

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2005. szeptember 8.¹

I – Bevezetés

1. Az Európai Parlament jelen keresete a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv² (a továbbiakban: irányelv) 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése és (6) bekezdése, valamint 8. cikke ellen irányul. A címével ellentétben ez az irányelv nem általában a családegyesítést, hanem olyan családok jogait szabályozza, amelyekhez nem tartoznak uniós polgár családtagok.

2. Az irányelv szerint valamely harmadik ország Közösségen belül jogszerűen élő állampolgárának főszabály szerint joga van ahhoz, hogy a fogadó állam gyermekeinek utánköltözését családegyesítés útján engedélyezze. A megtámadott rendelkezések mindezenetire lehetővé teszik a tagállamoknak, hogy meghatározott körülmények között a családegyesítést a 12, illetve 15 év feletti

gyermekek esetében korlátozzák, és hogy meghatározott várakozási időket írjanak elő. A Parlament úgy véli, hogy e rendelkezések nem egyeztethetők össze a család emberi jogi védelmével és az egyenlő bánásmód elvével.

3. Még ha a Parlament nyilvánvalóan nem is tartja fontosnak a főtanácsnokok álláspontját,³ a jelen keresetben felvetett új jogkérdések indítvány előterjesztését igénylik. Ezek a kérdések különösen a kereset elfogadhatóságára és a vonatkozó alapvető jogok és emberi jogok alkalmazására vonatkoznak.

1 – Eredeti nyelv: német.

2 – HL I. 251., 12. o.; magyar nyelvű kiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.

3 – Az Európai Unió 2003-as pénzügyi évre szóló általános költségvetésének végrehajtására vonatkozó felelősség alóli mentesítéséről (IV. szakasz – Biróság) szóló határozatról (a kapcsolódó nyilatkozatokkal együtt) szóló 2005. április 12-i európai parlamenti állásfoglalásban (C6-0017/2005 – 2004/2043(DEC)), P6_TA-PROV(2005)0095. sz. dokumentum, A6-0066/2005. sz. jelentés [nem hivatalos fordítás] (a *Hivatalos Lapban* még nem tették közzé), a Parlament üdvözlöi a főtanácsnoki indítványok számának csökkenését.

II – Jogi háttér

tartsanak fenn vagy vezessenek be, amelyek összeegyeztethetők ezzel a szerződéssel és a nemzetközi megállapodásokkal.”

A – A közösségi jog

4. A Tanács az irányelvet a Szerződés 63. cikke első bekezdésének 3. pontjára alapozta. Eszerint a Tanács egyhangúlag fogad el intézkedéseket a bevándorláspolitikára vonatkozóan a következő területeken:

„a) a belépés és a tartózkodás feltételei, valamint eljárási szabályok a huzamos tartózkodásra jogosító vízumok és huzamos tartózkodási engedélyek tagállamok által történő kiadására vonatkozóan, beleértve a családegyesítési célúakat is,

b) [...]”

5. Utalni kell a Szerződés 63. cikkének második bekezdésére is, amelynek szövege a következő:

„A Tanács által a 3. és 4. pont alapján elfogadott intézkedések egyik tagállamot sem akadályozzák abban, hogy az érintett területeken olyan nemzeti rendelkezéseket

6. Az irányelv (2) preambulumbekkezdése kifejezetten hangsúlyozza a család védelmét, amely a nemzetközi megállapodásokból és különösen az alapvető jogokból következik:

„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 elismert elveket.”

7. Itt arra emlékeztetnék, hogy az alapjogi chartának a magán és családi élet tiszteletben tartásáról szóló 7. cikke (az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló Szerződés II-67. cikke) előírja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák.

8. Az (5) preambulumbekkezdés rögzíti:

„A tagállamoknak az ezen irányelv rendelkezéseit nem, faj, bőrszín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai jellemzők, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez való tartozás, vagyon, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján való megkülönböztetés [helyes fordítása: hátrányos megkülönböztetés] nélkül kell érvényre juttatniuk.”

9. Ezzel a közösségi jogalkotó az alapjogi charta 21. cikkében (az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló Szerződés II-81. cikke) lefektetett, konkrét hátrányos megkülönböztetések tilalmára emlékeztet.

10. A 3. cikk (4) bekezdésének b) pontja szerint az irányelv nem sérti azokat az előnyösebb rendelkezéseket, amelyeket az 1961. október 18-i Európai szociális charta⁴, a módosított 1996. május 3-i Európai szociális charta⁵, valamint a migráns munkavállalók jogállásáról szóló, 1977. november 24-i európai egyezmény⁶ tartalmaz.

⁴ – ETS 35.

⁵ – ETS 163, az irányelv tévesen hivatkozik az 1987-es évre.

⁶ – ETS 93.

11. A 4. cikk (1) bekezdése főszabály szerint úgy rendelkezik, hogy a tagállamok engedélyezik a házastárs és a gyermekek beutazását és tartózkodását. A harmadik albekezdés mindamelllett lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a 12. életévüket betöltött gyermekek esetében további követelményeket támasszanak a családegyesítéshez:

„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 [helyes fordítása: hatályos nemzeti] jogszabályokban előírt beilleszkedési feltételnek.”

12. Az irányelv vonatkozó (12) preambulumbekkezdése a következőképpen szól:

„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, és biztosítja számukra, hogy megfelelő oktatásban vegyenek részt az iskolában, és szert tegyenek a szükséges nyelvi készségekre.”

13. Az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése szerint a családegyesítési jog egyáltalán nem kerül alkalmazásra, ha a családegyesítési kérelmet a gyermek tizenötödik életévének betöltése után nyújtják be:

szabályai figyelembe veszik a tagállam befo-gadó képességét, a tagállam legfeljebb hároméves várakozási időtartamot írhat elő a családegyesítésre irányuló kérelem benyúj-tása és a tartózkodási engedélynek a család-tagok számára történő megadása között.”

„Ettől eltérve, a tagállamok előírhatják, hogy – az ezen irányelv végrehajtásának időpont-jában hatályos [helyes fordítása: hatályos nemzeti] jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően – a kiskorú gyermekek család-egyesítési kérelmét a 15. életévük betöltése előtt nyújtsák be. Ha a kérelmet a 15. életév betöltése után nyújtják be, az ezen eltérést alkalmazni kívánó tagállamok az ilyen gyer-mekek beutazását és tartózkodását a család-egyesítésen kívüli alapon engedélyezik.”

15. Az irányelv különböző rendelkezéseket tartalmaz az egyedi esetek körülményeinek figyelembevételéről.

16. Az 5. cikk (5) bekezdése szerint figye-lembe kell venni a gyermek érdekeit:

14. A 8. cikk megengedi, hogy várakozási időt írjanak elő:

„A kérelem elbírálása során a tagállamok megfelelő figyelmet fordítanak a kiskorú gyermekek érdekeire.”

„A tagállamok előírhatják a családegyesítő számára, hogy egy – két évet nem meg-haladó – időszakon keresztül tartózkodjon jogszerűen területükön, mielőtt családtagjai egyesülnének vele.

A bizottsági javaslat⁷ ennél a rendelkezésnél még kifejezetten a Gyermek jogairól szóló egyezményre hivatkozott.⁸

7 – COM(2002) 225, 19. o.

8 – Az egyezmény kelte: 1989. november 20-a (UN Treaty Series, 1577. kötet, 43. o.). Minden tagállam megerősítette ezt az egyezményt. Az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló Szerződés I-3. cikke (3) bekezdésének második albekezdése is kifejezetten előírja, hogy az Unió előmozdítja a gyermekek jogainak védelmét, amelyeknek ezenkívül az alapogi charta 24. cikke (az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló Szerződés II-84. cikke) alapogi jellegét tulajdonít.

Ettől eltérve, ha a tagállam – ezen irányelv elfogadásának időpontjában hatályos – jog-

17. A 17. cikk minden lehetséges érintett személyre vonatkozik:

„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.”

B – *A nemzetközi jog*

1. Az európai egyezmények

18. A családi élet emberi jogi védelme mindenekelőtt az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről, Rómában, 1950. november 4. napján kelt egyezmény (a továbbiakban: EJE) 8. cikkéből következik:

„1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”

19. A hátrányos megkülönböztetés tilalmát az EJE 14. cikke szabályozza:

„A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

20. Családegyesítésről szóló rendelkezéseket az Európai Szociális charta is tartalmaz.⁹ Az I. rész 19. pontja szerint azoknak a migráns munkavállalóknak, akik valamely Szerződő Fél állampolgárai, illetve családjuknak joguk van bármely más Szerződő Fél területén a

9 – Hivatkozás a 4. lábjegyzetben.

védelemre és segítségre. A 19. cikk ezt a családegyesítésre vonatkozóan az alábbiak szerint pontosítja:

„A bevándorló munkások és családjaik bármely másik Szerződő Fél területén történő védelemhez és segítséghez való joga tényleges megvalósulásának biztosítása érdekében a Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy

1. – 5. [...]

6. a lehető legnagyobb mértékben segítik elő a letelepedési engedélyt kapott külföldi dolgozó családjának újraegyesítését;

7. – 10. [...]”¹⁰

10 – A szerződéseket kezelő iroda 2005. április 14-én megtekintett honlapja (<http://conventions.coe.int>) szerint ezt a rendelkezést Ausztria, Belgium, Portugália, Észtország, Franciaország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Szlovénia, Spanyolország, Németország, Görögország, Finnország, Hollandia, Lengyelország, Svédország, az Egyesült Királyság és Ciprus elfogadta, Lettország, Málta, Szlovákia, a Cseh Köztársaság és Magyarország nem. Úgy tűnik, hogy Dánia a módosított charta megerősítése során 1996-ban elismerte a 19. cikk 6. bekezdését. Litvánia a módosított charta megerősítése során elutasította a 19. cikk 6. bekezdésében foglalt kötelezettséggént való felvállalását.

21. A 38. cikk szerint a charta szerves részét képező függelékben rögzítették, hogy a „külföldi dolgozó családja” kifejezés e rendelkezés alkalmazásában úgy értendő, hogy az magában foglalja legalább a feleséget és a 21 év alatti eltartott gyermekeket. A Európai szociális charta¹¹ 1996. május 3-i módosított szövegváltozatában, amely a 19. cikk 6. bekezdését változtatlanul megtartotta, a függelékét úgy módosították, hogy e rendelkezés alkalmazásában a „külföldi dolgozó családja” kifejezés úgy értendő, hogy az magában foglalja legalább a munkavállaló házastársát és a nem házas gyermekeit mindaddig, amíg a fogadó állam vonatkozó jogszabályai szerint kiskorúnak minősülnek és a munkavállaló őket eltartani köteles.

22. Az Európa Tanács létrehozta a migráns munkavállalók jogállásáról szóló, 1977. november 24-i európai egyezményt is.¹² A családegyesítést a 12. cikk szabályozza. Az (1) bekezdés a következőképpen szól:

„A jogszerűen valamely Szerződő Fél területén alkalmazott migráns munkavállaló házastársa számára, és mindaddig, amíg a fogadó állam vonatkozó jogszabályai szerint kiskorúnak minősülnek, a nem házas gyermekei számára, amennyiben a munkavállaló

11 – Hivatkozás az 5. lábjegyzetben.

12 – Hivatkozás 6. lábjegyzetben. Eddig 8 állam erősítette meg, közöttük a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Holland Királyság, a Portugál Köztársaság és a Svéd Királyság.

őket eltartja, olyan feltételek mellett, amelyek a migráns munkavállalók engedélyezésére ebben az Egyezményben előírt feltételeknek megfelelnek, és a tagállami jogszabályokban vagy nemzetközi jogi egyezményekben az engedélyezésre előírt eljárás szerint engedélyezni kell, hogy valamely Szerződő Fél területén a migráns munkavállalóhoz költözzenek, amennyiben utóbbi családja számára olyan szálláshellyel rendelkezik, amely azon a területen, ahol alkalmazásban áll, a belföldi munkavállalók számára szokásosnak minősül. Minden Szerződő Félnek lehetősége van arra, hogy az engedély megadását egy legfeljebb tizenkét hónapos várakozási időtől tegye függővé.” [nem hivatalos fordítás]

23. Az 1. cikk meghatározása szerint csak a szerződő felek állampolgárai minősülnek migráns munkavállalónak az egyezmény értelmében.

