

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2011. március 8.*

A C-34/09. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a tribunal du travail de Bruxelles (Belgium) a Bírósághoz 2009. január 26-án érkezett, 2008. december 19-i határozatával terjesztett elő az előtte

Gerardo Ruiz Zambrano

és

az **Office national de l'emploi (ONEm)**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues (előadó), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, tanácselnökök, A. Rosas, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Løhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen és M. Berger bírák,

* Az eljárás nyelve: francia.

főtanácsnok: E. Sharpston,
hivatalvezető: R. Şereş tanácsos

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2010. január 26-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- G. Ruiz Zambrano képviselőjében P. Robert ügyvéd,
- a belga kormány képviselőjében C. Pochet, meghatalmazotti minőségben, segítői: F. Motulsky és K. de Haes ügyvédek,
- a dán kormány képviselőjében B. Weis Fogh, meghatalmazotti minőségben,
- a német kormány képviselőjében M. Lumma és N. Graf Vitzthum, meghatalmazotti minőségben,
- Írország képviselőjében D. O'Hagan, meghatalmazotti minőségben, segítője: D. Conlan Smyth barrister,
- a görög kormány képviselőjében S. Vodina, T. Papadopoulou és M. Michelogiannaki, meghatalmazotti minőségben,
- a francia kormány képviselőjében A. Czubinski, meghatalmazotti minőségben,

- a holland kormány képviselőjében C. Wissels, M. de Grave és J. Langer, meghatalmazotti minőségben,

- az osztrák kormány képviselőjében E. Riedl, meghatalmazotti minőségben,

- a lengyel kormány képviselőjében kezdetben: M. Dowgielewicz, később: M. Szpunar, meghatalmazotti minőségben,

- az Európai Bizottság képviselőjében D. Maidani és M. Wilderspin, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2010. szeptember 30-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EK 12., az EK 17. és az EK 18. cikk, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Alapjogi Charta) 21., 24. és 34. cikkének értelmezésére vonatkozik.

- 2 A jelen kérelmet a G. Ruiz Zambrano, kolumbiai állampolgár és az Office national de l'emploi (nemzeti munkaügyi hivatal; ONEm) között a belga jogszabály szerinti munkanélküli-ellátások folyósításának ez utóbbi általi megtagadása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 158., 77. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.) 3. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Ezt az irányelvet kell alkalmazni mindazokra az uniós polgárookra, 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.”

A nemzeti jog

Az állampolgárságról szóló belga törvény

- 4 Az állampolgárságról szóló belga törvény (code de la nationalité belge; *Moniteur belge*, 1984. július 12., 10095. o.; a továbbiakban: az állampolgárságról szóló belga törvény) alapeljárás tényállásának idején hatályos változata 10. cikke első bekezdésének értelmében:

„Belga az a Belgiumban született gyermek, aki 18 éves kora, vagy azt megelőző nagykorúsítása előtt bármikor hontalan lenne, ha nem rendelkezne belga állampolgársággal.”

Az 1991. november 25-i királyi rendelet

- 5 A munkanélküliségre vonatkozó szabályokról szóló, 1991. november 25-i királyi rendelet (arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage; *Moniteur belge*, 1991. december 31., 29888. o.) 30. cikkének első bekezdése a következőket írja elő:

„A munkanélküli-ellátásra való jogosultsághoz a teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállalónak a következő munkanapokból álló, a jogosultságot keletkeztető szükséges időtartamot kell letöltenie:

[...]

2. 468 nap a [munkanélküli-ellátások iránti] kérelem benyújtását megelőző 27 hónapban, ha a munkavállaló 36 évnél idősebb és 50 évnél fiatalabb;

[...]"

6. Ugyanezen királyi rendelet 43. cikkének (1) bekezdése a következőt írja elő:

„Az előző rendelkezések sérelme nélkül, az a külföldi vagy hontalan munkavállaló jogosult ellátásra, aki megfelel a külföldiekről, valamint a külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló jogszabályoknak.

