

## A határon túli magyarok kettős állampolgárságának nemzetközi jogi és belső jogi aspektusai: a kollektív elvesztéstől a könnyített megszerzésig\*

A magyar állampolgársági törvény<sup>[1]</sup> módosítása értelmében 2011. január 1-jétől a határon túli magyarok kedvezményesen honosíthatók, vagyis egyéni kérelemre magyar állampolgárságot szerezhet az a nem magyar állampolgár is, akinek felmenője magyar állampolgár volt vagy valószínűsíti magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja. További feltétel a büntetlen előélet és az, hogy az adott személy honosítása a Magyar Köztársaság közbiztonságát és nemzetbiztonságát ne sértse. A korábbi szabályozáshoz képest immár nem szükséges a bejelentett magyarországi lakóhely és az alkotmányos alapismertekből tett vizsga sem.

A „felmenője magyar állampolgár volt vagy valószínűsíti magyarországi származását” tág megfogalmazás miatt akár egészen a magyar állampolgárságot először szabályozó 1879. évi L. törvénycikkig<sup>[2]</sup> visszanyúlhatunk, azonban nyilvánvaló, hogy a kérdés történeti előzményeinek vizsgálatát a határon túli magyarok tömegessé válását első ízben előidéző trianoni békeszerződéssel szükséges kezdeni.

### I. A MAGYAR ÁLLAMPOLGÁRSÁG KOLLEKTÍV ELVESZTÉSÉNEK TÖRTÉNELMI ELŐZMÉNYEI

Az első világháborút hazánk számára lezáró trianoni békeszerződés<sup>[3]</sup> alapján a Magyarországtól elcsatolt területek lakosságának nagy része automatikusan elveszítette magyar állampolgárságát, egyúttal megszerezve az utódállamét – honosítási eljárás vagy hatósági intézkedés nélkül – a békeszerződés hatályba

[\*] Jelen tanulmány a szerző azonos című, a Kül-Világ, VIII. évf. 1-2. szám, (2011), 64-81. oldalain megjelent írásának az új Alaptörvény rendelkezéseire figyelemmel módosított változata.

[1] 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról, 4. § (3) bekezdés.

[2] 1879. évi L. törvénycikk a magyar állampolgárság megszerzéséről és elvesztéséről.

[3] Trianoni békeszerződés, Trianon, 1920. június 4. Kihirdette: 1921. évi XXXIII. törvénycikk az Északamerikai Egyesült Államokkal, a Brit Birodalommal, Franciaországgal, Olaszországgal és Japánnal, továbbá Belgiummal, Kínával, Kubával, Görögországgal, Nikaraguával, Panamával, Lengyelországgal, Portugáliával, Romániával, a Szerb-Horvát-Szlovén Állammal, Sziámmal és Cseh-Szlovákiával 1920. évi június hó 4. napján a Trianonban kötött békeszerződés becikkelyezéséről.

lépése napján, 1921. július 26-án, vagyis abban az időpontban, amikor az egyik állam váltotta a másikat a terület feletti szuverenitásában.<sup>[4]</sup> A békeszerződés 61. cikke értelmében azok a személyek, akiknek illetősége („*pertinenza*”)<sup>[5]</sup> oly területen volt, amely azelőtt a volt Osztrák-Magyar Monarchia területeihez tartozott, „a magyar állampolgárság kizárásával” annak az utódállamnak az állampolgárságát szerezték meg, amely az említett területen az állami főhatalmat gyakorolta.<sup>[6]</sup> Értelemszerűen a Magyarország megmaradt területén községi illetőséggel rendelkező személyek, lakóhelyükre tekintet nélkül, magyar állampolgárok maradtak, melyet az 56. cikk szabályozott. Emellett az 57. cikknek megfelelően a hontalanság kiküszöbölése érdekében a magyar területen születés tényével megkapták a magyar állampolgárságot azok a személyek, akiket nem illetett meg más állampolgárság születésüknél fogva.

Kivételt képezett az állampolgárság automatikus változásának elve alól a békeszerződés 62. cikke értelmében a Szerb-Horvát-Szlovén Királysághoz, vagy a Cseh-Szlovák Köztársasághoz csatolt területeken 1910. január 1. után illetőséget szerzett személyek esete, akik csak abban az esetben szerezték meg a szerb-horvát-szlovén vagy a csehszlovák állampolgárságot, ha az adott utódállamtól erre engedélyt kaptak, vagyis ha az egyének az utódállamok kormányához kérvényt intéztek, és az kedvező elintézkedést nyert. Amennyiben az egyén erre

[4] Az állampolgárság államutódlás esetén történő automatikus változásának elméletéről ld. Kelsen, 1945, 239.; Jellinek, 1951.

[5] A községi illetőség eredetét tekintve „nem az állampolgársághoz, hanem a községi önkormányzat kialakulásához kapcsolódott.” A községekben kialakuló, község ügyeinek intézésében részt vevő személyeket megillető „községi polgárjog[ból] fejlődött ki [...] a községi illetőség”. (Kisteleki, 2000, 68.)

A községi illetőséget 1859. április 24-én kibocsátott császári illetőségi nyílt parancs vezette be a Habsburg császárság államaiban, amely Magyarországon a 7863/1869. B. M. számú rendelet értelmében nem emelkedett kötelező erőre. A községi illetőséget hazánkban a községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. törvénycikk (6-19. §) vezette be, melyet módosított az 1876. évi V. törvénycikk, valamint a községi illetőséget újrászabályozta a községekről szóló 1886. évi XXII. törvénycikk (5-18. §).

A községi illetőség nem feltétlenül egyezett meg az állandó lakóhellyel. Erre utal az olasz eredetű „*pertinenza*” kifejezés is, amely kapcsolatot, valamihez tartozást fejez ki. Az 1886. évi XXII. törvénycikk 6. §-a alapján a gyermek illetősége főszabályként 24 éves koráig az apa (törvénytelen gyermek esetében az anya) illetőségét követte. A 10-11. § értelmében amennyiben egy személy más községbe költözött, kérhette községi illetőségének megváltoztatását, azonban ha ez elmaradt, csak négyévi folyamatos helyben lakás és e község terheihez való hozzájárulás esetében változott meg automatikusan az egyén községi illetősége. Ha kérdéses volt az egyén illetősége, a 16. § alapján annak megállapításának elsősorban az adózás helye, másodsorban a születés helye, és csak harmadsorban számított az utolsó öt évben a leghosszabb ideig való tartózkodás helye. A trianoni békeszerződés kapcsán vitatott esetekben az 1922. évi XVII. törvénycikk 24. §-a értelmében az egyén községi illetőségét, és annak kérdését, hogy ez alapján magyar állampolgárságát elveszítette-e, első és egyúttal utolsó fokon a belügyminiszter határozott. Lásd bővebben Bródy – Bán, 1938, 50-71.; Ponác, 1938, 54-66.; Czebe, 1930, 33-49.

