

BREXIT: TÁRSADALMI ÉS JOGI VÁLTOZÁSOK AZ UNIÓS POLGÁRSÁG HELYZETÉBEN *

KISS LILLA NÓRA ** – LACZIK ANNA ***

Korunk Európai Uniója számos kihívással, válsaggal, veszéllyel kényszerül szembenézni. A gazdasági világválság után új lendületet vett integráció aktuális kihívásai között az ukrajnai válság, a menekültválság, a brexit és legújabban a Covid-19-világjárvány okoz társadalmi és jogi próbatételeket, melyek szükségszerűen gazdasági hatásokkal is járnak. Jelen tanulmányban a szerzők arra vállalkoznak, hogy elsődlegesen az Egyesült Királyság kilépésének egyénekre (uniós polgárság) gyakorolt társadalmi és jogi hatásait feltárják. A tanulmány kiterjed a magánszemélyekhez kapcsolódó jelentős európai értékekre (mobilitás) és az új Európai Bizottság (továbbiakban Bizottság) (2019–2024) programja által előmozdítani hivatott európai életmódra is. A fő vizsgálati tárgyunk a szabad mozgás és tartózkodás, mint az uniós polgárság immanens elemei, melynek változásait a kilépés tükrében érdemes bemutatni. Azonban a téma komplexitásából látható, hogy a társadalmi és jogi változások nem mentesülnek a brexittől is aktuálisabb koronavírus miatti veszélyhelyzettől, ezért a vizsgálathoz szükséges mértékben ezen tényezők is bemutatásra kerültek.

Kulcsszavak: brexit, uniós polgárság, mobilitás, tartózkodás, európai értékek, európai identitás, európai életmód, koronavírus, Covid-19

The European Union of our time is facing many challenges, crises and dangers. The current challenges of integration, which have gained new impetus since the global economic crisis, include the crisis in Ukraine, the refugee crisis, Brexit and, more recently, the COVID-19

* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

** DR. KISS LILLA NÓRA
PhD tudományos munkatárs
Miskolci Egyetem ÁJK
Európai és Nemzetközi Jogi Intézet
Európai és Nemzetközi Magánjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
joglilla@uni-miskolc.hu

*** LACZIK ANNA
IV. évf. nappali tagozatos joghallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
3515 Miskolc-Egyetemváros
laczik.anna1997@gmail.com

pandemic, which are causing social and legal challenges that necessarily have economic implications. In the present study, the authors undertake to explore the social and legal implications of the UK's withdrawal for individuals (Union citizens) primarily. The study also covers the significant European values associated with individuals (mobility), the European way of life that the new European Commission (2019–2024) aims to promote it. Our main subject of study is the free movement and residency rights as immanent elements of EU citizenship, the changes of which are worth presenting in the light of the Brexit. However, the topic is complex. The social and legal changes of citizenship are strongly affected by the coronavirus emergency, so that has also been presented to the extent necessary for this study.

Keywords: *Brexit, Union citizenship, mobility, residency rights, European Way of Life, European values, European identity, coronavirus, COVID–19*

1. Az uniós polgárság és a brexit

Az Európai Unióról szóló Szerződés (a továbbiakban: EUSz.) 9. cikke és az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUMSz.) 20. cikke értelmében uniós polgárnak számít mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. E szerint az uniós polgárság feltételei az egyén oldaláról az egyik tagállam állampolgárának lenni, az állam részéről pedig az Európai Unióban (EU) tagállami jogviszonnyal rendelkezni. Az uniós polgárság tartalmát jelenleg az EUMSz. 20. cikke rögzíti, majd a 21–24. cikke részletezi.

Az uniós polgári jogállás elvesztésére eddig csak egyedi ügyben, állampolgárság elvesztése útján került sor. Az Egyesült Királyság (UK) kilépése, a brexit viszont új helyzetet teremtett, egy állam tagállami jogviszonya szűnt meg 2020. január 31-ét követően, ez által 68 millió brit veszti el uniós polgári jogállását – az UK tagállami státuszának megszűnése következtében.

Az Egyesült Királyság 1973. január 1-jén csatlakozott az Európai Közösséghez (EK) és vált annak politikailag és gazdaságilag is meghatározó tagjává, azonban 43 év után az EUSz. 50. cikkében biztosított kilépéshez való jogával élve benyújtotta kilépési nyilatkozatát az Európai Tanácshoz 2017. március 29-én. A nyilatkozat kézbesítésével kezdetét vette a kilépési klauzulában jelölt – kölcsönös egyetértésben meghosszabbítható – kétéves időszak, melyet a tárgyalások elhúzódására tekintettel meg is hosszabbítottak, 2020. január 31-ig. A 2016. június 23. napján tartott véleménynyilvánító népszavazáson a brit lakosság többsége az Európai Unióból való kilépés mellett döntött, mely döntést a brit parlament határozatával is megerősített (hiszen a brit népszavazás eredménye önmagában nem bírt jogi kötőerővel).

A tagállamok kilépéshez való jogát¹ a Lisszaboni Szerződés vezette be az uniós joganyagba. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy az EU-ból ez előtt ne lehetett volna kilépni, hiszen a tagállamok szuverén döntésük szerint tagjai nemzetközi szervezeteknek és abból ugyanilyen szuverén döntésük alapján ki is léphetnek.

¹ ANGYAL Zoltán: Az Európai Unióból való kilépés aktuális jogi kérdései. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXXIV, 2016, 115–124.

Ebben az esetben a nemzetközi jog – egészen pontosan az 1969-es szerződések jogáról szóló Bécsi Egyezmény – szabályai szerint kellett volna lebonyolítani a kilépést.² Ahogyan történt ez egyébként példának okáért Grönland 1985-ös kvázi-kilépése esetén, melyet a közösségi jogi szempontból annak területi hatályának csökkenéseként értékelt a szakmai közösség.³

A brexit új helyzetet teremtett, amely nemcsak a jogalkotónak és jogalkalmazónak okoz nehézséget, hanem hatással van a társadalomra és a gazdaságra is. A változások mindig magukban hordozzák a fejlődés – például a társadalmi innováció, jogi mechanizmusok alakulása, gazdaság fellendülése – lehetőségét, azonban magukban rejtik a regresszió, a visszaesés kockázatát is. A brexit olyan esemény, mely érezhető gazdasági és társadalmi hatásokkal járt, jár és járni is fog. Már a brexit népszavazás is okozott gazdasági visszaesést, és ezt követően az éveken át tartó tárgyalási folyamatok által hordozott bizonytalanság okozott további gazdasági hullámokat a szigetországban. Hosszú távú gazdasági hatás az EU belső piacához való hozzáféréshez köthető, továbbá a vámmentes övezeten kívülre kerüléshez, de érezhető változások tapasztalhatók már most is – az átmeneti időszak alatt – a munkaerő szabad áramlásában is. A gazdasági hatások nem választhatók el a társadalmi hatásoktól és mindig a körülmények komplexitásában vizsgálandók. Szinte lehetetlen a brexit gazdasági hatásait azok kizárólagosságában vizsgálni most, hogy a koronavírus is nagyjából akkor vált világjárvánnyá, amikor a kilépés realizálódott. A brexit társadalomra gyakorolt hatásai (pl. uniós polgári jogállás elvesztése a britek esetén, az Egyesült Királyságban tartózkodó uniós polgárok inntől nem uniós tagállamban, hanem harmadik országban rendelkeznek lakóhellyel, munkahellyel, tehát státuszuk szintén változik) több szinten értelmezhetők és a Covid-19-től függetlenül is vizsgálhatók, továbbá a brit és az uniós polgári lakosság, valamint a harmadik országokból bevándorló lakosság tekintetében is észlelhetők. Minden külföldi (értsd: nem brit) személy helyzete bizonytalanná válhat az átmeneti időszakot követően, még a kilépési szerződésben⁴ biztosított feltételek⁵ fennállása esetén is.

Az Egyesült Királyság mindig is célországa volt mind harmadik országból származó, mind európai bevándorlóknak, elsősorban európai szinten is kiemelkedőnek tekinthető gazdasági mutatóik, egészségügyi ellátórendszerük és munkaerőpiacuknak köszönhetően.⁶ A bevándorlás mint tényező számos feszültség forrása

² Kiss Lilla Nóra: *Az Európai Unióból való kilépés jogi kérdései*. PhD-értekezés, 2019.

³ Grönland kilépéséről lásd még többek között: Kiss Lilla Nóra: Kilépés az Európai Közösségekből Lisszabon előtt: Grönland esete. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXXVI, 2018/1., 75–86. és Lilla Nóra Kiss: Exiting the EU: Pre- and Post-Lisbon. *Curentul Juridic Year XXI*, No. 3 (74), 3, 13–26. Paper: http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_201803/recjurid183_1F.pdf, 13.

