



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2018. július 12.*

„Előzetes döntéshozatal – Európai uniós polgárság – EUMSZ 21. cikk – Az uniós polgároknak az Unió területén történő mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga – 2004/38/EK irányelv – A 3. cikk (2) bekezdése első albekezdésének b) pontja – Az uniós polgár élettársa, akivel tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn – Visszatérés abba a tagállamba, amelynek az uniós polgár az állampolgára – Tartózkodási engedély iránti kérelem – A kérelmező személyes körülményeinek alapos vizsgálata – 15. és 31. cikk – Hatékony bírói jogvédelem – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 47. cikk”

A C-89/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (másodfokú bíróság [bevándorlási és menekültügyi tanács], Egyesült Királyság) a Bírósághoz 2017. február 20-án érkezett, 2017. január 20-i határozatával terjesztett elő

a **Secretary of State for the Home Department**

és

Rozanne Banger között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: T. von Danwitz tanácselnök, C. Vajda, Juhász E., K. Jürimäe (előadó) és C. Lycourgos bírák,

főtanácsnok: M. Bobek,

hivatalvezető: L. Hewlett főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2018. január 17-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- R. Banger képviseletében A. Metzger QC és S. Saifollahi barrister,
- az Egyesült Királyság kormánya képviseletében Z. Lavery, J. Kraehling, C. Crane és S. Brandon, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: B. Kennelly QC,
- a spanyol kormány képviseletében V. Ester Casas, meghatalmazotti minőségben,
- az osztrák kormány képviseletében C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: angol.

- a lengyel kormány képviselőjében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,
 - az Európai Bizottság képviselőjében E. Montaguti és M. Wilderspin, meghatalmazotti minőségben,
- a főtanácsnok indítványának a 2018. április 10-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
- meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.) értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Secretary of State for the Home Department (belügyminiszter, Egyesült Királyság) és Rozanne Banger között tartózkodási kártya ez utóbbi személy részére való kiállításának megtagadása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2004/38 irányelv (6), (25) és (26) preambulumbekkezdése szerint:
 - „(6) A tágabb értelemben vett család egységének fenntartása érdekében, és az állampolgárság alapján való megkülönböztetés tilalmának sérelme nélkül, a fogadó tagállamnak meg kell vizsgálnia saját nemzeti jogszabályai szerint azon személyek helyzetét, akik nem tartoznak az ezen irányelv szerinti családtagfogalomba, és akik ezért nem élvezik a fogadó tagállamba való automatikus beutazás és az ott-tartózkodás jogát, hogy el lehessen dönten, hogy e személyeknek megadható-e a beutazás és a tartózkodás joga, figyelembe véve az uniós polgárral fennálló kapcsolatukat vagy bármely más körülményt, mint például az uniós polgártól való pénzügyi vagy fizikai függésüket.
- [...]
- (25) Az eljárási biztosítékokat szintén részletesen meg kell határozni, annak érdekében, hogy az uniós polgárok és családtagjaik jogainak magas szintű védelmét biztosítsák, ha megtagadják tőlük egy tagállamba való beutazás vagy az ott-tartózkodás jogát [helyesen: az egy másik tagállamba való beutazást vagy az ott-tartózkodást], valamint, hogy megtartsák azt az elvet, amely szerint a hatóságok által hozott bármely intézkedést megfelelően indokolni kell.
- (26) Bármely esetben jogorvoslati eljárások állnak azon uniós polgárok és családtagjaik rendelkezésére, akikről megtagadták egy tagállamba [helyesen: egy másik tagállamba] való beutazást vagy az ott-tartózkodást.”

4 Ezen irányelv 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

1. »uniós polgár«: egy tagállam állampolgárságával rendelkező bármely személy;
2. »családtag«:
 - a) a házastárs;
 - b) az uniós polgár élettársa, akivel egy tagállam jogszabályai alapján létrejött regisztrált élettársi kapcsolatban él, ha a fogadó tagállam jogszabályai a regisztrált élettársi kapcsolatot a házassággal egyenértékűnek tekintik, és a fogadó tagállam vonatkozó jogszabályaiban megállapított feltételekkel összhangban;
 - c) az uniós polgár, házastársa, vagy a b) pontban meghatározott élettársa egyenes ági leszármazottai, akik 21. életévüket nem töltötték be, vagy eltartottak;
 - d) az uniós polgár, házastársa, vagy a b) pontban meghatározott élettársa eltartott egyenes ági felmenői;
3. »fogadó tagállam«: az a tagállam, ahova az uniós polgár költözik [helyesen: utazik] azért, hogy a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát gyakorolja.”

