

AZ ÁLLAMPOLGÁRSÁG NEMZETKÖZI JOGI VETÜLETEI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A HONTALANSÁGRA

Az elmúlt 100 év jogfejlődése

UJVÁRI Blanka
PhD-hallgató (PPKE JÁK)

Az állampolgársághoz való jog komoly hatással van azon emberi jogok maradéktalan gyakorlása tekintetében, melyek az állampolgársághoz kötődnek, tulajdonképpen az állampolgárság nem más, mint az a jog, hogy jogaink lehessenek.¹ Az állampolgárság birtoklása egy olyan jogosítvány, amely nélkül képtelenség a társadalomban és a mindennapi életben aktívan és teljes értékűen részt venni. Az állampolgárság hiánya komoly marginalizációhoz vezet, sérülékeny csoportok kialakulását, a sérülékeny helyzetűek számarányának növekedését eredményezi, valamint az állampolgárság hiányának állapotát, vagyis a hontalanságot generációkon keresztül örökíti.

Az állampolgársághoz való jog alapjogként való elismerése az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában történt meg 1948-ban. Ugyanakkor fontos ismertetni jelen tanulmányban azokat az állampolgársággal foglalkozó nemzetközi egyezményeket – a Nyilatkozat után keletkezett, állampolgárságot érintő legfontosabb nemzetközi emberi jogi dokumentumokat is ide értve –, illetve bírósági esetjogot, melyek hozzájárultak ahhoz, hogy az állampolgársághoz való jog univerzális emberi jogként kerüljön elismerésre és egyben megfelelően kezeljék a hontalan személyek jogállását.

1. Az Állandó Nemzetközi Bíróság tanácsadó véleménye a tuniszi és marokkói állampolgársági ügyben

Az állampolgársággal kapcsolatos nemzetközi szintű jogfejlődés első állomása 1923-ban következett be, amikor az Állandó Nemzetközi Bíróság (továbbiakban: ÁNB)

¹ Hannah ARENDT: *The Origins of Totalitarianism*. Cleveland, The World Publishing Company, 1962. 296–297.

kiadta tanácsadó véleményét a tuniszi és marokkói állampolgársági ügyben.² Az ügy tényállása szerint Marokkó és Tunézia francia fennhatóság alá tartozó területein egyes francia rendeletek hatálybalépésének köszönhetően francia állampolgárságot kaptak bizonyos brit állampolgárok gyermekei.

Mindennek hatására Franciaország és Nagy-Britannia az ügyet a Népszövetség Tanácsa elé utalta, mely 1922. október 4-én elfogadott egy ajánlást, miszerint az ügyet az ÁNB elé szükséges utalni állásfoglalás kérése céljából annak kérdése kapcsán, hogy az állampolgárság tárgyában a fentebb leírtak alapján keletkezett jogvita a nemzetközi jog értelmében Franciaország kizárólagos nemzeti hatáskörébe tartozik-e vagy sem.

Az ÁNB tanácsadó véleményében olvasható a tényállás, miszerint a Franciaország által kiadott rendeletek nem azokra a személyekre vonatkoznak, akik Franciaország területén születtek, hanem azon személyek tartoznak a rendeletek személyi hatálya alá, akik Tunéziában a francia protektorátus, valamint Marokkóban a francia fennhatóságú területeken születtek. Figyelembe véve, hogy az adott állam belső jogában határozhatja meg azt, hogy kit tekint állampolgárának a saját területén, a vizsgált jogvita kapcsán a kérdés az volt, hogy a protektorátus területén is azonosan, szuverén módon határozhatja-e meg azt a protektori szerepet ellátó állam, hogy kit tekint saját állampolgárának a protektorátus területén született személyek tekintetében. Az ÁNB rávilágított arra, hogy a protektor állam hatalma a protektorátus területén elsősorban a protektorátust létrehozó szerződésben foglaltaktól függ, másodsorban pedig azon körülményektől és feltételektől, amelyek alapján a protektorátust elismerték más államok, továbbá az ÁNB kiemelte, hogy habár a protektorátusokra vonatkozó nemzetközi jogi szabályok azonosak, természetükből adódóan különböző és egyedi jellemzőkkel rendelkeznek tekintettel a megalakulásukkal összefüggő körülményekre.

A tanácsadó vélemény négy olyan pontot tartalmaz – a szerződések érvényességének időtartama, a nemzetközi egyezmények értelmezése három esetben –, amelyek esetében az ÁNB aláhúzta az ügy nemzetközi jellegét, s ahol rámutatott arra, hogy a Népszövetség Egyezségokmányának³ 15. cikk (8) bekezdésében⁴ foglalt kivétel, miszerint abban az esetben, ha a Tanács megállapítja, hogy a vitás kérdés a nemzetközi jog alapján kizárólag az adott ország hatáskörébe tartozik, nem alkalmazható.

Az ÁNB tanácsadó véleményében az ügy eredeti kérdése kapcsán kimondta, hogy habár annak megítélése, hogy egy adott terület kizárólagosan valamely állam belső joghatósága alá tartozik-e, tulajdonképpen a bilaterális és multilaterális kapcsolatok adott állásától és fejlődési útjától függ; ugyanakkor az állampolgársággal kapcsolatos kérdések, így annak meghatározása, hogy egy adott állam mely személyeket tekinti saját állampolgárának, a vélemény kiadásának idejében uralkodó nemzetközi jogi elvek alapján az állam kizárólagos hatáskörébe tartozik és a belső jogban szabályozandó.

² Advisory Opinion No. 4, Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco, 4, Permanent Court of International Justice, 7 February 1923. <http://www.refworld.org/cases,PCIJ,44e5c9fc4.html>

³ League of Nations, Covenant of the League of Nations, 28 April 1919. <https://www.refworld.org/docid/3dd8b9854.html>

⁴ If the dispute between the parties is claimed by one of them, and is found by the Council, to arise out of a matter which by international law is solely within the domestic jurisdiction of that party, the Council shall so report, and shall make no recommendation as to its settlement.

Azonban aláhúzendő, hogy az ÁNB véleménye szerint az olyan esetekben, mint az állampolgársággal kapcsolatos kérdések, melyek kapcsán az adott államnak kizárólagos hatásköre van, nem szabad megfélemlíteni arról, hogy e kizárólagos hatáskör a nemzetközi jog szabályai által limitált, ezáltal a Népszövetség Egyezségokmányának 15. cikk (8) bekezdésében foglalt kitétel nem alkalmazható.

Az állampolgársági területen történő jogfejlődés kapcsán megállapítható, hogy az állampolgárság megszerzése és elvesztése szabályainak meghatározása a szuverenitás egy fontos alapköve, annak definíciója, hogy mely személyt tartja egy állam a saját állampolgárának, kétségtől a szuverenitás egyik legélesebben megnyilvánuló formája, az államalkotó lakosság jogi meghatározása minden egyes politikai közösség előjoga, melynek eszköze a nemzeti állampolgársági jogszabályalkotás.⁵

2. A Nemzeti Jogok Konfliktusának Egyes Kérdéseiről szóló Hágai Egyezmény

Hét évvel a tuniszi és marokkói állampolgársági ügygel kapcsolatos ÁNB tanácsadó véleményének ismertetését követően került sor 1930-ban a Népszövetség égisze alatt a Hágai Kodifikációs Konferencián a Nemzeti Jogok Konfliktusának Egyes Kérdéseiről szóló Hágai Egyezmény⁶ (továbbiakban: Hágai Egyezmény) elfogadására. A Hágai Egyezmény az ÁNB tanácsadó véleményében foglaltakat nem csupán megemlítette, hanem azokat jogszabály szintjén megerősítette, így lefektette az ÁNB által kimondott elvet, miszerint minden állam belső joga alapján szabályozhatja az állampolgárságra vonatkozó rendelkezéseket a nemzetközi egyezmények, a nemzetközi szokásjog és az állampolgárság területén uralkodó nemzetközi jogelvek egyidejű tiszteletben tartásával.⁷

A korábban már bemutatott a francia és marokkói állampolgársági ügy következményeként – melyet később a Hágai Egyezmény kodifikált – megállapítható, hogy habár az állampolgársági kérdéseket a kornak megfelelően nemzeti hatáskörűnek tekintette a nemzetközi közösség, ugyanakkor azt sosem szabadott korlátozások nélkülűnek tekinteni, hiszen az állampolgárság a nemzetközi jog által korlátozott jogterület. A Hágai Egyezmény 1. cikkében felsorolt korlátokkal kapcsolatban, az említett korlátok három csoportja tekintetében a nemzetközi egyezményekből eredő korlátozások újabb hármas csoportra oszthatók: a pozitív természetű egyezményekre – melyek előírják a részes államok számára, hogy állampolgársággal ruházzák fel az érintett személyi kört –, a második csoportba tartozó egyezmények szintén kötelezettségeket írnak elő a csatlakozó tagállamok számára, melyek jogalkotási feladatokban merülnek ki, valamint a harmadik csoportba tartozó egyezmények azt a kötelezettséget keletkeztetik a részes államok számára, hogy a másik részes állam állampolgárait a sajátjaival meg-egyezően kezelje.⁸ A Hágai Egyezmény szerinti korlátok második csoportjába tartozik

⁵ Goncalo MATIAS: *Citizenship as a Human Right*. London, Macmillan Publishers Ltd., 2016. 44.

