ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2013. december 12.[1]

C-456/12. sz. ügy

O.
kontra
Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
és
Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel
kontra
B.
C-457/12. sz. ügy
S.
kontra
Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
és
Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel
kontra
G.

(a Raad van State [Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek)

„Nem uniós polgárok tartózkodási joga olyan uniós polgárok állampolgársága és lakóhelye szerinti tagállamban, akikhez családi kötelékek fűzik őket”

1. A harmadik ország állampolgárságával rendelkező négy személy (O., B., S. és G.) mindegyikét családi kötelékek fűzik egy-egy holland állampolgárságú személyhez (és ekként uniós polgárhoz) mint családegyesítőjükhöz. Valamennyien jogszerűen kívánnak tartózkodni Hollandiában, ahol családegyesítőik tartózkodnak. A családegyesítő ezen esetek mindegyikében átlépte egy másik tagállam határát munkával kapcsolatos vagy egyéb okból. A Raad van State (államtanács) (Hollandia) lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy ez a mozgás elegendő-e annak megállapításához, hogy az európai uniós jogot kell alkalmazni, illetve ahhoz, hogy ugyanez származékos tartózkodási jogot keletkeztessen Hollandiában harmadik ország állampolgárságával rendelkező e személyek számára.

2. O., B. és G. családegyesítőiknek, azaz O. családegyesítőjének, B. családegyesítőjének, illetve G. családegyesítőjének házastársai. O. családegyesítője és B. családegyesítője korábban más tagállamokban tartózkodott, de azokban nem dolgozott. G. családegyesítője egy belga munkáltató alkalmazásában áll, és mindennap Belgiumba utazik. G.-nek és G. családegyesítőnek gyermekeik vannak. S.-nek van egy veje (S. családegyesítője), aki egy holland munkáltató alkalmazásában áll, ám idejének mintegy 30%-át belgiumi üzleti látogatások előkészítésére és lebonyolítására fordítja. S. családegyesítője fiának S. viseli gondját Hollandiában.

1 — Eredeti nyelv: angol.

I – Jogi háttér

A – Az európai uniós jog

1. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

3. Az EUMSZ 20. cikk (1) bekezdése létrehozza az uniós polgárságot, és akként rendelkezik, hogy „[u]niós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára”. A 20. cikk (2) bekezdésének a) pontjával összhangban az uniós polgárok „jogosultak a tagállamok területén szabadon mozogni és tartózkodni”.

4. Az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése kifejti, hogy ez a jog „a Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel” gyakorolható.

5. Az EUMSZ 45. cikk biztosítja a munkavállalók szabad mozgását, amely magában foglalja „az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében”.

6. Az EUMSZ 56. cikk első bekezdésének megfelelően „[…] tilos az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban a tagállamban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy”.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája

7. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 7. cikke „A magán- és a családi élet tiszteletben tartása” címet viseli, és kimondja, hogy „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét […] tiszteletben tartsák”.

8. Az 51. cikk meghatározza a Charta alkalmazási körét:

„(1) E Charta rendelkezéseinek címzettjei […]a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ennek megfelelően saját hatáskörükben és a Szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását.

[…]”

A 2004/38/EK irányelv[2]

9. A 2004/38 irányelv (1) preambulumbekezdésének megfogalmazása hasonló az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésének megfogalmazásához. A (3) preambulumbekezdés kimondja, hogy „az uniós polgárság a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása kell, hogy legyen”, amikor a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukat gyakorolják.

2 — 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 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.).

10. Az (5) preambulumbekezdés értelmében „[a] tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás valamennyi uniós polgárt megillető jogát, ha azt a szabadság és méltóság objektív feltételei mellett gyakorolják, a családtagok számára is biztosítani kell, állampolgárságukra tekintet nélkül […]”.

11. Az 1. cikk a) pontja értelmében ez az irányelv megállapítja többek között „az uniós polgárok és családtagjaik által a tagállamok területén a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlására vonatkozó feltételeket [helyesen: a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jognak az uniós polgárok és családtagjaik által történő gyakorlására vonatkozó feltételeket]”.

12. A 2004/38 irányelv alkalmazásában „uniós polgár” „egy tagállam állampolgárságával rendelkező bármely személy” (a 2. cikk (1) bekezdése), a „családtag” fogalma pedig a „házastársat” (a 2. cikk (2) bekezdésének a) pontja) és az uniós polgár [vagy] házastársa egyenes ági leszármazottait (a 2. cikk (2) bekezdésének d) pontja) foglalja magában. A „fogadó tagállam” „az a tagállam, ahova az uniós polgár költözik azért, hogy a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát gyakorolja” (a 2. cikk (3) bekezdése).

13. A 3. cikk (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy a 2004/38 irányelvet kell alkalmazni „mindazokra az uniós polgárokra, akik olyan tagállamba költöznek, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó, a 2. cikk 2. pontjában meghatározott családtagjaikra”.

14. A 3. cikk (2) bekezdésének a) pontjában foglalt feltételeket teljesítő más családtagok, illetve az élettárs tekintetében, akivel az uniós polgár tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn, a 3. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy „a fogadó tagállamnak […] meg kell könnyítenie [e személyek] beutazását és tartózkodását”.

15. A 6. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy az uniós polgárokat három hónapig megilleti a tartózkodás joga egy másik tagállam területén. Érvényes személyazonosító igazolvánnyal vagy útlevéllel kell rendelkezniük, és egyetlen más feltétel vagy formai követelmény sem alkalmazandó. A 6. cikk (2) bekezdése értelmében ugyanezeket a szabályokat kell alkalmazni „az érvényes útlevéllel rendelkező azon családtagokra is, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, és az uniós polgárt kísérik, vagy hozzá csatlakoznak”.

16. Az uniós polgárt és családtagjait (akik nem valamely tagállam állampolgárai) ugyancsak megilleti a tartózkodás joga a fogadó tagállam területén három hónapot meghaladó időtartamra, amennyiben ezen uniós polgár teljesíti a 7. cikk (1) bekezdésének a), b) vagy c) pontjában foglalt feltételeket, nevezetesen: a) munkavállaló vagy önálló vállalkozó a fogadó tagállamban, vagy b) elegendő forrásokkal rendelkezik önmaga és családtagjai számára, és a fogadó tagállamban teljes körű egészségbiztosítással rendelkezik, vagy c) diák, és elegendő forrásokkal rendelkezik, valamint teljes körű egészségbiztosítással rendelkezik.

17. A 16. cikk (1) bekezdése értelmében a huzamos tartózkodási jog megszerzéséhez az szükséges, hogy az érintett jogszerűen öt éven át folyamatosan tartózkodjon a fogadó tagállamban.

18. A 35. cikk értelmében a tagállamok megtagadhatják, megszüntethetik vagy visszavonhatják a 2004/38 irányelv által juttatott bármely jogot joggal való visszaélés vagy csalás esetében. Az ehhez szükséges bármely intézkedésnek arányosnak kell lennie, és összhangban kell állnia a 30. és 31. cikkben megállapított eljárási biztosítékokkal.

A holland jog

19. A Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény; a továbbiakban: Vw 2000) meghatározása szerint „közösségi polgárok” a tagállamok azon polgárai, valamint e személyek harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai, akik a jelenleg EUM–Szerződés alapján (az előbbiek vonatkozásában) vagy a Szerződés végrehajtása keretében elfogadott határozat alapján (az utóbbiak vonatkozásában) jogosultak egy másik tagállam területére beutazni, és ott tartózkodni. Az ilyen, harmadik ország állampolgárságával rendelkező személyek részére a Minister voor Immigratie, Integratie and Asiel (a továbbiakban: bevándorlási, integrációs és menekültügyi miniszter vagy miniszter) a tartózkodás jogszerűségét megalapozó dokumentumot vagy írásos igazolást állíthat ki. Amennyiben a miniszter harmadik ország valamely állampolgárát „nemkívánatos” személynek nyilvánította, az érintett személy kérelmére e nyilatkozatot visszavonhatja. A vonatkozó feltételeket a Vw 2000-t végrehajtó Vreemdelingenbesluit (a külföldiek jogállásáról szóló rendelet) határozza meg.

20. A határozott időre szóló tartózkodási engedély kiállítására a tartózkodás engedélyezésének céljával összefüggő feltételek kikötése mellett kerül sor. Az engedély megadása további feltételekhez köthető.

Tényállás

A C-456/12. sz. O.-ügy

Az O.-ügy

21. 2006 októberében a nigériai állampolgárságú O. házasságot kötött O. családegyesítőjével Franciaországban. 2007-ben lakóhelyét Spanyolországba helyezte át. 2009 augusztusától kezdve O. és O. családegyesítője regisztrált élettársakként éltek ott együtt. A 2014 szeptemberéig érvényes, tartózkodásra jogosító engedély tanúsítja, hogy O. uniós polgár családtagjának minőségében tartózkodik Spanyolországban.

22. Mindazonáltal, két hónappal Spanyolországba való érkezését követően, O. családegyesítője valójában visszatért Hollandiába, mivel Spanyolországban nem talált munkát. 2007-től 2010 áprilisáig mindamellett rendszeresen, főleg hétvégenként töltött időt Spanyolországban O.-val, és ezen látogatások alkalmával szolgáltatásokat is igénybe vett. 2010. július 1-jétől O. hollandiai lakcímen volt bejelentkezve O. családegyesítővel.

23. Úgy tűnik, nincs bizonyíték arra nézve, hogy mindezidő alatt O. családegyesítője törölte volna a hollandiai lakcímét.

24. O. jogszerű tartózkodást igazoló dokumentum iránti kérelmet nyújtott be. A miniszter e kérelmet elutasította, és az O. által az e határozattal szemben emelt panaszt megalapozatlannak nyilvánította. O. keresetet nyújtott be a rechtbank ’S.-Gravenhage (hágai kerületi bíróság; a továbbiakban: rechtbank) előtt, amely 2011. július 7-én a keresetet elutasította. O. ezt követően fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz.

A B.-ügy

25. B. marokkói állampolgár. 2002 decemberétől néhány évig együtt élt B. családegyesítővel Hollandiában. Ebben az időben még nem voltak házasok. Úgy tűnik, akkoriban ismerkedtek meg, amikor B. a menedékjog iránti kérelmére vonatkozó határozatra várt. E kérelmét elutasították.

26. Miután B.-t két hónapos szabadságvesztésre ítélték hamis útlevél használata miatt, a miniszter őt 2005. október 15-én nemkívánatos külföldi személynek nyilvánította. B. ekkor, 2006 januárjában Retie-be (Belgium) költözött, és ott élt 2007 májusáig egy, B. családegyesítője által bérelt lakásban. Amint az kitűnik, B. családegyesítője kezdetben egyedül lakott ott, B. börtönből való szabadulását követően csatlakozott hozzá. B. családegyesítője retie-i lakcímen volt bejelentkezve 2011. május 18-ig érvényes tartózkodási engedéllyel. Azonban nem talált munkát Belgiumban. Ezért megtartotta házát Hollandiában, és ott tartózkodott hétköznap, míg Hollandiában dolgozott, a hétvégéket ellenben B.-vel töltötte Belgiumban. E hétvégéken szolgáltatásokat vett igénybe Belgiumban. Noha már korábban házasságot kívántak kötni Belgiumban, valójában csak később, Marokkóban házasodtak össze.

27. 2007 áprilisában B. Marokkóba költözött, mert nem tartózkodhatott tovább Belgiumban azt követően, hogy a belga hatóságok tudomására jutott, hogy Hollandiában nemkívánatos személynek nyilvánító határozatot hoztak vele szemben. 2007. július 31-én B. és B. családegyesítője Marokkóban házasságot kötött.

28. B. kérelmére a miniszter 2009 márciusában visszavonta a nemkívánatos személlyé nyilvánító határozatot. 2009 júniusában B. visszatért Hollandiába, hogy ott együtt éljen B. családegyesítőjével.

29. 2009. október 30-án B. jogszerű tartózkodást igazoló dokumentum iránti kérelmét elutasították. 2010 márciusában a miniszter megalapozatlannak nyilvánította mind az ezen elutasító határozattal szemben benyújtott panaszát, mind a munkavégzési tilalmat bejegyző öntapadós címke útlevelében történő elhelyezésével szemben emelt panaszt.

30. B. mindkét határozattal szemben keresetet nyújtott be a rechtbank előtt, amely azokat megsemmisítette, és a minisztert arra kötelezte, hogy hozzon új határozatokat a panasz tárgyában. 2010 decemberében a Miniszter korábbi határozatával megegyező tartalmú határozatot hozott, és fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő bíróság előtt a rechtbank határozatával szemben.

A C-457/12. sz. S.-ügy

Az S.-ügy

31. S. ukrán állampolgár. Veje, S. családegyesítője 2002 óta áll egy hollandiai székhelyű munkáltató alkalmazásában, amely akként nyilatkozott, hogy S. családegyesítője idejének heti 30%-át fordítja belgiumi üzleti látogatások előkészítésére és lebonyolítására. S. családegyesítője hetente legalább egy nap Belgiumba utazik, valamint más tagállamokban is felkeres ügyfeleket, és részt vesz konferenciákon. S. kijelentette továbbá, hogy ő gondoskodik S. családegyesítőjének fiáról (vagyis saját unokájáról).

32. S. jogszerű tartózkodást igazoló dokumentum iránti kérelmet nyújtott be. 2009 augusztusában kérelmét elutasították. Az e határozattal szemben benyújtott panaszát a miniszter elutasította. 2010. júniusában a rechtbank keresetét elutasította. S. ezt követően fellebbezést nyújtott ezen ítélet ellen a kérdést előterjesztő bírósághoz.

A G.-ügy

33. G. perui állampolgár. G. családegyesítővel 2009-ben, Peruban kötött házasságot. G. családegyesítője Hollandiában rendelkezik lakóhellyel, és 2003 óta áll egy belgiumi székhellyel rendelkező munkáltató alkalmazásában. Munkavégzése keretében minden nap Belgiumba ingázik.

34. G. jogszerű tartózkodást igazoló dokumentum iránti kérelmét 2009 decemberében elutasították. Panaszát a miniszter elutasította. 2011 júniusában a rechtbank helyt adott G. keresetének, és a minisztert arra kötelezte, hogy hozzon új határozatot a panasz tárgyában. A miniszter fellebbezést nyújtott be ezen ítélet ellen a kérdést előterjesztő bíróság előtt. G. e bíróság előtt azt állította, hogy házastársával van egy gyermekük (aki holland állampolgárságú személy), továbbá új családjuk részét képezi a G családegyesítőjével való házasságkötést megelőzően született gyermeke is.

Eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

35. A C-456/12. sz. O.-ügyben a kérdést előterjesztő bíróság az alábbiakat kérdezi:

„A [B.-t] és [O.-t érintő] ügyben:

(1) Akárcsak az Európai Közösségek Bíróságának a C-370/90. sz. Singh-ügyben[3] és a C-291/05. sz. Eind-ügyben[4] hozott ítéleteiben, alkalmazandó-e analógia alapján a […]2004/38 […] irányelv az uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjait megillető szabad mozgáshoz való jog feltételei vonatkozásában akkor, ha az uniós polgár visszatér az állampolgársága szerinti tagállamba, miután az [EUMSZ] 21. cikk[…] (1) bekezdése keretében és az [EUMSZ] 56. cikk[…] értelmében vett szolgáltatásokat igénybe vevő személyként más tagállamban tartózkodott?