5 Ezen irányelv 3. cikke előírja:

„(1) 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.

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

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

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

6 Ugyanezen irányelv 8. cikke (5) bekezdésének e) és f) pontja értelmében:

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

[...]

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

- f) a 3. cikk (2) bekezdésének b) pontjába tartozó esetekben az uniós polgárral folytatott tartós kapcsolat fennállásának bizonyítéka.”
- 7 A 2004/38 irányelv 10. cikke (2) bekezdése e) és f) pontjának szövege az alábbi:
- „A tartózkodási kártya kiállításához a tagállamok a következő dokumentumok bemutatását írják elő:
- [...]
- e) a 3. cikk (2) bekezdésének a) pontjába tartozó esetekben a származási vagy azon ország megfelelő hatósága által kiállított dokumentum, amelyből érkeznek, amely dokumentum igazolja, hogy eltartottak, vagy az uniós polgárral közös háztartásban élnek, vagy azon súlyos egészségügyi okok fennállásának bizonyítéka, amelyek szigorúan [helyesen: feltétlenül] megkövetelik az uniós polgár általi személyes gondoskodást;
- f) a 3. cikk (2) bekezdésének b) pontjába tartozó esetekben az uniós polgárral folytatott tartós kapcsolat fennállásának bizonyítéka.”
- 8 Ezen irányelv 15. cikkének (1) bekezdése értelmében:
- „A 30. és 31. cikkben leírt eljárásokat hasonlóan kell alkalmazni az uniós polgár és családtagjai szabad mozgását nem közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi alapon korlátozó határozatokra.”
- 9 Ezen irányelv 31. cikke előírja:
- „(1) Az érintett személyek bírósági vagy adott esetben közigazgatási jogorvoslatot kezdeményezhetnek a fogadó tagállamban a velük szemben közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból hozott határozat megfellebbezésére vagy felülvizsgálatára.
- [...]
- (3) A jogorvoslati eljárásokban lehetővé kell tenni a határozatok jogszerűségének, valamint azon tényeknek és körülményeknek a vizsgálatát, amelyeken a tervezett intézkedés alapult. Biztosítani kell, hogy a határozat ne legyen aránytalan, különösen a 28. cikkben megállapított követelményekre tekintettel.
- [...]”

Az Egyesült Királyság joga

- 10 A 2004/38 irányelvet az Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 (a bevándorlásról [Európai Gazdasági Térség] szóló 2006. évi rendelet; a továbbiakban: 2006. évi rendelet) ültette át az Egyesült Királyság jogába, ez volt alkalmazandó az alapügy tényállásának időpontjában. A 2006. évi rendelet 7. cikke kimondta:
- „(1) A (2) bekezdésben foglaltakra is figyelemmel, a jelen rendelet alkalmazásában valamely másik személy családtagjának a következő személyek minősülnek:
- a) az illető személy házastársa vagy bejegyzett élettársa;
- [...]”

11 E rendelet 8. cikke a következőket írta elő:

„(1) A jelen rendelet alkalmazásában a »távolabbi családtag« bármely olyan személy, aki nem minősül a 7. cikk (1) bekezdésének a), b) vagy c) pontja alapján az [Európai Gazdasági Térség (EGT)] állampolgár családtagjának, és megfelel a (2), (3), (4) vagy (5) bekezdésben meghatározott feltételeknek.

[...]

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

[...]”

12 Az említett rendelet 9. cikke a következőképpen rendelkezett:

„(1) Amennyiben a (2) bekezdésben szereplő feltételek teljesülnek, a jelen rendeletet a brit állampolgár családtagjára úgy kell alkalmazni, mintha a brit állampolgár EGT-állampolgár lenne.

(2) A feltételek a következők:

- a) a brit állampolgár valamely EGT-államban munkavállalóként vagy önálló vállalkozóként tartózkodik, vagy ott tartózkodott, mielőtt az Egyesült Királyságba visszatért; valamint
- b) ha a brit állampolgár családtagja a házastársa vagy a bejegyzett élettársa, és együtt élnek az EGT-államban, vagy házasságot kötöttek, vagy köztük élettársi kapcsolat jött létre, és együtt éltek az említett államban, mielőtt a brit állampolgár az Egyesült Királyságba visszatért.

