
Az állampolgári közösségből kirekesztés két esete: a szlovéniai töröltek és a lettországi nem-állampolgárok

Manzinger Krisztián*

Habár a nemzetközi jog a hontalanság lehetőségét kizárni igyekszik, az állampolgárság-transzfer sokszor nem automatikus a függetlenedés után. A köztes-európai térségben a nemzetépítést megvalósító Szlovénia és Lettország is kirekesztette a területén élő és 1991 után helyben maradó volt jugoszláv, illetve szovjet állampolgárok egy részét az újradefiniált állampolgári közösségből. Az e helyzetekkel kapcsolatos politikai és különösen jogi problémák nemzetközi szinten is megjelentek és mára jelentős belső, illetve nemzetközi bírói esetjog alakult ki a két ország szabályozásának vonatkozásában, amely iránymutatásul szolgálhat a nemzetközi közösség számára a jövőben.

Kulcsszavak: állampolgárság, államutódlás, nemzetépítés, Lettország, Szlovénia, nemzeti kisebbségek

Two Cases of Expulsion from Citizenry: The Erased of Slovenia and the Non-Citizens of Latvia

Although international law intends to exclude statelessness, the transfer of nationality is often not automatic after gaining independence. In the Central European region, both Slovenia and Latvia, engaged in nation-building, have excluded some of the former Yugoslav and Soviet citizens respectively living legally on their territory in 1991 from their redefined citizenry. The political and, in particular, legal problems related to these situations have also been appeared in the international arena and considerable domestic and international case law has been developed thus, which may serve as a guide for the international community in the future.

Keywords: citizenship, state succession, nation-building, Latvia, Slovenia, national minorities

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2024.1.36>

az egyénre az állam elsősorban az állampolgár-idegen bináris kód alapján tekint. A két nagy csoport mellett azonban esetenként létezhetnek olyan személyek, akik hosszú ideje kötődnek az adott államhoz, akár jogilag elismert módon is, de az állampolgári közösségből kirekesztettek. Jelen írásban az állampolgári közösségből kirekesztésre vonatkozó szabályozások gyakorlatát két „köztes-európai”¹ példa – Szlovénia és Lettország – révén mutatjuk be. Ennek érdekében először az

* Megbízott tanszékvezető egyetemi adjunktus, Károli Gáspár Református Egyetem, Nemzetközi Jogi Tanszék; ORCID: 0000-0001-9244-5741.

¹ E kifejezés alatt a Németország és Oroszország között elterülő területet, így Közép-Európát, a Balkánt és a Baltikumot együtt értjük.

államutódlás és az állampolgárság összefüggéseinek kérdését vizsgáljuk a releváns nemzetközi jogi szabályozás alapján, kitérve arra, hogy az ezen tárgykörben létrejött egyezményekhez mi a két vizsgált állam viszonya. Ezt követően a szlovéniai töröltek jogállásának kialakulását és fejlődését, majd a lettországi nem-állampolgár státusz tartalmát és fejlődését tekintjük át. A vizsgálatunkhoz a szakirodalom, illetve a vonatkozó jogszabályi rendelkezések bemutatása mellett elsősorban alkotmánybírói ítéleteket és az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) által hozott döntéseket ismertetjük részleteiben. Az esetek bemutatása során a hagyományos jogtudományi módszertan mellett a történeti módszertant alkalmazzuk, majd az elemzés végén az összehasonlító módszertant alapul véve következtetéseket kívánunk levonni abban a tekintetben, hogy mi a közös és mi az eltérés a két, első pillantásra meglehetősen hasonló helyzetben lévő ország állampolgársági szabályozásaiban, illetve hogy e szabályozásoknak mi a nemzetközi relevanciája.

1. Államutódlás és állampolgárság

Az elmúlt évszázadokban a nemzetállamot építő kormányok számára a homogenizáció – akár adminisztratív, akár kulturális szempontból – központi célkitűzéssé vált, ezen egységesítés egyik kiemelt szegmense pedig az állampolgársági szabályozás. Az állampolgárságból kirekesztés a 19. századtól – a modern állampolgárság kialakulásától – létező jelenség abban a formában, ahogyan most vizsgálni fogjuk. Kezdetben azokban a „civilizált” államokban alkalmazták, amelyek „civilizálatlan” népek által lakott területek felett szereztek a klasszikus gyarmati függéstől eltérő típusú irányítást, viszont amely terület lakosságát nem kívánták az állampolgári jogokkal felruházni.² Mára ez a megközelítés szinte teljesen történelmi relikviává vált,³ ma az állampolgárságból kirekesztés leginkább államutódlási problémaként merül fel, elég csak a trianoni békeszerződés vonatkozó szabályaira és az utódállamokba került magyarok tízezreinek akár évtizedekig megoldatlan állampolgársági problémáira utalni.⁴

Amikor állampolgárságról beszélünk, akkor egy politikai közösségre, e közösség tagjainak egy államhoz való tartozásának jogi vetületeire, illetve az állampolgárságból fakadó jogokra és kötelezettségekre gondolunk elsősorban. Az

² Frederic R. Coudert Jr.: Our New Peoples: Citizens, Subjects, Nationals or Aliens, *Columbia Law Review* 3 (1903) 1., 30-31. o. Ő Algéria francia uralmát, illetve az USA őslakos népességének állampolgársági vonatkozásait áttekintve vonta le azt a következtetést, hogy a jogrend kiterjesztése különleges módon zajlott. Algéria az 1830-as években lett a francia jog uralmának alávetve, de a lakosok nem kaptak francia állampolgárságot – csak annak könnyített megszerzésének lehetőségét –, továbbá egészen az 1880-as évek végéig a polgári jogi jogviszonyaik is döntően a „muzulmán jog” szabályozásának megfelelően alakultak.

³ Klasszikus kivételnek számít Amerikai-Szamoá, ld. Developments in the Law: The U.S. Territories, *Harvard Law Review*, 130 (2017) 6., 1680-1703. o.

⁴ Rác Kálmán: Az állampolgárság kérdéséhez, *Jogtudományi Közöny*, 1924 14. 131-132. o., Búza László: *A kisebbségek jogi helyzete a békeszerződések és más nemzetközi egyezmények értelmében*, Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Budapest, 1930, 34-44. o., Ganczer Mónika: Magyar területváltozások és állampolgársági kérdések az első világháborút követően, *Jogtudományi Közöny*, 2021 3., 119-127. o.

állampolgárság jogintézménye azonban sokszor nemcsak polgári, hanem etnikai jelentéstartalommal is rendelkezik. Önmagában is sokat mondó, hogy a nemzetközi szabályozás és szakirodalom jelentős részét kitevő angol nyelvben a nemzetiség (*nationality*) és az állampolgárság (*citizenship*) szinonimaként használt kifejezések. Ezen összefüggés vizsgálata érdekében érdemes alapul venni Anderson definícióját. Szerinte a nemzet olyan politikai közösség, amely (i) *elképzelt* – mert még a legkisebb nemzet minden tagja sem ismeri egymás –, (ii) korlátolt – mert minden nemzetnek vannak földrajzi határai, amelyen túl más nemzetek élnek –, (iii) szuverén – mert a saját uralma alatt él vagy erre törekszik – és (iv) *közösség* – mert tagjait különbségeik ellenére egybeköti valamiféle bajtársias összetartozásérzés.⁵ Az állampolgárság, nemzetiség és nemzeti identitás (*national identity*) viszonya a „nemzet” (az ország) folyamatosan alakuló politikai céljainak függvényében állandó átalakulás, (át)alakítás alatt áll.⁶

Ebben a tekintetben az e közösséghez kapcsolódó állampolgárság nemcsak részvétel és jogok absztrakt fogalomköreinek halmaza, hanem egy történelmi narratíva megtestesítője is, amely egyes személyeket befogad, másokat kizár.⁷ Sőt, az állampolgárság szigorúan kommunikatív felfogása az egyéni individualizmus kifejezésének lehetőségeit meglehetősen szűkre szabja a valamilyen ismérv – például nemzetiség, nyelv – alapján definiált állampolgári közösségben.⁸ Ez a megközelítés természetesen közel sem kizárólagos, sőt egyesek úgy érvelnek – főleg Észak-Amerikában –, hogy a mai, a globalizáció miatt multikulturálisabb és különböző jogállású személyek közötti interakciókat mindennaposá tevő világban az „állampolgár” és „nem-állampolgár” megkülönböztetés egyre bizonytalanabb és mesterkéltebb.⁹

A nemzetközi gyakorlat továbbra is azt mutatja, hogy az államok számára az állampolgársági szabályozás megalkotása a szuverenitás gyakorlásának kulcsfontosságú kérdése,¹⁰ ami döntő befolyást gyakorol arra is, hogy a nemzetközi közösség milyen nemzetközi jogi szabályozást tud és szándékozik az állampolgárság tekintetében elfogadni. A második világháború utáni világrend egyik alapdokumentumának számító Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 15. cikke nevesíti az állampolgársághoz való jogot, illetve az attól való önkényes megfosztás tilalmát, emellett az állampolgársághoz való jog a későbbi évtizedek több globális és regionális nemzetközi szerződésében is alapvető emberi jogként jelent meg.¹¹

⁵ Benedict Anderson: *Imagined Communities*, London-New York, Verso, 2006, 6-7. o.

⁶ John Clarke–Kathleen Coll–Evelina Dagnino–Catherine Neveu: *Disputing citizenship*, Bristol, Bristol University Press; Policy Press, 2014, 113. o.

⁷ Gurinder K. Bhambra: Citizens and Others: The Constitution of Citizenship through Exclusion, *Alternatives: Global, Local, Political*, 40 (2015) 2., 104-106. o.

⁸ René Grotenhuis: Nation-Building as Necessary Effort in Fragile States, Amsterdam University Press, 2016, 62-63. o.

⁹ David G. Gutiérrez: The Politics of the Interstices: Reflections on Citizenship and Non-Citizenship at the Turn of the Twentieth Century. *Race/Ethnicity: Multidisciplinary Global Contexts*, 1 (2007) 1., 89-112. o.

¹⁰ Rudolf Graupner: Nationality and State Succession General Principles of the Effect of Territorial Changes on Individuals in International Law, *Transactions of the Grotius Society*, 1946. 94. o.

