

SERGIO CARRERA*

Mennyibe kerül az EU-s állampolgárság?

A máltai állampolgárság-árusítási ügy: áttörés a jóhiszemű együttműködéshez az uniós polgárság ügyében?

1. Bevezetés

A máltai állampolgárság-árusítási ügy 2013 végi kirobbanása óta széleskörű figyelmet kapott. A bejelentés, mely szerint olyan módosító indítványt nyújtottak be a máltai állampolgársági törvényhez, amely bevezeti a befektetőknek nyújtandó

* A brüsszeli Centre for European Policy Studies (CEPS) igazságügyi és belügyi részlegének vezetője, sergio.carrera@ceps.eu. A tanulmány eredeti címe és megjelenési adatai: *How much does EU citizenship cost? The Maltese citizenship-for-sale affair: A breakthrough for sincere cooperation in citizenship of the union?*

CEPS Paper in Liberty and Security in Europe No. 64 / April 2014. 51 p.

<http://www.ceps.eu/book/how-much-does-eu-citizenship-cost-maltese-citizenship-sale-affair-breakthrough-sincere-cooperat>

Az eredeti tanulmány itt olvasható rövidítését és fordítását az ILEC (Involuntary Loss of European Citizenship: Exchanging Knowledge and Identifying Guidelines for Europe) című, az Európai Bizottság által társfinanszírozott JUST/2011/FRAC/AG/2770 számú projekt keretében, az ICCR-Budapest Alapítvány megbízásából Szakács Borbála végezte el. A szakmai lektorálás Tóth Judit és Kovács András munkája. A tanulmányban kifejtett nézetek a szerző véleményét tükrözik, és nem feltétlenül képviselik az Európai Bizottság álláspontját. A tanulmányban szereplő minden információ a szerző felelőssége, az Európai Bizottság semmilyen felelősséget vagy kötelezettséget nem vállal az itt megjelent információkért.

állampolgárság intézményét, komoly vitákhoz vezetett úgy belföldön, mint Európában. A tervezett módosítás értelmében minden egyéb feltétel nélkül bárki máltai állampolgárrá válhat, aki egy tekintélyesebb euro-összeget a máltai államnak adományoz, vagy azt Máltán befekteti. Az ügynek nyilvánvaló európai uniós vonatkozása volt. Amit Málta piacra tervezett dobni, az nem csupán saját állampolgársága volt, hanem egyben az uniós polgársággal járó jogállás. Ugyanis bármely személy, aki egy tagország állampolgárságával rendelkezik, egyben európai polgár, és élvezzi az ezzel járó jogokat; azaz jogot a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz az Unió teljes területén. A máltai kezdeményezés megítéléséről szóló vita központi kérdése az volt, hogy milyen mértékben tudnak az Unió intézményei, különösképp az Európai Bizottság jogi úton közbelépni és esetleg megakadályozni a máltai kormányzatot az új szabályozás bevezetésében.

Az európai közösségi jog szempontjából az érvelés nem volt kézenfekvő. A Maastrichti Szerződés 1993-as hatályba lépése, és így az európai polgárság megszületése óta az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének szabályozása kizárólagos tagállami hatáskörben maradt. Az Unió és a tagállamok közti hatáskör-felosztás egyik legszentebb tehene éppen az állampolgársági törvények szabályozásának jogosultsága. Senki sem válhat uniós polgárrá anélkül, hogy előtte meg ne szerezze egy tagállam állampolgárságát, teljesítve annak feltételeit. Az uniós polgárság bevezetése óta néhány tagállam rendkívül éberrel igyekezett az EU-t távol tartani az állampolgárságot érintő szabályozásától és politikáitól,¹ illetve az EU szempontjából az állampolgárság egyfajta érinthetetlen területnek számított. Ugyanakkor a tagállamoknak a honosítási ügyekben gyakorolt teljes önállósága, illetve önállóságuk mértéke egyre több kihívással néz szembe.

¹ Lásd a Maastrichti Szerződéshez csatolt 2. Nyilatkozatot a tagállamok állampolgárságáról, az Európai Unióról szóló Szerződés, HL C191, 1992. július. 29. Talán vannak, akik még emlékeznek, hogy a dánok népszavazás keretében utasították el a Maastrichti Szerződést, mely a szakértők szerint legalább részben az állampolgárság szabályozása feletti autonómia elvesztésének félelmének volt betudható. Miután elfogadásra került egy nyilatkozat, biztosítva a nemzeti kizárólagos döntési jogkört az állampolgársági ügyek felett (1992, Edinburgh), Dániában ismét népszavazást tartottak arról, hogy mit gondolnak a tervezett szerződésmódosításról, és így már jóváhagyták azokat.

Mindenképp elmondható, hogy az állampolgársági ügyekben alapvető változás ment végbe az elmúlt 20 évben. A nemzeti szabályozás felügyeletére alkalmas nemzetközi (jogi) alapelveknek és a jogi számonkérhetőség platformjainak olyan együttese jelent meg, aminek következtében újraformálódtak a hagyományos határok, amelyek kijelölték a tagállamok szabályozási szuverenitását az állampolgársági törvényt illetően. A kizárólagosság mértéke, melyet hagyományosan élveztek az EU tagállamok, fokozatosan, néha előre nem várt módon, átformálódott. Mi több, míg az országok formálisan megtartották autonómiájukat az állampolgársági ügyek szabályozása felett, addig az Európai Unió Bírósága többször kimondta: az állami politikának és törvényhozásnak figyelemmel kell lennie az uniós jogra és a döntések uniós polgárságra gyakorolt hatására. A kérdés tehát adott: továbbra is szabadon, az uniós jogtól függetlenül gyakorolhatják-e a tagállamok szuverenitásukat, hogy lefektessék az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének alapjait?² Ha nem, akkor milyen uniós jogi alapelveknek kell érvényesülniük a tagállamok honosítási gyakorlatában? Ennek a tanulmánynak ezek a központi kérdései. [...]

2. A vita háttere: EU útlevél eladó!

2013. október elején a máltai kormány egy új törvényjavaslatot terjesztett elő³ a máltai állampolgársági törvény kiegészítéséről. Ez az Individual Investor Program (továbbiakban IIP, magyarul Egyéni Befektetői Program), amelynek keretében lehetővé válik a máltai állampolgárság honosítás útján való megszerzése külföldi befektetők és hozzátartozóik számára.⁴ [...] Az IIP elérhetővé tette volna a

² Poiars Maduro főtanácsnok vélemény, 2009. szeptember 30. C-135-08-as ügy, *Janko Rottmann v Freistaat Bayern*.

³ Investors may buy Maltese citizenship. *Times of Malta*, 2013. október 8. www.timesofmalta.com/articles/view/20131008/local/individual-investor-programme-enables-foreigners-to-buy-maltesecitizenship.489537#.UIZ42xa8KWd

⁴ A máltai állampolgársági törvény vonatkozásában releváns törvénykezés, hírek és bibliográfia áttekintéséhez lásd az ország leírását az EUDO Citizenship Observatory oldalon <http://eudo-citizenship.eu/country-profiles/?country=Malta> Különösképp ajánlom: E. Buttigieg: *Country Report: Malta*. Fiernez: EUDO Citizenship Observatory. European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2013.; D. DeBono: *Naturalization Procedures for*

máltai állampolgárságot az ország „gazdasági felvirágoztatóinak”, azaz a sikeres jelentkezőknek, ha 650 ezer eurót adományoznak az államnak, valamint további 25 ezer eurót, ha a honosítást házastársuk és 18 év alatti gyermekeik, illetve 50 ezer eurót, ha az állampolgárságot 55 évnél idősebb eltartott szülei és hajadon 18-25 éves gyermekeik kéri.

Kezdeti formájában az IIP széles mérlegelési jogkört biztosított a belügyminiszternek az állampolgárság odaítélése tekintetében. Ráadásul mindennemű átláthatósági és elszámoltathatósági elem hiányzott a tervezetből, minthogy az így honosított személyek névsora nem jelent volna meg a hivatalos lapban.⁵ Az IIP továbbá eredeti formájában nem tartalmazott éves maximumot arra vonatkozóan, hogy hányan vásárolhatnak maguknak máltai állampolgárságot.⁶

[Számos kritika után,] a kormány módosította a tervezetet: megemelte az igénylők által fizetendő teljes pénzügyi hozzájárulást minimum 1,15 millió euróra, mely magában foglalta az eredeti 650 ezer eurós adományt, valamint egy új befektetési összetevőt, melynek részei a következők:⁷

- legalább 150 ezer euró befektetése részvényekbe, kötvényekbe és jelzálogkötvényekbe, illetve különleges célú cégekbe, és ezen portfólió megtartása legalább öt éven keresztül;⁸

Immigrants Malta: Firenze: EUDO Citizenship Observatory, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2013.

⁵ Names of those who buy Maltese citizenship will not be published. *Malta Today*, 2013. október 14.

www.maltatoday.com.mt/en/newsdetails/news/national/Names-of-those-who-buy-Maltese-citizenship-will-not-be-published-20131014

⁶ No cap on the number of people who can buy Maltese citizenship – Henley. *Times of Malta*, 2013. november 7.

www.timesofmalta.com/articles/view/20131107/local/no-cap-on-the-number-who-can-buy-citizenshiphenley.493749#.Unvu55FjHbR

⁷ Individual Investor Programme of the Republic of Malta Regulations [a Máltai Köztársaság Egyéni Befektetői Programjának Szabályozása], 2013, L.N. 450, B 5308, Maltese Citizenship Act [Máltai Állampolgársági Törvény] (CAP. 188.); lásd továbbá a máltai kormány sajtóközleményét, 2013. december 23.

www.gov.mt/en/Government/Press%20Releases/Pages/2013/December/23/pr2881.aspx.

⁸ Lásd a Máltai Állampolgársági Törvényt módosító törvény 6.6 Paragrafusát, (L.N. 450)

- minimum 350 ezer euró értékű ingatlanbefektetés Máltán, vagy lakóingatlan bérleése minimum évi 16 ezer euróért,⁹

A kormány további változásokat is eszközölt, bevezetett például egy 1800 fős éves kvótát a kérvényezők számára vonatkozóan,¹⁰ illetve létrehozta a National Development and Social Fund-ot [Nemzeti Fejlesztési és Szociális Alapot], melybe a hozzájárulások 70%-át fizetnék be, s használnák fel "a köz érdekében [...]".¹¹

Az új verziónak érdekes eleme, hogy a tervezet gyakorlati megvalósítását egy koncessziós magáncégre, a Henley & Partners-re¹² bízta, az Identity Malta nevű kormányzati ügynökség felügyelete alatt.¹³ [...] a Henley & Partners [...] egy bevándorlási és állampolgársági ügyekkel foglalkozó csoport, amely az állampolgársági- és bevándorlási törvényt érintő, valamint vízumügyekben ad tanácsot ügyfeleinek, így ügyvédeknek és magánbankároknak, valamint kormányoknak ..."¹⁴ [...] A [máltai IIP kapcsán a] Henley & Partners által reklámozott előnyök közt szerepel, hogy „az uniós polgárság jogot biztosít az Unió mind a 28 országában valamint a Svájcban való cégalapításra”, illetve „vízummentes utazásra is több mint 160 országba, köztük az USA-ba”.¹⁵

⁹ Lásd a módosító törvény 6.5 Paragrafusát, (L.N. 450).

¹⁰ „At present, some 1,000 people were granted citizenship annually for one reason or another”. Muscat was reported to say. *Times of Malta*, New citizenship programme creates bond with Malta – Muscat, 2013. december 23. www.timesofmalta.com/articles/view/20131223/local/new-individual-investor-programme-creates-bond-with-maltapm.500217#.UrtW9JDtGZ

¹¹ Lásd a módosító törvény 13. Paragrafusát, L.N. 450.

