



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2017. május 10.*

„Előzetes döntéshozatal — Uniós polgárság — EUMSZ 20. cikk — A szociális segélyekhez, valamint a családi támogatásokhoz való hozzáférés feltételül szabott, valamelyik tagállamban való tartózkodáshoz való jog — Harmadik ország olyan állampolgára, aki az e tagállam állampolgárságával rendelkező kiskorú gyermekének napi szinten ténylegesen gondját viseli — A harmadik ország állampolgárának arra vonatkozó bizonyítási kötelezettsége, hogy az említett tagállam állampolgárságával rendelkező másik szülő képtelen gondoskodni a gyermekről — A tartózkodás megtagadása, amely a gyermeket a tagállam vagy akár az Unió területének elhagyására kötelezheti”

A C-133/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Centrale Raad van Beroep (társadalombiztosítási és közszolgálati fellebbviteli bíróság, Hollandia) a Bírósághoz 2015. március 18-án érkezett, 2015. március 16-i határozatával terjesztett elő a

H. C. Chavez-Vilchez,

P. Pinas,

U. Nikolic,

X. V. Garcia Perez,

J. Uwituze,

I. O. Enowassam,

A. E. Guerrero Chavez,

Y. R. L. Wip

és

a Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank,

a College van burgemeester en wethouders van de gemeente Arnhem,

a College van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Gravenhage,

a College van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Hertogenbosch,

a College van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,

* Az eljárás nyelve: holland.

a **College van burgemeester en wethouders van de gemeente Rijswijk**,

a **College van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, A. Tizzano elnökhelyettes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça, Juhász E., M. Berger, A. Prechal és E. Regan tanácselnökök, A. Rosas (előadó), C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, E. Jarašiūnas és C. G. Fernlund bírák,

főtanácsnok: M. Szpunar,

hivatalvezető: C. Strömholm tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. május 10-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett írásbeli észrevételeket:

- A. E. Guerrero Chavez, I. O. Enowassam, J. Uwituze, X. V. Garcia Perez, U. Nikolic, P. Pinas és H. C. Chavez-Vilchez képviseletében E. Cerezo-Weijsenfeld, J. Kruseman, S. Çakici-Reinders és W. Fischer advocaten,
- Y. R. L. Wip képviseletében H. de Roo és T. Weterings advocaten,
- a holland kormány képviseletében C. S. Schillemans és M. K. Bulterman, meghatalmazotti minőségben,
- a belga kormány képviseletében C. Pochet, M. Jacobs és S. Vanrie, meghatalmazotti minőségben,
- a dán kormány képviseletében C. Thorning, M. Lyshøj és M. Wolff, meghatalmazotti minőségben,
- a francia kormány képviseletében R. Coesme, meghatalmazotti minőségben,
- a litván kormány képviseletében R. Krasuckaitė és V. Čepaitė, meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviseletében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,
- az Egyesült Királyság kormánya képviseletében V. Kaye, C. Crane és M. Holt, meghatalmazotti minőségben, segítők: D. Blundell és B. Lask barristers,
- a norvég kormány képviseletében I. Jansen és K. Moen, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében D. Maidani, C. Tufvesson és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2016. szeptember 8-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 20. cikk értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a H. C. Chavez-Vilchez és hét másik, harmadik ország állampolgárságával rendelkező, egy vagy több holland állampolgár kiskorú gyermekének napi szinten ténylegesen gondját viselő anyja és az illetékes rendelkező holland hatóságok között a szociális segély és családi támogatás iránti kérelmeik azon indokkal történő elutasításának tárgyában folyamatban lévő jogviták keretében terjesztették elő, hogy nem rendelkeztek tartózkodási joggal Hollandiában.

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 irányelvnek (HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.) a „Fogalommeghatározások” című 2. cikke a következőket írja elő:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

1. »uniós polgár«: egy tagállam állampolgárságával rendelkező bármely személy;

2. »családtag«:

[...]

d) az uniós polgár, házastársa, vagy a b) pontban meghatározott élettársa eltartott egyenes ági felmenő;

3. »fogadó tagállam«: az a tagállam, ahova az uniós polgár költözik [helyesen: utazik] azért, hogy a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát gyakorolja.”

- 4 Ugyanezen irányelv „Kedvezményezett” címet viselő 3. cikke a (1) bekezdésében az alábbiak szerint rendelkezik:

„Ezt az irányelvet kell alkalmazni mindazokra az uniós polgárokról, akik olyan tagállamba költöznek [helyesen: utaznak], vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó, a 2. cikk 2. pontjában meghatározott családtagjaikra.”

- 5 A 2004/38 irányelvnek „A beutazás joga” című 5. cikke kimondja:

„(1) A nemzeti határellenőrzéskor alkalmazandó, úti okmányokra vonatkozó rendelkezések sérelme nélkül, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az uniós polgárok érvényes személyazonosító igazolvánnyal vagy útlevéllel, és családtagjaik, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, érvényes útlevéllel beutazhassanak a területükre.

Az uniós polgároktól beutazási vízum vagy azzal egyenértékű formai követelmények nem kérhetők.

(2) Azoktól a családtagoktól, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, csak [a tagállamok külső határainak átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2001. március 15-i] 539/2001/EK [tanácsi] rendelettel [(HL 2001. L 81., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 65. o.)] vagy adott esetben a nemzeti joggal összhangban kérhető beutazási vízum. Ezen irányelv alkalmazásában a 10. cikkben előírt érvényes tartózkodási kártya birtoklása mentesíti e családtagot a vízumkötelezettség alól.

A tagállamok minden eszközt biztosítanak e személyek számára a szükséges vízumok megszerzéséhez. Az ilyen vízumokat ingyenesen, a lehető legrövidebb időn belül, gyorsított eljárással kell kiadni.

[...]

6 Az említett irányelv 7. cikke (1) és (2) bekezdésének szövege az alábbi:

„(1) Valamennyi uniós polgárt megilleti a tartózkodás joga egy másik tagállam területén három hónapot meghaladó időtartamra, ha:

- a) munkavállalók vagy önálló vállalkozók a fogadó tagállamban; vagy
- b) elegendő forrásokkal rendelkeznek önmaguk és családtagjaik számára ahhoz, hogy ne jelentsenek indokolatlan terhet [helyesen: ne jelentsenek terhet] a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére tartózkodásuk időtartama alatt, és a fogadó tagállamban teljes körű egészségbiztosítással rendelkeznek; vagy

c)

– [...]

- teljes körű egészségbiztosítással rendelkeznek a fogadó tagállamban, és nyilatkozattal vagy választásuk szerint más, azzal egyenértékű eszközzel bizonyítják a megfelelő [helyesen: illetékes] nemzeti hatóságnál, hogy elegendő forrással rendelkeznek önmaguk és családtagjaik számára ahhoz, hogy a tartózkodásuk időtartama alatt ne jelentsenek terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére; vagy

- d) az a), b) vagy c) pontban meghatározott feltételeket teljesítő uniós polgárt kísérő vagy hozzá csatlakozó családtagok.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott tartózkodás jogát ki kell terjeszteni azokra a családtagokra, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, és az uniós polgárt kísérik, vagy hozzá csatlakoznak a fogadó tagállamban, feltéve hogy az uniós polgár megfelel az (1) bekezdés a), b) vagy c) pontjában említett feltételeknek.”

