

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2006. június 27.*

A C-540/03. sz. ügyben,

az EK 230. cikk alapján megsemmisítés iránt 2003. december 22-én

az **Európai Parlament** (képviselik: H. Duintjer Tebbens és A. Caiola, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: O. Petersen és M. Simm, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

* Az eljárás nyelve: francia.

támogatja:

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: C. O'Reilly és C. Ladenburger, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozó

és

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: A. Tiemann, W.-D. Plessing és M. Lumma, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: M. V. Skouris elnök, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas (előadó) és K. Schiemann tanácselnökök, J.-P. Puissochet, K. Lenaerts, P. Kúris, Juhász E., E. Levits és A. Ó Caoimh bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,
hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2005. június 28-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2005. szeptember 8-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Keresetében az Európai Parlament a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv (HL L 251., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.; a továbbiakban: irányelv) 4. cikke (1) bekezdése utolsó albekezdésének és (6) bekezdésének, valamint 8. cikkének megsemmisítését kéri.
- 2 2004. május 5-i végzésével a Bíróság elnöke megengedte, hogy az Európai Közösségek Bizottsága és a Németországi Szövetségi Köztársaság az Európai Unió Tanácsa kérelmeinek támogatása végett beavatkozzék.

Az irányelv

- 3 Az EK-Szerződésen, különösen annak 63. cikke 3. pontja a) alpontján alapuló irányelv meghatározza azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén a harmadik országoknak a tagállamok területén jogszerűen tartózkodó állampolgárait megillető családegyesítési jog gyakorolható.

- 4 Az irányelv (2) preambulumbekzdésének szövege a következő:

„A családegyesítéssel kapcsolatos intézkedéseket a több nemzetközi jogi okmányban megállapított, a család védelmére és a családi élet tiszteletben tartására irányuló kötelezettségnek megfelelően kell elfogadni. Ez az irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és betartja különösen az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 8. cikkében és az Európai Unió alapjogi chartájában [HL 2000. C 364., 1. o.; a továbbiakban: Alapjogi Charta] elismert elveket.”

- 5 Az irányelv (12) preambulumbekzdése szerint:

„Az elsődleges tartózkodási hellyel nem a családegyesítőnél rendelkező 12 év feletti gyermekek családegyesítési joga korlátozásának lehetősége a gyermekek korai életkorban történő beilleszkedési képességét kívánja tükrözni [helyesen: beilleszkedési képességének figyelembevételét célozza], és biztosítja számukra, hogy megfelelő oktatásban vegyenek részt az iskolában, és szert tegyenek a szükséges nyelvi készségekre.”

- 6 Az irányelv 3. cikke szerint az irányelvet kell alkalmazni, amennyiben a családegyesítő a tagállam által megadott, egy évig vagy annál hosszabb ideig érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkezik, és megalapozott kilátásai vannak a letelepedési jogosultság megszerzésére, ha családtagjai valamely harmadik ország bármilyen jogállású állampolgárai.

7 Az irányelv 3. cikkének (4) bekezdése így rendelkezik:

„Ez az irányelv nem sérti a következőkben foglalt előnyösebb rendelkezéseket:

a) egyrészt a Közösség vagy a Közösség és tagállamai, másrészt harmadik országok közötti kétoldalú és többoldalú megállapodások;

b) az 1961. október 18-i Európai szociális charta, a módosított 1987. május 3-i Európai szociális charta, valamint a migráns munkavállalók jogállásáról szóló, 1977. november 24-i európai egyezmény.”

8 Az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a tagállamok az irányelv alapján kötelesek engedélyezni a családtagok és házastársa kiskorú gyermekének (beleértve az örökbefogadott gyermeket), valamint – ha a szülő szülői felügyeleti joggal rendelkezik, és a kiskorú gyermek az ő elnevelésében – a családtagok vagy házastársa kiskorú gyermekének (beleértve örökbefogadott gyermekét is) beutazását és tartózkodását. A 4. cikk (1) bekezdésének utolsó előtti albekezdése szerint az e cikkben említett kiskorú gyermek életkora nem haladhatja meg az érintett tagállam joga által megállapított nagykorúsági életkort, és a kiskorú gyermek nem lehet házas. A 4. cikk (1) bekezdésének utolsó albekezdése így szól:

„Ettől eltérve, amennyiben a gyermek a 12. életévét betöltötte, és családja többi tagjától függetlenül érkezik, a tagállam – a beutazásnak és tartózkodásnak az ezen irányelv szerinti engedélyezése előtt – ellenőrizheti, hogy a gyermek megfelel-e az ezen irányelv végrehajtásának időpontjában hatályos jogszabályokban előírt beilleszkedési feltételnek.”

- 9 Az irányelv 4. cikke (6) bekezdésének szövege a következő:

„Ettől eltérve, a tagállamok előírhatják, hogy – az ezen irányelv végrehajtásának időpontjában hatályos jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően – a kiskorú gyermekek családegyesítési kérelmét a 15. életévük betöltése előtt nyújtják be. Ha a kérelmet a 15. életév betöltése után nyújtják be, az ezen eltérést alkalmazni kívánó tagállamok az ilyen gyermekek beutazását és tartózkodását a családegyesítésen kívüli alapon engedélyezik.”

- 10 Az irányelv 5. cikkének (5) bekezdése szerint a kérelem elbírálása során a tagállamok megfelelő figyelmet kötelesek fordítani a kiskorú gyermek mindenekfelett álló érdekeire.

- 11 Az irányelv 8. cikkének rendelkezése szerint:

„A tagállamok előírhatják a családegyesítő számára, hogy egy – két évet nem meghaladó – időszakon keresztül tartózkodjon jogszerűen területükön, mielőtt családtagjai egyesülnének vele [helyesen: A tagállam a családegyesítő számára előírhatja, hogy bizonyos – két évet meg nem haladó – időtartamon át jogszerűen tartózkodjék a tagállam területén azelőtt, hogy családtagjai követnék].

Ettől eltérve, ha a tagállam – ezen irányelv elfogadásának időpontjában hatályos – jogszabályai figyelembe veszik a tagállam befogadóképességét, a tagállam legfeljebb hároméves várakozási időtartamot írhat elő a családegyesítésre irányuló kérelem benyújtása és a tartózkodási engedélynek a családtagok számára történő megadása között.”

12 Az irányelv 16. cikke felsorol néhány körülményt, amelyek fennállása esetén a tagállamok elutasíthatják a családegyesítési célú beutazási és tartózkodási kérelmet, vagy adott esetben visszavonhatják a családtag tartózkodási engedélyét, illetve elutasíthatják annak megújítását.

13 Az irányelv 17. cikke a következőképpen szól:

„A tagállamok megfelelően figyelembe veszik az érintett személy családi kapcsolatainak jellegét és szilárdságát, a tagállamban való tartózkodásának időtartamát és a származási országával való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatai fennállását, amennyiben egy kérelmet elutasítanak, tartózkodási engedélyt visszavonnak, vagy annak megújítását megtagadják, vagy amennyiben úgy határoznak, hogy a családegyesítő vagy családtagjai kiutasítását rendelik el.”

14 Az irányelv 18. cikke szerint a családegyesítési kérelem elutasításáról, a tartózkodási engedély visszavonásáról vagy megújításának megtagadásáról szóló határozat ellen az érintett tagállam köteles az általa megállapított eljárások, valamint hatásköri és illetékességi szabályok szerint bírósági felülvizsgálati jogot biztosítani.

A kereset elfogadhatóságáról

Arról a kifogásról, miszerint a kereset valójában nem valamely intézmény aktusa ellen irányul

15 A megsemmisíteni kért rendelkezések az irányelvben a tagállamokra előírt kötelezettségektől való eltérések, amelyek lehetővé teszik a tagállamok számára

olyan nemzeti jogszabályok alkalmazását, amelyek – a Parlament szerint – nem tartják tiszteletben az alapvető jogokat. A Parlament mindazonáltal úgy véli, hogy maga az irányelv sérti az alapvető jogokat, mivel ilyen nemzeti jogszabályokat tesz lehetővé. E tekintetben hivatkozik a C-101/01. sz. Lindqvist-ügyben 2003. november 6-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-12971. o.) 84. pontjára.

