TÖTTŐS ÁGNES

AZ EURÓPAI BÍRÓSÁG LEGÚJABB ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLATÁNAK HATÁSA AZ IDEGENRENDÉSZETI JOGALKALMAZÁSRA

1. Bevezető

Az Európai Bíróság jogfejlesztése olyan kétségbe vonhatatlan tevékenység, amely az uniós integrációt igen nagymértékben mozdította elő. Honnan is fakad az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége? E tanulmányban ismertetett egyik ítélet is rögzíti, hogy még ha a kérdést előterjesztő tagállami bíróság formailag valamilyen uniós jogi aktus értelmezésére korlátozta is a kérdést, e körülmény nem képezi akadályát annak, hogy a Bíróság a nemzeti bíróság részére az uniós jognak az előtte folyamatban lévő ügy elbírálásához hasznos, valamennyi értelmezési szempontot megadja.[378] Márpedig ezek a hasznos értelmezési szempontok szoktak oda vezetni, hogy az Európai Bíróság tevékenysége a jogértelmező funkción túl jogfejlesztő szerepet is betölt.

Az Európai Bíróság jogfejlesztést megvalósító, nagy horderejű döntéseire hajlamosak vagyunk kizárólag pátosszal tekinteni, azaz úgy, mint olyan ügyekre, amelyek egyértelműen előbbre mozdították az európai népek integrációját, és az unióban élők jogait mind szélesebbre tárták. Érdemes azonban megvizsgálni e döntések fogadtatását az adott ügyekben eljáró nemzeti hatóságok részéről is: milyen volt a fogadtatása egy-egy mérföldkőnek számító döntésnek azok részéről, akik az éppen hatályban lévő szabályok és addig irányadó joggyakorlat szerint jártak el. Nem biztos ugyanis, hogy e nemzeti hatóságokat képviselő ügyintézők egyértelműen szívesen fogadtak olyan iránymutatásokat az Európai Bíróságtól, amelyek sok esetben igen nemesen beszéltek az adott tényállást érintő jogelvekről, ám a gyakorlati alkalmazásra vonatkozóan jó, ha csekély útmutatást adtak.

Igen cinikus kritikákat is olvashatunk az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenységével kapcsolatban: „létezik egy olyan köztudomású vélemény, mely szerint a Bíróság olyan ötleteket, értékeket, koncepciókat, normákat, elveket is 'talál' az EK Szerződésben, amelyek teljesen hiányoznak magukból a szavakból. Felmerül tehát az aggodalom amiatt, hogy a 'feltalálás a jogértelmezés álarcát ölti'."[379] Nem szabad megfeledkeznünk továbbá arról sem, hogy az uniós jog igenis élő jog. Most is születnek az eddigi jogalkalmazást teljesen a feje tetejére állító döntések az Európai Bíróság tollából, amelyek nemcsak az adott ügyben eljáró tagállam hatóságainak szolgálnak iránymutatással, hiszen bármely tagállam nemzeti hatóságai előtt igen nyomatékos hivatkozási alap lehet egy-egy ilyen jogeset. Ahhoz tehát, hogy minél inkább az Európai Bíróság által diktált „trendnek" megfelelően születhessenek meg a jogalkalmazó hatóságok – így a rendészeti,

[378] McCarthy ügy 24. pont

[379] David H. King: *Chen v. Secretary of State*: Expanding the Residency Rgihts of Non-Nationals in the European Community, in Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review (ILR), Volume 29, page 291-308. http://ilr.lls.edu/documents/Article329.2King.pdf (letöltve: 2011. 07. 27.), David H. King idézi Bengoetxeat, 303. o.

idegenrendészeti hatóságok – részéről is a döntések, határozottan szükségesnek mutatkozik, hogy az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenységére fokozott és folyamatos figyelmet fordítsunk.

E tanulmány egy talán már-már lerágott csontnak hitt jogterület, az uniós polgárság, és annak lényegi elemét képező szabad mozgás és tartózkodás joga témáját alapul véve próbálja meg feltárni az Európai Bíróság által szabott legújabb jogalkalmazási irányokat, és ennek során bemutatni, hogyan hat az uniós polgárság jogintézményének az Európai Bíróság szerinti kibontása a harmadik országbeliekhez kapcsolódó idegenrendészeti tevékenységre.

2. Az uniós polgárság és a szabad mozgás és tartózkodás joga

Eredetileg a szabad mozgás jogának célja az volt, hogy az Európai Közösség célját, a teljes szabad piaci gazdaság elérését segítse. Ennek megfelelően eredetileg csupán a munkavállalók szabad mozgásáról beszélhettünk. A 70-es években ugyanakkor az Európai Bíróság elkezdte a munkavállalók szabad mozgáshoz való jogát tágan értelmezni, hogy minden uniós polgárra vonatkozóan lefektesse a tartózkodás általános jogát. „Az elmúlt években az Európai Bíróság jogértelmező tevékenységének köszönhetően valamelyest oldódni látszik az a feszültség, mely abból ered, hogy az integráció kezdetben alapvetően gazdasági jellegű volt, így a közösségi intézmények más tagállamok polgáraira elsősorban a gazdasági folyamatok lencséjén keresztül tekintettek, és ezen sokáig még az uniós polgárság intézményének bevezetése sem változtatott."[380] Mára már azonban a személyek szabad mozgása testesíti meg annak a belső piacnak az egyik alapvető szabadságát, amely olyan belső határok nélküli térség, amelyben a szabad mozgás a Szerződés rendelkezéseinek megfelelően biztosított.[381]

Jelenleg az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ.) 20. cikke az uniós polgár jogállását biztosítja mindenki számára, aki valamely tagállam állampolgára. A 2004/38/EK irányelv[382] (a továbbiakban: Szabad Mozgás Irányelv) preambuluma[383] szerint az uniós polgárság elsődleges és egyéni jogot ruház az unió valamennyi polgárára annak érdekében, hogy szabadon mozoghassanak és tartózkodhassanak a tagállamok területén, a személyek szabad mozgására pedig mint az Unióban megvalósuló belső piacnak az egyik alapvető szabadságára utal.

