

**Holéczy Laura Anna**

*joghallgató (PTE ÁJK), az ÓNSZ Civilisztika Tagozatának tagja*

## **Valóban alapvető státusz az uniós polgárság?**

### **Avagy a jogállás múltja, jelene és jövője**

#### **I. Bevezető**

Az uniós polgárság státusza napjainkra több, mint három évtizedre visszanyúló múlttal rendelkezik, a jogállást ugyanis az 1992. évi Maastrichti Szerződés hívta életre,<sup>1</sup> amelynek nyomán az Európai Unióról szóló szerződés 9. cikkében, valamint az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 20. cikkében is rögzítést nyert, hogy „*uniós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára*”.

Nem túlzás azt állítani, hogy „a látszólag egyszerűnek tűnő szerződéses szabályozás ellenére az uniós polgárság az Európai Unió sajátos jogrendjének egyik legkomplexebb intézménye.”<sup>2</sup> Nem csak komplexnek, de egyenes ellentmondásosnak nevezhető a státusz természetének megítélése, ami elsősorban az uniós jogalkotás és az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata között esetről-esetre megmutatkozó diszharmóniára vezethető vissza. Kijelenthető ugyanakkor, hogy a jogállás jellegének vizsgálata, valamint az említett ellentmondás feloldása mára minden korábbit felülmúló jelentőségű, soha nem látott aktualitású feladattá nőtte ki magát.

A jogalkotás, illetve a jogalkalmazás között feszülő, könnyen felismerhető ellentét gyökerének feltárásához elengedhetetlen az uniós polgárság jogintézményének történeti áttekintése. A státusz rendeltetésének mélyreható elemzése egyúttal arra is választ nyújthat, hogy milyen perspektívákkal rendelkezik az uniós polgárság. Tanulmányommal céloim tehát a primer uniós jog és az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata közötti, a státusz természetének megítélése tekintetében megmutatkozó diszharmónia bemutatása, valamint a jogállás fejlődésének, annak az integrációs folyamatban betöltött szerepének elemzése, végső soron pedig az említett ellentmondás jövőbeli feloldási lehetőségeinek feltárása.

---

<sup>1</sup> *Mohay Ágoston – Davor Mubvić: Az uniós polgárság jogi természete nemzetközi jogi és uniós jogi megközelítésben.* In: *Korszakunk jogi kihívásai: EU – Magyarország – Horvátország* (szerk. Drinóczi Tímea). Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pécs-Eszék 2012. 104. o.

<sup>2</sup> *Gyenyey Laura: Európai uniós polgárság.* In: *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (szerk. Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor) <https://ijoten.hu/szocikk/europai-unios-polgarsag> (2023. 04. 22.)

## II. Az uniós polgárság jelene: szubszidiárius jellegű státusz vagy alapvető jogállás?

Az Európai Unió alapító szerződésai alapján „*uniós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára*”.<sup>3</sup>

Ezen tétel fényében „az uniós polgárságnak két nélkülözhetetlen eleme van: az állam tekintetében tagállami státuszra, egy adott személy tekintetében pedig állampolgári státuszra van szükség. Az uniós polgárság egy adott személyre nézve akkor áll fenn, ha mindkét feltétel teljesül, azaz az adott személy az Unió valamely tagállamának állampolgára.”<sup>4</sup>

A gyakorlatban ezek alapján az uniós polgárság megszerzése automatizmusnak tekinthető az Európai Unióhoz csatlakozó tagállamok állampolgárainak vonatkozásában.<sup>5</sup> Hasonlóképp, csakugyan uniós polgárrá válik az az egyén, aki addig egy, az Európai Unió részét nem képező állam állampolgára volt, majd sikeres honosítási eljárás nyomán egy tagállam állampolgárává válik.<sup>6</sup>

Az uniós polgárság és a tagállami állampolgárság relációját áttekintve megkérdőjelezhetetlen tény, hogy az uniós polgárság de iure, valamint de facto is egyfajta mögöttes jogállásként értékelendő, annak autonóm mivolta jelen jogi környezet fényében nem megállapítható, hiszen a státusz keletkezésének és elvesztésének eseteit a tagállami állampolgárság megszerzésének és elvesztésének esetei definiálják.<sup>7</sup>