A Belgiumban végzett munkát csak abban az esetben veszik figyelembe, ha az megfelel a külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló jogszabályoknak.

[...]"

7. E királyi rendelet 69. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Ahhoz, hogy a külföldi vagy hontalan munkanélküli-ellátásra jogosult legyen, meg kell felelnie a külföldiekről, valamint a külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló jogszabályoknak.”

Az 1944. december 28-i törvényrendelet

- 8 A munkavállalók szociális biztonságáról szóló, 1944. december 28-i törvényrendelet (arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs; *Moniteur belge*, 1944. december 30.) 2002. augusztus 2-i kerettörvénnyel (*Moniteur belge*, 2002. augusztus 29., 38408. o.) beiktatott 7. cikke (14) bekezdésének szövege a következő:

„A külföldi vagy hontalan munkavállaló csak akkor jogosult ellátásokra, ha az ellátások iránti kérelem benyújtásakor megfelel a tartózkodásról, valamint a külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló jogszabályoknak.

A Belgiumban a külföldi vagy hontalan munkavállaló által végzett munkát csak abban az esetben veszik figyelembe a jogosultságot keletkeztető időtartam feltételeinek teljesítése tekintetében, ha a munkavégzés megfelel a külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló jogszabályoknak.

[...]”

Az 1999. április 30-i törvény

- 9 A külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló, 1999. április 30-i törvény (loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers; *Moniteur belge*, 1999. május 21., 17800. o.) 4. cikkének (1) bekezdése a következőt mondja ki:

„A külföldi munkavállalót foglalkoztatni kívánó munkáltatónak előzetesen be kell szereznie a foglalkoztatási engedélyt az illetékes hatóságtól.

A munkáltató a munkavállaló szolgáltatásait kizárólag az említett engedélyben rögzített korlátok között veheti igénybe.

A király – az általa meghatározott esetekben – eltérhet az (1) bekezdéstől.”

10 Az említett törvény 7. cikke értelmében:

„A király a Miniszterek Tanácsa által kibocsátott rendelettel mentesítheti a külföldi munkavállalók általa meghatározott kategóriáját a munkavállalási engedély beszerzésének kötelezettsége alól.

Az előző bekezdésben említett külföldi munkavállalók munkáltatói mentesülnek a foglalkoztatási engedély beszerzésének kötelezettsége alól.”

Az 1999. június 9-i királyi rendelet

11 A külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló, 1999. április 30-i törvény végrehajtásáról szóló, 1999. június 9-i királyi rendelet (*Moniteur belge*, 1999. június 26., 24162. o.) 2. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Mentesül a munkavállalási engedély beszerzésének kötelezettsége alól:

[...]

2. a belga állampolgár házastársa, amennyiben vele letelepedik vagy letelepedni szándékozik az alábbiak valamelyike:
- a) a belga állampolgár vagy házastársa 21. életévüket még be nem töltött lemenő egyenes ági rokonai vagy eltartottai;
 - b) a belga állampolgár vagy házastársa felmenő egyenes ági, eltartott rokonai;
 - c) az a) és b) pontban említett személyek házastársa;

[...]"

Az 1980. december 15-i törvény

- ¹² A külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1980. december 15-i törvény (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; *Moniteur belge*, 1980. december 31., 14584. o., a továbbiakban: az 1980. december 15-i törvény) alapeljárás tényállásának idején hatályos változatának 9. cikke a következőt mondja ki:

„Ahhoz, hogy a 10. cikkben előírt egyik esetben sem tartozó külföldi a 6. cikkben meghatározott időtartamon túl tartózkodhasson a Királyság területén, azt a miniszternek vagy megbízottjának engedélyeznie kell.

Nemzetközi szerződés, törvény vagy királyi rendelet ettől eltérő rendelkezéseinek hiányában, az említett engedélyt a külföldinek a tartózkodási helye vagy külföldi tartózkodási helye szerint illetékes belga diplomáciai vagy konzuli képviselőnél kell kérnie.

