



ORSZÁGGYÜLÉSI KÉPVISELŐ

Országgyűlés Hivatala

Iroményszám: T/10731.

Érkezett: 2004 JÚL 09.

Képviselői önálló indítvány

2004. évi törvény
a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról

1. §

A törvény 4. §-ának (3) bekezdése az alábbiak szerint módosul:

"(3) Az (1) bekezdés b), d) és e) pontjában meghatározott feltételek fennállása esetén, kérelmére, kedvezményesen honosítható az a magát magyar nemzetiségűnek valló, nem magyar állampolgár, akinek felmenője magyar állampolgár volt."

2. §

Ez a törvény 2005. január 1-jén lép hatályba, rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell.

INDOKOLÁS

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

1. A magyar állampolgárságról szóló hatályos törvény, az 1993. évi LV. törvény (a továbbiakban: Ápt.) 1993. október 1-jén lépett hatályba. E törvény a magyar állampolgársági jogi hagyományokra építve, hazánk nemzetközi kötelezettségeinek, valamint az elfogadott európai elveknek megfelelően szabályozza a magyar állampolgársággal összefüggő kérdéseket.

A törvény módosítására legutóbb 2001-ben a 2001. évi XXXII. törvénnyel került sor. Az akkori módosítás szükségességét a törvény hatályba lépése óta eltelt nyolc év alatt végbemenő változások, a törvény alkalmazásának gyakorlati tapasztalatai, az Európa Tanács Európai Állampolgársági Egyezményének megerősítése és alkalmazása, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosának ajánlása jelentette.

2. Az Ápt. jelenlegi módosítása a határon túli magyarság kettős állampolgárságának ügyével összefüggésben a kedvezményes honosítás körében tesz rövid terjedelmű, ám igen jelentős módosítást. Az Átv. módosítása a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 69. §-ának (4) bekezdése alapján a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával lehetséges.

A kettős állampolgárság lehetőségének kérdése már korábban is felmerült a határon túli magyarság vonatkozásában, legutóbb a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. törvény (a továbbiakban: kedvezménytörvény) kidolgozása és parlamenti vitája során. A kedvezménytörvény elfogadása óta azonban több, határon túli magyar szervezet ez ügyben tett kérése és állásfoglalása, továbbá Szerbia és Montenegró Kormányának készsége a

Vajdaságban élő magyarság kettős állampolgárságát illetően egyértelművé tették, hogy indokolt ilyen javaslat megfogalmazása. A Magyarok Világszövetsége sikeres aláírásgyűjtést kezdeményezett, melynek során 320.000 aláírás gyűlt össze. Amennyiben az OVB az aláírásokat hitelesíti, kötelező a népszavazás kiírása a kettős állampolgárságról. A 2003. évben már benyújtott törvényjavaslat a rendészeti bizottsági vitán az elutasítás ellenére a bizottsági jegyzőkönyv szerint jól kidolgozott, szakmailag megalapozott. A törvényjavaslat elfogadásával az Országgyűlés a jogalkotás eszközeivel teljesítheti a határon túli magyar szervezetek, valamint a 320.000 aláíró politikai akaratát.

Az Ápt. módosításának célja, hogy mérsékeljük, ha lehet kiküszöböljük mindazon hátrányokat, melyek hazánk Európai Unióhoz történő csatlakozásával és ezen keresztül a Schengeni követelmények teljesítésével hátrányt okozhatnak az anyaországi vagy a szétszóródott családok közötti személyes kapcsolattartásban továbbá, hogy az elszakított nemzetrészekben élő magyarok ne szenvedjenek hátrányt az anyaországgal való kapcsolattartásban.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

Az 1. §-hoz

1. Az Átv. alapján magyar állampolgárnak kell tekinteni azt, aki a törvény hatálybalépésekor már magyar állampolgár, vagy a törvény erejénél fogva magyar állampolgárrá válik, vagy a törvény alapján magyar állampolgárságot szerez.

A magyar állampolgárrá válás a törvény erejénél fogva következik be, alapvetően a születéssel.

