

Ambrus Mónika
Nemzetközi Jogi Tanszék
Konzulens: Kardos Gábor

Lettország – állampolgárnak lenni vagy nem (-állampolgárnak) lenni?

A 13. században Lettország szinte teljes területe német és dán fennhatóság alatt állt. Később Livóniához tartozott nagy része, mely kis államok konglomerátumaként működött egyrészt a lovagrendek, másrészt az egyház irányítása alatt. A 16. században azonban Rettegett Iván megtette az első lépéseket, hogy Livóniát beolvassza az Orosz Birodalomba. Ez 1721-ben történt meg ténylegesen, az északi háborút lezáró békeszerződéssel. Ugyanakkor még ebben az időben is a balti németek jelentették a társadalom felső réteget, s a német volt a hivatalos nyelv egészen a 19. század végéig.¹ Lettország először 1918. november 18-án vált függetlenné, mely 1940-ig tartott, amikor is Szovjetunió okkupálta a területet. 1990. május 4-én *de jure* újra függetlenné nyilvánította magát, azonban *de facto* csak 1991. augusztus 21-én nyerte azt vissza.

Lettország tehát történelmileg heterogén etnikai összetételű ország. Az országban – a 2002-es népszámlálási adatok szerint – 2 336 818-an laknak. A lakosság 58,3%-a lett nemzetiségű, 29,1%-a orosz nemzetiségű, 4%-a belorusz és 2,6%-a ukrán. Emellett élnek itt még viszonylag nagy számban lengyelek, litvánok, észtek és zsidók. Összesen 974 352 azoknak a száma, akik nem lett nemzetiségűek. Ezen személyek 52,5%-a nem rendelkezik semmilyen állampolgársággal. Ez 511 357 személyt jelent, melyből 343 170 orosz nemzetiségű. Az állampolgársággal nem rendelkezők a lakosság szinte negyedét teszik ki (21,9%).²

Miért ilyen magas ez az arány?

Az utóbbi kérdésre nem könnyű egyértelmű választ. Először tisztázni kell, milyen státusuk van, lehet az egyes személyeknek Lettországban, valamint ezeknek a státusoknak az egymáshoz való viszonyát.

A balti országok közül legkésőbb, azaz 1994-ben elfogadott, majd azóta többször – 1995-ben, 1997-ben és 1998-ban – módosított Állampolgársági törvény a következő státusokat határozza meg: állampolgár, idegen, hontalan és nem-állampolgár.³

Állampolgárok azok, akik 1940. június 17-én lett állampolgárok voltak, valamint az ő leszármazottaik, kivéve, ha 1990. május 4-ét követően más állam állampolgárságáért folyamodtak; emellett azok, akik honosítással vagy a törvényben előírt más módon jutnak állampolgársághoz; az ismeretlen szülők Lettországban talált gyermeke és a Lettországban élő

¹ POLESHCHUK, Vadim- TSILEVICH, Boris, The Baltic States before EU accession: Recent Developments in Minority Protection. In: *European Yearbook of Minority Issues*, Vol. 2, 2002/3, 284.

² *Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities in the Republic of Latvia*, Latvian Human Rights Committee, Riga, 2002, 7.

³ A hontalan és nem-állampolgár megkülönböztetése támadható, hiszen a különbség alapja pusztán az a tény, hogy az utóbbiak a volt Szovjetunió állampolgárságával rendelkeztek; egyébként azonban egyik kategóriába tartozó személy sem állampolgára semmilyen országnak. Ez azonban nem elegendő alap ahhoz, hogy valakitől ily módon megtagadják a jogot, hogy hontalannak ismerjék el.