Az uniós polgárság státuszának szubszidiárius jellegét erősíti meg azaz az Amszterdami Szerződés nyomán az Európai Unióról szóló szerződésben rögzítést nyert tétel, miszerint az „uniós polgárság kiegészíti, és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot.”<sup>8</sup>

A primer uniós jog ezen alapvetésével szemben áll azonban az Európai Unió Bíróság ítélkezési gyakorlata, amely a jogállást „alapvető” státuszként nevesíti ítéletről-ítéletre. Elsőként a Grzelczyk-ügyben nyert rögzítést, hogy az uniós polgári jogállás rendeltetése nem más, minthogy „a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen.”<sup>9</sup>

Azonban feltehető a kérdés, hogy miként töltheti be az „alapvető” státusz funkcióját az a jogállás, amely egy másik státusz függvénye. Véleményem szerint helytálló az a megközelítés, ami szerint egy státusz szubszidiárius jellege kizárja a státusz alapvető jellegét, ahogy az alapvető jelleg sem

<sup>3</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés. Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 326, 26/10/2012 (továbbiakban: EUSz.), II. cím 9. cikk.

<sup>4</sup> *Takó Dalma*: Az uniós polgárság elvesztése a Brexitet szabályozó egyes nemzetközi szerződések fényében. In: *Az uniós polgárság elmélete és gyakorlata* (szerk. Ganczer Mónika – Knapp László). Gondolat Kiadó, Budapest 2022. 106. o.

<sup>5</sup> Uo.

<sup>6</sup> Uo.

<sup>7</sup> *Ilaria Gambardella*: JY v Wiener Landesregierung: Adding another Stone to the case law built up by CJEU on nationality and EU citizenship. *European Papers* 2022/1. sz. 401. o.

<sup>8</sup> EUSz. II. cím 9. cikk valamint *Schiffner Imola*: A Rottmann-ügy öröksége, avagy az uniós polgárság elvesztésének új kérdései a JY v. Wiener Landesregierung ügy alapján. *Acta Juridica et Politica* 2021/1. sz. 93. o.

<sup>9</sup> C-184/99. sz. Grzelczyk ügy [EU:C:2001:458], 31. pont, valamint *Schiffner*: i. m. 94. o.

egyvezetethető össze a szubszidiaritással.<sup>10</sup> Azaz megállapítható, hogy az uniós polgárság mint státusz természetének, jellegének megítélése vonatkozásban ellentmondás feszül a Szerződések és az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata között.

### III. A jogintézmény történeti áttekintése: miben áll a státusz rendeltetése?

Ahhoz, hogy megértsük a jogállás jellegének értékelése vonatkozásában fennálló ellentmondást, elengedhetetlen a státusz fejlődésének áttekintése. Kijelenthető, hogy a jogintézmény három évtizedes fennállása során idővel egyre kardinálisabb jelentőségűvé nőtte ki magát, köszönhetően annak, hogy „bevezetése óta folyamatosan fejlődik, alakul: egy dinamikával bíró, mozgásban lévő intézmény.”<sup>11</sup> Ugyan az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban: EUMSZ) 20-24. cikkeiben definiálásra kerültek a státusz tartalmi elemei, vagyis az uniós polgárok jogai,<sup>12</sup> azonban a primer uniós jog által rögzítettek a jogtudomány számos nagyalakja, mértékadó hangja kritikával illette kezdetekben, mondván „közel sem kerültek kiaknázásra az intézményben rejlő lehetőségek”, így „bevezetése csupán egy jelképes lépés az integráció történetében”.<sup>13</sup> Nem véletlen, hogy a 2010-re datálható Stockholmi Program célkitűzései között szerepel, hogy „az uniós polgárságnak kézzel fogható valósággá kell válnia.”<sup>14</sup>

