

GANCZER MÓNIKA

Az államutódláskor bekövetkező *de jure*, illetve *de facto* hontalanság kiküszöbölése a nemzetközi jog szabályozásában

Államutódlás¹ esetén valamely terület felett megváltozik a szuverenitás, ezáltal az érintett területen az elődállamot felváltja az utódállam a nemzetközi kapcsolatait viselt felelősségében, ami hatással van nemcsak az államok nemzetközi szerződéseire, vagyonára, archívumaira, államadosságára, hanem az érintett területen élő lakosság állampolgárságára is.

Az államutódlással érintett terület lakosságának állampolgársága tehát az államutódlás következtében szükségszerűen megváltozik, de ez nem automatikusan történik², hanem az érintett államok szabályozása által. Az elődállam állampolgárságának elvesztését és az utódállam állampolgárságának megszerzését elsősorban az elődállam, illetve az utódállam belső joga határozza meg. Az elődállam és az utódállam állampolgárságot szabályozó jogszabályai között azonban gyakran *kollízió*, vagy a jogszabályokban bizonyos személyek tekintetében joghézag áll fenn, így könnyen előfordulhat, hogy az államutódlással érintett terület lakosságának egy része elveszíti az elődállam állampolgárságát, de nem szerezheti meg az utódállamét az államutódlás időpontjában vagy az után, ennek következtében tömeges hontalanság alakulhat ki. Következésképpen különösen fontosá váltak államutódláskor az állampolgársági kérdések szabályozására irányuló nemzetközi jog által meghatározott³ kötelezettségek. Az államutódlás alapulhat nemzetközi szerződésen,

1 Az államutódlás valamely államnak egy másik állam általi felváltása egy terület nemzetközi kapcsolatait viselt felelősségében. Az államutódlásnak több esete ismert, például egyesülés, szétválás, elszakadás, függetlenné válás, területátadás. Lásd bővebben Wilfried Fiedler: *State Succession*. In: Rudolf Bernhardt [ed.]: *Encyclopedia of Public International Law*. vol. 10. North-Holland Publishing Co.–Collier Macmillan Publishers, New York–London, 1987, pp. 641–656.; *Succession d'États*. In: Jean Salmon [ed.]: *Dictionnaire de droit international public*. Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 1059.

2 Report by the Venice Commission: *Consequences of state succession for nationality*. European Commission for Democracy through Law, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 1998, p. 40.

3 Az állampolgársági kérdések meghatározása alapvetően az államok joghatósága alá esik, amelyet azonban a nemzetközi jog annyiban szabályoz, amennyiben az egyes államok nemzetközi kötelezettségeket vállalnak más államok viszonylatában. Lásd erről az Állandó Nemzetközi Bíróságnak a tuniszi és marokkói állampolgársági rendeletekről szóló 1923. évi tanácsadó véleményét [Permanent Court of International Justice. *Advisory Opinion on the Tunis and Morocco Nationality Decrees*, 1923. Ser. B, No. 4., 24.]; az 1930. évi, az állampolgársági törvények kollíziójának számos kérdéséről szóló hágai egyezmény 1. cikkét [Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Laws. Hague, 13 April 1930. Hatályba lépett:

amelyben az érintett államok általában rendelkeznek a lakosság állampolgárságának alakulásáról⁴, de az is előfordulhat, hogy az államutódlás nem nemzetközi szerződés alapján történik, de az érintett államok megállapodnak az államutódlással érintett kérdésekben, egyebek között az érintett terület lakosságának állampolgárságában. Emellett az államutódláskor kialakuló hontalanság elkerülésére és megszüntetésére segítségül hívhatók az emberi jogi dokumentumok állampolgársághoz való jogot és a diszkrimináció tilalmát előíró rendelkezései, továbbá az állampolgársági tárgyú egyezmények hontalanság kiküszöbölését általánosságban célzó rendelkezései. A hatékony védelem azonban a kifejezetten államutódlás esetére vonatkozó nemzetközi jogi szabályokkal garantálható. Univerzális szinten az 1961. évi hontalanság csökkentéséről szóló egyezmény⁵ 10. cikke tartalmaz rendelkezéseket az államutódlás során az érintett államok által, az állampolgársági kérdések rendezése érdekében kötött megállapodásokra vonatkozóan. Regionális szinten az Európa Tanács égisze alatt kidolgozott két egyezmény tekinthető relevánsnak: az 1997. évi állampolgárságról szóló európai egyezmény⁶, valamint a 2006. évi államutódlás esetén bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló egyezmény.⁷ Az állampolgárságról szóló európai egyezmény IV. fejezetében az államutódlásra vonatkozó alapelvek, valamint az államoknak megállapodás kötésére való törekedési kötelezettségének megfogalmazása elsősorban azért jelentős, mert alapot szolgáltatott az államutódlás esetén a hontalanság kiküszöbölésének átfogó szabályozására, amely a 2006. évi államutódlás esetén bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló egyez-

1937. július 1.); az Emberi Jogok Amerikai Bíróságának a Costa Rica alkotmányának honosítási rendelkezéseivel ajánlott módosításokról szóló 1984. évi tanácsadó véleményét (Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion on Proposed Amendments to the Naturalization Provision of the Constitution of Costa Rica, 19 January 1984, OC-4/84, Ser. a, No. 4, Para 32.); valamint az Emberi Jogok Amerikai Bíróságának 2005. évi Yean és Bosico gyermekek v. Dominikai Köztársaság-ítéletét (Inter-American Court of Human Rights, Yean and Bosico children v. Dominican Republic, Judgment of 8 September 2005, Ser. C, No. 130, Para 140.).

4 Jó példa erre a trianoni békeszerződés (Magyarországon kihirdette az 1921. évi XXXIII. törvénycikk), amelynek 63. cikke tartalmazza az elcsatolt területeken élő magyar lakosság állampolgárságának rendezését. Továbbá Country Reports: Citizenship and Statelessness in the Former Yugoslavia: the Legal Framework. Refugee Survey Quarterly, vol. 14., no. 3., 1995

5 Convention on the Reduction of Statelessness, New York, 30 Aug 1961. Hatályba lépett: 1975. december 13. Magyarországon hatályba lépett: 2009. évi XV. törvény a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló, 1961. augusztus 30-án, New Yorkban elfogadott egyezmény kihirdetéséről.

6 Európai egyezmény az állampolgárságról. Strasbourg, 1997. november 6. Hatályba lépett: 2000. március 1. Magyarországon kihirdette a 2002. évi III. törvény.

7 Egyezmény államutódlás esetén bekövetkező hontalanság elkerüléséről. Strasbourg, 2006. május 19. Hatályba lépett: 2009. május 1. Magyarországon kihirdette a 2008. évi XCVIII. törvény. Megjegyzendő, hogy a törvény magyar szövegében helytelenül szerepel a jogelőd, jogutód állam az elődállam, illetve utódállam fordításoként. A jogelőd, illetve jogutód elnevezések ugyanis csak abban az államutódlási esetben alkalmazandók kifejezések, amikor valamely utódállam folytatja az elődállam jogalanyiságát, így annak jogutóddá válik.

mény megalkotásában manifesztálódott. A 2006. évi egyezmény – amely 2009. május 1-jén lépett hatályba, miután három tagállam, Magyarország, Norvégia és Moldova ratifikálta – az államutódlás esetén bekövetkező hontalanság kiküszöbölését célozza. Meg kell említeni továbbá az Egyesült Nemzetek Szervezetének Nemzetközi Jogi Bizottsága által 1999-re elkészített⁸ tervezetet a természetes személyek állampolgárságáról államutódlás esetén, amelynek végső szövegét a közgyűlés 2000. december 12-én fogadta el⁹, majd javasolta a tagállamoknak, hogy az államutódlás állampolgársági kérdései szabályozásának fontossága miatt fordítsanak figyelmet a tervezetre.¹⁰ Látható tehát, annak ellenére, hogy az államutódlás az egyik fő előidézője a hontalanságnak, a nemzetközi szabályozás kifejezetten az államutódlás állampolgársági kérdései tekintetében rendkívül csekély. További probléma, hogy államutódlás esetén az utódállam nemzetközi szerződéses kötelezettségeit többnyire az elődállamtól örökli, az elődállam nemzetközi szerződéseit azonban általában csak akkor kötelezik az utódállamot, ha az utódállam multilaterális szerződés esetében nyilatkozik arról, hogy e szerződés részese kíván lenni¹¹, bilaterális szerződés esetén pedig a másik szerződő állam hozzájárulása is szükséges. Összességében elmondható, hogy ennek ellenére államutódláskor a nemzetközi szerződések fontos szerepet játszhatnak abban, hogy az érintett lakosság hontalanná válása elérhető legyen.

E tanulmány célja annak vizsgálata, hogy az államutódláskor bekövetkező *de jure*, illetve *de facto* hontalanság kiküszöbölése, csökkentése érdekében az állam-

8 A Nemzetközi Jogi Bizottság 1993. évi 45. ülésén döntött arról, hogy felveszi listájára a kodifikálandó jogterületek közé az „államutódlás hatását az állampolgárságra”, majd 1994-ben, a 46. ülésén Václav Mikulát jelölte ki a téma *rapporteur*-ének. A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete „Természetes személyek állampolgárságáról államutódlás esetén” címmel elkészült első olvasatban 1997-ben, majd a végső szöveg 1999-ben.

9 Nationality of natural persons in relation to the succession of states. G.A. Res 55./153, 55th plen. mtg., 12 December 2000, U.N. Doc. A/RES/55/153 (IV).

10 Nationality of natural persons in relation to succession of states. G.A. Res. 59/34, 65th plen. mtg., 2 December 2004, U.N. Doc. A/RES/59/34 (LXIX).