A magyar állampolgárság megszerzése kérelem alapján történhet honosítással, visszahonosítással vagy nyilatkozattal.

A honosítást nem magyar állampolgárok kérhetik, amennyiben megfelelnek a törvényben meghatározott feltételeknek.

2. Az Átv. 4. §-a szabályozza a honosítást, mint a magyar állampolgárság megszerzésének egyik lehetséges módját. E § határozza meg a honosítás alapesetét, valamint a honosítás kedvezményes jogcímeit, köztük a magyar nemzetiségű külföldi állampolgárokra vonatkozó kedvezményeket.

Alapesetben:

(1) A kérelmezőnek a honosítási kérelem előterjesztését megelőzően legalább nyolc évig Magyarországon kell élnie. A lakcímbejelentésre vonatkozó szabályok értelmében Magyarországon él az a külföldi, akinek a bevándorlását engedélyezték és az országban bejelentett lakcíme van.

(2) A kérelmezőnek a Magyarországon szokásos általános szabályok szerint igazolnia kell, hogy büntetlen előéletű és magyar bíróság előtt nincs ellene büntető-eljárás folyamatban.

(3) A honosítást kérőnek igazolnia kell azt is, hogy megélhetése és lakóhelye biztosított Magyarországon. A megélhetés biztosítottnak tekinthető, ha a kérelmező munkavégzésre irányuló jogviszonyból vagy egyéb adóköteles tevékenységből származó jövedelemmel, nyugdíjjal rendelkezik vagy valaki vállalta eltartását. A lakás biztosítottsága természetesen nemcsak az önálló tulajdonjogú lakást, hanem bérlet lakást (albérletet) is jelent, ezek hiányában elfogadható, ha a kérelmezőt valaki lakásába befogadta.

(4) A nem magyar állampolgár honosítása az állam érdekeivel nem lehet ellentétes.

(5) A nyelvismeretet és alapvető történelmi, alkotmányos ismereteket felölelő vizsgát kell tennie.

A magyar nemzetiségű külföldi állampolgárok esetében az terjeszthet elő az Átv. 4. §-ának (3) bekezdése alapján kedvezményes honosítás iránti kérelmet:

(1) Aki magyar nemzetiségűnek vallja magát.

(2) Akinek felmenője magyar.

(3) Aki a honosítási kérelem előterjesztését megelőzően legalább egy éve Magyarországon él.

(4) Aki igazolja, hogy büntetlen előéletű és magyar bíróság előtt nincs ellene büntető-eljárás folyamatban.

(5) Aki igazolja, hogy megélhetése és lakóhelye biztosított Magyarországon.

(4) Akinek honosítása az állam érdekeivel nem ellentétes.

(5) Aki a nyelvismeretet és alapvető történelmi, alkotmányos ismereteket felölelő vizsgát tett.

3. Az Átv. 4. §-a (3) bekezdésének módosítása arra tesz javaslatot, hogy azon külföldi állampolgárok, akik magyar nemzetiségűnek vallják magukat és akiknek felmenője magyar, a honosítás eljárásában - a jelenlegihez képest - további kedvezményben részesüljenek. A módosítás az Átv. 4. §-ának (3) bekezdéséből elhagyja a legalább egy éves magyarországi életvitelszerű tartózkodásra, valamint a magyarországi megélhetés és lakóhely igazolására vonatkozó feltételeket.

Ennek alapján a magyar nemzetiségű külföldi állampolgárok esetében az terjeszthet elő az Átv. 4. §-ának (3) bekezdése alapján kedvezményes honosítás iránti kérelmet:

(1) Aki magyar nemzetiségűnek vallja magát.

(2) Akinek felmenője magyar.

(3) Aki igazolja, hogy büntetlen előéletű és magyar bíróság előtt nincs ellene büntető-eljárás folyamatban.

(4) Akinek honosítása az állam érdekeivel nem ellentétes.

(5) Aki a nyelvismeretet és alapvető történelmi, alkotmányos ismereteket felölelő vizsgát tett.