⁶ League of Nations, Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law (Hague Convention), 13 April 1930. *League of Nations, Treaty Series*, vol. 179., p. 89., No. 4137 <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b00.html>

⁷ Hague Convention, Article 1.

⁸ MATIAS i. m. 46.

a nemzetközi szokásjog, melynek létjogosultságát a *ius sanguinis* és a *ius soli*, mint az állampolgárság megszerzésének elvei támasztják alá, továbbá a harmadik csoportba tartozó korlátok, a nemzetközi jogelvek kapcsán megemlíthető az állampolgárság önkényes megfosztásának tilalma, a konstitutív állampolgársági jogszabályok visszamenőleges hatállyal történő alkalmazása, vagy az állam és állampolgár közötti hatékony kapcsolat megléte.⁹ A Hágai Egyezmény megalkotásának céljai voltak többek között különösen a hontalanság és a kettős állampolgárság eseteinek csökkentése, a férjzett nők állampolgárságának biztosítása – leszámolva a korábban uralkodó patriarchális elvvel –,¹⁰ illetve a gyermekek állampolgársága helyzetének megfelelő szabályozása, kitérve az örökbefogadás jogintézményére¹¹ is. A Hágai Egyezmény nem csupán abban számított újdonságnak, hogy részletesen szabályozta az állampolgársággal kapcsolatos kérdéseket, melyek nemzetközi jogi szempontból relevanciával bírnak, így különösen a törekvést, hogy minden személy rendelkezzen állampolgársággal, melyet a nemzetközi közösség érdekének is tekint,¹² hanem egyben kísérletet tett az állampolgárság nélküli állapot, azaz a hontalanság megelőzésére is,¹³ így a férjzett nők állampolgárságára vonatkozóan, miszerint amennyiben a nő állampolgársága szerinti ország nemzeti joga szerint a külföldivel kötött házasság esetében az állampolgárságot *ex lege* elveszíti, úgy biztosítani szükséges a házasságkötés pillanatában a férj állampolgárságának *ex lege* átszállását,¹⁴ illetve az egyezmény tartalmaz kifejezett rendelkezéseket a gyermek-

⁹ MATIAS i. m. 47–48.

¹⁰ Az első világháborút megelőző és azt rövidesen követő időszakban a férjzett nők állampolgársága tekintetében az uralkodó elv patriarchális jellegű volt, miszerint a család minden tagja egységesen egy állampolgársággal rendelkezett, amely a férj állampolgárságával megegyező volt. Ebben az esetben, ha különböző állampolgársággal rendelkezett az összeházasodni kívánó férfi és nő, akkor a nő elveszítette saját állampolgárságát és a házassággal automatikusan megszerezte férje állampolgárságát. Viszont, ha a férj elveszítette állampolgárságát, akkor a felesége is elveszítette állampolgárságát, valamint, ha a férj új állampolgárságot szerzett, illetve, ha válásra került sor, akkor a feleség elveszítette a férje által szerzett korábbi állampolgárságát. Amennyiben a válás következtében a feleség hontalanná vált, vagy özvegyként a származási helye szerinti országba visszatérő feleség – ha egyáltalán vissza tudott térni, tekintettel arra, hogy a visszatéréshez való jog is az állampolgársághoz fűződik – nem gyakorolhatta maradéktalanul az állampolgársághoz fűződő jogait a származási országában tekintettel a megváltozott vagy már nem is létező állampolgárságára.

¹¹ Hague Convention Article 17: „If the law of a State recognises that its nationality may be lost as the result of adoption, this loss shall be conditional upon the acquisition by the person adopted of the nationality of the person by whom he is adopted, under the law of the State of which the latter is a national relating to the effect of adoption upon nationality.”

¹² „Being convinced that it is in the general interest of the international community to secure that all its members should recognise that every person should have a nationality and should have one nationality only”

¹³ „Recognising accordingly that the ideal towards which the efforts of humanity should be directed in this domain is the abolition of all cases both of statelessness and of double nationality”

¹⁴ „If the national law of the wife causes her to lose her nationality on marriage with a foreigner, this consequence shall be conditional on her acquiring the nationality of the husband.”

hontalanság elkerülése érdekében, így különösen a hontalan¹⁵ vagy ismeretlen szülők gyermekére vagy a talált gyermekre tekintettel.¹⁶

3. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és az állampolgársághoz való jog

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (továbbiakban: Nyilatkozat) egy rövid, ugyanakkor fenntartható listában rögzíti azokat a jogokat, melyek minden embert, bárminemű megkülönböztetés nélkül megilletnek. Az emberi jogok alapja az emberi méltóság, mellyel emberi mivoltunk végett rendelkezünk, melyet a Nyilatkozat preambulumában is megnevez: „Tekintettel arra, hogy az emberiség családja minden egyes tagja méltóságának, valamint egyenlő és elidegeníthetetlen jogainak elismerése alkotja a szabadság, az igazság és a béke alapját a világon”, mely gondolat visszavezethető az ENSZ Alapokmány preambulumban foglalt célkitűzéshez: „[...] hogy újból hitet teszünk az alapvető emberi jogok, az emberi személyiség méltósága és értéke, a férfiak és nők, valamint a nagy és kis nemzetek egyenjogúsága mellett...” A Nyilatkozat által felsorolt jogok egyénileg illetik meg az embereket, mely az egyes cikkek szövegezéséből is kitűnik azon fordulatok használatával, mint például a 15. cikk által nevesített állampolgársághoz való jog kapcsán, miszerint: „Minden személynek joga van valamely állampolgársághoz. Senkit sem lehet sem állampolgárságától, sem állampolgársága megváltoztatásának jogától önkényesen megfosztani.”

Az Nyilatkozat szövegezési tárgyalási szakaszában, azaz a *travaux préparatoires* során az állampolgársághoz való jog kezdetben a Nyilatkozat 13. cikkében volt található. A Nyilatkozat szövegezésakor az állampolgársághoz való jog emberi jogként való elismerése vitás pont volt a delegációk számára – melyet végül minősített többségi szavazással fogadtak el és ezáltal került a katalógus szövegébe –, hiszen voltak olyan országok, amelyek a korábban uralkodó megközelítés mellett érveltek, miszerint az állampolgársági kérdések tisztán nemzeti szabályozást igényelnek, azokat nem szükséges ‘nemzetköziesíteni’ és az állampolgársághoz való jogot beemelni az emberi jogi katalógusba, tekintettel annak klasszikus, addigi kategorizálására, mint ami alapvetően a nemzeti jogalkotás és alkalmazás hatáskörébe tartozik – erre példaként a szovjet delegáció szolgálhat. Azzal az elképzeléssel egyetértettek a delegációk, hogy az állampolgárságtól való önkényes megfosztás tilalma mindenképpen szerepeljen a Nyilatkozatban¹⁷ tekintettel azon jogfosztások elkerülésére és újbóli megismétlésére, amelyek a náci Németország idején történtek a zsidó lakosság esetében, melyre például szolgál az 1935. évi nürnbergi törvények, melyek a zsidó származású személyeket megfosztották

¹⁵ Hague Convention Article 15: „Where the nationality of a State is not acquired automatically by reason of birth on its territory, a child born on the territory of that State of parents having no nationality, or of unknown nationality, may obtain the nationality of the said State. The law of that State shall determine the conditions governing the acquisition of its nationality in such cases.”

¹⁶ Hague Convention Article 14: „A child whose parents are both unknown shall have the nationality of the country of birth. If the child’s parentage is established, its nationality shall be determined by the rules applicable in cases where the parentage is known. A foundling is, until the contrary is proved, presumed to have been born on the territory of the State in which it was found.”

¹⁷ MATIAS i. m. 49.

az állampolgárságuktól, illetve az 1938-ban hozott új szabályozás, melynek értelmében azon gyermekek, akik zsidó származású személyektől születnek, állampolgárságot nem kaptak születésükkor, hanem e gyermekek hontalanokká lettek.¹⁸ A kezdeti 13. cikk továbbá figyelmet fordított arra is, hogy az állampolgárságot senkinek sem kötelező megtartania, aki azt nem kívánja.

