

C-540/03. sz. ügy

Európai Parlament kontra az Európai Unió Tanácsa

„Bevándorlási politika – Harmadik ország állampolgára kiskorú gyermekének
családegyesítési joga – 2003/86/EK irányelv – Az alapvető jogok védelme – A családi
élet tiszteletben tartásához való jog – A kiskorú gyermek érdekének
figyelembevételére vonatkozó kötelezettség”

J. Kokott főtanácsnok indítványa, az ismertetés napja: 2005. szeptember 8. . . . I - 5776
A Bíróság ítélete (nagytanács), 2006. június 27. I - 5809

Az ítélet összefoglalása

- 1. Megsemmisítés iránti kereset – Keresettel megtámadható aktusok
(EK 230. cikk)*

2. *Közösségi jog – Elvek – Alapvető jogok – A családi élet tiszteletben tartása*
(Az Európai Unió alapjogi chartája, 7. és 24. cikk)
3. *Vízumok, menekültügy, bevándorlás – Bevándorlási politika – Családegysítési jog – 2003/86 irányelv*
(2003/86 tanácsi irányelv, 4. cikk, (1) bekezdés, 5. cikk, (5) bekezdés és 17. cikk)
4. *Vízumok, menekültügy, bevándorlás – Bevándorlási politika – Családegysítési jog – 2003/86 irányelv*
(2003/86 tanácsi irányelv, 4. cikk, (6) bekezdés, 5. cikk, (5) bekezdés és 17. cikk)
5. *Vízumok, menekültügy, bevándorlás – Bevándorlási politika – Családegysítési jog – 2003/86 irányelv*
(2003/86 tanácsi irányelv, 5. cikk, (5) bekezdés, 8. és 17. cikk)

1. Az a tény, hogy valamely, megsemmisítés iránti keresettel megtámadott irányelv rendelkezései a tagállamok részére bizonyos mérlegelési mozgásteret biztosítanak, és lehetővé teszik számukra, hogy bizonyos körülmények között az ezen irányelvben előírt elvi szabályoktól eltérő nemzeti szabályozást alkalmazzanak, nem eredményezheti azt, hogy e rendelkezéseket kivonják a Bíróságnak az EK 230. cikk szerinti jogszerűségi felülvizsgálati jogköre alól.

fenntartására vagy megalkotására, amelyek e jogokat nem tartják tiszteletben.

(vö. 22–23. pont)

Egyébiránt előfordulhat, hogy az ilyen rendelkezések önmagukban nem tartják tiszteletben az alapvető jogokat, amennyiben a tagállamokat kötelezik, illetőleg kifejezetten vagy hallgatólagosan felhatalmazzák olyan nemzeti jogszabályok

2. Az emberi jogok európai egyezményének (EJEE) 8. cikke szerinti, a családi élet tiszteletben tartásához való jog azon alapvető jogok közé tartozik, amelyek a közösségi jogrend védelme alatt állnak. Ez a közeli hozzátartozókkal való együttéléshez való jog a tagállamok számára negatív kötelezettségekkel járhat abban az esetben, ha egy tagállam köteles valamely személy kiutasításától tartózkodni, illetve pozitív kötelezettségekkel járhat abban az esetben, ha köteles valamely személy területére való belépését és annak ott tartózkodását lehetővé tenni. Így noha az EJEE nem biztosítja a külföldi részére alapvető jogként egy meghatározott országba való

belépés vagy ott-tartózkodás jogát, az érintett személynek abból az országból történő eltávolítása, amelyben közeli rokonai laknak, beavatkozást jelenthet az érintettnek a családi élet tiszteletben tartásához való, az EJE 8. cikkének (1) bekezdésében biztosított jogába.

A gyermek jogairól szóló egyezmény elismeri továbbá a családi élet tiszteletben tartásának elvét. Ez az elv a gyermek jogairól szóló egyezmény hatodik preambulumbekkezdésében kifejezett azon felismerésen alapul, hogy a gyermek személyiségének harmonikus kibontakozásához szükséges, hogy családi környezetben, boldog, szeretetteljes és megértő légkörben nőjön fel. Az említett egyezmény 9. cikkének (1) bekezdése ezért előírja, hogy a részes államok gondoskodnak arról, hogy a gyermeket szüleitől, ezek akarata ellenére, ne válasszák el; a 10. cikk (1) bekezdése szerint pedig ebből a kötelezettségből az következik, hogy az egyezményben a részes államokra a 9. cikk (1) bekezdésében foglaltak értelmében háruló kötelezettségeknek megfelelően a részes államoknak pozitív szellemben, emberiességgel és kellő gondossággal kell megvizsgálniuk bármely gyermeknek vagy szüleinek családgye-sítés céljából a részes államba való beutazása vagy onnan való kiutazása iránti kérelmét.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája 7. cikkében szintén elismeri a magán- vagy a családi élet tiszteletben tartásához való jogot. Ezt a rendelkezést a gyermek mindenekfelett álló – az Alapjogi Charta 24. cikkének (2) bekezdésében elismert – érdekének figyelembevételére vonatkozó

kötelezettséggel összefüggésben kell olvasni, és figyelembe véve a gyermeknek a szülőjével való rendszeres és személyes kapcsolattartásra vonatkozó – az Alapjogi Charta 24. cikkének (3) bekezdésében kifejezett – szükségét.

