



## A határon túli magyarok helyzete a szomszédos államok kettős állampolgárságra vonatkozó gyakorlata tükrében

A magyar állampolgársági törvény módosítása értelmében 2011. január 1-jétől a határon túli magyarok kedvezményesen honosíthatók, vagyis egyéni kérelemre magyar állampolgárságot szerezhethet az a nem magyar állampolgár is, akinek felmenője magyar állampolgár volt vagy valószínűsíthető magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja. További feltétel a büntetlen előélet és az, hogy az adott személy honosítása ne sértse a Magyar Köztársaság közbiztonságát és nemzetbiztonságát. A korábbi szabályozáshoz képest immár nem szükséges a bejelentett magyarországi lakóhely és az alkotmányos alapismeretekből tett vizsga sem. A határon túli magyarok tehát a meglévő állampolgárságuk mellé magyar állampolgárságot szerezhethetnek és így kettős állampolgárrá válhatnak, ez azonban attól is függ, hogy a jelenlegi állampolgárságuk szerinti állam a kettős állampolgárságot elfogadja-e.

A kettős állampolgárság engedélyezése vagy tiltása minden állam szuverenitásából eredő joga, melyet a nemzetközi jog annyiban szabályoz, amennyiben az adott állam ezzel összefüggésben nemzetközi kötelezettséget vállal. A nemzetközi közösség megosztott a kérdésében: az államok egy része engedélyezi a kettős állampolgárságot, más része viszont tiltja azt. A kettős állampolgárság megszüntetésének és átfogó szabályozásának gondolata először az 1960-as évek elején fogalmazódott meg. Ekkor jött létre az Európa Tanács égisze alatt a többes állampolgárság és az emiatt fennálló katonai kötelezettségek kiküszöböléséről szóló 1963. évi egyezmény, melynek 1. cikke értelmében a saját akaratából más állampolgárságot szerző személy elveszíti korábbi állampolgárságát, amennyiben mindkét állam az egyezmény részese. Jelen esetben azonban nem releváns a rendelkezés, mivel hazánk nem részese az egyezménynek, és a szomszédos államok közül is csak Ausztriára kötelező.

Az államok gyakorlata a kettős állampolgárság tiltása vagy elismerése tekintetében könnyen megállapítható állampolgársági törvényeikből és nemzetközi kötelezettség-vállalásaikból. Kérdéses, mely álláspontot képviselik a környező államok, mivel a határon túli magyarok többsége ezen államok állampolgárai.

Románia és Magyarország kötött korábban a kettős állampolgárság kiküszöböléséről szóló kétoldalú egyezményt, mely azonban 1990-ben hatályát veszítette. Jelenleg Románia a kettős állampolgárságot támogató államok közé sorolható, főként mivel az 1991. évi állampolgársági törvény 11. cikke alapján a külföldön élő román nemzetiségű személyeknek a magyar szabályozáshoz hasonló módon lehetővé teszi a román állampolgárság megszerzését. E rendelkezés célja elsősorban a Moldáviában élő románok kettős állampolgárságának elősegítése. A román alkotmány 5. cikke az állampolgárság szabályozását az állampolgársági törvényre utalja, mely az állampolgárság elvesztésénél nem tartalmazza a más állampolgárság megszerzésének esetét. Így Romániában

nincs olyan szabály, amely tiltaná, hogy a romániai magyarok a magyar állampolgársági törvény módosítását követően kettős állampolgárrá váljanak.

Szerbia, Horvátország és Szlovénia a magyar és román szabályozáshoz hasonlóan elismeri a kettős állampolgárságot és a határon túliak számára szintén biztosítja az állampolgárság felvételét és kettős állampolgárrá válását. Szerbia 1996. évi állampolgársági törvénye nem szól a kettős állampolgárság kiküszöböléséről, emellett 2004-es módosítása lehetővé tette a külföldön élő szerbeknek az állampolgárság felvételét. Szerbia a magyar állampolgársági törvény rendelkezéseivel hasonló mintát követ belső jogában is, így nyilvánvalóan azzal nem helyezkedik szembe. Ugyanez mondható el Horvátország 1991. évi – többször módosított – állampolgársági törvényéről is, amely biztosítja a külföldön élő horvátoknak az állampolgárság megszerzését. Szlovénia állampolgárságról szóló 1991. évi törvénye, valamint a más volt jugoszláv utódállam állampolgárainak státuszáról szóló 1999. évi törvénye is egyértelműen elismeri a kettős állampolgárságot.