A francia delegáció kezdeményezésére, melyet Libanon és Uruguay is támogatott, mutatták be a 15. cikket, amely már tartalmazta az állampolgársághoz való jog emberi jogként való elismertségét. A legnagyobb vitát az váltotta ki, és egyben az állampolgársághoz való jog nemzetközi jogi jogfejlődésének következő állomása és a tárgyalások tétje az volt, hogy az állampolgársághoz való jog egyetemes emberi jogként legyen-e elismerve, vagy a korábban elerjedt princípium, az állampolgárság nemzeti hatáskörbe tartozása mellett foglaljanak állást a Nyilatkozatot szövegező államok.¹⁹

E cikk első bekezdése esetében, az állampolgársághoz való jog biztosítása kapcsán jogértelmezési szempontból először annak megállapítása szükséges, hogy pontosan ki számára biztosított az állampolgársághoz való jog, hogy ki gyakorolhatja az állampolgársághoz való jogot, azaz szükséges meghatározni e bekezdés személyi hatályát. A Nyilatkozatban szereplő jogok univerzálisak, az abban leírt jogokat egyénileg gyakorolhatjuk. Következésképpen, minden egyes embert megillet az állampolgársághoz való jog. Ugyanakkor a szöveg nyelvtani értelmezése szerint mégis a személyi hatály szűkítése indokolt, miszerint az emberi jogi katalógusba beemelt fordulat alapján minden embert megillet az emberi méltóságból fakadóan az, hogy rendelkezzen egy, azaz egyetlen állampolgársággal, azaz a dokumentum egy minimum kötelezettséget ír elő az államok számára. Mindez azt jelenti az első bekezdés személyi hatályát illetően, hogy az kizárólag a hontalan személyek esetében alkalmazandó. E gondolatot alátámasztva megjegyzendő, hogy a hontalan személyek helyzetének megoldása kulcskérdés volt a már említett, második világháborút megelőző időszakban és a háború során elkövetett emberi jogi jogsértések kapcsán, melyek például a zsidó származású személyek állampolgárságuktól való megfosztás kapcsán történtek a náci Németországban; másodsorban e jog biztosításának megfogalmazása kapcsán levonható az a következtetés, hogy e szövegezés szerint nem egy bizonyos állampolgársághoz van joga minden egyes embernek, hanem egyetlen állampolgársághoz. Ennek megfelelően világosan látható, hogy az állampolgársághoz való jog emberi jogként történő elismerése elméletben a hontalanság csökkenéséhez és majdani felszámolásához vezethetne. Így értelmezhető e cikk akképpen, hogy az első bekezdés személyi hatálya a hontalanokra terjed ki; azaz minden hontalan személyre, függetlenül attól, hogy állampolgárságukat elveszítették, visszavonták vagy attól megfosztották, a születésük pillanatában már hontalanok voltak-e vagy később váltak hontalanná, migrációs kontextusban vagy *in situ* személyekről van-e szó. Ugyanakkor a szövegezés során a delegációk között nagyobb egyetértést²⁰ kiváltó második bekezdés személyi hatálya alá a hontalanok egyértelműen nem

¹⁸ Eric FRIPP: *Nationality and statelessness in the International Law of Refugee Status*. Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2016. para. 1.60.

¹⁹ MATIAS i. m. 49.

²⁰ Uo.

sorolandók, tekintettel arra, hogy az állampolgárságtól való megfosztás fogalma nem nyer értelmet az állampolgárság korábbi megléte nélkül, valamint az állampolgárság megváltoztatásához való jog szintén kizárólag abban az esetben értelmezhető, amikor az adott személy már rendelkezik legalább egy állampolgársággal.

Következésképpen a Nyilatkozat 15. cikke a személyi hatályt tekintve értelmezhető akként, hogy az első bekezdés a hontalan személyek kapcsán alkalmazandó, míg a cikk második bekezdése pedig kizárólag azon személyek kapcsán nyer értelmet, akik már rendelkeznek legalább egy állampolgársággal.

4. A Nottebohm-ügy

Az állampolgársággal kapcsolatos nemzetközi jogi jogfejlődés esetében megkerülhetetlen a Nottebohm-ügy²¹ bemutatása. Friedrich Nottebohm 1881. szeptember 16-án látta meg a napvilágot Hamburgban, német állampolgárként, aki 1905-ben Guatemalába utazott, ahol üzleti tevékenységet folytatott, ugyanakkor fenntartotta üzleti kapcsolatait Németországban is. Az évek során Herr Nottebohm rendszeresen látogatta egy testvérét, aki Liechtensteinben élt, majd 1939. október 9-én liechtensteini állampolgárság megszerzése iránt benyújtotta a honosítási kérelmét. Az 1934. január 4-én hatályba lépett liechtensteini állampolgárság megszerzését szabályozó jogszabály²² lefekteti azokat a kötelező feltételeket, melyeket a kérelmezőnek teljesíteni kell annak érdekében, hogy honosítás útján megszerezze a liechtensteini állampolgárságot. Az állampolgárság megszerzéséhez szükséges feltételek szerint a kérelmezőnek bizonyítani kellett, hogy rendelkezik egy úgynevezett befogadó nyilatkozattal egy liechtensteini községtől, miszerint a liechtensteini állampolgárság megszerzését követően az adott község befogadja az állampolgárság megszerzése esetén, valamint feltételként volt az is szabva, hogy a kérelmező a születés kori vagy korábbi honosítás során szerzett állampolgárságát elveszíti, ugyanakkor ez alól a feltétel alól bizonyos körülmények fennállása esetén a jogszabály engedett kivételt. Mindezen feltételek együttes teljesítése mellett a honosítási eljárás kezdeményezésének feltételeként a jogszabály továbbá előírta a Liechtenstein területén történő minimum hároméves tartózkodási kötelezettséget, azonban ennél a feltételnél is biztosított a jogszabály kivételt, miszerint különös megfontolást igénylő esetekben e kritérium teljesítésétől el lehetett tekinteni. A jogszabály emellett előírta bizonyos dokumentumok bemutatását, így a Liechtenstein területén történő tartózkodását bizonyító iratot, az adott község eljáró hatósága által kibocsátott erkölcsi bizonyítványt, a kérelmező megélhetésének forrásait bizonyító iratokat. A jogszabály mindezekon felül megállapított egy kötelezően befizetendő eljárási díjat is, melyet a honosítási kérelem benyújtásakor kellett megfizetni. Friedrich Nottebohm, miután nem rendelkezett szokásos tartózkodási hellyel Liechtensteinben, és három éven át nem tartózkodott Liechtenstein területén, megfizette az eljárási díjat

²¹ Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala); Second Phase, International Court of Justice (ICJ), 6 April 1955. <https://www.icj-cij.org/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf>

²² Gesetz vom 4. Januar 1934 über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz), in der Fassung 28. Januar 2016. <https://www.refworld.org/country,,,LIE,,4e65e4352,0.html>

és azon egyéb költségeket, melyek alapján mentesült az állampolgárság megszerzéséhez kötött kötelező feltételek teljesítése alól.

Nottebohm, amint honosítás útján megszerezte egy semleges állam, Liechtenstein állampolgárságát és megkapta az új útlevelét, vissza is tért Guatemalába 1940-ben, ahol 1943. november 19-én letartóztatták a guatemalai hatóságok az amerikai hatóságok kérésére a náci német rezsimmel való együttműködése okán és másnap hajóval az Amerikai Egyesült Államokba szállították. Az USA-ban történő fogvatartása során Guatemala kártalanítás nélkül kisajátította Nottebohm ingatlan és ingó vagyonát. 1946-ban, amikor az USA megszüntette a szabadságát korlátozó kényszerintézkedést, Nottebohm liechtensteini állampolgárként vissza kívánt térni Guatemalába, amikor is megtagadták az országba való belépését. Ennek oka az volt, hogy a guatemalai külügyminisztérium törölte Nottebohm liechtensteini állampolgárként történő regisztrációját a letelepedett külföldiek listájáról, melynek alapja egy guatemalai jogszabály volt, miszerint azon külföldiek, akik két évet meghaladóan tartózkodtak Guatemala területén kívül, újbóli regisztrációra voltak kötelesek. Egy újabb törvény bevezetésével Guatemala kártalanítás nélkül kisajátította azon személyek vagyonát, akik a 1938. október 7-én olyan országok állampolgárai voltak, amely később, a 2. világháború során a szövetségesek ellen lépett be a háborúba, vagy akik az Amerikai Egyesült Államok által kibocsátott úgynevezett feketelistán szerepeltek. Mindezek alapján Liechtenstein azzal érvelt, hogy Guatemala egy semleges ország állampolgárát adta át az USA-nak, valamint olyan bánásmódban részesítette a vagyona elkobzása tekintetében, amiben ellenséges ország állampolgárát részesítették az akkor hatályban lévő guatemalai törvények alapján. Következésképpen Guatemala nem ismerte el Friedrich Nottebohm liechtensteini állampolgárságát, ezáltal tulajdonképpen megfosztotta az állampolgárságától, amit korábban Liechtenstein honosítás útján adott meg számára, és így a korábbi állampolgársága szerinti bánásmódban részesítette, amiről érvényesen lemondott. 1951 decemberében Liechtenstein a Nemzetközi Bíróságon (továbbiakban: NB) támadta meg Guatemalát a részletezett események folytán.

