

# A státustörvényről

## A Velencei Bizottság véleménye és a magyar jog tükrében

TÓTH JUDIT

„*Scire aliquid laus est, culpa est nil discere velle*”  
(Cato)

*Mit vizsgálunk?*

Az előadás címéből kitűnik, hogy a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvényt (2001. évi LXII. tv.), vagy ahogy a köznyelvben elterjedt, és úgy tűnik, így is fog tovább élni, a státustörvényt kétféle mérce szerint vizsgáljuk meg. Egyfelől viszonyítási pontnak tekintjük a Velencei Bizottság,<sup>1</sup> valamint az ahhoz készített hazai beadvány<sup>2</sup> szövegét. Másrészt, a korábbi elemzések eredményeinek<sup>3</sup> felhasználásával röviden összefoglaljuk, hogy a hazai jogban milyen helyet foglalhat el a 2002. januárjában hatályba lépő törvény. Ehhez természetesen

<sup>1</sup> European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 22 October 2001 (CDL-INF (2001) 19 „Report on the preferential treatment of national minorities by their kin-state” adopted by the Venice Commission at its 48<sup>th</sup> Plenary Meeting (Venice, 19/20 October 2001).

<sup>2</sup> Paper containing the position of the Hungarian Government in relation to the Act on the Hungarians Living in Neighbouring Countries (Budapest), 1–21.

<sup>3</sup> Tóth Judit: Mozaikok a migráció hazai szabályozásához – az állampolgársági és az idegenrendészeti törvényről. *Magyar Jog*, Vol. XLI. No. 4. (1994) 213–222; Tóth Judit: Egy amerikai kutató írásának margójára. Sik E.–Tóth J. (szerk.): *Migráció és politika*. Budapest: MTA Politikai Tudományok Intézete, 1997, 137–139; Tóth Judit: A diaszpóra a jogszabályok tükrében. *Regio*, 1999/3–4., 46–92; Tóth J.: Az elmúlt évtized diaszpórapolitikája. In: Sik E. – Tóth J. (szerk.): *Diskurzusok a vándorlásról*. Budapest: Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont (MTA Politikai Tudományok Intézete), 2000. 218–251; Tóth Judit: A határon kívül élő magyarokért való felelősség egyes alkotmányjogi összefüggéseiről. Tóth Judit (szerk.): *Schengen. A magyar–magyar kapcsolatok az uniós vízumrendszer árnyékában*. Budapest: Kisebbségkutatás könyvek. Lucidus, 2000. 123–173; Tóth Judit: Státusmagarság. *Mozgó Világ* (2001) XXVII. évf. 4. sz., 12–19.

előre kell bocsátani, hogy a végrehajtását szolgáló tucatnyi rendeleti szintű normát, és persze az egész szabálytömeg alkalmazását nem vesszük figyelembe, mert az majd egy másik vizsgálódás tárgya lehet.

A Velencei Bizottság kevéssé ismert a közvélemény előtt, és az Európa Tanács tagállamainál is szélesebb körre támaszkodó testület bulletinjét is inkább csak az alkotmányjogászok forgatják, vagy keresgélnek adatbázisában (CODICES). A Bizottság alapszabály szerinti fő feladata tanácsadás alkotmányjogi kérdésekben, de rendszeresen tartott konferenciái is elősegítik az európai alkotmánybírák eszmecseréjét, a jogállam európai alapelemeinek közös értelmezését. Ez az Európa Tanácson belül, egy részegyezmény alapján létesített, mintegy félszáz állam csatlakozásával működő szervezet mára az alkotmányjogászok szakmai együttműködésének nélkülözhetetlen fórumává vált.<sup>4</sup> A Bizottság 2001. október végén kiadott álláspontjának kialakításakor természetesen figyelmesen tanulmányozta a magyar kormány igen részletes beadványát a törvény előzményeiről, a jogalkotói szándékról és a határon túli magyarokkal kapcsolatos tényekről.

A tudományos vizsgálódáshoz nyilvánvalóan további forrásokat kellene elemezni, ha arra keressük a teljes körű választ, hogy milyen a *nemzetközi közjog keretei között maradó együttműködés, kapcsolat, támogatás az anyaország és egy másik államban élő kisebbségei között*. Ehhez csupán egy adalék ez a polémia, ám nem tanulságok nélkül való.