Kivételes körülmények esetén az említett engedélyt a külföldi a tartózkodási helye szerinti polgármesteri hivatalnál is kérheti, a polgármesteri hivatal pedig továbbítja azt a miniszternek vagy megbízottjának. Az engedélyt ez esetben Belgiumban állítják ki.”

13 Ugyanezen törvény 40. cikke a következőt írja elő:

„1 § Az [Európai Unió] Tanácsának, valamint az Európai Közösségek Bizottságának rendeleteiben szereplő rendelkezések, továbbá azon kedvezőbb rendelkezések sérelme nélkül, amelyre az EK-külföldi hivatkozhat, az EK-külföldire az alábbi rendelkezéseket kell alkalmazni.

2 § Jelen törvény alkalmazásában EK-külföldinek minősül az Európai Közösségek tagállamának valamennyi állampolgára, aki a Királyságban tartózkodik, vagy oda betutazik, és aki:

1. munkavállaló vagy munkát szándékozik vállalni, illetve önálló vállalkozói tevékenységet folytat vagy szándékozik folytatni;
2. szolgáltatást vesz ott igénybe, vagy szándékozik igénybe venni;
3. ott marad, vagy szándékozik maradni;

4. a Közösségben folytatott kereső tevékenység megszűnését követően tartózkodási jogával él illetve azzal élni szándékozik;
5. elismert oktatási intézmény által szervezett szakképzésben vesz ott részt, vagy szándékozik részt venni fő elfoglaltságként;
6. az 1–5. pontban szereplő egyik kategóriába sem tartozik.

3 § Jelen törvény eltérő rendelkezésének hiányában, állampolgárságukra tekintet nélkül, a 2§ 1., 2., és 3. pontja szerinti EK-külföldinek minősülnek a vele letelepedő vagy letelepedni szándékozó alábbi személyek:

1. házastársa;
2. saját vagy házastársának 21. életévüket még be nem töltött lemenő egyenes ági vagy eltartott rokonai;
3. saját vagy házastársának felmenő egyenes ági, eltartott rokonai;
4. a 2. és 3. pontban említett személyek házastársa.

4 § Jelen törvény eltérő rendelkezésének hiányában, állampolgárságukra tekintet nél-

kül, a 2§ 4. és 6. pontja szerinti EK-külföldinek minősülnek a vele letelepedő vagy letelepedni szándékozó alábbi személyek:

1. házastársa;
2. saját vagy házastársának lemenő egyenes ági, eltartott rokonai;
3. saját vagy házastársának felmenő egyenes ági, eltartott rokonai;
4. a 2. és 3. pontban említett személyek házastársa.

5 § Jelen törvény eltérő rendelkezésének hiányában, állampolgárságára tekintet nélkül, a 2 § 5. pontja szerinti EK-külföldinek minősül a vele letelepedő vagy letelepedni szándékozó házastársa, gyermekei vagy házastársa általuk eltartott gyermekei.

6 § EK-külföldinek minősül a belga állampolgárral letelepedő vagy letelepedni szándékozó házastársa, valamint 21 év alatti vagy általuk eltartott lemenő egyenes ági rokonaik, az általuk eltartott felmenő egyenes ági rokonaik, továbbá lemenő vagy felmenő egyenes ági rokonaik velük letelepedő vagy letelepedni szándékozó házastársa.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- ¹⁴ 1999. április 14-én G. Ruiz Zambrano menedékjogot kért Belgiumban, ahová a bogotai (Kolumbia) belga nagykövetség által kiállított vízum birtokában lépett be. 2000 februárjában – ugyancsak kolumbiai állampolgársággal rendelkező – házastársa szintén menekült jogállásért folyamodott az említett tagállamban.

