

AKI A BÖLCSŐT RINGATJA

avagy az uniós polgárságú gyermeket nevelő, harmadik állambeli személy státusza a közösségi jogfejlődés fényében

GYENEY LAURA
egyetemi adjunktus

I. Bevezetés

Az elmúlt években az EuB (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 polgáira elsősorban a gazdasági folyamatok lencséjén keresztül tekintettek, és ezen sokáig még az uniós polgárság intézményének bevezetése sem változtatott. Azóta jelentős fejlődésen ment keresztül a közösségi jog, az *uniós polgárság* fogalma már nem csupán egy üres légbuborék, hanem *olyan jogok potenciális forrása, amelyek a gazdasági életen kívül gyökereznek*. A közösségi joggyakorlatban a gazdasági szempontok egyre inkább háttérbe szorulnak, ami természetesen együtt jár más aspektusok térhódításával. Az alább felvázolandó eset kiválóan tükrözi, hogyan lavíroz a Bíróság e komplex szempontrendszer pillérei között. Az ügy elemzése során két közösségi jogi koncepcióra térnek ki bővebben, röviden bemutatva az ezekkel a koncepciókkal kapcsolatos jogfejlődés egyes állomásait.

II. Az ügy tényállása

A *Zu and Chen* eset¹ tényállása szerint, a kínai állampolgársággal bíró Chen házaspár egy olyan kínai székhelyű vállalatnál dolgozott, mely lehetővé tette számukra, hogy hosszabb-rövidebb időre látogatásokat tegyenek az Európai Unió tagállamaiba, köztük az Egyesült Királyságba. Tekintettel arra, hogy a házaspárnak már korábban született egy gyermeke Kínában, az úgynevezett 'egy- gyermekes' kínai politika nem tette lehetővé számukra, hogy újabb gyermeket vállaljanak. Chen asszony mindezek ellenére áldott állapotba került és 2000 májusában, hasában egy hat hónapos magzattal az Egye-

¹ C-200/02 Chen (2004) ECR I-09925

sült Királyság területére lépett. Még ebben az évben Belfastba utazott, ahol 2000 szeptemberében életet adott a kis Catherine-nek. A kislány születési helyének megválasztása az ekkor hatályban lévő ír állampolgársági szabályok sajátosságainak fényében tudatos döntés eredménye volt. E sajátosságokra a házaspár ügyvédje hívta fel a figyelmüket, megteremtve ezzel a feltételeit a kislány és édesanyja jövőbeni brit területeken való tartózkodásának. Az ír állampolgársági törvény rendelkezései szerint ugyanis mindazok megszerezhették az ír állampolgárságot, akik Írország szigetén születtek. A kínai kislány tehát pusztán azon az alapon, hogy Belfastban született ír állampolgárságot, ezzel együtt ír útlevelet nyert. Korábban az Egyesült Királyság állampolgárságra vonatkozó szabályozásában is a ‘*ius soli*’, vagyis a területen születés elve érvényesült, azonban ezeket a szabályokat Catherine születésének időpontjára már hatályon kívül helyezték, így brit állampolgárságot nem szerezhette. Nem sokkal a kislány születését követően Chen asszony úgy döntött, hogy Cardiffba, Wales területére költöznek és ott telepednek le, azonban a brit idegenrendészeti hatóságok a tartózkodási kérelmüket elutasították azon az alapon, hogy a fenti esetben nem lehet helye a közösségi jogok gyakorlásának, különös tekintettel a kislány életkorára (Catherine ekkor nyolc hónapos volt).

Az ügy szempontjából releváns tényállási elem, hogy mindketten megfelelő egészségbiztosítással, illetve a megélhetésükhöz szükséges anyagi forrásokkal rendelkeztek. Ezt bizonyítja, hogy a kislány privat orvosi kezelés alatt állt. Catherine – tekintettel fiatal életkorára –, mind anyagilag, mind érzelmileg rászorult az őt nevelő édesanyja gondoskodására. Fontos megemlíteni azt a tényt is, hogy a kislány az ír állampolgárság megszerzésével egyidejűleg elvesztette a kínai állampolgárságát, így Kína területére csak meghatározott időre szóló vízum birtokában léphetett be.

Az elutasító határozattal szembeni jogorvoslati kérelmet elbíráló hatóság *előzetes döntéshozatalért* fordult az Európai Bírósághoz. Azt a kérdést intézte a jogértelmező fórumhoz, hogy az *elsődleges illetve másodlagos közösségi jog milyen jogokkal ruhazza fel a kislányt és édesanyját a tagállam területén való tartózkodást* illetően, továbbá, hogy az *alapvető jogokra*, így a Római Egyezmény 8. cikke szerinti családi élet jogára² való hivatkozásnak a kérelem elbírálása szempontjából mennyiben van helye, különös tekintettel arra a tényre, hogy a kislány nem költözhetett Kínába édesanyjával, ill. családjával.

III. Az Európai Bíróság döntése

Az ügy jelentőségét alátámasztja az a tény is, hogy a Bíróság *teljes ülésben* ülésezett.

Ítélete lényegében követi a főtanácsnoki (főügyészi) véleményt, melyben elsőként azt az ír ill. brit kormány által felvetett *kifogást* vizsgálja meg, amely szerint az *ügy egy tisztán belföldi tényállásra vonatkozik*.³ Állításuk szerint ugyanis Catherine nem hivatkozhat a közösségi jogból fakadó előnyökre, mivel sohasem élt a szabad mozgás jogával.⁴

² „Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.”

³ Chen eset ld. 18.

⁴ A brit kormány szerint mindezen túl, az ügy egyetlen nemzetközi eleme, nevezetesen a gyermek ír állampolgársága a kínai házaspár ‘fonderlatos cselszövésének’ az eredménye, s mint ilyen joggal való visszaélést valósít meg.

1. A közösségi joggal való kapcsolat fennállása

1.1. A teljesen tagállami helyzet

Mind a Római Szerződés, mind a másodlagos közösségi jogforrások rendelkezéseiből kitűnik, hogy a személyek szabad mozgása megvalósulásának egyik fontos eleme a másik tagállam területén való munkavállalás, egyéni vállalkozói tevékenység kifejtése stb., azaz *egy határon átnyúló elem jelenléte (cross border element)*. Ebből egyértelműen következik, hogy a közösségi jog releváns rendelkezéseire (EKSz 39., 43., cikke, stb.) való hivatkozás csak azokat illeti meg, akik *egyik tagállam területéről a másikra költöznek*. Amennyiben tehát az adott jogviszony nem terjeszkedik túl egy tagállam határain, akkor a megfelelő nemzeti szabályozást kell alkalmazni, a közösségi jog nem nyerhet alkalmazást.⁵ A fenti kérdést az EuB több jogesetében is értelmezte.