¹¹ Ilyen egyezmények globális szinten például a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló 1965. évi New Yorki egyezmény, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi

Az államutódlás a nemzetközi jog egyik kevésbé szabályozott területe,¹² amiben jelentős szerepet játszik a kérdés politikai összetettsége miatt a nemzetközi közösség tagjainak általános vonakodása. Mindazonáltal épp az állampolgárság kérdése az egyik, ahol államutódlási esetekben különösen indokolt lehet a nemzetközi közösség szabályozó tevékenységének megvalósulása. Az univerzális, illetve a regionális emberi jogi egyezmények kiemelt figyelmet fordítanak az állampolgárság kérdésére,¹³ különös tekintettel a hontalanság eseteinek megelőzésére és csökkentésére,¹⁴ de az államutódlási esetekre egyik sem tér ki.¹⁵ Annak ellenére is minimalista megközelítést alkalmaz a nemzetközi közösség – az önrendelkezés elvét és az esetről esetre történő mérlegelést preferálva –, hogy az 1960-1970-es években lefolyt dekolonizációs folyamatok jelentős esetszámot produkáltak, illetve hogy a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló 1961. évi egyezmény¹⁶ 10. cikke kifejezetten azt célozza, hogy területtranszfer esetén az érintett államok megegyezéssel kerüljék el a hontalanság megjelenését.¹⁷

A kiemelt jelentőségű 1961. évi egyezmény 1. cikk 1. pontja a szerződő felek számára – bizonyos feltételek figyelembevételével – kötelezettségként írja elő állampolgárságuk kiterjesztését olyan személyekre, akik az adott állam területén születtek és máskülönben hontalanná válnának. Ennek az egyezménynek Lettország részese, Szlovénia viszont nem – egyetlen volt jugoszláv tagköztársaságként. Az előírásait azonban Lettország sem tartja magára nézve kötelezőnek, mert érvelése szerint – és ebben a nemzetközi közösség jelentős része támogatja – 1991-ben nem *függetlenedett* a Szovjetuniótól, hanem *visszaállította* az 1940-es szovjet megszálláskor elveszített függetlenségét. Mint látni fogjuk, ez a különbségtétel központi fontosságú szerepet játszik az állampolgársági szabályozás alapvetéseinek meghatározásánál a balti államban.

Regionális, európai szinten az Európa Tanács égisze alatt megkötött, az állampolgárságról szóló 1997. évi,¹⁸ illetve az államutódlás esetén bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló 2006. évi¹⁹ egyezmények adhatnának elsősorban

Egyezségokmánya, a Gyermekek jogairól szóló 1989. évi New Yorki egyezmény, illetve az Emberi Jogok Amerikai Egyezménye, az Emberi Jogok Arab Chartája vagy az Állampolgárságról szóló Európai Egyezmény. A vonatkozó egyezmények felsorolását ld. például *UN Human Rights Council, 'Human rights and arbitrary deprivation of nationality: Report of the Secretary-General', A/HRC/25/28 (2013), 3.*

¹² Ganczer Mónika: *Állampolgárság és államutódlás*, Budapest – Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2013, 165. o.

¹³ *Uo.* 200-201. o.

¹⁴ David Weissbrodt–Clay Collins: *The Human Rights of Stateless Persons, Human Rights Quarterly*, 28 (2006) 1., 246. o.

¹⁵ Andreas Zimmermann: *Secession and the Law of State Succession*, in: *Secession: International Law Perspectives* (szerk.: Marcelo G. Kohen), Cambridge, Cambridge University Press, 2006, 228. o.

¹⁶ Magyarországon kihirdette a 2009. évi XV. törvény a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló, 1961. augusztus 30-án, New Yorkban elfogadott Egyezmény kihirdetéséről.

¹⁷ Ineta Ziemele: *State succession and issues of nationality and statelessness*, in: *Nationality and Statelessness Under International Law* (szerk.: Alice Edwards–Laura van Waas), h.n., Cambridge University Press, 2014, 222. o.

¹⁸ Magyarországon kihirdette a 2002. évi III. törvény az Európa Tanács keretében, 1997. november 6-án kelt, az állampolgárságról szóló Európai Egyezmény kihirdetéséről.

¹⁹ Magyarországon kihirdette a 2008. évi XCVIII. törvény az Európa Tanács 2006. május 19-én, Strasbourgban elfogadott, az államutódlás esetén bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló

iránymutatást a két köztes-európai államnak. Azonban mégsem adnak: bár az előbbi Lettország aláírta, nem ratifikálta,²⁰ Szlovénia ellenben alá sem írta, míg az utóbbit egyik ország sem írta alá. Annak megértésére, hogy ez miért alakult így, érdemes részleteiben megismerni a két esetet.

2. A szlovéniai „töröltek”

A függetlenségét 1991. június 25-én kikiáltott Szlovéniában a korábbi évtizedek „beljugoszláv” népességmozgásai következtében jelentős számban éltek állandó lakosként olyanok, akik valamely más jugoszláv tagköztársaság állampolgárságával rendelkeztek – a jugoszláv szövetségi állampolgárság mellett.²¹ Számukra a jogalkotó egy hathónapos, 1991. december 26-án lejáró határidőt állapított a szlovén állampolgárság kérelmezésére, azzal a feltétellel, hogy 1990. december 23-án²² már rendelkeztek szlovéniai állandó lakhellyel és ténylegesen az ország területén is éltek.²³ Különleges problémát jelentett, hogy az érintettek nem kaptak névre szóló felszólítást, illetve hogy nem volt tájékoztatás arra nézve, hogy mi lesz a mulasztás jogkövetkezménye. A felhívásra azonban ennek ellenére sem a szlovén várakozások szerinti 80.000 személy, hanem mintegy 174.000 fő, azaz a szlovéniai lakosság 8,7%-a reagált – a kérelmezők 30%-a Szlovénia területén született – és közülük 171.125 fő meg is kapta a szlovén állampolgárságot.²⁴

Akik az 1991. december 26-i határidőt elmulasztották, azokat 1992. február 26-án minden értesítés nélkül *törölték* a lakosságnyilvántartásból – a Belügyminisztérium kezdeti adatai szerint 18.305 főt, majd a későbbiek szerint 25.671 főt. A törlés egyértelműen diszkriminatív volt, ugyanis más – nem volt jugoszláv állampolgárságú – külföldiek tartózkodási engedélyét nem érintette a döntés. A töröltek (izbrisani) túlnyomórészt horvátok, szerbek, bosnyákok és romák

Egyezménye kihirdetéséről. Az egyezménynek nagyon kevés részes állama van, Magyarország mellett Ausztria, Hollandia, Luxembourg, Moldova, Montenegró és Norvégia.

²⁰ Eddig háromszor utasította el a lett törvényhozás a ratifikációt, legutóbb 2012-ben, arra hivatkozva, hogy nem garantált az egyezmény rendelkezéseinek a belső joggal való kompatibilitása, illetve hogy nem történt meg azoknak a fenntartásoknak a beazonosítása, amelyeket a törvényhozásnak a ratifikáció során meg kellene tennie Lettország érdekeinek védelme érdekében. A Saeima 2012. február 9-i ülésének jegyzőkönyve, a vonatkozó rész elérhető: <https://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/AD8CED0ED91F03EAC22579A4003218A0?OpenDocument> letöltés ideje: 2024. június 17.

²¹ A kettős állampolgárságot a második világháború után vezették be – szemben a két háború közötti szabályozással, amely csak jugoszláv állampolgárságot ismert. A tagköztársasági állampolgárságot viszonylag könnyen lehetett megváltoztatni.

²² A Szlovénia függetlenségéről szóló népszavazás napja, ahol közel 91%-os részvétel mellett a szavazók közel 96%-a a Jugoszláviától elszakadás mellett voksolt.

²³ 1991 decemberében úgy módosították az állampolgársági törvényt, hogy kizárták a honosítás lehetőségéből azokat, akik a függetlenséget követően államellenes bűncselekményt követtek el vagy veszélyt jelentenek az állam-, illetve közbiztonságra vagy a közrendre. Felicita Medved: From civic to ethnic community? The evolution of Slovenian citizenship, in: *Citizenship Policies in the New Europe*, (szerk.: Rainer Bauböck–Bernhard Perchinig–Wiebke Sievers), h.n., Amsterdam University Press, 2009, 310. o.

²⁴ Medved: i.m. 310, 319. o.

voltak, illetve 21%-a 18 éven aluli volt.²⁵ A töröltek az országban illegálisan tartózkodó külföldivé váltak, elveszítették a hivatalos irataikhoz – személyi igazolvány, útlevél – való jogosultságot, emiatt munkájukat is, illetve szociális juttatásaikat – ideértve a nyugdíjat, ösztöndíjat, különböző ellátásokat –, valamint hozzáférésüket az egészségügyi ellátórendszerhez – leszámítva a sürgősségi eseteket –; a banki szolgáltatások igénybevételére vagy például egy ingatlan adásvételi szerződés megkötésére való képességüket. Bírói és általában jogi védelemre jogosultság hiányában kiszolgáltatottá váltak hatósági túlkapásoknak, például kitoloncolásnak vagy kényszerlakhelyre zárásnak,²⁶ de a családi élethez való jogaik is sérülhettek: voltak olyan családok, ahol a törölt szülőt kiutasították az országból, míg a szlovén állampolgár családtagjai maradhattak.²⁷ Általánosságban elmondható, hogy a törlés okán súlyos egyéni tragédiák bontakoztak ki a következő évtizedekben.²⁸

A probléma iránt tanúsított társadalmi érdeklődés a 2000-es évek elejétől nőtt meg, azonban egyes szlovéniai intézmények már korábban is felhívták a figyelmet a problémára. Így például a szlovén ombudsman 1995-ben kiadott első jelentésében kifogásolta a töröltek helyzetét,²⁹ míg az Alkotmánybíróság 1999 februárjában az U-I-284/94. sz. döntésében³⁰ minősítette alkotmányellenesnek a külföldiek jogállásáról szóló törvényt annak okán, hogy a jogalkotó elmulasztotta szabályozni az, hogy a fent említett határidő elmulasztását követően az érintettek hogyan tudnak állandó tartózkodási engedélyt kérvényezni és felhívta ennek a problémának hat hónapon belüli megoldására.

