

AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK LEGÚJABB ÁLLAMPOLGÁRSÁGI TÁRGYÚ DÖNTÉSE ÉS ANNAK TANULSÁGAI, KITEKINTÉSSEL A SZLOVÁK ÁLLAMPOLGÁRSÁGI SZABÁLYOZÁSRA

1. Bevezetés

Valamely tagállami állampolgárság – és ezzel az uniós polgári jogállás ipso iure bekövetkező elvesztése olyan kettős állampolgárságú személyek esetében, akik már jó ideje az Európai Unió területén kívül élnek, vajon összeegyeztethető-e az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban EUMSZ) uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseivel? Ez a kérdés képezte tárgyát annak a Holland Államtanács által kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárásnak, amely a vitatott holland állampolgársági szabályozás uniós joggal való összhangját vizsgálta.²

Az előzetes döntéshozatali eljárás alapjául szolgáló és a tanulmány fókuszában álló Tjebbes ügy persze nem az első eset az integráció történetében, amelyben az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban EUB) az uniós polgári intézmény és a tagállami állampolgársági szabályozás összetett viszonyrendszerének kérdéskörét boncolgatja. Ezek közül is kivételes jelentőséggel bír a témánk szempontjából releváns Rottman ítélet,³ mivel ebben az ügyben került deklarálásra elsőként, hogy a tagállamoknak az állampolgárság területén fennálló hatáskörük gyakorlása során, – a konkrét esetben egy honosítási határozat visszavonásakor – figyelemmel kell lenniük az arányosság uniós jogelvének érvényesülésére.⁴ Így

¹ Egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar - Európai jogi Tanszék.

² C- 221/17 sz. Tjebbes ügy [ECLI:EU:C:2019:189].

³ C- 135/08 sz. Rottman ügy [ECLI:EU:C:2010:104].

⁴ Lásd Rottman ítélet 56. pont.

példaképp vizsgálniuk kell, hogy a visszavonó határozat eredményeként az uniós polgári jogok⁵ elvesztése indokolt és arányos-e az elkövetett jogsértés súlyához, a honosításra vonatkozó határozat és a visszavonásra irányuló határozat között eltelt időhöz, valamint az érdekelt személy eredeti állampolgárságának visszaszerzése lehetőségéhez képest.

Noha a Rottman ügyben az állampolgárság elvesztése egy egyedi hatósági döntés következménye volt, az ítéletben megfogalmazottak – mint látni fogjuk – iránymutatóként szolgálnak, és szolgálhatnak minden olyan esetben is, amelyben a tagállami állampolgárság és közvetve az uniós polgári jogállás normatív hatályú rendelkezés alapján szűnik meg.

Nem kell messzire mennünk, – épp csak a hazánkkal határos Szlovákiába –, hogy egy a kettős állampolgárokat diszkrimináló, a honosítás útján új állampolgárságot nyert polgárokat az eredeti állampolgárságuktól ipso iure megfosztó törvényi szabályozásra bukkanjunk. Mint köztudott, a szlovák jogalkotó, még 2010-ben – a Magyar Országgyűlés által a kedvezményezett honosításról szóló törvényjavaslat elfogadásának napján⁶ és mintegy válaszreakcióként arra –, módosította a szlovák állampolgárságról szóló törvényt.⁷

Az így elfogadott jogszabálysöveg értelmében, mindazok, akik önkéntesen, kifejezett akaratnyilvánítás alapján egy másik állampolgárságért folyamodnak és elnyerik azt, egyben elveszítik a szlovák állampolgárságukat. 2019 őszéig, így összesen, több mint háromezer külföldi állampolgárságot szerzett személy vált jogfosztottá, amelynek csak töredékét képezi az egyszerűsített honosítás útján magyar állampolgárságot nyert, és ezzel a szlovák állampolgárságtól automatikusan megfosztott személyek száma. Bármilyen cse-

⁵ Azon belül is az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés tilalmára hivatkozás joga.

⁶ 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról.

⁷ A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának „A Szlovák Köztársaság állampolgárságáról” szóló 40/1993 számú törvénye.

kély is e szám, az mégis szóért kiált. Különösen annak a 2015-ben elfogadott szlovák belügyminisztériumi rendeletnek⁸ a fényében, amely a módosítás jogalkotó által is észlelt, nem kívánatos mellékhatásait enyhítendő, lényegében megnyitotta a kedvezményes visszahonosítás lehetőségét a más tagállamokban tartózkodási hellyel rendelkezők számára, továbbra is fenntartva ugyanakkor ediszkriminatív gyakorlatot a szlovák lakóhellyel rendelkezők – így jól körülhatárolhatóan a felvidéki magyar kisebbség – vonatkozásában.

Jelen tanulmány célja mindenekelőtt az EUB legújabb, állampolgársági tárgyú Tjebbes döntésének részletes bemutatása, és azon keresztül a szlovák szabályozás problémás pontjainak a feltárása, kiemelt figyelemmel a jogfosztás lehetséges uniós jogkövetkezményeire.

2. A Tjebbes ügy

A kérdéses eset középpontjában a holland állampolgársági szabályozás azon vitatott rendelkezése áll, amely értelmében minden előzetes figyelmeztetés nélkül veszítik el azok a kettős vagy többes állampolgárok a holland állampolgárságukat, akik 10 éven keresztül Hollandián, avagy az EUSZ hatálya alá tartozó területen kívül élnek. Megszakítja ezt az időszakot egy hosszabb idejű (legalább egy éves) hollandiai tartózkodás, avagy holland útlevél/személyi igazolvány kiállítása iránti kérelem, végül egy online formula kitöltése, amely értelmében a kérdéses személy továbbra is a holland állam kötelékébe szeretne tartozni. Ha nagyon sarkosan akarunk fogalmazni, tehát mindenféle előzetes tájékoztatás hiányában veszíthetik el állampolgárságukat mindazok, akik Kochenov szavaival élve „elmulasztanak elvégezni egy nem magától értetődő papírmunkát”.⁹ Mi több, az állampolgárság családon belüli egysé-

⁸ A Szlovák Köztársaság Belügyminisztériumának 2015. január 9-én közzétett, 1/2015. számú rendelete a Szlovák Köztársaság állampolgárságának különleges okokból történő megadásáról.

⁹ Kochenov, Dimitry: The Tjebbes fail. In: *European Papers*, Vol.4, Issue 1. (2019), 322.

gességének elvéből következően, az állampolgárság elvesztésének jogkövetkezménye azon kiskorú gyermeket is sújtja, akiknek szülei a fenti módon, azaz *ipso iure* veszítik el állampolgárságukat.

A holland szabályozás által érintett felperesek, ugyan különböző módon nyerték el holland állampolgárságukat,¹⁰ helyzetük abban megegyezett, hogy mindannyian születésüktől fogva, vagy legalábbis már hosszú ideje az Unió területén kívül éltek. Tjebbes születésétől kezdve Kanadában élő, kanadai-holland kettős állampolgár volt. Koopman bár Hollandiában látta meg a napvilágot, később Svájcba költözött, ahol állampolgárságot szerzett és családot alapított. Koopman gyermeke, Dubois egész életét Svájcban töltötte, azonban szülei révén holland és svájci állampolgárságot nyert. Végül, Abady, iráni állampolgársága mellé honosítás útján holland állampolgárságot is szerzett, ám hosszú évek óta Iránban élt.

A fenti polgárok mindegyike útlevél kiállítási kérelmének elutasítása során szembesült a ténnyel, hogy már nem tartozik a holland állam kötelékébe, következésképp egy harmadik állam polgáraként már uniós polgársággal sem rendelkezik. A Tjebbes ügy érdekessége tehát abban áll, hogy a felperesek mindenféle előzetes tájékoztatás hiányában,¹¹ automatikusan, a törvény erejénél fogva veszítették el tagállami állampolgárságukat, és ezzel uniós polgári jogállásukat, szemben a korábbi, hasonló tárgyú Rottman ügygel, ahol egyedi határozat útján került sor az állampolgárság visszavonására.

Az alapügyben eljáró bíróság kérdése egészen pontosan annak megválaszolására irányult, vajon az említett törvényi szabályozás, amely egyedi vizsgálat hiányában írja elő az állampolgárság

¹⁰ Vérségi alapon, avagy honosítás útján.

¹¹ A holland útlevél érvényességi ideje épp tíz év, így amennyiben a dokumentum lejárt előtt nem kérvényezik annak meghosszabbítását, lényegében automatikusan elvész az Unió területén kívül tartózkodó és más állampolgársággal is rendelkező személyek holland állampolgársága, miközben ezt az állam, ahogy Vlieks fogalmaz „kényelmesen hátradőlve nézi végig”. Mindezt tetézi, hogy a holland jog nem követeli meg polgáraitól, hogy a szavazati jog gyakorlásához lejárt dokumentumaikat megújítsák.

Vlieks, Caia: Tjebbes and Others v Minister van Buitenlandse Zaken: A Next Step in European Union Case Law on Nationality Matters? In: *Tillburg Law Review*, Vol.24, Issue 2. (2019), 145.

elvesztését, összhangban áll-e a Szerződés uniós polgári jogállást (EUMSZ 20. cikk), ill. annak szabad mozgást (EUMSZ 21. cikk) biztosító rendelkezésével, különös tekintettel az Alapjogi Charta magán- és családi élet tiszteletben tartását rögzítő 7. cikkére.

