

Unió polgár és valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező házastársának joga a családi életre az unió területén

LEHOCZKI BALÁZS

The Right of an EU Citizen and his Spouse Holding the Nationality of a Non-EU State to Family Life in the EU

By using their rights to freely move and stay within the EU, an ever increasing number of EU citizens decide to settle down for a longer period of time in a Member State other than the one of which they are nationals. Some of these citizens then get married in the host Member State with a person holding the nationality of a non-EU country with their marriage being protected by an EU Directive (2004/38/EC) which grants a non-EU citizen spouse a right to permanent stay in that Member State with a view to ensuring the married couple's family life.

However, the personal scope of this protection has given rise in recent years to disputes in the Member States, which resulted in the Court of Justice having been seized of some new landmark cases in the matter.

In May 2011, the Court made it clear that EU citizens who have never exercised their right of free movement cannot invoke Union citizenship to regularise the residence of their non-EU spouse.¹

In March 2014, the Court precised that a non-EU spouse should be granted a right to stay in the Member State of which his/her EU-citizen spouse is a national, where this latter returns to this Member State after having resided for a longer period of time in another Member State.²

In another ruling of March 2014 the Court found that EU law confers a right of residence on a non-EU spouse who is the family member of an EU citizen in the Member State of which that citizen is a national, where the citizen resides but regularly travels to another Member State as a worker, if the refusal to grant such a right of residence discourages the worker from effectively exercising his right to freely move within the EU.³

In November 2017, the Court ruled that a non-EU national may benefit from a right of residence in the Member State in which his/her EU citizen family member resided before acquiring the nationality of that Member State in addition to his/her nationality of origin.⁴

1 Judgment of 5 May 2011 in Case C-434/09 McCarthy.

2 Judgment of 12 March 2014 in Case C-456/12 O. & B.

3 Judgment of 12 March in Case C-457/12 S. & G.

4 Judgment of 14 November in Case C-165/16 Lounes.

Bevezetés

Az Európai Unió belüli szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogaikkal élve egyre több uniós polgár dönt úgy, hogy munkavállalás vagy tanulmányok folytatása céljából huzamosabb időre valamely, az állampolgársága szerintitől eltérő tagállamban telepedik le. E polgárok esetében nem ritka, hogy az új otthonuk szerinti tagállamban uniós polgári jogállással nem rendelkező személlyel kötnek házasságot, amely családi kapcsolatot az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogáról⁵ szóló irányelv (a továbbiakban: az irányelv) kifejezett védelemben részesíti azáltal, hogy a nem uniós polgár házastárs számára huzamos tartózkodási jogot biztosít az unió területén.

E védelem személyi hatályával összefüggésben azonban az elmúlt években számos kérdés merült fel, amelyek megválaszolása céljából a nemzeti bíróságok több alkalommal is az Európai Bírósághoz (a továbbiakban: a Bíróság) fordultak. Az alábbiakban rövid áttekintést adok ezen ügyekről (amelyek lényegében a személyek szabad mozgásához és tartózkodásához való jogok és a családi élethez való alapjog viszonyrendszerére vonatkoztak), majd pedig részletesen elemzem a Bíróságnak a témában hozott legfrissebb ítéletét.

A közelmúlt ítélkezési gyakorlata

A családi élethez való alapjognak a biztosítását mind a tagállamok nemzeti jogai, mind pedig az uniós jog feladatul tűzték ki, így annak meghatározása, hogy egy jogvitában a nemzeti vagy az uniós jog által biztosított védelem hívható fel attól függ, hogy e jogvita tárgya a nemzeti vagy az uniós jog hatálya alá tartozik-e.

Azt ugyanis a Bíróság már számos – és nemcsak a családi élet védelmének köréért érintő – ítéletében⁶ kimondta, hogy az uniós jog nem hivatkozható olyan helyzetekben, amelyek kizárólag a nemzeti jog hatálya alá tartoznak. A nemzeti jogok és az uniós jog alkalmazási körének e kategorikus szétválasztása azonban sok területen – például a családi élethez való jog egyes vonatkozásaival összefüggésben – olyan, látszólag méltánytalan döntésekhez vezethet, amelyek indokainak megértéséhez mindenekelőtt tisztázni kell, hogy egy adott jogvita melyik jog hatálya alá tartozik.

