

ÁLLAMPOLGÁRSÁGI FELTÉTELEK – TÉNYLEG SZUVERÉN A TAGÁLLAM?

1. A polgárok Európájának megteremtése

A 2009. december 10-11-i Európai Tanács által elfogadott ötéves Stockholmi Program²⁸¹ első mondata úgy fogalmaz, hogy „*az Uniót alkotó államok népeinek egyik elsődleges aggodalmára válaszolva az Európai Tanács megerősíti, hogy kiemelt fontosságot tulajdonít a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség továbbfejlesztésének.*” A program kifejti továbbá, hogy „*minden jövőbeli intézkedés középpontjába az uniós polgárokat és azon egyéb személyeket kell helyezni, akikért az Unió felelős.*” Az Unió elsődleges jövőbeli prioritásaként említi a polgárság és az alapvető jogok előmozdítását: „*Az európai polgárságnak kézzelfogható valósággá kell válnia. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségnek mindenekelőtt olyan egységes területté kell válnia, amelyben biztosított az alapvető jogok és szabadságok védelme.*”

A kérdés tehát az, hogy kiket is takar a polgárok megnevezés, akiknek az Európáját a szabadságon, biztonságon, és a jog érvényesülésén alapuló térségként kívánja megteremteni az Európai Unió. Tavaly e konferenciasorozat keretein belül számoltam be a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal ügyfélközpontú újításairól, többek között a munkaidőben folyamatosan működő információs telefonszolgálatról. E szolgálat ellátása közben intézte egy érdeklődő ügyfél hozzám azt a kérdést, hogy létezik-e olyan eljárás, amely alapján ő pusztán uniós polgárságot szerez anélkül, hogy valamely tagállam állampolgárává válna, mivel az állampolgársági eljárás számára hosszú és bonyolult eljárásnak tűnik. A jelenlegi szabályozás értelmében azonban az érdeklődő számára kedvezőtlen választ kellett adnom, hiszen az uniós polgárság a tagállami állampolgárságra épül, azt egészíti ki.

Az uniós polgárság tehát nem jelent az állampolgársághoz hasonló, annak szinonimájaként felfogható jogviszonyt: „*ehhez egyrészt hiányzik az Unió és a Közösség államként való definiálhatósága, valamint nem eléggé intenzív a polgárok és a Közösség közötti jogviszony.*”²⁸² Az uniós polgárság célja tehát - amint azt a Bíróság már több alkalommal megállapította²⁸³ - hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen. Az uniós polgárság tartalma így bár egységesnek mondható, az uniós polgárság megszerzésének vagy elvesztésének előfeltételei közösségi szinten azonban nem egységesek, hanem elvileg minden tagállam szuverén joga által meghatározott egyedi

²⁸¹ A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa. Hivatalos Lap C 115 04/05/2010 o. 0001 – 0038, 1. pont

²⁸² Szalayné Sándor Erzsébet: Az Európai Unió közjogi alapjai. Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 2003. 257. o.

²⁸³ Lásd különösen a C-184/99. sz. Grzelczyk-ügyben 2001. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-6193. o.] 31. pontját, valamint a C-413/99. sz., Baumbast és R. ügyben 2002. szeptember 17-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-7091. o.] 82. pontját

szabályrendszeren alapulnak. A következőkben azt vizsgálom tehát, milyen európai és nemzetközi normáknak kell mégis megfelelnie a tagállami szabályozásnak.

2. Az állampolgárság szabályozása

Az állampolgárságról szóló 1997. november 6-i európai egyezményt (a továbbiakban: állampolgárságról szóló európai egyezmény) az Európa Tanács keretein belül fogadták el, és 2000. március 1-jén lépett hatályba. Ezen egyezmény 3. cikke értelmében: „(1) Minden állam saját joga szerint határozza meg, hogy kik az ő állampolgárai. (2) Az ilyen jogszabályt más államok annyiban kötelesek elfogadni, amennyiben az összhangban áll a vonatkozó nemzetközi egyezményekkel, a nemzetközi szokásjoggal és az állampolgárság tekintetében általánosan elismert jogelvekkel.”