¹² Lásd a módosító 3. Paragrafusát, L.N. 450.

¹³ Identity Malta Agency (Máltai Identitás Ügynökség) (Alapítás), rendelkezés 2013, Public Administration Act (Közigazgatási Törvény), CAP (497), L.N. 269 of 2013. A törvény értelmében az Identity Malta célja hogy segítse a Belügyminisztert azon feladatainak és kötelezettségeinek teljesítésében, melyek az állampolgársági-, útlevél- és ingatlanyilvántartási ügyekkel kapcsolatosak.

¹⁴ További információért a csoportról lásd: www.henleyglobal.com/the-practice-group

¹⁵ www.henleyglobal.com/citizenship-malta-citizenship és <http://daphnecaruanagalizia.com/wp-content/uploads/2013/11/Malta-Individual-Investor-Program-1310-copy.pdf>

3. Az európai intézmények reakciói: az állampolgárság nem lehet eladó!

Viviane Reding, az Európai Bizottság alelnöke [egy, az ügynek szentelt európai parlamenti vitanapon] úgy fogalmazott:¹⁶ „...a jóhiszemű, őszinte együttműködés alapelve, mely az EU alapszerződésében (4.cikk (3) bekezdés) szerepel [...] a tagállamokat arra kell vezesse, hogy az állampolgárság szabályozásakor számításba vegyék a döntéseik más államokra, és az Unió egészére gyakorolt hatását”.

[...]

Az Európai Parlament határozatot fogadott el az uniós polgárság árusításának témájában.¹⁷ A Parlament több oldalról is bírálta a máltai programot: először is az állampolgárság nem lehet piaci áru (legfeljebb örökölhető jószág) és „nem rendelkezhet árcédulával”; másodsor, az állampolgárságnak az emberek és az EU, vagy egy uniós polgár közt meglévő kötelékektől kell függnie; és harmadszor, a program privilegizálja a vagyonosokat a szegényekkel szemben, ennek következtében felveti a diszkrimináció problémáját, minthogy kizárólag a leggazdagabb harmadik országbelieknek teszi lehetővé, hogy uniós polgárságot szerezzenek, „minden más kritérium számbavétele nélkül”.¹⁸

[Ezzel összefüggésben] az Európai Bizottság elkezdte összegyűjteni a Málta elleni jogi számonkérés és az esetleges kötelezettségsegzési eljárást megalapozó tényeket az IIP ügyében.¹⁹

[...]

[Ezek után,] 2014 januárjában egy közösen kiadott nyilatkozat jelezte: a máltai hatóságok és az Európai Bizottság Igazságügyi

¹⁶ V. Reding: „Citizenship must not be up for sale”. European Commission, 18/14-es beszéd, 2014. január 15.

¹⁷ Európai Parlament határozata az EU-s állampolgárság árusításáról, 2013/2995(RSP), 2014. január 16.

¹⁸ A határozat K. pontja.

¹⁹ IIP / Brussels contemplating infringement proceedings against Malta. *Malta Today*, 2014. január 18.

www.maltatoday.com.mt/en/newsdetails/news/national/IIP-European-Commission-contemplating-infringementproceedings-against-Malta-20140118

Főigazgatóságának képviselői egy találkozó során megegyezésre jutottak a kérdéses ügyben.²⁰

A máltai kormány 2014 februárjában kiadta az IIP tervezetének egy módosított változatát,²¹ amely tartalmazott egy új bekezdést: „ezen törvényi rendelkezés szerint nem adható ki honosítási okirat, amennyiben a fő kérvényező nem mutat be arra vonatkozó bizonyítékot, hogy legalább 12 hónapig az ország lakosa volt a honosítási bizonyítvány kiállításának napja előtt”. [...A] máltai kormány ezen túl beiktatott még egy módosítást, mellyel tovább pontosította a tartózkodási kritériumot, különösképp a honosítási kérvényhez kapcsolódó úgynevezett “Form N” rész alatt. Az végső formájában két új elemmel bővült: egyrészt a kérvényező vállalja, hogy bizonyítékot szolgáltat máltai tartózkodásáról mielőtt a máltai honosításról döntenek; másrészt állampolgársági esküt tesz Máltának, és vállalja, hogy hűséges állampolgára lesz.

[Az] továbbra sem tisztázott azonban, hogy a „tényleges máltai tartózkodás követelménye” hogyan lesz a gyakorlatba átültetve, és végül hogyan lesz megállapítható.²² A tárgyalási folyamat alatt a Bizottság álláspontra a „tényleges tartózkodás” tartalmát illetően az volt, hogy hasonló követelményekkel kellene élni, mint a rendes honosítási eljárás során. Azonban a máltai kormány több alkalommal kijelentette, hogy a 12 hónapos előírás nem azt fogja jelenteni, hogy a kérvényezőknek feltétlenül az országban kell élniük a folyamat beindításához, sem azt, hogy egyáltalán a területére kellene lépniük ahhoz.²³ A máltai hatóságok képviselőivel készített interjú során

²⁰ Európai Bizottság, Sajtóközlemény, az Európai Bizottság és a máltai kormány közös sajtónyilatkozata a máltai IIP-ről, Európai Bizottság – MEMO/14/70, 2014.01.29.

²¹ Individual Investor Programme of the Republic of Malta Regulations [a Máltai Köztársaság Egyéni Befektetői Programjának Szabályozása], 2014, L.N. 47 of 2014, Maltese Citizenship Act [Máltai Állampolgársági Törvény] (CAP. 188), B 341. lásd továbbá Citizenship (Amendment) Regulations [Állampolgárság (Módosító) Szabályozások], 2014, L.N. 17 of 2014, Maltese Citizenship Act, CAP. 188.

²² “Government amends Citizenship Act again, but residency still remains undefined. *Malta Independent*, 2014. február 16.

www.independent.com.mt/articles/2014-02-16/news/government-amends-citizenship-act-again-but-residencystill-remains-undefined-3968991233

²³ Lásd Maltese Community Council of Victoria, Revised Malta Citizenship Legal Notice Published and Corrected www.mccv.org.au/new-malta-citizenship-investor-scheme-legal-notice-published-corrected Lásd továbbá

jelezték, hogy a tartózkodási idő kiszámítása különbözni fog a rendes honosítási eljárás során alkalmazottól.²⁴ Olybá tűnik, hogy amennyiben a kérvényező a kérvény benyújtását megelőző 6 hónapban Máltán tartózkodik, ez az időszak beleszámít majd a 12 hónapos periódusba.²⁵ Habár az első kérelmezőket a programba már befogadták,²⁶ továbbra is kétséges, hogy a tartózkodási kritériumok, melyeket a máltai hatóságok végül alkalmaznak majd, vajon mennyiben felelnek meg az Európai Bizottság elvárásainak.

4. Befektetői állampolgársági és tartózkodási programok az Európai Unióban: összehasonlító kitekintés

A máltai tervezet egyáltalán nem egyedi az Unióban. Hasonló programokat vezettek be több más tagállamban 2013-2014-ben, amelyek gyorsított honosítást biztosítanak vagyonos külföldi befektetőknek és adományozóknak. Ennél is több országban vezettek be 2012-2013-ban tartózkodási programot külföldi befektetők részére, amelyek könnyített hozzájutást kínálnak az állandó (huzamos) tartózkodási lehetőséget jelentő jogálláshoz, és ezek néhány esetben indirekt módon a könnyített honosításhoz vezetnek.

www.independent.com.mt/articles/2014-02-04/news/residency-still-undefined-in-fresh-legal-notice-on-citizenshipscheme-3867148291

²⁴ Interjú a máltai hatóságok képviselőivel, 2014. február 21.

²⁵ Málta állandó brüsszeli EU-képviselése által a szerzőnek adott felvilágosítása szerint „a 6 hónaptól 2 évig tartó periódus a bizonyítvány kiállításáig a kérelem benyújtásától számítva nem mond ellent a 12 hónapos tartózkodási elvárásnak. A gyakorlatban ez annyit tesz, hogy a procedúra nem lehet rövidebb 6 hónapnál, és nem lépheti túl a 2 évet, amennyiben a kérelmező a hatálya alá tartozó valamennyi alkalmassági követelménynek eleget tesz.” [Lásd az előző hivatkozást.]

²⁶ First applicants for Maltese citizenship are approved. *Times of Malta*, 2014. március 16. www.timesofmalta.com/articles/view/20140316/business-news/First-applicants-for-Maltese-citizenship-are-approved.510827 A *Malta Today* szintén megírta, hogy 2014 február közepéig 277 kérelem érkezett máltai útlevéért. Foreign Minister says 277 requests for Maltese passport received in Embassies. *Malta Today*, 2014. február 17.

www.maltatoday.com.mt/news/national/35497/foreign-minister-says-277-requests-for-maltese-passport-received-inembassies-20140217

4.1 Befektetőknek állampolgárságot árusító programok

Ciprus 2013 közepén vezette be új befektetői állampolgárság programját, amely nagyon hasonlít a máltai IIP-hez.²⁷ A ciprusi Scheme for Naturalisation of Investors²⁸ [Befektetők Honosítási Rendszere] gyorsított honosítást kínál.²⁹ A program hasonló elemekkel rendelkezik, mint a máltai IIP: a befektetés és az államnak nyújtott egyszeri adomány kombinálása, továbbá az állampolgárság megszerzéséhez nem várják el a tényleges ottani tartózkodást. (A szabályozás részleteit lásd az 1. függelékben.) [...]

Bulgária befektetői állampolgárság programjának van néhány fontos megkülönböztető jegye. A 2013-ban bevezetett szabályozás értelmében, a külföldi kérelmezők, ha már van befektetői letelepedési engedélyük,³⁰ bolgár nyelvtudás és a meglévő állampolgárságról való lemondás nélkül kérhetnek bolgár állampolgárságot.³¹ A kérelmező honosítható anélkül, hogy eleget tenne az 5 éves tartózkodás követelménynek, amelyet egyébként minden más honosítást kérőnek teljesítenie kell.³²

Ausztriában az "állampolgárságot befektetéssel" elv alkalmazását az osztrák állampolgársági törvény 10.6-os cikkelyében megbújó

²⁷ <http://eudo-citizenship.eu/news/citizenship-news/846-cyprus-to-grant-citizenship-to-biggest-bailout-losers> <http://rt.com/news/cyprus-investor-citizenship-requirements-848> <http://www.dw.de/european-citizenship-sold-to-the-super-wealthy/a-16756198>

²⁸ Scheme for Naturalisation of Investors in Cyprus [Befektetők Honosítási Rendszere Cipruson] a (2) alfejezetben felsorolt kivételektől eltekintve és a Civil Registry Laws 2002--2013 [Civil Bejegyzési Törvény] 111/A. részében foglaltak kivételével, Miniszterek Tanácsának a döntése alapján, 2013.05.24. www.moi.gov.cy

²⁹ A törvény A/6-os része értelmében „A kérelmezőnek rendelkezni kell személyesen birtokolt állandó ingatlannal a Ciprusi Köztársaságban, aminek piaci értéke legalább 500 ezer euró plusz ÁFA”.

³⁰ Foreigners in the Republic of Bulgaria Act [FRBA, Külföldiek a Bolgár Köztársaság Területén], 2013. februári módosításnak megfelelően.

³¹ Bulgarian Citizenship Act [BCA, Bolgár Állampolgársági Törvény], SG, 136, 1998. november 18., módosítva SG 41, 2001. április 26., módosítva SG 54, 2002. May 31., módosítva 2013. februárban, III. szakasz, Bolgár állampolgárság megszerzése honosítás révén. Lásd Smilov, Daniel – Jileva, Elena: *Country Report: Bulgaria*. Firenze: EUDO Citizenship Observatory, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Firenze, 2013. 12.

