

Kende Tamás - Nagy Boldizsár:

Köldökzsínór vagy pányva: jogi kötelekek az állampolgár (jogi személy) és állama között

I Előjáték

1996 november 16-án, a Győr elleni - 3:2-es győzelemre álló - meccsen a Ferencváros az utolsó három percre becserélte Kuznyecovot és ezzel új fejezetet nyitott az állampolgárság tanulmányozásának hazai annaleseiben. A Győr megővta a az eredményt, mondván, a szabályokkal ellentétesen négy külföldi labdarúgó lépett Fradi mezben pályára azon a mérkőzésen: név szerint Miriuta, Nicsenko, Touatti és végül a mit sem sejtő Kuznyecov. A Győr a mérkőzés végeredményének megsemmisítését, a Ferencváros a helybenhagyását kérte. Minden azon múlt, "külföldi"-e Kuznyecov, vagy "magyar".

(Természetesen az nem volt kétséges, hogy állampolgársága ukrán. A vita sokkal kifinomultabb szférákban zajlott, t.i. akörül: a honi labdarúgás olimpuzsi csúcsairól nézve "hazai" játékos-e Kuznyecov, avagy "idegen".)

Az MLSZ első fokú döntésében kimondta: az ukrán férfi "*futballmagyar*". Nem magyar állampolgár, nem bevándorló, nem a határon túli kisebbség tagja, hanem, ismétlem, "futballmagyar". A másodfokon eljáró MLSZ Fellebviteli Bizottság cáfolta ezt. Szerinte Kuznyecov csak *volt* futballmagyar 1993. augusztus 13-a és Ukrajnába visszatérése (1995) között. Az ukrán futballéletben eltöltött szezon azonban véget vetett a magyarságának, s ezért amikor ismét az Üllői úti gyepra lépett a külföldiekre vonatkozó szabályok szerint lett volna becserélhető.¹

Tudjuk, egy Ferencváros-Győr párviadal eredménye többeket érdekel, mint a teljes magyar állampolgársági irodalom, ezért is jön kapóra, hogy a két zöld-fehér együttes perpatvara rávilágít az állampolgársággal kapcsolatos alapkérdésre: ki az idegen és ki az aki a közülünk való, mitől minősül valaki külföldinek vagy magyarnak, s jobb-e Magyarországon magyarnak lenni?

Kuznyecov egyszer fejt a labdába a saját tizenhatosánál, abban a három percben, amíg a pályán volt. Mégis a Győr azt remélte, veresége győzelemre, vagy legalábbis újabb mérkőzés lehetőségére változhat, pusztán amiatt, hogy a Fradiban "túl sok volt az idegen".²

II Nemzet, nép, lakosság, állam, haza, lojalitás, identitás.

A fejezetcím szósora fenyegetően idézi fel a lehetséges fogalmi zűrzavart, amelyben nem akarunk rendet teremteni, mert kizártnak tartjuk, hogy a jogtudomány, a történettudomány és a politikai filozófia terén egyformán érvényes megkülönböztetésekre és azonosításokra jussunk.³ Mégis, az állam és polgára (valamint honos jogi személyei) kapcsolatának áttekintéséhez érdemes e tanulmány terjedelmének erejéig nyelvi konvenciót ajánlanunk: mi, itt és most a következőképpen értjük e vérfoltos szavakat.

¹ Ld. Népszabadság és Nemzeti Sport, 1997. január 10, 16. ill. 3. oldal

² Miért fáj kevésbé a Rába parti szurkolónak, ha a Fradi mezben egy hetediziglen magyar labdamágus vágja a Győr kapjának sarkába a labdát, mintha valaki, aki egy éve még az ukrán (román, horvát, ghánai) bajnokságban játszott, nem könnyű megérteni.

³ Ízelítőül utalunk a közelmúlt vonatkozó magyar irodalmából, Gombár (1994), Kende P. (1994), Kis (1996) és Lányi (1996), egymásnak szinte mindenben ellentmondó, és bőséges további utalásokat tartalmazó írásaira.

A nemzet szó teljesen kétértelmű, ezt nem lehet felszámolni. A gyakrabban használt értelme a kulturális etnikai összetartozásra utal, a nyelvre és a közös képzetekre, eredetre, sorsra, valamint mindezek reflektáltságára. A másik értelem a politikai nemzet, ahogyan azt az angolszász nyelveken használják, az etnikai, múltra irányuló konnotációk nélküli, az államot alkotó, a politikumot gyakorló és ellenőrző népet nevezve meg nemzetként.⁴

A nép szinte azonos a lakossággal. Vannak azonban olyan esetek, amikor egy nép tagjai több államban élnek, de nem hordozzák még a szervezettség és reflektáltság olyan ismérveit, amelyek miatt nemzetnek tekinthetnénk azokat. Ilyenkor egy nép több ország lakosai között oszlik meg.

Az egyazon államon belül élő nép és lakosság között annyi a különbség, hogy a nép fogalmába nem tartoznak bele a relatíve rövid időre beköltözöttek (egynéhány évet ott töltők), a lakosságéba viszont igen.⁵

Az állam szót a központosított erőszak monopóliumát élvező, a jogalkotásra és -alkalmazásra képes - jó esetben arra felhatalmazott - a kinn és benn (külföld, belföld) határait kijelölő és (több-kevesebb sikerrel) érvényesítő hatalmi apparátus megnevezésére használjuk.

A haza (egy személy hazája, vállalat, termék anya [származási] országa, stb) a jogi kontextusban nélkülözi az irodalomban és a patrióta megnyilvánulásokban indokolt érzelmi töltést és hirdetett identitást, egyszerűen arra utal, hogy a jog egy ember, vállalat vagy termék többes kötődései közül az egyiket kitünteti "igazi otthonának, forrásának" tekinti.

Az állampolgárság is a lojalitásról és az identitásról szól, mint mostanában annyi minden a ruandai és a délszláv háborútól a sajtóbirodalmak tulajdonlásáig. A minimálisan adott szereplők köre három: állam - nemzet - állampolgár⁶. A zavart szokás szerint a történelem és a nyelv okozza: a legegyszerűbb ugyanis az lenne, ha a nemzet és az állam megfelelne egymásnak, amiből adódna, hogy aki a nemzethez tartozik az polgára az államnak, és aki állampolgár az egyben a nemzet tagja. Sokszor, legtöbbször ez nincs így, az államok *nem* nemzetállamok,⁷ mert vagy több nemzet egészét magukba foglalják (ahogyan Nagy Britannia az angol, skót és walesi nemzetet) vagy egy nemzet anyaállamának minősülve más - ugyancsak anyaországgal rendelkező - nemzetek kisebbségeinek is államai (Románia, Nagy Britannia az írek tekintetében) vagy olyan nemzetek és népek részei is területükön élnek, amelyeknek nincs saját állama. (Irak, Szíria, Irán, Törökország a kurdok tekintetében) vagy nem etnikai-kulturális nemzet(ek)ből, hanem bevándorlókból és őslakosokból épülnek föl. (USA, Kanada, Ausztrália, stb.)

Az egybeesés hiánya kényszeríti az állam és az állampolgárság kapcsolatának finomabb elemzésére: ha nemzet és állam azonos lenne, akkor a nemzet iránti kötelesség egyben állampolgári kötelesség is lenne, s fordítva, nemzetét szolgálná, aki állama szolgálatába áll. Állam és nemzet különbségét fel- és elismerve vissza kell riadni a szokásos kérdésekre előugró ösztönös válaszoktól.

Mi a jelentése a "mit kíván a haza?" kérdésnek? Egyenértékű-e azzal: mit kíván az állam, melynek polgára vagyok, vagy azzal, mit kíván a népem, a nemzetem, az a közösség, amely térben is kultúrában körülírtan otthonos nekem, s amelynek határai belül eshetnek az államhatárokon ("ott vagyok honn"), vagy átmetszhetik azokat.