A tagállamok által az Európai Unióról szóló szerződés záróokmányához csatolt, a tagállami állampolgárságról szóló, 2. sz. nyilatkozat²⁸⁴ szövege a következő: „A konferencia kijelenti, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződésben a tagállamok állampolgáira történő utalás esetén azt a kérdést, hogy egy személy rendelkezik-e valamely tagállam állampolgárságával, kizárólag az érintett tagállam nemzeti joga alapján kell eldönteni.” Az 1992. december 11–12-i edinburghi Európai Tanács keretében üléselő állam- és kormányfők Európai Unióról szóló szerződéssel kapcsolatban Dánia által felvetett bizonyos problémákról szóló határozatának²⁸⁵ A. szakasza értelmében: „Az Európai Közösséget létrehozó szerződés második részének az uniós polgárságra vonatkozó rendelkezései a tagállami polgárok számára az e részben előírt jogokat és további védelmeket biztosítanak. E rendelkezések semmilyen módon nem helyettesítik a nemzeti állampolgárságot. Azt a kérdést, hogy egy személy rendelkezik-e valamely tagállam állampolgárságával, kizárólag az érintett tagállam nemzeti joga alapján kell meghatározni.”

Ugyanakkor maga a nemzetközi jog is szab bizonyos korlátokat az államok állampolgársági szabályzásának alakításakor. Az állampolgárságról szóló európai egyezmény 4. cikke a következőket írja elő: „Minden részes állam állampolgárságra vonatkozó szabályainak az alábbi alapelveken kell alapulniuk: a) minden személynek joga van valamely állampolgársághoz; b) a hontalanságot el kell kerülni; c) senkit sem lehet önkényesen megfosztani állampolgárságától.” Az ENSZ Közgyűlése által 1948. december 10-én elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 15. cikke a következőket írja elő: „(1) Minden személynek joga van valamely állampolgársághoz. (2) Senkit sem lehet állampolgárságától, sem állampolgársága megváltoztatásának jogától önkényesen megfosztani.”

A hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló, 1961. augusztus 30-án, New Yorkban elfogadott, és 1975. december 13-án hatályba lépett egyezmény 7. cikke a következőképpen rendelkezik: „(1) a) Ha valamely Szerződő Állam joga lehetővé teszi az állampolgárságról való lemondást, ez a lemondás nem eredményezi az állampolgárság elvesztését, hacsak az érintett nem rendelkezik másik állampolgársággal, vagy ilyen állampolgárságot nem szerez; [...] (2) Valamely Szerződő Állam állampolgára, aki honosítást kér egy külföldi országban, nem veszti el saját állampolgárságát, hacsak nem szerzi meg e külföldi ország állampolgárságát, vagy nem kap biztosítékot annak megszerzésére.” Ugyanezen egyezmény 8. cikke a következőt írja elő: „(1) Egy Szerződő

²⁸⁴ HL 1992. C 191., 98. o.

²⁸⁵ HL 1992. C 348., 1. o.

Állam sem foszt meg senkit állampolgárságától, ha ez a megfosztás a személyt hontalanná tenné. (2) E cikk (1) bekezdésében foglaltak ellenére egy személy megfosztható valamely Szerződő Állam állampolgárságától: a) azokban az esetekben, amikor a 7. cikk (4) és (5) bekezdései szerint megengedett, hogy ez a személy elveszítse állampolgárságát; b) ha az állampolgárságot megtevesztéssel vagy csalással szerezték.”

A nemzetközi egyezmények tehát képeznek korlátokat az állami szabályozás számára. Tekintettel azonban arra, hogy az Unió valamely tagállama állampolgárságának megszerzése egyben uniós állampolgárságot is eredményez, joggal vetődik fel a kérdés, hogy az uniós jog, illetve az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége révén további követelményeket szab-e a tagállamok számára állampolgársági szabályaikra vonatkozóan. A következőkben erre keresem a választ.