A *Saunders* ügy, amely még a 70-es évek végén került a Bíróság elé kiválóan tükrözi, hogy mely esetekben nem tartotta indokoltnak a Bíróság a közösségi szabályokra való hivatkozást. Az ügy tényállása szerint egy brit állampolgár bolti lopást követett el. A brit bíróság ezért elmarasztalta és mellékbüntetésként kitiltotta három évre Anglia és Wales területéről, azaz szabad mozgásában korlátozta. A kérdéssel foglalkozó nemzeti bíróságban azonban kétely merült fel a vonatkozásban, hogy ez az ítélet nem ütközik-e a Római Szerződés szabad mozgásra vonatkozó rendelkezéseibe. Az EuB szerint azonban a brit bíróság *intézkedése egy olyan személlyel szemben, aki ugyanezen államnak az állampolgára teljes mértékben belülgynék minősül (wholly internal situation), amely a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó, a szerződésben foglalt szabályok alkalmazási körén kívül esik*.⁶

A Bíróság hasonlóan döntött a *Moser v. Land Baden-Württemberg* esetben,⁷ melyben egy német állampolgárt a tartományi hatóságok megakadályozták abban, hogy részt vegyen egy posztgraduális tanárképző kurzuson. Ennek fő oka az volt, hogy az említett úr, aki mellesleg a kommunista párt tagja volt, nem volt hajlandó felesküdni a Német Szövetségi Köztársaság alkotmányára. Az ügyben eljáró német bíróság úgy vélte, hogy a magasabb szintű képzettség megszerzésének megtagadása negatív hatással lehet Moser úr jövőbeni munkavállalására más tagállamok területén. Az EuB azonban ítéletében egyértelműen leszögezte, hogy *a más tagállami munkavállalás pusztán hipotetikus jellege nem elegendő a közösségi jog nemzeti bíróság előtti felhívásához*.⁸

⁵ GELLÉRNÉ LUKÁCS ÉVA: *Munkavállalás az Európai Unióban*. Budapest: KJK-KERSZÖV Kiadó, 2004. 101.

⁶ C-175/78 Regina v. Saunders (1979) ECR-1129

⁷ C-180/83 Moser v. Land Baden Württemberg (1984) ECR-2539

⁸ Az EuB hasonlóan döntött a *Kremzow* esetben, melyben egy nyugdíjazott osztrák bíró kívánt a közösségi jogból fakadó előnyökkel élni, sikertelenül. Friedrich Kremzow urat egy jogásztársa meggyilkolásával vádolták és a bíróság végül életfogytiglani börtönbüntetésre ítélte. Az Európai Bíróság ebben az ügyben is megerősítette a *Moser* ügyben kifejtett álláspontját, vagyis azt, hogy a mozgásszabadság korlátozása gátló tényezője lehet a tagállamok területén való szabad mozgásnak, de egy hipotetikus tényállás nem elégséges a közösségi joggal való kapcsolat megteremtésére. *Kremzow* eset, C-299/95, ECR (1997) I-02629

Lukács Éva szerint „Így előfordulhat, hogy a saját tagállamban élő munkavállaló ugyan nem gyakorolhat egy közösségi jogot, de a szomszéd szobában dolgozó más tagállami állampolgár igen. Így a saját állampolgár nyilvánvalóan diszkriminációnak van kitéve, ami viszont éppen fordítottja a szerződésben említett diszkriminációnak (azaz tilalmának)[...]”⁹

Ezért a fenti közösségi koncepciót igen sok támadás érte a jogirodalomban, sőt az uniós állampolgárság intézményének bevezetését követően néhányan kifejezetten támogatták annak eltörlését.¹⁰

1.2 A részlegesen nemzetközi tényállások

A fenti szabály szigorán enyhít a Bíróság *részlegesen nemzetközi tényállások* esetében követett gyakorlata. Részlegesen nemzetközi tényállás akkor áll fenn, ha egy tagállami állampolgár saját államával szemben hivatkozik a közösségi jogra, úgy azonban, hogy egy másik tagállamban dolgozik, illetve dolgozott korábban, azaz *valaha már élt a személyek szabad mozgására vonatkozó rendelkezések biztosította előnyökkel*. A *Knoors eset*¹¹ jól tükrözi a fenti elv lényegét. Knoors úr egy holland víz és gáz-szerelő volt, aki alkalmazotti, később vállalkozói jogviszony keretében Belgiumban dolgozott. A holland hatóságok azonban a Hollandiában megkívánt végzettség hiányára hivatkozva nem engedélyezték számára azt, hogy saját hazájára is kiterjeszthesse a vállalkozását. Knoors szerint, esetében is alkalmazni kellett volna azt a közösségi irányelvet, mely úgy rendelkezett, hogy bizonyos feltételekkel, a tagállamoknak megfelelő szakmai képzettség helyett egy másik tagállamban folytatott szakmai gyakorlatot is el kell fogadniuk. Ez azonban az állampolgárság szerinti ország szigorúbb szabályainak kijátszása felé nyit utat. Az EuB mégis úgy határozott, hogy az irányelv azon személyek vonatkozásában is alkalmazandó, akik éppen a fogadó tagország állampolgárságával rendelkeznek. A közösségi jog tehát lehetőséget ad arra, hogy az állampolgárok a saját országuk hatóságaival szemben is hivatkozzanak a közösségi szabályozásra. Király Miklós szerint a határozat védhető azon az alapon, hogy „az EKsZ (Európai Közösségről szóló Szerződés) tárgyalt rendelkezéseinek feladata a munkavállalók és vállalkozók tagállamok közötti szabad áramlásának a biztosítása: E gazdaságban gyökerező célhoz képest az érintett személyek állampolgársága nem bír meghatározó jelentőséggel.”¹²

A fenti elv megerősítést nyert a *migráns munkavállalók családtagjai* vonatkozásában is a *Singh* ügyben.¹³ Az indiai állampolgárságú Surinder Singh úr 1982-ben összeházasodott egy brit állampolgárságú hölgyvel. A pár 1983 és 1985 között Németországban élt, ahol Singh asszony részállású munkavállalóként dolgozott. Ezt követően a hölgy fér-

⁹ GELLÉRNÉ i. m. 101.

¹⁰ N. NIC SHUBHNE: Free movement of Persons and the Wholly Internal Rule: Time to move on? In *Common Market Law Review*, 2002/39. 731.

¹¹ *Knoors* eset, C-115/78

¹² Király MIKLÓS: *Az Európai Közösség kereskedelmi joga*. Budapest: KJK-KERSZÖV Kiadó, 2003. 65.

¹³ C-370/90 *The Queen v. Immigration Appeal Tribunal and Surinder Singh*, ex parte Secretary of State for Home Department (1992) ECR I-4256

jével együtt kívánt visszatérni az Egyesült Királyságba. Az ügy kapcsán az a kérdés merült fel, hogy Singh úr a kiutasítását elkerülendő hivatkozhatott-e a közösségi jogra. Az EuB kimondta, hogy „*egy olyan tagállami állampolgár házastársa, aki egyszer már hivatkozott a szabad mozgás jogára, majd visszatér saját tagállamába, legalább olyan jogokat élvez a belépés és tartózkodás szempontjából, mint amelyeket a közösségi jog szerint akkor élvezne, ha a házastárs egy másik tagállamba menne és telepedne le.*”¹⁴ Az EuB ezzel a döntéssel utat nyitott a nemzeti jog szisztematikus megkerülésének.