2. Világegyezmények

24. Az 1966. december 19-én elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának¹³ 17. cikke az EJE 8. cikkével összehasonlítható alábbi garanciát tartalmazza:

¹³ – UN Treaty Series, 999. kötet, 171. o.

„1. Senkit sem lehet alávetni a magánéletével, családjával, lakásával vagy levelezésével kapcsolatban önkényes vagy törvénytelen beavatkozásnak, sem pedig a becsülete és jó hírneve elleni jogtalan támadásnak.

2. Ilyen beavatkozás vagy támadás ellen mindenkinek joga van a törvény védelmére.”

25. Az Egyezségokmány 23. cikkének 1. bekezdése továbbá a következőket rögzíti:

„A család a társadalom természetes és alapvető egysége, és joga van a társadalom és az állam védelmére.”

26. Járulékosan hivatkozni kell az egyezségokmány 24. cikkének 1. bekezdésére is:

„Minden gyermeknek fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, nemzeti vagy társadalmi eredetre, vagyonra, vagy születésre való tekintet nélkül joga van arra a védelemre, amelyet őt kiskorú állapota folytán a családja, a társadalom és az állam részéről megilleti.”

27. A Gyermekek jogairól szóló egyezmény¹⁴ szintén tartalmaz családegysítésről szóló rendelkezéseket. A 9. cikk 1. bekezdése alapvetően rögzíti, hogy a gyermeket szüleitől, ezek akarata ellenére nem lehet elválasztani. Erre épülve a 10. cikk 1. bekezdésének első mondata megköveteli az alábbiakat:

„Az Egyezményben részes államokra a 9. cikk első bekezdésében foglaltak értelmében háruló kötelezettségeknek megfelelően, a részes államoknak pozitív szellemben, emberséggel és kellő gondossággal kell megvizsgálniuk bármely gyermeknek vagy szüleinek családegysítés céljából valamely részes államba való beutazása vagy onnan való kiutazása iránti kérelmét.”

28. Figyelembe kell venni a 3. cikk 1. bekezdésének általános követelményét is:

„A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenképpen felett álló érdekét veszik figyelembe első sorban.”

29. Mint ahogyan az Európa Tanács, az Egyesült Nemzetek Szervezete is létrehozta a Valamennyi migráns dolgozó és családtagjai jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezményt.¹⁵ A 44. cikk 2. bekezdése szerint a szerződő államok hatáskörük keretében az összes megfelelő intézkedést meg kell tenniük annak érdekében, hogy megkönnyítsék a házastárssal és a kiskorú gyermekekkel való családegysítést. Eddig a Közösség egyetlen tagállama sem erősítette meg ezt az egyezményt.

30. Végül utalni kell a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek (a továbbiakban: ILO) a migráció során történő visszaélésekről és az esélyegyenlőség előmozdításáról, valamint a migráns munkavállalók közötti egyenlő bánásmódról szóló, 1975. június 24-i 143-as számú Egyezménye [nem hivatalos fordítás] 13. cikkére,¹⁶ amely a következőképpen szól:

„1. Minden tagállam meghozhatja a hatáskörébe tartozó összes szükséges intézkedést és együttműködhet más tagállamokkal annak érdekében, hogy a területén jogszerűen tartózkodó minden migráns munkavállaló családjának az egyesítését megkönnyítse.

15 – New York, 1990. december 18., UN Treaty Series, 2220. kötet, I-39481. o.

16 – 18 állam erősítette meg, közöttük a Ciprusi Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Portugál Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Svéd Királyság.

14 – Hivatkozás a 8. lábjegyzetben.

2. E cikk alkalmazásában a migráns munkavállalók családtagjai: a házastárs és amelyben eltartásra jogosultak, a gyermekek, az apa és az anya.” [nem hivatalos fordítás]

- kötelezze az Európai Parlamentet a költségek viselésére.

33. A Németországi Szövetségi Köztársaság és a Bizottság, mint beavatkozók, a Tanács kérelmeit támogatják.

III – A kérelmek

31. Az Európai Parlament azt kéri, hogy a Bíróság:

- az EK 230. cikk alapján semmisítse meg a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdését és (6) bekezdését, valamint 8. cikkét;

- kötelezze az alperest az összes eljárási költség viselésére.

32. A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:

- utasítsa el a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv 4. cikke (1) bekezdése harmadik albekezdésének és (6) bekezdésének, valamint 8. cikkének megsemmisítésére irányuló keresetet, és

IV – Értékelés

A – Az elfogadhatóságról

1. A megtámadható jogi aktus fennállásáról

34. Az EK 230. cikke szerinti megsemmisítés iránti kereset csak jogi aktusok ellen irányulhat, és nem irányulhat jogi kötőerő nélküli aktusok ellen.¹⁷ Az irányelv jogi kötőerejét megkérdőjelezi a Szerződés 63. cikkének második bekezdése. E rendelkezés szerint „[a] Tanács által a [63. cikk] 3. és 4. pont[ja] alapján elfogadott intézkedések [mint az irányelv] egyik tagállamot sem akadályozzák abban, hogy az érintett területeken olyan nemzeti rendelkezéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be, amelyek összeegyeztethetők ezzel a szerződéssel és a nemzetközi megállapodásokkal”.

¹⁷ – Lásd a C-138/03., C-324/03. és C-431/03. sz., Olaszország kontra Bizottság egyesített ügyekben 2005. június 16-án ismertett indítványom (EBHT 2005., I-10043. o.) 45. pontját, amely további hivatkozásokat is tartalmaz.

35. A Szerződés 63. cikkének második bekezdését részben a szigorúbb védőintézkedések bevezetésére való felhatalmazásként értelmezik, amint azt már a 95. cikk (5) bekezdése, a 137. cikk (5) bekezdése, a 153. cikk (3) bekezdése és a 176. cikk is tartalmazza.¹⁸ Ez az értelmezés azonban nem meggyőző, mivel az EK 63. cikk második bekezdése a szigorúbb védőintézkedésekről szóló rendelkezésekkel szemben nem tartalmazza a szigorúbb védelem célhoz kötöttségét. Ha azonban a tagállamok szabadon megválaszthatják az egyéb intézkedések célkitűzéseit, akkor a közösségi szabályozás nem írja elő a tagállamok számára a szabályozás kötelező minimális szintjét. A szabályozás ilyen minimális szintje jellemzi azonban a szigorúbb védőintézkedések¹⁹ lehetőségét a kötőerő teljes hiányával szemben.

36. A Szerződés 63. cikkének második bekezdéséből szigorúan szó szerint az következne, hogy a két említett pont szerinti másodlagos jognak, azaz különösen a jelen irányelvnek a tagállamon belül nincs hatálya és alkalmazási elsőbbsége, amennyiben a nemzeti jog más rendelkezéseket tartalmaz.²⁰ Ennek megfelelően a Bíróság kérdésére a német kormány úgy vélte, hogy a

63. cikk második bekezdése megengedi a tagállami különutakat. Következésképpen tovább gondolva, még az egyes rendelkezések hiánya, azaz az átültetés hiánya is elfogadható lenne, mivel ebben is egy „másik” szabályozás rejlene. Következésképpen a Szerződés 63. cikke első bekezdésének 3. és 4. pontja szerinti intézkedések joghatása az ajánlás szintjére csökkenne.²¹ Ilyen messzire mindenestre nem akart menni a német kormány.

21 – A jogi kötőerő e jelentős korlátozása nemcsak a jelen irányelvre szorítkozna, hanem legalább az alábbi, szintén kizárólag az EK 63. cikk első bekezdésének 3. és 4. pontján alapuló jogi aktusokat is érintené: a Tanács 2004. december 13-i 2004/114/EK irányelve a harmadik országok állampolgárai tanulmányok folytatása, diákcseré, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételeiről (HL L 375., 12. o.), a Tanács 2004. április 29-i 2004/573/EK határozata a harmadik államok két vagy több tagállam területéről kiutasított állampolgárainak két vagy több tagállam területéről történő kitoloncolására szolgáló közös légi járatok szervezéséről (HL L 261., 28. o.), a Tanács 2004. április 29-i 2004/81/EK irányelve a harmadik országok emberkereskedeleme áldozatává vált vagy az illegális bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekményekkel érintett, a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal együttműködő állampolgárai részére kiállított tartózkodási engedélyről (HL L 261., 19. o.), a Tanács 2004. február 23-i 2004/191/EK határozata a harmadik országok állampolgárainak kitoloncolásáról hozott határozatok kölcsönös elismeréséről szóló 2001/40/EK irányelv alkalmazásából adódó pénzügyi aránytalanságok kiegyenlítését célzó kritériumok és gyakorlati szabályok megállapításáról (HL L 60., 55. o.), a Tanács 2003. november 25-i 2003/110/EK irányelve a légi úton történő kiutasítás céljából történő átszállítás eseteiben biztosított segítségnyújtásról (HL L 321., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 233. o.), a Tanács 2003. november 25-i 2003/109/EK irányelve a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról (HL L 16., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 272. o.), A Tanács 2003. május 14-i 859/2003/EK rendelete az 1408/71/EGK és az 574/72/EGK rendelet rendelkezéseinek valamely harmadik ország rendelkezéseinek által pusztán állampolgárságuk okán nem érintett állampolgáira való kiterjesztéséről (HL L 124., 1. o.), a Tanács 2002. június 13-i 1030/2002/EK rendelete a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélyes egységes formátumának megállapításáról (HL L 157., 1. o.) és a Tanács 2001. május 28-i 2001/40/EK irányelve a harmadik országok állampolgárainak kitoloncolásáról hozott határozatok kölcsönös elismeréséről (HL L 149., 34. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 107. o.).

18 – Fungueirinho-Lorenzo, *Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik vor und nach dem Amsterdamer Vertrag*, 81. és azt követő pontok. Hozzávetőleg ebben az irányban Röben is in: Grabitz/Hilf, *Das Recht der Europäischen Union*, 1999 májusi állapot, EK 63. cikk, 43. pont.

19 – Lásd az EK 176. cikkhez a C-318/98. sz., Fornasar és társai ügyben 2000. június 22-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-4785. o.) 46. pontját és a C-6/03. sz., Deponiezweckverband Eiterköpfe ügyben 2005. április 14-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-2753. o.) 27. és azt követő pontjait.

20 – Lásd például Weiß in: Streinz, *ELUV/EGV*, 2003, EK 63. cikk, 68. pont, illetve Brechmann in: Callies/Ruffert, *Kommentar zum EU-Vertrag und EG-Vertrag*, 2. kiadás, 2002, EK 63. cikk, 42. pont.

37. Az ilyen értelmezés megfelelne néhány tagállam e rendelkezés bevezetése melletti feltételezett motivációjának. Először ugyanis nem minden tagállam volt a bevándorláspolitikára vonatkozó hatáskörök EK-Szerződésbe való átvezetése mellett.²²

38. A Szerződés 63. cikke második bekezdésének ismertetett, a tagállamok javára történő fenntartásként való értelmezése mindenestre az EK-Szerződés 63. cikke első bekezdésének 3. és 4. pontja szerinti szabályozási hatásköröknek a vonatkozó bekezdés bevezetésével *egyidejűleg* megvalósult egységesülését *ad absurdum* vinné és megfosztaná érvényesülésétől. Ezek az új szabályozási hatáskörök nem ajánlások kibocsátására irányulnak. Ehhez nem lett volna szükség az EK-Szerződésben foglalt jogalapra, mivel az Európai Unióról szóló Szerződés K.1 és K.3 cikke a Maastrichti Szerződés előzőleg hatályos szövegében már megfelelő, sőt akár messzebb menő²³ hatásköröket is tartalmazott. A 63. cikk első bekezdésének 3. és 4. pontja szerinti hatáskörök bevezetésének ezért többek között a bevándorláspolitikai

kérdéseinek szabályozásához is rendelkezésre kell bocsátania a közösségi jog eszköztárát.