3. Hatásköri kérdések az EUB gyakorlatában

Amiért felmerülhet egyáltalán a fenti kérdés, az magából az uniós polgári intézmény járulékos jellegéből következik.¹² Mint köztudott, e jogállás kizárólag a tagállamok közvetítésével létezik, annak megszerzése és elvesztése, a tagállami állampolgárság megszerzésének és elvesztésének a függvénye.¹³ Amíg tehát a szupranacionális státusból fakadó jogok körét az uniós jog szabályozza, a jogokból részesülők körét már maguk a tagállamok határozzák meg állampolgársági szabályaik lefektetése során. Ez utóbbi, kizárólagos tagállami kompetenciába tartozó terület,¹⁴ ahol kizárt az uniós

¹² E státusz a tagállami polgárság függvényében határozható meg. Az EUMSZ. 20. cikk (1) bekezdése értelmében „Létrejön az uniós polgárság. Uniós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. Az uniós polgárság kiegészíti, és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot.”

¹³ A jogintézmény járulékos jellegére, így a tagállami és az uniós jogrendhez való egyidejű kötődésére jól rávilágít annak elsődleges joganyagban elfoglalt helye is. Az uniós polgárság bár fogalmilag az Európai Unióhoz kötődik, az arra vonatkozó fő rendelkezések mégis magában az Európai Közösséget létrehozó Szerződésben (EKSZ) kerültek elhelyezésre, amely joganyag nemzetek feletti jellege már egészen a kezdetektől utat nyitott a luxemburgi bíróság e tárgyban született értelmező döntéseinek. A 2007-es Lisszaboni Szerződés e tekintetben csupán annyi változást hozott, hogy az EKSZ-t felváltó Szerződésben, így az Európai Unió Működéséről szóló Szerződésben (EUMSZ) az uniós polgárság és a hozzá kapcsolódó jogok a megkülönböztetés tilalmával kerültek egy részbe (EUMSZ Második Rész, 18-25. cikkek). Ez lényegében véve megerősítette azt a Bíróság joggyakorlatában már jóval korábban kifejeződött tételt, amelynek értelmében, az uniós polgárok a fogadó állam kvázi egyenértékű tagjaként, a nemzeti jogok tartalma szerint biztosított egyenlő bánásmód alapján élvezhetik a szabad mozgás kínálta előnyöket. Szalayné Sándor Erzsébet: *A személyek jogállása az uniós jogrendben*. Budapest: NKE, 2014, 39.

¹⁴ Ezt a Maastrichti szerződéshez csatolt 2. számú nyilatkozat is rögzíti, amely szerint: „amikor a Szerződés a tagállamok polgáira utal, a kérdés, hogy az adott személy valamely tagállam állampolgárságával rendelkezik-e, kizárólag az érintett tagállam nemzeti jogszabályaira hivatkozással válaszolható meg.” HL, C 191, 29/07/1992, 0098.

jogalkotás. Látnunk kell ugyanakkor, hogy a tagállami jogoknak és az uniós jogrendnek az integráció elmúlt évtizedei során bekövetkezett összefonódása eredményeként, e kompetenciák mára nem határolhatók el kristálytisztán egymástól. Következésképp, egy kizárólagos tagállami hatáskörbe tartozó területen hozott aktus, óhatatlanul kihat az uniós területen történő joggyakorlásra. A Bíróság e problémát orvosolandó, ítélkezési gyakorlatában azt az elvet tekinti irányadónak, hogy amennyiben egy tagállam kizárólagos hatáskörén belül jár el, ennek során figyelemmel kell lennie az uniós célok és politikák teljesülésére.¹⁵ Ellenkező esetben, a tagállam megsérti a lojális együttműködés elvét, amely értelmében, a tagállamoknak segíteniük kell az Uniót feladataik teljesítésében, és tartózkodniuk minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását.¹⁶

Az állampolgársági szabályozás területén fennálló kizárólagos tagállami kompetencia elismerését és annak egyidejű „megnyirbálását”¹⁷ jól illusztrálja az EUB Micheletti ügyben született ítélete.¹⁸ A Bíróság elsőként a letelepedés szabadsága körében hozott Micheletti döntésében erősítette meg az állampolgársággal kapcsolatos szabályozás nemzeti hatáskörben tartását.¹⁹ Mindehhez azonban hozzátette, egy tagállam nem korlátozhatja egy másik tagállam állampolgársága megadásának hatásait úgy, hogy a ténylegesség elve alapján valamely alapvető, belső piaci szabadság gyakorlásához többletfeltételt ír elő az állampolgárság elismerésére vonatkozóan. Ezzel lényegében kimondásra került, hogy az e területen fennálló nemzeti kompetencia bizonyos esetekben – az uniós jog által –, igenis korlátozható. Hogy mely esetek is ezek, arra az EUB 18 évvel később született, és fent már citált Rottman, ill. az alább elemzendő Tjebbes ítéletei adnak választ.

¹⁵ Oosterom - Staples, Helen: The triangular relationship between EU citizenship, nationality and migration in EU law: a tale of competing competences. In: *Netherlands International Law Review*. 2018/65, 433-434.

¹⁶ EUMSZ 4. cikk (3) bekezdés, C-274/96 sz. Bickel és Franz ügy, [ECLI:EU:C:1998:563] 17. pont.

¹⁷ Oosterom Staples *i.m.* 442.

¹⁸ C-369/90 sz. Micheletti ügy [ECLI:EU:C:1992:295]

¹⁹ Micheletti ítélet 10. pont

4. A Bíróság Tjebbes ügyben hozott ítélete

Mint említettük, a Bíróság döntésének alapjául az EUB Rottman ítéletében foglaltak szolgáltak, ami a két ügy tényállási hasonlóságára tekintettel, egyáltalán nem meglepő. A Tjebbes ügy egyfajta kiterjesztő értelmezését adja tehát a Rottman döntésnek, amennyiben megerősíti, hogy az előbbiben foglaltak az egyedi határozatokon túl, a tagállami állampolgárságtól megfosztó, normatív hatályú rendelkezésre is irányadóak.²⁰ Azt, hogy az ítélet pontosan mely elemeire is vonatkozik e megerősítés, a következőkben vesszük sorra. Így mindenekelőtt megerősítésre kerül, hogy egy az állampolgárságtól megfosztó egyedi, vagy normatív aktus esetén az uniós jogi relevancia fennáll, függetlenül attól, hogy az érintett korábban élt-e a szabad mozgás jogával.²¹ Hasonlóképpen, hogy az állampolgárság odaítélése és elvesztése tagállami hatáskörbe tartozó kérdés. Ahogy Eijken fogalmaz, az állampolgárság „végső kapuőrei” (*ultimate gatekeeper*) maguk a tagállamok.²² Végül, de nem utolsósorban, hogy a tagállamoknak e hatáskörgyakorlás során – az uniós polgárság alapvető jellegéből is kiindulva – figyelemmel kell lenniük az uniós jogi minimumstandardokra, különösen az intézkedés jogszerűségét alátámasztó közérdekű cél követelményére, ill. az arányosság jog-

²⁰ Peers szerint a Rottman döntésben foglaltak ad absurdum akár egy tagállam kilépésével kapcsolatos helyzetre, így magára a Brexitre is alkalmazást nyerhetnek. Az Egyesült Királyság kilépésével ugyanis a brit polgárok elviekben az uniós polgárságukat is elveszítik, azaz egy másik tagállami polgárság híján harmadik országbeli polgárokká válnak. Ezt támasztja alá maga a kilépési megállapodás is, amely immár különbséget tesz a brit és az uniós polgárok között. Egyfajta ellenérvként szolgálhat ugyanakkor, hogy maga szerződés viszont kizárólagosan az uniós polgári státusz elnyeréséről szól, nem említve a státusz elvesztésének esetkörét, amely - kissé gyenge lábakon álló - értelmezés szerint, a britek még egy esetleges brexittel sem foszthatók meg uniós polgárságuktól. E kérdéstről lásd bővebben: Peers, Steve: Citizens of Somewhere Else? EU citizenship and loss of Member State nationality. *EU Law Analysis Blog*, 2019. 03. 27. Letöltés helye: www.eulawanalysis.blogspot.com; letöltés ideje: 2020. 07. 21.

²¹ Amíg a Rottman ügyben az elvi lehetőség fennállt a szabad mozgási jogosítványokra hivatkozás tekintetében, addig a Tjebbes ügyben már egy nyilvánvalóan tisztán tagállami tényállásról volt szó. Lásd Gyeney Laura: Uniós polgárság: a piacorientált szemlélettől való elszakadás göröngyös útja. In: *Iustum, Aequum, Salutare*, 2012/2, 145-146.