³² A BCA 12.2. cikke.

lehetőség, tehát egy hivatalosan sohasem vállalt befektetői állampolgárság program teszi lehetővé. A honosítás egyedi elbírálás, minisztériumi mérlegelés alapján is lehetséges, és ilyenkor semmilyen tartózkodási kritérium nem feltétel. [Az] alapvető különbség azonban [az osztrák és a máltai/ ciprusi] programok közt az, hogy az osztrákban nincs szó nevesítve befektetésről, adományról, mivel egyedi mérlegelésen alapszik, míg a máltai és ciprusi rendszerben az adományozás összege is olvasható, mely szerint az állampolgárságot biztosító állam, azt várja a vagyonos külföldiektől, hogy tekintélyes pénzügyi adományt bocsássanak az államkincstár rendelkezésére, amelyet soha vissza nem kapnak.

Írország egyedülálló példája az olyan tagállamnak, amelyben régen volt befektetés-alapú honosítási szabályozás (1989-től), és amelyben ezt több okból kifolyólag eltörölték 1998. április 20-án.

[...]

[A már említett és a későbbiekben is tárgyalandó általános kritikákon, nehézségeken túl] az egyik legnagyobb kihívás, mellyel az ír befektetői honosításnak szembe kellett néznie, hogy nehezen volt alátámasztható, vajon a befektetői állampolgárság biztosításának kritériumai minden esetben teljesültek-e, illetve felmerült a korrupció, a részrehajlás és a vesztegetés gyanúja is.³³ [...]

4.2 Befektetőknek nyújtott tartózkodási programok

Néhány tagállamnak egyszerűsített bevándorlási rendszere van a vagyonos harmadik országbeli polgárok számára – bevándorló befektetői és „arany” vízumot vagy tartózkodási engedélyt adó programok. A gazdag harmadik országbeli állampolgárok befektetéseiért cserébe, a vízumhoz vagy tartózkodási engedélyhez való gyorsított hozzájutást biztosítják. [...] Ezek a programok vonzó ügyintézkést kínálnak, amelyek a huzamos (állandó) tartózkodási

³³ Írországbán a palesztin Masri család esete 1992-ben megosztotta a közvéleményt és még belső kormányzati vizsgálat tárgya is lett 1994-ben, abban az időben, amikor Albert Reynolds volt a miniszterelnök. Reynolds egyik állateledel-cége hozzávetőleg 1 millió font adományt kapott, mely révén állampolgársághoz juthatott a palesztin család. Lásd Collins, Neil – O’Shea, Mary: *Understanding Corruption in Irish Politics*. Cork: Cork University Press, 2000.

engedély gyors megszerzését, sőt, az állampolgárság rövidebb tartózkodással és kevesebb követelmény teljesítésével való elérését teszik lehetővé, mint az általános, a más, harmadik országbeli polgároknak. Mint a közölt térképen megfigyelhető, Bulgária, Ciprus, az Egyesült Királyság, Görögország, Írország, Magyarország, Lettország, Portugália és Spanyolország rendelkezik ilyen programmal. (Az országokénti szabályozások részletes áttekintését lásd a 2. függelékben.)

A „befektetés” koncepciója országról országra nagy változatosságot mutat. A szabályozások közös tulajdonságai:

- 1) meghatározzák az adott országba történő befektetés minimális összegét, szükség van biztos éves bevételre és személyes vagyonra és/ vagy állampapírokba vagy kötvényekbe való befektetésre;
- 2) szükséges az ország területén ingatlannal rendelkezni;
- 3) el kell helyezni megfelelő mennyiségű tőkét egy hazai bankban;
- 4) esetenként jótékonysági adományt kell felajánlani.³⁴

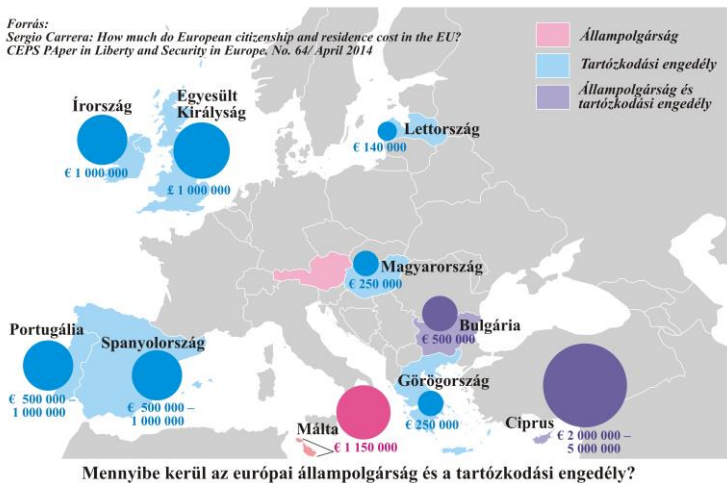
A befektetői bevándorlási programok némelyike közvetlen vagy közvetett módon állampolgársághoz való hozzáféréshez vezet. Ez a helyzet a spanyol befektetői tartózkodási vízum esetén, [...] vagy Bulgáriában, ahol összeköttetés van a befektetői letelepedési engedély és az állampolgársághoz való hozzáférés között.

4.3 Mennyibe kerül az állampolgárság és a tartózkodás biztonsága/ biztosítása az EU-ban?

A közölt térképből a szabályozások és programok meglehetősen változatos képe rajzolódik ki, az uniós polgársághoz és az európai tartózkodáshoz csatolt különböző árakkal és pénzügyi értékekkel. Van legalább három ország, ahol jelenleg az európai polgárság

³⁴ Az EU tagállamok további nagyobb része rendelkezik olyan befektető – tartózkodási szabályozással, amely főleg az önfoglalkoztató, gazdaságilag független és vállalkozó (beleértve azokat akik céget alapítanak és indítanak) személyeket célozzák meg hatékony szakmai fejlesztések vonzása érdekében; vagy épp testületeket, vezetőket és vállalatok kulcsfontosságú alkalmazottait célozzák meg – ezek azonban nem képezik jelen tanulmány tárgyát.

árcédulával bír: Máltán ez az ár 1,15 millió EUR, Cipruson 2 millió illetve 5 millió EUR, Bulgáriában pedig 500 ezer EUR. [...]



És hogy mennyibe kerül a (huzamos) tartózkodási engedély? Ebben az esetben is eltéréseket tapasztalunk: Bulgária: nagyjából 500 ezer EUR; Ciprus: nagyjából 300 ezer EUR; Egyesült Királyság: nagyjából 1 millió £; Görögország: nagyjából 250 ezer EUR; Írország: nagyjából 1 millió EUR; Magyarország: nagyjából 250 ezer EUR; Lettország: nagyjából 140 ezer EUR; Portugália: 500 ezer és 1 millió EUR között és Spanyolország: 500 ezer és 2 millió EUR között. [...]

A Tanács 2003/109/EK irányelve³⁵ uniós szinten harmonizálta a huzamos tartózkodás intézményét harmadik országbeli

³⁵ Irányelv azon harmadik országbeli állampolgárok státusáról, akik hosszútávon az EU-ban tartózkodnak [2004] HL L 16/44, 2004.1.23. Elemzésért lásd: Carrera, S.: *In Search of the Perfect Citizen? The Intersection between Integration, Immigration and Nationality in the EU*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009. 171–196. Lásd továbbá: Guild, E.: *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, The Hague: Kluwer Law International, European Law Library, 2004. és Acosta, D.: *The Long-Term Residence Status as a Subsidiary Form of EU Citizenship*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2011.

állampolgárok számára. Egy közös szabály vonatkozik ennek a státusnak az odaítélésére: a) egy tagállam területén kell tartózkodni legalább öt éven keresztül legalísan és megszakítás nélkül, b) képesnek kell lenniük önmaguk és családtagjaik anyagi eltartására (lakhatás, jövedelem); c) teljes körű egészségbiztosítással kell rendelkezzenek, és d) amennyiben a tagállam úgy határoz, eleget kell tegerenek az integrációs előírásoknak. A hosszú távú rezidens státust sikeresen megszerző személy jogosult az EU egész területén a szabad mozgásra és rövid tartamú tartózkodásra (kivételt képez Dánia, Írország és az Egyesült Királyság), feltéve, hogy képesek eltartani magukat és családjukat. A munkavállalás területén a tagállamok korlátozásokkal élhetnek..

[...Mínthogy] az öt éves tartózkodás követelménye [ennek megfelelően] immár az EU másodlagos jogának a része, nem alkalmazható olyan rugalmasan, mint a tagállamok nemzeti rendelkezései. [...]

Az irányelv nem teszi lehetővé a tagállamoknak a szóban forgó huzamos rezidens jogállás árusítását. Bár néhány tagország árulja tartózkodási engedélyét, és talán még állandónak is hívja azt a vonatkozó nemzeti szabályozás keretében. De ha ez az irányelv előírásainak nem tesz teljes mértékben eleget, ez a státus nem lehet azonos – a 2003/109/EK irányelv értelmében – az EU állandó tartózkodási engedélyével. Ennél fogva nem jogosítja fel az ezzel a státussal rendelkezőt arra, hogy bármely más tagállamba beutazzon, és ott tartózkodjon. Ennek következtében a tartózkodási engedély megvásárlásának nincs semmilyen hatása a többi tagállamra, egészen addig, míg a vásárló külföldi nem tartózkodott öt évet abban az országban, és nem tett eleget az irányelvben előírtaknak.

5. Jogalpok az EU beavatkozására: a posztnacionális állampolgárság alapelvei és számonkérésük lehetőségei

Két fő elvnek volt lényeges szerepe az Igazságügyi Főigazgatóság (Bizottság) és a máltai hatóságok közötti tárgyalási folyamatban: [...] egyrészt a nemzetközi jogi szabályok és a bírói esetjog nyomán született általános jogelvek; másrészt a jóhiszemű és lojális együttműködés elve az Európai Unió jogában. Végző soron a

nemzetközi jog és az európai jog elvei keretet adnak a nemzeti jogalkotásnak, amelyek különböző módokon gyakorolnak hatást a nemzetállamok mozgásterére, az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének szabályozására. Különösképp akkor igaz ez, amikor tevékenységük vagy épp tétlenségük hatással van az egyes államok feletti egyéni állampolgári jogokra és a nemzetközi kapcsolatokra.

5.1 Szupranacionális szabályok és a bírósági esetjog elvei

Az európai intézmények által használt, a kérelmezőt a hazájához fűző „tényleges kapcsolatot” (*genuine link*) elve tulajdonképpen a nemzetközi közjogból importált jogelv, mely szerint valódi, létező kapcsolat, kötelék kell, hogy legyen az egyén és azon állam között, melynek állampolgárságával az egyén rendelkezik. Míg az államok fenntartják monopóliumukat annak meghatározásában, hogy ki az állampolgár és ki nem az, a vita folytatódik. A nemzetközi jog felismerte azt, hogy miként védekezzen az olyan, önkényes vagy mesterséges helyzetek ellen, melyek honosítással és állampolgársággal kapcsolatos döntések révén jönnek létre, és amelyek hatással vannak az államközi kapcsolatokra.³⁶

Az előbb említett alapelvet a Nemzetközi Bíróság (International Court of Justice, Hága) mondta ki, mérőföldkőnek számító ítéletében a Liechtenstein versus Guatemala (a továbbiakban Nottebohm) ügyben 1955-ben,³⁷ amikor úgy fogalmazott, hogy az állampolgárság: „...olyan jogi kötelék, amelynek alapja egy tényleges társadalmi kötődés, a létezés, az érdek és érzelm tényleges kapcsolata, a kölcsönös jogok és kötelezettségek fennállásával együtt. Azt lehet mondani, hogy jogi kifejeződése annak, hogy [...] [az állampolgárságot szerző személy] ténylegesen jobban kötődik az állampolgárságot adományozó állam lakosságához, mint bármely más államéhoz.”³⁸

A Nemzetközi Bíróság kiemelt fontosságot tulajdonított a „tényleges kapcsolat” meglétének a személy és az állam között, és ígazat adott Guatemalának, hogy nem ismeri el Nottebohm állampolgárságát, minthogy ő nélkülözött minden korábbi kötődést

³⁶ Hall, Stephen: *Nationality, Migration Rights and Citizenship of the Union*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.