- 15 A belga hatóságok 2000. szeptember 11-i határozatukkal elutasították kérelmeiket, és ezzel egyidejűleg a terület elhagyását elrendelő végzést hoztak, amely végzés – a kolumbiai polgárháborús helyzet miatt – az oda való visszaküldés tilalmára (non-refoulement) vonatkozó záradékot tartalmazott.
- 16 2000. október 20-án G. Ruiz Zambrano tartózkodásának rendezése iránti kérelmet nyújtott be az 1980. december 15-i törvény 9. cikkének harmadik bekezdése alapján. Kérelmében arra hivatkozott, hogy teljes mértékben lehetetlen Kolumbiába visszatérnie, valamint hogy az említett országban a helyzet rendkívüli módon megromlott, és – többek között – hangsúlyozta a belga társadalomba való beilleszkedésre irányuló erőfeszítéseit, azt, hogy franciául tanul, valamint hogy gyermekét óvodába íratta, továbbá annak kockázatát, hogy Kolumbiába való visszatérése esetén kiújulna az általa 1999-ben – az akkor hároméves fiának egy hétig történt elrablása miatt – elszenvedett poszttraumás stressz szindrómája.
- 17 Az említett kérelmet a 2001. augusztus 8-án hozott határozattal utasították el. E határozat ellen megsemmisítés és felfüggesztés iránti keresetet nyújtottak be a Conseil d'État-hoz (államtanács), amely a felfüggesztés iránti keresetet 2003. május 22-i ítéletében elutasította.
- 18 2001. április 18. óta G. Ruiz Zambrano és házastársa a schaarbeeki (Belgium) önkormányzat nyilvántartásában szerepel. 2001. október 2-án az alapeljárás felperese – noha nem rendelkezett munkavállalási engedéllyel – 2001. október 1-jei hatállyal teljes munkaidőre szóló határozatlan idejű munkaszerződést kötött a Plastoria társasággal.
- 19 2003. szeptember 1-jén G. Ruiz Zambrano házastársa életet adott Diego utónevű második gyermeküknek, aki az állampolgárságról szóló belga törvény 10. cikkének

első bekezdése alapján megszerezte a belga állampolgárságot, mivel – a kolumbiai állampolgárság elismerése tekintetében a szülők erre irányuló kifejezett nyilatkozata hiányában – a kolumbiai jog nem ismeri el a Kolumbia területén kívül született gyermekek állampolgárságát.

- 20 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból továbbá kitűnik, hogy második gyermekének megszületésekor G. Ruiz Zambrano – szakmai tevékenysége okán – elegendő forrással rendelkezett ahhoz, hogy megélhetését biztosítsa. Az említett szakmai tevékenység alapján – a törvényben előírt társadalombiztosítási járulékok levonása mellett – az alkalmazandó különféle tábláknak megfelelő díjazást fizettek, és megfizették a munkáltatói járulékokat is.
- 21 2004. április 9-én G. Ruiz Zambrano és házastársa a tartózkodás rendezése iránti újabb kérelmet nyújtott be az 1980. december 15-i törvény 9. cikkének harmadik bekezdése alapján, amelyben új tényezőként második gyermekük megszületésével érveltek, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez csatolt 4. jegyzőkönyv 3. cikkére hivatkoztak, amely megakadályozza, hogy az említett gyermeket az állampolgársága szerinti állam területének elhagyására kötelezzék.
- 22 Jessica utónevű harmadik gyermekük 2005. augusztus 26-i megszületését követően – aki bátyjához, Diegóhoz hasonlóan belga állampolgárságot szerzett – G. Ruiz Zambrano és házastársa 2005. szeptember 2-án belga állampolgár felmenő, egyenes ági rokonaiként az 1980. december 15-i törvény 40. cikkén alapuló letelepedési kérelmet nyújtottak be. 2005. szeptember 13-án mindkettejük részére bejelentkezési igazolást adtak ki, amely 2006. február 13-ig, ideiglenesen fedte le tartózkodásukat.
- 23 G. Ruiz Zambrano letelepedési kérelmét 2005. november 8-án azon az alapon utasították el, hogy „amiatt nem hivatkozhat az 1980. december 15-i törvény 40. cikkének

alkalmazására, mert figyelmen kívül hagyta országának törvényeit azzal, hogy gyermekét nem jelentette be a diplomáciai vagy konzuli hatóságoknál, hibátlanul követte viszont azokat a rendelkezésre álló eljárásokat, amelyek alapján [a gyermek számára] megszerezheti a belga állampolgárságot, majd ezt követően ezen az alapon saját tartózkodása jogszerűvé tételét megkísérelheti”. 2006. január 26-án házastársa letelepedési kérelmét ugyanezen indokkal utasították el.

