

## Sem nemzetpolitika, sem kisebbségvédelem

A vitaindító írás címében Kántor Zoltán felteszi a kérdést: vajon nemzetépítés, nemzetpolitika vagy a kisebbségek védelme a státustörvény célja, hatása, üzenete. Szerintem túlzottan ideologikus ez a kiindulópont, de értelmiségihez méltó. Miként néhány oldallal lejjebb már idézi, hogy eddig is vagy másfélszáz jogszabály bizonyítja: 1989 óta megindult egy folyamat a határon túl élő magyarok történelmi sérelmeinek és társadalmi, kulturális, gazdasági hátrányainak legalább szimbolikus enyhítésére a magyarországi (bel-és kül) politikában, valamint

közigazgatásban.<sup>1</sup> Ez, ha ellentmondásosan is, de jelzi, hogy a különböző politikai erők, értékvilágot vallók között van egy szűk mezsgye, amelyen együtt tudnak haladni, tehát az új törvény ennek a folyamatnak a része. Része, mert megőrizte a "nincs jogod (kapni, belépni, dolgozni, tanulni stb.), csak kérelmezni" típusú szabályozást, megközelítést, a támogatott célcsoport felülről vezénylését és az egész civil szférához való ambivalenciát. (Például, nagy pénzekkel fognak gazdálkodni a jövőben is a különböző közalapítványok, de azok társadalmi és jogi ellenőrzöttsége, hatékonysága továbbra sem lesz nyilvános, főként nem a támogatásra szorulóknak és az adófizetők előtt.) Ezért tehát nem tűnik sem korszakhatárnak, sem merőben új szabályozási útkeresésnek a törvény, legfeljebb másféle ellentmondásokat hoz felszínre a másfélszáz szabályozás eddig rejtve maradt, meg nem vitatott normatömegéből. Másrészt túlzottan lármás, hangos volt a törvény előkészítése a kényes nemzetpolitikához vagy kisebbségvédelemhez képest. Már a törvény címének változása is jelezte a bizonytalan viszonyítást. A sokat ígérő státustörvényből először csak kedvezménytörvény lett, majd végül a semmitmondó "szomszédos államokban élő magyarokról" elnevezéssé változott. Ezzel persze némileg folytatták a korábbi rejtjeles szabályozás hagyományát, hogy csak a beavatottak vegyék észre, kikről is szól valójában a látszólag semleges rendelkezés. A nagy hangzavarban a szabályozásból, ahogy a közgazdaságban ismert, "önmagát beteljesítő várakozás" lett, és (majdnem) mindenki csalódott. Alapos a gyanú tehát, hogy elsősorban pártpolitikáról, klientúra-építésről és a kérdés politikai monopolizálásáról van szó, mintsem nemzetben gondolkodásról vagy kisebbségi jogvédelemről. Ezt bizonyítja egyébként, hogy az ellenzék érdemi javaslatait éppúgy nem vették figyelembe a törvény vitájában, ahogyan a szakmai ellenvetéseket sem fogadták meg, noha a bonyolult nemzetpolitikai konszenzus eléréséhez és a jogilag is összetett kisebbségi védelem javításához ez szükséges lett volna.

Nem dőlt meg ily módon a törvény megszületéséhez kötődő feltételezés: itt bizony napi politikáról, rövid távú előnyökről, választási projekcióról és szavazatgyűjtésről van szó. Esetleg szimbolikus hatásokról, vagy - Duray Miklós szavaival élve - "A törvény által adott lehetőségeket számba véve, hatása inkább lélektani lesz". Hosszú távon persze jó lenne, ha akár a nemzetépítés, akár a kisebbségvédelem fejlesztése állna a középpontban, de ehhez a mai négyéves ciklusokban gondolkodás és a politikai szereplők között a "megkülönböztetem magam, tehát vagyok" elv helyébe az "ebben és ebben az értékben, célban egyetértünk, tehát nem is vitatjuk" elv kellene. Úgy látom, ma nincs elég társadalmi és politikai egyetértés a kérdés távlatos, nemzetpolitikai megközelítéséhez.

