

**A DIÁKOK MINT AZ UNIÓS POLGÁRSÁG PROBLÉMÁINAK JÖVŐBELI
LEHETSÉGES MEGOLDÁSA**

TUDOMÁNYOS DIÁKKÖRI DOLGOZAT

„à l’avenir” jelige

Jogász szak

BUDAPEST

2014.11.03.

Tartalom

I. Bevezető	3
II. Az uniós polgárság legfőbb történeti állomásai	4
III. Az uniós polgárság célja	6
IV. Az uniós polgárság lényegi vonásai	8
V. Miért pont a diákok?	11
VI. Kik tulajdonképpen a diákok?	12
1. Gazdaságilag inaktívak.....	12
2. A diákok szabad mozgása	14
a) A személyek szabad mozgásának alapja.....	14
b) A jog tartalma.....	14
c) Közegészségi kivétel?	17
d) Az első képzési szakasz, mint előfeltétel	20
3. Diáktámogatás	22
e) Tartózkodási feltétel	22
g) Helyi tömegközlekedési támogatás – csak tagállami diákoknak	26
V. Az Amerikai Egyesült Államok.....	31
VI. Fény az alagút végén?.....	35
VII. Javaslatok	36
VIII. Összegzés.....	38
IX. FELHASZNÁLT IRODALOM	40
1. Monográfiák:.....	40
2. Monográfiák internetes hivatkozással:	41
3. Folyóiratok:.....	42
4. Európai Unió elsődleges jogforrások:	43
5. További uniós források:	43
6. Internetes hivatkozások:.....	45
7.1. Az Európai Bíróság jogesetei:	47
7.2. Az Egyesült Államok Bíróságainak jogesetei:.....	48

I. Bevezető

Az európai kontinens több szempontból is különleges. A világon ez az egyetlen földrész, ahol ekkora területen ennyi független ország, nép él együtt. Európában a történelem kezdete óta háborúk váltották egymást: határok, népek keveredtek, egyesültek. Winston Churchill 1946. szeptember 19-i Zürichben megtartott híres beszédében¹ az „Európai Egyesült Államok” létrehozására szólított fel. A brit államférfi felszólalása óta, ma már uniós polgárokként tekinthetünk magunkra.

Az állampolgárság az országok demokratikus működésének alapját képezi: jogokat és kötelezettségeket foglal magába, melyek ajtót nyitnak a társadalmi részvételhez és kialakítják a politikai hovatartozás, kötődés érzését. Az állampolgárság mintáját alapul vevő uniós polgárságot hosszú ideig szimbolikus jogintézménynek tartották, mert érintetlenül hagyta a tagállamok azon kizárólagos jogát, hogy meghatározzák, kik és milyen módon szerezhetik meg egy adott tagállam állampolgárságát.² Mások azonban hamar felfedezték jelentőségét: már az 1975-ös Watson ügy³ főtanácsnoki véleményben elhangzott, mindaddig, amíg nincs uniós polgárság, a más tagállami állampolgárok státusa különböző marad, akkor is, ha a szabad mozgás és letelepedés tekintetében egyenlően kezelik őket.⁴

Az Unió kezdetben gazdasági szereplőkként tekintett polgáira, mára már a „market citizen”-ből uniós polgár vált belőlük, akik az *európai integráció szívéét jelentik*.

Az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) a 2013-as évet az európai polgárok évévé nyilvánította, ezzel is tisztelegvén az uniós polgárságot létrehozó Maastrichti

¹www.churchill-society-london.org.uk/astonish.html. Utolsó letöltés dátuma: 2014.07.20.

²DR. GELLÉRNÉ DR. LUKÁCS Éva: Személyek szabad mozgása az Európai Unióban. 2008, Budapest, Tullius. 155.
www.shp.hu/hpc/userfiles/eumunkavallalas/gellerne_lukacs_eva_szemelyek_szabad_mozgasa_az_europai_unioban_honlap.pdf. Utolsó letöltés dátuma: 2014.07.21.

³C-118/75.sz. ügy, *Lynne Watson és Alessandro Belmann*; EBHT [1963] 1185. o. A. Trabucchi Főtanácsnoki véleménye 1210.

⁴lásd DR. GELLÉRNÉ DR. LUKÁCS (2.lj.) 155.

Szerződés 20. évfordulójának. Viviane Reding, a Bizottság alelnöke kiemelte, az Uniót nem lehet felépíteni polgárok nélkül.⁵

A dolgozat témája az uniós polgárság intézménye, ezen belül az uniós diákok helyzete, a rájuk vonatkozó joggyakorlat. A polgárok számára biztosított jogok meghatározzák az ország, jelen esetben 28 ország sorsát. A diákok kiemelt szerephez jutnak e kérdésben, hiszen rájuk épül a jövő, Európa jövője. Dolgozatomban meg szeretném vizsgálni, vajon a jelenlegi szabályozás, illetve joggyakorlat hozzájárul - e az integrációs folyamatokhoz, illetve lehetővé teszi - e a jövő nemzedékeinek, valamint magának az Uniónak a felemelkedését, és azt is, hogy az aktuális, diákokat érintő jogpolitika vajon mennyiben oldja meg az uniós polgárság feltételezett problémáját.

A dolgozat könyvtári kutatáson alapszik, elsősorban az EU elsődleges és másodlagos jogforrásainak, a bírósági gyakorlat elemzésén, valamint a vonatkozó szakirodalom áttekintésén. Emellett összehasonlító módszerrel veti össze az USA szabályozását, joggyakorlatát az Unióéval.

Munkám során elemzem az uniós polgárság, mint integrációs kapocs problémáit, különösen a potenciális kötelék, a háttér filozófia hiányát. Így ennek megoldására az uniós diákságot, annak mobilitását hívom, vizsgálom, akikben többen is a polgárság krízisének megoldását látják egyrészt gazdasági, másrészt a közösségi identitás megteremtésének oka miatt. Ezután a diákságot érintő joggyakorlatot veszem szemügyre, majd a jövőt érintő javaslatokat fejtem ki a dolgozat végén.

II. Az uniós polgárság legfőbb történeti állomásai

Az uniós polgárság a tagállamok állampolgárait megillető uniós státusz, mely fogalmat, jogállást a *Maastrichti Szerződés* vezette be hosszú folyamat eredményeképp.

Az 1957-ben aláírt Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (továbbiakban: EGKSz.) ugyan még nem tartalmazott kifejezett alapjogi, uniós polgársággal kapcsolatos rendelkezéseket, de tiltotta az állampolgárságon alapuló megkülönböztetést, illetve a foglalkoztatás, bérezés és más munkafeltételek tekintetében a tagállamok

⁵EU Citizenship Report 2013, Európai Bizottság, Brüsszel, 8.5.2013 COM(2013) 269 végleges ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/factsheets/citizenship-report/. Utolsó letöltés dátuma: 2014.07.29.

munkavállalói közötti diszkriminációt,⁶ majd az 1986-ban elfogadott *Egységes Európai Okmány*⁷ Preambuluma az integrációtörténetben először deklarálta a Közösség céljai között az emberi jogok és alapvető szabadságjogok tiszteletben tartását.⁸

Jelentős állomás volt 1979-ben az Európai Parlamenti képviselők közvetlen választásának bevezetése, mely az első lépést jelentette a közösségi választójog elismerése terén.

A kezdetben elsősorban gazdasági célokat szolgáló Európai Gazdasági Közösségek fogalomtárában már a hetvenes években megjelent a „*polgárok Európája*” kifejezés. Ezen intézmény jogi megerősítése, annak lehetősége azonban a korszakban hiányzott.

A növekvő, fejlődő Európa ideológiai szempontból *kettős kihívással* küzdött. Egyrészt ki kellett alakítani az európai azonosságtudat alapjait, nevezetesen meg kellett határozni azokat az európai értékeket, melyek történelmi gyökereinknél fogva is közősek az európai kultúrában, s melyek egyben alkalmasak arra, hogy az „európaiság” jellemzői legyenek.

Másrészt az integrációs szervezeteknek, mint a közös Európa megtestesítőinek, az európai államok szervezeteiből az európai népek szervezeteivé kellett válniuk a tagállamok határain átnyúlva.

A gazdasági szabadságjogok Trójai falovaként⁹ megjelenő uniós polgárság fejlődése sajátos utat járt be, hiszen az intézmény megjelenését nem követte jogalkotási hullám, másrészt a jogi kapcsolatokkal megerősített európai közösség kialakításának első intézményi kezdeményezője az Európai Bíróság (továbbiakban: Bíróság) volt.

A gazdaságilag, politikailag, kulturálisan is rendkívül vegyes közeg jogi összekapcsolása mindössze a '90-es évek elején következett be: az alapjogok normatív szabályozása az Európai Unió létrejöttéről szóló 1992-ben elfogadott *Maastrichti Szerződésben*¹⁰ valósult meg először, mely *bevezette az uniós polgárság fogalmát és a jogállást*. A Szerződés 8-8E cikkeiben megfogalmazta az uniós polgárság intézményét

⁶EGKSz. 48.cikk (2) bekezdése (1957).

⁷Egységes Európai Okmány HL L 169.

⁸FAZEKAS Judit – ASZTALOS Zsófia – SÓS Gabriella: Csatlakozás-jogközelítés, az *acquis communautaire* adaptálása a magyar jog – és intézményrendszerbe. 2003, Budapest, Kjk-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. 22.

⁹Agustín José Menéndez: „Which Citizenship? Whose Europe? - The Many Paradoxes of European Citizenship” *German Law Journal* 15/05 907-934. 927.

¹⁰Az Európai Unióról szóló Maastrichti Szerződés HL C 191.

és az ehhez kapcsolódó választójogot, petíciós jogot. Így az európai polgársághoz kapcsolódó jogok közösségi alapjokként kerültek szabályozásra.¹¹

A jog-, illetve a társadalmi rendszerben beálló változások hatása a Maastrichti Szerződésben is megjelent: módosításai során a polgárság tekintetében is kisebb változtatások történtek, ám lényege és a hozzá kapcsolódó jogok köre többé-kevésbé változatlan maradt.¹² Megemlítendő azonban az uniós polgárok szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló irányelv,¹³ mely célja az uniós polgárok ösztönzése szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joguk gyakorlására, a közigazgatási követelmények csökkentése, a belépés megtagadására vagy a tartózkodási jog megszüntetésére irányuló intézkedések alkalmazási körének korlátozása.

Később merült fel egy, az uniós alapjogokat összefoglaló és a Szerződés 6. és 7. cikkeit kiegészítő *Alapjogi Charta (továbbiakban: Charta)*¹⁴ kidolgozásának igénye. A 2000 decemberében elfogadott dokumentum ötödik fejezete az uniós polgárságból eredő jogokat foglalja össze. Az Maastrichti Szerződésben szabályozott jogokon – *választójog, petíciós jog, ombudsmanhoz fordulás joga, szabad mozgás és tartózkodás joga* stb.¹⁵ – túl a Charta megfogalmazza a *megfelelő ügyintézéshez való jogot* is.

A *Lisszaboni Szerződés*¹⁶ egyetlen lényegesebb változtatást hozott az uniós polgárság tekintetében: a Charta szerződéses rangra emelését.

III. Az uniós polgárság célja

A legfőképpen gazdasági megfontolásból létrejövő Unió alapját képezték a tagállamok gazdaságilag aktív, szabadon mozgó állampolgárai, hiszen bennük látták az *egységes belső piac előfeltételeit*. Mivel az uniós polgárság nem gazdasági célok miatt jött létre, a

¹¹David DUNKERLEY et al: Changing Europe: Identities, Nations and Citizens. 2002, Routledge. 15. www.google.hu/books?hl=hu&lr=&id=AA6CAgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Changing+Europe:+Identities,+Nations+and+Citizens&ots=fEkGTKep1y&sig=NhsVyyvIClhArWXX0nRmvO_EpEM&redir_esc=y#v=onepage&q=Changing%20Europe%3A%20Identities%2C%20Nations%20and%20Citizens&f=false. Utolsó letöltés dátuma:2014.10.05.

¹²BLUTMAN László: Az európai unió joga a gyakorlatban. 2010, Budapest HVG-ORAC. 513.

¹³Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról HL L 158.

¹⁴Az Európai Unió Alapjogi Chartája HL C 303.

¹⁵A polgárságról szóló rendelkezések az EUMSZ. Második részében, a megkülönböztetés tilalmával kerültek egy szabályozási terület alá, ami az állampolgárok, polgárok közötti egyenlő bánásmódot erősíti meg. EUMSZ. 20. cikkének (2) bekezdése taxatíve sorolja fel a kapcsolódó jogokat.

¹⁶Lisszaboni Szerződés HL C 306.

gazdaságilag inaktív személyek jogosultságai is előtérbe kerültek a szabad mozgás és tartózkodás vonatkozásában, mely lehetővé tett a gazdasági központú szemlélet gyengülését, és hozzájárult a polgárok közösségének kialakításához.¹⁷

Emellett szükséges volt új, politikai jellegű jogok bevezetése is, melyek a szabad mozgást tehetők még vonzóbbá,¹⁸ hiszen biztosítani kellett, hogy a más tagállamba történő mozgás ne járjon bizonyos jogok feláldozásával (például szavazati jogok).

Másrészt, ahogy az a Maastrichti Szerződésben is megjelenik, fontos célként jelent meg, hogy az Unió a polgárság bevezetése által megerősítse a tagállamok állampolgárai jogainak és érdekeinek védelmét.

Ahogy a 21. században, úgy a Maastrichti Szerződés idején is aktuális probléma volt a *demokratikus deficit*, vagyis a tagállamok polgárait az Európai Uniótól és intézményeitől elválasztó szakadékot. Célként lett megjelölve ennek áthidalása, mely egyrészt megteremti a polgárok politikai részvételének lehetőségét, a közös Európa kialakítását, másrészt hozzájárul akár a döntéshozatali eljárások átláthatóságához is.¹⁹

Mai meghatározással élve az aktív polgárság elsősorban a polgárok bevonását jelenti a közösségi életbe, a döntéshozatalba és az azzal összefüggő tevékenységekbe, így a demokráciába.²⁰

Nem utolsó sorban fontos szempont, hogy kialakuljon az *európai identitás*, mely által a tagállamok állampolgárai egységként, európaiként tekinthetnek egymásra, önmagukra.

A fentiek tehát alapul szolgálhattak, szolgálhatnak a későbbi *politikai unió alapjainak megteremtéséhez*.