[6] A békeszerződéssel kettészakított városokban (például Komárom, Nagyszalonta, Sátoraljaújhegy) azok a személyek maradhattak magyar állampolgárok, akiknek a Magyarországnál maradt városrészben volt illetőségük, valamint akiknek az elcsatolt részen volt illetőségük, de azt az optálásra nyitva álló határidő alatt, optálásukat követően áttették a Magyarországhoz tartozó városrészbe, vagy más magyarországi településre. (Jacobi – Peregriny, 1930, 4.)

irányuló kérelmet nem nyújtott be, vagy kérelmét elutasították, automatikusan annak az államnak az állampolgárságát kapta meg, amely főhatalmat gyakorolt azon terület felett, ahol az adott személy illetősége 1910. január 1-jén volt.<sup>[7]</sup>

Az automatikus állampolgárság-változás elméletének képviselői szerint, mivel a személyek nem minősülnek *glebae adscripti*-nek – területhez kötöttek –, szabad akaratuk ellenére nem változhat meg állampolgárságuk, így optáláshoz való jogot kell biztosítani számukra az elvesztett állampolgárságuk<sup>[8]</sup> visszaszerzésére. Ennek megfelelően a békeszerződés 63. cikke a magyar állampolgárságukat elveszített és a 61. cikk értelmében új állampolgárságot szerzett 18 évesnél idősebb személyeknek a békeszerződés hatályba lépését követő egy éven belül optáláshoz való jogot<sup>[9]</sup> biztosított korábbi állampolgárságuk visszaszerzésére.<sup>[10]</sup> A 64. cikk alapján továbbá a volt osztrák császársághoz tartozó területen illetőséggel rendelkező, magyar nemzetiségű, magyarul beszélő személyeknek is optáláshoz való joga volt a magyar állampolgárság megszerzése érdekében a szerződés hatályba lépését követő hat hónapon belül. A családi egység elvének megfelelően mindkét esetben a férj optálási nyilatkozata kiterjedt a feleségre, illetve a 18 év alatti gyermekekre.<sup>[11]</sup>

A trianoni békeszerződés 61. cikkének „a magyar állampolgárság kizárásával”, illetve 63. cikkének „akik magyar állampolgárságukat elvesztik” fordulata egyaránt arra utal, hogy a békeszerződés hatályba lépésével *ipso facto* automatikusan elveszítették magyar állampolgárságukat azok a személyek, akiknek illetősége az elcsatolt területeken volt. Kérdéses azonban, hogy az optáláshoz való jog az optálás időpontjától, vagy annak hatóság általi elismerésétől hatályos, vagy pedig visszaható hatállyal a magyar állampolgárság folytonosságát hozza létre, felülírva az automatikus állampolgárság-változás elvét. A csehszlovák-magyar vegyes döntőbíróóság a *Ladislaus Chira Fils v. Czechoslovak State* ügyben megállapította, hogy az egyént optálás esetén az optálás előtti időben is

[7] Jól példázza ezt, hogy az a magyar állampolgár, aki pozsonyi illetőségét 1920. január 1. után szerezte meg, magyar állampolgár maradt, ha nem kérelmezte és kapta meg a csehszlovák állampolgárságot. Magyar állampolgár maradt továbbá az a személy is, akinek illetősége 1910. január 1-jén a későbbi, trianoni békeszerződést követő magyarországi területen volt, és pozsonyi illetőségét csak ezután szerezte meg. (Jacobi - Peregriny, 1930, 34.)

[8] Gaupner, 1946, 90.

[9] Az optáláshoz való jog lényege, hogy az érintett személyeknek joga van ahhoz, hogy - meghatározott időn belül - megválasszák, melyik államutódlással érintett állam állampolgárai kívánnak lenni. Kezdetben az optálás fogalmát szűkebben értelmezték, vagyis olyan jogként, amely arra biztosított jogot, hogy területátadás esetén az egyén megtarthassa régi állampolgárságát. (Meessen, 1982, 424-425.)

[10] Az optálási nyilatkozatot az említett határidőn belül vissza lehetett vonni. Lásd Bródy - Bán, 1938, 25.

[11] A tizenhét évesnél fiatalabb, de atyai hatalom alatt nem álló gyermek, valamint a gondnokság alá helyezett cselekvőképtelen személy nevében a törvényes képviselő tehetette meg az optálási nyilatkozatot. A tizenkettedik életévét betöltött kiskorút azonban az optálási nyilatkozat megtétele előtt meg kellett hallgatni. (Bródy - Bán, 1938, 25.)

magyar állampolgárnak kell tekinteni, vagyis az optálás visszaható hatályú.<sup>[12]</sup> Így a békeszerződés hatályba lépésének időpontjában a később optáló egyének is elveszítették a magyar állampolgárságot, azonban az optáláshoz való jog gyakorlása következtében úgy kellett tekinteni, mintha magyar állampolgárságukat nem veszítették volna el, tehát az állampolgárság automatikus elvesztésének elve az optálással megdönthetővé vált. Fontos megemlíteni azonban, hogy az optálás visszaható hatálya akkor keletkezett, amikor a belügyminiszter megállapította az optálásra jogosító feltételek fennforgását, vagyis az optálási nyilatkozat, illetve annak megtörténtét tanúsító hatósági igazolvány még nem jelentette az optálás által az állampolgárság megtartásának, illetve megszerzésének elismerését.<sup>[13]</sup>

Azon magyar nemzetiségű személyek, akik valamilyen oknál fogva nem döntöttek az optálás mellett, és az optálásra nyitva álló határidő elteltét követően számukra lehetővé tett kedvezményes visszahonosítás<sup>[14]</sup> alapján sem szereztek magyar állampolgárságot, alkották 1922 után a magyar állampolgársággal nem rendelkező határon túli magyarok közösségét.