### *Minek nevezzetek?*

A tudományos vizsgálódás egyik alapkövetelménye, hogy egyértelműen határozzuk meg és következetesen használjuk a tárgy szempontjából legfontosabb fogalmakat. Ugyanakkor itt kell jelezni, hogy nem könnyű az elnevezés, mert nincsenek általánosan használt, egyértelmű szavaink e körben a három legfontosabb alanyra.

---

<sup>4</sup> Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest: Osiris, 2001. 197–198.

Az „anyaország” kifejezés a gyarmatbirodalom idejéből való, holott e térségben erről nincs szó. Itt nem kolonizáció, hanem az állami szuverenitás, főhatalom változásával kerültek kisebbségi sorba a magyarok is. Az „utódállam” kifejezés félrevezető az államhatároknak az utóbbi évszázadban való sűrű átszabása miatt, sőt egyesekben revíziós felhangokat kelthet. A „származási ország” kifejezés sem jó, mert nem minden kisebbség jött létre migrációval, a magyarok egy része soha sem mozdult ki a szülőhelyéről.

Mindezért a következő oldalakon a három szereplőre (a) a *területi állam*, azaz a lakóhely állama, (b) a *nem területi állam* és (c) a *nemzeti kisebbség* kifejezést használjuk. A „területi állam” jelzi, hogy a kisebbség nézőpontjából beszélünk róla, míg a „nem területi állam” esetünkben Magyarországot jelenti. Végül, aki-kért az egész szabályozás (állítólag) megszületett, rájuk jobb híján alkalmazzuk a „nemzeti kisebbség” kitételt, hiszen jelezni kell: minden külföldön élő magyar része a nemzetnek, még ha nem is él mindegyikük a Kárpát-medencében, azaz a jogi tolvajnyelv szerint nem mindegyikük „határon túli”.

Ez a szókeresés is jelzi, hogy meglehetősen szituatív módon használjuk a szavakat, kevésbé semleges, következetes és egyértelműen, ha magyarokról van szó. Kérdés, vajon e polémia kapcsán a szóhasználat jelentősége tudatosul-e a beszélőkben, amikor általános tanulságokra vagyunk kíváncsiak.

### *A magyar kormányzat álláspontja*

A Velencei Bizottságnak benyújtott magyar álláspont abból indult ki, hogy az európai etnikai sokszínűség fenntartása a cél, miként azt az Európa Tanács számos dokumentuma is megfogalmazta, továbbá a kisebbségi jog értelmében a pozitív diszkrimináció, az előnyben részesítés elfogadott és megengedett. Így tehát nincs szó a törvény kapcsán hátrányos megkülönböztetésről.

Másrészt, az Európa Tanács kisebbségi jogokkal foglalkozó Keretegyezménye<sup>5</sup> az összes abban részes államnak megengedi a kisebbségekkel kapcsolatos fellépést, támogatás nyújtását.

---

<sup>5</sup> Kihirdették az 1999. évi XXXIV. törvénnyel.

A törvényben szereplő intézkedések megfelelnek a keretegyzménynek, mert (1) jogszerű, legitim célt szolgálnak, (2) objektíven meghatározott és igazolható a céljuk, (3) arányosak a kedvezményezés és a kisebbségi létből eredő hátrányok szempontjából.

Az érvelés nagy teret szentel annak, hogy bemutassa, számtalan más országban is léteznek hasonló szabályok a külföldön élő nemzettagok érdekében. Ezt röviden „Bezzeg mások” érvelésnek nevezhetjük, mert ha „nekik szabad, őket nem vizsgálták, akkor nem méltányos, ha most minket elmarasztalnak ugyanazért”.

A kedvezményekben részesülés alapfeltétele a magyar igazolvány, amelynek megszerzésében az ajánló szervezetek – a nekik szerint is – csak ajánlást tesznek. Ez pedig jogilag nem kötelezi a magyar hatóságokat – érvelünk a beadványban.

Végül fontos elem, hogy a kedvezményben részesülők köre nyitott (pl. romániai magyar cigányok is élvezhetik, ha magyaroknak vallják magukat), így tehát a magyarországi törvényben szó sincs hátrányos megkülönböztetésről.