- 16 A Tanács ezzel szemben az hangsúlyozza, hogy az irányelv mozgásteret biztosít a tagállamoknak, amely lehetővé teszi, hogy az alapvető jogokkal összeegyeztethető rendelkezéseket tartsanak fenn vagy bocsássanak ki. A Tanács álláspontja szerint a Parlament nem tudja bizonyítani, hogy a tagállamok által kibocsátott és alkalmazott, esetleg az alapvető jogokkal ellentétes rendelkezések mennyiben valósítják meg az alapvető jogok tiszteletben tartása tekintetében valamely intézménynek az EU 46. cikk d) pontja szerint a Bíróság felülvizsgálati hatáskörébe tartozó tevékenységét.
- 17 Akárhogyan is, a Tanács azt szeretné tudni, hogy a Bíróság hogyan gyakorolhatja a közösségi jog olyan rendelkezései felett tisztán elvont jogszerűségi felülvizsgálatot, amely olyan nemzeti jogokra való utalásra szorítkozik, amelyeknek tartalma és alkalmazási módja nem ismert. A konkrét körülmények figyelembevételének szükségessége a Tanács szerint kitűnik a C-60/00. sz. Carpenter-ügyben 2002. július 11-én hozott ítéletből (EBHT 2002., I-6279. o.) és a Lindqvist-ügyben hozott ítéletből (hivatkozás fent).
- 18 A Bizottság úgy ítéli meg, hogy alapvető jogoknak a közösségi jog általános elvei közé tartozó tiszteletben tartásának Bíróság általi felülvizsgálata nem korlátozódhat kizárólag arra az esetre, amikor valamely irányelv rendelkezése meghatározott, az alapvető jogokat sértő intézkedések megtételét írja elő a tagállamok számára, hanem arra az esetre is ki kell terjednie, amikor az irányelv ilyen intézkedéseket kifejezetten megenged. A Bizottság szerint ugyanis nem várható el a tagállamoktól,

hogy maguktól rájöjjenek arra, hogy valamely közösségi irányelvben megengedett meghatározott intézkedés ellentétes az alapvető jogokkal. A Bizottság álláspontja szerint a Bíróság általi felülvizsgálat nem utasítható el azzal, hogy az irányelv vitatott rendelkezései a nemzeti jogokra való utalásra szorítkoznak.

- 19 A Bizottság azonban hangsúlyozza, hogy a Bíróságnak csak akkor kell megsemmisítenie a jelen kereset tárgyát képezőkhöz hasonló rendelkezéseket, ha azokat nem tudná az alapvető jogoknak megfelelő módon értelmezni. A Bizottság szerint ha a vitatott rendelkezés az értelmezés szokásos szabályaira tekintettel mérlegelési mozgásteret ad, a Bíróságnak inkább az alapvető jogokat tiszteletben tartó értelmezést kell meghatároznia.
- 20 A Parlament erre azt válaszolja, hogy amennyiben a Bíróság *a priori* értelmezést adna, amint azt a Bizottság javasolja, ez a közösségi jogalkotó hatáskörét csorbító, előzetes jogorvoslati lehetőség létrejöttét eredményezné.

A Bíróság álláspontja

- 21 Amint azt indítványának 43–45. pontjában a főtanácsnok tette, e vitát a kereset elfogadhatóságának szemszögéből kell megközelíteni. A Tanács lényegében vitatja, hogy a kereset valamely közösségi intézmény aktusa ellen irányul, azt állítva, hogy kizárólag az irányelvnek megfelelően fenntartott vagy kibocsátott nemzeti rendelkezések alkalmazása sértheti meg adott esetben az alapvető jogokat.
- 22 E tekintetben az a tény, hogy az irányelv megtámadott rendelkezései a tagállamok részére bizonyos mérlegelési mozgásteret adnak, és lehetővé teszik számukra, hogy bizonyos körülmények között az irányelvben előírt elvi szabályoktól eltérő nemzeti szabályozást alkalmazzanak, nem eredményezheti azt, hogy e rendelkezéseket kivonják a Bíróságnak az EK 230. cikk szerinti jogszerzési felülvizsgálati jogköre alól.

- 23 Egyébiránt előfordulhat, hogy valamely közösségi jogi aktus rendelkezése önmagában nem tartja tiszteletben az alapvető jogokat, amennyiben a tagállamokat kötelezi, illetőleg kifejezetten vagy hallgatólagosan felhatalmazza olyan nemzeti jogszabályok fenntartására vagy megalkotására, amelyek e jogokat nem tartják tiszteletben.
- 24 A kifejtettekből az következik, hogy azt a kifogást, miszerint a kereset valójában nem valamely intézmény aktusa ellen irányul, el kell utasítani.

A megsemmisíteni kért rendelkezések elválaszthatóságáról

- 25 A Németországi Szövetségi Köztársaság előjáróban hangsúlyozza, hogy számára mennyire fontos az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése, amely véleménye szerint az irányelv – egyhangú szavazást feltételező – elfogadását lehetővé tevő kompromisszum egyik központi elemét foglalja magában. Emlékeztet arra, hogy valamely jogi aktus részleges megsemmisítése csak akkor képzelhető el, ha a jogi aktus több, egymástól elválasztható elemből áll, és csupán ezen elemek egyike jogellenes a közösségi jog megsértése miatt. Jelen esetben – véleménye szerint – nem lehetséges az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdésében szereplő, a családegyesítésre vonatkozó szabálynak az irányelv többi részétől való elválasztása. Az esetleges részleges megsemmisítés csorbítaná a közösségi jogalkotó hatáskörét, ezért szerinte csak az irányelv teljes egészében való megsemmisítése lehetséges.
- 26 A Parlament vitatja azt az álláspontot, miszerint az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése csupán azért nem választható el az irányelv többi részétől, mert e rendelkezés megfogalmazása az irányelv elfogadását lehetővé tevő kompromisszum eredménye. A Parlament szerint csupán az bír jelentőséggel, hogy az irányelv egyik eleme elválasztható-e. Mivel a keresetlevélben említett rendelkezések az irányelvvel

bevezetett általános szabályoktól való eltérést valósítanak meg, megsemmisítésük – a Parlament álláspontja szerint – az egész irányelvnek (amelynek a családegyesítési jog érvényesülése szempontjából való fontosságát a Parlament elismeri) sem a rendszerét, sem hatását nem veszélyezteti.

A Bíróság álláspontja

- 27 A közösségi jogi aktus részleges megsemmisítése, mint ez az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, csak akkor lehetséges, ha a megsemmisíteni kért elemek a jogi aktus egyéb elemeitől elválaszthatók (lásd többek között a C-29/99. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2002. december 10-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-11221. o.] 45. és 46. pontját, a C-378/00. sz., Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben 2003. január 21-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-937. o.] 29. pontját, a C-239/01. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-10333. o.] 33. pontját, a C-244/03., Franciaország kontra Parlament és Tanács ügyben 2005. május 24-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-4021. o.] 12. pontját és a C-36/04. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 2006. március 30-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2981. o.] 9. pontját).
- 28 A Bíróság továbbá visszatérően akként határozott, hogy az elválaszthatóság követelménye nem teljesül, ha a jogi aktus részleges megsemmisítése folytán annak lényeges tartalma változnék (a C-68/94. és C-30/95. sz., Franciaország és társai kontra Bizottság egyesített ügyben 1998. március 31-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-1375. o.] 257. pontja, a Bizottság kontra Tanács ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 46. pontja, a Németország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 34. pontja, a Franciaország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 13. pontja és a Spanyolország kontra Tanács ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 13. pontja).
- 29 Jelen ügyben a megsemmisíteni kért rendelkezések elválaszthatósága a jogvita érdemének, vagyis e rendelkezések hatályának vizsgálatát feltételezi, annak értékelése végett, hogy megsemmisítésük módosítja-e az irányelv szellemét és lényegét.