A holland jog

7 A Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény, a továbbiakban: külföldiek jogállásáról szóló törvény) 1. cikkének az alapeljárásokban alkalmazandó változata a következőképpen rendelkezik:

„E törvény és az azon alapuló rendelkezések alkalmazásában:

[...]

e) »közösségi polgárok«:

1. az Európai Unió tagállamainak azon állampolgárai, akik az Európai Közösséget létrehozó szerződés alapján jogosultak egy másik tagállam területére beutazni és ott tartózkodni;
2. az 1. pontban említett személyek harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai, akik az Európai Közösséget létrehozó szerződés végrehajtása keretében elfogadott határozat alapján jogosultak egy tagállam területére beutazni és ott tartózkodni;

[...]

8 Az említett törvény 8. cikke kimondja:

„A külföldi személy jogszerűen tartózkodik Hollandiában:

[...]

- e) közösségi polgárként, ha hollandiai tartózkodása valamely, az Európai Közösséget létrehozó szerződés vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló szerződés alapján elfogadott szabályozáson alapul;
- f) a [...] tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem tárgyában történő határozathozatal időpontjáig, [...] amennyiben e törvény alapján elfogadott rendelkezés vagy bírósági határozat kimondja, hogy a kitoloncolás nem hajtható végre, amíg a kérelem tárgyában határozatot nem hoztak;
- g) a [...] tartózkodási engedély kiadása vagy meghosszabbítása [...] vagy a tartózkodási engedély módosítása iránti kérelem tárgyában történő határozathozatal időpontjáig, amennyiben e törvény alapján elfogadott rendelkezés vagy bírósági határozat kimondja, hogy a kitoloncolás nem hajtható végre, amíg a kérelem tárgyában határozatot nem hoztak;
- h) a [...] a közigazgatási vagy bírósági jogorvoslat tárgyában történő határozathozatal időpontjáig, amennyiben e törvény alapján elfogadott rendelkezés vagy bírósági határozat kimondja, hogy a kitoloncolás nem hajtható végre, amíg a jogorvoslati kérelem tárgyában határozatot nem hoztak.”

9 A külföldiekről szóló törvény 10. cikke kimondja:

„(1) A nem jogszerűen tartózkodó külföldi nem igényelheti az ellátások és szolgáltatások közigazgatási szerv által történő nyújtását. Az első mondat megfelelően alkalmazandó a törvény vagy rendelet által előírt mentességekre és engedélyekre is.

(2) Az (1) bekezdéstől el lehet térni, ha az igénylés szakképzésre, orvosi szempontból szükséges ellátáshoz való hozzáférésre, a közegészség sérelmének elkerülésére vagy költségmentességnek a külföldi részére történő biztosítására vonatkozik.

(3) Az igény teljesítése nem keletkeztet jogot a jogszerű tartózkodásra.”

10 A Vreemdelingencirculaier 2000-nek (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi körlevél) az alapeljárásokra alkalmazandó változata (a továbbiakban: a külföldiek jogállásáról szóló körlevél) a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (a belügyi és igazságügy államtitkár, Hollandia) által kiadott rendelkezések összességét tartalmazza. Bárki hozzáférhet ehhez a körlevélhez, illetve hivatkozhat a benne foglalt rendelkezésekre. A tartózkodási engedélyek iránti kérelmek vizsgálata során az illetékes nemzeti hatóság, jelen esetben az Immigratie- en Naturalisatiedienst (bevándorlási és honosítási szolgálat, Hollandia, a továbbiakban: IND) köteles betartani e rendelkezéseket. Kizárólag indokolással tekinthet el ezektől olyan kivételes esetekben, amelyek ezen rendelkezések megfogalmazása során nem kerültek figyelembevételre.

- 11 A külföldiek jogállásáról szóló körlevél B. részének 2.2. pontja a következőképpen rendelkezik:

„A külföldi akkor tartózkodik jogszerűen Hollandiában a [külföldiek jogállásáról szóló törvény] értelmében, ha az alábbiakban felsorolt valamennyi feltétel teljesül:

- a külföldinek holland állampolgársággal rendelkező kiskorú gyermeke van;
- a külföldi gondoskodik e gyermek eltartásáról, és vele együtt lakik, és
- abban az esetben, ha a külföldi nem kap tartózkodási jogot, a gyermeknek követnie kell a külföldit, és el kell hagynia az Európai Unió területét.

Az IND semmiképpen sem abból indul ki, hogy a gyermeknek [akinek apja vagy anyja külföldi] követnie kell [külföldi szülőjét], és el kell hagynia az Európai Unió területét, ha a másik szülő [a külföldiek jogállásáról szóló törvény] szerint jogszerűen tartózkodik Hollandiában, vagy holland állampolgársággal rendelkezik, és e szülő ténylegesen képes gondoskodni a gyermekről.

Az IND mindenképpen abból indul ki, hogy a másik szülő ténylegesen képes gondoskodni a gyermekről, ha:

- a másik szülő gyakorolja a felügyeleti jogot a gyermek felett, vagy a felügyeleti jog még neki ítélt, és
- a másik szülő hatóságok vagy civil szervezetek részéről nyújtott segítséget és támogatást vehet igénybe a gondozáshoz és neveléshez. Ez alatt az IND az állami forrásokból nyújtott, a holland állampolgárokat Hollandiában főszabály szerint megillető pénzbeli ellátás folyósítását is érti.

Az IND minden esetben abból indul ki, hogy a másik szülő ténylegesen nem képes gondoskodni a gyermekről, ha e szülő:

- fogvatartott, vagy
- bizonyítja, hogy nem ítélt, vagy nem ítélt neki a gyermek feletti felügyelet.”

- 12 A Wet Werk en Bijstand (a munkáról és a szociális segélyről szóló törvény, a továbbiakban: szociális segélyről szóló törvény) és az Algemene Kinderbijslagwet (a családi támogatásokról szóló általános törvény, a továbbiakban: családi támogatásokról szóló törvény) értelmében a harmadik országbeli állampolgár szülőknek jogszerűen kell Hollandiában tartózkodniuk és tartózkodási joggal kell rendelkezniük ahhoz, hogy szociális segélyre és családi támogatásra legyenek jogosultak.

- 13 1998. július 1-jén lépett hatályba az 1998. március 26-i Wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland (a külföldiek jogállásáról szóló törvény és egyes más törvények módosításáról, valamint a külföldiek természetbeni ellátásokra, szolgáltatásokra és pénzbeli ellátásokra, mentességekre és engedélyekre való, hatóságokkal szemben fennálló jogosultságának a külföldiek jogszerű hollandiai tartózkodásához kapcsolásáról szóló törvény; Stb. 1998, 203. sz.). E törvény ahhoz, hogy a nem az Európai Unió valamely tagállamának állampolgárságával rendelkező külföldi a holland állampolgárokkal egyenlő bánásmódban részesülhessen, az illetékes hatóság által megadott tartózkodási engedély követelményét vezette be a szociális segélyre vonatkozó jogszabályi rendelkezésekbe, a családi támogatásokról szóló törvénybe pedig ezzel egyenértékű kötelezettséget annak érdekében, hogy a külföldi biztosítottnak minősülhessen.

- 14 A tartózkodási engedély iránti kérelmet az IND-hez kell benyújtani. E szolgálat a belügyi és igazságügyi államtitkár nevében határoz a tartózkodási jogról.
- 15 A családi támogatásokról szóló törvény szerinti családi támogatások iránti kérelmet a Sociale verzekeringsbankhoz (társadalombiztosítási pénztár, Hollandia; a továbbiakban: SvB) kell benyújtani.
- 16 A szociális segélyről szóló törvény szerinti szociális segély iránti kérelmeket az érintettnek a lakóhelye szerinti önkormányzat települési tanácsánál kell benyújtania.
- 17 A szociális segélyről szóló törvény 11. cikke a következőket mondja ki:

„(1) Minden, Hollandiában lakóhellyel rendelkező holland állampolgár, aki belföldön olyan helyzetben van, amely nem teszi lehetővé számára alapvető szükségleteinek saját forrásokból történő fedezését, vagy annak veszélye fenyeget, hogy ilyen helyzetbe kerül, állami szociális segélyre jogosult.