(2) Amennyiben igen: az, hogy az uniós polgár bizonyos minimális ideig tartózkodjon a másik tagállamban, feltételét képezi-e annak, hogy az uniós polgárnak az állampolgársága szerinti tagállamba való visszatérését követően harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagját e tagállamban tartózkodási jog illesse meg?

(3) Amennyiben igen: akkor is teljesíthető-e e feltétel, ha nem folyamatos tartózkodásról volt szó, hanem bizonyos gyakoriságú, mint például heti egyszeri, hétvégenkénti vagy rendszeres látogatások formáját öltő tartózkodásról?

A [B.-t érintő] ügyben:

(4) Ha az uniós polgárnak az állampolgársága szerinti tagállamba való visszatérése és a harmadik országból származó családtag e tagállamba történő költözése között jelentős időtartam telik el, a jogvita körülményei között elveszíti-e a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtag az uniós jogból eredő tartózkodási jogra való lehetséges jogosultságát?”

36. A C-457/12. sz. S.-ügyben a kérdést előterjesztő bíróság az alábbiakat kérdezi:

„(1) A [G.-t érintő] ügyben:

Megilleti-e az uniós jog alapján a tartózkodási jog az állampolgársága szerinti tagállamban lakóhellyel rendelkező, de valamely másik tagállamban az e másik tagállamban székhellyel rendelkező munkáltató számára dolgozó uniós polgár családtagjának minősülő harmadik országbeli állampolgárt?

3 — 1992. július 7-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-4265. o.).

4 — 2007. december 11-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-10719. o.).

(2) Az [S.-t érintő] ügyben:

Megilleti-e az uniós jog alapján a tartózkodási jog az állampolgársága szerinti tagállamban lakóhellyel rendelkező, de ugyanezen tagállamban székhellyel rendelkező munkáltató érdekében történő munkavégzése keretében valamely másik tagállamba ingázó uniós polgár családtagjának minősülő harmadik országbeli állampolgárt?"

37. Írásbeli észrevételt O., B., G., valamint a belga, a cseh, a dán, az észt, a német, a holland kormány és az Egyesült Királyság Kormánya, továbbá az Európai Bizottság terjesztett elő. A 2013. június 25-én tartott közös tárgyaláson, ugyanezen felek, G., valamint a belga és az észt kormány, továbbá S. kivételével szóbeli észrevételeket terjesztettek elő.

Értékelés

Előzetes észrevételek

38. Az idegenrendészeti jog főszabály szerint a tagállamok hatáskörébe tartozik. Amennyiben valamely tagállam állampolgára (aki, állampolgársága révén egyben uniós polgár) nem lépte át a határt, és minden valószínűség szerint nem is fogja, a szabad mozgás és tartózkodás európai uniós joga alkalmazásának főszabály szerint nincs helye, és kizárólag a nemzeti jogot kell alkalmazni. [5]

39. Ezzel szemben a jelen ügyekben az európai uniós családegyesítők mindegyike, noha Hollandiában tartózkodik, ténylegesen átlépte a határt. Tették ezt munka vagy szabadidős tevékenység céljából, (feltételezhetően) éltek az adott országban a szolgáltatás igénybevételére vonatkozó „passzív" jogukkal; egyes esetekben hivatalosan egy másik tagállambeli lakcímen voltak bejelentkezve, miközben lakóhelyüket valamilyen formában fenntartották az állampolgárságuk szerinti tagállamban (a továbbiakban: származási tagállam). Következik-e ebből, hogy az európai uniós jog kizárja ilyen esetben, hogy származási tagállamuk megtagadja a tartózkodási jog biztosítását családtagjaiknak (O., B., S. és G. személyeknek)? És van-e annak jelentősége, hogy a családegyesítő és a családtag nem együtt térnek vissza a családegyesítő származási tagállamába?

40. Nyilvánvaló, hogy maguk a családegyesítők a nemzeti jog értelmében feltétlen tartózkodási jogot élveznek származási tagállamukban. [6] Tilos, hogy valamely tagállam az állampolgárát a területéről kiutasítsa, vagy vele szemben megtagadja a területén való tartózkodás jogát, vagy azt feltételektől tegye függővé. [7] Ugyanakkor az állampolgárok beutazása és a származási tagállamban való tartózkodása ugyancsak az európai uniós jog hatálya alá tartozik, amennyiben az a mozgáshoz és tartózkodáshoz való európai uniós jogi alapvető szabadságaik teljes érvényesülésének biztosításához szükséges. [8]

41. Bármely olyan származékos tartózkodási jog, amely O., B., S. és G. személyeket az európai uniós jog alapján megilletheti, nem lehet feltétlen, hanem az európai uniós jogban előírt feltételekhez és korlátozásokhoz lenne kötve. Ezen oknál fogva külön fogom tárgyalni a tartózkodási jogot, majd az ennek gyakorlására vonatkozó feltételeket és korlátozásokat.

5 — Természetesen nem minden uniós polgárság révén biztosított jog függ attól, hogy az uniós polgár átlépte-e a határokat. Lásd például az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdésének d) pontját. Vannak továbbá olyan kivételes helyzetek, amelyekben, noha az uniós polgár nem lépte át két tagállam határát, mégis megfosztják őt az uniós polgárság „révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől", amennyiben azon családtagjait, akik harmadik ország állampolgárai, nem illeti meg származékos tartózkodási jog: lásd az ítélkezési gyakorlatnak az alábbi 52–66. pontban tárgyalt Ruiz Zambrano ügyben, McCarthy-ügyben és Dereci-ügyben hozott ítéletek által kijelölt irányvonalát.

6 — A C-434/09. sz. McCarthy-ügyben 2011. május 5-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-3375. o.) 29. és 34. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

7 — A fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott McCarthy-ügyben hozott ítélet 29. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

8 — Lásd például a fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Singh-ügyben hozott ítélet 23. pontját és a fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott Eind-ügyben hozott ítélet 32. pontját.

42. A Bíróság nincs birtokában olyan dokumentumnak, amelyből következtetni lehetne arra, hogy O., B., S. és G. személyeket megilleti-e tartózkodási jog a nemzeti jog, ideértve az alapvető jogok védelmére vonatkozó nemzeti jogot is, alapján vagy az emberi jogok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) alapján. A tényállásokban semmi nem mutat arra, hogy a házasságok közül bármelyik is érdekházasság lett volna, vagy hogy csalás, illetve joggal való visszaélés valósult volna meg. Más körülmények között ilyen visszaélés megállapítása akár szükségtelenné is tehetné annak a további vizsgálatát, hogy jogszerűen megtagadható-e a származékos tartózkodási jog. Ugyanakkor önmagában az a tény, hogy egy idő után mind O. és O. családegyesítője, mind B. és B. családegyesítője egy másik tagállamba költözött, ahol kedvezőbb bánásmódban részesültek, nem valósít meg joggal való visszaélést. [9]

43. A jelen indítványom középpontjában az áll, hogy a jogszerű tartózkodás megtagadása olyan, harmadik ország állampolgárságával rendelkező személytől, mint amilyen O., B., S. és G., a családegyesítőik tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának korlátozásának tekinthető-e. Elméletileg bármely hasonló korlátozás igazolható lehet. A Bíróságnak ugyanakkor nem áll a rendelkezésére olyan információ, amely ilyen igazolás vizsgálatát lehetővé tenné.

44. Végezetül a jelen indítványomban megkísérlem, hogy koherens magyarázatot nyújtsak a tekintetben, hogy melyek azok a tényezők, amelyek alapján a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagoknak származékos tartózkodási joguk keletkezik olyan uniós polgár származási tagállamában, aki a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolta, anélkül hogy szükségszerűen gyakorolta volna tartózkodáshoz való (teljes) jogát is egy másik tagállamban. Egy *ad hoc* megoldás, amely nem határozza meg egyértelműen a releváns tényezőket, noha segítséggel szolgálhat a nemzeti bíróság számára, hogy határozzon e négy egyéni ügy tárgyában, esetleg csak még inkább növelné a jogalkalmazók és a nemzeti hatóságok körében a tekintetben fennálló bizonytalanságot, hogy lehet-e (vagy sem) az európai uniós jogra hivatkozni; ami azzal a veszéllyel járna, hogy számos eljárás „ismétlődne", amennyiben a nemzeti bíróságok további utaló végzések révén további pontosításra tartanának igényt.

Mi indokolja a származékos tartózkodási jog fennállását?

45. Az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdésének a) pontja és az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése biztosítja az uniós polgárok számára a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás jogát. E jog lényege az a szabadság, hogy az érintett eldöntse, egy másik tagállamba kíván-e költözni, vagy sem, és/vagy ott kíván-e tartózkodni, vagy sem. Azon intézkedések, amelyek ezt a döntést korlátozzák – amennyiben azokat semmi nem igazolja –, ellentétesek e rendelkezésekkel.

46. Az az elmélet, miszerint az ilyen uniós polgárok családtagjait származékos tartózkodási jog illet meg, a gazdasági célú mozgás szabadsága, különösen a migráns munkavállalók szabad mozgása keretében került kidolgozásra. A munkavállalók emberek, nem pedig automaták. Biztosítani kell számukra, hogy ne kelljen házastársukat vagy más családtagjaikat, különösen az általuk eltartottakat, maguk mögött hagyniuk, amikor egy másik tagállamban migráns munkavállalókká válnak. [10] Ha a mozgás gyakorlása során nem vihetik családjukat magukkal, az visszatarthatja őket e szabad mozgásra vonatkozó jog gyakorlásától. Ezen túlmenően a család jelenléte segítheti a munkavállalónak a befogadó államba való beilleszkedését, ekként hozzájárulhat a szabad mozgás sikeres megvalósulásához. [11]

9 — Lásd például a C-109/01. sz. Akrich-ügyben 2003. szeptember 13-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-9607. o.) 55. és 56. pontját.

10 — Lásd például a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet (HL 1968. L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.) ötödik preambulumbekezdését és a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2011. L 141., 1. o.). (6) preambulumbekezdését.

11 — Lásd például az 59/85. sz. Reed-ügyben 1986. április 17-én hozott ítélet (EBHT 1986., 1283. o.) 28. pontját (ahol a Bíróság ezt egy nem házassági kötelékben élő élettárs jelenléte tekintetében mondta ki).

47. Az uniós polgárságnak a Maastrichti Szerződéssel történő bevezetésével a tagállamok állampolgárai jogot szereztek más a tagállamok területén való szabad mozgásra és tartózkodásra, függetlenül a gazdasági célú mozgás szabadságától, vagyis a gazdasági tevékenység gyakorlásától.[12] A migráns munkavállalók helyzetéhez hasonlóan, az uniós polgárok szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának érvényesülése azon múlhat, hogy bizonyos családtagokat az európai uniós jog alapján megilleti-e az a jog, hogy ezen uniós polgárhoz abban a tagállamban, amelynek területére költözött, vagy amelynek területén tartózkodik, csatlakozzanak, illetve őt oda elkísérjék. Amint azt a Bíróság a közelmúltban kimondta, „[e] származékos jogok célja és igazolása azon a megállapításon alapul, hogy e jogok el nem ismerése sértheti az uniós polgár szabad mozgását azáltal, hogy visszatartja őt a fogadó tagállamba való beutazáshoz és az ott-tartózkodáshoz fűződő jogainak a gyakorlásától”[13].

48. A 2004/38 irányelv értelmében a származékos tartózkodási jog fennállása többé már nem függ annak bizonyításától, hogy milyen hatással járhat az uniós polgár számára, ha megtagadják családtagjaitól a tartózkodást.[14] A származékos tartózkodási jog biztosításának célját mindamellett tükrözi az a tény, hogy e jogok csak a családtagok kiválasztott csoportja számára férhetőek hozzá automatikusan, akik tekintetében a jogalkotó feltételezi, hogy lehetőségük arra, hogy az uniós polgárhoz csatlakozzanak vagy őt elkísérjék, befolyásolja ezen uniós polgár döntését, és ekként mozgáshoz való jogának gyakorlását. A 2004/38 irányelv tehát különbséget tesz a családmag és más családtagok között. A családmag az uniós polgárt, házastársát vagy regisztrált élettársát és 21 év alatti leszármazóit foglalja magában. E családtagokat automatikus származékos tartózkodási jog illeti meg. Ezzel szemben az uniós polgárok (vagy házastársuk, illetve regisztrált élettársuk 21 év feletti leszármazóinak és közvetlen felmenőinek ahhoz, hogy származékos tartózkodási jog illesse meg őket, teljesíteniük kell az eltartotti minőségre vonatkozó feltételt. Úgy vélem, a 2004/38 irányelv keretében ezen eltartotti minőség szűken értelmezendő, arra összpontosítva, hogy az uniós polgár anyagilag támogatja-e e családtagokat.[15] Noha vitathatatlan, hogy az eltartás ténye sokatmondó lehet a tekintetben, hogy a tartózkodás megtagadása milyen mértékben ütközik a szabad mozgás és tartózkodás jogának a gyakorlásával, a Bíróság kimondta – a 2004/38 irányelv összefüggésein *kívül* – hogy az eltartotti minőség olyan tényezők alapján is mérlegelhető, mint a jogi vagy érzelmi kötelék, és az is relevanciával bírhat, ha egy uniós polgár az eltartottja harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjának („fordított eltartotti minőség”).[16]

Mi alapján keletkezik származékos tartózkodási jog?

49. Az európai uniós jog jelenlegi állása szerint származékos tartózkodási jog főszabály szerint kizárólag akkor áll fenn, amennyiben annak biztosításához szükséges, hogy az uniós polgárok ténylegesen gyakorolhassák a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukat. Az első kérdés tehát az, hogy egy adott uniós polgár gyakorolta-e vagy gyakorolja-e e jogait. Amennyiben igen, a második kérdés az, hogy a tartózkodásnak a családtagjaitól való megtagadása korlátozza-e e jogok gyakorlását (ha nem valósul meg korlátozás, úgy nem indokolt származékos tartózkodási jog biztosítása). A kérdést előterjesztő bíróság tehát lényegében arra keres választ, hogy figyelembe kell-e venni az uniós polgár szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga gyakorlásának típusát és intenzitását a második kérdés megvitatását megelőzően.

12 — Lásd például a C-413/99. sz., Baumbast és R ügyben 2002. szeptember 17-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-7091. o.) 83.pontját.

13 — A C-87/12. sz., Ymeraga és társai ügyben 2013. május 8-án hozott ítélet 35. pontja, valamint a C-86/12. sz., Alokpa és társai ügyben 2013. október 10-én hozott ítélet 22. pontja.

14 — Lásd például a 2004/38 irányelv (6) preambulumbekezdését.

15 — Lásd a C-1/05. sz. Jia-ügyben 2007. január 9-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-1. o.) 35. és 37. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot. Lásd továbbá például a C-83/11. sz., Rahman és társai ügyben 2012. szeptember 5-én hozott ítélet 32., 33. és 35. pontját, valamint a fenti 13. lábjegyzetben hivatkozott Alokpa és társai ügyben hozott ítélet 25. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

16 — Lásd a C-356/11. és C-357/11. sz., O. és S. egyesített ügyekben 2012. december 6-án hozott ítélet 56. pontját. A C-60/00. sz. Carpenter-ügyben 2002. július 11-én hozott ítéletben (EBHT 2002., I-6279. o.) úgy tűnt, a Bíróság álláspontja szerint relevanciája van annak, hogy P. Carpenter a feleségétől függött, amennyiben a felesége az ő gyermekeiről gondoskodott. Lásd még az alábbi 113–117. pontot.

50. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a mozgás szabadságára irányadó szabályok nem alkalmazhatók olyan esetekre, amelyek nem mutatnak tényleges kapcsolatot az európai uniós jog hatálya alá tartozó helyzetekkel.[17] E jog gyakorlásának vagy korlátozásának pusztán hipotetikus lehetősége nem elegendő a szükséges kapcsolat megállapításához.[18]

51. A jelen ügyekben O., B., S. és G. családegyesítői valamennyien gyakorolták az EUMSZ 21. cikk szerinti szabad mozgáshoz és/vagy szabad tartózkodáshoz való jogot. Ezek az ügyek tehát nem teljesen belső helyzetekre vonatkoznak, amelyek kívül esnének az európai uniós jog hatályán. E tény elegendő az európai uniós jog alkalmazhatóvá tételéhez, mindazonáltal nem vezethet automatikusan arra a következtetésre, hogy O., B., S. és G. az európai uniós jog alapján igényt tarthat jogszerű tartózkodásra Hollandiában.

52. Az ezen ügyek alapját képező tényállások pontosan a határátlépés ténye folytán különböznek a Ruiz Zambrano-ügytől, a McCarthy-ügytől vagy a Dereci-ügytől, amelyekben a Bíróság kimondta, hogy kivételesen fennállhat az európai uniós joggal való kapcsolat, és az EUMSZ 20. cikk értelmében vett származékos tartózkodási jog alapja egy másik (befogadó) tagállamba való szabad mozgás vagy az ott-tartózkodás jogának gyakorlása nélkül is, amennyiben valamely nemzeti intézkedés arra kényszeríti az uniós polgárokat (ideértve valamely tagállam saját állampolgárait), hogy elhagyják az Európai Unió területét.[19] Az Iida-ügyben, amely két olyan német állampolgárt érintett, akik Ausztriába költöztek, illetve egy japán állampolgárt, aki Németországban kívánt tartózkodni, a Bíróság egyértelműen kimondta, hogy ez a kritérium nem korlátozódik az olyan helyzetekre, amelyeket egyébként tisztán belső helyzeteknek kellene tekinteni.[20]

53. A Ruiz Zambrano-ügyben a Bíróság elismerte, hogy az apa tartózkodásának megtagadása megfosztaná annak kiskorú gyermekeit „az uniós polgárként meglévő jogállásuk révén biztosított jogok lényegének tényleges gyakorlásától”.[21] E gyermekek különösen arra kényszerülnének, hogy elhagyják az Európai Unió területét.[22]

54. A Bíróság a McCarthy-ügyben, S. McCarthy jamaikai férje tekintetében, a fentiekkel ellentétes megállapításra jutott. S. McCarthy egyesült királysági és ír kettős állampolgár, aki mindig az Egyesült Királyságban élt. Soha nem látogatott Írországba, nem gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát az Európai Unió más tagállamában sem, és csak azt követően nyújtott be ír útlevél iránti kérelmet, amelyre jogosult volt, hogy házasságot kötött egy jamaikai állampolgárságú férfival. Nem hivatkozott arra sem, hogy munkavállalónak, önálló vállalkozónak vagy önellátó személynek minősülne. Férjétől megtagadták a tartózkodást az Egyesült Királyságban, mivel olyan, uniós polgár házastársa, aki az Egyesült Királyságétól eltérő állampolgársággal rendelkezik.[23]

17 — Lásd például a C-64/96. és C-65/96. sz., Uecker és Jacquet egyesített ügyekben 1997. június 5-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-3171. o.) 16. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

18 — A C-40/11. sz. Iida-ügyben 2012. november 8-án hozott ítélet 77. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

19 — Ez a C-34/09. sz. Ruiz Zambrano-ügyben 2011. március 8-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-1177. o.) 43. és 44. pontjának, a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott McCarthy–ügyben hozott ítélet 46. és 47. pontjának és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatnak és a C-256/11. sz. Dereci-ügyben 2011. november 22-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-11315. o.) 66. pontjának együttes hatása.

20 — A fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott Iida-ügyben hozott ítélet 76. pontja. Az e megállapításhoz vezető gondolatmenetében a Bíróság megjegyezte, hogy Y. Iida nem a fogadó tagállamban (Ausztriában) kérelmezett tartózkodási jogot uniós polgár házastársával és leánygyermekével, hanem ezen személyek származási tagállamában (Németországban), hogy a két európai uniós polgárt semmi nem tartotta vissza attól, hogy szabad mozgáshoz való jogukat gyakorolják, valamint hogy Y. Iida maga is rendelkezett mind a nemzeti jog, mind az európai uniós jog alapján bizonyos tartózkodási joggal (lásd a 73–75. pontot).

21 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Ruiz Zambrano-ügyben hozott ítélet 42. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. A Bíróság tehát elismerte, hogy a kolumbiai állampolgárságú G. Ruiz Zambrano tartózkodhat a kiskorú gyermekeinek állampolgársága és tartózkodási helye szerinti tagállamban, akik uniós polgárok (noha soha nem hagyták el azt a tagállamot, amelyben születtek), és akiket ő tart el.

22 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Ruiz Zambrano-ügyben hozott ítélet 44. pontja. E tekintetben a Bíróság nem tett említést az alapvető jogokról. A megállapítás indoka sem került kifejtésre.

23 — A fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott McCarthy-ügyben hozott ítélet. Míg teljességgel nyilvánvaló, hogy maga S. McCarthy állampolgársága jogcímén tartózkodhatott az Egyesült Királyságban, és nem fosztották meg őt az európai uniós jog szerinti szabad mozgáshoz való jogától azzal, hogy férjétől mint harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjától, megtagadták a származékos jogokat, az már kevésbé nyilvánvaló, hogy a Bíróság tekintetbe vette-e a részletes okokat. Lehetséges, hogy a rövid válasz így hangzott csupán: „az európai uniós jog itt nem segít, próbálja meg az EJEE-t”.

55. A Dereci-ügyben hozott ítéletben a Bíróság kifejtette, hogy az uniós polgárként meglévő jogállás révén biztosított jogok lényegének tényleges gyakorlásától való megfosztottság olyan helyzeteknek felel meg, „amelyeket az jellemez, hogy az uniós polgár valójában kénytelen elhagyni nemcsak azon tagállam területét, amelynek állampolgára, hanem egyáltalán az Unió egészének területét is”.[24] E helyzetet a Bíróság kivételesnek minősítette.[25] A Bíróság nem fejtette ki, hogy milyen körülmények között kényszerülhet arra egy uniós polgár, hogy elhagyja az Európai Unió területét, ugyanakkor megállapította, hogy „pusztán az a tény, hogy gazdasági okokból vagy a családi egységnek az Unió területén történő fenntartása érdekében valamely tagállami állampolgár számára kívánatosnak tűnhet”, hogy családtagjainak tartózkodási jogot biztosítsanak, önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy e jog megtagadása esetén az uniós polgár kénytelen volna elhagyni az Unió területét.[26] E tényezőkből tehát nem következik, hogy a tartózkodás megtagadása az uniós polgárság révén biztosított jogaik egyikének, nevezetesen az Európai Unió területén való tartózkodáshoz való jognak az elvesztését eredményezi.

56. A Bíróság ugyanakkor – az EUMSZ 20. és EUMSZ 21. cikktől eltekintve – nem zárta ki annak lehetőségét, hogy valamely nemzeti bíróság elrendelheti a tartózkodásnak a Charta 7. cikke alapján (az európai uniós jog hatálya alá tartozó esetekben) vagy az EJEE 8. cikkének (1) bekezdése alapján (egyéb esetekben) történő biztosítását.[27] Vagyis olyan, harmadik ország állampolgárságával rendelkező személy esetében, akit családi kötelékek fűznek egy uniós polgárhoz, nem keletkezik tartózkodási joga az európai uniós jog alapján, a nemzeti bíróság megállapíthatja mindazonáltal, hogy amennyiben a helyzet az európai uniós jog hatálya alá tartozik, a családi élet tiszteletben tartásához való jog megköveteli, hogy számára tartózkodási jogot biztosítsanak.

57. Elgondolkodtatónak tartom ezt a passzust, amennyiben úgy lehet értelmezni, mintha azt sugallná, hogy a Bíróság három eltérő jogalapot ismert el az az európai uniós jog alapján: a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot (a Charta 7. cikke); a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogot (az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése) és az uniós polgárság révén biztosított jogok lényege tényleges élvezetének egy uniós polgártól való megtagadása (EUMSZ 20. cikk). Az olyan helyzetekben, amelyek nem tartoznak az európai uniós jog hatálya alá, az EJEE 8. cikke szerinti magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog a tartózkodási jogot megalapozó másik jogalapnak tekinthető.

58. Ha a Bíróság ezt így értette, a továbbiakban állást kell foglalnia a tekintetben, hogy ugyanezen kritériumot kell-e alkalmazni annak meghatározásához egyrészt, hogy az európai uniós jogot (és ezzel a Chartát) alkalmazni kell-e, és másrészt, hogy valamely, a tartózkodást megtagadó intézkedés ellentétes-e az EUMSZ 20. vagy EUMSZ 21. cikkel.[28]

59. Úgy vélem mindazonáltal, hogy ez a tárgykör más módon is megközelíthető.

60. A Chartát csak akkor kell alkalmazni, ha az európai uniós jog alkalmazandó.[29] Ekként a Charta nem alkalmazható olyan belső helyzetre, mint S. McCarthy helyzete, amelyben az uniós polgárt a nemzeti intézkedés nem akadályozza az európai uniós jog által biztosított szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának gyakorlásában, és nem is fosztja meg az uniós polgárság révén biztosított azon önálló, alapvető jogától, hogy az Unió területén tartózkodjon. Ilyen helyzetekben nyilvánvaló,

24 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Dereci-ügyben hozott ítélet 66. pontja. M. Dereci török állampolgár, akinek felesége és gyermekei osztrák állampolgárok, mindig is Ausztriában éltek, és M. Dereci ott kívánt hozzájuk csatlakozni.

25 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Dereci-ügyben hozott ítélet 67. pontja. Lásd továbbá a fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott Iida-ügyben hozott ítélet 71. pontját.

26 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Dereci-ügyben hozott ítélet 68. pontja.

27 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Dereci-ügyben hozott ítélet 72. pontja.

28 — Az fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott Iida-ügyben hozott ítélet 80. pontjában a Bíróság kissé eltérő kritériumot alkalmazott (nevezetesen azt, hogy Y. Iida az európai uniós jog alapján jogosult-e egy bizonyos kedvezményre (tartózkodási kártyára) annak eldöntéséhez, hogy az európai uniós jogot végrehajtó nemzeti jog alkalmazása az európai uniós jog hatálya alá tartozik-e.

29 — A Charta 51. cikke. Lásd továbbá a C-617/10. sz. Åkerberg Fransson-ügyben 2013. február 26-án hozott ítélet 20. és 21. pontját, amint azt a közelmúltban megerősítette a C-418/11. sz. TEXDATA Software ügyben 2013. szeptember 26-án hozott ítélet 73. pontja.

hogy legalábbis jelenleg a Charta nem biztosít „önálló” alapvető jogokat – vagyis olyan jogokat, amelyeknek nincs érintkezési pontjuk az Unió hatáskörébe tartozó elemekkel –, amelyekre hivatkozni lehetne annak elérése érdekében, hogy valamely nemzeti bíróság tekintsen el az olyan nemzeti intézkedés alkalmazásától, amely az uniós polgár számára hátrányt eredményez családi életének általa kívánt szervezésében.

61. Tehát, amennyiben nem meghatározható egy vonatkozó európai uniós jogi rendelkezés, úgy a Charta nem alkalmazható. Egy kissé más megközelítésben: egy adott jogi helyzetet a Charta prizmáján keresztül kell szemügyre venni, *de csakis akkor*, ha egy európai uniós jogi rendelkezés pozitív vagy negatív kötelezettséget ír elő a tagállam számára (függetlenül attól, hogy az ilyen kötelezettség a Szerződésekből vagy az európai uniós másodlagos jogszabályokból ered-e). [30]

62. Ha és amennyiben egy adott, uniós polgárokat érintő helyzet az európai uniós jog hatálya alá tartozik, bármely olyan európai uniós jogi rendelkezés értelmezésének, amely e polgárok számára jogokat biztosít (és amely tehát kötelezettséget ír elő a tagállamok számára e jogok tiszteletben tartása tekintetében) összhangban kell állnia a Chartában foglalt bármely vonatkozó joggal, [31] ideértve a magán- és családi élet tiszteletben tartásának a Charta 7. cikke által biztosított jogát. Ez azt jelenti, hogy egy olyan rendelkezés, mint az EUMSZ 20. vagy EUMSZ 21. cikk, nem csupán a tartózkodási jognak a Charta 7. cikkétől eltérő jogalapját képezi. A családi élethez való jog gyakorlására vonatkozó megfontolások inkább áthatják az uniós polgári jogok lényegét. Az uniós polgárság révén az EUMSZ 20. vagy EUMSZ 21. cikk alapján biztosított jogokat olyan módon kell tehát értelmezni, amely biztosítja, hogy e jogok lényegi tartalma összhangban álljon a Chartával. Ez a folyamat különbözik attól a kérdéstől, hogy az uniós polgárság révén biztosított jogok korlátozása alátámasztásául előadott igazolás, *amennyiben e jogok alkalmazásának helye van*, összhangban van-e a Chartával. [32]

63. Az ilyen megközelítés nem „terjeszti ki” az európai uniós jog hatályát, megsértve ezzel az Unió és az azt alkotó tagállamok közötti hatáskörmegosztást. Messzemenően tiszteletben tartja azt az átfogó elvet, hogy az Unióban, amely a jogállamiság elvén alapul, minden vonatkozó jogot (ideértve természetesen a Charta formájában megfogalmazott releváns elsődleges jogot) figyelembe kell venni az e jogrend részét képező rendelkezések értelmezése során. Ebből a szempontból a Charta kellő figyelembevétele már nem „tolakodóbb”, illetve „a tagállam hatáskörét [sem] kevésbé tartja tiszteletben”, mint az áruk szabad mozgásának helytálló értelmezése.

64. Ezenfelül, ha a Charta alkalmazandó, és amennyiben a Chartában meghatározott jogok megfelelnek az EJEE által már biztosított jogoknak, az európai uniós jogot az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: strasbourgi bíróság) ítélkezési gyakorlatának figyelembevételével kell értelmezni. [33] A Charta családi élethez való jog védelmét biztosító 7. cikke ilyen cikknek tekinthető, és a strasbourgi bíróság rendelkezésre álló kimerítő ítélkezési gyakorlata pontosan meghatározza, hogy milyen jelentést kell tulajdonítani EJEE-beli megfelelőjének (az EJEE 8. cikkének).