Az uniós polgárság kialakítása után a *Bíróság* is megfogalmazta joggyakorlatában az intézmény legfőbb célját: „Az uniós polgári jogállásnak az a rendeltetése, hogy a tagállamok állampolgárainak **alapvető jogállása legyen**, lehetővé téve az azonos helyzetben lévők számára, hogy állampolgárságuktól függetlenül, és az e tekintetben

¹⁷Kay Hailbronner: „Union Citizenship and access to social benefits” *Common Market Law Review* 2005/42 1245-1267. 1246.

¹⁸lásd DUNKERLEY et al: (11.lj.) 15.

¹⁹Európai Parlament Alkotmányügyi Bizottságának munkadokumentuma- 2008.11.27.

www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/755/755803/755803hu.pdf. Utolsó letöltés dátuma: 2014.07.20.

²⁰European year of citizens 2013 Alliance-Kiáltvány. ey2013-alliance.eu/wp-content/uploads/2013/03/eyca2013_manifesto-hu_HU.pdf. Utolsó letöltés dátuma:2014.08.02.

*kifejezetten előírt kivételek sérelme nélkül ugyanabban a jogi bánásmódban részesüljenek.”*²¹

IV. Az uniós polgárság lényegi vonásai

Az Európai Unióról szóló szerződés (továbbiakban EUSz.) demokratikus elvekre vonatkozó rendelkezésein belül elhelyezkedő²² uniós polgárság egyedi intézmény, fogalma, tartalma nem hasonlít a hagyományos állampolgársági modellekéhez.

Az Amszterdami Szerződés²³ 17. cikke megerősítette az intézmény különleges jellegét, hiszen kimondja: az uniós polgárság mindössze kiegészíti, nem pedig helyettesíti a nemzeti állampolgárságot. E járulékos jelleg alapján a polgárság megszerzése a tagállam jogától függ. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban: EUMSz.)²⁴ 20. cikke értelmében az uniós polgárság státusza tehát automatikusan megillet mindenkit, aki valamely EU-tagállam állampolgára.

Kérdést vet fel azonban, hogyan egyeztethető össze a tény, miszerint az uniós polgárságra nincs egy uniós szinten elfogadott, független definíció, a státusz megszerzése azonban mégis tagállami döntéstől függ. Ez csak arra enged következtetni, hogy ugyan maga a polgárság egyenlőséget kínál, az ennek megszerzéséhez szükséges feltételek azonban mégis egyenlőtlenek.²⁵ A járulékos jelleggel az Unió voltaképpen megfosztja magát attól, hogy meghatározza, kik tartoznak az intézményi jogosultak, kötelezettek körébe. Mivel az uniós polgárság alapja a tagállami állampolgárság, ezért egyesek szerint nem vált egy nemzeteket összekovácsoló státusszá, így nem is tekinthető egy valódi, önálló intézményként, hanem mindössze egy közös pontként, ami átjárja a tagállami állampolgárságot.²⁶ Ugyanakkor az uniós polgárság definiálatlansága

²¹C-184/99.sz. ügy, *Rudy Grzelczyk v Centre public d'aide social d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*; EBHT [2001] I-06193.o.31.pont.

²²Európai Unióról szóló szerződés II. cím. HL C 115.

²³Amszterdami Szerződés HL C 340.

²⁴Európai Unió működéséről szóló szerződés HL C 115.

²⁵Claude BLUMANN – Louis DUBONIS: *Droit institutionnel de l'Union européenne*. 2013, Paris, LexisNexis, 151.

²⁶Damien CHALMERS – Gareth DAVIES – Giorgio MONTI: *European Union Law*. 2010, New York, Cambridge University Press. 446.

miatt az intézmény másrésztől tulajdonképpen az uniós bírák jogérzékére, képességeire hagyatkozik.²⁷

Amíg T. H. Marshall az állampolgárságot három fő jogcsoporttal jellemezte (polgári, politikai, szociális),²⁸ addig Nicholas W. Barber szerint az uniós polgárságot is lehetséges három réteggel jellemezni. Ez alapján az uniós polgárság jogi, pszichológiai (az összetartozás tudata) és politikai oldalból tevődik össze.²⁹ Uniós kontextusban a polgárság fogalma a jogi oldalra összpontosít, így kialakít egy, a hagyományos modellektől teljesen eltérő rendszert, hiszen például a konvencionális polgárság egyrészt területi összetartozáson alapul.³⁰

Mások szerint viszont a modern polgárságot három jelző alapján írhatjuk le. Ezek a jelzők a személyiségi jogok, a szolidaritásérzés, valamint az egyenlőség és részvétel, melyekből az egyén számára leginkább a társadalmi tevékenységben való teljes és aktív részvételnek kell érződnie.³¹

A fentiek alapján kijelenthetjük, hogy az uniós polgárság célja az *integrációra való ösztönzés*, annak elérése. A polgárság azonban napjainkban egy kérdésekkel teli, sőt, kritizált jogterület. *Több nagy problémakör* vetődik fel: *egyrészt*, hogy az intézmény bevezetése nem teremtette meg a „szociális polgárság” intézményét, hiszen ahhoz hiányzik a szociál, illetve adópolitika összehangolása. Az intézmény háttérjelentése ugyan feltételezi a szociális egyenlőséget is, a szakemberek szerint a Bíróság gyakorlatában nem alakult ki a megfelelő joggyakorlat, így a polgárság szociális oldalának megerősítése a jogalkotókra hárul. Azonban a szociális unió kialakítása nehézségekbe ütközne, mivel a gazdaságilag gyengébb országokban például a minimálbér harmonizációja a munkavállalók számának csökkenésében mutatkozna meg. E rendszerben a munkanélküliség árát a tehetősebb államoknak kellene kompenzálnia.

Másodszor nincs közös, valódi intézményi, politikai kapcsolat a polgárok között, hiszen a polgárság fogalma magában foglalja a közösség és a tagjai közötti kétirányú

²⁷Matthew J. Elsmore – Peter Starup: „Union Citizenship - Background, Jurisprudence, and Perspective: The Past, Present, and Future of Law and Policy” *European Law* 2007/26 (1), 57-113. 111.

²⁸socialpolicyframework.alberta.ca/files/documents/marshall-citizenship-and-social-class.pdf. Utolsó letöltés dátuma:2014.08.03.

²⁹Nicholas W.Barber: „Citizenship,nationalism and the European Union” *E.L.Rev.* 2002/27 E. L. 241-259.

³⁰lásd Elsmore – Starup (27.lj.) 61.

³¹lásd Elsmore – Starup (27.lj.) 60.

kapcsolatot. Általánosságban kijelenthető, hogy az uniós polgárokat megillető *jogok leginkább az uniós intézményekkel, szervekkel szemben támasztanak kötelezettséget*. A Bizottság A D-terv – demokrácia, dialógus, diszkusszió³² kezdeményezése pozitív lépés volt, ami utalhat arra is, hogy az Unió szervei is tisztában vannak a polgárok részvételének súlyával. Ám a négy szabadsággal ellentétben elhanyagolandó számú az Uniós intézmények megmozdulása e téren.

Matthew J. Elsmore és Peter Starup az erős lábazaton álló szociálpolitika kialakításának egyetlen lehetőségét az uniós polgárságban látja – jelentésének megfogalmazásában, konkretizálásában. Az egyetlen erő, ami kapcsolatot teremthet az országok, illetve azok politikai lépései között az a „demos”. Herzog szerint mivel jelenleg a nemzetközi kapcsolatok legfőbb alakító tényezője a piac, nem pedig az egyén, ennek következménye egyfajta „bizonytalan szabadság”, hiszen még hiányzik a valódi közös program.³³

Uniós polgárság célja, hogy megszilárdítsa az európai identitástudatot, valamint, hogy a demokratikus deficitet enyhítse, végső soron megszüntesse azt. A tagállamok a 21. század problémáival képtelenek egyedül szembenézni, legyen szó akár a terrorizmusról, akár a kalózkodásról. Talán a jelenlegi politikai helyzetben, valamint a gazdaságilag egyenlőtlen Európai Unióban nem a különbözőségünket, egyediségünket kellene kiemelni, hanem törekedni a közös pontok megtalálására, hiszen stratégiaileg ez minden tagállamnak előnyös. Hiszen végső soron ***a cél Európa népeinek egyesülése, ami azonban többet igényel, mint az intézmény puszta deklarációját***.

Azonban nehéz egy olyan területen mozogni, mely átitatódik kultúrával, népidentitással. A szakemberek szerint mindaddig sötét és bizonytalan marad e terület, amíg meg nem jelenik az Unió és polgárai közötti párbeszéd.³⁴ Egyes vélemények szerint az EU-nak olyan rendszert kell kialakítani, melyben az uniós polgárok politikailag lojálisak lehetnek mind saját államuk, mind az Unió és annak polgárai felé.³⁵ A szakirodalom

³²europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/a30000_en.htm Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.20.

³³Philippe HERZOG: L'Europe après l'Europe. 2002, Bruxelles, Boeck et Larcier. 271.

³⁴lásd Elsmore – Starup (27.lj.) 112.

³⁵Patricia Mindus: „Dimensions of Citizenship” *German Law Journal* 15/05 735-750. 741. Andreas Follesdal: „A Common European Identity for European Citizenship?” *German Law Journal* 15/05 765-776. 768-770.

ennek megoldására a közös érdek kinyilvánítását tartja,³⁶ vagyis, a mostaninál erősebb, aktívabb érdekérvényesítést, dialógust, a döntéshozatalban való részvételt. Szerintük a polgárok jelenleg passzív szerepet töltenek be.³⁷

Véleményem szerint a párbeszéd az elmúlt években nem volt hatékony, hiszen a jelen generációi nem érzik magukat egyformának, nem érzik az európai köteléket egymás között. *Így az uniós polgárságról alkotott véleményt már csak a jövő nemzedékei változtathatják meg, akik a diákok.*

V. Miért pont a diákok?

Több szerző látja a diákságban, a diákság mobilitásában a polgárság krízisének megoldását. Érveik között hangoznak el, hogy *a diákság a nyelvek sokszínűségével, valamint az együttélés „tudományának” elsajátításával erősíti Európa integrációját*, hiszen azon külföldön szerzett képességeik, mint például a más kultúrával való együttélés, annak tisztelete a közös polgárság tudatát idézi elő. Így a diákság lehet az az erő, mely kialakíthatja az Európához tartozás érzését, ezzel erősítve az uniós polgárság gyenge lábakon álló rendszerét.³⁸

Másrészt a diákok támogatása mellett szól, hogy a szociális összetartozáshoz a gazdasági fejlettség is elengedhetetlen. A szélesebb körű tudást megszerző diákok nem csak saját maguk számára termelnek szellemi profitot, hanem a gazdaságnak is előnyt jelentenek, hiszen növelik a produktivitást. Kutatások alapján a produktivitásnak ez a fajta növekedése *magasabb bérezést, a munkanélküliség szintjének csökkenését eredményezi.*³⁹ Továbbá a magasan képzett szakemberek hozzájárulnak a technológiai szint emelkedéséhez, mely a többi munkavállaló termelékenységére hat pozitívan.

³⁶Jacobs Főtanácsnok is az uniós polgárság egyik jövőben kiteljesedésre váró feladataként nevezi meg a választásokat. Francis G. Jacobs: „Citizenship of the European Union - A Legal Analysis” *European Law Journal* 2007/5.13. 591–610. 598.

³⁷lásd Elsmore – Starup (27.lj.) 112.

³⁸Weiler: On the creation of a European identity through the status of European citizen in Nathan Cambien: „Student mobility in the European Union: Facing new hurdles?” www.revistarue.eu/RUE/102009.pdf. 3. Utolsó letöltés dátuma:2014.09.28.

³⁹C. Harmon et al: The Returns to Education: Microeconomics in Alexander HOOGENBOOM: „Mobility of students and the financial sustainability of higher education system in the EU: a union of harmony or irreconcilable differences” 31. books.google.hu/books?id=2pPNxEFPIVMC&printsec=frontcover&hl=hu&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false Utolsó letöltés dátuma:2014.09.09.

Felmérések mutatják, hogy globalizált világunkban a mobilis diákok jobban teljesítenek, mint a nem mobilis társaik. Azon diákok, akik nem csak egy ország intézményében folytatták tanulmányaikat, jobban alkalmazkodnak a környezethez, nagyobb hányadban képesek fejlődni, sőt innovatívabbak is.⁴⁰

Tisztán látható tehát, hogy Európa jövőbeli gazdasági fejlettsége a diákok kezében van.⁴¹

Amennyiben pedig az Unió tagállamai elérnek egy megfelelő gazdasági szintet, az megteremti annak a lehetőségét, hogy közös szociálpolitikáról lehessen beszélni.

Ezen felül másik nyomós érv, hogy a diákok között a külföldi intézményekért fellépő verseny a *felsőoktatási intézmények között is versenyt generál* növelve az oktatás színvonalát, mely szintén az egész gazdaságra jótékony hatással bír. Hiszen ezek az intézmények, már nem csak országos szinten kell, hogy vonzóak legyenek a diákok számára, hanem nemzetközi, európai távlatban is megfelelő színvonalat kell garantálniuk. Ez arra kényszeríti az egyetemeket, főiskolákat, hogy a lehető legtöbbet hozzák ki a lehetőségeikből, így nemzetközileg is magas színvonalat érjenek el és egyben biztosítsák is azt a potenciális hallgatóknak.

Mindezek alapján kérdésként merül fel, vajon a jelenlegi jogi szabályozás támogatja a diákok valódi mobilitását vagy hátráltatja a diákság erejével megvalósítható integrációs és gazdasági fejlődést?

VI. Kik tulajdonképpen a diákok?

1. Gazdaságilag inaktívak

Az uniós polgárság bevezetése előtt a joggyakorlat alapján a tartózkodási jog attól függött, hogy az érintett személy kifejtett-e valamilyen gazdasági tevékenységet. Az uniós polgárság bevezetése azonban minden uniós polgárnak megadta a jogot, hogy a

⁴⁰J.Ritzen – G.Marconi: Internationalization in European Higher Education. 2011. International Journal of Innovation Science, V Papatsiba: European Higher Education Policy and the Formation of Entrepreneurial Students as Future European Citizens 2009. European Educational Research Journal in lásd HOOGENBOOM (39.lj.) 31.

⁴¹lásd HOOGENBOOM (39.lj.) 31.

tagállamok területén szabadon mozogjon és tartózkodjon, anélkül, a Szerződésben⁴² biztosított jogok gyakorlásához az uniós polgár gazdasági tevékenységének követelményét állítaná.⁴³

A gazdaságilag inaktív személyek szabad mozgáshoz való joga bizonyítékkal szolgál arra, hogy *változás ment végbe az Unió nézetében*. Hiszen amíg kezdetben a tagállamok állampolgáira termelőerőként, a négy szabadság részeként tekintett, a joggyakorlat e nézőpontra lazított és fokozatosan érvényre juttatja a polgárság háttérüzenetét.