²² Eijken, Van Hanneke: Tjebbes in wonderland: On European Citizenship, nationality and fundamental rights. In: *European Constitutional Law Review*, Vol. 15. Issue 4. 721.

elvére, amely tehát behatárolja az állampolgársági szabályozással kapcsolatos tagállami mozgásszabadságot.²³

Ami a közérdekű cél követelményét illeti, a Bíróság elfogadja a tagállami védekezést, amely szerint a tagállam és polgára közti tényleges kapcsolat védelme – a többes állampolgárság nem kívánatos hatásainak holland jogalkotó által is célzott csökkentése révén – olyan legitim érdekek tekinthető, amelyre hivatkozással az állampolgárságtól megfosztó nemzeti rendelkezés kimenthető.²⁴

Arról pedig, hogy a 10 éves távollét kritériumrendszere vajon megfelelő eszköz-e a fenti cél elérésére, az EUB lakonikus rövidséggel úgy nyilatkozik, hogy a 10 éves megszakítás nélküli távollét „tekinthető úgy, mint amely e tényleges kapcsolat hiányát tükrözi”,²⁵ és amelyhez a tagállam – a nemzetközi joggal összhangban – az állampolgárság elvesztését kapcsolja jogkövetkezményként, mindent kiterjesztve az érintett uniós polgár kiskorú gyermekére is.²⁶ Az intézkedés jogszerűségét, a Bíróság szerint, egyébiránt megerősíti a 10 éves időszak megszakíthatósága is.

A Bíróság Tjebbes döntésében ugyan jogszerűnek ítéli a holland szabályozást, ezt azonban annak feltételéhez köti, hogy a nemzeti szabályok egyidejűleg lehetővé teszik az állampolgárság elvesztése uniós jogi következményeinek egyénre szabott vizsgálatát.²⁷ E vizsgálat pedig akár maga után vonhatja az állampolgárság *ex tunc* hatállyal való visszaállítását is.²⁸

A fenti arányossági vizsgálat, tehát kizárólag a megfosztás uniós jogi következményeire terjedhet ki, azzal, hogy e következmények

²³ E minimumstandardok körébe tartozik, hogy a jogfosztás nem lehet önkényes, ahogy azt számos nemzetközi egyezmény, így az Állampolgárságról szóló európai egyezmény, ill. az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata is rögzíti.

²⁴ Tjebbes ítélet 34-35. pontok

²⁵ Ibid 36. pont.

²⁶ [...] egy kiskorú gyermek szülei és a Holland Királyság közötti tényleges kapcsolat hiánya főszabály szerint azt vonja maga után, hogy e gyerekeknek nincs kapcsolata e tagállammal. Ibid.

²⁷ Ibid 41. pont.

²⁸ Ibid 42. pont.

semmiképp nem lehetnek „hipotetikusak vagy esetlegesek”.²⁹ Az értékeléskor továbbá figyelemmel kell lenni a Chartában foglaltak érvényesülésére, különösen a 7. cikk szerinti magán és családi élet tiszteletben tartásának jogára, ill. a 24. cikk szerinti „a kiskorú gyermek mindenek felett álló érdekének követelményére.”³⁰

A Bíróság szerint, a fenti vizsgálat tekintetében, így releváns faktornak bizonyulhat az érintett személy szabad mozgási és tartózkodási jogainak az EU területén való korlátozottsága, továbbá azon biztonsági kockázat, amely a kérdéses személy vonatkozásában a harmadik országok területén fennálló konzuli védelem hiányából fakadhat.

5. Az ítélet értékelése

5.1 A „tagállam és polgára közti tényleges kapcsolat”, mint jogszerű igazolás

A kérdéses ítéletben mindenekelőtt megerősítést nyert a tagállamok széles mérlegelési köre a tekintetben, hogy polgáraik milyen módon veszíthetik el állampolgárságukat, feltéve, ha ennek során tiszteletben tartják az uniós jogi minimumstandardokat.³¹ Így, az EUB szerint, megalapozhatja azt akár a kérdéses tagállam területről való bizonyos idejű távollét is, amely az adott tagállammal való tényleges kapcsolat hiányát tükrözheti.³² Ezt támasztják alá a vonatkozó nemzetközi egyezmények is, így a hontalanság eseteinek

²⁹ Ibid 44. pont.

³⁰ Ibid 46-47. pontok.

³¹ A jogfosztás igazolásául szolgáló közérdekű követelmény alapjául már nem pusztán a Rottman ügyben szereplő csalárd magatartás szolgálhat.

³² Ahogy azt a Nemzetközi Bíróság a híres Nottebohm ügyben már megfogalmazta: „Az állampolgárság jogi kötelék, melynek alapja a társadalmi kötődés, az egzisztencia, az érdekek és az érzések valódi köteléke, mely kölcsönös jogokkal és kötelezettségekkel jár együtt.” Az pedig, hogy e kötelék az idők során változhat egyáltalán nem meglepő, ahogy az is teljességgel érthető, hogy ilyen esetben a tagállamok maguk dönthetnek arról, vajon továbbra is fennáll-e állampolgárunkkal e különleges kapcsolat. Nottebohm Case, I.C.J. Reports [1955],4. o.

csökkentéséről szóló egyezmény,³³ ill. a 97-es állampolgárságról szóló európai egyezmény, amelyek a részes állam és a külföldön tartózkodó állampolgár közötti valós kapcsolat hiányában jogszerűnek ítélik az állampolgárság elvesztésének jogkövetkezményét.

Itt szükséges megjegyeznünk ugyanakkor, hogy a Bíróság nemzetközi jogra utalása a kapcsolat ténylegességét megkövetelő szabályozás uniós jog általi szentesítése vonatkozásában nem túl szerencsés. Egyrészt, mivel e nemzetközi egyezmények nem kifejezetten az uniós tagállamokra lettek szabva, másrészt, mivel a taláros testület korábbi esetjogában már deklarálta, hogy a nemzetközi jogban szokásos tényleges állampolgárság elvének alkalmazása, így az állampolgárság „szokásos tartózkodási hely” alapján történő meghatározása nem felel meg az uniós jognak.³⁴ A Bíróság fent idézett Micheletti döntésében³⁵ egyértelművé tette, hogy az állam és állampolgára közötti valódi kapcsolat fogalma az EU-ban már túlhaladott.³⁶ E döntéséről a Bíróság azonban mélyen hallgat Tjebbes ítéletének indoklásában.³⁷

Az ítélet indoklásának mindössze pár szavas és kissé nehezen megfogható utalása arra, hogy a távollét akár a tényleges kapcsolat hiányaként is értékelhető, mindemellett jól tükrözi a Bíróság bizonytalan megközelítését a területen tartózkodás követelményének uniós megítélését illetően. Nem meglepő a Bíróság visszafogottsága e kérdést illetően, tekintve, hogy előbbinek az uniós polgári jogál-

³³ A hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló New Yorkban 1961. augusztus 30-án elfogadott egyezmény.

³⁴ Micheletti ítélet 6. pont.

³⁵ Kochenov szerint, a nemzetközi szabályok kritika nélküli olvasata az uniós autonómia számlájára, épp ezért egy igen aggasztó fejlemény a Bíróság korábbi joggyakorlata tükrében. Kochenov i.m. 332.

³⁶ Szükséges továbbá megjegyezni, hogy a nemzetközi jogi tárgyú Nottebohm ügyben megfogalmazott valódi kapcsolat követelménye is csak a diplomáciai védelem gyakorolhatósága vonatkozásában és nem általános jelleggel került lefektetésre. Sonnevend Pál, Állampolgárság, idegenjog. In: Kende Tamás, Valki László, Nagy Boldizsár, Sonnevend Pál: *Nemzetközi Jog*. Budapest, Complex Kiadó, 2014., 518.

³⁷ Erre némi magyarázatként szolgálhat ugyanakkor, hogy a fent említett Micheletti esetben nem az állampolgári státusz odaítéléséről, vagy megvonásáról volt szó, hanem annak egy másik tagállam általi elismeréséről, kifejezetten a belső piaci jogok gyakorlása céljából.

lás járulékos, egyszersmind alapvető jellegére figyelemmel kellett meghoznia döntését.

5.2 Szigorú arányossági teszt, mint a döntés új eleme

Az alapeljárás felperesei keresetükben többek között azt sérelmezték, hogy a holland törvény megtiltja a nemzeti bíróságok számára a tényleges kapcsolat fennállását igazoló, egyéb körülmények figyelembevételét. Azaz olyan egyedi körülményekét, amelyek a Hollandiával fenntartott, tényleges kapcsolat megőrzését mutatják, mint például a holland nyelv ismerete, a családi és/vagy érzelmi kapcsolatok megőrzése e tagállamban, valamint a választójog holland választásokon való gyakorlása. A Bíróság valójában adós maradt annak a kérdésnek a megválaszolásával, hogy a 10 éves szabály önmagában, azaz minden más, a tagállam felé mutató kapcsolóelv értékelése nélkül, vajon alkalmas eszköznek bizonyul-e a közérdekű cél, így a tagállam és polgárai közti tényleges kapcsolat elérésére.³⁸ Az EUB a helyett tehát, hogy a 10 éves szabály közérdekű cél elérésére vonatkozó alkalmasságát illetően, részletes fejtegetésbe bocsátkozott volna, – az időszak könnyű megszakíthatóságára hivatkozással,³⁹ – egyszerűen elismerte a holland rendelkezés jogszerű voltát. E megoldással a Bíróság vélhetően el kívánta kerülni a nemzeti eszközök értékelésének csapdáját és egyidejűleg biztosítani kívánta a hatáskör-átruházás uniós jogi elvének tiszteletben tartását.⁴⁰

Ez messze nem jelenti persze, hogy a Bíróság ne állna ki az uniós polgári jogok érvényesítésének Európa jogi kívánalma mellett. Való igaz, hogy nem mutatkozott késznek nyílt terepen harcba szállni a holland jog azon megkülönböztető gyakorlatával szemben, amely

³⁸ Kochenov úgy véli, az arányosság elvének vizsgálata eleve értelmét is veszti ezzel, védhető kiindulópont hiányában. Kochenov *i.m.* 320.