30 — Lásd e tekintetben a Bíróság előtt folyamatban levő C-390/12. sz. Pfleger-ügyre vonatkozó indítványomnak az Alapjogi Chartához fűzött Magyarázatokban (HL 2007. C 303., 17. o.) foglaltakra vonatkozó 35–47. pontját. A Charta 52. cikkének (7) bekezdése értelmében az Unió és a tagállamok bíróságainak „kellően figyelembe kell venniük” e magyarázatokat. Az uniós polgárság összefüggésében a negatív kötelezettség példája lenne az, ha valamely tagállam közpolitikai okokra hivatkozna egy olyan uniós polgár területéről való kiutasítása céljából, aki valamely másik tagállam állampolgára. A tagállam cselekvési szabadságát itt korlátozzák az európai uniós jogi követelmények, amelyeket nem sérthet meg. Ezt mélyrehatóbban tárgyalja a fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Ruiz Zambrano ügyre vonatkozó indítványom 151–177. pontja.

31 — Lásd például a fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott Iida-ügyben hozott ítélet 77. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

32 — Lásd például a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Carpenter-ügyben hozott ítélet 40. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

33 — A Charta 52. cikkének (3) bekezdése így szól: „Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az [EJEE-ben] biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az [EJEE-ben] szerepelnek. Az 52. cikk (3) bekezdése ugyanakkor „nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson”.

65. Következésképpen szükségtelen azt vizsgálni, hogy egy adott nemzeti intézkedés alkalmazása sértené-e a Charta 7. cikkét vagy az EJEE 8. cikkét. A mind a nemzeti bíróságok, mind e Bíróság vagy a strasbourgi bíróság által alkalmazott norma, *per definitionem* ugyanaz. (A jelen ügy keretében nem veszem tekintetbe az alapvető jogok védelmének forrásai által alkotott trió harmadik tagját, vagyis a nemzeti alkotmányjogot, amely természetesen ugyancsak releváns lehet).

66. Az előzetes döntéshozatal iránti eljárásokban e Bíróságnak nyilvánvalóan egyértelmű iránymutatással kell szolgálnia a nemzeti bíróság számára azon körülmények tekintetében, amelyek között a Chartával összhangban értelmezett európai uniós jog alkalmazásának helye van. A nemzeti bíróság feladata továbbá – amely bíróság kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a tényállás értékelésére –, hogy e tényállást kellően részletes módon vizsgálja, és hogy ezen iránymutatás alapján meghatározza, hogy az ekként értelmezett európai uniós jog kizárja-e a nemzeti intézkedés alkalmazását. Ennek során a nemzeti bíróság ugyanazon gyakorlat alapján fog eljárni az olyan panasz tekintetében, hogy „különben alapvető jogaim sérülnének", mint amelyet hasonló, az EJEE alapján benyújtott panasznak a strasbourgi bíróság ítélkezési gyakorlatának fényében történő értékelése során szokásosan követ.

A 2004/38 irányelv alkalmazhatósága

67. A 2004/38 irányelv az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdését hajtja végre. Az irányelv célja, hogy megkönnyítse és megerősítse a szabad mozgás és tartózkodás alapvető és egyéni jogának a gyakorlását.[34] Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében e másodlagos szabályozást nem lehet megszorító módon értelmezni,[35] és rendelkezéseinek „semmiképp sem lehet akadályozni hatékony érvényesülését"[36].

68. Az irányelv alapján kizárólag a 2004/38 irányelv 3. cikke értelmében vett kedvezményezettnek keletkezik joga a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz. Ilyen kedvezményezett lehet az uniós polgár vagy annak a 2. cikk (2) bekezdésében meghatározottak szerinti családtagja.[37]

69. Ugyanakkor, miközben a 2004/38 irányelvet kell alkalmazni az uniós polgár családtagjainak meghatározott kategóriái tekintetében, mégpedig függetlenül attól, hogy korábban már tartózkodtak-e jogszerűen másik tagállamban,[38] vagy hogy egyáltalában tartózkodtak-e valamely tagállamban,[39] jogaikat az érintett uniós polgár családtagjának jogállása folytán szerzik.[40] Ebben az értelemben ezek a jogok automatikusak.[41] Tehát először is annak az uniós polgárnak kell az irányelv hatálya alá tartoznia, akihez a családtagokat családi kapcsolat fűzi.

70. Nem vitatott, hogy O., B., S. és G. a 2004/38 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) és d) pontja értelmében vett családtagnak tekinthető. Ez a tény elegendő: azt, hogy egyébként korlátozódna az uniós polgárság révén biztosított szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog, nem szükséges bizonyítani annak megállapításához, hogy amennyiben a 2004/38 irányelv alkalmazható lenne, származékos tartózkodási jog illetné meg őket.[42] A probléma másutt keresendő.

34 — A fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott McCarthy-ügyben hozott ítélet 28. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

35 — A fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott Eind-ügyben hozott ítélet 43. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

36 — A C-127/08. sz. Metock és társai ügyben 2008. július 25-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-6241. o.) 84. pontja (amely a fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott Eind-ügyben hozott ítélet 43. pontjára utal).

37 — A 2004/38 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése.

38 — A fenti 36. lábjegyzetben hivatkozott Metock és társai ügyben hozott ítélet 54., 58., 70. és 80. pontja. A Metock és társai ügyben hozott ítéletben a Bíróság felülvizsgálta a fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Akrich-ügyben kifejtett álláspontját (lásd az 58. pontot). A Metock és társai ügyben hozott ítélet későbbi, mint B. azon elhatározása, hogy Marokkóba költözik, mindenesetre B. és B. családegyesítője ekkoriban még nem volt házas. Lásd a fenti 27. pontot.

39 — A fenti 36. lábjegyzetben hivatkozott Metock és társai ügyben hozott ítélet 49. pontja.

40 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Dereci-ügyben hozott ítélet 55. pontja, valamint a házastársak tekintetében a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott McCarthy-ügyben hozott ítélet 42. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

41 — Lásd még a fenti 48. pontot.

42 — A fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott Iida-ügyben hozott ítélet 57. pontja. Lásd még a fenti 48. pontot.

71. A 3. cikk (1) bekezdését az olyan uniós polgárokra kell alkalmazni, „akik olyan tagállamba költöznek, *vagy* olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai”[43]. Valamely tagállamban való tartózkodáshoz általában az szükséges, hogy az az uniós polgár, aki nem ott született, oda költözzön.[44] Ezzel szemben valamely tagállamba történő mozgás lehetséges ott-tartózkodás nélkül is. Ilyen esetben az uniós polgár csak a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolja, tartózkodáshoz való jogát nem. Ekkor kizárólag a 2004/38 irányelv kiutazásra és belépésre vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni. Főszabály szerint harmadik ország állampolgárságával rendelkező személyeknek akkor nem keletkezik valamely tagállamban való tartózkodáshoz való joga az európai uniós jog alapján, ha családtagja, aki uniós polgár, maga nem tart igényt tartózkodási jogra, és nem tartózkodik ott.[45] Ekként egyfajta párhuzamosság figyelhető meg az uniós polgár jogai és családtagjainak származékos jogai között.

72. Harmadik ország állampolgárságával rendelkező személyt kizárólag akkor illethet meg ilyen jog a fogadó tagállamban, ha olyan uniós polgárhoz csatlakozik vagy olyan uniós polgárt kísér, aki az adott tagállam területén tartózkodáshoz való jogát gyakorolja a 2004/38 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében, 7. cikkének (1) bekezdésében vagy 16. cikkének (1) bekezdésében előírt feltételeknek megfelelően.[46]

73. A 3. cikk (1) bekezdése nem tesz különbséget a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlásának célja alapján, noha azon feltételek, amelyek mellett a három hónapot meghaladó tartózkodás joga gyakorolható, eltérőek annak függvényében, hogy az uniós polgár migráns munkavállaló, illetve önálló vállalkozó-e, vagy sem.[47] A 2004/38 irányelv valódi célja az volt ugyanis, hogy orvosolja e jogok korábbi fragmentált megközelítését, mindamellett fenntartson egyes, azon uniós polgárokra jellemző előnyöket, akik egy másik tagállamban folytatnak gazdasági tevékenységet.[48]

74. Egyébként a 3. cikk (1) bekezdésének szövege a 2004/38 irányelv hatályát az uniós polgárok mozgása irányának megjelölésével határozza meg: uniós polgárok olyan tagállamba költöznek, amelynek nem állampolgárai.[49]

75. Tehát főszabály szerint azok az uniós polgárok, aki mindvégig származási tagállamukban tartózkodtak, és soha nem gyakorolták a szabad mozgáshoz való jogukat, nem tekinthetők a 2004/38 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében vett kedvezményezetteknek.[50] Következésképpen családtagjaik sem tekinthetők annak.

76. A jelen ügyekben a családegyesítők egyike sincs ilyen helyzetben. Valamennyien gyakorolták a szabad mozgáshoz való jognak legalábbis bizonyos formáját.

43 — Kiemelés tőlem.

44 — Az is előfordulhat, hogy az érintett személy A tagállamban született, és azt sosem hagyja el, de kizárólag B tagállam állampolgárságával rendelkezik (lásd például Catherine Zhu C-200/02. sz., Zhu és Chen ügyben 2004. október 19-én hozott ítéletben (EBHT 2004., I-9925. o.) említett esetét, mindazonáltal ez nem szokványos helyzet.

45 — Vesd össze például a fenti 18. pontban hivatkozott Iida-ügyben hozott ítélet 64. pontjával.

46 — A fenti 18. pontban hivatkozott Iida-ügyben hozott ítélet 64. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. Az 51. pontban (és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatban) a Bíróság kimondta, hogy a beutazás *és* a tartózkodás e származékos jogai azon múlnak, hogy az uniós polgár „a szabad mozgáshoz való jogát az állampolgársága szerinti tagállamon kívüli másik tagállamban való *letelepedés útján* gyakorolta-e”.

47 — Lásd a 2004/38 irányelv 7. cikkének (1) bekezdését és 16. cikkének (1) bekezdését.

48 — Lásd a 2004/38 irányelv (4) és (19) preambulumbekezdését.

49 — Véleményem szerint semmi nem enged arra következtetni, hogy a 3. cikk (1) bekezdése szövegének ellenére a jogalkotó szándéka a 2004/38 irányelv hatályának kiterjesztése lett volna azzal, hogy más rendelkezésekben a „fogadó tagállam” vagy „más tagállam” jogszabályaira utal.

50 — Lásd a fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott McCarthy-ügyben hozott ítélet 39. pontját és a 19. lábjegyzetben hivatkozott Dereci-ügyben hozott ítélet 54. pontját.

77. Általánosságban az uniós polgárok három irányban mozoghatnak az Európai Unión belül: i. két olyan tagállam között, amelynek nem állampolgárai; ii. származási tagállamukból egy másik tagállamba, és iii. egy másik tagállamból vissza származási tagállamukba. Természetesen számos alkalommal és különböző irányokban mozoghatnak. [51]

78. Egyértelmű, hogy a 2004/38 irányelvet az i. és ii. irányú mozgás esetén kell alkalmazni. Ilyen körülmények között az uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagját (aki nem mozgott egyik irányba sem) megilleti a jog, hogy ezt az uniós polgárt elkísérje, vagy hozzá csatlakozzon. [52]

79. Ugyanakkor az irányelv nem alkalmazható a iii. irányú mozgásra. Ámbár szilárd meggyőződésem, hogy az az uniós polgár (és harmadik ország állampolgárságával rendelkező bármely családtagja), aki részesült a 2004/38 irányelv alapján őt megillető védelemben, e védelmet nem veszítheti el egy újbóli mozgás folytán, [53] egy ettől eltérő, magára a 2004/38 irányelv hatályára vonatkozó megállapítás az „amelynek nem állampolgárai" fordulat 3. cikk (1) bekezdéséből való kihúzását jelentené.

80. Hozzáteszem, hogy ha a jogalkotó a iii. irányú mozgást is érinteni kívánta volna, részletes rendelkezésekkel kellett volna szabályoznia e helyzetet. Ezt azonban nem tette meg.

81. A McCarthy-ügyben hozott ítéletben a Bíróság ezt már-már ki is mondta, amikor megállapította, hogy „a 2004/38 irányelv[et] nem lehet […] alkalmazni […] az olyan uniós polgárokra, akik feltétlen tartózkodási joggal rendelkeznek annál fogva, hogy az állampolgárságuk szerinti tagállamban tartózkodnak" [54]. Az Iida-ügyben Trstenjak főtanácsnok álláspontja az volt, hogy a 2004/38 irányelv „egyáltalán nem terjed ki a jelen ügyben a harmadik ország állampolgárságával rendelkező személynek az uniós polgár származási tagállamában való tartózkodásának jogára" [55], ugyanakkor úgy tűnik, a főtanácsnok nem zárja ki, hogy más körülmények között esetleg más válasz adható. [56]

82. Igaz, hogy a Bíróság a Singh-ügyben hozott ítéletben [57] a visszatérő migráns munkavállaló családtagjainak származékos tartózkodási jogát az EGK-Szerződés 52. cikke (jelenleg EUMSZ 59. cikk) és a 73/148 irányelv [58] (hatályon kívül helyezte és felváltotta a 2004/38 irányelv [59]) alapján ismerte el. A 73/148 irányelv, a 2004/38 irányelvhez hasonlóan, nem vette tekintetbe a tagállamában visszatérő személy körülményeit, és a Bíróság okfejtése úgy tűnik, kizárólag a Szerződés, nem pedig az irányelv rendelkezésein nyugszik. Úgy vélem, ez a határozat különös jelentőséggel bír az EUMSZ 21. cikk elemzése szempontjából. [60]

51 — Sajátosabb körülmények jellemezhetik például az olyan uniós polgárokat, akik kettős állampolgárok, és az állampolgárságuk szerinti tagállamok között mozognak.

52 — A fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott Iida-ügyben hozott ítélet 64. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

53 — Lásd a lenti 95. pontot.

54 — A fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott McCarthy-ügyben hozott ítélet 34. pontja, illetve 37. pontja. Lásd továbbá Kokott főtanácsnok indítványának 28. és 29. pontját.

55 — Trstenjak főtanácsnok 18. lábjegyzetben hivatkozott Iida-ügyre vonatkozó indítványának különösen 48. és 55. pontja.

56 — Lásd például a 18. lábjegyzetben hivatkozott Iida-ügyre vonatkozó indítványának 47. pontját.

57 — Hivatkozás a fenti 3. lábjegyzetben.

58 — 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 irányelv (HL L 172., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 167. o.).

59 — Lásd a 2004/38 irányelv 38. cikkének (2) bekezdését.

60 — Lásd a lenti 91–96. pontot.

83. Mivel a 2004/38 irányelv nem alkalmazható, O., B., S. és G., valamint családegyesítőik helyzetét a Szerződések alapján kell vizsgálni. Amennyiben ez az elemzés arra az eredményre vezet, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagok származékos jogait el kell ismerni annak érdekében, hogy lehetővé váljon az uniós polgárok számára az EUMSZ 21. cikk alapján őket megillető szabad mozgáshoz való joguk tényleges gyakorlása, úgy helyénvaló a származási tagállamban a 2004/38 irányelv által előírt, a fogadó tagállamokban biztosított minimumbánásmód alkalmazása. [61]

Az EUMSZ 21. cikk

Származékos tartózkodási jog a származási tagállamban

84. Az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésének (és az azt végrehajtó intézkedésekben foglaltak) értelmében a tagállamoknak lehetővé kell tenniük az olyan uniós polgárok számára, akik nem saját állampolgáraik, hogy területükre költözzenek, és ott tartózkodjanak házastársukkal és lehetőség szerint bizonyos más családtagjaikkal együtt, akik nem uniós polgárok.