Az előzőekhez szorosan kapcsolódik: folyik-e valamilyen vita, gondolkodás *a nemzet fogalmáról* az Európai Unióhoz csatlakozás hatására, annak elveinek és szabályainak befogadására készülve. Egy másik kutatás kapcsán<sup>2</sup> azt vizsgáltam, mi a nemzetfogalmat a jog számára közvetítő, értelmezhetővé tevő állampolgári státus tartalma, milyen jogokat biztosít a jog ma számunkra. Ebből ugyanis többféle következtetés is adódik. Elég annyi, hogy a hatályos jogban legalább száz olyan jogviszonyt találtam, általában nem törvényben szabályozva, amelyből mindenféle külföldit - így a határon túliakat is - kizárják. Ugyanakkor száz felett volt azoknak a jogviszonyoknak a száma, amelyekbe bizonyos megszorításokkal, megnehezített feltételekkel, hatósági mérlegeléssel beengednek külföldieket is, mintegy kivételként a magyar állampolgárok mellett. Logikus lenne az elválasztó ismérv: nyilván az előzőekben tisztán politikai, közhatalmi, közéleti - azaz a politikai nemzethez tartozó jogokról, ügyekről van szó, míg a másik esetben szociális, egészségügyi, vállalkozási, egyszóval a társadalmi, gazdasági létezés szükséges kérdésekről van szó. A logika azonban csődöt mond. A bevándorolt külföldinek van például helyi választójoga, de nem lehet gépirónó a polgármesteri hivatalban (köztisztviselő), kaphat gyermekvédelmi támogatást, de nem lehet mezőőr. Vajon örülnünk kell-e annak, hogy például magánnyomozó, belvízi úszó járművön hajóparancsnok, felszámoló vagy éppen vámbűncselekményekben hatósági tanú csakis magyar állampolgárként lehetünk? A magyar társadalomban az állampolgári státus tartalmához annak köznapi előnyei kapcsolódnak, mint a világtűlevél, a szabad utazás, a

választójog. Ezeket a hagyományos előjogokat azonban fokozatosan "erodálták" a határon túli magyaroknak, formálisan a külföldieknek nyújtott jogok (bevándorolt, letelepedett, devizabelföldi, menekült, munkavállalási engedéllyel rendelkező, ösztöndíjas fedőnév alatt). A nemzetközi (emberi jogi) egyezmények átvételével elvégzett jogkiterjesztés és a hazai jogfejlődés példaként idézett "belterjes fejlődése" azonban a lakosság előtt sem ismert, így politikai kihatásokkal sem járt.

Szintén a hazai jogfejlődés sajátossága a *ius sanguinis* töretlensége, amely miatt nagy a tömege világszerte a "látens magyar állampolgároknak". Számbavételük reménytelen, bár többször megfogalmazódott, hogy legalább az állampolgársági törvény-módosításkor érdemes lenne egy klauzulát beiktatni: meghatározott türelmi idő után (addig útlevelet lehetne kérni, lakcímnnyilvántartásba bejelentkezni, utólagos anyakönyvezést kérni, állampolgársági bizonyítványt, nyilatkozattal állampolgárságot adni), ha az addig adott lehetőségeket nem vették igénybe, magyar állampolgárságuk megszűnne. Mindenféle kapcsolat hiányában ez a "virtuális" állampolgárság csak relativizálja a státus tartalmát. A közösségi jogban szabályozott európai állampolgárság<sup>3</sup> származékos jellege miatt a csatlakozásra készülve foglalkoznunk kell ezzel a kérdéssel. Annál is inkább, mert a hatályos szabályozás is megkülönbözteti a nem Magyarországon élő és az itt élő állampolgárokat. Az elemzés tárgyaként szolgált az, hogy az állampolgári státushoz, képviselőhöz, választójoghoz tartozó hazai törvények kétharmadosak, továbbá a közösségi jog állampolgársági státust érintő átvétele az Alkotmány és számtalan alacsony szintű jogszabály eltérő módszerű módosítását is igényli. Abban elvileg egyetértés van, a Közösségen belül és a hazai politikai elitben, hogy a polgárok Európája a biztonság és a jog térségévé váljon. Ahhoz, hogy Magyarország is bekapcsolódjon a gazdasági, jogi és politikai integrációba, a választópolgárok szavazata is kell. A csatlakozás a politikai intézményrendszer és az állampolgári státus mindegyik rétegét érinti, ezért különösen jelentős kérdés, hogy az integrációt a szuverenitás redukálásának és a nemzeti önazonosság gyengítésének érzékeli-e a közvélemény vagy sem.