A szabad mozgás és tartózkodás joga egyrészt megilleti azon uniós polgárokat, akik olyan tagállamba költöznek, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai, de a Szabad Mozgás Irányelvet alkalmazni kell azon harmadik országbeli családtagokra is, akik az uniós polgárt kísérik vagy hozzá csatlakoznak.[384] Az irányelv célja

[380] Gyeney Laura: Aki a bölcsőt ringatja, avagy az uniós polgárságú gyermeket nevelő, harmadik állambeli személy státusza a közösségi jogfejlődés fényében. In: Iustum Aequum Salutare II. 2006/1–2. · 113–129. http://www.jak.ppke.hu/hir/ias/200612sz/2006_1-2_2acta14.pdf (letöltve: 2011. 07. 27.), 113. o.
[381] 2004/38/EK irányelv (2) preambulumbekezdés
[382] Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2004. L 274., 47. o.).
[383] 2004/38/EK irányelv (1) preambulumbekezdés
[384] 2004/38/EK irányelv 3. cikk (1) bekezdés

pedig, hogy megkönnyítse a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás alapvető és egyéni jogának gyakorlását.[385]

A személyek szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz fűződő jogának érvényesülése alapvetően kötődik az egyik tagállam területéről egy másik tagállam területére való átköltözéshez, mozgáshoz, azaz egy határon átnyúló elem ('cross border element') létezéséhez. Amennyiben tehát az adott jogviszony nem terjeszkedik túl egy tagállam határain, akkor az adott nemzeti szabályozást kell alkalmazni, a közösségi jog nem nyerhet alkalmazást.[386]

Az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége révén először elérte, hogy a szabad mozgás joga már végérvényesen eltávolodjon a mozgás gazdasági jellegétől, céljától. Az Európai Bíróság esetjoga időközben már egy másfajta eltávolodást is felmutatott, mégpedig a határon átnyúló elem feltételétől való távolodást. „Már relatíve korán megjelentek olyan vélemények, melyek előre jelezték, hogy e masszívnak tűnő rendszeren a gyakorlat hamarosan rést üt majd, és valamiképpen azok a tagállami állampolgárok is felhívhatják majd a közösségi jogot, akik soha nem éltek a szabad mozgás jogával."[387] Ez a megközelítés még mindig feltételezi, hogy pusztán a mozgási elem hiányzik, ugyanakkor változatlanul találunk olyan elemet a tényállásban, mely az uniós polgárt valamely más tagállamhoz köti, mint amelyben a tartózkodási jogosultságot kérelmezi.

A végső kérdés tehát, hogy az uniós polgárság révén olyan általános tartózkodási jogot élveznek-e az uniós polgárok, amely akkor is érvényesül, ha csupán egyetlen, a lakóhelyük szerinti tagállamhoz kötődnek, és van-e annyira erőteljes az uniós polgárság intézménye, hogy erre az uniós polgár harmadik országbeli családtagjai is tartózkodási jogosultságot alapítsanak.

3. A téma előzményei az Európai Bíróság esetjogában

A Garcia Avello ügy[388] két, belga és spanyol kettős állampolgárságú, ám kizárólag Belgiumban élő gyermek névhasználati jogával kapcsolatos. Az Európai Bíróság ezen ügyben hozott döntése szerint a Bíróság már nem mozgás alapú határon átnyúló elemet követelt meg a közösségi joggal való kapcsolat megteremtéséhez, elég volt pusztán az a tény, hogy az eset középpontjában lévő gyermekek egyszerre két tagállam állampolgárságával is rendelkeztek. Így végül a gyermekek helyzetére a közösségi jogot alkalmazhatta az Európai Bíróság anélkül, hogy a tagállamközi mozgás megvalósult volna.

A Chen ügyben[389] hozott döntés pedig ott folytatta az úttörést, ahol a Garcia Avello esetben abbahagyta. A Chen ügy tényállása szerint a kínai állampolgárságú Chen házaspár - akik munkájuk révén többször látogattak az Európai Unió tagállamaiba, köztük az Egyesült Királyságba - ügyvédjük tanácsára és a kínai egy-gyermek politika kijátszása érdekében az Egyesült Királysághoz tartozó, ám az Írország szigetén lévő észak-ír fővárosba, Belfastba utazott, hogy Chen asszony ott adjon életet második gyermeküknek. Így a gyermek az

[385] McCarthy ügy 28. pont
[386] Gellérné Lukács Éva: Munkavállalás az Európai Unióban. Budapest: KJK-KERSZÖV Kiadó, 2004., 101.o.
[387] Gyeney i. m. 118.o.
[388] C-148/02 Garcia Avello, EBHT 200., I-11613. o.
[389] C-200/02 Zhu and Chen v. Secretary of State for the Home Department

akkori ír állampolgársági szabályok[390] eredményeképpen – mivel a gyermek Írország szigetén született - születésénél fogva ír állampolgárságot szerzett.[391]

A gyermek születését követően a család Walesben szándékozott letelepedni, ahol tartózkodási engedélyért folyamodtak mind az ír állampolgárságú gyermek, Catherine, mind a kínai állampolgárságú édesanyja számára. További problémát okozott, hogy a gyermek ír állampolgársága kizárta, hogy kínai állampolgárságot is szerezhessen, így csupán rövid időszakot tudott volna szüleivel Kínában tölteni, amennyiben el kell hagyniuk az Európai Unió területét.

A brit hatóságok azon az alapon utasították el kérelmüket, hogy a közösségi jog nem terjed ki a családra, hiszen a gyermek bár ír állampolgár, ugyanakkor soha nem élt a szabad mozgás jogával, mivel eddig mindig az Egyesült Királyság területén tartózkodott. Így tehát a közösségi jog biztosította szabad mozgás és tartózkodás joga – határon átnyúló elem hiányában – sem az uniós polgár gyermeket, sem annak harmadik országbeli gondozóját nem illeti meg.

Ezzel szemben az Európai Bíróság úgy foglalt állást, hogy az EKSz.[392] 18. cikke alapján az uniós polgár gyermeknek bárhol az unióban elidegeníthetetlen joga van a tartózkodáshoz, sőt ha a gondozóját megfosztják a tartózkodási jogosultságtól azon időszakban, amikor a gyermek képtelen még önmagáról gondoskodni, akkor az szemben áll a gyermek alapvető jogaival.

A Chen ügy több szempontból is jelentőséggel bír a vizsgált témával kapcsolatban. Egyrészt a határon átnyúló elemtől való távolodás kapcsán az Európai Bíróság tett még egy lépést afelé, hogy egy látszólag egy tagállamot érintő tényállásból (hiszen a gyermek születése óta nem hagyta el az Egyesült Királyság területét) hogyan tud a szabad mozgás jogának gyakorlásától függetlenül határon átnyúló elemre bukkanni. És lám, pusztán az a tény, hogy az ír állampolgársági szabályok révén Catherine ír állampolgárként – ám Írországban sosem járva – tartózkodott az Egyesült Királyság területén, már elegendő volt ahhoz, hogy az Európai Bíróság az uniós jogot hívja segítségül a gyermek helyzetének védelmében.

A Chen ügy másik jelentősége tpvábbá, hogy a gyermeken kívül gondozója, azaz édesanyja is profitált a gyermek uniós polgárságából. E jog azonban mindenképpen származékos tartózkodási jog, azaz csupán az uniós polgár közösségi jogon alapuló tartózkodási jogosultsága révén illeti meg a családtagot, és ez esetben csupán annak érdekében, hogy az uniós polgár kiskorú gyermek semmiben ne szenvedjen hiányt, és a közösségi jogaival teljes mértékben élni tudjon.[393] Az Európai Bíróság érvelése szerint ugyanis a kislányt nevelő anya jogszerű tartózkodásának megtagadása megfosztaná a gyermeket is az őt egyébként megillető közösségi jogosítványok hatékony gyakorlásától. Ily módon tulajdonképpen az anya és a gyermek egymástól kölcsönös függésben vannak: a

[390] The Republic of Ireland Nationality and Citizenship Act 6. § 1) bekezdés (1986)

[391] A szabályozás eredeti célja az volt, hogy az Egyesült Királysághoz tartozó Észak-Írországban születettek elismertethessék magukat ír állampolgárként. A szabályozás azonban teret engedett annak is, hogy harmadik országbeliek hasznot húzzanak a jus soli elvet alkalmazó ír szabályokból, és így könnyen uniós polgársághoz juttathassák gyermekeiket.