85. A jelen ügyekben Hollandia lényegében *megtagadja* tartózkodási jognak az európai uniós jog alapján történő biztosítását *saját állampolgárainak* harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai számára olyan körülmények között, amikor is az európai uniós jog főszabály szerint *megköveteli* ilyen jognak *más tagállam állampolgárságával rendelkező uniós polgárok* harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai számára történő biztosítását.

86. Érdekes kérdés, hogy miért kívánja valamely tagállam ekként kedvezőtlenebb bánásmódban részesíteni saját állampolgárait, mint más uniós polgárokat (akiknek a körülményei, állampolgárságukat leszámítva, azonosak vagy hasonlóak lehetnek). Mint ahogy az is érdekes, hogy a tartózkodás megtagadásával e tagállam azt kockáztatja, hogy *de facto* „kiutasítja" saját állampolgárait, arra kényszerítve őket, hogy költözzenek egy másik tagállamba, ahol az európai uniós jog biztosítani fogja számukra, hogy családtagjaikkal tartózkodhassanak, vagy egyenesen arra, hogy elhagyják magát az Európai Uniót. Az ilyen intézkedés nehezen fér össze a szolidaritással, amely vélelmezhetően áthatja a tagállamok és saját állampolgáraik közötti viszonyt. Ugyancsak nehezen összeegyeztethető a lojális együttműködés elvével, amely álláspontom szerint épp úgy alkalmazandó a tagállamok között, mint a tagállamok és az Unió között. [62]

87. Ugyanakkor a jelen ügyekben előterjesztett írásbeli és szóbeli észrevételek azt mutatják, hogy számos tagállam vélekedik úgy, hogy az európai uniós jog nem zárja ki, hogy éppen ekként járjanak el.

88. Az ezen érvre nyújtott egyszerű válasz az lenne, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése értelmében a tagállamok nem korlátozhatják az uniós polgárok szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát az Európai Unió területén belül. Vagy, amint azt Jacobs főtanácsnok megfogalmazta, „a magában [e cikkben] meghatározott korlátozások sérelme nélkül, az uniós polgárokra nem róható indokolatlan teher" [63].

89. Ugyanezt az elvet kell alkalmazni az olyan, szabad mozgáshoz való jogukat gyakorolni kívánó uniós polgárok tekintetében, akik harmadik ország állampolgárával kötnek házasságot. Az ilyen házaspár gyakran (mondhatni, általában) egymás fizikai közelségében kívánja a családi élethez való jogát gyakorolni. Ha kizárt számukra az, hogy együtt éljenek abban a tagállamban, amelynek az uniós polgár állampolgára (és ahová visszatér azt követően, hogy egy másik tagállam területén tartózkodott, vagy ahonnan a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolja), úgy vagy nem élnek együtt, vagy arra

61 — Lásd a lenti 91–97., valamint 110. és 111. pontot.

62 — Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése, amelynek értelmében „[a]z Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában".

63 — A C-224/02. sz. ügyre vonatkozó indítvány (2004. április 29-én hozott ítélet, EBHT 2004., I-5763. o.) 22. pontja.

kényszerülnek, hogy máshová költözzenek. Lehet, hogy olyan, Európai Unión kívüli országba költöznek, amely lehetővé teszi számukra, hogy jogszerűen együtt tartózkodjanak a területén, vagy költözhetnek másik európai uniós tagállamba, és hivatkozhatnak a 2004/38 irányelvre. Az első esetben az uniós polgár ténylegesen meg van fosztva uniós polgárságától, mivel e jogállás csupán korlátozott relevanciával bír az Európai Unión kívül.[64] A második esetben mondhatjuk, hogy ez az intézkedés még több mozgást eredményez. Ugyanakkor, míg a szabad mozgás megkönnyítése tekinthető az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése célkitűzésének, addig a szabad mozgás megkövetelése semmiképpen nem. Az uniós polgárok számára sokkal inkább biztosítani kell a jogot, hogy *szabadon* mozogjanak és tartózkodjanak az Európai Unió területén. Ha egy intézkedés befolyásolhatja az uniós polgár szabad döntését e jog gyakorlására vonatkozóan, úgy az korlátozásnak tekinthető, amely – amennyiben nem igazolható – ellentétes az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésével.

90. Véleményem szerint ugyanez az okfejtés alkalmazható arra az esetre, amikor az érintettek más közeli családtagok (mint például a házastárs szülei, S. esetében), amennyiben megállapítást nyer, hogy az uniós polgár különben máshová fog költözni családjával (ideértve ezen más ilyen családtagokat is) azért, hogy velük együtt éljen, vagy pedig felhagy a szabad mozgáshoz való jogának gyakorlásával.

91. A Bíróság korábban már alkalmazta ezt a kritériumot olyan esetre, amikor egy uniós polgár, aki gyakorolta a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát, visszatér származási tagállamába, hogy ott tartózkodjon (a Singh-ügyben és az Eind-ügyben hozott ítélet), vagy amikor gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát, miközben továbbra is származási tagállamában tartózkodott (a Carpenter-ügyben hozott ítélet[65], amely a Singh-ügyben hozott ítéletet[66] követően, de az Eind-ügyben hozott ítéletet megelőzően[67] született). Lényegében e két első határozat[68] azt mutatja, hogy amennyiben valamely uniós polgár egy másik tagállamba költözött, *és* ott tartózkodott, családtagjai elkísérhetik származási tagállamába, vagy ott csatlakozhatnak hozzá az európai uniós jog alapján a fogadó tagállamban alkalmazott feltételeknél nem kedvezőtlenebb feltételek mellett.

92. S. Singh és R. N. G. Eind mint migráns munkavállalók egyaránt jogosultak voltak arra, hogy olyan tagállamba költözzenek, majd ott tartózkodjanak, amelynek nem állampolgárai. Később mindketten visszatértek saját tagállamukba. S. Singh önálló vállalkozó lett; R. N. G. Eind nem dolgozott. Mindkettőjüknek volt olyan, harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja, aki együtt élt velük a fogadó tagállamban, és aki a származási tagállamban is együtt kívánt velük élni.

93. A bíróság kimondta, hogy S. Singh származási tagállamba való visszatérésekor legalább annak megfelelő bánásmódban kell, hogy részesüljön, mint amely abban a fogadó tagállamban megillette volna, amelyből elköltözött.[69] Családtagja tehát elkísérhette őt a származási tagállamba az Európai Közösség – 2004/38 irányelv elődjének tekinthető – szabályozásában meghatározott feltételek mellett.[70]

64 — Az uniós polgárság révén biztosított alapvető jogoktól való ilyen extrém megfosztásra vonatkozik a Ruiz Zambrano-ügyben meghatározott elv Dereci-ügyben történt átfogalmazása (hivatkozás mindkét ügyre a fenti 19. lábjegyzetben). A pontosság kedvéért emlékeztetek arra, hogy bizonyos rendelkezések, mint amilyen az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdésének c) pontja (diplomáciai védelem harmadik országban) biztosít olyan jogokat az uniós polgároknak, amelyeket ők az Európai Unió területén kívül élvezhetnek.

65 — Hivatkozás a fenti 16. lábjegyzetben.

66 — Hivatkozás a fenti 3. lábjegyzetben.

67 — Hivatkozás a fenti 4. lábjegyzetben.

68 — A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Carpenter-ügyben hozott ítéletet később, a 113. és azt követő pontokban elemzem.

69 — A fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Singh-ügyben hozott ítélet 19. és 23. pontja.

70 — Lásd a fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Singh-ügyben hozott ítélet 21. pontját; lásd továbbá a fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott Eind-ügyben hozott ítélet 39. pontját és a C-162/09. sz. Lassal-ügyben 2010. október 7-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-9217. o.) 59. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

94. A Singh-ügyben hozott ítéletében a Bíróság kevéssé tárgyalta kifejezetten a családi élet tiszteletben tartásához való jogot, noha okfejtése abból állt, hogy amennyiben megakadályozzák, hogy egy uniós polgár e jogát akként gyakorolja, hogy saját tagállamába való visszatérését követően együtt él házastársával és gyermekeivel, ez visszatarthatja azon alapvető szabadságainak gyakorlásától, hogy valamely másik tagállam területére belépjen és ott tartózkodjon (az úgynevezett „kedvcsökkentő hatás”). [71] Az Eind-ügyben hozott ítéletben a Bíróság még kifejezettebben elismerte, hogy a családegyesítési akadályok korlátozhatják az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogát. [72] A Singh-ügyben hozott ítélettel szemben (amelynek meghozatalára 1992-ben került sor) az Eind-ügyben hozott ítélet 2007-ben, tehát az uniós polgárság bevezetését követően született.

95. Tehát az uniós polgár jogot szerez arra, hogy családtagjainak egy meghatározott csoportja elkísérje vagy csatlakozzon hozzá, amikor a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát gyakorolja. Az, hogy tudja, ezt a jogát elveszíti, amikor visszatér származási tagállamába, valószínűleg visszatartja őt az első helyre irányuló mozgástól, vagy korlátozásokat állít fel a tekintetben, hogy milyen lehetőségekkel rendelkezik ezután az első költözés után. E tekintetben nincs jelentősége annak, hogy valamely családtag az első költözést megelőzően nem rendelkezett tartózkodási joggal a származási tagállamban: a 2004/38 irányelv biztosítja, hogy az uniós polgárok a második költözést követően is azokkal a családtagjaikkal tartózkodjanak, akik vele éltek az első költözést megelőzően, akik az Európai Unión kívülről csatlakoznak hozzájuk, vagy akik az első költözést követően váltak családtagokká. [73] Ennélfogva a származási tagállam nem részesítheti a területére ott-tartózkodás céljából visszatérő saját állampolgárait kedvezőtlenebb bánásmódban annál, mint amilyen bánásmódban a fogadó tagállamban uniós polgárként részesültek. Az számít, hogy az uniós polgár milyen bánásmódra volt *jogosult* a fogadó tagállamban. Annak, hogy az uniós polgár ténylegesen milyen bánásmódban *részesült*, nincs jelentősége. [74] Lévén, hogy az első költözést követően az európai uniós jog alapján fennálló jogokat az uniós polgár „transzportálja”, és azokkal továbbra is rendelkezik a származási tagállamába történő visszatérésekor, a 2004/38 irányelvben meghatározott feltételek és korlátozások közvetve ugyancsak alkalmazandók a származási tagállamukba visszatérő uniós polgárok tekintetében.

A tartózkodás meghatározása

96. Ha az uniós polgár nem létesített lakóhelyet valamely másik tagállamban, kevésbé nyilvánvaló, hogy a családtagokat az európai uniós jog alapján megillető azon jog megtagadása, hogy a származási tagállamban tartózkodjanak, hátrányosan befolyásolja az uniós polgár szabad mozgáshoz való jogát. De mit is jelent a más tagállam területén való tartózkodás? Ez a problematika húzódik meg a C-456/12. sz. ügyben előterjesztett második és harmadik kérdés mögött.

71 — A fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Singh-ügyben hozott ítélet 20. pontja.

72 — A fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott Eind-ügyben hozott ítélet 37. és 44. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat (amely hivatkozást tartalmaz a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Carpenter-ügyben hozott ítéletre); lásd továbbá a fenti 18. pontban hivatkozott Iida-ügyben hozott ítélet 70. pontját.

73 — Lásd például a 36. lábjegyzetben hivatkozott Metock-ügyben hozott ítélet 88., 89. és 92. pontját (a szabad mozgás jogának gyakorlását követő családalapítással kapcsolatban).

74 — Ez következik a Bíróság a fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Singh-ügyben hozott ítélete 19. és 23. pontjának megfogalmazásából. Lásd továbbá a Metock-ügyben hozott ítélet előző lábjegyzetben megjelölt passzusait.

97. A 2004/38 irányelv meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett egy uniós polgár valamely másik tagállamban tartózkodhat, de nem határozza meg a „tartózkodás” jelentését. Általános meghatározást nem tartalmaznak a Szerződések sem. Egyes másodlagos jogi aktusok az adott jogszabály alkalmazásában adják a „tartózkodás” meghatározását olyan fogalmakra történő hivatkozással, mint a „szokásos tartózkodási hely” [normal residence] [75] vagy [habitual residence]. [76]

98. A lakóhelynek számos funkciója lehet az európai uniós jogban. Bizonyos területeken támpontul szolgálhat az alkalmazandó jog meghatározása szempontjából (például az adójogban és a nemzetközi magánjogban), illetve az úgynevezett ellátási turizmus megelőzése céljából. [77] Máshol valamely jog lényegét alkothatja, [78] vagy olyan tényező lehet, amelynek hiánya kizár valamilyen ellátáshoz való hozzáférést. [79] Bizonyos szövegkörnyezetben kifejezett meghatározást nyer. Máshelyütt nem. A lakóhely fogalma tehát nem egységes az európai uniós jogban.

99. Az uniós polgárságra vonatkozó jog összefüggésében a más tagállamban való tartózkodás, azon túl, hogy maga is egy jogosultság, néha feltételét képezi az e jogálláshoz kapcsolódó járulékos jogok gyakorlásának (például az európai parlamenti és a helyhatósági választásokra vonatkozó aktív és passzív választójognak [80]), de lehet olyan követelmény is, amely korlátozza az európai uniós jog alapján biztosított egyéb szabadságokat.

100. A Swaddling-ügyben hozott ítéletben a Bíróság kimondta, hogy a lakóhely 1408/71 irányelv [81] 1. cikkének h) pontjában foglalt meghatározása a „szokásos tartózkodási helyet” jelenti, és ekként e fogalom az Európai Unió egészére vonatkozó jelentéssel bír. [82] A Bíróság úgy értelmezte a „lakóhelyük szerinti tagállam” fogalmát, mint azt a helyet, „ahol az érintettek életvitelének központja is található”, amelyet olyan tényezők figyelembevételével kell meghatározni, mint „a munkavállaló családi helyzete, azok az okok, amelyek őt mozgásra késztették, tartózkodásának hossza és folyamatossága, az a tény (adott esetben), hogy állandó alkalmazásban áll, valamint szándékai, amint azok a körülmények összességéből kitűnnek” [83]. Ezzel a Bíróság rámutatott, hogy azon tény helytálló megítélésének, hogy valamely személy rendelkezik-e lakóhellyel, vagy sem, nem egyetlen tényezőn, hanem tényezők egész csoportján kell alapulnia, amelyek együttesen lehetővé teszik az egyén helyzetének értékelését és az adott tagállam területén lakóhellyel rendekező vagy nem rendelkező kategóriába való besorolásukat.

75 — Lásd például az egyes szállítóeszközök valamely tagállamba egy másik tagállamból történő ideiglenes behozatalának Közösségen belüli adómentességéről szóló, 1983. március 28-i módosított 83/182/EGK tanácsi irányelv (HL 1983. L 105., 59. o.; magyar nyelvű különkiadás 9. fejezet, 1. kötet, 112. o.) 7. cikkét.