11 Az 1978. évi szerződésekben való államutódlásról szóló bécsi egyezményben (Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties, Bécs, 1978. augusztus 23., hatályba lépett: 1996. november 6.) az államutódlási esetek egy részénél (egyesülés, szétválás) a multilaterális szerződések folytonossága érvényesül (az elődállam szerződéses kötelezettségei külön aktus nélkül átszólnak az utódállamra), függetlenül a való állam esetében pedig ahhoz, hogy az utódállamra kötelező legyen egy olyan hatályos, multilaterális nemzetközi szerződés, amelynek az elődállam részese, az utódállamnak utódlási közlést kell tennie. Területátadás esetében az államutódlással érintett területen az elődállam szerződéses kötelezettségei megszűnnek, és az utódállam szerződéses hatályossá válnak, így ez esetben az utódállamnak kell valamely hontalanság kiküszöbölését célzó egyezmény részesének lennie ahhoz, hogy az érintett területen élő lakosság nemzetközi jogi védelemben részesüljön. Az 1978. évi bécsi egyezmény rendelkezéseinek nagy része szokásjognak tekintendő, ezáltal nemcsak az egyezményben részes államokra kötelező, hanem a szokásjogot elfogadó más államokra is. Francis Vallat First Report on Succession of States in Respect of Treaties. Document A/CN.4/278 and Add.1-6. In: Yearbook of the International Law Commission. Volume II, Part One, 1974, p. 6.

utódlásra vonatkozó mely nemzetközi jogi elvek, szabályok megfelelőek, illetve a jövőben mely rendelkezések, elvek továbbgondolása, fejlesztése szükséges.

A hontalanság fajtái, a *de jure*, illetve a *de facto* hontalanság elhatárolása

A hontalan személyek jogállásáról szóló 1954. évi egyezmény¹² 1. cikke értelmében a „hontalan személy kifejezés olyan személyt jelent, akit egy állam sem tart saját joga alapján állampolgárának”. Hasonló fogalmi meghatározást ad az államutódlás esetén bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló 2006. évi egyezmény 1. cikkének c) pontja: „hontalanság az a helyzet, amikor egy személyt saját belső joga alapján egyetlen állam sem tekint állampolgárának”. Mindkét definíció esetében szükséges hangsúlyozni, hogy az egyezmények alkalmazásában értendők, így nem tekinthetők általános, a hontalanságot teljes körűen és pontosan leíró fogalom meghatározásoknak.

A hontalan személyeknek ugyanis két csoportja különíthető el, a *de jure*, illetve a *de facto* hontalanoké. *De jure* hontalanoknak azok a személyek tekinthetők, akik jogi értelemben nem állampolgárai egy államnak sem, vagyis nincsen olyan állam, amely belső joga alapján állampolgárának tekinti őket. Ide tartoznak azok, akik valamely állam joga alapján eredendően, születésüktől fogva hontalanok, vagy akik születésük után nem szerezhetnek állampolgárságot, illetve azok, akik életük folyamán valamely oknál fogva elveszítik állampolgárságukat, de nem szerezhetnek egy másik állam belső joga alapján állampolgárságot. *De facto* hontalanok ezzel szemben azok a személyek, akik rendelkeznek ugyan jogi értelemben valamely állampolgársággal, de az nem tényleges, mivel azt nem tudják bizonyítani, vagy az abból eredő jogokat valamilyen oknál fogva nem tudják gyakorolni.

Látható, hogy az említett két egyezmény fogalma csupán a *de jure* hontalanok csoportjára vonatkozik. Az 1954. évi egyezmény hontalan státus fogalmának hiányossága azzal magyarázható, hogy tervezetének megalkotói tévesen azt gondolták, hogy a *de facto* hontalanok olyan személyek, akik saját döntésük alapján, üldözéstől való megalapozott félelmük miatt elhagyták államukat, így állampolgárságukból eredő jogukat nem tudják gyakorolni, tehát valamennyien menekültek¹³,

¹² Convention Relating to the Status of Stateless Persons. New York, 28 Sept 1954. Hatályba lépett: 1960. június 6. Magyarországon kihirdette a 2002. évi II. törvény.

¹³ Ambrus Ágnes: Hontalanság. ENSZ egyezmények és az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztoságának tevékenysége. Acta Humana, 1999/37–38., 8. o.

akiknek helyzetét az 1951. évi menekültek helyzetéről szóló egyezmény¹⁴ már rendezte. A hontalanság csökkentéséről szóló 1961. évi egyezmény megszövegezésekor is az a nézet uralkodott, hogy a *de facto* hontalanok azok, akik az 1951. évi egyezmény értelmében menekültnek minősülnek, így annak védelmében részesülnek. A hontalanok helyzetéről szóló 1954-es egyezmény záróokmányában ajánlást fogalmaztak meg az egyezményben részes államok a *de facto* hontalanokra vonatkozóan, ez azonban jogilag nem kötelező. Az ajánlás azt mondja ki, hogy az egyezmény részes államai törekedjenek arra, hogy a hontalanokkal (az egyezmény értelmében, tehát a *de jure* hontalanokkal) megegyező bánásmódban részesítsék azokat a személyeket, akik lemondtak az állampolgárságuk szerinti állam védelméről. A hontalanság csökkentéséről szóló 1961-es egyezmény záróokmányában is hasonló, nem kötelező jellegű ajánlást fogalmaztak meg az államok, e szerint a *de facto* hontalanokat lehetőség szerint a *de jure* hontalanokkal hasonló bánásmódban kell részesíteni annak érdekében, hogy tényleges állampolgárságot szerezzenek.

Megvizsgálva azon személyeket, akik menekültstátust kérnek egy adott államban, illetve akik nem kapják meg azon állam állampolgárságát, ahol szokásos tartózkodási helyük van, de továbbra is abban az államban élnek, megállapítható, hogy nem minden *de facto* hontalan menekült. Következésképpen a *de facto* hontalan személyek speciális vizsgálata szükséges, különösen államutódlás esetén, amikor is emberek tömegesen válnak nemcsak *de jure*, hanem *de facto* hontalanná.

A hontalanság problémái

A XX. század elejéig a hontalanok helyzete elfogadható volt, nem létezett számukra hátrányos jogi szabályozás, így nem voltak nehézségeik a mindennapi életben, a munkavállalás során, valamint valamely államban való tartózkodás miatt. Az első világháború után azonban az útlevel- és vízumrendszer elterjedésével, a külföldiek ellenőrzésének növekedésével, valamint a társadalmi élet számos területének (például munkavállalás, letelepedés) szabályozásával a hontalanok kapcsolatba kerültek a hatóságokkal, helyzetük megváltozott, életük számos területe nehezkese vált.¹⁵

¹⁴ Egyezmény a menekültek helyzetéről. Genf, 1951. július 28. Hatályba lépett: 1954. április 22. Magyarországon kihirdette: 1989. évi 15. törvényerejű rendelet.

¹⁵ Lásd bővebben United Nations: A Study of Statelessness. August 1949, Lake Success–New York. E/1112; E/1112/Add.1. 9-10.

Mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság számos problémát jelent az egyén számára, elsősorban amiatt, hogy egy államhoz sem fűzi állampolgársági kötelek, vagy van állampolgársága, de az nem effektív, így nem élvezzi az állampolgársági jogviszony tartalmát alkotó jogokat és kötelezettségeket. Az állampolgárok hazájukban és külföldön is élvezik államuk hatóságainak védelmét, segítségnyújtását, a hontalan személy azonban általában nem kaphat diplomáciai vagy konzuli védelmet egyetlen államtól sem. Emellett a hontalanokat többnyire az állampolgárokat megillető hazatéréshez való jog sem illeti meg, sőt gyakran kényserülnek elmenekülni szokásos tartózkodási helyükről. Manapság a külföldiek ellenőrzésének növelésével a hontalanok helyzete egyre nehezebbé válik, így a hontalanság mind nagyobb probléma lesz napjaink növekvő mobilitású világában. A hontalanoknak a legtöbb államban nincsenek az állampolgárokat megillető politikai jogaik, országgyűlési, önkormányzati választásokon aktív és passzív választójoguk. Az állampolgárok számára nyitva álló oktatáshoz való jog nem feltétlenül jár a hontalanoknak, valamint hátrány éri őket abban is, hogy sok esetben jó néhány – állampolgárságot megkövetelő – állást sem iölthetnek be. Számos problémát okozhat továbbá a hontalanoknak, hogy szociális jogaikat nem feltétlenül gyakorolhatják, ez megfoszthatja őket attól, hogy az államtól támogatást, segílyt kapjanak, vagy a társadalombiztosítás rendszerének tagjaként egészségügyi ellátásban vagy nyugdíjban részesüljenek. Emellett fontos megemlíteni, hogy a hontalanok sok esetben nem válhatnak a nemzetközi jog alanyává, mert számos nemzetközi fórumhoz fordulás előfeltétele, hogy az adott nemzetközi kötelezettséget vállaló államnak az egyén állampolgára legyen.¹⁶ Bizonyos esetekben azonban előnyök is származhatnak a hontalanságból, például az 1945 után hontalanná váló politikai menekültek Ausztriában előnyt élveztek, segítették munkához és lakáshoz jutásukat.¹⁷

A hontalanság elsősorban az érintett személynek jelent súlyos gondokat, de annak az államnak is problémát okoz, amely a hontalan személyt befogadja. A hontalan személyek nem illeszkednek bele zökkenőmentesen az állam jogi, közgaz-

¹⁶ Az egyén nemzetközi jogalanyisága azonban nem feltétlenül függ az állampolgárságtól. Például az Emberi Jogok Európai Bíróságához az 1950. évi emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (Róma, 1950. november 4. Hatályba lépett 1953. szeptember 3. Magyarországon kihirdette az 1993. évi XXXI. törvény) 1. cikke alapján kérelmet nemcsak az egyezményt megsértő állam állampolgárai, hanem az állam joghatósága alá tartozó más személyek is benyújthatnak. Lásd példaként Sisojeva and Others v. Latvia, Emberi Jogok Európai Bírósága, 60654/00. számú kérelem, 2007. január 15-i ítélet, valamint Kaftailova v. Latvia, Emberi Jogok Európai Bírósága, 59643/00. számú kérelem, 2007. december 7-i ítélet. Ezekben az ügyekben a kérelmezők hontalanok voltak.