(2) A [külföldiek jogállásáról] szóló törvény 8. cikkének a)–e) és l) pontja szerint jogszerűen Hollandiában tartózkodó, belföldi lakóhellyel rendelkező külföldiek a [2004/38 irányelv] 24. cikkének (2) bekezdésében említett esetek kivételével az (1) bekezdés szerinti holland állampolgárokkal egyenlő bánásmódban részesülnek.

[...]”

- 18 A szociális segélyről szóló törvény 16. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A szociális segélyre nem jogosult személy részére a [települési] tanács a konkrét eset összes körülményére tekintettel e bekezdéstől eltérően rendkívül sürgős esetben szociális segélyt nyújthat.

(2) Az (1) bekezdés nem alkalmazható a 11. cikk (2) és (3) bekezdése szerinti személyektől eltérő külföldiekre.”

- 19 A családi támogatásokról szóló törvény 6. cikke értelmében:

„(1) Jelen törvény rendelkezéseinek értelmében biztosítottak minősül:

- a) a lakóhellyel rendelkező személy;
- b) a belföldön lakóhellyel nem rendelkező, de munkaviszony keretében Hollandiában végzett keresőtevékenység után jövedelemadó-fizetésre kötelezett személyek.

(2) Nem minősülnek biztosítottak azok a külföldiek, akik a [külföldiek jogállásáról] szóló törvény 8. cikkének a)–e) és l) pontja szerint nem tartózkodnak jogszerűen Hollandiában.”

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 20 A nyolc alapeljárás szociális segély (*bijstandsuitkering*) és családi támogatás (*kinderbijslag*) iránti kérelmekre vonatkozik, amely kérelmeket a szociális segélyről szóló törvény és a családi támogatásokról szóló törvény alapján az illetékes holland hatóságokhoz nyújtották be harmadik országbeli állampolgár anyák, akiknek egy vagy több olyan, holland állampolgárságú gyermeke van, akiknek apja szintén holland állampolgár. E gyermekeket apjuk elismerte, de főként anyjukkal élnek.
- 21 H. C. Chavez-Vilchez, venezuelai állampolgár, 2007 vagy 2008 során utazott be Hollandiába turistavízummal. Egy holland állampolgárral való kapcsolatából 2009. március 30-án gyermeke született, aki holland állampolgársággal rendelkezik. A szülők és a gyermek Németországban éltek 2011

júniusáig, amikor H. C. Chavez-Vilchez és gyermeke a családi otthon elhagyására kényszerült. Arnhem (Hollandia) önkormányzatának krízisotthonában jelentkeztek, ahol egy bizonyos időn át tartózkodtak. Ettől kezdve H. C. Chavez-Vilchez gyakorolja a felügyeletet gyermeke felett, és nyilatkozott arról, hogy a gyermek apja sem ez utóbbi eltartásához, sem neveléséhez nem járul hozzá.

- 22 P. Pinas, suriname-i állampolgár, 2004-től rendelkezett tartózkodási engedéllyel Hollandiában, amelyet 2006 során visszavontak. Almerében (Hollandia) lakik, négy gyermek anyja. Egyik gyermeke 2009. december 23-án született egy holland állampolgárral való kapcsolatából, így a gyermek holland állampolgársággal rendelkezik. P. Pinas az apával közösen gyakorolja a felügyeletet gyermekük felett, de külön élnek, és ez utóbbi nem járul hozzá a gyermek eltartásához. A két szülő továbbra is tartja egymással a kapcsolatot, de nem került sor a gyermekkel való kapcsolattartásról szóló megállapodásra. 2011. május 17-én P. Pinas és gyermekei számára határozott idejű tartózkodási engedélyt adtak ki. Ennek köszönhetően 2011 harmadik negyedétől családi támogatásban részesültek.
- 23 U. Nikolic 2003-ban utazott be Hollandiába az egyik volt jugoszláv tagköztársaságból. U. Nikolic állampolgársága a személyazonosító okmányok hiánya miatt nem teljesen tisztázott. 2009-ben elutasították tartózkodási engedély iránti kérelmét. 2010. január 26-án egy holland állampolgárral folytatott kapcsolatából gyermeke született, aki holland állampolgársággal rendelkezik. U. Nikolic Amszterdamban (Hollandia) lakik, és ő gyakorolja gyermeke felett a felügyeletet. Mindketten az önkormányzatuk egyik befogadó otthonában élnek. U. Nikolic előadta, hogy ő és gyermekének apja azért nem lakhatnak együtt, mert az apát fiatalok intézetében helyezték el, ahol egy önálló lakhatást segítő programban vesz részt.
- 24 X. V. Garcia Perez, nicaraguai állampolgár, 2001-ben vagy 2002-ben utazott be Hollandiába Costa Ricából egy holland állampolgár kíséretében. 2008. április 9-én gyermekük született, aki holland állampolgársággal rendelkezik. X. V. García Pérez Haarlemben (Hollandia) lakik ezen önkormányzat egyik befogadó otthonában. Ő gyakorolja a gyermeke felett a felügyeletet, mivel annak apja nem járul hozzá az eltartásához és lakcíme ismeretlen.
- 25 J. Uwituze ruandai állampolgár, aki 2011. december 12-én adott életet egy gyermeknek, aki – mint az apja – holland állampolgársággal rendelkezik. Ez utóbbi nem vesz részt sem e gyermek eltartásában, sem annak nevelésében. Űgy nyilatkozott, hogy nem tud és nem is akar gondoskodni a gyermekről. J. Uwituze 's-Hertogenboschban (Hollandia) lakik, és gyermekével ezen önkormányzat egyik befogadó otthonában él.
- 26 Y. R. L. Wip, suriname-i állampolgár, 2009. november 25-én és 2012. november 23-án két gyermeknek adott életet. Mint az apjuk, a gyermekek is holland állampolgársággal rendelkeznek. A szülők nem élnek együtt, de az apa hetente többször lép kapcsolatba gyermekeivel. Az apa szociális segélyben és családi támogatásban részesül. Nem járul hozzá gyerekei eltartásához, csak a családi támogatást utalja át Y. R. L. Wip részére. Az alapeljárás szempontjából releváns időszakban Y. R. L. Wip Amszterdamban lakott.
- 27 I. O. Enowassam, kameruni állampolgár, 1999-ben utazott be Hollandiába. Egy holland állampolgárral való kapcsolatából 2008. május 2-án gyermeke született, aki holland állampolgársággal rendelkezik. A szülők közösen gyakorolják a felügyeletet gyermekük felett, de külön élnek. A gyermek apja lakcíme van bejelentve, ténylegesen azonban anyjánál lakik, aki a hágai (Hollandia) önkormányzat egyik krízisotthonában lakik. A gyermek havonta három hétvégén és néha a szünetekben apjánál tartózkodik. Az apa havi 200 euró tartásdíjat fizet. Ezen túlmenően családi támogatásban részesül, amelyet I. O. Enowassamnak ad át. Az apa teljes munkaidőben dolgozik, és kijelentette, hogy ezért nem képes gondoskodni gyermekéről.
- 28 A. E. Guerrero Chavez venezuelai állampolgár 2007. október 24-én utazott be Hollandiába, és 2009. november 2-án tért vissza Venezuelába. 2011 januárjában újból beutazott Hollandiába és Schiedamban (Hollandia) lakik. Egy holland állampolgárral való kapcsolatából 2011. március 31-én gyermeke

született, aki holland állampolgársággal rendelkezik. A.E. Guerrero Chavez külön él gyermekének apjától. Az apa szinte napi kapcsolatban áll gyermekével, nem áll készen azonban a gyermekről való gondoskodásra, és korlátozottan járul hozzá eltartásának költségeihez. A.E. Guerrero Chavez gondoskodik napi szinten a gyermekéről, és ő gyakorolja a felügyeletet felette.