A magyar fél tehát a *konkrét szabályozás kapcsán egyfajta apologetikát fogalmazott meg. Nem akarta általánosságban kimérni a nemzetközi közjog határait a nemzeti kisebbség – területi állam – nem területi állam viszonyában.* Kár az elszalasztott lehetőségért. Noha nemzetközi dokumentumokra és az Európai Emberi Jogi Bíróság néhány ítéletére hivatkozott, mégsem általános érvényű tételeket, téziseket fejtett ki, vagy többféle értelmezési lehetőségre mutatott rá, hanem elsősorban „a törvény” szabályait írta le. Eközben időnként példát adott a tágító törvény-értelmezésre is. Ezt az érvelést erősítendő, több mellékletet is csatoltak az anyaghoz, amelyek főként a területi államokkal és a nemzeti kisebbségek szervezeteivel való egyeztetést illusztrálták, mintegy elutasítva a diplomáciai előkészítetlenség vádját. Másként fogalmazva, a szövegben nem érzékelhető, hogy a jogalkotó a kérdés újszerűségével és bonyolultságával tisztában van, így felismeri a választott megoldás vitatható pontjait, esetleg ezért kérdéseket fogalmaz meg, amelyekre választ vár a kisebbségi jog európai léptékű fejlesztése érdekében.

## *A Velencei Bizottság álláspontja*

A Velencei Bizottság alaposan áttekintette a beadványokat, közte nyilvánvalóan a magyar fél álláspontját is, és a következőkre hívta fel a figyelmet. A nemzeti kisebbségekről a nem területi államok az utóbbi időben kezdenek belső jogszabályokat alkotni (alkotmányban szereplő klauzulát, státustörvényt). Ez a törekvés mintegy elleplezi, hogy nem akar egymással szót érteni, megállapodni a területi és a nem területi állam. Ezzel szemben a kérdés megfelelő megközelítését az egyezményen alapuló szabályozás jelenti, amely a felek megállapodására, párbeszédére épít. Ez lehet multilaterális egyezmény vagy bilaterális szerződés. Kétségtelen, hogy a keretjellegű (pl. alapszerződés-szerű) új megállapodások hiányosak. Például azért, mert alkalmazásuk nincs alávetve nemzetközi jogi fórumnak, a megállapodás megsértésének nincsenek szankciói, nem lehet rájuk közvetlenül hivatkozni a részes államok bíróságai előtt, végrehajtásukhoz (a területi államban) belső jogalkotási munkára van szükség, a speciális nemzeti kisebbségi igényeket nem rendezik. További nehézség, hogy nincsenek viszonylag független egyeztetést biztosító közös fórumok az efféle keretjellegű megállapodások értelmezésére, alkalmazására. Azaz végképp a végrehajtó hatalom kezébe tették le annak részes felei az egyezmény érvényesítését, a nemzeti kisebbségek pedig nem kaptak e mechanizmusban egyértelmű részvételi vagy vétőjogot.

A Bizottság szerint e mára súlyossá vált hiányosságokat ki kell küszöbölni, mégpedig az időközben felmerülő kérdések rendezésével együtt. Ezt a legjobban három oldalú (területi állam – nem területi állam – nemzeti kisebbség képviselői) párbeszéddel, a bilaterális egyezmények kibővítésével lehet biztosítani.

A Bizottság ugyanakkor arra is rámutat, hogy a bilaterális egyezményeket és a párbeszédet a nemzetközi mechanizmusokkal együtt, komplementer módon kell kezelni. Ilyen például a számos nemzetközi vitarendező fórum, az EBESZ kisebbségi biztosa, az ENSZ emberi jogi biztosa, a politikai cselekvést orientáló soft law, a jószolgálati missziók igénybe vétele. Önmagában tehát egy nemzetközi egyezmény nem ítélné meg, és ugyanígy

a párbeszédet, az államközi együttműködést sem lehet egyoldalú szabályozással pótolni.

Mind a párbeszéden alapuló nemzetközi szerződésben, mind az egyoldalú szabályozás megalkotása és alkalmazása esetén a nemzetközi jogelveket tiszteletben kell tartani. Melyek ezek?