4. Az életvitelszerű magyarországi tartózkodás feltételének törlésével a honosítási eljárásban magyar állampolgárságot szerzők kettős állampolgárok lesznek.

A magyar jog rendkívül liberális a kettős állampolgárság vonatkozásában, mivel az Átv. megállapítja, hogy azt a magyar állampolgárt, aki egyidejűleg más államnak is állampolgára a magyar jog alkalmazása szempontjából magyar állampolgárnak kell tekinteni.

Az állampolgárság és ezen keresztül a kettős állampolgárság jogelméleti háttéréről fontos megjegyezni, hogy minden szuverén állam belső jogában önmaga határozza meg a saját állampolgársága jogintézményét. Ezt az elvet az Európai Unió is maradéktalanul figyelembe veszi. Az állampolgárság tehát a belső jog intézménye. Olyan intézmény, mely egy konkrét állam és annak állampolgárai között teremt jogi köteleket, állampolgársági státust.

Az állampolgárság, mint jogintézmény tartalmában a népszuverenitással egészül ki. A nemzetállamok történeti kialakulásával a szuverenitás, a nemzeti érzés létrejöttének feltételeit teremtette meg. Ennek tartalmát a közös történelmi hagyományok, a nyelvi és kulturális örökség, morális, érzelmi kötöttségen alapuló identitástudat határozzák meg.

Ez az összefüggés különösen árnyalt Közép-Európában. Itt ugyanis az államok egy része nem volt és jelenleg sem nemzetállam. Ezen államokban a nemzetiség és az állampolgárság a nemzethez és az államhoz tartozás elválik egymástól. Sőt a személyek sokasága nem annak az államnak a polgára, amelyhez egyébként nemzetiségét illetően tartozik.

Mindezek összefüggésében merül fel az állampolgársághoz való jog emberi, alanyi jogként történő elismerésének kérdése. Alanyi jogi szempontból különbséget kell tenni az állampolgárság megszerzéséhez és a fenntartásához való jog között.

A nemzetközi jog követelményeinek tükrében a belső jog különbséget tehet annak megszerzését illetően, de a fenntartás tartalmát tekintve jogi jellegében nem tehető különbség az emberi jog általános követelményei szerint.

Nemzetközi jogi értelemben ugyanakkor nincs senkinek alanyi joga ahhoz, hogy valamely állam állampolgárságát megszerezze, az mindenkor a szuverén állami akarat függvénye. Az állampolgárság fenntartásához való jog tekintetében a nemzetközi és belső jog, egységes: a már létező állampolgárságot minden államnak alanyi jogi jelleggel garantálnia kell saját polgárai számára.

Az állampolgárság keletkezésének és megszűnésének szabályozása során az adott állam a szuverenitásból eredő jogait gyakorolja, kizárólagos jogából következően pedig korlátozásmentesen dönt. Minden szuverén állam szabályozását a másik állam köteles tiszteletben tartani. Ebből következően más államok által alkalmazott intézmények nem is igazolhatnak semmilyen hazai megoldást. A tudományos háttérmunkákban hasznos lehet más államok állampolgársági törvényeinek tanulmányozása, de a hazai szabályozásnak önmagában kell minden követelménnyel szemben megállnia.

Az állampolgárság megszerzése körében a honosítás intézményén belül a magyar nemzetiségűek már jelenleg is előnyt élveznek. A hatályos Ápt. terminológiája ezt a magyar nemzetiség megvallásához és a magyar felmenőktől való leszármazáshoz köti. Általánosan elfogadott, hogy az állampolgári jogban a nemzetiséghez való tartozáson alapuló megkülönböztetés nem ütközik a diszkrimináció tilalmába. A leszármazás szerinti

megkülönböztetés pedig a *ius sanguinis* elvét követve épült be az állampolgársági jogba és vált annak egyik alapintézményévé. Általánosan elfogadott megkülönböztetés a honosítással összefüggésben például a nyelvtudás ismerete. Összehasonlító vizsgálatok igazolják, hogy az állampolgársági kódexek jellemző kodifikációs technikája a megkülönböztetés, a különböző kedvezmények biztosítása. A jogállami állampolgársági kódexek szabályai az ilyen kedvezmények számtalan fajtáját biztosítják a különböző jogállású kérelmezők számára.