Az AB-döntést követően elfogadott, a más volt jugoszláv tagköztársaság Szlovénia területén élő polgárai státuszának rendezéséről szóló – és az állandó tartózkodási engedély megszerzésének lehetőségét biztosító – 61/1999., illetve 64/2001. törvényeket 2003-ban az AB szintén alkotmányellenesnek nyilvánította. A döntés érintette az állampolgársági törvény 2002-es módosítását is, amelynek révén 1.676 törölt személy szerzett szlovén állampolgárságot.³¹ Az AB ismét azt kifogásolta, hogy a jogalkotó továbbra is ragaszkodott ahhoz, hogy a kérelmező 1990. december 23. óta megszakítás nélkül Szlovéniában éljen, illetve, hogy a törlés okán kitoloncoltak továbbra is ki voltak zárva a kedvezményezettek köréből, emellett a taláros testület kevesellte a jogalkotó által a kérvényezésre nyitva hagyott három hónapot is.³²

²⁵ Stuart C. Aitken: Locked in Place: Young People's Immobilities and the Slovenian Erasure, *Annals of the American Association of Geographers*, 106 (2016) 2., 359. o.

²⁶ Uršula Lipovec Čebren: Exclusion politique et sanitaire. Le corps des « effacés » Slovènes, *Ethnologie française*, 42 (2012) 2., 242. o.

²⁷ Miha Mazzini: A Foreigner in Your Own Home – The Story of Slovenia's Erased. (2020. 12. 16.) <https://przekroj.org/en/art-stories/a-foreigner-in-your-own-home/> letöltés ideje: 2024. június 17.

²⁸ Mazzini: i.m., Aitken: i.m. 360-363. o.

²⁹ Medved: i.m. 311. o.

³⁰ U-I-284/94 (1999. február 4.) <https://web.archive.org/web/20120317030655/http://odlocitve.us-rs.si/ursr/us-odl.nsf/o/CC8722DC22369981C12571720028099D> letöltés ideje: 2024. június 17.

³¹ Medved: i. m. 312. o.

³² U-I-246/02-28 (2003. április 3.) <https://www.us-rs.si/documents/f9/54/u-i-246-02-odl2.pdf> letöltés ideje: 2024. június 17. Az AB az ítéletének 8. pontjában azt is elrendelte, hogy akik mégis megszerezték a megsemmisített törvény alapján az állandó tartózkodási engedélyt, azok azt 1992. február 26-i

Az újabb AB-döntést követően a parlament „technikai jellegű” jogszabálmódosítást hajtott végre, amely meghosszabbította a kérvényezésre nyitva álló határidőt, ezt a jogszabályt viszont a parlamenti ellenzék 2004. április 4-én országos népszavazáson megbuktatta.³³ Ez pedig azzal is járt, hogy alig néhány hónap után, 2004 júliusában a szlovén belügyminisztérium beszüntette azoknak a tanúsítványoknak a kiadását, amelyek azt igazolták, hogy az érintett törölt személyek visszaható hatállyal állandó lakosai voltak az országnak.³⁴ Ezt követően 2010-ig a szlovéniai jogalkotási folyamat megakadt.

A probléma ekkor már nemzetközi szintén is megjelent: az ET Emberi Jogi Biztosa 2003. októberi jelentésében ismertette a töröltek helyzetét,³⁵ az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága pedig 2005. júliusi jelentésében sürgette Szlovéniát az érintettek jogi státuszának rendezésére és a szlovén állampolgárság elérhetővé tételére.³⁶ 2005 novemberében az Amnesty International az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottságának benyújtott tájékoztatójában hívta fel a figyelmet a problémára, hangsúlyozva, hogy akkor mintegy 6.000 törölt élt továbbra is illegalitásban Szlovéniában, de a mintegy 12.000 állampolgárságot vagy állandó tartózkodási engedélyt szerzett korábbi töröltek is hátrány érte korábbi is jogállásuk miatt, ideértve a kompenzáció elmaradását.³⁷

2006-ban tizenegy törölt az EJEB-hez fordult, amely év novemberében egy „töröltek karavánja” elnevezésű kezdeményezés résztvevői el is mentek a Rajnparti városba, hogy ügyükre felhívják a figyelmet. Az EJEB döntése 2012-ben született meg,³⁸ mely ítéletében a bíróság azt hangsúlyozta, hogy bár a kérelmezők tudhatták, hogy a szlovén állampolgárság nem kérelmezése miatt idegenként fogják őket kezelni, de a törüléshez hasonló szélsőséges rendelkezést és legális tartózkodásuk megszűnését nem láthatták előre, illetve a bíróság azt is kiemelte, hogy a szlovén állam nem biztosított számukra megfelelő jogbiztonságot. Ennek alapján az EJEB megállapította az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) 8. (magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog), 13. (a hatékony jogorvoslathoz való jog) és 14. cikkének (a megkülönböztetés tilalma) megsértését.

visszaható hatállyal kapják meg, így gyakorlatilag megszüntetve az elmúlt több mint egy évtized joghátrányait.

³³ A széleskörű társadalmi bojkott miatt a népszavazáson csak a választók mintegy 31%-a vett részt, közülük azonban 95% utasította el a törvényt módosítást.

³⁴ AI Index: EUR 68/002/2005. 9. A tájékoztató elérhető: https://web.archive.org/web/20140103141013/http://www.amnesty.eu/static/documents/2005/CESC_R_briefing_Slovenia_final.pdf letöltés ideje: 2024. június 17.

³⁵ Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on His Visit to Slovenia 11–14 May 2003. CommDH(2003)11. 26-31. pontok. <https://rm.coe.int/16806db726> letöltés ideje: 2024. június 17.

³⁶ UN Human Rights Committee, Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 40 of the Covenant. Concluding Observations of the Human Rights Committee: Slovenia, CCPR/CO/84/SVN, 25 July 2005, 10. pont.

³⁷ AI Index: EUR 68/002/2005. 3. A tájékoztató elérhető: https://web.archive.org/web/20140103141013/http://www.amnesty.eu/static/documents/2005/CESC_R_briefing_Slovenia_final.pdf letöltés ideje: 2024. június 17.

³⁸ Kurić and Others v. Slovenia, Decision of 26 June 2012, no. 26828/06. Az ítélet magyar nyelvű összefoglalója elérhető: <https://kuria-birosag.hu/hu/ejeb/kuric-es-masok-szlovenia-elleni-ugye-2682806-0> letöltés ideje: 2024. június 17.

Az ítélet kihirdetésekor Szlovénia már alkalmazta azt a 2010. július 24-én hatályba lépett törvénymódosítást, amely az AB 2003-as ítéletére reflektált, így az EJEB ezzel kapcsolatban csak azt hangsúlyozta, hogy még nem telt el elegendő idő annak megállapítására, hogy a vonatkozó szabályozás megfelelő megoldást jelent-e a problémára. A jugoszláv utódállamok állampolgárainak jogállásáról szóló törvényt azonban az EJEB ítéletét követően viszonylag gyorsan, 2013. július 24-én hatályon kívül helyezték, így ismét megszűnt a lehetőség, hogy az érintettek ezt követően rendezni tudják helyzetüket.

2012-es ítéletében az EJEB arra is felhívta Szlovéniát, hogy egy éven belül alkossa meg a töröltek kártalanítására vonatkozó jogszabályt, amit a parlament 2013 novemberében tett meg. A töröltek anyagi kompenzációjáról szóló törvény 2014. június 18-tól 2017. június 18-ig volt hatályban, a kompenzáció összege pedig 50 euró volt minden hónapra a törlés napjától a jogállás rendezésének napjáig. Az érintettek bírósághoz fordulhattak, ha ennél nagyobb összeget szerettek volna elérni – annak törvényi maximuma 9.000 euró volt, míg az EJEB előtti eljárásban a felperesek fejenként 20.000 euró kártérítést kaptak –, ugyanakkor a bíróságokon a kártérítési perek klasszikus szabályainak megfelelően a felpereseknek bizonyítaniuk kellett a kárt. Érdemes rámutatni, hogy amíg a kártérítési rendszert az EJEB az *Anastasov és mások v. Szlovénia* ügyben³⁹ hozott döntésében nagy vonalakban megfelelőnek találta, addig a szlovén AB 2018. márciusi döntésében a bírói kártérítés összegének maximalizálását alkotmányellenesnek nyilvánította, amelynek következtében a parlament 2018 decemberében a maximalizálást eltörölte.⁴⁰

A probléma társadalmi vonatkozásait jól mutatja, hogy 1991-ben a jogalkotási folyamatot xenofób és rasszista felhangok kísérték a szlovén parlamentben,⁴¹ illetve később a szlovén országgyűlés meg is próbálta visszavonni a 171.000 érintettől a regisztrációval szerzett állampolgárságot, jöllehet az erre irányuló népszavazási kezdeményezést az Alkotmánybíróság 1995 novemberében alkotmányellenesnek nyilvánította.⁴² A helyzet ma sem teljesen megoldott, habár a 2012-es EJEB-döntés után jelentős elmozdulást eredményezett. 2022. február 25-én, a törlés 30. évfordulóján formális bocsánatkérésre került sor az akkor már a második mandátuma utolsó évét töltő Borut Pahor államfő részéről, aki elnézést kért az alkotmányellenes, emberi jogokat sértő, igazságtalan és szenvedést okozó törlési aktus miatt, illetve azért, hogy az érintetteknek ilyen hosszú időt kellett várniuk a bocsánatkérésre. Irfan Beširović, a töröltek szervezetének vezetője elismerte a bocsánatkérés fontosságát, de arra is felhívta a figyelmet, hogy nem rendeződött minden törölt státusza.⁴³

³⁹ *Anastasov and Others v. Slovenia*, Decision of 26 June 2012, no. 65020/13.

⁴⁰ Report of the Special Rapporteur on minority issues on his visit to Slovenia. A/HRC/40/64/Add.3, 2019. február 15., 15. pont, 4.

⁴¹ Lipovec Čebren: i.m. 241. o.

⁴² Az Alkotmánybíróság U-I-266/95. sz. 1995. november 20-i döntése. Angolul elérhető: <https://www.us-rs.si/documents/91/3d/u-i-266-95-english2.pdf> letöltés ideje: 2024. június 17.

⁴³ Pahor offers formal apology to the erased (2022. február 25.) <https://sloveniatimes.com/31008/pahor-offers-formal-apology-to-the-erased> letöltés ideje: 2024. június 17.