A két világháború közötti terület-visszacsatolások következtében a határon túli magyarok egy része ismét magyar állampolgárrá vált. Az 1938. november 2-i első bécsi döntés<sup>[15]</sup> mellékletének 4. pontja a felvidéki területek lakosságának állampolgársági, illetve optálási kérdéseinek meghatározását magyar-csehszlovák bizottság hatáskörébe utalta, amely kétoldalú nemzetközi szerződés megkötésében állapodott meg, melyet Csehszlovákia és Magyarország 1939. február 18-án írt alá.<sup>[16]</sup> Az egyezmény értelmében visszakapták magyar állampolgársá-

[12] *Ladislav Chira Fils v. Czechoslovak State*, Czechoslovak-Hungarian Mixed Arbitral Tribunal (Schreiber, Szladits, Hora), 9 July 1929. Annual Digest of Public International Law Cases 1929-1930. Case No. 149. Ellenkező ítélet született azonban számos, más államokat érintő ügyekben az optálás hatálya tekintetében, melyekben a bírói fórumok kimondták, hogy az optálás hatálya az optáláshoz való jogról szóló nyilatkozat időpontjában kezdődik, szemben a korábbi nézetekkel, melyek a hatály kezdetének az optáláshoz való jogról szóló nyilatkozat hatóság általi elfogadásának időpontját határozták meg. Lásd például *S. Ferdinand v. (Austrian) Federal Chancellery*, Austria, Administrative Court (Verwaltungsgerichtshof), Vienna, 23 December 1924 (No. 13.713A). Annual Digest of Public International Law Cases 1919-1922. Case No. 150.; *Germany v. Sch.*, Annual Digest of Public International Law Cases 1923-1924. Case No. 138.; *Arbitration between Germany and Poland*, Annual Digest of Public International Law Cases 1923-1924. Case No. 135.

[13] Lásd 6.500/1921. M. E. számú rendelet a trianoni békeszerződésben foglalt állampolgársági rendelkezéseknek ismertetéséről és végrehajtásáról, 12. §.

[14] Ld. 1922. évi XVII. törvénycikk az 1922/23. költségvetési év első hat hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról, 24. §, melynek értelmében a belügyminiszter jogosulttá vált arra, hogy különös méltánylást érdemlő körülmények esetén a törvényben megkívánt kellékek hiányában is visszahonosíthatta azon személyt, aki magyar állampolgárságát a háború kitörése után elbocsátás vagy hatósági határozat nélkül veszítette el és Magyarország területén lakott, vagy itt kívánt letelepedni.

[15] Az első bécsi döntés egyes rendelkezései a magyar jogrendszerbe az alábbi törvénycikkkel kerültek be. 1938. évi XXXIV. törvénycikk a Magyar Szent Koronához visszacsatolt felvidéki területeknek az országgal egyesítéséről.

[16] Egyezmény a Magyar Királyság és a Cseh-Szlovák Köztársaság között a Bécsben, 1938. november hó 2-án kelt döntőbírói határozattal Magyarországnak ítélt terület visszacsatolásával kapcsolatos állampolgársági kérdések szabályozása tárgyában, Budapest, 1939. február 18. Kihirdette:

gukat – a csehszlovák állampolgárság elvesztése mellett – 1938. november 2-ától kezdődő jogi hatállyal azon személyek, akik a trianoni békeszerződéssel magyar állampolgárságukat elveszítették, és a visszacsatolt területen tíz éve állandó lakóhellyel rendelkeztek. Az állampolgárság megszerzéséhez tehát már nem a községi illetőség, hanem az azt felváltó állandó lakóhely szolgált alapul.<sup>[17]</sup> A családi egység elvének értelmében a férfi állampolgárság-szerzése kiterjedt feleségére és huszonnégy év alatti gyermekére, valamint házasságon kívül született gyermek esetében az anya állampolgárság-szerzése a gyermekére. Emellett az árva gyermekek is kaphattak magyar állampolgárságot, amennyiben apai felmenőjük a trianoni békeszerződés hatályba lépésének időpontjában magyar állampolgár volt, és a gyermek a visszacsatolt területen tíz éve – vagy tíz évnél fiatalabb gyermek esetében születése óta – állandó lakóhellyel rendelkezett.<sup>[18]</sup> Az egyezmény 1939. március 1-től gyakorolható hat hónapos optáláshoz való jogot biztosított a cseh, szlovák és ruszin nemzetiségű személyeknek a csehszlovák állampolgárságuk fenntartása érdekében. Az optálásnak 1938. november 2-ára visszaható hatálya volt,<sup>[19]</sup> vagyis úgy kell tekinteni, mintha az optáló személyek nem veszítették volna el csehszlovák állampolgárságukat, tehát az állampolgárság automatikus elvesztésének elve és az optáláshoz való jog viszonya a trianoni békeszerződéshez hasonlóan alakult.

1939. március 15–18. között a magyar hadsereg megszállta a kárpátaljai területeket, majd a területi revízió állampolgársági kérdéseinek rendezése csupán a magyar belső jogban, az 1939. évi VI. törvénycikkkel valósult meg.<sup>[20]</sup> Eszerint a visszacsatolt területeken tíz éve állandó lakóhellyel rendelkező személyek, akik a trianoni békeszerződés hatályba lépésével automatikusan csehszlovák állampolgárokká váltak, 1939. március 15-én visszaszerezték magyar állampolgárságukat.<sup>[21]</sup> A családi egységre vonatkozó szabályok megegyeztek a magyar-csehszlovák egyezmény rendelkezéseivel, a törvénycikk azonban optáláshoz való jogról nem rendelkezett a nem magyar nemzetiségű személyek vonatkozásában az állampolgárság visszaszerzésére.

\* 2.200/1939. M. E. számú rendelet a Bécsben, 1938. november hó 2-án kelt döntőbírói határozattal Magyarországnak ítélt terület visszacsatolásával kapcsolatos állampolgársági kérdések szabályozása tárgyában Budapesten 1939. évi február hó 18-án kelt magyar-csehszlovák egyezmény kihirdetéséről. Végrehajtása: 253.000/1939. B. M. számú rendelet.

[17] A területi visszacsatolásoknál tehát már az állandó lakóhely lett az állampolgárság megszerzésének alapja, mellyel kiküszöbölhetővé váltak a trianoni békeszerződésben szereplő illetőségből eredő problémák. A magyar belső jogból egyébiránt a községi illetőséget csak a községi illetőség megszüntetéséről szóló 1948. évi LXI. törvény vonta ki, és a hatályos jogszabályokban az illetőség helyett a belföldi lakóhelyet, külföldön lakó személyre nézve pedig az utolsó belföldi lakóhelyet kellett érteni.

[18] Uo. 1. cikk.

[19] Uo. 3. cikk.

[20] 1939. évi VI. törvénycikk a Magyar Szent Koronához visszatért kárpátaljai területeknek az országgal egyesítéséről, 5. §.

[21] A visszacsatolt területeken élő, azonban a trianoni békeszerződés 64. cikke alapján optálással szerzett csehszlovák állampolgárságú személyekre tehát nem vonatkozott a magyar állampolgárság visszaszerzése.