Az elmúlt évtized közepén végzett többváltozós kutatások arra keresték a választ, hogy a lakosság milyen szempontok alapján azonosít valakit magyarként. Ennek döntően két típusát lehetett elkülöníteni.<sup>4</sup> Az egyik típus alapja a politikai nemzetfelfogásban gyökerező állampolgárság, míg a másik típus a kulturális nemzetfelfogásból eredő anyanyelvet, illetve a magyarsághoz való önbesorolást ("aki magát magyarnak vallja") tartja meghatározónak. Az adatok elemzése azt mutatta, hogy a rendszerváltást követően az idegenekkel szembeni előítéletesség mögött az állampolgársághoz rendelt gazdasági és szociális jogok féltése húzódott meg.<sup>5</sup> Ez is egyik jelzése az utóbbi évtizedben átalakuló nemzetfelfogásnak, amelytől jogilag ugyan igen, de politikailag aligha függetleníthető a nemzettudat. Csepeli György értékelése szerint útban vagyunk: a kelet-európai "kulturális nemzetek" típusától a nyugat-európai "politikai nemzetek" felfogás felé. Többen felhívták arra a figyelmet, hogy a két típus valójában a nemzet fogalmát illető megosztottságot<sup>6</sup> jelenti. A társadalmi egyetértésnek, a világos nemzettudatnak a hiánya miatt pedig bizonytalan az államiság, az állammal szembeni elvárások kerete.<sup>7</sup> Kérdés, hogy az uniós csatlakozás melyik tendenciát erősíti fel, növekszik-e a politikai közösséggé válás, és a nemzettudat által befolyásolt állampolgárság egész intézménye mivé alakul. A hazai joganyag és a mögötte meghúzódó politikai szándékok nem azt bizonyítják, hogy ez az elmozdulás, az "útban lét" egyenes vonalú fejlődést jelent. Többen remélték, hogy az EU-csatlakozás közeledése, amely a legközvetlenebb mozgatója volt a törvény kidolgozásának, hozzásegít a nemzeti identitás és az európai integrálódás szintéziséhez. A törvény vitája sem teremtett ehhez érdemi eszmecserét, a szövegben pedig csak annyi látszik, hogy az Ausztriában élő magyarok nem kerültek be a státusmagyarok közé.

A vitaindító is nagy teret szentel a törvény *személyi hatályával* kapcsolatos kétségeknek. A jog részlegességét ismerve nem a "ki a magyar" meghatározás formalizmusát vitatom. Csupán jelzem, hogy az igazolványt nem csak nem kérni, megtagadni is lehet, de annak érvényességi ideje is lejárhat, sőt vissza is vonhatják. Így az igazolvánnyal nem rendelkezők is sokfélék lesznek. Ezért veszélyes akár szimbolikusan azonosítani az igazolvánnyal rendelkezőket a nemzethez tartozókkal, míg az igazolvány nélkülieket gyanús, kétes, nem is igazán magyar embereknek tekinteni.

További gond, hogy Az Alkotmány sokat citált regulája a határon kívül élő valamennyi magyarért való felelősségről szól. Ám ettől eltérően, az új törvény nem valamennyi külföldön élő magyarról szól. Itt kell tehát megemlíteni a törvény *diszkriminatív jellegét*, mégpedig legalább háromféle értelemben. Egyrészt: a világon máshol, azaz a területi hatálya alá nem sorolt országokban élő magyarok számára. A történelmi gesztus az országból elűzettek, elmenekültek, mindenféle okból telepítettek, deportáltak és családjuk esetében is indokolt lenne. A világ sokféle országában élő magyar közösségek és családok nemzeti identitásának megőrzéséhez való állami hozzájárulás, támogatás szükségessége, és az esetleg ennek hiányával okozott hátrány arányossági mércéje szerinti elemzésre azonban még kísérlet sem történt. Másrészt: egyes rendelkezések a magyar állampolgárokkal szemben diszkriminatívak, így az utazási kedvezményezés, amennyiben az adott célcsoport objektív meghatározása, az

intézkedés szükségessége és az alkotmányos céllal való összevetésben az arányosság szerinti próbát nem állja ki. Harmadrészt: felmerül a diszkrimináció a nemzeti kisebbséghez nem tartozó külföldiekkel szemben, különösen az azonos állampolgárságúak között, ha egyiküket pusztán nemzeti hovatartozásuk miatt kedvezményezi a törvény olyan jogviszonyokban, amely hagyományosan nem az identitás erősítésének, megőrzésének része (munkavállalás, kereskedelmi célú diákkedvezmények, kihelyezett bármilyen képzés). A kedvezményezést a nem magyar házastársak és kiskorú gyermekek és az igazolvánnyal nem rendelkező többi külföldi (házastárs, kiskorú) szempontjából tett különbség terén kellene objektív szempontok szerint megindokolni. Nem kapunk azonban arra nézve eligazítást a szövegben, indoklásban, miért engednek be a jogviszonyba nyilvánvalóan nemzeti kisebbséghez nem tartozót (házastársat, kiskorú gyermeket), ha a cél a kulturális örökség megővése. Vajon az ő esetükben ez egyfajta asszimilációt szolgál, vagy csupán kószolót kínál a többes identitáshoz? Ha tehát e három szempontból a diszkrimináció megáll, úgy alkotmányellenességről is szó van. A törvény személyi hatályát érinti, hogy többszörösen *származékos jogviszonyokat* hoz létre, hiszen a családfőhöz kapcsolódik a házastárs és a kiskorú gyermek kedvezményezése. Ráadásul a kiskorú gyermek (18 év alatti) e kérdésben nem is rendelkezik saját nyilatkozási képességgel, függetlenül attól, hogy a gyermeki jogok része az érettségnek, megfelelően (például 14 éves kor után feltétlenül) figyelembe veendő az akaratkinyilvánítása<sup>8</sup>. Továbbá: a családfő jogváltozása (igazolványa lejár, azt visszavonják, lemond róla, elhal) a családtagokra automatikusan kihat. (Ez a modern jogban már nem fogadható el, hiszen például a feleség állampolgárságára nem hat ki automatikusan a férj állampolgársága vagy annak időközi változása.<sup>9</sup>) Ezt csak tetézi, hogy merőben más jellegű jogviszonyokból eredő jogkövetkezményekkel kapcsolódik össze a kedvezményekre való jogosultság. Például, az idegenrendészeti szabályok megsértése miatt kiutasított<sup>10</sup> igazolvánnyal rendelkező gyermeke vagy felesége sem mehet majd ingyenesen könyvtárba. Ez pedig ellentétes a gyermekeknek a szülei magatartása, jogi helyzete miatti diszkriminálási tilalmával.<sup>11</sup>