Az esetet követően a kihasználható szabályozás által keltett viták eredményeként 2004. június 11-én népszavazást tartottak Írországban, és módosították az ír állampolgársági törvényt. 2005. január 1-jétől a harmadik országbeli szülők estében már egy meghatározott idejű – a születést megelőző négy évben legalább háromévi - helyben élési kötelezettséget ír elő a gyermek születését megelőzően a visszaélések számának csökkentése érdekében.

[392] Az Európai Közösséget létrehozó Szerződés

[393] Ezt a fajta jogvédelmet nevezik 'effet utile', azaz a „hasznos hatás" jogi teóriájának.

harmadik országbeli anya nem kaphatna tartózkodási jogot az uniós polgár gyermekének tulajdonított tartózkodási jog nélkül, a gyermek ugyanakkor nem élvezhetné gondtalanul e jogosultság előnyeit, amennyiben gondozójának hosszú távú tartózkodását nem biztosítanák az unió területén.

A Bíróság e logikai következtetése nem először bukkan fel a döntések indokolásában, hiszen már a Baumbast és R. ügyben[394] is kimondta, hogy az akkor hatályos 1612/68/EGK rendeletet[395] úgy kell értelmezni, mint amely állampolgárságtól függetlenül feljogosítja a gyermeket ténylegesen nevelő szülőt, hogy a jogok gyakorlását elősegítendő gyermekével a fogadó ország területén maradhasson. Ugyanakkor, amíg a Baumbast és R. esetben „a ténylegesen gondozást ellátó személy tartózkodási joga a munkaerő szabad mozgását elősegítő másodlagos jogforrásokból vezethető le, addig a Chen esetben ez a jogosultság közvetlenül az EKSz. uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseiből származtatható."[396]

„A Bíróság a Chen ügyben főszabályként a 'fontolva haladó' taktikát választotta. Ez alapvetően az Európai Bíróság már létező, de további megerősítésre váró joggyakorlatának megszilárdítására tett törekvésében manifesztálódik. Ezt jelzi többek között az is, hogy döntésében – legalábbis formailag – nem tudott elszakadni a közösségi joggyakorlatot évek óta meghatározó 'teljesen tagállami helyzet' koncepciójától, azonban figyelemreméltó, ahogyan egyre nagyobb lépésekkel távolodik a szigorú értelemben vett 'tagállamok közötti mozgáshoz kötött' szemlélettől."[397]

4. A legutóbbi jogesetek

Ahogy az előbbiekben ismertetett Chen ügyben láttuk, az Európai Bíróság talált egy olyan elemet a tényállásban, amely alapján a közösségi jogot alkalmazni rendelhette: a kis Catherine más tagállam állampolgárságával rendelkezett, mint ahol ő és édesanyja a tartózkodási jogukat kérelmezték. David H. King írásában[398] olvashatunk egy olyan következtetést, amit a legtöbbünk levont volna a Chen ügy kapcsán: „Valójában, ha a tények mások lettek volna, ha Catherine Írországban született volna (és nem Észak-Írországban), és tartózkodását is ott folytatta volna, „az uniós polgárságból fakadó tartózkodási jogra való hagyatkozás akadályokba ütközött volna."[399] Míg a gyermek az ír állampolgárságából fakadóan jogosult lett volna az Írországbeli tartózkodásra, addig édesanyja nem származtathatott volna semmilyen tartózkodási jogot Catherine állampolgárságából."

Továbbra is ilyen bizonyosak lehetünk ebben az állításban? Az alábbi esetekkel szeretném megmutatni, az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenységének ismeretében mennyire félve tehetünk már csak ilyen bizonyosnak tűnő kijelentéseket. Soha ne becsüljük tehát alá az élet leleményességét az újabb és újabb jogesetek felvonultatásában, ahogy az Európai Bíróságot sem abban, hogy újra és újra meg tud minket lepni a jogértelmezésen már messze túlmutató jogfejlesztő tevékenységével. Bernard Hofstötter is úgy vélte, hogy a

[394] C-413/99. sz. Baumbast and R. v. Secretary of State for Employment EBHT 2002., I-7091. o.
[395] A Tanács 1612/68/EGK rendelete (1968. október 15.) a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról
[396] Gyeney i. m. 125.o.
[397] Gyeney i. m. 128.o.
[398] David H. King i. m. 300. o.
[399] David H. King i.m. tanulmányában Hofstöttert idézi.

Chen ügy kiváló ugródeszkát jelenthet majd ahhoz, hogy az Európai Bíróság a jövőben teljesen „megfeledkezzen" a határon átnyúló elem követelményéről.[400]

4.1. A Zambrano ügy

Az Európai Bíróság 2011. március 8-án ítéletet hozott a C-34/09. számú Zambrano ügyben. Ebben a jogesetben egy Belgiumban élő kolumbiai házaspárnak a már Belgiumban született és egyben belga állampolgárságot szerzett gyerekei után járó tartózkodási joga képezte a jogvita tárgyát.

4.1.1. A belga jogeset

Az egész probléma és az ügy forrása az az igen humánusnak tűnő rendelkezése a belga állampolgársági törvénynek, mely szerint belga az a Belgiumban született gyermek, aki 18 éves kora, vagy azt megelőző nagykorúsítása előtt bármikor hontalan lenne, ha nem rendelkezne belga állampolgársággal. A Kolumbiából származó Zambrano házaspár ugyanis korábban vízum birtokában lépett be Belgiumba, ahol később menedékkérelmet nyújtottak be, melyet a belga hatóságok elutasítottak. Ezt követően tartózkodásuk rendezése iránti kérelemmel is a belga hatóságokhoz fordultak, mely szintén elutasításra került. Időközben azonban a házaspár kolumbiai állampolgár gyermeke mellett született két gyermekük Belgiumban is. A szülők azonban nem adták kifejezett nyilatkozatukat ahhoz, hogy a gyermekek kolumbiai állampolgárok legyenek, a kolumbiai jog pedig ennek hiányában nem ismeri el a Kolumbia területén kívül született gyermekeket kolumbiai állampolgárnak. A két kisebbik gyermek tehát a belga állampolgársági törvény értelmében a hontalanság elkerülése érdekében megszerezte a belga állampolgárságot, és ezzel együtt az uniós polgárságot is.