⁴ Kende Péter ugyanígy látja, bár ő nem az angolszász, hanem a francia nemzetfelfogásra hivatkozik a második (nem etnikai elvű meghatározás) kapcsán, Kende, (1994), 450.o.

⁵ A Magyar Alkotmány minden hatalmat a (dolgozó vagy tétlen) népre ruház (2 § (2) bek), és az ennek részét alkotó helyhatósági választásokon a választás jogát a nem magyar állampolgár bevándoroltaknak is megadja, (70§ (2) bek) amiből következik, hogy a nép nem azonos a magyar állampolgárok összességével, de a lakossággal sem, hiszen annak a nem bevándorolt, de évek óta itt élő külföldiek is részei.

⁶ A kör veszélyesen gyorsan bővíthetne: felbukkanhat a "haza", "nép", "társadalom", "kisebbség(i nemzet)", "lakos", "bevándorló", "idegen" fogalma.

⁷ Franck, 366

A válasz függvényében lehet majd az állam és az állampolgár kapcsolatának erkölcsi oldaláról beszélni, keresni azokat a az erkölcsi parancsokat, amelyekből az állampolgár jogi kötelezettségei eredeztethetőek. Avagy ki kell mondani, hogy az állam és a polgár közötti kapcsolat nem érzelmi és erkölcsi, hanem pusztán a jog által szabályozott, az "adómorál" ban annyi a morál, amennyi a disznósajtban a sajt.

III Állam és polgára a jogban. Az alaptételek

A jogi értelemben vett állampolgárság a XIX. század fejleménye, a francia forradalmi alkotmányok adta lökést az 1800-as évek elején keletkezett nemzeti törvények teljesítik ki. A jogi tankönyvek egyfelől a személy státuszának tekintik és az államalkotó tényezők egyikének, másfelől jogviszonynak, amely az állam és polgára között teremt kötelezettségeket és jogokat.⁸ Jogviszonyként azoknak a személyeknek a körét jelöli, akikre az állampolgárság államának joghatósága akkor is kiterjed, ha éppen külföldön tartózkodnak vagy élnek, azaz érvényesül felettük az állam személyi főhatalma.⁹

Az állampolgárság egyfelől a szuverének ütközésének terepe, azaz nemzetközi (jogi) kérdés, másfelől a (bel)politikai rendszer preferenciáit, a politikai közösség énképét és kívánatos fejlődési pályáját tükröző alkotmányjogi kategória. Nemzetközi jogi területen a leggyakrabban az utazás és letelepedés (útlevél, vízum, jog arra, hogy az adott országban éljen valaki, szembeállítva a kiutasítás vagy a száműzés állami előjogával), a diplomáciai védelem, illetve a kettős állampolgárság és a hontalanság alcímei alatt taglalják, valamint akkor vizsgálják, amikor államutódlás során egy terület más állam fennhatósága alá kerül vagy egy egész állam megszűnik, illetve újonnan keletkezik. Új fejezetet nyitott a nemzetközi elemzésekben az 1992. évi Maastrichti Szerződés az Európai Unióról, amely létrehozta az Unió állampolgárságot, anélkül, hogy érintette volna a polgárok tagállamokhoz fűződő állampolgári viszonyát.

A belső jogban egyfelől az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének (a befogadás és a kirekesztés) módozatait rendezik, másfelől a területi főhatalom alatt állók között sok esetben különbséget tesznek előnyben részesítve, vagy hátránnyal sújtva a saját állampolgárokat a külföldiekkel szemben. Az állampolgár sajátos jogait és kötelezettségeit számbavevő leltár az állam és a politikai nemzet kemény magjáról szóló szenttelen híradás: amit a jogrend a saját polgároknak tart fenn, kizárva az évtizede vagy akár egész életében ugyanott élő és tevékenykedő idegen állampolgárt, azt, az állam esszenciájához tartozónak, identitása központját érintőnek kell elfogadnunk. (Ld. ennek számbavételét alább.)

A két különböző irányt tükrözi az angol nyelvhasználat, amely a nemzetközi dimenzióban használja a "nationality" kifejezést, míg a belső jogi kontextusban "citizen"-ről szól.¹⁰

A jog vágyképe az elmúlt évtizedig az volt, hogy mindenkinek legyen állampolgársága, de senki ne legyen több állam polgára. Ugyanakkor az állampolgárság megszerzésének jogcímei tükrözték az adott állam és politikai közössége elképzelését a politikai nemzetbe tartozás előfeltételeiről, a "mi" és "ők" határvonaláról. Legalább két nagy irányzatot különböztethetünk meg: a németet és az amerikai. A német típusú állampolgársági jog feltételez egy etnikai-történeti-kulturális közösséget a népet, amely ezt a közösséget a vérrel örökíti, s ezért az állampolgárság tulajdonképpen a Volk-hoz tartozást fejezi ki:

⁸ Randelzhofer, 417.old

⁹ Az államnak a saját területén belül található természetes és jogi személyek fölötti rendelkezési joga formális értelemben a területi főhatalomból fakad. Természetesen a jogrend és az azt érvényítő állam hatalmának - akár legitim, akár nem - végső forrása más, az erre vonatkozó állambölcseleti kérdéseket azonban nem tárgyaljuk.

¹⁰ Gamberale, 635, aki természetesen érzékeli, hogy gyakran nem következetes a nyelvhasználat. uo.

megszerzésének legfőbb elve a szülői vérrel öröklés, a *ius sanguinis* elve, amely szerint az apa, vagy mindkét szülő állampolgársága - a génekkel együtt - átszáll az utódra, aki születésével automatikusan a Volk tagja, így a Birodalom vagy a Köztársaság állampolgára lesz.

Az amerikai modell, amely egyaránt jellemzi (jellemzte) Észak és Dél Amerikát süket a vér szavára, az állampolgárságot és ezzel a politikai életben való részvétel lehetőségét megadja mindenkinek aki az adott országban született, függetlenül a szülők állampolgárságától. Az olvasztótégely csak úgy hozhatta létre az acélos amerikai típust, ha nem az számított honnan jön (ered), hanem hogy hova tart. A születés helye mint állampolgárság keletkeztető, a bevándorlók leszármazottait automatikusan integráló elv a *ius soli* elve.

Mindkét elvet a másikkal kiegészítve alkalmazzák, így a diplomaták gyermekei nem válnak a kiküldetés országának állampolgáraivá, még akkor sem, ha ott a *ius soli* elve a meghatározó, viszont az amerikai szülő gyermeke akkor is örökölheti szülőjének állampolgárságát, ha külföldön látta meg a napvilágot.

Egy állam polgárává válni nem csak a természet rendje és a jog együtthatása folytán lehet, hanem az egyéni és a kollektív történelem fordulatai miatt is, melyek közül a kivándorlás, a külföldivel való házasságkötés illetve az államhatárok megváltozása a leggyakoribb állampolgárságváltó tényező.¹¹

A honosítás (és az állampolgárságból elbocsátás valamint az attól való megfosztás) feltételeinek vizsgálata vezet a legközelebb e tanulmány központi kérdéséhez: mit is várhat az állampolgár az államától, amit egy egyszerű lakos, vagy kisebbségi sorban élő külföldi állampolgár magyar nemzettag nem; és fordítva, melyek az állampolgároknak azok a kötelezettségei, amelyek a nemzet többi tagját, illetve a az állam területén található külföldieket nem kötelezik.

Mielőtt ebbe belefognánk, rögzítsük tömören a *nemzetközi jog* fő tanait arról, általában véve mire jogosítja és mire kötelezi az állampolgári kapcsolat az államot és a polgárt.