3. Az uniós jog figyelembe vétele

3.1. Az Európai Bíróság által lefektetett elvek

Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az állampolgárság megszerzése és elvesztése feltételeinek meghatározása – összhangban a nemzetközi joggal – továbbra is az egyes tagállamok hatáskörébe tartozik.²⁸⁶ Ugyanakkor a C-369/90. sz., Micheletti és társai ügyben 1992. július 7-én hozott ítéletben²⁸⁷ a Bíróság megfogalmazta azt a fenntartást, amelynek értelmében a tagállamoknak az állampolgárság terén meglévő hatáskörüket az uniós jog figyelembevételével kell gyakorolniuk. Tehát az a kérdés, amely a tagállamok hatáskörébe tartozik, nem akadályozza meg, hogy az uniós jog hatálya alá tartozó helyzetekben a vonatkozó nemzeti szabályoknak ez utóbbit tiszteletben kell tartaniuk.

Az a feltétel, amelynek értelmében az uniós jogot figyelembe kell venni, nem érinti a Bíróság által már elismert azon nemzetközi jogi elvet, miszerint az állampolgárság megszerzésére és elvesztésére vonatkozó feltételek meghatározása a tagállamok hatáskörébe tartozik, azonban megállapítja azt az elvet, amelynek értelmében – uniós polgárok esetén – az uniós jogra vonatkozóan működtetett bírói felülvizsgálat alá tartozik e hatáskör gyakorlása, amennyiben az az uniós jogrend által biztosított és védett jogokat érint.

Ilyen körülmények között a Bíróságnak kell döntenie a kérdéseket előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatalra feltett, azokra a feltételekre vonatkozó kérdésekről, amelyek mellett valamely uniós polgár – saját állampolgárságának elvesztése miatt – elvesztheti uniós polgárságát, ennél fogva pedig megfosztható az azzal összefüggő jogoktól. Ez a helyzet adódott a honosítás visszavonására vonatkozó, az alábbiakban bemutatott ügyben szereplő határozat esetében is.

Hogy az Európai Bíróság álláspontjának további kifejtésére volt szükség e kérdésben, azt mi sem mutatja jobban, mint hogy a kérdést előterjesztő tagállami bíróság még az alábbi ügyben is úgy vélte, hogy a fent hivatkozott Micheletti és társai ügyben hozott ítéletben megfogalmazott fenntartás jelentőségét és hatályát a Bíróság ítélkezési gyakorlatában még nem tette egyértelművé. A tagállami bíróság szerint Bíróság e fenntartásból pusztán azt az elvet vezette le, hogy valamely tagállam nem korlátozhatja egy másik tagállam állampolgárságot nyújtó aktusának hatásait azáltal, hogy kiegészítő feltételt

²⁸⁶ Micheletti és társai ügyben hozott ítélet 10. pontja; a C-179/98. sz. Mesbah-ügyben 1999. november 11-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-7955. o.] 29. pontja, valamint a C-200/02. sz., Zhu és Chen ügyben 2004. október 19-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-9925. o.] 37. pontja

²⁸⁷ EBHT 1992., I-4239. o.

követelt ezen állampolgárság elismeréséhez az EK-Szerződésben előírt valamely alapvető szabadság gyakorlása tekintetében. A kérdést előterjesztő bíróság szerint tehát nem teljesen egyértelmű, hogy a hontalanság és a korábban, jogszerűen megszerzett uniós polgárságnak a honosítás visszavonásához kapcsolódó elvesztése összeegyeztethető-e az uniós joggal, és különösen az EK 17. cikk (1) bekezdésével.²⁸⁸ Lássuk, hogy az Európai Bíróság milyen választ adott az előterjesztő kételyeire.

3.2. A Rottmann ügy

Az Európai Bíróság egy idei, 2010. március 2-án előzetes döntéshozatali eljárás keretében hozott C-135/08. sz. ítélete az állampolgárság tagállami szabályozásának témakörét nagyban érinti. Az ügy kiindulópontja szerint a Freistaat Bayern az alapügy felperesének, Janko Rottmann volt osztrák állampolgár német állampolgárrá történő honosítását 2000. július 4-i határozatával visszamenőleges hatállyal visszavonta, mivel Rottmann a honosítási eljárás során egy osztrák büntetőügyét elhallgatta, és ezáltal csalárd módon szerezte meg a német állampolgárságot.