E különböző szövegek kidomborítják a családi életnek a gyermek szempontjából való fontosságát, és az államoknak a gyermek érdekeinek figyelembevételét ajánlják, de a családtagok részére nem keletkeztetnek alanyi jogot a valamely állam területére való beutazásuk engedélyezésére, és nem értelmezhetők oly módon, hogy az államokat megfosztják a családgye-sítési kérelmek mérlegelésével kapcsolatos bizonyos mozgástértől.

(vö. 52–53., 57–59. pont)

3. Míg a családgye-sítési jogról szóló 2003/86 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése a tagállamok részére pontos, pozitív kötelezettségeket ír elő, amelyeknek világosan meghatározott alanyi jogok felelnek meg, mivel az irányelv az általa meghatározott esetekben a tagállamok részére mérlegelési mozgástér nélkül előírja a családgye-sítő bizonyos családtagjai családgye-sítésének engedélyezését, az említett 4. cikk (1) bekezdése utolsó albekezdésének hatása az, hogy szigorúan meghatározott körülmények között – tudniillik abban az esetben, ha a 12. életévét betöltött gyermek családja többi tagjától függetlenül érkezik – részlegesen fenntartja a tagállamok mérlege-

lési mozgásterét azzal, hogy lehetővé teszi számukra a beutazás és tartózkodás ezen irányelv szerinti engedélyezése előtt annak ellenőrzését, hogy a gyermek megfelel-e az irányelv végrehajtásának időpontjában hatályos nemzeti jogszabályokban előírt beilleszkedési feltételnek.

Ez utóbbi rendelkezés nem tekinthető ellentétesnek az EJEE 8. cikkében foglalt, a családi élet tiszteletben tartásához való joggal, mivel ez a jog nem értelmezhető úgy, hogy szükségszerűen kötelezi a tagállamot a területén történő család-egyesítés engedélyezésére, és mivel az említett rendelkezés csupán fenntartja a tagállam mérlegelési mozgásterét, amelyet a nemzeti jogszabályokban meghatározott feltétel vizsgálatára korlátoz, és amely vizsgálatra a tagállamnak különösen az irányelv 5. cikke (5) bekezdésében és 17. cikkében kifejtett elvek tiszteletben tartásával kell sort kerítenie. Mindenesetre a beilleszkedés szükségessége több, az EJEE 8. cikkének (2) bekezdésében említett jogszerű célkitűzés körébe tartozhat.

E tekintetben a beilleszkedés fogalma meghatározásának a 2003/86 irányelvbeli hiánya nem értelmezhető a tagállamoknak arra adott felhatalmazásként, hogy e fogalmat a közösségi jog általános elveivel, különösen pedig az alapvető jogokkal ellentétes módon használják. Azok a tagállamok ugyanis, amelyek élni

kívánnak az eltérés lehetőségével, a 12. életévét betöltött, családjá többi tagjától függetlenül érkező gyermek egyéni helyzetének vizsgálata során nem használhatnak meghatározatlan beilleszkedési fogalmat, hanem az irányelv végrehajtásakor létező jogszabályokban előírt beilleszkedési feltételt kell alkalmazniuk. Következésképpen az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdése nem értelmezhető akként, hogy az kifejezetten vagy hallgatólagosan felhatalmazza a tagállamokat a családi élet tiszteletben tartásához való joggal ellentétes végrehajtási rendelkezések elfogadására.

Az sem bizonyosodott be, hogy a közösségi jogalkotó az említett 4. cikk (1) bekezdésének utolsó albekezdésében nem szentelt elegendő figyelmet a gyermek érdekeinek. Az irányelv 4. cikke (1) bekezdésének tartalma ugyanis igazolja azt a tényt, hogy e rendelkezés elfogadása során a gyermek mindenekfelett való érdeke elsődleges szempont volt, és nem bizonyosodott be, hogy e rendelkezés utolsó albekezdése ezt nem vette kellőképpen figyelembe, vagy hogy felhatalmazza a valamilyen beilleszkedési feltétel alkalmazását választó tagállamokat arra, hogy e rendelkezést ne vegyék tekintetbe. Ellenkezőleg: az irányelv 5. cikkének (5) bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek megfelelő figyelmet fordítani a kiskorú gyermek mindenekfelett való érdekeire.