A még függő problémák rendezésére az államfő beszédében sem volt utalás, habár a cselekvésre az évfordulót megelőző napon az ET emberi jogi biztosa is felhívta Szlovéniát.⁴⁴ Bizonyos szlovéniai politikusok nyíltan szorgalmazzák a rendezést. Így 2023. február 15-én Urška Klakočar Zupančič szlovén házelnök nevezte „jogi genocídiumnak” a törlést, amelyre nemcsak emlékezni kell, de amit helyre is kell hozni,⁴⁵ majd 2023. október 25-én Nataša Pirc Musar államfő juttatott el a kormánynak egy civil szervezetek által készített törvénytervezetet, amely minden érintett számára megteremtené a lehetőséget az állandó tartózkodási engedély megszerzésére.⁴⁶ Az ügyben előrelépés azonban azóta sem történt.

3. A nem-állampolgárság Lettorszáiban

Az 1991-ben a függetlenségét visszaállított Lettorszáiban a szlovéniaiaknál lényegesen nagyobb problémát okoztak a Szovjetunió idején bekövetkezett népmozgások. Amíg 1935-ben – a megszállás előtti utolsó népszámlálás alkalmával – az orosz etnikumúak a népesség 10,6%-át tették ki,⁴⁷ addig az 1959. évi első szovjet népszámláláskor már 26,6%-ot,⁴⁸ az 1989. évi utolsó szovjet népszámlálás idején pedig 34%-ot,⁴⁹ ezzel párhuzamosan a lettek aránya 75%-ról 62%-ra, majd 52%-ra zuhant. Az oroszok betelepítése 1945-ben elsősorban az államigazgatás és a fegyveres testületek működtetését célozta, mivel a lettek a szovjet rendszerrel nem szimpatizáltak, de a beáramlás a későbbi évtizedek iparfejlesztései,⁵⁰ illetve haderőbetelepítése okán is folytatódott. Az oroszok betelepülése a városokat kiemelten érintette, így a korábban is többnemzetiségű Latgallia⁵¹ és Riga mellett – a városok okán – 1989-re a közép- és nyugat-lettországi régiók is etnikailag vegyessé váltak.⁵²

⁴⁴ Statement: Slovenia state apology to the “erased” is a welcome and meaningful step (2022. február 25.) <https://www.coe.int/es/web/commissioner/-/slovenia-state-apology-to-the-erased-is-a-welcome-and-meaningful-step> letöltés ideje: 2024. június 17.

⁴⁵ Speaker calls for redress of injustices done to the erased (2023. február 15.) <https://english.sta.si/3139524/speaker-calls-for-redress-of-injustices-done-to-the-erased> letöltés ideje: 2024. június 17.

⁴⁶ President sends bill on the erased to govt (2023. október 25.) <https://english.sta.si/3228928/president-sends-bill-on-the-erased-to-govt> letöltés ideje: 2024. június 17.

⁴⁷ Ethnicities in region of Latvia. Statistics. www.roots-saknes.lv/Ethnicities/ethnicities_statistics.htm letöltés ideje: 2024. június 17.

⁴⁸ Всесоюзная перепись населения 1959 года. Национальный состав населения по республикам СССР. Латвийская ЦСР, web.archive.org/web/20070929090740/http://demoscope.ru/weekly/ssp/sng_nac_59.php?reg=6

⁴⁹ Всесоюзная перепись населения 1989 года. Национальный состав населения по республикам СССР. Латвийская ЦСР, web.archive.org/web/20070927003144/http://demoscope.ru/weekly/ssp/sng_nac_89.php?reg=10

⁵⁰ Paul Kolstoe: *Russians in the Former Soviet Republics*, Bloomington and Indianapolis, Indiana University Press, 1995, 56-59. o.

⁵¹ Lettország délkeleti, sajátos etnikai- kulturális jegyekkel jellemezhető, hagyományosan többnemzetiségű és az ország többi részétől eltérően jelentős katolikus hagyományokkal rendelkező régiója.

⁵² Ilmārs Mežs-Ādams Nēmets (Ádám Németh): 1935. Gada tautskaites datu pielāgojums rajonu un mūsdienų pagastu idealijumam, *Latvijas Zinatņu Akadēmijas Vestis / Proceedings of the Latvian Academy of Science*, 2014 3-4. 65. o.

1991-ben Lettország vezetői többek között ezért hozták meg azt a döntést, hogy a függetlenség mellett az 1940-es állampolgári közösséget – illetve annak 1991-es változatát is *visszaállítják*.⁵³ A döntés értelmében csak azok, illetve azok leszármazottai kaptak automatikusan lett állampolgárságot, akik azzal 1940. június 16-án is rendelkeztek. A szabályozás alapján a lakosság 28,2%-át, 673.398 főt – köztük az orosz nyelvűek 60%-át – zárták ki a lett állampolgári közösségből, és ezzel a politikai és gazdasági jogok széles spektrumából. A lett jogalkotó döntése következtében az 1990-es évek elején Rigában és Jurmalában a lakosság kevesebb mint 50%-a rendelkezett lett állampolgársággal, Liepajában 38%, míg Daugavpilsben, az ország második legnagyobb városában csak 25% volt a lett állampolgárok aránya.⁵⁴

A lett állampolgári közösségből kirekesztettek, a korabeli szóhasználattal „migránsok”⁵⁵ számára a következő lehetőségek adódtak: (i) kivándorlás – a lett állam ezt próbálta előmozdítani más szovjet utódállamokkal kötött visszatelepülési egyezményekkel –, (ii) helyben maradás hontalan jogállással, illetve (iii) helyben maradás egy más állam állampolgárságának felvételével – sokaknak az orosz állampolgárság felvétele jelentett kiutat. A kirekesztettek – eltérően Szlovéniától – nem váltak illegálisan az országban tartózkodókká, de számukra a lett jogalkotó mindössze a könnyítés nélküli, bárki számára nyitva álló honosítás lehetőségét biztosította. Olyannyira tartott azonban a lett politikai elit az állampolgári közösség „felhígulásától”,⁵⁶ hogy egyrészt a honosításra jelentkezők számát szabályozási és adminisztratív módon is minimalizálni igyekeztek, másrészt a szabályozás tekintetében csak nagyon erős nemzetközi nyomásra voltak hajlandók bármiféle engedményt tenni.⁵⁷ E nyomás következtében került elfogadásra 1995. április 12-én a Lettországban élő volt szovjet állampolgárok jogállásáról szóló törvény, mely újabb kiutat jelentve a hontalanság alól, létrehozta a nem-állampolgár (lettül *nepilson*) státuszát.⁵⁸

A törvény azoknak a Lettországban életvitelszerűen tartózkodó volt szovjet állampolgárok helyzetét szabályozza, akik a Szovjetunió felbomlását követően nem szerezték meg sem a lett, sem más állam állampolgárságát. A jogszabály személyi hatálya közülük is csak azokra terjedt ki, akik 1992. július 1-jén Lettország területén

⁵³ Az 1979 óta hatályos szovjet állampolgársági törvény szerint a Lett Szovjet Szocialista Köztársaság is bírt saját tagállami állampolgársággal, de Szlovéniától eltérően a lett jogalkotó nem ehhez, hanem a megszállás minden következményeinek felszámolására törekvés céljával az 1940-es anektálás előtti állampolgársághoz nyúlt vissza.

⁵⁴ *Report of the Council of Europe (CLRAE) Observer Delegation to the Local (and Regional) Elections in Latvia, 29 May 1994.* Congress of the Local and Regional Authorities of Europe, CG/Bur (1) 13. 3. rm.coe.int/168071887c

⁵⁵ Ilmārs Mežs–Edmunds Bunkše–Kaspars Rasa: The Ethno-Demographic Status of the Baltic States. *GeoJournal*, 1994, 33(1), 9. o.

⁵⁶ Anna Batta: *The Russian Minorities in the Former Soviet Republics – Secession, Integration, and Homeland*, London-New York, Routledge, 2022, 122. o., Magdalena Solska: Citizenship, Collective Identity and the International Impact on Integration Policy in Estonia, Latvia and Lithuania, *Europe-Asia Studies* 2011 6., 1095. o.

⁵⁷ Ziemele: i.m. 241.

⁵⁸ Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības likumi.lv/doc.php?id=77481

bejelentett lakhellyel rendelkeztek, nem lett állampolgárok és – leszámítva a szovjet állampolgárságot – nem állampolgárai és nem is voltak állampolgárai más államnak, valamint nem voltak Lettországon kívülről származó szovjet katonai vagy polgári alkalmazottak, illetve nem ezek családtagjai.

A nem-állampolgárság intézményének jellege a lett AB 2005. március 7-i döntéséből⁵⁹ érthető meg igazán. A törvény egy olyan 2004. május 20-i törvénymódosítást követően került a taláros testület elé, amely szerint a más államban állandó lakhelyet szerző nem-állampolgárok elveszítik lettországi jogi státuszukat. Az AB eljárása során a jogalkotó azzal érvelt, hogy az ideiglenesnek tekintett nem-állampolgár státuszt a Lettországhoz fűződő kötelek okán hozták létre, elsősorban az érintettek lett állampolgárság-szerzésének előmozdítására; a külföldi államban állandó lakhelyet létesítők esetében viszont a Lettországhoz fűződő kötelek felszámolásának szándéka vélelmezhető, ezért indokolt a státusz megvonása. A törvény 2004-es elfogadása során már az államfő is aggályait fejezte ki amiatt, hogy a nem-állampolgár státuszt megvonják valakitől – vagyis hontalaná teszik az illetőt –, aki egy másik államban mindössze állandó tartózkodási engedéllyel rendelkezik, ami nem jelent sem állampolgárságot, sem állampolgársághoz hasonló státuszt. A parlament érvelésével a taláros testület sem értett egyet és végül a módosítást alkotmányellenesnek nyilvánította. Arra hivatkoztak, hogy a nem-állampolgárság nemzetközi jogi szempontból nemcsak jogi, hanem politikai kategória is, mert a nem-állampolgár Lettország számára nem *idegen* (24. pont). A vonatkozó jogállás 1995. évi megteremtésekor ugyanis a jogalkotó a következő hármas volt célkitűzést fogalmazta meg: (i) a hontalanság nemzetközi jogi szabályainak nem megfelelő, állampolgársággal nem rendelkező, Lettország területén életvitelszerűen tartózkodó személyeket meg kell különböztetni az idegenektől; (ii) számukra jogállást kell biztosítani Lettországbán, valamint (iii) személyazonosításra alkalmas irattal, nem-állampolgár útlevéllel kell ellátni őket.