árvák; s azon gyermekek, akiknek szülei születésük pillanatában lett állampolgárságúak.⁴ Idegen az a személy, aki egy külföldi állam állampolgára vagy más állam nemzetiségéhez tartozó személy⁵. Hontalan, aki semmilyen állam törvényei szerint sem tekinthető valamely állam állampolgárának vagy valamely állam nemzetiségéhez tartozónak.⁶ Végül nem-állampolgár az, aki sem Lettország, sem más állam állampolgárságával nem rendelkező, a volt Szovjetunió állampolgárainak státusáról szóló törvény hatálya alá tartozik.⁷ Ez utóbbi, 1995. április 12-én elfogadott törvény azon személyeket érinti, akik az egykori Szovjetunió állampolgárai voltak, illetve az ő gyermekeik, akik a Lett Köztársaság területén tartózkodnak, s akik egyidejűleg megfelelnek a következő kritériumoknak is: nem lett állampolgárok, s nem állampolgárai semmilyen más országnak, 1992. július 12-én Lettországban regisztrálták őket.⁸ Ugyanakkor a törvény többek között nem alkalmazandó azokra, akik katonai vagy civil szakértőként az Orosz Föderáció Lettország területén operáló katonai egységeinek működésével és leszerelésével foglalkoztak; akiket 1992. január 28-át követően bocsátottak el a hadsereg kötelékéből – ha ezen időpontban nem voltak Lettország állandó lakosai vagy nem családtagjai valamely lett állampolgárnak; ezen személyek házastársaira és családtagjaira, ha a hadseregnél szolgáló személy szolgálataival összefüggésben érkeztek Lettországba.⁹ A törvények tehát egyértelműen a *jus sanguinis* elvén alapulnak, vagyis a szülők állampolgárságát veszik alapul a gyermek állampolgárságának meghatározásakor. Ettől csak abban az esetben térnek el, ha a szülők nem ismertek, vagyis csak ekkor alkalmazzák a *jus soli* elvét, az adott állam területén való születésre alapuló elvet.

De mi történik akkor, ha két nem-állampolgárnak születik gyermeke Lettországban? Vajon ekkor melyik elvet alkalmazzák? Erre a – nem ritka – esetre a törvényalkotók – természetesen politikai kompromisszum eredményeként – egy sajátos megoldást dolgoztak ki, mintegy átmenetet a *jus soli* és a *jus sanguinis* elve között. Ilyen helyzetben ugyanis nem jutnak ezek a hontalan gyermekek automatikusan állampolgársághoz: tehát nem érvényesül ebből a szempontból a *jus soli* elve, melyet a legtöbb állam ilyen helyzetben alkalmazandónak tart¹⁰, hogy elkerüljék az ún. negatív hatásköri összeütközést az említett elveket illetően. A szülőknek kérvényezniük kell gyermekük lett állampolgárként való elismerését, mely nem jár semmilyen vizsgakötelességgel. Tehát elismerésről van szó, nem honosításról, s tekintve, hogy pusztán formális az eljárás, a *jus soli* elve alkalmazásának is tekinthető.¹¹ Ez a szabály azonban csak azon gyermekekre vonatkozik, akik 1991. augusztus 21-e után születtek.¹²

A státusok tisztázását követően lássuk, hogyan lehet lett állampolgársághoz jutni. Ennek három útja van: egyrészt regisztráció, másrészt honosítás, harmadrészt – a már említett – elismerés.

⁴ *Citizenship Law*, Section 2.

⁵ Sokat vitatott pontja a törvénynek, hogy mit értenek az alatt, hogy más állam nemzetiségéhez tartozó személy.

⁶ *Citizenship Law*, General Provisions

⁷ *Citizenship Law*, General Provisions

⁸ Azon személyekre, akik ezen dátumot követően léptek Lettország területére egy másik törvényt, a külföldi állampolgárok és hontalanok Lettországba lépéséről és tartózkodásáról szóló törvényt kell alkalmazni

⁹ *Law "On the Status of Former USSR Citizens Who are not Citizens of Latvia or Any other State"* Article 1.

¹⁰ NB! Lettország is ratifikálta A hontalanság visszaszorításáról szóló 1961-es ENSZ egyezményt (*Convention on the Reduction of Statelessness*, New York, 30 August 1961).