[...]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 13 R. Banger dél-afrikai állampolgár. Élettársa, Philip Rado, az Egyesült Királyság állampolgára. 2008 és 2010 között R. Banger és P. Rado együtt éltek Dél-Afrikában. 2010 májusában P. Rado Hollandiában elfogadott egy állásajánlatot. 2013-ig e tagállamban élt R. Bangerrel. Ez utóbbi ez említett tagállamban uniós polgár „távolabbi családtagjakénti” minőségében tartózkodási kártyát kapott.
- 14 2013-ban R. Banger és P. Rado úgy döntött, hogy az Egyesült Királyságba költözik. R. Banger itt tartózkodási kártya iránti kérelmet nyújtott be a belügyminiszterhez. E kártyát megtagadták tőle azon az alapon, hogy P. Rado nem bejegyzett élettársa volt, és hogy a 2006. évi rendelet 9. cikke szerint kizárólag az Egyesült Királyság állampolgárának házastársa vagy bejegyzett élettársa tekinthető az ilyen állampolgár családtagjának.
- 15 R. Banger keresetet nyújtott be a First-tier Tribunalhoz (elsőfokú bíróság, Egyesült Királyság) a tartózkodási kártya megadását megtagadó határozattal szemben. E bíróság helyt adott e kereseteknek. A belügyminiszter számára ezt követően azzal az indokkal biztosították az első fokon hozott határozattal szemben fellebbezésnek az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (másodfokú bíróság [bevándorlási és menekültügyi tanács], Egyesült Királyság) előtti benyújtásához való jogot, hogy téves jogalkalmazás történt.
- 16 A kérdést előterjesztő bíróság egyfelől rámutatott arra, az előtte folyamatban lévő ügy és az 1992. július 7-i Singh ítélet (C-370/90, EU:C:1992:296) alapjául szolgáló ügy közötti egyetlen jelentős különbség az, hogy R. Banger egy uniós polgár élettársa, míg az utóbbi ügyben S. Singh és R. Singh házastársak

voltak. Az Bíróság által ezen ítéletben kimunkált elvek ezért alkalmazhatók az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló ügyben. Másfelől a kérdést előterjesztő bíróság megállapította, hogy ugyanezen bíróság egy másik összetételű tanácsa kimondta, hogy a 2006. évi rendelet nem biztosít jogorvoslati jogot azon személy számára, akitől „távolabbi családtagkénti” minőségében megtagadják a tartózkodási kártyát.

- 17 E körülmények között az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (másodfokú bíróság [bevándorlási és menekültügyi tanács]) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Az [1992. július 7-i Singh ítéletben (C-370/90, EU:C:1992:296)] szereplő elvek alapján köteles-e valamely tagállam tartózkodási engedélyt adni vagy annak megadását megkönnyíteni valamely olyan uniós polgár harmadik országbeli élettársa számára, aki – miután valamely másik tagállamban való munkavállalás érdekében gyakorolta a szabad mozgáshoz való, [az EUM-]Szerződésben rögzített jogát – az említett élettársával együtt visszatér az állampolgársága szerinti tagállamba?
- 2) Másodlagosan, [a 2004/38 irányelv] révén kötelező-e megadni az ilyen tartózkodási engedélyt, vagy megkönnyíteni annak megadását?
- 3) Amennyiben valamely tartózkodási engedély megtagadása nem a kérelmező személyes körülményeinek alapos vizsgálata alapján történik, és azt nem indokolják megfelelően és kellőképpen, jogellenes-e az ilyen határozat [a 2004/38 irányelv] 3. cikke (2) bekezdésének megsértése miatt?
- 4) Összeegyeztethető-e [a 2004/38 irányelvvel] az a nemzeti jogi szabály, amely alapján egy magát hozzátartozónak mondó személy nem fellebbezhet valamely bírósághoz egy olyan közigazgatási határozattal szemben, amelyben megtagadják a tartózkodási kártya kiadását?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első és a második kérdésről