A gazdaságilag inaktív személyi körhöz tartoznak a *diákok, a nyugdíjasok, az álláskeresők és az inaktív hozzátartozók*. E tekintetben a Bíróság gyakorlata, hogy elsőként a gazdaságilag aktív státusra alapítható jogokra való hivatkozás lehetőségét vizsgálja, és csak akkor elemzi a jogosultságoknak az uniós polgárság alapján történő fennállását, ha az uniós munkavállalói státus nem felhívható.⁴⁴ Megfigyelhető a Bíróság azon egyértelmű célja, hogy a tagállamok gazdaságilag inaktív személyekkel szemben alkalmazott restriktív megközelítésén rést vágjon, és utat nyisson számukra a különböző jogosultságok igénybevehetősége felé,⁴⁵ így támogatván például a diákságot.

A diákokat érintő rendelkezéseket a Szerződésekben⁴⁶ is megtaláljuk. A 6. cikk értelmében mivel az Unió mindössze a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására jogosult, az oktatás, szakképzés, ifjúság kérdése tagállami hatáskörbe tartozik,⁴⁷ tehát e politikák kialakításáért minden uniós ország maga felel, így például mind a tananyag tartalmáról, mind az oktatás szervezéséről a tagállamok kormányai döntenek, továbbá ezeken a területen kötelező erejű uniós jogi aktusok nem jelenthetik a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek harmonizációját.⁴⁸

A 7. cikk azonban azt is kimondja, hogy az Unió, valamennyi célkitűzését figyelembe véve és a hatáskör-átruházás elvével összhangban, biztosítja a különböző politikai és tevékenységei összhangját.

A diákokkal kapcsolatos eseteknél két nagy kérdés merül fel: az egyenlő bánásmódon

⁴²Európai Közösséget létrehozó Szerződés. HL C 321E.

⁴³C-413/99. sz. ügy, *Baumbast v Secretary of State for the Home Department*; EBHT [2002] I-07091.o.

⁴⁴C-456/02. sz. ügy, *Trojani v CPAS*; EBHT [2004] I-07573.o.

⁴⁵lásd DR. GELLÉRNÉ DR. LUKÁCS (2.lj.) 159.

⁴⁶EUMSZ.

⁴⁷EUMSZ. 6. cikk e) bekezdés.

⁴⁸ec.europa.eu/citizens-initiative/public/competences/faq?lg=hu#q1. Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.05.

alapuló, más tagállamban való képzéshez történő hozzáférés, valamint a diákok szabad mozgásának korlátozása.⁴⁹

2.A diákok szabad mozgása

a) A személyek szabad mozgásának alapja

A személyek szabad mozgásának joga jelenlegi állapotához képest kezdetlegesen már az Európai Gazdasági Közösségek alapításától kezdve létezett. Célja a belső piac jogának biztosítása volt, melyet a másodlagos jogalkotás és a Bíróság jelentősen kiterjesztett például a családtagok, szolgáltatásokat igénybe vevők számára.

A *Maastrichti Szerződés*ben által megindult a folyamat, mely során e jogosítvány *elszakadhatott elsődleges gazdasági háttértől*. A Szerződés 8a cikke megfogalmazta, hogy az Unió minden polgárának joga van szabadon mozogni és letelepedni a tagállamok területén, a Szerződés rendelkezéseinek és azok végrehajtási szabályainak a figyelembe vételével. A Közösség szervei azonban kiemelték az uniós polgárság jelentőségét. A Bizottság hangsúlyozta, hogy az uniós polgársághoz rendelt személyek szabad áramlása olyan alapvető és alanyi jog, melyet a gazdasági összefüggésen kívül is gyakorolni lehet.⁵⁰

b) A jog tartalma

A személyek szabad mozgásának joga központi fontosságú jogosultság, mely egyúttal *komoly integrációs eszköz* is, hiszen nemcsak gazdaságilag erősíti az unió egységét, hanem közelebb hozza egymáshoz a tagállamok állampolgárait. A Bíróság is többször felhívta a figyelmet ítéleteiben a gazdasági és társadalmi összefonódás fontosságára.⁵¹

A mozgás és tartózkodás szabadsága magában foglalja a másik tagállam területére való belépést, az ott tartózkodást, de ezekhez köthető a társaságok, illetve a természetes személyek letelepedése is. Ezen kívül kiterjesztően értelmezendő,⁵² ugyanis nemcsak a

⁴⁹lásd HOOGENBOOM (39.lj.) 2. ; C-42/87. sz. ügy, *Bizottság v Belgium*; [1988] ECR 5445 AG.

⁵⁰ Commission(1998) 2, in lásd DR. GELLÉRNÉ DR. LUKÁCS (2.lj.) 156.

⁵¹C-2/74.sz. ügy, *Reyners v Belgium*; EBHT [1974] 00631.o. 21. pont, C-55/94.sz. ügy, *Gebhard v Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano*; EBHT [1995] I-04165.o. 25. pont.

⁵²lásd FAZEKAS – ASZTALOS – SÓS (8.lj.) 22.

fizikai értelemben vett szabad mozgást védi, hanem azokat a célokat is, melyek miatt az egyének egy másik tagállamba mennek. Így tehát közvetve sem akadályozható, nehezíthető a szabad mozgás.⁵³

A Bíróság esetjogában kimondta,⁵⁴ hogy az a tagállami állampolgár, aki másik tagállamba költözik, ahol tanulmányokat folytat, szabad mozgáshoz való jogát gyakorolja. Egy másik eset körében hozzátette, a más tagállamokból származó diákok felsőfokú képzésekre való bejutásának lehetősége a diákok szabad mozgáshoz való jogának lényegét képezi.⁵⁵

A *diákokat*, azok szabad mozgását és tartózkodását érintő esetek már a '90-es években megjelentek.⁵⁶ Úgy tűnt, a mozgásszabadság önmagában nem elegendő a jogok maximális élvezetéhez, hiszen amennyiben a tagállamok nem nyújtanak megfelelő anyagi támogatást a diákok számára, közvetetten korlátozzák az uniós polgárságból eredő jogaikat. Az ügyek sorát az e szempontból meghatározó **Grzelczyk ügy**⁵⁷ nyitotta meg.

A francia állampolgárságú R. Grzelczyk Belgiumban folytatta tanulmányait. Tanulmányai első három évében saját maga állta megélhetési, lakhatási és tanulmányi költségeit, azonban negyedik és egyben utolsó évének megkezdésekor „minimex” eltartási támogatás iránti kérelmet nyújtott be. A támogatást egy rövid időre megkapta, ám később megtagadták tőle a megtérítést azzal az indokkal, hogy a „minimex” nyújtásához megkívánt jogi feltételek, különösen az állampolgárság feltétele nem teljesült. A megvonás legfőbb indoka: az érdekelt mindössze diákként beiratkozott polgár, és e diák minősége nem teszi lehetővé, hogy munkavállalónak tekintsék, így belgiumi tartózkodása nem a munkavállalók szabad mozgása elvének végrehajtásából következik.

A Bíróság vizsgálva az ügy körülményeit, megállapította, hogy a támogatás nyújtásának egyetlen akadálya az a tény, hogy R. Grzelczyk nem rendelkezik belga állampolgársággal, ezért egyértelmű, hogy egyedül az állampolgárságon alapuló

⁵³C-337/97.sz. ügy, *C.P.M. v Hoofddirectie Van de Informatie Beheer Groep*; EBHT [1999] I-03289.o. 27-28.pont.

⁵⁴C-209/03. sz. ügy, *Bidar v London Borough of Ealing*; EBHT [2005] I-02119.o. 35. pont

⁵⁵C-73/08. sz. ügy, *Bressol v Government of the French Community*; EBHT [2010] I-02735.o. 79. pont

⁵⁶C-224/98. sz. ügy, *D'Hoop v Office national de l'emploi*; EBHT [2002] I-06191.o.

⁵⁷C-184/99.sz. ügy, *Rudy Grzelczyk v Centre public d'aide social d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*; EBHT [2001] I-06193.o.

hátrányos megkülönböztetésről van szó. Ezt kapcsolta össze a polgárság státuszával, hiszen kimondta, hogy a Brown-eset⁵⁸ óta – melyben a Bíróság kimondta, hogy nem tartozik a közösségi jog hatálya alá az eltartási támogatás – sokat fejlődött a közösségi jog, mivel bevezetésre került az uniós polgárság intézménye. Ebből következően megállapította, hogy a „Szerződésben *semmi sem enged arra következtetni, hogy az uniós polgár diákok, amikor tanulmányaik folytatása céljából egy másik tagállamba utaznak, nem rendelkeznek a Szerződés által az uniós polgárok számára biztosított jogokkal*”.⁵⁹ Továbbá az a tény, hogy másik országban folytat egyetemi tanulmányokat, mint amelynek az állampolgára, önmagában nem foszthat meg egy uniós polgárt attól a lehetőségtől, hogy hivatkozzon az állampolgárság alapján történő bármely hátrányos megkülönböztetés tilalmára.

Összegezvén, a Bíróság megállapította, hogy *a tagállamoknak joguk van intézkedéseket foganatosítani, ha egy uniós polgárnak nincsen anyagi fedezete a tartózkodásához, amennyiben azonban nem élnek ezzel a jogukkal, akkor egyenlő bánásmódban kell részesíteniük az illetőt*. Ahol tehát a saját állampolgár diákok kérhetnek szociális segítyt, ott az uniós polgárok is. A negatív intézkedést csak az alapozhatja meg, ha a diák elviselhetetlen terhet jelent a szociális rendszerre, ezt azonban csak vizsgálat alapján lehet megállapítani, nem történhet meg automatikusan. A jogesetnek tehát nem az volt a konklúziója, hogy a diákok általában szociális támogatást igényelhetnek, hanem az, hogy időszakos problémáik esetén fordulhatnak segítségért a fogadó államhoz.⁶⁰

A **Bidar ügyben**⁶¹ a diákok tartózkodásával és ezzel kapcsolatos támogatásával összefüggésben újabb vizsgálandó követelmények kerültek megállapításra.

A tényállás az Egyesült Királyság területén játszódott. A francia állampolgár Bidar az Egyesült Királyságban folytatta, majd fejezte be középiskolai tanulmányait anélkül, hogy bármikor is szociális segítyt igényelt volna. Egyetemi tanulmányaihoz a megélhetési költségekhez diákhitel formájában nyújtandó pénzügyi támogatást igényelt, mely iránti kérelmét elutasították azzal az indokkal, hogy nem minősül letelepedettnak

⁵⁸C-197/86.sz. ügy, *Brown v Secretary of State for Scotland*; EBHT [1988] 03205.o.

⁵⁹C-184/99.sz. ügy, *Rudy Grzelczyk v Centre public d'aide social d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*; EBHT [2001] I-06193.o. 31. 35. pont.

⁶⁰lásd Dr. Gellérné dr. Lukács (2.lj.)112.

⁶¹lásd Bidar ügy (54.lj)

Egyesült Királyság területén. A Bíróság ítéletében a diákhitelt hosszú távú ellátásnak minősítette, amely azonban nem eseti problémák megoldására szolgál, így mivel a tagállami fenntarthatóság anyagi terhekkel jár, indokolt a fogadó tagállam társadalmába történő elégséges integráció követelménye.

Míg a Bíróság a Grzelczyk ügyben kimondta, hogy *tagállamoknak tanúsítaniuk kell bizonyos toleranciát* más tagállamok állampolgárai felé az ideiglenes anyagi teher leküzdésére alkalmas ellátás esetén, jelen ügyben azonban diákhitel nem került e szabályozási körbe. Azonban azzal, hogy megállapította, hogy a diákhitel eltartási támogatás, melynek nyújtását a tagállamok a hozzájuk tanulási céllal érkezőkkel szemben saját diákjaikra korlátozhatják, illetve annyiban kötelesek azt más tagállami diákoknak nyújtani, amennyiben azok általános tartózkodási megfelelő fokú integrációt bizonyítanak a fogadó tagállamban, *a Bíróság megerősítette, hogy a nem gazdasági céllal érkező migránsoknak is lehetnek oktatási jogosultságaik*. Míg a beilleszkedést igazoló tagállami tartózkodást a Bíróság elismerte, az ügyben forgó feltételről úgy vélte, hogy *teljes mértékben kizárta annak a lehetőségét, hogy más tagállam állampolgára diákként letelepedett jogállást szerezzen. Ez tehát ellentétes az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalmával*.⁶²

Lévén az egyén védelmezője,⁶³ e lépéssel a Bíróság vélhetőleg ismételten segíteni kívánta a diákok mobilitását.⁶⁴

c) Közegészségi kivétel?

A következő ügyben⁶⁵ egy már első olvasatra is rendkívül diszkriminatív kérdés volt az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya. A Bíróság azt vizsgálta, vajon ellentétes-e az uniós joggal az olyan tagállami szabályozás, mely korlátozza a felsőoktatási intézményekben folyó orvosi képzésekre első alkalommal beiratkozni jogosult külföldi diákok számát, ha a tagállam azt tapasztalja, hogy a szomszédos tagállam diákjai saját tagállamban folytatott korlátozó politika nyomán tömegesen jelentkeznek e képzésekre, és ennek következményeként túl kevés belföldön lakóhellyel rendelkező diák szerez

⁶²KIRÁLY Miklós (szerk.): Az Európai Unió gazdasági joga I. 2010, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó. 148.

⁶³Sacha GARBEN: EU Higher Education Law. The Bologna Process and Harmonization by Stealth. 2011, Wolters Kluwer. 124.

⁶⁴lásd DR. GELLÉRNÉ DR. LUKÁCS (2.lj)113.

⁶⁵C-73/08. sz. ügy, Bressol v Government of the French Community; EBHT [2010] I-02735.o.

diplomát. Ezzel kapcsolatban a Bíróság kimondta, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalma a szakképzésekre való bejutás feltételeivel kapcsolatos helyzetekre is vonatkozik, mivel mind a főiskolai, mind az egyetemi képzés szakképzésnek minősül.