Miközben a Zambrano házaspár sokadik, a tartózkodás rendezése iránti kérelmet, illetve letelepedési kérelmet nyújtott be, a családfő munkavállalási engedély nélkül dolgozott. Miután elbocsátották, munkanélküli ellátás iránti kérelmet nyújtott be, amit azon az alapon utasítottak el, hogy legális tartózkodás és munkavállalási engedély hiányában nem is folytathatott volna munkavállalási tevékenységet. Ezt követően a családfő újra munkába állt, ahol egy munkaügyi ellenőrzés keretében ismét fülön csípték, és újra elbocsátották. Ezek után ő ismét benyújtotta a munkanélküli ellátás iránti kérelmét.

Végül is a házaspár ideiglenes, megújítható tartózkodási jogot szerzett Belgiumban, azonban a munkanélküli ellátás iránti kérelme már bírósági szakaszba jutott, és végül is a brüsszeli munkaügyi bíró terjesztett kérdéseket az üggyel kapcsolatban az Európai Bíróság elé előzetes döntéshozatali eljárás keretében. Ezek a kérdések egyrészt a szabad mozgás és tartózkodás jogához kötődnek, konkrétan ahhoz, hogy ez a jog akkor is megilleti-e az uniós polgárt, ha nem költözött másik államba, tehát a lakóhelye szerinti államnak az állampolgárságával rendelkezik. És ha történetesen az uniós polgár egy kiskorú gyermek, aki a harmadik országbeli szüleivel él, akkor még határon átnyúló elem hiányában is kell-e tartózkodási és munkavállalási jogot biztosítani a gyermek szülőjének?

Nagyon hűen leírja e család magatartását az Európai Bíróság által az egyik belga ítéletből idézett mondat: a családfő „figyelmen kívül hagyta országának törvényeit azzal, hogy gyermekét nem jelentette be a diplomáciai vagy konzuli hatóságoknál, hibátlanul

[400] Gyeney i. m. 120.o., forrása: Hofstötter

követte viszont azokat a rendelkezésére álló eljárásokat, amelyek alapján a gyermek számára megszerezheti a belga állampolgárságot, majd ezt követően ezen az alapon saját tartózkodása jogszerűvé tételét megkísérelheti".[401]

A Bírósághoz észrevételeket benyújtó valamennyi tagállam és az Európai Bizottság is azzal érvelt, hogy ez a helyzet nem tartozik az uniós jogban biztosított szabad mozgás és tartózkodás keretében elgondolt helyzetek közé. Azzal pedig a Bíróság is egyetértett, hogy a Szabad Mozgás Irányelv, azaz a vonatkozó másodlagos közösségi jog rendelkezései nem terjednek ki Belgiumban a belga állampolgárságú gyermekekre és harmadik országbeli családtagjaikra. Ugyanakkor az Európai Bíróság itt nem hagyta abba a munkáját az üggyel kapcsolatban, hanem az uniós polgárság intézményét próbálta körüljárni.

A Bíróság azzal érvelt, hogy az uniós polgárság célja, hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen, márpedig ellentétesek azok a nemzeti intézkedések, amelyek azzal a hatással járnak, hogy megfosztják az uniós polgárokat az uniós polgárként meglévő jogállás révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezésétől. Márpedig pontosan ilyen megfosztó hatással járna, ha az uniós polgárságú kiskorú gyermekről gondoskodó szülő nem tartózkodhatna, és nem vállalhatna szabadon munkát az adott tagállamban. Ha a szülők nem kapnának tartózkodási jogot, akkor a gyermekek kötelesek lennének elhagyni az unió területét azért, hogy szüleikkel tartsanak, ha pedig nem kapnának a szülők munkavállalási jogot, akkor nem teremthetnék elő az anyagi forrásokat a gyermekek eltartásához. Ilyen körülmények között az uniós gyermekek számára lehetetlen volna az uniós polgárként meglévő jogállásuk révén biztosított jogok lényegének gyakorlása.

Az Európai Bíróság ítélete értelmében az uniós polgárság megköveteli, hogy valamely tagállam engedélyezze az adott tagállam állampolgárságával rendelkező gyermek harmadik országbeli állampolgár szülei számára, hogy ott tartózkodjanak és dolgozzanak, amennyiben ennek megtagadása megfosztaná az egyben uniós polgár gyermeket attól, hogy az uniós polgárságából fakadó jogait ténylegesen élvezze.

Akkor tehát miben is hozott újat a Zambrano ügy a Chen esethet képest? Fontos kiemelni, hogy a tényállásban már nem jelenik meg a határon átnyúló elem semmilyen formában, hiszen a Zambrano gyerekek csupán annak az országnak az állampolgárságával rendelkeznek, amelyben mindig is éltek. Így a másodlagos uniós jog, azaz a Szabad Mozgás Irányelv alkalmazásához már nemcsak a tagállamok közötti mozgás eleme hiányzik, hanem bármilyen más olyan elem is, amely valamilyen módon egy másik tagállamhoz kötné a gyerekeket vagy szüleiket.

Az Európai Bíróság azonban egy ilyen ténylegesen pusztán egy tagállamhoz kötődő tényállásnál is az elsődleges uniós jog által megteremtett jogintézményt, az uniós polgárság intézményét hívja segítségül a jogok kibontására. A Zambrano ügyben tehát az Európai Bíróság a Szabad Mozgás Irányelvben biztosított jogokat tulajdonított olyan uniós kiskorú gyermekekkel rendelkező harmadik országbeli szülőknek is, akikre – határon átnyúló elem hiányában – nem lenne alkalmazható a Szabad Mozgás Irányelv.

4.1.2. A Zambrano ügy magyar szemmel

Mielőtt egy másik ügy kapcsán megnéznénk, hogy az Európai Bíróság mennyire szánta általánosan alkalmazandónak ezt a kiterjesztő értelmezést, egy pár mondat erejéig

[401] Zambrano ítélet 23. pont

érdemes megvizsgálni az esetet abból a szempontból, hogy a magyar jogszabályok alapján fennállhatott-e volna ez a problémás helyzet, illetve tartalmaz-e esetleg már maga a magyar szabályozás valamilyen megoldást az ügyre vonatkozóan.

Két kérdés is felmerül az ügy kapcsán: az egyik, hogy ha a kolumbiai házaspárnak Magyarországon születnek a gyermekei, ők kolumbiai állampolgárság hiányában magyarok lettek-e volna, mivel ez az egész problémás eset alapja; a másik kérdés pedig, hogy egy ily módon esetlegesen magyar állampolgárként születő gyermek családtagjának a magyar szabályok szerint járna-e a tartózkodás és a munkavállalás joga.

Először hadd válaszoljak a második kérdésre. A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény a szabad mozgás jogával rendelkezők körét a Szabad Mozgás Irányelven túl, azaz szélesebb körben határozza meg. Tehát nemcsak a hazánkba érkező uniós állampolgároknak és harmadik országbeli családtagjaiknak biztosítja a tartózkodási jogot, hanem a magyar állampolgárok itt élő harmadik országbeli családtagjainak is, tehát Magyarországon már határon átnyúló elem nélkül terjeszti ki a nemzeti szabályozás a szabad mozgás jogát a magyar állampolgárok harmadik országbeli családtagjaira is.