³⁹ Az okmányok meghosszabbítása által.

⁴⁰ Ahogy azt a főtanácsnoki indítvány is hangsúlyozza, máskülönben maguknak a nemzeti bíróságoknak kellene döntenük az adott tagállam felé mutató releváns kapcsolóelvekről, ill. azok súlyáról, ami jogbizonytalanságot idézne elő.

kettős állampolgárság esetén, a területen tartózkodás, illetve az okmányok meghosszabbításának függvényévé rendeli az állampolgárság megtartását. Ugyanakkor nagyon is igyekezett ezen előírás hatályát korlátozni, amikor úgy rendelkezett, hogy törvényi rendelkezésből fakadó, automatikus státuszvesztés esetén, igenis biztosítani kell egy a tagállami bíróságok, illetve hatóságok által lefolytatandó járulékos vizsgálat lehetőségét, amely eredményeként a tagállami állampolgárság akár *ex tunc* hatállyal is visszaállítható. A Bíróság ezzel eljárásjogi értelemben behatol egy korábban kizárólagosan tagállami mérlegelési körbe tartozó területre, nem véletlenül nevezi a jogirodalom a Tjebbes döntést egy merész döntésnek.⁴¹ Az uniós jogi következmények egyéni vizsgálatának kérdéses ítélet általi előírása ekképp egy igen szigorú arányossági tesztnek felel meg, amely messze nem mondható el a Bíróság, más uniós polgári tárgyú, közelmúltban született döntései esetében.⁴²

Az EUB ugyanakkor mindezt nagyon átgondoltan teszi, amennyiben kizárólagosan az uniós érdekek területére korlátozza a jogkövetkezmények egyéni vizsgálatát. Arra, hogy melyek is pontosan ezek a területek, a későbbiek során térünk ki.

5.3 Az alapjogi szempontok érvényesülésének kérdése, különös tekintettel a diszkrimináció tilalmára

Amint az a fentiekből kiderült, a Bíróság Tjebbes ügyben hozott íté-

⁴¹ Coutts, Stephen: Bold and Thoughtful: The Court of Justice intervenes in nationality law Case C-221/17 Tjebbes. *European Law Blog*, 2019. 03. 25. Letöltés helye: www.europeanlawblog.eu; letöltés ideje: 2020. 07. 21.

⁴² Ezekben az ügyekben a taláros fórum vagy egyenesen szükségtelennek ítélte az arányossági vizsgálat elvégzését, vagy épp csak egy laza tesztet alkalmazott. Így például, a gazdaságilag inaktív polgárok szociális ellátásával kapcsolatos Alimanovic (C-67/14), és Garcia Nieto (C-299/14) esetekben, a Bíróság úgy találta, hogy egy tagállam megtagadhatja az igényelt ellátást, bármiféle egyedi vizsgálat hiányában is, tekintve, hogy már maga a szabad mozgás irányelv figyelembe veszi a kérelmező egyéni körülményeit. Az európai parlamenti választójog korlátozásával kapcsolatos Delvigne ítéletében (C-650/13) pedig a nélkül ítélte arányosnak a választójog nemzeti büntetőjog alapján történő korlátozását, hogy kifejezetten vizsgálta volna az ügy felperesével szemben kiszabott egyedi büntetési tételt, vagy figyelembe vette volna az egyén helyzetével kapcsolatos esetleges enyhítő körülményeket.

lete összességében egy kiegyensúlyozott, mind a tagállami, mind az egyéni érdekeket egyaránt figyelembe vevő döntés. Mindettől függetlenül, bizonyos pontokon kívánatos lett volna, ha a Bíróság az uniós érdekek/értékek kidomborítására nagyobb hangsúlyt fektet ítéletének indoklásában.

Ami rögtön szembeötlik az ítélet olvasása során, az, hogy az indoklás mindössze egyetlen pontja foglalkozik a kiskorúak helyzetével.⁴³ Meglepő ez a rövidség, különösen, a főtanácsnoki véleményben foglaltakhoz képest. Utóbbi, hosszas fejtegetést követően, a szükségesnél korlátozóbbnak, és ily módon aránytalannak ítélte a holland szabályt, rámutatva a gyermekek helyzetének kiszolgáltatottságára állampolgárságuk megtartását illetően. A Bíróság, mint látjuk, nem követte a véleményben foglaltakat. Mindemellett elismerte, hogy a családon belüli egységes állampolgárság elve nem minden esetben szolgálja a gyermek érdekét, így esetükben is jelentőséggel bír a járulékos vizsgálat lehetőségének biztosítása.⁴⁴

Persze nem a gyermeki jogok területe az egyetlen, ahol bizonyos alapjogi vonatkozások elsikkadnak az ítéletének indoklásában. Így a döntés, – a korábbi Eman és Sevinger ítélettől⁴⁵ eltérően – nem

⁴³ Ítélet 47. pont.

⁴⁴ A gyermek mindenképp felett álló érdekének elve, noha az elsődleges joganyag részét képezi az EUB újabb joggyakorlatában csak nagyon szűk körben nyert kifejezett elismerést (lásd C-356/11 sz. O, S & L, ill. C-540/03 EP kontra Tanács ügyek). Ez persze nem jelenti, hogy a Bíróság korábbi döntéseiben implicit módon ne érvényesítette volna az abban foglaltakat. Ezért is meglepő, hogy a Bíróság érvelésében a gyermekek védelmének csupán marginális helyet szorít, azzal, hogy a járulékos vizsgálat részévé degradálja azt. Mindez különösen érthetetlen annak fényében, hogy a Bíróság – a korábbi Rottman döntésétől eltérően-immár kifejezetten késznek mutatkozik alapjogi vonatkozásokkal foglalkozni, legalábbis erre utal a Charta 7. cikkében foglaltak EUB általi hivatkozása.

⁴⁵ Az Eman és Sevinger ügyben az a kérdés merült fel, hogy valamely tagállam az európai parlamenti választásokra vonatkozó választójogot megtagadhatja-e a Közösséghez társult tengerentúli területe, így az Arubán lakóhellyel rendelkező saját állampolgáraitól. A Bíróság válasza nemleges volt. Ítéletének indoklásában rögzítette, hogy az uniós jog jelenlegi állása szerint a választójogosultak körének meghatározását illetően semmilyen egyértelmű következtetést nem lehet levonni az európai parlamenti választásokra vonatkozó EK rendelkezésekből, mivel azok nem használják az uniós polgár kifejezést. Így annak meghatározása, hogy ki jogosult a választójog gyakorlására, az egyes tagállamok hatáskörébe tartozik, ugyanakkor minden esetben a közösségi jog tiszteletben tartása mellett. Az Eman és Sevinger esetben a Bíróság épp ezért úgy

tér ki a holland szabályozás egyenlőség uniós jogelvét esetlegesen sértő jogkövetkezményeire.⁴⁶ Márpedig a kettős állampolgárokat a fenti módon diszkrimináló szabályozás, még ha az a nemzetközi jog hontalanság elkerülését célzó szabályanyagából fakad is, erősen megkérdőjelezi az egyenlőség jogelvének érvényesülését.⁴⁷

A fentiek kapcsán felmerülhet bennünk a kérdés, vajon a szabályozás hogyan érinti a kettős tagállami polgársággal rendelkezők helyzetét, tekintve hogy az általában a külföldi, és nem kifejezetten a harmadik állambeli polgárságról beszél. Ugyan a Bíróság erről a kérdéstről hallgat, a Főtanácsnoki véleményből egyenesen azt hallani ki, hogy a holland szabályozás nemcsak a harmadik országbeliekre, hanem a kettős tagállami állampolgársággal rendelkezőkre is vonatkozik. *„Amint ugyanis azt már egyértelművé tettem, a holland állampolgárság e cikk által előírt elvesztése a Holland Királyság azon állampolgárait is alkalmazandó, akik egy másik tagállam állampolgárságával is rendelkeznek, és akiknek tartózkodási helye harmadik országban található.”*⁴⁸

E ponton egyet kell értenünk Kochenov-val, aki szerint e megközelítés különösen azért problematikus, mert azt sugallja, hogy a második állampolgárság megszerzésének önmagában nincs pozitív hozadéka a tagállami polgárok számára. Márpedig az Unió nemzetek feletti struktúrája épp arra kínál lehetőséget, hogy az Unió pol-

találta, hogy az egyenlő bánásmód közösségi jogelve értelmében, az összehasonlítható helyzetben lévő személyeket, így az Arubán, illetve egy harmadik országban lakóhellyel rendelkező holland állampolgárokat nem érheti eltérő bánásmód, kivéve, ha ez objektívan igazolható, ami az adott esetben viszont nem történt meg. A Bíróság C-300/04 sz. Eman and Sevinger ügyben hozott ítélete, [ECLI:EU:C:2006:545].

⁴⁶Amíg az Eman és Sevinger esetben elfogadhatatlannak ítélte a tagállam állampolgárok egyes csoportjai közti megkülönböztetést, a Tjebbes esetben láthatólag megengedettnek tartja azt.