A módosítás nem érinti egyik olyan említett alapelvet vagy alapvetően alkalmazott feltételt sem, melyek felvethetnék a diszkrimináció lehetőségét az Ápt. alkalmazása során.

Összefoglalva: Nem tekinthető nemzetközi jogi értelemben jogsértésnek, ha a nemzetközi jog előbb ismertetett korlátai között a Magyar Köztársaság a jelzett körben újra szabályozza a magyar állampolgárság megszerzésének szabályait.

5. Nemzetközi kitekintésben megállapítható, hogy az Európai Unió tagállamai jogi szabályozásuk során széles körben biztosítanak kedvezményeket a honosítási eljárásokban, ezt pedig számos esetben nem kötik bevándorláshoz, tehát az adott állam területén lakáshoz vagy tartózkodáshoz. Az ilyen szempontból releváns kedvezmények az alábbiak szerint csoportosíthatók:

Etnikai alapú kedvezmények, tehát a nemzetiségi hovatartozás, nemzetiségi származás alapján kifejezetten jellemzők Németország, Spanyolország és Görögország szabályozásában.

Földrajzi és nyelvi alapú kedvezmények, melyek az adott állam kulturális és nyelvi entitásához tartozókat, de főként a volt gyarmati, protektorátusi területeken élőket érintik megfigyelhetők Franciaország szabályozásában.

Tisztán kulturális kötődésen alapuló kedvezményekre pedig Belgium szabályozásában találunk példát.

A szomszédos államok úgyszintén széles körben biztosítanak kedvezményeket a honosítási eljárásokban, ugyancsak a bevándorlás kötelezettsége nélkül és főként az etnikai alapú kedvezményt alkalmazva. Az ilyen szempontból releváns kedvezmények az alábbiak szerint csoportosíthatók:

Etnikai alapú kedvezmények, nemzetiségi hovatartozás, nemzetiségi származás alapján jellemzők Szlovénia, Románia, Szerbia és Montenegró, valamint Horvátország szabályozásában.

Külön is érdemes megemlíteni Románia példáját, ahol 1991 óta biztosítják a határon túli románok számára, hogy bevándorlás, tehát romániai lakóhely vagy tartózkodási hely nélkül is szerezhessenek román állampolgárságot. 2003. óta pedig azok a volt román állampolgárok, valamint 2. generációig leszármazottaik, akik 1989 előtt veszítették el állampolgárságukat azt visszakaphatják, e mellett pedig megőrizhetik külföldi lakóhelyüket és másik állampolgárságukat.

Földrajzi alapú kedvezményt biztosít Ukrajna a területén születettek, valamint ezek leszármazói vonatkozásában.

Egyöntetű az európai gyakorlat abban, hogy a honosítási eljárás, tehát az állampolgárság megszerzése csak egyéni kérelemre indulhat.

Fontos megjegyezni, hogy Ukrajna nem ismeri el a kettős állampolgárságot, így a kettős állampolgárság megadása esetén a kárpátaljai magyarok várhatóan nem tudnak élni a magyar állampolgárság biztosította lehetőségekkel. Szlovákia esetében nem kizárt a kettős állampolgárság, abban az esetben, ha elismeréséről Szlovákiával kétoldalú megállapodást köt Magyarország (ilyen megállapodás már létezik Szlovákia és Csehország, Kanada, valamint az Amerikai Egyesült Államok között).

6. A magyar állampolgárok státus-jogai összefüggésben a módosítással a következőkben foglalhatók össze.

I) A magyar állampolgár szülő gyermekének alanyi joga a magyar állampolgárságra.

II) A rendelkezés joga a magyar állampolgárságról (lemondás).

III) Jog a nemzeti és etnikai kisebbségi tartozáshoz.

IV) Jog a regisztrációhoz.