A nem-állampolgár státusz egy *sui generis* jogállás: a nem-állampolgárok nem minősülnek állampolgárnak, nem hontalanok – rájuk a hontalanok jogállásáról szóló 1954. évi egyezmény⁶⁰ rendelkezései az annak 1. cikk 2. pont (ii) alpontban megfogalmazott kivétel⁶¹ miatt nem irányadók⁶² –, és nem is idegenek. Az alkotmány 98. cikke⁶³ értelmében ez a jogállás bizonyos mértékű elismert és kölcsönös

⁵⁹ No 2004-15-0106, a döntés angol nyelvű szövege elérhető: https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2004/07/2004-15-0106_Spriedums_ENG.pdf letöltés ideje: 2024. június 17.

⁶⁰ Magyarország kihirdette a 2002. évi II. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében New Yorkban, 1954. szeptember 28-án létrejött, a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről.

⁶¹ „(...) 2. A jelen Egyezmény nem vonatkozik: (...)

(ii) olyan személyekre, akiket annak az országnak az illetékes hatóságai, melyben lakóhelyük van, olyan személyeknek ismertek el, mint akiket megilletnek az adott ország állampolgárságának birtoklásával járó jogok és kötelezettségek; (...)

⁶² United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2016), Global Trends report. 65, 26. lábjegyzet.

⁶³ 98. cikk. (...) Minden lett útlevél birtokosa jogosult a lett állam védelmére külföldön és jogában áll Lettországba szabadon visszatérni. (...) Lettország alkotmánya, <https://www.saeima.lv/en/legislative-process/constitution> letöltés ideje: 2024. június 17. A nem-állampolgárok számára kibocsátott útlevelek e tekintetben egyenértékűek a lett állampolgárok útleveleivel.

kötelezettségeken és jogokon alapul Lettország és a nem-állampolgárok között, így például nem-állampolgár útlevél birtokában külföldön jogosult a lett állam védelmére és joga van az országba is visszatérni (17. és 19. pontok). A nem-állampolgár státuszhoz nem jár sem aktív, sem passzív választójog,⁶⁴ annak hiányát, különösen a helyi választások esetében, időről időre nemzetközi kritika kíséri.⁶⁵ Lett állampolgárság hiányában bizonyos állások nem tölthetők be, így nem-állampolgár nem lehet ügyvéd, közjegyző, ügyész, börtönőr vagy munkaügyi felügyelő, illetve lettországi földterületet csak öröklés útján szerezhet.⁶⁶ Ezen korlátozásokat a 2008 szeptemberében a lett ombudsman aránytalannak nevezte, de a jogalkotó nem módosított rajtuk, sőt a rendőrségről szóló 2010. évi módosításával további megszorítás történt, amelynek értelmében 2011. március 1-jei hatállyal távozniuk kellett a helyi rendőrségektől a nem lett állampolgároknak.⁶⁷

A hatályos szabályozás értelmében a nem-állampolgári státuszt három módon lehet elveszíteni: (i) lemondással – a más állam polgárságát megszerző köteles 30 napon belül lemondani róla, a más államtól utazásra jogosító dokumentumot szerző pedig jogosult lemondani róla –; (ii) megfosztással – ha nem teljesülnek a státusz megszerzésének feltételei, ha más állam polgárságának megszerzését követő 30 napon belül nem mond le róla, ha a lett kormány engedélye nélkül más állam fegyveres testületei vagy igazságszolgáltatási intézményei alkalmazásába áll, illetve csalárd módon szerezte meg a nem-állampolgár jogállást –; valamint (iii) a lett állampolgárság megszerzésével.⁶⁸

A nem-állampolgárság megteremtésének célja a lett jogalkotó részéről a honosítás irányába való terelés lett volna, ám ez a várakozás nem igazolódott. Mindazonáltal a nem-állampolgárok száma az 1995. évi maximumról, körülbelül 750.000 főről folyamatosan csökkent: 2000-re 588.225-re, 2005-re 452.033-ra, 2009-re 357.811 főre,⁶⁹ 2015-re 262.222 főre,⁷⁰ 2021-re 190.522 főre.⁷¹ 2023. január 1-jén az ország lakosságának már kevesebb mint 10%-a volt nem-állampolgár,⁷² és akkor már az orosz nyelvű lakosság 67%-a is rendelkezett lett

⁶⁴ Ebben eltérés mutatkozik a lett és az észt szabályozás között, mert amíg Lettországban a nem-állampolgárok minden választásból ki vannak zárva, addig Észtországban 1992 óta az önkormányzati választásokon aktív választójoggal rendelkeznek.

⁶⁵ ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) First Report on Latvia. 1998, 8, 13. pont., ECRI Report on Latvia. (second monitoring cycle) 2001, 14, 34. pont.

⁶⁶ ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) First Report on Latvia. 2007, 29, 115. pont.

⁶⁷ ECRI Report on Latvia. (fourth monitoring cycle) 2011, 32, 124. pont.

⁶⁸ Par to bijušās PSRS pilsonu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības, 5-7. cikkei. *likumi.lv/doc.php?id=77481* letöltés ideje: 2024. június 17.

⁶⁹ Naturalization Board of the Republic of Latvia (2009), 2009.gada darba pārskats (Rīga: Annual Report of 2009) 11. *www.pmlp.gov.lv/lv/media/760/download* letöltés ideje: 2024. június 17.

⁷⁰ Lilija Alijeva: Left Behind? A Critical Study of the Russian-speaking Minority Rights to Citizenship and Language in the Post-Soviet Baltic States. Lessons from Nationalising Language Policies, *International Journal on Minority and Group Rights*, 2017 4., 506. o.

⁷¹ *Tautas skaitīšana – Latvijas 2021. gada tautas un mājojļu skaitīšanas galvenie rezultāti* (Rīga: Centrālā statistikas pārvalde 2022) 9.

⁷² Ekkor 123.221 orosz, 25.941 fehérorosz, 18.632 ukrán, 6.702 lengyel, 4.429 litván, 1.215 zsidó, 418 lett és például 74 magyar nemzetiségű személy élt nem-állampolgárként Lettországban. Latvijas

állampolgársággal,⁷³ a csökkenés azonban inkább vezethető vissza demográfiai okokra – főként elhalálózásra –, mint a honosítás sikerére. A jogintézmény továbbra is területileg meghatározott, főleg a városokra és különösen Rigába koncentrálódik: a 2021-es népszámlálás szerint a nem-állampolgárok több mint 50%-a Rigában élt, ahol a lakosság 16%-át tették ki.⁷⁴ A 2022. január 1-i adatok szerint a nem-állampolgárok aránya Olaine városban volt a legmagasabb, 18%, amit Salaspils 15,9%, Riga 15,3%, Daugavpils 14,1%, Ventspils 13,8% és Strenči 13,2% városok követték.⁷⁵

A nem-állampolgár szülők gyermekeinek lett állampolgárrá válása – amit a nemzetközi intézmények az 1990-es évek eleje óta sürgettek⁷⁶ – a 2013-as állampolgárságitörvény-módosítás révén könnyebbé,⁷⁷ a 2019-es révén pedig – megszüntetve egy Lettországra helyezkedő külső nyomást⁷⁸ – automatikussá vált.⁷⁹ A nem-állampolgárok gyermekei ma már csak akkor nem válnak lett állampolgárrá, ha a szülei más állampolgárságot kérnek neki vagy a gyermek más állam polgára. Ez utóbbi a lett állampolgársági szabályozás szempontjából korábban meghatározó *ius sanguinis* elvétől is eltávolodást jelent. A kérelemre megszerezhető lett állampolgárság azt vetíti előre, hogy felmenő rendszerben és belátható időn belül a probléma megszűnik.

Azok helyzete azonban továbbra is gondot okoz, akik nem-állampolgárként élnek és nem akarnak vagy nem tudnak lett állampolgárságot szerezni. Őket a lett hatóságok továbbra is a honosítás felé próbálják orientálni,⁸⁰ aminek érdekében az állam tájékoztató kampányokat, illetve a nyelvvizsgára felkészítő ingyenes tanfolyamokat biztosít. Ezekért a Társadalmi Integrációs Alap (Sabiedrības integrācijas fonds) felelős, azonban például a nyelvtanfolyamok kapcsán visszatérő kritika – amivel a szerző 2023. őszi tanulmányútja során is találkozott –, hogy a felkínált helyek száma nem elegendő.⁸¹ Az érdektelenség még tovább rontja a honosítás esélyeit: egy 2015. évi felmérés szerint a nem-állampolgárok 81%-a nem

iedzīvotāju sadalījums pēc nacionālā sastāva un valstiskās piederības (2023. január 1.), www.pmlp.gov.lv/lv/media/9756/download?attachment

⁷³ Society integration in Latvia, https://www.mfa.gov.lv/en/society-integration-latvia?utm_source=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F#_ftn2 letöltés ideje: 2024. június 17.

⁷⁴ *Latvijas 2021. gada tautas un mājokļu skaitīšanas galvenie rezultāti* (Riga: Centrālā statistikas pārvalde 2022) 82. admin.stat.gov.lv/system/files/publication/2022-12/Tautas_Skaitisana_2021.pdf letöltés ideje: 2024. június 17.

⁷⁵ Share of non-citizens of Latvia 2022 geo.stat.gov.lv/stage2/#lang=en letöltés ideje: 2024. június 17.

⁷⁶ Solska: i.m. 1095. o.

⁷⁷ A módosítás értelmében a 15 év alatti, Lettország területén nem-állampolgárként született gyermek legalább egy szülője kérvényére, a 15-18 év közötti fiatalok pedig saját kérelmére szerezhetett lett állampolgárságot. Azon diákok, akik tanulmányaik legalább felét lett nyelvű oktatásban végezték, felmentést kaptak a lett nyelvvizsga kötelezettsége alól.

⁷⁸ ECRI Report on Latvia. (fourth monitoring cycle) 2011, 32, 122. pont. ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Latvia Subject to Interim Follow-up. 2021, 4, 2. pont.