- 18 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy – amint azt a Bíróság több ízben kimondta – még ha a kérdést előterjesztő bíróság formálisan csupán az 1992. július 7-i Singh ítéletben (C-370/90, EU:C:1992:296) kimondott elvekre és a 2004/38 irányelvre korlátozta is a kérdéseit, e körülmény nem képezi akadályát annak, hogy a Bíróság e bíróság részére az uniós jognak az előtte folyamatban lévő ügy elbírálásához hasznos, valamennyi értelmezési szempontját megadja, függetlenül attól, hogy ez a bíróság kérdései megfogalmazásában utalt-e azokra, vagy sem (lásd ebben az értelemben: 2018. június 5-i Coman és társai ítélet, C-673/16, EU:C:2018:385, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 19 E körülményeket és az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő információkat figyelembe véve meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság együttesen megvizsgálandó első és második kérdése lényegében arra irányul, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az kötelezi az uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamot arra, hogy valamely harmadik állam állampolgárságával rendelkező, olyan nem regisztrált élettárs számára adjon tartózkodási engedélyt, vagy könnyítse meg annak megadását, akivel ezen uniós polgár tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn, amennyiben az említett uniós polgár – miután a 2004/38 irányelvben foglalt feltételek szerint egy második tagállamban munkavégzés céljából gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát – élettársával visszatér abba a tagállamba, amelynek állampolgára, hogy itt tartózkodjon.

- 20 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése értelmében „[a] Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz.”
- 21 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően a 2004/38 irányelv célja hogy megkönnyítse a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás alapvető és egyéni jogának a gyakorlását, amelyet közvetlenül az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése ruház az uniós polgárokra, és az irányelv célja különösen az említett jog megerősítése (2014. március 12-i O. és B. ítélet, C-456/12, EU:C:2014:135, 35. pont; 2018. június 5-i Coman és társai ítélet, C-673/16, EU:C:2018:385, 18. pont).
- 22 A 3. cikkének (1) bekezdése értelmében a 2004/38 irányelvet alkalmazni kell mindazokra az uniós polgárokra, akik olyan tagállamba költöznek, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, valamint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó, az ezen irányelv 2. cikkének 2. pontjában meghatározott családtagjaikra.
- 23 A Bíróság a 2004/38 irányelv 3. cikkének (1) bekezdését illetően kimondta, hogy ezen irányelv rendelkezéseinek szó szerinti, rendszertani és teleologikus értelmezésből az következik, hogy az irányelv kizárólag valamely uniós polgár olyan tagállamba való belépésének és tartózkodásának feltételeit szabályozza, amelynek e személy nem állampolgára, valamint hogy az irányelv nem keletkeztet származékos tartózkodási jogot az uniós polgár harmadik állam állampolgárságával rendelkező családtagja számára olyan tagállamban, amelynek ez az uniós polgár az állampolgára (2018. június 5-i Coman és társai ítélet, C-673/16, EU:C:2018:385, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 24 A jelen esetben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kiderül, hogy az alapeljárás tárgya R. Bangernek, egy harmadik állambeli állampolgárnak az Egyesült Királyságban – amely tagállamnak P. Rado az állampolgára – való tartózkodására vonatkozó engedély iránti kérelem, és hogy e kérelem benyújtásakor P. Rado és R. Banger nem voltak házasok, és bejegyzett élettársak sem, azonban több éve éltek együtt.
- 25 Márpedig, amint azt a főtanácsnok indítványának 28. és 29. pontjában kifejtette, azok a rendszerszintű és teleologikus megfontolások, amelyek a Bíróságot – amint az a jelen ítélet 23. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból következik – arra a következtetésre vezették, hogy a 2004/38 irányelv rendelkezései nem keletkeztetnek származékos tartózkodási jogot uniós polgár harmadik állam állampolgárságával rendelkező családtagja számára azon tagállamban, amelynek ezen utóbbi uniós polgár az állampolgára, érvényesek a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdése első albekezdése b) pontjának hatálya alá tartozó személyekre is. A 2004/38 irányelv ezért nem keletkeztethet az uniós polgár valamely harmadik állam állampolgárságával rendelkező, nem regisztrált élettársa számára jogot abban a tagállamban, amelynek ezen uniós polgár az állampolgára, arra, hogy e tagállam megkönnyítse a tartózkodási engedély iránti kérelmének megadását.
- 26 A jelen esetben ebből az következik, hogy jöllehet R. Banger hivatkozhat az olyan „uniós polgár élettársa, akivel tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn” 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdése első albekezdésének b) pontjában szereplő fogalmára, ezen irányelv azonban nem keletkeztethet jogot R. Banger számára arra, hogy az Egyesült Királyság megkönnyítse a tartózkodási engedély iránti kérelmének megadását.
- 27 A Bíróság bizonyos esetekben azonban elismerte, hogy a harmadik államok azon állampolgárai, akik uniós polgárok családtagjai, és akiket a 2004/38 irányelv rendelkezései alapján nem illet meg a származékos tartózkodási jog az ezen uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamban, az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése alapján mégis rendelkezhetnek e joggal (2018. június 5-i Coman és társai ítélet, C-673/16, EU:C:2018:385, 23. pont).