Valóban megállapíthatjuk, hogy az uniós polgárság státuszának primer uniós jogi szinten való megteremtése kezdetekben csupán kvázi társadalmi-politikai szereppel bírt, hiszen célja az uniós integráció társadalmi szintén való megvalósítása volt, egy közös státusz megteremtése mentén egyfajta közösség élményt, érzést biztosítva.<sup>15</sup> Nem kérdéses, hogy az Európai Unió Bíróságának haladószellemű, jogfejlesztő célzatú ítélkezési gyakorlatának köszönhető a Szerződések exemplifikatív<sup>16</sup> jellegű katalógusa valódi tartalommal telítődött.<sup>17</sup>

Vitathatatlan tény, hogy jelentős előrelépésnek, mi több, egy újabb integrációs mérföldkőnek tekinthető, hogy a „korábban kizárólag gazdasági többletjogosítványokkal felruházott „belső piaci polgárok” többek között politikai jellegű jogosultságokra tettek szert,<sup>18</sup> amely így egyúttal közvetlen jellegű közjogi kapcsolatot hozott létre az egyén, vagyis a tagállamok állampolgárai és az Európai Unió

---

<sup>10</sup> *Mohay Ágoston*: A Rottmann-ügy: újabb adalékok az uniós polgárság és a tagállami állampolgárság összefüggéséhez. *Jogesetek magyarázata* 2011/2. sz. 54. o.

<sup>11</sup> *Asztalos Zsófia*: Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma. PhD értekezés tézisei. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2009. 4. o.

<sup>12</sup> *Vörös Imre*: Néhány gondolat az uniós polgárság intézményéről. *Jogelméleti Szemle* 2012/2. sz. 306. o.

<sup>13</sup> *Gyenyey*: i. m.

<sup>14</sup> *Tóttös Ágnes*: Állampolgársági feltételek – tényleg szuverén a tagállam? *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények* 2010/11. sz. 213. o.

<sup>15</sup> *Schiffner*: i. m. 94. o.

<sup>16</sup> *Vörös*: i. m. 306. o.

<sup>17</sup> *Gyenyey*: i. m.

<sup>18</sup> *Gyenyey*: i. m.

vonatkozásában,<sup>19</sup> majd pedig az idő előrehaladtával, valamint az Európai Unió Bíróságának jogfejlesztő jellegű munkássága nyomán ténylegesen „önálló hivatkozási alapot”<sup>20</sup> jelentő státuszává vált, hiszen az „a saját tagállam intézkedéseivel szemben is érvényesíthető jogi kategória lett.”<sup>21</sup>

Ugyanakkor az a tény, hogy az uniós polgárság státusza megkérdőjelezhetetlenül az uniós tagállami állampolgárság státuszához kötött, kétségbe vonhatóvá teszi, hogy valóban beszélhetünk-e a jogállás „alapvető” jellegéről. Véleményem szerint míg a tagállami állampolgárság és uniós polgárság relációjának vonatkozásában fennálló szubszidiaritás egyúttal egy elsődleges jogállást feltételez, addig egy jogállás „alapvető” természetének központi eleme a státusz önálló mivolta, ilyen értelemben előfeltételhez nem kötöttsége. Az „alapvető” jelleg cáfolatául szolgálhat az a tény is, hogy az uniós polgárság státuszához kapcsolódó, abból eredeztethető jogosultságok „nehezen öltenek tisztán szupranacionális, azaz nemzetek feletti jelleget.”<sup>22</sup>

#### IV. A státusz perspektívái: a szétválasztás a megoldás?

Lényeges hangsúlyozni, hogy az uniós polgárság elvesztésének nem csupán a korábbiakban már ismertetett esetkörei léteznek, vagyis azt nem csak a tagállami belső normarendszer eredményezheti, tehát az uniós polgári státuszát az egyén nem kizárólag „lemondással, megfosztással, visszavonással, vagy a kettős állampolgárságot tiltó államok esetében akár más állampolgárság megszerzésével” veszítheti el.<sup>23</sup> Az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépése nyomán először valósult meg azaz az évtizedekig csak hipotetikus síkon értelmezhető esetkör, miszerint a tagállam Európai Unióból való kilépése által egyúttal a lakosság is elveszíti uniós polgári státuszát.<sup>24</sup>

