

C-63/23. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2023. február 6.

A kérdést előterjesztő bíróság:Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 5 de Barcelona (barcelonai
5. sz. közigazgatási bíróság, Spanyolország)**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2023. január 9.

Felperesek:

Sagrario

Joaquín

Prudencio

Alperes:

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

Az alapeljárás tárgya

Családegyesítés – A tartózkodási engedély családegyesítés kapcsán történő kiadásának vagy megújításának megtagadása – Közigazgatási szempontból jogellenes helyzet – Különösen nehéz körülmények – A személyes körülmények előzetes értékelése – A gyermek mindenképp felett álló érdeke – Önálló tartózkodási engedély

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Értelmezésre irányuló előzetes döntéshozatal iránti kérelem – EUMSZ 267. cikk – Nemzeti rendelkezés 2003/86/EK irányelvvel való összeegyeztethetősége – A 15. cikk (3) bekezdése – 17. cikk – A tartózkodási engedély családegyesítés kapcsán történő kiadásának vagy megújításának megtagadása – Közigazgatási

szempontból jogellenes helyzet – Különösen nehéz körülmények – A személyes körülmények előzetes értékelése – Önálló tartózkodási engedély – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7., 24. cikke, 33. cikkének (1) bekezdése és 47. cikke – A gyermek mindenek felett álló érdeke – Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkének (1) bekezdése, 8. cikkének (1) és (2) bekezdése

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Az irányelv 15. cikke (3) bekezdésének vége és 17. cikke – amikor „különösen nehéz körülményeket” említ – automatikusan magában foglal-e minden, kiskorú gyermeket érintő és/vagy az ugyanezen 15. cikkben foglaltakhoz hasonló körülményt?
- 2) Összeegyeztethető-e az irányelv 15. cikke (3) bekezdésének végével és 17. cikkével az olyan állami szabályozás, amely nem írja elő az olyan önálló tartózkodási engedély megadását, amely biztosítja, hogy a családegyesítést kérő családtagok ne kerüljenek közigazgatási szempontból jogellenes helyzetbe, amennyiben ilyen különösen nehéz körülmények merülnek fel?
- 3) Úgy kell-e értelmezni az irányelv 15. cikke (3) bekezdésének végét és 17. cikkét, hogy az önálló engedélyhez való jog akkor is fennáll, ha az egyesített család rajta kívül álló okok miatt nem rendelkezik tartózkodási engedéllyel?
- 4) Összeegyeztethető-e az irányelv 15. cikkének (3) bekezdésével és 17. cikkével az olyan állami szabályozás, amely – az egyesített család tagjainak tartózkodási engedélye megújításának elutasítása előtt – nem írja elő az irányelv 17. cikkében foglalt körülmények szükséges és kötelező értékelését?
- 5) Összeegyeztethető-e az irányelv 15. cikkének (3) bekezdésével és 17. cikkével, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkének (1) bekezdésével, 8. cikkének (1) és (2) bekezdésével, továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47., 24., 7. cikkével és 33. cikkének (1) bekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, amely – a tartózkodási engedély családegyesítés keretében történő kiadásának vagy megújításának megtagadását megelőző eljárási szakaszként – nem írja elő a kiskorú gyermek külön meghallgatását, ha a családegyesítőtől megtagadták a tartózkodási engedély kiadását vagy megújítását?
- 6) Összeegyeztethető-e az irányelv 15. cikkének (3) bekezdésével és 17. cikkével, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkének (1) bekezdésével, 8. cikkének (1) és (2) bekezdésével, továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47., 24., 7. cikkével és 33. cikkének (1) bekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, amely a tartózkodási engedély családegyesítés keretében kérelmet előterjesztő házastárs részére történő kiadásának vagy megújításának megtagadását megelőző eljárási szakaszként nem írja elő, hogy e szakasz keretében e személy az irányelv 17. cikkében foglalt körülményekre hivatkozva kérhesse, hogy a korábbi tartózkodási helyzetére tekintettel

megszakítás nélküli tartózkodási lehetőséget biztosítsanak számára, ha a családtagoktól megtagadták a tartózkodási engedély kiadását vagy megújítását?

Az uniós jog hivatkozott rendelkezései

Az Európai Unió Bíróságának 2006. június 27-i Parlament kontra Tanács ítélete (C-540/03, EU:C:2006:429)

Az Európai Unió Bíróságának 2019. március 14-i Y.Z. és társai (Családegyesítéssel kapcsolatos család) ítélet (C-557/17, EU:C:2019:203)

A 2003/86/EK irányelv (2) és (11) preambulumbekkezdése.