Az előzőeknél is van egy még alapvetőbb kérdésem. *Minek pár ezer fő miatt egy ekkora port kavaró, egyébként nagyban irreleváns törvényt hozni?* Mert a "magyar állampolgárságát nem önkéntes lemondással veszítette el" kitétel (2001. évi LXII tv. 1. § (1) bek.) ugyan kire vonatkozhat? Arra, akinek az életében legalább egyszer volt magyar állampolgársága, és azt megfosztással vagy nemzetközi egyezményvel veszítette el. (Az elbocsátás valószínűleg a második és a harmadik állampolgársági törvény szerinti elvesztést, illetve a lemondást fedi.)<sup>12</sup> Ilyen lehet, aki 1921 előtt már megszületett, de a párizsi békeszerződés<sup>13</sup> alapján nem optált, és elvesztette magyar állampolgárságát. E személyek ma legalább 80 évesek, számuk minimális lehet. Esetleg idetartozhatnak azok, akik 1938-1941 között, a bécsi döntések és az azt végrehajtó magyar jogszabályok alapján<sup>14</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>15</sup> azt elvesztették. E személyi körbe tartozók is 60 év felettek, nem lehetnek sokan. Végül a törvény hatálya alá tartozhatnak azok, akik 1957-1993 között a szocialista országokkal megkötött, a kettős állampolgárság elkerüléséről szóló kétoldalú egyezmények<sup>16</sup> alapján szereztek magyar állampolgárságot, de azt szülőjük nyilatkozata révén elvesztették. De mert Magyarországról a szocialista világba alig volt migráció, pár tucat emberről lehet csak szó. Ami pedig a megfosztásokat illeti, az 1989-ig létező jogintézmény néhány ezer embert sújtott, ám ők 1990 óta<sup>17</sup> nyilatkozással vissza szerezhetik magyar állampolgárságukat, tehát nem "szorulnak rá" a magyar igazolványra, illetve elsősorban nem a környező országokban élnek. Így szinte érdektelen ez a lehetőség.

Feltehetően tehát e kis létszámú körbe tartozó személyeken kívül az ő leszármazóikról akartak rendelkezni, de a nagy kavarásban valahogy ezt kifelejtették a törvény szövegéből. 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 kedvezménnyel, az állami ösztöndíjakkal vagy a pedagógusok továbbképzéséhez adott szállásköltséggel. Ha komolyan vesszük a törvény szövegét, azt nem lehet kitágítani 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 elrendeli a "rugalmas" jogértelmezést. Bár ennek nagy hagyományai vannak a rendészeti igazgatásban, vajon a státustörvény is az idegenrendészeti jogalkalmazás részévé válik?

Igaz-e, hogy "egy újfajta magyar állam - határon túli magyar egyén közötti jogviszonyt létesít" a törvény? A vitaindítóban szereplő kijelentést vitatom, mert az igazolvány ugyan jelezheti a jogviszony meglétét, de nem jelenti azt, hogy (1) minden támogatásra feljogosít, hiszen a legtöbbhez egyéb feltétel is kell, (2) túl sok a mérlegelési elem a támogatást nyújtó részéről, (3) a kedvezmények tényleges igénybevétele nem kötelező, eleve bizonytalan, (4) az igazi