39. A Szerződés 63. cikke így ellentétes rendelkezéseket tartalmaz²⁴, amelyek mindeki érvényesülése csak azáltal biztosítható, ha az értelmezésükben megfelelő egyensúlyra törekszünk – praktische Konkordanz (hatékony összhang) a német Bundesverfassungsgericht (alkotmánybíróság)²⁵ megfogalmazása szerint. Mint ahogyan a Bíróság kérdésére a Parlament, a Tanács és a Bizottság előadták, a második bekezdést tehát nem lehet úgy érteni, hogy az a 3. és 4. ponton alapuló intézkedések jogi kötőerejét megszünteti. A Szerződéssel való összeegyeztethetőségre való utalást ehelyett – mint a közösségi jog más részében is – úgy kell érteni, hogy a tagállami rendelkezéseknek a másodlagos joggal összeegyeztethetőnek kell lenniük – beleértve a 3. és 4. ponton alapuló intézkedéseket is.²⁶

22 – Lásd az ír elnökség 1996. december 5-i „Az Európai Unió ma és holnap” című, CONF/2500/96 dokumentuma A. része I. szakaszának 2. fejezetét. A Szerződés módosításáról szóló akkori javaslat már tartalmazta a szabályozási hatásköröket, de még nem tartalmazott a második bekezdéssel összehasonlítható kikötéseket.

23 – A tagállamok az akkori uniós szerződés keretében a közös álláspontok és a közös intézkedések mellett jogi kötőerővel rendelkező egyezményeket is kidolgozhattak.

24 – Már ezek az értelmezési problémák is Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés III-267. cikkében választott azon út mellett szólnak, amely lemond az EK 63. cikk második bekezdésével összehasonlítható szabályozásról.

25 – Lásd a Bundesverfassungsgericht 1 BvR 1087/91. sz. Kruzifix-ügyben 1995. május 16-án hozott határozatának (BVerfGE 93., 1. o.) 21. pontját, amely további hivatkozásokat is tartalmaz.

26 – Így például Hailbronner, „European Immigration and Asylum Law under the Treaty”, in: *Common Market Law Review*, 1998, 1047. o. (különösen az 1051. o.). Úgy tűnik, hogy ez a Bizottság véleménye is, amely a 2001/40 irányelv (HL L 149., 34. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 107. o.) áttünetességének elmulasztása miatt már négy tagállami kötelezettségesség megállapítása iránti eljárást indított a Bíróságnál: a C-448/04. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügy (HL 2004. C 314., 6. o.), a C-450/04. sz., Bizottság kontra Franciaország ügy (HL 2004. C 314., 7. o.), a C-462/04. sz., Bizottság kontra Olaszország ügy (2005. C 6., 30. o.) és a C-474/04. sz., Bizottság kontra Görögország ügy (HL 2004. C 314., 10. o.). Az érintett tagállamok ezekben az eljárásokban sem hivatkoztak az EK 63. cikk második bekezdésére, hanem közölték, hogy az áttünetesség előkészítésén dolgoznak.

40. Ezen értelmezés mellett szól az is, hogy az EK 63. cikk első bekezdésének 3. és 4. pontja szerinti szabályozási hatáskörök csak egyhangúan gyakorolhatók²⁷. Ezért a tagállamok kellő mértékben tudják biztosítani érdekeiket a jogalkotási eljárásban. Amennyiben valamely tagállam előzetesen hozzájárulna egy ezeken a jogi rendelkezéseken alapuló jogi aktushoz, ellenben fenntartana vagy bevezetne ennek ellentmondó tagállami rendelkezéseket, akkor egyébiránt rosszhiszeműen járna el (*venire contra factum proprium*²⁸).

41. A második bekezdést ezért nem a jogi aktusok joghatásának korlátozásaként kell felfogni, hanem – mint ahogyan különösen a Tanács hangsúlyozta – a közösségi jogalkotó arra vonatkozó felhatalmazásaként, hogy az intézkedések 3. és 4. pont alapján történő elfogadásakor elegendő szabályozási lehetőséget hagyjon a tagállamoknak. Ezt a felhatalmazást valósítja meg az a sokféle választási lehetőség, amelyet jelen irányelv biztosít a tagállamoknak. E jogpolitikai felhatalmazás alapján a 3. és 4. ponton alapuló másodlagos jogot kétség esetén nem szabad kimerítő harmonizálásként felfogni.

27 – A Tanács csupán a 3. pont b) alpont tekintetében vezette be az Európai Közösséget létrehozó szerződés harmadik részének IV. címe alá tartozó egyes területekre a Szerződés 251. cikkében megállapított eljárás alkalmazásáról szóló, 2004. december 22-i (egyhangú) határozatával 2005. január 1-jétől a minősített többséggel történő szavazást (HL I 396., 45. o.).

28 – Lásd ehhez a C-117/03. sz. Dragaggi-ügyben 2004. július 8-án ismertetett indítványom (EBHT 2004., I-1. o.) 24. és azt követő pontját.

42. Ebből következik, hogy az irányelv a Szerződés 63. cikkének második bekezdése ellenére főszabály szerint megtámadható jogi aktus.

2. A megtámadott rendelkezések jogi minőségéről

43. A Tanács ennek ellenére kételkedik abban, hogy a kereset megtámadható aktus ellen irányul. A Parlamenttel szemben ugyanis azt állítja, hogy előbbi keresete nem a közösségi jog, hanem – ami nem lenne elfogadható – a nemzeti jog rendelkezései ellen irányul. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése és (6) bekezdése, valamint 8. cikke nem kötelezi a tagállamokat meghatározott rendelkezések elfogadására. Inkább a már létező tagállami jogra utalnak és annak hatályban maradását engedik meg. A Bíróság nem vizsgálhatja a tagállami jogot a közösségi alapjogokkal való összeegyeztethetőség tekintetében.

44. A Parlament és a Bizottság ezzel szemben azt hangsúlyozza, hogy a megtámadott szabályok a közösségi jog részét képezik, amelyek – különösen a közösségi alapjogokkal való összeegyeztethetőségük tekintetében – a Bíróság ellenőrzése alá tartoznak. Olyan közösségi jogi rendelkezések, amelyek megengedik a tagállamoknak az alapvető

jogokkal ellentétes intézkedéseket, összeegyeztethetetlenek ezekkel az alapvető jogokkal.

45. Egyetértek a Parlament és a Bizottság álláspontjával ebben a pontban. A Tanács kifogása nem meggyőző. A Tanács téved, amikor nem ismeri el előterjesztésében, hogy már a tagállami rendelkezések hatályban maradása vagy bevezetése bizonyos lehetőségeinek közösségi jogi megerősítése is – bizonyos körülmények között közösségi jogot sértő – szabályozást valósít meg. Egyrészt a lehetőségek potenciálisan korlátozzák az irányelv által biztosított család-egyesítési jog terjedelmét. Másrészt azt a konstitutív megállapítást tartalmazzák, hogy az említett rendelkezések összeegyeztethetők a közösségi joggal. Ha az ilyen megállapítást nem támadnak meg időben megsemmisítés iránti keresettel, a Közösség nem léphet fel saját kezdeményezésére azokkal a nemzeti intézkedésekkel szemben, amelyek csupán kimerítik az előírt lehetőségeket²⁹. Következésképpen az ennek megfelelő keresetnek is alapvetően megengedhetőnek kell lennie.

3. Az irányelv részleges megtámadásáról

46. Professzor Langenfeld szakvéleménye, amelyet a német kormány terjesztett elő,

közvetett módon felveti továbbá azt a kérdést, hogy vajon az irányelv néhány rendelkezésének jelen ügyben kért megsemmisítése elfogadható-e a kereset tárgyaként. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a részleges megtámadás elfogadhatatlan, ha a jogi aktus megtámadott részei elválaszthatatlanul kapcsolódnak a jogi aktus más rendelkezéseihez, a teljes körű megsemmisítés ellenben a kereseti kérelmet meghaladná (*ultra petita*).³⁰ Az ilyen elválaszthatatlan részek önálló megsemmisítése ugyanis módosítaná az érintett rendelkezések lényeges tartalmát.³¹ Az ilyen módosítás a közösségi jogalkotó feladata.³²

47. Mint ahogyan a Bíróság kérdésére a Tanács és a német kormány előadták, e mércék szerint a jelen kereset is elfogadhatatlan. A Parlament által kifogásolt rendelkezések – saját álláspontjával és Bizottságnak a szóbeli szakaszban előadott álláspontjával szemben – objektíve nem választhatók el az irányelv többi részétől. Itt nem az lényeges, hogy az irányelv többi rendelkezése önmagában is alkalmazható. Inkább arról van szó, hogy a megtámadott rendelkezések az irányelv által megalapozott, a családegyesítés

29 – Lásd ebben az értelemben a C-475/01. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben (ún. „Ouzo”-ügy) 2004. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-8923. o.) 15. és azt követő pontjait.

30 – A 37/71. sz., Jamet kontra Bizottság ügyben 1972. június 28-án hozott ítélet (EBHT 1972., 483. o.) 10–12. pontja, a 17/74. sz., Transocean Marine Paint kontra Bizottság ügyben 1974. október 23-án hozott ítélet (EBHT 1974., 1063. o.) 21. pontja, a C-68/94. és C-30/95. sz., Franciaország és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben (ún. „Káliumsó és só”-ügy) 1998. március 31-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-1375. o.) 256. pontja, a C-29/99. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben (az ún. „a nukleáris biztonságról szóló egyezmény”-ügy) 2002. december 10-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11221. o.) 45. pontja és a C-244/03. sz., Franciaország kontra Parlament és Tanács ügyben (az ún. „Állatkísérletek”-ügy) 2005. május 24-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-4021. o.) 12. és 21. pontja.

31 – Lásd az ún. „Állatkísérletek”-ügyben hozott ítélet (hivatkozás a 30. lábjegyzetben) 15. pontját.

32 – Lásd a C-376/98. sz., Németország kontra Parlament és Tanács ügyben (ún. „Dohány-ügy”) 2000. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-8419. o.) 117. pontját.

lehetővé tételére vonatkozó tagállami kötelezettség lehetséges korlátozását tartalmazák. Amennyiben a Bíróság megsemmisítené az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdését és (6) bekezdését, valamint 8. cikkét, akkor a családegyesítési jog külön korlátozás nélkül vonatkozna a 12, illetve 15 év feletti kiskorú gyermekekre is, várakozási időtől függetlenül. Következésképpen az érintett részleges rendelkezések megsemmisítése esetén megváltozna az irányelv lényeges tartalma és a Bíróság beavatkozna a közösségi jogalkotó hatáskörébe.

50. A kereset megalapozottságát ezért csak másodlagosan vizsgálom.

B – A megalapozottságról

48. Jelen esetben kizárt az egyéb, elválaszthatatlan rendelkezések, azaz az irányelv egészének megsemmisítése is. Ez meghaladná a Parlament kereseti kérelmét, és összeegyeztethetetlen lenne a keresetben elérni kívánt céllal, mivel akkor a közösségi jogban egyáltalán nem létezne a családegyesítési jog.³³

51. A Parlament azt állítja keresetében, hogy a család védelméhez való emberi jog és az egyenlő bánásmód elve sérül. Mindenekelőtt meg kell vizsgálni a jogalkotási eljárás esetleges hibáját.

1. A jogalkotási eljárásról tekintettel az irányelv 4. cikkének (6) bekezdésére

52. A jogalkotási eljárást az irányelv 4. cikkének (6) bekezdésére tekintettel kell megvizsgálni. A Parlament megjegyzi, hogy a Tanács nem terjesztette elé ezt a módosítást állásfoglalás céljából.

49. A kereset ezért nem elfogadható.

33 – Itt az a kérdés, hogy vajon a Bíróság előzetes döntéshozatal útján külön is megsemmisítheti-e a kifogásolt rendelkezéseket, ha azok jogellenesnek bizonyulnak. Mindenesre sok minden szól amellett, hogy ebben az eljárásban nem az irányelv részleges megsemmisítését, hanem az irányelv teljes körű megsemmisítését kellene elrendelni.