¹⁷ Lásd bővebben Majtényi György: „Magyar barátaink szívünk kapuján kopogtatnak”. Magyar menekültek Ausztriában. Ilybus, Budapest, 2005, 365–373. o.

gatási rendszerébe, mivel általában nem alkalmazhatók rájuk – különösen a *de jure* hontalanokra – a más állampolgárságú külföldiekre vonatkozó szabályok. A hontalanokkal foglalkozó közigazgatási szervek gyakran találják szembe magukat leküzdhetetlen akadályokkal, e szerveknek magas fokú szakértelemmel és emberiséggel kell kezelniük a kiszolgáltatott helyzetben lévő, jogfosztott személyek problémáit. A befogadó állam állampolgárainak is gondot okoz a hontalanság fennállása, közülük sokan fenntartásokkal, negatívan viszonyulnak a hontalanokhoz, elsősorban azok bizonytalan státusa miatt. Emiatt az állampolgárok és a hontalanok között feszültség tapasztalható, amely tovább nehezíti a hontalanok beilleszkedését a társadalomba.

A hontalanság kialakulása államutódlás esetén

Az államutódlás egyes eseteiben más-más módon alakul az egyének állampolgársága, így az egyes utódlási esetekben különböző az érintett személyek hontalanná válásának valószínűsége. Egyesülés esetében két vagy több elődállamból egy utódállam lesz, és az elődállamok állampolgárságával bíró személyek kapják meg az utódállam állampolgárságát, így egyesülés esetén ritkán fordul elő mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság kialakulása. Hasonló eset a beolvadás ama fajtája, amikor egy állam teljes egészében egy másik állam részévé válik. Az államutódlás más eseteiben, szétváláskor, elszakadáskor, illetve területátadáskor a *de jure*, illetve a *de facto* hontalanság kialakulása jelentős problémává vált. Szétválás esetén egy elődállamból több utódállam lesz, miközben felmerül a kérdés, hogy az elődállam állampolgárai milyen feltételek teljesülése esetén és mely utódállam állampolgárságát szerzik meg. Elszakadáskor is hasonló a probléma, ekkor az elődállam bizonyos területe kiválik, és önálló államként vagy egy másik államba beolvadva keletkeztet utódállamot. A tömeges hontalanság kialakulásának leggyakrabban elszakadáskor lehetünk tanúi, mivel ebben az esetben az elődállam és az utódállam között általában nincsen együttműködés a köztiük fennálló rendkívül rossz nemzetközi kapcsolat miatt, így szinte kizárt, hogy az államutódlással érintett államok megállapodást kössenek arról, az államutódlás következtében kiknek és hogyan változik az állampolgársága. A területátadáskor amiatt hatékonyabb a hontalanság kiküszöbölése, mivel ez esetben a területet átadó és azt átvevő állam általában nemzetközi szerződést köt, amelyben gyakran rendelkeznek az érintett lakosság állampolgárságáról, de előfordulhat, hogy az állampolgárságot nem szabályozzák az államok, így pedig az érintett területen élők egy része könnyen hontalanná válhat.

A de jure hontalanság bekövetkezése államutódlás esetén

Államutódlás esetén *de jure* hontalanná váló személyek azok, akik az elődállam, valamint az utódállam belső joga alapján nem állampolgárai sem az elődállamnak, sem az utódállamnak, így jogi értelemben hontalan státusúak. A *de jure* hontalanság államutódlás során számos esetben kialakulhat, mivel az elődállam állampolgárságának elvesztése és az új állampolgárság megszerzésének nehézségei vagy képtelensége, számos esetben járhat hontalansággal. Ezek közül kiemelhetők a következők.

Problémát okozhat az államutódláskor, ha nincs megfelelően meghatározva az államok belső jogában vagy az államutódlással érintett államok közötti szerződésben, kik azok, akik az államutódlásban érintettek¹⁸ számítanak, ami a feltétele annak, hogy az adott egyének jogosultak legyenek valamely utódállam állampolgárságára. Az így keletkező joghézag következtében azok, akikre nem vonatkozik semmilyen szabályozás, egyik utódállam állampolgárságát sem szerezhetik meg.

Hontalansággal járhat az is, ha az elődállam állampolgárságának elvesztése és az utódállam állampolgárságának megszerzése tekintetében az államutódlással érintett államok jogszabályai között *kollízió* van. Előfordulhat, hogy az elődállam állampolgárságát elveszíti az illető személy, de utóbb nem szerezheti meg az utódállam állampolgárságát, vagy csak hosszú idő elteltével nyílik erre lehetősége.

Gyakori az államutódlás időpontja után született gyermekek hontalanná válása is, mivel az utódállamok általában egy meghatározott időpont után születő gyermekeknek adják meg állampolgárságukat. Különbséget kell tenni a tekintetben, hogy az utódállamban a születendő gyermek az állampolgárságot a leszármazás elve (*jus sanguinis* elve) – vagyis, ha szülei állampolgárai az államnak –, vagy a területi elv (*jus soli* elve) alapján szerezheti meg – vagyis, ha a gyermek az állam területén született. Az utódállam szabályozásában így általában vagy meghatározott időpont után az állam állampolgárát, vagy meghatározott időpont után az állam területén születő gyermeket ismeri el állampolgárának. További probléma, hogy az államutódlás után születő gyermek az államutódláskor hontalanná váló szülő státusát megörökli, ha az utódállam később a *jus sanguinis* elvét szigorúan alkalmazza. Ha az adott állam joga nem teszi lehetővé, hogy a *jus sanguinis* elvét felválthassa a születési hely, a tartózkodási hely vagy más tényező, akkor könnyen kialakulhat az a helyzet, hogy a hontalanság generációkról generációkra öröklődik.¹⁹

¹⁸ Az államutódlás során bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló egyezmény 1. cikkének e) pontja értelmében például „érintett személy” minden olyan személy, aki az államutódlás időpontjában a jogelőd állam állampolgárságával bír, és az államutódlás következtében válik vagy válna hontalanná.

¹⁹ Lásd bővebben William Samore: *Statelessness as a Consequence of the Conflict of Nationality Laws*. The American Journal of International Law, vol. 45., no. 3., 1951, p. 477.

Államutódlás esetén gyakran megadják az államok az érintetteknek az optáláshoz való jogot. Az optáláshoz való jog lényege, hogy államutódlás esetén az érintetteknek joguk van ahhoz, hogy – általában meghatározott időn belül – megválasszák, melyik államutódlással érintett állam állampolgárai kívánnak lenni. Ezáltal az érintett személy rendelkezik nyilatkozatával állampolgárságáról. Az optáláshoz való jog gyakorlása általában állampolgárság elvesztésével és új állampolgárság megszerzésével jár. Korábban szűkebben értelmezték az optálás fogalmát, vagyis olyan jogként, amely szerződéses rendelkezésben az egyén számára jogot adott arra, hogy területátadás esetén megtarthassa régi állampolgárságát.²⁰ A jogintézmény a legújabb kori magyar történelemből is ismert, a trianoni békeszerződés 63. cikke garantálja az optálás jogát az elcsatolt területeken élő, az államutódlás következtében új állampolgárságot szerzőknek.²¹ Probléma abból adódik, ha az optáláshoz való jog gyakorlására vonatkozó szabályok nem kellően részletesek, következésképpen az érintett személy és vele együtt akár egész családja is gyakran válhat hontalanná. Előfordulhat ugyanis, hogy az optáló személy lemond állampolgárságáról, de valamilyen okból a választott állampolgárságot nem vagy csak hosszú idő múlva szerezheti meg, és így hontalanná válik. Probléma továbbá, ha az érintetteknek nem adják meg az optáláshoz való jogot, de ennek ellenére az államutódláskor kapott állampolgárság helyett a régi állampolgárságát szeretné megtartani, vagy más utódló állam állampolgárságát kívánja megszerezni. Ebben az esetben ugyanis a két állam belső jogi szabályai alapján kell lemondania meglévő állampolgárságáról, és egyúttal kérelmeznie az új állampolgárságot, ami azzal járhat, hogy az illető hosszú ideig vagy véglegesen hontalanná válhat.

A hontalanság államutódlás esetén olykor nemzeti, etnikai, faji, nemi, politikai vagy más alapon diszkriminatív jogszabály vagy jogalkalmazás miatt következik be. Ha az államutódlással érintett államok joga különbséget tesz egyének között az állampolgárság megszerzése tekintetében, egy részük diszkrimináció következik

20 Lásd bővebben Karl M. Meessen: *Option of Nationality*. In: Rudolf Bernhardt (ed.): *Encyclopedia of Public International Law* vol. 8. *Human Rights and the Individual in International Law, International Economic Relations*. North-Holland Publishing Co.–Collier Macmillan Publishers, New York–London, 1982, pp. 424–425.