Janko Rottmann ellen Grazban indítottak nyomozást foglalkozás körében elkövetett súlyos csalás gyanúja miatt, 1995-ben már vádlottként hallgatták meg. Ugyanebben az évben azonban Rottmann lakóhelyét – az uniós polgársághoz tartozó egyik legjellemzőbb jogosultsággal, a szabad mozgás és tartózkodás jogával élve - Münchenbe helyezte át, 1997-ben viszont nemzetközi elfogatóparancsot adtak ki ellene. 1998-ban Janko Rottmann német állampolgárságért folyamodott, melynek során elmulasztott említést tenni az ellene Ausztriában indított büntetőeljárásról, így 1999 elején már a kezébe vehette német honosítási okiratát. Miután azonban 1999 augusztusában a grazi önkormányzat tájékoztatta München tartományi fővárost arról, hogy Rottmann ellen ott elfogatóparancsot adtak ki, 2000-ben a csalárd módon megszerzett német állampolgárságot visszamenőleges hatállyal visszavonta az azt kiadó hatóság.

Az alapügy felperese e határozat ellen megsemmisítés iránti keresetet nyújtott be. A másodfokon eljáró Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Bajor Közigazgatási Bíróság) 2005. október 25-én hozott ítéletében megállapította, hogy az alapügy felperese honosításának visszavonása még akkor is összeegyeztethető a német joggal, ha az említett visszavonásnak – annak jogerőssé válása esetén – azzal a következménnyel kell járnia, hogy az érdekelt személy hontalanná válik²⁸⁹. Az indokolás szerint a csalárd módon megszerzett honosítás kezdettől fogva jogellenes volt, és azt következképpen a hatáskörrel rendelkező német hatóságok mérlegelési jogkörük keretein belül visszavonhatták volna.

A kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra várt választ, hogy ellentétes-e az uniós joggal – különösen az EK 17. cikkel – az, ha valamely tagállam visszavonja a csalárd módon, honosítás útján megszerzett állampolgárságot valamely uniós polgártól, amennyiben ez a visszavonás – hontalanná téve az érdekelt személyt – megfosztja őt uniós polgárként meglévő jogállásától, valamint az azzal összefüggő jogoktól, mivel e tagállam állampolgárságának honosítás útján történő megszerzése az érintett személy vonatkozásában származási tagállama állampolgárságának elvesztését vonta maga után.

²⁸⁸ C-135/08. sz. Rottmann-ügyben 2010. március 2-án hozott ítélet 33. pontja

²⁸⁹ A bíróság pontosítja, hogy az osztrák jog vonatkozó rendelkezései – azaz az StbG értelmében – az alapügy felperese jelenleg nem felel meg az osztrák állampolgárság haladéktalan visszaállításával kapcsolatos feltételeknek.

Az Európai Bíróság is a nemzetközi jogban lefektetett alapelveket hívta segítségül.²⁹⁰ A hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény vonatkozó rendelkezései²⁹¹ is megerősítik, hogy valamely személy megfosztható valamely szerződő állam állampolgárságától, ha az állampolgárságot megtevesztéssel vagy csalással szereztek. Ugyanígy, az állampolgárságról szóló európai egyezmény²⁹² még arra az esetre sem tiltja meg a részes államoknak, hogy valamely személyt megfosszanak állampolgárságától, ha az hontalanná válik, amennyiben az állampolgárságot az említett személy az általa elkövetett csalás, hamis adatszolgáltatás vagy bármely releváns tény eltitkolása révén szerezte.²⁹³

A honosítás csalás miatti visszavonására vonatkozó határozat tehát megfelel a közérdekű indoknak, ennél fogva jogszerű az, hogy valamely tagállam védeni kívánja a közötte és állampolgárai között meglévő, szolidaritáson és hűségen alapuló, különös kapcsolatot, valamint az állampolgársági jogviszony alapját képező jogok és kötelezettségek kölcsönösségét.