A Bíróság megállapította, hogy bár az uniós jog nem korlátozza a tagállamoknak az oktatási és szakképzési rendszerük kialakítására vonatkozó hatáskörét, annak gyakorlása során kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogot, és különösen a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás szabadságára vonatkozó rendelkezéseket.⁶⁶ A tagállamok tehát szabadon dönthetnek arról, hogy a képzésekre való szabad bejutáson alapuló és a beiratkozásra jogosult diákok számát nem korlátozó vagy a diákokat szelektáló, szabályozott bejutáson alapuló oktatási rendszert vezetnek be. A döntés során és ez után viszont tiszteletben kell tartaniuk az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét.

A Bíróság azonban *közvetetten hátrányosan* megkülönböztető intézkedésnek tekintette a *lakóhelyre vonatkozó* olyan *feltételt*, miszerint az adott állam állampolgárai, akiknek lakóhelye általában Belgiumban van, könnyebben teljesítik, mint a más tagállamok állampolgárai, akiknek lakóhelye ezzel szemben általában nem Belgiumban, hanem másik tagállamban található. Vagyis a szabályozás nagyobb mértékben érinti a Belga Királyságtól eltérő tagállamok állampolgárait, mint a belga állampolgárokat, és így hátrányosabb helyzetbe hozza a más tagállambelieket.

A Belga kormány azon érvét, miszerint az egyenlő bánásmód túlzott terhet jelentene a felsőoktatás finanszírozására elutasította, mivel a Bíróság szerint a felsőoktatás finanszírozásának túlzott megterhelésétől való félelem nem igazolhatja a belföldi és a külföldi illetőségű diákok közötti eltérő bánásmódot.

A belga kormány továbbá arra hivatkozott, hogy ezen korlátozás biztosítja az orvosi ellátás minőségét és fenntarthatóságát, mivel a külföldi diákok magas száma azzal jár, hogy az orvosi képzéseken jelentősen csökken az oktatás, leginkább a gyakorlati képzés minősége. Így idővel egész Belgiumban hiány lehet a képzett egészségügyi dolgozókból, ami veszélyezteti a közegészségügyi rendszert, mivel a külföldi diákok

⁶⁶C-76/05. sz. ügy, Schwarz v Finanzamt Bergisch Gladbach; EBHT [2007] I-06849.o.

tanulmányaik végeztével visszatérnek származási országukba dolgozni, míg a bizonyos szakokon végzett belföldi illetőségű diplomások száma túl alacsony lesz.

A Bíróság a *közegészség védelmének fontosságát elismerte*, és mindössze e kivétel megléte esetén tartotta igazolhatónak a fenti, igen csak diszkriminatív rendelkezést. Ennek megállapítását hosszas elemzésen alapuló tagállami bírósági feladatnak nyilvánította: a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy ténylegesen fennállnak-e a közegészség védelmét érintő veszélyek.

A Bíróság nem látta kizárhatónak, hogy a leendő egészségügyi dolgozók képzése minőségének esetleges csökkenése idővel veszélyeztetheti az érintett területen nyújtott ellátás minőségét, mivel az orvosi ellátás minősége függ az ott dolgozó egészségügyi szakemberek szaktudásától, sem azt, hogy az érintett képzéseken részt vevő diákok összesített számának esetleges korlátozása arányosan csökkentheti azon diplomások számát, akik idővel készek lesznek az adott területen az egészségügyi ellátást biztosítani, ami hatással lehet a közegészség védelmének színvonalára. Elismerte, hogy az egészségügyi szakemberek hiánya súlyos problémákat okozhat a közegészség-védelem számára, és e veszélyek megelőzése megköveteli, hogy az adott foglalkozások gyakorlásához elegendő számú diplomás telepedjen le az említett területen.

Veszély esetén azonban a tagállamnak, ha az uniós jog által elismert elvtől eltérést engedő intézkedést fogadnak el, bizonyítania kell, hogy az intézkedés alkalmas a cél megvalósításának biztosítására, és nem haladja meg a megvalósításához szükséges mértéket, vagyis, hogy az adott közérdekű cél nem érhető-e el kevésbé korlátozó eszközzel. Emellett a tagállamnak figyelembe kell vennie azt a lehetőséget, hogy a belföldi diákok is dönthetnek úgy, hogy tanulmányaik végeztével külföldön gyakorolják foglalkozásukat.

E körben a Bíróság külön kiemelte, hogy korlátozás esetén a legfőbb cél a megvalósításához szükséges mértékre szorítkozás, illetve annak kellően széles biztosítása, hogy a külföldi diákok is bejuthassanak az adott képzésre.

d) *Az első képzési szakasz, mint előfeltétel*⁶⁷

A következő esetben a Bíróság megállapította azt a sokszor visszatérő alaptételt, miszerint az *uniós polgárok jogállással származási tagállamukkal szemben is hivatkozhatnak az e jogálláshoz kapcsolódó jogokra határon átnyúló elem esetén.*

A német állampolgár R. Morgan alkalmazott genetika tanulmányokat folytatott az Egyesült Királyság területén. Tanulmányaihoz kérelmet nyújtott be képzési támogatás iránt Németországban, melyben különösen arra hivatkozott, hogy a genetika szakirány nem szerepel a németországi terület tanulmányi kínálatában. A német szervek azzal az indokolással utasították el, hogy R. Morgan nem teljesítette a Németországon kívüli oktatási intézményben folytatott tanulmányok támogatására vonatkozó feltételeket. A német rendelkezések ugyanis kimondták, hogy ennek feltétele, hogy a Németországon kívül folytatott tanulmányoknak a legalább egy éven keresztül belföldön végzett képzés folytatását kell jelenteniük. Ez az úgynevezett első képzési szakasz feltétele.

A Bíróság kimondta e feltétel túlzottan általános és kizárólagos jellegű, hiszen indokolatlanul részesít előnyben egy olyan tényezőt, amely a kérelmező társadalomba történő beilleszkedése fokára a támogatás iránti kérelem benyújtásának idején nem szükségszerűen jellemző. Ezért ez túllép a cél eléréséhez szükséges mértéken, tehát nem tekinthető arányosnak.

Újra⁶⁸ kimondta továbbá, hogy az olyan nemzeti szabályozás, mely egyes állam polgárait pusztán azért hozza hátrányos helyzetbe, mert éltek a más tagállamban való szabad mozgás és tartózkodás jogával, az valamennyi uniós polgárnak biztosított szabadságok korlátozását jelenti. Ezen tagállami intézkedések által ugyanis az Unió polgárai számára a szabad mozgás terén biztosított lehetőségek nem fejthetik ki teljes hatásukat, hiszen – a Bíróság megfogalmazása szerint – *eltántoríthatják valamely tagállam állampolgárát e jog gyakorlásától, személyes kellemetlenségeket, többletköltségeket okozva a diákoknak.* Jelentős hátráltató tényező volt, hogy azt az évet nem ismerték el a másik tagállamban folytatott tanulmányok időtartamának kiszámításánál, így a hallgatók vagy teljesen lemondtak arról a képzésről, melynek folytatását tervezték valamely másik tagállamban vagy egészében elveszítették a

⁶⁷C-11/06.sz. ügy, *Morgan v Bezirksregierung Köln*; EBHT [2007] I-09161.o.

⁶⁸C-406/04. sz. ügy, *De Cuyper v Office national de l'emploi*; EBHT [2006] I-06947.o.

képzési támogatásra való jogosultságukat. Ezt a feltételt a Bíróság nem tekintette arányosnak azon érv alapján sem, miszerint ez megkönnyítheti a megfelelő tanulmányok kiválasztását, melyet az érintett hallgatók folytatni kívánnak.

Konklúzióképpen a Bíróság megállapította, hogy *amennyiben valamely tagállam a külföldön tartózkodó hallgatói számára képzési támogatási rendszert biztosít, e támogatás nyújtása semmiképp sem korlátozhatja indokolatlanul a diákok szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát*. Az efféle korlátozás a közösségi jog szempontjából csak akkor lenne igazolható, ha az érintett személyek állampolgárságától független, közérdekű objektív szempontokon alapul, és a nemzeti jog által jogszerűen megállapított célkitűzéssel arányos.

Egy másik ügy kapcsán felmerült⁶⁹, vajon ellentétes-e az EUMSZ. 20. és a 21. cikkel az olyan nemzeti jogi szabályozás, mely értelmében egy Németországban állandó lakóhellyel rendelkező és az Európai Unió egyik tagállamában található oktatási intézményben tanuló német állampolgártól azért tagadják meg a külföldi oktatási intézmény látogatására tekintettel nyújtható képzési támogatást, mert a külföldön folytatott képzés csupán egy évig tart, miközben az érdekelt Németországban a hasonló, ugyancsak egyéves képzésre tekintettel képzési támogatásban részesülne?”

A Bíróság úgy találta, hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló olyan szabályozás, mely a külföldi képzéshez szükséges támogatás nyújtását a legalább kétéves képzést követően szakmai képesítés megszerzésével záruló, a szakmai képzést kínáló intézmény évfolyamai által nyújtott képzéssel való egyenértékűség feltételéhez köti, az EUMSZ. 21. cikk értelmében vett korlátozásnak minősül, amennyiben ha az érdekelt ügy döntött volna, hogy ez utóbbi államban folytat a más tagállamban folytatni kívánt képzéssel egyenértékű és két évnél rövidebb időtartamú képzést, különleges helyzete miatt támogatásban részesült volna. Egy ilyen feltétel az uniós állampolgárokat eltántoríthatja a más tagállamban való szabad mozgásra és tartózkodásra vonatkozó joguk gyakorlásától, tekintettel arra, hogy e szabadság gyakorlása befolyásolhatja a képzési támogatáshoz való jogukat.

⁶⁹C-275/12. sz. ügy, *Samantha Elrick v Bezirksregierung Köln*; még nem tették közzé (Általános EBHT).

3. Diáktámogatás

Egy diák külföldi tanulmányai az esetek többségében anyagi akadályokba ütköznek, amit sokszor más tagállamok generálnak azáltal, hogy támogatási feltételeiket megpróbálják leszűkíteni. Az uniós jog nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy a más tagállamban történő tanulmányok folytatásához képzési támogatási rendszert írjanak elő. Ha valamely tagállam mindazonáltal olyan képzési támogatási rendszert biztosít, mely lehetővé teszi a diákok számára, hogy ilyen támogatásban részesüljenek, e tagállamnak gondoskodnia kell arról, hogy e támogatás nyújtásának módja ne képezze a tagállamok területén a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való említett jog indokolatlan korlátozását.⁷⁰

e) Tartózkodási feltétel

A Förster ügyben a Bíróság azt vizsgálta, vajon ellentétes-e a holland jog azon rendelkezése az EKSz. 12. cikk első bekezdésével (jelenlegi EUMSz. 18.cikke), mely ötéves előzetes tartózkodást ír elő a tanulmányaik folytatása érdekében másik tagállamba érkező diákoktól a megélhetési költségek fedezésére szükséges ösztöndíj folyósításához.⁷¹

A kérdést a Bíróság a Bidar ügyben hozott ítélettel összefüggésben vizsgálta, ami olyan nemzeti szabályozásra vonatkozott, mely a tartózkodásra vonatkozó feltételen túl a fogadó államban történő letelepedést is megkövetelte a megélhetési költségek fedezésére szolgáló támogatást igénylő, másik tagállamból származó diákoktól. Ez pedig teljesen kizárta a lehetőséget, hogy más tagállam állampolgára diákként letelepedett jogállást szerezzen, e szabályozás – függetlenül a beilleszkedés mértékére – lehetetlenné tette az ilyen állampolgárnak e feltétel teljesítését és, hogy megélhetési költségek fedezésére szolgáló támogatásban részesüljön.

A Bíróság újra kiemelte azt is, hogy a megélhetési költségek fedezésére szolgáló diáktámogatással kapcsolatban jogszerű, hogy a tagállam csak azoknak a diákoknak

⁷⁰Morgan ügy lásd (67.lj.), C-359/13. sz. ügy, *B. Martens v Minister van Onderwijs*, még nem tették közzé (Általános EBHT) Főtanácsnoki vélemény 36. pont.

⁷¹C-158/07.sz. ügy, *Jacqueline Förster v Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*; EBHT [2008] I-08507.o.

nyújtson ilyen támogatást, akik igazolták, hogy bizonyos fokig beilleszkedtek ezen állam társadalmába.

A Bidar esettől eltérően a *megszakítás nélküli öt éven keresztül való tartózkodásra vonatkozó feltétel* azonban alkalmasnak bizonyult arra, hogy igazolja, a vitatott, a *megélhetési költségek fedezésére szolgáló ösztöndíjat igénylő személy beilleszkedett a fogadó tagállamban, így a Bíróság nem tekintette túlzott feltételnek.*

Bár az ítélet kimondta, hogy e megállapítás nem befolyásolja a tagállamok azon lehetőségét, hogy adott esetben az öt éven át való tartózkodásra vonatkozó feltételnek eleget nem tevő, más tagállam diákjainak is nyújtson megélhetési költségek fedezésére szolgáló ösztöndíjat, a Bíróság ez esetben nem a diákok pártját fogta.

f) Lakóhelyre vonatkozó kötelezettség a tanulmányok megkezdése előtt

A Bíróság egy olyan szabályozást vizsgált, mely valamely másik tagállamban folytatott tanulmányok tekintetében nyújtott képzési támogatás egyéves időszakot meghaladó nyújtását a tanulmányok megkezdését megelőző hároméves időszakú állandó belföldi lakóhely feltételéhez kötötte.⁷²

A vizsgálat alapját képezte, hogy a nemzeti szabályozás, mely egyes állampolgárait pusztán azért hozza hátrányos helyzetbe, mert éltek a más tagállamban való szabad mozgás és tartózkodás jogával, az EUMSZ. 21. cikk (1) bekezdésében az uniós polgároknak biztosított szabadságok korlátozását jelenti. A három évig folyamatosan lakóhellyel rendelkezésre vonatkozó feltétel ugyan különbségtétel nélkül alkalmazandó a honos állampolgárokra és a többi uniós polgárra, az EUMSZ. 21. cikke értelmében valamennyi uniós polgárt megillető szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog korlátozását valósítja meg.