21 A trianoni békeszerződés 63. cikke a következőképpen rendelkezik az optáláshoz való jogról: „Azoknak a 18 évesnél idősebb személyeknek, akik magyar állampolgárságukat elvesztik és a 61. Cikk értelmében jogérvényesen új állampolgárságot szereznek, jogukban áll a jelen Szerződés életbelépésétől számított egy évi időtartamon belül annak az Államnak állampolgárságát igényelni (opció), amelyben illetőségük volt, mielőtt illetőségüket az átcsatolt területen megszerezték. A férj opciója maga után vonja a feleségét és a szülőké a 18 évesnél fiatalabb gyermekét. Azok a személyek, akik a fentemlített opció-jogot gyakorolták, az ezt követő tizenkét hónapon belül kötelesek abba az Államba átteni lakóhelyüket, amelynek állampolgárságát optáltak. Jogukban áll azonban megtartani azokat az ingatlanokat, amelyeket annak a másik Államnak területén birtokolnak, amelyben opciójukat megelőzően laktak. Magukkal vihetik bármi néven nevezendő ingó vagyont. Emiatt sem kilépési, sem belépési díjakkal vagy illetékekkel nem terhelhetők.”

tében hontalanná válhat. Emellett előfordulhatnak hátrányos megkülönböztetésen alapuló, állampolgárság elvesztésére irányuló aktusok, ezek alkalmazása szintén hontalansághoz vezet, és gyakran az adott államból való kiutasítás követi. A diszkrimináció tiltalmának megsértésére találunk példákat a balti államok esetében a Szovjetuniótól való függetlenné válás után, valamint Jugoszlávia szétválásánál egyaránt. Utóbbi esetében az utódállamok törvényeikben próbálták meg kizárni az etnikai kisebbségeket az állampolgárság megszerzéséből.²²

Államutódláskor az egyének bizonyítania kell, hogy megfelel az utódállam állampolgárságának megszerzéséhez előírt feltételeknek. Ha az utódállamban szigorúak a bizonyításra vonatkozó szabályok, előfordulhat, hogy az adott személy nem tudja alátámasztani jogosultságát az utódállam állampolgárságára megfelelő tényekkel, dokumentumokkal, így hontalanná válik.

A de facto hontalanság bekövetkezése államutódlás esetén

A *de facto* hontalanság államutódláskor elsősorban amiatt keletkezik, hogy az adott ember az államutódlás következtében nem annak az államnak az állampolgárságát kapja meg, ahol született, vagy ahol tartózkodik, illetve amellyel tényleges kapcsolata fennáll, hanem egy olyan állam állampolgárságát szerzi meg, amellyel semmilyen kapcsolata nincsen.²³

Az államutódlás esetei közül *de facto* hontalanság elsősorban szétválás, elszakadás, valamint területátcsatolás folyamán alakulhat ki, ha az utódállamok között az állampolgárság megadásánál nincsen megállapodás az egyéneknek az egyes utódállamokhoz fűződő tényleges kapcsolatára vonatkozóan, és ilyen megállapodás hiányában sincsenek tekintettel az egyes személyeknek az államokkal fennálló tényleges kapcsolatára.

De facto hontalanság könnyen kialakulhat továbbá, ha az utódállamok az állampolgárság megadásánál nem veszik figyelembe az államutódlással érintett lakosság akaratát, illetve az érintett lakosság nem élhet az optáláshoz való joggal, amellyel az illető annak az államnak az állampolgárságát szerezheti meg, amellyel valódi, tényleges kapcsolata áll fenn.

22 Country Reports: Citizenship and Statelessness in the Former Yugoslavia: the Legal Framework. Refugee Survey Quarterly, vol. 14., no. 3., 1995, p. 2.

23 Carol A. Batchelor: Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status. International Journal of Refugee Law, vol. 10., nos. 1–2., 1998, p. 173.

Az államutódlás során keletkező *de jure*, illetve *de facto* hontalanság kiküszöbölése

Államutódláskor az állampolgárság alakulása tehát elsősorban az elődállam és az utódállam belső jogának függvénye, amelyet a nemzetközi jog behatárol annyiban, amennyiben az elődállam, illetve az utódállam nemzetközi kötelezettségei fennállnak. Az államutódlással érintett államok az államutódlás után általában új jogszabályt hoznak létre az állampolgárság rendezésére, így ha az államot nem köii nemzetközi kötelezettség, szabadon határozhatja meg az újonnan megalkotott jogszabályban, kik kapják meg az állampolgárságot, amely megfelelő átgondolás hiányában bizonyos személyekre nem vonatkoztatható; esetleg diszkriminációt alkalmazhat az állam az állampolgárság megadása tekintetében. A nemzetközi jog tehát mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság kiküszöbölésében fontos szerepet játszik államutódlás esetén, mivel így az utódállamokra kötelezettség hárul a hontalanság elkerülésére és az államutódlással érintett lakosság számára az állampolgárság megadására.²⁴

Rendkívül kevés nemzetközi jogi szabály rendelkezik kifejezetten az államutódlás állampolgársági aspektusairól. Jelenleg csupán a már említett hontalanság csökkentéséről szóló 1961-es egyezmény 10. cikke, az állampolgárságról szóló 1997. évi európai egyezmény IV. fejezete, illetve az államutódlás során bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló 2006. évi egyezmény rendelkezései alkotják a hatályos speciális releváns szabályokat. Emellett az Egyesült Nemzetek Szervezetének Nemzetközi Jogi Bizottsága által 1999-re elkészített, az államutódlás esetén a természetes személyek állampolgárságáról szóló tervezetet – habár még messze áll a hatálybalépéstől – a jövőbeli szabályozási lehetőségek vonatkozásában mindenképpen szükséges elemezni.

A hontalanság megelőzésére vonatkozó szabályok

A *de jure* hontalanság kiküszöbölésénél azt kell vizsgálnunk, hogy az utódállamoknak milyen nemzetközi kötelezettségei lehetnek az államutódlással érintett lakosság állampolgárságának megadására, illetve a hontalanság bekövetkezésének megelőzésére. *De facto* hontalanság elkerülésénél pedig azt kell elemeznünk, van-e olyan szabály, amely az effektív állampolgárság, vagyis annak az államnak az állampolgárságának megadására kötelezi az utódállamokat, amellyel az egyének tényleges kapcsolata fennáll. Emellett *de facto* hontalanság kialakulásának ki-

²⁴ Lásd bővebben Albrecht Randelzhofer: Nationality. In: Rudolf Bernhardt (ed.): i. m. 420. o.

kiszöbölésénél szükséges vizsgálni, hogy kötelesek-e az érintett államok figyelembe venni az egyén arra vonatkozó akaratát, hogy a jövőben mely államutódlás által érintett állam állampolgára kíván lenni.

Az állampolgársághoz való jog a hatályos szabályozásban megjelenik az államutódlás vonatkozásában mind az állampolgárságról szóló 1997. évi európai egyezményben, mind pedig az államutódlás során bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló 2006-os egyezményben. Az 1997. évi egyezmény 4. cikke kimondja, „minden embernek joga van valamely állampolgársághoz”, amelyre utal az államutódlás alapelveit szabályozó 18. cikk (1) bekezdése, miszerint a 4. cikkben foglalt állampolgársághoz való jog elvét államutódlás során minden érintett állam köteles tiszteletben tartani, különösen a hontalanság elkerülése érdekében. A 2006. évi egyezmény 2. cikke leszűkíti az állampolgársághoz való jogot azzal, hogy csupán az államutódlás időpontjában az elődállam állampolgárságával bíró személyek vonatkozásában mondja ki azzal a megkötéssel, hogyha az adott személy „az államutódlás következtében hontalanná válik vagy válna”. A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetének 1. cikke is csak az elődállam állampolgárságával bírónak adná meg valamely utódállam állampolgársághoz való jogát, de a hontalanná válás kikötése nélkül. A 2006. évi egyezmény az állampolgársághoz való jog kimondásával kizárólag a *de jure* hontalanokat védi, mivel – mint már említettem – fogalmi meghatározásánál a hontalanság fogalmát a *de jure* hontalansággal azonosítja. Az 1997. évi egyezmény nem tartalmazza a hontalanság definícióját, a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete pedig nem köti ki az állampolgársághoz való jog feltételéül a hontalanná válást, így ezekben az állampolgársághoz való jog a *de jure* hontalanok mellett akár *de facto* hontalanokat is védhet, különösen abban az esetben, amikor egy személy az államutódlást megelőzően kettős állampolgárként bírt egy másik állam állampolgárságával az elődállam állampolgársága mellett, de az államutódlás következtében elveszíti az elődállam állampolgárságát, az államutódlás után azonban valamely utódállam állampolgárságát kívánja megszerezni, mivel azzal tényleges kapcsolata áll fenn. Az ilyen helyzetben lévő személyt másik állampolgársága miatt nem részesítené védelemben a 2006. évi egyezmény, mivel jogilag nem válik hontalanná, csupán egyik állampolgárságát veszíti el. Fontos megemlíteni azonban, hogy az állampolgársághoz való jog önmagában nem jelent hatékony védelmet a hontalanság kiküszöbölésére, mivel az államok számára egyik rendelkezés sem ír elő konkrét kötelezettséget, különösen nem határozzák meg, hogy több utódállam esetén mely államnak kell megadnia az állampolgárságot, így az utódállamok azt egymásra háríthatják. Következésképpen az állampolgársághoz való jog hatékony érvényesítéséhez szükségesek az egyezményekben, illetve a tervezet esetleges hatálybalépése esetén

az abban megfogalmazott, az államokra háruló konkrét kötelezettségeket előíró rendelkezések.

A hontalanság megelőzésének alapelve az államutódlás vonatkozásában a hatályos nemzetközi szerződések közül csak a 2006. évi egyezményben szerepel: 3. cikke értelmében az államutódlással érintett államok kötelesek megtenni minden megfelelő intézkedést annak érdekében, hogy az államutódlás időpontjában az elődállam állampolgárságával bíró személyek ne váljanak hontalanná az államutódlás következtében, amellyel a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetének 4. cikke tartalmilag teljesen megegyezik. A hontalanság megelőzésének alapelve önmagában – csupán annak előírásával, hogy az államok kötelesek minden megfelelő intézkedést megtenni a hontalanság elkerülése érdekében – nem nyújt kellő védelmet, így szükséges az államokra meghatározott kötelezettséget előíró rendelkezésekkel együtt vizsgálni. A 2006. évi egyezmény rendelkezése – mivel tartalmazza a hontalanság definícióját – egyértelműen a *de jure* hontalanság megelőzésére vonatkozik, a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete azonban nem határozza meg, mit ért hontalanság fogalmán, így akár a *de facto* hontalanokra is vonatkoztatható lenne a benne foglalt hontalanság megelőzésének alapelve.