⁷⁹ Ebben egyes vélemények szerint a Krím 2014-es orosz annexiója is szerepet játszhatott, hiszen a születéssel szerezhető rendezetlen állampolgári státusz konzerválja a problémát. Batta: i.m. 145. o.

⁸⁰ ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) Report on Latvia. (fifth monitoring cycle) 2019, 22, 56. pont.

⁸¹ ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) Report on Latvia. (fifth monitoring cycle) 2019, 22, 59. pont.

tervezte a lett állampolgárság megszerzését.⁸² Ennek oka többes, egyrészt az érintett csoport tagjai elsősorban az idősebb korosztályból kerülnek ki: 2021-ben 74%-uk volt 50 évesnél idősebb, míg Rigában 43%-uk legalább 65 éves volt,⁸³ másrészt pedig a lett állampolgárság megszerzése kevés olyan gazdasági vagy politikai jogot biztosít, amelyre az érintettek vágnak – az orosz közösség Lettorszagra jellemző politikai kirekesztettsége okán az aktív, illetve passzív választójog megszerzése kevesek számára motiváció,⁸⁴ a lett alkotmány pedig a nem állampolgárok számára is magas szintű emberi jogokat biztosít. További szempont, hogy amíg a 2010-es évek közepét megelőzően a lett nyelvtudás hiányosságai, azt követően a kedvezőbb orosz nyugdíjhoz és a vízummentes oroszországi beutazás lehetőségéhez való hozzáférés is csökkentette a nem-állampolgárok honosítás iránti törekvéseit.⁸⁵

4. A nem-állampolgárság jellege további bírósági döntések fényében

A 2005-ben hozott AB-döntést a korábbiakban már ismertettük, de a nem-állampolgárok peres ügyei általánosságban jelentős ügyterhet róttak a lett bíróságokra. A közigazgatási bíróságok megszervezése előtt a polgári bíróságok tárgyalták ezeket az ügyeket, és 2004-2008 között a bevándorlással kapcsolatos közigazgatási bírósági ügyek negyede is ezen jogálláshoz kötődött. Leginkább olyanok kértek felülvizsgálatot a státusz meg nem ítélese miatt, akik 1992-ben nem rendelkeztek állandó lakhellyel Lettországban, illetve később megszerezték, majd elveszítették egy másik állam állampolgárságát. A bírói esetjog alapján egyértelműsödött, hogy noha a nem-állampolgárokat különleges kapcsolat fűzi Lettországhoz, ez azonban továbbra sem tekinthető állampolgári köteleknek. Ennek megfelelően például csak az veszítheti el a nem-állampolgárságát, aki kétségtelenül felvett más állampolgárságot. Szintén a bírói gyakorlat tette kötelezően alkalmazandóvá azt a szemléletet, hogy a nem-állampolgárok ügyeiben a jogszabályokat nem mechanikusan, hanem az egyedi eseteket részleteiben vizsgálva, méltányosan kell alkalmazni.⁸⁶ Ebben az is szerepet játszott, hogy az EJEB a Slivenko v. Lettország ügyben 2003-ban hozott ítélete épp ennek megsértése miatt marasztalta el a balti államot.⁸⁷ Az igazán jelentős bírói jogértelmezés azonban a nyugdíjakkal kapcsolatos szabályokhoz kapcsolódik, így a következőkben a vonatkozó lett AB- és EJEB-döntéseket tekintjük át részletesen.

⁸² Alijeva: i.m. 506.

⁸³ *Latvijas 2021. gada tautas un mājokļu skaitīšanas galvenie rezultāti* (Riga: Centrālā statistikas pārvalde 2022) 82. admin.stat.gov.lv/system/files/publication/2022-12/Tautas_Skaitisana_2021.pdf letöltés ideje: 2024. június 17.

⁸⁴ Kristine Krūma: *Country Report on Citizenship Law: Latvia*, EUDO Citizenship Observatory, 2015, 24. o.

⁸⁵ ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) Report on Latvia. (fifth monitoring cycle) 2019, 22, 56. pont.

⁸⁶ Krūma: i.m. 21-23. o.

⁸⁷ A problémát az ECRI is észrevételezte 1999-es első országjelentésében: ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) First Report on Latvia. 1999, 8, 13. pont. A második országjelentésében már számottevő javulásról tett említést ebben a vonatkozásban. ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) Report on Latvia. (second monitoring cycle) 2002, 15, 35. pont.

Az állami nyugdíjakról szóló törvényt az átmenet idején, 1990. november 29-én, a Lett Köztársaság visszaállításáról szóló 1990. május 4-i parlamenti határozatot követően fogadta el a törvényhozás. A törvény mindenkinek jogot biztosított az állami nyugdíjra, aki a jogszabály 1991. január 1-jei hatályba lépésekor Lettország területén élt. A jogalkotó kétféle nyugdíjat vezetett be: a munka után járó nyugdíjat (employment pension) és a szociális juttatásként járó nyugdíjat (social welfare pension). Ez utóbbira azok váltak jogosulttá – szociális alapon –, akik nem részesülhettek munka után járó nyugdíjban. A törvény 44. cikke szerint azok a hontalanok is ide tartoztak,⁸⁸ akik Lettországon kívül dolgoztak, amennyiben az adott állam és Lettország között nem volt olyan nemzetközi egyezmény, amely alapján az adott állam az érintett személyek nyugdíját megfizeti.

1995. november 2-án a parlament egy újabb, 1996. január 1-től hatályos állami nyugdíjakról szóló törvényt fogadott el, amelynek átmeneti rendelkezéseinek 1. cikke kimondta, hogy az 1991. január 1-jén állandó lettországi tartózkodási engedéllyel rendelkező külföldi és hontalan személyek nyugdíjának kiszámításakor csak a lettországi munkaéveket veszik alapul azok számára, akik 1996. január 1. után mennek nyugdíjba. 2001. február 20-án a lett parlament 20 tagja fordult az AB-hoz, kérve ezen 1. cikk alkotmányellenessé nyilvánítását. A kérelmezők arra hivatkoztak, hogy a rendelkezés a lett alkotmány a törvény előtti egyenlőségről szóló és a diszkriminációt tiltó 91., valamint a mindenkit megillető szociális biztonsághoz való jogról szóló 109. cikkeibe ütközik. Az AB 2001. június 26-i 2001-02-0106. sz. döntésében⁸⁹ a keresetet elutasította, azzal érvelve, hogy Lettország a kettős nyugdíj rendszerével mindenki számára biztosította azt a szociális biztonságot, amit a vonatkozó nemzetközi előírások megkövetelnek, míg a hontalanok és nem-állampolgárok Lettországon kívüli szolgálati ideje utáni nyugdíj kifizetését a korrektség, az arányosság és a kölcsönösség okán államközi egyezmények alapján kell biztosítani.⁹⁰

A nyugdíjszámítás módja az EJEB elé is eljutott, amely először az Andrejeva v. Lettország ügyben⁹¹ foglalkozott a kérdéssel. Az érintett 1954-ben költözött a Kazah Szocialista Szovjet Köztársaságból (SZSZK) a Lett SZSZK-ba, ahol 1966-os diplomaszerezését követően az Olaine városában működő kémiai üzemben kezdett dolgozni, ahonnan 1993-ban, létszámleépítés miatt elbocsátották. A lett hatóságok azért részesítették csökkentett nyugdíjban, mert 1973-1980 között Kijevben, 1981-1990 között pedig Moszkva közelében volt az összszövetségi cégcsoport⁹² alá rendelt olainei vállalat irányítási központja. Az EJEB arra hivatkozással állapította meg az

⁸⁸ A nem-állampolgár státuszt 1995-ben hozta létre a jogalkotó.

⁸⁹ A döntés lett nyelvű szövege elérhető: https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2001-02-0106_Spriedums.pdf letöltés ideje: 2024. június 17. Rövid angol nyelvű kivonatát közli az *Andrejeva v. Latvia [GC]*. Decision of 18 February 2009, no. 55707/00 37. pontja.

⁹⁰ Arra azonban felhívta a taláros testület a jogalkotó figyelmét, hogy a nem-állampolgárokat *expressis verbis* szerepeltesse az állami nyugdíjakról szóló törvény szövegében (az ítélet 5. pontja), aminek az a 2008-as törvénymódosítással tett eleget.

⁹¹ *Andrejeva v. Latvia [GC]*. Decision of 18 February 2009, no. 55707/00.

⁹² Olyan vállalatok tartoztak ebbe a kategóriába, amelyek nem a fekvésüknek megfelelő tagállam hatóságainak voltak alárendelve, hanem egy szövetségi szinten működő központnak.

EJEE tisztességes eljáráshoz való jogról szóló 6. cikk (1) bekezdésének és a megkülönböztetés tilalmáról szóló 14. cikkének megsértését, illetve rendelte el kártérítés fizetését, hogy habár a cégcsoport központja valóban a Lett SZSZK-n kívül helyezkedett el, a felperes végig a Lett SZSZK területén, ugyanabban a gyárban dolgozott.⁹³

Későbbi hatása okán érdemes részleteiben ismertetni az EJEB lett bírójának, Ineta Ziemelesnek az ítélethez fűzött különvéleményét is. A bíró ugyanis hangsúlyozta, hogy (i) az illegális megszállás okán Lettország semmilyen jog és kötelezettség tekintetében nem tekinti magát a Szovjetunió jogutódjának,⁹⁴ ezért – ahogy az EJEB azt korábbi ítéleteiben is megerősítette, illetve a Délnyugat-Afrika ügyében a Nemzetközi Bíróság 1971-ben adott tanácsadó véleménye⁹⁵ is kiemelte – a megszálló hatalom ígéretei vonatkozásában nem terheli kötelezettség (5., 10. és 15. pontok),⁹⁶ illetve, (ii) hogy az 1990-es években Lettország nehéz gazdasági helyzetben volt, ezért alakult ki az állampolgárok és a nem-állampolgárok eltérő nyugdíjszámítási rendszere. Ennek kapcsán emelte ki, hogy az állampolgárság nem a nyugdíj, hanem egy további juttatás folyósításának feltétele (6. pont). A bírónő rámutatott arra is, hogy az EJEB bár elmarasztalta Lettországot, a kártérítésre kötelezés mellett abban nem adott iránymutatást, hogy a felperest *ex tunc* vagy *ex nunc* illeti meg a megemelt nyugdíjhoz való jog (13. pont). Kifejezetten elutasította a bíróság többségi álláspontját, miszerint a felperesnek „erős jogi köteleke” fűződik Lettországhoz, hiszen ő 1954-ben nem Lettországra telepedett be, hanem saját szemszögéből a Szovjetunió egyik tagköztársaságába, amit – sokszázezer hasonló személlyel együtt – a szovjet vezetés előmozdított a térség eloroszosítása érdekében; Lettországnak pedig nem volt sok esélye ezen személyek eltávolítására (27-31. pontok).