- 29 Az illetékes hatóságok az összes alapeljárásban elutasították az érintettek által benyújtott, szociális segély és családi támogatás iránti kérelmet arra hivatkozva, hogy tartózkodási engedély hiányában a nemzeti jogszabályok értelmében egyáltalán nem jogosultak ilyen segélyre és támogatásra.
- 30 A 2010 és 2013 közötti azon időszakokban, amelyekre vonatkozóan szociális segélyt és családi támogatást kértek, egyik alapeljárás felperese sem rendelkezett tartózkodási engedéllyel Hollandiában. Noha közülük egyesek – a tartózkodási engedély iránti kérelemről való határozatra várva – ugyan jogszerűen tartózkodtak Hollandia területén, a többiek tartózkodása nem volt jogszerű, bár nem alkalmaztak velük szemben kitoloncolási intézkedést. Végül az alapeljárások felperesei nem vállalhattak munkát.
- 31 Mivel az igényelt segélyeket és támogatásokat megtagadó határozatokkal szemben benyújtott kereseteiket az első fokon eljáró nemzeti bíróságok által hozott ítéletek elutasították, az alapeljárások felperesei a Centrale Raad van Beroephez (társadalombiztosítási és közszolgálati fellebbviteli bíróság, Hollandia) fellebbezést nyújtottak be ezen ítéletekkel szemben.
- 32 A kérdést előterjesztő bíróság arra keres választ, hogy az alapeljárások felperesei, akik kivétel nélkül harmadik országok állampolgárai, uniós polgár gyermekek anyjaként az adott körülmények között alapíthatnak-e tartózkodási jogot az EUMSZ 20. cikkre. Úgy véli, hogy – ilyen esetben – az érintettek a szociális segélyről szóló törvényre és a családi támogatásokról szóló törvényre hivatkozhatnak, amelyek lehetővé teszik, hogy a Hollandiában jogszerűen tartózkodó külföldieket úgy kezeljék, mint a holland állampolgárokat, és adott esetben e törvények alapján szociális segélyben vagy családi támogatásban részesüljenek anélkül, hogy e célból szükség lenne az IND számukra tartózkodási engedélyt megítélő határozatára vagy a tartózkodás jogszerűségét igazoló okiratra.
- 33 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a 2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítéletből (C-34/09, EU:C:2011:124) és a 2011. november 15-i Dereci és társai ítéletből (C-256/11, EU:C:2011:734) az következik, hogy az alapeljárások felpereseit az EUMSZ 20. cikk értelmében megilleti Hollandiában az uniós polgár gyermekeiktől származtatott tartózkodási jog, amennyiben e gyermekek helyzete megegyezik azzal, ahogy az ezen ítéletekben szerepel. Az összes alapeljárásban el kellene dönten, hogy fennállnak-e olyan körülmények, amelyek miatt e gyermekek valóban kénytelenek elhagyni az Unió területét, ha az anyjuktól megtagadják a tartózkodási jogot.
- 34 A kérdést előterjesztő bíróság e körülmények között arra kérdez rá, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata fényében milyen jelentőséget kell tulajdonítani annak, hogy az uniós polgár apa Hollandiában, vagy valahol az Unió területén tartózkodik.
- 35 Rámutat egyébiránt arra is, hogy a szociális segélyről szóló törvényt és a családi támogatásokról szóló törvényt alkalmazó közigazgatási szervek, valamint az illetékes bíróságok feladata, hogy önállóan értékeljék, hogy a harmadik országbeli állampolgár szülő hivatkozhat-e ezen rendelkezésre a Bíróság által az EUMSZ 20. cikkel kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlat fényében, annak érdekében, hogy elismerjék tartózkodási jogát. E közigazgatási szervek, azaz a települési tanácsok és az SvB, kötelesek az érintettek által velük közölt és – szükség esetén – olyan információk alapján, amelyek közlése szükség esetén közölhető lehet, az IND-vel együttműködésben vizsgálatot lefolytatni annak megállapítása érdekében, hogy az EUMSZ 20. cikkre alapítható-e hollandiai tartózkodáshoz való jog.
- 36 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, hogy különböző közigazgatási szervek a 2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítéletet (C-34/09, EU:C:2011:124) és a 2011. november 15-i Dereci és társai ítéletet (C-256/11, EU:C:2011:734) a gyakorlatban megszorítóan értelmezik, és úgy vélik, hogy az

ezen ítéletekben kimondott ítélkezési gyakorlat csak olyan helyzetekben alkalmazandó, amikor az apa objektív szempontból nem képes a gyermekről gondoskodni, mivel például fogvatartott, szakosított intézetbe vagy kórházba utalták, avagy elhalálozott. Ezen esetektől eltekintve a harmadik országbeli állampolgár szülő feladata valószínűsíteni, hogy az apa nem képes a gyermekről gondoskodni, adott esetben harmadik személy segítségével sem. Ilyen szabályok vezethetők le a külföldiek jogállásáról szóló körlevél rendelkezéseiből.

- 37 A kérdést előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy egyik alapeljárásban sem tekintették relevánsnak az érintett városi tanácsok, az SvB és az IND azt a tényt, hogy a harmadik országbeli állampolgár anyja és nem az uniós polgár apa gondoskodott napi szinten ténylegesen a gyermekről, továbbá a gyermek és apja közötti kapcsolat jellegét, a gyermek eltartásához és neveléséhez való hozzájárulásának mértékét, vagy azt, hogy az apa hajlandó-e a gyermekről való gondoskodásra. Azt a tényt, hogy az apa nem gyakorolja a gyermek felügyeletét, szintén nem tekintették relevánsnak, mivel nem bizonyították meggyőzően, hogy azt nem lehetett ráruházni. A kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatát ennyire megszorítóan kell-e értelmezni.
- 38 Ha a Bíróság az összes alapeljárásra vonatkozóan úgy ítéli meg, hogy pusztán az a tény, hogy a gyermek a mindennapos eltartását illetően az anyjára van utalva, nem minősül döntő tényezőnek annak értékelése szempontjából, hogy a gyermek olyan mértékben van-e az anyjára utalva, hogy ténylegesen az Unió területének elhagyására kényszerülne, amennyiben anyjától megtagadják a tartózkodási jogot, a kérdést előterjesztő bíróság arra kérdez rá, hogy ezen ügyek mely egyéb körülményei lehetnek e tekintetben relevánsak.
- 39 E körülmények között a Centrale Raad van Beroep (társadalombiztosítási és közszolgálati fellebbviteli bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 20. cikket, hogy az megtiltja a tagállam számára, hogy megtagadja a területén történő tartózkodáshoz való jogot attól a harmadik országbeli állampolgártól, aki napi szinten ténylegesen gondoskodik az adott tagállam állampolgárságával rendelkező kiskorú gyermekéről?
- 2) Jelentőséggel bír-e ezen kérdés megválaszolása szempontjából, hogy e szülő jogi, gazdasági és/vagy érzelmi szempontból nem egyedül viseli gondját a gyermeknek, és nem kizárt, hogy az adott tagállam állampolgárságával rendelkező másik szülő ténylegesen képes lehet gondoskodni a gyermekről?
- 3) Valószínűsítienie kell-e a harmadik országbeli állampolgár szülőnek ebben az esetben, hogy e másik szülő nem képes átvállalni a gyermekről való gondoskodást, és ezért a gyermek kénytelen elhagyni az Unió területét, ha a harmadik országbeli állampolgár szülőtől megtagadják a tartózkodási jogot?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Előzetes észrevételek