53. A Parlament keresetét nem a konzultáció hiányára alapozza. Ezért felvetődik az a kérdés, hogy vajon a Bíróságnak hivatalból kell-e vizsgálnia az ebben rejlő esetleges eljárási hibát. Az Európai Szén- és Acélköz-

zösszeget létrehozó szerződés 33. cikke szerinti megsemmisítés iránti kereseteknél a Bíróság saját kezdeményezéséből már vizsgált eljárási hibákat.³⁴ Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok ezt az ítélkezési gyakorlatot úgy értelmezi, hogy legalább a hatáskör hiányát és a lényeges eljárási szabályok megsértését hivatalból kell figyelembe venni az EK 230. cikk keretében is.³⁵ Ami az eljáró szervek hatáskörét illeti, az megfelel a Bíróság ítélkezési gyakorlatának is.³⁶ A pergazdaságosság és a jogbiztonság elvei amellet szólnak, hogy az eljárási hibákat is azonos módon kell kezelni, különösen akkor, ha a Bíróság valamely folyamatban lévő megsemmisítés iránti kereset keretében ezekről tudomást szerez. Ezért jelen esetben meg kell vizsgálni, hogy a Parlamenttel folytatott konzultáció az irányelv 4. cikkének (6) bekezdésére tekintettel elégséges volt-e.

54. A Szerződés 67. cikk (1) bekezdésével együtt olvasott 63. cikke szerint a Tanács a Parlamenttel folytatott konzultációt követően határoz. Az Európai Parlamenttel folytatott ismételt konzultáció szükséges minden olyan esetben, amikor a végül elfogadott szöveg összességében lényegét tekintve eltér

attól, amelyről a Parlamenttel korábban már konzultáltak, kivéve azon eseteket, amikor a módosítások alapvetően megfelelnek a Parlament kifejezett kívánságának.³⁷

55. Az irányelv 4. cikkének (6) bekezdésével kapcsolatban nem állapítható meg az, hogy a Parlamenttel konzultációt folytattak. A Tanács az Európai Parlamenttel utoljára 2002. május 23-án konzultált. A rendelkezésre álló információk szerint az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése először egy 2003. február 25-i tanácsi dokumentumban bukkan fel, amikor az Elnökség megfelelő módosítást javasolt az osztrák küldöttség fenntartásai alapján.³⁸ A Parlament ugyan csak 2003. április 9-én nyilatkozott utoljára az irányelvről.³⁹ Nem látható azonban arra vonatkozó utalás, hogy a Tanács a Parlamentet az irányelv tervezetének módosításáról tájékoztatta és a konzultációt erre is kiterjesztette volna. Mivel a Tanács ebben a pontban a Parlamentnek nem is mond ellent, következésképpen abból kell kiindulni, hogy a Parlamentnek nem volt alkalma nyilatkozni az irányelv 4. cikkének (6) bekezdéséről.

34 – Az 1/54. sz., Franciország kontra Főhatóság ügyben 1954. december 21-én hozott ítélet (EBHT 1954-1955., 7. o. és különösen a 33. o.), valamint a 19/58. sz., Németország kontra Főhatóság ügyben 1960. május 10-én hozott ítélet (EBHT 1960., 471. o. és különösen az 500. o.).

35 – A C-346/03. és C-529/03. sz., Atzeni és társai egyesített ügyekben 2005. április 28-án ismertetett indítvány 70. pontja (az ügyben 2006. február 23-án hoztak ítéletet, EBHT 2006., I-1875. o.), valamint a C-110/03. sz., Belgium kontra Bizottság ügyben 2004. december 16-án ismertetett indítvány 29. pontja (az ügyben 2005. április 14-én hoztak ítélet, EBHT 2005., I-2801. o.).

36 – A C-210/98. P. sz., Salzgitter kontra Bizottság ügyben 2000. július 13-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-5843. o.), 56. pontja, a Bizottságra vonatkozóan.

37 – A C-65/90. sz., Parlament kontra Tanács ügyben (az ún. „Közúti áruszállítás”-ügy) 1992. július 16-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-4593. o.) 16. pontja, a C-13/92–C-16/92. sz., Drießen és társai egyesített ügyekben 1993. október 5-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-4751. o.), valamint a C-280/93. sz., Németország kontra Bizottság ügyben (az ún. „Banánpiaci rendtartás”-ügy) 1994. október 5-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-4973. o.) 38. pontja.

38 – Az elnökség feljegyzése, 6585/03. sz. tanácsi dokumentum, 9. o., 3. lábjegyzet.

39 – Az Európai Parlament családjegyzési jogról szóló, módosított tanácsi irányelvjavaslatról szóló 2003. április 9-i jogalkotási állásfoglalása (HL C 64 E., 283. és 373. o.) [nem hivatalos fordítás]. Az indokolás Cerdeira Morterero képviselő 2003. március 24-i A5-0086/2003. sz. jelentéséből származik.

56. Az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése megengedi a tagállamoknak, hogy korlátozzák a kiskorú gyermekek utánköltözési jogát, ellentétben azzal a szabályozási rendszerrel, amelyet konzultáció céljából a Parlament elé terjesztettek. A 4. cikk (6) bekezdése hiányában ugyanis főszabály szerint azoknak a gyermekeknek is joga lenne a családegyesítésre, akik a tizenötödik életévüket betöltötték. Ezért e rendelkezés bevezetése megváltoztatta az irányelv lényegét.

57. A családegyesítési jog korlátozása az irányelv 4. cikkének (6) bekezdésében ellentétes a Parlament azon kifejezett kívánságával, hogy a családegyesítést nagyvonalúbban szabályozzák, mint ahogyan azt a hozzá benyújtott tervezet előírta,⁴⁰ és különösen azzal, hogy minden kiskorú gyermeknek egyformán tegyék lehetővé az utánköltözést.⁴¹

58. Ezért a Parlamenttel ismételt konzultálni kellett volna az irányelv elfogadása előtt. Következésképpen az irányelv, különösen 4. cikkének (6) bekezdése az alkalmazandó eljárás megsértésével jött létre.

2. A család emberi jogi védelméről

a) Az emberi jogi védelem szintjéről

59. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatában, amelyet az Egységes Európai Okmány preambuluma és az EU 6. cikk (2) bekezdése megerősít, hangsúlyozza, hogy a közösségi jog védelmezi az alapvető jogokat, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból erednek. Ez magában foglalja a család különösen az EJEE 8. cikkében foglalt védelmét.⁴²

60. Amennyire ennek itt jelentősége lehet, az alapjogi charta 7. cikke, amire az irányelv (2) preambulumbekkezdése kifejezetten hivatkozik, azonos az EJEE 8. cikkével. Ennek a charta 52. cikke (3) bekezdésének első mondata (az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés II-112. cikke) szerint is azonos jelentéssel és hatállyal kell rendelkeznie.

61. A család védelménél a Bíróság ezen túlmenően az EJEE 8. cikkének az Emberi

40 – Lásd különösen a 39. lábjegyzetben hivatkozott jogalkotási állásfoglalás 22–25. sz. módosítási javaslatait.

41 – Lásd a 39. lábjegyzetben hivatkozott jogalkotási állásfoglalás 26. sz. módosítási javaslatát.

42 – Lásd a C-60/00. sz. Carpenter-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6279. o.) 41. pontját és a C-109/01. sz. Akrich-ügyben 2003. szeptember 23-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-9607. o.) 58. pontját.

Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) általi értelmezéséhez igazodott a tartózkodási jog területén. Ezen az alapon a Bíróság megállapította, hogy jöllehet az EJEE 8. cikk nem biztosítja valamely külföldi személy ahhoz való jogát, hogy egy bizonyos országba beutazzon, és ott tartózkodjon. Azonban a családi élet tiszteletben tartásához való jogba, mint ahogyan azt az EJEE 8. cikke védi, történő beavatkozást valósíthat meg az, ha valamely személytől megtagadják abba az országba történő beutazást vagy az ott-tartózkodást, ahol közeli hozzátartozói élnek. Az ilyen beavatkozás sérti az EJEE-t, ha az nem felel meg a 8. cikke (2) bekezdése követelményeinek, azaz ha nem „törvényben meghatározott”, nem egy vagy több, e bekezdés tekintetében jogos célhoz kapcsolódik, és „a demokratikus társadalomban [nem] szükséges”, azaz „kényszerítő társadalmi igény által [nem] igazolt”, és különösen, ha nem arányos az általa követett jogos céllal.⁴³

62. A Bíróság olyan esetek nyomán munkálta ki ezt az ítélkezési gyakorlatot, amelyekben olyan uniós polgárok hozzátartozóinak tartózkodási jogáról volt szó, akik az alapvető szabadságok gyakorlásával más tagállamokban telepedtek le. A tárgyalta esetekben az uniós polgár közösségi jogi szempontból indokolt tartózkodási jogának összekapcsolódása a család védelmével, mint ahogyan azt különösen a közösségi jog pontosítja, olyan tartózkodási joghoz vezet, amelyet csak kivételes esetekben és szigorú

feltételek mellett szabad korlátozni.⁴⁴ További külön szabályozások adódhatnak a társulási egyezményekből.⁴⁵

63. Ezzel szemben olyan családok egyesítésére vonatkozóan, amelyek tagjai kizárólag harmadik államok polgárai, nem áll fenn azonos közösségi jogi tartózkodási jogcím. Ezért a Bíróság fent ismertetett álláspontját nem lehet közvetlenül alkalmazni, hanem az EJEB ítélkezési gyakorlatához kell folyamodni. Itt a család védelmének *emberi jogi* szempontja az irányadó, amely a bevándorlás és a tartózkodás tekintetében merőben különbözik a polgárok alapvető jogaitól, azaz jellemzően e polgári jogok mögé sorolódik.

64. Az EJEB a többi családtag társaságának kölcsönös élvezetét az EJEE 8. cikk szerinti családi élet alapvető elemének ismerte el. Olyan állami intézkedések, amelyek az együttélést megakadályozzák, például a szülői felügyeleti jog megvonása,⁴⁶ a kapcsolat-

43 – A Carpenter-ügyben hozott ítélet (hivakozás a 42. lábjegyzetben) 42. pontja és az Akrich- ügyben hozott ítélet (hivakozás a 42. lábjegyzetben) 59. pontja.

44 – Lásd a C-503/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2005. március 10-én ismertetett indítványom 37. pontját, amely további hivatkozásokat is tartalmaz (az ügyben 2006. január 31-én hoztak ítéletet, EBHT 2006., I-1097. o.).

45 – Itt mindenképp az EGT-jogra kell gondolni.

46 – EJEB, 1989. június 22-i, Eriksson kontra Svédország ügyben hozott ítélet (A. sorozat 156. szám, 58. §).

tartás tilalma⁴⁷ vagy a családtagok kiutasítása⁴⁸, beavatkozni ebbe az emberi jogba. Az ilyen beavatkozáshoz szükség van az EJEE 8. cikk szerinti igazolásra.

65. A családegyesítés megtagadása mindenestre az EJEB megítélése szerint alapvetően nem olyan beavatkozás az EJEE 8. cikkébe, amely igazolást igényel. Az EJEE 8. cikkét a családegyesítés esetében nem védelmi jogosultságnak tekinti, hanem az igényjogosultság lehetséges alapjának.