Az 1940. augusztus 30-án kelt második bécsi döntés a visszacsatolt erdélyi területek lakosságának állampolgárságáról is rendelkezett.<sup>[22]</sup> A 3. pont értelmében a döntés időpontjában állandó lakóhellyel rendelkező román állampolgárok megszerezték a magyar állampolgárságot.<sup>[23]</sup> A korábbi terület-visszacsatolásokhoz képest tehát nem volt szükség tízévi állandó lakóhelyre a magyar állampolgárság automatikus megszerzéséhez. A rendelkezés így nyilvánvalóan nem csak régi magyar állampolgárokat érintett, mivel az időközben betelepült egyénekre is kiterjedt, következképpen hat hónapos optálási jogot biztosított azok számára, akik román állampolgárok kívántak maradni. A bécsi döntés a 4. pont értelmében az államutódlással érintett terület lakosságán kívül kiterjedt Románia más területein élőkre is – az optáláshoz való jog történetében rendkívül szokatlan módon –, ugyanis a trianoni békeszerződéssel átengedett, azonban a bécsi döntéssel vissza nem csatolt területeken állandó lakóhellyel rendelkező, magyar nemzetiségű személyeknek hat hónapi határidőn belül optálási jogot biztosított a magyar állampolgárság megszerzésére. A családi egység elvén alapuló szabályok a korábbi terület-átadásokra vonatkozó rendelkezésekhez hasonlóan kerültek meghatározásra.

A délvideki területek visszacsatolására a magyar hadsereg 1941. április 11-i bevonulását követően került sor. E területek esetében sem szabályozta nemzetközi dokumentum vagy nemzetközi bírói döntés az államutódlással érintett lakosság állampolgárságát, arról rendelkezéseket a magyar belső jogban az 1941. évi XX. törvénycikkben<sup>[24]</sup> találunk, melynek állampolgársági szabályozása néhány kivételtől eltekintve megegyezik az 1939. évi VI. törvénycikkkel. Az érintett terület lakossága tehát 1941. április 11-én visszaszerezte magyar állampolgárságát a magyar-csehszlovák egyezmény, valamint az 1939. évi VI. törvénycikk rendelkezéseire hasonló módon, azzal a különbséggel, hogy a trianoni békeszerződés hatályba lépése után jugoszláv állampolgárként született árva gyermekek esetében elegendő volt, ha apja, vagy ha az apja később született, nagyapja magyar állampolgár volt, melyet a békeszerződéssel veszített el. Emellett nem volt szükséges a gyermeknek tíz éve, vagy születése óta fennálló állandó lakóhelye a területen. További rendelkezés volt a délvideki lakosság vonatkozásában, hogy a törvénycikk alapján szerzett magyar állampolgárságtól a belügyminiszter öt évig az állampolgárság megszerzésére visszaható hatállyal megfoszthatta azokat a személyeket, akik ellenséges magatartásukkal a magyar nemzet érdekei ellen súlyosan vétettek a terület elszakítottágának ideje alatt.

[22] A második bécsi döntés egyes rendelkezései a magyar jogrendszerbe az alábbi törvénycikkkel kerültek be. 1940. évi XXVI. törvénycikk a román uralom alól felszabadult keleti és erdélyi ország-résznek a Magyar Szent Koronához visszacsatolásáról és az országgal egyesítéséről. Az állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseket lásd 1940. évi XXVI. törvénycikk, 4. §.

[23] Ez esetben a magyar állam területét kötelesek voltak további egy éven belül elhagyni, azzal, hogy ingó vagyonukat magukkal vihették, ingatlanaikat eladhatták, vagy amennyiben az értékesítés nem volt lehetséges, Magyarországtól kártalanítást kaptak.

[24] 1941. évi XX. törvénycikk a visszafoglalt délvideki területeknek a Magyar Szent Koronához visszacsatolásáról és az országgal egyesítéséről, 4. §.

A második világháború végén Magyarországnak az 1945. február 20-án megkötött fegyverszüneti egyezmény<sup>[25]</sup> 2. pontja értelmében<sup>[26]</sup> vissza kellett térnie az 1937. december 31-én fennállott határai mögé, illetve hatályon kívül kellett helyezni valamennyi területi átcsatolásra vonatkozó törvényhozási és közigazgatási intézkedést. Az 5.070/1945. M. E. számú rendelet<sup>[27]</sup> 1. §-a értelmében azok a személyek, akik a hatályon kívül helyezett törvénycikkek alapján szereztek meg a magyar állampolgárságot, de állandó lakóhelyük a rendelet hatályba lépése napján, vagyis 1945. július 21-én Magyarország 1937. december 31-én fennállott határain belül volt, magyar állampolgárok maradhattak. A rendelet 2. §-a értelmében ezen személyek közül azoknak, akiknek nem volt állampolgársági bizonyítványuk, vagy honosítási, visszahonosítási okiratuk, kérelemre a belügyminiszter ideiglenes igazolást adott ki arról, hogy további rendelkezésig a magyar állampolgárokkal egy tekintet alá esnek.

A határon túli magyarok létszámát – kényszerítve ugyan, de – csökkentette az 1946. február 27-én kelt magyar-csehszlovák lakosságcsere egyezmény,<sup>[28]</sup> melynek 5. cikke értelmében a Magyarországról önként Csehszlovákiába áttelepülő cseh és szlovák személyekkel egyező számú, Csehszlovákia területén állandó lakóhellyel rendelkező, a Csehszlovák Köztársaság Elnökének 1945. augusztus 2-án kelt rendelete<sup>[29]</sup> következtében csehszlovák állampolgárságát elveszítő magyar nemzetiségű személyeknek át kellett települniük Magyarországra.

A területváltozásokkal kapcsolatos állampolgárság-változás szabályozásának összefoglalását az 1948. évi LX. törvény<sup>[30]</sup> végezte el. Eszerint magyar állampolgárnak kellett tekinteni azon személyeket, akik a trianoni békeszerződéssel magyar állampolgárok maradtak, vagy magyar állampolgárságukat optálással visszaszerezték.<sup>[31]</sup> 1945. január 20-tól kezdődő jogi hatállyal kellett

[25] Magyarország által a Szocialista Szovjet Köztársaságok Szövetségével, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságával és az Amerikai Egyesült Államokkal kötött fegyverszüneti egyezmény, Moszkva, 1945. január 20. Kihirdette: 525/1945. M. E. számú rendelet a fegyverszüneti egyezmény kihirdetése tárgyában, 1945. évi V. törvény a Moszkvában az 1945. évi január hó 20. napján kötött fegyverszüneti egyezmény becikkelyezéséről. A rendeleti kihirdetésre a fegyverszüneti egyezmény azonnali végrehajtása miatt került sor. Erre utal a rendelet 3. §-a is, mely értelmében a fegyverszüneti egyezmény leendő törvénybe iktatásáig az illetékes szakminiszterek az „egyezmény azonnali végrehajtása tárgyában rendeleti úton intézkednek”, vagyis ezt követően tömegesen került sor törvénycikkek hatályon kívül helyezésére annál alacsonyabb szintű jogszabállyal, rendeleti úton.