A *Brexit* egy olyan történelmi léptékű, nagy figyelemmel és közérdeklődéssel kísért eseményként aposztrofálható az Európai Unió életében, amely véleményem szerint alkalmas lehetett volna arra, hogy az uniós polgári státusz természetének helyes megítélése tekintetében egyértelmű és határozott iránymutatás születhessen. Kijelenthető, hogy ugyan a jogállás jellegének elemzése előtérbe került a „*british exit*”-nek köszönhetően, ugyanakkor nem nyert megerősítést az uniós polgárság státuszának autonóm mivolta, ahogy precíz pontosítást sem az uniós ítélkezési gyakorlatban sokszor hangoztatott „alapvető” jelleg mibenléte.

Noha az uniós polgárság jogállásának primer uniós jog által meghatározott definíciója alapján egyértelmű jogkövetkezménye az Egyesült Királyság kilépésének az egykori tagállam

---

<sup>19</sup> Gyeney: i. m.

<sup>20</sup> Mohay – Mubvić: i. m. 119. o.

<sup>21</sup> Schiffner: i. m. 94. o.

<sup>22</sup> Gyeney: i. m.

<sup>23</sup> Takó: i. m. 107. o.

<sup>24</sup> Takó: i. m. 108. o.

állampolgárainak uniós polgári státuszvesztése,<sup>25</sup> ugyanakkor véleményem szerint elgondolkodtató megfigyelés, hogy a *Brexit* kapcsán kötött, az uniós polgárság státuszának tárgyában született két nemzetközi szerződés egyike sem,<sup>26</sup> vagyis „sem a kilépési megállapodás, sem a kereskedelmi és együttműködési megállapodás nem mondja ki *expressis verbis*, hogy az Egyesült Királyság állampolgárai elveszítik uniós polgári státuszukat.”<sup>27</sup>

A *Brexit* nyomán az uniós polgárság jogállásának autonóm, önálló jellegének tényleges megteremtésének koncepciója nem csupán az ezen státuszt elveszteni kényszerülő brit, egykori uniós polgárok igényeként tematizálódott és vált egyre hangsúlyosabb elképzeléssé: más praktikus érvek is a státusz tagállami állampolgárságról való leválasztása mellett szólhatnak.<sup>28</sup> Az Európai Unió Bírósága tárgyalóasztalára előzetes döntéshozatali eljárás keretében megannyi ügy kerül az uniós polgárság, illetve annak természetéből fakadóan egyúttal tagállami állampolgárság megszerzésének, vagy épp elvesztésének problematizálásával összefüggésben. Azonban az állampolgárságra vonatkozó szabályozás egy szigorúan tagállami hatáskör, amely hatáskör kizárólagosságának merevségét felpuhította - alapjait tekintve a nemzetközi egyezményekkel összhangban álló módon - az Európai Unió Bíróságának ítélezési gyakorlata.

Annak ellenére ugyanis, hogy az állampolgárságra vonatkozó normaalkotás - mint az állami szuverenitás kiemelkedő jelentőségű területe - „*domaine réservé*”<sup>29</sup> hatáskörnek tekintendő,<sup>30</sup> mivel az a fentiekben részletezett módon egyúttal az uniós polgári státusz megszerzését, vagy épp elvesztését eredményezi, így az állampolgárság elvesztéséről, sőt a megszerzéséről való rendelkezés körében sem tekinthető korlátlanak a tagállami diszkrecionális jogkör.<sup>31</sup> Ezen korlátot az Európai Unió Bírósága elsőként a Mario Vicente Micheletti és társai kontra Delegación del Gobierno en Cantabria ügy kapcsán deklarálta,<sup>32</sup> majd többek között a Janko Rottman kontra Freistaat Bayern ügyben meghozott ítéletében,<sup>33</sup> sőt a tárgykörhöz kapcsolódó egyik legfrissebb ítéletében is megerősítette, amely

---

<sup>25</sup> *Takó*: i. m. 110-112. o.

<sup>26</sup> Uo.