(1) A szerződések betartása (*pacta sunt servanda*). Ez vonatkozik például a már megkötött alapszerződésekre, az oktatási, kulturális egyezményekre, amelyekben a kapcsolódó, a nemzeti kisebbségeket, a területi és a nem területi állam polgárainak jogait szabályozzák.

(2) A jóhiszemű joggyakorlás elve és a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítésének követelménye (beleértve az emberi jogiakat is).

(3) Az emberi jogok tiszteletben tartása, különös tekintettel a diszkrimináció tilalmára. A kulturális értékek és örökség, az identitás megőrzésén kívüli egyéb kedvezményezés, ha azt a nemzeti kisebbség részére nyújtják, ellentétes a jogegyenlőséggel. Így például sérti a diszkrimináció tilalmát, ha kedvezményt nyújtanak a bárhol, bármilyen nyelvű és tartalmú felsőoktatásban tanuló nemzeti kisebbségnek (vagy ilyen a munkavállalás, egészségügyi ellátás, szociális ellátás, utazás terén nyújtott kedvezmény is).

(4) Az államok szuverenitásának tiszteletben tartása. Ezt sérti, ha egyoldalú szabályozással az állam joghatósága alá nem tartozó személyeket (a nem területi államban) kedvezményeznek nemzeti kisebbségként, vagy például személyes adatokat tartalmazó, személyazonosításra is felhasználható igazolványt ad ki a nem területi állam, illetőleg közjogi jogosítványokhoz hasonló felhatalmazással lát el a területi államban működő civil szervezeteket, mégpedig bizonytalan kritériumok alkalmazásával.

(5) Az államok közötti baráti kapcsolatok kialakításának, megőrzésének és erősítésének elve. Ez különösen akkor esik latba, ha eleve léteznek ilyen célt szolgáló egyezmények a (területi és nem területi) államok között.

Összességében tehát a Velencei Bizottság szerint, a fentiek fényében, *a területi és a nem területi állam, valamint a nemzeti*

*kisebbségek dialógusával, a szerződéses megközelítéssel, továbbá a már létező nemzetközi jogi mechanizmusok alkalmazásával lehet belül maradni a nemzetközi jogi kereteken, egyben hatékonyan biztosítani a nemzeti kisebbségek fejlődését.* Másként fogalmazva, a Bizottság a területi és a nem területi állam közötti párbeszédre, szerződéses vállalásokra, valamint a nemzetközi jog alkalmazására, ellenőrzésére, jogviták megelőzésére és eldöntésére hivatott nemzetközi (jogi) intézmények útján való jogfejlesztést támogatja. Ehhez képest csak szerény és kiegészítő szerep juthat az egyoldalú szabályozásnak a nem területi államokban, amennyiben az a szerződéses kötelezettségek és a nemzetközi jogi elvek érvényesítésére hivatott.

### *A magyar jogrendszer felől nézve*

Sajátos ellentmondás feszül a magyar jogalkotás, jogalkalmazás kétféle mércéje között. Egyfelől az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése tiltja a faji, nemzeti, etnikai hovatartozás szerinti diszkriminációt az állam joghatósága alá tartozó személyek között. Ennek érdekében meg kellene alkotni minden olyan jogviszonyra a diszkriminációt büntető, orvosló és leleplező eljárási, tartalmi szabályt, amelyek a jogalkalmazók ismeretei szerint is mindennaposak. Ennek azonban hazai végrehajtása késik, így az egyenlő bánásmód törvénye, a hátrányos megkülönböztést szigorúan szankcionáló törvények hiányoznak, valamint a széles körű, jól kiépített alapjogi bíráskodás, ingyenes jogvédelem sincs jelen. E hiányosságok ellenére – félgőzzel – folyik az Európa Tanács Emberi Jogi Egyezménye<sup>6</sup> 12. Jegyzőkönyvének ratifikációja, anélkül, hogy lenne valódi szándék a szükséges jogi feltételek megteremtésére. Miközben a Jegyzőkönyv a diszkrimináció tilalmát nem csak az Egyezményben foglalt, hanem a magyar jogban bármely törvény által biztosított jog és hatósági kötelezettség teljesítésére is kiterjeszti, biztosítva a strasbourgi bírói fórum előtti panaszeljárást, az antidiszkriminációs törvény sehogy sem akar megszületni. Ugyan a hazai kisebbségekkel, alapvetően a romákkal vagy éppen az erdélyi-

---

<sup>6</sup> Kihirdette az 1993. évi XXXI. törvény.

ekkel<sup>7</sup> szembeni előítéletek a szociológiai kutatások szerint is nőnek, a társadalmi kohézió és szolidaritás csökken, területi államként nem tesszük meg a szükséges jogi lépéseket.