³⁷ International Court of Justice, Jelentések 4. [1955]

³⁸ A döntés 23. oldala.

és kapcsolatot Lichtensteinnel, vagy ezek csak nagyon marginálisak voltak.

A „kapcsolat” létének meghatározásához a Nemzetközi Bíróság olyan tényezőket emelt ki, mint az egyén életvitelszerű tartózkodásának helye, üzleti, baráti és családi kapcsolatai, ami Nottebohm esetében nem teljesült, minthogy nem tartózkodott huzamosabb ideig a honosítási kérelmének benyújtásakor Liechtensteinben, és nem is szándékozott ottmaradni.

[...]

Az Európai Unió gyakorlatához közelítve: az Európai Unió Bírósága [...] számos döntésében hangsúlyozta, hogy a tagállamok azon szabályai, melyek lefektetik az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének alapjait, az Unió jog megfelelő figyelembevételével alkalmazandók.³⁹ Mint arra a 2010-es Rottmann-ügyben rámutatott:⁴⁰ bár az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének szabályozása a tagállam jogalkotásának kizárólagos hatásköre, a tény, hogy az ügynek külföldi vonatkozása is volt, azaz egy „határon átvívelő dimenziója”, ez az európai jog keretei közé vonta, és nem lehetett azt csupán belügynek tekinteni.⁴¹ Ez az ítélet képezte az EU Igazságügyi Főigazgatósága által használt érvelés egyik jogalapját a máltai kormányval való tárgyalások során.⁴²

5.2 A jóhiszemű együttműködés alapelve, újratöltve

Kétségtől a közösségi jogban lefektetett jóhiszemű és lojális együttműködés alapelveként volt a legnagyobb szerepe a máltai állampolgárság-árusítási ügyben. Ez az alapelv a gyakorlatban azt

³⁹ Lásd például C-369/90, ügy M. V. Micheletti és mások versus Delegacion del Gobierno en Cantabria [1992] ECR I-4239, 10. paragrafus; lásd továbbá: C-192/99, ügy A Királynő versus Kaur, [2001] ECR I-1237 és C-200/02, ügy [2004] ECR I-9925 – Zhu és Chen versus Secretary of the State for the Home Department; and C-148/02 ügy Garcia Avello [2003] ECR I-1163. Lásd: Carrera, Sergio – Merlino, Massimo: *State of the Art on the European Court of Justice and Enacting Citizenship*. Brüsszel: CEPS Special Report, Centre for European Policy Studies, 2009.

⁴⁰ C-135/08-as ügy, *Janko Rottmann versus Freistaat Bayern*, 2010. március 2.

⁴¹ Lásd AG Maduro véleményének 10. paragrafusát.

⁴² EU Commission prepares legal challenge on Malta passport sales., *EUobserver* <http://euobserver.com/justice/122843>

jelenti, hogy az EU-nak és a tagállamoknak teljes és kölcsönös tisztelettel kell segíteniük egymást az olyan feladatok kivitelezésében, melyek az alapító szerződésekből származnak. Ezen is túlmenően a tagállamoknak elő kell segíteniük az Unió célkitűzéseinek elérését, és tartózkodniuk kell minden olyan lépéstől, amely veszélyeztetheti azokat. [...]

A rendelkezés magában foglal két általános köteleiséget, avagy pozitív elkötelezettséget a tagállamok számára. Először is, kölcsönös elvárás, hogy segítsék egymást. Másodszor, hogy tegyenek meg minden lépést, amely megkönnyíti az elsődleges és másodlagos Uniók jogból kibontakozó célok elérését. A rendelkezés negatív kötelezettségként (tilalomként) fogalmazza meg, hogy tartózkodjanak az Unió céljait veszélyeztető lépések meghozatalától. [...] az Európai Unió Bírósága úgy tartja számon ezt az alapelvet [számos ítéletében megfogalmazott módon], mint az EU jogrendszerének egyik kulcsát, mely annak lényegi eleme, és általános érvényű köteleesség, amelyet az európai jog különböző területein egyaránt érvényesíteni kell (közösségi hűség elve, EUSZ 4.cikk (3) bek.).

5.3 Jóhiszemű együttműködés, állampolgárság és a tényleges kötődés: külön-külön élünk együtt?

Széleskörű szakmai diskurzus folyt és folyik arról, hogy a közösségi jog általános alapelvei mennyiben formáltak újra a tagállamok autonómiáját az állampolgári ügyek szabályozásában.⁴³ De Groot amellett érvel, hogy az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének szabályozásakor a tagállamok bizonyos lépései vagy épp tétlensége sértheti az EU általános alapelveit, például a jóhiszemű együttműködést. Álláspontja szerint ilyen szembenállás jelenhet meg, amikor a tagállam (meglepetésszerűen) kiterjeszti állampolgárságát olyan személyek jelentős vagy legalábbis aránytalanul nagy csoportjára, akik amúgy nem-uniós állam állampolgárai, anélkül, hogy előtte konzultálna erről a többi

⁴³ Gortázar Rotaèche, Cristina: Identity, Member States Nationality and EU Citizenship: Restitution of Former European Nationals v. Naturalisation of New European Residents? In: Guild, Elspeth – Gortázar Rotaèche, Cristina – Kostakopoulou, Dora (eds): *The Reconceptualisation of European Union Citizenship*, Leiden: Brill Nijhoff, 2013. 15–32.

tagállammal és Brüsszellel.⁴⁴ Mint láttuk, ez volt az álláspontja a Rottmann ügyben Maduro főtanácsnoknak, míg D'Oliveira más nézetet vall.⁴⁵ Az ő meglátása szerint a konzultáció hiánya nem jelentené a tagállamok közti szolidaritás alapelvének megsértését, „tekintettel arra a tényre, hogy sem egy tagállam, sem a Bizottság, a Tanács vagy bármely európai intézmény nem kezdeményezett ilyen jellegű felülvizsgálatot. [...] olybá tűnik tehát, hogy a Közösséggel való szolidaritás hiánya ezen a területen nem probléma.”⁴⁶

[...A] jóhiszemű együttműködés kötelezettségének érvényre juttatása a máltai ügyben ugyanakkor nyitva hagyott néhány kérdést, amelyek további megfontolást és reflektálást kívánnak. Neframi helyesen mutat rá, hogy a „közösségi hűség” változékony formula attól függően, mit kíván meg az EU érdeke.⁴⁷ A tényleges kockázatok alapján lehet válaszolni arra, hogyan érintette az EU érdekét a máltai állampolgárság-árusítási ügy. [...]

Alap lehet a máltai útlevél-árusítási program támadására a közös piac koherenciájának védelme. Útlevelek eladása olyan embereknek, akik az EU-n belüli szabad mozgás jogát szeretnék élvezni, nem egyeztethető össze a közös piac szellemiségével.⁴⁸ [...] [Úgyanakkor] nehezen elképzelhető, hogy aránytalanul megzavarja a

⁴⁴ De Groot, R. G. :The Relationship between the Nationality Legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship. In: M. La Torre (eds): *European Citizenship: An Institutional Challenge*. Hague: Kluwer Law International. 1998.115--147; Lásd továbbá: R.-G. De Groot:*Towards a European Nationality Law. Inaugural Lecture*. Maastricht: University of Maastricht,20--21. Amint a bizottság egy képviselője kijelentette a máltai sajtóban: „A máltaiaknak lehet hogy konzultálniuk kellett volna más tagállamokkal, mielőtt lépnek az IIP ügyében.” Lásd:IIP / Brussels contemplating infringement proceedings against Malta. *Malta Today*, 2014. január 18. www.maltatoday.com.mt/en/newsdetails/news/national/IIP-European-Commission-contemplating-infringement-proceedings-against-Malta-20140118

⁴⁵ Poiras Maduro főtanácsnok véleménye, 2009. szeptember 30., C-135-08-as ügy, *Janko Rottmann versus Freistaat Bayern*.

⁴⁶ d'Oliveira, Jessurun: Nationality and the European Union after Amsterdam. In: O'Keefe, David – Twomey, Patric: *Legal Issues of the Amsterdam Treaty*. Oxford: Hart Publishing, 395–412., 405. Ezt szintén elfogadja de Groot, aki kijelentette: „Hovatovább sok múlik azon, hogyan reagál – vagy épp nem reagál – a többi tagállam és a Bizottság.” (21.).

⁴⁷ E. Neframi:The Duty of Loyalty: Rethinking Its Scope Through its Application in the Field of EU External Relations. In: *Common Market Law Review*, 47 2010. 323–359.

⁴⁸ Az Európai Unióról szóló Szerződés 3.3. cikke.

belső piac működését néhány ezer (+/- 1800) EU-n kívüli polgár újonnan vásárolt útlevéllel érkezése vagy mozgása/ tartózkodása. [...Jelesül] azt tanulhatjuk a máltai ügyből, hogy amikor a tagállamok intézkedéseinek illetve mulasztásának összeegyeztethetőségét határozzuk meg az állampolgárság megszerzésének terén, az elvi, minőségi hatások mérlegelése nagyobb hangsúlyt kaphat a mennyiségiéknél.

Az unió állampolgárságának elüzletesítése egy lépéssel továbbment a máltai esetben, amikor a magán szektor egyik szereplőjét bízták meg azzal, hogy közvetítő szerepet játsszon az állam és az állampolgárságot vásárolni akaró külföldiek között. Ez olyan pont volt, amit a Bizottság nem különösebben hangsúlyozott, pedig uniós nézőpontból ez volt az egyik legkifogásolhatóbb elem az állampolgárság adásvételének. [...Tehát] egy magáncéget bíztak meg azzal, hogy találjon olyan vagyonos embereket, akik szeretnének egy másik útlevelet, és adja el nekik a máltai állampolgárság megvásárlásának ötletét. [...] Abból, ahogy a közvetítő cég reklámozza a máltai programot, arra következtethetünk, hogy az emberek, akiket megcéloz, nem különösebben szeretnének Máltán élni vagy tartózkodni.⁴⁹ A cég azzal a feltevéssel él, hogy ami megragadja majd a vevő figyelmét, az annak a lehetősége, hogy egy további tagállamba, vagy épp az Egyesült Államokba költözzön, és ott éljen.⁵⁰ Ennek megfelelően, a máltai állampolgárság értéke az uniós polgárság birtoklására, és az azzal járó jogokra és szabadságokra épül. [...Ebből a perspektívából] Málta potyautasnak tekinthető, nagy árat kérve egyes emberektől, valami olyan megvásárlásáért, amelyről a többi tagállam közösen gondoskodik, amit a többi tagállam teljesít, jelesül tartózkodást biztosít területén az európai állampolgárság egyéb lehetőségeivel együtt.⁵¹

Ebből fakadóan, az uniós polgárság státusa maga az elérendő cél, amelyet a máltai IIP a leginkább kockáztat. Az Európai Unió

⁴⁹ Lásd: <https://www.henleyglobal.com/citizenship-malta-citizenship>.

⁵⁰ Lásd: Malta's VWP impact on US immigration to be reviewed in 2014., *Malta Independent*, 2013. november 24.