⁴ Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről, 2019/C 384 I/01. (Kilépési szerződés)

⁵ A kilépési szerződés 10., 11., 13., 15., 16., 17. cikkek.

⁶ Lásd: https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/living_hu oldalon szereplő grafikonon. 2020. március 30.

lehet(ett) az Egyesült Királyságban.⁷ Megállapítható, hogy az Egyesült Királyság kilépésének nemcsak jogi, hanem komoly gazdasági és társadalmi következményei lesznek. Az Egyesült Királyság 2020. január 31-én kilépett az Európai Unióból.⁸ Ez alapján másnapról, vagyis február 1-jétől már nem tagjai az Európai Uniónak, hivatalosan kezdetét vette a tervezetten 2020. december 31-ig tartó átmeneti időszak, melynek funkciója, hogy a jövőbeli együttműködés kereteit rendezzék a felek (az EU és az Egyesült Királyság). Jelenleg az Európai Unióban két nagyon fontos és sürgős témakör van: a koronavírus kezelése és az Egyesült Királysággal folytatott tárgyalások lebonyolítása. Előbbire tekintettel a brexitre vonatkozó tárgyalások háttérbe kerültek a korábbi évekhez képest, ezért a szerzők elképzelhetőnek tartják az átmeneti időszak meghosszabbításának lehetőségét.

A tanulmány középpontjában az uniós polgárság – mint társadalmi tényező – helyzete és alakulása kerül, tekintettel arra a hatásra, amelyet a brexit gyakorol a jogintézmény fejlődésében. A leglényegesebb hatás a britek uniós polgári jogállásának megszűnése, amely az EU 27 tagállamában tartózkodó brit állampolgárok, illetve az Egyesült Királyságban tartózkodó uniós polgárok helyzetét egyaránt meghatározza.

Tény tehát az, hogy a brexit új helyzet elé állítja a jogalkotót és a jogalkalmazót, hiszen az eddigi értelmezés alapján az „*uniós polgárság csak a nemzeti állampolgárság elvesztése esetén veszíthető el, miközben a tagállami kilépéssel az a jogalap tűnik el, melyből a járulékos jellegű uniós polgári jogállás származik. Ez azonban nem csak azon brit állampolgárok vonatkozásában fog bekövetkezni, akik a kilépés mellett szavaztak, hanem valamennyi brit állampolgárra vonatkozóan.*”⁹ Jogtudományi szempontból tehát, „*azt kell vizsgálni, hogy létezik-e olyan körülmény, amelyre tekintettel az a megszerzett uniós polgári státusz elkülönül(het) az alapiját képező nemzeti állampolgári jogállástól, vagy sem*”.¹⁰ Ez lényegében az uniós polgári jogállás új dimenzióját eredményezhetné, mely tiszteletben tartja az individuum szerzett jogait, azonban – tekintettel az uniós polgárság alapját adó másik fontos tényezőre, az állam tagállami jogviszonyára – követi a tagállami kilépés jogkövetkezményeit is. Létezik-e olyan körülmény, melyre tekintettel az a brit állampolgár, aki az állampolgárságát az Egyesült Királyság kilépésének időpontja előtt szerezte meg és így uniós polgárrá vált, megtarthatja az uniós polgári státuszát vagy annak legfontosabb részjogosultságait – pl. a szabad mozgáshoz és tartózko-

⁷ Kiss Lilla Nóra: Brexit: A jéghegy csúcsa? Régi-új társadalmi érdekellentétek. *ADR Európa – Alternatív Konfliktuskezelési és Vitarendezési Európai Szemle* 2017/2., 70–93. Elérhető: https://adreurope.uni-miskolc.hu/files/73/ADR-2017-2_Kiss_Lilla.pdf, 2020. március 20.

⁸ Lásd az EU hivatalos oldalán elérhető összefoglalót: <https://eur-lex.europa.eu/content/news/Brexit-UK-withdrawal-from-the-eu.html?locale=hu>, 2020. március 30.

⁹ Kiss Lilla Nóra: Új szabályozás vagy reformok? Az uniós polgárság egyes elméleti és gyakorlati kérdései a Brexit tükrében. *Jog – Állam – Politika: jog- és politikatudományi folyóirat* XI/2., 2019, 81–101.

¹⁰ Kiss Lilla Nóra: *Az Európai Unióból való kilépés jogi kérdései*. PhD-értekezés, 2019, 184.

dáshoz való jogot? „Ennek vizsgálatára még egy ügyben sem került sor az Európai Bíróság részéről, hiszen az Európai Unió történelmében sem volt még példa arra, hogy egy tagállam¹¹ kilépjen. Az eddigi értelmezéstől merőben eltérő nézetre vallana az, ha egy személy megtarthatná az uniós polgári státuszát (vagy egy részét) – jelen esetben ha a britek az Egyesült Királyság kilépése ellenére is uniós polgárok maradhatnának – miközben a Egyesült Királyság megszüntette a tagállami jogviszonyát, mely alapfeltétele az uniós polgári jogállásnak csakúgy, mint egy nemzeti állampolgárság megléte.”¹²

A brexit – mint társadalmi és jogi változás – magával hozta az intézmény újraértelmezési lehetőségét is, hiszen több millió embert érint. Értjük ez alatt a fentebb említett új dimenziót, mely mintegy „csökkentett” uniós polgári jogállást jelentene. Másrészt, ez akár lehetővé tenné az uniós polgárság színtézését teljes és részjogosítványokkal bíró polgárookra. Erről azonban jelenleg sem a kilépési szerződésben, sem a tárgyalások során nincs egyelőre szó, tanulmányunk ezen kitekintése inkább *jogi akrobatikaként* értékelendő, mellyel a témában rejlő további aspektusokat kívánjuk megmutatni. Tehát a tanulmányunk a jelenlegi helyzetképet kívánja bemutatni, az uniós polgárság intézményének új dimenzióit csupán izgalmas kitekintésnek szánjuk.

2. Az állami és személyi státuszváltozás hatásai a brit állampolgárok és az EU 27 tagállamának az Egyesült Királyságban élő polgárai esetében

A Brexit hatására több millió személy veszíti el uniós polgári jogállását egyik nappal a másikká, hiszen a státuszuk egyik jogalapja szűnik meg a tagállam harmadik állammá válásával.¹³ Az állam helyzetében bekövetkező státuszváltozás, amennyi-

¹¹ Grönland, mely saját jogán nem volt tagja az Európai Közösségeknek pedig még nem egy uniós polgársággal rendelkező Közösségből lépett ki, hanem egy lazább gazdasági-politikai együttműködésből, melyben a polgárok politikai szerepe még szűkebb körben érvényesült, mint napjainkban.

¹² KISS Lilla Nóra: *Új szabályozás vagy reformok?* 86.

¹³ A témáról lásd még többek között: Wil ARTS – Loek HALMAN: National Identity in Europe Today: What the People Feel and Think. *International Journal of Sociology* Vol. 35, No. 4, Changing Identities of Europeans, Winter, 2005/2006, 69–93.; ASZTALOS Zsófia: Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma. PhD-értekezés, 2009, <http://midra.uni-miskolc.hu/document/5665/1492.pdf>, 2019. december 20.; Roxana BARBULESCU: Mobile Union Citizens Should Have Portable Voting Rights Within the EU. In: Rainer Bauböck (ed.): *Debating European Citizenship*. 81–91.; Claude BLUMANN: Citoyenneté européenne et champ d'application personnel du droit communautaire. *Revue des affaires européennes* 2003–2004/1., 75.; Philippe CAYLA – Catriona SETH: EU-Citizens Should Have the Right to Vote in National Elections. In: Rainer Bauböck (ed.): *Debating European Citizenship*. 21–23.; Oliver GARNER: After Brexit: Protecting European citizens and citizenship from fragmentation. *EUI Working Paper LAW* 2016/22.; GELLÉRNÉ LUKÁCS Éva: From Equal Treatment to Positive Actions Through Non-discriminative Obstacles – Regarding the Free Movement of Persons. *Elte Law Journal* 2018/2., 101–126.; Dora KOSTAKOPOULOU: ‘Scala Civium:

ben például a brit uniós polgár az Egyesült Királyság területén él, nem érinti jelentősen az adott személyt, hiszen kiegészítő, járulékos jogállásról van szó, mely nem helyettesíti és nem alternatívája¹⁴ saját állampolgárságának. Viszont más a helyzet az EU 27 tagállamában élő britek, illetve az uniós polgárként immár harmadik országban tartózkodó személyek esetében.