Hogy miért teszi ezt a magyar szabályozás és viszonyul liberális módon minden harmadik országbeli családtaghoz? Az indok a fordított diszkrimináció elkerülése, ugyanis ha a szabad mozgás és tartózkodás jogát nem adná meg hazánk a magyar állampolgárok harmadik országbeli családtagjainak, akkor az uniós jog értelmében hátrányosabb helyzetben lenne egy magyar állampolgár családtagja, mint egy más tagállamból ideérkező uniós polgár családtagja. Lukács Éva az alábbi szituációval szemlélteti mindezt: „előfordulhat, hogy a saját tagállamban élő munkavállaló ugyan nem gyakorolhat egy közösségi jogot, de a szomszéd szobában dolgozó más tagállami állampolgár igen."[402] Magyarországon tehát szinte teljesen azonos jogokat élveznek a magyarok családtagjai az ide érkező uniós polgárok családtagjaival, hozzájuk hasonlóan, a szabad mozgás jogával rendelkezve Magyarországon munkavállalási engedély nélkül vállalhatnak munkát is.[403]

A másik, és az egész probléma alapvető kérdés viszont az, hogy hazánkban is uniós polgárságot szereztek-e volna a gyermekek azzal, hogy itt születnek, azaz hogy kolumbiai állampolgárság híján, Magyarországon születve is magyar állampolgárrá váltak-e volna. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 3. § (3) bekezdés a) pontja szerint az ellenkező bizonyításáig magyar állampolgárnak kell tekinteni a Magyarországon lakóhellyel rendelkező hontalan szülők Magyarországon született gyermekét. Egyrészt tehát a szülőknek Magyarországon állandó lakóhellyel kell rendelkezniük, másrészt pedig mindkét szülőnek hontalannak kell lennie, nem elég tehát pusztán az a tény, hogy a szülők nem kérelmezik a gyermek származási országa szerinti állampolgárságát.

A fentiek alapján tehát a magyar szabályozás nem ad olyan bőkezűen magyar állampolgárságot a hazánkban született, rendezetlen állampolgárságú gyermekeknek, ugyanakkor amennyiben már magyar állampolgár harmadik országbeli családjáról van szó, az ő idegenrendészeti eljárásuk már sokkal kedvezőbb módon alakul annak érdekében, hogy egyenlő jogokat élvezhessenek az uniós polgárok hazánkban élő családtagjaival.

[402] Gellérné i. m. 101. o.
[403] A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 2. § (2) bekezdés

4.2. A McCarthy ügy

A Zambrano ügyben tehát megvalósult az, amit David H. King csak jóslatként vetített előre a Chen ügy kapcsán: „Ez azt jelentheti, hogy az ilyen 'másodrendű polgárok' – akik nem mozogtak máshol, mint egyetlen tagállamban – hamarosan részesülhetnek a közösségi jogosultságokban. Ez a fejlődés elsőként valósulna meg az Európai Közösségben, és azt jelentené, hogy a szabad mozgás elvének eredeti célját teljesen elhagyjuk."[404]

King továbbá már a Chen üggyel kapcsolatban is feltette azt a kérdést, hogy meddig terjeszthető ki a tartózkodási jogosultság személyi hatálya, ki mindenkinek jár tehát már ezután ez a jog?[405] Nos, ez a kérdés még inkább aktuális a Zambrano ítélet megszületését követően. A tagállamok hangot is adtak[406] annak, mennyire remélik, hogy a már megszületett ítélet tényleg csupán nagyon szűken értelmezendő, és hogy nem fogja az Európai Bíróság általános érvénnyel kiterjeszteni a tartózkodási jogosultságot bármely esetre, bármely családtagra vonatkozóan. Mind az Európai Bizottság, mind a tagállamok érdeklődéssel, és már-már feszült figyelemmel várták a McCarthy ügyben született döntést, melynek középpontjában szintén határon átnyúló elem nélküli, az uniós polgárnak és harmadik országbeli családtagjának a tartózkodási joga áll.

Az Európai Bíróság 2011. május 5-én hozott ítéletet a C-434/09. számú McCarthy ügyben. Az eset tényállása szerint McCarthy asszony az Egyesült Királyság állampolgára, ír állampolgársággal is rendelkezik. Az Egyesült Királyságban született, mindig ott élt. Házasságot kötött egy jamaikai állampolgárral, aki nem rendelkezett tartózkodási joggal az Egyesült Királyságban a nemzeti jog alapján. McCarthy asszony a házasságkötést követően ír útlevelet szerzett – hogy tudatosan határon átnyúló elemet vigyen a tényállásba, és ezzel mesterséges módon megalapozhassa az uniós jog használatát -, majd férjével együtt az uniós jog alapján tartózkodási engedélyt kérelmeztek az Egyesült Királyságban, mint uniós polgár, és mint az uniós polgár házastársa. Kérelmüket a nemzeti hatóságok azonban elutasították, mivel nem tekintették a kérelmezőket olyan személyeknek, akikre kiterjedne a kérelmük alapjául szolgáló uniós rendelkezések, azaz a Szabad Mozgás Irányelv hatálya, hiszen nem egy másik tagállamba költözve igényelték a tartózkodási jogosultságot, hanem az uniós polgár saját államában kért tartózkodási engedélyt kizárólag azért, hogy családtagja az ő tartózkodási jogosultsága révén származékos tartózkodási jogot kaphasson.

Az eset abszurditásának megragadása érdekében képzeljük csak el azt a helyzetet, ha például egy Magyarországon született magyar állampolgár a magyar idegenrendészeti hatóságokhoz fordulna tartózkodási jogosultságért csak azért, hogy rajta keresztül a házastársa is kérelmezhessen tartózkodási engedélyt. Az Európai Bíróság is átlát a szitán, amikor megállapítja, hogy mire is megy ki a játék: „a kérelemnek valójában az a célja, hogy a harmadik ország állampolgárságával rendelkező G. McCarthy a 2004/38 irányelv alapján S. McCarthy családtagjaként tartózkodási jogot szerezzen."[407]

Bármennyire is abszurd a tényállás, vagy tűnik a kérelmezés folyamata már-már joggal való visszaélésnek, a jogvita lényegét valójában az a kérdés adta, hogy az uniós polgárok és családtagjaik joga a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz alkalmazandóak-e az uniós jog alapján az olyan uniós polgár és családtagja

[404] David H. King i. m. 301. o.
[405] David H. King i. m. 306. o.
[406] A szerző Magyarország képviseletében részt vett az Európai Bizottság Szabad Mozgás Irányelvvel kapcsolatos 2011. április 29-én lezajlott szakértői csoport ülésén, ahol a napirenden szerepelt a Zambrano ügy is.
[407] McCarthy ítélet 23. pont

helyzetére is, aki soha nem élt a szabad mozgáshoz való jogával, mindig az állampolgársága szerinti tagállamban tartózkodott, és ezen felül egy másik tagállam állampolgárságával is rendelkezik.