A per folyamán a fő kérdés az volt, hogy Nottebohm liechtensteini állampolgárságát és ezzel együtt annak megszerzésének körülményeit el kell-e ismernie más országnak is. A NB döntése alapján, Liechtenstein és Nottebohm között hiányzott a valódi kapcsolat (*effective link*), következésképpen Guatemala jogosult volt arra, hogy ne ismerje el Nottebohm liechtensteini állampolgárságát. A NB e döntése mérőföldkönek bizonyult az állampolgársági jog és nemzetközi fejlődésében, hiszen a Hágai Egyezményt és a Nyilatkozatot követően ekkor történt először, hogy bírósági döntés ismerte el az állampolgárság nemzetközi jogi vetületeit, amelyre bármilyen utalás először a már korábban kifejtésre került, az ANB 1923-as tanácsadó véleményében került sor. A valódi kapcsolat elve szerint tehát egy állam nem köteles elismerni egy adott személy állampolgárságát abban az esetben, amennyiben az adott személy és az állampolgársága szerinti ország között nincsen valódi és hatékony kapcsolat.

A fentiekből következik, hogy a valódi kapcsolat elve tulajdonképpen a kizárólagos nemzeti hatáskör elvének korlátjaként szolgál, mely a nemzetközi jogból ered, s ami lényegében nem kizárólag negatív korlátozást jelent, ahogy az a Nottebohm-ügyben is megjelent, hanem pozitív korlátozásként is értelmezhető, azaz abban az esetben, ha fellelhető a valódi kapcsolat egy állam és egy adott személy között, úgy az adott személy

jogosulttá válik a szóban forgó állampolgárságra és egyben védelemre is.²³ A NB döntésében kifejtette a valódi kapcsolat elvének tartalmát, mely szerint az állampolgárság „egy jogi kötelék, ami a kötődés szociális tényén alapszik, valódi kapocs az érdekek, a létezés, a jogok és kötelezettségek megléte között. Megállapítható, hogy az egyénnek szorosabb kapcsolata van azon ország népességével, melynek állampolgársága megelőzi az övével, mint bármely más országgal.”²⁴

5. A 1954-ben a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló ENSZ Egyezmény

A Nyilatkozat után szükséges volt egy védelmi státuszt biztosító rezsimet kialakítani annak érdekében, hogy a honosítási eljárás megindításának kritériumainak megvalósulása és teljesítése közben is biztosítva legyen a hontalan személyek jogainak védelme.

A nemzetközi közösség a második világháborút követően rádöbrent arra, hogy szükséges a hontalan személyek számára is egy külön védelmi státuszt biztosítani, tekintettel arra, hogy az 1951. évi Genfi Egyezmény személyi hatálya alá tartoznak a hontalan menekültek. Így szükségessé vált azon hontalan személyek jogainak védelme, akik nem jogosultak nemzetközi védelemre, tehát időszerű volt a jogaikat összefoglaló minimumszabályokat megalkotni és az állampolgársággal nem rendelkező személyek számára egy önálló jogi státuszt biztosítani,²⁵ melynek eredményeképpen született meg 1954-ben a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló ENSZ Egyezmény²⁶ (továbbiakban: 1954. évi Egyezmény), mely dokumentum 1960-ban lépett hatályba. A 1954. évi Egyezmény közvetetten a Nyilatkozat által emberi jogként minősített állampolgársághoz való jog gyakorlati megvalósulásának sikertelenségét mutatja. Következésképpen belátható, hogy mivel a Nyilatkozat 15. cikkének (1) bekezdése nem érte el a kívánt eredményt, azaz a hontalan személyek helyzetének megfelelő módon való kezelését, számukra az állampolgársághoz való jog lefektetését, így szükségesnek bizonyult egy olyan nemzetközi emberi jogi dokumentum létrehozása, amely legalább azon minimum jogokat biztosítja a hontalan személyek számára, melyek gyakorlásával az emberi méltóság nem sérül. Az 1954. évi Egyezmény definiálja a hontalan személyeket megillető jogokat és természetesen a hontalan személy fogalmát, így az 1. cikk értelmében hontalan az a személy, akit egyetlen állam sem ismer el állampolgárának saját joga működése alapján. Ez a *de iure* hontalanság definíciója is egyben, mely fogalom az ENSZ Közgyűlése által 1948-ban létrehozott Nemzetközi Jogi Bizottság véleménye szerint a nemzetközi szokásjog részévé vált.²⁷ Ennél a pontnál szükségesnek tartom a *de facto* hontalan személyek státuszát is röviden bemutatni. A *de facto* hon-

²³ MATIAS i. m. 54–55.

²⁴ Nottebohm Case i. m. 23.

²⁵ Tamás MOLNÁR: Stateless Persons under International Law and EU Law: a Comparative Analysis Concerning their Legal Status, with Particular Attention to the Added Value of the EU Legal Order. *Acta Juridica Hungarica*, 51. évf., 2010/4. 294.

²⁶ UN General Assembly, *Convention Relating to the Status of Stateless Persons*, 28 September 1954. *United Nations, Treaty Series*, vol. 360., p. 117. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3840.html>

²⁷ Guidelines on Statelessness no. 4.: Ensuring Every Child's Right to Acquire a Nationality through Articles 1–4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness. 4.

talánok nem tartoznak a hontalansággal kapcsolatos nemzetközi egyezmények hatálya alá, tekintettel arra, hogy e személyek rendelkeznek állampolgársággal, ugyanakkor az állampolgársághoz fűződő jogaikat mégsem tudják maradéktalanul gyakorolni azon diszkriminatív intézkedések miatt, melyek az állami cselekvésből vagy nem tevésből erednek, illetve az állami védelmet nem tudják, vagy legitim okok miatt nem kívánják igénybe venni.²⁸ Jelen tanulmányban a hontalan személyek kifejezése alatt a *de iure* hontalan személyeket szükséges érteni.

6. A Hontalanság Eseteinek Csökkentéséről szóló 1961. évi Egyezmény

Miután a nemzetközi közösség felismerte, hogy a Nyilatkozat által rögzített állampolgársághoz való jog nem biztosította azon személyek jogai védelmét, akik nem rendelkeznek állampolgársággal és egyben nem is vezettek olyan intézkedésekhez, amelyek a hontalanságot csökkentették volna és az alapvető problémát, azaz az állampolgárság nélküli állapotot megszüntették volna, ezért szükségesnek bizonyult a Hontalanság Eseteinek Csökkentéséről szóló 1961. évi Egyezmény²⁹ (továbbiakban: 1961. évi Egyezmény) elfogadása, ami 1975-ben lépett hatályba. Az 1961. évi Egyezmény ideális körülmények között és megfelelő jogi környezetben nem született volna meg, hiszen abban az esetben elegendőnek mutatkozhatott volna a Nyilatkozat 15. cikke szerinti emberi jog rögzítése és ezáltal az államok cselekvése és azok adekvát jogszabályalkotási mechanizmusának beindítása. Ám mivel ez nem valósult meg, a hontalanság csökkentése és majdani felszámolása iránt tett lépéseket szükséges volt megtenni és az ezzel kapcsolatos jogelveket egy nemzetközi emberi jogi dokumentumban lefektetni, mely túlmutat az 1954. évi Egyezmény célkitűzésein, hiszen az 1961. évi Egyezmény nem a hontalan személyek jogállásának rendezését kívánja elérni, hanem számukra állampolgárságot biztosítani. Mindezekre tekintettel levonható a következtetés, miszerint az 1961. évi Egyezmény tulajdonképpen a korábban uralkodó jogelv, a kizárólagos nemzeti hatáskör elvét kívánta átalakítani. Az 1961. évi Egyezmény egyediségét és úttörő jellegét az mutatja a legkifejezőbbben, hogy a részes államok számára pozitív kötelezettséget ír elő annak tekintetében, hogy a dokumentumban teljesült feltételek esetén biztosítsák az állampolgársághoz való jogot az adott személyek számára. Ez a Nottebohm ügyben bemutatott állampolgársághoz való jog nemzetközi jogi negatív korlátjához képest pozitív követelményt alkot és ezáltal pozitív kötelezettséget ró a részes államok számára. Az 1961. évi Egyezmény 1–4. cikke foglalja részletesen az állampolgárság megszerzésének eseteivel, különös gondot fordítva a gyermekhontalanság elkerülésére. Az 1961. évi Egyezmény 1. cikkében foglalt „máskülönben hontalanná válna” fordulat elemzésre szorul. Egy személy akkor válhat hontalanná, amennyiben születésekor nem szerez állampolgárságot sem a *ius sanguinis* elve alapján, sem a *ius soli* elve alapján. Az Egyezmény 1. cikke védelmet biztosít azon személyek szá-

²⁸ Hugh MASSEY: UNHCR and De Facto statelessness. *Legal and Protection Policy Research Series*, 2010. 61.