¹¹ Úgy gondolom, hogy az előbbi érv erősebb. Tehát amennyiben nem jár automatikusan a területen való születéssel állampolgárság, az nem tekinthető a *jus soli* elve alkalmazásának.

¹² *Citizenship Law* Section 3.1.

Ezek közül a legegyszerűbb eljárás a regisztráció, ugyanis ez azon személyekre vonatkozik, akik 1940. június 17-én Lettország állampolgárai voltak, s az ő leszármazottaikra. Az eljárás megközelítőleg egy hónapot vesz igénybe, s ingyenes.¹³

Az elismerés szintén egyszerű eljárásnak tekinthető: ugyancsak egy hónapot vesz igénybe, s a kérvényezőnek nem kell eljárási díjat fizetnie, ezen felül nem jár vizsgakötelezettséggel sem. Ez tehát azon, 1991. augusztus 21-e után született gyermekeket érintő eljárás, akiknek mindkét szülője non-citizen vagy hontalan. 1999. február 5-től kezdve fogadnak el ilyen kérvényeket a Honosítási Hivatalnál (*Naturalizācijas Pārvalde*).¹⁴

2004. augusztus 31-ig 2 803 ilyen kérvény érkezett, melyből 2 320 esetben eleget tettek az elismerés iránti kérésnek, s 11 kérelmet elutasítottak. 2003-ban az év végéig mindössze 356 ilyen kérelmet kaptak, s ez a szám még 2004 elején az adott évre vonatkozóan is igen alacsony volt, majd a Honosítási Hivatal – hogy ösztönözze az állampolgárságot elismerés útján kérvényezőket, s ezzel csökkentse a hontalanok számát – ez év áprilisában egy kampányt folytatott le. A kampány során leveleket küldtek lett és orosz nyelven minden olyan családhoz, akik ilyen helyzetben voltak. Tájékoztatták őket a lehetőségekről, az eljárás folyamatáról stb. Ezt követően a kérvények száma megháromszorozódott, s 2004-ben, augusztus 31-ig 1 436-an adtak be ilyen kérvényt. Tehát az előző évinek a négyszeresére volt tehető a kérelmek száma már augusztusig.¹⁵ A kérvényt addig lehet benyújtani, míg a gyermek el nem éri 15. életévét. Ekkor ugyanis már alá kell vetnie magát a honosítási eljárásnak, mely a legbonyolultabbnak tekinthető.

A honosítási eljárás a legösszetettebb és a leghosszabb folyamat – megközelítőleg 6 hónapot vesz igénybe – a három procedúra közül. Ez az eljárás alapvetően már nem ingyenes: 20 LAT, illetve 3 LAT az eljárási díj.¹⁶ Az általános eljárási díj 20 LAT, s 3 LAT a szegényeknek, a munkanélkülieknek, a kettőnél több gyermekes családoknak, a nyugdíjasoknak, a meghatározott kategóriába tartozó fogyatékkal élőknek és a diákoknak. Azok, akik súlyos fogyatékkal élnek, a politikailag elnyomottak, az árvák, valamint a szociális ellátásból élők számára az eljárás teljesen ingyenes.¹⁷

Csak azon személyek folyamodhatnak ily módon állampolgárságért, akiknek állandó tartózkodási helyük 1990. május 4-től számítva legalább 5 éve Lettországban van. Azok, akik 1992. július 1-jét követően érkeztek az országba, az ötéves időszak számításának kezdő időpontjára az állandó tartózkodási engedély kiállításának dátuma az irányadó. Emellett törvényes bevételi forrással kell rendelkezniük.¹⁸

Ez utóbbi kitévelt az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa korábban sokat kritizálta – tekintve, hogy a munkanélküliek nem rendelkeznek (egy idő után) törvényes bevétellel, s nekik akkor nem állna módjukban ezen eljárásban részt venni.¹⁹ A Honosítási Hivatal azonban egy, a bank által kiállított olyan igazolást is elfogad törvényes bevételként, mely tanúsítja, hogy az érintett személy az adott banknál betétet helyezett el. S betétnek minősül már 3 LAT elhelyezése is. Tehát ez utóbbi kitével alapvetően nem akadályozza a kérvényezés elfogadásának.