Általánosságban elmondható, hogy amennyiben egy jogterületet az uniós jog egy általános hatályú jogszabállyal, például egy rendelettel szabályoz, úgy e jogszabály címzettjei, azaz a tagállamok területén élő vagy működő jogalanyok a kérdéses terület tekintetében az uniós jog hatálya alá tartoznak. Ilyen esetekben e jogalanyok nemcsak az e jogszabályok által rájuk ruházott jogokra hivatkozhatnak a nemzeti bíróságok előtt, hanem jogosulttá válnak arra is, hogy e jogszabályok megalkotóitól vagy alkalmazóitól elvárhassák az Európai Unió Alapjogi Chartájában (a továbbiakban: Charta) biztosított jogaik tiszteletben tartását.

5 Az uniós polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelv.

6 Lásd különösen a Bíróságnak a C-434/09. sz. McCarthy-ügyben 2011. május 5-én hozott ítéletét.

Más a helyzet azonban akkor, amikor a jogalanyok az uniós alapszabadságok egyikét kívánják felhozni valamely alapvető joguk védelme érdekében. Az alapszabadságok ugyanis olyan jogokat foglalnak magukban, amelyek aktiválásához főszabály szerint szükség van arra, hogy a jogalanyok ténylegesen éljenek e szabadságukkal. A családi élethez való joggal összefüggésben a Bíróság egy 2011-ben meghozott ítéletében⁷ kimondta, hogy azon uniós polgárok, akik soha nem gyakorolták a szabad mozgáshoz való jogukat, nem hivatkozhatnak az uniós polgári jogállásra a nem uniós tagállamból származó házastársuk tartózkodásának jogszerűvé tétele érdekében. Ilyen helyzetekben egyébiránt a Charta sem hívható segítségül, hiszen a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata⁸ értelmében a Chartában megállapított jogok kizárólag az uniós jog alkalmazási körében fejtik ki hatásukat.

A személyek szabad mozgására vonatkozó alapszabadságnak a családi élethez való jog biztosítása érdekében történő felhívhatóságával kapcsolatban a Bíróság 2014 márciusában két fontos ítéletet is hozott. Ezen ítéletek egyikében⁹ a Bíróság azt a kérdést vizsgálta meg, hogy a nem uniós polgár családtagok számára az uniós jog értelmében meg kell-e adni a tartózkodási jogot az uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamban egy olyan helyzetben, amikor az uniós polgár visszatér e tagállamba azt követően, hogy az érintett családtagjával ezt megelőzőleg huzamosabb ideig egy másik tagállamban tartózkodott.

Ezen ítéletében a Bíróság megállapította, hogy az irányelv ilyen esetekben nem biztosít származékos tartózkodási jogot az uniós polgár családtagjának, mivel e jogszabály kizárólag valamely uniós polgár olyan tagállamba való belépésének és tartózkodásának feltételeit szabályozza, amelynek e személy nem állampolgára.

A Bíróság azonban ezzel összefüggésben kifejtette, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek (a továbbiakban: a Szerződés) a 21. cikke, amelynek értelmében minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgásra és tartózkodásra, az érintett családtag számára ilyen származékos tartózkodási jogot biztosít, mivel e jog elismerésének megtagadása sértheti az uniós polgárnak a Szerződés említett cikke által biztosított jogait. Az uniós polgárt ugyanis visszatarthatná a származási tagállamának elhagyásától az, ha nem lehetne biztos abban, hogy az e tagállamba való visszatérésekor folytathatja egy másik tagállamban kialakított vagy megszilárdított családi életét.

Egy ugyanezen a napon hozott másik ítéletében¹⁰ pedig a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Szerződésnek a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó 45. cikke az uniós polgár valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező családtagjának akkor is ilyen származékos tartózkodási jogot biztosít az uniós polgár állampolgársága szerinti tagállamban, ha e polgár ugyan e tagállamban rendelkezik lakóhellyel, de munkavállalóként rendszeresen egy másik tagállamba utazik,

7 A már említett C-434/09. sz. McCarthy-ügyben hozott ítélet.

8 Lásd például a C390/12. sz. Pflieger-ügyben 2014. április 30-án hozott ítélet 33–34. pontjait.

9 A C-456/12. sz. O. és B. ügyben 2014. március 12-én hozott ítélet.

10 A C-457/12. sz. S. és G. ügyben 2014. március 12-én hozott ítélet.

amennyiben e jog biztosításának megtagadása visszatartó háttal van az uniós polgár az említett cikkből eredő jogainak tényleges gyakorlására.

Ezen ítélkezési gyakorlatba illeszkedik be a Bíróságnak a Lounes-ügyben 2017. november 14-én meghozott ítélete,¹¹ amelyben a luxembourgi székhelyű testület tagjai azt vizsgálták meg, hogy az uniós polgár valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező házastársát megillette-e az azon tagállamban való tartózkodási jog, amelyben az uniós polgár azt megelőzően tartózkodott, hogy eredeti állampolgárságán felül megszerezte volna e tagállam állampolgárságát.