Ezt példázza az *Akrich eset*¹⁵ is, mely szintén egy brit hölgyről és annak marokkói férjéről szólt. Akrich urat első alkalommal lopás büntette miatt utasították ki az Egyesült Királyság területéről, majd oda egy hamis francia személyi igazolvánnyal tért vissza, amely miatt újra kiutasításra került. Akrich úr nem adta fel, illegálisan ugyan, de ismét visszament Angliába, ekkor vette el Akrich asszonyt, akivel Írországba utaztak. A *Singh* esetben kimondott elvben bízva, ott Akrich asszony megszerezte a közösségi munkavállalói státuszt, s fél év után hazatértek az Egyesült Királyságba, ahol a férj tartózkodási engedélyért folyamodott az 1612/68/EGK számú rendelet¹⁶ 10. cikkére hivatkozva. Ezt a kérelmet a brit hatóságok elutasították, tekintettel arra, hogy írországi kiruccanásuk kizárólag a szigorúbb brit szabályok kijátszására irányult. Az EuB az ügyben végül úgy határozott, hogy a *jelen esetben Akrich asszony sajnos nem tudja segítségül hívni a közösségi jogot.*

Mi az, ami alapján a *Singh* és az *Akrich* ügy ilyen élesen elhatárolható egymástól? Egyfelől az indíték, – amely hangsúlyozom – nem játszott szerepet a Bíróság ellentétes irányú döntésében, ugyanis kimondta, hogy „[...] azok az indítékok, melyek a más tagállamban történő munkavállalásra ösztönzik a tagállami állampolgárt, nem játszanak szerepet a belépési és tartózkodási jog vonatkozásában, feltéve, hogy tényleges és valószínű gazdasági tevékenységet folytat”.¹⁷ Ami meghatározó szerepet játszott az EuB döntésében, az Akrich úr illegális tartózkodása az Egyesült Királyság, vagyis a Közösség területén. Ebből a döntésből tehát az következik, hogy a *közösségi jog csak akkor hívható fel a tagállamok közötti mozgás esetében, ha a közösségi jogból fakadó előnyöket élvezni kívánó személy a Közösség területére egyszer már jogszerűen belépett.* Másrészt megfogalmazva, egy harmadik állambeli polgár Közösség területén való jogszerűtlen tartózkodása kizárja a közösségi jog alkalmazhatóságát. Catherine Barnard szerint az *Akrich* ügy tágabb értelmezéséből az következik, hogy minden harmadik állambeli polgárnak át kell esnie a tagállamok valamelyikének ‘bevándorlási rostáján’, és csak ezt követően alkalmazható esetükben a migráns munkavállalók családtagjaira vonatkozó közösségi szabályozás.¹⁸ Király Miklós a *Knorr* és a *Singh* eset kapcsán úgy fogalmazott, hogy az EuB gyakorlata nem szeszélyes, hanem épp ellenkezőleg kifejezetten következetesnek mutatkozik.¹⁹ Ez a megállapítás megerősíthető az *Akrich* ügy ese-

¹⁴ *Singh* ügy ld. 23.

¹⁵ C-109/01 Secretary of State for Home Department v. Hacene Akrich (2003) ECR I-09607

¹⁶ Regulation (EEC) No 1612/68 of the Council of 15 October 1968 on freedom of movement for workers within the Community. *Official Journal* L 257, 19/10/1968 P. 0002 - 0012

¹⁷ *Akrich* ügy ld. 36.

¹⁸ CATHERINE BARNARD: *The substantive law of the EU*. Oxford: OUP, 254., 285.

¹⁹ KIRÁLY i. m. 67.

tében is. A jogirodalomban azonban 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. Az Európai Bíróság mégis so-
káiig nem tudott túllépni a mozgás, mint alapelem szükségességén.*²⁰

1.3 A mozgás elemének elhalványulása

*A közösségi jog felhívhatósága tényleges tagállami mozgás nélkül a Carpenter esetben*²¹ került deklarálásra. Az eset szépséghibája egyfelől az, hogy a szolgáltatások szabad áramlása áll az ügy középpontjában, ezt az alapelvi kitéltet azonban a személyek szabad áramlása területén is alkalmazni lehet – másfelől pedig, hogy még ha áttételesen is, de jelen van a tényállásban a mozgási elem. Az eset tanulsága szerint, a Fülöp-szigetektől származó Carpenter asszony sikeresen hívta fel a közösségi jogot a brit kiutasító határozattal szemben. A brit hatóságok döntésüket azzal indokolták, hogy Carpenter asszony túllépte a turista vízumával megengedett tartózkodási időt. Érvelését arra a sokak által megkérdőjelezett két lépcsős gondolati láncra fűzte fel, hogy a kiutasítása sérelmes lenne a családi életére, ami viszont gátolná Carpenter urat a több tagállam területén végzett szolgáltatásnyújtási tevékenységében. Ezt azzal indokolta, hogy amíg férje több tagállamra kiterjedően hirdetési felületek értékesítésével foglalkozik (orvosi és más tudományos lapokban), vagyis határon átvéelő jellegű szolgáltatásokat nyújt, addig ő neveli otthon Carpenter úr gyermekeit. A Carpenter esetben tehát az a nagyon fontos kérdés merült fel, hogy az eset egy tisztán tagállami helyzetet jelent-e, amely nem engedi meg a közösségi jog felhívását, vagy megvalósul a határon átnyúló elem, és Carpenter asszony felléphet közösségi jogi alapon a kiutasító határozattal szemben. Az EuB az eset kapcsán kimondta, hogy a Carpenter úr által végzett szolgáltatás az EKSz 49. cikkének hatálya alá tartozik mindkét formájában, vagyis abban az esetben is, ha az a szolgáltatásnyújtás céljából ténylegesen a másik tagállamba utazik, illetve akkor is, ha a szolgáltatásnyújtás egy határon átvéelő jellegűt ölt, azaz a dolgozó férj nem hagyja el ténylegesen a honossága szerinti tagállam területét.²² Carpenter úr tehát nem tudná hatékonyan gyakorolni a közösségi jogból fakadó előnyöket, ha őt ebben gátolnák azok az akadályok, amelyeket az Egyesült Királyság hatóságai állítanak házastársa belépése és tartózkodása elé. A Carpenter ügyben a *mozgásszabadság gyakorlása ugyan csak potenciális formában jelent meg, mégis ez a hipotetikus tényállási elem elégségesnek bizonyult ahhoz, hogy a Bíróság a közösségi jog gyakorlásának akadályozására hivatkozzon a tagállami rendelkezésekkel szemben.* Még abban az esetben is tehát, ha Carpenter úr nem él a határ átlépésének a jogával. Bernard Hofstötter úgy véli azonban, hogy a Bíróság döntése mögött sokkal inkább emberi jogi szempontok – így többek között a családi élet tiszteletben tartásának joga – állnak.²³

²⁰ C-281/98 Roman Angonese v. Cassa di Risparmio di Bolzano (2000) ECR I-4139

²¹ C-60/00 Mary Carpenter v. Secretary of State of the Home Department (2002) ECR I-6279

²² C-60/00 29.

²³ BERNHARD HOFSTÖTTER: A cascade of rights, or who shall care for little Catherine? *European Law Review*, 2005. 552.