¹³ *Citizenship Law* Section 2. § 1.

¹⁴ Ennek oka, hogy az állampolgársági törvény megalkotásakor úgynevezett „ablak-rendszert” vezettek be, melynek értelmében adott időszakban csak meghatározott kategóriába eső személyek kérvényezhették honosításukat. Tették mindezt annak érdekében, hogy elkerüljék a tömeges jelentkezéseket, mely a hivatalok munkáját ellehetetlenítette volna. Azonban a túl kevés beérkezett kérvény miatt, s részben nemzetközi nyomásnak engedve 1998-ban eltörölték ezt a rendszert.

¹⁵ *Statistics on naturalization as at August 31, 2004*. <http://np.gov.lv>.

¹⁶ 1 LAT ~ 1,5 euró

¹⁷ *Regulations on the State Duty Payable for Submission of a Naturalization Application*, Reg. No. 234 of the Cabinet of Ministers, Riga, June 5, 2001. §§ 2-4.

¹⁸ *Citizenship Law* Section 12.

¹⁹ *CSCOE High Commissioner on National Minorities, Recommendation* No 238/93/L/Rev. 6 April 1993.

Az eljárási díj megfizetése mellett vizsgakötelezettségük is van a honosításért folyamodóknak: a lett nyelv, a lett történelem és a lett alkotmány ismeretéről kell bizonyosságot tenniük, és tudniuk kell a lett nemzeti himnusz szövegét. Emellett lojalitási esküt kell tenniük. Természetesen a leginkább kritizált pontja a honosítási eljárásnak a nyelvtudás bizonyítása és a történelem, valamint az alkotmányossági vizsga.²⁰ Azonban a kérvényezők 93,7%-a sikeres a nyelvvizsga terén, s 90,5% az alkotmányossági és történelem vizsgán.²¹ S részben az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa ajánlásai²² hatására, enyhítettek is a követelményeken, nyomtatványokat adtak ki, egyszerűsítették a kérdéseket.

Sok kritika érte emellett azt is, hogy a törvény nem biztosít teljes vizsgamentességet az idősek és a fogyatékkal élők számára.²³ A törvény erről annyit mond, hogy a Kabinet határozza meg azokat a speciális eljárásokat, melyek a fogyatékkal élők nyelvtudását tesztelik.²⁴ A 65. életévüket betöltött személyek pedig mentesülnek a nyelvvizsga azon része alól, melynek során egy esszét kell írniuk a Bizottság által megadott témáról.²⁵ De a teszt többi részét teljesíteniük kell: hivatalos és egyéb információ megértése, szabadon társalgás egy adott témáról, folyékony olvasása és értelmezése bármilyen utasításnak, szövegnek.²⁶ A törvény nem határoz meg olyan esetet, amikor bárki is mentesülne az alkotmányossági és történelem vizsga egésze vagy csak egy része alól is.

A honosítási eljárás már 1995. február 1-jén megindult, s azóta 2004. augusztus 31-ig 82 715 honosítási kérvény érkezett 93 071 honosítás iránti kérelemmel.²⁷ A két említett szám azért különbözik, mert a lett állampolgársággal nem rendelkező szülők saját honosításukkal egyidejűleg kérhetik, hogy gyermekük is kapjon az eljárás során lett állampolgárságot. Természetesen a gyermeknek ebben az esetben nem kell vizsgát tenni, a szülők mintegy abszolválják helyette. Ebből összesen 77 082 személy – köztük 9 955 gyermek – jutott honosítás révén állampolgársághoz.²⁸