jogviszony tartalmát jogok és kötelezettségek teszik ki. De ugyan milyen kötelezettséget vállal az "igazolványos"? A törvény szerint legfeljebb megváltozó személyi adatait kell bejelentenie, és tartózkodnia kell az igazolvány rongálásától. Jó lett volna az egyensúlyosabb viszony érdekében legalább klauzula-szerűen - ha már jogviszonynak akarjuk látni a köteleket - néhány kötelezettséget megfogalmazni. Így például a közösségépítésben, civil társadalom működtetésében való részvétel, a közösséghez tartozó rászorulókat erő szerinti támogatása, a kapott támogatásokkal kapcsolatos nyilvánosság vállalása, gyermekeinek magyar nyelvre való tanítása, az állampolgársága szerinti állam és Magyarország kiegyensúlyozott kapcsolatainak megzavarásától való tartózkodás. Persze ehhez le kellene itthon számolni azzal a kedvenc klisével, miszerint "minden határon túli" szegény, igazán magyar, erős identitású, míg a nyugati magyar gazdag, asszimilálódott, akcentussal beszél és töri a magyart, egyszerűen nem is igazi nemzettag. Az új jogviszony létrejöttét tehát inkább úgy módosítanám, hogy annak ígérete teremtődött meg. Ami a társadalmi leegyszerűsítést és előítéleteket illeti a határon túliakkal kapcsolatosan, az sem a törvény előkészítése, sem elfogadása után nem javult. Ez azt jelenti, hogy a nemzetpolitikához szükséges közmegegyezés helyett a *társadalom megosztottsága* a jellemző a határon túli magyarokkal kapcsolatosan. A rendelkezésre álló adatok, amelyek éppen a többi magyarhoz képest politikailag egyértelműen preferált erdélyiek magyarországi megítélésére vonatkoznak, a közvélemény megosztottságát jelzik. 2001. novemberi adatfelvétel alapján 1989 óta hetedszer vizsgálták, azonos kérdések felhasználásával, országosan reprezentatív mintán a lakosság véleményét az erdélyi magyarok magyarországi migrációjával kapcsolatosan. <sup>18</sup>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% és 22% a három kijelentésre). Ugyanakkor nem változott a pozitív állításokkal egyetértők alacsony értéke. A csökkenő társadalmi szolidaritást és a "jóléti sovinizmust" figyelembe kell venni a kedvezmények, jogviszonyok formálása, szabályozása során.

Szintén a törvény társadalmi elfogadottságát rontja, hogy nem használták ki a lehetőséget a *MÁÉRT legitimációjának* törvényi megteremtésére. A kormányzatnak a civil szférához való viszonya ambivalenciájával függ össze, valószínűleg ez a mulasztás. A testület legitimációja vitatható, hiszen csak a pártok, a parlamenti és tartományi képvisellettal rendelkező szervezetek reprezentálják a célközösséget, de nem a határon túliak és az itteni civil szervezetek. Ki képviseli akkor az identitás napi erősítésében elsőrendűen fontos civil szektort? Hogy lesz ebből valódi nemzeti ügy? A nem jogszabályban megfogalmazottak szerint (határozat) évente ülésezik, ha a miniszterelnök összehívja a testületet. De miért csak ő? És milyen ügyekben és mire van felhatalmazása (együtt döntés, vélemény, vétó, konzultáció, véleményezés stb.)? Kár, hogy ez a testület csak a "politikai kapcsolatokat" akarja - részlegesen - intézményesíteni, és a legitimációt ezzel elintéztnek tekinti, noha a már jelzett közvéleménykutatási adatok is sürgetnék a szélesebb és a valódi felhatalmazással rendelkező reprezentációt. Kérdés, vajon *lehetett volna-e másként szabályozni*. Szerintem igen, ha valóban nemzetpolitikai vagy kisebbségvédelmi cél vezérli a cselekvést: csendben, egyenjogúan (bárhon élő magyaroknak biztosítva az identitás megőrzéséhez, erősítéséhez és a nemzethez tartozás jogán), a meglévő másfélszáz jogszabályhely felülvizsgálatával, a meglévő joganyag kiegészítésével, a terminológiai zűrzavar megszüntetésével. E szabályozási munka része lehetett volna a külképviseletek megfelelő felkészítése. (Például a diaszpóra érdekeinek és jogainak védelme más országok külképviseletére vonatkozó szabályozásban szerepel, figyelemmel a vonatkozó nemzetközi jogi keretekre. Míg nálunk szinte párhuzamosan folyt a státustörvénnyel a konzuli törvény <sup>19</sup>előkészítése, a kapcsolódási pontokat nem teremtették meg.) Fontos eleme lehetett volna a rendszerszerű előkészítésnek, ha olyan kétoldalú egyezmények sorát kötjük meg a szomszédos országokkal, amelyek személyi hatálya, szociológiai paraméterek alapján (nyelvtudás, tipikus foglalkozáshoz tartozók képzése, gyakornokok cseréje, lakóhely szerint, ösztöndíjak stb.) leginkább a magyaroknak kedvez, de nem zárja ki a többséghez tartozókat sem. Ez egyben alapot teremtene az "ahány ország, annyi kisebbségi politika" elv érvényesítésére. A vitaindító is felveti, hogy több nemzetrészből áll a magyarság, amely szerintem szociológiai tény, nem pedig kérdés, főleg 80 év elteltével. Ez a mód egyébként megfelelné a Velencei Bizottság által is szorgalmazott párbeszédre alapuló jogfejlesztés elvének is. <sup>20</sup>A kétoldalú szerződések sorozata előtt, a szabályozási elvek kimunkálásakor kellett és lehetett volna feloldani az 1989 óta magunkkal cipelt migrációs politika ellentmondásait (az ország területére való belépésre, tartózkodásra, a letelepedésre, továbbá a honosításra vonatkozó szabályok összehangolt rendszerré formálásával. Szintén a státustörvény parlamenti vitájával párhuzamosan folyt az új idegenrendészeti törvény, valamint az állampolgársági törvény módosítása feletti vita. <sup>21</sup>Lett volna tehát mód végre az előkészítés többéves munkálatai során eldönteni, hogy például (1) a szomszédban élő magyarok jöjjenek gyakran, legalisan, könnyen (a schengeni, illetve a közösségi szabályok diktálnak ebben) Magyarországra, de ne telepedhessenek át, és főleg ne kapjanak magyar állampolgárságot könnyen, csak a többi külföldivel azonosan, (2) vagy jöjjenek és maradjanak, de csak szigorú feltételekkel, ellenőrzötten, ám anyagilag is támogassuk (éves