A *de jure* hontalanság kialakulásának egyik lehetséges oka, ha az utódállam az állampolgárság megadása tekintetében diszkriminációt alkalmaznak az egyének vagy bizonyos személyek csoportjával.

A diszkrimináció tilalmának elve a hatályos szabályok közül az 1997. évi, valamint a 2006. évi egyezményben is megjelenik kifejezetten az államutódlás tekintetében. Az 1997. évi egyezmény 5. cikke értelmében a részes államok állampolgársági törvényei nem tartalmazhatnak hátrányos megkülönböztetést nem, vallás, faj, szín, nemzeti vagy etnikai hovatartozás alapján, amelyet a 18. cikk (1) bekezdés alapján tilosnak kell tartani államutódlás esetén, különösen hontalanság megelőzése érdekében. Fontos megemlíteni azonban, hogy e rendelkezés nem tartalmazza a nyelvi diszkrimináció tilalmát, amely számos államutódlási esetben okozott problémát az egyéneknek, így nagyban hozzájárult a tömeges hontalanság kialakulásához.²⁵ A 2006. évi egyezmény is tartalmazza a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét: 4. cikke szerint az államutódlással érintett államok az egyezmény alkalmazásakor nem tehetnek megkülönböztetést a személyek között

25 Jó példa erre a balti államoknak a függetlenedésük után megalkotott állampolgársági törvényeikben a honosításhoz megkövetelt nyelvismeret. Lásd például az 1992., valamint az 1995. évi észt állampolgárságról szóló törvény 6. cikkét; az 1994. évi lett állampolgárságról szóló törvény 12. cikkét; az 1991. évi litván állampolgárságról szóló törvény 12. cikkét. Lásd bővebben Ineta Ziemele: *State Continuity and Nationality: The Baltic States and Russia. Past Present and Future as Defined by International Law*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden–Boston, 2000, pp. 146–170.

nem, faj, szín, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet alapján. A Nemzetközi Jogi Bizottság a diszkrimináció tilalma vonatkozásában a tervezet 15. cikkében konkrétan fogalmaz, amikor az állampolgárság megszerzése, megtartása, illetve az optáláshoz való jog gyakorlása során tiltaná meg a hátrányos megkülönböztetést bármely alapon. A pontos megfogalmazás miatt a tervezet hatálybalépése esetén nagyobb védelmet jelenthet, mivel nehezebb megkerülni, de hiányossága, hogy nem vonatkozik az elődállam állampolgárságának elvesztése tekintetében alkalmazott diszkrimináció esetére.

Az önkényes megfosztás tilalmának elve kifejezetten az államutódlás vonatkozásában nem jelenik meg a hatályos szabályozásban, kizárólag a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetének 16. cikke tartalmazza az elődállam állampolgárságának elvesztése, az utódállam állampolgárságának megszerzéséhez való jog, valamint az optáláshoz való jog tekintetében. A Nemzetközi Jogi Bizottság a tervezethez fűzött kommentárban utal az önkényes megfosztás általános tilalmának meglétére a hatályos nemzetközi jogi dokumentumokban (elsősorban emberi jogi dokumentumokban, illetve állampolgársági tárgyú egyezményekben), de nyomatékosítja ezek kimondásának fontosságát az államutódlás esetében is. A tervezet hatálybalépése esetén az elődállam állampolgárságának elvesztésétől, valamint az utódállam állampolgárságának megszerzésének jogától való önkényes megfosztás tilalma egyértelműen a *de jure* hontalanság kialakulását előzné meg. Az optálás jogától való önkényes megfosztás tilalma pedig mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság bekövetkezését csökkentené államutódlás esetén; erre az optáláshoz való jog tárgyalásánál bővebben kitérek.

Mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság kiküszöbölésénél azok a nemzetközi szerződéses rendelkezések a legfontosabbak, amelyek az elődállam, illetve az utódállam számára konkrét kötelezettséget állapítanak meg az államutódlás következtében történő állampolgárság-változás tekintetében. Az 1997. évi egyezmény 18. cikke (2) bekezdésében az államutódlásra vonatkozó alapelveknél rögzíti, hogy az államutódlással érintett államok az állampolgárság megadásáról vagy megtagadásáról szóló döntés során kötelesek figyelembe venni különösen „a) az érintett személynek az államhoz fűződő valódi és tényleges kapcsolatát; b) az érintett személy szokásos tartózkodási helyét az államutódlás időpontjában; c) az érintett személy akaratát; d) az érintett személy területi származását”. Emellett a 2006-os egyezmény is tartalmaz konkrét rendelkezéseket az elődállam, illetve az utódállam kötelezettségeiről. Az elődállam kötelezettsége az egyezmény 6. cikke alapján, hogy nem vonhatja vissza azon állampolgárának az állampolgárságát, aki nem szerezte meg az utódállam állampolgárságát, és aki az államutódlás kö-

vetkezésében máskülönben hontalanná válna. Az egyezmény 5. cikke alapján az utódállam két esetben köteles megadni állampolgárságát azon személynek, aki az államutódlás időpontjában az elődállam állampolgára volt: ha az államutódlással érintett területen van szokásos tartózkodási helye²⁶, vagy noha nincs szokásos tartózkodási helye e területen, de az utódállammal megfelelő kapcsolata áll fenn. A megfelelő kapcsolat az egyezmény értelmében egyebek között: jogi kötelék az elődállam területi egységéhez, amely az utódállam területévé vált; azon a területen való születés, amely az utódállam területévé vált; az utolsó szokásos tartózkodási hely az elődállam területén, amely az utódállam területévé vált. Az egyezmény fontos rendelkezése a 7. cikk, amely kimondja, hogy ha az érintett személynek több utódállammal fennáll a megfelelő kapcsolata, és kifejezi akaratát arra vonatkozóan, hogy melyik utódállam állampolgárságát kívánja megszerezni, az adott állam nem utasíthatja vissza az állampolgárság megadását azon az alapon, hogy az egyénnek más állam tekintetében is fennáll az állampolgárság megszerzéséhez szükséges megfelelő kapcsolata. A megfelelő kapcsolat tartalmának értelmezéséhez az egyezmény 5. cikkének felsorolásán túl segítségül hívható a nemzetközi bíróság által megfogalmazott effektivitás elve.²⁷ A valódi, tényleges kapcsolat, az effektív állampolgárság azt jelenti, hogy az egyén és az állam között egy erősebb tényleges kötelék áll fenn. Különböző tényezők veendő figyelembe, amelyek fontossága különböző az egyes esetekben. Fontos tényező az érintett szokásos tartózkodási helye, emellett az érdeklődésének középpontja, a családi köteléke, közéletben való részvétele, kötődése az adott államhoz, ennek megmutatkozása gyermekei nevelésében stb. A nemzetközi bíróság 1955-ben a Nottebohm-ügyben mondta ki, hogy valamely állam csak akkor igényelheti, hogy állampolgársága megadását egy másik állam elismerje, ha szem előtt tartotta azt az általános célt, amely szerint az állampolgársági jog kötelékét összhangba kell hozni az egyénnek az államhoz való tényleges kapcsolatával. Az ítélet után a nemzetközi jogban a tényleges kapcsolat követelménye az állampolgárság effektívitásának elveként honosodott meg. Államutódlás esetében azt szükséges vizsgálni, hogy van-e az utódállamoknak kötelezettségük arra nézve, hogy megadják állampolgárságukat azon személyeknek, akiknek az államutódlással érintett területtel

²⁶ Az egyezmény 1. cikk d) pontja értelmében a szokásos tartózkodási hely „a tényleges állandó tartózkodási hely”. Nagy jelentősége van annak, hogy a szokásos tartózkodási hely definícióját belefoglalták az egyezménybe, ugyanis számos államutódlási esetben a szokásos tartózkodási hely meghatározásánál kizárták egyes személyeket az állampolgárság megszerzésének jogából. Lásd bővebben Roland Schärer: *The Council of Europe and the Reduction of Statelessness*. *Refugee Survey Quarterly*, vol. 25., no. 3., 2006, pp. 35–36.

²⁷ *International Court of Justice, Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala), Second Phase, Judgement of 6 April 1955. I.C.J. Reports 1955. 22.*

megfelelő kapcsolatuk áll fenn.²⁸ *De jure* hontalanság megelőzésénél ugyanis sok esetben nem elegendő, ha azok jogosultak az utódállam állampolgárságára, akik az elődállam állampolgárai, és az államutódlással érintett területen van szokásos tartózkodási helyük, mivel számos esetben előfordul, hogy az adott ember az elődállam állampolgára volt ugyan, de nem volt szokásos tartózkodási helye az érintett területen az államutódlás időpontjában. Ilyen esetben, ha az utódállamnak kötelezettsége áll fenn állampolgárságának megadására a megfelelő kapcsolat alapján, a *de jure* hontalanná válás könnyen megelőzhető. A *de facto* hontalanság kialakulásának elkerülésénél is rendkívül fontos szerepet játszik a megfelelő kapcsolat elve, mivel az egyének leggyakrabban amiatt válnak államutódlás során *de facto* hontalanná, mert nem annak az államnak az állampolgárságát kapják meg az államutódlás után, amellyel a tényleges, megfelelő kapcsolatuk fennáll.