⁴⁷Eijken úgy véli, ez esetben elfogadható érvként szolgál, hogy a harmadik és egy tagállami polgársággal rendelkező kettős állampolgárok nincsenek összehasonlítható helyzetben a pusztán tagállami polgársággal bíró személyekkel. Ennek némiképp ellentmond a Bíróság Micheletti ítéletében megfogalmazott tétel, amely értelmében tilos bármilyen módon aláásni azon uniós polgárok jogosítványait, akik egy harmadik ország polgárságával is rendelkeznek. Azért csak némiképp, mert a két eset között valóban nem lehet teljes párhuzamot vonni. Lásd Eijken i.m. 728.

⁴⁸Tjebbes ügy főtanácsnoki vélemény 93. pont.

gárai eldönthessék, hol és miként kívánnak élni az EU területén.⁴⁹

Sajnálatos, hogy a Bíróság Tjebbes ítéletének indoklásában nem emelt szót a főtanácsnoki véleményben foglaltakkal szemben, és nem védte meg a kettős állampolgárság intézményét kifejezetten uniós kontextusban. Kochenov szerint, azokat az uniós polgárokat büntetni, akik élve a szabad mozgási jogukkal, honosítás útján egy új tagállami állampolgárságot kívánnak nyerni, egyértelműen szembemegy az integráció logikájával.⁵⁰ Mint az a bevezetőben már említésre került, ez nem példa nélküli eset, ahogyan arra a szlovák szabályozással kapcsolatos elemzés kapcsán majd részletesebben ki is térünk.

5.4 Az uniós polgárság „tartalmi elemei” az arányossági vizsgálat tükrében

A Tjebbes ítélet szintén beszédes a tekintetben, hogy a Bíróság mi-
ben látja a kérdéses státusz lényegét. Erre az arányossági teszt során
vizsgálendő jogkövetkezmények kapcsán tér ki a Bíróság, még-
hózzá igen részletesen. Így nézete szerint, e státusz lényegi elemét
képezi a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás
joga, méghózzá kifejezetten a családi élet és a szakmai tevékenység
folytatása céljából.

A Bíróság másodsorban a konzuli védelem jogosítványát, ill.
annak hiányát említi, mint amely szintén kihatással lehet az uniós
polgár és családja életére.

A figyelmes olvasó számára kitűnik továbbá, hogy a politikai,
közéleti dimenzió lényegében kimarad az uniós jogi követke-
zményekkel kapcsolatos felsorolásból. A Bíróság az EP választójo-
gokkal foglalkozó Delvigne ügyre való pusztán utaláson túl,⁵¹ nem

⁴⁹ Kochenov e kettős tagállami állampolgárokat megkülönböztető gyakorlatról úgy vé-
lekedik, hogy mindaddig, amíg a nemzeti választásokra nem terjed ki minden uniós
polgár választójoga, – amely tekintetében egyébként maga a Szerző is igen szkepti-
kus – nincs észszerű ellenérv, amely alátámasztaná a honosítás útján állampolgárságot
nyert személyek eredeti állampolgárságuktól való megfosztását. Kochenov *i.m.* 334.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ A jogirodalom a Bíróság Delvigne ítéletét az alapvető jellegű döntések közé sorolja.

említi sem a helyi választásokon való részvétel jogát, sem a polgári kezdeményezés lehetőségét, mint olyan uniós polgári jogosítványt, amely elvesztése problematikus lehet egy jogfosztás esetén. Mind ebből arra következtethetünk, hogy a Bíróság a szakmai és magánéleti szempontok mellett nem kívánja kidomborítani az uniós polgárság politikai, közéleti jellegét.

Kochenov ennél még sarkosabban fogalmaz, amikor azt állítja, hogy a Bíróság Tjebbes döntése lényegében kizárja az Unió területén kívül élőket a politikai jogok gyakorlásából.⁵² E megfogalmazás, még ha kissé túlzó is, a Bíróság közelmúltban hozott és rendkívüli jelentőséggel bíró Delvigne döntése valóban megkövetelte volna a luxemburgi fórumtól, hogy legalább elvi szinten foglalkozzon a politikai jogvesztéssel, mint esetlegesen felmerülő jogkövetkezménnyel.

A Bíróság végül mindehhez hozzáteszi, hogy az egyéni vizsgálat szempontjából, a fenti jogkövetkezmények nem lehetnek csupán hipotetikusak vagy esetlegesek. E kijelentés bár összhangban áll a luxemburgi bíróság gyakorlatával, mégis meglepő kijelentés egy olyan Bíróságtól, amely hosszú évtizedeken keresztül épp estátusz alapvető jellegét hangsúlyozta.

6. A magyar kisebbséget sújtó szlovák állampolgársági szabályozás és annak értékelése a Tjebbes ítélet fényében

A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa 1993-ban fogadta el a szlovák állampolgárságról szóló 1993. évi XL. sz. törvényt, amelynek 2010. május 26-ai módosítása értelmében mindenki, aki honosítás útján más állampolgárságot szerez, automatikusan elveszti a szlovák állampolgárságát.⁵³ Hangsúlyozni szükséges, hogy az

E döntés politikai tartalommal tölti meg az uniós polgárság intézményét, azáltal hogy elismeri az uniós polgárokat e minőségükben megillető szupranacionális európai választójogát egy tisztán tagállami helyzetben.

⁵² Kochenov *i.m.* 334.

⁵³ A törvény bíróság kivetésével szankcionálja azt, aki a hatóságokat elmulasztja tájé-

állampolgárságtól való megfosztáshoz kifejezett akaratnyilvánítás szükséges, azaz önkéntesen kell elnyerni az állampolgárságot, így nem tartozik ebbe a körbe a születés vagy a házasság útján szerzett állampolgárság.

E módosítás, amely egyfajta válaszreakcióként született a magyar törvényhozás által biztosított kedvezményes honosítás lehetőségére,⁵⁴ igen súlyos következményekkel járt a felvidéki magyarságra nézve,⁵⁵ megfosztva mindazokat a szlovák állampolgárságuktól, akik honosítás útján magyar állampolgárságot szereztek. Noha a törvénymódosítás alapvetően a magyar kisebbség ellen irányult, annak eredményeként más, így elsősorban német, cseh, osztrák és brit állampolgárságot nyert személyek is elvesztették korábbi szlovák állampolgárságukat.⁵⁶

A kérdéses szlovák szabályozás nem kívánatos társadalmi mellékhatásain túl, említést kell tennünk annak jogi fogyatékoságairól egyaránt. Mindenekelőtt a szabályozás „félkarúságáról”, amennyiben nem teszi kötelezővé a korábbi állampolgárságról való lemondást a szlovák állampolgárság későbbi kérelmezése során.

kozatni az új állampolgárság elnyerésének tényéről. A bejelentéssel egyidejűleg le kell adni a szlovák személyazonosításra szolgáló okmányokat is, amely elmulasztása szintén pénzügyi szankciót von maga után.

⁵⁴ A magyar állampolgársági törvény módosítása értelmében 2011. január 1-jétől a határon túli magyarok kedvezményes honosítás útján magyar állampolgárságot szerezhetnek. Ennek feltétele, hogy az igénylő magyar állampolgárságú felmenővel rendelkezzen, vagy valószínűsítse magyarországi származását, illetve igazolja magyar nyelvtudását. További feltétel a büntetlen előélet és az, hogy az adott személy honosítása a Magyar Köztársaság közbiztonságát és nemzetbiztonságát ne sértse. A korábbi szabályozáshoz képest tehát nem szükséges a bejelentett magyarországi lakóhely igazolása és az alkotmányos alapismeretekből tett vizsga sem. 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról, 4. § (3) bekezdés.

⁵⁵ A szlovák állampolgárság elvesztése a gyakorlatban azt jelenti, hogy a jogfosztott személyeket törlik a lakcím-nyilvántartásból, érvénytelenítik a személyazonosító igazolványukat és útlevelüket. Ennek következtében bizonyos esetekben automatikusan megszűnik a közszolgálati jogviszonyuk, egészségbiztosításuk, és amennyiben nem váltják ki huzamos EU-s tartózkodásukat igazoló kártyájukat, nem nyithatnak bankszámlát, vagy nem vehetik át a számukra címzett ajánlott levelet.

⁵⁶ A félelmek, miszerint a Szlovákiában élő magyarok tömegesen veszik fel majd az állampolgárságot nem igazolódtak be, sokkal többen veszítették el az állampolgárságukat a többségi társadalom tagjai közül.

Az állampolgárságtól megfosztott személy ezzel lényegében újra kérelmezheti állampolgárságát. Ez utóbbi szabályozási fogyatékosság különös jelentőséget nyert egy 2015-ben elfogadott szlovák belügyminisztériumi rendelet fényében, amely a volt szlovák állampolgárok számára immár könnyített feltételekkel biztosítja az állampolgárság újbóli elnyerését.⁵⁷ Másképp fogalmazva, a szlovák szabályozás nem gátolja azt, hogy valaki, aki korábban a jogfosztó rendelkezés eredményeképp elvesztette szlovák állampolgárságát, immár a honosítás útján szerzett új állampolgársága birtokában újra kérelmezze azt. Ez persze csak bizonyos feltételek fennállása esetén igaz, amelyre a későbbiek során még kitérünk.