A személy jogai:

- * Születéssel állampolgárságot szerez.¹²
- * Államának területén élhet, oda visszatérhet.
- * Az állampolgársághoz fűződő előnyöket élvezheti.

A személy terhei:

- * Nem menekülhet a személyi főhatalom alól; külföldön is "két urat kell szolgálnia".
- * Hadkötelezettséget rónak rá.
- * El kell viselnie az állama ellen más állam által érvényesített szankciókat és korlátozásokat ("ellenséges állam polgára" elleni szankciók,¹³ vagyonek Kobzás, internálás)

¹¹ A részletek burjánzanak: örökbefogadás, apaság utólagos megállapítása, talált gyermek felmenőinek azonosítása, állami szolgálat-vállalás külföldi állam kötelékében, letelepedés egy adott államban illetve ingatlan birtoklás abban, állampolgársági törvények utólagos hatálytalanítása, állampolgárság adományozása egyénileg vagy csoportosan, a területi főhatalmat gyakorló állam megváltozása.

¹² A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya csak annyit ír elő, hogy minden gyermek joga, hogy állampolgárságot szerezzen (24 cikk(3) bek.). Afelől már vannak kétségek, hogy ki lehet-e mondani: mindenkinek *joga* hogy állampolgársággal rendelkezék, azaz a születéssel állampolgárságot szerzett, de azt valamilyen okból később elvesztett személyeknek, a hontalanoknak, joguk van-e arra, hogy valamely állam kiterjessze rájuk állampolgársági kötelekét. A válasz bizonytalan annak ellenére, hogy számos nem kötelező vagy nem európai dokumentum rögzíti az állampolgársághoz való jogot. Ilyenek: az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, 15 cikk (1) bek. és az Emberi jogok Amerikai Egyezménye (20§ (1) bek. A közelmúltban aláírásra megnyitott Egyezmény az állampolgárságról, amelyet az Európa Tanács keretében alkottak ugyancsak rögzíti ezt a jogot. Az államok gyakorlata azonban, beleértve a balti államokat vagy Csehszlovákia utódállamait azt bizonyítja, hogy nem látták kötelességüknek a hontalanság elkerülését.

Az állam joga

* Diplomáciai és konzuli védelemben részesítheti polgárát és jogi személyiségű honosait

* Külföldön is érvényesítheti személyi főhatalmát

Az állam kötelezettségei

Állampolgárainak visszafogadása, ha hazatérnek, vagy kiutasítás nyomán hazakényszerülnek

Felelősség az állampolgárok és a jogi személyek által más országban okozott károkért, ha azokat megakadályozhatta volna.

IV A Magyar Köztársaság és (hű) polgárai: privilégiumok és hátrányok

Aki születéssel, a magyar állampolgárság megszerzésének legfőbb eszközével válik a speciális jogok hordozójává, annak nem kell esküt¹⁴ tennie és vállalnia, hogy "Magyarországot hazámnak tekintem. A Magyar Köztársaságnak hű állampolgára leszek. Alkotmányát és törvényeit tiszteletben tartom és megtartom. Hazámat erőmhöz mértén megvédem, képességeimnek megfelelően szolgálom."¹⁵ Ez az ígéret csak a honosítás útján magyar állampolgárrá váló személyek ajkain fogalmazódik meg.

Látható, a jogalkotó nem riad vissza a nehezen definiálható fogalmak használatától, amikor Magyarországot az eskütevő hazájaként kívánja láttatni a friss állampolgárral, és a kötelező polgári erények között előírja a hűséget is.¹⁶ Tekintettel arra, hogy az Alkotmányt és a törvényeket az itt tartózkodó vagy élő külföldieknek is tiszteletben kell tartaniuk, az állampolgárság speciális tartalma a haza védelme és képességek szerinti szolgálata, legalábbis az eskü szövege szerint.

Alaposabb bogarászás a magyar hatályos jogszabályok dzsungelében érdekes megfigyelésekre vezet, s azt a gyanút élesztgeti, hogy a jogalkotók, s a mögöttük álló jogbölcselek nem voltak képesek eldönteni mit, s főleg miért tartanak fenn a magyar állampolgárok előjogaként s hova engednek be "idegeneket is".

A magyar joganyag sietős átfésülése is figyelemre méltó hozadékkal jár. A kiinduló hipotézis az lehetne, hogy az állam a szuverenitás-gyakorlás legérzékenyebb területeit, a magasabb politikai és állami funkciókat és jogköröket, a nemzetbiztonsági szempontból érzékeny területeket zárja el a külföldiek elől, abból az (egyébként elméletileg támadható) megfontolásból kiindulva, hogy az idegen állampolgár kevésbé megbízható, mint a magyar, ezért nem egyes személyeket hanem mind az öt és fél milliárd külföldit eleve ki kell rekeszteni bizonyos állásokból, tisztségekből. Nem meglepő, hogy bíró, ügyész, közjegyző, országgyűlési biztos, katonai és rendőri felsőoktatási intézmény rektora, a nemzetbiztonsági szolgálat hivatásos tagja, honvédségi közalkalmazott és hivatásos katona, börtönőr,

¹³ Ne csak a második világháborúra gondoljunk, hanem például a Nagy Britanniában élő iraki állampolgárokra is, akiket Kuvait lerohanása után 1991-ben megkülönböztető intézkedések sújtottak.

¹⁴ Aki nem akar Istenre esküdni, az tehet azonos szövegű fogadalmat, amelyből hiányzik az "Isten engem úgy segítjen" fordulat. Ld. 1993. évi LV. tv. a magyar állampolgárságról.

¹⁵ 1993. évi LV. tv. a magyar állampolgárságról, 7 § (4) bek.

¹⁶ Nem ez az egyetlen pont, ahol a jogalkotó feltűnő bátorságról tesz tanúságot. Az Alkotmány 6 § (3) bekezdése azt mondja ki, hogy a "Magyar Köztársaság felelősséget érez a határon kívül élő magyarok sorsáért", a köztársasági elnök viszont a "nemzet egységét" fejezi ki (29 § (1)). Ha mindehhez hozzáadjuk, hogy a magyarországon élő "nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők", akkor elgondolkozhatunk: ki tartozik abba a nemzetbe, amelynek egységét a köztársasági elnök kifejezi. Ez a nemzet nem a nép, nem a határon kívül élő magyarok, nem államalkotó tényező, de nem is a hatalom birtokosa.

magányomozó, a nemzeti hírügynökség elnöke, a nemzeti bank elnöke csak magyar állampolgár lehet. Elgondolkodtató azonban, hogy miért kizáró ok a magyar állampolgárság hiánya a következő pozíciók betöltésénél: belvízi hajóparancsnok, erdész, fegyveres biztonsági őr, hegyközségi tanács ügyintézője, gyám, jogtanácsos, kisajátítási szakértő, közterület-felügyelő, magasabb beosztású kutatóintézeti vezető, nyilvántartásba vett orvos, osztályvezető és magasabb beosztású dolgozó egy sor minisztériumban és költségvetési szervnél, önkormányzati képviselő, szabadalmi ügyvivő, természetvédelmi őr, ügyvéd, hivatásos vadász, vám- és pénzügyőr, bírósági végrehajtó.¹⁷ Miért ne lehetne jó szabadalmi ügyvivő vagy éppen erdész, önkormányzati képviselő, ne adj Isten közterület-felügyelő egy magyar állampolgárral házasságot kötött, évtizedek óta Magyarországon élő külföldi, aki nem akarja feladni hazájának útlevelét vagy az állampolgársággal járó más előnyöket?¹⁸

A jogalkotó bizonytalanságát a magyar állampolgároknak félretett előnyöket illetően mutatja hogy a biblikus tudományokban fordítással, tanulmánnal kitűnő, vagy a magyar líra és próza nyelvi megújításának terén kimagasló eredményt elért személyeknek adományozható - 1996 szeptemberében alapított - Károli Gáspár díjat¹⁹ csak *magyar állampolgár kaphatja*. Így a Károli Gáspár féle fordítást revideáló Váradi Biblia kiadója, Szenczi Kertész Ábrahám és valamennyi kortársi utódja éppúgy ki lenne (van) zárva a díjból, mint a magyar emigráció állampolgárságot vesztett vagy feladott nyelvújító költői, prózairói.