66. Különösen azt utasítja el kifejezetten az EJEB, hogy az EJEE 8. cikkéből családegyesítésre vonatkozó *általános* kötelezettséget vezessen le annak érdekében, hogy megfeleljen a családok arra vonatkozó kívánságának, hogy egy bizonyos országban éljenek. A családegyesítés a családi életet és a bevándorlást is érinti. Azon állami kötelezettség terjedelme, hogy az ott lakó bevándorló hozzátartozóinak lehetővé tegyék az utánköltözést, az érintett személyek sajátos körülményeitől és a közérdektől függ. Az elfogadott nemzetközi jog és szerződéses

kötelezettségeinek fenntartása mellett az államnak joga van ellenőrizni a külföldiek bevándorlását saját államterületére. Ebben széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik.⁴⁹

67. Ezen az alapon az EJEB a tárgyban elbírált négy eset közül háromban elutasította a fogadó államban történő családegyesítési jogot többek között azért, mert szerinte a közös családi élet a származási országban is lehetséges.⁵⁰ Ezt követő olyan határozatok is megerősítik ezt az ítélkezési gyakorlatot, amelyekben az EJEB a panaszokat, mint elfogadhatatlannak utasította el.⁵¹

68. Mindenesetre a Sen-ítélet azt mutatja, hogy az egyedi esetben szükséges mérlegelés megalapozhatja a gyermekek utánköltözési jogát. Az EJEB ott akadályozva látta a származási országba való visszatérést. Ennél arra a körülményre támaszkodott, hogy a Sen házaspárnak az utánuk költöző gyermekek közül még olyan gyermekei is voltak, akik a

47 – EJEB, 2000. július 13-i, Elsholz kontra Németország ügyben hozott ítélet (*Ítéletek és Határozatok Tára*, 2000-VIII, 44. §).

48 – EJEB, 1997. szeptember 26-i, Mehemi kontra Franciaország ügyben hozott ítélet (*Ítéletek és Határozatok Tára*, 1997-VI, 27. §).

49 – EJEB, 1985. május 28-i, Abdulaziz, Cabales és Balkandali kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítélet (A. sorozat 94. szám, 67. és azt követő §); 1996. február 19-i, Gül kontra Svájc ítélet (*Ítéletek és Határozatok Tára*, 1996-I, 38. §), 1996. november 28-i, Ahmut kontra Hollandia ügyben hozott ítélet (*Ítéletek és Határozatok Tára*, 1996-VI, 63. és 67. §), valamint a 2001. december 21-i, Sen kontra Hollandia ügyben hozott ítélet (31. és 36. §).

50 – Az Abdulaziz-ügyben hozott ítélet 68. §-a, Gül-ügyben hozott ítélet 39. §-a, az Ahmut-ügyben hozott ítélet 70. §-a (hivatkozások a 49. lábjegyzetben). Míg az Abdulaziz-ügyben még egyhangúlag hozták meg az ítéletet, a Gül-ügyben hét szavazattal kettő ellenében, az Ahmut-ügyben pedig öt szavazattal négy ellenében.

51 – Lásd például EJEB, 2003. március 23-i, I. M. kontra Hollandia ügyben hozott végzést, a 2003. május 13-i, Chandra kontra Hollandia ügyben hozott végzést, a 2004. július 6-i, Ramos Andrade kontra Hollandia ügyben hozott végzést és a 2004. július 6-i, Benamar kontra Hollandia ügyben hozott végzést.

fogadó államban születtek, nőttek fel és ott beilleszkedtek.⁵² A panaszok elfogadhatóságáról szóló további döntések nyitva hagyják azt a lehetőséget, hogy más körülmények is a hozzátartozók utánköltözési jogát eredményezik.⁵³ Ezeknél például politikai üldöztetésre⁵⁴ vagy sajátos, a származási országban nem teljesíthető egészségügyi szükségletekre kell gondolni.

tűnik, hogy inkább abból indult ki, hogy az igazolás során folytatott mérlegelések a család utánköltözéséhez való pozitív joga esetében a jog indokolásának részét képezik.⁵⁶

69. Különösen a Sen-ítélet mutatja, hogy mindenekelőtt az érintett gyermekek érdekei alkalmasak arra, hogy családegyesítési jogot alapozzanak meg a fogadó államban. Ez az irányzat tükröződik az Emberi Jogi Bizottság Winata-ügyben a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 17., 23. és 24. cikkének alkalmazásáról hozott határozatában.⁵⁵ Hasonló következtetés vonható le a Gyermekek jogairól szóló egyezmény 3., 9. és 10. cikkéből.

70. Az EJEB a Sen-ítéletben külön már nem vetette fel család utánköltözése megtagadásának igazolására irányuló kérdést. Úgy

71. Ugyanígy kell eljárni a közösségi jogban is. Jóllehet a Bíróság az Akrich- és a Carpenter-ítéletben kifejezetten kimondta azt, hogy igazolni szükséges a családegyesítés megtagadását, viszont ez az uniós polgárok messzebbmenő közösségi jogainak szükségszerű következménye.⁵⁷ Ha ezzel szemben a jogosultság feltételeit olyan szűkre szabják, mint az EJEB ítélkezési gyakorlatában, akkor az elutasításként megjelenő beavatkozás igazolására rendszerint már nem lesz lehetőség. A vonatkozó megfontolások ugyanis akkor már a jogosultságvizsgálat részét képezik.⁵⁸ A Parlament véleményével szemben a kis-korú családtagok utánköltözésének megtagadása ezért nem igényli az EJEE 8. cikk (2) bekezdése szerinti igazolást.

52 – A Sen-ügyben hozott ítélet (hivatkozás a 49. lábjegyzetben) 40. §-a.

53 – Lásd EJEB, 2004. október 19-i, Tuquabo-Tekle kontra Hollandia ügyben hozott végzést és a 2004. szeptember 14-i, Rodrigues da Silva és Hoogkamer kontra Hollandia ügyben hozott végzést, a panaszok elfogadhatóságáról.

54 – Ezért következtetés az, hogy a menekültek esetében az irányelv 10. cikkének (1) bekezdése is kizárja a 4. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének alkalmazását.

55 – Communication n° 930/2000: Australia, 2001. augusztus 16., CCPR/C/72/D/930/2000, 7.1.–7.3. bekezdés, (Jurisprudence), [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/488b0273fa4febfb1c1256ab7002e5395?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/488b0273fa4febfb1c1256ab7002e5395?Opendocument).

56 – Lásd Martens bíró Russo bíró által támogatott különvéleményt a Gül-ügyben hozott ítélethez (hivatkozás a 49. lábjegyzetben, 6. és azt követő §-ok), amely nem kérdőjelezi meg a pozitív jogosultságra vonatkozó szemléletmódot, ám klaszszikus igazolásvizsgálatot végez. Lásd Thoir Vilhjálmsón bíró és Bernhardt bíró csatlakozó különvéleményét az Abdulaziz-ügyben hozott ítélethez (hivatkozás a 49. lábjegyzetben), ők az EJEE 8. cikk (2) bekezdése szerinti igazolásra alapozzák álláspontjukat.

57 – Lásd a fenti 61. pontot.

58 – Ebben rejlik Martens bírónak az 56. lábjegyzetben hivatkozott különvéleménye és az EJEB közötti valódi véleménykülönbség: Martens a családegyesítési jog elfogadásánál jelentősen nagyvonalúbb, mint az EJEB.

72. *Közbenső következtetésként* meg kell állapítani, hogy a család EJEE 8. cikk szerinti védelme az egyén és a köz minden vonatkozó érdekének mérlegelését követően kivételesen családegyesítési jogot eredményezhet a fogadó államban.

73. *Ezen túlmenő* családegyesítési jogosultságokat a fogadó államban még az Európai szociális charta 19. cikkének 6. bekezdése és más nemzetközi jogi szabályozás figyelembevétele mellett sem lehet beleértetni a család emberi jogi védelmébe.⁵⁹

74. Itt sok minden amellett szól, hogy a Szociális charta 19. cikkének 6. bekezdése a bevándorló munkások családegyesítése tekintetében a fogadó államban nagyvonalúbb mércét alkalmaz, mint az EJEE. Legalábbis a mérlegelés során aligha lenne elegendő a családi élet lehetőségének bemutatása a származási országban. Inkább azt kellene igazolni, hogy az egyesítésnek objektív akadályai vannak a fogadó államban. Fontosnak tűnik a jelen eset szempontjából az is, hogy a Szociális charta 19. cikk

6. bekezdése együttesen a kedvezményezett családtagok Függelékben található meghatározásával⁶⁰ nem tartalmaz a kiskorú gyermekek utánköltözése tekintetében korhatárt. Ezenkívül a Szociális Jogok Európai Bizottsága, amely a Szociális charta végrehajtását felügyeli, joggyakorlatában a várakozási időt eddig csak egy évig terjedően ismerte el, ezzel szemben a három évig vagy annál tovább tartó időtartamot elutasította.⁶¹ Végül az EJEB újabb ítélkezési gyakorlatában felhasználta a Szociális charta rendelkezéseit és az említett Bizottság joggyakorlatát az EJEE és különösen a 8. cikk értelmezéséhez és alkalmazásához.⁶²

75. Az EJEB mindenestre még soha nem hivatkozott a Szociális charta 19. cikkének 6. bekezdésére, különösen nem a családegyesítésről szóló ítélkezési gyakorlatával összefüggésben. Ez következetes, ha a ren-

59 – Így foglalt állást a Szociális chartáról a német Bundesverfassungsgericht (alkotmánybíróság), BVerfGE 76., 1. o., 82. és azt követő pont – Család utánköltözése. Lásd az Európai szociális charta más rendelkezéseinek visszafogott figyelembevételét a 149/77. sz., Defrenne III-ügyben 1978. június 15-én hozott ítélet (EBHT 1978., 1365. o.) 26–29. pontjában és a 24/86. sz. Blaizot-ügyben 1988. február 2-án hozott ítélet (EBHT 1988., 379. o.) 17. pontjában, valamint Jacobs főtanácsnoknak a C-67/96. sz. Albany-ügyben 1999. január 28-án ismertetett indítványa (EBHT 1999., I-5751. o.) 146. pontjában és Lenz főtanácsnoknak a 236/87. sz. Bergemann-ügyben 1988. június 15-én ismertetett indítványa (EBHT 1988., 5125. o.) 28. pontjában.

60 – Lásd a fenti 21. pontot.

61 – Digest of the Case Law of the ECSR, 2005. márciusi állapot, 84. o., http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'Homme/Cse/Digest_bil_mars_05.pdf. Vö. a Conclusions 2004 Volume 1, section 89/174, Észtországra vonatkozóan, illetve és a conclusions XVI-1 vol. 2, Section 72/257, Hollandiára vonatkozóan, a conclusions I-re való hivatkozással, 216. o. (esetleg a Section 363/374, Németországra vonatkozóan), mindezek elérhetősége: <http://hudoc.esc.coe.int/esc/search/default.asp>.

62 – EJEB, 2004. július 27-i, a Sidabras és Dziautas kontra Litvánia ügyben hozott ítélet, 47. pontja (a hivatástól való eltiltásról), a 2003. szeptember 30-i, a Koua Poirrez kontra Franciaország ügyben hozott ítélet 39. és 29. pontja (a társadalombiztosítási jogosultságokról), valamint a 2002. július 2-i, a Wilson, National Union of Journalists és társai kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítélet 40., 32. és azt követő, valamint 37. pontja (a szakszervezeti tagok hátrányos helyzetbe hozataláról). A Bíróság eddig csak egy ízben nyilatkozott – elutasítván – a C-249/96. sz. Grant-ügyben 1998. február 17-én hozott ítéletben (EBHT 1998., I-621. o., 46 és azt követő pont) bíróságon kívüli ellenőrző szerv, ebben az esetben a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya Emberi Jogi Bizottságának joggyakorlatáról.

delkezést együtt olvassuk a Szociális charta I. részének 19. pontjával, miszerint a család-egyesítésről szóló szabályozás csak a mindenkori Szerződő Felek állampolgárainak jogait alapozza meg.⁶³ Következésképpen a Bizottság e rendelkezés alapján megfogalmazott következtetéseit nem lehet általánosítás útján felhasználni a család-egyesítés általános jogi elvének vagy az ahhoz való emberi jog megindokolására – mint esetünkben – harmadik állam polgárai számára. Ezért a Szociális charta 19. cikkének 6. bekezdése éppen olyan kevésbé alapozhat meg az uniós polgárok részére az EJEB ítélkezési gyakorlat meghaladó emberi jogi jogosultságot a család-egyesítésre vonatkozóan, mint a közösségi jog ennél szélesebb körű biztosítékai.