- 24 G. Ruiz Zambrano – a letelepedési kérelmének elutasításáról szóló határozattal szembeni felülvizsgálati kérelem 2006 márciusában történt benyújtása óta – az említett kérelem elbírálásáig érvényes, különös tartózkodási okmánnyal rendelkezik.
- 25 Mindeközben – 2005. október 10-én – G. Ruiz Zambranót gazdasági okokból elbocsátották, aminek következtében benyújtotta munkanélküli-ellátások iránti első kérelmét, amelyet a részére 2006. február 20-án kézbesített határozattal elutasítottak. Az említett határozatot a 2006. április 12-i keresetlevéllel támadták meg a kérdést előterjesztő bíróság előtt.
- 26 Az e határozattal szembeni keresettel kapcsolatos vizsgálatok keretében az Office des Étrangers (idegenrendészeti hivatal) megerősítette, hogy „az érdekelt és házastársa semmilyen szakmai tevékenységet nem folytathat, mindazonáltal velük szemben nem lehet kiutasítási intézkedést tenni, mivel tartózkodásuk rendezése iránti kérelmük elbírálása még folyamatban van”.
- 27 2006. október 11-én a direction générale du contrôle des lois sociales (a szociális jogszabályok felügyeletének általános igazgatósága) által a G. Ruiz Zambrano munkáltatójának székhelyén lefolytatott vizsgálat során megállapították, hogy az érdekelt dolgozik. Munkavégzésével azonnal fel kellett hagynia. Másnap G. Ruiz Zambrano munkáltatója azonnali hatállyal és végkielégítés nélkül megszüntette G. Ruiz Zambrano munkaszerződését.

- 28 A G. Ruiz Zambrano által 2006. október 12-től kezdve teljes munkanélküli-ellátás igénybevétele iránt benyújtott kérelmet az ONEm 2006. november 20-án kézbesített határozatával utasította el. Ezzel a határozattal szemben 2006. december 20-án szintén keresetet nyújtottak be a kérdést előterjesztő bírósághoz.
- 29 2007. július 23-án az érdekeltet tájékoztatták az Office des Étrangers-nak a 2004. április 9-én benyújtott, tartózkodás rendezése iránti kérelmet mint elfogadhatatlant elutasító határozatáról. Az e határozattal szemben a Conseil du contentieux des étrangers-hoz (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) benyújtott keresetet a 2008. január 8-i ítéletben okafogyottnak minősítették, mivel az Office des Étrangers visszavonta az említett határozatot.
- 30 2007. október 25-i levelében az Office des Étrangers tájékoztatta G. Ruiz Zambranót, hogy a 2005. szeptember 2-i letelepedési kérelmét elutasító határozattal szemben általa 2006 márciusában benyújtott felülvizsgálati kérelmet az említett levél kézhezvételétől számított 30 napon belül megsemmisítés iránti keresetként kell újból benyújtani a Conseil du contentieux des étrangers-hoz.
- 31 2007. november 19-én G. Ruiz Zambrano benyújtotta az említett keresetet, amelyet mindenekelőtt a vele szemben az említett határozatban kifogásolt „jogi ügyeskedés” hiányára alapozott, és emlékeztetett arra, hogy Belgiumban született kiskorú gyermekei a belga állampolgárságot nem az általa e célból megtett valamilyen intézkedés, hanem a belga szabályozás alkalmazásának eredményeként szerezték meg. G. Ruiz Zambrano egyebekben a 2004/38 irányelv 2. és 7. cikkének megsértésére, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 8. cikkének, továbbá ezen egyezmény 4. jegyzőkönyve 3. cikke (1) bekezdésének megsértésére hivatkozik.