²⁹ UN General Assembly, *Convention on the Reduction of Statelessness*, 30 August 1961. *United Nations, Treaty Series*, vol. 989., p. 175. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b39620.html>

mára, akik az Egyezmény részes államai egyikének területén születtek és hontalanok lennének a születés helye szerinti ország állampolgárságának megszerzése nélkül. Az Egyezmény e kötelezettség teljesítésére két lehetőséget is kínál az államok számára: az állampolgárság születés kori megszerzése történhet automatikusan, azaz *ex lege*, vagy kérelem alapján is. Az állampolgárság kérelem által történő megszerzése esetében a hatáskörrel rendelkező hatósághoz szükséges benyújtani a kérelmet személyesen, vagy az adott személy nevében, melyet a nemzeti jog által előírt módon szükséges megtenni. A szerződő államok az állampolgárság kérelemre történő megadását egy vagy több feltételhez köthetik, melyek a következők: a kérelmet a szerződő állam által meghatározott időszakon belül – amely tizennyolc éves kornál nem később kezdődik, és huszonegy éves kornál nem korábban végződik – kell benyújtani; úgy azonban, hogy a kérelem személyes benyújtására az érintett részére legalább egy évet hagyjanak anélkül, hogy ehhez külön jogi felhatalmazást kellene szereznie; a kérelmezőnek a szerződő állam által meghatározott ideig szokásos tartózkodási hellyel kell rendelkeznie ezen állam területén, amely nem haladhatja meg az öt évet közvetlenül a kérelem benyújtása előtt, sem a tíz évet összesen; az érintettet nem ítélték el sem nemzetbiztonság elleni bűncselekmény miatt, sem bűnvád alapján nem ítélték öt éves vagy azt meghaladó szabadságvesztés-büntetésre; illetve az érintett születése óta hontalan. A gyermekkor végét követő bizonyos időszakon belül történő kérelem benyújtásáról szükséges megállapítani, hogy azok az országok, melyek az állampolgárság megadásának e formáját választották, kötelesek elfogadni állampolgárságért való kérelmeket a születésük utáni lehető leghamarabb bekövetkező időpontban azoktól a személyektől, akik még gyermekkorúak, valamint az adott állam területén születtek. A szokásos tartózkodási hely kritériumát illetően megállapítandó, hogy az 1961. évi Egyezmény nem rendelkezik a szokásos tartózkodás jogszerűségének követelményéről, esetleg annak formális jellegéről, így a szokásos tartózkodás kritériumát úgy szükséges érteni, miszerint az a stabil, tényleges tartózkodás követelményeit kielégíti. Így az Egyezmény szövege nem ad lehetőséget az Egyezményben részes államok számára a kérelem mérlegelése során a tartózkodás jogszerűsége kritériumának vizsgálatára. A bünygyi múlttal rendelkező kritériummal kapcsolatban szükséges annak tisztázása, hogy az adott személy állampolgárságért való kérelmét egyetlen egy esetben sem befolyásolhatja a kérelmező szüleinek bünygyi múltja, illetve az Egyezmény szövegezéséből levezetve fontos továbbá azt is megállapítani, hogy az adott állam területén való illegális tartózkodás büntetőjogi következményei sem szolgálhatnak arra a célra, hogy a máskülönben hontalanná váló adott személy kérelmét elutasítsa a szerződő állam. Az Egyezmény szerint a kérelem alapján megadható állampolgárság kritériuma kapcsán azok a személyek is benyújthatják a kérelmüket, akik mindig is hontalanok voltak, azaz azok a személyek, akik már hontalanként születtek, mely esetben az adott állam eljáró hatóságán van a bizonyítási teher annak tekintetében, hogy bizonyítsa a kérelmező által tett állítások ellenkezőjét.

Az 1961-es Egyezmény szabályozza a gyermekhontalanság elkerülése érdekében azokat az eseteket is, amikor a gyermek, aki máskülönben hontalanná válna, külföldön születik olyan szülők gyermekeként, akik közül legalább az egyik szülő valamely szerződő állam állampolgárságával rendelkezik. Az Egyezmény 1. cikkének (4) bekezdése rendelkezik arról az esetről, amikor egy máskülönben hontalanná váló személy az

Egyezményben részes állam állampolgárságával rendelkező szülők gyermekeként az Egyezményben részes másik állam területén jön világra, ugyanakkor nem szerzi meg a születése helye szerinti állam állampolgárságát *ex lege*, valamint az állampolgárság megszerzése kérelem útján történő jelentkezés feltételeinek teljesítése során vagy nem felel meg a szokásos tartózkodás kritériumának, vagy elmulasztja az életkorral kapcsolatos határidők betartását. Az Egyezmény szövege szerint ezekben az esetekben a szülők állampolgársága szerinti szerződő állam köteles megadni a gyermek számára az állampolgárságot.

Azokban az esetekben, amikor valamely szerződő állam állampolgárságával rendelkező szülőktől származó gyermek nem valamely szerződő állam területén született és máskülönben hontalanná válna, az Egyezmény 4. cikke alapján a szülők állampolgársága szerinti, az Egyezményben részes állam biztosítja a gyermek számára azt, hogy a gyermek megszerezhesse a szüleivel azonos állampolgárságot, ugyanakkor, ha a szülők különböző állampolgársággal rendelkeznek, a szülők állampolgársága szerinti országok belső joga alapján derül ki, hogy melyik szülőjének állampolgárságát fogja megszerezni a gyermek. Az állampolgárság megszerzése történhet a születés pillanatában a jog erejénél fogva, illetve a hatáskörrel rendelkező hatóságnál az érintett által vagy az érintett nevében benyújtott kérelemre, a nemzeti jog által előírt módon, amely feltételekhez köthető. Így a kérelmet a szerződő állam által meghatározott életkor – amely a huszonharmadik életévnél nem lehet kevesebb – betöltését megelőzően kell benyújtani; a kérelmezőnek – a kérelem benyújtását közvetlenül megelőzően – a szerződő állam által meghatározott, de három évet meg nem haladó ideig szokásos tartózkodási hellyel kell rendelkeznie ezen állam területén; az érintettet nem ítélték el nemzetbiztonság elleni bűncselekmény miatt; illetve az érintett születése óta hontalan.

A talált gyermek lehetséges állampolgárságának vizsgálata során szükséges megállapítani, hogy ebben az esetben természetesen nem nyer értelmet a szülők állampolgárságának vizsgálata, ha a gyermek máskülönben hontalanná válna, tekintettel arra, hogy ebben az esetben a gyermek felmenői teljesen ismeretlenek és a gyermekre az adott állam területén elhagyatottan találtak rá. A talált gyermek állampolgársághoz való joga csak úgy, mint a nem talált gyermek esetében, vitathatatlan a nemzetközi jog szabályai alapján, hiszen azok az állampolgársághoz való jog kapcsán nem tesznek különbséget a gyermekek között. A Hontalanság Eseteinek Csökkentéséről szóló Egyezmény 2. cikke szerint az Egyezményben részes állam területén talált gyermeket az ellenkező bizonyításáig ezen állam állampolgárságával rendelkező szülőktől az állam területén született gyermeknek kell tekinteni, azaz a szerződő állam területén talált gyermek a szerződő állam szerinti állampolgárságot nyeri el. A talált gyermek által elnyert állampolgárságot abban az esetben lehet elveszíteni, amennyiben utóbb kiderül, hogy a gyermek rendelkezik másik állampolgársággal. Az 1961. évi Egyezmény nem támaszt az életkorral kapcsolatos feltételt az állampolgárság elnyerése kapcsán, ugyanakkor, ha a szerződő állam mégis valamilyen életkori feltételt szab meg kritériumként az állampolgárság elnyerése kapcsán, úgy a gyermek megtaláláskori életkora az irányadó, nem pedig az az életkora, amikor a hatóságok látókörébe került a gyermek.