A keresetről

Azokról a jogi normákról, amelyekre tekintettel az irányelv jogszerűsége felülvizsgálható

- 30 A Parlament álláspontja szerint a megtámadott rendelkezések nem tartják tiszteletben az alapvető jogokat, különösen a családi élethez való jogot és a hátrányos megkülönböztetéstől való mentességhez való jogot, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományából erednek, amelyeket az Uniónak az EU 6. cikk (2) bekezdése (amelyre az intézmények tevékenysége tekintetében az EU 46. cikk d) pontja utal) alapján tiszteletben kell tartania.
- 31 A Parlament először is az EJEE 8. cikkében szereplő, a családi élet tiszteletben tartásához való jogra hivatkozik, amelyet a Bíróság úgy értelmez, hogy az a család egyesítési jogra is kiterjed (a Carpenter-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 42. pontja és a C-109/01. sz. Akrich-ügyben 2003. szeptember 23-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-9607. o.] 59. pontja). Ugyanezt az elvet átveszi az Alapjogi Charta 7. cikke, amellyel kapcsolatban a Parlament hangsúlyozza, hogy az a fennálló alapvető jogok listáját állítja össze, ezért – bár nincs jogilag kötelező ereje – az EJEE rendelkezéseinek értelmezéséhez hasznos útmutatóként szolgálhat. A Parlament idézi továbbá az Alapjogi Charta 24. – gyermekjogokkal foglalkozó – cikkét, amelynek (2) bekezdése előírja, hogy „[a] hatóságok és a magánintézmények gyermekekkel kapcsolatos tevékenységében a gyermek mindenekelőtt álló érdekének kell az elsődleges szempontnak lennie”, (3) bekezdése pedig, hogy „[m]inden gyermeknek joga van ahhoz, hogy mindkét szülőjével rendszeres, személyes és közvetlen kapcsolatot tartson fenn, kivéve, ha ez az érdekeivel ellentétes”.
- 32 A Parlament másodsorban az érintett személyek korán alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvére hivatkozik, amelyet véleménye szerint figyelembe vesz az EJEE 14. cikke, az Alapjogi Charta 21. cikkének (1) bekezdésében pedig kifejezetten említésre kerül.

- 33 A Parlament idézi továbbá az Egyesült Nemzetek égisze alatt aláírt nemzetközi egyezmények különböző rendelkezéseit: az 1966. december 19-én elfogadott és 1976. március 23-án hatályba lépett, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 24. cikkét, az 1990. december 18-án elfogadott és 2003. július 1-jén hatályba lépett, a migráns munkavállaló és családtagjai jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezményt, valamint a Gyermekek Jogairól Szóló Nyilatkozatot, amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése hirdetett ki 1959. november 20-án (1386. (XIV) számú határozat). A Parlament emlékeztet ezenkívül az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának tagállamokhoz intézett, az összefüggő és átfogó családpolitikáról szóló, 1994. november 22-i R (94) 14. sz. ajánlására, valamint ugyanezen Miniszteri Bizottságnak a tagállamokhoz intézett, a menekültek és nemzetközi védelmet igénylő más személyek családdegyesítéséről szóló, 1999. december 15-i R (99) 23. sz. ajánlására. A Parlament hivatkozik végül az Európai Unió több tagállamának alkotmányára.
- 34 A Tanács rámutat arra, hogy a Közösség nem részese azoknak a nemzetközi jogi okmányoknak, amelyekre a Parlament hivatkozik. Mindenesetre e normák pusztán azt írják elő, hogy a gyermek érdekeit tartsák tiszteletben, és vegyék figyelembe, de feltéten családdegyesítési jogot nem alapoznak meg. A Tanács megjegyzi egyébként, hogy szerinte a keresetet nem az Alapjogi Chartára való tekintettel kell elbírálni, mivel az nem közösségi jogforrás.

A Bíróság álláspontja

- 35 Az alapvető jogok azon általános jogelvek szerves részét képezik, amelyek tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja. Ennek során a Bíróság a tagállamok közös alkotmányjogi hagyományaiból, valamint az emberi jogok védelmére vonatkozó azon nemzetközi szerződések nyújtotta iránymutatásokból merít, amelyek kidolgozásában a tagállamok együttműködtek, vagy amelyekhez csatlakoztak. A EJEE ebben

az összefüggésben különös jelentőséggel bír (lásd különösen a C-260/89. sz. ERT-ügyben 1991. június 18-án hozott ítélet [EBHT 1991., I-2925. o.] 41. pontját, a 2/94. sz., 1996. március 28-án adott vélemény [EBHT 1996., I-1759. o.] 33. pontját, a C-274/99. P. sz., Connolly kontra Bizottság ügyben 2001. március 6-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-1611. o.] 37. pontját; a C-94/00. sz. Roquette Frères-ügyben 2002. október 22-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-9011. o.] 25. pontját, a C-112/00. sz. Schmidberger-ügyben 2003. június 12-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-5659. o.] 71. pontját, valamint a C-36/02. sz. Omega-ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-9609. o.] 33. pontját).

- 36 Egyébiránt az EU 6. cikk (2) bekezdése értelmében „[a]z Unió a közösségi jog általános elveiként tartja tiszteletben az alapvető jogokat, ahogyan azokat az [EJEE] biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományyaiból erednek”.
- 37 A Bíróságnak már volt alkalma, hogy emlékeztessen arra, hogy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya azok közé az emberi jogok védelmére vonatkozó nemzetközi okmányok közé tartozik, amelyeket a Bíróság figyelembe vesz a közösségi jog általános elveinek alkalmazásakor (lásd például a 374/87. sz., Orkem kontra Bizottság ügyben 1989. október 18-án hozott ítélet [EBHT 1989., 3283. o.] 31. pontját, a C-297/88. és C-197/89. sz. Dzodzi egyesített ügyekben 1990. október 18-án hozott ítélet [EBHT 1990., I-3763. o.] 68. pontját és a C-249/96. sz. Grant-ügyben 1998. február 17-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-621. o.] 44. pontját). Ez a helyzet a gyermek jogairól szóló fent említett egyezmény esetében is, amely – ugyanúgy, mint az előbb említett egyezségokmány – valamennyi tagállamot köti.
- 38 Az Alapjogi Chartát a Parlament, a Tanács és a Bizottság nyilatkoztatta ki ünnepélyesen Nizzában, 2000. december 7-én. Bár az Alapjogi Charta jogilag nem kötelező erejű okmány, a közösségi jogalkotó el kívánta ismerni a jelentőségét azzal, hogy az irányelv (2) preambulumbekzdésében kijelentette, hogy ez az irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és betartja különösen az EJEE 8. cikkében és az Alapjogi Chartában elismert elveket. Egyébként az Alapjogi Charta fő célja, amint az preambulumból kitűnik, „azoknak a jogoknak a megerősítése, amelyek különösen a tagállamok közös alkotmányos hagyományyaiból és nemzetközi

kötelezettségeiből, az Európai Unióról szóló szerződésből és a közösségi szerződésekből, az [EJEE-]ből, az Unió és az Európa Tanács által elfogadott szociális chartákból, valamint a [...] Bíróság[á]nak és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatából következnek”.

- 39 Az Európai Szociális Charta kivételével, amelyről a jelen ítélet 107. pontjában lesz szó, a Parlament által hivatkozott többi nemzetközi okmány mindenesetre nem tartalmaz a gyermek jogait jobban védő rendelkezéseket, mint amelyeket a már említett okmányok tartalmaznak.

Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdéséről

- 40 A Parlament álláspontja szerint az irányelv 4. cikke (1) bekezdése utolsó albekezdésének indokolása, amely az irányelv (12) preambulumbekkezdésében szerepel, nem meggyőző, és a közösségi jogalkotó összetévesztette a „beilleszkedési feltétel” és a „beilleszkedési célkitűzés” fogalmát. Attól kezdve, hogy a kiskorú gyermek sikeres beilleszkedésének egyik legfontosabb eszköze a családjához történő családegyesítés, helytelen a beilleszkedés vizsgálatát megkövetelni azelőtt, hogy a gyermek, aki a családegyesítő családtagja, a családegyesítőhöz költöznék. Ez megvalósíthatatlanná tenné a családegyesítést, és e jog megtagadását jelentené.
- 41 A Parlament előadja továbbá, hogy mivel a beilleszkedés fogalma az irányelvben nincs meghatározva, a tagállamok lehetőséget kapnak arra, hogy a családegyesítési jogot jelentősen korlátozzák.
- 42 A Parlament szerint e jogot védi az EJEE – az Emberi Jogok Európai Bíróságának értelmezése szerinti – 8. cikke, és a nemzeti jogszabályban előírt beilleszkedési feltétel nem az EJEE 8. cikkének (2) bekezdésében foglalt, a beavatkozást igazoló

jogszerű célok – tudniillik a nemzetbiztonság, a közbiztonság, az ország gazdasági jóléte, a rendvédelem és a bűncselekmények megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme – egyike. Mindenesetre a Parlament szerint bármilyen beavatkozásnak indokoltnak és arányosnak kell lennie. Márpedig az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése nem követeli meg az illető érdekek mérlegelését.

43 A Parlament szerint egyébként az irányelv ellentmondást tartalmaz, hiszen a családegyesítő házastársa vonatkozásában nem ír elő semmilyen, beilleszkedési feltételen alapuló korlátozást.

44 A Parlament úgy véli, hogy az irányelv ezenkívül kizárólag a gyermek korán alapuló hátrányos megkülönböztetést valósít meg, amely objektíven nem indokolt, és ellentétes az EJEE 14. cikkével. Így az a célkitűzés, hogy a szülőket arra ösztönözzék, hogy gyermeküket a gyermek 12 éves kora előtt magukhoz vegyék, nem veszi figyelembe azokat a gazdasági és társadalmi korlátokat, amelyek megakadályozzák, hogy egy család egy gyermeket hosszabb-rövidebb ideig fogadjon. Egyébiránt az integrációs cél kevésbé radikális eszközökkel is elérhető, mint például a kiskorúnak a fogadó tagállam területére való beutazását követő beilleszkedését célzó intézkedések.

45 Végül a Parlament hangsúlyozza, hogy a *standstill*-záradék a szokásos *standstill*-záradékoknál kevésbé szigorú, minthogy a nemzeti jogszabálynak csak az irányelv végrehajtásakor kell léteznie. A Parlament szerint a tagállamoknak hagyott mozgáster ellentétes az irányelv céljával, vagyis a családegyesítési jog gyakorlásához szükséges közös feltételek előírásával.

46 A Tanács, amelyet a német kormány és a Bizottság támogat, előadja, hogy a családi élet tiszteletben tartásához való jog önmagában nem egyenértékű a családegyesítési

joggal. Szerinte az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélezési gyakorlata alapján elegendő, hogy a családi élet lehetséges legyen például a származási államban.

- 47 A Tanács hangsúlyozza továbbá, hogy ítélezési gyakorlatában az Emberi Jogok Európai Bírósága elismerte, hogy a bevándorlási politika miatt a családegyesítés megtagadása már az EJEE 8. cikkének (2) bekezdésében felsorolt egyetlen céllal is indokolható. A Tanács szerint a családegyesítés ilyenén megtagadása az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdésében foglalt célkitűzésen – tudniillik a kiskorú migránsnak az elválasztott migráns családoknak arra való ösztönzése révén történő hatékony beilleszkedése, hogy gyermekeiket 12 éves koruk előtt a fogadó tagállamba magukhoz vegyék – alapulhat.
- 48 A 12 éves kor megjelölése a Tanács szerint nem önkényes, hanem az a tény indokolja, hogy e kor előtt a gyermek a társadalomba való beilleszkedési képesség tekintetében fejlődésének fontos szakaszában van. Az irányelv (12) preambulumbekzdése ezt fejezi ki. A Tanács megjegyzi e tekintetben, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága nem állapította meg az EJEE 8. cikkének megsértését a 12 év alatti kiskorúak családegyesítésére vonatkozó esetekben.
- 49 A Tanács szerint a beilleszkedési feltételt a 12 évesnél idősebb gyermekekre indokolt alkalmazni, nem pedig a családegyesítő házastársára, minthogy a gyermekek általában életük nagyobb részét fogják a fogadó tagállamban tölteni, mint szüleik.
- 50 A Tanács hangsúlyozza, hogy az irányelv nem ítéli meg előre a jelen ügyben felmerülő egyéni és kollektív érdekek mérlegelésének eredményét, és emlékeztet arra, hogy az irányelv 17. cikke és 5. cikkének (5) bekezdése kötelezi a tagállamokat EJEE és a gyermek jogairól szóló egyezmény által védett érdekek figyelembevételére.

- 51 A Tanács előadja továbbá, hogy az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdésében szereplő *standstill*-záradék nem kérdőjelezi meg e rendelkezés jogszerűségét. „Az irányelv végrehajtásának időpontjára” vonatkozó utalás a közösségi jogalkotó jogszerű politikai döntése, amelyet az indokolt, hogy az erre az eltérésre hivatkozni akaró tagállam még nem fejezte be a kérdéses nemzeti szabályok elfogadására irányuló jogalkotási eljárást. Kívánatosabb volt a végül elfogadott feltételt választani, mint megvárni az irányelv kibocsátásával az említett eljárás befejezését.

A Bíróság álláspontja

- 52 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy az EJEE 8. cikke szerinti, a családi élet tiszteletben tartásához való jog azon alapvető jogok közé tartozik, amelyek – a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében – a közösségi jogrend védelme alatt állnak (a Carpenter-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 41. pontja és az Akrich-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 58. és 59. pontja). Ez a közeli hozzátartozókkal való együttéléshez való jog a tagállamok számára negatív kötelezettségekkel járhat abban az esetben, ha egy tagállam köteles valamely személy kiutasításától tartózkodni, illetve pozitív kötelezettségekkel járhat abban az esetben, ha köteles valamely személy területére való belépését és annak ott tartózkodását lehetővé tenni.
- 53 Ezért a Bíróság kimondta, hogy noha az EJEE nem biztosítja a külföldi részére alapvető jogként egy meghatározott országba való belépés vagy ott-tartózkodás jogát, az érintett személynek abból az országból történő eltávolítása, amelyben közeli rokonai laknak, beavatkozást jelenthet az érintettnek a családi élet tiszteletben tartásához való, az EJEE 8. cikkének (1) bekezdésében biztosított jogába (a Carpenter-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 42. pontja és az Akrich-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 59. pontja).
- 54 Egyébiránt, amint azt az Emberi Jogok Európai Bírósága a Sen kontra Hollandia ügyben 2001. december 21-én hozott ítéletének 31. pontjában kimondta: „a[z EJEE] 8. cikk[e] a családi élet tényleges »tiszteletben tartásához« való jog természetéből

adódóan pozitív kötelezettségeket keletkeztethet. A hasonló kötelezettségekre alkalmazandó elvek a negatív kötelezettségekre vonatkozó elvekhez hasonlók. Mindkét esetben figyelembe kell venni az egyén és a társadalom egészének érdekei között megteremtendő megfelelő egyensúlyt; ugyanígy, az állam mindkét esetben bizonyos mérlegelési mozgástérrel rendelkezik (a Gül kontra Svájc ügyben 1996. február 19-én hozott ítélet [*Recueil des arrêts et décisions*, 1996-I., 174. o.] 38. pontja és az Ahmut kontra Hollandia ügyben 1996. november 28-án hozott ítélet [*Recueil des arrêts et décisions*, 1996-VI., 2030. o.] 63. pontja)”.

55 A Sen kontra Hollandia ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 36. pontjában az Emberi Jogok Európai Bírósága az alábbiak szerint idézte fel a családegyesítésre vonatkozólag a Gül kontra Svájc ügyben hozott ítélete [hivatkozás fent] 38. pontjában és az Ahmut kontra Hollandia ügyben hozott ítélete [hivatkozás fent] 67. pontjában kifejtett elveket:

„a) Valamely állam arra vonatkozó kötelezettségének terjedelme, hogy területén letelepedett külföldi rokonának beutazását lehetővé tegye, az érintettek helyzetétől és a közérdektől függ.

b) A nemzetközi jog jól elfogadott elve szerint az állam – szerződésekből eredő kötelezettségvállalásainak változatlan fennmaradása mellett – jogosult a területére belépő külföldi állampolgárok ellenőrzésére.

c) Bevándorlással kapcsolatos ügyekben a 8. cikk nem értelmezhető akként, hogy az állam általános kötelezettségét írja elő a házaspároknak a közös lakóhelyük megválasztására vonatkozó döntése tiszteletben tartására vagy a területén történő családegyesítés engedélyezésére.”