Az 1997. évi egyezmény 18. cikk (2) bekezdésében első helyen szerepel az egyének az államhoz fűződő valódi és tényleges kapcsolata, mint amelyet figyelembe kell venni államutódláskor az állampolgárság megadásánál, illetve megtagadásánál. Emellett külön pontban említi e rendelkezés az illető területi származását, amely elsősorban a születés helyét, a szülők vagy nagyszülők születésének helyét, vagy az etnikai, társadalmi hovatartozást jelenti.²⁹ A területi származás, illetve a valódi, tényleges kapcsolat fogalma láthatóan némiképp fedí egymást, ami az egyének védelmét erősíti mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság kialakulása ellen. A rendelkezésről azonban elmondható, hogy nem ír elő az utódállam számára konkrét kötelezettséget arra vonatkozóan, hogy meg kell-e adnia állampolgárságát azon személyeknek államutódláskor, akiknek ezen állammal megfelelő kapcsolata áll fenn, ott szokásos tartózkodási hellyel bír, vagy ahhoz területi származása miatt kötődik, csupán arra köteles az utódállam, hogy e kapcsolatokat figyelembe vegye az állampolgárság megadásánál. Ennek ellenére e rendelkezés nem lebecsülendő, mivel ekkor jelent meg első ízben az effektivitás elve az államutódlás nemzetközi szabályozásában, ami nagy előrelépésnek tekinthető a nemzetközi jogban. Az említett 18. cikk (2) bekezdése azt is tartalmazza, hogy az államoknak figyelembe kell venniük az érintett akaratát az állampolgárság megadásánál vagy megtagadásánál, e rendelkezés elsősorban a *de facto* hontalanság elkerülésénél fontos, mivel ezáltal az érintett annak az utódállamnak az állampolgárságát kaphatja meg, amellyel tényleges kapcsolata fennáll.

A 2006. évi egyezmény 6. cikke a *de jure* hontalanság kiküszöbölésére szólal, vagyis hogy az egyén azután veszítse el az elődállam állampolgárságát, mi

28 Bővebben Jeffrey L. Blackman: *State Succession and Statelessness: The Emerging Right to an Effective Nationality Under International Law*. Michigan Journal of International Law, vol. 19, no. 3, 1998, pp. 1160–1170.

29 European Convention on Nationality. Explanatory Report, Article 18 – Principles 116.

után megszerezte az utódállam vagy harmadik állam állampolgárságát.³⁰ E rendelkezés értelemszerűen csak abban az esetben alkalmazható, ha az elődállam folytatja jogalanyiságát. Látható az egyezményből, hogy ez esetben az elődállamnak, nem pedig az utódállamnak van elsődleges kötelezettsége megelőzni a *de jure* hontalanság létrejöttét. Az elődállam megszűnése esetén azonban az elődállam kötelezettsége nem értelmezhető, így csupán az utódállamra hárul a *de jure* hontalanság kiküszöbölésének kötelezettsége. Az egyezmény 5. cikke konkrét kötelezettséget állít fel az utódállamok számára, hogy állampolgárságukat adják meg az államutódlással érintett személyeknek abban az esetben, ha az állammal fennáll a megfelelő kapcsolatuk, de az adott területen nincs szokásos tartózkodási helyük. E rendelkezés rendkívül fontos a *de jure* hontalanság kiküszöbölésénél, valamint a *de facto* hontalanság elkerülésénél is számottevő a megfelelő kapcsolat elvének kimondása miatt, de felmerül a kérdés, hogy ha az adott személynek hivatalosan van szokásos tartózkodási helye az érintett területen, de más utódállammal áll fenn a megfelelő kapcsolata, védi-e más rendelkezés annak érdekében, hogy ne legyen *de facto* hontalan. Az egyezmény 7. cikke erre szolgál, e szerint, ha az egyének több állammal is fennáll a megfelelő kapcsolata és kifejezi akaratát, hogy melyik állampolgárságot kívánja megszerezni, az adott állam nem utasíthatja vissza az állampolgárság megadását amiatt, hogy az illetőnek több állammal is fennáll a megfelelő kapcsolata. Megállapítható, hogy e rendelkezés nem nyújt optáláshoz való jogot, csupán akkor alkalmazható, ha az adott személynek egy utódállamban sincs szokásos tartózkodási helye, de megfelelő kapcsolata több utódállammal is fennáll.

A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetében az elődállam, illetve az utódállam kötelezettsége az államutódlás egyes eseteiben külön-külön meghatározott. Két vagy több állam egyesülése esetén a tervezet 21. cikke értelmében az utódállamnak mindazon személyek állampolgárságát meg kell adnia, akik az államutódlás időpontjában bírtak valamely elődállam állampolgárságával. Szétválás, illetve elszakadás esetében a tervezet 22., illetve 24. cikkének szabályozása az utódállam kötelezettségére vonatkozóan megegyezik a 2006. évi egyezményben foglalt rendelkezésekkel, azzal a különbséggel, hogy a tervezet az elszakadásnál megköveteli az optáláshoz való jog garantálását, ha az államutódlással érintett személy több utódállam állampolgárságának megszerzésére is jogosult. A tervezet hiányossága azonban, hogy a 2006. évi egyezménnyel ellentétben nem definiálja a szokásos tartózkodási helyet. Területátadás esetén problémás a tervezet szabályozása, mivel a 20. cikk szerint az utódállamnak azoknak kell megadnia állampolgárságu-

³⁰ Lásd Council of Europe Convention on the avoidance of statelessness in relation to state succession. Explanatory Report, Article 6 – Responsibility of the Predecessor State.

kat, akiknek az érintett területen szokásos tartózkodási helyük van, és az elődállamnak vissza kell vonnia állampolgárságukat, de csak akkor, ha már megszerezték az utódállam állampolgárságát (kivéve azt az esetet, amikor optáláshoz való jogot adnak az államutódlással érintett személyeknek). A *de jure* hontalanság kiküszöbölésére némiképp e rendelkezés is alkalmas, véleményem szerint azonban mind a *de jure* hontalanság létrejötte elleni hatékony védelem, mind pedig a *de facto* hontalanság kialakulásának elkerülése érdekében szükséges lenne a tervezet 20. cikkének szövegét kiegészíteni a megfelelő, tényleges kapcsolat elvével.

Az 1997. évi egyezmény előtt az állampolgárság megadásánál kizárólag a lezármazás elve (*jus sanguinis*), illetve a születés helyének elve (*jus soli*) volt elfogadott. Az államok azonban felismerték, hogy államutódlás esetén nem elegendő e két elv alapján szabályozni az államutódlással érintett terület lakosságának állampolgárság-változását, így megjelent a szokásos tartózkodási hely, valamint az effektivitás elve mint az állampolgárság megadásának alapja. Manley O. Hudson – aki a Nemzetközi Jogi Bizottságban 1952-ben lett a hontalanság szabályozásának *rapporteur* – *jus connectionis* alá sorolta a tartózkodási hely, illetve az effektivitás elvének figyelembevételét.³¹ Államutódlás során az államok kötelezettségét az állampolgárság megadására az egyén megfelelő kapcsolata alapján a 2006. évi egyezmény teremti meg, habár csak abban az esetben, ha az adott területen nincsen az egyénnek szokásos tartózkodási helye. A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetében is bizonyos esetekben az államok pozitív kötelezettsége jelenik meg, vagyis az állampolgárság megadása megfelelő kapcsolat fennállásakor. Elmondható tehát, hogy már a hatályos nemzetközi szabályozásban is találunk az effektivitás elvén alapuló állampolgárság-megadási kötelezettséget, emellett pedig a jövőbeli szabályozás is az elv továbbfejlesztése felé mutat.

Az államutódlás után születő gyermekek védelmére is találunk hatályos szabályozást. A 2006. évi egyezmény 10. cikke értelmében az érintett állam köteles megadni az állampolgárságot születésekor annak a gyermeknek, aki az államutódlás után a területén született, és a szülője az államutódlás időpontjában a jogelőd állam állampolgára volt, ha különben hontalanná válna. Látható, hogy az egyezmény csak azt követeli meg, hogy a szülők az elődállam állampolgárai legyenek az államutódlás időpontjában, így abban az esetben is jogosult lesz a gyermek az utódállam állampolgárságára, ha szülei az államutódlás következtében hontalanok lesznek. A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetének szövege megegyezik e rendelkezéssel, így az államutódlás után születő gyermekek védelme a *de jure* hontalanná válástól valamelyest védettnek látszik mind a hatályos, mind pe-

³¹ Lásd erről Carol A. Batchelor: i. m. 180. o.

dig az esetleges jövőbeli nemzetközi szabályozásban. A kivételt az államutódlás után születő talált gyermekek jelentik, esetükben ugyanis az említett rendelkezés nem alkalmazható, így könnyen *de jure* hontalanná válhatnak.

Az állampolgárság megadásához szükséges szigorú bizonyítási szabályok államutódlás esetén gyakran vezetnek hontalansághoz. Az állampolgárság megszerzéséhez szükséges bizonyítás szabályozása egyedül a 2006. évi egyezmény 8. cikkében található meg, amely kimondja, hogy az utódállam nem követelheti meg az állampolgárság megadásához szükséges általános feltételek bizonyítását olyan személyektől, akik az államutódlás következtében hontalanná válnak vagy válnának, valamint más állampolgárság megszerzése hiányának bizonyítását sem kérheti olyan személytől, akinek szokásos tartózkodási helye a területén van, és az államutódlás következtében hontalanná vált. Szintén csak a 2006. évi egyezmény tartalmaz az érintettek tájékoztatására és az eljárási garanciákra vonatkozó szabályokat, amelyek célja megkönnyíteni az utódállam állampolgárságának megszerzését, és ezáltal kiküszöbölni a hontalanság létrejöttét, emellett azonban alkalmazhatók az államutódláskor hontalanná válók esetében is. Az egyezmény 11. cikke értelmében az államok kötelesek megtenni minden szükséges lépést, hogy az érintetteknek az állampolgárság megszerzésének eljárási szabályairól, valamint más szabályokról megfelelő információi legyenek. Emellett a 12. cikk alapján garantálni kell, hogy az állampolgársággal kapcsolatos eljárás keretében a kérelmeket ésszerű időn belül elbírálják, a határozatokat megindokolják, és felülvizsgálhatók legyenek az állam belső joga alapján, valamint az eljárási díjak ésszerűek legyenek, és ne jelentsenek akadályt a kérelmezők számára. A bizonyítás szabályai az államutódlás nyomán hontalanná váló személyekre alkalmazhatók, így az egyezmény fogalmi meghatározása miatt kizárólag a *de jure* hontalanság elleni védelemre szolgálnak. A tájékoztatásra, illetve eljárási garanciákra vonatkozó szabályok azonban mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság kialakulásának megelőzésére alkalmasak, így rendkívül fontos, hogy megfogalmazták őket az egyezményben.