Az 1961. évi Egyezmény megalkotásakor szükség volt azon gyermekek hontalanságának megelőzésére is gondolni, akik hajón vagy repülőgépen születnek, tehát szükséges volt az 1961. évi Egyezmény hatályát kiterjeszteni. Az 1961. évi Egyezmény 3.

cikke rendelkezik ezen gyermekek állampolgárságáról, miszerint a szerződő államok az 1961. évi Egyezményből folyó kötelezettségeinek meghatározása érdekében a hajó vagy repülőgép fedélzetén történő születést úgy kell tekinteni, hogy az – az esettől függően – annak az államnak a területén történt, amelynek lobogója alatt a hajó közlekedik, vagy amelyben a repülőgépet lajstromozták. Az Egyezményben csupán a hajó kifejezés szerepel, azt a szöveg egyáltalán nem specifikálja. Így megállapítható, hogy az Egyezmény értelmében vett hajónak számít minden olyan vízi jármű, amely az Egyezményben részes állam lobogója alatt közlekedik. Az állampolgársági kérdést tehát nem befolyásolja az, hogy mely ország felségterületén közlekedik a hajó, kizárólag a gyermek szüleinek állampolgársága és a hajó lobogója által jelzett szerződő állam meghatározása lehet releváns ebben az esetben a hajó fedélzetén született gyermek állampolgársága kapcsán. Ugyanakkor e szabályozás nem elégíti ki azokat az eseteket, amely a hontalan menedékkérők kapcsán merültek fel, amennyiben a várandós nő állampolgársága szerinti ország állampolgárság megszerzését szabályozó joga egyáltalán nem teszi lehetővé, vagy csak bizonyos feltételek fennállta esetén azt, hogy gyermeke számára örökíthesse állampolgárságát és gyermeke a tranzitút során születik egy embercsempész csónakjában.

Látszólag a „*máskülönben hontalanná válna*” fordulat megoldást kínál a hontalanság eseteinek csökkentésére és a gyermekhontalanság eseteinek felszámolására, ugyanakkor érdemesnek tartom kiemelni e megfogalmazás hiányosságait. Némely állam olyan szabályozást alkalmaz az állampolgárság megszerzésével kapcsolatosan, melyek nem teljesen átfogók és amelyek a gyermek szüleire vonatkoznak, így például az adott területen született gyermek megszerzi az állampolgárságot, ha a szülők ismeretlen állampolgárságúak vagy hontalanok. E szabályozás látszólag állampolgárságot biztosít a gyermek számára, ugyanakkor előfordulhatnak olyan esetek is, amikor mindkét szülő rendelkezik állampolgársággal, a gyermek mégis hontalan lesz a nemzeti jogszabályok egymással való alkalmazása kapcsán, melyre például hozható az az eset, amikor a szülők elmulasztják megtenni a külföldön született gyermekük állampolgárságát biztosító adminisztratív lépéseket, ezáltal a gyermekük nem szerzi meg sem a szülők állampolgárságát, sem a születés helye szerinti ország állampolgárságát. Mindez vezethet ahhoz is, hogy a gyermek ismeretlen állampolgárságú lesz, melynek következtében a hontalan státuszra nem lesz jogosult, hiszen a hontalanság megállapítása iránti eljárás megindítása feltételeinek nem felel meg.³⁰

Habár az 1961. évi Egyezmény kísérletet tesz a hontalanság eseteinek csökkentésére átfogó és részletes szabályok megalkotásával, e cél elérése kapcsán hatalmas problémát jelent, hogy jelenleg 75 ország ratifikálta e dokumentumot,³¹ azaz azon esetek igen nagy része kapcsán, melyek a hontalanság migrációs kontextusban történő előfordulását érintik, nem jelent megoldást az Egyezmény.

³⁰ Laura VAN WAAS – Amal DE CHICKERA: *World's Stateless Report*. The Netherlands, Wolf Legal Publishers, 2017. 347–353.

³¹ https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5

7. Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (továbbiakban: ICCPR) 1966. december 16-án került elfogadásra az ENSZ égisze alatt, és 1976. március 23-án lépett hatályba.³² Az ICCPR létrehozásának és elfogadásának fő célja a Nyilatkozatban felsorolt jogok végrehajtása volt, ezért kiemelt szerepet foglal el a nemzetközi emberi jogi dokumentumok között. Az ICCPR hontalanság és állampolgárság szempontjából releváns rendelkezéseinek alapos vizsgálata előtt szükséges ismertetni az Emberi Jogi Bizottság véleményét az ICCPR és a külföldi személyek kapcsolatáról.³³ Az Emberi Jogi Bizottság szerint a szerződő államok az ICCPR-ban foglalt jogokat a 2. cikk szerint minden személynek biztosítani kötelesek, azaz a szerződő állam területén belül és joghatósága alatt, állampolgárságtól, reciprocitástól, illetve hontalansági esetektől és kérdésektől függetlenül.³⁴ Az ICCPR a hontalansági kérdések szempontjából releváns cikkeket tartalmaz, amelyek közül elsőként az dokumentumban szereplő jogok megkülönböztetés nélküli érvényre juttatásának és védelmének princípiumát szükséges kiemelni, ami az ICCPR általános diszkrimináció elleni klauzulájaként is tekinthető, így a dokumentumot ratifikáló valamennyi állam kötelezi magát arra, hogy tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára a dokumentumban felsorolt jogokat minden megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

Az ICCPR 12. cikk (4) bekezdése szerint senkit nem lehet önkényesen megfosztani attól a jogától, hogy saját országába beléphessen. E bekezdés kapcsán az Emberi Jogi Bizottság az ICCPR szabad mozgás jogáról szóló 12. cikkről írt véleményében³⁵ aláhúzta, hogy a cikk (4) bekezdése nem tesz különbséget az állampolgárok és a külföldi személyek között. Az Emberi Jogi Bizottság szerint a „saját ország” kifejezés tágabb értelmű, mint az „állampolgársága szerinti ország” kifejezés, melyből levezethető, hogy a „saját ország” koncepció alapvetően nem állampolgársági köteléken alapul, hanem az egyén és az ország közötti kapcsolatról, amely során az adott ország az egyén „saját országának” tekinthető e cikk (4) bekezdése alapján. Így például e cikk releváns azon hontalan személyek szempontjából, akiket állampolgárságuktól önkényesen megfosztott a „saját országuk”, vagy az állampolgárságuk szerinti ország államutódlás során beolvadt egy másik országba és egyes diszkriminatív intézkedés következményeként nem kapják meg az „új országuknak” megfelelő állampolgárságot.

Az ICCPR explicit módon kimondja a 24. cikk (3) bekezdésében, hogy minden gyermeknek joga van arra, hogy állampolgárságot szerezzen, melyről később, az 1989-ben

³² UN General Assembly, International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966. *United Nations, Treaty Series*, vol. 999., p. 171. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html>

³³ CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant <https://www.refworld.org/pdfid/45139afc.pdf>

³⁴ CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant para 1.

³⁵ CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement) <https://www.refworld.org/pdfid/45139c394.pdf>.

elfogadott Gyermekegyezmény is rendelkezik. A cikk (2) bekezdése szerint minden gyermeket közvetlenül születése után anyakönyvezni kell és nevet kell neki adni. E rendelkezés a hontalanság kérdéskörének tárgyalása szempontjából kiemelt jelentőségű, ugyanis a gyermeknek születésének igazolása nélkül, azaz születési dokumentáció nélkül nem csupán a hontalanság kockázatával kell szembenéznie, hanem sok esetben a hontalanság tényével is.³⁶ Fontos megjegyezni, hogy a 24. cikk (3) bekezdése nem kötelezettséget ír elő az államok számára, hanem megerősíti, és egyben specifikálja a Nyilatkozatban szerepeltett 15. cikket az állampolgársághoz való jog tekintetében.