- 56 Az Emberi Jogok Európai Bírósága elemzésében kifejtette, hogy figyelembe veszi az érintett gyermek korát, származási országbeli helyzetét és a szülőkre utaltságának fokát (a Sen kontra Hollandia ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 37. pontja; lásd továbbá a Rodrigues da Silva kontra Hollandia ügyben 2006. január 31-én hozott ítélet 39. pontját).
- 57 A gyermek jogairól szóló egyezmény elismeri továbbá a családi élet tiszteletben tartásának elvét. Ez az elv a gyermek jogairól szóló egyezmény hatodik preambulumbekzdésében kifejezett azon felismerésen alapul, hogy a gyermek személyiségének harmonikus kibontakozásához szükséges, hogy családi környezetben, boldog, szeretetteljes és megértő légkörben nőjön fel. Az említett egyezmény 9. cikkének (1) bekezdése ezért előírja, hogy a részes államok gondoskodnak arról, hogy a gyermeket szüleitől, ezek akarata ellenére, ne válasszák el; a 10. cikk (1) bekezdése szerint pedig ebből a kötelezettségből az következik, hogy az egyezményben részes államokra a 9. cikk (1) bekezdésében foglaltak értelmében háruló kötelezettségeknek megfelelően a részes államoknak pozitív szellemben, emberiséggel és kellő gondossággal kell megvizsgálniuk bármely gyermeknek vagy szüleinek családegyesítés céljából a részes államba való beutazása vagy onnan való kiutazása iránti kérelmét.
- 58 Az Alapjogi Charta 7. cikkében szintén elismeri a magán- vagy a családi élet tiszteletben tartásához való jogot. Ezt a rendelkezést a gyermek mindenekfelett álló – az Alapjogi Charta 24. cikkének (2) bekezdésében elismert – érdekének figyelembevételére vonatkozó kötelezettséggel összefüggésben kell olvasni, figyelembe véve a gyermeknek a szülőjével való rendszeres és személyes kapcsolattartásra vonatkozó – az Alapjogi Charta 24. cikkének (3) bekezdésében kifejezett – szükségét.
- 59 E különböző szövegek kidomborítják a családi életnek a gyermek szempontjából való fontosságát, és az államoknak a gyermek érdekeinek figyelembevételét ajánlják, de a családtagok részére nem alapítanak alanyi jogot a valamely állam területére való beutazásuk engedélyezésére, és nem értelmezhetők oly módon, hogy az államokat megfosztják a családegyesítési kérelmek mérlegelésének bizonyos lehetőségétől.

- 60 E rendelkezéseken túlmenően, az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése a tagállamok részére pontos, pozitív kötelezettségeket ír elő, amelyeknek világosan meghatározott alanyi jogok felelnek meg, mivel az irányelv az általa meghatározott esetekben a tagállamok részére mérlegelési mozgáster nélkül előírja a családdegysítő bizonyos családtagjai családdegysítésének engedélyezését.
- 61 Az irányelv 4. cikke (1) bekezdése utolsó albekezdésének hatása az, hogy szigorúan meghatározott körülmények között – tudniillik abban az esetben, ha a 12. életévét betöltött gyermek családja többi tagjától függetlenül érkezik – részlegesen fenntartja a tagállamok mérlegelési mozgásterét azzal, hogy lehetővé teszi számukra a beutazás és tartózkodás ezen irányelv szerinti engedélyezése előtt annak ellenőrzését, hogy a gyermek megfelel-e az irányelv végrehajtásának időpontjában hatályos nemzeti jogszabályokban előírt beilleszkedési feltételnek.
- 62 Az, hogy az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése ekként rendelkezik, nem tekinthető ellentétesnek a családi élet tiszteletben tartásához való joggal. A tagállamok részére pontos pozitív kötelezettségeket előíró irányelv esetén ugyanis fennmarad a tagállamok korlátozott mérlegelési mozgáster, amely nem különbözik attól a mérlegelési mozgástértől, amelyet a tagállamok részére az e joggal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatában az Emberi Jogok Európai Bírósága elismer, vagyis hogy bármely tényállás esetén a felmerülő érdekeket mérlegre tegyék.
- 63 Egyébiránt, az irányelv 5. cikke (5) bekezdésének előírása szerint, e mérlegelés során a tagállamok kötelesek megfelelő figyelmet fordítani a kiskorú gyermek minde- nekfelett való érdekeire.
- 64 Ezenkívül figyelembe kell venni az irányelv 17. cikkét, amely kötelezi a tagállamokat arra, hogy megfelelően figyelembe vegyék az érintett személy családi kapcsolatainak jellegét és szilárdságát, a tagállamban való tartózkodásának időtartamát és a

származási országával való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatai fennállását. Amint az a jelen ítélet 56. pontjából kitűnik, az ilyen feltételek megfelelnek azoknak a feltételeknek, amelyeket az Emberi Jogok Európai Bírósága vesz figyelembe annak vizsgálata során, hogy a családegyesítési kérelmet elutasító állam helyesen mérlegelte-e a felmerülő érdekeket.

- 65 Végül, az Emberi Jogok Európai Bírósága figyelembe veszi a gyermek életkorát és azt is, hogy családjától függetlenül érkezik-e, minthogy az Emberi Jogok Európai Bírósága tekintettel van a gyermeknek nemcsak a származási országban élő családtagjaival fennálló kapcsolataira, hanem a származási országának kulturális és nyelvi környezetével fenntartott kapcsolataira is (lásd különösen az Ahmut kontra Hollandia ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 69. pontját és a Gül kontra Svájc ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 42. pontját).
- 66 Ami a beilleszkedési feltételt illeti, az önmagában nem mutatkozik ellentétesnek az EJEE 8. cikkében foglalt, a családi élet tiszteletben tartásához való joggal. Amint arra a Bíróság már emlékeztetett, e jog nem értelmezhető úgy, hogy szükségszerűen kötelezi a tagállamot a területén történő családegyesítés engedélyezésére, az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése pedig csupán fenntartja a tagállam mérlegelési mozgásterét, amelyet a nemzeti jogszabályokban meghatározott feltétel vizsgálatára korlátoz, és amely vizsgálatra a tagállamnak különösen az irányelv 5. cikke (5) bekezdésében és 17. cikkében kifejtett elvek tiszteletben tartásával kell sort kerítenie. Mindenesetre a beilleszkedés szükségessége több, az EJEE 8. cikkének (2) bekezdésében említett jogszerű célkitűzés körébe tartozhat.
- 67 A Parlament álláspontjával ellentétben a közösségi jogalkotó nem tévesztette össze az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdésében említett beilleszkedési feltételt és a kiskorúakra vonatkozó beilleszkedési célkitűzést, amely a Parlament szerint elérhető például a beutazásukat követő beilleszkedésüket megkönnyítő intézkedésekkel. Két különböző dologról van szó. Amint az az irányelv (12) preambulumbekkezdéséből következik, az elsődleges tartózkodási hellyel nem a családegyesítőnél rendelkező 12 év feletti gyermek családegyesítési joga korlátozó-

sának lehetősége a gyermek korai életkorban történő beilleszkedési képességének figyelembevételét célozza, és biztosítja számára, hogy megfelelő oktatásban vegyen részt az iskolában, és szert tegyen a szükséges nyelvi készségekre.