Az állampolgárság odaítéléséről a végső döntést a Kabinet hozza meg.²⁹ Hozzá azonban csak olyan kérelmek érkeznek, melyek előzőleg már átestek különböző vizsgálatokon. A Honosítási Hivatalhoz beérkezett kérelmeket ugyanis elküldik a Belügyminisztérium Információs Központjába, a Totalitáriánizmus Következményeinek Dokumentációs Központjába, az állambiztonsági hivatalokhoz, továbbá az Állampolgársági és Bevándorlási Hivatalhoz.³⁰ Ezen intézményeknek 1 hónapjuk van arra, hogy megvizsgálják a kérvényeket, s véleményezzék azt. Ha a szükséges információk beszerzése bonyodalmakba ütközik, akkor a válasz továbbítására rendelkezésre álló idő 3 hónapra hosszabbodik. Abban az esetben, ha a négy szerv közül akár csak az egyik is úgy tekinti, hogy az illető személy nem felel meg a

²⁰ *Citizenship Law* Section 12.

²¹ *Minister of Foreign Affairs Republic of Latvia to OSCE High Commissioner on National Minorities*, 31/666-5680, 11 September 1997.

²² *CSCE High Commissioner on National Minorities, Recommendation*, No 238/93/L/Rev., 6 April 1993.

CSCE High Commissioner on National Minorities, Recommendation, No 1463/93/L, 10 December 1993.

OSCE High Commissioner on National Minorities, Recommendation, No 516/96/L, 14 March 1996.

OSCE High Commissioner on National Minorities, Recommendation, No 1085/96/L, 28 October 1996.

OSCE High Commissioner on National Minorities, Recommendation, No 1147/96/L, 21 November 1996.

OSCE High Commissioner on National Minorities, Recommendation, No 376/97/L, 23 May 1997.

²³ *CSCE High Commissioner on National Minorities, Recommendation* No 238/93/L/Rev., 6. April 1993.

²⁴ *Citizenship Law*, Section 21. (2)

²⁵ *ibid.* (3)

²⁶ *ibid.* Section 20.

²⁷ *Statistics on naturalisation as at August 31, 2004.* <http://np.gov.lv>.

²⁸ *ibid.*

²⁹ *Citizenship Law*, Section 17. (2)

³⁰ *The Procedure for the Acceptance and Review of Naturalisation Applications*, Regulations of the Cabinet of Ministers No. 34, February 2, 1999. § 22.

honosítási kritériumoknak, a kérvényt elutasítják. A kérvényt tehát csak abban az esetben utasítják el, ha az elutasítás oka valamilyen kizáró ok felfedezésében rejlett. Ha más okból adott az egyik intézmény negatív választ, akkor a Honosítási Hivatal vezetője még dönthet úgy, hogy a kérvényező nevét felterjeszti a Kabinet elé, mely eddig még nem hozott elutasító döntést – mely főként annak tudható be, hogy a Kabinet elé egy lista kerül a kérvényezők nevével, s azt a Kabinet listaként tekinti, s ekként határoz róla.

Nem kaphat állampolgárságot az, aki a Lett Köztársaság függetlensége, demokratikus parlamenti rendszere vagy az állami hatalom ellen tevékenykedett; aki 1990. május 4-e után fasiszta, sovinszta, nemzeti-szocialista, kommunista vagy más totalitárius eszméket terjesztett vagy nemzeti vagy faji gyűlöletet szított; külföldi állam államhatalmi, adminisztratív vagy jogérvényesítő szervének tisztviselője; külföldi állam hadseregénél, biztonsági szolgálatánál vagy rendőri szervénél szolgál; aki 1940. június 17-e után a szovjet hadseregből történő leszerelését követően Lettországot választotta lakóhelyéül; aki KGB alkalmazottja, informátora, ügynöke vagy titkos információ kezelésével megbízott beosztottja volt; aki 1991. január 13-a után a Lett Köztársaság ellen tevékenykedett az SZKP-ban (a Szovjetunió Kommunista Pártjában), a Lett Szovjet Szocialista Köztársaság Dolgozó Emberek Nemzetközi Frontjában stb.³¹