Bár a nemzetközi egyezmények megfogalmazott jogelvi alapvető iránymutatást adtak az alapügy megoldásához, az Európai Bíróság azonban tovább ment annál, minthogy kizárólag a nemzetközi jog alapján vizsgáljon egy uniós polgársághoz kötődő kérdést. A Rottmann-ítéletben ugyanis kifejtette, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak minden hasonló esetben meg kell vizsgálnia, hogy az alapügyben szereplő visszavonási határozat tiszteletben tartja-e az arányosság elvét az e határozat által az érintett személy uniós jogbeli helyzetét illetően gyakorolt következményekre vonatkozóan, ezen túlmenően pedig adott esetben el kell végeznie az említett határozat arányosságának vizsgálatát a nemzeti jog tekintetében.²⁹⁴

Az Európai Bíróság további iránymutatásokat fűzött az arányossági vizsgálat lefolytatásához az elsődleges jog által uniós polgárok jogállásának tulajdonított jelentőségre tekintettel: *„a honosítás visszavonására vonatkozó határozat vizsgálata során figyelembe kell venni azokat az esetleges következményeket, amelyeket ez a határozat idéz elő az érdekelt személy, és – adott esetben – családtagjai számára a valamennyi uniós polgár részére biztosított jogok elvesztése tekintetében. E tekintetben különösen azt kell megvizsgálni, hogy az említett jogvesztés indokolt-e az általa elkövetett jogsértés súlyosságához, a honosításra vonatkozó határozat és a visszavonásra irányuló határozat között eltelt időhöz, valamint az érdekelt személy eredeti állampolgárságának visszaszerzésére vonatkozóan meglévő lehetőségéhez képest.”*²⁹⁵

Az Európai Bíróság tehát az uniós joggal összeegyeztethetőnek tekinti valamely tagállam állampolgárságának – és ezzel egyidejűleg az uniós polgárság – elvesztését, amennyiben a honosítás útján szerzett állampolgárság visszavonását valamely közérdek – jelen esetben a csalárd módon szerzett státusz visszavonása – megalapozza azt, feltéve hogy a visszavonásra irányuló határozat tiszteletben tartja az arányosság elvét. A honosítás visszavonásától való tartózkodást még akkor sem követeli meg, ha az érdekelt személy nem

²⁹⁰ C-135/08. sz. Rottmann-ügyben 2010. március 2-án hozott ítélet 52-53. pontja

²⁹¹ A hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény 8. cikk (2) bekezdése

²⁹² Az állampolgárságról szóló európai egyezmény 7. cikk (1) és (3) bekezdése

²⁹³ Másfelől az említett következtetés megfelel annak az általános nemzetközi jogi elvnek, miszerint megfosztani állampolgárságától önkényesen senkit sem lehet, amely elvet az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 15. cikkének (2) bekezdése, valamint az állampolgárságról szóló európai egyezmény 4. cikkének c) pontja is megismétel. Amennyiben ugyanis valamely állam egy személyt az általa tanúsított megtevesztő magatartás miatt foszt meg állampolgárságától, az attól való ilyen megfosztás nem tekinthető önkényes intézkedésnek.

²⁹⁴ C-135/08. sz. Rottmann-ügyben 2010. március 2-án hozott ítélet 55. pontja

²⁹⁵ C-135/08. sz. Rottmann-ügyben 2010. március 2-án hozott ítélet 56. pontja

tudja visszaszerezni származási tagállamának állampolgárságát, és ezáltal hontalanná válik, ugyanakkor ez esetben is felhívja a figyelmet arra, hogy a nemzeti bíróság kötelessége valamennyi releváns körülményre figyelemmel megítélni azt, hogy az arányosság elve megköveteli-e, hogy a honosítás visszavonására irányuló határozat hatálybalépése előtt az érdekelt személy részére ésszerű időt biztosítsanak abból a célból, hogy megpróbálja visszaszerezni származási tagállamának állampolgárságát.²⁹⁶

4. A kérdés magyar aktualitása

A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény (a továbbiakban Ápt.) legutóbbi módosítása²⁹⁷ olyan mértékű változást hozott a honosítást kérelmezők egy nagy részének nyitva álló eljárás tekintetében, mely a jövőben igen jelentősen megnövelheti a magyar állampolgárságot az Európai Unióon kívülről felvehető számát, ezáltal egyes uniós tagállamokban igen negatív fogadtatást szított a törvényt módosítás. Jelen tanulmányom nem kíván a kisebbségi konfliktusok szította vitákba bocsátkozni, csupán a fentiekben tárgyalt kérdés szempontjából kívánok a magyar szabályozással foglalkozni, azaz továbbra is arra keresem a választ, hogy a tagállam mennyire maradhat ténylegesen szuverén az állampolgársági szabályok megalkotásakor.