- 40 Előzetesen rá kell mutatni arra, hogy az alapügyekben szereplő helyzetek bizonyos hasonlóságokon felül olyan további sajátosságokkal bírnak, amelyeket figyelembe kell venni.
- 41 Kétségtelen, hogy – amint azt a jelen ítélet 30. pontja is jelezte – az alapügyekben szereplő összes helyzet olyan, harmadik országbeli állampolgárra vonatkozik, aki azon időszakban, amelyre a családi támogatások vagy szociális segély iránti kérelmeinek elutasítása vonatkozott, tartózkodási engedély

nélkül tartózkodott Hollandiában, legalább egy, vele élő holland állampolgár kiskorú gyermek anyja volt, akiről napi szinten ténylegesen gondoskodott, továbbá külön élt a gyermek – szintén holland állampolgár – apjától, aki a gyermeket sajátjának ismerte el.

- 42 Mindazonáltal az alapügyekben szereplő helyzetek különbségeket mutatnak a szülők és a gyermekek közötti kapcsolatot illetően a felügyeleti jog és az eltartási költségekhez való hozzájárulás, az anyáknak az Unió területén való tartózkodási joguk szempontjából fennálló helyzete, valamint maguknak a kiskorú gyermekeknek a helyzete tekintetében.
- 43 Először is, a szülők és a gyermekek közötti kapcsolatot illetően az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a gyermekek és apjuk közötti kapcsolat esetenként gyakori, ritka vagy nem létező volt. Így egy esetben az apa holléte ismeretlen volt, egy másikban támogatott lakhatási programban vett részt. Három esetben az apa hozzájárult a gyermek eltartásának költségeihez, míg öt egyéb esetben semmilyen hozzájárulást nem fizetett. Jóllehet a nyolcból két esetben a felügyeletet a két szülő között megosztották, a többi hat esetben napi szinten ténylegesen az anya egyedül gyakorolta azt. Végül az esetek felében a gyermekek anyjukkal együtt krízisotthonban laktak.
- 44 Másodszor az alapeljárások felpereseinek az Unió területén történő tartózkodásához való jogával kapcsolatos helyzetét illetően ki kell emelni, hogy időközben közülük ketten tartózkodási engedélyt kaptak.
- 45 Így a tárgyalás során Y. R. L. Wip és H. C. Chavez-Vilchez képviselői, valamint a holland kormány rámutattak, hogy e két felperes tartózkodása jelenleg jogszerű. Y. R. L. Wip ugyanis tartózkodási engedélyt kapott Belgiumban, ahol dolgozik, és lányával együtt lakik. H. C. Chavez-Vilchez részére 2015 áprilisában adtak ki Hollandiában tartózkodási engedélyt az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt egyezmény 8. cikke alapján, és ő Belgiumban végez kereső tevékenységet.
- 46 Harmadszor, maguknak a kiskorú gyermekeknek a helyzetét illetően hangsúlyozni kell, hogy H. C. Chavez-Vilchez gyermeke Németországban élt a szüleivel 2011 júniusáig, mielőtt visszatért volna Hollandiába anyjával, aki ezt követően családi támogatás iránti kérelmet nyújtott be a holland hatóságokhoz.
- 47 Ezzel szemben a hét másik alapeljárás felpereseinek kiskorú gyermekei egyáltalán nem éltek a szabad mozgáshoz való jogukkal azon időszak előtt vagy azon időszakban, amelyre az alapügyekben szereplő szociális segély vagy családi támogatások iránti kérelmek vonatkoztak, és születésüktől fogva abban a tagállamban élnek, amelynek az állampolgárságával rendelkeznek.
- 48 Ahogy a Bíróság többször megállapította – még ha a kérdést előterjesztő bíróság formálisan csupán az EUMSZ 20. cikk értelmezésére korlátozta is a kérdéseit –, e körülmény nem képezi akadályát annak, hogy a Bíróság e bíróság részére az uniós jognak az előtte folyamatban lévő ügyek elbírálásához hasznos, valamennyi értelmezési szempontját megadja, függetlenül attól, hogy ez a bíróság kérdései megfogalmazásában utalt-e azokra, vagy sem (lásd ebben az értelemben: 2011. május 5-i McCarthy ítélet, C-434/09, EU:C:2011:277, 24. pont; 2013. szeptember 19-i Betriu Montull ítélet, C-5/12, EU:C:2013:571, 41. pont; 2013. október 10-i Alokpa és Moudoulou ítélet, C-86/12, EU:C:2013:645, 20. pont).
- 49 A jelen esetben elemezni kell egyrészt H. C. Chavez-Vilcheznek és gyermekének a helyzetét az EUMSZ 21. cikk és a 2004/38 irányelv alapján, amelynek célja, hogy megkönnyítse a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás alapvető és egyéni jogának a gyakorlását, amely jogot közvetlenül az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése ruházza az uniós polgárookra, és az irányelv célja különösen az említett jog megerősítése (lásd ebben az értelemben: 2011. május 5-i McCarthy ítélet, C-434/09, EU:C:2011:277, 28. pont; 2014. március 12-i O. és B. ítélet, C-456/12, EU:C:2014:135, 35. pont), másrészt az EUMSZ 20. cikk alapján az egyéb alapeljárások felperesei gyermekeinek

helyzetét, akik végig anyjukkal tartózkodtak az állampolgárságuk szerinti tagállamban azon időszak előtt vagy azon időszakban, amelyre az alapügyekben szereplő szociális segély vagy családi ellátások iránti kérelmek vonatkoztak, valamint az említett felperesek helyzetét.