Ukrajna az előbbiekkal ellentétben egyértelműen tiltja a kettős állampolgárságot, így az ukrain magyarok elveszítik ukrán állampolgárságukat, amennyiben magyar állampolgárságot szereznek. Mind az alkotmány 4. cikke, mind pedig a 2001. évi állampolgárságról szóló törvény 2. cikke kimondja, hogy Ukrajna kizárólag egy állampolgárság meglétét ismeri el, tehát más állampolgárság megszerzése esetén az egyén automatikusan elveszíti ukrán állampolgárságát.

Ausztria is a kettős állampolgárságot elutasító államok közé sorolható, amelyet jól mutat az a tény is, hogy a szomszédos államok közül egyedüli részese a már említett 1963. évi kettős állampolgárság kiküszöböléséről szóló egyezménynek. Ausztria 1985. évi állampolgársági törvényének 26. cikke értelmében az egyén elveszíti osztrák állampolgárságát, ha kérelemmel, nyilatkozattal, vagy kifejezett hozzájárulással más állampolgárságot szerez, és korábban nem kapott engedélyt osztrák állampolgársága megtartására. A magyar állampolgárság megszerzése esetében tehát az egyén osztrák állampolgársága megszűnik, kivéve, ha annak megtartására engedélyt kap.

Szlovákia az egyetlen állam, amely a magyar törvény-módosítás miatt jogi lépéseket tett, és szembehelyezkedett korábbi gyakorlatával, melynek során a kettős állampolgárságot elismerte. A rendkívüli gyorsasággal elfogadott szlovák állampolgársági törvénymódosítás szerint – amely 2010. július 17-én lépett hatályba – automatikusan elveszítik szlovák állampolgárságukat azok a személyek, akik önként vesznek fel – kivéve azokat, akik születésüknél fogva, vagy házasság révén szereznek – másik állampolgárságot. Az 1993. évi szlovák állampolgársági törvény 9. cikke értelmében ez idáig csak az a személy veszíthette el állampolgárságát, aki kifejezetten kérte azt. Semmilyen szabály nem vonatkozott ugyanak-

kor a kettős állampolgárok szlovák állampolgárságának elvesztésére, sőt a törvény bizonyos feltételekhez kötötte az állampolgársági kötelék feloldását. Szlovákia – annak ellenére, hogy az Európa Tanács tagállama – nem része a már említett 1963. évi egyezménynek.

Meg kell említeni azt is, hogy 1961-ben Csehszlovákia és Magyarország kétoldalú egyezményt kötött, melynek 1. cikke szerint a mindkét állam polgárságával rendelkező személyeknek választani kell, mely állampolgárságot kívánják megtartani. Csehszlovákia 1992-es szétválását követően azonban ahhoz, hogy e szerződés fennmaradjon Szlovákia vonatkozásában, mindkét félnek jeleznie kellett volna, hogy a szerződést továbbra is hatályban lévőnek tekinti. Hazánk ilyen tartalmú nyilatkozatot nem tett, sőt utóbb a szerződést kihirdető jogszabályt hatályon kívül helyezte. Emellett Szlovákiának – a nemzetközi jog szabályai szerint – ún. utódlási közlést kellett volna tennie arról, hogy részese kíván lenni e szerződésnek, azonban ez a rendelkezésre álló, egyébként ellentmondásos információk szerint nem történt meg. Ha ez valóban így van, Szlovákia megváltoztatta korábbi álláspontját, és a kettős állampolgárságot elutasító államok sorába lépett.

Megállapítható tehát, hogy a szomszédos államok közül Horvátország, Szerbia, Szlovénia elismeri a kettős állampolgárságot, Ausztria, Szlovákia és Ukrajna azonban tiltja azt, így az utóbbi három államban élő magyarok elveszítik jelenlegi állampolgárságukat, amennyiben törvénymódosításunk alapján kérelemre megszerzik a magyar állampolgárságot.

A kettős állampolgárságot el nem ismerő államok elsősorban azzal érvelnek, hogy állampolgárunk más állam politikai közösségéhez tartozását nem kívánják lehetővé tenni, emellett az állampolgári jogok és kötelezettségek ütközésére hívják fel a figyelmet. Kérdéses, hogy a határon túli magyarok a magyar állampolgárság megszerzésével más politikai közösségbe tartoznak-e. Törvénymódosításunk elemzése révén megállapítható, hogy a kedvezményesen honosított határon túli magyarok nem válnak a magyar politikai közösség részévé. Állampolgárságuk elviekben a Magyarországon lakóhellyel rendelkező személyekével azonos, ám bejelentett lakóhely, magyarországi foglalkoztatás és adózás hiányában számos állampolgári jogot nem gyakorolhatnak: nem rendelkezhetnek aktív és passzív választójoggal, így a népképviselési elv értelmében nem vehetnek részt a politikai közösség döntéseinek meghozatalában, és a szociális javak elosztásánál sem minősülnek a politikai közösség részének. E honosításánál nem követelmény továbbá az alkotmányos alapismeretek vizsga letétele, noha ez a feltétel más személyeknél megmaradt. A jogalkotó ily módon nem kívánja meg az új honosításhoz ugyanazt, mint amit a bejelentett magyarországi lakóhellyel rendelkező egyéb honosítandó személyektől elvár – akik viszont az állampolgárság megszerzésével a magyar politikai közösség részévé is válnak.