<sup>27</sup> Uo.

<sup>28</sup> Martijn *van den Brink*: The relationship between national and EU citizenship: what is it and what should it be? In: Research Handbook on European Union Citizenship Law and Policy. Navigating Challenges and Crises (szerk. Dora Kostakopoulou – Daniel Thym). Edward Elgar Publishing Limited, Edward Elgar Publishing, Cheltenham – Camberley 2022. 108-109. o.

<sup>29</sup> *Ganczer* Mónika: Az uniós polgárság természete, összetétele az állampolgársággal. In: Az uniós polgárság elmélete és gyakorlata (szerk. Ganczer Mónika – Knapp László). Gondolat Kiadó, Budapest 2022. 29. o.

<sup>30</sup> EUSz. 5. cikk (3) „Minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak át az Unióra, a tagállamoknál marad.”

<sup>31</sup> *Mohay*: i. m. 52. o.

<sup>32</sup> C-369/90. sz. Mario Vicente Micheletti és társai kontra Delegación del Gobierno en Cantabria [EU:C:1992:295], 10. pont, valamint *Gambardella*: i. m. 403. o.

<sup>33</sup> C-135/08. sz. Janko Rottmann kontra Freistaat Bayern ügy. [EU:C:2010:104], 41. pont „Mindazonáltal az, hogy valamely kérdés a tagállamok hatáskörébe tartozik, nem akadályozza meg, hogy az uniós jog hatálya alá tartozó helyzetekben a vonatkozó nemzeti szabályoknak ez utóbbit tiszteletben kell tartaniuk.”

határozattal a JY kontra Wiener Landesregierung ügyet zárta le.<sup>34</sup> Ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy a tagállami diszkrecionális jogkör keretei csupán az ítélkezési gyakorlat nyomán követhetőek le, amely vonatkozásában ugyanakkor az uniós joggyakorlat sajnos sok esetben nem következetes. Számos alkalommal ugyanis az egyes ítéletek által kirajzolt irányvonalak egymásnak is ellentmondanak, ami egyértelműen sérti a jogbiztonságot.

A szubszidiárius, egymást feltételező kapcsolat következtében az uniós polgárság megszerzésének, elvesztésének eseteinek határozott definiálására csakis az állampolgárságra vonatkozó szabályozás érintésével, bizonyos mértékű harmonizációjával kerülhetne sor. Jóllehet a primer uniós jogi szintű harmonizáció támogatná a konzekvens uniós jogalkalmazást, biztosítva ezzel a jogbiztonságot, egyúttal csökkentve a kialakuló jogviták számát, azonban az állampolgárságra vonatkozó normaalkotás területének szenzitív jellege miatt a széleskörben érvényesülő minimumstandardok kidolgozása is nehezen megvalósítható megoldást jelent.

Az uniós polgárság állampolgárságról való leválasztásának, autonóm jellegének megteremtésének vitathatatlan praktikuma lenne, hogy az Európai Unió intézményrendszerének szintjén válhatnának definiálhatóvá az uniós polgárság státuszának megszerzésének és elvesztésének esetekörei.<sup>35</sup> Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy a két státusz szétválasztásának logikája alapján könnyedén a tagállami állampolgársággal nem rendelkező egyének előtt is megnyílhatna az uniós polgári jogállás megszerzésének lehetősége.<sup>36</sup> Azonban egyértelmű, hogy a szerződő felek az uniós polgárság státuszának megteremtésével kifejezetten az Európai Unió tagállamainak állampolgárai számára kívántak egy unikális, közös jogállást létrehozni.<sup>37</sup>

Az autonóm jogállás koncepciója nemcsak az esetlegesen bővülő alanyi kör, és az Európai Unió tagállamainak állampolgárainak kategóriáján kívül eső potenciális jogosultak miatt illeszthető be nehezen az EUSz. Preambuluma által kitűzött európai integrációs törekvésbe.<sup>38</sup> A jogállás leválasztásának koncepciójának hibájaként Martijn van den Brink a harmadik országbeliek jogállásával összefüggésben világít rá arra a további kritikus pontra, miszerint a szétválasztás egy „másodosztály” megteremtését eredményezné.<sup>39</sup> Ennek magyarázata az Európai Unió intézményrendszerben, valamint az uniós döntéshozatali metódusban keresendő. Az Unió legmagasabb szintű döntéshozatali fórumát, az Európai Tanácsot ugyanis a tagállamok politikai vezetői, az állam- és kormányfők