Az optáláshoz való jog garantálása elsősorban a *de facto* hontalanság kiküszöbölése szempontjából fontos, ez biztosítja, hogy az egyén annak az államnak az állampolgárságát szerezhesse meg, amellyel tényleges kapcsolata fennáll. Előfordulhat azonban, hogy az érintett az államutódlás után megkapja az utódállam állampolgárságát, de az elődállamhoz (ha folytatja jogalanyiságát), vagy más utódállamhoz szorosabb kötelék fűzi, így annak állampolgárságát kívánja megszerezni. Ha nem adott az optáláshoz való joga, csak arra van lehetősége, hogy az állampolgársága szerinti állam belső joga alapján lemondjon állampolgárságáról, és a másik államban kérelmezze az állampolgárságát annak belső joga alapján;

ez gyakran hontalansághoz vezethet, így tehát az optáláshoz való jog garantálása a *de jure* hontalanság kiküszöbölésére is alkalmas. Az optáláshoz való jog fontossága ellenére nem találunk a hatályos szabályozásban olyan rendelkezést, amely megadná e jogot az államutódlással érintett személyeknek; az 1997. évi egyezmény annyit tartalmaz csupán, hogy államutódlás esetén az állampolgárság megadásánál figyelembe kell venni az érintett akaratát, ez azonban korántsem teremt optáláshoz való jogot. A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete részletesen szabályozza az optáláshoz való jog nyújtásának kötelezettségét, amely esetleges hatálybalépése esetén megfelelő szabályozásnak bizonyulhat. A tervezet 7. cikke értelmében például az optáláshoz való joggal létrejövő állampolgárságot az állampolgárság időpontjában megszerzettnak kell tekinteni, ez kiküszöböli a *de jure* hontalanság létrejöttét az államutódlás időpontja és az állampolgárság megszerzése között. Továbbá, ha az államutódlással érintettnek van optáláshoz való joga, és azt gyakorolja, az optált államnak meg kell adnia számára az állampolgárságot. Emellett a tervezet elszakadás és szétválás esetén a 23., illetve a 26. cikkben kötelezettséget ró az államokra az optáláshoz való jog megadására, ha az államutódlással érintett személy több utóállam állampolgárságának megszerzésére is jogosult. Az optáláshoz való jog megadása hatékony eszköz mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság megelőzésére, mivel az hatékonyság elvének gyakorlati megvalósulását fejleszti tovább azzal, hogy az érintett emberek akaratára szerint kapják meg valamely államutódlással érintett állam állampolgárságát.

Az államutódlás által érintett államok együttműködése, illetve az állampolgársági kérdésekről megállapodás kötése számos esetben kiküszöbölheti a *de jure* hontalanságot; a *de facto* hontalanságot pedig akkor, ha a megállapodásban figyelemmel vannak az államutódlás által érintett személyek akaratára a tekintetben, hogy melyik állam állampolgárságát kívánják megszerezni. A hatályos szabályozásban mind az 1961. évi, mind az 1997. évi, mind pedig a 2006. évi egyezmény tartalmaz rendelkezéseket az államok megállapodásáról, emellett pedig a Nemzetközi Jogi Bizottság is kidolgozott ilyen rendelkezéseket tervezetében. Az 1961. évi egyezmény 10. cikke kimondja, hogy az államok közötti területátadás esetén az államok által erről kötött nemzetközi megállapodásnak tartalmaznia kell olyan rendelkezéseket, amelyek célja annak szavatolása, hogy a területváltozás következtében senki ne váljon hontalanná. Emellett az egyezményben részes államoknak minden erőfeszítést meg kell tenniük annak érdekében is, ha egy olyan állammal kötnek területátadásról szerződést, amely nem részese ezen egyezménynek, az államok közötti megállapodás akkor is tartalmazzon ilyen rendelkezéseket. E rendelkezés előrelépés annyiban, hogy előírja az állampolgársági kérdések szabályozását, ha a területátadás által érintett államok kötnek megállapodást az ál-

llamutódlás egyes kérdéseiről. Nem tartalmaz az egyezmény azonban e cikkben konkrét kötelezettséget ilyen megállapodás megkötésére, fontos kiemelni továbbá, hogy az államutódlás számos esete közül kizárólag a területátadásra vonatkozik. Emellett e rendelkezés az államutódlás során csak azon *de jure*, illetve *de facto* hontalanságot előidéző eseteket zárja ki, amelyeket a két állam közötti szerződés tartalmaz, amely pedig az államok megegyezésétől függ. Ha a területátadásról kötött megállapodás nem tartalmaz az állampolgárokra vonatkozó rendelkezést, vagy nem jön létre ilyen nemzetközi megállapodás, az egyezményben részes államnak – amely területét átadja egy másik államnak, vagy másik állam területét megszerzi – az egyezmény 14. cikke értelmében meg kell adnia állampolgárságát az olyan személyeknek, akik a területátadás következtében máskülönben hontalanná válnának. Nővuma az egyezménynek a hontalanság kiküszöbölésének kimondása államutódlás esetén, de nem tartalmaz konkrét szabályt arra nézve, hogy a területet átadó, vagy a területet megszerző állam kötelezettsége ilyen esetben az állampolgárság megadása, így előfordulhat, hogy az adott személy amitt válik hontalanná, hogy az érintett államok egymásra hárítják az állampolgárság megadásának kötelezettségét. Az 1997. évi egyezmény 19. cikke értelmében az államoknak törekedniük kell olyan megállapodás megkötésére, amelyben szabályozzák az állampolgársági kérdéseket egymás között, és amely alkalmazható más érintett államok tekintetében is. Azt is kimondja az egyezmény, hogy az ilyen megállapodásoknak az említett alapelveket és szabályokat meg kell tartaniuk. Az 1961. évi egyezmény 10. cikkéhez képest előrelépés e rendelkezés annyiban, hogy valamennyi államutódlási esetre alkalmazandó, nem kizárólag a területátcsatolásra. De visszalépés az 1961. évi egyezményhez képest, hogy az európai egyezmény kimondja ugyan, hogy a megállapodást az egyezmény államutódlásról szóló fejezetében foglalt elvek és szabályok tiszteletben tartásával – amelyek tartalmazzák a hontalanság elkerülésének célját – kell megkötni, de nem tartalmaz konkrét kötelezettséget a hontalanság kiküszöbölésére és az állampolgárság megadására, még olyan formában sem, ahogy az a hontalanság csökkentéséről szóló egyezmény 10. cikkében megjelenik. A 2006. évi egyezmény fontos rendelkezése a nemzetközi megállapodások megkötéséről szóló 13. cikk, miszerint az államutódlással érintett államoknak törekedniük kell nemzetközi megállapodással az állampolgársági kérdések szabályozására, különösen a hontalanság kiküszöbölése céljából. Az érintett államok együttműködési kötelezettségét írja elő az egyezmény 14. cikke, e szerint a hontalanság elkerülése érdekében a szükséges intézkedéseket meg kell tenniük, különösen a belső jogi jogszabályaik alkalmazásával kapcsolatos információkat kell egymásnak átadniuk. E szabály alapul szolgálhat az érintett államok jogszabályi kollízióinak együttműködés során való felol-

dására, ezáltal – az egyezmény fogalmi meghatározása miatt – a *de jure* hontalanság bekövetkezésének megelőzésére. A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetének 18. cikke az államutódlással érintett államok között, az érintett személyek állampolgárságára vagy más, az államutódlás miatti státusukhoz kapcsolódó kérdésekre vonatkozó hátrányos hatások miatti információcserre, konzultáció és tárgyalási kötelezettség, és ha szükséges, megállapodás kötésének előírásával szintén segíti a hontalanság megakadályozását, de a 2006. évi egyezmény konkrétan fogalmaz az államok együttműködési kötelezettségének előírásánál, valamint a megállapodások tekintetében is megfelelőbbek rendelkezései.

Az államutódlás nyomán kialakuló hontalanság megszüntetésére vonatkozó szabályok

Amellett, hogy fontos az államutódlás esetén bekövetkező hontalanság kiküszöbölése, szükséges gondolni az államutódlás miatti létrejövő hontalan státus megszüntetésére, és az így hontalanná válók számára valamely utódállam állampolgársága megszerzésének megkönnyítésére, mégis rendkívül csekély az erre vonatkozó hatályos nemzetközi jogi szabály. A 2006. évi egyezmény 9. cikke az államutódlás nyomán hontalanná válók védelmét azzal garantálja, hogy az állam köteles megkönnyíteni az állampolgárság megszerzését azon személyek számára, akiknek a szokásos tartózkodási helyük a területén van, illetve ott jogszerűen tartózkodnak, és az elődállam, valamint az utódállam kötelezettségeiről rendelkező cikkeik ellenére az államutódlás következtében hontalanná váltak. E rendelkezés azonban kizárólag a *de jure* hontalanoknak nyújt segítséget amiatt, hogy az egyezmény fogalmi meghatározásainál a hontalanságon *de jure* hontalanságot ért. Emellett a már említett bizonyításra vonatkozó 8. cikk a *de jure*, az érintettek tájékoztatása (11. cikk) és az eljárási garanciák pedig mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanná válókat segíti abban, hogy megszerezhessék annak az utódállamnak az állampolgárságát, amellyel a tényleges kapcsolatuk fennáll.