Az uniós polgárok védelmére a tárgyalások során törekedtek a felek, ezért egyrészt több cikket is szenteltek ezen fontos kérdéskörnek a kilépési szerződésben, másrészt, további egyeztetésekre is sor kerül még az átmeneti időszakban. A tervek szerint az átmeneti időszak két évet jelentett volna (pontosabban huszonegy hónapot¹⁵), és 2021. december 31-ig tartott volna.¹⁶ A jelenlegi¹⁷ állás alapján azonban mindössze tizenegy hónap a moratóriumi időszak, amennyiben nem kerül sor an-

Citizenship Templates Post-Brexit and the European Union's Duty to Protect EU Citizens'. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 2018/4., 854–869.; LEHOCZKI Balázs: Uniós polgár és valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező házastársának joga a családi életre az Unió területén. *ACTA HUMANA* 2017/6., 187–192., https://folyoiratok.uni-nke.hu/document/nkeszolgtato-uni-nke-hu/WEB---Acta%20Humana_2017_6_09.pdf; Jo SHAW: Citizenship, Migration and Free Movement in Brexit Britain. *German Law Journal* Vol. 17. – Brexit Supplement, 2016, 99–104.; Jo SHAW: The Interpretation of European Union Citizenship. *Modern Law Review* 61 (3), 1998, 293–317.; Eleanor SPAVENTA: Seeing the wood despite the trees? On the scope of Union Citizenship and its constitutional effects. *Common Market Law Review* 2008, 45, 13.; Francesca STRUMIA: Brexiting European Citizenship through the Voice of Others. Some Initial Thoughts on Legal and Democratic Implications. *German Law Journal* Vol. 17. – Brexit Supplement, 2016, 109–116.; TÓTH Judit: *Státuszjogok*. Lucidus Kiadó, Budapest, 2004, 31–32.; Jure VIDMAR: The Scottish Independence Referendum in an International Context. *Canadian Yearbook of International Law* 2014, 51, 259–288.; WOPERA Zsuzsa: *Az európai családjog gyakorlata*. Wolters Kluwer, 2017.; Dimitry KOCHENOV – Martijn van den BRINK: Against 'Associate EU Citizenship'. *JCMS* 2019, 57. (Forthcoming), *University of Groningen Faculty of Law Research Paper* No. 4/2019.; Dimitry KOCHENOV egyéb írásai: EU Citizenship and Withdrawals from the Union: How Inevitable Is the Radical Downgrading of Rights? Carlos CLOSA (ed.), *Troubled Membership: Dealing with Secessions from a Member State and Withdrawals from the Union*. Cambridge University Press, 2017, 257–287., *University of Groningen Faculty of Law Research Paper* 2016-23, *LEQS Europe in Question Paper* No. 111/2016.

¹⁴ Mint ahogy ezt a *Rottman*-ügyben elhíresült főtanácsnoki indítvány óta tudjuk. A C-135/08. sz., *Janko Rottmann kontra Freistaat Bayern*-ügy, M. Poiares Maduro főtanácsnok indítványa, 23. pont, ECLI:EU:C:2009:588.

¹⁵ Glyn MORGAN: On Brexit, Citizenship, and Vassal States. *Paper Presented at the International Political Science Association conference*, Brisbane, Australia. July 2018, 8.

¹⁶ A kilépési szerződéstervezet 126. cikke, Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, as agreed at negotiators' level on 14 November 2018.

¹⁷ 2020. tavasz.

nak meghosszabbítására.¹⁸ Bár ahogyan a kilépésre nyitva álló kétéves időszakot több alkalommal meghosszabbították, úgy elképzelhető, hogy – főleg most, a koronavírus megállítására és kezelésére való kiemelt figyelem mellett – nem jut elegendő idő a jövőbeli kapcsolatra vonatkozó tárgyalások lebonyolítására, így – a szerzők véleménye szerint – sor kerülhet az átmeneti időszak kitolására is.

A következőkben azt vizsgáljuk, hogy hogyan élhet az uniós polgárságból fakadó jogosultságok egy részével egy *ex uniós polgár*, vagyis egy olyan brit állampolgár, aki a brexit következtében veszti el uniós polgári jogállását.

Főszabály szerint ezen polgárok csak az uniós polgársághoz kapcsolódó egyes részjogosultságokkal élhetnek – mint pl. a szabad tartózkodás abban az uniós tagállamban, ahol már a kilépést megelőzően jogszerűen tartózkodott. Azonban a szabad mozgás és tartózkodás joga a többi uniós tagállamban már nem illeti meg az adott személyt. Tehát az uniós polgársághoz fűződő egyik legfontosabb jogosultság, a szabad mozgás nem gyakorolható *szabadon*, a szabad tartózkodás joga pedig arra az egy tagállamra szűkül, ahol eddig is jogszerűen tartózkodott, esetleg huzamos tartózkodási jogot szerzett. Ezzel a kilépési szerződés védi a brit állampolgárok szerzett huzamos tartózkodási jogát, illetve tiszteletben tartja az UK tagállami jogviszonya alatt megkezdett jogszerű mobilitásokat, azonban azok szűkebb gyakorolhatóságát eredményezi. Az uniós polgársághoz fűződő részjogosultságok egy része a tagállam uniós tagállami jogviszonya nélkül nem értelmezhető. Erre példa az Európai Parlament tagjainak választásán gyakorolt választójog, hiszen ha az adott állam nem része többé az EU-nak, akkor az intézményekbe sem küld képviselőket, biztosokat, közszo­l­gá­kat és egyéb munkavállalókat, ennél fogva nincs szükség ezen személyek megválasztására sem. Más kérdés viszont a helyhatósági választásokon való szavazati jog gyakorlása, hiszen a tartózkodás helye szerinti államban ez gyakorolható kell maradjon. Nem lesz azonban lehetőség petíciót benyújtani, ombudsmanhoz fordulni, vagy európai polgári kezdeményezést indítani és támogatni a jövőben a brit polgároknak. Ami véleményünk szerint leginkább relevanciával bír az uniós polgári jogállás elemei közül, az a szabad mozgás és tartózkodás joga. Emellett az EUMSZ. 20. cikk (1) bekezdés c) pont szerinti bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságai védelmének – ahol az állampolgárságuk szerinti extagállam nem rendelkezik képvisellel – igénybevételéhez kapcsolódó jogosultság gyakorolhatósága lehet még kérdéses, mely álláspontunk szerint a szabad mozgáshoz kapcsolódó mintegy „maradványjogként” megilletethetné a brit állampolgárokat. Erről a kilépési szerződés hallgat. Mindazonáltal úgy véljük, hogy – különösen a 2019 decemberében felállt új Európai Bizottság programjában szereplő „az európai életmód előmozdítására”¹⁹ vonatkozó célra tekintettel – célszerű az európai értékek, az európai életmód ilyen értelemben vett előmozdítása is – bár az európai

¹⁸ Az átmeneti időszakról szóló európai bizottsági tájékoztatót lásd: https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/brexit-brief/transitio-n-period_en, 2020. március 31.

¹⁹ Promoting our European way of life. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life_en. 2020. március 20.

életmód előmozdítása programcsomag tudomásunk szerint nem tartalmaz ilyen elemet. Viszont jogtudományi vita tárgyát képezheti álláspontunk szerint az, hogy a Bizottság *európai életmódról* és nem *az Európai Unió életmódjáról* beszél, tehát – vélhetően – az európaisághoz mint kontinentális értékrendszerhez kapcsolódó szempontokat takar. Az európai életmód pedig nem országspecifikus értékrendszer, sokkal inkább az európai régióhoz kapcsolódó elemeket jelenti, mely szervesen kapcsolódik az uniós polgárság intézményéhez is. Az uniós polgárság léte az európai életmód egyik meghatározó eleme, tekintettel arra, hogy szerves része az európai identitástudat fejlődésének. A britek az EU-ból történő kilépést követően is európaiak maradnak, értékrendszerük, kultúrájuk, alapvetően a gondolkodásmódjuk nem változik jelentősen. Tehát az új bizottsági program és ennek keretében bevezetendő intézkedések az európai életmód előmozdítása körében a britekre is ki kell, hogy terjedjenek álláspontunk szerint.

A kilépési szerződés mellett nem hagyható figyelmen kívül az uniós polgárok és családtagjaik szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelv, mely meghatározza az uniós polgárok és családtagjaik által a tagállamok területén a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga gyakorlására vonatkozó feltételeket; a huzamos tartózkodási jog megszerzésének feltételét; valamint az említettek közrendi, közbiztonsági és közegészségi okokból való korlátozhatóságát. Az irányelv rendelkezik az uniós polgár nem uniós polgár családtagja (közeli hozzátartozója) származékos jogosultságairól is. Ezek biztosítása elsősorban a családi élet zavartalanságához fűződő alapvető jogra vezethető vissza, mely fontos szempont a brexit kapcsán felmerülő új helyzetek kezelésekor is.