A pozíciók és tisztségek, valamint a kitüntetések²⁰ mellett a privilégiumok nagy csoportja életviszonyokat, élethelyzeteket érint. Ezekben a magyar állampolgár kedvezőbb helyzetben van, mint a külföldi állampolgár.

Kezdjük egy abszurdal: a hatályos Alkotmány csak az állampolgárok életét és vagyonát védelmi meg a kormánnyal az elemi csapástól vagy annak következményeitől, a külföldiekét, hontalanokét nem; ragadja magával az ár, nyelje el a föld, verje el a jég.²¹ Erről még jóhiszeműen gondolhatjuk, hogy nyelvbtlás (mely számos Alkotmánymódosítás során észrevétlen maradt), de mégis gyanakszunk, hogy igazi oka a teljes fogalmi zűrzavar, *annak semmibevétele, hogy Magyarországon nem csak magyar állampolgárok tartózkodnak vagy laknak*, hogy minden pillanatban él Magyarországon legalább százezer ember, aki egy évnél hosszabb időre jött, további legalább százezer, akik végleg letelepedett, de még nem honosította magát, nem is beszélve azokról a milliókról akik rövidebb időre érkeznek. A lakosság, a népesség - akár tudomásul vesszük akár nem - nem csak magyar állampolgárokból áll.

Persze máskor ez világos. Az Alkotmány XII. fejezete az alapvető jogokról és kötelezettségekről legtöbbször általános alanyra utal ("mindenkinek joga van a gondolat..szabadságára, senkit nem lehet kínzásnak ..alávetni).. Vannak azonban rendelkezések amelyek nem emberekről általában, hanem kifejezetten magyar állampolgárokról szólnak. A magyar állampolgár kiváltsága a kiutasítástól mentesség, egyben az a jog, hogy Magyarországon éljen, ide visszatérjen, külföldön a magyar Köztársaság védelmét élvezze, országgyűlési választásokon válasszon és megválasztassék, "részt vegyen a közügyek vitelében"²² szociális ellátásban részesüljön, élvezze a művelődéshez való jogot.²³

¹⁷ A felsorolt foglalkozási - tisztségviselői kötöttségek mind hatályos magyar jogszabályokban szerepelnek. Nem reprodukáljuk itt a jogszabályhelyeket, de az érdeklődő bármelyik elektronikus joganyag-tárban visszakeresheti ezeket (és talál továbbiakat) az "állampolgár*" betűsor beadásával.

¹⁸ Például azt, hogy olyan műtárgyakat örökölhet, amelyeket külföldiek nem, vagy hogy ingatlant vásárolhat, korlátozások nélkül.

¹⁹ 10/1996 (IX.13) MKM rendelet

²⁰ A Károli Gáspár díj nem egyedi kivétel. Érdemes vagy Kiváló művész sem lehet idegen állampolgár.

²¹ A Kormány feladatait felsoroló 35 § i pontja (1949. évi XX. tv, azaz az Alkotmány).

²² 70 § (4)

²³ A jogalkotó nem könnyítette meg az értelmező dolgát, amikor 1989-ben a diszkrimináció-tilalmat a következőképpen fogalmazta meg: "A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy

Az Alkotmányt elhagyva a hatályos jogban hosszú a listáját leljük azoknak a tevékenységeknek, jogviszonyoknak, amelyekben a magyar állampolgár kedvezőbb helyzetben van, mint a külföldi. Diáksportkör pártoló tagja, külföldön állami ösztöndíjjal tanuló diák, védett muzeális emlék engedély nélküli örököse, művi meddővé tétel alanya, névváltoztatását kérő, a Központi Műszaki Fejlesztési Alapprogram támogatója, akadémikusi és akadémiai doktori cím tiszteletdíjának címzettje, 70 éves kora felett a "közforgalmú személyszállításban" ingyen utazó, külföldön a magyar képviseleten házasságot kötni tudó személy, hadigondozott, határsávforgalomban kiutazásra jogosult csak magyar állampolgár lehet.

A lista nem teljes, hiszen magától értetődően magyar útlevelet is csak állampolgár kap, s még sorolhatnánk a kedvezményeket. Ehelyett egy fontos tényre figyelmeztetünk: *a privilegizált helyzet gyakran nem az állampolgársághoz, hanem a belföldi élethez kötődik*, így a bevándorolt külföldiek épp olyan kedvező helyzetben vannak mint a magyar állampolgárok (vagy közülük az itthon élők). Erre később kitérünk, most csak jelezzük, hogy például a munkaerőpiacon való engedély nélküli részvétel joga nem az állampolgárságból, hanem a magyarországi életvitelből fakadó előny, amely külföldi állampolgárt is megillet, ha bevándorolt. Éppen ezért, amikor az állam gazdaságszervező vagy szociális funkciójáról gondolkodik valaki, akkor bizony nem nemzetben, nem is állampolgárságban kell gondolkodnia, hanem népben vagy lakosságban. Mielőtt e peremvidékeket áttekintenénk vessünk egy pillantást az állampolgári jogviszony másik serpenyőjére: mit kér az állam cserébe az előnyökért.

A haza védelmét, a hatalom erőszakos megszerzésére, gyakorlására illetőleg kizárólagos birtoklására irányuló tevékenységtől tartózkodást, a közterhekhez hozzájárulást, fertőzés veszélyes országba utazás esetén védőoltás elviselését. Igazság szerint a közteherviselés eszméjét a személyi jövedelmadó-törvény tágabban értelmezi, amint azt a következő részben megemlítjük.

V. Peremvidékek, rejtett tartományok: látens állampolgár, devizakülföldi, "magát magyarnak valló személy", futballmagyar,

Senki nem tudja, hány magyar állampolgár él a Földön. A magyar személy- és lakcímnnyilvántartás adatai éppúgy nem tükrözik ezt, mint a népszámlálási. Feltehetően több millióan vannak szerte a világban, akiknek törvényes joga lenne magyar útlevelet kiváltani, hazaköltözni, igénybe venni a szociális ellátó rendszereket vagy éppen felvásárolni a kiemelkedő értékű ingatlanokat és műkincseket. Ennek egyszerűen az az oka, hogy a ius sanguinis, a vér szerinti leszármazás elvének korlátlan érvényesítése minden emigráns leszármazóját - hetediziglen is - magyar állampolgárrá teszi, ha arról körülményes eljárás keretében le nem mond. (S miért fáradna ezzel egy harmadik generációs torontói "magyar", aki jó esetben annyit tud, hogy egyik nagyapja 1957-ben érkezett Kanadába, de azt nem, hogy ezért ő magyar állampolgár, hiszen valamelyik szülője az volt). Paradox, de igaz: ha forróvá válna a talaj a lába alatt egyszerűen besétálhatna a magyar külképviseletre és kérhetné a magyar útlevét kiállítását.²⁴ Ha olyan országban él a leszármazó, ahol nem szerzi meg a

számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés....nélkül." (70/A) Azt tudjuk, hogy ebben a mondatban az "állampolgári jogok" nem a magyar állampolgárok speciális előjogait jelentik, de azt kevésbé, hogy az emberi jogok *mellett* milyen állampolgári jogok vannak, amelyek nem kötődnek állampolgársághoz.