76 — Lásd például a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló, 2004. április 29-i többször módosított 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet (HL 2004. L 166., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 72. o.); a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló, 2008. június 17-i 593/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet (Róma I.) (HL 2008. L 177., 6. o.); a szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra alkalmazandó jogról szóló, 2007. július 11-i 864/2007/EK európai palamenti és tanácsi rendelet (Róma II.) (HL 2007. L 199., 40. o.), valamint a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról szóló, 2009. november 25-i 2009/138/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (Szolvencia II) (HL 2009. L 335., 1. o.).

77 — Lásd például a C-589/10. sz. Wencel-ügyben 2013. május 16-án hozott ítélet 48–51. pontját a tekintetben, hogy az érintett rendelkezhet-e egyidejűleg két szokásos tartózkodási hellyel két különböző tagállam területén a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló, 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet (magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 35. o.) alkalmazásában, amelyet a 883/2004/EK rendelet hatályon kívül helyezett.

78 — Lásd például a 2004/38 irányelvet.

79 — Lásd például, külföldi munkavégzési támogatás nyújtása vonatkozásában a 188/83. sz., Witte kontra Parlament ügyben 1984. október 9-én hozott ítélet (EBHT 1984., 3465. o.) 8–11. pontját.

80 — Lásd az EUMSZ 22. cikket.

81 — Hivatkozás a fenti 77. lábjegyzetben.

82 — A C-90/97. sz. Swaddling-ügyben 1999. február 25-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-1075. o.) 28. pontja.

83 — A fenti 82. lábjegyzetben hivatkozott Swaddling-ügyben hozott ítélet 29. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

101. Az európai uniós jog más területein a Bíróság hasonló értelmezését adta a lakóhely fogalmának: az a hely, ahol a személy szokásos életvitelének központja található, és amelyet az adott ügy tényállásának fényében kell meghatározni, amely mind objektív, mind szubjektív tényezőket magában foglal. [84]

102. Nem hiszem, hogy a tartózkodás állandó fizikai jelenlétet követelne meg egyetlen tagállam területén (a C-456/12. sz. ügyben előterjesztett harmadik kérdés). Eltérő esetben csak akkor lehetne megállapítható, hogy egy személy valamely tagállamban lakóhellyel rendelkezik, ha nem gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát (*per definitionem*, a mozgást megelőzően máshol élt volna). [85] Ésszerű lehet ugyanakkor a túlnyomó jelenlét megkövetelése.

103. Azt sem hiszem, hogy az, hogy egy uniós polgár lakóhelyet létesít-e egy másik tagállamban, attól függene, hogy ez-e az egyetlen tartózkodási helye. Az Európai Unió területén való szabad tartózkodás jogának gyakorlása sok esetben a lakóhely egyik tagállamból a másikba történő áthelyezésével jár, anélkül hogy az érintett személy bármilyen érdemi kapcsolatot tartana fenn korábbi lakóhelyével. Más esetekben ugyanakkor, számos okból kifolyólag, ajánlatos lehet a szoros kötelék fenntartása.

104. Amennyiben az uniós polgárok teljesítik azt a feltételt, hogy valamely tagállam területén lakóhelyet létesítenek, nincs jelentősége annak, hogy máshol fenntartanak-e lakóhelyet valamilyen formában. [86] Nincs olyan általános európai uniós jogi szabály, miszerint az, hogy valamely személy lakóhellyel rendelkezik az egyik tagállamban, kizárja, hogy ezzel párhuzamosan egy másik tagállamban is lakóhellyel rendelkezzék. [87] A 2004/38 irányelv rendelkezései is ezt látszanak sugallni azzal, hogy a három hónapot meghaladó tartózkodást attól a feltételtől teszik függővé, hogy az uniós polgár munkavállaló vagy önálló vállalkozó legyen, illetve elegendő forrásokkal rendelkezzék ahhoz, hogy ne jelentsen terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére. Ezzel szemben huzamos tartózkodás esetén teljes szolidaritás tanúsítandó (amennyiben az „elegendő forrásokra” vonatkozó feltételt immár nem kell alkalmazni). [88]

105. Míg az olyan uniós polgároknak, akik a fogadó tagállamban nem migráns munkavállalók vagy önálló vállalkozók, esetleg bizonyítaniuk kell, hogy elegendő forrásokkal rendelkeznek, e források eredete tekintetében a 2004/38 irányelv semleges, vagyis azok származhatnak az Európai Unión belüli vagy kívüli tevékenységekből vagy érdekeltségekből is. Ha nem így lenne, az az alapvető szabadságok szembetűnő korlátozását valósítaná meg.

106. Vajon van annak jelentősége, hogy az uniós polgár kezdetben gazdasági szabadságának gyakorlása céljából távozott-e a fogadó tagállamba, és azért tért-e vissza származási tagállamába, hogy ott gazdasági tevékenységet folytasson?

107. Álláspontom szerint nincs.

84 — Lásd például a 76/76. sz. Di Paolo-ügyben 1977. február 17-én hozott ítéletet (EBHT 1977., 315. o.), a C-102/91. sz. Knoch-ügyben 1992. július 8-án hozott ítéletet (EBHT 1992., I-4341. o.), lásd továbbá Saggio főtanácsnok fenti 82. lábjegyzetben hivatkozott Swaddling-ügyre vonatkozó indítványának 17. pontját. Lásd továbbá például a C-297/89. sz. Ryborg-ügyben 1991. április 23-án hozott ítélet (EBHT 1991., I-1943. o.) 24. és 25. pontját és a C-262/99. sz. Louloudakis-ügyben 2001. július 12-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-5547. o.) 55. pontját.

85 — E logikai útvesztő elkerülése céljából a jogszerű tartózkodásra vonatkozó kritériumok legnagyobb része a jelenlétre vonatkozóan egy meghatározott (és ekként szükségszerűen önkényes) „referenciaidőszakot” jelöl meg, amelyet követően az érintett tartózkodási jogot szerez. Mindazonáltal nincs objektív különbség a jelenlét tekintetében a bűvös időszak zárónapját megelőző és az azt követő napon.

86 — Lásd például a fenti 84. lábjegyzetben hivatkozott Di Paolo ügyben hozott ítélet 17. és 21. pontját.

87 — Például a tagállamok soha nem tekintik úgy, hogy valamely személyt nem lehet területükön adózási szempontból belföldi illetékességűnek tekinteni pusztán azért, mert e személy más ország területén is belföldi illetékességűnek tekinthető.

88 — Lásd a 2004/38 irányelv 16. cikkének (1) bekezdését.

108. R. N. G. Eind azért távozott Hollandiából az Egyesült Királyságba, hogy ott gazdasági tevékenységet folytasson; Hollandiába való visszatérését követően viszont nem dolgozott. Lányát ugyanakkor megillette az apjával Hollandiában való letelepedés joga – noha az 1612/68 rendeletben a migráns munkavállaló leszármazóinak lakóhelye tekintetben megállapított feltételek mellett.[89] R. N. G. Eind erre a bánásmódra volt jogosult az Egyesült Királyságban, és Hollandiába való visszatérésével e jogosultságát nem veszíthette el.

109. Tehát az uniós polgár igényt tarthat arra, hogy származási tagállamában ne részesüljön kedvezőtlenebb bánásmódban annál, mint amilyen bánásmód a fogadó tagállamban munkavállalóként vagy önálló vállalkozóként megillette őt. E jogosultságon nem változtat az, hogy az érintett személy már nem folytat gazdasági tevékenységet. Mint ahogy az sem, hogy az uniós polgár nem rendelkezett munkavállalói vagy önálló vállalkozói jogállással a fogadó tagállamban, hiszen az uniós polgár szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga immár nem függ attól, hogy folytat-e gazdasági tevékenységet, vagy sem. Ugyanakkor a családtagjainak a fogadó tagállamban való tartózkodására vonatkozó feltételek eltérőek lehetnek.[90]

110. Nem találom meggyőzőnek azt az érvet, amely szerint az uniós polgárnak (függetlenül attól, hogy migráns munkavállaló, illetve önálló vállalkozó, vagy sem) folyamatosan legalább három hónapon át, vagy más, hosszabb időszak folyamán valamely másik tagállamban kell tartózkodnia, mielőtt harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjainak az európai uniós jog alapján tartózkodási joguk keletkezne a származási tagállamban (ez a tárgya a C-456/12. sz. ügyben előterjesztett második kérdésnek). Ez az érv elöljáróban azt feltételezi, hogy a családtagjától, például házastársától való kényszerű elválás nem tartja vissza az ideiglenesen egy másik tagállamban letelepedni szándékozó uniós polgárt attól, hogy gyakorolja a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát. Nem értem, mi alapján lehetne azt állítani, hogy ilyen körülmények között elvárható lenne az uniós polgártól, hogy ideiglenesen áldozza fel családi élethez való jogát (vagy, kissé más megfogalmazásban: legyen kész megfizetni ezt az árat azért, hogy a későbbiekben az európai uniós jogra hivatkozhasson – éppen a saját állampolgársága szerinti tagállammal szemben). A 2004/38 irányelv alapján a családtagok ugyanis jogosultak arra, hogy az uniós polgárt azonnal elkísérjék a fogadó tagállamba. A 2004/38 irányelv e származékos jogukat nem köti egy, az uniós polgár számára előírt minimális tartózkodásra vonatkozó feltételhez. Ugyanakkor az eltartottak tekintetében alkalmazott feltételek változnak a területen való tartózkodás hosszának függvényében.

111. Az uniós polgár másik tagállamban való tartózkodásának időtartama (nyilvánvalóan) fontos, számszerűsített kritérium. Úgy vélem mindazonáltal, hogy nem alkalmazható feltétlen küszöbértékként annak eldöntése során, hogy ki gyakorolta vagy nem gyakorolta tartózkodási jogát, és ennélfogva kihez csatlakozhatnak, vagy kit kísérhetnek el[91] családtagjai. Ez csupán egyike a figyelembe veendő kritériumoknak.

Szabad mozgás tartózkodás nélkül

112. Mi történik akkor, ha valamely uniós polgár olyan tagállamba távozik, amelynek nem állampolgára, de nem létesít ott lakóhelyet? Vajon a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai jogosultak ekkor arra, hogy csatlakozzanak hozzá az állampolgársága és lakóhelye szerinti tagállamba? Ez a lényege a C-457/12. sz. ügyben előterjesztett első és második kérdésnek.

89 — A fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott Eind-ügyben hozott ítélet 38. és 39. pontja. Az 1612/68 rendeletet a 2004/38 irányelv módosította. Mostanra már hatályon kívül helyezte a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2011. L 141., 1. o.).

90 — Lásd a lenti 135–142. pontot.

91 — Ha ugyanis az uniós polgárnak x hónapon át folyamatosan egy adott tagállam területén kellene tartózkodnia, mielőtt jogosulttá válna arra, hogy újból együtt élhessen családjával, családtagjai csak úgy „kísérhetnék el” őt, ha a bűvös időtartam teljesítését követően elhagyná a tagállam területét, majd újból belépne családjával együtt, ami kevéssé könnyítené meg szabad mozgáshoz való jogának gyakorlását.

113. A Singh-ügyben hozott ítéletben [92] és az Eind-ügyben hozott ítéletben [93] foglalt okfejtés erre a helyzetre nem vonatkozik (mivel nem arról van szó, hogy az érintett személyek elhagyják a lakóhely szerinti fogadó tagállamot, hogy visszatérjenek a származási tagállamba). Mindazonáltal a Carpenter-ügyben hozott ítéletből [94] már kitűnik, hogy a származékos tartózkodási jog az állampolgárság és lakóhely szerinti tagállamban hozzáférhető lehet az olyan uniós polgárok harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai számára, akik az egységes piachoz kapcsolódó szabadságaikat (például a szolgáltatásnyújtás szabadságát) gyakorolják, de *nem* mozognak lakóhelyük és egy másik tagállam között.

114. A Carpenter-ügyben a nemzeti bíróság úgy ítélte meg, hogy az M. Carpenter által végzett gyermekgondozás és háztartási munka közvetetten segítheti és megkönnyítheti P. Carpenter számára azon joga gyakorlását, hogy szolgáltatásokat nyújtson egy másik tagállamban. Ezáltal P. Carpenter több időt tölthetett üzleti tevékenységgel, amelynek jelentős részét más tagállamokban folytatta. [95] A Bíróság kimondta, hogy M. Carpenter tartózkodásának megtagadása, tehát a Carpenter házaspár szétválasztása „hátrányosan érintené családi életüket, következésképpen P. Carpenter alapvető szabadsága gyakorlásának feltételeit”. [96] A Singh-ügyben foglalt gondolatmenetet követve a Bíróság úgy ítélte meg, hogy ez a szabadság nem tudna teljes mértékben érvényre jutni, ha P. Carpentert eltántorítanák a gyakorlásától olyan akadályokkal, amelyeket a származása szerinti tagállam gördít házastársa beutazása és ott-tartózkodása elé. [97]

115. Azt vizsgálva, hogy igazolható lehet-e az ilyen korlátozás, a Bíróság ezt követően megállapította, hogy az M. Carpentert kiutasító határozat beavatkozásnak minősül P. Carpenternek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 8. cikke értelmében vett családi élet tiszteletben tartásához való joga gyakorlásába. [98]

116. Vegyük szemügyre a Carpenter-ügyben hozott határozatot kicsit behatóbban.

117. A Bíróság okfejtése szükségképpen azon az előfeltevésen nyugszik, miszerint okozati összefüggés van P. Carpenter gazdasági célú szabad mozgásának gyakorlása és Fülöp-szigeteki feleségének P. Carpenter állampolgársága és lakóhelye szerinti tagállamban való tartózkodása között. A gazdasági tevékenység biztosította a harmadik ország állampolgárságával rendelkező feleség támogatását. Ezzel szemben P. Carpenter annyiban függött feleségétől, amennyiben ő látta el gyermekeit, vezette a háztartást, és ekként közvetve hozzájárult férje sikeréhez. [99] Azok a feltételek, amelyek mellett a családi élethez való jogot gyakorolták, következésképpen befolyásolhatták a szabad mozgáshoz való jog gyakorlását. M. Carpenter tartózkodási jogának megtagadása P. Carpenter állampolgársága és lakóhelye szerinti tagállamában nagy valószínűséggel arra kényszerítette volna, hogy (i) egy másik tagállamba költözzön, lehetővé téve felesége számára, hogy ott csatlakozhasson hozzá (a 2004/38 irányelvben meghatározott feltételek szerint) vagy (ii) elfogadja családi élethez való jogának korlátozását, és elveszítse felesége jelenlétét származási tagállamában, ami befolyásolhatja a szolgáltatásnyújtás szabadsága valamely másik tagállamban történő gyakorlásának feltételeit (anélkül, hogy e tagállamban lakóhellyel rendelkezne). Hogy ez ténylegesen ahhoz vezetett volna-e, hogy felhagyjon külföldön folytatott tevékenységével, nem egyértelmű, és a Bíróság nem is tér ki erre.

92 — Hivatkozás a fenti 3. lábjegyzetben.

93 — Hivatkozás a fenti 4. lábjegyzetben.

94 — Hivatkozás a fenti 16. lábjegyzetben.

95 — A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Carpenter-ügyben hozott ítélet 14. és 19. pontja.

96 — A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Carpenter-ügyben hozott ítélet 39. pontja.

97 — A fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Carpenter-ügyben hozott ítélet 39. pontja.

98 — Lásd a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Carpenter-ügyben hozott ítélet 41. pontját.