- 28 E megfontolás azon állandó ítélkezési gyakorlatból ered, amely szerint a harmadik állam ezen állampolgára ilyen származékos tartózkodási jogának hiánya lényegében visszatartaná az uniós polgárt attól, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése szerinti, másik tagállam területén való tartózkodáshoz való jogának gyakorlása céljából elhagyja az állampolgársága szerinti tagállamot, mert nem lehetne biztos abban, hogy a származási tagállamba való visszatérése után folytathatja a harmadik állam említett állampolgárával a fogadó tagállamban történő tényleges tartózkodás folyamán kialakított vagy megszilárdított családi életét (lásd ebben az értelemben: 2014. március 12-i O. és B. ítélet, C-456/12, EU:C:2014:135, 54. pont; 2018. június 5-i Coman és társai ítélet, C-673/16, EU:C:2018:385, 24. pont).
- 29 Ezen ítélkezési gyakorlat értelmében az e származékos tartózkodási jog biztosításával kapcsolatos feltételek főszabály szerint nem lehetnek szigorúbbak, mint az említett tartózkodási jog olyan uniós polgár harmadik állam állampolgárságával rendelkező családtagja számára történő biztosítása tekintetében a 2004/38 irányelvben előírt feltételek, amely uniós polgár a szabad mozgáshoz való jogát valamely, az állampolgársága szerintitől eltérő tagállamban való letelepedés útján gyakorolta. Így, noha ezen irányelv nem terjed ki az uniós polgárnak az állampolgársága szerinti tagállamba ott-tartózkodás céljából történő visszatérésének esetére, azt analógia útján alkalmazni kell (lásd ebben az értelemben: 2014. március 12-i O. és B. ítélet, C-456/12, EU:C:2014:135, 50. és 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2018. június 5-i Coman és társai ítélet, C-673/16, EU:C:2018:385, 25. pont).
- 30 E tekintetben pontosítani kell, hogy az említett irányelv 3. cikke (2) bekezdése első albekezdésének b) pontja kifejezetten az uniós polgár azon élettársára vonatkozik, akivel tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn. Ez utóbbi rendelkezés előírja, hogy a fogadó tagállamnak a nemzeti jogszabályaival összhangban meg kell könnyítenie ezen élettárs beutazását és tartózkodását.
- 31 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint ezen irányelv 3. cikkének (2) bekezdése nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy beutazási és tartózkodási jogot biztosítsanak az e rendelkezés hatálya alá tartozó harmadik állambeli állampolgárok számára, azonban kötelezettségként előírja ezen államok számára, hogy bizonyos előnyben részesítsék az említett cikkben szereplő harmadik államokbeli állampolgárok által benyújtott kérelmeket a harmadik államok más állampolgárai által benyújtott a beutazási és tartózkodási kérelmekhez képest (lásd ebben az értelemben: 2012. szeptember 5-i Rahman és társai ítélet, C-83/11, EU:C:2012:519, 21. pont).
- 32 Amint azt a főtanácsnok indítványának 46. és 47. pontjában megállapította, a jelen ítélet 29. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat az uniós polgár azon élettársára is alkalmazandó, akivel tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdése első albekezdésének b) pontja értelmében. Így az a harmadik állambeli állampolgár, akinek ilyen kapcsolata van egy olyan uniós polgárral, aki gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát, és ott-tartózkodás céljából visszatért abba a tagállamba, amelynek állampolgára, e polgár az ezen utóbbi tagállamba való visszatérésekor nem részesülhet kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyet az irányelv azon harmadik állambeli állampolgár számára ír elő, aki tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn egy olyan uniós polgárral, aki az állampolgársága szerinti tagállamtól eltérő tagállamban gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát.
- 33 Az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló helyzetben a 2004/38 irányelvet, ideértve a 3. cikke (2) bekezdése első albekezdésének b) pontját analógia útján alkalmazni kell azon feltételek tekintetében, amelyek szerint az e rendelkezés hatálya alá tartozó harmadik állambeli állampolgárok beutazását és tartózkodását meg kell könnyíteni.
- 34 E következtetést nem kérdőjelezheti meg az Egyesült Királyság kormányának azon érvelése, amely szerint a 2014. március 12-i O. és B. ítélet (C-456/12, EU:C:2014:135) 63. pontjában a származékos tartózkodási jog származási tagállamban való biztosítását kizárólag a harmadik államok azon állampolgárait korlátozta a Bíróság, akik a 2004/38 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „családtagok”. Ugyanis, amint azt a főtanácsnok indítványának 35. pontjában arra rámutatott, jöllehet a