Hasonlóan áttörő erejű döntést hozott a Bíróság a *Carlos Garcia Avello ügyben*.²⁴ A spanyol állampolgárságú Carlos Garcia Avello feleségül vette a belga Isabelle Weber-t, a házaspár Belgiumban telepedett le. Házasságukból két gyermek született Esmeralda és Diego, mindketten kettős spanyol, illetve belga állampolgárok voltak. A belga anyakönyvi hivatal a belga joggal összhangban apjuk vezetékneve szerint anyakönyvezte őket, így a Garcia Avello vezetéknevet kapták. A szülők szerették volna gyermekeik vezetéknevét a spanyol hagyományoknak megfelelően Garcia Weber-re változtatni, mely az apa vezetéknevének első részéből (Garcia), illetve az anya leánykori nevéből (Weber) áll, ezért ezt kérényezve a belga hatóságokhoz fordultak. Kérelmük elutasításra talált, mivel a belga jog szerint ugyan kivételes esetekben lehetőség van a vezetéknev megváltoztatására, azonban a belga hatóságok ezt nem tartották indokoltnak Garcia Avello esetében tekintettel arra, hogy a gyermekek Belgiumban szokásosan az édesapjuk vezetéknevét viselik. Az ügyben az EuB előzetes döntését kérték abban a kérdésben, hogy az EK Sz uniós polgárság intézményét szabályozó 17., illetve a szabad mozgás jogát deklaráló 18. cikke értelmezhető-e úgy, mint amely kizárja azt, hogy a belga hatóság elutasítson egy a vezetéknev megváltoztatására irányuló kérelmet azon az alapon, hogy Belgiumban a gyermekek szokásosan édesapjuk vezetéknevét viselik. Az eset kapcsán felmerült az a kérdés is, hogy vajon nem egy teljesen tagállami szituációról van-e szó. Ebben az esetben ugyanis nem hívhatók fel a közösségi rendelkezések, így az uniós polgárságra vonatkozó fenti cikkek. A Bíróság az ügy kapcsán azonban deklarálta, hogy *a közösségi joggal való kapcsolat fennáll az olyan személyek vonatkozásában* (így Esmeralda és Diego esetében) *is, akik valamely tagállam állampolgárságával rendelkeznek és egy másik tagállam területén laknak. Nem szükséges tehát a tagállamközi mozgás eleme a közösségi jog felhívhatóságához.* A gyermekek ugyanis Belgiumban éltek és pusztán azon az alapon, hogy spanyol állampolgársággal is rendelkeztek, élvezhették a közösségi jogból fakadó előnyöket.²⁵ A Bíróság szükségesnek tartotta megállapítani továbbá, hogy ezen az sem változtat, hogy a gyermekek egyidejűleg a lakóhelyük szerinti tagállam állampolgárai is, illetve, hogy születésüktől fogva ebben a tagállamban élnek, végül pedig az a tény, hogy e tagállami hatóságok ezen okból kifolyólag kizárólag ez utóbbi állampolgárságot ismerik el. Láthattuk tehát, hogy a *Carpenter* ügyben hozott döntés a tagállamok közötti mozgás elemének megkövetelése tekintetében még viszonylag homályos, kiforratlan. *A Garcia Avello ügyben hozott döntés azonban már egyértelműen rámutat arra, hogy a közösségi jog felhívhatósága szempontjából a tagállamközi mozgás nem lényegi feltétel.* A *Garcia Avello* ügy egyébként kiválóan példázza az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalmának komplex jellegét.²⁶

²⁴ C-148/02 Garcia Avello, (2003) ECR I-11613

²⁵ *Garcia Avello* eset ld. 27.

²⁶ Az Európai Bíróság állandó joggyakorlata szerint ugyanis egyaránt tiltott diszkriminációnak minősül, ha hasonló vagy összehasonlítható tényállásokat különböző módon kezelnek, illetve különböző tényállásokat azonos módon ítélnék meg, ha csak ez objektív okokkal nem igazolható. A jelen esetben, a kettős állampolgársággal rendelkező gyermekek helyzete eltért a kizárólag belga állampolgársággal bíró gyermekektől, ezért esetükben más szabályok alkalmazásának lehet helye. A belga kormány érvelését, mely szerint a vezetéknev állandóságához komoly társadalmi érdek fűződik, annak megváltoztatása csak kivételes esetben a belga uralkodó engedélyével lehetséges, elutasította az EuB. Az ügyben tehát a Bíróság által megállapítást nyert, hogy az EK Sz állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalmát rögzítő 12. cikkely, illetve az uniós állampolgárság intézményét szabályozó 17. cikkely alapján a belga hatóságok nem tagadhatják meg a gyermekek vezetéknevének a megváltoztatását.

A *Chen* ügghöz visszakanyarodva, vajon a fenti döntés fényében hogyan reagálhatott a Bíróság a brit illetve ír kormány kifogására, amely szerint az ügy egy tisztán belföldi tényállásra vonatkozik? Az EuB a Garcia Avello döntésre hivatkozva deklarálta, hogy „*valamely tagállam állampolgárságával bíró személy helyzete, aki a fogadó állam területén született és még nem élt a szabad mozgás adta jogokkal, pusztán ezen az alapon nem minősíthető tisztán tagállami helyzetnek, és ez alapján nem fosztható meg a fogadó államban a közösségi jognak a szabad mozgás és tartózkodás jogából fakadó előnyeitől.*”²⁷

A kis Catherine tehát, aki az Egyesült Királyság területén született és születése óta ott is tartózkodik, az ír állampolgárság megszerzésének tényénél fogva jogosult felhívni a közösségi jogot a brit bíróságok előtt. A Bíróság fenti deklarációja azonban nem mondja ki egyértelműen, hogy mely esetekben beszélhetünk egy tisztán tagállami helyzetről. Az ítélet csak annyit mond, hogy a tagállamközi mozgás hiánya önmagában nem jelenthet egy tisztán belföldi helyzetet. A *Garcia Avello* esetben az EuB valamivel tisztábban fogalmazott, hiszen rögzítette, hogy nemzetközi elemnek minősül és ez alapján felhívható a közösségi jog, ha egy migráns munkavállaló gyermeke, aki sohasem élt a szabad mozgás jogával, egyszerre két tagállam polgára, melyek közül egyiknek egyben a lakosa. Vajon miért fogalmazott az EuB a *Chen* ügyben ilyen hézagosan, pontatlanul? Bernhard Hofstötter úgy véli, hogy a Bíróság számára – tekintettel arra, hogy az érvelésében sűrűn visszautal korábbi esetekre – a *Chen* ügy kiváló ugródeszkát jelenthet majd ahhoz, hogy a jövőben teljesen „megfelelkezzen” a nemzetközi elem követelményéről.²⁸

Bernhard Hofstötter állítása részben helytállónak bizonyult, hiszen az EuB nem sokkal ezt követően a 2005 júliusában született *Egon Schempp v. Finanzamt München ítéletében*²⁹ valóban visszautalt a *Chen* ügyre. Lényegében megismételte az ott deklaráltakat: „*valamely tagállam állampolgárságával bíró személy, így Schempp úr helyzete, aki nem élt a szabad mozgás adta jogokkal pusztán ezen az alapon nem minősíthető tisztán tagállami helyzetnek.*”³⁰ A tényállás szerint a münchen-i adóhatóság elutasította Schempp úr arra irányuló kérelmét, hogy az Ausztriában élő, elvált feleségének fizetendő tartásdíj összegével csökkentse a Németországban fizetendő személyi jövedelemadó alapját. A kérelem elutasítását azzal indokolta az adóhatóság, hogy Schempp úr nem tudott felmutatni egy az osztrák hatóság által kiállított igazolást arról, hogy a tartásdíj után Ausztriában az adót megfizették. Ennek fő oka abban rejlett, hogy az osztrák adójog elvben kizárja a tartásdíj megadóztatását. Az ügy irataiból azonban kitűnik, hogy amennyiben Schempp úr volt felesége Németországban élt volna, Schempp úr minden nehézség nélkül levonhatta volna a tartásdíj összegét az adóalapjából.

Az utaló bíróság lényegében azzal a kérdéssel fordult az Európai Bírósághoz, hogy összeegyeztethető-e az EK Sz 12. cikke szerinti állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalmával, illetve az EK Sz 18. cikk 1. bekezdés szerinti uniós polgárok szá-

²⁷ *Chen* eset ld. 19.

²⁸ HOFSTÖTTER i. m. 552.