A 2003/86/EK irányelv 5. cikkének (5) bekezdése, 15. cikkének (3) bekezdése, 16. cikkének (3) bekezdése, 17. és 18. cikke

Az Európai Unió Alapjogi Chartája 24. cikkének (1) és (2) bekezdése

A gyermekek jogainak gyakorlásáról szóló európai egyezmény 6. cikke

A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések

A Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (a 2/2009. sz. alkotmányos törvénnyel módosított, a Spanyolországban tartózkodó külföldiek jogairól és szabadságjogairól, valamint társadalmi integrációjuk elősegítéséről szóló, 2000. január 11-i 4/2000. sz. alkotmányos törvény; a továbbiakban: 4/2000. sz. alkotmányos törvény) 19. cikke. E rendelkezés a sajátos körülmények között történő családtagok joghatásait szabályozza, amelyek kiterjednek a tartózkodás és a munkavállalás engedélyezésére, valamint a házastárs és a gyermekek önálló tartózkodásának engedélyezésére is.

A Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (a 2/2009. sz. alkotmányos törvénnyel módosított, a Spanyolországban tartózkodó külföldiek jogairól és szabadságjogairól, valamint társadalmi integrációjuk elősegítéséről szóló 4/2000. sz. alkotmányos törvény végrehajtásáról szóló, 2011. április 20-i 557/2011. sz. királyi rendelet; a továbbiakban: 557/2011. sz. királyi rendelet) első kiegészítő rendelkezésének 4. pontja. E rendelkezés lehetőséget biztosít az ideiglenes tartózkodási engedélyek és/vagy munkavállalási engedélyek kiadására, ha ezt gazdasági, társadalmi vagy foglalkoztatási jellegű körülmények indokolták, valamint különös jelentőségű, nem szabályozott esetekben, továbbá rendelkezik az egyedi ideiglenes tartózkodási engedélyek kiadásáról, ha olyan rendkívüli körülmények állnak fenn, amelyekről maga a rendelet nem rendelkezik.

Az 557/2011. sz. királyi rendelet 58. cikkének (3) bekezdése. E rendelkezés az egyesített család tagjai tartózkodási engedélyének érvényességi idejét a családgyesítő tartózkodási engedélyének függvényében szabályozza.

Az 557/2011. sz. királyi rendelet 59. cikke. E rendelkezés az egyesített család tagjainak – a családgyesítőtől független – tartózkodási jogát szabályozza, és többek között annak feltételeit, eseteit és időtartamát.

Az 557/2011. sz. királyi rendelet 61. cikke. E rendelkezés szabályozza a tartózkodási engedélyek családgyesítés alapján történő megújítását, és többek között a kérelem benyújtásának formai előírásait és feltételeit, az engedély időtartamát, az engedély megszerzésének – a családgyesítőre és a családgyesítés keretében hozzá csatlakozó félre vonatkozó – feltételeit, a szükséges igazoló iratokat és az engedély megújítása céljából a hatóságok által értékelendő egyéb információkat.

A tényállás és az alapeljárás rövid ismertetése

- 1 A felperes és két kiskorú gyermeke – a házastárssal, illetve apával történő családgyesítést követően – családgyesítés révén tartózkodási engedéllyel rendelkezett.
- 2 2021. április 22-én valamennyi családtag huzamos tartózkodási engedély iránti kérelmet nyújtott be. A Subdelegación del Gobierno en Barcelona (a kormányhivatal barcelonai kirendeltsége, Spanyolország) 2021. május 27-i határozatával – büntetett előéletére tekintettel – megtagadta a családgyesítőtől a tartózkodási engedélyt. Ezt követően a Subdelegación del Gobierno en Barcelona (a kormányhivatal barcelonai kirendeltsége) 2021. június 22-i határozatával megtagadta a felperestől és két kiskorú gyermekétől a huzamos tartózkodási engedélyt azzal az indokkal, hogy a családgyesítő nem rendelkezett munkavállalási és/vagy tartózkodási engedéllyel, amely körülmény miatt nem teljesül az 557/2011. sz. királyi rendelet 61. cikke (3) bekezdése b) pontja 1. alpontjában foglalt követelmény.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 3 A felek érvelését az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem részletezi.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid ismertetése

- 4 A 2003/86/EK irányelv (a továbbiakban: irányelv) 15. cikke lehetőséget biztosít arra, hogy bizonyos esetekben a családgyesítést kérő családtagok önálló tartózkodási engedélyt kapjanak. Az irányelv 16. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a tagállamok bizonyos körülmények között és a 15. cikkel összhangban visszavonhatják a családtag tartózkodási engedélyét vagy elutasíthatják annak

megújítását. E rendelkezéseket az 557/2011. sz. királyi rendelet 59. cikke vette át, amelynek harmadik bekezdéséből az következik, hogy a tartózkodási engedély megszakítás nélkül adják ki.