- 50 H. C. Chavez-Vilchez gyermeke a szabad mozgáshoz való jogát az anyja által a 2011. július 7. és 2012 márciusa közötti időszakra vonatkozó hollandiai támogatások iránti kérelme előtt gyakorolta, amikor – 2011 júniusáig – szüleivel Németországban tartózkodott, amely tagállamban apja lakik és dolgozik, mielőtt anyjával együtt visszatért volna Hollandiába, amelynek állampolgárságával rendelkezik.
- 51 Amint arra a holland kormány a tárgyaláson rámutatott, ezt követően H. C. Chavez-Vilchez ugyan tartózkodási engedélyt kapott Hollandiában, de az ő és gyermeke helyzetének az uniós polgárságra vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatos vizsgálata is jelentőséggel bír a kérdést előterjesztő bíróság számára, mivel e tartózkodási engedély megadására azon időszakokat követően került sor, amelyekre az alapügyben szóban forgó támogatás iránti kérelmek vonatkoztak.
- 52 Az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésére és a 2004/38 irányelvre alapított, származékos tartózkodási jog fennállását illetően a Bíróság megállapította, hogy ezen irányelv a tagállamokba való beutazás, illetve az ott tartózkodás jogát nem biztosítja a harmadik országok valamennyi állampolgára számára, hanem csupán azokat illetik meg e jogok, akik a szabad mozgáshoz való jogát az állampolgársága szerinti tagállamon kívüli más tagállamban való letelepedés útján gyakorló uniós polgárnak az ezen irányelv 2. cikkének 2. pontja értelmében vett családtagjai (2011. november 15-i Dereci és társai ítélet, C-256/11, EU:C:2011:734, 56. pont; 2012. december 6-i O és társai ítélet, C-356/11 és C-357/11, EU:C:2012:776, 41. pont; 2014. december 18-i McCarthy és társai ítélet, C-202/13, EU:C:2014:2450, 36. pont).
- 53 A Bíróság egyebekben megállapította, hogy a 2004/38 irányelv rendeltetése szerint kizárólag valamely uniós polgár olyan tagállamba való belépésének és tartózkodásának feltételeit szabályozza, amelynek e személy nem állampolgára. Tehát ezen irányelv rendelkezései nem keletkeztetnek származékos tartózkodási jogot uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja számára olyan tagállamban, amelynek az említett polgár az állampolgára (lásd ebben az értelemben: 2014. március 12-i S. és G. ítélet, C-457/12, EU:C:2014:136, 34. pont).
- 54 A Bíróság már kimondta mindenesetre, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésére alapított származékos tartózkodási jognak valamely uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamba való visszatérésekor ezen uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező, olyan családtagja részére történő biztosításának feltételei, akivel az uniós polgár pusztán ebbéli minőségében tartózkodott a fogadó tagállamban, főszabály szerint nem lehetnek szigorúbbak azon feltételeknél, amelyeket a 2004/38 irányelv ilyen tartózkodási jognak olyan uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja részére történő biztosítása tekintetében előír, aki a szabad mozgáshoz való jogát valamely, az állampolgársága szerinti tagállamtól eltérő tagállamban való letelepedés útján gyakorolta (lásd ebben az értelemben: 2014. március 12-i O. és B. ítélet, C-456/12, EU:C:2014:135, 50. pont).
- 55 Ugyanis, noha a 2004/38 irányelv nem szabályozza a visszatérés ilyen esetét, azt analógia útján alkalmazni kell az uniós polgárok állampolgárságuk szerinti tagállamtól eltérő tagállamban való tartózkodásának feltételeire, tekintve, hogy mindkét esetben az uniós polgár tekinthető referenciaszemélynek ahhoz, hogy ezen uniós polgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja származékos tartózkodási jogban részesülhessen (2014. március 12-i O. és B. ítélet, C-456/12, EU:C:2014:135, 50. pont).
- 56 A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak mérlegelése, hogy a 2004/38 irányelvben, különösen annak 5–7. cikkében kimondott, a tagállamok területére való beutazást és az ott tartózkodást szabályozó feltételek teljesültek-e azon időszak során, amelyre a támogatás iránti kérelmek elutasítása vonatkozott, és így H. C. Chavez-Vilchez hivatkozhatott az EUMSZ 21. cikkre és a 2004/38 irányelvre alapított származékos tartózkodási jogra.

- 57 Ha nem ez a helyzet, akkor az uniós polgár gyermek és a harmadik ország állampolgárságával rendelkező felmenője helyzetét az EUMSZ 20. cikk szempontjából kell megvizsgálni.
- 58 R. L. Wip gyermekeit illetően – akik anyjukkal együtt Hollandiában laktak, amikor anyjuk 2012 októberére és novemberére szociális segílyt igényelt – a tárgyaláson előadták, hogy jelenleg anyjukkal együtt Belgiumban laknak, ahol ő tartózkodási engedélyt kapott és munkát végez. Mivel az, hogy e gyermekek uniós polgárokként gyakorolják a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukat az állampolgárságuk szerinti tagállamtól eltérő tagállamban, és az, hogy anyjuk ebben a másik tagállamban tartózkodási engedélyt kapott, azon időszak után következett be, amelyre az alapeljárás vonatkozik, továbbra is értékelni kell, hogy anyjuk rendelkezhetett-e származékos tartózkodási joggal az érintett időszakban az EUMSZ 20. cikk fényében.

Az első és második kérdésről

- 59 Együttesen vizsgálandó előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az EUMSZ 20. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, hogy valamely tagállam egy harmadik országbeli állampolgársággal rendelkező szülőtől, aki napi szinten ténylegesen gondoskodik az ezen tagállam állampolgárságával rendelkező kiskorú gyermekéről, megtagadja a területén történő tartózkodáshoz való jogot, amennyiben nem kizárt, hogy az ugyanezen tagállam állampolgárságával rendelkező másik szülő napi szinten ténylegesen tud gondoskodni a gyermekről. E bíróság arra keres választ, hogy releváns-e e tekintetben az a körülmény, hogy jogi, gazdasági vagy érzelmi szempontból a gyermek gondját nem egyedül a harmadik országbeli állampolgár viseli.
- 60 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az alapjogvitákban szereplő gyermekek valamely tagállam állampolgáraiként még az állampolgárságuk szerinti tagállammal szemben is hivatkozhatnak az uniós polgár jogállásukhoz kapcsolódó jogokra, amelyet az EUMSZ 20. cikk biztosít számukra (lásd ebben az értelemben: 2011. május 5-i McCarthy ítélet, C-434/09, EU:C:2011:277, 48. pont; 2011. november 15-i Dereci és társai ítélet, C-256/11, EU:C:2011:734, 63. pont; 2012. december 6-i O és társai ítélet, C-356/11 és C-357/11, EU:C:2012:776, 43. és 44. pont).
- 61 A Bíróság megállapította, hogy az EUMSZ 20. cikkel ellentétesek azok a nemzeti intézkedések, ideértve az uniós polgárok családtagjainak tartózkodási jogát megtagadó határozatokat is, amelyek azzal a hatással járnak, hogy megfosztják az uniós polgárokat az uniós polgár jogállásuk révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől (2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítélet, C-34/09, EU:C:2011:124, 42. pont; 2012. december 6-i O és társai ítélet, C-356/11 és C-357/11, EU:C:2012:776, 45. pont).
- 62 Ezzel szemben a Szerződés uniós polgárságra vonatkozó rendelkezései nem biztosítanak önálló jogot a harmadik országok állampolgárai számára. Ugyanis az ilyen állampolgárokat ruházott esetleges jogok nem az említett állampolgárok saját jogai, hanem az uniós polgárok által élvezett jogokból származtatott jogok. Az említett származékos jogok célja és igazolása azon a megállapításon alapul, hogy e jogok el nem ismerése sértheti – többek között – az uniós polgár szabad mozgását (2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet, C-165/14, EU:C:2016:675, 72. és 73. pont; 2016. szeptember 13-i CS ítélet, C-304/14, EU:C:2016:674, 27. és 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 63 E tekintetben a Bíróság már megállapította, hogy vannak egészen különleges helyzetek, amelyekben – noha a harmadik országok állampolgárainak tartózkodási jogára vonatkozó másodlagos jog nem alkalmazható, és az érintett uniós polgár nem élt a szabad mozgáshoz való jogával – meg kell adni a tartózkodási jogot a harmadik ország olyan állampolgára számára, aki az említett uniós polgár családtagja, mivel ellenkező esetben az uniós polgárság elveszítené hatékony érvényesülését, ha az ilyen jog megtagadásának következményeként e polgár valójában kénytelen lenne elhagyni az Unió egészének területét, és ezzel megfosztanák őt az e jogállás révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől

(lásd ebben az értelemben: 2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítélet, C-34/09, EU:C:2011:124, 43. és 44. pont; 2011. november 15-i Dereci és társai ítélet, C-256/11, EU:C:2011:734, 66. és 67. pont; 2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet, C-165/14, EU:C:2016:675, 74. pont; 2016. szeptember 13-i CS ítélet, C-304/14, EU:C:2016:674, 29. pont).