A magyar állampolgárság tényét igazoló okmányokhoz (anyakönyv, lakcím stb.), valamint külön jog a személyazonosító igazolványhoz, amely az állampolgárság tényét közhitelűen igazolja.

V) Jog az ország területén történő tartózkodáshoz.

A mozgásszabadság korlátozhatatlansága, a lakóhely és a megélhetés feltételei vizsgálatának tilalma. Ennek megfelelően a magyar állampolgár akár van akár nincs lakása, az ország területén tartózkodhat, és őt bármilyen jogsértés esetén sem lehet kiutasítani. A tartózkodás és a megélhetési viszonyok, tehát a lakás, lakhatás feltételeinek megléte a lakcímnnyilvántartás szempontjából regisztrációs adat, de független az állampolgárság tényét igazoló személyazonosító okmányok kiállításának jogától.

VI) Jog az államterület elhagyásához és a hazatéréshez.

Az Európai Unió tekintetében azonos feltételekkel tartózkodhat a tagállamok területén, illetve lépheti át, ki és befelé annak határait. Azonos úti-okmányokkal kell ellátni a magyar állampolgárokat, tehát nem lehet különböztetni a tekintetben, hogy lakóhelye, tartózkodási helye Magyarország területén, vagy máshol van-e. Az utazási jog csak súlyos bűncselekmény miatt korlátozható, egységes jogi feltételekkel.

VII) Jog a védelemhez, törvényes külföldi tartózkodás esetén.

Ez a jog kiterjed a diplomáciai védelem, a felhívás, a magyaráztatás és a tiltakozás esetére, ha a magyar állampolgárt törvényes tartózkodása ideje alatt nemzetközi jogi szabályok megsértése okán sérelem éri. Konzuli védelem a fogadó /tartózkodás helye szerinti/ állam polgárai, hatóságai jogellenes magatartásával szemben.

VIII) Jog a közügyek gyakorlásához.

Aktív, passzív választójog, melynek egységes élvek szerinti szabályozása a hatályos rendben feltételezi az ország területén tartózkodás tényét az aktív jogok gyakorlása tcrén (szavazás). De eleve feltétele a választói névjegyzék, tehát az állandó lakóhely Magyarország területén. Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény 2. §-ának (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaságban az országgyűlési képviselők választásában választójoga van minden nagykorú magyar állampolgárnak. A (3) bekezdés alapján mindenki választható, aki választójoggal rendelkezik és állandó lakóhelye Magyarországon van. Szavazásban akadályozott az, akinek nincs állandó vagy ideiglenes lakóhelye Magyarországon. A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 2. §-ának (1) bekezdése alapján minden nagykorú magyar állampolgár, akinek lakóhelye vagy tartózkodási helye Magyarországon van az önkormányzati választásokon választó és választható.

Közhivatal viseléséhez való jog. Ebben a körben is tehető különbség a Magyarországon történő életvitelszerű tartózkodás tekintetében, mint ahogyan több összeférhetetlenségi okot ma is szabályoz a jogrend.

LX) Jog a szociális státusz fenntartásához.

Ezeknek a jogoknak egy csoportja mindenkit megillető emberi jog.

Pl: Jog az élethez, testi épséghez, lelkiismereti és vallásszabadsághoz, stb.

Az alkotmányos alapjogok egy csoportját pedig kifejezetten csak a magyar állampolgárokra terjeszti ki az Alkotmány.

Pl: A szociális biztonsághoz való jog (Alk. 70.§. 9. /1-/2/ bek.). A magyar állampolgároknak joguk van arra, hogy öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak. Ezeket a jogokat a Magyar Köztársaság a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.