²⁹ C-403/03 *Schempp* ügy, Judgement of 12/07/2005

³⁰ *Schempp* eset ld. 22.

mára biztosított szabad mozgás és tartózkodás jogával az a nemzeti intézkedés, mely kizárja az Ausztriában, tehát egy másik tagállamban élő volt házastárs számára fizetett tartásdíj adóalapból való levonását akkor, amikor ez lehetséges lenne, ha a volt házastárs Németországban élne.

A *Schempp* ügy kapcsán is felmerült a tisztán tagállami tényállás lehetősége. A német illetve holland kormány észrevétele alapján tekintettel arra, hogy Mr. Shempp nem élt a szabad mozgás jogával, itt egy tisztán belföldi helyzetről van szó. A Bíróság azonban leszögezte, hogy míg Schempp úr valóban nem hagyta el Németországot, addig volt felesége azzal, hogy egy másik tagállamban telepedett le, igenis élt az uniós polgárok számára biztosította szabad mozgás jogával. A Bíróság a főtanácsnoki véleményyt követve³¹ megállapította, hogy a *közösségi jogrendből fakadó jog gyakorlása, azaz Shempp asszony Ausztria területén való letelepedése, kihatással volt Schempp úr Németországban gyakorlott jogaira, ezért egy ilyen helyzetet nem lehet teljesen tagállami helyzetnek minősíteni, melynek nincs kapcsolata a közösségi joggal.*³²

A Bíróság az ügy érdemét illetően nem értett egyet Schempp úr azon észrevételével, amely szerint a fent említett tagállami rendelkezés a lakóhely megválasztása jogának, azaz a 18. cikk szerinti szabad mozgás jogának hatékony gyakorlását korlátozza azzal, hogy a tartásdíjban részesülő személyre pszichikai nyomást gyakorol.³³ Az EuB azonban korábbi ügyekre utalva leszögezte, hogy a Szerződés nem nyújt semmiféle biztosítékot arra az esetre, ha az uniós polgárt vállalkozási tevékenységének vagy lakóhelyének másik tagállamba való áthelyezése miatt adójogi hátrányok érik a tagállami adórendszerek sokszínűségéből fakadóan. Ez az elv alkalmazandó abban az esetben is, ha nem az érintett személy, hanem annak volt felesége gyakorolja a szabad mozgás jogát, és emiatt érik hátrányok az adózás területén.

A *Schempp* eset – a *Chen* esethez hasonlóan – nem adott választ arra, hogy mely esetben beszélhetünk egy tisztán belföldi helyzetről. Az ügy kapcsán azonban leszögezhető, hogy a közösségi joggal való kapcsolat megállapítható már abban az esetben is, ha egy volt családtag közösségi jogainak gyakorlása kihatással van az érintett személy nemzeti jogainak gyakorlására.

A Bíróság a pár évvel korábban született *Angonese* ügygel kapcsolatos döntésében, amelyben szintén az a kérdés merült fel, hogy alkalmazható-e egyáltalán az adott tényállásra az európai közösségi jog, tekintve, hogy olasz állampolgár saját államában megjelenő problémájáról volt szó, még azt a választ adta, hogy „[A] közösségi jognak nincsen kapcsolata a konkrét tényekkel és az eset fő jogi kérdésével”³⁴ Lukács Éva szerint, az *Angonese* jogeset indoklása még nem volt elég világos, és tényállása alapján sem volt még alkalmas arra, hogy a teljesen tagállami helyzet szorításából való végleges kitörésként lehessen értelmezni.³⁵

³¹ *Schempp* AG op. 19. pont

³² *Schempp* 25. pont

³³ Geelhoed főtanácsnok véleményében némi iróniával reagál a fenti évrre: „az ügy irataiból nem tűnik ki, hogy Schempp úr először megpróbálta volna meggyőzni a volt feleségét, hogy az inkább például Hollandiába költözzön, ahol a tartásdíjat megadóztatják, így ő majd levonhatja azt az összeget az adóalapjából.” 39.

³⁴ C-281/98 *Angonese* eset ld. 19.

³⁵ LUKÁCS i. m. 106.

A Carpenter, a Garcia Avellon, a Chen és a Schempp esetek egy-egy új lépést jelentenek a közösségi jog fejlődésében, mely egyre kisebb szerepet szán a tényleges mozgásnak a közösségi joggal való kapcsolat megállapíthatósága szempontjából. 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. Bernhard Hofstötter szerint „Egy valós tartalommal bíró uniós állampolgárságon alapuló koncepció nem élhet együtt azzal a klasszikus nézettel, mely a tagállami polgárokból alapvetően gazdasági tényezőket lát [...]”.³⁶

Továbbra is nyitott kérdés marad azonban annak meghatározása, hogy mi minősül teljesen tagállami helyzetnek. Erre a kérdésre a Bíróság sajnos a *Schempp* ügy kapcsán sem adta meg a választ.

2. Az uniós polgárság és a szabad mozgás joga

2.1. Az uniós polgár tartózkodási joga

Miután a Bíróság a *Chen* ügyben leszögezte, hogy a tagállamközi mozgás hiánya önmagában nem jelenthet egy tisztán belföldi helyzetet, következésképp felhívható a közösségi jog, rátért a kislányt és édesanyját a közösségi jog alapján megillető előnyök vizsgálatára. A kislány jogszerű tartózkodását illetően az ír kormány kifogása alapján először az a kérdés merült fel, hogy egy csecsemőt egyáltalán megillette-e a szerződés által garantált szabad mozgás és tartózkodás joga. A Főtanácsnok véleményében talán egy kissé ironikus felhanggal jegyzi meg, hogy ez a kifogás, úgy véli, a jog- illetve cselekvőképesség intézményének összekeveréséből fakad. A Bíróság a korábbi döntéseire hivatkozva³⁷ egyértelműen úgy foglalt állást, hogy a *Szerződésben és az azt végrehajtó másodlagos jogban a szabad mozgásra és tartózkodásra vonatkozó jogositványok minden, valamely tagállami állampolgársággal rendelkező személyt megilletnek, és azok megszerzése nem tehető feltételelessé egy bizonyos életkor betöltésétől, így a cselekvőképessé válástól.*

Az EuB ezt követően azt vizsgálta, hogy Catherine az utaló bíróság által megjelölt jogforrások alapján jogosult-e az Egyesült Királyság területén tartózkodni.

Ahogy fent azt már említettem, a kislány egészségügyi szolgáltatásokat vett igénybe az Egyesült Királyság területén, ezért felmerült, hogy a szolgáltatások szabad áramlására vonatkozó közösségi rendelkezések alapján, mint a *szolgáltatás „fogadója” igénybevevője* jogszerű tartózkodást nyerhet. A Bíróság egyértelműen elvetette a releváns irányelv³⁸ való hivatkozást azon az alapon, hogy az nem szolgálhat egy határozatlan idejű tartózkodás alapjául, tekintettel arra, hogy a tartózkodás ideje mindig egybeesik a szolgáltatás nyújtásának időtartamával.

³⁶ HOFSTÖTTER i. m. 552., 553.

³⁷ *Echternach and Moritz, Baumbast and R, Garcia Avello* esetek

³⁸ 73/148/EGK irányelv

A Bíróság ezért áttért az EKSz 18. cikke, illetve a másodlagos jogforrások vizsgálatára. Az EKSz 18. cikke úgy fogalmaz, hogy „Az Unió minden polgárának joga van szabadon mozogni és letelepedni a tagállamok területén, a Szerződés rendelkezéseinek és azok végrehajtási szabályainak a figyelembevételével”.