76. Azonos indokok szólnak a migráns munkavállalókról szóló európai egyezményben foglaltak figyelembevételével szemben. Ez az egyezmény is csak a szerződő felek állampolgárait részesíti kedvezményben. A Szociális charta 19. cikkének 6. bekezdésétől eltérően, amelyet az irányelvről szóló döntés

idején minden akkori tagállam már elfogadott, az európai egyezményt eddig csak a tagállamok egy része erősítette meg.

77. Úgy tűnik viszont, hogy a migráns dolgozók jogainak védelméről szóló nemzetközi egyezmény általános jogosultságot tartalmaz, eddig azonban egyetlen tagállam sem erősítette meg. A migráció során történő visszaélésekről és az esélyegyenlőség előmozdításáról, valamint a migráns munkavállalók közötti egyenlő bánásmódról szóló, 1975. június 24-i 143-as számú ILO Egyezmény végül nem tartalmaz a család-egyesítésre vonatkozóan kógens szabályozást, hanem csak utalást arra, hogy a szerződő államoknak lehetősége van a család-egyesítés megkönnyítésére.

78. Magának az Európai szociális chartának és más nemzetközi jogi egyezménynek a figyelembevétele mellett sem vezethető le harmadik államok polgárainak ahhoz való jogosultsága, hogy családjukat a fogadó államban egyesítsék. Mindenestre a Tanács és Bizottság is elismeri, hogy ilyen jogosultság kivételesen elismerhető az egyedi eset minden körülményének átfogó mérlegelése alapján. A Bizottság ebből joggal következtet arra, hogy a közösségi jognak nem szabad megengednie a gyermekek utánpótlás-

63 – Az irányelv 3. cikke (4) bekezdésének b) pontja talán ebből az okból tisztázza, hogy a tagállamokra, amennyiben azok az Európai szociális charta és/vagy a migráns munkavállalók jogállásáról szóló európai egyezmény szerződő felei, a más szerződő államokból származó migráns munkavállalókkal szemben szigorúbb kötelezettségek vonatkozhatnak a család-egyesítés tekintetében, mint amelyek kizárólag az irányelvből (és az EJEE 8. cikkéből) következnek.

tözésének sematikus korlátozását, hanem elegendő teret kell engednie ilyen kivételes eseteknek.⁶⁴

b) A megtámadott rendelkezések vizsgálatáról

79. Következésképpen a megtámadott rendelkezéseket a tekintetben kell megvizsgálni, hogy vajon elegendő teret engednek-e az emberi jogoknak megfelelő alkalmazásra, ha a családi élet védelme kivételesen család-egyesítési jogosultságot keletkeztet a fogadó államban.

80. A részben a Parlament által képviselt állásponttal szemben ennek a kivételnek mindazonáltal nem kell kifejezetten szerepelnie a mindenkorai rendelkezésekben. Mint ahogyan ugyanis a Parlament más helyen elismeri és az eljárásban résztvevő többi fél is előadja, a közösségi jogszabályok akkor egyeztethetők össze az alapvető jogokkal, ha lehetséges olyan értelmezés, amely az alapvető jogoknak megfelelő kívánatos helyzetet teremti meg.⁶⁵

64 – Hasonló álláspontot képvisel az osztrák Verfassungsgerichtshof (alkotmánybíróság) az osztrák joggal szemben támasztott emberi jogi követelményeiről a G 119, 120/03-13. sz. ügyben 2003. október 8-án hozott ítéletében (http://www.vfgh.gv.at/presse/G119_13_03.pdf, 20. és azt követő o.).

65 – A 5/88. sz. Wachauf-ügyben 1989. július 13-án hozott ítélet (EBHT 1989., 2609. o.) 19. pontja.

81. A megfelelő értelmezés magától értetődően köti a tagállamokat az irányelvek átültetésénél is. Arra kell ügyelniük, hogy ne olyan értelmezésre támaszkodjanak, amely a közösségi jogrend által védett alapvető jogokkal vagy a közösségi jog más általános jogelveivel ütközik.⁶⁶ A közösségi jogalkotó ezt a jelen irányelvnl a (2) preambulumbekezdésben kifejezetten kifejezésre juttatta, amikor megállapította, hogy olyan jogi aktust fogad el, amely a család emberi jogi védelmével összhangban van.

82. Jelen esetben tehát – a Parlament által bizony néhány helyen képviselt álláspont ellenére – nem az a kérdés, hogy milyen szabályozást kívánnak a tagállamok megalkotni abból a célból, hogy a megtámadott rendelkezések által nyújtott lehetőségeket kihasználják, hanem az, hogy mely tagállami szabályozások fogadhatók el a közösségi jogi rendelkezések alapvető jogoknak megfelelő értelmezése alapján.

Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdéséről

83. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése előírja, hogy a tagál-

66 – A C-101/01. sz. Lindqvist-ügyben 2003. november 6-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-12971. o.) 87. pontja, lásd még a C-376/02. sz., Stichting „Goed Wonen” ügyben 2005. április 26-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-3445. o.) 32. pontját is.

lam – a beutazásnak és tartózkodásnak az irányelv szerinti engedélyezése előtt – ellenőrizheti, hogy a gyermek, amennyiben a 12. életévét betöltötte, és családja többi tagjától függetlenül érkezik, megfelel-e valamely beilleszkedési feltételnek. Ez a szabályozás akkor egyeztethető össze a család védelmével, ha a beilleszkedési feltétel megengedi a családegyesítést, amennyiben az az egyedi eset EJEB által megkövetelt átfogó mérlegelése alapján kívánatos.

84. A Parlament ezt kizártnak tartja, mivel a beilleszkedési feltétel fogalma nem enged teret a családi érdekek figyelembevételének.⁶⁷ Álláspontja azonban téves. A beilleszkedési feltétel azt határozza meg, hogy a bevándorló mennyire illeszkedett be, illetve képes beilleszkedni a fogadó államban. Itt a fogadó állam arra irányuló érdekeiről van szó, hogy a bevándorlók beilleszkedjenek saját társadalmába, de a bevándorló azon érdekéről is szó van, hogy ne elszigetelten éljen. A család mindkét nézőpontból szerepet játszhat, különösen akkor, ha már sok, jól beilleszkedett hozzátartozó él a fogadó államban.

85. A beilleszkedési feltétel különösen a kivételes esetben fennálló családegyesítési

jog figyelembevételét teszi lehetővé. A tagállamoknak ugyanis a beilleszkedési feltétel fogalmát pontosan meg kell határozniuk azért, hogy azt alkalmazni lehessen. A pontos meghatározás nem történhet önkényesen, hanem igazodnia kell a beilleszkedési feltétel fogalmának tartalmához és céljaihoz, de a családegyesítés területén fennálló emberi jogi követelményekhez is.

86. A beilleszkedési feltétel kellően tág meghatározása egyébiránt megfelel az irányelv rendszerének, amely azon alapul, hogy a szükséges döntéseknél család és különösen a gyermekek érdekét átfogóan vegyék figyelembe. Az irányelv 17. cikke szerint 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. Ezen kívül az irányelv 5. cikkének (5) bekezdése szerint a kérelem elbírálása során a tagállamok megfelelő figyelmet fordítanak a kiskorú gyermekek érdekeire. Ezért az irányelv jogi fogalmait kétség esetén úgy kell értelmezni, hogy azok végrehajtásának alakítása megteremtse az előbb említett rendelkezéseknek megfelelő mérlegelési mozgásteret.

87. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdése harmadik albekezdésének céljával nem ellen-

⁶⁷ – Ugyanebbe az irányba mutat az alapvető jogok szakértőinek a Bizottság által alkalmazott hálózatra vonatkozóan a Parlament részéről megfogalmazott bírálat, a Parlament 2003. évi éves jelentésének (http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/doc/report_eu_2003_en.pdf) 55. oldalán.

tétes az ilyen értelmezés. Jóllehet a (12) preambulumbekkezdés szerint a beilleszkedési feltétel a gyermekek korai életkorban történő beilleszkedési képességét kívánja tükrözni, és biztosítja számukra, hogy megfelelő oktatásban vegyenek részt az iskolában, és szert tegyenek a szükséges nyelvi készségekre. Ez azonban nem zárja ki azt, hogy sajátos esetekben a beilleszkedési feltétel teljesítését más szempontokra is alapítsák.

kivételes szabályozás keretében előírhatják, hogy – az irányelv végrehajtásának időpontjában hatályos jogszabályok rendelkezésein⁶⁸ megfelelően – a kiskorú gyermekek családdegysítési kérelmét a 15. életévük betöltése előtt nyújtják be. Ha a kérelmet a 15. életév betöltése után nyújtják be, az ezen eltérést alkalmazó tagállamok az ilyen gyermekek beutazását és tartózkodását a családdegysítéstől eltérő, más okokból engedélyezik.

88. Következésképpen a beilleszkedési feltétel fogalma megengedi, hogy olyan sajátos eseteket is figyelembe vegyenek, amelyekben kivételesen fennáll a 12 év feletti gyermekek családdegysítési célú utánköltözéséhez való emberi jogi jogosultság. A tagállami átültető intézkedések csak akkor egyeztethetők össze a közösségi joggal, ha ezt a lehetőséget szintén biztosítják.

91. A Parlamenttel szemben a Tanács úgy véli, hogy ez a szabályozás is értelmezhető az alapvető jogoknak megfelelően. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdéséhez hasonlóan a 4. cikk (6) bekezdése is a gyermekek minél korábbi utánköltözésére irányul annak érdekében, hogy előmozdítsa a gyermekek beilleszkedését a fogadó államban. A korhatár a beilleszkedést előmozdító iskolalátogatáshoz igazodik.

89. Ebben az értelmezésben az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése tiszteletben tartja a család emberi jogi védelmét. Ezért a Parlament jelen joggalappal nem érhet el eredményt.

92. Ezen túlmenően a Tanács álláspontja szerint a gyermekek 15. életévük betöltését követően is együtt élhetnek családjukkal, mivel az ezen eltérést alkalmazó tagállamok az irányelv 4. cikke (6) bekezdésének második mondata szerint az ilyen gyermekek beutazását és tartózkodását a családdegysítéstől eltérő, más okokból engedélyezik. A Tanács úgy véli, hogy a rendelkezés szövege szerint minden eltérési lehetőség („marge de

Az irányelv 4. cikkének (6) bekezdéséről

90. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése szerint a tagállamok

68 – A Tanács tájékoztatása szerint ennek megfelelő korhatár kizárólag az osztrák jogban található.

manœuvre”) ki van zárva a nemzeti hatóságok családegyesítéstől eltérő, más okból való tartózkodásról hozott határozatánál. Mivel minden más indokot figyelembe kell venni, azzal lehet számolni, hogy az ilyen kérelmek többségének helyt adnak.

93. A Parlament maga is elismeri, hogy a „családegyesítésen kívüli alap” humanitárius megfontolásokat is magában foglalhat. Ezek közé – mint ahogyan a Bizottság joggal hangsúlyozza – nemcsak a háborús és polgárháborús menekültek jellemző eseteit kell sorolni, hanem az emberi jogilag indokolt családegyesítési jogosultságokat is. Valószínűleg léteznek megfelelő tartózkodási jogcímek a legtöbb, vagy akár az összes tagállamban. Ezeket azonban nem biztosítja a közösségi jog. Ennélfogva elképzelhető, hogy egyes tagállamok bevándorlási jogában ismeretlen ez a lehetőség és így nem áll rendelkezésre „családegyesítésen kívüli alap” annak érdekében, hogy idősebb gyermekek emberi jogilag megkövetelt utánköltözését lehetővé tegyék. Talán ebből az okból mellőzi a Tanács – a Bizottsággal ellentétben – az ilyen nemzeti jogosultságra vonatkozó állítást.

94. Mindazonáltal ennyiben is lehetséges az irányelv 4. cikke (6) bekezdésének az emberi jogoknak megfelelő értelmezése: a második

mondatot ugyanis úgy lehet érteni, hogy az az emberi jogilag megkövetelt családegyesítésnél arra kötelezi a tagállamokat, hogy ennek megfelelően tegyék lehetővé az utánköltözést.

95. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésének értelmezéséhez hasonlóan az irányelv 4. cikke (6) bekezdésének értelmezése is hozzájárulna ahhoz, hogy lehetőség nyíljon az 5. cikk (5) bekezdésének és a 17. cikknek az alkalmazására.⁶⁹

96. Ezért az irányelv 4. cikke (6) bekezdését is lehet az emberi jogoknak megfelelően értelmezni. Tehát a Parlament e jogalapja sem vezet eredményre.

Az irányelv 8. cikkéről

97. Az irányelv 8. cikkének első bekezdése változatlanul hagyja a tagállamok azon lehetőségét, hogy a családtagok utánköltözéséhez két éves időtartamú jogszerű tartózkodást szabjanak feltételül. Sőt a második bekezdés hároméves várakozási időt enged meg a családegyesítésre irányuló kérelem benyújtá-

69 – Lásd a fenti 86. pontot.

sát követően, ha az érintett tagállam ezen irányelv elfogadásának időpontjában hatályos jogszabályai a családegyesítés terén figyelembe vették a tagállam befogadó képességét.

98. A Tanács arra hivatkozik, hogy a várakozási idő a bevándorláspolitikai általában szokásos eszköze. El kell ismerni, hogy várakozási idők csaknem minden esetben elfogadhatók lehetnek. A családegyesítéshez való emberi jogi jogosultságot a fogadó államban azonban éppen az jellemzi, hogy az kivételes esetben sajátos körülmények alapján jön létre. Ilyen körülmények azt is eredményezhetik, hogy nem követelhető meg további várakozás.⁷⁰ Következésképpen meg kell vizsgálni, hogy vajon az irányelv 8. cikke az ilyen esetet kellő mértékben veszi-e figyelembe.

99. A Parlament ezt kizártnak tartja, míg különösen a Bizottság részletes javaslatokat terjeszt elő a megfelelő értelmezésről. Ennyiben mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy a várakozási időről szóló szabályozásban – a korhatárról szóló már megvizsgált szabályozással szemben – nincsenek támpontok a családegyesítéssel kapcsolatos emberi jogi követelmények figyelembevételéhez.

100. Mindenesetre az „előírhatják” (első bekezdés) és az „írhat elő” (második bekezdés) bizonyítatlan jogi fogalmihoz kapcsolódóan figyelembe jöhet az irányelv által meg hagyott választási lehetőségek emberi jogoknak megfelelő értelmezése.

101. Ez azt a kérdést veti fel, hogy vajon elegendő-e, ha a közösségi jog teret biztosít a nemzeti jogalkotóknak arra, hogy saját kezdeményezésre lehetővé váljon az egyedi esetek emberi jogilag megkövetelt vizsgálata, vagy hogy vajon a vonatkozó közösségi jogi rendelkezés szövegének kell-e legalább egy kapcsolódási pontot tartalmaznia az ilyen vizsgálathoz. Ebben a tekintetben a közösségi jogalkotónak és a nemzeti parlamenteknek az emberi jogok tiszteletben tartása és a jog egyértelműsége iránti mindenkori felelősségére vonatkozó megfontolások a döntőek.

102. Ha az EK 63. cikk második bekezdése alapján, amely a felhatalmazási alap azon része, amely a nemzetközi kötelezettségekre utal, az irányelv (2) preambulumbekkezdése alapján, amely szerint 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 elismert elveket, valamint a közösségi jog általános jogelvei alapján értelmezve az „előírhatják” és az „írhat elő” azt jelentené,

70 – Lásd az osztrák Verfassungsgesichtshof 2003. október 8-i ítélete (hivatkozás a 64. lábjegyzetben) III. 2. pontjának c) pontját.

hogy a tagállamok csak az EJEE 8. cikke szerint figyelembeveendő rendkívül kivételes esetekben követelhetnek meg várakozási időt.

irányelv 8. cikke emberi jogoknak megfelelő értelmezésének megkísérlése legfeljebb áthelyezi a problémákat.

103. Ugyan lehetséges az „előírhatják” és az „írhat elő” ilyen értelmezése, de ez nem kézenfekvő. Az irányelv 8. cikke ugyanis elsősorban a tagállami jogalkotók szabályozási lehetőségét határozza meg a közösségi jogalkotóval szemben azáltal, hogy szabályozza a másodlagos jogban bevezetett családegyesítési jog alóli kivételeket. Az „előírhatják” és az „írhat elő” tehát azt mondja ki, hogy a tagállamok jogosultak a közösségi jogalkotóval szemben arra, hogy két, illetve további három évig terjedő várakozási időt írjanak elő. Amennyiben valamely tagállam ezt úgymond egydimenziósan ülteti át anélkül, hogy figyelembe venné az emberi jogokból eredő kötelezettségeit, akkor a várakozási időről szóló tagállami szabályozások szintén anélkül az EJEB ítélkezési gyakorlata által megkövetelt lehetőség nélkül kerülnek kibocsátásra, hogy a rendkívüli eseteket figyelembe vennék. A nemzeti közigazgatásnak ilyen törvényeket kellene alkalmaznia. Az irányelv 5. cikke (5) bekezdésének és a 17. cikkének alkalmazására sem lenne lehetőség. Az alapvető jogok és az emberi jogok megsértését a rendkívüli esetekben csak bírói jogvédelem útján – adott esetben a Bíróság elé terjesztést követően – lehetne elkerülni. Következésképpen az

104. Az emberi jogokra való hivatkozás az irányelv (2) preambulumbeközlésében még segíti is az ilyen téves, egydimenziós átültetést. Ahelyett, hogy a tagállamokat az alapvető jogokkal és az emberi jogokkal szemben fennálló kötelezettségeikre emlékeztetné, ez a preambulumbeközlés ugyanis megállapítja, hogy az irányelv – mint ahogyan azt megfogalmazták – összeegyeztethető az alapvető jogokkal és az emberi jogokkal. Amennyiben a tagállamok a közösségi jogalkotó értékelésére hagyatkoznak, akkor nincs okuk arra, hogy olyan alapjogi és emberi jogi megfontolásokat végezzenek, amelyek nem szerepelnek az irányelv szövegében.

105. Következésképpen az irányelv 8. cikke – a megfogalmazása miatt – legalábbis félreérthető. Félreérthetősége a rendkívüli esetek figyelembevételének hiánya miatt növeli az emberi jogok megsértésének kockázatát. Ezért nemcsak az átültetést végző tagállami jogalkotónak, hanem a közösségi jogalkotónak is vállalnia kellene a felelősséget. Az emberi jogok hatékony védelmének és a jog egyértelműségének követelménye tehát azt eredményezi, hogy az irányelv 8. cikke sérti a közösségi jogot.

3. Az egyenlő bánásmódról

106. A Parlament előadja, hogy a fiatalabb és idősebb gyermekek, a gyermekek és házastársak közötti különbségtétel, valamint az irányelv alapján elfogadható eltérések a különböző tagállamokban történő átültetés során sértik az egyenlő elbánás elvét.

107. Az EJEE 14. cikkétől függetlenül, amire a Parlament hivatkozik, a Bíróság kimunkálta a közösségi jog általános egyenlőségi elvét, amit az ítélkezési gyakorlatban az egyenlőség általános elvének, az egyenlő elbánás elvének vagy a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének is neveznek. Ez azt mondja ki, hogy összehasonlítható tényállásokat nem lehet eltérően és eltérő tényállásokat nem lehet azonosan kezelni kivéve, ha az ilyen kezelés objektíve igazolt.⁷¹ Ennek során a különbségtételnek az elérni kívánt cél tekintetében arányosnak kell lennie.⁷²

108. Az alapjogi charta 21. cikke kifejezetten tiltja a hátrányos megkülönböztetés különös eseteit, ezek között különösen az életkor alapján történő hátrányos megkülönböztetést. Habár az alapjogi charta még nem fejt ki az elsődleges joggal összehasonlítható kögens joghatást,⁷³ legalábbis a jog ismerési forrásként ismereteket ad a közösségi jogrend által biztosított alapvető jogokról.⁷⁴ A jelen irányelv tekintetében még az is idetartozik, hogy (2) preambulumbekzdése szerint az alapvető jogokkal összeegyeztethetőnek kell lennie, úgy ahogyan azokat többek között a chartában elismerték. A tagállamokat is kifejezetten arra hívják fel az (5) preambulumbekzdésben, hogy az irányelvet az életkor alapján történő hátrányos megkülönböztetés nélkül hajtsák végre. Ennélfogva az életkor alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmára különös súlyt kell helyezni az egyenlőség elvének az irányelvre való alkalmazása során.

109. Mindamellet nem minden életkori megkülönböztetés valósít meg életkor alap-

71 – A 203/86. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 1988. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1988., 4563. o.) 25. pontja, a C-248/95. és C-249/95. sz., SAM Schiffahrt és Stapf egyesített ügyekben 1997. július 17-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-2737. o.) 39. pontja, a C-292/97. sz., Karlsson és társai ügyben 2000. április 13-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-4475. o.) 39. pontja, a C-27/00 és C-122/00. sz., Omega Air és társai egyesített ügyekben 2002. március 12-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-2569. o.) 79. pontja, a C-137/00. sz., Milk Marque és National Farmers' Union ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-7975. o.) 126. pontja, a C-304/01. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2004. december 9-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-7655. o.) 31. pontja és a C-210/03. sz., Swedish Match ügyben 2004. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-11893. o.) 70. pontja.

72 – Az Elsőfokú Bíróság T-8/93. sz. Huet-ügyben 1994. március 23-án hozott ítéletének (EBHT 1994., II-103. o.) 45. pontja, a T-14/03. sz., Di Marzio kontra Bizottság ügyben 2004. március 2-án hozott ítéletének (EBHT-KSZ 2004., I-A-43. és II-167. o.) 83. pontja és a T-256/01. sz. Pyres-ügyben 2005. február 15-én hozott ítéletének (EBHT-KSZ 2005., I-A-23. és II-99. o.) 61. pontja. A „pozitív megkülönböztetésről” lásd a C-407/98. sz., Abrahamsson és Anderson ügyben 2000. július 6-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-5539. o.) 55. pontját és a C-319/03. sz. Briheche-ügyben 2004. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-8807. o.) 31. pontját.

73 – A korhatárok megítélése során ezt hangsúlyozza az Elsőfokú Bíróság a T-219/02. és T-337/02. sz., Lutz Herrera kontra Bizottság egyesített ügyekben 2004. október 28-án hozott ítéletének (EBHT-KSZ 2004., I-A-319. és II-1407. o.) 88. pontjában és a Pyres-ügyben hozott ítéletének (hivatkozás a 72. lábjegyzetben) 66. pontjában, anélkül hogy taglalná az egyenlőség általános elvéből adódóan a korhatárokra vonatkozó követelményeket.