⁵¹ Ezt az érvet a fent említett EP határozat tartalmazza, mely a 10. paragrafusban kimondta: „... a folytatódó verseny a még vonzóbb befektetői feltételekért vagy pénzügyi forrásokért a schengeni tartózkodási engedélyekhez és az EU állampolgársághoz szükséges elvárások és követelmények csökkenéséhez vezethet.”

Szerződésének (EUSZ) preambuluma kiköti a tagállamok számára a kötelezettséget, „hogy országaik állampolgárai számára közös uniós polgárságot hozzanak létre”. Ezt a mondatot együtt kell olvasni az unió célkitűzéseivel [...].

Az Európai Bizottság és az Európai Parlament válasának minősége és hatóköre fényben elmondható, hogy az európai intézmények úgy ítélték meg: a máltai IIP-ben megjelenő árcédula ráragasztása az uniós polgárságra, veszélyezteti annak lényegét és annak a minden uniós ország állampolgárára egyformán vonatkozó általános természetét. Továbbá a máltai rendelkezés természetéből fakadóan diszkriminatív, mivel a leggazdagabb harmadik országbeli állampolgároknak lehetővé teszi, hogy gyorsított eljárásban jussanak hozzá a máltai állampolgárságon keresztül az uniós polgársághoz.⁵²

Annak érdekében, hogy ezeket az aggályokat orvosolják, az Európai Bizottság egyik fő követelése Málta felé az volt, hogy tegyen eleget a jóhiszemű együttműködés kötelezettségének, és vezesse be a szabályozásba „a tényleges kapcsolat” vagy a kérelmezőnek Máltához való „valódi kapcsolati” követelményét [...] A Bizottság értelmezésében „a kötődés” akkor valódi, ha „tartózkodási státust jelent az országban”, mint a máltai állampolgárság megszerzésének előfeltétele. A „ténylegesség” az állampolgársági ügyekben ugyanakkor értelmezés után kiált. Miről szól valójában a valódi kötődés? Hogyan határozzuk meg ezeket a kötődéseket objektíven igazolható formában, kerülve az önkényességet? A Nemzetközi Bíróság érvelése a Nottebohm-ügyben ugyanis számos kritika tárgya a tudományos vitákban, és számos értelmezési kerete van.

Akadémikusok, mint például Hall, a Nemzetközi Bíróság doktrínája mellett érvelnek [...].⁵³ Mások ugyanakkor kritikusak a

⁵² Az Európai Unióról szóló Szerződés 3.2-es cikke kimondja a célt, miszerint „az Uniónak a szabadság, biztonság és igazságosság területét kell biztosítania polgárai számára, belső határok nélkül ...”.

⁵³ Hall, Stephen: *Nationality, Migration Rights...* i. m. 1995. Hall szerint: „A szolidaritás kötelezettségéből következnie kell, hogy a kötelezettség hatókörében tartózkodunk az olyan lépésektől, melyek megtevesztőek vagy félrevezetőek azok irányban, akik felé a kötelezettséggel bírnak. Bármely megtevesztő vagy félrevezető lépés bármely tagállamtól a többi tagállam vagy a Közösség felé a szolidaritási köteletség megszegéseként értelmezhető, akkor is, ha nincs valós veszélye gazdasági zavarnak....”. 66-67. Lásd még O’Leary, Siofra: *Nationality*

valódi kötődés elképzelésének túlságosan megszorító jellegével szemben, és a túl nagy hatósági mozgástér miatt, amely a tagállamok kezében marad azt illetően, hogy megállapítsák a kötődés fennállását olyan kifejezések tartalmán keresztül, mint „érdemi kapcsolat” és más „társadalmi kötelekek”, melyek sérthetik az alapvető jogokat. Guild például utal arra, ahogy az államok néhány esetben visszaélnék a tényleges kötődés követelményével, faji és etnikai alapon zárva ki bizonyos csoportokat az állampolgárságból és a tartózkodási engedély adta biztonságából, a diszkrimináció mentességgel összeegyeztethetetlen módon.⁵⁴ [...]

Az Európai Parlament és az Európai Bizottság ragaszkodása a „tényleges kapcsolat” elvéhez mint a jóhiszemű együttműködés és lojalítás előfeltételéhez, kétélű érvelésnek látszik. Alapvető dilemmát vet fel az uniós polgárság szempontjából. A tartózkodási követelmény talán objektívebben igazolható tény lehet a személy és az állampolgárságot adó ország közötti kapcsolatra. Ugyanakkor mit jelent pontosan, hogy „szokásszerű/ állandó, tényleges, gyakorlati tartózkodás” az állampolgársági törvény szempontjából? Ahogy a máltai ügyből látható, a valóságos tartózkodás pontos jelentése és bizonyíthatósága vitatott marad, és még mindig visszaélések, a (túlzottan) rugalmas jogalkalmazás tárgya, ha vagyonos külföldiekről van szó. Másfelől, a Nottebohm-ügyben kifejtett tényleges kötődés megerősítésével az európai intézmények nacionalista visszaéléseket követhetnek el, minthogy a tagállamok felhasználhatják a valódi kötődés koncepcióját az állampolgárság elnyerését megszorító szabályozáshoz – lásd például az úgynevezett társadalmi kötelek elképzelését vagy az integrációs/asszimilációs tesztek –, amelyek összeférhetősége az EU más, általános alapelveivel (diszkrimináció tilalma, sokszínűség védelme, az alapvető jogok tisztelete) jelenik meg kockázatként.⁵⁵

Law and Community Citizenship: A Tale of Two Uneasy Bedfellows, In: Yearbook of European Law, Oxford: Calendron Press, 12. 1992. 353.

⁵⁴ E. Guild: *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, The Hague: Kluwer Law International, 2004. 4. fejezet (The Residence/Citizenship Nexus), 68–81.

⁵⁵ S. Carrera: *In Search of the Perfect Citizen? The Intersection between Integration, Immigration and Nationality in the EU*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009. 383–387. ; S. Carrera – E. Guild: *Are Integration Tests Liberal? The ‘Universalistic Liberal Democratic Principles as Illiberal Exceptionalism*. In Rainer Bauböck – C. Joppke (eds.): *How liberal are Citizenship Tests?* 2010.

Következésképp a dilemma, ami az Európai Parlament és a Bizottság ahhoz való ragaszkodásából születik, hogy a tagállamok biztosítsák és erősítsék a tényleges kapcsolatot az állampolgárságot kérőkkel, paradox mód a nacionalizmus megerősödéséhez vezethet annak meghatározásában, hogy ki lehet és ki nem lehet állampolgár. Így egyes csoportokat kizárhatnak az uniós polgárságból, amely ellentétben áll a diszkriminációellenesség alapelvével is. [...]

[A valódi kötődés elvéből fakadó bizonytalanság elhárításának egy módja lehetett volna,] ha a jóhiszemű együttműködés alapelvének megsértésében a potyautas logikát hangsúlyozzák: tehát hogy Málta és a hasonló programokkal bíró más tagállamok, potyautasként viselkednek, olyasmért kérve pénzt emberektől, amit más tagállamok biztosítanak, és amiért más tagállamok fizetnek. [...] Továbbá, az állampolgárság nyílt áruba bocsátása egy magáncég közvetítőként való bevonásával hatással van az európai polgárság alapvető koncepciójára és lényegére. Továbbmenve, a valódi kötődés standardjának értelmezésekor, a Bizottság körületekintőbben megfontolhatta volna az Emberi Jogok Európai Bíróságának az állampolgársághoz kapcsolódó jogi filozófiáját, amely hangsúlyozta az összeegyeztethetlenséget a diszkrimináció tilalmával és egyenlő bánásmóddal, valamint azon gyakorlattal, ahogy néhány tagállam az állampolgársági szabályozásában a valódi kötődés vagy kapcsolat kívánalmát alkalmazza.⁵⁶

Ami a jóhiszemű együttműködés, közösségi hűség alapelvének eljárási szabályait illeti, fel lehetne tenni a kérdést: vajon Máltának kellett volna-e konzultálnia a többi tagállammal és az európai intézményekkel, mielőtt elfogadja az IIP-t. [...Önmagában] az európai felek/ partnerek és intézmények tájékoztatása és a velük való konzultáció pusztán gesztusa nem tette volna elnézhetővé az EU általános alapelvének megszegését. Az Európai Bizottság erősebben kiemelhetné volna annak a szükségességét, hogy minden jelenlegi vagy jövőbeni nemzeti lépés vagy mulasztás, mely közvetve vagy közvetlenül hatással van az uniós polgári jogokra és

29–34. <http://eudo-citizenship.eu/commentaries/citizenship-forum/citizenship-forum-cat/255-how-liberal-are-citizenship-tests?showall=&start=8>

⁵⁶ Lásd például De Groot, Gerard-Rene – Vonk, Oliver: Nationality, statelessness and ECHR's Article 8: Comments on *Genovese v Malta*. *European Journal for Migration Law*, 4. 2012. 3. szám 317–325.

szabadságokra, és így az uniós polgárság lényegére, része kell legyen az információcserének és az előzetes konzultációnak a többi tagállammal, a bizottság illetékes szerveivel. Továbbá a Bizottság egyértelmű iránymutatást adhatott volna arról is, hogy milyen megszorítások élnek a tagállamokkal szemben az állampolgárság odaítélésében, mely a jóhiszemű együttműködésnek a közösségi jogban lefektetett kötelezettségéből adódik.⁵⁷

[...]

6. Következtetések

A máltai állampolgárság-árusítási ügy újra megnyitotta a vitát, ami az uniós polgárság 1993-as bevezetése óta megválaszolatlan: mekkora a szabályozási szabadsága a tagállamoknak az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének ügyében? Van felettük az EU-nak bárminemű felügyelete és számonkérési lehetősége? A máltai egyéni befektetői program, mely lehetővé tette volna a máltai állampolgárság nyílt árusítását vagyonos külföldieknek, rengeteg kritikát váltott ki belföldön és az európai intézményekben. A máltai állampolgárság ára nagyrészt az európai polgárság birtoklásán alapult, illetve a kedvezményezett megillető szabad mozgáshoz való jogon. Az Unióban állampolgári ügyekben eddig precedens nélküli módon, az EP és a Bizottság jelezte, hogy elutasítja a befektetői program elfogadását, felszólította Máltát, hogy hajtson végre egy sor módosítást a tervezeten, és sikeresen meggyőzte a máltai hatóságokat, hogy az uniós elvárásoknak megfelelően, változtassanak a honosítás szabályozásán.

Bár Málta az egyetlen tagállam, amelyet az EU intézményei nyíltan az állampolgársági szabályozás európai értékekkel való összeegyeztetésére kényszerítettek, Málta messze nem az egyedüli tagállam, mely befektetői állampolgársági vagy tartózkodási

⁵⁷ Mint Lang hangsúlyozta „még ha a közösségi jog másodlagos jogában nem is jelenik meg, a nemzeti hatóságoknak tisztán lefektetett kötelessége a Szerződések 4.3-as cikk értelmében, hogy nyújtsák át a kért információkat a Bizottságnak, hogy az meg tudja állapítani, hogy az adott tagállam megszegi-e a közösségi jogban lefektetett kötelezettségeit.” Lásd Lang, John Temple: *Developments, Issues and New Remedies – The Duties of National Authorities and Courts under Article 10 EC Treaty*. In: *Fordham International Law Journal*, 27. 6. szám 1904–1939.

programmal rendelkezik. [...] Van legalább két másik ország, ahol az uniós polgársághoz árcédulát csatoltak, nevezetesen Ciprus és Bulgária. Közös jellemzője ezeknek a befektetői állampolgársági programoknak, hogy arra hívják fel a kérvényezőket, hogy egyszeri pénzügyi adományt kínáljanak fel az állam számára, minőségében túlmutatva tehát az országban való befektetésen. [...] Kilenc további tagállam – Bulgária, Ciprus, az Egyesült Királyság, Görögország, Írország, Magyarország, Lettország, Portugália és Spanyolország – bevándorló befektetői programja a tartózkodási engedély és az állampolgárság gyorsított megszerzésével kecsegtet. Ezekben a kérvényező szintén vagyoni státusza révén profitálhat a kivételezett bevándorlási státusból, valamint az országban való tartózkodás vagy letelepedés biztonságából. [...]