- 64 Az előző pontban említett helyzeteket az jellemzi, hogy bár olyan rendelkezések szabályozzák ezeket, amelyek *a priori* a tagállamok hatáskörébe tartoznak, nevezetesen harmadik országok állampolgárainak beutazási és tartózkodási jogára vonatkozó, a másodlagos uniós jog rendelkezéseinek a hatálya alá nem tartozó rendelkezések, amelyek bizonyos feltételek mellett előírják az ilyen jog megadását, e helyzetek mégis szoros összefüggésben állnak az uniós polgár szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogával, amellyel ellentétben áll az, ha abban a tagállamban, ahol az uniós polgár tartózkodik, a harmadik országok állampolgáraitól megtagadják a beutazás és a tartózkodás ezen jogát, mivel ebben az esetben sérülne e szabadsághoz való jog (2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet, C-165/14, EU:C:2016:675, 75. pont; 2016. szeptember 13-i CS ítélet, C-304/14, EU:C:2016:674, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 65 A jelen esetben, amennyiben az alapügyekben szereplő harmadik országbeli állampolgárok tartózkodásának megtagadása az érintettet az Unió területének elhagyására késztetné – amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia –, az a gyermekek számára az uniós polgár jogállásból eredő jogok – különösen a tartózkodási jog – korlátozásával járna, mivel az említett gyermekek arra kényszerülhetnének, hogy anyjukat követve elhagyják az Unió egészének területét. Az anyákat esetlegesen terhelő, az Unió területének elhagyására vonatkozó kötelezettség így megfosztaná gyermekeiket azon jogok lényegének tényleges gyakorlásától, amelyeket részükre ugyanakkor az uniós polgárként meglévő jogállásuk biztosít (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet, C-165/14, EU:C:2016:675, 78. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 66 A holland kormány azonban azt állítja, hogy pusztán abból, hogy valamely harmadik ország állampolgárságával rendelkező szülő napi szinten gondoskodik gyermekéről és – akárcsak részben is – ténylegesen jogi, gazdasági vagy érzelmi szempontból gondját viseli, nem lehet automatikusan arra következtetni, hogy az uniós polgár gyermek az Unió területének elhagyására kényszerül, ha e harmadik országbeli állampolgártól megtagadják a tartózkodási jogot. A másik szülőnek – aki maga is uniós polgár és gondoskodhat a gyermekről – azon tagállamban, amelynek állampolgárságával e gyermek rendelkezik, vagy az Unió egészének területén való jelenléte fontos szerepet játszik ezen értékelésben.
- 67 Ugyanezen kormány rámutat, hogy bizonyos körülmények között az illetékes nemzeti hatóságok bizonyítottan tartják, hogy az uniós polgár szülő számára lehetetlen a gyermekről való gondoskodás, vagy nem képes rá. Ez akkor fordul elő, ha a szülő elhunyt vagy nem lelhető fel, fogvatartott, hosszú távú gyógykezelés céljából intézetbe utalták vagy kórházban tartózkodik, ha – olyan objektív források alapján, mint a rendőrség vagy ifjúságvédelmi szolgálat jelentése – az említett szülő a gyermekről való gondoskodásra képtelennek bizonyul, és végül, ha bíróság az – akár megosztott – szülői felügyelet iránti kérelmét elutasította.
- 68 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság a 2012. december 6-i O és társai ítéletben (C-356/11 és C-357/11, EU:C:2012:776, 51. és 56. pont), annak meghatározása érdekében, hogy a tartózkodási jognak az uniós polgár gyermek harmadik országbeli állampolgár szülője részére való elismerésének megtagadása e gyermeknek a jogállása révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől való megfosztásával jár-e, releváns tényezőnek tartotta a gyermek feletti felügyelet kérdését, valamint azt, hogy jogi, gazdasági vagy érzelmi szempontból a gyermek gondját a harmadik országbeli állampolgár szülő viseli-e.
- 69 Ez utóbbi körülményt illetően a Bíróság rámutatott, hogy a kiskorú uniós polgár és azon harmadik országbeli állampolgár közötti függőségi viszony, akitől megtagadták a tartózkodás jogát, az, amely akadályozza az uniós polgárság hatékony érvényesülését, tekintve hogy ez a függőség vezet ahhoz,

hogyan az uniós polgár az ilyen megtagadó határozat következményeképpen valójában kénytelen elhagyni nemcsak azon tagállam területét, amelynek állampolgára, hanem az Unió egészének területét is (lásd ebben az értelemben: 2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítélet, C-34/09, EU:C:2011:124, 43. és 44. pont; 2011. november 15-i Dereci és társai ítélet, C-256/11, EU:C:2011:734, 65–67. pont; 2012. december 6-i O és társai ítélet, C-356/11 és C-357/11, EU:C:2012:776, 56. pont).

- 70 A jelen ügyben, azon kockázat értékelése érdekében, hogy az érintett uniós polgár gyermek el kényszerül hagyni az Unió területét és így megfosztják az EUMSZ 20. cikk által biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől, ha a harmadik országbeli állampolgár szülőjétől megtagadják az érintett tagállamban történő tartózkodáshoz való jogot, mindegyik alapügyben meg kell határozni, hogy mely szülő gyakorolja a gyermek feletti tényleges felügyeletet és fennáll-e a gyermeknek a harmadik országbeli állampolgár szülőjétől való tényleges függősége. Ezen értékelés keretében az illetékes hatóságoknak figyelembe kell venniük a családi élet tiszteletben tartásához való jogot, amelyet az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. cikke rögzít, és amely cikket a gyermeknek az említett Charta 24. cikkének (2) pontjában elismert mindenek felett álló érdekével összefüggésben kell értelmezni.
- 71 Az ilyen értékelés érdekében az a körülmény, hogy a másik, uniós polgár szülő ténylegesen képes és készen áll arra, hogy napi szinten ténylegesen egyedül viselje gondját a gyermeknek, releváns tényező ugyan, ám önmagában még nem elegendő annak megállapításához, hogy a harmadik országbeli állampolgár szülő és a gyermek között nincs olyan függőségi viszony, amely miatt ez utóbbi az Unió területének elhagyására kényszerül, ha e harmadik országbeli állampolgártól megtagadják a tartózkodási jogot. Az ilyen megállapítást ugyanis – az érintett gyermek mindenek felett álló érdekében – az adott ügy körülményei összességének, többek között a gyermek életkora, a testi és érzelmi fejlettsége, a mind az uniós polgár szülővel, mind a harmadik országbeli állampolgár szülővel fennálló érzelmi kapcsolata erősségének, valamint azon kockázat figyelembevételére kell alapozni, amelyet az utóbbtól való elszakítása a gyermek lelki egyensúlyára jelenthet.
- 72 A fenti megfontolásokra figyelemmel az első és a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 20. cikket úgy kell értelmezni, hogy annak értékelése szempontjából, hogy az uniós polgár gyermek el kényszerül-e hagyni az Unió egészének területét, és így megfosztják az ezen cikk által biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől, ha a harmadik országbeli állampolgár szülőjétől megtagadják az érintett tagállamban történő tartózkodáshoz való jogot, az a körülmény, hogy a másik, uniós polgár szülő, ténylegesen képes és készen áll arra, hogy napi szinten ténylegesen egyedül viselje gondját a gyermeknek, releváns tényező ugyan, ám önmagában még nem elegendő annak megállapításához, hogy a harmadik országbeli állampolgár szülő és a gyermek között nincs olyan függőségi viszony, amely miatt ez utóbbi ilyen kényszernek lenne kitéve a tartózkodási jog ilyen megtagadása esetén. Az ilyen értékelést – a gyermek mindenek felett álló érdekében – az adott ügy körülményei összességének, többek között a gyermek életkora, a testi és érzelmi fejlettsége, a mind az uniós polgár szülővel, mind a harmadik országbeli állampolgár szülővel fennálló érzelmi kapcsolata erősségének, valamint azon kockázat figyelembevételére kell alapozni, amelyet az utóbbtól való elszakítása a gyermek lelki egyensúlyára jelenthet.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésről

- 73 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy az EUMSZ 20. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az, hogy valamely tagállam e tagállam állampolgárságával rendelkező kiskorú gyermekéről napi szinten ténylegesen gondoskodó harmadik országbeli állampolgár szülőjének a tartózkodási jogát az annak bizonyítására irányuló kötelezettségétől teszi függővé, hogy az említett tagállam állampolgárságával rendelkező másik szülő nem tud napi szinten ténylegesen gondoskodni a gyermekről.