A munkaerő szabad mozgásának egyik részjogosítványaként induló tartózkodási jog mára önállósodott, így többek között egy külön irányelv (90/364/EGK számú irányelv³⁹) rendelkezik azokról, akiket – ahogy Király Miklós fogalmaz – „véletlenül”⁴⁰ sem dolgozóként, sem nyugdíjasként, stb. nem illetve meg a más tagállamban való tartózkodás lehetősége. Az említett irányelv szerint azonban a fogadó tagállam megkövetelheti, hogy a letelepedni kívánó személy megfelelő betegségbiztosítással és a tartózkodás finanszírozásához szükséges anyagi háttérrel rendelkezzen. A rendelkezés célja alapvetően az, hogy a letelepedni kívánó személy és családja ne jelentsen terhet az adott tagállam szociális ellátórendszerére.

Az eset tényállásából egyértelműen kitűnik, hogy a kis Catherine e fenti követelményeknek eleget tett, hiszen mind betegségbiztosítással, mind megfelelő anyagi forrásokkal rendelkezett, még akkor is, ha azt alapvetően az édesanyja biztosította számára. Az EuB megalapozatlannak találta a brit, illetve ír kormányknak azt a kifogását, hogy ezt a forrást személyesen az érintettek, vagyis a kislánynak kell rendelkezésre bocsátania, azon az alapon, hogy az említett irányelv nem fektet le semmilyen követelményt az anyagi fedezet eredetét illetően.⁴¹

A Bíróság ítéletében tehát megállapította, hogy az EKSz 18. cikke, illetve a 90/364/EGK sz. irányelv rendelkezései alapján Catherine jogszerűen tartózkodik az Egyesült Királyság területén.

2.2. A gyermeket ténylegesen nevelő személy származékos tartózkodási joga

A fenti jog azonban jelentősen veszítene a hatékonyságából, ha nem lenne mellette édesanyja, aki gondoskodik a kislány megfelelő fizikai, szellemi és erkölcsi fejlődéséről. Az ügy „legkényesebb eleme” ezért az édesanya tartózkodási jogának vizsgálata volt.

A Bíróság mindenekelőtt leszögezte, hogy Chen asszony nem hivatkozhat a 90/364/EGK számú rendeletben foglaltakra, vagyis arra, hogy függő⁴² felmenőként lányával együtt letelepedhessen az Egyesült Királyság területén. Döntésében mindezt azzal indokolta, hogy a függőség valójában anyagi függőséget jelent, vagyis csak az eltartottnak minősülő rokonok tartoznak az irányelv hatálya alá.⁴³ A tényállásból kitűnik, hogy Chen asszony nem szorult lányától anyagi segítségre, sőt épp ellenkezőleg ő biztosította lánya megélhetését, és ezzel annak jogszerű tartózkodását az Egye-

³⁹ Council Directive 90/364/EEC of 28 June 1990 on the right of residence *Official Journal* L 180, 13/07/1990 P. 0026 - 0027

⁴⁰ KIRÁLY i. m. 80.

⁴¹ Chen eset ld. 28-29.

⁴² A főtanácsnoki véleményben külön hangsúlyozásra kerül, hogy egyedül az angol nyelv használ semleges fogalmat ‘dependent’ az anyagi függőség, vagyis az eltartotti kategória kifejezésére.

⁴³ Chen eset ld. 43.

sült Királyság területén. A fentiekből megállapítható tehát, hogy a kislány édesanyja közvetlenül nem hívhatta fel a fenti irányelvet. A Bíróság azonban megerősítette a Főtanácsnok véleményét, mely szerint *a kislány tartózkodási joga származékos úton az édesanyjára is kiterjeszthető*. A fenti véleménye követve az EuB egy sajátos gondolati ív mentén jutott erre a következtetésre. *Álláspontjuk szerint ugyanis a gyermeket nevelő anya, jogszerű tartózkodásának megtagadása megfosztja a gyermeket is, az őt egyébként megillető közösségi jogosítványok hatékony gyakorlásától*. Egy ilyen kicsi gyermek számára, kizárólag akkor bírhat teljes értékkel a tartózkodás joga, ha az *őt ténylegesen nevelő személy (primary carer)* elkíséri, és vele marad az ott tartózkodása egész időtartama alatt.

A Bíróság nem először alkalmazta a fenti érvrendszert. A *Baumbast és R. egyesített* ügyben⁴⁴ már csírájában kidolgozta a fenti jogi koncepciót. A *Baumbast* ügy tényállása szerint, egy német állampolgárságú úr és kolumbiai felesége az Egyesült Királyságban telepedtek le. A család öt évre szólóan nyert jogszerű tartózkodást a tagállam területén. Az egyik lányuk csak kolumbiai állampolgársággal bírt, a másik lány német és kolumbiai állampolgársággal is rendelkezett. Időközben a férj cége csődbe ment, az Egyesült Királyságban nem sikerült elhelyezkednie, így Kínába utazott, ahol egy német cégnek dolgozott. A család többi tagja továbbra is az Egyesült Királyságban maradt, ahol vettek egy házat, a gyerekek iskolába jártak, szociális segélyért sohasem folyamodtak, ha egészségügyi ellátásra szorultak, azt Németországban vették igénybe, ott rendelkeztek ugyanis biztosítással. Az öt év lejártát követően határozatlan idejű tartózkodási engedélyért folyamodtak.

A hasonló tényállású *R.* ügyben egy amerikai állampolgár francia férjével szintén az Egyesült Királyságban telepedett le, két gyermekük született a házasságból, mindkettő francia illetve amerikai kettős állampolgársággal rendelkezett. Időközben elváltak és a tagállami bíróság a gyermekeket az amerikai állampolgárságú édesanyjánál helyezte el. Az előző esethez hasonlóan ők is kérvényezték a határozatlan idejű tartózkodást.

A bíróság a 1612/86 EGK sz. rendelet 12. cikke⁴⁵ fényében lényegében úgy határozott, hogy *egy uniós polgár gyermekei, akik a migráns munkavállaló szülővel együtt telepedtek le a fogadó ország területén jogosultak az iskolai tanulmányaik folytatása céljából továbbra is a fogadó állam területén tartózkodni*. Kimondja továbbá azt a nagyon fontos tételt, hogy *a rendeletet úgy kell értelmezni, mint amely állampolgárságtól függetlenül feljogosítja a gyermeket ténylegesen nevelő szülőt, hogy a fenti jogok gyakorlását elősegítendő gyermekével együtt a fogadó ország területén maradhasson, tekintet nélkül arra a tényre, hogy már elvált illetve, hogy a migráns munkavállaló szülőtárs beszüntette a tevékenységét az érintett országban*. A Bíróság megerősítette tehát, hogy a hivatkozott 12. cikkely magában foglalja a fogadó ország-

⁴⁴ C-413/99 *Baumbast and R.* V. Secretary of State for Employment (2000) ECR I-6279

⁴⁵ Az 1612/86 EGK sz. rendelet 12. cikke előírja, hogy egy másik tagállamban foglalkoztatott állampolgár gyermekei, ha a gyermekek a fogadó állam területén laknak felvételt nyernek az általános oktatási intézménybe az állam saját állampolgáraival azonos feltételekkel. A rendelet továbbá úgy rendelkezik, hogy a tagállamok támogatnak minden erőfeszítést, mely lehetővé teszi, hogy ezek a gyermekek a képzéseken a lehető legjobb feltételek mellett vegyenek részt.

ban elkezdett tanulmányok befejezését is. A rendelet nem rendelkezik a gyermeket nevelő szülő helyzetéről, mivel az még egy olyan korban született, amikor a családi kapcsolatokat viszonylagos stabilitás jellemezte.⁴⁶ Az EuB ezért a *Baumbast v. R.* esetben deklarálta, hogy „a tartózkodás megtagadása egy olyan szülő esetében, aki a fogadó államban iskolai tanulmányokat folytató gyermeket ténylegesen neveli, sérti a gyermek jogait.