[26] Az 526/1945. M. E. számú rendelet az ország területi változásaira vonatkozó törvénycikkek hatályon kívül helyezése tárgyában hajtotta végre a fegyverszüneti egyezmény 2. pontját azzal, hogy kimondta az 1937 utáni területi változásokra vonatkozó törvénycikkek hatályon kívül helyezését.

[27] 5.070/1945. M. E. számú rendelet a magyar állampolgárság ideiglenes igazolása tárgyában.

[28] Egyezmény Magyarország és Csehszlovákia között lakosságcsere tárgyában. Budapest, 1946. február 27. Kihirdette: 1946. évi XV. törvény a Magyarország és Csehszlovákia között lakosságcsere tárgyában Budapesten 1946. évi február hó 27. napján kelt magyar-csehszlovák egyezmény becikkelyezéséről.

[29] 1945. évi 33. számú Elnöki Dekrétum a német és magyar nemzetiségű személyek állampolgárságának szabályozásáról.

[30] 1948. évi LX. törvény a magyar állampolgárságról.

[31] Uo. 25. §.

állampolgárnak tekinteni azokat, akik a fegyverszüneti egyezmény alapján a jogszabályok hatályon kívül helyezése következtében veszítették el állampolgárságukat, amennyiben 1948. január 1-jén és e törvény hatályba lépésének napján, vagyis 1949. február 1-jén állandó lakóhelyük Magyarország területén volt.<sup>[32]</sup> Emellett a törvény kedvezményes honosításra vonatkozó szabályokat is tartalmazott.<sup>[33]</sup>

A határon túli magyarok közösségének kialakulása tehát első ízben az 1920. évi trianoni békeszerződésre vezethető vissza. A terület-visszacsatolások során számos határon túli magyar visszakapta magyar állampolgárságát, azonban az 1945. évi fegyverszüneti egyezményt követően ezen személyek nagy része ismét más állam polgárává vált. A területi revíziók folytán magyar állampolgárságot szerzett személyek közül csak azok tarthatták meg magyar állampolgárságukat, akik időközben az 1937. december 31-i határokon belülré helyezték át állandó lakóhelyüket. A 2010. évi magyar törvénymódosítás elsődleges célja tehát a magyar állampolgárság megadása azon magyar nemzetiségű személyek számára, akik, vagy akiknek felmenői a történelmi események során elveszítették azt, és mindezidáig – magyarországi lakóhely hiányában – nem szereztek magyar állampolgárságot.

## II. A KETTŐS ÁLLAMPOLGÁRSÁG ELISMERÉSE VAGY TILTÁSA A SZOMSZÉDOS ÁLLAMOK GYAKORLATÁBAN

A magyar törvénymódosítás értelmében a határon túli magyarok tehát a meglévő állampolgárságuk mellé magyar állampolgárságot szerezhhetnek, és így kettős állampolgárrá válhatnak, feltéve, hogy a jelenlegi állampolgárságuk szerinti állam a kettős állampolgárságot elfogadja. 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 kérdésben: 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, mely időszakban a nemzetközi közösség álláspontja szerint még egyértelműen a kettős állampolgárság korlátozása és tiltása volt a cél. Ekkor jött létre az Európa Tanács égisze alatt a többes állampolgárság és az emiatt fennálló katonai kötelezettségek kiküszöböléséről szóló 1963. évi egyezmény,<sup>[34]</sup> melynek 1. cikke értelmében a saját akaratából más állampolgárságot szerző személy elveszíti korábbi állampolgárságát, amennyiben mindkét állam az egyezmény részese.

[32] Uo. 26. §.

[33] Uo. 5. és 28. §.

[34] Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and on Military Obligations in Cases of Multiple Nationality (Egyezmény a kettős állampolgárság eseteinek és a kettős állampolgárság eseteiben felmerülő katonai kötelezettségek csökkentéséről), Strasbourg, 1963. május 6.



Jelen esetben azonban nem releváns e 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 belső jogi szabályozásaikból és nemzetközi kötelezettség-vállalásaikból, így a kettős állampolgárság attól függ, mely álláspontot képviselik a környező államok, mivel a határon túli magyarok többsége a szomszéd államok állampolgára.

Románia és Magyarország 1979-ben, a volt szocialista államok akkori gyakorlatának megfelelően, kétoldalú egyezményt kötött a kettős állampolgárság kiküszöböléséről,<sup>[35]</sup> azonban az 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 rendelkezéseire 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 ukrainai 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.

[35] Egyezmény a Magyar Népköztársaság és a Román Szocialista Köztársaság között a kettős állampolgárság eseteinek megoldásáról és megelőzéséről, Bukarest, 1979. június 13. Kihirdette: 1980. évi II. törvényerejű rendelet a Magyar Népköztársaság és a Román Szocialista Köztársaság között a kettős állampolgárság eseteinek megoldásáról és megelőzéséről Bukarestben, az 1979. évi június hó 13. napján aláírt egyezmény kihirdetéséről.

Ausztria is a kettős állampolgárságot elutasító államok közé sorolható,<sup>[36]</sup> 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 törvénymódosítást követően jogi lépéseket tett. 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 másik állampolgárságot, kivéve azokat, akik születésüknél fogva, vagy házasság révén szerezik meg azt. Ily módon Szlovákia – a magyar kisebbség kettős állampolgárságának elkerülése érdekében – szembehelyezkedett korábbi gyakorlatával, melynek során a kettős állampolgárságot nemcsak, hogy nem tiltotta, hanem elismerte és támogatta.

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 ugyanakkor 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 részese a már említett 1963. évi egyezménynek.

Meg kell említeni azt is, hogy 1960-ban Csehszlovákia és Magyarország a már említett volt szocialista állami gyakorlatnak megfelelően kétoldalú egyezményt kötött,<sup>[37]</sup> melynek 1. cikke szerint a mindkét állam állampolgárságával 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 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

[36] Erre utal az 1217/B/1991. AB határozat is, melyben az indítványozó előadta, hogy az osztrák állampolgárság honosítás útján való megszerzésének előfeltétele, hogy korábbi – magyar – állampolgársága egyidejűleg megszűnjön.