- 68 A közösségi jogalkotó tehát úgy ítélte meg, hogy a 12. életév betöltése után a beilleszkedési célkitűzés nem érhető el ilyen könnyen, és ezért úgy rendelkezett, hogy a tagállamnak lehetősége van arra, hogy a beutazásnak és a tartózkodásnak az irányelv alapján történő engedélyezéséről szóló határozatának meghozatalakor figyelembe vegye az érintett minimális szintű beilleszkedési képességét.
- 69 Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése szerinti beilleszkedési feltétel tehát figyelembe vehető a családdegyesítési kérelem elbírálása során, a közösségi jogalkotó pedig nem került ellentmondásba saját magával, amikor felhatalmazta a tagállamokat, hogy a kérelmet – e rendelkezés sajátos körülményei között – a beilleszkedési feltételre tekintettel vizsgálja az irányelv összefüggésében, amelynek – (4) preambulumbekzdése szerint – általános célja a harmadik országok állampolgárainak a tagállamba való beilleszkedésének oly módon történő megkönnyítése, hogy a családdegyesítés révén lehetővé teszi a családi életet.
- 70 A beilleszkedés fogalma meghatározásának hiánya nem értelmezhető a tagállamoknak arra adott felhatalmazásként, hogy e fogalmat a közösségi jog általános elveivel, különösen pedig az alapvető jogokkal ellentétes módon használják. Azok a tagállamok ugyanis, amelyek élni kívánnak az eltérés lehetőségével, a 12. életévét betöltött, családjá többi tagjától függetlenül érkező gyermek egyéni helyzetének vizsgálata során nem használhatnak meghatározatlan beilleszkedési fogalmat, hanem az irányelv végrehajtásakor létező jogszabályokban előírt beilleszkedési feltételt kell alkalmazniuk.
- 71 Következésképpen az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése nem értelmezhető akként, hogy az kifejezetten vagy hallgatólagosan felhatalmazza a tagállamokat a családi élet tiszteletben tartásához való joggal ellentétes végrehajtási rendelkezések elfogadására.

- 72 A Parlament nem bizonyította, hogy az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdésében foglalt *standstill*-záradék miben ellentétes valamely magasabb szintű jogszabállyal. Mivel a közösségi jogalkotó nem sértette meg a családi élet tiszteletben tartásához való jogot azzal, hogy a tagállamokat bizonyos körülmények között felhatalmazta beilleszkedési feltétel figyelembevételére, jogszerűen szabta meg e felhatalmazás korlátait. Ezért csekély jelentősége van annak, hogy a figyelembevehető beilleszkedési feltételt meghatározó nemzeti jogszabálynak csupán az irányelv végrehajtásának, nem pedig a hatálybalépésének vagy kibocsátásának időpontjában kellett léteznie.
- 73 Az sem bizonyosodott be, hogy a közösségi jogalkotó nem szentelt elegendő figyelmet a gyermek érdekeinek. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének tartalma ugyanis igazolja azt a tényt, hogy e rendelkezés elfogadása során a gyermek mindenekfelett való érdeke elsődleges szempont volt, és nem bizonyosodott be, hogy e rendelkezés utolsó albekezdése ezt nem vette kellőképpen figyelembe, vagy hogy felhatalmazza a valamilyen beilleszkedési feltétel alkalmazását választó tagállamokat arra, hogy e rendelkezést ne vegyék tekintetbe. Ellenkezőleg: az irányelv 5. cikkének (5) bekezdése értelmében – amint arra a Bíróság a jelen ítélet 63. pontjában emlékeztetett – a tagállamok kötelesek megfelelő figyelmet fordítani a kiskorú gyermek mindenekfelett való érdekeire.
- 74 Ebben az összefüggésben a 12 éves kor megjelölése nem bizonyul a koron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét sértő feltételnek, minthogy olyan feltételről van szó, amely a kiskorú gyermek olyan életszakaszát veszi tekintetbe, amikor már viszonylag hosszabb időt élt harmadik országban családtagjai nélkül, ezért a más környezetbe való beilleszkedése több nehézséget okozhat.
- 75 Hasonlóképpen, a házastárs és a 12 évesnél idősebb gyermek eltérő kezelése sem tekinthető a kiskorú gyermekkel szembeni indokolatlan hátrányos megkülönböztetésnek. A házasság célja ugyanis éppenséggel a házastársak közötti tartós

életközösség kialakítása, míg a 12 évesnél idősebb gyermek már nem feltétlenül fog hosszú ideig szüleivel maradni. Ezért indokolt lehetett, hogy a közösségi jogalkotó tekintetbe vegye ezeket az eltérő helyzeteket, és önellentmondás nélkül fogadta el az azokra vonatkozó eltérő szabályokat.

- 76 Mindezekből az következik, hogy az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése nem tekinthető olyannak, amely sérti a családi élet tiszteletben tartásához való alapvető jogot, a kiskorú gyermek mindenkifelett való érdekének figyelembevételére vonatkozó kötelezettséget vagy a koron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, sem önmagában, sem pedig annyiban, amennyiben kifejezetten vagy hallgatólagosan megengedné, hogy a tagállamok megsértsék ezeket.

Az irányelv 4. cikkének (6) bekezdéséről

- 77 Az irányelv 4. cikke (1) bekezdése utolsó albekezdésének vizsgálata során felhozottakhoz hasonló indokokra hivatkozva a Parlament azt állítja, hogy az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése, amely a tagállamok számára lehetővé teszi annak előírását, hogy a kiskorú gyermek családgyesítési kérelmét a gyermek 15 éves korának elérése előtt nyújtsák be, szintén megvalósítja a családi élet tiszteletben tartásához való jognak és a koron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét. Egyébként pedig – a Parlament szerint – a tagállamok szabadon fogadhatnak el az általános szabálytól eltérő korlátozó rendelkezéseket az irányelv végrehajtásának időpontjáig. Végül az ezen eltérést alkalmazni kívánó tagállam azon kötelezettsége, hogy a 15. életévét betöltött kiskorú gyermek beutazási és tartózkodási kérelmét a „családgyesítésen kívüli alapon” bírálja el, amely nincs meghatározva, a Parlament szerint túl sok diszkrecionális jogkört enged a nemzeti hatóságoknak, és jogbizonytalanságot hoz létre.
- 78 Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdésével kapcsolatban előadottakhoz hasonlóan a Parlament kifejti, hogy a beilleszkedési célkitűzés a koron alapuló, objektíven nem indokolt – következésképpen önkényes – hátrányos megkülönböztetésnél kevésbé radikális eszközökkel is elérhető.

- 79 A Tanács álláspontja szerint az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése nemzeti szinten az alapvető jogokkal összeegyeztethető, különösen pedig az elérni kívánt céllal arányban álló módon lehet alkalmazni. A cél a bevándorolt családok arra való ösztönzése, hogy kiskorú gyermekeiket – azok beilleszkedésének megkönnyítése végett – a lehető legfiatalabb korban magukhoz vegyék. Ez jogszerű célkitűzés, amely a bevándorlási politika részét képezi és az EJEE 8. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozik.
- 80 A „családegyesítésen kívüli alapon” megfogalmazás a Tanács szerint nem bírálható jogbizonytalansági forrásként, minthogy az érintett kérelmek többsége esetében a kedvező elbírálás segítségét célozza.
- 81 A Tanács előadása szerint a 15 éves kort annak érdekében választották, hogy egyrészt a lehető legtöbb esetet magában foglalja úgy, hogy ne gördítsen akadályt a kiskorúnak a tagállamban történő iskoláztatása elé. A Tanács szerint ezért nincs szó önkényes hátrányos megkülönböztetésről. A Tanács azt állítja, hogy az ilyen döntés jogalkotói mérlegelési jogkörébe tartozik.
- 82 A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése nem valósítja meg az EJEE 8. cikkének megsértését, mivel az érintetteket az EJEE alapján megillető jogok teljes mértékben megmaradnak. E rendelkezés ugyanis a Bizottság szerint arra kötelezi a tagállamokat, hogy az érintett gyermeknek a tagállam területére való belépés iránti kérelmével kapcsolatban a családegyesítésen kívül minden más lehetséges jogalapot megvizsgáljon, és a jogi feltételek fennállása esetén a beutazást engedélyezze. Ennek magában kell foglalnia a közvetlenül az EJEE 8. cikkére alapított jogot, és így lehetővé kell tennie a 15 éves és annál idősebb gyermekek kérelmeinek egyedi elbírálását.