Az államutódlás nyomán hontalanná váló személyek helyzetére vonatkozó szabályok

Az egyetlen hatályos szabály az államutódlással hontalanná váló személyek helyzetének megkönnyítéséről az 1997. évi egyezmény 20. cikke, amely államutódlás esetén a nem állampolgárookra vonatkozó alapelvekről rendelkezik. E szerint az államoknak tiszteletben kell tartaniuk, hogy az elődállam olyan állampolgárának – aki szokásos tartózkodási hellyel bír azon a területen, amely feletti szuverenitás átszállt

az utódállamra, de nem szerezheti meg az utódállam állampolgárságát – joga legyen arra, hogy az államban maradjon, valamint az utódállam állampolgáraival egyenlő bánásmódban részesüljön a szociális és gazdasági jogok tekintetében. Az államoknak joguk van azonban arra, hogy a nem állampolgár egyéneket kizárják a szuverenitás gyakorlását is magában foglaló közszolgálati foglalkoztatásból. A cikk megfogalmazása egyértelmű a tekintetben, hogy mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanokat védelemben részesíti, mivel az államutódlás nyomán az utódállam állampolgárságát megszerezni nem tudó, de az érintett területen szokásos tartózkodási hellyel bíró személyekre vonatkozik.

Összegzés

Látható, hogy a nemzetközi jogban mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság kiküszöbölése érdekében megszülettek szabályok speciálisan államutódlás esetében, de számos rendelkezés, illetve elv továbbfejlesztése szükséges ahhoz, hogy a jövőben megvalósuló hatékony védelem következtében minél kevesebb legyen az államutódlás következtében *de jure*, valamint *de facto* hontalanná váló ember.

Az állampolgársághoz való jog megfogalmazásából látható, hogy államutódláskor az elődállam állampolgársága előfeltétele annak, hogy az egyén jogosult legyen az utódállam állampolgárságára, ami azt mutatja, hogy a nemzetközi szabályozás az államutódlás esetén nem részesíti védelemben az államutódlás előtt hontalanná válókat; kizárólag az államutódlással kialakuló hontalanság kiküszöbölését célozza. Mind az állampolgársághoz való jogra, mind pedig a hontalanság megelőzésének alapelveire igaz, hogy a hatékony védelemre hontalanság elkerülésére önmagukban nem, csak az államutódlással érintett államokra konkrét kötelezettséget megállapító rendelkezésekkel együtt alkalmasak.

A diszkrimináció tilalma rendkívül fontos elv államutódlás esetében, mivel a hátrányos megkülönböztetés az utódállamok egyik leggyakoribb eszköze arra, hogy bizonyos személyeket, csoportokat kizárjanak az állampolgárságukra jogosultak köréből. Az 1997. évi egyezmény hiányosságát a nyelvi diszkrimináció tekintetében mind a 2006. évi egyezmény megalkotásakor, mind pedig a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetének megszövegezésekor felismerték, ami a jövőbeli államutódlási esetekben az egyének védelmét szélesíti.

Az önkényes megfosztás tilalmának elvét szükséges lenne szabályozni, ezt mutatja a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete is. Az elődállam állampolgárságának elvesztése, valamint az utódállam állampolgárságának megszerzése tekintetében

az önkényes megfosztás tilalmának kimondása elsősorban a *de jure* hontalanokat részesítené védelemben. Emellett szükséges lenne az elvről rendelkezni az optáláshoz való jog vonatkozásában, amely a *de jure* hontalanok mellett a *de facto* hontalanokat is óvna a hontalanná válástól.

Az államutódlással érintett államok konkrét kötelezettségei tekintetében megszületett rendelkezések a *de jure* hontalanok esetében segítséget nyújtanak egyrészt az államutódlással érintettek körének meghatározásában, másrészt az államok egyes belső jogszabályi kollízióinak feloldásában, de a szabályok továbbfejlesztésre szorulnak a hatékony védelem érdekében. Emellett a *de facto* hontalanság kiküszöbölésére is találunk rendelkezéseket, habár jóval csekélyebb számban. A *de jure*, illetve *de facto* hontalanná válás megelőzése érdekében szükséges lenne a jövőbeli szabályozásban az egyes államutódlási eseteket külön-külön szabályozni, hasonlóképpen, ahogyan a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetében megjelenik. Emellett az utódállam állampolgárságának megadásánál az elődállam állampolgársága és a szokásos tartózkodási hely mellett szükséges lenne kiszélesíteni, továbbfejleszteni a megfelelő kapcsolat elvét. A 2006. évi egyezmény szabályozásában ugyanis a megfelelő kapcsolat csak akkor veendő figyelembe, ha az érintettnek nincs szokásos tartózkodási helye az adott területen. Több utódállam esetén az elődállam állampolgárának nem feltétlenül azzal az utódállammal áll fenn a megfelelő kapcsolata, ahol szokásos tartózkodási helye be van jegyezve, ezért a megfelelő kapcsolatot, véleményem szerint, a szokásos tartózkodási hellyel egy szinten, vagy azt megelőzve kellene figyelembe venni a *de facto* hontalanság megelőzése érdekében. Emellett szétválás, elszakadás, valamint területátadás esetében is fontos lenne a megfelelő kapcsolat elvének bevezetése a jövőbeli szabályozásban; a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete, habár külön-külön rendelkezik az egyes államutódlási esetekben az érintett államok kötelezettségeiről, területátadás esetében nem említi a megfelelő kapcsolat figyelembevételének kötelezettségét. Az 1997. évi egyezmény 18. cikk (2) bekezdésében, valamint a 2006. évi egyezmény 7. cikkében egyaránt megjelenik az érintett egyén akaratának figyelembevétele, e rendelkezések azonban korántsem adnak optáláshoz való jogot, amely mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság megelőzése érdekében fontos lenne. A jövőbeli szabályozásban, véleményem szerint, az utódállamokra optáláshoz való jog megadását előíró rendelkezés lenne szükséges, amely megjelenik ugyan a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetében, de kizárólag elszakadás és szétválás esetében. Az optáláshoz való jog előírása területátadások is fontos lenne mind a *de jure*, mind a *de facto* hontalanság kiküszöbölése érdekében. Fontos kiemelni, hogy a *de facto* hontalanság elkerülésének leghatékonyabb módja a lakosság akaratának figyelembevétele, amely az optáláshoz való joggal megfele-

lően garantálható lenne. Az államok kötelezettségeinek szabályozásánál szükséges lenne továbbá a 2006. évi egyezmény 9. cikkén túl az államutódlással létrejövő hontalanság megszüntetését célzó szabályok megalkotása – a megfelelő kapcsolat elvével kiegészítve – nemcsak a *de jure*, hanem a *de facto* hontalank tekintetében egyaránt. Emellett az államutódlás nyomán hontalanná válók helyzetéről kizárólag az 1997. évi egyezmény 20. cikke rendelkezik, ezt szükséges lenne továbbfejleszteni az állampolgárság megszerzésének lehetőségével – esetleg az állam területén meghatározott ideig való szokásos tartózkodás feltételével.

Az államutódláskor születő gyermekek védelme speciális szabályokat követel meg, ez a hatályos szabályozásban is megjelenik. Nincs azonban rendelkezés az államutódlás után születő talált gyermekekre. A talált gyermekek *de jure* hontalanná válásának elkerülése érdekében vélelmet kellene felállítani, miszerint az ellenkező bizonyításig úgy kellene tekinteni, mintha a gyermek az államutódlás időpontjában az elődállam állampolgárságával bíró szülőktől származna.

A bizonyításra, tájékoztatásra, illetve eljárási garanciákra vonatkozó szabályok a 2006. évi egyezményben nagymértékben hozzájárulnak mind a hontalanság megelőzéséhez, mind pedig a már bekövetkezett hontalanság megszüntetéséhez, véleményem szerint azonban szükséges lenne a bizonyítás szabályainak kiterjesztése a *de facto* hontalankra.

Az államutódlással érintett államok megállapodása az állampolgársági kérdésekről hatékony eszköz arra, hogy az érintett személyek köre megfelelően meg legyen határozva, így csökkenthető azok száma, akikre nem vonatkozik semmilyen szabályozás; továbbá az államok belső jogi jogszabályainak összehangolását is lehetővé teszi, ami a kollízió megszüntetésével járhat. A hatályos szabályozásban az államok törekedni kötelesek olyan megállapodások megkötésére, amelyben rendezik az állampolgársági kérdéseket. Véleményem szerint kötelezettség előírása megállapodás megkötésére a jövőben sem lenne célravezető, mert az magával vonná az államok tartózkodását az azt előíró nemzetközi szerződés aláírásától, illetve az ahhoz való csatlakozástól. A 2006. évi egyezményben foglalt együttműködési kötelezettség mellett a jövőben azonban hasznos lehet az információcsere, illetve a konzultációs kötelezettség előírása az államutódlás hátrányos hatásainak – így a hontalanság – elkerülésére, amely a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetében is megjelenik.

Az előbbiekből látható, hogy az államutódlás következtében létrejövő hontalansággal univerzális szinten csupán a hontalanság csökkentéséről szóló 1961. évi egyezmény 10. cikke, regionális szinten pedig az állampolgárságról szóló 1997. évi európai egyezmény IV. fejezete, valamint az Európa Tanács égisze alatt megkötött, államutódlás esetén bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló 2006. évi

egyezmény foglalkozik. Az Európa Tanács égisze alatt létrejövő egyezmény 2009. május 1-jei hatálybalépése nagyban segítheti az egyéneket az államutódlás esetén fennálló, kiszolgáltatott helyzetükben, e nemzetközi szerződés azonban jelenleg csupán három államra kötelező. A Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetének az egyes államutódlási esetekre bontott speciális szabályrendszere, illetve az optálás-hoz való jog rendezése a jövőbeli szabályozásban nagy előrelépést jelenthet a *de jure* és a *de facto* hontalanság megelőzésében. Összességében elmondható tehát, hogy elindult az állampolgársági kérdések szabályozása államutódlás esetén a nemzetközi jogban, de a jövőben számos feladat vár a nemzetközi közösségre, hogy mind a *de jure*, mind pedig a *de facto* hontalanság kiküszöbölhető legyen államutódlás esetén, ami nemcsak az érintett egyénnek, hanem a hontalant befogadó államnak egyaránt számos problémát okoz.