[37] Egyezmény a Magyar Népköztársaság és a Csehszlovák Szocialista Köztársaság között a kettős állampolgárságú személyek állampolgárságának rendezéséről, Prága, 1960. november 4. Kihirdette: 1961. évi VI. törvényerejű rendelet a Magyar Népköztársaság és a Csehszlovák Szocialista Köztársaság között a kettős állampolgárságú személyek állampolgárságának rendezéséről Prágában 1960. november 4-én aláírt Egyezmény kihirdetéséről.

így van, Szlovákia megváltoztatta korábbi álláspontját, és a kettős állampolgárságot elutasító államok sorába lépett.

Elgondolkodtató továbbá, hogy a szlovák törvény összhangban áll-e a szlovák alkotmány 51. cikkével, miszerint szlovák „állampolgárságától senki nem fosztható meg akarata ellenére.” Vajon a magyar állampolgárság kérelmezése tekinthető-e az egyén azon akaratának, hogy meg kíván válni a szlovák állampolgárságától? Kevésbé értelmezhető a szlovák állampolgárság akaratlagos elvesztésének az, hogy a kérelmező tisztában van a kérelmének következményével, szlovák állampolgársága elvesztésével. A kérelmező akarata ugyanis csak a magyar állampolgárság felvételére terjed ki, amelyből nem vezethető le, hogy meg kíván válni a szlovák állampolgárságától. Az alaptörvény értelmében ezért csak akkor veszíthető el a szlovák állampolgárság, ha arról az egyén lemond, ám jelen esetben ez nem valósul meg.<sup>[38]</sup>

Elengedhetetlen továbbá Szlovákia nemzetközi jogi kötelezettségeinek vizsgálata. A jogszabály aggályos az állampolgárságtól való önkényes megfosztás nemzetközi jogi tilalma szempontjából, amely az 1948. évi Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában<sup>[39]</sup> és a 1997. évi állampolgárságról szóló európai egyezményben<sup>[40]</sup> egyaránt szerepel, ám egyik sem definiálja az önkényesség fogalmát. Az állampolgársághoz való jog létéből következően azonban nyilvánvalóan önkényesnek tekinthető a megfosztás, ha hontalanságot szül, amely aligha lenne összeegyeztethető a nevezett okmányokkal. Az állampolgárságról szóló európai egyezmény – melynek Szlovákia is részese – megengedi, hogy az államok rendelkezzenek állampolgárságuk elvesztéséről, ha az egyén akaratánál fogva szerez más állampolgárságot, azonban az alapelvek között említi az állampolgárságtól való önkényes megfosztás tilalmát és a hontalanság kiküszöbölését. Az említett rendelkezés tehát csak abban az esetben alkalmazható, amennyiben nem idéz elő hontalanságot. Kérdés, hogyan definiálható a hontalanság, mivel annak fogalmát egyik dokumentum sem határozza meg.

[38] A szlovák állampolgársági törvényhez hasonló rendelkezést tartalmaz a német állampolgársági törvény 25. cikke, mely szerint „Egy német elveszíti állampolgárságát, amennyiben külföldi állampolgárságot szerez, ha ez az állampolgárság-szerzés kérelméből fakad [...]”. E rendelkezés azonban nem ellentétes a német alkotmány 16. cikkével, melynek értelmében „Senki nem fosztható meg német állampolgárságától. Az állampolgárság csak törvény alapján veszíthető el, és az egyén akarata ellenére csak abban az esetben, ha ez a személy ez által nem válik hontalanná.” Vagyis elveszíthető a német állampolgárság az egyén akarata ellenére, kivéve, ha ez által hontalanná válik. A német belső jog alapján *de jure* másik állampolgársággal rendelkező személy nem minősülhet hontalannak, tehát még abban az esetben sem lesz ellentétes az állampolgársági törvény, amennyiben annak következtében az egyén akarata ellenére elveszíti német állampolgárságát, és ez által *de facto* hontalanná válik.

[39] Universal Declaration of Human Rights (Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata). G.A. Res. 217A, 183<sup>rd</sup> plen. mtg., 10 December 1948. U.N. Doc. A/RES/217A (III). Mint ismeretes, a nyilatkozat az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésének határozata, de idővel szokásjogi úton kötelező erejűvé vált.

[40] Európai egyezmény az állampolgárságról, Strasbourg, 1997. november 6. Kihirdette: 2002. évi III. törvény az Európa Tanács keretében, 1997. november 6-án kelt, az állampolgárságról szóló Európai Egyezmény kihirdetéséről.

A hontalanok két csoportja különíthető el: a *de jure*, illetve a *de facto* hontalanoké. *De jure* hontalanok azok a személyek, akiket hivatalosan egy állam sem tekint állampolgárának, míg *de facto* hontalannak azok a személyek minősülnek, akik rendelkeznek jogi értelemben vett állampolgársággal, de az nem tényleges, mivel az abból eredő jogokat valamilyen oknál fogva nem tudják gyakorolni. A nemzetközi közösség korábban a hontalanságon csak a *de jure* hontalanságot értette, mivel az államok tévesen úgy vélték, hogy a *de facto* hontalanok valamilyen menekültek. A hontalanság csökkentéséről szóló 1961. évi egyezmény<sup>[41]</sup> záróokmányában az államok ajánlást fogalmaztak meg arról, hogy a *de facto* hontalanokat lehetőség szerint a *de jure* hontalanokkal hasonló bánásmódban kell részesíteni azért, hogy tényleges, effektív állampolgárságot szerezzenek. Szlovákia nem vette figyelembe ezt a követelményt, nyilvánvaló ugyanis, hogy a területén élő személyek szlovák állampolgárságuk elvesztése után *de facto* hontalannak minősülnének, mivel számos állampolgári jogot nem gyakorolhatnak. A hontalanság kiküszöbölésének általános céljából az következik, hogy az államok mind a *de jure*, mind a *de facto* hontalanság elkerülésére kötelesek. Így ha önkényesnek tekintjük a hontalanságot eredményező állampolgárságtól való megfosztást, az a hontalanság mindkét fajtájára értendő. Ezáltal Szlovákia aligha hivatkozhat az állampolgárságról szóló európai egyezményre, mivel módosítása az egyezmény alapelvébe ütközik, miután a területén élő személyek a szlovák állampolgárság elvesztésével *de facto* hontalanná válnak.