---

<sup>34</sup> C-118/20. sz. JY kontra Wiener Landesregierung [EU:C:2022:34], 37. pont „Másodsorban emlékeztetni kell egyrészt arra, hogy az állampolgárság megszerzése és elvesztése feltételeinek meghatározása – összhangban a nemzetközi joggal – az egyes tagállamok hatáskörébe tartozik, másrészt pedig arra, hogy az uniós jog hatálya alá tartozó helyzetekben a vonatkozó nemzeti szabályoknak ez utóbbit tekintetben kell tartaniuk.”, valamint Schiffner: i. m. 103-104. o.

<sup>35</sup> van den Brink: i. m. 110. o.

<sup>36</sup> Uo.

<sup>37</sup> Schiffner: i. m. 94. o.

<sup>38</sup> „Az az elhatározással, hogy tovább viszik az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásának folyamatát [...]” „Szem előtt tartva az európai integráció előrehaladása érdekében teendő további lépéseket [...]”.

<sup>39</sup> van den Brink: i. m. 110. o.



alkotják, akik az állampolgárok közvetett képviselőit valósítják meg az Európai Tanácsban végzett munkájukkal.<sup>40</sup> Ha el is fogadjuk, hogy az Európai Parlamentben bizonyos konstrukció alapján megvalósítható lenne a harmadik állambeli „uniós polgárok” képviselője, akkor is kijelenthető, hogy a politikai döntéshozatalban érdekeik adekvát reprezentációja nem tűnik megvalósíthatónak az intézményrendszer aktuális szervezeti felépítése miatt, vagyis végeredményben az uniós egységérzet megteremtésére rendeltetett státusz pontosan a közösség megosztását eredményezné, sértve ezzel a társadalmi szintű integráció kívánalmát.<sup>41</sup>

Megjegyzendő, hogy az integráció elmélyítése mint célkitűzés terjedelmének helytálló értelmezése, de legfőképp az arra való hivatkozás keretében szükséges, de közel sem egyszerű feladat. Ennek fő oka, hogy a folyamatosan elmélyülő európai integráció víziójáról, valamint „az uniós polgár státuszának intézményesítéséről, szerződésbe foglalásáról az 1990-es évek elején tizenkét, többé-kevésbé összeszokott európai állam döntött”, ma azonban „ezt a jogintézményt huszonhét államnak kell(ene) megértenie, átéreznie és működtetnie.”<sup>42</sup> Vitathatatlan, hogy a jövőbeli integrációs lépésekről a tagállamok politikai vezetői fognak határozni, politikai megfontolások és célszabályok mentén. A tagállamok Európa-víziója az, ami definiálja az Unió jövőjét, így egyben az uniós polgárság státuszának perspektíváit, hiszen „ha az Unió továbbhalad a föderalizáció irányába, akkor létjogosultsága lehet egy autonóm státuszú – például a lakóhely kritériuma alapján meghatározott - uniós polgárságnak.”<sup>43</sup>

Ugyanakkor a föderalista elméletek cáfolataként szolgálhat többek között az a tény, hogy a Lisszaboni Szerződés nem integrálta a primer uniós jogba a soha hatályba nem lépett<sup>44</sup> Alkotmányos Szerződésben rögzített, állami szimbólum jellegű jelképeket.<sup>45</sup> Szintén nem a föderalista koncepciót támaszthatja alá a polgárság-állampolgárság kifejezések közötti különbségtétel és a terminológia következetes, primer uniós jogi használata,<sup>46</sup> hiszen ezen határozott differenciálás egyúttal „világossá teszi, hogy az uniós polgárság koncepciója nem azonosítható a hagyományos állampolgárság-fogalommal, ezért nem értékelhető az „európai föderáció” irányába tett lépésként.”<sup>47</sup> Ezen felül kijelenthető, hogy „maga az EUMSZ. – mint a tagállamok összességének írott akarata – sem közvetít

---

<sup>40</sup> Uo.