- 32 A Bírósághoz benyújtott írásbeli észrevételeiben a belga kormány jelzi, hogy G. Ruiz Zambrano 2009. április 30. óta ideiglenes – és ellenkező utalás hiányában – megújítható tartózkodási joggal rendelkezik, valamint hogy a bevándorlási és menekültügyi miniszter 1980. december 15-i törvény korábbi 9. cikke harmadik bekezdésének és 9a. cikkének alkalmazásáról szóló 2009. március 26-i utasításai alapján C. típusú munkavállalási engedéllyel kellene rendelkeznie.
- 33 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, az alapeljárás tárgyát képező két határozat, amelyekben az ONEm megtagadta G. Ruiz Zambrano – először a 2005. október 10-től kezdődő átmeneti munkanélküliségi időszakokban, majd azután munkájának elvesztése, azaz 2006. október 12. óta – munkanélküli-ellátásokhoz való jogának elismerését, kizárólag azon a megállapításon alapulnak, hogy az életkor-kategóriájába tartozó munkanélküliek tekintetében előírt jogosultságot keletkeztető időtartam alapján általa hivatkozott munkanapokat – azaz a munkanélküli-ellátások iránti kérelmét megelőző 27 hónapban 468 munkanapot – nem töltötte le a külföldiek tartózkodásáról és a külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló jogszabályoknak megfelelően.
- 34 A kérdést előterjesztő bíróság előtt G. Ruiz Zambrano ezt az érvet többek között arra hivatkozva utasítja el, hogy közvetlenül az EK-Szerződésből tartózkodási joga származik, illetve legalább is, hogy származékos tartózkodási joggal rendelkezik, amelyet a C-200/02. sz., Zhu és Chen ügyben 2004. október 19-én hozott ítéletben (EBHT 2004., I-9925. o.) ismertek el a valamely tagállam állampolgárságával rendelkező kiskorú gyermek felmenő, egyenes ági rokonai számára, továbbá hogy ezért mentesül a munkavállalási engedéllyel való rendelkezés kötelezettsége alól.

35 E körülmények között a tribunal du travail de Bruxelles (brüsszeli munkaügyi bíróság) az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) Biztosítja-e az [EK] 12., [EK] 17. és [EK] 18. cikk, azokat külön vagy együtt olvasva, egy uniós polgár számára a tartózkodási jogot annak a tagállamnak a területén, amelynek állampolgárságával rendelkezik, függetlenül attól, hogy előzőleg élt-e a tagállamok területén való szabad mozgáshoz való jogával?

- 2) Úgy értelmezendők-e az [EK] 12., [EK] 17. és [EK] 18. cikknek az Alapjogi Charta 21., 24. és 34. cikkének rendelkezéseivel együtt olvasott rendelkezései, hogy az általuk állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés nélkül, valamennyi uniós polgár számára biztosított azon jog, hogy a tagállamok területén szabadon mozogjanak és tartózkodjanak, abban az esetben, ha az érintett polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező egyenes ági felmenője által eltartott kiskorú gyermek, maga után vonja azt, hogy az említett gyermek számára biztosítani kell a lakóhelye és állampolgársága szerinti tagállam területén való tartózkodás jogát attól függetlenül, hogy saját maga, vagy törvényes képviselője által élt-e előzőleg e tartózkodási joghoz kapcsolódó szabad mozgás jogával, amely jog hatékony érvényesülésének szükségességét a közösségi ítélkezési gyakorlat [(a fent hivatkozott Zhu és Chen ügyben hozott ítélet)] elismerte azáltal, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező, az említett kiskorú eltartásáról gondoskodó és megfelelő forrásokkal, valamint egészségbiztosítással rendelkező felmenő számára biztosította azt a származékos tartózkodási jogot, amely a harmadik ország ugyanezen állampolgárát megilletné akkor, ha az általa eltartott kiskorú nem a lakóhelye szerinti tagállam állampolgárságával rendelkező uniós polgár lenne?