A következő fejlemény az volt, amikor 2010-ben négy nem-állampolgár támadta meg a nyugdíjszabályozást a lett AB-n az Andrejeva v. Lettország ügyre hivatkozva, kérve annak megállapítását, hogy a szolgálati idő számítására vonatkozó törvényi rendelkezés állampolgársági alapon diszkriminatív. Az AB előtti eljárásban a lett parlament, a Saeima azt hangsúlyozta, hogy mivel Lettország a Szovjetunióknak nem jogutódja (az ítélet 11. pontja), ezért semmilyen nyugdíjfizetési kötelezettség nem terheli, már csak az államvagyon elosztásának elmaradása miatt sem; az esetleges nyugdíjigények fedezését államközi megállapodásokkal kell rendezni, ahogy az Lettország néhány volt tagköztársasággal meg is tette (3. pont). A 2011. február 17-i AB-döntés⁹⁷ – amely jelentős mértékben a Ziemele bírő különvéleményében

⁹³ Az érintett nyugdíja az 1997-es nyugdíjba vonulását követően az 1999 óta Ukrajnával, 2008 óta pedig Oroszországgal is hatályos, a szociális biztonságról szóló egyezmények alapján már korábban újraszámolásra került, de nem visszamenőleges hatállyal.

⁹⁴ Ezt az EJEB is elismerte korábbi ítéletében, ld. Zdanoka v. Latvia [GC], no. 58278/00.

⁹⁵ Nemzetközi Bíróság. Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970). <https://www.icj-cij.org/case/53> letöltés ideje: 2024. június 17.

⁹⁶ Különvéleményének 26. pontjában Lettország függetlenségének visszaállítását korábbi gyarmatok felszabadulásához, illetve Ausztria és Csehszlovákia német megszállás alóli 1945-ös felszabadulásához hasonlította.

⁹⁷ Az AB ítélete angolul elérhető: https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2010/03/2010-20-0106_Spriedums_ENG.pdf#search=letoltas_ideje:2024.junius.17.

foglaltakat ismétli meg – 7. pontja megerősíti, hogy a jogalkotó eltérő szabályozást alkotott az állampolgárok és a nem-állampolgárok vonatkozásában, viszont erre lehetősége van a belső és a nemzetközi szabályok alapján is (10. pont), illetve egyes szociális jogok élvezetének megtagadása bizonyos személyektől egyrészt nem feltétlenül jelenti az alapvető emberi jogaik sérelmét, másrészt az EJEE arra kifejezetten lehetőséget is ad megfelelő indokolás esetén (12. pont).⁹⁸ A jogalkotó a nem-állampolgárok esetében külföldi jogviszonyok közül a tanulással vagy képzéssel, illetve a megszálló hatóságok általi deportálással, fogva tartással és kitelepítésekkel érintett időszakokat nyilvánította nyugdíjalapot képező időnek, gesztust téve ezzel az érintetteknek (12.3. pont). Habár az AB elismerte a nem-állampolgárok jogok és kötelezettségek alapjául szolgáló jogi kötelelésének meglétét Lettország irányában (13. pont), azt nem látta fennállóknak a felperesek Lett SZSZK-n kívüli munkaviszonyainak ideje vonatkozásában (9. pont). A testület érvelése szerint az állam jogfolytonossága alapján nem kötelezett a szociális biztonság garantálására olyan személyek számára, akik a megszálló hatalom politikájának következtében kerültek Lettország területére, ráadásul e személyek a lett állampolgárság megszerzésével ki tudnak törni ebből a státusból, így a különbségtételt objektív és megalapozott (13. pont), illetve arányos (14. pont). Az AB tehát kifejezetten megszorítóan értelmezte az EJEB *Andrejeva v. Lettország* ügyben született ítéletét.⁹⁹

Az érintettek ezt követően az EJEB-hez fordultak, amely szintén nem találta a megkülönböztetést diszkriminatívnak. A bíróság a *Savickis és mások v. Lettország* ügyben¹⁰⁰ – visszautalva a lett AB döntésére – a megkülönböztetést két okra vezette vissza. Az egyik a függetlenségét visszaállított Lettország gazdasági rendszerének védelme,¹⁰¹ a másik pedig a lett jogalkotó azon legitim szándéka, hogy a jogellenes szovjet megszállás minden következményét felszámolja. Utóbbi vonatkozásában a nem-állampolgárok állampolgárokkal való azonos kezelése a nyugdíjszámítás tekintetében a jogellenes szovjet megszállás és a szovjet hatalom által alkalmazott betelepítési politika visszamenőleges hatályú jóváhagyását jelentené (198. pont). Döntésében az EJEB hangsúlyozta, hogy Lettország semmilyen olyan kötelezettséget nem kell vállaljon, ami a megszálló hatalom intézményeinek tevékenységéből fakad (203. pont),¹⁰² az állam pedig saját döntéséből fakadóan részesítette kedvezményesebb elbírálásban a lett állampolgárokat, miközben mindenki – így az állandó tartózkodási engedéllyel rendelkező külföldiek, hontalanok és a nem-állampolgárok – részére is biztosított egy minimális nyugdíjat. Az EJEB megállapította azt is, hogy a diszkrimináció azért sem áll fenn, mert (i) a nem-állampolgárság intézménye a jogalkotó szándéka szerint átmeneti jellegű, annak a lett

⁹⁸ Az EJEB ezt a *Ždanoka v. Latvia* [GC], no. 58278/00 ügyben is hangsúlyozta, 112. pont.

⁹⁹ A „legjobb esetben is nagyon szűk” értelmezést az ECRİ is „megjegyezte” 2011-es országjelentésében. ECRİ Report on Latvia. (fourth monitoring cycle) 2011, 33, 130. pont.

¹⁰⁰ *Savickis and Others v. Latvia* [GC]. Decision of 9 June 2022, no. 49270/11.

¹⁰¹ Ezt az tette szükségessé, hogy Oroszország nem engedte a többi volt szovjet tagállamot hozzáférni a szovjet állami banki tartalékokhoz. *Savickis* 55. pont.

¹⁰² Ez érvelés az *Andrejeva v. Latvia* ügy ítéletéhez a lett bíró – 2017-2020 között a lett AB elnöke, jelenleg az Európai Unió Bíróságának bírása – Ineta Ziemele által fűzött különvélemény 25. pontjában jelent meg 2009-ben, majd került bele a 2011-es lett AB-döntésbe és a 2022-es *Savickis and Others v. Latvia* ügy indokolásába is.

állampolgárság megszerzése felé kell vezetnie az érintetteket, illetve mert (ii) a lett állampolgárok kivételezése nem jelent etnikai diszkriminációt (215. pont).

A döntés érdekessége, hogy a nagykamara szavazatai erősen, 10:7 arányban megoszlottak. Különvéleményükben O’Leary, Grozev és Lemmens bírák hangsúlyozták, hogy az ügy alapjául szolgáló állampolgár kontra nem-állampolgár különbségtétel oka a lett parlament állampolgársággal kapcsolatos törvényalkotása (9. pont), miközben a nem-állampolgárság lényegét épp a Lettországgal való hosszú ideje fennálló elismert kapcsolat jelenti (10. pont), ezért véleményük szerint az állampolgárságon alapuló különbségtétel okán igenis meg kellett volna állapítani a megkülönböztetés tilalmáról szóló 14. cikk megsértését (26. pont).

Különvéleményében Seiberth-Fohr bíró – amelyhez csatlakoztak Turković, Lubarda és Chanturia bírák is – szintén azt hangsúlyozta, hogy amíg EJEE nem tiltja, hogy az államok a nem állampolgáraiktól egy kellően erős kapcsolat meglétét követeljék meg a jóléti szolgáltatásokhoz való hozzáférés érdekében, a hozzáférés korlátozásának kizárólagos indokaként az állampolgárságot megtenni nehezen indokolható rendelkezés, illetve, hogy az EJEB korábbi ítéletei hasonló esetekben rámutattak az ott tartózkodás legális jellegének és időbeli hosszúságának fontosságára, ami a nem-állampolgárok esetében is adott (a különvélemény 7. pontja). Ennek megfelelően a bíró elutasítja Lettország érvelését az állampolgárai irányában fennálló különleges felelősségére, mert az 1972. évi szociális biztonságról szóló európai egyezmény preambuluma kifejezetten felhívja az államokat, hogy a hontalanok és migránsok számára biztosítsanak az állampolgáraikkal egyenlő elbánást (9. és 12. pontok). Az állami érvelést azért sem tartja megfelelőnek, mert a Lettországon kívül dolgozó lett állampolgárok pont ugyanannyival – semmivel – járultak hozzá a lett gazdasághoz, mint a nem-állampolgárok (13. pont), ezért a megkülönböztetés egyetlen alapja a lett állampolgárság megléte vagy nem léte, nem pedig a jogalkotó által hangoztatott módon a lett gazdasághoz való hozzájárulás ténye. Különösen jól mutatja ezt az a tény is, hogy a honosítást követően az érintett „teljes” nyugdíjat kap (14. pont). Ennek alapján nem tartja az EJEE 14. cikkének és az első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének együttes alkalmazása vonatkozásában „kellően nyomós indoknak” vagy „arányosnak” a korlátozást, ezért véleménye szerint meg kellett volna állapítani e cikkek Lettország általi megsértését (15. pont).