Vizsgálatra került továbbá a bírósági gyakorlatban kialakult *kellő mértékű integrációs kapcsolat meglétének igazolása*, vagyis a migráns uniós polgárok és a befogadó társadalom között létrejött kötelék tesztje,⁷³ mely célja, a tagállamok egyenlő bánásmód terén történő igazolása, másrészt korlátozó hatása is van, mivel körülírja a tagállamok

⁷²C-523/11. sz. és C-585/11. sz. egyesített ügyek, *Prinz v Region Hannover és Philipp Seeberger v Studentenwerk Heidelberg*; még nem tették közzé (Általános EBHT)

⁷³Michael Dougan: „Cross-border educational mobility and the exportation of student financial assistance” *E.L. Rev.* 2008/33(5), 723-738

gazdaságilag nem aktív migránsai felé történő kötelezettségeit.⁷⁴ E kötődéssel – mely középpontjában a tagállam és a polgár vertikális kapcsolata áll⁷⁵ – fel lehet mérni az adott személy társadalomba, országba való „beilleszkedését”, hiszen többet feltételez, mint az államban való pusztán fizikai jelenlétet. A vizsgálatoknál két eltérő cél kerül összetűzésbe: egyrészt, hogy az uniós polgárok, tekintet nélkül a gazdasági vagy pénzügyi helyzetükre megfelelő előnyökhöz, javakhoz jussanak, másrészt annak tiszteletben tartása, hogy a tagállamok mindössze korlátozottan képesek és hajlandók a külföldi állampolgárok költségeit állni, akik egyébként indokolatlan terhet jelenthetnek az államháztartás számára. Épp ezért a teszt sok tagállami, alkotmányjogilag is érzékeny pontot érint, legyen szó akár a tagállam alkotmányos hagyományairól vagy a tagállam saját állampolgárához való kapcsolatának meghatározásáról. E hatásköri viták a tagállamokat, illetve az Európai Uniót állítják szembe a szociális kérdések autonóm meghatározása felett.

Az ügyben a Bíróság kimondta, a tagállamok számára megengedett, hogy annak érdekében, hogy a másik tagállamból származó diákok megélhetési költségeinek fedezésére szolgáló támogatások nyújtása, annak kockázata ne váljék olyan indokolatlan teherrel, mely az általa nyújtható támogatások általános szintjére is hatással lehet, csak azoknak a diákoknak nyújtson ilyen támogatást, akik igazoltan bizonyos fokig beilleszkedtek az állam társadalmába.

Bár ahogy az a Főtanácsnok véleményében megjelenik, a megszakítás nélküli tartózkodás erős kapcsolatra utal, ám a több éves tagállam területén való tartózkodás nem nyújt garanciát a jövőbeli tartózkodásra, így a tagállam szociális rendszere megterhelésének elkerülésére sem,⁷⁶ hiszen amint azt a Bizottság Zöld könyvében megfogalmazta, azok az európaiak, akik fiatal tanulóként mobilisak, későbbi életük során munkavállalóként is nagyobb valószínűséggel lesznek mobilisak.⁷⁷

Ám a lakóhelyre vonatkozó kizárólagos feltétel kockázata, hogy kizárhat az érintett támogatásból olyan diákokat, akiknek annak ellenére, hogy közvetlenül a külföldi

⁷⁴Charlotte O'Brien: „Real links, abstract rights and false alarms: the relationship between the ECJ's "real link" case law and national solidarity” *E. L. Rev.* 2008/33(5), 643-665. 1.

⁷⁵Päivi Johanna Neuvonen: „In search of (even) more substance for the "real link" test: comment on Prinz and Seeberger EU law” *E. L. Rev.* 2014/39(1), 125-136. 9.

⁷⁶Prinz ügy lásd (72.lj.) Sharpston Főtanácsnok indítványa 116-118. pont.

⁷⁷A fiatalok tanulási mobilitásának előmozdításáról szóló bizottsági Zöld könyv, COM(2009) 329 végleges. epa.oszk.hu/00800/00877/02601/pdf/C_2010_175_0031_0034.pdf Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.12.

tanulmányok kezdetét megelőzően nem rendelkeztek három évig folyamatosan lakóhellyel, kellő mértékű kapcsolatuk van az adott tagállam társadalmával. E kapcsolat fennállhat például, ha a diák az adott tagállam állampolgára, és ott hosszabb ideig tanulmányokat folytatott vagy családja, munkahelye, nyelvtudása, más szociális vagy gazdasági kötelék esetén is. Más eset kapcsán a Bíróság kimondta, a hallgató és a fogadó tagállam között megkövetelt valós kapcsolatot nem valamennyi ellátásra egységesen kell meghatározni, hanem a szóban forgó ellátás sajátosságainak, jellegének, céljának függvényében. Az ellátás céljánál pedig annak eredménye vizsgálendő, nem szerkezete vagy formális minősítése.⁷⁸ Ebből következően *nem csak az állandó lakóhely lehet meghatározó tényező az integráció, illetve annak megállapítása szempontjából*, hogy az érintett támogatás nyújtásának feltételei teljesülnek-e az adott tagállam azon saját állampolgárai esetében, akik külföldön létesítettek állandó lakóhelyet.

Így a Bíróság a három évig folyamatos lakóhellyel rendelkezésre vonatkozó feltételt *túlságosan általános és kizárólagos jellegűnek* minősítette.

Szintén a lakóhelyhez kötött támogatás problémája tért vissza a **Thiele Meneses ügyben**.⁷⁹ A jogértelmezés során az ítéletben, a Prinz ügyre támaszkodott a Bíróság. Az ügy fő kérdése volt, hogy vajon az EUMSZ. 20. és 21. cikkeivel ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, mely a más tagállamban folytatott tanulmányok címén a *képzési támogatás nyújtását* főszabály szerint *a belföldön történő állandó lakóhely* egyetlen feltételének rendeli alá, és ha a kérelmező olyan állampolgár, aki ott nem rendelkezik állandó lakóhellyel, a külföldi képzés támogatását csak a kérelmező lakóhelye szerinti államban vagy ezen állammal szomszédos államban teszi lehetővé, ha azt különleges körülmények igazolják.

A Bíróság a Prinz ügyre hivatkozva megállapította, *hogy az állandó lakóhelyre vonatkozó feltétel az uniós polgárokat illető szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog korlátozását valósítja*. Ezt nem érinti, hogy a tagállam saját állampolgárainak biztosítja a lehetőséget, hogy különleges körülmények fennállása esetében eltérjenek e feltételtől, hisz nem biztosítja ezen állampolgároknak a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joguk teljes mértékű élvezetét, a szabályozás így eltántoríthatja az uniós állampolgárokat a más tagállamban való szabad mozgástól, tartózkodástól,

⁷⁸C-75/11. sz. ügy, *Bizottság v Ausztria*; még nem tették közzé (Általános EBHT).

⁷⁹C-220/12. sz. ügy, *Meneses v Region Hannover*; még nem tették közzé (Általános EBHT).

tekintettel arra, hogy e szabadság gyakorlása befolyásolhatja a képzési támogatáshoz való jogukat. Így az állandó lakóhely feltétele túl általános és kizárólagos jelleget mutat. E korlátozást a Bíróság nem tekintette arányosnak a mobilitás célkitűzésével sem, mely szerint az intézkedés arra ösztönzi a kizárólag az adott tagállamban tanulni kívánó diákokat, hogy menjenek külföldre tanulni, ez pedig kedvező lenne a nemzeti munkaerőpiac számára, hiszen a tagállami állandó lakóhelyre tekintettel a támogatást nyújtó államba történő visszatérés lenne az általános. Azonban a külföldön állandó lakóhellyel rendelkező és más tagállamban más nyelven tanulni kívánó támogatást kérelmező nem lenne ösztönözve arra, hogy a szabályt alkotó munkaerőpiachoz csatlakozzon. Bár a Bíróság kimondta, hogy a hallgatói mobilitás elősegítése közérdekű célkitűzés, mivel e mobilitás szerves részét képezi a személyek szabad mozgásának, mely az Unió tevékenységének egyik fő célkitűzése, e feltételeket mégis túl általánosnak és kizáró jellegűnek találta, mivel olyan tényezőt részesített előnyben, mely nem feltétlenül az egyetlen jellemzője a támogatás kérelmezője és az adott társadalom közti kapcsolat valós szintjének.

g) Helyi tömegközlekedési támogatás – csak tagállami diákoknak

Jelen esetben a Bizottság kérte a Bíróságtól⁸⁰ azon osztrák rendelkezés korlátozó voltának megállapítását, mely a helyi tömegközlekedésben biztosított *utazási kedvezményeket csupán azon diákok számára biztosította, akiknek szülei e tagállamban családi támogatásban részesültek*. Így számos, nem osztrák diáknak magasabb összeget kellett fizetnie a tömegközlekedés igénybevételeért.

Az osztrák állam arra hivatkozott, hogy mivel az osztrák jog szerint nem minden osztrák diák részesül automatikusan családi támogatásban, hanem annak nyújtása attól függ, hogy a szülőknek kell-e gondoskodniuk a gyermekről, az utazási kedvezmény lényegében a családi költségvetést segíti.

A Bíróság megállapította, hogy az utazási kedvezményeknek a családi ellátásban való részesülés feltételéhez kötése, *egyenlőtlen bánásmódot eredményez* a tanulmányaikat Ausztriában folytató osztrák diákok és a más tagállamokból származó ott tanuló diákok között, mivel az ilyen feltételnek az osztrák diákok könnyebben felelnek meg, hisz szülei főszabály szerint részesülnek ezen ellátásban. Így e szabályozás nem biztosítja

⁸⁰C-75/11. sz. *Bizottság v Ausztria* ügy lásd (78.lj.).

az alapvető jogállást, nem teszi lehetővé téve az azonos helyzetben lévő polgárok számára, hogy állampolgárságuktól függetlenül ugyanolyan jogi bánásmódban részesüljenek.

Egy idei ügyben⁸¹ Hollandia egyes intézkedései tűnnek kifogásolandónak, mivel a Hollandiában tanulmányokat folytató diákok részére a tömegközlekedési eszközök használatakor járó menetdíj-kedvezmény igénybe vételének lehetőségét azokra a holland diákokra korlátozta, akik az országban beiratkoztak valamely magán vagy állami oktatási intézménybe, valamint azokra a nem holland diákokra, akik Hollandiában kereső tevékenységet folytatnak, vagy huzamos tartózkodási jogot szereztek.

A Bizottság szerint e rendelkezések állampolgárság alapján történő, közvetlen hátrányos megkülönböztetéshez vezetnek. Ezt bizonyítja, hogy az Erasmus program keretében jóval nagyobb számban érkeznek külföldi tanulók Hollandiába, mint ahány holland diák arra az elhatározásra jutott, hogy tanulmányainak egészét külföldön végzi el, és az utóbb említett diákok csoportja szintén tanulmányi támogatásban részesül. Így végeredményben csak a külföldi tanulók azok, akik nem részesülnek semmilyen ellátásban, előnyben, mely alapján a Bizottság szerint Hollandia nem teljesítette az EUMSz. 18. cikknek az EUSz. 20. cikkel és az EUMSz. 21. cikkel összefüggésben értelmezett rendelkezéseiből eredő kötelezettségét.

h) Diáktámogatás munkavállalóknak

A fentiekhez képest egyedi probléma merült fel a közelmúltban, hiszen a Bíróságnak a tanulmányokat folytató uniós polgárságra, illetve a munkavállalásra vonatkozó szempontokat együtt kellett mérlegelnie. Az ügyben⁸² L.N. a fogadó tagállamban tanult, és keresőtevékenységet is végzett az országban. Így kérdéses volt, vajon megtagadható-e a tanulmányok folytatásához e tagállam állampolgárainak nyújtott megélhetési támogatás, amennyiben e személy az említett állam területére tanulmányok folytatásának céljából érkezett.

⁸¹C-233/14. sz. kereset, *Európai Bizottság v Holland Királyság*; HL C 245., 28.07.2014. 6.

⁸²C-46/12. sz. ügy, *L.N. v Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte*; még nem tették közzé (Általános EBHT).

A Bíróság kiemelte, a Szerződés egyik rendelkezése sem utal arra, hogy az uniós polgár diákok, másik tagállamba tanulmányok miatti költözés során elveszítenék az uniós polgárok számára biztosított jogaikat, beleértve a fogadó tagállamban keresőtevékenység végzése során biztosított jogokat. Tehát ha egy uniós polgár, aki valamely fogadó tagállamban folytatja tanulmányait vagy ezen államban keresőtevékenységet végez, és az EUMSZ. 45. cikk szerinti munkavállalói jogállást élvez, hivatkozhat az EUMSZ. 18. cikkben, az EUMSZ. 21. cikkben és/vagy az EUMSZ. 45. cikkben biztosított, a fogadó tagállam területén való szabad, az állampolgárságon alapuló közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetéstől mentes mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogára. Továbbá azon uniós polgár, aki a munkavállalók szabad mozgásának az EUMSZ. 45. cikkben biztosított jogát gyakorolta, a hazai munkavállalókkal azonos szociális kedvezményekre jogosult.

A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az olyan uniós polgártól, aki valamely fogadó tagállamban tanulmányokat folytat, és ugyanott ezzel párhuzamosan olyan valós és tényleges keresőtevékenységet végez, amely számára az EUMSZ. 45. cikk szerinti „munkavállalói” jogállást biztosít, nem tagadható meg a tanulmányok folytatásához a fogadó tagállam állampolgárainak nyújtott megélhetési támogatás. Az illetőnek a foglalkoztatás időtartamát megelőző és azt követő magatartására vonatkozó tényezőknek, jelen esetben, hogy tanulmányok folytatása céljából érkezett a fogadó tagállam területére, munkavállalói jogállásának megállapítása tekintetében nem bírnak jelentőséggel. Ennél fogva a fogadó tagállam állampolgáraival azonos feltételek mellett jogosult a diáktámogatásra.

i) Támogatások – összegzés

A fenti jogesetek alapján kijelenthetjük, hogy a diákok szabad mozgásának és tartózkodásának joga, valamint a szociális ellátásokhoz való hozzáférés lehetősége számos nehézségbe ütközött az évek során. Úgy gondolom e bürokratikus akadályok az országok legmélyebb gazdasági problémáira vezethetőek vissza, hiszen általánosan azt feltételezzük, hogy az exportáló tagállam jobban jár, előnyt szerez azzal, hogy a fogadó tagállam költségén képeztetni saját diákjait. Megfigyelhető, hogy a gazdaságilag és pénzügyileg fejlettebb országok erősen védik saját érdekeiket, állampolgáraikat. Jellemző azonban, hogy a diákok fejlettebb tagállamokba kívánnak utazni.

Gyakran visszatérő probléma a kellő mértékű integrációs kapcsolat meglétének vizsgálata, amely a támogatással összefüggő esetek alapját képezi.