Ami a szlovák törvényi szabályozás további hiányosságait illeti, a törvénynek nincs végrehajtási rendelete, így a végrehajtás módja és a hatóságok által ténylegesen követett gyakorlatjáról-járásról változik. Mi több, az állampolgárság elvesztéséről nem születik határozat, így értelemszerűen indoklás sem, ami jogorvoslati szempontból – különösen a szabályozás fent említett 1997-es állampolgársági jogi egyezményvel való összhangját illetően – igencsak problémás. Hasonlóképpen, a hatóságok a bejelentéskor nem vizsgálják, hogy a kérdéses személy valóban megszerezte-e az új állampolgárságot, ez pedig felveti a hontalanná válás problémáját.⁵⁸

Végül, de nem utolsósorban, fontos megemlítenünk, hogy a szabályozás nem csak nemzetközi jogi szempontból aggályos, hanem felmerül annak szlovák alkotmányba ütköző volta is. A szlovák alkotmány 5. cikkének (2) bekezdése értelmében ugyanis „*Akarata ellenére senki nem fosztható meg a Szlovák Köztársaság állampolgárságától*”.⁵⁹ Mivel egy másik ország állampolgárságának felvétele nem jelenti egyben a szlovák állampolgárságról történő lemondást, az

⁵⁷ A Szlovák Köztársaság Belügyminisztériumának 2015. január 9-én közzétett, 1/2015. számú rendelete a Szlovák Köztársaság állampolgárságának különleges okokból történő megadásáról.

⁵⁸ Vass Ágnes továbbá a de facto hontalanság problémájáról is említést tesz tanulmányában, amely alatt az a számos jog gyakorlásának feltételül szolgáló lakóhely hiányát érti. Vass Ágnes: Szlovák-magyar kettős állampolgárok szlovák állampolgárság nélkül. In: *Magyar Kisebbség, XVIII.* 2014, 137.

⁵⁹ A Szlovák Köztársaság Alkotmánya Tt. 460/1992.

állampolgárságukat ily módon elvesztő személyek esetében elmondható, hogy azok akaratuk ellenére, azaz a szlovák alkotmányba ütköző módon veszítik el azt.

A törvény épp a fenti okokból, annak alkotmányellenességére hivatkozással került a szlovák alkotmánybíróság elé, amely több alkalommal is foglalkozott a beadvánnyal.⁶⁰ Az AB végül többszöri elnapolást követően, érdemi döntés nélkül zárta le az ügy tárgyalását. A testület feltételezhetően világosan látta, hogy az alkotmány és az állampolgársági törvény összhangjának megállapítása, vállalhatatlan döntés lenne, az összeegyeztethetlenség kimondása pedig nemzetközi szinten hozná kényelmetlen helyzetbe a bíróságot.⁶¹ A taláros testület ezért a kényelmes utat választva megvárta, amíg sor kerül az állampolgársági törvény módosítására, így a fent említett 1/2015. számú belügyminisztériumi rendelet elfogadására.⁶²

A rendelet célja alapvetően az, hogy a kedvezményes honosítás lehetőségének biztosításával enyhítsen a többes állampolgárságot korlátozó szlovák törvénymódosítás „nem kívánatos” következményein. Erre a szlovák állampolgársági törvény felhatalmazást is ad, amikor kimondja, hogy bizonyos esetekben könnyített úton⁶³ szlovák állampolgárságot nyerhetnek azok a személyek, akik kérelmük benyújtásának idején szlovák tartózkodási hellyel rendelkeznek, továbbá akik honosításához Szlovákiának valamilyen érdeke fűződik.⁶⁴ Ez utóbbi kérdésre, azaz hogy mikor is fűződik érdeke Szlovákiának a honosításhoz, a fent említett belügyminisztériumi rendelet ad választ. Utóbbi úgy rendelkezik, hogy Szlovákia hono-

⁶⁰ Először 2012-ben zárt ajtók mögött tárgyalták az ügyet, majd 2014-ben a testület immár nyílt ülésen foglalkozott újra a beadvánnyal.

⁶¹ A beadványt eljárásjogi okokra hivatkozva utasították el, a testületben sem az elutasító, sem az igenlő döntéshez nem sikerült megszerezni a többséget jelentő 7 szavazatot. Ebben az időszakban az Alkotmánybíróság ugyanis a 13 helyett mindössze 11 bíróval működött.

⁶² Nemzetpolitikai Kutatóintézet: Politikai játékszerré vált a kettős állampolgárság kérdése. Letöltés helye: bgazrt.hu. letöltés ideje: 2019. 10.12.

⁶³ Így a főszabályként 8 éves belföldi tartózkodás követelményének teljesítése hiányában is.

⁶⁴ Szlovák állampolgársági törvény Tt. 40/1993, 7. cikk (2) bekezdés (b) pont.

sításhoz fűződő érdeke többek között akkor is megállapítható, ha a honosítást kérelmező személy korábban szlovák állampolgár volt.⁶⁵

A törvényi és a rendeleti szabályozás együttes olvasata ugyanakkor némiképp ellentmondásos, hiszen e kedvezményes visszahonosítást megkönnyíti a külföldi állampolgárság megszerzésekor fennálló, regisztrált külföldi tartózkodási hely. Ezen látszólag semleges, objektív kritérium viszont nagyon is behatárolja azon személyek körét, akik a szlovák állampolgárságukat e könnyített feltételrendszerrel (azaz visszahonosítással) ténylegesen visszanyerhetik. Következésképp, épp azok a felvidéki magyarok kerülnek hátrányba, akik élve a magyar kedvezményes honosítás adta lehetőséggel, úgy kívánják megszerezni a magyar állampolgárságot, hogy mindeközben megtartják eredeti, szlovákiai lakóhelyüket, azaz életvitelszerűen ott kívánnak tartózkodni.

A fenti rendeleti szabályozás, így eltér az államoknak a területen tartózkodást a honosítás egyik szokásos feltételeként rendelő állampolgársági szabályozásától,⁶⁶ amely követelmény hangsúlyos voltát lényegében a fenti Tjebbes ítélet is elismeri az állam és polgára közti kapcsolat ténylegességének értékelése során. Mi több, maga a szlovák állampolgársági törvény is ezt az elvet követi, amikor a honosítási kedvezményt illetően, különös hangsúlyt fektet a szlovákiai tartózkodás feltételének teljesülésére. Amíg tehát a törvényi szabályozás értelmében, az állampolgári köteleket maga a belföldi tartózkodás alapozza meg, addig a rendeletben foglaltak szerint, épp ez képezi gátját az állampolgárság kedvezményes honosítás (avagy visszahonosítás) útján történő megszerzésének. Mindebből arra következtethetünk, hogy a tartózkodásra vonatkozó fenti, igencsak ambivalens szabályrendszer lefektetésével, a szlovák jogalkotó szándéka elsődlegesen a magyar állampolgárságot nyert személyek visszahonosítási kedvezmény alóli kizárására irányult,

⁶⁵ 877 személy kapta vissza a szlovák állampolgárságát. *Bumm.sk*, 2019. 12. 22. Letöltés helye: www.bumm.sk. letöltés ideje: 2019. december. 19.

⁶⁶ Honosítás esetén gyakran az állampolgárság megadásának feltétele az állam területén meghatározott időtartamú állandó tartózkodási hellyel való rendelkezés. Lásd Ganczer Mónika: *Állampolgárság a nemzetközi jogban – államutódlás esetén*. Győr: Széchenyi István Egyetem. 2013, 37.

mintegy közvetett diszkriminációt valósítva meg ezzel.⁶⁷

A fentiek fényében különösen sajnálatos, hogy a Bíróság Tjebbes ítéletében nem emelt szót a főtanácsnoki véleményben foglaltakkal szemben, amely szerint, a holland szabályozás nem csak egy harmadik ország állampolgárságával bír, hanem a holland állampolgársága mellett, egy további tagállami állampolgársággal rendelkező személyre is éppúgy vonatkozik.

Még ha kettős tagállami állampolgárság esetén, az egyik tagállami állampolgárság megvonása nem is jár automatikusan az uniós polgári jogállás elvesztésével, a kettős állampolgárság negatív megítélése már önmagában szóért kiált. Ha abból indulunk ki, hogy az uniós polgárok közel azonos gazdasági és szociális jogokat élveznek a tagállamok területén, egy a szlovák szabályozáshoz hasonló szabályozás integrációs jogi szempontból, igencsak nehezen értelmezhető. Az állampolgárságtól megfosztásnak alapvetően két gyakorlati célja lehet: így biztosítani, hogy más tagállami polgár ne vehessen részt a nemzeti választásokon,⁶⁸ továbbá, hogy ne tölthesse be magas pozíciót a közszolgálatban. A jogfosztás háttérében álló ezen két mögöttes megfontolás azonban semmiképpen sem egyeztethető össze azzal az integrációs célkitűzéssel, amely szerint Európa népei között egyre szorosabb egységet kell létrehozni. Az uniós polgárok az uniós jog rendelkezései alapján, szabadon léphetnek egy másik tagállam területére, hogy ott egyenlő bánásmódban részesüljenek a fogadó ország polgáraival, így biztosítva részvételüket a tartózkodásuk szerinti állam társadalmi életében. Az adott tagállam nem tehet mást, minthogy e tényt elfogadja, különös

⁶⁷ Tekintettel, hogy más állampolgárságok honosítás útján történő elnyeréséhez az adott ország területén megfelelő idejű belföldi tartózkodás szükséges (lásd cseh, német, osztrák szabályok) szemben a magyar szabályozással, amely ezt nem követeli meg.