Bíróság ebben az ítéletben kimondta, hogy a harmadik állam olyan állampolgárát, aki nem rendelkezik családtagi minőséggel, nem illeti meg a 2004/38 irányelv vagy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése alapján a fogadó tagállamban származékos tartózkodási jog, az említett ítélet ugyanakkor nem zárja ki e tagállam azon kötelezettségét, hogy ezen irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével összhangban megkönnyítse az ilyen állampolgár beutazását és tartózkodását.

- 35 A fenti megfontolásokra tekintettel az első és második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az kötelezi az uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamot arra, hogy a valamely harmadik állam állampolgárságával rendelkező, olyan nem regisztrált élettárs számára megkönnyítse a tartózkodási engedély megadását, akivel ezen uniós polgár tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn, amennyiben az említett uniós polgár – miután a 2004/38 irányelvben foglalt feltételek szerint egy második tagállamban munkavégzés céljából gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát – élettársával ott-tartózkodás céljából visszatér az állampolgársága szerinti tagállamba.

A harmadik kérdésről

- 36 A kérdést előterjesztő bíróság harmadik kérdése lényegében arra irányul, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a kérelmező személyes körülményeinek alapos vizsgálatán kell alapulnia, és indokolni kell a tartózkodási engedélynek egy olyan uniós polgár nem regisztrált és valamely harmadik állam állampolgárságával rendelkező élettársa számára való megadását megtagadó határozatot, aki – azt követően, hogy a 2004/38 irányelvben foglalt feltételek szerint egy második tagállamban munkavégzés céljából gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát – élettársával visszatér abba a tagállamba, amelynek állampolgára, hogy itt tartózkodjon.
- 37 Amint a jelen ítélet 31. pontjában kifejtésre került, – az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló visszatérés esetre analógia útján alkalmazandó – 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek bizonyos előnyben részesíteni az e rendelkezés hatálya alá tartozó harmadik államokbeli állampolgárok által benyújtott kérelmeket a harmadik államok más állampolgárainak beutazási és tartózkodási kérelmeihez képest.
- 38 A Bíróság kimondta, hogy az e kötelezettségnek való megfelelés érdekében a tagállamoknak a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdése alapján biztosítaniuk kell, hogy az ezen irányelv 3. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében foglalt személyek kérelméről hozott határozat e személyek személyes körülményeinek alapos vizsgálatán alapuljon, és elutasítás esetén indokolást tartalmazzon (2012. szeptember 5-i Rahman és társai ítélet, C-83/11, EU:C:2012:519, 22. pont).
- 39 A kérelmező személyes helyzetének e vizsgálata keretében a hatáskörrel rendelkező hatóságnak figyelembe kell vennie az adott ügy különböző releváns tényezőit (lásd ebben az értelemben: 2012. szeptember 5-i Rahman és társai ítélet, C-83/11, EU:C:2012:519, 23. pont).
- 40 Tekintettel arra, hogy a 2004/38 irányelv nem tartalmaz pontosabb szabályokat, valamint hogy a 3. cikkének (2) bekezdésében „a nemzeti jogszabályaival összhangban” fordulat szerepel, meg kell állapítani, hogy a figyelembe veendő tényezők meghatározását illetően minden tagállam széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik. Következésképpen a tagállamoknak biztosítaniuk kell azt, hogy a jogszabályaikban alkalmazott kritériumok megfeleljenek a „meg kell könnyítenie” kifejezés általános jelentésének, és ne fosszák meg ezt a rendelkezést hatékony érvényesülésétől (lásd ebben az értelemben: 2012. szeptember 5-i Rahman és társai ítélet, C-83/11, EU:C:2012:519, 24. pont).
- 41 A fenti megfontolásokra figyelemmel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a kérelmező személyes körülményeinek alapos vizsgálatán kell alapulnia, és indokolni kell a tartózkodási engedélynek egy olyan uniós polgár nem regisztrált és valamely harmadik állam állampolgárságával rendelkező élettársa számára való

megadását megtagadó határozatot, aki – azt követően, hogy a 2004/38 irányelvben foglalt feltételek szerint egy második tagállamban munkavégzés céljából gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát – élettársával visszatér abba a tagállamba, amelynek állampolgára, hogy itt tartózkodjon.