99 — Az Immigration Adjudicator tényként kezelte azt, hogy M. Carpenter ilyen módon közvetve hozzájárult férje növekvő üzleti sikeréhez: a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott Carpenter-ügyben hozott ítélet 18. pontja. Stix-Hackl főtanácsnok úgy ítélte meg, hogy ennek a ténynek nincs jelentősége az európai uniós jog alapján biztosított tartózkodási jog szempontjából (lásd indítványának 103–105. pontját). Abból, hogy a Bíróság viszont kifejezetten e tényre támaszkodott, én arra következtetek, hogy ezen a ponton nem értett egyet a főtanácsnokkal.

118. Milyen jelentősége van ennek az elemzésnek először is a mozgáshoz való jog munkavállalóként, tartózkodás nélkül való aktív gyakorlása tekintetében, másodszor pedig a szolgáltatások igénybevételére vonatkozó jog „passzív” gyakorlása tekintetében?

A határ átlépése munkavállalóként, a lakóhely áthelyezése nélkül

119. Az olyan uniós polgároknak, akik lakóhelyük áthelyezése nélkül gyakorolják a szabad mozgáshoz való jogukat valamely olyan tevékenységgel összefüggésben, amely hozzájárul családtagjaik támogatásához, vagy amelynek révén eltartják családtagjaikat, ekként szükségük lehet arra, hogy egyes családtagjaik csatlakozhassanak hozzájuk származási tagállamukban. A lakóhely és a szabad mozgás jogának gyakorlása közötti kapcsolat ilyen esetekben jól kivehető és megállapítható. Például, ha a határ menti ingázó családtagjaitól megtagadják a tartózkodást, ezzel a határ menti ingázót visszatarthatják attól, hogy egy másik tagállamban dolgozzon, vagy arra kényszeríthetik, hogy változtassa meg lakóhelyét, és költözzön családjával egy másik tagállamba. Ugyanez vonatkozik az olyan uniós polgárokra, akik valamely családtagjuktól függenek annyiban, amennyiben azok megkönnyítik vagy lehetővé teszik számukra a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlását. Ez egyenesen következik mindabból, amit a Bíróság már kimondott a Carpenter-ügyben hozott ítéletben a szolgáltatásoknak valamely másik tagállamban lakóhellyel rendelkező ügyfeleknek történő „aktív” nyújtásával kapcsolatban.

120. Vajon van-e lényegi különbség a között, hogy valamely személy A tagállamban él, de B tagállamban székhellyel rendelkező munkáltató alkalmazásában áll (G. családegyesítője helyzetéhez hasonlóan), vagy A tagállamban él, egy, szintén az A tagállamban székhellyel rendelkező munkáltató alkalmazásában áll, de munkája megköveteli e munkavállalótól, hogy valamely másik tagállamba utazzon (S. családegyesítője helyzetéhez hasonlóan)? Ez a témakör tekinthető a C-457/12. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett két kérdés lényegének.

121. Álláspontom szerint nincs. A munkavállaló munkaviszonya mindkét esetben megköveteli, hogy munkaszerződésének teljesítése céljából átlépje a határt. Nem tarthatja meg állását, és maradhat ezzel együtt származási tagállamában. Ez esetben az lesz a kérdés, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtag fogadó tagállamban való jelenlétének korlátozása akadályozza-e, hogy a munkavállaló munkaszerződésének teljesítése céljából átlépje a határt, vagy észrevehetően megnehezíti-e azt a számára. Adódhatnak olyan körülmények, amelyek között ez ténylegesen nem változtat a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásán. Ezzel szemben, ha a munkavállaló érzékelhetően gyengébben tudná teljesíteni szerződését (vagy a határokon átnyúló munkavégzés egyenesen lehetetlenné válna), amennyiben nem támaszkodhatna a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja által nyújtott támogatásra, úgy a szabad mozgáshoz való jog uniós polgár által történő gyakorlása azt követeli meg, hogy az európai uniós jog alapján biztosítsanak származékos tartózkodási jogot a származási tagállamban a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai számára.

122. Az, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtag igényt tarthat-e ilyen jogra az uniós polgár származási tagállamában, ugyanattól a három változótól függ, amelyek kezdetben megalapozták a harmadik ország állampolgárának az európai uniós jog alapján megillető származékos jogokat. Ezek a következők:

– az uniós polgárhoz fűződő családi kapcsolat;

– a szabad mozgás jogának uniós polgár általi gyakorlása; és

– okozati összefüggés a harmadik ország állampolgárságával rendelkező személy tartózkodása és az uniós polgár szabad mozgáshoz való jogának gyakorlása között.

123. E kritériumok vizsgálata nem vezet automatikusan egy egyszerű igenlő vagy épp nemleges válaszhoz. A szabad mozgás bármely korlátozásának terjedelme számottevő mértékben függhet például attól, hogy mennyire szoros a családi kapcsolat. Ugyanakkor e kapcsolat jelentősége, valamint az uniós polgár azon döntésétől való függés, hogy gyakorolja-e a szabad mozgáshoz való jogát, vagy sem, szintén tág keretek között változhat. E döntés korlátozása akkor valósul meg, ha megállapítható, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtag tartózkodásának megtagadása nagy valószínűséggel az uniós polgár mozgását, mozgásának abbahagyását vagy a mozgására vonatkozó tényleges kilátásokról való lemondását eredményezi.

A szolgáltatásoknak egy másik tagállamban való igénybevételére vonatkozó „passzív” szabadság, az e tagállamba irányuló mozgás nélkül

124. Ez áll a C-456/12. sz. ügyben előterjesztett kérdés középpontjában.

125. Az európai uniós jog alkalmazási körén belül valamennyi uniós polgár számára ugyanolyan mértékben biztosított az alapvető szabadságainak és a családi élethez való jogának védelme. Az olyan uniós polgár, aki másik tagállamba utazik, hogy ott valamely szolgáltatást igénybe vegyen, függetlenül attól, hogy milyen szolgáltatásról van szó, az európai uniós jog alkalmazási körébe tartozik.[100] Ugyanakkor ebből nem következik, hogy a szabad mozgáshoz való jog minden olyan gyakorlása, amelynek célja szolgáltatások igénybevétele, szükségszerűen származékos tartózkodási jogot keletkeztet az uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai számára a származási tagállamban való tartózkodásra. Mégpedig azért, mert a tartózkodás megtagadása nem minden esetben gördít olyan akadályt a családegyesítés elé, amely korlátozná az uniós polgár mozgáshoz való alapvető jogát.[101]

126. Egy társadalom vagy egy gazdaság szolgáltatások nélkül immár elképzelhetetlen.[102] Az uniós polgárok egyre nagyobb számban lépik át a határt azért, hogy szolgáltatásokat vegyenek igénybe. Sokuk számára a szabad mozgáshoz való jogoknak ez az egyetlen típusa, amelyet valaha is gyakorolnak: nyaralni mennek, egynapos kirándulásokat tesznek, könyvet rendelnek online, és így tovább.

127. Ugyanakkor a szolgáltatásnyújtás passzív szabadsága uniós polgár általi gyakorlásának nem mindegyik módja függ attól, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagok is abban a tagállamban rendelkeznek-e lakóhellyel, mint az uniós polgár.

128. Míg az, ha egy személy azért távozik valamely másik tagállamba, hogy ott szolgáltatást vegyen igénybe, vitathatatlanul a gazdasági szabadság gyakorlásának tekinthető, általában nem az ilyen típusú tevékenység teszi lehetővé az uniós polgár számára családtagjainak támogatását vagy eltartását (már csak a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásának alkalmanként felmerülő költsége miatt is). Ekként tehát kevésbé valószínű, hogy a családegyesítés elé gördített akadályok befolyásolnák az uniós polgár arra vonatkozó megfontolásait, hogy máshová távozzon, és/vagy máshol tartózkodjon.

129. A leggyakoribb eset az, hogy a családtagok származékos tartózkodási joga (amely huzamos tartózkodáshoz vezethet) *nem* szükséges az uniós polgár számára olyan szolgáltatás igénybevételéhez, amely lényegét tekintve ideiglenesnek tekinthető „nem csupán a szolgáltatás nyújtásának időtartamára, de szabályos, rendszeres vagy folyamatos voltára tekintettel is”[103], és amely gyakran olyan fogyasztói szolgáltatás, amelyért az uniós polgár fizet, nem pedig jövedelemteremtő tevékenység.

100 — Lásd e tekintetben a C-221/11. sz. Demirkan-ügyben 2013. szeptember 24-én hozott ítélet 35. és 36. pontját.

101 — Lásd e tekintetben továbbá Tesauro főtanácsnok fenti 3. lábjegyzetben hivatkozott Singh-ügyre vonatkozó indítványának 5. pontját.

102 — Lásd például Cruz Villalón főtanácsnok fenti 100. lábjegyzetben hivatkozott Demirkan-ügyre vonatkozó indítványának különösen a 49. és 50. pontját.

103 — A C-55/94. sz. Gebhard-ügyben 1995. november 30-án hozott ítélet (EBHT 1995., I-4165. o.) 27. pontja.

130. Önmagában annak a ténynek az alapján, hogy valamely szolgáltatás élvezetesebb lehet, ha azt egy családtaggal együttesen veszik igénybe, nem állapítható meg a szabad mozgáshoz való jog korlátozása, mert ez a megfontolás nem elválaszthatatlan azoktól az okoktól, amelyek az uniós polgárokat a határ szolgáltatás igénybevétele céljából történő átlépésére késztetik (például azért, hogy egy különösen kellemes étteremben étkezzenek) ahelyett, hogy ezt az állampolgárságuk és lakóhelyük szerinti tagállamban tennék meg.

131. Mindazonáltal nem zárom ki annak lehetőségét, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtag származékos tartózkodási joga kivételesen szükséges lehet. Ilyen eset áll fenn különösen, ha egy uniós polgár éppen azon körülmények folytán függ családtagjától, amelyek miatt átlépte a határt szolgáltatásoknak egy másik tagállamban történő igénybevétele céljából. Képzeljük el például, hogy egy német állampolgár, aki Németországban rendelkezik lakóhellyel, és akinek a kínai állampolgárságú felesége számára nem engedélyezett az ott-tartózkodás, megbetegszik, és hosszan tartó kezelést igényel. Egészségügyi okokból úgy dönt, hogy e kezelést Belgiumban veszi igénybe. Nem áll szándékában, hogy lakóhelyét megváltoztassa, és ott telepedjen le. A rendszeres belgiumi utazásokhoz ugyanakkor segítségre szorul. Más dolgok elintézéséhez, amelyekkel egyedül már nem boldogul, ugyancsak segítségre szorul. A gondját viselő személytől függ. Érthető, ha azt szeretné, hogy kínai felesége legyen a gondját viselő személy. E döntés magán- és családi életének körébe tartozik, ugyanakkor kapcsolódik a szabad mozgáshoz való joga gyakorlásának feltételeihez is.

A tagállamok közötti mozgás a családi élethez való jog gyakorlása céljából

132. Mi történik akkor, ha valamely uniós polgár kizárólag azért utazik egy másik tagállamba, hogy családi élethez való jogát gyakorolja egy olyan családtagjával, aki az Európai Unión belül máshol rendelkezik lakóhellyel? Hivatkozhat ebből következően a szabad mozgáshoz való joga gyakorlásának korlátozására, ha e családtag az európai uniós jog alapján nem létesíthet jogszerűen lakóhelyet az uniós polgár állampolgársága és lakóhelye szerinti tagállamban? E kérdések relevánsak B. és O. helyzete szempontjából (C-456/12. sz. ügy), akik, amint kitűnik, mindketten azért lépték át a határt, hogy élettársukkal vagy házastársukkal legyenek.

133. Fel lehetne azt hozni érvként, hogy olyan esetben, ha egy ilyen korlátozó nemzeti intézkedés azt eredményezi, hogy az uniós polgár valamely másik tagállamban létesít lakóhelyet, akkor ez az uniós polgárság valódi funkciója, és jól mutatja, miként segítheti elő a szabad mozgáshoz való jog a családi élethez való jog gyakorlását.

134. Ugyanakkor a kérdés nem az, hogy egy ilyen nemzeti intézkedés a szabad mozgás megvalósulásához vezet-e (vagy azt lehetővé teszi-e), vagy sem. Ami számít, az az érintett *arra vonatkozó döntési szabadsága, hogy gyakorolja-e a mozgáshoz való jogát, vagy sem*. Egy olyan intézkedés, amely megköveteli a mozgást, e döntést korlátozza. Ekként tehát ellentétes az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésével. [104]

Milyen feltételek vonatkoznak a származékos tartózkodási jog gyakorlására?

135. Noha a kérdést előterjesztő bíróság kérdései a származékos tartózkodási jog fennállására irányulnak, e jogok nem feltétlenek. Gyakorlásukat a Szerződések vagy a végrehajtó jogszabályok szabályozhatják.

104 — Lásd még a fenti 89. pontot. Emlékeztetek arra, hogy a tényállásokban semmi sem utal érdekházasságok, csalás vagy joggal való visszaélés megvalósulására (lásd a fenti 42. pontot).

136. Az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy az unós polgár a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát „a Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel” gyakorolja.

137. Az uniós polgárt, aki olyan tagállamba utazik, amelynek nem állampolgára, megilleti a jog, hogy – a 2004/38 irányelvben meghatározott feltételekkel – annak területére belépjen, és ott tartózkodjon. Például három hónapot nem meghaladó tartózkodáshoz érvényes személyazonosító igazolvánnyal vagy útlevéllel kell rendelkeznie. [105] Ugyanez vonatkozik az őt kísérő vagy hozzá ott csatlakozó, harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjaira. [106] Ettől eltérő feltételeket kell alkalmazni három hónapot meghaladó tartózkodás és huzamos tartózkodás esetén. Az uniós polgárt, ha ezt követően visszatér származási tagállamába, meg kell, hogy illesse az a jog, hogy harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai őt a fogadó tagállamba, az európai uniós jog alapján alkalmazott feltételeknél nem kedvezőtlenebb feltételekkel, elkísérhessék vagy hozzá ott csatlakozhassanak.

138. Tegyük fel, hogy egy uniós polgár két hónapon át tartózkodott a fogadó tagállamban, és ott csatlakozott hozzá harmadik ország állampolgárságával rendelkező házastársa. Bizonyos körülmények (mondjuk, az egyik szülő súlyos betegsége) folytán az uniós polgár visszatér származási tagállamába, ahol házastársával szándékozik tartózkodni belátható ideig. Ezt megteheti, amennyiben házastársa teljesíti a 2004/38 irányelv vonatkozó feltételeit. Az a tény, hogy férjével csupán két hónapon át élt a fogadó tagállamban, nem jelenti azt, hogy a feleségnek az uniós polgár származási tagállamában való tartózkodásának időtartamát ugyanilyen módon korlátozni kellene. Ha ez így lenne, az uniós polgár arra kényszerülne, hogy mondjon le a saját tagállamába való visszatérésről, és továbbra is az Európai Unió valamely másik tagállamában tartózkodjon házastársával, vagy pedig arra, hogy maga mögött hagyja feleségét, amikor visszatér tagállamába, mert feleségét csak két hónapos tartózkodási jog illeti meg, míg neki hosszabb ideig kell otthon tartózkodnia. Ha a fogadó tagállamban maradtak volna, és a vonatkozó feltételeket teljesítették volna, felesége három hónapot meghaladó időtartamon át ott tartózkodhatott volna, és akár huzamos tartózkodási jogot is szerezhetett volna.