Ezzel párhuzamosan, az Alkotmány már említett 70/A. § (3) bekezdésében foglalt felhatalmazás nyomán már 1993-ban megszületett a nemzeti és etnikai identitás megőrzését segítő pozitív diszkriminációs intézményrendszer. Ennek a határon túlra történő kiterjesztéséhez pedig hivatkoztak az Alkotmány 6. § (3) bekezdésére, és megszületett a törvény a nemzeti kisebbségek kedvezményezéséről, rövidesen pedig hatályba lépnek a kapcsolódó jogszabályok is. Mintha azt remélné a jogalkotó, hogy ez a kettős mérce (ti. területi államként számunkra államalkotó tényezők a kisebbségek, akiknek identitása, kultúrája sajátos jogok és intézkedések biztosításával megvédendő érték, de polgári jogegyenlőségük, a hatósági diszkrimináció elleni védelmük már nem fontos) alkalmazható a határokon túl is, illetőleg ez az ellentmondás esetleg a „nemzetben gondolkodás” hatására megszűnik. A nemzeti összetartozás alapján a területi államban élő nemzeti kisebbségeink identitásának megőrzése olyan felhatalmazást jelent a nem területi állam számára, hogy pozitív diszkriminációs intézkedéseket hozhat, noha e kisebbségek külföldiek. Esetleg abban reménykednek a jogalkotók, hogy létezik szelektív lakossági intolerancia? Az államalkotó etnikai kisebbségeket mindennapos ügyeikben diszkrimináljuk, de az erdélyi cigányokat, ha magyarnak vallják magukat, a státustörvény védőernyője alá helyezzük, remélve, hogy őket a munka világá-

<sup>7</sup> 2001. novemberi adatfelvétel alapján, 1989 óta hetedszer vizsgálták azonos kérdések felhasználásával országosan reprezentatív mintán a lakosság véleményét az erdélyi magyarok magyarországi migrációjáról. A feltett három pozitív kijelentéssel („Az itt élő magyarokban erősítik a nemzeti érzést”, „Szerencsétlenek, ezért segíteni kell rajtuk”, „Nekik köszönhetően nem fogy Magyarország lakossága”) és három negatív kijelentéssel („Elveszik az itt élő magyaroktól a munkahelyeket”, „Cserbenhagyják az ottani magyarságot”, „Nem is igazán magyarok”) való egyetértés vagy elutasítás alapján 2000-hez képest erősen megugrott a negatív állításokkal egyetértők aránya (50%, 40%, 22% a három kijelentésre). Ugyanakkor nem változott a pozitív állításokkal egyetértők alacsony értéke. (Sik Endre: Jelentés az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság és az MTA Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatások Központja megbízásából, a TÁRKI által készített közvéleménykutatás első eredményeiről. Budapest, 2001. december 3.)



ban, a közszolgáltatásokban vagy hatósági ügyekben (sem) fogják hátrányosan megkülönböztetni Magyarországon? Különösen zavaró, hogy a magyar fél a nemzetközi fórum előtt éppen a nemzeti kisebbségi jogokkal, a pozitív diszkriminációval érvelt az államok sajátos felhatalmazottsága mellett, amely per sze a területi államok számára jelent kötelezettséget a kisebbségi identitás megóvására saját joghatóságán belül. Ezt mi úgy terjesztenénk ki a joghatóságunk alá nem tartozó emberekre különböző közalapítványok, ajánlóirodák közbeiktatásával, hogy a mindennapi diszkrimináció megelőzésére, leleplezésére, orvoslására és szankcionálására sem a hazai, sem a külföldi „áldozatoknak” nem nyújtunk jogi mechanizmust.