Az irányelv tehát az uniós polgár származékos jogán biztosítja a harmadik országokból származó családtagoknak az uniós polgári státuszhoz kapcsolódó jogok egy részét – pl. a szabad mozgást és tartózkodást más tagállamokban, amennyiben az uniós polgár él ezen jogosultságaival. „*Ez már az uniós polgárság kiterjesztését jelenti – azzal a kitéttel, hogy az uniós polgár nem uniós polgár családtagja bizonyos esetekben elveszti az uniós polgári jogálláshoz hasonló státusz gyakorlásának jogát.*”²⁰

A következőkben azon brit állampolgárokkal foglalkozunk, akik az EU 27 tagállamának területén valamilyen jogcímen jogszerűen tartózkodnak. Mivel az uniós polgári jogállásukat a brexit negatívan érinti, ezért az EU tagállamok területén harmadik országból származó személyeknek minősülnek majd. A helyzetüket – az Egyesült Királyságban élő uniós polgárokéhoz hasonlóan – a tárgyalások végén aláírt kilépési szerződés rendezi megnyugtatóan. Azon uniós polgárok az Egyesült Királyságban, akik a kilépés előtt megkezdték tartózkodásukat vagy már megszerzték a huzamos tartózkodási jogukat a 2004/38/EU irányelv alapján, vagy ezt az átmeneti időszak alatt teszik, továbbra is ugyanilyen feltételekkel élvezhetik szerzett jogaikat. Hasonló helyzetben vannak a már huzamos tartózkodási jogot szerzett britek az uniós tagállamokban. Amennyiben ez a szerződéses rendelkezés nem lenne, vagy valamely személyre nem lenne alkalmazható, akkor háttérszabályként

²⁰ Kiss Lilla Nóra: Új szabályozás vagy reformok? 87.

– mint alapvető jog – a családi élet zavartalanságához fűződő jog jelenthetne védelmet, hiszen az univerzális emberi jogok tiszteletben tartása nem függ egy állam uniós tagállami jogviszonyától. Viszont jelen helyzetben a kilépési szerződés tekinthető jogforrásnak.

3. Az állami és személyi státuszváltozás hatásai az EU 27 tagállamában élő brit állampolgárok helyzetében

Legfrissebb adatok szerint az EU 27 tagállama területén közel 1,3 millió²¹ brit polgár él. A kilépési szerződés²² szükségszerűen rendezi ezen volt uniós polgárok jogi helyzetét is, tartózkodáshoz kapcsolódó szerzett jogaik és családi életük zavartalanúsága biztosított. Anyagi jogi szempontból viszont immanens változásnak tekinthető, hogy jogi státuszukban változás következett be, korábbi uniós polgári jogállásukhoz kapcsolódó jogosultságaik csökkennek. Lényeges polgári és politikai jogaik üresedtek ki – például a fentebb említett európai parlamenti szavazás, vagy az ombudsmanhoz fordulás joga. Tagállami jogviszony hiányában ugyanis az uniós polgársághoz fűződő jogok közül leginkább a szabad mozgás és tartózkodás értelmezhető, viszont ezen jogosultságok is csökkentett mértékben gyakorolhatók a kilépést követően. Nem különböznek a britek tartózkodási jogosultságai az Egyesült Királyság területén jogszerűen tartózkodó 27 EU tagállami polgároktól a szerződés szerint.

Más a helyzet azokkal a brit állampolgárokkal, akik a 2020. január 31-i kilépést, majd az átmeneti időszakot követően kívánnak az Európai Unió valamely tagállamában élni, letelepedni, szolgáltatást nyújtani vagy munkát vállalni, hiszen rájuk már tisztán harmadik országból származó személyként kell tekinteni, és jogi megítélésük is ehhez kapcsolódik.

Ezen személyek csak úgy szerezhetnek újra uniós polgárságot, ha egy uniós tagállam állampolgárává válnak, illetve, úgy élvezhetnek bizonyos szabad mozgáshoz kapcsolódó részjogosultságokat, ha egy uniós polgár közeli hozzátartozóinak minősülnek a 2004/38/EU irányelv alapján. Főszabály szerint azonban ezen jogok csak akkor „élednek fel” ha az uniós polgár gyakorolja ezen – határon átnyúló mobilitáshoz kapcsolódó – jogosultságait, saját tagállamában ugyanis nem uniós polgárként tartózkodik, hanem az adott állam állampolgáraként. Érdekes e körben megemlíteni, hogy az Európai Bíróság (EUB) a C-673/16. sz., *Coman*-ügyben²³ eltért a korábbi *főszabálytól* az uniós polgár harmadik országból származó házastársa szabad tartózkodása tekintetében elvárt határon átnyúló elem meglétének feltételétől. Pontosabban, a korábbi gyakorlatától jelentősen eltérve, kiterjesztően értelmezte a határon átnyúló elem meglétét. A *Coman*-ügyben az EUB kimondta,

²¹ Statisztikai adat a BBC weboldaláról. <https://www.bbc.com/news/uk-49973387>, 2020. március 31.

²² Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről. 15–18. Cikk.

²³ C-673/16. sz. Relu Adrian Coman és társai kontra Inspectoratul General pentru Imigrăriet és Ministerul Afacerilor Interne ügyben hozott ítélet, 56. pont, ECLI:EU:C:2018:385.

hogy lehetővé kell tenni a szabad mozgás és tartózkodás jogának az uniós polgár házastársakénti, származékos jogon történő alkalmazását, amennyiben az uniós polgár nem uniós polgár házastársa az uniós polgár állampolgárságát adó tagállamban kíván huzamosan tartózkodni. Az EUB nem kívánta meg a 2004/38/EK irányelv szerinti határon átnyúló elemet a jog gyakorlása során, mely az EUMSZ. 21. cikkéből került levelezésre. A 21. cikk szerint „[...] minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz”. A tagállamok területe pedig szükségképpen magában foglalja az állampolgárságot adó tagállam területét is, még ha az uniós polgár saját állampolgári jogai alapján szabadon tartózkodhat az adott ország – jelen esetben Románia – területén. Tehát a *Coman* urat uniós polgárként megillető szabad mozgás joga szunnyad a román területeken való tartózkodás esetén, mely szunnyadó jog származékaként levezetendő, a harmadik országból származó házastársat megillető szabad mozgás/tartózkodás joga megkérdőjelezhető lehet, legalábbis a 2004/38/EU irányelv alapján, mely elvárja a határon átnyúló elem meglétét az uniós polgár esetén. Az EUB átvágta a *gordiuszi csomót* a jogszabályi hierarchia segítségül hívásával. A szerződés 21. cikke szerinti valamennyi tagállam területére vonatkozó kitétellem nem lehet ellentétesen (vagy megszorítóan) értelmezni a 2004/38/EU irányelv rendelkezéseit, mely alapján a román állampolgár Romániában *szunnyadó* uniós polgári jogállásának származékán azonos nemű, harmadik országból származó házastársa élhetett jogaival. Láttható, hogy az EUB a lehető legtágabb értelmezést alkalmazta a családi élet zavartalansága, az ehhez szervesen kapcsolódó megkülönböztetésmentesség és a szabad mozgás mindenkor biztosítása érdekében. Az ügy több szempontból is érdekes lehet, alkotmányjog, családjog, belső piaci kérdések, jogharmonizáció, európai identitás, csak hogy néhány fontos implikációt említsünk. Az ügy nagy vihart kavart több tagállamban is. Az ügy politikailag és hatásköri szempontokat figyelembe véve legérzékenyebb kérdése volt, hogy a házastárs szabad mozgásának és tartózkodásának elismerésekor értelmezni kellett a házastárs fogalmának kiterjesztheségét az azonos nemű személyek házasságára. Az EUB pragmatikusan kikerülte a házasságfogalom kiterjesztését vagy kölcsönös elismerhetőségére való utalást. A tényállás szerint *Coman* úr Belgiumban házasságot kötött az amerikai származású *Hamilton* úrral, majd *Coman* úr Romániában szeretne volna folytatni házasságát. A román hatóságok a román jog alapján úgy ítélték meg, hogy mivel az azonos neműek házassága nem elismert Romániában, ezért *Hamilton* urat nem illetheti meg csak a három hónapos tartózkodási jog. *Coman* és *Hamilton* urak keresetet nyújtottak be a hatóságokkal szemben a román igazságszolgáltatáshoz, hogy állapítsák meg a szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetés megvalósulását az Unió területén való szabad mozgáshoz való jog gyakorlása tekintetében.²⁴ Látható, hogy az EUB kiterjesztően értelmezi a tartózkodáshoz kapcsolódó jogokat az uniós polgárok és hozzájuk családjogilag kapcsolódó harmadik ország-

²⁴ Az üggyel kapcsolatos kérdésekről lásd még: SULYOK Márton: „Une photo de famille”. Pillanatkép a családi élet és a házastársfogalom Európai Unió Bírósága általi elemzéséről. *Európai Tükör* 2018/3., 117–131.

ból származó személyek vonatkozásában. Ez pedig talán megnyugtató lehet az EU 27 tagállama területén családi életet²⁵ folytató brit polgároknak is.