Fontos tudatosítani, hogy eddig egyetlen másik tagállamot sem szólították fel az EU intézményei a közösségi elvárások alapján a változtatásra, tehát a tagállamok közti egyenlőtlen bánásmódnak lehetünk tanúi. [...]

Az EU válaszlépéseit tekinthetjük jogi precedensnek a jelenlegi, az EU-ban fellelhető befektetői állampolgársági programok jogszerűségi meghatározásában, csak úgy mint jövőbeni honosítási-állampolgársági vitákban, amelyeket az állampolgárság megszerzésének területén a tagállamok intézkedései és mulasztásai okoznak. [...] Bizottság és az EP sikeresen igényelt magának társ-jogalkotói befolyást az állampolgársági ügyek felett, különösképpen azokban az esetekben, amikor a hazai szabályozások hatással vannak a szupranacionális állampolgárságra, az egyéni szabadságjogokra és az EU általános jogelvére, a jóhiszemű együttműködésre. [...]

[...]

Lehet az ügyet áttörésként értelmezni az EU szerepét illetően az állampolgársági ügyekben? A máltai állampolgárság-árusítási ügy jelenti az első közvetlen beavatkozást az európai intézmények részéről egy olyan hatáskörbe, amely korábban a tagállamok kizárólagos jogkörébe tartozott. [...] Több európai és nemzetközi jogi általános alapelvnek mutatta meg a jelentőségét és növekvő fontosságát, amelyek korlátozzák a tagállamok szuverenitását, szabályozási jogkörét az állampolgársági ügyekben. Másrészt intézményi keretet biztosítanak a tagállamok lépéseinek vizsgálatára, az intézkedések következményeinek a nemzetállamok feletti állampolgárságra gyakorolt hatására; és csökkentik a tagállamok diszkrecionális jogkörét az állampolgárok befogadásának

meghatározásában. Mindazonáltal egyértelmű uniós iránymutatásra van szükség, hogy milyen megszorításokkal kell a jóhiszemű együttműködés kötelezettségéből fakadóan, a tagállami lojalitás alapján a tagállamoknak számolni az állampolgárság megadásának szabályozásakor. Valószínűleg szükségtelen, hogy az EU bekapcsolódjon a tagállamok állampolgársági szabályozásának kialakításába. Ugyanakkor, amikor arról van szó, hogy a tagállam az állampolgárság adományozási kompetenciáját arra használja fel, hogy előnyhöz jusson, mert vagyonos emberek érdekeit elégíti ki azáltal, hogy pénzért uniós polgársághoz juttatja őket, lehetővé téve, hogy bármely másik tagállamba költözzenek és ott tartózkodjanak, akkor az egész Európai Unió érdeke, hogy biztosítsa a fair play érvényesülését.

Fordította: Szakács Borbála

1. függelék:

A Máltai Köztársaság Egyéni Befektetői Programja*

Hozzájárulási követelmények és díjszabás

1. Hozzájárulási követelmények

Az alábbi hozzájárulások jelentik a programban való részvétel és így az állampolgárságra való jogosultság minimum feltételét

- a) fő kérvényező: 650 000 EUR (hatszázötvenezer euró), amelyből 10 000 EUR (tízezer euró) összeg vissza nem térítendő letétként befizetendő a kérelem benyújtása előtt;
- b) házastárs: 25 000 EUR (huszonötezer euró);
- c) minden 18 év alatti gyermek után: 25 000 EUR (huszonötezer euró);
- d) minden hajadon, 18-26 éves gyermek után: 50 000 EUR (ötvenezer euró);
- e) minden eltartott, 55 évnél idősebb szülő után: 50 000 EUR (ötvenezer euró).

2. Díjszabás

A következő díjak minden kérelem esetén befizetendők

1) Átvilágítási díjak

- a) fő kérvényező: 7500 EUR (hétezeröttszáz euró);
- b) házastárs: 5000 EUR (ötezer euró);
- c) minden 13 és 18 év közötti gyermek után: 3000 EUR (háromezer euró);
- d) minden eltartott, hajadon, 18-26 éves gyermek után: 5000 EUR (ötezer euró);
- e) minden eltartott, 55 évnél idősebb szülő után: 5000 EUR (ötezer euró).

2) Útlevel- és banki költségek

- a) útlevel: személyenként 500 EUR (ötszáz euró);
- b) banki költségek: kérvényezőnként 200 EUR (kétszáz euró);

(3)A program keretében a kérvényezőkre és az állampolgárság biztosítására az ebben a táblázatban megállapított hozzájárulási követelmények és díjak vonatkoznak, minden más szabályozástól függetlenül.

* Individual Investor Programme of the Republic of Malta Regulations, 2014, L.N. 47 of 2014, Maltese Citizenship Act (CAP. 188), B 341.

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
Bulgária	<p>Külföldiek a Bolgár Köztársaságban Törvény (KBKT), a 2013. februári módosításnak megfelelően, módosítás SG 16/19 2013. február (lásd szintén módosítás SG 23/8 2013 március, . SG 52/14 2013. június, SG 68/2 2013. augusztus, SG 70/9 2013. augusztus, utolsó módosítás: SG108 /17 2013. december)</p>	Állandó tartózkodási engedély	<p>A KBKT 24. cikke: huzamos tartózkodási engedélyt szerezhet az a külföldi, akinek van a 15. cikk 1. paragrafusának megfelelő vízuma (vízum hosszú távú tartózkodásra, maximum 6 hónapig felhasználhatóan, 180-napos Bulgáriában való tartózkodás jogaival) és:</p> <p>19. (SG 2013/16-os módosítás) befektetett fejenként legalább 600 ezer BGN-t, hogy a Bolgár Köztársaság területén ingatlant szerezzen, vagy a kérvényező tulajdonosa egy bolgár kereskedelmi társaság részvénytőkéje több mint 50%-nak, ugyanilyen mennyiségű pénzt fektetett be a cég alaptőkéjébe, és ezáltal a társaság ugyanilyen értékű ingatlantulajdonhoz jutott Bulgária területén: a kérelem benyújtásának napjáig a külföldinek vagy a jogi személynek be kell fizetnie a teljes összeget, amit egy hivatalosan elismert bolgár hitelintézetben nyitott számlán kell elhelyezni, és amennyiben az előírt ingatlan kölcsön útján szerzik meg, a hitel még vissza nem fizetett része nem haladhatja meg a 25%-ot.</p> <p>20. (SG 2013/16-os módosítás) befektet a Befektetést Ösztönző Törvény alapján gazdaságilag elmaradtnak minősülő régióban, azáltal, hogy befizet legalább 250 ezer BGN-t egy bolgár kereskedelmi társaság alaptőkéjébe, miután a külföldi részvényese és tulajdonosa legalább az 50%-ban a cég alaptőkéjének/ részvénytőkéjének, és a befektetés eredménye új, hosszú távú vagyoni és nem-vagyoni értékek összege legalább 250 ezer BGN értékű, és legalább 5 új munkahelyet eredményez, fenntart bolgár állampolgárok számára a tartózkodás teljes ideje alatt, a Gazdasági, Energetikai és Turisztikai Minisztérium által jóváhagyott módon.</p>

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
			<p>KBTK 25. cikke: (SG 11/05-es módosítás; SG 36/09-es módosítás) leszögezi, hogy huzamos tartózkodási engedély adható a külföldieknek, amennyiben: 6. befektetett az országban több mint 1 millió BGN-t vagy megnövelték befektetését ilyen mértékben a következők megszerzésével:</p> <p>(a) bolgár cégek részvényei, melyeket egy szabályozott bolgár piacon forgalmaztak, (b) kötvények és államkötvények és származékaik, melyeket az állam vagy az önkormányzat hozott forgalomba, legalább 6 hónapon túli lejáratú dátummal, (c) egy bolgár cég vagyonának egy különálló részének tulajdonjoga, amely legalább 50%-os állami vagy önkormányzati tulajdonban van, a Privatizáció és Posztprivatizáció Felügyeleti Törvény értelmében, (d) holdingok vagy részvények egy olyan bolgár cégben, amely állami vagy önkormányzati tulajdonban áll, a Privatizáció és Posztprivatizáció Felügyeleti Törvény értelmében, (e) bolgár szellemi tulajdon – copyright vagy szomszédos jogok, szabadalom, használati mintaoltalom, védjegy, ipari mintaoltalom (f) koncessziós szerződésekből fakadó jogok a Bolgár Köztársaság területén.</p> <p>Az egyik legfontosabb módosítás, melyet 2013 decemberében elfogadtak, az a KBTK 1. szakasz 25. cikkben egy új, 7. paragrafust iktatott be, visszaállítva annak a lehetőségét, hogy állandó tartózkodási engedélyt szerezzen az a külföldi állampolgár, aki 1 millió BGN-t fektetett be legalább öt évre egy elismert bolgár hitelintézetnél felelős vezetői szerződéssel. A befektetés körülményeit rögzítenie kell a Bolgár Befektetési Ügynökségnek. Él továbbá egy megkötés, miszerint a betét azonos időszakban nem szolgálhat hitelfedezetként más bolgár</p>

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
			<p>pénzügyi intézetnél.</p> <p>8. (új – SG 36/9) aki legalább 6 millió BGN tőkebefektetést hajtott végre egy olyan bolgár cégbe, amelynek részvényeit nem forgalmazzák valamely szabályozott piacon.</p> <p>16. (új – SG 16/13) befektetést eszközölt egy bolgár kereskedelmi társaság alaptőkéjébe való letét elhelyezésével, nem kevesebb mint 500 ezer BGN értékben, amennyiben a külföldi partner vagy részvényes regisztrált részvényekkel többségi tulajdont szerzett, és a befektetés eredményeképp új materiális és immateriális javak jöttek létre nem kevesebb mint 500 ezer BGN értékben és legalább 10 új álláshely nyílt meg bolgár állampolgárok számára a tartózkodás ideje alatt, és ezt igazolja a Gazdasági, Technológiai és Turizmus Minisztérium.</p> <p>Az állandó tartózkodási engedély megszerzéséhez szükséges várakozási időtől el lehet tekinteni azok esetében, akik több mint 500 ezer USD-t fektettek be a bolgár gazdaságba. Valamint olyan emberek esetén, akik tanúsítványt kaptak a befektetési kategóriák alapján vagy kiemelt befektetési projektről.</p> <p>Az állandó tartózkodási engedéllyel rendelkezők mentesülnek az országban való fizikai jelenlét követelménye alól a KBKT 40. cikkének értelmében (mód. SG 42/01), ami hangsúlyozza: „Vissza kell vonni a külföldi állampolgár tartózkodási jogosultságát, amennyiben: 6. bebizonyosodik, hogy a külföldi, aki huzamos vagy állandó tartózkodási engedéllyel rendelkezik, nem tartózkodott az Európai Unió tagállamainak területén 12 egymást követő hónapban keresztül, kivéve olyan esetekben, amikor a 25. cikk 1. paragrafus 6-7-8-13-16. elemének értelmében, állandó tartózkodási jogot szerzett”. Ez a</p>