Kérdés továbbá, hogy a szlovák törvény hátrányos megkülönböztetést valószínű-e meg azáltal, hogy két esetben elismeri a kettős állampolgárságot. Az 1997. évi állampolgárságról szóló európai egyezmény 14. cikke külön nevesíti a gyermek születésével és házasságkötéssel automatikusan szerzett kettős állampolgárság elismerését, így önmagában a kivételek megfogalmazása első látásra általánosan elfogadottnak tekinthető. Nem minősül tehát diszkriminációnak, ha egy gyermek születésével kettős állampolgár lehet, mivel ő nem kérelemre, hanem automatikusan kapja meg a másik állampolgárságot. Házasság esetén azonban más a helyzet, mivel a szlovák törvénymódosítás csak annyit említ, hogy elismeri a kettős állampolgárságot, ha azt a szlovák állampolgár a külföldi állampolgárral kötött házassággal összefüggésben, a házasság fennállásával szerezte meg. A jogalkotó itt feltehetően az automatikus szerzésre gondolt, ám ezt a szöveg – egyértelműség hiányában – nem tükrözi. Ezért olybá tűnik, hogy házasság esetén mind az automatikus, mind a kérelmezett szerzés megengedhető. Ha a házasság fél kérelemre szerez más állampolgárságot, felmerülhet a ténybeli helyzetek közötti diszkrimináció, hiszen a kérelmezett új állampolgárság mellett a szlovák is megtartható, noha minden egyéb esetben a más állampolgárság kérelemre történő megszerzése a szlovák állampolgárság elvesztését vonja maga után.

[41] Egyezmény a hontalanság csökkentéséről, New York, 1961. augusztus 30. Kihirdette: 2009. évi XV. törvény a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló, 1961. augusztus 30-án, New Yorkban elfogadott Egyezmény kihirdetéséről.

A már említett Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata tilt mindennemű diszkriminációt az állampolgársághoz való jog és az attól való önkényes megfosztás tekintetében. Emellett az 1966. évi Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya<sup>[42]</sup> – melynek Szlovákia is részese – előírja a törvény előtti egyenlőséget és az államok törvényeinek diszkrimináció-mentességét. Az 1950. évi Emberi Jogok Európai Egyezménye<sup>[43]</sup> az állampolgársághoz való jogot nem tartalmazza, a diszkriminációt pedig csak az egyezményben foglalt jogok kapcsán tiltja. Az egyezmény 12. kiegészítő jegyzőkönyve ugyan már kimondja a diszkrimináció általános tilalmát, de Szlovákia csak az egyezménynek részese, a jegyzőkönyv rá nézve nem kötelező, így jelen esetben e dokumentumok nem tekinthetők relevánsnak. Az Emberi Jogok Európai Bíróságához abban az esetben lehetne fordulni, amennyiben Szlovákia az egyezményben vagy rá kötelező jegyzőkönyvekben foglalt jogot sértene. Ez azonban nem változtat azon a tényen, hogy az ország a nemzetközi jog alapján köteles a hátrányos megkülönböztetés elkerülésére.

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.

### III. A HATÁRON TÚLI MAGYAROK KETTŐS ÁLLAMPOLGÁRSÁGÁNAK „TÉNYLEGESSÉGE”

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 az egyszerűsített módon 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 népkép-

[42] Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, New York, 1966. december 16. Kihirdette: 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről.

[43] Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről, Róma, 1950. november 4. Kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

viseleti elv értelmében nem vehetnek részt a politikai közösség döntéseinek meghozatalában, és a szociális javak elosztásánál sem minősülnek a politikai közösség részének. E honosításnál nem követelmény továbbá az alkotmányos alapismertek 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 új Alaptörvény D. cikkében megfogalmazott – a határon kívül élő magyarok sorsáért való felelősségviselésről és egymással, valamint Magyarországgal való együttműködésük előmozdításáról szóló – felelősségi klauzula a magyar politikai közösség céljának tekintendő.<sup>[44]</sup>

A határon kívül élő magyarok kifejezés szűkebb értelemben a határon kívüli, magyar állampolgársággal nem rendelkező, magyar nemzetiségű személyeket, míg tágabb értelemben a határon kívül élő valamennyi magyar nemzetiségű személyt – függetlenül attól, hogy magyar állampolgár-e vagy sem – magában foglalja. Mivel a felelősségi klauzula tartalma a magyar politikai közösség célja, az általam tágran értelmezett határon kívül élő magyarok közösségéért való felelősségvállalás nem a magyar politikai közösségre vonatkozik, így a fentiek alapján nyilvánvaló, hogy a határon túl élő magyarok függetlenül attól, hogy rendelkeznek-e magyar állampolgársággal vagy sem, nem részei a magyar politikai közösségnek. A határon túli magyarok tehát még abban az esetben sem válnak automatikusan a magyar politikai közösség részévé, amennyiben elveszítik korábbi állampolgárságukat és politikai közösséghez való tartozásukat.<sup>[45]</sup>

A határon túli magyarok állampolgárságának vizsgálatánál a Nemzetközi Bíróság 1955-ben, a *Nottebohm*-ügyben hozott ítéletét<sup>[46]</sup> is figyelembe kell venni, amely rámutat arra, hogy az állampolgársági jog kötelékét összhangba kell hozni az egyénnek az államhoz való tényleges 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. Az ítélet értelmében fontos tényező az érintett személy szokásos tartózkodási helye, érdeklődésének középpontja, családi köteléke, közéletben való részvétele, az adott államhoz való kötődése stb. A határon túli magyarok állampolgársága e tényezők alapján aligha mondható effektívnek, amennyiben az csupán a felmenőjük magyar állampolgárságával vagy magyarországi származásuk valószínűsítésével és a magyar nyelvtudásuk igazolásával jön létre. A 2004-es népszavazás kapcsán – amelynek eredményessége esetén a „magyar nemzetiség igazolása” alapján szerezhettek volna a határon túliak magyar állampolgárságot – az Alkotmánybíróság határozatában a valódi és szoros kapcsolat hiányára rámutató kifogásnak, véleményem szerint hibásan, nem adott

[44] A korábbi Alkotmány szabályozásával kapcsolatban lásd. Ganczer, 2011, 78.; Halász – Majtényi, 2009, 345.

[45] Pogonyi – Kovács – Körtvélyesi, 2010, 12.