A negyedik kérdésről

- 42 Előjáróban rá kell mutatni, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kiderül, hogy a kérdést előterjesztő bíróság egy másik összetételű tanácsa úgy határozott, hogy a 2006. évi rendelet nem biztosítja a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozó személyek számára a *right of appeal*. Ebben az összefüggésben kell érteni a negyedik kérdést. A kérdést előterjesztő bíróságnak így nem az említett személyek számára elérhető bírósági felülvizsgálat esetleges hiányával kapcsolatban vannak kétségei, hanem azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy a 2004/38 irányelv megköveteli-e olyan jogorvoslati jog fennállását, amely mind jogi, mind pedig ténybeli felülvizsgálatot lehetővé tesz a bíróság számára.
- 43 E körülményekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság negyedik kérdése lényegében arra irányul, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az e rendelkezés hatálya alá tartozó, harmadik állambeli állampolgároknak rendelkezniük kell olyan jogorvoslati joggal, amely mind jogi, mind pedig ténybeli felülvizsgálatot lehetővé tesz a bíróság számára a velük szemben hozott, a tartózkodási engedélyt megtagadó határozat vitatása céljából.
- 44 A 2004/38 irányelv 15. cikkének (1) bekezdése szerint a 30. és 31. cikkében leírt eljárásokat hasonlóan kell alkalmazni az uniós polgár és családtagjai szabad mozgását nem közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi alapon korlátozó határozatokra. Ezen irányelv 31. cikkének (1) bekezdése értelmében az érintett személyek bírósági vagy adott esetben közigazgatási jogorvoslatot kezdeményezhetnek a fogadó tagállamban a velük szemben közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból hozott határozat megfellebbezésére vagy felülvizsgálatára.
- 45 E rendelkezések azonban nem említik kifejezetten a különösen a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdése első albekezdése b) pontjának hatálya alá tartozó személyeket.
- 46 Ezzel kapcsolatban, amint azt a főtanácsnok indítványának 87. pontjában kifejtette, a 2004/38 irányelv más rendelkezései úgy használják a „családtag” fogalmát, mint amelybe beletartoznak a 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozó személyek is. Konkrétan, ezen irányelv 10. cikke, amely a tartózkodási kártya „uniós polgár családtagjai számára” való kiállítására vonatkozik, a (2) bekezdésének e) és f) pontjában említi az e tartózkodási kártya kiállításához az említett irányelv 3. cikke (2) bekezdése első albekezdése a) és b) pontjának hatálya alá tartozó személyek által benyújtandó dokumentumokat. Ehhez hasonlóan a 2004/38 irányelv 8. cikkének (5) bekezdése, amely a „családtagok” bejelentkezéséről szóló igazolás kiállításához benyújtandó dokumentumokra vonatkozik, az e) és f) pontjában említi az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozó személyeket.
- 47 A Bíróságnak a jelen ítélet 38. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlata szerint továbbá a tagállamoknak a 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdése alapján biztosítaniuk kell, hogy az ezen irányelv 3. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében foglalt személyek kérelméről hozott határozat e személyek személyes körülményeinek alapos vizsgálatán alapuljon, és elutasítás esetén indokolást tartalmazzon.
- 48 Márpedig a 2004/38 irányelv rendelkezéseit az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkéből eredő követelményeknek megfelelően kell értelmezni (lásd ebben az értelemben: 2013. június 4-i ZZ ítélet, C-300/11, EU:C:2013:363, 50. pont), e személyeknek olyan hatékony bírósági jogorvoslattal kell rendelkezniük a határozattal szemben, amely lehetővé tesz e határozat jogszerűségének az uniós jogra tekintettel történő ténybeli és jogi vizsgálatát e rendelkezés értelmében (lásd ebben az értelemben: 2011. november 17-i Gaydarov ítélet, C-430/10, EU:C:2011:749, 41. pont).