74 – Ebben az értelemben lásd Tizzano főtanácsnok C-173/99. sz. BECTU-ügyben 2001. február 8-án ismertetett indítványának a 28. pontját (az ügyben 2001. június 26-án hoztak ítéletet, EBHT 2001., I-4881. o.), Léger főtanácsnok C-353/99. P. sz. Hautala-ügyben 2001. július 10-én ismertetett indítványának a 82. és 83. pontját (az ügyben 2001. december 6-án hoztak ítéletet, EBHT 2001., I-9565. o.), Mischo főtanácsnok C-20/00. és C-64/00. sz., Booker Aquaculture és Hydro Seafood egyesített ügyekben 2001. szeptember 20-án ismertetett indítványának a 126. pontját (az ügyben 2003. július 10-én hoztak ítéletet, EBHT 2003., I-7411. o.), Poiares Maduro főtanácsnok C-181/03. P. sz. Nardone-ügyben 2004. június 29-én ismertetett indítványának a 51. pontját (az ügyben 2005. január 13-án hoztak ítéletet, EBHT 2005., I-199. o.), valamint a C-387/02., C-391/02. és C-403/02. sz., Berlusconi és társai egyesített ügyekben 2004. október 14-én ismertetett indítványom 83. pontját (az ügyben 2005. május 3-án hoztak ítéletet, EBHT 2005., I-3565. o.) és a C-186/04. sz. Housiaux-ügyben 2005. január 27-én ismertetett indítványom 11. pontját (az ügyben 2005. április 21-én hoztak ítéletet, EBHT 2005., I-3299. o.).

ján történő hátrányos megkülönböztetést. A gyermekek megkövetelt védelmének hangsúlyozása azt mutatja, hogy az életkor olyan eltérő tényállások objektív ismertetőjegye lehet, amelyeket nem szabad azonosan kezelni. Ezért a korhatárok is elfogadhatók lehetnek.⁷⁵

a) A 12 év feletti gyermekekről

110. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésének vonatkozásában arra kell rámutatni, hogy ez a rendelkezés nem általában tesz különbséget fiatalabb és idősebb gyermekek között, hanem lehetővé teszi, hogy a 12 év feletti gyermekekre kiegészítő követelményt állapítsanak meg, nevezetesen a beilleszkedési feltételt, *ha családjuk többi tagjától függetlenül érkeznek*. Ezért nem egy tiszta korhatárról van szó, hanem egy más természetű különbségtételről, amelyben az életkor azon megkülönböztető feltételek egyike, amelyek halmozottan kerülnek alkalmazásra.

111. Ha családok 12 év feletti egyes gyermekek utánköltözését szeretnék elérni, akkor az rendszerint szabad elhatározásukon alapul. Nem kényszerülnek arra, hogy gyer-

meüket a beilleszkedési feltétel alkalmazásának kitegyék. A gyermek ugyanis követheti őket fiatalabb életkorban vagy az egyik szülővel, illetve egy másik gyermekkel együtt.

112. Az egyenlőtlen bánásmód az egyedül érkező 12 év feletti gyermekek és más gyermekek között objektív okokkal igazolható. Az irányelv (12) preambulumbekkezdése szerint a 4. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdése arra irányul, hogy a gyermekeknek a lehető legfiatalabb korban lehetővé tegyék az utánköltözést a fogadó államba azért, hogy beilleszkedési esélyeik javuljanak. Emögött a tagállamok azon jogos érdeke áll, hogy a bevándorlók lehető legjobb beilleszkedése legyen elérhető. Az a megítélés, hogy fiatalabb gyermekeknél könnyebben elérhető a beilleszkedés, a közösségi jogalkotó mérlegelési mozgásterébe tartozik.

113. A különbségtétel arányos is. A választott eszköz alkalmas a beilleszkedés céljának elősegítésére, mivel a családegyesítésnél olyan családokat hoz hátrányos helyzetbe, amelyek gyermekeiket a származási országban hagyják felnőni, és csak később költöztetik át. Egy ennél kevésbé kényszerítő eszköz nem kézenfekvő. A szabályozás a céljaihoz képest sem aránytalan, különösen, ha a család azon lehetőségeit vesszük figyelembe, hogy a gyerekeket beilleszkedési feltétel alkalmazása nélkül is átköltöztethetik.

⁷⁵ – Sőt a Bíróság a – tisztviselői személyzeti szabályzatban szokványos esetként előírt – korhatár hiánya miatt semmisített meg egy pályázati felhívást: a 78/71. sz., Costacurta kontra Bizottság ügyben 1972. március 22-én hozott ítélet (EBHT 1972., 163. o.) 9. és azt követő pontjai.

114. Amennyiben kivételesen olyan sajátos körülmények állnának fenn, amelyek a gyermek utánpótlását korábbi időpontban vagy más családtagokkal együtt akadályozták, akkor azokat a beilleszkedési feltétel értelmezésénél, szabályozásánál és alkalmazásánál figyelembe kellene venni. Máskülönben össze nem hasonlítható tényállások esetében objektív indokok nélkül ugyanazon követelményeket alkalmaznánk.

115. Ebben az értelmezésben az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése tehát összeegyeztethető az egyenlőség elvével.

b) A 15 év feletti gyermekekről

116. Az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése szerinti korhatár más jellegű, mint a 4. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdése szerinti korhatár. Előbbi ugyanis olyan gyermekek *minden* utánpótlására vonatkozik, akik a tizenötödik életévüket még azelőtt betöltötték, mielőtt a családdegysítési kérelmüket benyújtották. Ezért olyan családok is érintettek, amelyek nem dönthették el tudatosan, hogy a gyermeket a korhatár betöltése előtt engedik utánpótlózni, például olyan családok, amelyeket egyáltalán csak ekkor lehet egyeysíteni.

117. Kevéssé meggyőző a Bizottság álláspontja, miszerint a családok itt is elkerülhetik a fenyegető hátrányt az időben benyújtott családdegysítési kérelmekkel. Az irányelv ugyanis a hozzátartozók utánpótlóási kérelme tekintetében sokféle követelményt támaszt. Így a családdegysítőnek a 3. cikk (1) bekezdése szerint legalább egy évig érvényes tartózkodási engedéllyel kell rendelkeznie, és megalapozott kilátással kell rendelkeznie a letelepedési jogosultság megszerzésére. A 7. cikk szerint megfelelő szálláshellyel, a családtagjai számára betegségbiztosítással és állandó, elégséges jövedelemmel is rendelkeznie kell. Ha nem állnak fenn ezek a feltételek, a kérelmet el lehet utasítani. Ezért az érintett gyermekek utánpótlóása felett nem a mindenkori családok rendelkeznek. Végeredményben tehát olyan korhatárról van szó, amelyet nem tesznek viszonylagossá járulékos feltételek.

118. Mindamellett ilyen esetekben is igazolhatja a fogadó államok beilleszkedésre vonatkozó érdeke a korhatárból eredő egyenlőtlen bánásmódot. A jogalkotó ugyanis abból a feltevésből indulhat ki, hogy e fiatalok beilleszkedése nagy valószínűséggel jelentősen nehezebb, mint a fiatalabb gyermekeké.

119. Ehhez társul még az is, hogy az érintett fiatalok a családdegysítés után már csak rövid ideig élnek a szüleiknél, mint kiskorúak, de ezáltal valószínűleg tartózkodási jogot szerezhetnének anélkül, hogy a felnőttekkel szemben támasztott követelményeket teljesíteniük kellene. Még a kérelem benyújtását

követő haladéktalan beutazás esetén is már csak három évig lennének kiskorúak a 18. életév betöltésével elért nagykorúsági korhatárnál. Az irányelv viszont 9 hónapos elbírálási időt enged meg, amely kivételes esetekben még meg is hosszabbítható. Ennélfogva az utáncöltöző fiatalok a beutazáskor majdnem nagykorúak is lehetnek. Következésképpen nem lenne kizárható az, hogy a gyermekek családtagként való minimális ott-tartózkodással saját tartózkodási jogcímet szereznének akár azért, mert a tagállam a tartózkodást a nagykorúság elérésével az irányelv 16. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján nem szünteti meg, akár azért, mert a tartózkodás megszüntetése ellentétes az EJEB olyan családok szétválasztására vonatkozó ítélkezési gyakorlatával, amelyek együtt élnek a fogadó államban.⁷⁶

követően rendszerint kevésbé vannak szü-leikre ráutalva, akkor nem marad afelől kétség, hogy ez arányos a céljai tekintetében.

121. Amennyiben persze az egyedi eset sajátos körülményei ennek ellenére a család-egyesítés keretében történő utáncöltözést követelik meg, akkor az emberi jogilag indokolt utáncöltözési jogosultság kerül elő-térbe.⁷⁷

122. Ezért az emberi jogoknak megfelelő értelmezés esetén objektív okok igazolják az irányelv 4. cikke (6) bekezdése szerinti különbségtételt.

c) A házastárs és a gyermekek közötti különbségtételről

120. A fentiek alapján a korhatárt alkalmas és szükséges megkülönböztető jegynek kell tekinteni. Ha figyelembe vesszük azt, hogy a gyermekek tizenötödik életévük betöltését

123. A Parlament azt is kifogásolja, hogy míg a 12 év feletti gyermekeknek teljesíteniük kell a beilleszkedés feltételt, addig a házastársnak nem. Kiskorú gyermekek általában jobban védelemre szorulnak, mint a felnőtt házastársak. A Tanács ezzel szemben hangsú-

76 – Az EJEB állandó ítélkezési gyakorlatában megállapítja, hogy a családi élet tiszteletben tartásához való jogba történő beavatkozást valósíthat meg az, ha egy személyt kiutasítanak abból az országból, amelyben közeli hozzátartozói élnek, lásd EJEB, 2004. december 16-i, Radovanovic kontra Ausztria ügyben hozott ítéletet (30. §), a 2001. augusztus 2-i, Boulif kontra Svájc ügyben hozott ítéletet (*Ítéletek és Határozatok Tára*, 2001-IX, 39. §), valamint a 1991. február 18-i, Moustaguim kontra Belgium ügyben hozott ítélet (A. sorozat 193. szám, 18. o., 30. §).

77 – Lásd a fenti 94. pontot.

lyozza, hogy a szabályozás arra irányul, hogy a fiatal gyermekek jobb beilleszkedési lehetőségeit kihasználják.

124. A közösségi jogalkotó azonban feltehetőleg abból indult ki, hogy a házastársak és a gyermekek helyzete nem hasonlítható össze. Például a házasság egész életen át tartó együttélésen alapul. A házastársak és a gyermekek közötti különbségtétel ezért nem sérti az egyenlőség elvét.

lehetőséget adhat a tagállamoknak, amit azok maguk tölthetnek ki tartalommal. Sőt a Szerződés 63. cikkének második bekezdése erre vonatkozóan jogpolitikai felhatalmazást is tartalmaz.⁷⁸ A szabályozási lehetőség megadásának ellenben az a szükségszerű következménye, hogy a szabályok eltérőek a különböző tagállamokban. Ez nem valósíthatja meg az egyenlőség elvének a megsértését.⁷⁹

C – Összefoglalás

d) A választási lehetőségek szabályozásával szembeni kifogásokról

125. Végül a Parlament a tagállamok részére nyújtott választási lehetőségekben az egyenlőség elvének a megsértését látja. A választási lehetőségek szabályozása és a kihasználásuk mindenkor különböző időpontjai miatt a különböző tagállamokban eltérően kezelhetik az összehasonlítható eseteket.

127. Összefoglalva megállapítható, hogy a kereset elfogadhatatlan, mivel a Parlament által kifogásolt rendelkezések önálló megtámadása nem lehetséges. Amennyiben azonban a Bíróság érdemben vizsgálná meg az ügyet, akkor az irányelv 4. cikkének (6) bekezdése a Parlammal való konzultáció elmulasztása miatt, az irányelv 8. cikke pedig a család védelméhez való emberi jog megsértése miatt nyilvánítandó semmisnek.

126. A Parlament azonban téved, amikor nem ismeri el, hogy a Közösség nem köteles arra, hogy a családintegrációs jogot teljes körűen harmonizálja. Inkább szabályozási

⁷⁸ – Lásd a fenti 41. pontot.

⁷⁹ – Lásd ebben az értelemben a C-127/00. sz. Hässle-ügyben 2003. december 11.-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14781. o.) 35. és azt követő pontjait.

V – A költségekről

– mint elfogadhatatlant – el kell utasítani, a Parlamentet, saját költségein felül, a Tanács költségeinek viselésére is kötelezni kell.

128. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pereszes felet kötelezi a költségek viselésére. Mivel a keresetet

129. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 4. §-ával összhangban a Németországi Szövetségi Köztársaság és az Európai Közösségek Bizottsága maguk viselik a beavatkozásból eredő költségeiket.

VI – Véggözetkeztetések

130. Ezért a Bíróságnak azt javasolom, hogy az alábbiak szerint hozza meg határozatát:

1. A Bíróság a keresetet elutasítja.
2. Az Európai Parlament viseli, saját költségein felül, az Európai Unió Tanácsának a költségeit is.
3. A Németországi Szövetségi Köztársaság és az Európai Közösségek Bizottsága maguk viselik saját költségeiket.