⁶⁸ Kochenov erről úgy vélekedik, hogy amíg a nemzeti választásokra nem terjed ki minden uniós polgár választójoga, - amely vonatkozásában egyébként maga a Szerző is igen szkeptikus - nincs ésszerű ellenérv, amely alátámasztaná a honosítás útján nyert állampolgárság eredeti állampolgárságtól való megfosztását. Ez ugyanis - minden védhető ok nélkül - választásra kényszeríti a kettős állampolgárokat az eredeti állampolgárságuk és a tartózkodási helyük szerinti politikai közéletben való részvételükre. Kochenov i.m. 335.

tekintettel, hogy minden részes tagállam azonos ideológiai alapon áll, továbbá minden tagállam ugyanazon célrendszer megvalósítása érdekében csatlakozott az Unióhoz. E tekintetben sajnálatos, hogy a Tjebbes ítélet indoklása – a fent citált Eman és Sevinger ítélet indoklásától eltérően – semmilyen módon nem tér ki az egyenlőség jogelve kérdésének vizsgálatára.

Persze nem csupán az egyenlőség jogelvének megsértése miatt aggályos a szlovák szabályozás. Ahogy említettük, az komoly eljárásjogi hibákban szenved, tekintve, hogy a jogfosztás tényéről nem születik semmilyen határozat, annak nincs indoklása, így jogorvoslattal sem lehet élni azzal szemben. Márpedig a Tjebbes ügyben a Bíróság egyértelműen kimondta az *ipso iure* bekövetkező jogvesztés esetén fennálló egyedi jogorvoslati lehetőség követelményét, amely vizsgálat eredményeként az állampolgárság akár *ex tunc* hatállyal is visszaállítható. A szlovák szabályozás értelmében, mint láttuk az állampolgárság visszaállítására ugyanakkor csak egy a (vissza) honosításról szóló, és számos ellentmondástól terhelt belügyminisztériumi rendelet alapján kerülhet sor, amely azon túl, hogy közvetetten diszkriminatív, még a saját törvényi rendelkezésekkel sincs összhangban.

A Tjebbes ítélet immár feketén fehéren kimondja, hogy a jogorvoslati lehetőség hiánya törvény által előírt jogvesztés esetén, összeegyeztethetetlen az uniós joggal. Persze figyelemmel kell lennünk arra, hogy az ítélet értelmében, egy ilyen vizsgálat során, csak is a tényleges – azaz a nem pusztán hipotetikus – uniós jogkövetkezmények bírnak relevanciával az állampolgárságot tanúsító dokumentum iránt kiállított kérelem elbírálása, és ily módon az állampolgárság esetleges visszaállítása tekintetében. Ezt a megfontolást szem előtt tartva, érdemes tehát megvizsgálnunk, hogy a Tjebbes ítéletben felvázolt szempontok alapján, milyen uniós jogi következményekkel számolhatunk a jogfosztás eredményeként.

7. A szlovák állampolgársági szabályozás uniós jogi következményei, kifejezetten a szabad mozgáshoz való jog tükrében

Mint azt fent említettük, a Bíróság ítélkezési gyakorlatában kiemelt jelentőséget biztosít a szabad mozgási jogok érvényesülésének. Épp ezért a következőkben, az EUMSZ uniós polgárok szabad mozgási jogát deklaráló 21. cikke és az annak feltételeit rögzítő másodlagos jog, így a 2004/38/EK irányelv tükrében elemezzük a jogfosztottak helyzetét.

A 2010-es szlovák állampolgársági szabályozási módosítás nem kétséges, hogy elrettentő hatással bír a szabad mozgási jogok gyakorlására, ill. általában egy másik tagállamban való letelepedésre, és ott a fogadó állam társadalmába való integrálódásra. Márpedig utóbbi, egyre hangsúlyosabb szereppel bír a luxemburgi Bíróság gyakorlatában, amit jól példáz annak legújabb, a kettős állampolgárság tárgyában született, 2017-es Lounes ítélete is.⁶⁹ Az EUB e döntése értelmében, azok a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok, akik a fogadó országban – megtartva eredeti állampolgárságukat – honosítás útján új állampolgárságot nyernek, továbbra is hivatkozhatnak az uniós jogra és az abból fakadó előnyökre. A honosítás jogkövetkezményeként ugyan kikerülnek a szabad mozgás irányelv hatálya alól,⁷⁰ de továbbra is élvezhetik az uniós elsődleges

⁶⁹ Az ügy középpontjában egy spanyol-brit kettős állampolgár, Ormazabal áll, aki eredetileg spanyol állampolgárként tanulmányok folytatása céljából az utazott az Egyesült Királyságba, ahol brit állampolgárságot szerzett. Később hozzámert egy algériai állampolgárhoz Louneshez, aki a házasság megkötésének időpontjában illegálisan tartózkodott az Egyesült Királyság területén. A házasságkötést követően Lounes tartózkodási kártya kiállításáért folyamodott a hatóságokhoz, méghozzá egy olyan EGT polgár családtagjaként, aki már korábban élt a szabad mozgással. A brit hatóságok kérelmét elutasították arra hivatkozással, hogy Ormazabal már nem minősül a 2004/38-as irányelvet átültető rendelet értelmében vett „EGT állampolgárnak”, mivel időközben megszerezte a brit állampolgárságot, még ha meg is őrizte spanyol állampolgárságát. C-165/16 sz. Lounes ügy, ECLI:EU:C:2017:862

⁷⁰ Itt szükséges hangsúlyoznunk, hogy esetükben csakis az elsődleges jog nyerhet alkalmazást, tekintve, hogy a másodlagos jog, így a szabad mozgás irányelv kizárólag valamely uniós polgár olyan tagállamba való belépésének és tartózkodásának feltételeit szabályozza, amelynek e személy nem állampolgára.

A Bíróság Lounes döntésében a határon átnyúló tényállási elemre helyezi a hangsúlyt, amikor megállapítja, hogy annak az uniós polgárnak a helyzete, aki egy másik

jog, így az EUMSZ 21. cikke kínálta előnyöket. Helyzetük tehát nem hasonlítható egy tisztán belföldi tényálláshoz, csupán azon okból kifolyólag, hogy egy a tartózkodásuk szerinti tagállam állampolgárságával (is) rendelkeznek. A Bíróság indoklása szerint, az uniós polgárok számára az EUMSZ 21. cikkében biztosított jogok hatékony érvényesülése megköveteli, hogy a fentiekhez hasonló helyzetben lévő uniós polgárt a fogadó tagállamban megillettek az e rendelkezésre alapított jogai.

Ellenkező esetben, ugyanolyan bánásmódban részesülnének, mint a fogadó tagállam olyan polgárai, akik soha nem hagyták el a fogadó tagállamot. Mi több, ez szembemenne a minél szorosabb integráció logikájával, hiszen épp a családi élet fogadó tagállamban való fenntartásának előnyéről kellene lemondaniuk.

A Bíróság ennek kapcsán rögzítette, hogy mivel maguk a szerződéses rendelkezések hallgatnak a családjegyesítési jogokról, ezért esetükben – analógia útján – a 2004/38/EK irányelvben foglaltak irányadók. Mindebből arra következtethetünk, hogy a szlovák állampolgárságukat elvesztő, majd a 2015-ös belügyminisztériumi rendelet elfogadásának eredményeként visszahonosított polgárok, a Bíróság fenti, kettős tagállami állampolgárokra vonatkozó újabb gyakorlata értelmében, immár szabadon hivatkozhatnak a szabad mozgással kapcsolatos uniós jogaikra, így többek között a családjegyesítési jogosítványaikra.⁷¹

A 2010-es szlovák szabályozás azon túl, hogy elrettentő hatással

tagállamba utazott és ott jogszerűen tartózkodott, nem hasonlítható egy tisztán belső helyzethez, csupán azért, mert megszerezte a fogadó tagállam állampolgárságát is.

Ez ugyanis egyfelől azt eredményezné, hogy ez az állampolgár ugyanolyan bánásmódban részesül, mint a fogadó tagállam olyan polgára, aki soha nem hagyta el a fogadó tagállamot, másfelől szembemenne a minél szorosabb integráció logikájával, hiszen épp a családi élet fogadó tagállamban való fenntartásához való jog nyújtotta előnyről kellene lemondania.