- 83 A 15 évben megállapított korhatár a Bizottság szerint nem ésszerűtlen, és az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése és az irányelv 8. cikkében szereplő hároméves várakozási idő közötti összefüggéssel magyarázható. A cél ugyanis az, hogy ne adjanak ki tartózkodási engedélyt olyan személynek, aki időközben elérte a nagykorúságot.

A Bíróság álláspontja

- 84 Emlékeztetni kell arra, hogy a jelen kereset elbírálása során a Bíróság vizsgálata arra irányul, hogy önmagában a megtámadott rendelkezés tiszteletben tartja-e az alapvető jogokat, különösen pedig a családi élet tiszteletben tartásához való jogot, a kiskorú gyermek mindenekfelett való érdekének figyelembevételére vonatkozó kötelezettséget és a koron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét. Vizsgálni kell, hogy az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése kifejezetten vagy hallgatólagosan felhatalmazza-e a tagállamokat arra, hogy ne tartsák tiszteletben az említett alapvető elveket azáltal, hogy – az irányelv 4. bekezdésének egyéb rendelkezéseitől eltérően – lehetővé teszi számukra, hogy annak a kiskorú gyermeknek a korával kapcsolatos követelményt fogalmazzanak meg, akinek a területre való belépését és ott-tartózkodását a családegyesítés keretében kérelmezik.
- 85 Nem bizonyosodott be, hogy a megtámadott rendelkezés megsértette az EJEE – az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában értelmezett – 8. cikkében kifejezett, a családi élet tiszteletben tartásához való jogot. Az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése ugyanis lehetőséget ad a tagállamoknak arra, hogy a családegyesítésnek az irányelvben előírt feltételei alkalmazását a gyermek 15. életévének betöltését megelőzően benyújtott kérelmekre korlátozzák. Ez a rendelkezés azonban nem értelmezhető oly módon, hogy a tagállamoknak megtiltja egy 15 év feletti gyermek kérelmének figyelembevételét, vagy felhatalmazza őket arra, hogy ezt ne tegyék.

- 86 E tekintetben csekély jelentősége van annak, hogy a megtámadott rendelkezés utolsó mondata előírja, hogy az eltérést alkalmazni kívánó tagállam annak a gyermeknek, akire vonatkozólag 15. életévének betöltését követően nyújtottak be kérelmet, a beutazását és tartózkodását „családegyesítésen kívüli alapon” engedélyezi. A „családegyesítés” kifejezést az irányelv összefüggésében ugyanis akként kell értelmezni, mint amely a családegyesítés azon eseteire vonatkozik, amelyekre a családegyesítést az irányelv előírja. E kifejezés nem értelmezhető úgy, hogy megtiltja az eltérést alkalmazó tagállamnak, hogy engedélyezze a gyermeknek a szüleihez való csatlakozás lehetővé tétele érdekében történő beutazását és tartózkodását.
- 87 Az irányelv 4. cikkének (6) bekezdését ezenkívül az irányelv 5. cikkének (5) bekezdésében (amely előírja, hogy a tagállamok kötelesek megfelelő figyelmet fordítani a kiskorú gyermek mindenekfelett való érdekeire) és 17. cikkében (amely arra kötelezi a tagállamokat, hogy egy sor körülményre – köztük az érintett személy családi kapcsolataira – tekintettel legyenek) foglalt elvek figyelembevételével kell értelmezni.
- 88 Ebből az következik, hogy bár az irányelv 4. cikke (6) bekezdésének hatása az, hogy felhatalmazza a tagállamot arra, hogy a 15. életévét betöltött gyermek kérelmére ne az irányelv 4. cikkének (1) bekezdésében foglalt általános feltételeket alkalmazza, a tagállam azonban továbbra is köteles a kérelmet a gyermek érdekében és a családi élet elősegítésére törekedve elbírálni.
- 89 A jelen ítélet 74. pontjában kifejtett indok miatt a koron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma elvével még kevésbé bizonyul ellentétes feltételnek a 15 éves életkor megjelölése. Ugyanígy, a jelen ítélet 72. pontjában kifejtett indok miatt az irányelv megfogalmazása szerinti *standstill*-záradék nem sért egyetlen magasabb szintű jogszabályt sem.

- 90 Mindezekből az következik, hogy az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése nem tekinthető olyannak, amely sérti a családi élet tiszteletben tartásához való alapvető jogot, a kiskorú gyermek mindenekfelett való érdekének figyelembevételére vonatkozó kötelezettséget vagy a koron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, sem önmagában, sem pedig annyiban, amennyiben kifejezetten vagy hallgatólagosan megengedné, hogy a tagállamok megsértsék ezeket.

Az irányelv 8. cikkéről

- 91 A Parlament hangsúlyozza a családegyesítési jog jelentős korlátozását, amelyet az irányelv 8. cikkében említett két- és hároméves időtartamok jelentenek. A Parlament szerint ez a cikk, amely nem írja elő a kérelmek egyedi elbírálását, felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy a felmerülő érdekek között elvárható egyensúlyhoz képest aránytalan intézkedéseket tegyenek.
- 92 A Parlament ezenkívül azt állítja, hogy az irányelv 8. cikkének második bekezdésében megengedett eltérés hasonló helyzetekben eltérő bánásmódot eredményez aszerint, hogy az érintett tagállamban van-e az ország befogadóképességét figyelembe vevő jogszabály. Végül a Parlament szerint a tagállam befogadóképességén alapuló feltétel kvótarendszernek felel meg, amely nem egyeztethető össze az EJEE 8. cikkének követelményeivel. E tekintetben a Parlament előadja, hogy az Osztrák Köztársaság által alkalmazott korlátozó éves kvótarendszert a Verfassungsgesichtshof (Ausztria) az osztrák alkotmánnyal ellentétesnek mondta ki (a Verfassungsgesichtshof G 119. sz. ügyben 2003. október 8-án hozott ítélete [120/03-13]).
- 93 A Tanács hangsúlyozza, hogy az irányelv 8. cikke önmagában nem ír elő várakozási időt, és hogy a várakozási idő előírása nem egyenértékű a családegyesítés engedélyezésének megtagadásával. Egyébként előadja, hogy a várakozási idő a bevándorlási politika klasszikus eleme, amely a tagállamok többségében létezik, anélkül hogy az illetékes bíróságok jogellenessé nyilvánították volna. A Tanács

szerint a várakozási idő a bevándorlási politika jogszerű célját, vagyis a családtagoknak a fogadó társadalomba való hatásos beilleszkedését szolgálja, biztosítva azt, hogy a családegyesítésre csak azután kerüljön sor, hogy a családegyesítő a fogadó államban szilárd – úgy gazdasági, mint családi – alapot talált családjá ottani letelepítésére.

- 94 A Tanács előadja, hogy az egyes tagállamok nyújtotta elbánás különbözősége csupán a fokozatos jogszabályközelítési folyamat következménye, és hangsúlyozza, hogy az irányelv 8. cikke – a Parlament állításával ellentétben – a tagállamok jogszabályainak jelentős közelítését végzi el, tekintettel az abban foglalt *standstill*-záradék szigorúságára.
- 95 A Tanács vitatja, hogy az irányelv 8. cikkének második bekezdésében a tagállam befogadóképességre való utalás kvótarendszernek felel meg. Szerinte e feltétel kizárólag azoknak a tagállamoknak az azonosítását szolgálja, amelyek a várakozási időt három évre kiterjeszthetik. Ezenfelül – a Tanács szerint – a Parlamentnek e rendelkezés alkalmazási módjával kapcsolatos állításai spekulatívak.
- 96 A Bizottság szerint az irányelv 8. cikkével bevezetett várakozási időnek közigazgatási eljárási szabály jellege van, amely nem jár a családegyesítési jog kizárásával. Szerinte az ilyen szabály jogszerű célra irányul, és arányos. A Bizottság e tekintetben hangsúlyozza, hogy annak az időszaknak a hosszúsága, amely alatt a családegyesítő a fogadó országban lakott, az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában figyelembe vett fontos tényező az érdekek mérlegelése során, ahogyan az ország befogadóképessége is az. A Bizottság szerint a nemzeti jogszabálynak mindenestre lehetővé kell tennie közvetlenül az EJEE 8. cikkén alapuló családegyesítési kérelemnek a várakozási idő letelte előtti benyújtását, ahogy ezt a Verfassungsgerichtshof elismerte.