²⁴ természetesen ehhez igazolnia kell magyar állampolgárságát, ami egy karbantartott családi okmánytár megléte esetén, időigényes, de feltétlenül sikerrel jár, mert a magyar hatóságoknak nincsen mérlegelési jogköre. 1939 szeptember 1 után nem lehetett távolléttel elveszteni az állampolgárságot. Ha azt feltételezzük, hogy legalább 1 millió olyan ember emigrált 1929 óta (ők már nem veszítették el az állampolgárságukat a tízéves távolléttel), aki nem mondott le az állampolgárságáról és nem is fosztották meg tőle és durva becsléssel a közülük még élők és összes még élő leszármazottjuk együttes számát akarjuk megállapítani (ami különösen nehéz, hiszen

tartózkodási hely államának állampolgárságát - ahogy a legtöbb vendégmunkás gyermekei élnek Nyugat Európában -, akkor őket az is fenyegeti, hogy az az ország távolítja el őket területükről, amelyben felnőttek, amelynek nyelvét beszélik, kultúráját ismerik, s utasítja őket egy olyan világba, ahol nyelv és kultúra nélkül állnak.²⁵

E milliók nem potenciális állampolgárok, hanem látens, "alvó" állampolgárok. Nem arról van szó, hogy ha akarják egyoldalú döntéssel megszerezhetik az állampolgárságot,²⁶ mivel azt "birtokolják", egyszerűen ennek tanúsítását, az állampolgárság meglétének megállapítását kell kérniük a magyar hatóságoktól, amit azok nem tagadhatnak meg, s így az állampolgársággal járó jogok élvezetét sem, kivéve azokat, amelyek nem járnak a külföldön élő állampolgároknak.

Ez az állam és polgár viszonyáról való gondolkodás, ezzel az állam feladatairól tűnődés következő érzékeny pontja. Az állam elméletileg nem diszkriminálhat állampolgárai között, de jogos megkülönböztetéseket tehet. Ezek sorában előszeretettel él a Magyarországon tartózkodó vagy élő és a külföldön tartózkodó vagy élő állampolgárok közötti megkülönböztetéssel.²⁷ A polgári védelmi kötelezettség csak a "belföldi lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel" rendelkező állampolgárokra terjed ki,²⁸ a honvédelmi törvény az állandó hadkötelezettséget a "Magyar Köztársaság területén élő"²⁹ férfiakra rója, az országgyűlési választásokban és a népszavazásokban ugyancsak a "Magyar Köztársaság területén élő"³⁰ állampolgárok vehetnek részt.

Az állam tehát nem épít minden magyar állampolgárra, hanem éppen a közhatalomhoz szorosan kapcsolódó területeken kizárja nemcsak a látens állampolgárokat, hanem a nem Magyarországon élőket is.

Másfelől nem állampolgárokat is bevon az állampártolás körébe, szolgáltatásokat vár el tőlük, gazdaságpolitikát érvényesít velük szemben. A legszembetűnőbb az adózás kérdésköre. Azt gondolhatnánk állam és állampolgár viszonyának esszenciája az adózás (a honvédelem és az útlevel-jogosultság mellett). Az állampolgár és a honos jogi személy tartja el az államot, a közszolgáltatások és a külföldön kapott védelem fejében. Adóiért cserébe követelheti, hogy a közügyek vitelében részt vehessen. Ez nincs így. Adózás és állampolgárság szétváltak. A személyi jövedelemadó hatálya nem a magyar állampolgárokra terjed ki, még akkor sem ha preambulumban "az állampolgárok közterhekhez való hozzájárulásának alkotmányos kötelezettségéből" indul ki, hanem a magyar állampolgárok egy részére és az itt élő vagy tartózkodó külföldiekre, függetlenül attól, maga a jövedelem belföldön vagy külföldön keletkezett-e. Ez körülbelül a korábban "lakosság"-ként leírt személykört fedi, de annál is

egy részük külföldivel házasodott, mások viszont egymással ami a kiinduló adatot felezi hiszen két egymással házasodott emigráns magyar állampolgár gyermekeinek száma -átlagokat használva - feleannyi mint két magyar emigráns külföldivel kötött házasságból származó magyar állampolgárnak minősülő gyermekeinek száma), akkor is több millió látens magyar állampolgár létét kell feltételeznünk.

²⁵ Ausztria magyarországra toloncolt egy javakorban járó, magyarul nem beszélő, itt soha nem élt férfit, aki apja után magyar állampolgárnak minősült, s mivel anyja a magyar férfihoz ment feleségül elvesztette osztrák állampolgárságát -az akkori törvények szerint -, így a gyermek azt nem örökölte a vérrel. ld. Nagy (1994)

²⁶ Erre azok jogosultak, akiket megfosztottak az állampolgárságuktól, de az 1990. évi XXVII. törvény szerint azt egyoldalú nyilatkozattal visszaszerezhetik

²⁷ A körülményes szófordulat (tartózkodó vagy élő) még mindig nagyvonalúan egyszerűsítő és csak azt a triviális tény tükrözi, hogy egy néhány hetes távollét és a végleges kivándorlás nem feszíthető egy kaptafára. (Illusztrációul: a Magyarországon időző külföldi lehet jogszerűen és jogszerűtlenül hazánkban lévő. A jogszerűek között vannak a tartózkodásra jogosító igazolással, az ideiglenes tartózkodási engedéllyel, a hosszútávú (1 évnél hosszabb) tartózkodási engedéllyel rendelkezők és a bevándoroltak. A tartózkodási engedéllyel rendelkezők között van akinek a szokásos tartózkodási helye (állandó lakóhelye) Magyarország, másoknak - többéves ittlét ellenére - külföld.

²⁸ 1996. évi XXXVII. tv. a polgári védelemről, 20 § (1) bek

²⁹1993. évi CX. tv, 70§ (1) bek.

³⁰ Alkotmány, 70 § (1) bek.

tágabb, mert még a rövid távon itt-tartózkodó külföldi belföldi jövedelmeire is kiterjed. *Az állam funkcióinak ellátását tehát nem a nemzet, nem a nép, nem az állampolgárok, hanem egy másik halmazba tartozó csoport teremti meg, amely a magyarországi állandó lakosságból (magyarok és idegenek együtt) és a magyarországi jövedelmet szerző külföldiekből tevődik össze.*

Állampolgár és állampolgár között különböztetnek, viszont hazai és külföldi állampolgárt egy kalap alá vonnak a devizajogszabályok. A megszorítások, amelyek enyhültek, de teljesen el nem enyhészték a devizakülföldieket nem érintik, akár magyar állampolgárok, akár nem.

Az állam és az egyén viszonyának speciális területe a migráció s ezen belül a bevándorlás, majd a honosítás területe. Itt az állam a külföldiek között tesz különbséget, mégpedig származási alapon, s mind a bevándorlás, mind a honosítás terén kedvezményeket nyújt annak, aki "magyar nemzetiségűnek vallja magát és akinek felmenője magyar állampolgár volt"³¹ (Természetesen ha egy csak szlovákul [románul, ukránul, szerbül] tudó személy magyarnak vallja magát és bizonyítja, hogy egyik felmenője még a Monarchia alatt magyar állampolgár volt, akkor a kedvezményeknek ugyancsak ki kell terjedniük rá - legalábbis a jog szerint!)

Innen egy ugrás a futballmagyarság, azaz a fikció, hogy a Ferencvárosban futballozó ukrán játékos a labdarúgás szempontjából (s feltehetően a szurkoló szívében is) magyar, még akkor is, ha állampolgársága, nyelve, játéktípusa idegen.