5. Összegzés

Bár a nemzetközi szabályozás kiemelt célja, hogy a hontalanság eseteit elkerüljék, az államutódlás során nem feltétlenül alkalmazza minden állam az automatikus állampolgárság-transzfert. Jelen írásban két olyan köztes-európai ország példáját vizsgáltuk, amelyek 1991 előtt egy-egy nagyobb állam részesei voltak. Szintén hasonlóság a vizsgált Szlovénia és Lettország között, hogy a volt Jugoszlávia és Szovjetunió fejlettebb területei közé tartoztak, így kiemelt vonzerőt jelentettek a belső migráció tekintetében. Lényeges különbség volt viszont köztük az, hogy a szovjet vezetés Lettország vonatkozásában kifejezetten előmozdította a beköltözést a térség demográfiai összetételének megváltoztatása érdekében. Ennek az lett a

következménye, hogy Lettorszáiban lényegesen nagyobb arányt tettek ki a beköltözöttek, illetve a függetlenedés után az állampolgári szabályozások jellege is különbözött, jóllehet az állampolgárságból kirekesztés mindkét helyen megjelent.

Amíg Szlovénia – bár szűk határidővel és annak elmulasztását követően korrigációs lehetőség nélkül – kérelemre automatikus állampolgárság-szerzési lehetőséget biztosított a területén a függetlenedés időszakában az országban állandó lakóhellyel rendelkező jugoszláv állampolgároknak, addig a függetlenségét visszaállított Lettország visszaállította az 1940-es állampolgári közösségét is. Ennek az lett a következménye, hogy amíg Szlovéniában a lakosság közel 10%-át kitevő más tagköztársasági állampolgárok hétnyolcada szerzett kérelemre automatikusan szlovén állampolgárságot, addig Lettorszáiban a lakosság közel 30%-a számára a jogalkotó ennek lehetőségét kizárva a normál honosítási eljárást „ajánlotta” az állampolgárságszerzés egyetlen lehetőségeként. Ez az arány különösen magas volt, így Lettországra jelentős külföldi – és az euroatlanti törekvések miatt meghatározó nyugati – nyomás helyezkedett, ami 1995-ben a nem-állampolgárság intézményének törvényi megteremtését eredményezte.

A lettországi szabályozást követően az érintettek egy különleges, se nem állampolgár, se nem hontalan, se nem idegen jogállást szereztek, amelynek központi eleme a lett állammal fennálló különleges és hosszútávú kapcsolat elismerése volt, amire tekintettel az érintettek egyes állampolgársághoz kapcsolódó jogok élvezetét megszerezték – így különösen az országba visszatérés jogát –, míg másokat nem – választójog, bizonyos állások betöltésének lehetősége. Különösen markánsan jelentkezett a lett állampolgárok és nem-állampolgárok eltérő helyzete a nyugdíjjogosultsági évek számításánál, amiben több alkotmánybíróági és EJEB-eljárás is lezajlott az elmúlt másfél évtizedben. Ezek mind azt erősítették meg, hogy Lettországnak az elszenvedett történelmi trauma és a lakossága összetételének megváltoztatása okán joga van „önvédelemként” a nem-állampolgárokat bizonyos szempontból hátrányosabban kezelni, mint az állampolgárokat. Mindazonáltal – és ezt az ítéletek is kiemelték – a jogalkotó szándéka a nem-állampolgárok honosítás felé orientálása, ami különböző okok miatt ez idáig mérsékelt sikerre vezetett. Ennek a ténynek, illetve külföldi nyomásnak a hatására az elmúlt években a lett jogszabályi környezet olyan módon változott, amely belátható időn belül, felmenő rendszerben a nem-állampolgárság intézményének megszűnését fogja eredményezni.

A szlovéniai töröltek bár lényegesen kevesebben voltak – a lakosság valamivel több mint 1%-a – jogi helyzetük a nem-állampolgároknál rosszabb lett: nem csak idegenné tette őket a regisztráció elmulasztása vagy elutasítása, de egyenesen az országban illegálisan tartózkodó, hatósági önkénynek kitett külföldiekké. A kérdés rendezéséért szlovéniai intézmények, illetve civil szervezetek már az 1990-es évektől kezdve igyekeztek fellépni, de az áttörés az EJEB 2012-es ítélethirdetésekor következett be. A jogállás rendezése és az elszenvedett kárpótlás szabályozása a következő években felemás módon történt meg és bár 2022-ben államfői szintű bocsánatkérés hangzott el, politikai szándék hiányában a probléma megnyugtató törvényi lezárására a mai napig nem került sor.

A nemzetközi közösség fellépése a vizsgált esetekben meghatározó fontosságú volt. Az EJEB döntései – miként általában – ezekben az esetekben is hozzájárultak a

rendezés előmozdításához, azonban elsősorban csak a kirívó jogtalanságok orvoslása terén. Ez különösen erősen mutatkozott meg a lettországi nyugdíjjogosultsági évek számításával kapcsolatos 2022. június 9-i nagykamarai döntésben, ahol a bírák szavazatai 10:7 arányban oszlottak meg, azt az álláspontot segítve győzelemre, amely a történelmi igazságtalanságra – a szovjet megszállásra – hivatkozással Lettország kötelezettségeivel összhangban állónak minősítette az eltérő számítási módot. A kisebbségben maradt bírák egyebek között azzal érveltek, hogy az állampolgár kontra nem-állampolgár dichotómiát a lett jogalkotó hozta létre, illetve hogy az utóbbiak államilag elismert hosszú távú kapcsolataira is tekintettel megállapítható, hogy az eltérő számítási mód állampolgársági alapú diszkrimináció, vagyis jogellenes rendelkezés. Ennek kimondását azonban a többség nem vállalta fel és általánosságban ez a megközelítés jellemző a nemzetközi közösségre is, ami azt valószínűsíti, hogy államutódlási esetekben továbbra is előfordulhat állampolgárságból kizárás politikai preferenciák mentén.

Irodalomjegyzék

- Aitken, Stuart C.: Locked in Place: Young People’s Immobilities and the Slovenian Erasure, *Annals of the American Association of Geographers*, 106 (2016) 2; <https://doi.org/10.1080/00045608.2015.1100059>.
- Alijeva, Liliya: Left Behind? A Critical Study of the Russian-speaking Minority Rights to Citizenship and Language in the Post-Soviet Baltic States. Lessons from Nationalising Language Policies, *International Journal on Minority and Group Rights*, 2017 4; <https://doi.org/10.1163/15718115-02404004>.
- Anderson, Benedict: *Imagined Communities*, London-New York, Verso, 2006
- Batta, Anna: *The Russian Minorities in the Former Soviet Republics – Secession, Integration, and Homeland*, London-New York, Routledge, 2022; <https://doi.org/10.4324/9781003205340>.
- Bhambra, Gurinder K.: Citizens and Others: The Constitution of Citizenship through Exclusion, *Alternatives: Global, Local, Political*, 40 (2015) 2; <https://doi.org/10.1177/0304375415590911>.
- Búza László: *A kisebbségek jogi helyzete a békeszerződések és más nemzetközi egyezmények értelmében*, Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Budapest, 1930
- Čebroň, Uršula Lipovec: Exclusion politique et sanitaire. Le corps des « effacés » Slovènes, *Ethnologie française*, 42 (2012) 2
- Clarke, John–Coll, Kathleen–Dagnino, Evelina–Neveu, Catherine: *Disputing citizenship*, Bristol, Bristol University Press; Policy Press, 2014; <https://doi.org/10.51952/9781447312543>.
- Coudert, Frederic R. Jr.: Our New Peoples: Citizens, Subjects, Nationals or Aliens, *Columbia Law Review* 3 (1903) 1; <https://doi.org/10.2307/1109632>.
- *Developments in the Law: The U.S. Territories*, *Harvard Law Review*, 130 (2017) 6,
- Ganczer Mónika: *Állampolgárság és államutódlás*, Budapest – Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2013

-
- Ganczer Mónika: Magyar területváltozások és állampolgársági kérdések az első világháborút követően, *Jogtudományi Közöny*, 2021 3.
 - Graupner, Rudolf: Nationality and State Succession General Principles of the Effect of Territorial Changes on Individuals in International Law, *Transactions of the Grotius Society*, 1946
 - Grotenhuis, René: Nation-Building as Necessary Effort in Fragile States, Amsterdam University Press, 2016; <https://doi.org/10.1515/9789048532124>
 - Gutiérrez, David G.: The Politics of the Interstices: Reflections on Citizenship and Non-Citizenship at the Turn of the Twentieth Century. *Race/Ethnicity: Multidisciplinary Global Contexts*, 1 (2007) 1
 - Kolstoe, Paul: *Russians in the Former Soviet Republics*, Bloomington and Indianapolis, Indiana University Press, 1995
 - Krūma, Kristine: *Country Report on Citizenship Law: Latvia*, EUDO Citizenship Observatory, 2015
 - Mazzini, Miha: A Foreigner in Your Own Home – The Story of Slovenia’s Erased. (2020. 12. 16.) <https://przekroj.org/en/art-stories/a-foreigner-in-your-own-home/>
 - Medved, Felicita: From civic to ethnic community? The evolution of Slovenian citizenship, in: *Citizenship Policies in the New Europe*, (szerk.: Rainer Bauböck–Bernhard Perchinig–Wiebke Sievers), h.n., Amsterdam University Press, 2009
 - Mežs, Ilmārs–Nēmets, Ādams (Németh Ádám): 1935. Gada tautskaites datu pielāgojums rajonu un mūsdienu pagastu idealijumam, *Latvijas Zinatnu Akadēmijas Vestis / Proceedings of the Latvian Academy of Science*, 2014 3-4
 - Rácz Kálmán: Az állampolgárság kérdéséhez, *Jogtudományi Közöny*, 1924 14
 - Solska, Magdalena: Citizenship, Collective Identity and the International Impact on Integration Policy in Estonia, Latvia and Lithuania, *Europe-Asia Studies* 2011 6; <https://doi.org/10.1080/09668136.2011.585762>.
 - Weissbrodt, David–Collins, Clay: The Human Rights of Stateless Persons, *Human Rights Quarterly*, 28 (2006) 1; <https://doi.org/10.1080/09668136.2011.585762>.
 - Ziemele, Ineta: State succession and issues of nationality and statelessness, in: *Nationality and Statelessness Under International Law* (szerk.: Alice Edwards–Laura van Waas), h.n., Cambridge University Press, 2014; <https://doi.org/10.1080/09668136.2011.585762>.
 - Zimmermann, Andreas: Secession and the Law of State Succession, in: *Secession: International Law Perspectives* (szerk.: Marcelo G. Kohen), Cambridge, Cambridge University Press, 2006; <https://doi.org/10.1080/09668136.2011.585762>.
-
-