A Bíróság, láthatjuk, mind a *Chen*, mind pedig a *Baumbast v. R.* esetben ugyanarra a megfontolásra alapozta a döntését. *A gyermek tartózkodási joga nem gyakorolható hatékonyan, ha az nem jár együtt az őt ténylegesen gondozó személy származékos tartózkodási jogosultságával.* Nem véletlenül említettem szülő helyett ‘gondozó személyt’. Míg a *Baumbast* esetben a Bíróság felváltva a szülő, illetve a személy kifejezésekkel operál, addig a *Chen* esetben következetesen ragaszkodik a „személy” kategóriához. A fentiekből következik, hogy a származékos jog gyakorlója más rokon – a *Carpenter* eset fényében – nevelőszülő is lehet. A két eset összehasonlítása azonban egy, az előbbinél sokkal fontosabb dologra világít rá. Amíg a *Baumbast and 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. Ez rámutat arra, hogy a gyermeket „ténylegesen nevelő személy” jogi koncepciója túlmutat a másodlagos jogalkotáson. A két eset indoklásának összevetése még egy lényeges különbséget tár elénk. A *Baumbast and R.* esetben az EuB fontosnak tartotta megemlíteni, hogy a releváns rendeletet a Római Egyezmény 8. cikke szerinti családi élet tiszteletben tartásának követelményével összhangban kell értelmezni. A bírói indoklás szerint ugyanis itt egy olyan alapvető jogról van szó, amelyet az ítélkezési gyakorlat szerint a közösségi jog is elismer.⁴⁷ Tizzano Főtanácsnok a *Chen* ügyben szintén hivatkozik az említett egyezmény releváns cikkére, és külön kiemeli véleményében, hogy az EuB különös fontosságot tulajdonít annak. Ennek az utolsó félmondatnak a fényében még érthetlenebbnek tűnik, hogy az EuB miért nem tesz említést az emberi jogokról a döntés indoklásában, mivel az utaló bíróság kifejezetten kérte azt, hogy a fenti kérdésben foglaljon állást. Tekintettel arra, hogy a strassbourgi ítélkezési gyakorlat szerint a családi élethez való jog megsértéséről nem beszélhetünk abban az esetben, ha a család számára máshol biztosított az együttlakás lehetősége, Bernhard Hofstötter számára különösen meglepő a Bíróság „hanyagsága” egy olyan esetben, amikor a kislány csak vízum birtokában lépheti át Kína határát. A kommentátor ennek fő okát abban látja, hogy a „teljesen tagállami helyzet” koncepció megszorító alkalmazása sokkal inkább arra ösztönözte a Bíróságot, hogy az minél szorosabb kapcsolatot találjon a közösségi joggal.⁴⁸

⁴⁶ Lukács Éva úgy fogalmaz, hogy „manapság az számít ritkaságnak, ha valaki az életét ugyanazon a munkahelyen és háztartással éli le”, LUKÁCS i. m. 154.

⁴⁷ *Baumbast* ítélet ld. 72.

⁴⁸ HOFSTÖTTER i. m. 555.

2.3. A származékos tartózkodási jog tartalma és korlátai

Az új jogi koncepció számos kérdést vet fel, amelyek lényegében mind a sui generis tartózkodási jog korlátainak meghatározására irányulnak. Így alapvető kérdés, hogy van –e annak valamilyen *időbeli korlátja*? Praktikus megoldás lenne, ha a migráns munkavállaló lemenő egyenes ági családtagjaira vonatkozó hatályos közösségi szabályozás analógiájára, a tartózkodási jog megszűnne abban az esetben, ha a gyermek betölti a 21. életévét, vagy ha már nem minősül eltartottnak. Úgy tűnik *a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak a jogállásáról szóló 2003/109/EK irányelv*⁴⁹ – az átültetési határidő lejártát, vagyis 2006. január 23-át követően – részben érdemi választ fog adni erre a kérdésre. Az irányelv 4. cikke ugyanis úgy rendelkezik, hogy huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállást kapnak azok, akik a kérelem benyújtását megelőzően *jogszerűen és folyamatosan öt éven át a tagállam területén tartózkodtak*. Ez a rendelkezés tehát öt év után a gondozott személytől *független tartózkodásra* jogosít, és kiutasításnak egy ilyen személlyel szemben csak abban az esetben van helye, ha az illető tényleges és kellően súlyos veszélyt jelent a közrendre vagy a közbiztonságra.

Milyen *tartalmi korlátai* lehetnek a gondozóként való tartózkodásnak? A tartózkodás joga feljogosít-e a fogadó állam területén való kereső tevékenység folytatására? Milyen szociális juttatások járhatnak egy ilyen státussal?

A fenti kérdések különösen azért érdekesek, mert a gondozott megfelelő ellátását biztosítandó, ad absurdum az is előfordulhat, hogy a gondozónak munkát kell vállalnia a fogadó állam területén. Elképzelhető tehát, hogy Catherine helyzete bár kezdetben megfelel az irányelvben lefektetetteknek, később azonban egy előre nem látható körülmény eredményeként, a család forrásai kiapadnak. A Bíróság a fenti kérdésre már részben választ adott, így többek között a *Grzelczyk*⁵⁰ ügyben, ahol egy francia állampolgárságú, de Belgiumban tanuló egyetemista kérte, hogy tanulmányai utolsó évére megkaphassa a ‘minimex’ nevű alapvető létfenntartást szolgáló támogatást a belga kormánytól. Ez a támogatás azonban kizárólag belga állampolgároknak, illetve migráns munkavállalóknak járt. Még problematikusabbnak tűnt ez a 93/96 EK irányelv fényében, mely a tagállamok számára *megengedte, hogy megköveteljék a területükön tanuló diákoktól, hogy azok megfelelő pénzügyi fedezettel rendelkezzenek*, azaz ne jelentsenek terhet a fogadó ország társadalombiztosító rendszerére. Ahogy Király Miklós meg is jegyzi „úgy tűnik, ezzel nehezen hozható összhangba a segélykérelem méltánylása”.⁵¹ A Bíróság a *Grzelczyk* ügyben megállapította, hogy az *uniós polgárságnak az a célja, hogy a tagállami polgárok alapvető jogi helyzetét meghatározza, biztosítva, hogy akik ugyanolyan helyzetben vannak, azonos elbánást élvezzenek, függetlenül állampolgárságuktól*. A döntés indoklásában arra is utalt, hogy az egyetemisták pénzügyi helyzete az idő folyamán hátrányosan is megváltozhat, s a tagállamoktól

⁴⁹ Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents. *Official Journal* L 016 , 23/01/2004 P. 0044 - 0053

⁵⁰ C-184/99 Rudy Grzelczyk v. Centre Public d’Aide Sociale d’Ottignies Louvain-la Neuve (2001) ECR I-7091

⁵¹ KIRÁLY i. m. 81.

egy bizonyos mértékű pénzügyi *szolidaritás* elvárható. A *Bidar* ügyben kifejtett véleményében⁵² Geelhoed Főtanácsnok szerint rögtön felmerül a kérdés, hogy mi az a bizonyos mérték? Véleménye szerint, az utóbbi években valóban markáns változáson ment keresztül az uniós polgárság intézménye a fogadó tagállamban jogszerűen tartózkodó uniós polgár által meghatározott szociális ellátások igénybevételének kérdése tekintetében. Azok az uniós polgárok ugyanis, akik egy másik tagállamba költözéskor megfelelnek a tartózkodásra jogosító irányelvben lefektetett feltételeknek, majd körülményeikben előre nem látható változás miatt szociális segélyért kell folyamodniuk a fogadó tagállamban, meghatározott korlátok között ugyan, de a fogadó ország polgáraival *azonos feltételekkel* jogosultak annak igénybevételére. Ez a megközelítés számos további kérdést vet fel majd fel a jövőben.