Emellett az Alkotmány 6. § (3) bekezdésében megfogalmazott – a határon kívül élő magyarok sorsáért való felelősségviselésről és a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolásának előmozdításáról szóló – felelősségi klauzula a magyar politikai közösség céljának tekintendő, vagyis a határon túl élő magyarok függetlenül attól, hogy rendelkeznek-e magyar állampolgársággal vagy sem, nem részei a magyar politikai közösségnek.

A kérdés vizsgálatánál a Nemzetközi Bíróság 1955-ben, a Nottebohm-ügyben hozott ítéletét is figyelembe

kell venni, amely rámutat arra, hogy az állampolgársági jog kötelékét összhangba kell hozni az egyénnek az államhoz való kapcsolatával. A tényleges kapcsolat alapján létrejövő effektív állampolgárság keretében az egyén és az állam között egy erős kötelék áll fenn, amely különféle módokon juthat kifejezésre. Fontos tényező az érintett személy szokásos tartózkodási helye, érdeklődésének középpontja, családi köteléke, közéletben való részvétele, az adott államhoz való kötődése, stb. Kérdéses, mennyire lesz effektív a határon túli magyarok állampolgársága, amely különösen akkor okoz problémát, ha elveszítik korábbi állampolgárságukat.

Nyilvánvaló, hogy a határon túli magyarok, amennyiben a magyar állampolgárság megszerzése következtében elveszítik korábbi – lakóhelyük szerinti – állampolgárságukat, *de facto* hontalanoknak minősülnek (vagyis olyan személyeknek, akik ugyan rendelkeznek jogi értelemben vett állampolgársággal, azonban az nem tényleges, mivel az abból eredő jogokat valamilyen oknál fogva nem tudják gyakorolni), mivel magyarországi lakóhelyük hiányában számos állampolgári jogukat nem állna módjukban gyakorolni. További elemzést igényel azonban, hogy amennyiben az egyén magyarországi lakóhelyet, munkát szerez, állampolgársága effektív válik és *de facto* hontalan státusza megszűnik.

A kettős állampolgárság másik problémája - az állampolgári jogok és kötelezettségek ütközése - megoldása érdekében számos kétoldalú megállapodás született, melyek megfelelően biztosítják a kettős állampolgárság negatívumainak kiküszöbölését és teret engednek a jelenség pozitív vonzatainak. Itt érdemes megemlíteni, hogy az 1997. évi állampolgárságról szóló európai egyezménynek – melynek hazánk mellett a szomszédos államok nagy része (Ausztria, Csehország, Románia, Szlovákia és Ukrajna) részese – külön fejezete szól a többes állampolgárságból adódó állampolgári jogok és kötelezettségek rendezéséről, így az adott személy jogai és kötelezettségei a két állam vonatkozásában könnyen szétválaszthatók.

A magyar törvénymódosítás célja elsősorban a határon túli magyarok formális kettős állampolgársághoz juttatása volt, a magyar állampolgárságot szerző, *de* Magyarországon lakóhellyel nem rendelkező határon túli magyarok ugyanis nem válnak a magyar politikai közösség tagjaivá. Nem lehetnek a magyar társadalombiztosítási ellátás és a nyugdíjrendszer részesei, nem kaphatnak a gyermekvállalással kapcsolatos és egyéb támogatásokat, valamint szociális segílyt abban az esetben sem, ha elveszítik korábbi állampolgárságukat, így *de facto* hontalanná válnának. Ezt vélhetően kevesen fogják felvállalni a kettős állampolgárságot tiltó államokban, Ukrajnában, Ausztriában, illetve Szlovákiában. Az új szlovák kormány úgy nyilatkozott, hogy vissza kívánják vonni a törvénymódosítást, azonban a kapcsolatok rendezéséhez elengedhetetlen lenne hazánk részéről tárgyalások kezdeményezése az együttműködés érdekében, annál is inkább, mivel a környező államokkal (Romániával, Szlovákiával és Ukrajnával) kötött alapszerződésekben a jószomszédi kapcsolatok fejlesztésére és minden közös érdeklődésre számot tartó területen párbeszéd folytatására vállaltunk kötelezettséget.

Ganczer Mónika