8. A Faji Megkülönböztetés Valamennyi Formájának Kiküszöböléséről szóló Nemzetközi Egyezmény

A hontalanság oka és egyben következménye is a diszkrimináció, a marginalizálódás. A sérülékeny csoportok számára különösen fontos a Nyilatkozatban felsorolt jogaik védelme, tekintettel vulnerabilis státuszukra. A Faji Megkülönböztetés Valamennyi Formájának Kiküszöböléséről szóló Nemzetközi Egyezmény³⁷ (továbbiakban: CERD) az ENSZ égisze alatt született nemzetközi emberi jogi dokumentum, mely 1965-ben került elfogadásra és 1969-ben lépett hatályba. A CERD 5. cikke szerint az egyezményben részes államok vállalják, hogy a faji megkülönböztetés valamennyi formáját megtiltják és kiküszöbölik, továbbá a fajra, színre, illetve nemzetiségi vagy etnikai származásra való különbség nélkül mindenki számára biztosítják a jogot a törvény előtti egyenlőséghez, különösen – többek között – az állampolgársághoz való jog tekintetében. A CERD szövegezése alapján levonható az a következtetés, hogy az állami szuverenitás azon pontját, miszerint az állam maga határozza meg, hogy az állampolgárság megszerzését mely elvek szerint biztosítja, valamint a honosítás részletszabályait nem érinti, mindeközben a honosítás tekintetében megállapítható, hogy a CERD szerint nem alkotható olyan nemzeti szabály, mely a honosítási eljárás során származási vagy faji alapon különbséget tesz a kérelmet benyújtók között. A CERD angol nyelvű szövegváltozatából továbbá az is egyértelműen kitűnik, hogy a dokumentum személyi hatálya nem kizárólag a hontalan személyekre terjed ki az állampolgársághoz való jog származási alapon történő megkülönböztetése tekintetében. Az angol nyelvű szöveg szerint: „States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of the following rights [...] the right to nationality.” Mindebből következik, hogy az állampolgársághoz való jog a taglalt egyezményben nem korlátozott a hontalan személyek számára, hanem nyelvileg azt bizonyítja, hogy származáson alapuló megkülönböztetés nélkül minden természetes személy élvezzi az állampolgársághoz való jogot.

³⁶ *Nationality and Statelessness: A Handbook for Parliamentarians*. UNHCR, 2014. 37.

³⁷ UN General Assembly: International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 21 December 1965. *United Nations, Treaty Series*, vol. 660., p. 195. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3940.html>

9. A Nőkkel Szembeni Hátrányos Megkülönböztetés Minden Formájának Felszámolásáról szóló Egyezmény

A nők marginalizált helyzetét kifejezetten felismerve született meg a Nőkkel Szembeni Hátrányos Megkülönböztetés Minden Formájának Felszámolásáról szóló Egyezmény (továbbiakban: CEDAW), melyet az ENSZ Közgyűlése fogadott el 1979-ben, s amely a nők számára biztosított jogok összességéről rendelkezik. Az Egyezményben foglaltak szerint a szerződő államok vállalják, hogy a nők Egyezményben foglalt jogait biztosítják és védik, valamint olyan intézkedéseket vezetnek be, amelyek felszámolják a nőkkel szembeni diszkrimináció minden formáját. Az Egyezmény 9. cikke szól az állampolgársági kérdések diszkriminációmentes alkalmazásáról. Így a részes államok kötelesek a nőknek a férfiakkal egyenlő jogokat biztosítani állampolgárságuk megszerzésére, megváltoztatására vagy megtartására vonatkozóan, különös tekintettel kötelesek a nők számára biztosítani azt, hogy sem egy külföldivel kötött házasság, sem a férj által a saját állampolgárságának a házasság alatt történt megváltoztatása ne változtassa meg önmagában a feleség állampolgárságát, valamint ne tegye őt hontalanná vagy ne kényszerítse rá a férjének állampolgárságát, illetve a részes államok kötelesek a nők számára a férfiakéval egyenlő jogokat biztosítani a gyermekeik állampolgárságát illetően. Szükséges megtenni azt a megállapítást, hogy e cikk gyermekek állampolgárságára vonatkozó rendelkezése nem tesz különbséget a szülő és gyermek közötti biológiai kapcsolat, illetve az örökbefogadás tekintetében, így a biológiai kapcsolat megléte irrelevánsnak számít e tekintetben. Tehát az örökbefogadott gyermek tekintetében is a nőknek azonos jogokkal kell rendelkeznie a férfiakkal az állampolgárság örökítésével kapcsolatban. Nem szól e cikk arról sem, hogy a gyermek házasságban született-e vagy azon kívül, melynek következtében megállapítható, hogy függetlenül a gyermek jogi helyzetétől, minden nő számára szükséges biztosítani a gyermek állampolgársága tekintetében a férfiakkal azonos jogokat. A 9. cikk rendelkezéseivel összhangban az állampolgársági kérdésekben való egyenlőség megteremtése, illetve az egyenlőtlenség felszámolása érdekében szükséges említést tenni az Egyezmény további cikkeiről is. A 2. cikk szól a szakpolitikai kötelezettségekről és intézkedésekről, amelyeknek arra kell irányulnia, hogy megszüntesse a hátrányos megkülönböztetést a férfiak és a nők között. E cikk f) pontja különösen releváns az állampolgársági jogok hátrányos megkülönböztetést tartalmazó rendelkezéseinek megszüntetése szempontjából, így az Egyezmény szövege szerint a részes államok megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogszabály-alkotást is, abból a célból, hogy módosítsák vagy hatályon kívül helyezték azokat a hatályos törvényeket, rendeleteket, és megváltoztassák azokat a szokásokat és gyakorlatokat, amelyek a nőkkel szemben megkülönböztetést jelentenek. A CEDAW 3. cikke biztosítja általánosan a férfiak és a nők közötti egyenlőséget. A cikk szerint az Egyezményben részes államok minden területen, különösen politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális területen, megtesznek minden szükséges intézkedést, ideértve a jogszabályalkotást is, a nők teljes mértékű fejlődésének és előrehaladásának megteremtése érdekében, hogy biztosítsák számukra – a férfiakkal való egyenlőség alapján – az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok gyakorlását és élvezését. E cikk állampolgársági vonatkozása egyértelmű: az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok legszélesebb körű gyakorlása nem valósítható meg az állampolgárság birtoklása

nélkül, az állampolgárság az a jog, mely biztosítja a legtöbb emberi jog és alapvető szabadságjog gyakorlását. Habár a CEDAW állampolgársági kérdésekben is leszögezi a nők számára elérhető, a férfiakéval egyenlő jogokat a gyermekek állampolgárságát tekintve, jelenleg a világon még továbbra is 25 ország³⁸ nem biztosít egyenlő jogokat a férfiak és a nők számára az állampolgárság megszerzése és örökítése tekintetében. A nemek közötti egyenlőtlenség az állampolgársági jogi kérdésekben hontalansághoz vezethet, amely leggyakrabban akkor áll fenn, amikor a gyermek apjának állampolgárságát nem szerezheti meg. Ennek öt különböző esete van, így: ha az apa hontalan; ha az apa ismeretlen vagy a gyermek születésekor nem él házasságban az édesanyával; ha az apa állampolgársága szerinti ország nemzeti joga nem engedi meg az apának, hogy állampolgárságát örökítse, például amikor a gyermek külföldön születik; ha az apa nem képes megtenni azokat az adminisztratív kötelezettségeket, melyek szükségesek annak érdekében, hogy állampolgárságát átadja a gyermekének, például ha az apa már nem él; illetve ha az apa nem kívánja megtenni azokat az adminisztratív lépéseket annak érdekében, hogy állampolgárságát átadja a gyermekének, például ha az apa elhagyta a családot. A fentebb említett 25 ország közül hét ország egyáltalán nem biztosít a férfiakkal egyenlő jogokat a nőknek az állampolgárság örökítésére – vagy csak nagyon kivételes esetekben, nagyon szigorú feltételek mellett – nevezetesen Katar, Kuvait, Libanon, Irán, Brunei, Szomália és Szváziföld.

10. Az Államutódlás Esetén a Természetes Személyek Állampolgárságáról szóló Cikkék Tervezete

A Nemzetközi Jogi Bizottság 51. ülésén került elfogadásra az Államutódlás Esetén a Természetes Személyek Állampolgárságáról szóló Cikkék Tervezete³⁹ (továbbiakban: Tervezet) 1999-ben, mely az ENSZ Közgyűlése elé lett terjesztve a Nemzetközi Jogi Bizottság jelentése formájában. A dokumentum létrehozásának célja az volt, hogy egy olyan mechanizmus jöhessen létre, amely védelmet nyújt azon természetes személyek számára, akik esetében fennáll különösen a hontalanság veszélye az államutódlás valamely formájának bekövetkeztekor. A Tervezetet nem fogadták el nemzetközi egyezményként és ratifikálására sem nyitották meg a lehetőséget, ugyanakkor komoly hatása van a Nemzetközi Jogi Bizottság által készített emberi jogi dokumentumként. A dokumentum tekinthető a Nyilatkozat 15. cikkében megfogalmazottak egyik közvetlen hatásának, tekintettel arra, hogy az állampolgársághoz való jogot generálisan fogalmazza meg, miszerint minden személy, aki az államutódlás idején rendelkezett az elődállam állampolgárságával, jogosult legalább az egyik utódállam állampolgárságára.⁴⁰ Az 1.