Mentségére szóljon, hogy egyesek az antidiszkrimináció kiegészítésének tartják,⁸³ másrészt viszont éppen kibúvóként szolgálhat, amellyel a tagállam megvédheti szociális ellátórendszerét más uniós polgároktól. A tesztet mind a Főtanácsnokok, mind a Bíróság gazdasági értelemben vizsgálják, mellőzve az uniós polgársággal kapcsolatba hozható elemzést. Ez azért is különös, mert az indoklások is tartalmazzák az elején a polgárság vezérmotívumát, azaz a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállását. Ebből következően az integrációs kapcsolat vizsgálata nem tud gazdaságilag független követelményt felállítani, amely az uniós polgárokkal való egyenlő bánásmód érdekében lehetne alkalmazható.

Másik nagy hiányossága, hogy a kötődésről legtöbb esetben az adott helyzet alapján a Bíróság dönt, ami nem alapozza meg a jogbiztonságot, bár pozitívum, hogy az integrációs kapcsolat vizsgálatának köszönhetően a tagállamok már nem feltétlenül önmaguk mércéje alapján határozzák meg a kötődést, hanem létrejöttek közös pontok is.⁸⁴

Végző soron a teszt nem alakítja ki a nemzeti szolidaritás intézményét, mindössze jelzésként szolgál arra, hogy a többi uniós polgár nem hasonlítható össze automatikusan a fogadó állam polgáraival. Így emiatt szükség van az egyenlő bánásmód tényleges érvényesülésére,⁸⁵ hiszen mindössze azokra terjeszti ki a jogokat, akik hasonlítanak a tagállam polgáraira, nem pedig azokra, akiket egynek tekint közülük.⁸⁶

Sharpston főtanácsnok indítványa szerint az uniós jog jelenlegi állása szerint ésszerűtlen azt követelni valamely tagállamtól, hogy pénzügyi felelősséget vállaljon egy olyan tanulóért, akinek e tagállammal nincs kapcsolata.⁸⁷ Másképpen megfogalmazva a tagállamok korlátozhatják a kedvezményezettek körét annak érdekében, hogy a

⁸³lásd O'Brien (74.lj.) 643, 646.

⁸⁴M. Dougan and E. Spaventa: Social Welfare and EU Law in lásd O'Brien (74.lj.) 647.

⁸⁵lásd O'Brien (74.lj.) 647.

⁸⁶lásd O'Brien (74.lj.) 656.

⁸⁷Prinz ügy lásd (72.lj.) 70. pont

gazdasági célt elérjék, és elfogadható, ha e célból olyan kritériumot alkalmaznak, amely megállapítja a beilleszkedés bizonyos mértékének a bizonyítékát.⁸⁸

A kérdéssel foglalkozó szakemberek szerint a tagállamok több szempontot kellene, hogy figyelembe vegyenek, ám ezt egy standard eljárással kellene megvalósítani, ahol egyes faktorok kiemelt szerepet kaphatnának.⁸⁹ Ám mások szerint egy átfogóbb, integrálóbb kapcsolatra van szükség, amelyben az uniós polgárság, valamint az alapvető jogállás is értelmet nyer. Ezzel az egyenlő bánásmód intézménye is erősödne.⁹⁰

A jelen szabályozás alapján egy személy, diák társadalomba, országba való „beilleszkedése” vizsgálendő. Ebből azonban az következik, hogy egy uniós polgár, egy diák mindössze akkor lehet részese egy másik tagállam szociális juttatásainak, ha többet mutat fel a „puszta” polgárságánál? A kérdés, hogy vajon tényleg a fogadó tagállam és polgár közötti kapcsolatot kellene vizsgálni egy másfajta, polgárságon alapuló horizontális kapcsolat helyett?

Úgy tűnik a hagyományos a hagyományos „market access theory” nem nyújt megoldást a szabad mozgás jogával élők egyenlő bánásmódjára.⁹¹ Erre az uniós polgárság mint nem gazdasági jellegű alapjogi lex generalis lehet a válasz.⁹²

Új rendszer?

A diákok támogatása az Unió egyik legnagyobb és legjövödelmezőbb beruházása lehet, hiszen mobilitásuk nem csak a diákok számára rendelkezik kiemelkedő jelentőséggel, hanem mind az Unió gazdaságát, mind az integrációját is erősíti. A hallgatóknak ez a tapasztalatszerzés azonban nagy anyagi terhekkel jár, ezért elengedhetetlen támogatásuk. A témával foglalkozók leggyakoribb megoldásként egy új pénzügyi rendszer kialakítását látják.

Ugyan a diákok elvileg rendelkeznek a szabad mozgás jogával, a tagállamok költség centrikussága következtében kialakuló anyagi terhek és a valódi támogatás hiánya miatt

⁸⁸Prinz ügy lásd (72.lj.) 70. pont.

⁸⁹lásd O'Brien (74.lj.) 657.

⁹⁰lásd HOOGENBOOM (39.lj.)29.

⁹¹E. Spaventa: „From Gebhard to Carpenter: Towards a (Non-) Economic European Constitution” 2004. 41 *C.M.L. Rev.* 743.744.768.

⁹²F. Wollenschläger: A New Fundamental Freedom beyond Market Integration in lásd Neuvonen (75.lj.) 133.

ezt csak elméletben gyakorolják. Ezen akadályok azonban Európa fejlődését hátráltatják.

Az új rendszer alapján a határokon átnyúló pénzügyi terheket egy költség-, felelősség elosztó szerkezet bonthatná fel, amely kiegyensúlyozná a diákokat importáló és exportáló országok közötti különbségeket. A polgár tagállamának felelősségén alapuló rendszerrel a különféle juttatások nem országhoz kötöttek lennének, így a tagállam megtérítené a fogadó tagállam azon költségeit, amelyek jelentkeztek volna abban az esetben, ha a diák saját államában folytatja tanulmányait. Ez biztosítaná a politikai szerepvállalást a tagállamok között, kiépítve egy szorosabb kapcsolatot a diákság, mint jövőbeli energia fejlődése érdekében, valamint gyógyír lehetne a diákok mobilitásának fejlesztése és a tagállamok pénzügyi problémái között meglévő feszültségre.⁹³

Azonban felmerül a kérdés: vajon ez a rendszer nem fogná vissza a tagállamokat költségtakarékossági okok miatt, hogy diákokat küldjenek más Uniós államokba?

Esetleg létezik egy már működő rendszer valahol?

V. Az Amerikai Egyesült Államok

Az újonnan hozott jogszabályoknak a jövőre kellene irányulniuk, hiszen látjuk a jelen kardinális problémáit, ám globális megoldás még nem született. Nem feledkezhetünk meg az Unió tagállamaira jellemző nacionalizmusról, mely olykor egymás ellen irányítja az országokat. Európa valódi politikai irányítása nem az unió polgárainak döntése miatt nem központosult, hanem mert a jelen generáció politikai vezetői nem érdekeltek a hatalom centralizálásában, elveszítve ezzel az állami szervek irányító szerepét.

Ugyanakkor nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy a világ már *ismer egy működő modellt*: a több, mint kétszáz éves Egyesült Államok rendszerét. Mindenekelőtt érdemes megvizsgálni az USA összetételét. 2006-os statisztikák⁹⁴ alapján mintegy harmincegy

⁹³ Henrik Skovgaard-Petersen: „There and back again: portability of student loans, grants and fee support in a free movement perspective” *E.L.Rev.* 2013/38(6), 783-804.; lásd HOOGENBOOM (39.lj.).

⁹⁴ Lietuvos statistikos departamentas: Jungtines Amerikos Valstijos-2006 metu JAV statistiniai duomenys db1.stat.gov.lt/statbank/SelectTable/Omrade0.asp?SubjectCode=S3&ShowNews=OFF&PLanguage=0. Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.15.

Európából származó kisebbségi csoport több, mint egymillió fős nagyságú. Így például az ötven millió főt meghaladó német kisebbség, a majdnem harminchatmilliós ír közösség, a huszonnyolcmillió angol vagy tizenhétmillió olasz kisebbség. A számokat figyelve egy paradox helyzet rajzolódik ki: az Unió tagállamaival ellentétben, a szintén európai gyökerű USA-beli államok szorosabb, központi összeköttetésben vannak egymással, hiszen a jogalkotókban fel sem merül az ötlet a tagállambeli különbségek hangsúlyozására, akadályok felállítása a polgárok szabad mozgása, oktatása terén. Ez ellentét az Unió jelenlegi helyzetével, ahol a diákok a különböző tagállamokban egyenlőtlen anyagi feltételekkel kezdhetik meg tanulmányaikat, hiszen bizonyítaniuk kell például a kellő mértékben megvalósult integrációjukat, amivel hátrányosabb helyzetbe kerülnek az adott ország állampolgárainál.

Az Uniónál ugyan idősebb, ám mégis fiatalnak tekintendő amerikai példa vizsgálata során azonban sok hasonlóság figyelhető meg európai „párjával”. Az Egyesült Államok Alkotmányának rendelkezései alapján az USA rendszere szintén kétszintű, tehát polgárai egyrészt az Államok, másrészt saját tagállamuk polgárai. Ám az államok közötti legfőbb összetartó erő a tény, hogy a polgáraik amerikaiak. Ez a tétel a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatában is megjelenik.⁹⁵

Az amerikai, illetve uniós identitásbeli különbség több okra is visszavezethető. A legnagyobb eltérés természetesen a közös nyelv megléte, mely nyilvánvalóan jelentős tényező az országok, államok integrációjában. Ide sorolható másrészt az USA kora, hiszen fiatalsága elősegíthette, hogy az emberekben könnyebben kialakuljon a patriotizmus. Nagy eltérésnek tekinthető, hogy az amerikaiak nagyobb százalékban tudatában vannak alapjogaiknak, mint az európai kontinensen élők, ami szintén elősegítette az „amerikai tudat” – ahogy az Alkotmány Preambulumában is megjelenik: „We the people of the United States” fennmaradását, erős pozícióját.⁹⁶ Ezzel ellentétben, Európában nincs akkora érzelmi töltete az „európai” szónak. Ez a jogtudat egyrészt az aktív társadalmi részvételnek köszönhető. Amíg az Unióban ez nem alakul ki, nem lesz sem közös cél, összefogás, sem emocionális kötelék.

j) Az USA jellegzetességei

⁹⁵Toomer v. Witsell, 334 U.S. 385, 395 (1948).

⁹⁶lásd Elsmore – Starup (27.lj.) 63.

A polgárság kötelékét kimondó klauzula⁹⁷ szintén alapvető jogállást biztosít az Egyesült Államok népének, biztosítva ugyanazokat a jogokat és kötelezettséget mindenki számára bármely megkülönböztetés nélkül. Fő célja,⁹⁸ hogy megtiltsa a tagállamok szervei általi diszkriminációt, és hogy biztosítsa a szabad mozgáshoz való jogot, a tulajdon szabadságát és egyenértékűségét, valamint a másik államban történő egyenlő jogvédelmet.⁹⁹

Bár az Alkotmány egyik célja egy nemzeti gazdasági közösség megteremtése volt, a gazdaságilag inaktívak is ugyanúgy védelmet élveznek,¹⁰⁰ ami vonatkozik a mozgásszabadságra,¹⁰¹ lévén az USA egyik alapgondolatának, miszerint az ember szabadnak és egyenlőnek született.¹⁰²

Az Egyesült Államok közös pontja az Unióval, hogy kiemelkedő szerephez jut a fogadó tagállam és más államból származó polgár közötti kapcsolat, így bármely téren megnyilvánuló diszkrimináció tilalma.

k) Oktatás az Egyesült Államokban¹⁰³

George Washington egy beszédében a diákokat a szabad ország jövődöbeli védangyalainak nevezte,¹⁰⁴ mely politika a mai napig érzékelhető.

Az USA felépítése oktatás területén alapvetően történelmi okok miatt decentralizált jellegű. A 17. században illetve 18. század elején a különálló kolóniák voltak felelősek az oktatásért. Az Egyesült Államok Alkotmányának Tizedik Alkotmánymódosítása (1791-ben) kimondja, hogy mindazon feladatok, melyek az Alkotmány szerint sem

⁹⁷ Article IV Section 2.: „The citizens of each state shall be entitled to all privileges and immunities of citizens in the several states”.

⁹⁸ Legal Information Institute, Cornell University Law School. www.law.cornell.edu/anncon/html/art4frag9_user.html#fnb147ref. Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.23.

⁹⁹ Paul v. Virginia, 8 Wall. (75 U.S.) 168, 180 (1869) (Justice Field for the Court; see supra, n. 157); Slaughter House Cases, 16 Wall. (83 U.S.) 36, 77 (1873); Chambers v. Baltimore & O.R.R., 207 U.S. 142 (1907); Whitfield v. Ohio, 297 U.S. 431 (1936).

¹⁰⁰ Supreme Court of New Hampshire v. Piper, 470 U.S. 274, 281– 282 (1985), Doe v. Bolton, 410 U.S. 179, 200 (1973).

¹⁰¹ lásd Elmore – Starup (27.lj.) 64.

¹⁰² Bill of Rights Institute. billofrightsinstitute.org/programs-events/students-programs-events/contest/founding-principles/. Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.15.

¹⁰³ U.S. Department of Education, International Affairs Staff, Education in the United States: A Brief Overview, Washington, D.C., 2005. www2.ed.gov/about/offices/list/ous/international/edus/overview.doc, www2.ed.gov/about/offices/list/fsa/index.html. Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.17.

¹⁰⁴ Yale Law School Lillian Goldman Law Library avalon.law.yale.edu/18th_century/washs08.asp. Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.17.

szövetségi hatáskörbe nem tartoznak, sem tagállami hatáskör alól kivontak, tagállami hatáskörbe kerülnek. Ez alapján az oktatásszervezés kérdése is alapvetően tagállami feladat.

Így jelenleg minden állam saját oktatáspolitikát alakíthat ki, melynek keretét az Alkotmány, illetve a szövetségi jog rendelkezéseinek megtartása képezi. A szövetségi kormány nem működtet állami tulajdonú iskolákat, hiszen minden tagállam közigazgatásilag saját oktatási egységgel rendelkezik, mely saját területén belül irányelveket ad az iskoláiknak. Ezen nem magániskolák mind tagállami, mind helyi adókból származó támogatást is kapnak.

Jellemző, hogy az USA nem rendelkezik egy valamennyi tagállam felsőoktatási intézményét kontroláló központi szervvel, így azok elsősorban autonóm szervezetnek tekinthetők.

A legtöbb tagállam alkotmányának rendelkezései között találjuk az oktatás témáját is. A tagállamok jogalkotó szervei alakítják ki az adott állam oktatáspolitikáját, költségvetését. Továbbá a legtöbb tagállam rendelkezik úgynevezett State Departments of Education - nel, mely szervezetek az adott oktatáspolitiká végrehajtásáért felelnek.