- 74 A holland kormány szerint azon általános szabály értelmében, amely alapján aki bizonyos jogokra hivatkozik, bizonyítani köteles, hogy ezek az uniós jogban elismert jogok alkalmazhatóak helyzetére (lásd ebben az értelemben: 2013. május 8-i Alarape és Tijani ítélet, C-529/11, EU:C:2013:290, 38. pont; 2014. január 16-i Reyes ítélet, C-423/12, EU:C:2014:16, 25–27. pont), az EUMSZ 20. cikkre alapított tartózkodási jog fennállásának bizonyítása az alapeljárások felpereseit terheli. Nekik kell bizonyítaniuk, hogy olyan objektív okokból, amelyek az uniós polgár szülőt megakadályozzák abban, hogy a gyermekről ténylegesen gondoskodjon, a gyermek olyan módon rá van utalva a harmadik országbeli állampolgár szülőre, hogy a tartózkodási jog elismerésének e szülőtől való megtagadása azzal jár, hogy a gyermek valójában kénytelen elhagyni az Unió területét.
- 75 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy abban az esetben, ha a valamely tagállam állampolgárságával rendelkező kiskorú gyermek harmadik országbeli állampolgár szülője, aki e gyermekről napi szinten ténylegesen gondoskodik, arra törekszik, hogy e tagállam illetékes hatóságai elismerjék az EUMSZ 20. cikkre alapított tartózkodási jogát, meg kell adnia minden olyan információt, amelyek alapján értékelhető, hogy fennállnak-e ezen cikk alkalmazásának feltételei, különösen pedig az azt alátámasztó bizonyítékokat, hogy a harmadik országbeli állampolgár szülő tartózkodási jogát megtagadó határozat a gyermeket megfosztja az uniós polgárként meglévő jogállás révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől azáltal, hogy az Unió területe egészének elhagyására kötelezi őt.
- 76 Mindazonáltal, ahogy az Európai Bizottság rámutat, noha főszabály szerint a harmadik országbeli állampolgár szülő feladata az, hogy az EUMSZ 20. cikkre alapított tartózkodási jogát alátámasztó és különösen az azt valószínűsítő információkat megadja, hogy a tartózkodás megtagadása esetén a gyermek az Unió területének elhagyására kényszerülne, attól még – az ilyen tartózkodási jognak az ezen állampolgár általi megszerzéséhez szükséges feltételek értékelésének keretében – az illetékes nemzeti hatóságoknak kell ügyelniük arra, hogy az olyan, bizonyítási teherre vonatkozó nemzeti szabályozás alkalmazása, mint amilyen az alapjogvitákban szerepel, ne veszélyeztethesse az EUMSZ 20. cikk hatékony érvényesülését.
- 77 Így az ilyen, bizonyítási teherre vonatkozó nemzeti szabályozás alkalmazása az érintett tagállam hatóságait nem mentesíti attól, hogy a harmadik ország állampolgára által nyújtott információk alapján elvégezzék a szükséges vizsgálatot annak meghatározása érdekében, hogy hol lakik az e tagállam állampolgárságával rendelkező szülő, és megvizsgálják egyrészt, hogy valójában képes-e és készen áll-e arra, hogy napi szinten ténylegesen egyedül viselje gondját a gyermeknek, vagy sem, másrészt létezik-e vagy sem a gyermek és a harmadik országbeli állampolgár szülő között olyan függőségi viszony, hogy ez utóbbi tartózkodási jogát megtagadó határozat a gyermeket megfosztja az uniós polgárként meglévő jogállás révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől azáltal, hogy az Unió területe egészének elhagyására kötelezi őt.
- 78 A fenti megfontolásokra figyelemmel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 20. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy valamely tagállam e tagállam állampolgárságával rendelkező kiskorú gyermekéről napi szinten ténylegesen gondoskodó harmadik országbeli állampolgár szülőjének tartózkodási jogát ezen állampolgár azon kötelezettségétől teszi függővé, hogy azt alátámasztó bizonyítékokat nyújtson be, hogy a harmadik országbeli állampolgár szülő tartózkodási jogát megtagadó határozat a gyermeket megfosztja az uniós polgárként meglévő jogállás révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől azáltal, hogy az Unió területe egészének elhagyására kötelezi őt. Az érintett tagállam illetékes hatóságainak feladata mindazonáltal, hogy a harmadik országbeli állampolgár által nyújtott bizonyítékok alapján elvégezzék a szükséges vizsgálatot annak értékelése érdekében, hogy a megtagadó határozat az ügy körülményeinek összességére tekintettel járhat-e ilyen következményekkel.

A költségekről

- 79 Mivel ez az eljárás az alapügyben 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:

- 1) Az EUMSZ 20. cikket úgy kell értelmezni, hogy annak értékelése szempontjából, hogy az európai uniós polgár gyermek el kényszerül-e hagyni az Unió egészének területét, és így megfosztják az ezen cikk által biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől, ha a harmadik országbeli állampolgár szülőjétől megtagadják az érintett tagállamban történő tartózkodáshoz való jogot, az a körülmény, hogy a másik, uniós polgár szülő, ténylegesen képes és készen áll arra, hogy napi szinten ténylegesen egyedül viselje gondját a gyermeknek, releváns tényező ugyan, ám önmagában még nem elegendő annak megállapításához, hogy a harmadik országbeli állampolgár szülő és a gyermek között nincs olyan függőségi viszony, amely miatt ez utóbbi ilyen kényszernek lenne kitéve a tartózkodási jog ilyen megtagadása esetén. Az ilyen értékelést – a gyermek mindenek felett álló érdekében – az adott ügy körülményei összességének, többek között a gyermek életkora, a testi és érzelmi fejlettsége, a mind az uniós polgár szülővel, mind a harmadik országbeli állampolgár szülővel fennálló érzelmi kapcsolata erősségének, valamint azon kockázat figyelembevételére kell alapozni, amelyet az utóbbiától való elszakítása a gyermek lelki egyensúlyára jelenthet.
- 2) Az EUMSZ 20. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy valamely tagállam e tagállam állampolgárságával rendelkező kiskorú gyermekéről napi szinten ténylegesen gondoskodó harmadik országbeli állampolgár szülőjének tartózkodási jogát ezen állampolgár azon kötelezettségétől teszi függővé, hogy azt alátámasztó bizonyítékokat nyújtson be, hogy a harmadik országbeli állampolgár szülő tartózkodási jogát megtagadó határozat a gyermeket megfosztja az uniós polgárként meglévő jogállás révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől azáltal, hogy az Unió területe egészének elhagyására kötelezi őt. Az érintett tagállam illetékes hatóságainak feladata mindazonáltal, hogy a harmadik országbeli állampolgár által nyújtott információk alapján elvégezzék a szükséges vizsgálatot annak értékelése érdekében, hogy a megtagadó határozat az ügy körülményeinek összességére tekintettel járhat-e ilyen következményekkel.

Aláírások