³⁸ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR): *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2019*. 8 March 2019. <https://www.refworld.org/docid/5c8120847.html>

³⁹ International Law Commission: *Articles on Nationality of Natural Persons in Relation to the Succession of States (With Commentaries)*, 3 April 1999. *Supplement*, No. 10 (A/54/10) <https://www.refworld.org/docid/4512b6dd4.html>

⁴⁰ Article 1: Every individual who, on the date of the succession of States, had the nationality of the predecessor State, irrespective of the mode of acquisition of that nationality, has the right to the nationality of at least one of the States concerned, in accordance with the present draft articles.

cikk alapján megállapítást nyerhet, hogy az államutódláskor fennálló állampolgársághoz való jog nem kizárólagosan a hontalan személyeket illeti meg, így a személyi hatály nem csupán a hontalanokra terjed ki, mely a 4. cikkkel egybeolvasva még világosabban látható. A 4. cikk szerint az államok kötelesek megtenni minden megfelelő lépést annak tekintetében, hogy államutódlás esetén megelőzzék azon személyek hontalanná válását, akik az államutódlás időpontjában rendelkeztek az elődállam állampolgárságával,⁴¹ ugyanakkor az utódállam döntésére bízva annak megítélését, hogy biztosítja-e az állampolgárságot azon személyek számára, akik az elődállam területén az államutódlás bekövetkeztekor is már hontalanok voltak. E tényrt figyelembe véve levonható a következtetés, hogy a Nemzetközi Jogi Bizottság nem kívánt állást foglalni annak tekintetében, hogy a kettős vagy többes állampolgárság kívánatos-e, hiszen biztosítja az állampolgársághoz való jogot államutódláskor abban az esetben is, amikor az adott természetes személy már rendelkezett egy vagy több állampolgársággal. A Tervezet a vélelmezett állampolgárság terén a már korábban ismertetett Nottebohm ügyben kimondott, valódi állampolgárság elvéből indul ki. Az 5. cikk értelmében azon személyek, akik szokásos tartózkodási helye az államutódlással érintett területen volt, vélelmezhetően az utódállam állampolgárságának megszerzésére jogosultak az államutódlás napjának bekövetkeztekor.⁴² A Tervezet e cikkéhez tartozó magyarázó rendelkezések (4) bekezdése szerint a szokásos tartózkodás tulajdonképpen azt határozza meg, hogy mely személyek tartozhatnak az utódállam állampolgárai közé. A Tervezet szövegezők a Nemzetközi Jogi Bizottság szakértői figyelmet fordítottak az államutódláskor bekövetkező hontalanság kockázatának elkerülésére, és egyben lehetővé tették a szövegben azt, hogy az állampolgárság megszerzése az államutódlás időpontjával egybeessen abban az esetben, ha az érintett személyek máskülönben hontalanná válnának abban az időközben, ami az államutódlás és az állampolgárság megszerzése között zajlik.⁴³ E rendelkezés lényegében egy általános jogelv, a visszaható hatály tilalma alól biztosít kivételt tekintettel arra, hogy a Nemzetközi Jogi Bizottság szerint a visszaható hatály előnye lényegében legitimálja a visszaható hatály tilalma, mint általános jogelv nem alkalmazását.

⁴¹ Article 4: States concerned shall take all appropriate measures to prevent persons who, on the date of the succession of States, had the nationality of the predecessor State from becoming stateless as a result of such succession.

⁴² Article 5: Subject to the provisions of the present draft articles, persons concerned having their habitual residence in the territory affected by the succession of States are presumed to acquire the nationality of the successor State on the date of such succession.

⁴³ Article 7: The attribution of nationality in relation to the succession of States, as well as the acquisition of nationality following the exercise of an option, shall take effect on the date of such succession, if persons concerned would otherwise be stateless during the period between the date of the succession of States and such attribution or acquisition of nationality.

11. Az Állampolgárságról szóló Európai Egyezmény

A regionális jogfejlődés tekintetében szükségesnek tartom kiemelni az Állampolgárságról szóló Európai Egyezményt⁴⁴ (továbbiakban: ECN), mely dokumentumot 1997. november 6-án fogadtak el az Európa Tanács égisze alatt, majd 2000. március 1-jén lépett hatályba. Az ECN létrehozásának fő célja egy olyan emberi jogi dokumentum megalkotása volt, amely megfelelőképpen képes kezelni a hontalanságot Európában. Az ECN bír a legátfogóbb állampolgársággal kapcsolatos rendelkezésekkel a nemzetközi állampolgársági jogi dokumentumok közül, továbbá ezen egyezmény kötelezi a ratifikáló államokat leginkább a hontalanság elkerülésére vonatkozó intézkedések meghozatalára.⁴⁵ Az ECN-t eddig 21 állam ratifikálta és 8 állam írta alá.⁴⁶ Az ECN továbbra is elismeri és lefekteti a nemzeti hatáskör elvét annak meghatározásában, hogy egy állam kit tekint saját állampolgárának, ugyanakkor aláhúzza, hogy az államok e joga abban az esetben tartandó tiszteletben más államok által, amennyiben a hazai állampolgársági jogszabály a vonatkozó nemzetközi egyezményekkel, a nemzetközi szokásjoggal, valamint az állampolgársággal kapcsolatos általánosan elfogadott jogelvekkel konzisztens. Az ECN továbbá nevesíti azon alapelveket, melyek szerint a részes államok állampolgársággal kapcsolatos jogszabályait kialakítani szükségesek, így a Nyilatkozat szóhasználatával élve az állampolgársághoz való jogot és az állampolgárságtól való önkényes megfosztás tilalmát, a hontalanság elkerülésére való törekvést, valamint azt, hogy a házasság vagy válás, vagy a házastárs másik állampolgárság megszerzése nem lehet *ex lege* hatással a másik házastárs fél állampolgárságára. Az ECN 6. cikk (3) bekezdése kötelezi a részes államokat a honosítási eljárás létrehozására, valamint ugyanebben a cikkben lefektet egy, a XXI. századi állampolgársággal kapcsolatos nemzetközi jogi jogfejlődés eredményét, a valódi állampolgárság elvéből következően a tartózkodás elvét, miszerint a részes állam területén jogszerűen tartózkodó és szokásos tartózkodási hellyel rendelkező személy esetében legfeljebb tíz év az az időtartam, amely a honosítási eljárás megindításának feltételeként szabható. Következésképpen megállapítható, hogy az ECN a részes államok számára a honosítás releváns kritériumának nyilvánította a jogszerű és szokásos tartózkodás tényét, melyet maximalizált időtartamban határozott meg.

12. Következtetések

A nemzetközi jogfejlődésnek köszönhetően megannyi egyezmény rögzíti az állampolgárság fontosságát, örökítésének diszkriminációmentességét, és a megváltoztatás korlátozásának tilalmát. A nemzetközi közösség ugyanakkor felismerte, hogy a hontalan személyek jogállását kezelni szükséges, ezért specifikus, a hontalan személyek jogállására, valamint a hontalanság eseteinek csökkentését célul kitűző nemzetközi emberi

⁴⁴ Council of Europe: European Convention on Nationality, 6 November 1997. ETS, 166. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36618.html>

⁴⁵ MATIAS i. m. 66.

⁴⁶ https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures?p_auth=Syu9hZ6S

jogi dokumentumokat fogadott el, így a jogfejlődés eredményeként az eredeti absztrakt norma specifikálódott.

A bírói gyakorlat fejlődésének köszönhetően született meg a valódi állampolgárság elve, ami – habár mára túlhaladottnak bizonyult, illetve erősen vitatott, mégis – a mai napig formálja az állampolgárság megszerzésére vonatkozó nemzeti szabályozások megalkotásának mechanizmusait, valamint a bírói esetjog formálta az állampolgárság nemzetközi vetületeit, ugyanakkor tiszteletben tartva az államok állampolgársági jogszabályaik alakításának szuverenitását.

A hontalanság megszüntetése és az állampolgársághoz való jog érvényesítése *közötti kapcsolat tekintetében* elmondható, hogy a hontalanság felszámolása alapvetően politikai akarat kérdése, nem függ kívülálló aktoroktól, így az államok feladata, hogy belső jogukat akként alakítsák, hogy megfeleljenek az e tanulmányban bemutatott bírói jogfejlődés és a nemzetközi emberi jogi dokumentumok által rögzített állampolgársághoz való jog érvényesítése kritériumának.