A jelképesen 2010. augusztus 20-án hatályba lépő, ám csupán a 2011. január 1-jétől kezdődő eljárásokban alkalmazandó új rendelkezések már nem követelik meg a magyar származású kérelmező részéről a magyarországi lakóhellyel rendelkezés feltételét, illetve a magyarországi megélhetés és lakhatás biztosítását, valamint az állampolgársági vizsga letételét. Ugyanakkor két általános feltételnek a magyar nemzetiségűek esetében is messzemenően érvényesülnie kell: a kérelmező nem lehet a magyar jog szerint büntetlen előéletű, illetve büntetőeljárás alatt álló személy, valamint honosítása nem sértheti a Magyar Köztársaság közbiztonságát és nemzetbiztonságát. Míg az Ápt. eddigi rendelkezései szerint a kedvezményes honosítást az a nem magyar állampolgár kérhette, aki magát magyar nemzetiségűnek vallja és felmenője magyar állampolgár volt, addig a legutóbbi törvényt módosítás már nyilatkozatot a magyar nemzetiséghez tartozásról nem követel meg *expressis verbis*, ehelyett igazolt magyar nyelvtudást támaszt feltételként.

A fentiekben vázolt módosítás eredményeképpen tehát azon magyar nemzetiségűek is igényelhetik a magyar állampolgárságot, akik nem költöznek az anyaországba és létesítenek ott lakóhelyet, hanem szülőföldjükön maradnak, és Magyarországhoz nem megélhetésük és lakhatásuk okán kötődnek, hanem származásukkal, nyelvükkel, identitásukkal. Az Unió 2004. és 2007. évi bővítése révén sok szomszédos országban lévő magyar nemzetiségűnek már csupán szimbolikus jelentőségű, hiszen az uniós polgárság biztosította jogok révén a szabad mozgás és tartózkodás jogát bátran gyakorolhatják akár Magyarország, akár más uniós tagállam területén. Ugyanakkor az Unióhoz még nem csatlakozott államok, ezen belül a schengeni területen vízummentességgel sem rendelkező Ukrajna magyar nemzetiségű lakosai számára igen nagy fordulatot jelenthet a magyar állampolgársági törvény módosítása.

A Magyarországot határoló államok körében Horvátország, Szerbia és Ukrajna állampolgárai nem élvezhetik az Unió, és az uniós polgárság nyújtotta előnyöket. Igaz, hogy Horvátország, és 2009 decemberétől Szerbia polgárai is vízummentesen utazhatnak az Unió

²⁹⁶ C-135/08. sz. Rottmann-ügyben 2010. március 2-án hozott ítélet 58. pontja

²⁹⁷ 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról

területére, azonban ez csupán hat hónapon belül három hónapi tartózkodást tesz lehetővé, és munkavállalásra nem jogosít, hosszabb távú tartózkodás esetén tartózkodási engedély igénylése szükséges. Ukrajna lakosainak pedig akár csupán rövid időtartamú magyarországi beutazásukhoz is Schengen-vízummal rendelkezés a követelmény. E három ország magyar állampolgárrá váló lakosai tehát igen jelentős jogokat nyernek a magyarral együtt az uniós polgárság felvétele révén, mely az Unió területén való szabad mozgást, és néhány kivétellel szabad munkavállalást is jelent számukra.