Ösztöndíjakat és más szociális támogatásokat magánszervezetek, tagállamok biztosítanak. Azonban a diákok legnagyobb pénzügyi támogatásra szövetségi szinten számíthatnak.

Az oktatás finanszírozására szintén a decentralizáció jellemző, azonban megjelennek a szövetségi, tagállami, és helyi szintű, sőt magán jellegű pénzügyi alapok is. A nemzeti szinten oktatáspolitikára szánt évi 780 milliárd dollárból - ami az USA GDP-jének körülbelül nyolc százaléka - 41 százaléknyi összeget fordítanak a felsőoktatásra.¹⁰⁵

A statisztikák alapján 2014 őszén körülbelül 21 millió diákot vártak a felsőoktatási intézmények, mely 5,7 millióval több, mint 2000 őszén.¹⁰⁶

¹⁰⁵NCES, 2003 Digest, Table 29.

¹⁰⁶Washington, D.C.: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics [NCES], nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=372, http://nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_105.20.asp, nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_318.10.asp. Utolsó hozzáférés dátuma: 2014.09.15.

2003-as adatok alapján több mint 1700 magán és mintegy 600 nem magánfinanszírozású felsőoktatási intézmény falai között folyt az oktatás az Egyesült Államokban.¹⁰⁷ Mivel a felsőoktatás alapjaiban magánjellegű, a tagállamok között nem merül fel konfliktus a diákok finanszírozása tekintetében, nem keletkeznek akadályok a tagállami támogatások megszerzése terén sem.

VI. Fény az alagút végén?

Az amerikai Legfelsőbb Bíróság a *Brown v. Board of Education* kapcsán mondta ki, hogy az egyenlő oktatáshoz való jog az egyik legértékesebb emberi jogosultság.¹⁰⁸ Ugyanitt érvelésében kimondta, hogy az államok illetve a „local government” szintjén található közigazgatás legfontosabb feladata az oktatás biztosítása. Bár ezen eset kapcsán a bórszín miatti megkülönböztetés problémája merült fel, úgy gondolom, a tétel megállja helyét más esetben is, hiszen az oktatáshoz való jogba beletartozik az egyenlő feltételrendszer létrehozása, biztosítása is, aminek egyik legfőbb részét az azonos szociális feltételek képezik.

Az egyenlő oktatáshoz való jog azonban nem érvényesül napjaink Európájában, és jelen feltételek között ez nem is lehetséges. A Bíróság elé kerülő esetek rámutattak arra, hogy a jogi szabályozás nem mindig elegendő, egy olyan komplikált, sokrétű területen, mint az Unió, továbbá a részletszabályok nem mindig lehetségesek, hiszen jelenleg az Unióban az oktatás - az oktatáshoz való hozzáférés szabályain kívül, melyeknek EU kompatibilisnek kell lenniük - tagállami hatáskör,¹⁰⁹ így a diákságot hátráltató tényezők megszüntetése az adott rendszerben nem valósítható meg.

Az EU oktatás terén megnyilvánuló szelíd rendelkezései¹¹⁰ ellentétetek más, gazdaságilag pontosan körülírt hatásköri megosztással, ami arra utal, hogy az Unió jelenleg nem fordít kiemelt figyelmet azon szociális jogokra, melyek azonban a szociálisan összetartó Európát kovácsolnák össze.¹¹¹ A fennálló helyzetben jellemző az a nézet, miszerint a fogadó állam veszteséget szenved el, ha a rövid ideig nála tanuló

¹⁰⁷NCES, 2003 Digest, Table 247. nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=372. Utolsó hozzáférés dátuma: 2014. 09.15.

¹⁰⁸*Brown v. Board of Education of Topeka* 347 U.S. 483 (1954).

¹⁰⁹EumSz. 165.cikk (1) bekezdés.

¹¹⁰KIRÁLY Miklós: Egység és sokféleség- Az Európai Unió jogának hatása a kultúrára. 2007, Budapest, Új Ember Kiadó. 146.

¹¹¹Camille Dautricourt – Sebastien Thomas: „Reverse discrimination and free movement of persons under Community law: all for Ulysses, nothing for Penelope?” *E.L. Rev.* 2009/34(3), 433-454 437.

diák saját országába tér vissza. Megfelelnek azonban arról, hogy ez megtérülhet, ha később a diák munkavállalóként tér vissza. Így összességben *a meglévő szabályozások és a bírósági hatások csak eseti megoldást jelenthetnek.*

Az Unió tehát nem rendelkezik egy közös egyéniségtudattal, filozófiával. Talán nem is rendelkezhet, hiszen a Egyesült Államokban meglévő feltételek, tehát a terület, a nyelv, a közös történelem nem adottak.

Ebből következően *találni kell egy közös filozófiát*, célt, mely megteremti annak a lehetőségét, hogy az Unió tagállamai egynek érezhessék magukat.

VII. Javaslatok

Úgy gondolom csak a jövő generációi tudják megváltoztatni az európai egységről alkotott képet, csak ők adhatják meg az egyetlen kötelék, vagyis az összetartó uniós polgárság gerincét. A diákok fiatalok, tehetségesek, és amint a fenti kutatások bizonyítják – innovatívak, hiszen figyelmük középpontjában az új lehetőségek állnak. Ezen jellemzők mellett azonban kiemelkedik a politikai tapasztalat hiánya a hosszú évek során kialakult európai hatalommegosztásra vonatkozóan.

A több, mint kétszáz éve működő Egyesült Államok egyik tartópillére, hogy az Európából és más területekről érkező, amerikai néppé összekovácsolódo emberek nem próbálják újraépíteni saját országhatáraikat, hanem Európával ellentétben centralizálják a hatalmat, egységre törekszenek.

Az irigylésre méltó szerkezet alapjait az Unió is átveheti, hiszen a jelenlegi uniós jogi szabályozás nem megfelelő az integráció szempontjából. E folyamat azonban sok időt és tanulást igényel, amire csak a jelenlegi diákság képes. Ennek megalapozására viszont egy központi szervezet, illetve egy diákokból álló munkacsoport szükséges. Diákokból álló, mivel csak a fiatal generáció rendelkezik politikai „tabula rasa-val”. A nemzetközi intézményeket, különösen az Uniót a hatalomért folytatott harca karakterizálja, épp úgy, mint a tagállamok egoizmusa, mely az integrációt akadályozza.¹¹² A jelenlegi uniós jogalkotók saját hibájukon kívül nem tudnának elszakadni az aktuális rendszertől. Ezt mutatja a hatáskörmegosztás működése, így például az uniós jogszabályok az oktatás

¹¹²Anne-Marie LE GLOANNEC: Entre Union et nations - L'État en Europe. 1998, Paris, Presses de la fondation nationale, 47.

terén: a tagállamok nem kívánják átadni, központosítani hatalmukat, sőt az idősebbek tapasztalata, világnézete nem lenne képes ekkora változások megalkotására. Így a jelenlegitől markánsan eltérő modellt csak az új generáció tud felépíteni.

Mivel e projekt konkrét lépései tartalmi korlátok miatt nem lehetnek e dolgozat részei, így csak a legfőbb részeit szeretném vázolni.

A program alapját képezhetné az Unió által támogatott ERASMUS+ csereprogram, mely szintén célul tűzi ki a diákok képességeinek fejlesztését, és Európa összetartóbbá tételét a mobilitás fokozása által.¹¹³ Ám e program a diákokat versenyjelentkezés alapján választaná ki az ösztöndíjra, kialakítva az ***Európai Unió jövőjét modellező munkacsoportot***.

A programban az országok által delegált, legtehetségesebb, leginnovatívabb felsőoktatási hallgatók ösztöndíj elnyerése útján egy évet töltenének el az Egyesült Államokban kutatás céljából, annak érdekében, hogy a Munkacsoport „kiszakadjon” a jelenlegi környezetből és megtapasztalja az amerikai rendszert, mivel csak a kint tartózkodás során tapasztalhatnák meg az amerikai egységet, összetartozást, itthonról nem lehet elmélyedni abban. A kutatás célja az amerikai polgárság mozgatórugóinak, annak a rendszernek feltárása lenne, mely középpontjában a megannyi eltérő nép összetartása áll. Ehhez természetesen szükséges az EU és az USA megegyezése is.

A csereprogramnak szüksége lenne egy intézményi bázisra, mely lehetne Magyarországon a Nemzeti Erőforrás Minisztérium támogatásával.

Hazatérvén a munkacsoport tapasztalatait levonva megalkotná az új polgárság modelljét, mely az Európai Unió működésének magját képezné. Ezt a javaslatot végül a Bizottságnak kell felterjeszteni, mely javaslatot tesz uniós jogalkotási eljárásra.

Amennyiben a diákok megalkotják az új szabályokat, ez lehetővé teszi, hogy korlátozás nélkül tanulhassanak külföldön. Így a diákok rétegének megerősödésével fokozatosan alakul ki az uniós polgárság valódi, nem csak szimbolikus intézménye is, hiszen ők jelentik majd a filozófiai háttérrel.

¹¹³Effects of mobility on the skills and employability of students and the internationalisation of higher education institutions, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014 22. ec.europa.eu/education/library/study/2014/erasmus-impact_en.pdf. Utolsó letöltés dátuma: 2014.08.29.

Így az Unió a diákság erejével, a modellező munkacsoport projektje alapján kezdhethetné meg az uniós polgárság definiálását mind politikai, mind jogi értelemben.

Ennek megvalósulásáig más lépésekre is szükség van, hiszen a Bíróság joggyakorlatából sokszor az uniós polgárság másodlagos funkciója tükröződik, fontossága elvész, amennyiben megállapítható más vizsgálándó szempont, például a munkavállalói státusz. Az intézménynek így leginkább egy pótló funkciója van,¹¹⁴ ami érzékelteti az Unióban betöltött szimbolikus, másodlagos szerepét. Így az új jogszabályok megalkotásáig úgy vélem a **Bíróság joggyakorlatának megváltoztatása** is szükség: vizsgálataiknál az uniós polgárság, mint alapvető jogállás kell, hogy legyen a kiinduló szempont, mely hozzájárulna az uniós polgárság által elérendő valódi integrációhoz.

VIII. Összegzés

Európa több száz évig a háborúk hazája volt. Az Európai Unió elődszervezeteinek megjelenése e kérdést látszólag eltörölték, ám a jelenleg is dúló politikai konfliktusok-e elég csak Ukrajna helyzetére gondolni - aggodalomra adnak okot. Annak érdekében, hogy békében élhessünk tovább, az Uniónak szüksége van egy erős ideológiára, mely nem csak szimbolikusan jelenne meg- az uniós polgárságra.

Véleményem szerint az uniós polgárság valóban az európai integráció legfőbb motorja. Az intézmény geopolitikai stabilitást ad, erősíti az EU demokratikus jellegét, növeli az emberek szabadságát, valamint a nemzetek közötti szolidaritás megerősödését szolgálja, továbbá a tagállamok felelősségére helyezi a hangsúlyt az egyenlő bánásmódot terén.¹¹⁵ Ahogy magában foglalja a polgárok nemzeti, nemzetközi, illetve nemzetek feletti státuszát, úgy megtalálható benne az egyéni, illetve a közösségi identitás is. Az uniós polgárság európai dimenzióval gazdagítja a nemzeti állampolgárságot, így formálja is azt, ugyanakkor a legérzékenyebb politikai kérdéseket is felveti, megnyitva Pandora szelencéjét.¹¹⁶

¹¹⁴Paul CRAIG – Gráinne de BÚRCA: EU law Text, Cases and Materials. 2011, Oxford University Press. 847.

¹¹⁵Pavlos Eleftheriadis: „The Content of European Citizenship” *German Law Journal*. 15/05 777-796. 796.

¹¹⁶lásd Elsmore – Starup (27.lj.) 110.

Ám a 21. század második évtizedében e fogalom nem jelent sokat egy átlag európai polgárnak, így ennek megerősítése már csak a jövőben alakulhat ki. A jövő generáció azonban nem teljesezhetnek ki az diákságot érintő aktuális jogi szabályozás mellett.

A Bíróság előtt megjelenő jogesetek azt mutatják, hogy sok a nem egyértelmű rendelkezés e téren. A diákok támogatásra szorulnak, azonban a tagállamok különböző kibúvókkal – legyen az a támogatás lakóhelyhez, előzetes képzéshez kötése vagy akár a közegészségre való hivatkozás – hátráltatják őket uniós polgárságon alapuló jogaik gyakorlásában. Ezen tagállami intézkedések megkötik, országhoz kötik a diákokat, megfosztva Európát a fejlődéstől.

A problémákat az Unió is felismerte, hiszen a Bizottság legújabb Citizenship Report-ja¹¹⁷ céljának tekinti a diákok határon átnyúló tanulmányainak, mozgásának ösztönzését, a szociális támogatások felülvizsgálatát, illetve új rendelkezések meghozatalát.

Az elképzelés, hogy egy uniós polgár azt mondhatja, „civis europeus sum”, és hivatkozhat erre a jogállásra valamely más tagállamban felmerülő nehézség esetén, először két évtizede jelent meg.¹¹⁸ Kicsit több mint húsz évvel az uniós polgárság megteremtése után ezen intézmény még gyermekcipőben jár, ám más oldalról megközelítve, hogy az Európai Unió mentségére szóljon: éveit tekintve tulajdonképpen még ő is csak egy diák. Így mint egy alakuló "lényben", benne is nagy lehetőség rejlik a fejlődésre, saját hibáinak felismerésére, azok korrigálására. Ahogy az a Bizottság közleményében is megjelenik, a holnap Európájának prosperitása a mai fiatalokon áll vagy bukik, hiszen közel 100 millió fiatal él ma az Unióban – ez a teljes népesség egyötöde.¹¹⁹

A piacközpontúsággal ellentétben az uniós polgárság gondolatának eszméleti kitöltése egyénközpontú: a személyes értékek, képességek fejlesztésére teszi a hangsúlyt. Ennek

¹¹⁷Eu Citizenship Report 2013, Európai Bizottság, Brüsszel, 8.5.2013 COM(2013) 269 végleges. ec.europa.eu/justice/citizen/files/com_2013_269_en.pdf. Utolsó letöltés dátuma:2014.07.29.

¹¹⁸C-168/91. sz. ügy, *Konstantinidis v Stadt Altensteig*; EBHT 1993., I-1191. o. Jacobs Főtanácsnok indítványa 46. pont.