A kilépési szerződés²⁶ és az univerzális – pl. családi élet zavartalanságához kapcsolódó – jogok mellett fontosak lehetnek az Európai Unió és harmadik ország között létrejött szerződések.²⁷ Ezek alapján a harmadik országból érkező személyeket jogok illetik meg és kötelezettségek terhelik az EU területén. A britek esetében természetesen a kilépési szerződés tekinthető irányadó jogforrásnak a jogállás és kapcsolódó jogok vonatkozásában, továbbá az átmeneti időszakban esetlegesen megkötésre kerülő további dokumentumok.

A brit állampolgárok helyzetének vizsgálata során fontos lehet, hogy az adott tagállamban milyen jogalapon tartózkodik az adott személy (pl. munkavállalóként, diákként vagy épp közeli hozzátartozóként, eltartottként stb.). Ezen jogalapokra az uniós joganyag másodlagos jogforrásaiban, az irányelvekben találunk szabályozást.

Az időtartam szempontjából az öt év tartózkodás meghatározó, hiszen ezután a személy jogosult huzamosabb tartózkodásra, amely bármely harmadik államból származó személyt megillet a 2003/109/EK irányelv²⁸ értelmében. Amennyiben az öt év nem telt el a huzamos tartózkodási jog megszerzéséhez, azok a brit állampolgárok, akik uniós polgárokként tartózkodtak másik tagállamban, különböző kedvezményekben részesülnek. Ilyen kedvezmény lehet, hogy az ott eltöltött idő megszakítás nélkül folytatódik tekintet nélkül arra, hogy az uniós polgári státuszt már elvesztette és öt év után jogosulttá válik a huzamos tartózkodás megszerzésére. Ezen rendelkezéseket már a kilépési szerződés tervezete²⁹ is rögzítette.

²⁵ Lásd: Patricia MINDUS írásai: *European Citizenship after Brexit, Freedom of Movement and Rights of Residence; Towards a Funcionalist Reading of Union Citizenship*, illetve lásd a *Kurič*-doktrínát, melyet a 26828/06. sz., *Kurič v Slovenia*-ügyben dolgozta ki az EJEB. Kimondta: az EJEE 8. cikk 1 bekezdése szerinti magán- és családi élet tiszteletben tartására vonatkozó jogba történő beavatkozásnak minősülhet valamely állam által hozott bevándorlásra vonatkozó döntés. Az ügygel (amelyben ex-jugoszláv polgár veszítette el a függetlenné vált Szlovéniában a tartózkodási jogát) kapcsolatban Vidmar úgy fogalmazott: „*ha egyszer jogszerűen megszerezted a tartózkodáshoz való jogot, megtarthatod, még akkor is, ha akár a fogadó államod, akár a származási országod jogi státusza megváltozik, amely változás okán a jogállásod is változik és ennek köszönhetően az új jogállásod önmagában nem biztosítaná a tartózkodási jogot számodra.*” Lásd: Jure VIDMAR: The Scottish Independence Referendum in an International Context. *Canadian Yearbook of International Law* 2014, 51, 259–288.

²⁶ Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről. 15–18. Cikk.

²⁷ Lásd többek között: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/international/bilateral-non-eu_en, 2019. november 17.

²⁸ 2003/109/EK irányelv a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról.

²⁹ Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, as agreed at negotiators' level on 14 November 2018; 2003/86/EK irányelv a családjegyesítési jogról; 2004/114/EK irányelv a harmadik országok állampolgárainak

4. A harmadik országból származó személyek jogállása az EU-ban

A harmadik országból származó személyek jogállását uniós irányelvek határozzák meg. Ugyan a kilépési szerződés számos megnyugtató rendelkezést tartalmaz az uniós polgárok és az uniós polgári jogállásukat elvesztő britek zavartalan életének biztosítása végett, mégis érdekes a jelenleg hatályos, harmadik országból származó személyekre vonatkozó uniós joganyag rövid összefoglalása. A joganyag ugyanis háttérszabályként szolgálhat a kilépési szerződés hiányosságai esetén speciális esetekben. A következő dokumentumok bírhatnak relevanciával:

1. 2003/86/EK irányelv a családegyesítési jogról;
2. 2003/109/EK irányelv a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról;
3. 2004/114/EK irányelv a harmadik országok állampolgárainak a tanulmányok folytatása, diákcseré, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételeiről.

Közös elem az irányelvekben, hogy a harmadik országból származók számára valamilyen mértékben biztosítják a tartózkodás és szabad mozgás jogát. Viszont az irányelvek rendelkezéseinek alaposabb megvizsgálása után megállapítható, hogy az irányelvek rendelkezései ellenére a tagállamok továbbra is jelentősen korlátozhatják³⁰ az irányelvek céljainak megvalósulását.³¹

Elsőként 2003/86/EK irányelvre térünk ki, amely előírja, hogy a „*családjegyesítésre irányuló kérelem elfogadása után a tagállamoknak biztosítaniuk kell minden lehetőséget a családtagoknak a szükséges vízumok beszerzéséhez; legalább egy évre szóló, megújítható tartózkodási engedélyt állítanak ki a családtag számára; a családjegyesítőhöz hasonlóan a családtagok is jogosultak az adott tagállamban az oktatásra, a munkavállalásra és önálló vállalkozói tevékenység folytatására, utóbbi két jogosultság esetében viszont a feltételeket a tagállamok nemzeti joguknak megfelelően határozhatják meg. Fontos rendelkezés továbbá, hogy a családtagok leg-*

a tanulmányok folytatása, diákcseré, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételeiről.

³⁰ Ez alatt érthetjük például azt, hogy az EU-tagállamok korlátozhatják a tartózkodási engedélyek számát, a második EU-tagállam megkövetelheti egyes okiratok bemutatását, illetve újra ellenőrizheti szinte valamennyi, az irányelv által a jogálláshoz kapcsolt feltételt, beilleszkedési követelményeket is előírhatnak, és közrendi, közbiztonsági okokra hivatkozva meg is tagadhatják a tartózkodást.

³¹ SCHIFFNER Imola: A harmadik államok állampolgárainak jogi helyzete az Európai Unióban, avagy az uniós denizenship jogállása. *Miskolci Jogi Szemle* 2015/1., 77.

A témáról lásd még többek között: Imola SCHIFFNER: New Aspects in the Family Reunification Procedure in the Case-Law of the Court of Justice of the European Union. In: Erzsébet Csatlós (ed.): *Recent Challenges of Public Administration 3 : Papers Presented at the Conference of '3rd Contemporary Issues of Public Administration' on 26th September 2018*. Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2019, 142–156.; Imola SCHIFFNER: Az uniós polgár családtagjainak jogi helyzete az Európai Bíróság legújabb jogeseteiben, különös tekintettel a Zambrano-doktrína alkalmazására. *Jogelméleti Szemle* 2018/1., 19.

később ötéves tartózkodás után, ha a családtagnak a családdegyesítésen kívüli ok alapján nem adták meg a tartózkodási engedélyt, illetve válás, különélés, megözvegyülés esetén, a családtag független tartózkodási engedélyre jogosult, amelynek feltételeit a nemzeti jog határozza meg.”³² Így elmondható, hogy a családdegyesítési irányelv célja azon lényeges minimumfeltételek meghatározása, amelyek mellett egy tagállamban jogszerűen tartózkodó harmadik állambeli személy családtagjai a tagállam területén tartózkodhatnak.

A 2003/109/EK irányelv a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik állambeli személyek jogállásáról szól. Ez alapján az „öt év állandó és megszakítás nélküli tartózkodást követően a harmadik állambeli számára huzamos tartózkodási jogot biztosít, amennyiben a nem uniós polgárnak rendszeres és stabil jövedelemforrása van és egészségbiztosítása. A huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező lakosok állandó tartózkodási engedélyt kapnak, amely minden EU-tagállamban egységes, legalább öt évig érvényes és meghosszabbítható. Ezek a személyek az állampolgárokkal egyenlő elbánásban részesülnek a tartózkodási joghoz, a munkavégzéshez és a szociális ellátásokhoz való jog tekintetében.”³³ Ez azt jelenti, hogy a harmadik állambeli polgár, amennyiben megfelel az irányelvben foglalt feltételeknek, három hónapot meghaladóan tartózkodhat egy, attól a tagállamtól eltérő másik tagállamban, amely a huzamos tartózkodási jogállást garantálja számára.

Végezetül, a 2004/114/EK irányelv teszi lehetővé a diákok számára a megkezdett tanulmányaik egy részének más tagállamban történő folytatását, vagy azoknak egy kapcsolódó képzéssel más tagállamban történő kiegészítését és szinte automatikus a diákok másik tagállamban való tartózkodásának engedélyezése az irányelv feltételeinek fennállása esetén.³⁴ Jelen tanulmány társszerzője jelenleg negyedéves jogász szakos hallgató, aki épp hallgatói mobilitáshoz fűződő jogait gyakorolja az Erasmus+ programnak köszönhetően, Lengyelországban, ezért fontosnak tartottuk kiemelni ezt a területet is.