keretszámok szerint) a szigorú feltételeknek megfelelt beutazók és tartózkodók magyarországi letelepedését és honosítását, mert már elkötelezték magukat a maradás és a beilleszkedés mellett. Valamilyen modell tehát kellene, mert a mai és az új idegenrendészeti törvény, illetve a státustörvény az ellentmondásokat csak tovább növelte. Például a státustörvény visszautal az idegenrendészeti törvényre, a kiutasításra és beutazási/tartózkodási tilalomra, amely alól tehát semmiféle kivételt nem teremt az "igazolványos magyarok" számára. Ugyanakkor, nyilvánvalóan a határon túliak érdekében, két héten belül módosították a külföldiek magyarországi beutazásához szükséges minimális anyagi fedezet mértékét, visszatérve a korábbi, komolytalan, "beutazásonkénti ezer forint" összeghez.<sup>22</sup> Mivel a szabály általános, a határon túli magyarokon kívül minden beutazó külföldit kedvezményezünk ezzel. Egyszóval, a modell csak nem akar létrejönni. Végül még egy fontos eleme lett volna az ideális jogi szabályozásnak, nevezetesen a határon túli magyarok személyes adatainak valóban hatékony védelme. Ez nem csak polgári öntudatuk erősítése, de a sokszereplőssé váló támogatási rendszer, az adatokkal való visszaélési lehetőségek minimalizálása miatt, valamint a hatósági adatkezelésben is szigorú követelmény. Persze van a státustörvényben szó adatkezelésről, de csak a "hatóságok" javára. Például ugyan mit fog kezdeni a Központi Statisztikai Hivatal azzal a központilag nyilvántartott adattal, hogy hány magyar igazolványt használtak fel jogosulatlanul az előző évben? Vagy a nemzetbiztonsági szolgálat mit tesz, ha arról értesül, hogy egy igazolványos magyar elvált vagy megözvegyült ("a hozzátartozói igazolvány használatára jogosító családi kapcsolat megszűnt")? Csak nem akarják másra felhasználni az igazolványok adatait? A vágy titokzatos tárgya tehát a totális magyar regiszter létrehozása, amelyet a törvény egyszerűen csak "nyilvántartásnak" nevez (21. § (7) bek.).

Összességében tehát a törvény nem része a nemzetpolitikának, mert a nemzet nem egységes, napjainkban több nemzetrésszel rendelkezik, és a szabályozás nem az egyes részeket, azok saját igénye, lehetősége szerint, főként kétoldalú egyezmények segítségével és a helyi magyar közösségek civil szektorának erősítése révén, tehát háromoldalú párbeszéd útján alakítja, hanem egységes törvényi keretek közé szorítva, egyoldalúan és az egyéni identitás erősítését előtérbe helyezve a közösségek építéséhez képest. (Például, ha a pályázatokon alapvetően osztályok, iskolák, utcaközösségek, népdalkörök stb. vehetnek részt, az egyének pedig csak kivételesen). Ám nem is a kisebbségi jogvédelmi építkezést segíti a törvény, mert az a területi állam felelősége. Nem területi államként amit adhatunk, azt szabadon csak saját területünkön belül nyújthatjuk. Ez pedig megköveteli a beutazást, az ittlétet, azaz inkább az elvándorlásra készlet. Persze az anyaországgal való kapcsolat lehet egy kiemelten fontos, fejlesztendő jogvédelmi kérdés, sajátos megoldásokkal. Ám a törvény alapján (1) a határon túliak külföldiek maradtak, (2) és mint ilyenek, nincs joguk a belépéshez, tartózkodáshoz Magyarországon. Az anyaországgal való kapcsolattartás joggá tételéhez a nemzetközi migrációs jog<sup>23</sup> fejlesztésére lett volna szükség, amennyiben ezt objektíven meghatározott csoport számára jogként formulázzuk meg. Ez azonban elmaradt, mint fentebb utaltam rá, az idegenrendészeti szabályok változatlanul nem tesznek különbséget etnikai alapon, legfeljebb állampolgárság alapján (pl. vízummentes egyezményben érintett állampolgárok) vagy egyéb nemzetközi vállalás szerint (menedéket kérő, bilaterális egyezmény alapján munkavállaló, ösztöndíjas). Így megint visszatértünk a kétoldalú egyezményekben rejlő kisebbségvédelmi jogi lehetőségek kihasználásához és további kiépítéséhez. Ne legyünk azonban igazságtalanok. A törvény nem lesz hatástalan. Lesznek új egzisztenciák (ajánlóiroda-vezetők és beosztottak, minisztériumi osztályvezetők), új kliensek (pályázók, támogatók), sőt már vannak új szavaink (státusmagyarság, státuscsonst, státustörvény). Komolyabbra fordítva a szót, *a törvény hozzájárulhat az állampolgári státus ma indokolatlanul elzárkózó szabályainak kitégítéséhez, amely eleve szükséges előfeltétele az európai integrációnak.* Nem becsülhetjük le a törvénynek a szimbolikus politizálásbeli és a lelki nemzetegyesítésben lehetséges szerepét sem. Kétséges persze, hogy ezt egy törvénynek vagy egyáltalán a jognak kell-e felvállalnia. Mindenesetre kár az elszalasztott nemzetpolitikai és kisebbségvédelmi lehetőségekért! Az, hogy mivé lesz a törvény, és milyen annak társadalmi kisugárzása, hatása, ma még nem látható. Ezért a nemekről többet szólhatunk, mint az igenekekről. *Javasolom, hogy egy-két év múlva, hasonló vitát szervezzenek a szerkesztők e hasábjain.* Kívánom, hogy mai mondataimmal egy-két év múlva igazán vitába szállhassak!