A Bíróság ítéletében először is megállapítja, hogy a Szabad Mozgás Irányelv meghatározza, hogy az európai polgárok hogyan és milyen feltételekkel gyakorolhatják a tagállamok területén való szabad mozgáshoz való jogukat. Az irányelv tehát a személyeknek az állampolgárságuk szerintitől eltérő, más tagállam területére való költözésére, illetve ott tartózkodására vonatkozik. A Bíróság megállapítja továbbá, hogy az a körülmény, hogy valamely uniós polgár több tagállam állampolgárságával is rendelkezik, nem jelenti ugyanakkor azt is, hogy a szabad mozgáshoz való jogával élt. A Bíróság tehát kimondja, hogy a Szabad Mozgás Irányelv nem alkalmazható S. McCarthy helyzetére.

E tekintetben a Bíróság emlékeztet arra, hogy az emberi jogok védelméről szóló európai egyezmény[408] által megerősített nemzetközi jogi elv szerint az olyan uniós polgárok, akik az állampolgárságuk szerinti tagállamban tartózkodnak, mint S. McCarthy, e tagállamban feltétlen tartózkodási joggal rendelkeznek. A Bíróság tehát egy újabb érvet hoz fel, amely alapján megállapítja, hogy a Szabad Mozgás Irányelvnek nem lehet célja, hogy e személyekre, vagyis az adott állam saját állampolgáraira alkalmazni kelljen.

Ami S. McCarthy férjét illeti, a Bíróság megállapítja, hogy mivel nem minősül olyan tagállami állampolgár házastársának, aki élt volna a szabad mozgáshoz való jogával, szintén nem illetik meg a Szabad Mozgás Irányelvből származó jogok. McCarthy asszony tehát az irányelv értelmében nem minősül kedvezményezettnek, így az irányelv a házastársára sem vonatkozik, mivel az irányelv által a családtagok számára biztosított jogok nem önálló, hanem származékos jogok, melyeket a kedvezményezett családtagjaiként szerezhetnek csupán.

Az Európai Bíróság azonban ez esetben sem feledkezik meg a másodlagos uniós jog mellett az elsődleges uniós jogban foglaltak vizsgálatáról, hiszen ítéletében emlékeztet arra, hogy az olyan személy, mint S. McCarthy, aki legalább egy tagállam állampolgára, uniós polgár jogállással rendelkezik, tehát még származás szerinti tagállamával szemben is hivatkozhat az e jogálláshoz kapcsolódó jogokra, különösen pedig a tagállamok területén való szabad mozgásnak és tartózkodásnak a jogára. Az azonban, hogy a nemzeti hatóságok az Egyesült Királyságbeli tartózkodáshoz való jog elismerése tekintetében nem vették figyelembe S. McCarthy ír állampolgárságát, őt semmilyen módon nem befolyásolja abban, hogy az Egyesült Királyságban tartózkodjon, vagy a tagállamok területén szabadon mozogjon és tartózkodjon. Ugyanígy a nemzeti intézkedés nem jár azzal a hatással, hogy S. McCarthy-t megfossza az uniós polgárság jogállásából következő jogok lényegének tényleges élvezésétől.

Következésképpen a Bíróság azt a választ adja, hogy olyan tagállami intézkedések hiányában, amelyek azzal a hatással járnának, hogy megfosztják S. McCarthy-t az uniós polgárság jogállásából következő jogok lényegének tényleges élvezésétől, vagy akadályozzák a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának a gyakorlását, S. McCarthy helyzete nem kapcsolódik az uniós joghoz, és kizárólag a nemzeti jog hatálya alá tartozik. E körülmények között S. McCarthy nem alapozhatja az Egyesült Királyságban való tartózkodását az uniós polgári jogálláshoz kapcsolódó jogokra, és ennek megfelelően férje sem származtathat abból tartózkodási jogot.

[408] A Rómában, 1950. november 4-én aláírt, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény.

4.3. Következtetések

Bár a McCarthy ügyben született ítélet ideiglenesen megnyugtatóan hathat a tagállamokra, ugyanakkor, ha a gyakorlat szempontjából próbálunk következtetéseket levonni a két eset különbségére vonatkozóan, igencsak meggyűlhet a bajunk. Szükséges tehát nyomon követnünk a Zambrano és a McCarthy ügyek által is érintett problematikát, a két ítélet által is jól illusztrált különbséget, illetve a megkülönböztető elv gyakorlati alkalmazását, mert közös megközelítés kialakítása mutatkozhat szükségesnek a tagállamok részéről az ítéletekből fakadó teendők egységes végrehajtása érdekében. Nem is beszélve arról, hogy a két eset messze nem merítette ki az összes felmerülő kérdést, ezen elemekre is szeretnék a következőkben röviden rávilágítani.

4.3.1. A megkülönböztető elv gyakorlati alkalmazása

Maga a McCarthy ügyben keletkezett ítélet is összeveti a két jogesetet: a „Ruiz Zambrano ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló tényállás jellemzőivel ellentétben a jelen alapügyben kérdéses nemzeti intézkedés nem jár azzal a hatással, hogy S. McCarthy köteles lesz elhagyni az Unió területét."[409] Azaz a McCarthy ügyben tett nemzeti intézkedés nem járt azzal a hatással, hogy megfosztaná az uniós polgárt az uniós polgárság jogállásából következő jogok lényegének tényleges élvezésétől, vagy akadályozná a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlását.
A McCarthy ügy tehát jelzésértékkel bír olyan szempontból is, hogy a Zambrano ügyben hozott ítélet megállapításai nem alkalmazhatóak kiterjesztően. Nem mindegy tehát, hogy az adott tényállásnál az eljáró hatóságok döntése megfosztaná-e az uniós polgárt attól, hogy az uniós polgárságából fakadó jogait ténylegesen élvezze, vagy ellenkezőleg, ilyen hatással egyáltalán nem járna. Ezen elv gyakorlati alkalmazása igen jelentős kihatással és következményekkel bírhat, minden tagállam érintett lehet hasonló szituációkban. A kérdés már csak az, hogy mi módon biztosítsuk a megkülönböztető elv egységes alkalmazását, illetve hogy egyáltalán elvárhatjuk-e a nemzeti idegenrendészeti szervektől, hogy ezen most kimunkált elvet hatékonyan érvényesítsék a gyakorlatban.