A másik gond, hogy a törvény nem illeszkedik be a hazai jogrendszerbe. A legfőbb kifogások a következők.

(1) A 2002 januárjában életbe lépő törvény nem módosít egyetlen hatályos törvényt sem. Noha nem szabályozatlan jogviszonyokba hatolt be, nem alkalmaz még utaló szabályokat sem. Ugyanígy nem reflektál a magyar jog részét képező nemzetközi egyezményekre a konkrét jogviszonyokban, két mondatot kivéve. Ez pedig jelentős *jogbizonytalanságot okoz, sértve a jogállamiság követelményét*. Furcsa hasznosítása a korábbi kutatásoknak, hogy a törvénytervezet előterjesztésében maga a benyújtó hivatkozott arra, miszerint mintegy 150 jogszabályban rendelkeznek a határon túli magyarokról. Az általunk diaszpóra jognak nevezett jogterületen<sup>8</sup> ugyan számtalan a rendeleti szintű norma, amelyet deregulálni kellene szigorú szakmai szempontok és határidő szerint, de azért akadtak törvényi és nemzetközi szerződésekben szereplő rendelkezések is. Ezek és az új törvény együttes értelmezése a jogalkalmazó önkényére adhat alapot.

(2) A törvény többszörösen *származékos jogviszonyokat* hoz létre, hiszen a családfőhöz kapcsolódik a házastárs és a kiskorú gyermek kedvezményezése. Ráadásul a kiskorú gyermek e kérdésben nem is rendelkezik saját nyilatkozási képességgel, függetlenül

<sup>8</sup> Tóth Judit: A diaszpóra a jogszabályok tükrében. In: Sik E. – Tóth J. (szerk.): *Diskurzusok a vándorlásról*. Budapest: Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont (MTA Politikai Tudományok Intézete), 2000. 185–217.

attól, hogy a gyermeki jogok része az érettségnek megfelelően figyelembe vett akaratkijelentés<sup>9</sup>. Továbbá, a családfő jogváltózá-  
sa a családtagokra automatikusan kihat. (Ez a modern jogban  
már nem fogadható el, hiszen például a feleség állampolgárság-  
ára nem hat ki automatikusan a férj állampolgársága vagy annak  
időközi változása.<sup>10</sup>) Ezt csak tetézi, hogy merőben más jellegű  
jogviszonyokból eredő jogokkal kapcsolódik össze a kedvezmé-  
nyekre való jogosultság. Például az idegenrendészeti szabályok  
megsértése miatt kiutasított<sup>11</sup> igazolványos gyermeke vagy fele-  
sége sem mehet majd könyvtárba ingyenesen. Ez pedig ellenté-  
tes a gyermekeknek a szülei magatartása, jogi helyzete miatti  
diszkriminálási tilalmával.<sup>12</sup>

(3) Az Alkotmány sokat citált regulája a határon kívül élő  
valamennyi magyarért való felelősségről szól. Ám ettől eltérően  
az új törvény *diszkriminatív*, mégpedig a világon máshol, azaz  
a területi hatály alá nem sorolt országokban élő magyarok szá-  
mára. Noha a történelmi gesztus az országból elűzöttek, elmenek-  
ültek, mindenféle okból telepítettek, deportáltak esetében is  
indokolt lenne. A világban sokféle országban élő magyar közös-  
ségek és családok nemzeti identitásának megőrzéséhez való álla-

<sup>9</sup> ENSZ Egyezmény a gyermeki jogokról, kihirdetve az 1991. évi LXIV. tör-  
vényvel. A 12. cikk értelmében: „Az Egyezményben részes államok az ítélő-  
képessége birtokában lévő gyermek számára biztosítják azt a jogot, hogy min-  
den őt érdeklő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét; a gyermek  
véleményét, figyelemmel korára és érettségi fokára, kellően tekintetbe kell  
venni. Ebből a célból nevezetesen lehetőséget kell adni a gyermeknek arra,  
hogy bármely olyan bírói vagy közigazgatási eljárásban, amelyben érdekelt,  
közvetlenül vagy képviselője, illetőleg arra alkalmas szerv útján, a hazai jog-  
szabályokban foglalt eljárási szabályoknak megfelelően meghallgassák.”