*Budapest, 2001. december 31.*

### *Jegyzetek*

1 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. In *Migráció és politika*. Szerk.: Sik E. - Tóth J. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1997. 137-139. Tóth Judit: A diaszpóra a jogszabályok tükrében. *Regio*, 1999/3-4. sz. 46-92. Tóth J.: Az elmúlt évtized diaszpórapolitikája. In *Diskurzusok a vándorlásról*. Szerk.: Sik E. - Tóth J. Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont (MTA Politikai Tudományok Intézete), Budapest, 2000. 218-251. Tóth Judit: A határon kívül élő magyarokért való

felelősség egyes alkotmányjogi összefüggéseiről. In *Schengen (A magyar-magyar kapcsolatok az uniós vízumrendszer árnyékában)*. Szerk.: Tóth Judit. Kisebbségkutatás könyvek. Lucidus, Budapest, 2000. 123-173. Tóth Judit: Státusmagyarság. *Mozgó Világ*, 2001. XXVII. évf. 4. sz., 12-19.

2 Tóth Judit: Választójog, népképviselő és állampolgárság az EU-ban és Magyarországon. In *EUcsatlakozás és alkotmányozás*. Szerk.: Bodnár László. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, Szeged, 2001. 209-326.

3 Tóth Judit: Magyarok közt egy európai? A magyar állampolgári jogállás és az európai állampolgárság viszonyáról. In *Magyarország és Európa az ezredfordulón*. Konferencia - Pécs, 2000. május 18-19. Szerk.: Andrassy Gy. - Cseresnyés F. PTE Európa Központja, Pécs, 2001. 43-59.

4 Csepeli György: Nem tudják, de érzik. (A nemzeti szuverenitás reprezentációja a mai magyar társadalomban). In *A szuverenitás káprázata*. Szerk.: Gombár - Hankiss - Lengyel - Várnai - Korridor, Budapest 1996. 116-138.

5 Fábíán Zoltán - Sik Endre - Tóth Judit: Unióra várva: előítélet, xenofóbia és európai integráció. In *Migráció és Európai Unió*. Szerk.: Lukács Éva - Király Miklós. AduPrint, Budapest, 2001. 395-412.

6 Gombár Csaba: Társadalomszemléletünk etnicizálódása. *Politikatudományi Szemle* 1994. 4. sz. 78-115.

7 Kende Péter: Erős, republikánus állam nélkül ki fogja egyben tartani a magyar társadalmat? In *És mi lesz, ha nem lesz?* Tanulmányok az államról a 20. század végén. Szerk.: Gombár-Hankiss- Lengyel- Korridor, Budapest 1997. 358-380.

8 ENSZ Egyezmény a gyermeki jogokról, kihirdetve az 1991. évi LXIV. törvénnyel. A 12. cikk értelmében "Az Egyezményben részes államok az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára biztosítják azt a jogot, hogy minden 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 jogszabályokban foglalt eljárási szabályoknak megfelelően, meghallgassák."

9 A férjezett nők állampolgárságáról szóló egyezmény, kihirdette az 1960. évi 2. sz. Törvényerejű rendelet.

10 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 rendelnek 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 tilalom, 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. törvény 19. § (2) bek.)

11 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, cselekvőképтелensége, 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.