Maga az eljárás tehát sokat egyszerűsödött az idők folyamán, a tájékoztatás is sokkal szélesebb körű, ugyanakkor egy nagy akadálya továbbra is van a honosítási eljárások lefolytatásának: ez pedig a kérvényezések hiánya. Miért nem nyújtják be kérelmüket? Félnék a vizsgától? Származik valamilyen előnyük abból, hogy non-citizenek maradnak? Egy felmérés megvizsgálta a lehetséges okokat. A nem-állampolgárok 59%-a úgy gondolja, hogy nem tudná letenni a nyelvvizsgát; 54%-a tart attól, hogy a történelem vizsgát nem tudná teljesíteni; 47% nyilatkozott úgy, hogy nincs erre pénze; 43% azt mondta, hogy már van non-citizen útlevele, s így nincs szüksége másakra; 36%-nak egyszerűen nincs szüksége lett állampolgárságra; 33% véli úgy, hogy a honosítás megalázó; 26%-uk szerint nem fontos, hogy részt vehessen a választásokon³²; 23% nem érzi úgy, hogy Lettországhoz tartozna; 21%-nak nincs ideje arra, hogy összeállítsa a dokumentumokat; 20% szerint az állampolgárság megakadályozná abban, hogy Oroszországba utazhasson³³; 20% elégtelennek tartja a honosítással kapcsolatban szolgáltatott információt; 11% hiszi úgy, hogy nem kapna állampolgárságot; 8% nem akar a hadseregnél szolgálatot teljesíteni; 5% azt tartja akadálynak, hogy a családja nem támogatná ebbéli elképzeléseit; 5% már rendelkezik más állam állampolgárságával; 5% mondja, hogy nincs joga kérvényezni; 4% pedig egy másik ország állampolgárságát szeretné megkapni.³⁴

Lettország 1996-ban elindított egy nyelvoktatási programot annak érdekében, hogy a nem-állampolgárok nyelvtudását fejlesszék. Szociológiai felmérések szerint megnőtt azoknak a nem-lett embereknek a száma, akik saját akaratukból megtanultak lettül (2000 – 29%, 2002 – 35%); azoknak a fiataloknak a száma pedig, akik egyáltalán nem beszélnek lettül, folyamatosan és gyorsan csökken (1997 – 27%, 2002 – 4%).³⁵

A nyelv kérdése tehát az állami feladatvállalás részéről – több-kevesebb hiányossággal – megoldottnak látszik. A honosítási vizsgán elvárt történelem és alkotmányossági ismeretekről – ahogy fentebb már említésre került – külön könyvet készítettek. Emellett a Honosítási Hivatal nagyon jól felszerelt és modern intézmény, mely nagy figyelmet szentel az

³¹ *Citizenship Law* Section 11. (1)

³² Gyakorlatilag ez a legnagyobb különbség az állampolgárok és a nem-állampolgárok között.

³³ A hatályos rendelkezések szerint a nem-állampolgároknak is szükségük van vízumra, hogy Oroszországba utazzanak, azonban számukra kevesebbe kerül.

³⁴ *Programme "On the Way to a Civic Society – 2000". Survey of Latvian Inhabitants*. Report. Baltic Institute of Social Sciences, March, 2001. 30-32.

³⁵ *National Programme for Latvian Language Training*. Annual Report, 2003.

állampolgárság megszerzésének népszerűsítésére, kiadványok, ismertető készítésére, felvilágosítás nyújtására – természetesen részben külföldről érkező anyagi támogatásokból finanszírozva mindezt. Nagyon színvonalas honlapot működtet, ahol minden lehetséges információ rendelkezésre áll – nemcsak lett nyelven. A Honosítási Hivatal talán az egyetlen olyan intézmény Lettorszáiban, melyet az orosz sajtó nem illet kritikával, hanem munkájáról elismeréssel szól. A Hivatal vezetője volt az első olyan állami tisztviselő, aki 1999-ben kiérdemelte a Soros Alapítvány Díját a közösségi harmónia elősegítéséért.³⁶ A Hivatal munkáját dicséri a gyermekeket érintő elismertetési eljárással kapcsolatos kampány sikere is.