<sup>41</sup> Uo.

<sup>42</sup> Szalayné Sándor Erzsébet: A mellőzéstől a dinamikus értelmezésig: az uniós polgárság intézménye az Európai Bíróság gyakorlatában. In: *Studia Universitatis Babeş-Bolyai. Kolozsvár* 2009. Idézi: Tóttös Ágnes: Állampolgársági feltételek – tényleg szuverén a tagállam? Pécsi Határőr Tudományos Közlemények 2010/11. sz. 220. o.

<sup>43</sup> *Asztalos*: i. m. 4. o.

<sup>44</sup> *Angyal* Zoltán: Az európai alkotmányos szerződés ratifikációs válsága, avagy a közvetlen demokrácia és az integráció kollíziója. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica*. Tomus 2007/1. sz. 175. o.

<sup>45</sup> *Mobay – Mubvić*: i. m. 106. o.

<sup>46</sup> *Mobay – Mubvić*: i. m. 105. o.

<sup>47</sup> *Mobay – Mubvić*: i. m. 107-108. o.

olyan szándékot, amely az uniós polgárságot kizárólagos kapcsolatrendszerre kívánná alakítani.”<sup>48</sup>

Mindezek fényében kijelenthető, hogy az utóbbi időben előtérbe került koncepció, nevezetesen az uniós polgárság leválasztása a tagállami állampolgárság jogállásáról, azaz az uniós polgári státusz autonóm jellegének megteremtése nem tűnik reális scenáriónak.

## V. Konklúzió

Anne Pieter van der Mei az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépésével összefüggésben frappánsan fogalmazta meg, hogy kritizálható, hogy az egyének politikai alkudozások tárgyai, de tulajdonképpen ez a helyzet az alapító szerződések által rögzítettek nyomán áll elő.<sup>49</sup> Nemcsak a *Brexit* és az annak kapcsán kialakuló politikai csatározások vonatkozásában helytálló ez a meglátás, de kijelenthető, hogy valamennyi, az uniós polgárság státuszával, annak jellegének megítélésével kapcsolatban előálló dilemma alapvető eredője, hogy a Szerződésben rögzítettek nem minden esetben állnak harmóniában azok gyakorlati megvalósulásával és fordítva. Így tehát az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatának haladószerű megállapítása - miszerint az uniós polgárság jogállása mára „alapvető” státusszá lett - nem nyert primer uniós jogi szintű elismerést, de amennyiben a korábbiakban fejtegetett ellentmondás a szubszidiaritás és az alapvető jelleg között csupán látszólagos, azaz a két sajátosság ténylegesen összeegyeztethető, úgy ezen feloldás adekvát jogforrási szinten való feloldása is szükségesnek látszik.

Ugyanakkor lényeges kiemelni, hogy az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatának „mantrája” az uniós polgárság státuszának „alapvető” jellegéről nem tekinthető „önbeteljesítő jóslatnak”.<sup>50</sup> Nem elegendő pusztán az innovatív ítéletek sora, sőt, a Szerződések módosítása sem, „azok társadalmi és politikai beágyazottsága ugyanis elengedhetetlen az optimális működéshez, ezért is fontos, hogy az uniós polgárok tisztában legyenek az uniós polgári státuszukból fakadó jogaikkal, és éljenek is azokkal.”<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Szalayné Sándor Erzsébet: A személyek jogállása az uniós jogrendben. Nemzeti Közszerződések, Budapest 2014. 39. o. Idézi: Gyenyey: i. m.

<sup>49</sup> Anne Pieter van der Mei: EU citizenship and loss of member state nationality. European Papers 2018/3. sz. 1331. o. „One may dislike the idea that individuals are subject to political negotiations and thus deals, but that is essentially what the Treaty prescribes.”

<sup>50</sup> Gyenyey: i. m.

<sup>51</sup> Uo.