12 1948. évi LX. törvény a magyar állampolgárságról, valamint az 1957. évi V. törvény az állampolgárságról.

13 Kihirdette az 1921. évi XXXIII. tc.

14 1939. évi 2200. ME. rendelet, 1939. évi VI. tv., 1940. évi XXVI. tv., 1941. évi XX. tv.

15 Kihirdetve az 1945. évi V. törvénnyel, az 1947. évi XVIII. törvénnyel, valamint a 11 800/1947. Korm. sz. rendelet.



16 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.) BM rendelet, az 1/1980. (II. 24.) BM rendelet, 5/1970. (VII. 24.) BM rendelet.

17 1990. évi XXVII. törvény, 1990. évi XXXII. törvény, majd az 1993. évi LV. törvény (21. §).

18 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.

19 A 2001. évi XLVI. törvény, amely alapvetően a magyar állampolgárok érdekeinek védelmét szolgálja külföldön, de "nemzetközi szerződés, törvény vagy kormányrendelet további közigazgatási feladatokat is meghatározhat" részére, persze csak akkor, ha az "nem hátráltatja a konzuli védelem ellátását". (1. § (2) bek.). Ugyanakkor a törvény személyi hatálya csakis a magyar állampolgárokra és az EU-polgárokra terjed ki (3. §).

20 Tóth Judit: A státustörvényről a Velencei Bizottság véleménye és a magyar jog tükrében. Teleki Intézet - XXI. század Intézet konferenciáján (Budapest, 2001. november 30.) tartott előadás írott változata.

21 2001. évi XXXIX. törvény a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról, 2001. évi XXXII. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról

22 29/2001. (XII. 10.) BM rendelet a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény végrehajtásáról szóló 25/2001. (XI. 21.) BM rendelet módosításáról.

23 Tóth Judit: A nemzetközi migráció jogi alapjai. In *Migráció és Európai Unió*. Szerk.: Lukács Éva - Király Miklós. AduPrint, Budapest, 2001. 81-123.

- [Kántor Zoltán: A státustörvény: nemzetpolitika vagy a kisebbségvédelem új megközelítése?](#)
- [Bakk Miklós: A menetközbeni paradigma](#)
- [Bauer Tamás: A státustörvény: kisebbségvédelem helyett "nemzetpolitika"](#)
- [Bíró Béla: Megkülönböztetett diszkrimináció?](#)
- [Bodó Barna: Eseménytörténet és szellemrajz](#)
- [Borbély Zsolt Attila: A státustörvény: magyar nemzetstratégiai alapvetés és nemzetpolitikai lakmuszpapír](#)
- [Brigid Fowler: Hozzászólás Kántor Zoltán vitaindító írásához](#)
- [Majtényi Balázs: A szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény vitás jogi kérdései](#)
- [Németh Zsolt: A határokon átívelő nemzeti integráció jegyében](#)
- [Tabajdi Csaba: A kedvezménytörvény 1989-ben kezdődött a kisebbségi rendszerváltozás folyamatában](#)
- [Tóth Judit: Sem nemzetpolitika, sem kisebbségvédelem](#)
- [Plugor Magor: A státustörvény vitája a Magyar Hírlapban](#)
- [2001. évi LXII. Törvény a szomszédos államokban élő magyarokról](#)
- [A Velencei Bizottság jelentése a nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által biztosított kedvezményes bánásmódról](#)
- [A Magyar Köztársaság Kormányának és Románia Kormányának egyetértési nyilatkozata](#)
- [John Hutchinson: Etnicitás és modern nemzetek](#)
- [Bárdi Nándor - Kovács Éva - Misovicz Tibor: Politikai attitűdök, nemzeti önképek az erdélyi magyarság körében \(1997\)](#)
- [Fráter Olivér: Kivándorlás és menekültügyi kérdés a székelyudvarhelyi református egyházközség számadatai tükrében \(1908-1936\)](#)
- [Kántor Zoltán: Az RMDSZ és a romániai magyar társadalom: alternatívák vagy kényszerpályák?](#)
- [Salat Levente: Javaslat a romániai magyar kisebbségi társadalom intézményes keretének megreformálására](#)
- [Veress Emőd: Észrevételek a törvényerejű kormányrendeletek romániai gyakorlatáról](#)
- [Alt Mónika - Boga Emese: Se vele, se nélküle](#)
- [Csata Zsombor: A politikai-adminisztratív elit változásai Csíkszeredában](#)
- [Gerencsér Balázs - Juhász Albin: A kisebbségvédelem megvalósulása a nemzetközi szervezetekben \(ENSZ, ET, EBESZ, KEK\)](#)
- [A nemzetiségi irodalom válogatott bibliográfiája 1990](#)

(c) Jakabffy Elemér Alapítvány, Media Index Egyesület 1999-2004  
Impresszum | Médiaajánlat | Adatvédelmi záradék