A harmadik országból származókra vonatkozó uniós jog jogalapot biztosít az Európai Bíróság számára, hogy a harmadik állambeliek valódi jogi helyzetét is értelmezze, pontosítsa és az egyenlő bánásmód követelményének következetes alkalmazásával közelítse az uniós jog hatálya alá tartozó harmadik országból származók jogállását az uniós polgárokéhoz, amennyiben azt szükségesnek érzi a jogbiztonság megőrzése érdekében.³⁵

Fontos, hogy a 4. pontban rögzített irányelvek a harmadik ország polgáraivá vált britek helyzetére csak annyiban vonatkozhatnak, amennyiben a kilépési szerződés az adott kérdést nem megfelelően szabályozná, tehát mintegy háttérszabályként tekinthetünk ezen másodlagos jogforrásokra.

³² Uo. 78.

³³ Uo. 80.

³⁴ Uo. 80.

³⁵ Piet Jan SLOT – Mielle BULTERMAN: Harmonization of Legislation on Migrating EU Citizens and Third Country Nationals: Towards a Uniform Evaluation Framework? *Fordham International Law Journal* 29 (2005), 774.

5. A brexit hallgatói mobilitásra gyakorolt hatásai

Az európai identitás, az európai életmód szerves részévé vált a mobilitás, a rugalmasság, mely életünk egyre több területét áthatja. A mobilitást nagyban támogatják a különböző technológiai eszközök – melyek értékét talán jelenleg a Covid-19 árnyékában megvalósított távoktatási és távmunkavégzési tevékenységek során még jobban érezhetjük. A digitalizáció, az európai életmód, a mobilitás, a koronavírus által okozott globális veszélyhelyzet és a távoktatás tanulmányunk szempontjából a hallgatói mobilitás témakörének keresztmetszetében találkozunk.

Már a középiskolások is, de az egyetemi hallgatók biztosan érezhetik a hallgatói mobilitás adta fantasztikus előnyöket, melyek az Európai Unió kulturális és oktatásfejlesztési céljait is hivatottak szolgálni a hallgatók személyes élményszerzése mellett. A hallgatói mobilitás több uniós és hazai program finanszírozásával is megvalósulhat rész- vagy akár teljes képzési időre is, melyek mind az EU versenyképességét növelik. A brexit úgy kapcsolódik e körbe, hogy az Egyesült Királyság kilépésével csökkenhet ezen képzésekre jelentkező vagy kijutó uniós polgár hallgatók száma, hiszen megváltozhatnak a finanszírozás feltételei. Az EU területén ugyanis főszabály, hogy az egyenlő bánásmód elve érvényesüléseként az uniós polgárok olyan feltételekkel pályázhatnak más tagállamok felsőoktatási intézményeiben ösztöndíjakra, mint az adott állam állampolgárai. Ennek köszönhetően tanulhat számos magyar fiatal teljesen ingyen a dán, a finn, a skót vagy épp a svéd felsőoktatásban, csak hogy néhány gyakorlati példát mutassunk. Egy harmadik országból származó személy már nem élvezi ugyanezeket az előnyöket.

A brexit során tekintettel voltak a jelenleg folyamatban lévő mobilitásokra, a jogbiztonság követelményére, illetve az átmeneti időszak alatt megkezdett oktatási célú mobilitásokra, azonban ez a jövőben változhat. Ez alapján kijelenthető, hogy azon hallgatók, akik a Brexit előtt elkezdték tanulmányaikat az Egyesült Királyságban, megtarthatják ugyanazt a státuszt, amivel eddig rendelkeztek. Az Egyesült Királyság – mint oktatási célország – egyébként is érdekes, hiszen belpolitikai és alkotmányos berendezkedésének – valamint a devolutív hatásköröknek – köszönhetően az oktatás és az egészségügy az egyes tagországok – Skócia, Anglia, Wales, Észak-Írország – saját hatáskörében maradt, szemben más *központosított* kérdésekkel. Emiatt Angliában viszonylag magas tandíjak és nehezen elérhető ösztöndíjak várják a hallgatókat, míg Skóciában teljesen ingyenes a felsőoktatás. Az átmeneti időszakot követően – amennyiben erről hosszabb távra nem állapodnak meg a felek – ez változhat. Kérdéses, hogy az uniós polgár hallgatók és a harmadik országból származó hallgatók helyzete a kölcsönösség jegyében hogyan alakulhat majd a távolabbi jövőben.

Érdemes kiemelni azt is, hogy az Egyesült Királyság az uniós tagállamok szempontjából harmadik országnak fog minősülni, így azon brit hallgatókra, akik a tanulmányaikat a brexit után az EU-ban kívánják folytatni a 2004/114/EK irányelv lesz irányadó. Nemcsak a brit állampolgárok fognak harmadik országból érkezettnek minősülni az unióban, hanem ez igaz az Egyesült Királyságba érkező uniós

polgárookra is, így az EU-ban alkalmazott korábban említett irányelv akár alapot szolgáltathat egy később megszülető felsőoktatást érintő külön megállapodáshoz.

Az Egyesült Királyság tehát kedvelt célországa³⁶ a hallgatói mobilitásban részt venni kívánóknak, amelyet a 2016-ban készült statisztika³⁷ is alátámaszt. E szerint az Európai Unióba érkező hallgatók 26%-a az Egyesült Királyságban tanult. Ezen hallgatók állampolgársága szerinti államnak eddig elegendő volt csupán az EU-val kötni a mobilitásra irányuló szerződést, azonban ez a brexitet követően megváltozik és új megállapodásokra lesz szüksége a feleknek a szerint, hogy az EU-ból érkezik az Egyesült Királyságba a hallgató, vagy más államokból. Eddig az EU-tagállamok között nem volt szükség megállapodásra, hiszen az európai joganyag biztosította ezt számukra.

A jogi kérdések mellett érdemes gazdasági szempontokat is figyelembe venni. Az EU-ból való kilépéssel az Egyesült Királyság számos a felsőoktatást támogató uniós forrástól³⁸ esik el. Ezért is lehet szükség a brexitet követő felsőoktatást érintő külön megállapodásra.

6. Az átmeneti időszak uniós polgárságra gyakorolt joghatásai

A kilépést követően 2020. január 31-ét követően egy átmeneti időszakba lépett az Egyesült Királyság az Európai Unióval, amely lehetőséget biztosít a jövőbeli kapcsolatok kialakításra és megtárgyalására. Ez azt jelenti, hogy ez idő alatt a szabad mozgáshoz való joga a brit és az uniós polgároknak *vica versa* változatlanul megmarad.³⁹

Azon uniós polgárok számára, akik már a brexitet megelőzően is életvitelszerűen az Egyesült Királyságban tartózkodtak, a brit kormány ígéretet tett, hogy megvédi az eddig megszerzett jogaikat, mely kifejeződik az aláírt kilépési szerződésben. Ez körülbelül 3,4 millió uniós polgárt érint.⁴⁰ Azonban, hogy a korábban meglévő jogaikat megtarthassák, egy új jogállás került kialakításra, amelyre az ott élő uniós polgárok jogosultak jelentkezni. Ez az EU tartózkodási rendszer,⁴¹ amely 2021. június 30-ig biztosít lehetőséget az Egyesült Királyságban élő uniós polgárok

³⁶ Vangelis TSILIGIRIS – Alex de RUYTER: *What the higher education Brexit debate has not covered* [this is an *University World News* című lapban 2018. január 15-én megjelent írás bővített változata], 2.

³⁷ Lásd az Eurostat oldalát: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Learning_mobility_statistics, 2020. április 1.

„A total of 432 thousand students from abroad (26 % of the total number of students from abroad in the EU) were studying in the United Kingdom in 2016, far more than the number in any other EU Member State.”

³⁸ Lásd még: Simon MARGINSON: Brexit: Challenges for Universities in Hard Times. *International Higher Education* Number 88, winter 2017, 8–10.

³⁹ <https://www.gov.uk/transition>, 2020. április 3.

⁴⁰ Lásd a BBC összefoglalóját: <https://www.bbc.com/news/uk-49973387>, 2020. április 3.

⁴¹ Lásd a brit kormány anyagait: <https://www.gov.uk/settled-status-eu-citizens-families/applying-for-settled-status>, 2020. április 3.

számára a jelentkezésre. A rendszer az uniós polgárok és családtagjaik számára lehetővé teszi a tartózkodási státusz megszerzését és így zavartalanul élhetnek tovább, folytathatják tanulmányaikat és dolgozhatnak az Egyesült Királyság területén. Ez azt jelenti, hogy továbbra is jogosultak lesznek közszolgáltatásokra, ezek közé tartozik többek között az egészségügy vagy az oktatás. Valamennyi uniós polgárnak lehetősége van jelentkezni a rendszerbe, aki legalább öt évig megszakítás nélkül,⁴² életvitelszerűen tartózkodott az Egyesült Királyságban. Azon uniós polgárok, akiknél ez az öt éves feltétel nem teljesül, lehetőségük van ún. előzetes letelepedési jogállásra jelentkezni, amely az ötéves periódus leteltét követően átvált a korábbi említett jogállásra. Az Egyesült Királyságban töltött időről számos igazolási dokumentumot fogad el a brit kormány, többek között a lakásbérleti megállapodást, a közüzemi számlákat vagy a munkáltató által kiállított nemzeti biztosítási számot.