<sup>10</sup> A férjezett nők állampolgárságáról szóló egyezmény, kihirdette az 1960. évi  
2. törvényerejű rendelet.

<sup>11</sup> A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény,  
amely 2002. január 1-jén lép életbe, rendelkezik az idegenrendészeti kiutasítás  
és a beutazási, tartózkodási tilalom intézményéről. Ilyen tilalmat, kiutasítást ren-  
delnek el például azzal szemben, aki sérti a közegészséget (fertőző beteg lett),  
nem fizette ki a szabálysértési eljárásban a helyszíni bírságot, engedély nélkül  
végzett munkát Magyarországon, vagy éppen érdekházassággal gyanúsítható.  
Az, akivel szemben évekig fennáll a kiutasítás és a beutazási, tartózkodási tila-  
lom, nem kaphat magyar igazolványt, de még hozzátartozója sem, és a már  
kiadott igazolványát és az összes rá tekintettel kiadott hozzátartozói igazolványt  
vissza kell vonni. (2001. évi LXII. tv. 19. § (2) bek.)

mi hozzájárulás, támogatás szükségessége és az esetleg ennek hiányával okozott hátrány arányossági mércéje szerinti elemzés még csak fel sem merült. Egyes rendelkezések a magyar állampolgárokkal szemben diszkriminatívak, így az utazási kedvezmény, amennyiben az adott célcsoport objektív meghatározása, az intézkedés szükségessége és az alkotmányos céllal az arányosság szerinti tesztje nem áll meg. Végül felmerül a diszkrimináció a nemzeti kisebbséghez nem tartozó külföldiekkel szemben, különösen az azonos állampolgárságúak között, ha egyiküket pusztán nemzeti hovatartozása miatt kedvezményezi a törvény olyan jogviszonyokban, amely hagyományosan nem az identitás erősítésének, megőrzésének része (munkavállalás, kereskedelmi célú diákkedvezmények, bármilyen kihelyezett képzés). A hátrányt a nem magyar házastársak és kiskorú gyermekek és az igazolvánnyal nem rendelkező többi külföldi (házastárs, kiskorú) szempontjából tett különbség terén kellene megindokolni. Ha e téren a diszkrimináció megáll, úgy alkotmányellenességről is szó van.

(4) A törvény *személyi hatálya téves, de legalábbis kétértelmű*. Ugyanis nem kapunk arra nézve választ, miért enged be a jogviszonyba nyilvánvalóan nemzeti kisebbséghez nem tartozót (házastársat, kiskorú gyermeket), ha a cél a kulturális örökség megóvása. Vajon az ő esetükben ez egyfajta asszimilációt szolgál, vagy csupán kóstolót kínál a többes identitáshoz? Ennél persze sokkal nagyobb kérdés is van. Minek pár ezer fő miatt egy ekkora port kavaró törvényt hozni? Mert a „magyar állam-

<sup>12</sup> A gyermeki jogokról szóló ENSZ Egyezmény 2. cikke értelmében: „Az Egyezményben részes államok tiszteletben tartják és biztosítják a joghatóságuk alá tartozó gyermekek számára az Egyezményben lefektetett jogokat minden megkülönböztetés, nevezetesen a gyermeknek vagy szüleinek vagy törvényes képviselőjének faja, színe, neme, nyelve, vallása, politikai vagy más véleménye, nemzeti, nemzetiségi vagy társadalmi származása, vagyoni helyzete, cselekvő- képtelensége, születési vagy egyéb helyzete szerinti különbségtétel nélkül. Az Egyezményben részes államok megteszik a megfelelő intézkedéseket arra, hogy a gyermeket hatékonyan megvédjék minden, bármely formában jelentkező megkülönböztetéstől és megtorlástól, amely szülei, törvényes képviselői vagy családtagjai jogi helyzete, tevékenysége, véleménynyilvánítása vagy meggyőződése miatt érhetné őt.” És mivel az Egyezmény 30. cikke kimondja a kisebbségi kultúrához való jogot is, ezt együttesen kell tiszteletben tartani.