⁷¹ A Lounes ügy 2017-ben került elfogadásra a Bíróság által, s mivel annak időbeli hatályát a testület nem korlátozta, joggal feltételezhetjük, hogy azok szlovák állampolgárságuktól megfosztott, így kettős állampolgárnak nem minősülő polgárok, akik az új honosságuk szerinti tagállamban telepedtek le, egészen a 2015-ös rendelet elfogadásáig, nem élvezhették az uniós jog által kínált előnyöket a tagállamközi szabad mozgás és az ebből fakadó családjegyesítési jogok tekintetében. Helyzetük 2010-től kezdve tehát tisztán tagállaminak tényállásnak minősült.

bír a szabad mozgási jogok gyakorlására, az „otthon maradtak” tekintetében is komoly problémákat vet fel a tartózkodási és az ebből fakadó egyéb jogosultságaik tekintetében. Ami a szlovák állampolgárságukat elvesztett, de életvitelszerűen továbbra is a szlovák állam területén tartózkodók jogi helyzetét illeti, ők a jogfosztással, egy az állampolgárságuktól eltérő tagállam területén tartózkodó uniós polgárként, a 2004/38/EK számú szabad mozgás irányelv hatálya alá kerültek.⁷² Ugyanakkor, mint köztudott, a kérdéses irányelv csak azok számára biztosít a kiutasítással szembeni fokozott védelmet, ill. gazdaságilag inaktívak esetén a fogadó ország polgáraival egyenlő bánásmódot a szociális jogok területén, akik megszerzik az irányelv szerinti huzamos tartózkodási jogállást. E jogállás az irányelv szerinti öt éves jogszerű tartózkodással nyerhető el, amely öt éves időszakba – legalábbis a Bíróság hasonló tárgyban hozott Ziolkowski- és Szeja ítélete értelmében⁷³ –, beszámítható az időszak, melyet az adott személy ugyan nem az irányelv hatálya alá tartozóként, de az irányelv feltételeinek megfelelően a fogadó államban töltött.⁷⁴

Kérdés, hogy ehhez képest milyen státuszt biztosít a szlovák szabályozás, ill. a tényleges hatósági gyakorlat azon Szlovákia területén életvitelszerűen tartózkodó uniós polgárok számára, akik új honosságukkal egyidejűleg elveszítették szlovák állampolgárságukat. A külföldiek tartózkodásáról szóló 404/2011 számú szlovák törvény 67. cikke foglalkozik az EU állampolgárként huzamosan tartózkodók jogi helyzetével. E rendelkezés ugyanakkor nem tér

⁷² Ahogy ugyanis azt az irányelv 3. cikk (1) bekezdése is rögzíti, ezt az irányelvet kell alkalmazni mindazokra az uniós polgárookra, akik olyan tagállamba költöznek, vagy olyan tagállamban tartózkodnak, amelynek nem állampolgárai.

⁷³ C- 424/10 és C- 425/10 sz. Ziolkowski és Szeja ügyben hozott ítéletek, ECLI:EU:C:2011:866

⁷⁴ A Bíróság ítéletében rögzítette, hogy egy társult ország állampolgára által, valamely tagállam területén e társult államnak az Unióhoz való csatlakozását megelőzően eltöltött tartózkodási időszakokat figyelembe kell venni a huzamos tartózkodási jog megszerzése céljából, amennyiben azokat az irányelv előírásainak megfelelően töltötték el. A kérdéses eset, így analóg módon alkalmazást nyerhetne egy korábban a kérdéses tagállam területén az irányelv feltételeinek megfelelően tartózkodó uniós polgár vonatkozásában egyaránt, aki a jogfosztás eredményeként kerül az irányelv hatálya alá.

ki a szlovák állampolgárságukat elvesztő uniós polgárok speciális helyzetére.⁷⁵ Rájuk tehát az általános szabályok irányadók. Így a huzamos tartózkodási jogállás elnyerésének feltételéül szolgáló irányelv szerinti tartózkodás időszaka a jogfosztottak esetében 2010 júliusától, azaz az állampolgársági törvény szigorításának hatályba lépésétől kezdve számítandó. Ennek felel meg a tényleges hatósági gyakorlat is. Következésképp, e személyeknek, - hasonlóan a Szlovákiában újonnan letelepedő, más tagállami polgárokhoz - megfelelő jogcímet, ill. az irányelvben foglalt feltételek teljesítését kell felmutatniuk nem csak az 5 éves jogszerű tartózkodást kívánó huzamos tartózkodási jogállás elnyeréséhez, hanem már a 3 hónapon túli tartózkodás jogszerű voltának igazolásához egyaránt.⁷⁶

8. Konklúzió

Az előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé utalt és fent elemzett Tjebbes ügy jól példázza az uniós polgárság és a tagállami állampolgári szabályozások komplex viszonyrendszerét, ami magából a jogintézmény járulékos jellegéből fakad. A kérdéses ügynek a fentiek okán különös színezetet ad, hogy a tagállami állampolgárság megtartásában a kérelmezők számára, épp az uniós polgárság szupranacionális intézménye jelentette a fő hivatkozási alapot.

A Bíróság ítéletében bár elismeri a holland rendelkezés uniós joggal való összhangját – amely kettős állampolgárság esetén, a területen tartózkodás, illetve az okmányok meghosszabbításának függvényévé rendeli az állampolgárság megtartását –, ugyanakkor e szabályozásnak korlátokat is szab. A törvény erejénél fogva bekövetkező státuszvesztés esetén megköveteli egy egyéni, járulékos vizsgálat lehetőségének tagállamok általi biztosítását, amely ered-

⁷⁵ „Az Unió polgárának joga van a huzamos tartózkodásra, ha a Szlovák Köztársaság területén folyamatosan és jogszerűen öt évig tartózkodik.” 67. cikk

⁷⁶ A luxemburgi bíróság 2013-as *Dano* döntése értelmében, a fogadó állam polgárai-val való egyenlő bánásmódot eredményező jogszerű tartózkodásnak immár csak is az irányelv szerinti tartózkodás minősül. C-333/13 sz. *Dano* ügy [ECLI:EU:C:2014:2358]

ményeként a kérdéses állampolgárság akár *ex tunc* hatállyal visszaállítható. Az EUB ezen egyedi vizsgálat megkövetelésével ugyan

eljárásjogi szempontból behatol egy korábban tisztán tagállami mérlegelési kör számára fenntartott területre, mégis mindezt nagyon átgondoltan teszi, amennyiben kizárólagosan az uniós érdekek területére korlátozza a jogkövetkezmények egyéni vizsgálatát.

Sajnálatos ugyanakkor, hogy a korábbi Eman és Sevinger ítéletével szemben a Bíróság e döntésének indoklásában nem tér ki a

holland szabályozás egyenlőség uniós jogelvét esetlegesen sértő jogkövetkezményeire. Mi több, elmulaszt szót emelni a főtanácsnok véleményben foglaltakkal szemben, amely szerint a holland szabályozás nem csak egy harmadik állampolgársággal bír, hanem a holland állampolgársága mellett, egy további tagállami állampolgársággal rendelkező személyre is éppúgy vonatkozhat.

Márpedig uniós kontextuson belül, egy a szabad mozgás jogától elrettentő, és a kettős állampolgárság intézményét helytelenítő szabályozás – amilyen a kérdéses, így a honosítás útján más állampolgárságot nyert személyeket eredeti állampolgárságuktól megfosztó, szlovák állampolgársági szabályozás is – kifejezetten szembemegy az integrációs logikával. Az Európa Unió Bíróságának legújabb, kettős állampolgárság tárgyában született esetjoga jól példázza az integrációs törekvést, hogy a honosítás útján újabb tagállami polgárságot nyert személyek továbbra is élhessenek az uniós jog, így a szabad mozgási jog kínálta előnyökkel.

A szlovák szabályozás az anyagi jogi vonatkozásokon túl, eljárásjogi szempontból is aggályos, tekintve, hogy a Tjebbes ügyben kimondottakkal ellentétben, semmiféle jogorvoslati lehetőséget nem biztosít a jogfosztottak számára. Végül, fontos megjegyeznünk, hogy az állampolgársági szabályozás 2015-ös szlovák módosítása, amely a kedvezményes visszahonosítás lehetőségének biztosításával enyhíteni igyekszik a korábbi szabályozás társadalmilag káros mellékhatásait, továbbra is fenntartja e diszkriminatív gyakorlatot az otthon maradt felvidéki magyarság vonatkozásában.

Irodalomjegyzék

- Coutts, Stephen: Bold and Thoughtful: The Court of Justice intervenes in nationality law Case C-221/17 Tjebbes. *European Law Blog*, 2019. 03 25. Letöltés helye: www.europeanlawblog.eu; letöltés ideje: 2020. 07. 21.
- Eijken, Van Hanneke: Tjebbes in wonderland: On European Citizenship, nationality and fundamental rights. In: *European Constitutional Law Review*, Vol. 15. Issue 4. 714-730.
- Ganczer Mónika: Állampolgárság a nemzetközi jogban – államtódlás esetén. Győr: Győr: Széchényi István Egyetem 2013.
- Gyenyey Laura: Uniós polgárság: a piacorientált szemlélettől való elszakadás göröngyös útja. In: *Iustum, Aequum, Salutare*, 2012/2, 145-146.
- Kochenov, Dimitry: The Tjebbes fail. In: *European Papers*, Vol. 4, Issue 1. (2019).
- Oosterom - Staples, Helen: The triangular relationship between EU citizenship, nationality and migration in EU law: a tale of competing competences. In: *Netherlands International Law Review*, 2018/65, 431-461.
- Peers, Steve: Peers, Steve: Citizens of Somewhere Else? EU citizenship and loss of Member State nationality. *EU Law Analysis Blog*, 2019. 03 27. Letöltés helye: www.eulawanalysis.blogspot.com; letöltés ideje: 2020. 07. 21.
- Sonnevend Pál: Állampolgárság, idegenjog. In: Kende Tamás - Val-ki László - Nagy Boldizsár - Sonnevend Pál: *Nemzetközi Jog*. Budapest: Complex Kiadó, 2014.
- Szalayné Sándor Erzsébet: *A személyek jogállása az uniós jogrendben*. Budapest: NKE, 2014.
- Vass Ágnes: Szlovák-magyar kettős állampolgárok szlovák állampolgárság nélkül. In: *Magyar Kisebbség*, XVIII. 2014, 129-161.
- Vlieks, Caia: Tjebbes and Others v Minister van Buitenlandse Zaken: A Next Step in European Union Case Law on Nationality Matters? In: *Tillburg Law Review*, Vol.24, Issue 2., (2019), 142-146.