- 3) Úgy értelmezendők-e az [EK] 12., [EK] 17. és [EK] 18. cikknek az Alapjogi Charta 21., 24. és 34. cikkének rendelkezéseivel együtt olvasott rendelkezései, hogy valamely tagállam állampolgárságával rendelkező kiskorú gyermek tartózkodási joga azon tagállam területén, amelyben lakik, maga után kell, hogy vonja, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező, az említett kiskorú eltartásáról

gondoskodó felmenője mentesül a munkavállalási engedély beszerzésének kötelezettsége alól – ha e felmenő, a lakóhelye szerinti tagállam nemzeti joga által előírt e kötelezettséget leszámítva, az említett tagállam szociális biztonsági rendszerének hatálya alá tartozó munkaviszonnyal rendelkezik, és ezáltal teljesíti a megfelelő forrásokkal és egészségbiztosítással rendelkezésre vonatkozó feltételt – annak érdekében, hogy e gyermek tartózkodási jogának hatékony érvényesülése ugyanolyan legyen, mint amelyet a közösségi ítélkezési gyakorlat [(a fent hivatkozott Zhu és Chen ügyben hozott ítélet)] elismert egy olyan, harmadik ország állampolgárságával rendelkező felmenője által eltartott kiskorú gyermek esetében, aki nem a lakóhelye szerinti tagállam állampolgárságával rendelkező uniós polgár?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 36 Együtt vizsgálendő kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az EUM-Szerződés uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseit úgy kell-e értelmezni, hogy azok valamely harmadik ország állampolgárságával rendelkező, uniós polgár kiskorú gyermekeinek eltartásáról gondoskodó felmenő, egyes ágai rokont tartózkodási joggal ruházzák fel abban a tagállamban, amelynek az előbbiek állampolgárai, és amelyben tartózkodnak, továbbá hogy ebben a tagállamban a munkavállalási engedélyt illetően mentességet élvez.
- 37 A Bírósághoz észrevételeket benyújtó valamennyi kormány, valamint az Európai Bizottság azzal érvel, hogy a G. Ruiz Zambrano második és harmadik gyermekéhez hasonló helyzet – amikor is az említett gyermekek az állampolgárságuk szerinti tagállamban tartózkodnak, és ezt a tagállamot soha nem hagyták el – nem tartozik az uniós jogban biztosított szabad mozgás és tartózkodás keretében elgondolt helyzetek közé. Az uniós jognak a kérdést előterjesztő bíróság által említett rendelkezéseit tehát nem lehet az alapeljárásban alkalmazni.

- 38 G. Ruiz Zambrano ezzel szemben azzal érvel, hogy az, hogy Diego és Jessica utónevű gyermekei az uniós polgársággal kapcsolatos rendelkezésekre hivatkoznak, nem feltételezi a szóban forgó tagállamon kívüli mozgásukat, valamint hogy – családtagként – ő maga ebben a tagállamban tartózkodási jogra, valamint a munkavállalási engedély alóli mentességre jogosult.
- 39 Először is meg kell állapítani, hogy a 2004/38 irányelv „Kedvezményezett” címet viselő 3. cikkének (1) bekezdése értelmében az irányelvet kell alkalmazni mindazokra az uniós polgárokra, akik „olyan tagállamba költöznek, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint a[...] családtagjaikra”. Ennélfogva az említett irányelvet nem kell alkalmazni az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló helyzetben.
- 40 Az EUMSZ 20. cikk az uniós polgár jogállását biztosítja mindenki számára, aki valamely tagállam állampolgára (lásd különösen a C-224/98. sz. D’Hoop-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6191. o.] 27. pontját és a C-148/02. sz. Garcia Avello-ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-11613. o.] 21. pontját). Mivel az alapeljárás felperesének második és harmadik gyermeke belga állampolgárok – amely állampolgárság megszerzésének feltételei a szóban forgó tagállam hatáskörébe tartoznak (lásd ebben az értelemben különösen a C-135/08. sz. Rottmann-ügyben 2010. március 2-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-1449. o.] 39. pontját) –, vitathatatlan, hogy az említett gyermekek ezzel a jogállással rendelkeznek (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Garcia Avello-ügyben hozott ítélet 21. pontját, valamint a fent hivatkozott Zhu és Chen ügyben hozott ítélet 20. pontját).
- 41 Amint azt a Bíróság már több alkalommal megállapította, az uniós polgárság célja, hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen (lásd különösen a C-184/99. sz. Grzelczyk-ügyben 2001. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-6193. o.] 31. pontját; a C-413/99. sz., Baumbast és R. ügyben 2002. szeptember 17-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-7091. o.] 82. pontját; a fent hivatkozott Garcia Avello-ügyben hozott ítélet 22. pontját; a fent hivatkozott Zhu és Chen ügyben hozott ítélet 25. pontját, valamint a fent hivatkozott Rottmann-ügyben hozott ítélet 43. pontját).