[46] International Court of Justice, *Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala)*, Second Phase, Judgment of 6 April 1955. I.C.J. Reports 1955. 23.

helyt.<sup>[47]</sup> Kukorelli István a határozatához fűzött különvéleményében helyesen fejt ki, hogy „a nemzeti hovatartozásról szóló nyilatkozat önmagban nem alkalmas a polgár és az állama közötti szoros, valódi (effektív) kapcsolat létének bizonyítására.”<sup>[48]</sup> Jelen esetben ugyan ennél szorosabb kapcsolatról van szó, azonban a tényleges kapcsolat még ez esetben is kevésbé kimutatható, így kérdéses lehet ezen egyének számára a magyar állam általi diplomáciai és konzuli védelem nyújtása. A határon túli magyarok állampolgársága hatékonyságának hiánya különösen akkor okoz majd problémát, ha elveszítik korábbi – lakóhelyük szerinti – állampolgárságukat, mivel ezt követően, magyar állampolgárságuk ellenére, *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 állandó lakóhelyük hiányában számos állampolgári jogukat nem állna módjukban gyakorolni. További elemzést igényel azonban, hogy ha az egyén később magyarországi lakóhely és munka szerzésével állampolgári jogait gyakorolhatja, a politikai közösség részévé, állampolgársága pedig effektívvé válik és *de facto* hontalan státusza megszűnik.

A kettős állampolgárság másik problémájának – az állampolgári jogok és kötelezettségek ütközésének – 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, 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.<sup>[49]</sup>

#### IV. ZÁRSZÓ

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 társadalombiz-

[47] 40/2004. (X. 27.) AB határozat.

[48] Uo. Kukorelli István alkotmánybíró különvéleménye.

[49] Megjegyzendő, hogy Szlovákia az egyezmény kettős vagy többes állampolgárok katonai kötelezettségek alóli mentesüléséről szóló 22. cikkéhez fenntartást fűzött, mely értelmében azon személyeket, akik olyan részes állam állampolgárai, amely nem teszi kötelezővé a katonai szolgálatot és egyúttal Szlovákia állampolgárai is, úgy kell tekinteni, hogy katonai kötelezettségeiket teljesítették, amennyiben Szlovákia területén szokásosan tartózkodnak. A fenntartás tehát szlovákiai – nem pedig az egyezmény eredeti szövegében szereplő, adott állam területén való – tartózkodási helytől teszi függővé a más állam felé történő katonai szolgálat teljesítésének elismerését, még ha nem kötelező katonai szolgálatról van is szó.

tosítási 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 törvényt módosítást, azonban a kapcsolatok rendezéséhez elengedhetetlen lenne hazánk részéről tárgyalások kezdeményezése az együttműködés érdekében, annál is inkább, mivel a környező államokkal (Romániával,<sup>[50]</sup> Szlovákiával<sup>[51]</sup> és Ukrajnával<sup>[52]</sup>) kötött alapszerződésekben a jószomszédi kapcsolatok fejlesztésére és minden közös érdeklődésre számot tartó területen párbeszéd folytatására vállaltunk kötelezettséget.

## IRODALOM

- Bródy Aladár – Bán Kálmán (1938): *Állampolgárság és illetőség. A Magyarországon érvényben lévő jogszabályok összefoglaló ismertetése, különös tekintettel a belügyminisztérium és a közigazgatási bíróság legújabb gyakorlatára.* Budapest, Dr. Bródy Aladár és Dr. Bán Kálmán kiadása.
- Czebe Jenő (1930): *Útmutató honosítási, visszahonosítási, elbocsátási és illetőségi ügyekben. Kiegészítve az elszakított területeken érvényben lévő állampolgársági rendelkezésekkel és jogesetekkel.* Budapest, Székesfőváros Tanácsa.
- Ganczer Mónika (2011): A határon túli magyarok kettős állampolgárságának nemzetközi jogi és belső jogi aspektusai: a kollektív elvesztéstől a könnyített megszerzésig. In: *Kül-Világ*. VIII. évf. 1-2. szám, 64-81. pp.
- Gaupner, Rudolf (1946): Nationality and State Succession. General Principles of the Effect of Territorial Changes on Individuals in International Law. In: *Transactions for the Year (Grotius Society)*. Vol. 32. 87-120. pp.
- Halász Iván – Majtényi Balázs (2009): 6. § (3) bekezdés. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I.* Budapest, Századvég Kiadó, 344-349. pp.
- Jacobi Roland – Peregriny Géza (1930): *Magyar állampolgárság, községi illetőség és idegenrendészet.* Budapest, Phönix Irodalmi Társaság.
- Jellinek, Hansjörg (1951): *Der automatische Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit durch Völkerrechtliche Vorgänge, zugleich ein Beitrag zur Lehre von der Staatensukzession.* Berlin, Carl Heymanns Verlag.

[50] Szerződés a Magyar Köztársaság és Románia között a megértésről, az együttműködésről és a jószomszedságról, Temesvár, 1996. szeptember 16. Kihirdette: 1997. évi XLIV. törvény a Magyar Köztársaság és Románia között Temesvárott, 1996. szeptember 16-án aláírt, a megértésről, az együttműködésről és a jószomszedságról szóló Szerződés kihirdetéséről.

[51] Szerződés a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről, Párizs, 1995. március 19. Kihirdette: 1997. évi XLIII. törvény a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között Párizsban, 1995. március 19-én aláírt, a jószomszédi kapcsolatokról és a baráti együttműködésről szóló Szerződés kihirdetéséről.

[52] Szerződés a Magyar Köztársaság és Ukrajna között a jószomszedság és az együttműködés alapjairól, Kijev, 1991. december 6. Kihirdette: 1995. évi XLV. törvény a Magyar Köztársaság és Ukrajna között a jószomszedság és az együttműködés alapjairól Kijevben, az 1991. évi december hó 6. napján aláírt Szerződés kihirdetéséről.



- Kelsen, Hans (1945): *General Theory of Law and State*. Cambridge, Harvard University Press.
- Kisteleki Károly (2000): Magyar állampolgárság a XX. században. In: *Állam- és Jogtudomány*. Vol. 41. No. 1-2. 57-78. pp.
- Meessen, Karl Matthias (1982): Option of Nationality. In: Rudolf Bernhardt (ed.): *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. 8. New York – London, North-Holland Publishing Co. – Collier Macmillan Publishers, 424–428. pp.
- Pogonyi Szabolcs – Kovács M. Mária – Körtvélyesi Zsolt (2010): *EUDO Citizenship Observatory. The Politics of External Kin-State Citizenship in East Central Europe*. Florence, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. <http://eudo-citizenship.eu/docs/ECEcompreport.pdf> (Letöltés: 2011. április 20.)
- Ponácz Jenő (1938): *Magyar állampolgárság és községi illetőség. Törvények, rendeletek, elvi határozatok, díjak és illetékek, magyarázat, iratminták*. Budapest, Magyar Törvénykezés.



• A györi corvina bevezetőjének első oldala Mátyás címerével.