Mit jelent mindez a *Chen* ügyre vonatkoztatva? Ahogy az már korábban említésre került, Catherine tartózkodási joga uniós állampolgárságából fakad. Ez a jog azonban a 90/364/EGK irányelv alapján korlátozható a megfelelő anyagi források megkövetelésével.⁵³ E feltétel teljesítése azonban alapvetően édesanyjától függ, *aki egyfelől biztosítja lánya számára a tartózkodás jogának hatékony gyakorlását, másfelől előnye származik abból, mivel ez jogosítja fel őt egyben a fogadó tagállamban való tartózkodásra*. Egyfajta *kölcsönös függőség* áll fenn a tartózkodási joguk tekintetében.

Vajon mi történik abban az esetben, ha az anya valamilyen okból kifolyólag nem képes biztosítani lánya számára a megélhetést? Amennyiben a Bíróság következetes kíván maradni korábbi döntéseihez, a kis Catherine tekintve, hogy uniós polgár nagy valószínűséggel részesülhetne az adott állam szociális ellátásaiban. A fenti döntést valószínűleg erősítené a *közösségi jogban egyre markánsabban megnyilvánuló emberi jogi dimenzió*, hiszen egy esetleges kiutasítás a tagállam területéről, a kislány és családja számára számos negatív következményt vonna maga után. Az előbb felvázolt hipotetikus bírói megoldásnál azonban sokkal könnyebben járható útnak bizonyul az, ha a közösségi jog már eleve biztosítja a fogadó tagállam területén tartózkodó, a gyermeket ténylegesen nevelő személy számára, hogy ott munkát végezzen. Ez a megoldás azonban szintén problematikus lehet, mivel az könnyen visszaélésekhez vezethet.

Amint azt már korábban említettem, a munkavállaláson túl, felmerül a kérdés, hogy a gondozó személy részesedhet-e valamiféle *szociális juttatásban*. Az előbb említett 2003/109 EK sz. irányelv 11. cikk (1) e. pontja szerint, a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek az állampolgárokkal egyenlő elbánást élveznek a társadalombiztosítás, szociális ellátás és a szociális védelem területén. A fenti cikk (4) bekezdése biztosítja a tagállamok számára, hogy ezt a védelmet az alapellátás szintjére korlátozhassák. Mindebből az következik, hogy ha egy tagállam az alapellátás szintjére korlátozhatja egy a területén már legalább öt éve jogszerűen tartózkodó személyt, akkor a fenti státusszal nem bíró harmadik állambeli polgár esetében az *ellátásokból való kizárás* lehetősége könnyen megindokolható.

⁵² Bidar ügy C-209/03 (2005) ECR I-2119, Főtanácsnoki vélemény 32-33.

⁵³ A. Pieter van der Mei szerint ez a követelmény az uniós polgárság perspektívájából problémás lehet, azonban kevés esélyt lát arra, hogy a közeli jövőben markáns változások történjenek ezen a téren.

PIETER VAN DER MEI: *Free movement of persons within the Community*. Oxford-Portland-Oregon: Hart Publishing, 2003. 219.

Az esettel kapcsolatosan érdemes kitérni a *2003/86/EK irányelvre*,⁵⁴ amely a *családegyesítés céljából* bizonyos feltételek mellett engedélyezi egy *a fogadó országban jogszerűen tartózkodó harmadik ország polgára családtagjainak* (az irányelv által meghatározott körben) beutazását és tartózkodását a fogadó országba.⁵⁵ A fentiek fényében tehát felmerül az a lehetőség is, hogy Chen asszony Kínában élő férje és fia is tartózkodási jogot nyerhet az Egyesült Királyság területén.

IV. A Chen ügy utóélete

A hézagos szabályozás hatalmas vitát kavart Írországban, amelynek eredményeként módosították az ír állampolgársági törvényt. A 2005. január 1-jétől hatályos módosított szabályozás a harmadik állambeli polgár szülők esetében egy meghatározott idejű helyben lakási kötelezettséget ír elő a gyermek születését megelőzően, ami jelentősen csökkentheti a visszaélések számát.

V. Konklúzió

A Bíróság a *Chen* ügyben főszabályként a ‘fontolva haladó’ taktikát választotta. Ez alapvetően az EuB 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 évtizedek óta meghatározó ‘teljesen tagállami helyzet’ koncepciójától, azonban figyelemreméltó, ahogyan egyre nagyobb lépésekkel távolodik a szigorú értelemben vett ‘tagállamok közötti mozgáshoz kötött’ szemlélettől.

Ugyanakkor átütő erejű az a döntése, mellyel a gyermeket ‘ténylegesen nevelő személy’ jogi koncepcióját kiterjesztette közvetlenül az elsődleges jog által szabályozott uniós polgárságból fakadó jogok gyakorlásra is. A Bíróság érvelése során ‘elszakadt a jog szigorú betűjétől’ és a már jól bevált teleologikus értelmezési módszert választotta. Az eset kapcsán sokan felsóhajtának, íme egy újabb döntés, mely nem pusztán „gazdasági tényezőket” lát a tagállamok polgáraiban.

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. Ezt bizonyítják az elmúlt években a szociális ellátások tárgyában hozott EuB határozatok is, amelyekben a Bíróság úgy foglalt állást, hogy a *szerezés hatálya alá tartozó esetekben* a fogadó állam területén jogszerűen tartózkodó uniós polgárok egyenlő elbánást kell élvezzenek a fogadó ország polgáraival. Következésképp a tagállamok azokat a szociális juttatásokat, melyeket korábban csak saját polgáraiknak illetve a gazdaságilag aktív személyeknek nyújtottak bizonyos esetekben ki kell terjeszteniük a fogadó államban jog-

⁵⁴ Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification. *Official Journal* L 251, 03/10/2003 P. 0012-0018

⁵⁵ Az egyik fő feltétele a családegyesítésnek, hogy a családegyesítő személynek megalapozott kilátása legyen a letelepedési jog megszerzésére.

szerűen tartózkodó más tagállami polgárokra is (Martinez Sala, Grzelczyk, Trojani, D’Hoop, Bidar).

A Bíróság kiterjesztő értelmezése – a közösségi joggal való kapcsolat fennállásának kérdését is ideértve – ugyanakkor egyre több tagállami polgárt indít arra, hogy különböző érdekeik érvényesítése végett uniós polgárságukra hivatkozzanak a tagállami bíróságok előtt, ahogy ezt a fent elemzett *Chen* illetve *Schempp* ügyek is demonstrálják. Láthatjuk azonban, hogy az uniós polgárságból fakadó jogok hatékony gyakorlására való hivatkozás nem mindig vezet a kívánt eredményre, különösen az olyan érzékeny területeken, mint a tagállamok adórendszereinek sokféleségéből adódó, a tagállami polgárokat hátrányosan érintő jogkövetkezmények (*Schempp* ügy).