- 42 E körülmények között az EUMSZ 20. cikkel ellentétesek azok a nemzeti intézkedések, amelyek azzal a hatással járnak, hogy megfosztják az uniós polgárokat az uniós polgárként meglévő jogállás révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezésétől (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Rottmann-ügyben hozott ítélet 42. pontját).
- 43 Márpedig a harmadik ország állampolgárságával rendelkező személy esetében abban a tagállamban való tartózkodás megtagadása, amelyben az említett tagállam állampolgárságával rendelkező és általa eltartott kiskorú gyermekei tartózkodnak, valamint a munkavállalási engedély e személy részére történő megadásának megtagadása ilyen hatással járna.
- 44 Úgy kell ugyanis tekinteni, hogy a tartózkodás ehhez hasonló megtagadása azzal a következménnyel járna, hogy az uniós polgársággal rendelkező, említett gyermekek kötelesek lennének elhagyni az Unió területét azért, hogy szüleikkel tartsanak. Ugyanígy, ha nem adják meg az ehhez hasonló személy számára a munkavállalási engedélyt, akkor fennáll annak a kockázata, hogy nem fog rendelkezni a saját maga és családja eltartásához szükséges forrásokkal, ami szintén azzal a következménnyel járna, hogy uniós polgársággal rendelkező gyermekei kötelesek lennének elhagyni annak területét. Ilyen körülmények között az említett uniós polgárok számára lehetetlen volna az uniós polgárként meglévő jogállásuk révén biztosított jogok lényegének gyakorlása.
- 45 Ennélfogva az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 20. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely tagállam egyrészt az uniós polgársággal rendelkező kiskorú gyermekeinek eltartásáról gondoskodik, harmadik országbeli állampolgártól megtagadja az azon tagállamban való tartózkodást, ahol az előbbiek tartózkodnak, és amelynek állampolgárai, másrészt pedig ha megtagadja a harmadik ország említett állampolgárától a munkavállalási engedélyt, mivel az ehhez hasonló döntések megfosztanák az említett gyermekeket attól, hogy uniós polgárként meglévő jogállásukkal összefüggő jogaik lényegét ténylegesen élvezzék.

A költségekről

- ⁴⁶ Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

Az EUMSZ 20. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely tagállam egyrészt az uniós polgársággal rendelkező kiskorú gyermekeinek eltartásáról gondoskodik, harmadik országbeli állampolgártól megtagadja az azon tagállamban való tartózkodást, ahol az előbbiek tartózkodnak, és amelyek állampolgárai, másrészt pedig ha megtagadja a harmadik ország említett állampolgárától a munkavállalási engedélyt, mivel az ehhez hasonló döntések megfosztanák az említett gyermekeket attól, hogy uniós polgárként meglévő jogállásukkal összefüggő jogaik lényegét ténylegesen élvezzék.

Aláírások