A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint a szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 2. §-ának (1) bekezdése alapján a társadalombiztosítás a Magyar Köztársaság állampolgárait, illetve a Magyar Köztársaság területén tartózkodó más természetes személyeket felölelő kockázatközösség, melyben a törvényben megállapított szabályok szerint a részvétel kötelező. A törvény 5. §-a alapján biztosított az, aki a Magyar Köztársaság területén bármilyen formában munkavégzési tevékenységet folytat vagy munkanélküliséghez kapcsolódóan bármilyen juttatásban részesül. A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény alapján az egészségbiztosítási ellátásokra a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint a szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 5. §-ában meghatározott biztosítottak részesülnek. A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 7. §-a alapján az részesül öregségi, rokkantsági nyugdíjban, aki rendelkezik a megfelelő életkorral és szolgálati idővel.

Mindez azt jelenti, hogy az ellátások rendszeréhez igazítani lehet a szabályokat a külföldön élő, ill. más szempontok szerinti differenciálásra.

Ugyan ez vonatkozik a művelődésben való jog tekintetében is (ingyenes és kötelező általános iskolai oktatás, képességek alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatásban résztvevők anyagi támogatása, ösztöndíj, stb.).

7. A magyar állampolgár közjogi kötelezettségei a honvédelmi kötelezettség és a közteherviselői kötelezettségek.

I) Honvédelmi kötelezettség.

A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény, valamint a polgári védelemről szóló 1996. évi XXXVII. törvény alapján a hadkötelezettség, valamint a polgári védelmi kötelezettség csak a belföldi lakó- vagy tartózkodási hellyel rendelkező magyar állampolgárokra terjed ki.

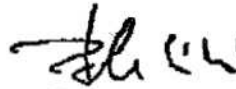
II) Közteherviselői kötelezettség.

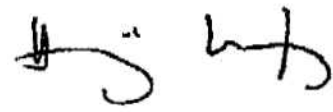
Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény hatálya, annak 2. §-a alapján a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel rendelkező vagy egyébként itt tartózkodó személyekre terjed ki. Az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény hatálya csak a belföldön teljesített termékértékesítésre, szolgáltatásnyújtásra, illetve termékimportra terjed ki. A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény alapján csak a belföldi illetőségű magánszemély jövedelme adóköteles, a külföldi illetőségűé csak a belföldről szerzett jövedelem vagy nemzetközi szerződés alapján.

A 2. §-hoz

A törvény hatálybalépésének időpontjáról rendelkezik, melyet 2005. január 1. napjában határozza meg. Ez egyrészt lehetőséget biztosít az ügyben eljáró hatóság megfelelő felkészítésére, valamint másrészt a lehetőség megfelelő kommunikálására a határon túli élő magyarság felé.

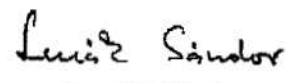

Dr. Dávid Ibolya
MDF


Balogh László
MDF

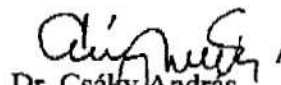

Herényi Károly
MDF

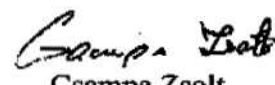

Dr. Kelemen András
MDF

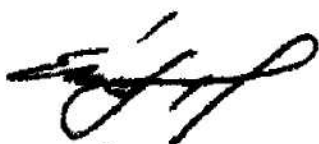

Dr. Csapody Miklós
MDF


Lezsák Sándor
MDF


Dr. Balsai István
MDF


Dr. Csáky András
MDF


Csampa Zsolt
MDF



Ékes József
MDF



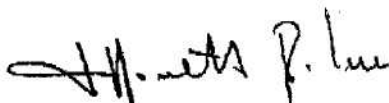
Font Sándor
MDF



Fülöp István
MDF



Dr. Gémesi György
MDF



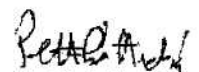
Dr. Horváth Balázs
MDF



Karsai Péter
MDF

Dr. Medgyasszay László S.K.
MDF

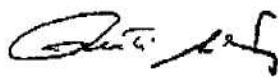
Németh Zsolt S.K.
MDF



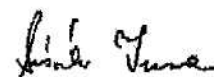
Pettkó András
MDF



Pichler Imre László
MDF



Püski András
MDF



Sisák Imre János
MDF

Szászfalvi László S.K.
MDF