Ebben az összefüggésben a 12 éves kor megjelölése nem bizonyul a koron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét sértő feltételnek, minthogy olyan feltételről van szó, amely a kiskorú gyermek olyan életszakaszát veszi tekintetbe, amikor már viszonylag hosszabb időt élt harmadik országban családtagjai nélkül, ezért a más környezetbe való beilleszkedése több nehézséget okozhat.

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

(vö. 60–62., 66., 70–71., 73–74., 76. pont)

4. A családegyesítési jogról szóló 2003/86 irányelv 4. cikkének (6) bekezdése lehetőséget ad a tagállamoknak arra, hogy a családegyesítésnek az irányelvben előírt feltételei alkalmazását a gyermek 15. életének betöltését megelőzően benyújtott kérelmekre korlátozzák. Ez a rendelkezés

azonban nem értelmezhető oly módon, hogy a tagállamoknak megtiltja egy 15 év feletti gyermek kérelmének figyelembevételét, vagy felhatalmazza őket arra, hogy ezt ne tegyék.

E tekintetben csekély jelentősége van annak, hogy a kérdéses rendelkezés utolsó mondata előírja, hogy az eltérést alkalmazni kívánó tagállam annak a gyermeknek, akire vonatkozólag 15. életének betöltését követően nyújtottak be kérelmet, a beutazását és tartózkodását „családegyesítésen kívüli alapon” engedélyezi. A „családegyesítés” kifejezést az irányelv összefüggésében ugyanis akként kell értelmezni, mint amely a családegyesítés azon eseteire vonatkozik, amelyekre a családegyesítést az irányelv előírja. E kifejezés nem értelmezhető úgy, hogy megtiltja az eltérést alkalmazó tagállamnak, hogy engedélyezze a gyermeknek a szüleihez való csatlakozás lehetővé tétele érdekében történő beutazását és tartózkodását.

Az irányelv 4. cikkének (6) bekezdését ezenkívül az irányelv 5. cikkének (5) bekezdésében (amely előírja, hogy a tagállamok kötelesek megfelelő figyelmet fordítani a kiskorú gyermek mindenekfelett való érdekeire) és 17. cikkében (amely arra kötelezi a tagállamokat, hogy egy sor körülményre – köztük az érintett személy családi kapcsolataira – tekintettel legyenek)

foglalt elvek figyelembevételével kell értelmezni. Ebből az következik, hogy a tagállam továbbra is köteles a 15. életévét betöltött gyermek kérelmét e gyermek érdekében és a családi élet elősegítésére törekedve elbírálni.

Továbbá a koron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma elvével nem bizonyul ellentétes feltételnek a 15 éves életkor megjelölése.

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

(vö. 85–90. pont)

5. A családegyesítési jogról szóló 2003/86 irányelv 8. cikkének, amely felhatalmazza a tagállamokat az irányelv családegyesítéssel kapcsolatos szabályaitól való eltérésre, nem az a hatása, hogy megakadályozza a családegyesítést,

hanem korlátozott mérlegelési mozgásteret biztosít a tagállamok részére, amely lehetővé teszi, hogy meggyőződjenek arról, hogy a családegyesítésre kedvező körülmények között kerül sor, miután a családegyesítő kellően hosszú ideje tartózkodik a fogadó államban ahhoz, hogy stabil letelepedettség és bizonyos beilleszkedési szint legyen vélelmezhető. Ezért az, ha valamely tagállam e körülményeket figyelembe veszi, és az, hogy a családegyesítést két vagy az esettől függően három évig elhalaszthatja, nem ellentétes az emberi jogok európai egyezményének – az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában értelmezett – 8. cikkében kifejezett, a családi élet tiszteletben tartásához való joggal.

Egyébiránt – amint ez az irányelv 17. cikkéből kitűnik – a tagállamban való tartózkodás ideje csak egyike azoknak a tényezőknek, amelyeket a kérelem elbírálása során a tagállamnak figyelembe kell vennie, és várakozási idő nem követelhető meg anélkül, hogy az egyes esetekben az összes jelentős tényezőt figyelembe vennék. Ugyanez vonatkozik a tagállam befogadóképességére vonatkozó feltételre, amely lehet a kérelem elbírálása során figyelembe veendő egyik tényező, de nem értelmezhető úgy, hogy lehetővé teszi meghatározott esetek egyedi körülményeire való tekintet nélkül kötelezővé tett bármiféle kvótarendszer vagy hároméves várakozási idő alkalmazását. Az irányelv 17. cikkében

előírt összes tényező elemzése ugyanis nem teszi lehetővé, hogy csupán ezt az egy tényezőt vegyék figyelembe, és a befogadóképességnek a kérelem időpontjában történő valódi vizsgálatát igényli.

Ezenkívül – az irányelv 5. cikkének (5) bekezdésének megfelelően – a tagállamok kötelesek ügyelni arra, hogy megfelelően figyelembe vegyék a kiskorú gyermek mindenekfelett való érdekét.

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

(vö. 97–101., 103. pont)