A Lounes-ügy tényállása és a nemzeti bíróság kérdései

Az algériai állampolgársággal rendelkező Toufik Lounes 2010-ben lépett be az Egyesült Királyságba hat hónapos tartózkodásra jogosító látogatói vízummal, majd ezt követően jogellenesen tovább tartózkodott Nagy-Britannia területén. A spanyol állampolgársággal rendelkező P. N. G. Ormazabal tanulóként lépett be az Egyesült Királyságba 1996-ban, 2004 szeptembere óta teljes munkaidőben dolgozik ott, és ott is tartózkodik. Spanyol állampolgárságán felül 2009-ben honosítás útján brit állampolgárságot szerzett.

2014-ben T. Lounes és P. N. G. Ormazabal házasságot kötöttek, ami után T. Lounes az Egyesült Királyságban tartózkodási kártya kiállítására irányuló kérelmet nyújtott be azon az alapon, hogy ő immáron egy uniós polgár családtagja.

E kérelmét azonban a brit hatóságok elutasították azzal az indokkal, hogy az irányelvet átültető brit törvény szerint P. N. G. Ormazabal már nem minősül uniós polgárnak, mivel megszerezte a brit állampolgárságot, és így T. Lounes a vele való házasságkötésre hivatkozva nem lehetett jogosult tartózkodási kártyára.

T. Lounes a brit hatóságok e határozatát megtámadta a brit bíróságok előtt, amelyek pedig – mivel kétségeik vannak e határozat és az említett brit jogszabály az uniós joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban – a Bíróságtól vártak iránymutatást a kérdésben.

A Lounes-ügyben hozott döntés

A Bíróság ítéletében mindenekelőtt emlékeztetett arra, hogy az irányelv az uniós polgárok valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező családtagjai számára semmilyen önálló jogot nem biztosít, hanem csak az érintett uniós polgár szabad mozgáshoz való jogának gyakorlása miatt az ezen uniós polgárt megillető jogokból származtatott jogokat.

A Bíróság ezután ismételten rámutatott arra, hogy az irányelv értelmében az ott biztosított jogok kedvezményezettjei azok az uniós polgárok, akik olyan tagállamba utaznak, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, vala-

¹¹ A C-165/16. sz. Lounes-ügyben 2017. november 14-én hozott ítélet.

mint az őket kísérő vagy hozzájuk csatlakozó családtagjaik. A Bíróság ezenfelül hangsúlyozta, hogy az irányelvnek – amely meghatározza az uniós polgárokat megillető, a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás jogának gyakorlására vonatkozó feltételeket – nem célja, hogy az uniós polgároknak az állampolgárságuk szerinti tagállamban való tartózkodását szabályozza, mivel ezen állampolgárok ott – egy nemzetközi jogi elv értelmében – feltétlen tartózkodási joggal rendelkeznek. Következésképpen a Bíróság ismételten megerősítette, hogy az irányelv kizárólag valamely uniós polgár olyan tagállamba való belépésének és tartózkodásának feltételeit szabályozza, amelynek e személy nem állampolgára, valamint hogy az irányelv ily módon nem keletkeztet származékos tartózkodási jogot az uniós polgár valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező családtagja számára olyan tagállamban, amelynek ez az uniós polgár az állampolgára.

Minderre tekintettel, noha a jelen ügyben nem vitatott, hogy P. N. G. Ormazabal a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolta, amikor 1996-ban elhagyta Spanyolország területét, hogy az Egyesült Királyságba menjen, valamint hogy mindaddig az irányelv kedvezményezettjének minősült, amíg meg nem szerezte a brit állampolgárságot, a Bíróság megállapította, hogy P. N. G. Ormazabal azóta az egyik olyan tagállamban tartózkodik, amelynek állampolgárságával rendelkezik, valamint hogy ott – a nemzetközi jognak megfelelően – feltétlen tartózkodási jogot élvez.

A Bíróság ezért kimondta, hogy azóta, hogy P. N. G. Ormazabal megszerezte a brit állampolgárságot, az említett irányelvnek már nem célja, hogy az Egyesült Királyságban való tartózkodását szabályozza, így pedig ez az irányelv már nem alkalmazandó P. N. G. Ormazabal helyzetére. Ezt a következtetést nem kérdőjelezheti meg az a körülmény, hogy P. N. G. Ormazabal a szabad mozgáshoz való jogával élt akkor, amikor az Egyesült Királyságba utazott és ott tartózkodott, brit állampolgársága mellett pedig megőrizte spanyol állampolgárságát is, mivel – ezen állampolgárság megszerzése óta – P. N. G. Ormazabal az irányelv értelmében már nem olyan tagállamban tartózkodik, amelynek nem állampolgára, ennél fogva pedig már nem tartozik a kedvezményezett ezen irányelv szerinti fogalmának hatálya alá. Következésképpen házastársát, T. Lounest ugyanezen irányelv alapján nem illetheti meg az Egyesült Királyságban a származékos tartózkodási jog.