A Bíróság álláspontja

- 97 A jelen keresettel támadott többi rendelkezéshez hasonlóan az irányelv 8. cikke felhatalmazza a tagállamokat az irányelv családegyesítéssel kapcsolatos szabályaitól való eltérésre. A 8. cikk első bekezdése szerint a tagállam a családegyesítő számára előírhatja, hogy bizonyos – két évet meg nem haladó – időtartamon át jogszerűen tartózkodjék területén azelőtt, hogy családja követné. E cikk második bekezdése lehetővé teszi azon tagállamok számára, amelyek jogszabályai figyelembe veszik az ország befogadóképességét, hogy a családegyesítésre irányuló kérelem benyújtása és a tartózkodási engedélynek a családtagok számára történő megadása között legfeljebb hároméves várakozási időt írjanak elő.
- 98 E rendelkezésnek tehát nem az a hatása, hogy megakadályozza a családegyesítést, hanem korlátozott mérlegelési mozgásteret biztosít a tagállamok részére, amely lehetővé teszi, hogy meggyőződjenek arról, hogy a családegyesítésre kedvező körülmények között kerül sor, miután a családegyesítő kellően hosszú ideje tartózkodik a fogadó államban ahhoz, hogy stabil letelepedettség és bizonyos beilleszkedési szint legyen vélelmezhető. Ezért az, ha valamely tagállam e körülményeket figyelembe veszi, és az, hogy a családegyesítést két vagy az esettől függően három évig elhalaszthatja, nem ellentétes az EJEE – az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában értelmezett – 8. cikkében kifejezett, a családi élet tiszteletben tartásához való joggal.
- 99 Emlékeztetni kell azonban arra, hogy – amint az az irányelv 17. cikkéből kitűnik – a tagállamban való tartózkodás ideje csak egyike azoknak a tényezőknak, amelyeket a kérelem elbírálása során a tagállamnak figyelembe kell vennie, és várakozási idő nem követelhető meg anélkül, hogy az egyes esetekben az összes jelentős tényezőt figyelembe vennék.
- 100 Ugyanez vonatkozik a tagállam befogadóképességére vonatkozó feltételre, amely lehet a kérelem elbírálása során figyelembe veendő egyik tényező, de nem

értelmezhető úgy, hogy lehetővé teszi a meghatározott esetek egyedi körülményeire való tekintet nélkül kötelezővé tett bármiféle kvótarendszer vagy hároméves várakozási idő alkalmazását. Az irányelv 17. cikkében előírt összes tényező elemzése ugyanis nem teszi lehetővé, hogy csupán ezt az egy tényezőt vegyék figyelembe, és a befogadóképességnek a kérelem időpontjában történő valódi vizsgálatát igényli.

101 Ezen elemzés során a tagállamok kötelesek továbbá – amint az a jelen ítélet 63. pontjában felidézésre került – ügyelni arra, hogy megfelelően figyelembe vegyék a kiskorú gyermek mindenekfelett való érdekét.

102 A különböző helyzetek egymás melletti létezése aszerint, hogy a tagállamok élnek-e a két- vagy hároméves várakozási idő előírásának lehetőségével, vagy sem, ha az irányelv kibocsátásakor létező jogszabályaik figyelembe veszik a tagállam befogadóképességét, csupán az addig a kizárólag a tagállamok hatáskörébe tartozó területen történő jogszabályközelítés nehézségének kifejeződése. Amint a Parlament maga is elismeri, az irányelv egésze fontossággal bír a családegyesítési jog harmonizált végrehajtásában. Jelen esetben nem bizonyosodott be, hogy a közösségi jogalkotó túllépte az alapvető jogok által kijelölt korlátokat azzal, hogy lehetővé tette azoknak a tagállamoknak, amelyek sajátos jogszabályokkal rendelkeztek, vagy ilyeneket kívántak alkotni, hogy a családegyesítéshez való jog bizonyos szempontjait módosítsák.

103 Következésképpen az irányelv 8. cikke nem tekinthető olyannak, amely sérti a családi élet tiszteletben tartásához való alapvető jogot, a kiskorú gyermek mindenekfelett való érdekének figyelembevételére vonatkozó kötelezettséget, sem önmagában, sem pedig annyiban, amennyiben kifejezetten vagy hallgatólagosan megengedné, hogy a tagállamok megsértsék ezeket.

- 104 Utolsó elemzés gyanánt meg kell állapítani, hogy noha az irányelv a tagállamok számára mérlegelési mozgásteret hagy, ennek terjedelme elegendő ahhoz, hogy lehetővé tegye számukra az irányelv szabályainak az alapvető jogok védelméből eredő követelményeknek megfelelő alkalmazását (ilyen értelemben lásd az 5/88. sz. Wachauf-ügyben 1989. július 13-án hozott ítélet [EBHT 1989., 2609. o.] 22. pontját).
- 105 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy – amint az az állandó ítélkezési gyakorlatból következik – a közösségi jogrendben elismert általános elvek (amelyek között az alapvető jogok is szerepelnek) védelméből eredő követelmények akkor is kötik a tagállamokat, ha közösségi szabályozásokat hajtanak végre, és ezért a tagállamok kötelesek a lehető legjobban alkalmazni e szabályozásokat olyan feltételekkel, amelyek nem sértik az említett követelményeket (lásd a C-2/92. sz. Bostock-ügyben 1994. március 24-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-955. o.] 16. pontját, a C-107/97. sz., Rombi és Arkopharma ügyben 2000. május 18-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-3367. o.] 65. pontját; ilyen értelemben pedig az ERT-ügyben hozott ítélet [hivatkozás fent] 43. pontját).
- 106 Az irányelv végrehajtásának ellenőrzése a nemzeti bíróságok felülvizsgálata alá tartozik, minthogy – az irányelv 18. cikkének megfelelően – „[a] tagállamok biztosítják azt, hogy a családegyesítő és/vagy családtagjai fellebbezési joggal rendelkeznek, amennyiben egy családegyesítési kérelmet elutasítanak, tartózkodási engedélyt visszavonnak, vagy annak megújítását megtagadják, vagy amennyiben kiutasítást rendelnek el”. Amennyiben a nemzeti bíróságok ezen irányelv értelmezésével vagy érvényességével kapcsolatos nehézségbe ütköznek, kötelesek az EK 68. és az EK 234. cikkben foglalt feltételekkel a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra kérdést terjeszteni.
- 107 Ami azokat a tagállamokat illeti, amelyeket e nemzetközi okmányok kötnek, emlékeztetni kell arra, hogy az irányelv 3. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy az nem sérti a következőkben foglalt előnyösebb rendelkezéseket: az 1961. október 18-i Európai szociális charta, az 1987. május 3-i – azóta módosított – Európai szociális charta, valamint a migráns munkavállalók jogállásáról szóló, 1977. november 24-i európai egyezmény, valamint egyrészt a Közösség vagy a Közösség és tagállamai, másrészt a harmadik országok közötti kétoldalú és többoldalú megállapodások.

- 108 Figyelembe véve a kereset alaptalanságát, a megtámadott rendelkezéseknek az irányelv fennmaradó részétől való leválaszthatóságát nem kell vizsgálni.
- 109 Következésképpen a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

- 110 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Parlamentet, mivel peresztes lett, a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Ugyanezen cikk 4. §-a első bekezdésének alkalmazásában a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Bizottság – mint beavatkozók – maguk viselik saját költségeiket.

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

- 1) A Bíróság a keresetet elutasítja.**

- 2) A Bíróság az Európai Parlamentet kötelezi a költségek viselésére.**

- 3) A Németországi Szövetségi Köztársaság és az Európai Közösségek Bizottsága maguk viselik saját költségeiket.**

Aláírások