Az idegenrendészeti ügyintézőknek is megpróbálva egy kis fogódzót keresi e kihívásokkal teli feladat ellátásához, a jogesetek összehasonlítása révén megállapíthatunk néhány irányadó motívumot a gyakorlat szempontjából való értékelésre vonatkozóan. A családtag tartózkodási jogosultsága szempontjából fontos kiemelni, hogy – amennyiben az eset nem tartozik a másodlagos közösségi jog, azaz jelen esetben a Szabad Mozgás Irányelv hatálya alá – az elsődleges közösségi jog által a tagállami állampolgár uniós polgársága származtathat csupán tartózkodási jogot a családtag számára.
Ugyanakkor a családtagot sem tekinthetjük egységes kategóriának, és a különböző csoportok megalkotása sem biztos, hogy az eddigi kategóriákon kell, hogy alapuljon, azaz nem lesz mindig ideális az eddigi kategóriák - házastárs, felmenő, lemenő - alkalmazása. Sokkal inkább az adott családtagnak az uniós polgár életében betöltött szerepét kell vizsgálni, és azt, hogy az ő jelenléte az uniós polgár életében milyen módon biztosítja az uniós polgárságból fakadó jogok tényleges élvezését az uniós polgár számára. De meg is fordíthatjuk akár e kérdés vizsgálatát, azaz feltehetjük akár azt a kérdést is, hogy a harmadik országbeli családtag „elszakítása" az uniós polgár mellől milyen

[409] McCarthy ítélet 50. pont

következményekkel járna az uniós polgárra nézve, és legfőképpen ezek a következmények mennyiben lennének összefüggésben az uniós polgárságból fakadó jogok élvezésével.
A Chen és a Zambrano eset kapcsán láttuk, hogy a szülő/gondozó a kiskorú gyermeke számára elsődleges jelentőségű mind a szabad mozgás gyakorlásában, mind e jog gyakorlásának egyik feltételeül támasztott megfelelő megélhetés biztosításában. A kiskorú gyermek szülője tehát az eddigi esetek fényében egyértelműen olyan családtagnak tekinthető, aki elengedhetetlen „közreműködő" abban, hogy a kiskorú gyermek az uniós polgárságból fakadó jogait érvényesíthesse.

A házastárs esetében azonban már nem ennyire egyértelmű a helyzet, hiszen hiába igen határozottan „nélkülözhető elemnek" tekinti a férjet a McCarthy esetben az Európai Bíróság, a következő alfejezetben ismertetett Carpenter eset azonban bonyolítja e családtag esetében a kérdést, és sokkal inkább megerősíti azt az elgondolást, hogy nem tekinthetjük a házastársat egységes kategóriának. Ehelyett minden egyes esetben egyedi módon kell a tényállási elemeket teljes mértékben feltárni, és az alapján megállapítani, az uniós polgárságból fakadó jogok élvezéséhez mennyiben járul hozzá az a szerepkör, amelyet a házastárs az adott uniós polgár életében betölt.

Amennyiben például a házastárs feladata, hogy az uniós polgár gyermekeit otthonukban nevelje, és ezzel is biztosítsa, hogy az uniós polgár zavartalanul folytathasson keresőtevékenységet, mely elengedhetetlen a saját és családja megélhetésének biztosításához, akkor igenis lehet alapja a harmadik országbeli házastárs esetében is a tartózkodási jog megadásának. Amennyiben azonban mind a gyermekekről való gondoskodás, mind a család megélhetéséhez való hozzájárulás tényállási eleme hiányzik az adott jogesetből, és egyéb méltánylást érdemlő körülmény sem alapozza meg azt, hogy a házastársat az uniós polgárságból fakadó jogok tényleges élvezéséhez elengedhetetlen szereplőnek minősíthessük az uniós polgár életében, akkor nagy eséllyel juthat a harmadik országbeli házastárs McCarthy úr sorsára.

4.3.2. Fennmaradó kérdések

Érdemes ugyanakkor megfigyelni, hogy míg a Chen ügyben pénzügyi és érzelmi köteléket is említ a Bíróság a kiskorú uniós polgár és a gondviselő édesanya között, addig a Zambrano és a McCarthy eset kapcsán pusztán anyagi érdekeket vizsgál, az érzelmi köteléket teljesen figyelmen kívül hagyja. Ezt a hiányosságot talán nem is érzékeljük pusztán a Zambrano eset tanulmányozásakor, hiszen a végeredmény szerint a Zambrano gyermekek nem maradnak szülői gondoskodás nélkül, mely nyilvánvalóan a szülői szeretetet is magában foglalja.

A McCarthy eset tanulmányozásakor végig az lehet az érzésünk, hogy csupán egy személyről szól a jogeset, McCarthy asszonyról, és az ő tartózkodási jogosultságát is sokkal inkább nemzetközi jogelvre, mint az uniós polgárságra alapozza az ítélet. Az érzelmi köteléket meg sem említi a bírósági ítélet, nemhogy annak az ügy esetében fennálló hatását értékelné. Mert akár el is tudnánk fogadni a Bíróság azon érvelését, hogy egy kisgyermek elszakítása a szülőtől, vagy az a tény, hogy a szülő kiutasítása révén a gyermeknek is el kellene hagynia addig megszokott környezetét, jóval jelentősebb traumát okozhat, mint egy férj és feleség ideiglenes különválása addig, amíg a családegyesítés jogszerűen valamely fél lakóhelyén jogszerűen megtörténik, mégis kénytelenek vagyunk bármiféle utalást nélkülözni az érzelmi kötelék értékelésére vonatkozóan.

A fenti kérdés tisztázásának hiánya különösen szembeötlő a Carpenter eset[410] fényében. Bár a szolgáltatások szabad áramlása állt ezen ügy középpontjában, ugyanakkor az eset azt is példázza, hogyan fedez fel áttételes módon az Európai Bíróság határon átnyúló elemet. A brit férjjel és gyermekekkel rendelkező, Fülöp-szigetekről származó Carpenter asszony azáltal szerzett ugyanis tartózkodási jogot az Egyesült Királyságban, hogy arra hivatkozott, hogy kiutasítása sérelmes lenne családi életére, ami viszont hátrányosan érintené Carpenter urat a több tagállam területén végzett szolgáltatásnyújtási tevékenységében[411]. Az eset kapcsán az egyik igen fontos következtetés, hogy bár a mozgásszabadság gyakorlása csak hipotetikusan van jelen, ez mégis elég volt ahhoz, hogy az Európai Bíróság a közösségi jog gyakorlásának akadályozására hivatkozzon a tagállami rendelkezésekkel szemben. A feltett kérdésünk, tehát a családi érzelmi kötelék szempontjából azonban talán még érdekesebb lehet az a tanulsága az esetnek, hogy Carpenter asszony azáltal jelentett elengedhetetlen támaszt férjének, hogy amíg férje dolgozott, ő otthon nevelte gyermekeit, Carpenter úr tehát nem tudná hatékonyan végezni a határon átívelő jellegű szolgáltatásnyújtó tevékenységét, és így nem tudná hatékonyan gyakorolni a közösségi jogból fakadó előnyöket, ha őt ebben azáltal gátolnák, hogy a házastársa nem kapna tartózkodási jogosultságot az Egyesült Királyságban.