Az emberek hovatarozásánál már csak a vállalatok, a jogi személyek és az általuk termelt termékek, szolgáltatások hovatarozása "nemzetisége" nehezebben meghatározható, holott az állam funkciói között jelentős a gazdaság- és kereskedelempolitikai. Ahhoz azonban, hogy a hazai ipart támogatni tudja, vagy a magyar vállalatnak külföldön diplomáciai vagy konzuli védelmet adhasson, tudnia kell(ene), mi is a magyar vállalat, mi is a magyar termék. Éppen ezért áttekintjük a vállalatok és a termékek honosságának kritikus pontjait.

VI. A társaságok és a termékek honossága

1981. decemberében Reagan elnök a lengyel katonai puccs és a Szolidaritás vezérkarának letartóztatása miatt szankciós intézkedéseket vezetett be a Szovjetunió ellen. Ennek körében megtiltotta, hogy amerikai társaságok vagy azok külföldi leányvállalatai a Szibériát Nyugat-Európával összekötő földgázvezeték munkálataihoz berendezéseket szállítsanak, sőt - és ez komoly összeütközésekhez vezetett a nyugat-európai szövetségesekkel is - feketelistára helyezés szankciójával megtiltotta azt is, hogy teljes egészében külföldi tulajdonú, de amerikai szabadalmakat felhasználó társaságok adjanak el berendezéseket a csőkipró felépítéséhez. Míg az amerikai gyakorlatban megszokott a külföldi fiilálék szabályozása a honi társaságon keresztül, a külföldi szabadalmazók szabályozására addig még nem volt példa.

1996 március 12-én Clinton elnök aláírta a Kubai Szabadság és Demokratikus Szolidaritás törvényét³², amelyet ismertebb nevén Helms-Burton törvénynek neveznek (a továbbiakban: HBt). Ez a jogszabály úgy akarja visszaállítani a kubai kommunista államosítást megelőző tulajdonviszonyokat, hogy bünteti azokat, akik Kubában államosított vállalat termékével kereskednek. A HBt a Kennedy elnök által bevezetett Kuba-ellenes embargót tovább szigorította. Kennedy például megtiltotta azt is, hogy a mexikói szivarba

³¹64/1994 (IV.30) Korm rendelet, 27 § (1) bek. Nincs szükség három éve folyamatos tartózkodásra a bevándorláshoz. 1993. évi LV. tv 4 § (3) bek. Egy évi magyarországi élet után állampolgárságot kaphat. A bevándorlási keretszámok sem terjednek ki a magukat magyarnak valló, magyar állampolgár felemőkkel bíró személyekre.

³² Pub. L. No.104.-114, 110 Stat.785 (12 March, 1996)

sodort kubai dohányt az USA-ba szállítsák,³³ de ő és Ford elnök még lehetővé tették, hogy amerikai vállalatok önálló leányvállalatai³⁴ külön engedély birtokában kereskedjenek Kubával. A HBt egy másik törvénnyel együtt lehetetlenné teszi, hogy a külföldi leányvállalatok új külön engedélyt szerezzenek³⁵. Ráadásul e törvény feltételezi, hogy, ha egy társaság Kubai társasággal kereskedik, akkor kártalanítás nélkül kisajátított, korábban amerikai polgárok tulajdonában álló termékekkel is kereskedik vagy a törvény szóhasználatában ilyen vagyont "csempész". Ennek alapján, ha egy brit vállalat kubai cukrot vásárol, és van az Egyesült Államokban is érdekeltsége, akkor az USA-ban perelhetik azok, akik bizonyítják, hogy a vásárolt cukor egykori államosított ültetvényükről származik.

Az Európai Bizottság 2071/89-es számú rendeletében³⁶ kimondta, hogy annak ellenére, hogy az optikai rendszer a fénymásoló berendezések legdrágább és legbonyolultabb eleme, a fénymásoló nem lesz annak az országnak a terméke, amelyben a másolóba az optikai rendszert beépítik. A rendelet célja állítólag az volt, hogy megakadályozza, hogy a Ricoh fénymásolók - megkerülve a Japánból származó Ricoh termékekre kivetett dömpingvámot - amerikai terméként jelenjenek meg az EU piacain, azon az alapon, hogy azokat az USA-ban állítják össze és ott építik be az optikát.

1997. áprilisában hírügynökségi jelentésben közölték, hogy az Európai Bizottság és Lengyelország vizsgálatot indított a Daewoo Motors Corporation által Lengyelországba szállított gépkocsik ügyében, amelyek Portorozsban még egyben értek partot, majd nyolc elemre történt szétszedést követően érkeztek Poznanba. Ezt követően a Daewoo az újra összeállított gépkocsikat lengyel terméként kívánta forgalmazni, megkerülve bizonyos vámokat.

A fent ismertetett esetek - amelyekből talán egyértelmű, hogy a társaságok³⁷ vagy a termékek honossága³⁸ komoly politikai jelentőséggel bírhat - jóval kevesebb ideológiai vitát és politikai érdeklődést keltenek, mint az állampolgárság kérdése. Azt hihetnénk persze, hogy csak a mára magára maradt szuperhatalom, az Egyesült Államok és az Európai Unió törődik ezekkel a kérdésekkel. Ha ezt hinnénk, tévednénk. A magyar földtörvény³⁹ például azért zárja ki, hogy társaságok termőföldet szerezhessenek, hogy megakadályozza, magyar termőföld külföldi kézbe kerülését. Így azután, mivel egy magyar társaság tulajdonát minden további nélkül megszerezhetik külföldiek, egy a külföldi tulajdonú "káéftéket" megkülönböztető jogszabály bevezetése helyett minden potenciálisan külföldiek által megszerezhető magyar vállalkozás számára megtiltják a termőföld megszerzését (amivel persze indirekt módon diszkriminálnak). De, hogy tovább ne menjünk, 1997 elejéig csak a kormány engedélyével szerezhetett külföldi tulajdont magyar pénzügyben és sokan emlékeznek talán a hányatott sorsú Grave osztrák biztosító magyar leánybiztosító alapítási

³³ Proclamation 3447 (1962. február 3) 27. Fed. Reg. 1085 (1962)

³⁴ Az önállóság kritériumait a jogszabály hosszasan sorolja (döntéshozatal, kockázatviselés, finanszírozás stb.) Fed.Reg. 47, 108 (1975) para. 515.559.

³⁵ Az 1992-es Kubai Demokrácia törvény már eleve megtiltotta, hogy az elnök új kereskedelmi engedélyeket adjon ki a Kubával való kereskedelemre. Pub. L. No.102.-84, 22 USC para 6001-6010 (1994)

³⁶ 1989 OJ. (L. 196) 24.o.

³⁷ A "társaság" fogalmát a magyar jog az 1988. évi VI. tv. óta (társasági törvény vagy Gt.) használja. A Ptk és részint a Gt. alapján is jöhet létre társaság (a közhasznú társaság). A Ptk 685.cikk c) pontja a "gazdálkodó szerv" fogalmát használja, ami azonban szélesebb fogalom, mint a társaság fogalma. A nemzetközi jog a tökémmint a személyegyesülésekre vonatkozó elveket bizonyos köztestületekre és közintézményekre is kiterjeszti lásd az Állandó Nemzetközi Bíróság (ÁNB) döntéseit a Német érdekeltségek lengyel Felső-Sziléziában (1926, Ser. A. no.7. 73-75.o.) és a Pázmány Péter Tudományegyetem ügyében (PCIJ, Ser A./B no.61.(1933, 228-232.o.). Az utóbbi ügyben az ÁNB kimondta, hogy az egyetem magyar honos, és ennek alapján kártalanítási kérelemmel léphet fel a tiranoni megállapodás 250. cikke alapján. (lásd Brownlie 423.o.)

³⁸ A társaságok és a termékek államokhoz való kapcsolatát a gyakorlatban bevált terminológiával "honosságnak" nevezzük.