Mégis mi tartja vissza az embereket attól, hogy állampolgárságért folyamodjanak? Megítélésem szerint egyre csökken az emberekben a vizsgától való félelem, egyre szélesebb körű lesz a nyelvismeret – bár, természetesen, van még tennivaló. A nyelvkérdéssel kapcsolatban David D. Laitin Lettorszáiban 2004. szeptember 17-18-án rendezett nemzetközi konferencián³⁷ úgy vélte, hogy Lettországnak a háromnyelvűséget kell propagálni. Ez Lettország keresztje. E három nyelv: a lett, az orosz és az angol. Vonzóvá kell tenni az orosz ajkú fiatalok szemében a lett nyelvet, s ugyanígy divatosá a lett nemzetiségűek körében az orosz nyelv ismeretét.

Úgy vélem, a legfőbb oka annak, hogy az emberek nem kérvényezik honosításukat, egyrészt az egyes eljárásokkal kapcsolatos tudatlanság – melyben azonban nem feltétlenül az állami szervek a hibásak, hiszen az állampolgársággal kapcsolatos problémakör mindennapos beszédtema az országban –, másrészt és főként magának a szándéknak a hiánya. Nincs motivációjuk az embereknek az állampolgárság megszerzésére.

Ez utóbbi probléma igen élesen jelentkezik a két nem-állampolgár gyermekének esetében – vagyis az elismertetési eljárás során. Az emberek nem kérvényezik gyermekük lett állampolgárként való elismerését, mert több haszonnal jár számukra, ha hontalannak tudják őt – különösen, ha fiú az illető.

Azonban felmerül a kérdés, hogy az Európai Unióhoz történő csatlakozással vajon mi jár több haszonnal egy nem-állampolgár számára: nem-állampolárnak maradni vagy állampolgársághoz jutni honosítás vagy elismertetés útján. Hiszen az Unió tagállamainak állampolgárai – a Maastrichti egyezmény óta – uniós polgársággal is rendelkeznek, amely nem helyettesíti az állampolgárságot, hanem kiegészíti azt. Ha azonban nincs állampolgárságuk – de nem hontalanok –, hogyan illethetnék meg őket az európai polgárjoggal együtt járó jogok?³⁸

³⁶ *The Naturalisation Board of the Republic of Latvia, 1994-1999.* 18.

³⁷ *Changing and Overlapping Identities: Latvia Facing EU Enlargement.* International Conference, Riga, 17-18 September 2004.

³⁸ Európai Alkotmány „8. cikk (1) Uniós polgár mindenki, aki a tagállamok valamelyikének állampolgára. Az uniós polgárság kiegészíti, és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot.

(2) Az uniós polgárokat megilletik az Alkotmányban meghatározott jogok, és terheli az abban megállapított kötelezettségek. Így az uniós polgárok:

- ▪ jogosultak a tagállamok területén szabadon mozogni és tartózkodni;
- ▪ választásra jogosultak és választhatók a lakóhelyük szerinti tagállam európai parlamenti és helyhatósági választásain ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai;
- ▪ jogosultak bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmét igénybe venni olyan harmadik ország területén, ahol az állampolgárságuk szerinti tagállam nem rendelkezik képvisellettal, ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai;
- ▪ jogosultak petíciót benyújtani az Európai Parlamenthez, az európai ombudsmanhoz folyamodni, valamint arra, hogy az Alkotmány nyelveinek valamelyikén írásban az Unió bármely intézményéhez vagy tanácsadó szervéhez forduljanak, és ugyanazon a nyelven választ kapjanak.”

Az alkotmányos szerződés nem hoz változást a jelenlegi szabályozásban.