Bernard Hofstötter is úgy véli, hogy a Carpenter ügyben született döntés mögött sokkal inkább emberi jogi szempontok – így többek között a családi élet tiszteletben tartásának joga – állnak.[412] Akkor tehát miben is különbözik a Carpenter és a McCarthy eset? Pusztán azért nem nyom eleget McCarthy úr uniós jelenléte a latba, mert ő nem neveli közös gyermekeiket? Vagy az a szemet szúró különbség, hogy Carpenter úr nemcsak hogy szolgáltatásnyújtást végzett, de ez még határon átívelő szolgáltatás is volt, míg a McCarthy-ügy esetében az uniós polgár házastárs, azaz McCarthy asszony az államtól kapott szociális juttatásokból tartotta el magát, és nincs a közös piac elősegítésével kapcsolatos elem a tényállásban? Úgy érezhetjük, ezen kérdések megválaszolásával még adós lehet az Európai Bíróság csakúgy, mint az érzelmi köteléknek az értékelésbe történő bevonásával.

4.4. A legújabb jogeset

Bármennyire is kimerített témának tűnik tehát a szabad mozgás és tartózkodás joga, mégiscsak akadnak újabb és újabb, az Európai Bíróság elé utalt jogesetek, amelyeket érdemes folyamatosan figyelemmel kísérnünk abban is bízva, hogy így az érzelmi kötelék értékelésével kapcsolatban imént feltárt hiányt is sikerül az Európai Bíróságnak kipótolnia.

A C-256/11. sz. Dereci ügyben osztrák bíróság terjesztett elő előzetes döntéshozatali kérelmet.[413] Az előterjesztő bíró az EUMSZ 20. cikkének értelmezését kérte azon harmadik országok állampolgárainak tartózkodási joga tárgyában, akiknek házastársa vagy valamelyik családtagja uniós állampolgár.[414] Az érintett ügyekben osztrák állampolgárok családtagjai (panaszosok) kívánják megszerezni az ausztriai tartózkodási

[410] C-60/00. sz. Mary Carpenter v. Secretary of State of the Home Department EBHT 2002., I-6279

[411] A férj több tagállamra kiterjedően hirdetési felületek értékesítésével foglalkozik, vagyis határon átívelő jellegű szolgáltatást nyújt, akár elhagyja az országot, akár nem.

[412] Gyeney i. m. 118. o., forrása: Bernard Hofstötter: A cascade of rights, or who shall care for little Catherine, European Law Review, 2005. 552. o.

[413] A Bíróság az eljárási szabályzat 104a cikkének megfelelően gyorsított eljárásban tárgyalja az ügyet.

[414] Az ügy panaszosainak egyike török állampolgár, így esetében felvetődik még, hogy megengedhető-e a török állampolgárok beutazására vonatkozó szabályok szigorítása az EGK és Törökország közötti társulási megállapodáshoz csatolt kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (standstill-klauzula) alapján.

jogot annak érdekében, hogy ott osztrák családtagjaikkal együtt éljenek. A tartózkodási jog iránti kérelmüket az osztrák hatóság arra hivatkozásul utasította el, hogy a panaszosoknak kérelmüket a vonatkozó osztrák szabályozás szerint külföldön kellett volna benyújtaniuk, és ott kellett volna megvárniuk az annak tárgyában hozott döntést, az uniós jog alapján pedig azért nem illeti meg őket tartózkodási jog, mert az osztrák állampolgárok, akikkel együtt kívánnak élni, nem gyakorolták a szabad mozgáshoz való jogukat, mivel nem utaztak másik tagállamba. Az előterjesztő tagállami bíróság felveti, hogy az Európai Bíróságnak a Zambrano ügyben hozott ítélete, mely szerint az EUMSZ 20. cikkel ellentétesek azok a nemzeti intézkedések, amelyek azzal a hatással járnak, hogy megfosztják az uniós polgárokat jogaik tényleges élvezésétől, megalapozza-e azt, hogy elégséges a jogfosztáshoz az is, ha az uniós állampolgár kénytelen elhagyni az Unió területét, mert családtagjaival akar maradni.

5. Konklúzió

„*Jelentős fejlődésen ment keresztül a közösségi jog, az uniós polgárság fogalma már nem csupán egy üres buborék, hanem olyan jogok potenciális forrása, amelyek a gazdasági életen kívül gyökereznek.*”[415] „*Valóban figyelemreméltó, ahogy a Bíróság jogfejlesztő tevékenysége során esetről-esetre érdemi tartalommal tölti meg az uniós polgárság „szivacsos” intézményét. Már nem egy elvont koncepcióról van szó, hanem egy tényleges státuszról, mely a lakóhely szerinti államban meghatározott jogok forrása lehet.*”

A Zambrano esetben az uniós polgárság már valóban egy olyan tényleges státusszá válik, mely az uniós polgáron túli személyre is jogkiterjesztő hatással bír. Vagyis az uniós polgár e státuszából fakadó jogok élvezése amennyiben elengedhetetlenül megkívánja valamely harmadik országbeli családtag jelenlétét, sőt munkavállalását az Európai Unióban, akkor ez esetben az uniós polgár státusza nemcsak az uniós polgárnak, de származékos módon harmadik országbeli családtagjainak is tartózkodási és munkavállalási jogot keletkeztethet, és teszi ezt most már határon átnyúló elem teljes hiányában is. Ezt már Gyeney Laura is előrevetítette: „A Bíróság az uniós polgárság intézményét érdemi tartalommal kitöltendő, erőteljesen megnyirbálja a közösségi joggyakorlatot évtizedek óta meghatározó jogi koncepciót, úgy, hogy a közösségi jogból fakadó előnyöket korábban kizárólagosan élvező, tagállami határokat átlépő polgárok mellé felsorakoztatja az „otthonmaradt” uniós polgárokat is.”[416]

A kép azonban nem ennyire egyszerű, hiszen e tanulmány is igyekezett rávilágítani arra, milyen összetett is lehet egy-egy kérdés, mennyire nem lehetünk a megszokások rabjai, hanem ehelyett minden ügyet egyedileg megvizsgálva kell eljussunk az adott eset tényállási elemei alapján az uniós jogból fakadó irányadó rendelkezésekhez.

Figyelmet kell tehát fordítani a rendészeti kutatásoknak az Európai Bíróság eseteire, egyrészt mert olyan „állatorvosi ló” esetekre lehet bukkanni, amik megmutatják a legkritikusabb pontokat a nemzeti vagy a közösségi jogban is, illetve előrevetíthetik, milyen problémával találhatják magukat szemben akár a magyar rendészeti, idegenrendészeti szervek is. Másrészt az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenysége soha nem hagyja nyugodni a jogalkalmazással foglalkozó szakembereket. Talán ahhoz lehetne hasonlítani ezt a helyzetet, mint amivel a folyton változó adójogszabályokkal foglalkozó könyvelők

[415] Gyeney i. m. 113. o.
[416] Gyeney i. m. 122. o.

szembesülnek: évről évre meg kell ismerni az új rendelkezéseket ahhoz, hogy mindig jogszerűen járhassunk el. Az idegenrendészeti jogalkalmazónak is tisztában kell tehát lennie nemcsak a hazai és most már az uniós jogszabályokkal, de az Európai Bíróság által döntéseiben egyre inkább kimunkált jogelvekkel is.