- 5 Az irányelv 15. cikke, amelyre ugyanezen irányelv 16. cikkének (3) bekezdése utal, hozzáteszi, hogy „tagállamok különösen nehéz körülmények esetére az önálló tartózkodási engedély megadását biztosító rendelkezéseket állapítanak meg”. E nehéz körülményeket a spanyol jogszabály nem szabályozta.
- 6 Az 557/2011. sz. királyi rendelet első kiegészítő rendelkezésének negyedik bekezdésében előírja a tartózkodási engedélyek – a 4/2000. sz. alkotmányos törvény végrehajtási rendeletében nem szereplő – kivételes esetekben történő megadását. Úgy tűnik azonban, hogy e rendelkezések nincsenek összhangban az irányelvvel, mivel olyan tágan értelmezett mérlegelési jogkört állapítanak meg, amely nem akadályozza meg az Európai Unió Bírósága által kifogásolt automatikus döntéshozatalt, és amelyre ugyanakkor a perifériális államigazgatáshoz tartozó közigazgatási szerv hatásköre nem terjed ki, mivel azt a központi kormányzat számára biztosítják.
- 7 Az Európai Unió Bírósága az ítélkezési gyakorlatán keresztül arra kötelezi a tagállamokat, hogy értékeljék az érintettek személyes körülményeit, és megtiltja a tartózkodási engedély automatikus visszavonására irányuló intézkedésekről való döntés lehetőségét. Így például a 2006. június 27-i Parlament kontra Tanács ítélet (C-540/03, EU:C:2006:429) – az irányelv 5. cikkének (5) bekezdésében és 17. cikkében foglalt rendelkezéseken keresztül – biztosítja az irányelvben foglalt rendelkezéseknek az alapvető jogokkal való összeegyeztethetőségét azáltal, hogy arra kötelezi a nemzeti hatóságokat, hogy vegyék figyelembe az egyes esetek sajátos körülményeit.
- 8 A spanyol szabályozás azonban nem ír elő olyan eljárási szakaszt, amelynek keretében az érintett személyek hivatkozhatnának az irányelv 17. cikkében említett személyes körülményekre, és amellyel egyidejűleg – a gyermekek jogainak gyakorlásáról szóló európai egyezmény 6. cikkével összhangban – a kiskorú gyermeket előzetesen meghallgatnák. A határozatokat tehát az családegyesítést kérő személyek – általában gyermekek és nők – személyes helyzetének figyelembevétele nélkül hozzák meg, akik azonnal jogellenes helyzetbe kerülnek.
- 9 A kérdést előterjesztő bíróság szerint azon egyesített családtagok, akik saját akaratukon kívüli okból veszítették el a tartózkodási engedélyt, különösen nehéz helyzetben lévőknek tekinthetők. Különösképpen, ha gyermekekről és olyan személyekről van szó, akiket a származás szerinti ország társadalmában rendszerszintű hátrányos megkülönböztetés ér, mint ahogyan az a nők esetében történik bizonyos olyan országokban, ahol a nők nem részesülnek védelemben.
- 10 Tekintettel arra, hogy a 15. cikk (3) bekezdése normatív igealakot használ – „állapítanak meg” – a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a nemzeti

jognak szabályoznia kell a „különösen nehéz körülményeket”. Ezáltal lehetséges lenne, hogy az irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében foglalt előírást olyan esetekre is alkalmazni lehessen, amikor – az alapügyhöz hasonlóan – a tartózkodási engedélyt a családegyesítésben részesülő személyek saját akaratukon kívüli okokból veszítik el. Ezenfelül a tartózkodási engedély elvesztésére minden esetben a családegyesítésben részesülő személy személyes és családi helyzetének – az irányelv 17. cikkében előírtak szerinti – értékelését követően kerülne sor.

- 11 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a spanyol hatóságok a tartózkodási engedély kiadásának megtagadására szorítkoztak anélkül, hogy értékelték volna az érintett személy családi kapcsolatainak jellegét és szilárdságát, a tartózkodás időtartamát, valamint a tartózkodási és a származási országgal való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatai fennállását, ami ellentétes az uniós joggal.