Az EU területén élő brit állampolgárok⁴³ az átmeneti időszakban ugyanúgy zavartalanul élhetnek, tanulhatnak vagy dolgozhatnak, mint a kilépést megelőzően. Ez vonatkozik az uniós tagállamok közötti szabad mozgásra is. Azonban minden EU-tagállamban tartózkodó brit állampolgárnak rendeznie kell a tartózkodási jogállását⁴⁴, amely során azt kell bizonyítani, hogy a moratóriumi idő lejártá előtt, vagyis 2020. december 31-ét megelőzően már az adott tagállamban tartózkodott. Erre 2021. június 30-ig van lehetőségük a brit állampolgároknak, amely tagállamonként eltérően történik, amely során biztosítani kell számukra a tartózkodási jogállásuk igazolására szolgáló okmányokat.⁴⁵ Ez azokban a tagállamokban, ahol az e-közigazgatás még nem elterjedt, vagy ezen igazolásfajták nem adhatók ki személyes jelenlét nélkül, a jelenlegi – koronavírus okozta – veszélyhelyzetben nehézségeket jelenthet, mely talán alapot szolgáltat majd az ügyintézési vagy akár az átmeneti időszak meghosszabbítására. A közeli hozzátartozókra ugyanezen szabályok érvényesek, tehát nekik is rendezni kell a jogállásukat, ebbe a körbe tartozik a később született vagy adoptált gyermek is.

Azon brit állampolgárok, akik nem kívánnak az átmeneti időszak leteltével tovább az EU-ban maradni, természetesen állampolgári joguk alapján bármikor visszatérhetnek az Egyesült Királyságba. Ezen brit állampolgárok nem brit (esetleg uniós polgár) közeli hozzátartozóinak is lehetőségük van velük tartani, amely során, hasonlóan már a kilépést megelőzően már az UK-ban tartózkodó uniós polgárokhoz, jelentkezniük kell az EU tartózkodási rendszerbe. További feltétele ezen mobilitásnak, hogy a *kapcsolatnak* a kilépést megelőzően, vagyis 2020. január 31. előtt kel-

⁴² Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről. 15. Cikk.

⁴³ <https://www.gov.uk/guidance/living-in-europe>, 2020. április 4.

⁴⁴ Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről. 18. Cikk.

⁴⁵ A Tanács (EU) 2020/135 Határozata (2020. január 30.) a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia Közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás megkötéséről.

lett kezdődnie. A brit kormány az esetleges visszaélések lehetőségét szerette volna ezzel a rendelkezéssel csökkenteni, azonban a szerzők egyelőre megkérdőjelezhetőnek tartják a kapcsolat fennállásának pontos és minden kétséget kizáró bizonyíthatóságát – különösen a magánszféra tiszteletben tartása mellett. A rendszerbe történő jelentkezési határidő a közeli hozzátartozók esetében hosszabb, így 2022. március 31-ig nyitva áll számukra.⁴⁶

7. Konklúzió és kitekintés

Érezhető, hogy egy állam státuszváltása által magánszemélyek jogállásában okozott drasztikus változások – így az uniós polgárság és az európai értékek részét képező számos jogosultság csökkenése, átalakulása, elvesztése – nem helyezhetők tudományos vizsgálatok fókuszán kívülre. A jogtudomány egyik feladata talán a jelenlegi keretek vizsgálata mellett a keretek tágíthatóságának vizsgálata. A brexit rengeteg jogi és társadalmi változást hoz(ott), melyek bizonyos tekintetben fejleszthetők a társadalomra, a társadalmi konfliktusok kezelésére, ezek révén új jogi megoldások kidolgozására, ugyanakkor visszaesést és újabb konfliktusokat is eredményezhetnek. Társadalmi változásnak tekinthető a brit polgárok megítélése az Európai Unió tagállamaiban, továbbá az uniós polgárok megítélése az Egyesült Királyságban. A kilépés következményeként felmerülő potenciális konfliktusok (eredhetnek pl. migráció és bevándorlás, xenofóbia jelensége, az oktatáshoz és állami támogatásokhoz való hozzáférés kérdéseiből, stb.) kapcsán azok megelőzése, illetve megnyugtató rendezése kiemelkedő jelentőségű feladata a feleknek, mind az EU-nak, mind az Egyesült Királyságnak.

Különösen fontos az új bizottsági prioritások – mint az európai életmód előmozdítása – kapcsán értékelni az uniós polgárság szerepét és helyét Európában és külön az EU-ban. A koronavírus és a brexit is olyan törés a társadalmi és gazdasági fejlődésben, melyek – nem megfelelő menedzsmentje esetén – végleges károkat okozhat, ugyanakkor akár közelebb is hozhatja *Európa népeit* egymáshoz.

Az Egyesült Királyság kilépési szerződése⁴⁷ viszonylag megnyugtatónak tekinthető módon rendezi az uniós polgárok és a brit polgárok szabad mozgását és tartózkodását a korábban szerzett jogaik esetében, illetve az átmeneti időszak alatt szerettek vonatkozásában. Ez mindenképp üdvözlendő, még ha sajnálatos tény is, hogy elveszíthetetlennek vélt szerzett jogok, melyek alanyi jogi jellegűnek⁴⁸ is tekinthetők, az állam tagállami jogviszonyának megszűnésével polgáraik számára is elvesznek, függetlenül az érintettek magatartásától. Az uniós polgárság tömeges –

⁴⁶ <https://www.gov.uk/guidance/living-in-europe>, 2020. április 4.

⁴⁷ Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről. 13–18. Cikk.

⁴⁸ Gellérné Lukács Éva megjegyzi, „mindenki tévedett, aki az uniós polgárság kizárólagos eszmei (politikai, szimbolikus) jelentőségét hirdette, és azoknak lett igazuk, akik alapvető alanyi jogi jellegét hangsúlyozták, a jogintézmény bevezetését követő tíz év ugyanis forradalmi változásokat hozott”. GELLÉRNÉ LUKÁCS ÉVA: *Munkavállalás az Európai Unióban*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2004, 74.

67 millió brit – elvesztése a britek kilépéséig példanélküli esemény volt az EU történetében, mely szükségképpen felveti a keretek tágításának elvi-tudományos lehetőségeit.

Tanulmányunk célja a tagállami kilépéssel az uniós polgárság helyzetében bekövetkező társadalmi és jogi változások bemutatása volt. Áttekintettük a jelenlegi jogszabályi kereteket és úgy véljük, hogy az átmeneti időszakot követően érdemes lehet újra foglalkozni a témakörrel, megvizsgálva a moratórium alatti esetlegesen megkötendő megállapodásokat a mobilitásukat gyakorló polgárookra vonatkozóan, összevetve a kilépési szerződés rendelkezéseivel. Elképzelhető, hogy idővel több bírósági ítélet is elérhető lesz valamely brexithez kapcsolódó uniós polgárságot vagy szabad mozgást érintő jogértelmezési kérdésről, melyekkel érdemes lehet foglalkozni. Jelenleg – a koronavírus miatti veszélyhelyzetben – több figyelem jut az egészségügyi helyzet menedzsmentjére, mint a brexit hatásainak kezelésére és a jövőbeli kapcsolatok megtervezésére, azonban a szerzők úgy vélik, hogy ezen hatásokat együttesen, azok komplexitásában kell értékelni, mind az uniós polgárság mobilitására, mind pedig a britek státuszának változásaira tekintettel. Ugyanis a brexit önmagában is láthatóan nehezebbé teszi az Egyesült Királyságba és onnan induló mobilitásokat, mely helyzet valós hatása nem választható el élesen a koronavírus okozta mozgáskorlátozások, határlezárások hatásainak vizsgálatától.

Az uniós polgársághoz kapcsolódó értékek közül – ahogy fentebb fogalmaztunk – kiemelkedő az európai életmód, melynek előmozdítása és *védelme* a 2019–2024-es Bizottság egyik prioritása. Érdekes lehet az identitás-életmód-polgárság triászának vizsgálata is a következőkben, különösen a brexit és a Covid-19 árnyékában. Úgy gondoljuk, hogy ezen helyzetek közös – európai – kezelése talán további társadalmi és jogi fejlődéshez vezethet, melyek jelen téma szempontjából is jelentőséggel bírhatnak.