polgárságát nem önkéntes lemondással vesztette el” kitétel (2001. évi LXII. tv. 1. § (1) bek.) ugyan kire vonatkozhat? Arra, akinek volt magyar állampolgársága, és azt megfosztással vagy nemzetközi egyezményrel vesztette el. (Az elbocsátás valószínűleg a második és a harmadik állampolgársági törvény szerinti elvesztést, illetve a lemondást fedi.)<sup>13</sup> Ilyen lehet, aki 1921 előtt született, de a párizsi békeszerződés<sup>14</sup> alapján nem optált. E személyek ma legalább 80 évesek, számuk minimális lehet. Esetleg ide tartozhatnak azok, akik 1938–1941 között, a bécsi döntések és az azt végrehajtó magyar jogszabályok alapján<sup>15</sup> szereztek magyar állampolgárságot. Ám ha nem költöztek be a mai Magyarország területére 1945-ig, akkor a moszkvai fegyverszüneti egyezmény és a békeszerződés értelmében<sup>16</sup> azt elvesztették. E személyi körbe tartozók is 60 év felettek, nem lehetnek sokan. Végül e szűk körbe tartozhatnak azok, akik 1957–1993 között a szocialista országok között életben volt, a kettős állampolgárság elkerüléséről szóló kétoldalú egyezmények<sup>17</sup> alapján magyar állampolgárságot szereztek, szülőjük nyilatkozata révén. De mert Magyarországról a szocialista világba alig volt migráció, pár tucat emberről lehet csak szó.

A személyi hatályt illetően tehát feltehetően e személyeken kívül az ő leszármazóikról akartak rendelkezni, de a nagy kavardásban valahogy ezt kifelejtették. Így az egész vita tulajdonképpen csak arra irányulhatna, hogy vajon ez a pár száz, legfeljebb ezer fő, közöttük sok idős ember, vajon mit kezd a 6. életévét be nem töltötteknek nyújtandó utazási kedvezményrel, az állami ösztöndíjakkal vagy a pedagógusok továbbképzéséhez adott szállásköltséggel. Ha komolyan vesszük a törvény szöve-

<sup>13</sup> 1948. évi LX. törvény a magyar állampolgárságról, valamint az 1957. évi V. törvény az állampolgárságról.

<sup>14</sup> Kihirdette az 1921. évi XXXIII. tc.

<sup>15</sup> 1939. évi 2.200. M. E. rendelet, 1939. évi VI. tv., 1940. évi XXVI. tv., 1941. évi XX. tv.

<sup>16</sup> Kihirdetve az 1945. évi V. törvénnyel, az 1947. évi XVIII. törvénnyel, valamint a 11.800/1947. Korm. sz. Rendelet.

<sup>17</sup> Kihirdetve az 1963. évi 21. tvr-rel, az 1959. évi 27. tvr-rel, az 1961. évi 6. tvr-rel, az 1962. évi 4. tvr-rel, az 1970. évi 17. tvr-rel, az 1978. évi 5. tvr-rel, 1980. évi 2. tvr-rel, valamint a végrehajtást szabályozó 1/1978. (II. 18.) B. M. rendelet, az 1/1980. (II. 24.) B. M. rendelet, 5/1970. (VII. 24.) B. M. rendelet.

gét, azon nem lehet enyhíteni még bármilyen jó szándékú végrehajtási rendeletben sem, mert ugyebár a magyar állampolgárság egykori meglétét, annak elvesztését, sőt annak módját („nem önkéntesen”) jogi ténynek kell tekinteni, nem pedig átértelmezhető fogalomnak. Nem válna a jogállamiság javára, ha egyszerűen legyintenénk: ugyan, a belügyminisztériumi hivatal adja ki a magyar igazolványt, majd a miniszter egy körlevélben rendezi a „rugalmas” jogértelmezést. Bár ennek nagy hagyományai vannak a rendészeti igazgatásban, vajon a státustörvény is az idegenrendészeti jogalkalmazás részévé válik?

Csupán e néhány dilemma is jól jelzi, hogy nem kitaposott az a jogi út, amelyen járunk, de kérdéses, hogy jó irányba indulunk-e el? Az útkereséshez a Velencei Bizottság és a hazai jog számos támpontot ad. S ha nem jó az irány, úgy szívleljük meg Cato mottóul választott mondását, miszerint „Valamit tudni dicséretes, vétek semmit sem akarni tanulni”.