Ezen utóbbi jog, azaz a frissen magyar állampolgárrá válók szabad munkavállalása eredményezett kritikus cikkeket²⁹⁸ például a munkaerőpiaci liberalizációt a kezdetektől megteremtő Egyesült Királyságban. „Migránsok újabb hulláma nyer jogot, hogy elárassza az Egyesült Királyságot” címmel megjelent írás arra figyelmezteti a brit lakosságot, hogy majdnem félmillió ukrán és szerb állampolgár számára adatik meg a jog arra, hogy Angliában éljen, dolgozzon, és támogatásokat igényeljen. Nem kezelhetők ugyanis másként a most frissen, az EU-n kívülről uniós polgárokká válók sem, mint a már itt élők. A Micheletti-ügyben a Bíróság leszögezte, hogy függetlenül attól, hogy az adott személy hol él állandóan, azaz ténylegesen milyen szoros kapcsolatot ápol állampolgársága szerinti országával, amennyiben tagországi állampolgársággal is rendelkezik, a teljes jogú uniós polgároknak megfelelő jogok illetik meg.

Az újságíró szerint az alacsony bérekkel és munkanélküliséggel sújtott országokból ugyanúgy nagyszámú migráns várható, mint a 2004-ben csatlakozott országok esetében. A cikk Gerard Batten parlamenti képviselőt idézve azt fejtegeti, hogy bár az Egyesült Királyság kormánya azt ígérte, hogy kontrol alatt tartja az EU-n kívülről érkező migrációt, azonban a nyilatkozó számára úgy tűnik, hogy Magyarországnak és bármely uniós tagállamnak nagyobb befolyása van a migrációs politikára, mint a briteknek.

A fentiekből is kitűnik, hogy „az adott nemzethez tartozás egyre kevésbé csak belügy, hogy arra az összeurópai folyamatok egyre erősebben hatnak.[...] ezek a keresztfüggőségek korlátozhatják a kettős állampolgárságot megadó állam szuverenitását, mert annak ilyen döntéseinél tekintettel kell lennie arra, hogy ilyen lépései más tagállamok számára is következményekkel járhatnak.”²⁹⁹

5. Következtetések

Az uniós polgárságot eredeztető tagállami polgárság létrejöttének vizsgálatát követően nagyon is igaznak találok az alábbi megállapítást: „Az uniós polgárság jogi dimenzióinak – releváns jogalkotás és joggyakorlat – eleinte csak finom, majd drasztikus fordulatot vett változása felkelti az érdeklődő kíváncsiságát, különösen, a hozzátesszük, hogy voltaképp olyan – még mindig nemzetközi szervezet keretében zajló – folyamatról van szó, amely a három rendszer (nemzetközi jog – közösségi jog – belső jog) metszéspontjában helyezkedik el.”³⁰⁰ Mert bár hiába tartjuk főszabálynak, hogy a tagállamok szuverének állampolgársági szabályozásuk kialakításában, a Rottmann-ügy elemzése kapcsán megállapíthatjuk, hogy az uniós polgárságot eredményező szabályozásrendszert már nemcsak a nemzetközi jog által kialakított követelmények korlátozzák az államokat, hanem az uniós jog – elsősorban az

²⁹⁸ <http://www.express.co.uk/posts/view/178357/New-wave-of-migrants-win-right-to-flood-UK>, Nick Fagge: New wave of migrants win right to flood UK, Letöltés ideje: 2010. július 30.

²⁹⁹ Tamás Pál: „EU-polgárság” és a kisebbségi utópiák, In: Korunk 2008/1. sz.

³⁰⁰ Szalayné Sándor Erzsébet: A mellőzéstől a dinamikus értelmezésig: az uniós polgárság intézménye az Európai Bíróság gyakorlatában. In: Studia Universitatii Babeş-Bolyai. Kolozsvár, 2009.

uniós jogelvek – figyelembevétele is elengedhetetlen akár a szabályozás kialakítása, akár az egyedi esetek értékelése kapcsán.

„Az uniós polgár státusának intézményesítéséről, szerződésbe foglalásáról az 1990-es évek elején tizenkét, többé-kevésbé összeszokott európai állam döntött”, ma azonban „ezt a jogintézményt huszonhét államnak kell(ene) megértenie, átéreznie és működtetnie.”³⁰¹
Különösen nehéz ez a feladat annak fényében, hogy tudjuk, az egyik tagállam honosítási szabályai kihathatnak más tagállamok munkaerőpiacára, migrációs befolyásoltságára.

³⁰¹ Uo.