- 49 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a 2004/38 irányelv 31. cikkének (1) bekezdésében foglalt eljárási biztosítékok alkalmazandók a 3. cikke (2) bekezdése első albekezdése b) pontjának hatálya alá tartozó személyekre is.
- 50 Ezen eljárási biztosítékok tartalmát illetően a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az ezen irányelv 3. cikke (2) bekezdése alá tartozó személyeket megilleti annak joga, hogy bíróság vizsgálja felül azt, hogy a nemzeti jogszabályok és azok alkalmazása az irányelvben kijelölt mérlegelési jogkör keretein belül maradt-e (2012. szeptember 5-i Rahman és társai ítélet, C-83/11, EU:C:2012:519, 25. pont).
- 51 Ami azon mérlegelési jogkör bírósági felülvizsgálatát illeti, amellyel a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok rendelkeznek, a nemzeti bíróságnak különösen azt kell megvizsgálnia, hogy a megtámadott határozat kellően szilárd ténybeli alappal rendelkezik-e. E felülvizsgálatnak továbbá ki kell terjednie különösen az eljárási garanciák alapvető fontosságú tiszteletben tartására, amely lehetővé teszi a bíróság számára annak vizsgálatát, hogy a mérlegelési jogkör gyakorlásának alapjául szolgáló ténybeli és jogi elemek fennállnak-e (lásd analógia útján: 2017. április 4-i Fahimian ítélet, C-544/15, EU:C:2017:255, 45. és 46. pont). A 2004/38 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének megfelelően e biztosítékok között szerepel e hatóságok azon kötelezettsége, hogy alaposan megvizsgálják a kérelmező személyes körülményeit, és megindokolják a beutazás vagy a tartózkodás megtagadását.
- 52 A fenti megfontolásokra tekintettel a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezés hatálya alá tartozó, harmadik állambeli állampolgároknak jogorvoslati joggal kell rendelkezniük a velük szemben hozott, a tartózkodási engedélyt megtagadó határozat vitatására, amelynek gyakorlását követően a nemzeti bíróságnak lehetőséggel kell rendelkeznie arra, hogy megvizsgálja, hogy a megtagadó határozat kellően szilárd ténybeli alappal rendelkezik-e és tiszteletben tartották-e az eljárási biztosítékokat. E biztosítékok között szerepel a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok azon kötelezettsége, hogy alaposan megvizsgálják a kérelmező személyes körülményeit, és megindokolják a beutazás vagy a tartózkodás megtagadását.

A költségekről

- 53 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 (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) Az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az kötelezi az uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamot arra, hogy a valamely harmadik állam állampolgárságával rendelkező, olyan nem regisztrált élettárs számára megkönnyítse a tartózkodási engedély megadását, akivel ezen uniós polgár tartós, megfelelően igazolt kapcsolatot tart fenn, amennyiben az említett uniós polgár – miután 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 irányelvben foglalt feltételek szerint egy második tagállamban munkavégzés céljából gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát – élettársával ott-tartózkodás céljából visszatér az állampolgársága szerinti tagállamba.

- 2) Az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a kérelmező személyes körülményeinek alapos vizsgálatán kell alapulnia, és indokolni kell a tartózkodási engedélynek egy olyan uniós polgár nem regisztrált és valamely harmadik állam állampolgárságával rendelkező élettársa számára való megadását megtagadó határozatot, aki – azt követően, hogy a 2004/38 irányelvben foglalt feltételek szerint egy második tagállamban munkavégzés céljából gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát – élettársával visszatér abba a tagállamba, amelynek állampolgára, hogy itt tartózkodjon.
- 3) A 2004/38 irányelv 3. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezés hatálya alá tartozó, harmadik állambeli állampolgároknak jogorvoslati joggal kell rendelkezniük a velük szemben hozott, a tartózkodási engedélyt megtagadó határozat vitatására, amely jog gyakorlását követően a nemzeti bíróságnak lehetőséggel kell rendelkeznie arra, hogy megvizsgálja, hogy a megtagadó határozat kellően szilárd ténybeli alappal rendelkezik-e és tiszteletben tartották-e az eljárási biztosítékokat. E biztosítékok között szerepel a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok azon kötelezettsége, hogy alaposan megvizsgálják a kérelmező személyes körülményeit, és megindokolják a beutazás vagy a tartózkodás megtagadását.

Aláírások