³⁹ 1994. évi LV. törvény

kálváriájára, ami hasonlóan engedélyezési problémákra vezethető vissza. Változatlanul fennáll persze a magyar társasági törvény azon rendelkezése, amely a külföldi kézbe került bemutatóra szóló részvény névre szóló részvényre való átváltását írja elő a tulajdonviszonyok nyomom követhetősége érdekében (ami magyarok vonatkozásában nem érdekes).

Az a közgondolkodásban magától értetődő, hogy a természetes személy egy államhoz tartozik, de sokkal kevésbé természetes az ESSO vagy egy banán esetében. Míg szinte minden állam kiterjedt és magas szintű nemzeti szabályozással rendelkezik az állampolgárság kérdésében, a hasonló szabályozás a honosságról ismeretlen⁴⁰. Éppen az átfogó nemzeti szabályozás hiánya eredményezi, hogy a társaságok vonatkozásában a közigazgatás hiánypótló elveket alkalmaz illetve, hogy a szabályozás jogágakra szegmentálódott és ritka kivételektől eltekintve teljesen funkcionális.⁴¹ A termékek honosságának ezzel szemben kivételektől eltekintve nincsen sem nemzeti szabályozása, sem pedig elvrendszere, és az erősen technikai jellegű szabályok tartalma szinte teljes egészében attól függ, hogy adott esetben kik a szerződő felek és mit akarnak elérni.

A szabályozás megismerésének előfeltétele, hogy belássuk, mi létének indoka. Meglepő, hogy az állam viszonya a társaságokhoz vagy a termékekhez mennyire reálpolitikai és mennyire ideológiamentes.

♦ A társaságok honossága vonatkozásában az állam célja bevételeinek maximalizálása, hiszen minél több társaságot tud általában vagy esetleg joghatósága alá vonni, annál több adót tud beszedni és annál nagyobb lesz a bevétele.

♦ Mint a fenti példák is mutatták, az állam külpolitikai céljait szolgálja joghatóságának illetve nemzetközi jogi kompetenciájának kiterjesztése. A külföldön tevékenykedő honos társaságokra kiterjedő szabályozás valamilyen gazdaságpolitikai vagy attól független nagypolitikai célt is szolgálhat, mint amilyen a castroista Kuba térdre kényszerítése.

♦ A külföldi és a belföldi illetőségű vállalatok közötti illetve a külföldi és a nem külföldi tulajdonú belföldi vállalatok közötti különbségtétel általában protekcionista célokat szolgál, azzal, hogy azok nélkül az exportáló államra kényszerített önkorlátozás (voluntary restraint agreement) nem lenne alkalmazható.

♦ Az állami támogatások vagy állami megrendelések elosztásához is elengedhetetlennek tűnik, hogy az elosztó állam tudja ki jogosult a támogatásra és ki nem az. A sok eszkimó között az elsődleges válogatási szempont éppen a honosság lehet.

♦ A szűkösen rendelkezésre álló, de elosztandó nemzeti javak elosztása során is szempont lehet, hogy a javakat honos társaság illetve honi tulajdonban álló társaság kapja meg. Erre jó példát adnak a magyar médiatörvény rendelkezései a frekvenciaelosztás kérdésében, de a brit halászati kvóták elosztása hasonlóképpen itt említhető.

♦ Az állambiztonsági érdekek védelme szintén igényelheti a különbségtételt a társaságok között.⁴²

A hazai ipart támogató fogyasztó a magyar tejfölöspohárba öntött Danone márkanévű joghurttal szembesül, amiről egyszerű eszközökkel nem tudja eldönteni, hogy magyar vagy francia termék-e. A termékhonosság és az ezt meghatározó származási szabályok kérdése olyan technikai kérdés, amit még az átlagjogász is elkerül. A napi gyakorlat szintjén a termékek származási helyét megjelölő megállapodások több száz oldal hosszban technikai

⁴⁰ Az EGK-t létrehozó Római szerződés például 58. cikkében csak annyit jelent ki ebben a tekintetben, hogy "...a valamelyik tagállam, törvényeivel összhangban létrehozott társaság amelynek bejegyzett irodája, központi igazgatása vagy fő üzleti helye a Közösség területén van..." a Közösségi tagállamok állampolgáraihoz hasonló módon kell kezelni. Azaz az állampolgárságot és a honosságot, legalábbis a letelepedés körében rokonítja egymáshoz.

⁴¹ Hasonló értelemben nyilatkozik Ian Brownlie 421-424.o.

⁴² A Pestvidéki Gépgyár vagy a Szolnoki Kőolajkutató külföldi tulajdonba kerülésének "réme" 1991-ben és 1996-ban tömegeket mozgatót meg, és privatizátorokat az adott helyzetben gazdaságilag irracionális döntésekre kényszerítette.

részletkérdéseket tárgyalnak.⁴³ A termékhonosság koncepciójának megjelenése sem ideológiai, hanem kereskedelempolitikai megfontolásokat szolgál, mégpedig azt, hogy az állam a különböző eredetű azonos termékeket különbözőképpen tudja kezelni:

◆ A termék származási helye a diszkriminatív kereskedelempolitika alapja, hiszen ennek alapján lehet a valamely államból származó terméket a másikkal szemben előnyben vagy hátrányban részesíteni. Ennek két formája van. Az általános szinthez képest kedvező elbánás alapja általában valamilyen szabadkereskedelmi megállapodás vagy a GATT-WTO rendszerében a szegény államok javára alkalmazott a legnagyobb kedvezménynél kedvezőbb (ú.n. GSP) elbánás. Az általános szintnél kedvezőtlenebb elbánás alapja például a hazai ipar védelme lehet.

◆ Gazdasági statisztikákat sem lehet a származási hely megjelölése nélkül készíteni.

◆ A hazai ipart támogató programok csak a hazai termék meghatározásával érhetnek célt, hiszen tudni kell, hogy mit kell megvenni és mit kell a polcon hagyni.

◆ Az államok szélesebb gazdaságfejlesztési politikájának is eszköze a származás megjelölése, hiszen ennek révén elérheti a termelési tényezők áthelyezését (reallokációját) és kereskedelemeltérítő hatást érhetnek el a származási helyhez kötődő intézkedésekkel.

◆ A nagypolitika eszközeként alkalmazott gazdasági szankciók alkalmazásának is alapja a szankcionált államból származó termék megjelölése.

A társaságok honossága

A társaságok honosságának általános szabálya a "bejegyzés helyének" elve, ami annyira nyilvánvaló, hogy a nemzeti jog általánosságban nem is nyilvánítja ki⁴⁴. Eszerint egy társaság például akkor magyar, ha bejegyzése magyar bíróságnál történt, minek viszont előfeltétele, hogy a társaság a magyar jog szerint jöjjön létre.⁴⁵ Ez azt jelenti, hogy a Tungstram vagy a Budapest Bank annak ellenére magyar, hogy 100%-ig amerikai tulajdonban áll.

Meglepő módon a bejegyzés helyének elve alapján a társaságok gyakorlatilag röghözkötöttek. Ez azt jelenti, hogy egy magyar jog szerint létrejött építőipari vállalkozás, ha tevékenységét teljes egészében Ausztriában végzi, és tulajdonosai és valamint alkalmazottai osztrákok, nem tudja áthelyezni székhelyét Ausztriába, még ha gazdasági érdekei egyébként indokolnák is azt. Ehhez először a magyar jog szerint meg kell szünnie - azaz például tartozásait vissza kell fizetnie - majd az osztrák jog szerint újjá kell alakulnia. Ez költséges és üzletileg kockázatos is. A röghözkötöttség, ami a gyakorlatban az Európai Unió tagállamai

⁴³ Például szolgáljon az alábbi idézet a textiltermékek származási helye kapcsán: "A mesterséges fonalból és pamutfonalból készült frottírból előállított szőnyeg, juta hátoldallal kevert termék, mivel három textilipari alapanyagot használnak fel hozzá. Tehát bármely nem származó anyag, amely a feldolgozás későbbi fázisában van, mint amit a szabály megenged, felhasználható, feltéve ha együttes tömegük nem haladja meg a szőnyeg textilanyagai tömegének 10%-át, így a juta hátoldal, a mesterséges és/vagy a pamutfonal importálható a megmunkálásnak ebben a szakaszában, feltéve hogy eleget tesznek a tömeggel kapcsolatos követelményeknek. Paszományozott vagy anélküli rugalmas poliészter szegmensekkel ellátott poliuretán fonalat tartalmazó szövet esetén ez a tőrés határ a fonál tekintetében 20%." Ebből is látható, a termékhonosság nagy kérdései nem fognak tömegeket csalni az utcára.