139. Végül pedig: megszűnik-e a származékos tartózkodási jog, ha egy (nem meghatározott) időszak eltelik az uniós polgár származási tagállamába való visszatérése és a családtag érkezése között? Ezt a tárgykört veti fel a C-456/12. sz. ügyben előterjesztett (B.-t érintő) negyedik kérdés.

140. A válasz álláspontom szerint attól függ, hogy az uniós polgár és családtagja(i)nak mozgására miért nem egy időben került sor.

141. A 2004/38 irányelv értelmében a fogadó tagállam nem tagadhatja meg harmadik ország állampolgárától a tartózkodást az eltelt idő alapján. E személyeknek jogukban áll, hogy „elkísérjék” azt az uniós polgárt, vagy „csatlakozzanak” ahhoz az uniós polgárhoz, akihez családi kötelékek fűzik. [107] E megfogalmazásból az következik, hogy az azt követően eltelt időszak, hogy az uniós polgár belépett az adott tagállamba, és ott lakóhelyet létesített, nem lehet akadálya annak, hogy harmadik ország állampolgára később „csatlakozhasson” hozzá. A Bíróság kimondta ugyanis, hogy a 2004/38 irányelv nem kívánja meg, hogy az uniós polgár családtagjai ugyanabban az időpontban lépjenek be a fogadó tagállam területére, mint az az uniós polgár, akinek jogállása jogot keletkeztet a számukra. [108]

105 — A 2004/38 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése.

106 — A 2004/38 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése. A tagállam területére való belépéskor az ilyen, harmadik ország állampolgárságával rendelkező személyeknek természetesen az esetleges beutazási vízum tekintetében is teljesíteniük kell a vonatkozó előírásokat. Lásd a 2004/38 irányelv 5. cikkének (2) bekezdését.

107 — Lásd például a 2004/38 irányelv 6. cikkének (2) bekezdését, 7. cikkének (2) bekezdését és 16. cikkének (2) bekezdését. Lásd továbbá a fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott Eind-ügyben hozott ítélet 38. pontját.

108 — Lásd például a fenti 36. lábjegyzetben hivatkozott Metock-ügyben hozott ítélet 90. pontját, a C-551/07. sz. Sahin-ügyben 2008. december 19-én hozott végzés (EBHT 2008., I-10453. o.) 28. pontját, valamint a fenti 16. lábjegyzetben hivatkozott O. és S. ügyben hozott ítélet 54. pontját.

142. Nem hiszem, hogy az időbeli eltérés okának jelentősége lenne. Jelentősége annak van, hogy az uniós polgárral való tartózkodás céljából történő mozgásra vonatkozó döntést a családi élethez való jog gyakorlásának keretében hozzák meg. Az uniós polgárok szabadságot élveznek annak eldöntése tekintetében, hogy miként kívánják a családi élethez való jogukat gyakorolni (ellenkező esetben e jog csekély értékkel bírna). Közülük sokan úgy döntenek, hogy családtagjaikkal élnek; míg másoknak, egy adott pillanatban, más szempont lehet elsődleges (ami idővel ugyancsak változhat), vagy gyakorlati akadályok állhatnak azonnali együttélésük útjában. Ezzel szemben, ha egy harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtag és egy uniós polgár úgy döntene, hogy többé nem kívánnak párként együtt élni, és családi élethez való jogukat gyakorolni, a harmadik ország állampolgárának nem állna fenn származékos tartózkodási joga.

143. E háttérre tekintettel az alábbiakban röviden ismertetem, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak miként kellene O., B., S. és G. helyzetét elemeznie.

Mi határozza meg O., B., S. és G. származékos tartózkodási jogát?

– O.

144. O. családegyesítője távozott Hollandiából, O.-val Franciaországban házasságot kötött, ezt követően férjével Spanyolországba költözött. Ha O. jogszerűen tartózkodik O. családegyesítőjével Spanyolországban mint a 2004/38 irányelv értelmében vett uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja, úgy O. családegyesítője, amikor visszatér Hollandiába, hogy ott dolgozzon és éljen, nem részesülhetne kedvezőtlenebb bánásmódban annál, mint amikor Spanyolországba költözött, hogy ott létesítsen lakóhelyet. Következésképpen, amennyiben e tények megerősítést nyernek (ami természetesen a nemzeti bíróság feladata), O.-t az európai uniós jog alapján megilletné a jogszerű tartózkodáshoz való jog Hollandiában. E jog nem feltétlen, és nem is abszolút. Ugyanúgy a 2004/38 irányelv által meghatározott feltételeknek és korlátozásoknak van alávetve, mint O. korábbi joga arra, hogy Spanyolországban tartózkodjon.

– B.

145. B. családegyesítője szabad mozgáshoz való jogát gyakorolta, és feltehetőleg azért létesített lakóhelyet Belgiumban, hogy ott B.-vel – aki akkoriban élettársa volt – együtt éljen. (Az, hogy B. családegyesítőjét munkakeresőként bejegyezték-e Belgiumban, vagy sem, nem egyértelmű, és azt a nemzeti bíróságnak kell megállapítania). Mindazonáltal pusztán élettársként B. nem esett a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá, ennélfogva B. családegyesítőjének ottani jelenléte az európai uniós jog alapján nem keletkeztetett számára jogot a Belgiumban való tartózkodásra. Az, hogy B. családegyesítője létesített-e lakóhelyet Belgiumban, ennélfogva nem meghatározó B. hollandiai tartózkodásra vonatkozó kérelme szempontjából.

146. Az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésének alkalmazásában az sem bír relevanciával, hogy B. családegyesítője házasságkötésüket követően együtt élt B.-vel, vagy meglátogatta őt Marokkóban, mert e rendelkezés a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogot kizárólag az Európai Unió területén biztosítja.

147. Ugyancsak nem tűnik ki az sem, hogy kapcsolat állna fenn B. hollandiai tartózkodásának megtagadása és B. családegyesítője EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése által biztosított jogainak gyakorlása között. E jogok gyakorlásának bármely formájára teljes egészében sor került már akkor, amikor B.-t még nem fűzte B. családegyesítőjéhez családi kapcsolat.

148. Ugyanakkor a családegyesítőjének Hollandiába való visszatérése és B. érkezése között eltelt időszak önmagában nem befolyásolhatja B. származékos tartózkodási jog iránti igényét, amennyiben B. arra vonatkozó döntését, hogy csatlakozik Hollandiában B. családegyesítőjéhez, családi élethez való joguk gyakorlásának keretében hozta.[109]

– S.

149. S. családegyesítője nem „valamely tagállamnak – lakóhelyétől vagy állampolgárságától függetlenül – a munkavállalók szabad mozgáshoz való jogát gyakorló és a lakóhelytől eltérő tagállamban alkalmazásban álló állampolgára”[110]. A lakóhelye és állampolgársága szerinti tagállamban áll alkalmazásban, és Belgiumba vagy más tagállamokba való utazása során nem lép be ezen állam munkaerőpiacára.[111] Nem kiküldött munkavállaló,[112] nem is azért lépi át a határt, hogy az EUMSZ 56. cikk értelmében szolgáltatást nyújtson Belgiumban. Ehelyett feltehetőleg munkáltatója nyújt szolgáltatásokat más tagállamokban S. családegyesítője közvetítésével.

150. Ez ugyanakkor mit sem változtat azon a tényen, hogy S. családegyesítője szabad mozgáshoz való jogát gazdasági tevékenységgel (hollandiai munkaviszonyával) összefüggésben gyakorolja, amelynek eredménye – és ennek megállapítása a nemzeti bíróság feladata – hozzájárul családja jólétéhez. S. családegyesítőjének ilyen típusú munkakör betöltéséhez kapcsolódó alternatív költsége abból ered, hogy keresnie kell egy olyan személyt, aki gondját viseli fiának. (A nemzeti bíróság feladata, hogy megvizsgálja, szüksége volna-e S. családegyesítőjének ilyen személyre, és ha igen, ugyanilyen időtartamra-e, vagy sem, ha egyszerűen Hollandiában dolgozna).

151. És mi mondható el a fentebb[113] meghatározott két másik változóról, nevezetesen a családi kapcsolatról és az okozati összefüggésről?

152. Ami az S. és S. családegyesítője közötti családi kapcsolatot illeti, a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítélte meg, hogy S. a 2004/38 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében eltartott egyenes ági felmenő családtagnak tekintendő. E megállapításból következően a nemzeti bíróság úgy ítéli meg, hogy S. családegyesítője anyagilag támogatja S.-t (tekintettel a 2004/38 irányelvben foglalt eltartotti minőség fogalmának a Bíróság által adott megszorító értelmezésére). Ezzel szemben úgy tűnik, S. családegyesítője annyiban függ S.-től, amennyiben az utóbbi viseli gondját fiának, mialatt ő a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolja, munkaviszonyával összefüggésben.

153. Úgy tűnik, a rechtbank, amely kezdetben felülvizsgálta a miniszter határozatát, úgy ítélte meg, hogy e tény nem releváns, mivel S. családegyesítőjének felesége (aki szintén Hollandiában tartózkodik) vagy hivatásos gyermekgondozó szolgálatok is gondját viselhetnék.

154. Ennek alapján a kérdést előterjesztő bíróság arra az előzetes álláspontra jutott, hogy S. családegyesítője a szabad mozgáshoz való joga gyakorlásának szempontjából nem lenne kedvezőtlenebb helyzetben akkor, ha S. számára nem lenne megengedett a Hollandiában való tartózkodás. Annak megállapítása céljából, hogy ténylegesen nincs-e ésszerű okozati összefüggés e két tényező között, a kérdést előterjesztő bíróságnak azt kell majd megvizsgálnia, hogy S. lakóhelyének megtagadása arra kényszerítené-e S. családegyesítőjét, hogy olyan másik munkát keressen, amely nem jár a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásával, vagy arra, hogy egy másik tagállamba költözzön családjával, S.-t is beleértve.

109 — Lásd a fenti 141–142. pontot.

110 — A C-379/11. sz. Caves Krier Frères ügyben 2012. december 13-án hozott ítélet 25. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

111 — Lásd e tekintetben a C-43/93. sz. Vander Elst ügyben 1994. augusztus 9-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-3803. o.) 21. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

112 — Lásd a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1997. L 18., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 431. o.) 1. cikkének (3) bekezdését.

113 — A fenti 122. pontban.

– G.

155. G. családegyesítője határ menti ingázó, azt követően is, hogy G.-vel Peruban házasságot kötött, és gyermekeik születtek. G. és G. családegyesítője, mint házastársak, feltételezhetően függenek egymástól anyagi, jogi és érzelmi tekintetben. G. családegyesítőjének másik tagállamban fennálló munkaviszonya lényegesnek tűnik családi kapcsolatuk szempontjából.

156. G. hollandiai tartózkodásának megtagadása minden bizonnyal azt eredményezné, hogy G. családegyesítője, aki G.-vel szándékozik élni, lakóhelyet létesít Belgiumban (hogy ott a 2004/38 irányelv alapján együtt tartózkodjanak), tehát hogy másik tagállamban lakóhellyel rendelkező migráns munkavállalóvá váljon. Ez korlátozná azon döntését, hogy határ menti ingázó legyen – egy olyan gazdasági szabadságot, amely pedig az EUMSZ 45. cikk értelmében biztosított a számára.

157. Hogy ez ahhoz vezet-e, hogy felhagyjon a külföldi munkavégzéssel, kevésbé bizonyos. Eltekintve attól a ténytől, hogy egy ilyen döntés azoknak az eszközeinek az elvesztését eredményezné, amelyek révén családját, G.-t is beleértve, támogatja, nem erősítené G. pozícióját hollandiai tartózkodása tekintetében.

Utószó

158. Függetlenül attól, hogy a Bíróság osztja-e a fenti elemzésemben foglaltakat, vagy sem, bátorítanám, hogy az e két előzetes döntéshozatal iránti kérelem által teremtett lehetőséget arra használja fel, hogy egyértelmű és strukturált iránymutatással szolgáljon a tekintetben, hogy az olyan uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjait, aki származási tagállamában tartózkodik, de *gyakorolja* a szabad mozgáshoz való jogát, milyen körülmények között illeti meg az európai uniós jog alapján származékos tartózkodási jog a származási tagállamban.

Végkövetkeztetések

159. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javasolom, hogy a Bíróság az alábbi válaszokat adja a Raad van State által előterjesztett kérdésekre:

A C-456/12. sz. O-ügyben:

1) Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv nem alkalmazható közvetlenül az olyan uniós polgárok tekintetében, akik visszatérnek az állampolgárságuk szerinti tagállamba. Az állampolgárságuk szerinti tagállam mindazonáltal nem részesítheti ezen uniós polgárokat kedvezőtlenebb bánásmódban annál, mint amilyen bánásmód az európai uniós jog alapján megillette őket abban a tagállamban, amelyből az állampolgárságuk szerinti tagállamba költöztek. Következésképpen a 2004/38 irányelv közvetetten meghatározza azokat a bánásmódra vonatkozó minimumkövetelményeket, amelyekben a visszatérő uniós polgároknak és családtagjaiknak az uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamban kell részesülniük.

2) Az európai uniós jog nem követeli meg, hogy az uniós polgár egy bizonyos minimális ideig tartózkodjon valamely másik tagállamban ahhoz, hogy harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjait származékos tartózkodási jog illesse meg abban az uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamban, amelynek területére ezt követően visszatér.

3) Valamely uniós polgár akkor gyakorolja tartózkodási jogát egy másik tagállamban, ha e tagállamba helyezi életvitelének szokásos központját. Amennyiben, valamennyi releváns tényt figyelembe véve, e kritérium teljesül, úgy e tekintetben nincs jelentősége annak, hogy az uniós polgár máshol, más formában fenntart-e lakóhelyet, vagy hogy a lakóhelye szerinti tagállamban fizikailag rendszeres vagy rendszertelen megszakításokkal van-e jelen.

4) Amennyiben az uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamba való visszatérése és a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtag e tagállamba történő érkezése között idő telik el, a családtag e tagállamban való tartózkodásra vonatkozó származékos joga nem szűnik meg, amennyiben az uniós polgárhoz való csatlakozásra vonatkozó döntést a családi élethez való jog gyakorlásának keretében hozzák meg.

A C-457/12. sz. S.-ügyben:

Amennyiben valamely, állampolgársága szerinti tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgár a szabad mozgáshoz való jogát munkaviszonyával összefüggésben gyakorolja, harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjának ezen államban való tartózkodáshoz való joga attól függ, hogy mennyire szoros az uniós polgárhoz fűződő családi kapcsolata, és hogy van-e okozati összefüggés a család lakóhelye és a szabad mozgáshoz való jog uniós polgár általi gyakorlása között. A családtagot tartózkodási jognak kell megilletnie különösen akkor, ha e jog megtagadása azt eredményezi, hogy az uniós polgár olyan másik munkát keres, amely nem jár a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásával, vagy egy másik tagállamba költözik. E tekintetben nincs jelentősége annak, hogy az uniós polgár határ menti ingázó, vagy szabad mozgáshoz való jogát egy állampolgársága és lakóhelye szerinti tagállamban székhellyel rendelkező munkáltatóval fennálló munkaszerződése teljesítése céljából gyakorolja.