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
			<p>lehetőség 2009 óta létezik. Az engedélyt gyorsított eljárásban adják ki.</p> <p>25a cikk (új, SG 42/01) tartózkodási engedélyt szerezhet az országban, a törvény követelményeinek teljesülése nélkül olyan külföldi, aki hozzájárul a Bolgár Köztársaság közösségi és gazdasági életéhez, jelesül az állambiztonság, a tudomány, a technológia, a kultúra vagy a sport területén.</p>
Ciprus	A Külföldiek és Bevándorlás Szabályozása 6(2)-es rendelkezése	Bevándorlási engedély harmadik országbeli kérvényezőknek, akik befektetni szándékoznak a Ciprusi Köztársaságban (F kategóriás bevándorlási engedély)	<p>Feltételei:</p> <p>30 ezer EUR biztosított éves minimum jövedelem, foglalkozáson kívüli forrásokból (+5ezer EUR eltartottanként); Egy ciprusi ingatlan tulajdonosa legyen (ház, apartman vagy más épület legalább 300 ezer EUR piaci értékben, ha azt legalább igazoltan kifizette 200 ezer EUR értékben); Igazolóló levél egy ciprusi banknál nyitott számlán letétbe helyezett minimum 30 ezer EUR összegről; Erkölcsei bizonyítvány, hogy a kérelmező nem jelent fenyegetést a közrendre; A kérelmező nem szándékszik munkát vállalni vagy bármennemű ciprusi üzleti tevékenységben kereső tevékenységet folytatni; Egészségbiztosítási ellátással rendelkezik; A kérelmező látogasson el Ciprusra legalább kétévénként.</p>
Görögország	2013/4146-os törvény: Barátságos befektetési környezet létrehozásáról stratégiai és magánberuházók	Tartózkodási engedély ingatlan tulajdonosnak /	<p>A görög program két lehetséges utat kínál fel a tartózkodási engedély megszerzéséhez az országban ingatlant vásárlónak vagy stratégiai befektetőnek.</p> <p>Az első esetben, minimum 250 ezer EUR értékű ingatlan megszerzése szükséges, azaz vásárlás, vagy üdülői használati jog révén, legalább 10 éves időtartamra, vagy hotel</p>

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
	számára, 2013. július. 23195-ös belügyminisztériumi határozat, Kormányközlöny, B' 1279/28-5-2013.	Belépési vízum ingatlan tulajdonszerzőnek és/ vagy Tartózkodási engedély stratégiai beruházóknak	<p>létesítmények vagy bútorozott lakások lízingje, legalább 10 évre, kombinált turisztikai létesítményekben (8.§(2) bek. a 4002/2011.tv-ben)</p> <p>A speciális "beutazási vízum ingatlan tulajdonosnak" alkalmazandó (C típusú Schengeni vízum vagy egy D típusú nemzeti vízum); így a kedvezményezettnek joga van más Schengen országokba utazni 6 hónaponként akár 90 napra. A vízum kiadásához szükséges feltételek között szerepel: állami üzletszerzést igazoló közjegyzői okirat másolata, és hogy a kérvényező 250 ezer eurót meghaladó értékű vagyontárgyakkal rendelkezik. A tulajdonszerzés történhet jogi személyen keresztül.</p> <p>Ezen vízumok birtokában kérelmezhető a tartózkodási engedély, melyet 5 éves időtartamra fognak kiállítani. Az engedély újabb 5 évre meghosszabbítható, amennyiben a kérelmező még mindig rendelkezik az ingatlannal. A tartózkodás ezen időszakát nem veszik figyelembe a honosításkor.</p> <p>A másik lehetőség a stratégiai befektetés, amelynek nincs speciálisan meghatározott összege. Ezen az úton a kérelmező az illetékes görög konzulátustól nemzeti vízumot kap (D típusút), 10 éves időtartamra. Van egy közvetítő, akin keresztül a kérelmet be kell nyújtani (Befektetési Görögországi Ügynökség)</p>
Magyarország	2007. évi II. törvény, 28. cikk (3)-(11), a 2012. évi	Tartózkodási engedély harmadik országbeli	A kérvényezőnek többségi tulajdonnal kell bírnia a származási országában jogszerűen bejegyzett gazdasági társaságban. Az Államadósság Kezelő Központ által kibocsájtott kötvényt a

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
Írország	CCXX módosítás alapján	kérvényezőknek	magyar kormány által kijelölt ügynökségtől kell megvásárolni. Az államkötvény futamideje legalább öt év. A kérelmezőnek információt kell szolgáltatnia a gazdasági társaságáról. Minimum 250 ezer EUR értékű államkötvény vásárlása saját maga vagy cége révén. A tartózkodási engedély maximum öt évre szól.
	Bevándorlási törvény 2014, Bevándorló Befektetési Program (BBP), S.I. 258., 2012 július 24., Irányelvek	Tartózkodás engedélyezési eljárás	<p>2013. július 15. előtt:</p> <p>Minden kérvényezőnek meg kell felelnie a következő feltételeknek vagy valamely befektetési elvárásnak a következők közül:</p> <p>Először, bevándorló befektetési kötvényt vásárol minimum 2 millió EUR összegben 5 éves futamidőre az Államkincstári Vagyonkezelő Ügynökség kibocsátása alapján. Másodsor, vállalati beruházást nyújt: minimum 1 millió EUR összegben egy ír cégbe vagy megosztva többé legalább 3 évre. A bejegyzett cég székhelye Írországban van, és a befektetésnek új munkahelyek létrehozását vagy régiók fenntartását kell támogatnia.</p> <p>Harmadsor, vegyes befektetés: legalább 1 millió EUR értékű ingatlanba való befektetés, összekapcsolva a bevándorló befektetői kötvénybe befektetéssel.</p> <p>Negyedszer jótékonykodás: 500 ezer EUR-s adomány közhasznú kezdeményezésre a művészetek, sport, egészség, kultúra vagy oktatás területén.</p> <p>2013. július 15. után:</p> <p>Minden kérelmezőnek meg kell felelnie a következő feltételeknek vagy valamely befektetési elvárásnak a következők közül:</p> <p>Először, bevándorló befektetési kötvény: 1 millió EUR</p>

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
Lettország	Bevándorlási törvény, 171, 2010. április 22.	Tartózkodási engedély befektetőnek vagy ingatlan tulajdonosnak.	<p>befektetése kötvénybe 0%-os kamatláb mellett. Másodsor, 500 ezer EUR befektetés egy ír cégbe 3 évre. Harmadsor, legalább 450 ezer EUR befektetése ingatlanba, és 500 ezer EUR-s közvetlen befektetés bevándorló befektetői kötvénybe, így összesen minimum 950 ezer EUR nagyságú befektetés. A kötvénybe való befektetés mértéke többé nincs hozzákötve a megvásárolt ingatlan értékéhez.</p> <p>Negyedszer, jótékonykodás: 500 ezer EUR-s egyéni adomány (400 ezer euró, amennyiben 5 vagy több személy egyazon megfelelő projektnek teszi meg felajánlását)</p> <p>A kérelmezőnek 2 éves tartózkodási engedélyt adnak, amely további három évvel meghosszabbítható. A program révén eltöltött 5 éves tartózkodás után kérelmezhető a hosszú távú tartózkodási engedély Írországban. A külföldinek adható többszöri belépésre jogosító vízum azonos időtartamra. Ez idő alatt a kedvezményezetteknek egészségbiztosítással kell rendelkezniük, és nem jelenthetnek szociális terhet az államnak</p> <p>Az IIP kifejezetten kimondja, hogy „Ez a Program nem ad ír állampolgárságot a sikeres jelölteknek. Azok a személyek, akik tartózkodási engedélyt nyernek a Bevándorló Befektetői Program révén, kérelmezhetnek ír állampolgárságot az Ír Nemzetiségi és Állampolgársági törvény értelmében, az abban meghatározott feltételek szerint. bírálják el kérelmüket.”</p> <p>Vagy „A Bevándorló Befektetői Program nem vezet kedvezményes honosításhoz. A befektetők a rendes honosítási eljárás és feltételek keretében kérhetnek állampolgárságot.” (14. oldal).</p> <p>Tartózkodási engedélyek, IV. fejezet, 23. §</p> <p>(1) Bármely külföldinek jogában áll ideiglenes tartózkodási engedélyt kérni, a jelen törvényben előírt eljárásnak megfelelően:</p>

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
		Bevándorlási törvény, 2011. január 20-ai ***** Módosítások a Bevándorlási Törvényhez, 2011. január 20., 2011. május 26.,	28) legfeljebb öt évre, amennyiben a külföldi legalább 25 ezer LVL-t befektetett egy társaság törzstőkéjébe, és a pénzügyi év alatt a társasági adó formájában befizet az állami és önkormányzati költségvetésbe összesen legalább 20 ezer LVL-t; 29) legfeljebb öt évre, amennyiben a Lett Köztársaságban tulajdont szerzett vagy tulajdonában áll egy vagy több ingatlan Rigában, Riga tervezési régióban vagy városokban, melyek vételára legalább 100 ezer LVL, egy vagy több ingatlant Rigában, Riga tervezési régió és városokon kívül, amelyek vételára legalább 50 ezer LVL, ugyanígy abban az esetben, ha a külföldinek nincs és soha nem is volt ingatlantulajdon után fizetendő adóból származó adóssága (köztartozás); 30) legfeljebb öt évre, amennyiben a külföldi pénzügyi befektetést tett a Lett Köztársaság hitelintézetébe legalább 200 ezer LVL értékben, szavatoló tőke (kölcsön vagy részvény formájában) ha a befektetés időtartama legalább öt vére szól és összhangban van a letéti rendelkezésekkel, és nem szüntethető meg a letét visszafizetési határidejének lejárta előtt. ***** 28) legfeljebb öt évre, amennyiben a külföldi befektetett egy cég törzstőkéjébe, megnövelve azt, vagy új céget alapítva, és a befektetés mértéke legalább: a) 25 ezer LVL olyan cégbe, amely legfeljebb 50 főt foglalkoztat, éves forgalma vagy mérlege nem haladja meg a 7 millió LVL-t, és egy gazdasági év alatt nem fizett 20 ezer LVL-nél kevesebb adót az állami, önkormányzati költségvetésbe b) 100 ezer LVL; 29) legfeljebb öt évre, amennyiben tulajdont szerzett a Lett Köztársaság területén és jelenleg is birtokol egy vagy több

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
Portugália	<p>A Külügyminisztérium és a Belügyminisztérium 1661-A/2013-as rendelete (amely a 11820-ast módosítja), kihirdetve a Portugál Hivatalos Lapban [DR 19 SÉRIE II] 2013. január 28-án;</p> <p>A Külügyminisztérium és a Belügyminisztérium 11820-A/2012-as rendelkezése, kihirdetve a Portugál Hivatalos Lapban [DR 171 SÉRIE II, 1º SUPLEMENTO] 2012. szeptember 4-én.</p>	<p>Arany Tartózkodási Engedély Befektetői tevékenységért (ARI) (Arany Vízum)</p>	<p>kiállított tartózkodási engedélyek számát illetően, továbbá megnövelték volna a befektetés előírt mértékét 150 ezer euróra. Silina-Osmane szerint (2014) „A Bevándorlási törvényhez benyújtott módosítók még szélesebb körű változásokat vetített elő a befektetői tartózkodási engedélyek garantálásának rendszerében, de nem fogadták el őket.”</p> <p>A Befektetési Arany Tartózkodási Engedély (Arany Vízum) a nem-uniós állampolgárságú befektetőknek érhető el, ha befektet Portugáliában, magánúton vagy cégen keresztül, az alábbiak szerint: vagylagosan: Tőke befektetés legalább 1 millió EUR értékben egy portugál gazdasági társaságba. Egy legalább 10 embert foglalkoztató portugál cég megalapítása. Legalább 500 ezer EUR értékű ingatlan megvásárlása.</p> <p>Ezen felül meg kell felelni a következő dokumentációs kritériumoknak:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Igazolás arról, hogy a kérvényező pénzt helyezett el egy számlán, aminek ő az egyetlen vagy elsődleges tulajdonosa, vagy, hogy üzlet/tulajdonrészt vagy részvényt vásárolt cégekben. - Ingatlanvásárlási szerződési okirat – vagy vásárlási kötelezettségvállalási szerződés –, mely magában foglalja egy, az Államkincstárnál akkreditált pénzintézet nyilatkozatát, - igazolja a tőke tényleges átutalását, vagy előleg fizetését, 500 ezer EUR értékben vagy azt meghaladó módon; - igazolás a Földhivataltól, mely magában foglalja az előlegfizetési szerződéses eseteket, és ahol jogilag lehetséges, az ügylet regisztrálását.