¹¹⁹A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Mozgásban az ifjúság Kezdeményezés a fiatalokban rejlő potenciál felszabadítására az Európai Unióban megvalósítandó intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés érdekében Európai Bizottság Brüsszel, 2010.9.15 COM(2010) 477 végleges europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/youth/ef0024_hu.htm. Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.12.

azonban természetesen nem utolsó sorban gazdasági hatásai is vannak. Olyan fejlett gazdaságot teremthet, amelyért az Alapító Szerződéseket¹²⁰ megkötötték anno a tagállamok.

A jelen komplikált helyzetének megoldásait csak a jövőben találhatjuk meg, viszont már most elindulhat egy folyamat ennek érdekében. Végeredményben azonban az uniós polgárság sikerén vagy kudarcán múlik az európai integráció jövője.¹²¹

Úgy gondolom, amennyiben lehetőséget teremtünk a diákok számára Európa jelenlegi problémáinak megismeréséhez, és más működő rendszerek összehasonlításához, ez biztosítékkal szolgálhat, hogy a fiatalok megoldást találjanak az aktuális kérdésekre, így támogatásukkal egyszer akár az „európai álom” is megvalósítható.

IX. FELHASZNÁLT IRODALOM

1.Monográfiák:

BLUMANN, Claude– DUBONIS, Louis: Droit institutionnel de l'Union européenne. 2013, Paris, LexisNexis.

BLUTMAN László: Az európai unió joga a gyakorlatban. 2010, Budapest HVG-ORAC.

CHALMERS, Damien –DAVIES, Gareth – MONTI, Giorgio : European Union Law. 2010, New York, Cambridge University Press.

CRAIG, Paul – de BÚRCA, Gráinne: EU law Text, Cases and Materials. 2011, Oxford University Press.

FAZEKAS Judit – ASZTALOS Zsófia – SÓS Gabriella: Csatlakozás-jogközelítés, az acquis communautaire adaptálása a magyar jog – és intézményrendszerbe. 2003, Budapest, Kjk-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft.

GARBEN, Sacha: EU Higher Education Law. The Bologna Process and Harmonization by Stealth. 2011,Wolters Kluwer.

¹²⁰ EGK Szerz.

¹²¹Willem Maas: „The Origins, Evolution, and Political Objectives of EU Citizenship” *German Law Journal* 15/05 797-820. 819.

DR. GELLÉRNÉ DR. LUKÁCS Éva: Személyek szabad mozgása az Európai Unióban. 2008, Budapest, Tullius.
www.shp.hu/hpc/userfiles/eumunkavallalas/gellerne_lukacs_eva_szemelyek_szabad_mozgasa_az_europai_unioban_honlap.pdf. Utolsó letöltés dátuma: 2014.07.21.

HERZOG, Philippe: L'Europe après l'Europe. 2002, Bruxelles, Boeck et Larcier.

KIRÁLY Miklós (szerk.): Az Európai Unió gazdasági joga I. 2010, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.

KIRÁLY Miklós: Egység és sokféleség- Az Európai Unió jogának hatása a kultúrára., 2007, Budapest, Új Ember Kiadó.

LE GLOANNEC, Anne-Marie: Entre Union et nations - L'État en Europe. 1998, Paris, Presses de la fondation nationale.

2.Monográfiák internetes hivatkozással:

CAMBIEN, Nathan: Student mobility in the European Union: Facing new hurdles? 3. www.revistarue.eu/RUE/102009.pdf. Utolsó letöltés dátuma:2014.09.28.

DUNKERLEY, David et al: Changing Europe: Identities, Nations and Citizens 2002. Routledge,
www.google.hu/books?hl=hu&lr=&id=AA6CAgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Changing+Europe:+Identities,+Nations+and+Citizens&ots=fEkGTKep1y&sig=NhsVyvICIhArWXX0nRmvO_EpEM&redir_esc=y#v=onepage&q=Changing%20Europe%3A%20Identities%2C%20Nations%20and%20Citizens&f=false Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.05.

HOOGENBOOM, Alexander: „Mobility of students and the financial sustainability of higher education system in the EU: a union of harmony or irreconcilable differences” books.google.hu/books?id=2pPNxEFPIVMC&printsec=frontcover&hl=hu&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false. Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.09.

3.Folyóiratok:

DAUTRICOURT, Camille – Sebastien Thomas: „Reverse discrimination and free movement of persons under Community law: all for Ulysses, nothing for Penelope?” *E.L. Rev.* 2009/34(3), 433-454 437.

DOUGAN, Michael: „Cross-border educational mobility and the exportation of student financial assistance” *E.L. Rev.* 2008/33(5), 723-738

ELEFThERIADIS, Pavlos: „The Content of European Citizenship” *German Law Journal* 15/05 777-796. 796.

ELSMORE, Matthew J. – STARUP, Peter: „Union Citizenship - Background, Jurisprudence, and Perspective: „The Past, Present, and Future of Law and Policy”” *European Law* 2007/26 (1), 57-113. 57. 58. 58. 64. 110.

FOLLESDAL, Andreas: „A Common European Identity for European Citizenship?” *German Law Journal* 15/05 765-776. 768-770.

HAILBRONNER, Kay: „Union Citizenship and access to social benefits” *Common Market Law Review* 2005/42 1245-1267.1246.oldal

JACOBS, Francis G.: „Citizenship of the European Union - A Legal Analysis” *European Law Journal* 2007/5.13. 591–610. 598.

MAAS, Willem: „The Origins, Evolution, and Political Objectives of EU Citizenship” *German Law Journal* 15/05 797-820. 819.

MENÉNDEZ, Agustín José: „Which Citizenship? Whose Europe? - The Many Paradoxes of European Citizenship” *German Law Journal* 15/5 907-934. 919. 927.

MINDUS, Patricia: „Dimensions of Citizenship” *German Law Journal* 15/05 735-750. 741.

NEUVONEN, Päivi Johanna: In search of (even) more substance for the "real link" test: comment on Prinz and Seeberger EU law. *E.L.Rev.* 2014/39 (1), 125-136. 9.

O'BRIEN, Charlotte: „Real links, abstract rights and false alarms: the relationship between the ECJ's "real link" case law and national solidarity” *E. L. Rev.* 2008/33(5), 643-665.

SKOVGAARD-PETERSEN, Henrik: „There and back again: portability of student loans, grants and fee support in a free movement perspective” *E.L.Rev.* 2013/38(6), 783-804.

SPAVENTA, Eleanor: From Gebhard to Carpenter: Towards a (Non-) Economic European Constitution 2004/41 C.M.L. Rev. 743.,744.,768.

W.BARBER, Nicholas: „Citizenship,nationalism and the European Union” *E.L.Rev.* 2002/27 241-259.

4.Európai Unió elsődleges jogforrások:

4.1.Európai Unió Alapjogi Chartája HL C 303.

4.2.Szerződések:

Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (1957)

Az Európai Unióról szóló Maastrichti Szerződés HL C 191.

Amszterdami Szerződés HL C 340.

Európai Unióról szóló szerződés HL C 115.

Európai Unió működéséről szóló szerződés HL C 115.

5.További uniós források:

Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról HL L 158.

Eu Citizenship Report 2013, Európai Bizottág, Brüsszel, 8.5.2013 COM(2013) 269 végleges

ec.europa.eu/justice/citizen/files/com_2013_269_en.pdf. Utolsó letöltés dátuma:2014.07.29.

Európai Parlament Alkotmányügyi Bizottságának munkadokumentuma- 2008.11.27.

DT\755803HU.doc PE416.377v01-00
www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/755/755803/755803hu.pdf
Utolsó letöltés dátuma:2014.07.20.

A fiatalok tanulási mobilitásának előmozdításáról szóló bizottsági Zöld könyv, COM(2009) 329 végleges, epa.oszk.hu/00800/00877/02601/pdf/C_2010_175_0031_0034.pdf. 2.

Utolsó letöltés dátuma:2014.09.12.

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Mozgásban az ifjúság Kezdeményezés a fiatalokban rejlő potenciál felszabadítására az Európai Unióban megvalósítandó intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés érdekében Európai Bizottság Brüsszel, 2010.9.15 COM(2010) 477 végleges europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/youth/ef0024_hu.htm

Utolsó letöltés dátuma:2014.09.12.

Effects of mobility on the skills and employability of students and the internationalisation of higher education institutions, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014. 22.

ec.europa.eu/education/library/study/2014/erasmus-impact_en.pdf

Utolsó letöltés dátuma:2014.08.29.

Plan D for Democracy, Dialogue and Debate COM(2005) 494 végleges europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/a30000_en.htm

Utolsó letöltés dátuma:2014.10.20.

6. Internetes hivatkozások:

W. Churchill beszéde

www.churchill-society-london.org.uk/astonish.html

Utolsó letöltés dátuma: 2014.07.20.

European year of citizens 2013 Alliance-Kiáltvány.

ey2013-alliance.eu/wp-content/uploads/2013/03/eyca2013_manifesto-hu_HU.pdf

Utolsó letöltés dátuma: 2014.08.02.

Vörös Imre: Néhány gondolat az uniós polgárság intézményéről

jesz.ajk.elte.hu/voros50.pdf

Utolsó letöltés dátuma: 2014.05.03.

T.H.Marshall: Citizenship and social class

socialpolicyframework.alberta.ca/files/documents/marshall-citizenship-and-social-class.pdf

Utolsó letöltés dátuma: 2014.08.03.

USA statisztikai adatai

Lietuvos statistikos departamentas: Jungtines Amerikos Valstijos-2006 metu JAV statistiniai duomenys
db1.stat.gov.lt/statbank/SelectTable/Omrade0.asp?SubjectCode=S3&ShowNews=OFF&PLanguage=0.

Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.15.

USA alapelvei

Bill of Rights Institute

billofrightsinstitute.org/programs-events/students-programs-events/contest/founding-principles/.

Utolsó letöltés dátuma:2014.09.15.

USA statisztikai adatai

U.S. Department of Education, International Affairs Staff, Education in the United States: A Brief Overview, Washington, D.C., 2005.
www2.ed.gov/about/offices/list/ous/international/edus/overview.doc,
www2.ed.gov/about/offices/list/fsa/index.html

Utolsó letöltés dátuma:2014.09.17.

Washington, D.C.: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics [NCES],

nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=372.
nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_105.20.asp.
nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_318.10.asp.

Utolsó letöltés dátuma:2014.09.15.

USA Alkotmányértelmezés

Information Institute, Cornell University Law School
www.law.cornell.edu/anncon/html/art4frag9_user.html#fnb147ref.

Utolsó letöltés dátuma:2014.09.23.

Az Unió hatásköréről

ec.europa.eu/citizens-initiative/public/competences/faq?lg=hu#q1.

Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.05.

George Washington beszéde

Yale Law School Lillian Goldman Law Library

avalon.law.yale.edu/18th_century/washs08.asp.

Utolsó letöltés dátuma: 2014.09.17.

7.1. Az Európai Bíróság jogesetei:

C-2/74.sz. ügy, *Reyners v Belgium*; EBHT [1974] 00631.o. 21.pont

C-118/75.sz. ügy, *Lynne Watson és Alessandro Belmann*, EBHT [1963] 1185. o. A. Trabucchi Főtanácsnoki véleménye 1210. oldal

C-42/87. sz. ügy, *Bizottság v Belgium*; [1988] ECR 5445 AG.

C-197/86.sz. ügy, *Brown v Secretary of State for Scotland* ; EBHT [1988] 03205.o.

C-168/91. sz. ügy, *Konstantinidis v Stadt Altensteig*; EBHT 1993., I-1191. o

C-55/94.sz. ügy, *Gebhard v Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano*; EBHT [1995] I-04165.o.

C-337/97.sz. ügy, *C.P.M. v Hoofddirectie Van de Informatie Beheer Groep*; EBHT [1999] I-03289.o. 27-28.bekezdés

C-224/98. sz. ügy, *D'Hoop v Office national de l'emploi*; EBHT [2002] I-06191.o.

C-184/99.sz. ügy, *Rudy Grzelczyk v Centre public d'aide social d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*; EBHT [2001] I-06193.o.31.pont

C-413/99. sz. ügy, *Baumbast v Secretary of State for the Home Department*; EBHT [2002] I-07091.o.

C-200/02.sz. ügy, *Chen v Secretary of State for the Home Department*; EBHT [2004] I-09925.o.

C-456/02. sz. ügy, *Trojani v CPAS*; EBHT [2004] I-07573.o.

C-209/03. sz. ügy, *Bidar v London Borough of Ealing*; EBHT [2005] I-02119.o.

C-406/04. sz. ügy, *De Cuyper v Office national de l'emploi*; EBHT [2006] I-06947.o.

C-76/05. sz. ügy, *Schwarz v Finanzamt Bergisch Gladbach*; EBHT [2007] I-06849.o.

C-11/06.sz. ügy, *Morgan v Bezirksregierung Köln*; EBHT [2007] I-09161.o.

C-158/07.sz. ügy, *Jacqueline Förster v Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*; EBHT [2008] I-08507.o.

C-73/08. sz. ügy, *Bressol v Government of the French Community*; EBHT [2010] I-02735.o.

C-75/11. sz. ügy, *Bizottság v Ausztria*; még nem tették közzé (Általános EBHT)

C-523/11. sz. és C-585/11. sz. egyesített ügyek, *Prinz v Region Hannover és Philipp Seeberger v Studentenwerk Heidelberg*; még nem tették közzé (Általános EBHT)

C-220/12. sz. ügy, *Meneses v Region Hannover*; még nem tették közzé (Általános EBHT).

C-46/12. sz. ügy, *L.N. v Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte*; még nem tették közzé (Általános EBHT).

C-275/12. sz. ügy, *Samantha Elrick v Bezirksregierung Köln*; még nem tették közzé (Általános EBHT).

C-359/13. sz. ügy, *B. Martens v Minister van Onderwijs*, még nem tették közzé (Általános EBHT)

C-233/14. sz. kereset, *Európai Bizottság v Holland Királyság*; HL C 245., 28.07.2014., 6.

7.2. Az Egyesült Államok Bíróságainak jogesetei:

Toomer v. Witsell, 334 U.S. 385, 395 (1948).

Paul v. Virginia, 8 Wall. (75 U.S.) 168, 180 (1869) (Justice Field for the Court; see *supra*, n. 157)

Slaughter House Cases, 16 Wall. (83 U.S.) 36, 77 (1873).

Chambers v. Baltimore & O.R.R., 207 U.S. 142 (1907)

Whitfield v. Ohio, 297 U.S. 431 (1936).

Supreme Court of New Hampshire v. Piper, 470 U.S. 274, 281– 282 (1985).

Doe v. Bolton, 410 U.S. 179, 200 (1973)

Brown v. Board of Education of Topeka 347 U.S. 483 (1954)