Az ismertetett kérdéskörök egyben implikálják az állami feladatvállalás részéről felmerülő problémákat is. Vagyis az egyik legégetőbb kérdés az, hogy miért nem kapnak ezek a gyermekek – ti. a két hontalan vagy nem-állampolgár szülőtől származó gyermekek, akik egyébként hontalanok lennének – automatikusan állampolgárságot pusztán annál a ténynél fogva, hogy Lettország területén születtek? Vagyis miért nem lehet tisztán alkalmazni a *jus soli* elvét, mint azt például Finnország is teszi ilyen esetekben? A politikai oldalról gyakran elhangzó érv ezzel kapcsolatban az, hogy szüksége van az államnak arra, hogy a kérvényező fél a kérvényezés tényével bizonyítsa az állam iránti lojalitását. Az elhangzó jogi érv pedig az, hogy Lettország nem szegi meg az őt kötő, A hontalanság kiküszöböléséről szóló egyezményt ezzel a passzusával, hiszen a gyermek szüleinek lehetőséget biztosítottak arra, hogy kérvényezze a gyermek számára az állampolgárságot vizsga és eljárási díj nélkül, illetve a gyermek – mihelyt betöltötte 15. életévét – maga kérvényezheti az állampolgárságot. Ellenérv: egy jogot – ti. a gyermek állampolgársághoz való jogát³⁹ nem lehet függővé tenni egy, a szülő számára rendelkezésre álló lehetőségtől. Emellett a szülő számára rendelkezésre álló lehetőséget nem lehet úgy tekinteni, mint egy kötelezettséget, hiszen ebben az esetben az állampolgársághoz való jog többé nem lenne jogként értelmezhető. Továbbá a Gyermekek jogairól szóló egyezmény azt kívánja meg, hogy a gyermek mindenképp felett álló érdekét kell szem előtt tartani. Az viszont nem tekinthető a gyermek érdekében való ténykedésnek, ha arra kényszerítik, hogy olyan állam állampolgárává válják, ahol valójában nem él, s nagy valószínűség szerint nem is kíván élni – ti. Oroszországban.⁴⁰ Vagyis az elismerés helyett automatikusan állampolgárságot kellene biztosítani az ilyen helyzetben lévő gyermekeknek. A másik probléma az 1991. augusztus 21-e előtt született gyermekekkel kapcsolatban merül fel. Ugyanis rájuk nézve a két hontalan vagy nem-állampolgár szülő nem is kérvényezheti az elismertési eljárás lefolytatását. Nekik csak 15. életévük betöltését követően volt és lesz joguk arra, hogy a honosítási eljárás során állampolgársághoz jussanak. Ez ugyan 2004-ben már csak 2 év további várakozási időt jelent, azonban semmiképpen nem tekinthető megoldottnak. A harmadik problematikus pont a fogyatékkal élők és az idősek vizsgakötelezettsége. Rájuk nézve vannak ugyan kedvezmények, azonban nem biztosítanak a jogszabályok teljes mentességet.

A problémákat is figyelembe véve azonban Lettország jelentős eredményeket ért el, foglalkozik a nem-állampolgárok helyzetével. Sok szabályozás azonban törvényi úton lehetséges csak, ahol viszont nem könnyű megegyezésre jutni. Az igyekezetet tanúsítja az is, hogy 2003-ban egy lett intézet, az Emberi Jogok és Etnikai Tanulmányok Lett Központja kapta a Van der Stoel Díjat az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosától.⁴¹

³⁹ ld. *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya* 24. cikkely 3. §, valamint a *Gyermekek jogairól szóló egyezmény* 7. cikkely 2. § és *A hontalanság visszaszorításáról szóló egyezmény*.

⁴⁰ *OSCE High Commissioner on National Minorities, Recommendation*, HCNM.GAL/1/97, 11 September 1997.

⁴¹ http://www.osce.org/news/show_news.php?id=3572.