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
			<ul style="list-style-type: none"> - Érvényes útlevelel rendelkezős, . - Schengeni vízummal rendelkezik, amennyiben alkalmazható, és törvényesíti az országba való belépését az első belépés napjától számított 90 napon belül. - Erkölcsei bizonyítvánnyal rendelkezik, amelyet a származási ország állított ki, vagy az az állam, melyben több mint egy évet tartózkodott. - Beleegyezési nyilatkozat átnyújtása, amelyben vállalja, hogy Portugália ellenőrzi a bűnügyi nyilvántartásokban - Frissen kiállított igazolások a Portugál Adóhivataltól és a Portugál Társadalombiztosítótól, miszerint nincs köztartozása, - Eskü alatt tett, aláírt nyilatkozat, amelyben vállalja a befektetési tevékenységhez kötődő elvárások teljesítését, - Egészségbiztosítással rendelkezik, - Az ARI eljárási költségének befizetését igazolja (513,75 euró) <p>Az engedély két évre megújítható, amennyiben a fő követelmények teljesülése továbbra is fennáll.</p>
Spanyolország	A 557/2011-es királyi rendelet, amelyben elfogadják a Spanyolországban élő külföldiek jogairól, szabadságairól és	Eljárás a külföldiek foglalkoztatási célú belépésének, tartózkodásának és munkavállalásának	<p>Jelentős tőkebefektetés az országban:</p> <ul style="list-style-type: none"> - legalább 2 millió euró értékű kezdő beruházás államkötvénybe és államadósságba; vagy legalább 1 millió euró spanyol cégek és bankok részvényeibe; vagy - ingatlan vásárlása vagy ingatlan beruházás Spanyolországban, legalább 500 ezer euró értékben;

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
	<p>szociális integrációjukról szóló törvényrendeletet, miután azt a 2009/2-es, IX-es című, 2013/14-es 178-as törvénycikkben megreformálták a vállalkozók segélyezését és „nemzetközisítésüket” illetően. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (BOE) – [a Spanyol Királyság Hivatalos Közlönye] 28/IX/2013, 2013. szeptember 19., 2. fejezet: Befektetők, 63-67 cikkek Chapter II: Investors (Articles 63-67)</p>	<p>engedélyezéséről gazdasági, szociális vagy foglalkoztatási célból</p> <p>Tartózkodási Vízum Befektetőknek</p>	<p>A kérelmezőnek igazolnia kell, hogy a befektetést 60 nappal a vízumkérelem benyújtása előtt megtette. Az engedély legalább egy éven át fogja biztosítani a tartózkodás jogát.</p> <p>Azoknak a kérelmezőknek, akik tovább szeretnének az országban maradni, a tartózkodási engedély meghosszabbítható újabb két-két évre, ha a befektetői vízum érvényességi ideje alatt a kedvezményezett legalább egyszer Spanyolországba látogat, továbbá bizonyítja, hogy a befektetés legalább olyan mértékű lesz, mint az, amit akkor tett a külföldi, amikor az eredeti vízumot kiállították, harmadszor pedig, bizonyítja, hogy továbbra is tulajdonosa a megvásárolt ingatlanak; valamint ténykedése valóban az általános közérdek javára szolgált.</p>

2. függelék:	Törvény	Dokumentum/ Státus	Kritérium
Egyesült Királyság	Egyesült Királyság Bevándorlási Szabályok, 245E-245EF	Pontozásos Bevándorlási Rendszer, Tier 1 (Befektetői szint)	<p>Ez az út azon külföldiek számára nyitott, akik „magas pontszámmal bírnak az Egyesült Királyságba való jelentős pénzügyi befektetés révén”. 75 pont elérése szükséges a megfeleléshez, amely két lehetséges úton szerezhető meg:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A kérelmezőnek legalább 1 millió font saját pénzeszköze van egy Egyesült Királyságbeli szabályozott pénzügyi intézményben; vagy - A kérvényező rendelkezik: 1) személyes vagyontárgyakkal 2 millió fontot meghaladó értékben (melyek tehermentesek) és 2) legalább 1 millió font Egyesült Királyságbeli szabályozott pénzügyi intézményben tartott és rendelkezésre álló pénzeszközzel (amely magában foglalhat az intézménynek biztosított kölcsönt is). <p>- Az angol nyelvtudástól (minthogy a kérvényezőknek várhatóan nincs munkavállalási igénye) és a létfenntartás követelményeinek teljesülésének igazolásától (minthogy „ők rendkívül vagyonosak”) eltekintenek.</p> <p>- A kérelmezővel szemben nem áll fenn általános elutasítási indok, és legálisan lépett az országba,</p> <p>- „A kérvényező nem tartózkodhat az Egyesült Királyságban a bevándorlási törvényt sértő módon, és legfeljebb 28 napos a túltartózkodása.</p> <p>A beutazási engedély 3 év 4 hónapos periódusra szól, néhány feltétel teljesítése mellett: a kedvezményezett nem jelenthet szociális terhet az államnak, regisztrálnia kell a rendőrségnél, nem rendelhet, mint gyakorló orvos, fogorvos, és nem lehet igazolt profi sportoló.</p> <p>A befektetői pontozási kategóriában a külföldi megfelel az állandó (határozatlan idejű) tartózkodási követelményeknek, ha nem áll fenn vele szemben egyetlen elutasító indok sem, legálisan lépett az országba; legalább 75 ponttal rendelkezik; bizonyítja kellő szintű angol tudását és elegendő mértékű ismeretét az Egyesült Királyságban való életéről; illetve nem tartózkodik az Egyesült Királyságban a bevándorlási törvényt sértő módon, és legfeljebb 28 napos túltartózkodással.</p>

Irodalom

Acosta, Diego: *The Long-Term Residence Status as a Subsidiary Form of EU Citizenship*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2011.

DeBono, Daniela: *Naturalization Procedures for Immigrants Malta*: Firenze: EUDO Citizenship Observatory, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2013.

Buttigieg, Eugene: *Country Report: Malta*. Firenze: EUDO Citizenship Observatory. European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2013.

Carrera, Sergio: *In Search of the Perfect Citizen? The Intersection between Integration, Immigration and Nationality in the EU*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009.

Carrera, Sergio – Merlino, Massimo: *State of the Art on the European Court of Justice and Enacting Citizenship*. Brüsszel: CEPS Special Report, Centre for European Policy Studies, 2009.

Carrera, Sergio – Guild, Elspeth: Are Integration Tests Liberal? The Universalistic Liberal Democratic Principles as Illiberal Exceptionalism. In Rainer Bauböck – C. Joppke (eds.): *How liberal are Citizenship Tests?* Firenze: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory 2010/41. 29–34.

<http://eudo-citizenship.eu/commentaries/citizenship-forum/citizenship-forum-cat/255-how-liberal-are-citizenshiptests?showall=&start=8>

Collins, Neil – O’Shea, Mary: *Understanding Corruption in Irish Politics*. Cork: Cork University Press, 2000.

First applicants for Maltese citizenship are approved. *Times of Malta*, 2014. március 16.

www.timesofmalta.com/articles/view/20140316/business-news/First-applicants-for-Maltese-citizenship-are-approved.510827

Foreign Minister says 277 requests for Maltese passport received in Embassies. *Malta Today*, 2014. február 17.

www.maltatoday.com.mt/news/national/35497/foreign-minister-says-277-requests-for-maltese-passport-received-inembassies-20140217

Gortázar Rotaeche, Cristina: Identity, Member States Nationality and EU Citizenship: Restitution of Former European Nationals v. Naturalisation of New European Residents? In: Guild, Elspeth – Gortázar Rotaeche, Cristina – Kostakopoulou, Dora (eds): *The Reconceptualisation of European Union Citizenship*, Leiden: Brill Nijhoff, 2013.15– 32.

Government amends Citizenship Act again, but residency still remains undefined. *Malta Independent*, 2014. február 16.

www.independent.com.mt/articles/2014-02-16/news/government-amends-citizenship-act-again-but-residency-still-remains-undefined-3968991233

De Groot, Gerard-Rene: The Relationship between the Nationality Legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship. In: M. La Torre (eds): *European Citizenship: An Institutional Challenge*. Hague: Kluwer Law International. 1998.

De Groot, Gerard-Rene: *Towards a European Nationality Law*. 8.3 ELECTRONIC JOURNAL OF COMPARATIVE LAW, (October 2004), <http://www.ejcl.org/83/art83-4.html>

De Groot, Gerard-Rene – Vonk, Olivier: Nationality, statelessness and ECHR's Article 8: Comments on *Genovese v Malta*. *European Journal for Migration Law*, 4. 2012. 3. 317– 325.

Guild, Elspeth: *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, The Hague: Kluwer Law International, European Law Library, 2004.

Guild, Elspeth: *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, The Hague: Kluwer Law International, 2004.

IIP / Brussels contemplating infringement proceedings against Malta. In: *Malta Today*, 2014. január 18.

www.maltatoday.com/mt/en/newsdetails/news/national/IIP-European-Commission-contemplating-infringement-proceedings-against-Malta-20140118

Investors may buy Maltese citizenship. *Times of Malta*, 2013. október 8.

Hall, Stephen: *Nationality, Migration Rights and Citizenship of the Union*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.

Lang, John Temple : Developments, Issues and New Remedies – The Duties of National Authorities and Courts under Article 10 EC Treaty. *Fordham International Law Journal*, 27. 6. 1904– 1939.

Malta's VWP impact on US immigration to be reviewed in 2014. In: *Malta Independent*, 2013. november 24.

Maltese Citizenship Act

www.gov.mt/en/Government/Press%20Releases/Pages/2013/December/23/pr2881.aspx

Maltese Community Council of Victoria, Revised Malta Citizenship Legal Notice Published and Corrected www.mccv.org.au/new-malta-citizenship-investor-scheme-legal-notice-published-corrected

Names of those who buy Maltese citizenship will not be published. *Malta Today*, 2013. október 14.

E. Neframi: The Duty of Loyalty: Rethinking Its Scope Through its Application in the Field of EU External Relations. In: *Common Market Law Review*, 47. 2010. 323– 359.

New citizenship programme creates bond with Malta – Muscat, *Times of Malta*, 2013. december 23.

www.timesofmalta.com/artic-with-maltapm.500217#.UrtW9JDtGZ

No cap on the number of people who can buy Maltese citizenship – Henley. *Times of Malta*, 2013. november 7.

O'Leary, Siofra: *Nationality Law and Community Citizenship: A Tale of Two Uneasy Bedfellows*, In: Yearbook of European Law, Oxford: Calendron Press, 12 1992. 353.

d'Oliveira, Jessurun: Nationality and the European Union after Amsterdam. In: O'Keeffe, David – Twomey, Patric: *Legal Issues of the Amsterdam Treaty*. Oxford: Hart Publishing, 1999.

Smilov, Daniel – Jileva, Elena: *Country Report: Bulgaria*. Firenze: EUDO Citizenship Observatory, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2013.