A Bíróság ugyanakkor – a 2014. március 12-i ítéleteivel összhangban – úgy vélte, hogy meg kell határozni, hogy T. Lounest megilletetheti az Egyesült Királyságban a származékos tartózkodási jog a Szerződés 21. cikke alapján, amely előírja, hogy minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz. E tekintetben a Bíróság emlékeztetett arra, hogy az uniós polgár valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező családtagját e rendelkezés értelmében bizonyos esetekben megilletetheti származékos tartózkodási jog, amennyiben e jog biztosítása az érintett uniós polgár szabad mozgáshoz való joga és e polgárnak a fent hivatkozott rendelkezésen alapuló jogai hatékony gyakorlásának biztosításához szükséges.

A Bíróság megállapította, hogy az uniós polgárok számára a Szerződés 21. cikkében biztosított jogok – különösen a fogadó tagállamban a családi élet szokásos kö-

rülmények között történő fenntartásához és ezzel együtt családtagjaik jelenlétéhez való jog – hatékony érvényesülése megköveteli, hogy a P. N. G. Ormazabaléhoz hasonló helyzetben lévő uniós polgárt a fogadó tagállamban azt követően továbbra is megillessen ez a jog, hogy eredeti állampolgárságán felül megszerezte ezen állam állampolgárságát, valamint hogy – többek között – családi életet alakíthasson ki a valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező házastársával, az ezen utóbbi számára biztosított származékos tartózkodási jog révén.

E tekintetben a Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy bármely más eltérő értelmezés egyrészt az eredményezné, hogy P. N. G. Ormazabal ugyanolyan bánásmódban részesül, mint az a brit állampolgár, aki soha nem hagyta el az Egyesült Királyságot, elvonatkoztatva attól a körülménytől, hogy azzal gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát, hogy e tagállam területén telepedett le, és megőrizte spanyol állampolgárságát. Másrészt úgy vélni, hogy egy, a P. N. G. Ormazabal helyzetében lévő uniós polgárt amiatt fosztanának meg a családi életnek a fogadó tagállamban szokásos körülmények között történő fenntartásához való jogtól, hogy az e tagállambeli honosítás révén az e tagállamba való szorosabb integrálódásra törekedett, szembemenne a fogadó tagállam társadalmába való fokozatos integrációnak a Szerződés 21. cikke által előnyben részesített logikájával.

Következésképpen a Bíróság úgy határozott, hogy az uniós polgári jogállással nem rendelkező T. Lounes-t megillessen az Egyesült Királyságban a származékos tartózkodási jog a Szerződés 21. cikke alapján, olyan feltételek mellett, amelyek nem lehetnek szigorúbbak, mint az említett jog olyan uniós polgár valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező családtagja számára történő biztosítása tekintetében az irányelvben előírt feltételek, amely uniós polgár a szabad mozgáshoz való jogát valamely, az állampolgársága szerinti eltérő tagállamban való letelepedés útján gyakorolta.

Zárszó

A család védelméhez való alapjogot az uniós jog hatókörében maga az uniós jog, a tagállamok nemzeti jogainak alkalmazása tekintetében pedig a tagállamoknak az alapvető jogok védelméről szóló belső jogszabályai biztosítják. Mindez persze nem jelenti azt, hogy e védelem minden esetben azonos mértékű lenne. Amint azt láthattuk, míg T. Lounes esetében az uniós jog alkalmazása a tartózkodási jog számára történő megadását írja elő, addig őt kizárólag a brit jog alapján nem illetné meg tartózkodási jog az Egyesült Királyságban annak ellenére sem, hogy házastársa egy ott élő brit állampolgár.

Az uniós jog és a nemzeti jog alkalmazási körének szigorú szétválasztása miatt az olyan esetekben, amikor – T. Lounes ügyétől eltérően – végül mégis a nemzeti jog szabályait kellene figyelembe venni, kizárólag a tagállamok nemzeti jogalkotóinak a feladata, hogy a mindenkor nemzeti jogi kötelezettségeikkel (és különösen az Emberi Jogok Európai Egyezményéből származó kötelezettségekkel) összhangban meghatározzák a szabad mozgáshoz való jogukkal nem élt állampolgáraik családtagjai tartózkodásának feltételeit.