Felhasznált irodalom

- [1] ANGYAL Zoltán: Az Európai Unióból való kilépés aktuális jogi kérdései. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXXIV, 2016/1., 115–124.
- [2] ASZTALOS Zsófia: *Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma*. PhD-értekezés, 2009, elérhető, <http://midra.uni-miskolc.hu/document/5665/1492.pdf>, 2019. december 20.
- [3] Claude BLUMANN: Citoyenneté européenne et champ d'application personnel du droit communautaire. *Revue des affaires européennes* 2003–2004/1., 73–82.
- [4] Dimitry KOCHENOV – Martijn van den BRINK: Against 'Associate EU Citizenship'. 57 *JCMS* 2019 (Forthcoming), University of Groningen Faculty of Law Research Paper No. 4/2019, 1–24.

-
- [5] Dimitry KOCHENOV: EU Citizenship and Withdrawals from the Union: How Inevitable Is the Radical Downgrading of Rights? Carlos Closa (ed.): *Troubled Membership: Dealing with Secessions from a Member State and Withdrawals from the Union*. Cambridge University Press, 2017, 257–287, University of Groningen Faculty of Law Research Paper 2016-23, LEQS Europe in Question Paper No. 111/2016.
- [6] Dora KOSTAKOPOULOU: ‘Scala Civium: Citizenship Templates Post-Brexit and the European Union’s Duty to Protect EU Citizens’. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 2018/4., 854–869.
- [7] Eleanor SPAVENTA: Seeing the wood despite the trees? On the scope of Union Citizenship and its constitutional effects. *Common Market Law Review* 2008, 45 13–45.
- [8] Francesca STRUMIA: Brexiting European Citizenship through the Voice of Others. Some Initial Thoughts on Legal and Democratic Implications. *German Law Journal* Vol. 17. – Brexit Supplement, 2016, 109–116.
- [9] Éva GELLÉRNÉ LUKÁCS: From Equal Treatment to Positive Actions Through Non-discriminative Obstacles – Regarding the Free Movement of Persons. *Elte Law Journal* 2018/2., 101–126.
- [10] GELLÉRNÉ LUKÁCS Éva: *Munkavállalás az Európai Unióban*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2004.
- [11] Jo SHAW: The Interpretation of European Union Citizenship. *Modern Law Review* 1998, 61 (3), 293–317.
- [12] Jo SHAW: Citizenship, Migration and Free Movement in Brexit Britain. *German Law Journal* Vol. 17. – Brexit Supplement, 2016, 99–104.
- [13] Jure VIDMAR: The Scottish Independence Referendum in an International Context. *Canadian Yearbook of International Law* 2014, 51, 259–288.
- [14] KISS Lilla Nóra: Brexit: A jéghegy csúcsa? Régi-új társadalmi érdekellentétek. *ADR Európa – Alternatív Konfliktuskezelési és Vitarendezési Európai Szemle* 2017/2., 70–93., elérhető: https://adreurope.uni-miskolc.hu/files/73/ADR-2017-2_Kiss_Lilla.pdf, 2020. március 20.
- [15] KISS Lilla Nóra: *Az Európai Unióból való kilépés jogi kérdései*. PhD-értekezés, 2019.
- [16] KISS Lilla Nóra: Új szabályozás vagy reformok? Az uniós polgárság egyes elméleti és gyakorlati kérdései a Brexit tükrében. *Jog-Állam-Politika: Jog-és politikatudományi folyóirat* XI/2., 2019, 81–101.
- [17] KISS Lilla Nóra: Kilépés az Európai Közösségekből Lisszabon előtt: Grönland esete. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXXVI/1, 2018/1., 75–86.

-
- [18] Lilla Nóra KISS: Exiting the EU: Pre- and Post-Lisbon. *Curentul Juridic* Year XXI, No. 3 (74), 3 pp. 13–26. Paper: http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_201803/recjurid183_1F.pdf, 2018, 13.
- [19] LEHOCZKI Balázs: Uniós polgár és valamely EU-n kívüli állam állampolgárságával rendelkező házastársának joga a családi életre az Unió területén. *ACTA HUMANA* 2017/6., 187–192., elérhető: https://folyoiratok.uni-nke.hu/document/nkeszolgaltato-uni-nke-hu/WEB---Acta%20Humana_2017_6_09.pdf.
- [20] Oliver GARNER: After Brexit: Protecting European citizens and citizenship from fragmentation. *EUI Working Paper LAW* 2016/22.
- [21] Patricia MINDUS: *European Citizenship after Brexit, Freedom of Movement and Rights of Residence; Towards a Funcionalist Reading of Union Citizenship*. Palgrave Studies in European Union Politics, Cham, 2017., <https://link.springer.com/book/10.1007%2F978-3-319-51774-2m> 2020. március 10.
- [22] Philippe CAYLA – Catriona SETH: EU-Citizens Should Have the Right to Vote in National Elections. In: Rainer Bauböck (ed.): *Debating European Citizenship*. 2019, 21–23.
- [23] Roxana BARBULESCU: Mobile Union Citizens Should Have Portable Voting Rights Within the EU. In: Rainer Bauböck (ed.): *Debating European Citizenship*, 81–84.
- [24] SCHIFFNER Imola: A harmadik államok állampolgárainak jogi helyzete az Európai Unióban, avagy az uniós denizenship jogállása. *Miskolci Jogi Szemle* 2015/1., 70–93.
- [25] Imola SCHIFFNER: New Aspects in the Family Reunification Procedure in the Case-Law of the Court of Justice of the European Union. In: Erzsébet Csatlós (ed.): *Recent Challenges of Public Administration 3 : Papers Presented at the Conference of '3rd Contemporary Issues of Public Administration' on 26th September 2018*. Szeged, Iurisperitus Kiadó, (2019) 142–156.
- [26] SCHIFFNER Imola: Az uniós polgár családtagjainak jogi helyzete az Európai Bíróság legújabb jogeseteiben, különös tekintettel a Zambrano-doktrína alkalmazására. *Jogelméleti Szemle* 2018/1., 132–150.
- [27] SULYOK Márton: „Une photo de famille”, Pillanatkép a családi élet és a házastársfogalom Európai Unió Bírósága általi elemzéséről. *Európai Tükör* 2018/3., 117–131.
- [28] TÓTH Judit: *Státuszjogok*. Lucidus Kiadó, Budapest, 2004.
- [29] Wil ARTS – Loek HALMAN: National Identity in Europe Today: What the People Feel and Think. *International Journal of Sociology* Vol. 35, No. 4, Changing Identities of Europeans, Winter, 2005/2006, 69–93.

- [30] WOPERA Zsuzsa: *Az európai családjog gyakorlata*. Wolters Kluwer, Bp., 2017.

Uniós források

- [31] A Tanács (EU) 2020/135 Határozata (2020. január 30.) a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás megkötéséről.
- [32] Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről, 2019/C 384 I/01.
- [33] Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, as agreed at negotiators' level on 14 November 2018.
- [34] A Tanács 2003/86/EK irányelve a családegyesítési jogról.
- [35] A Tanács 2003/109/EK irányelve a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról.
- [36] A Tanács 2004/114/EK irányelve a harmadik országok állampolgárainak a tanulmányok folytatása, diákcseré, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételeiről.
- [37] C-135/08. sz., *Janko Rottmann kontra Freistaat Bayern* ügy, M. Poiares Maduro főtanácsnok indítványa, 23. pont, ECLI:EU:C:2009:588.
- [38] C-673/16. sz. *Relu Adrian Coman és társai kontra Inspectoratul General pentru Imigrăriet és Ministerul Afacerilor Interne* ügyben hozott ítélet, ECLI:EU:C:2018:385.

Interneten elérhető források

- [39] *Bilateral relations with non-EU countries*. https://ec.europa.eu/growth/sing le-market/public-procurement/international/bilateral-non-eu_en, 2019. november 17.
- [40] *Promoting our European way of life*. Elérhető: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life_en, 2020. március 20.
- [41] *Élet az Európai Unióban*. https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/living_hu oldalon szereplő grafikonon, 2020. március 30.
- [42] *Az átmeneti időszakról szóló Európai Bizottsági tájékoztató*, https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/brexit-brief/transition-period_en, 2020. március 31.

- [43] *Statisztikai adat a BBC weboldaláról.* <https://www.bbc.com/news/uk-49973387>, 2020. március 31.
- [44] Eurostat oldalán szereplő statisztikai adatok, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Learning_mobility_statistics, 2020. április 1.
- [45] <https://www.gov.uk/transition>, 2020. április 3.
- [46] BBC összefoglalója, <https://www.bbc.com/news/uk-49973387>, 2020. április 3.
- [47] A brit kormány anyagait, <https://www.gov.uk/settled-status-eu-citizens-families/applying-for-settled-status>, 2020. április 3.
- [48] Living in Europe. <https://www.gov.uk/guidance/living-in-europe>, 2020. április 4.