⁴⁴ A magyar társasági adótörvény kivételt jelnt. 2.cikkének 2. bekezdése, mint az adótörvények általában a belföldi illetve a 3. bekezdés a külföldi illetőségű adózó fogalmát definiálja. Ennek alapján "belföldi illetőségű adózó az a belföldi személy ...", míg "külföldi illetőségű a külföldi személy...". A belföldi és külföldi személy fogalmát a törvény 4. cikkének 7. és 27. pontjai határozzák meg mégpedig a bejegyzés elvének megfelelően: "belföldi személy: a belföldi jogszabály alapján létrejött jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező társas cég, személyi egyesülés, egyéb szervezet ..." stb.

⁴⁵ Ismertek persze olyan államok - elsősorban olyan adóparadicsomok, mint Nieuwe vagy a Marshall-szigetek - amelyek bevezetik a brit vagy amerikai társasági jogot a befektetők bizalmának megteremtése érdekében.

között is fennáll⁴⁶, feloldására dolgozták ki a "Societas Europaea" jogi koncepcióját⁴⁷, és ezt teszi lehetővé az európai gazdasági egyesülés jogintézménye⁴⁸ is. Míg az előbbi csak tervezetformában létező jogszabály szerint egy tőkeegyesülés székhelyét szabadon lehetne a tervezetek elfogadása esetén az Unión belül kijelölni és megváltoztatni a társaság likvidálása nélkül, az utóbbi személyegyesülés esetében a társaság egy a hitelezők érdekeit védő 2 hónapos periódust és többszöri közzétételt követően teszi lehetővé a társaság székhelyváltását az Unión belül.

A fenti építőipari vállalkozás példáját érdemes tovább szőni, mert megfelelően mutatja, hogy egy állam mikor és milyen feltételek mellett tekint sajátjának egy területéről igazgatott vagy területén működő társaságot (az igazgatás helyének illetve a tevékenység helyének elvét együttesen "siège social" fedőnévvel francia néven foglalja össze a szakirodalom). Míg az említett vállalkozást magyar székhelye miatt a magyar és az osztrák állam vonatkozásában is magyarnak tekintik, tevékenységét adózási szempontból mindkét állam sajátjának fogja tekinteni. A magyar állam a bejegyzés elvét alkalmazva ugyanis a magyar céget a külföldön szerzett bevételei után is adózásra kötelezi⁴⁹, míg az osztrák állam a magyar céget külföldi illetőségű adózónak fogja tekinteni vagy, mert a társaság "igazgatásának helye" Ausztriában van vagy azért, mert például az építkezés az osztrák társasági adójogszabály és a kettős adóztatási egyezmény értelmében "telephelynek"⁵⁰ minősül. Fordított esetben a magyar adóhivatal is így tenne.⁵¹ Tekintettel arra, hogy a kettős adóztatás elviselhetetlenül magas adókulcsokhoz vezetne, az államok - nem ideologikus, hanem kereskedelmi és fiskális szempontokat tükröző - nemzetközi szerződésekben⁵² osztják fel egymás között a határokon átnyúló gazdasági tevékenységből származó jövedelmeket. A nemzeti adójogot csak a kettős adóztatási egyezmény ellenkező rendelkezésének hiányában kell alkalmazni⁵³, mégpedig azon államok társaságaival szemben, amelyekkel a "gazdasági tevékenység" állama nem akart (például adóparadicsomok) vagy nem tudott megállapodni az adóbevételek megosztásában. Ezen államokkal szemben a "gazdasági tevékenység" állama a telephely fogalmának lehető legkiterjesztőbb értelmezését fogja alkalmazni és így saját adóbevételeit még a tevékenység elsorvasztásának árán is maximalizálja.⁵⁴

Az adózás terén egyébként is ádáz küzdelem folyik az államok között. Míg a legtöbb OECD-tagállam büntetőadóval sújtja az adóparadicsomba menekített jövedelmet,⁵⁵ számosan

⁴⁶ A Daily Mail-ügyben az Európai Bíróság kimondta, hogy a társaságok székhelyének egyik tagállamból a másikba történő áthelyezésének lehetősége nem következik a Római Szerződés 52-58.cikkeiből, melyek a letelepedés szabadságát fogalmazzák meg.

⁴⁷ Proposal for a regulation on the Statute for a European company, COM(89) 268 final, Amended proposal for a Council regulation on the Statute for a European Company COM(91) 174 final)

⁴⁸ A Tanács 2137/85.sz rendelete a European Economic Interest Grouping (EEIG) tárgyában.

⁴⁹ A társasági adótörvény 3.cikkének 1. bekezdése ezt a következőképpen fogalmazza meg: "A belföldi illetőségű adózóadókötelezettsége a belföldről és a külföldről származó jövedelmére egyaránt kiterjed (teljes körű adókötelezettség)."

⁵⁰ Az építkezésnek a különféle kettős adóztatási egyezmények esetében különböző ideig kell tartania ahhoz, hogy telephelynek minősüljön és így adókötelezettséget alapozzon meg. Brownlie kiemeli, hogy az igazgatás helyének és a telephelynek a fogalmát átfedi a "siège social" francia koncepciója. 424.o. 12.lb.

⁵¹ A magyar társasági adótörvény 2.cikk 3. bekezdése szerint "külföldi illetőségű adózó a külföldi személy, ha a) belföldi telephelyén végez vállalkozási tevékenységet..."

⁵² Az államok az OECD modell-egyezményét használva alkuszak meg a jövedelemfelosztásról.

⁵³ A magyar társasági adótörvény 1.cikk 4. bekezdése.

⁵⁴ Például a magyar-francia kettős adóztatási egyezmény szerint legalább 18 havi építkezés hoz létre telephelyet. Az egyezmény hiányában alkalmazandó magyar jog szerint már 3 havi építkezés is telephelyet konstituál. (Társasági adótörvény 4.cikk 33.b.)

⁵⁵ Ezt a magyar adótörvény - egy elvetélt 1996-os kísérlet után - 1997-től valósítja meg. A külföldi társaságnak az osztalékadó illetve a társasági adó maximumát kell megfizetnie mindaddig, amíg illetőségigazolás révén nem tudja bizonyítani, hogy jogosult a kettős adózási egyezmény alapján annál kedvezőbb elbírálásra. A

közülük lehetővé teszik területükön a csak külföldön tevékenységet folytató és alacsony vagy fix adókulccsal adózó társaságok megtelepülését (off-shore társaságok),⁵⁶ amelyek az alacsony adókulcs reményében adókötelezettségüknek kizárólag az alacsony adómértékű államban kívánnak eleget tenni. Ebben a vonatkozásban szintén kiemelkedő jelentőségű az igazgatás helyének elve, amelynek révén a magasabb adómértékű állam adózása körébe vonhatja az adóelkerülő társaságot, amely csalárd kapcsolással csak a székhelyét, de nem az igazgatását vagy a tevékenységét vitte az adóparadicsomba. Az elv alkalmazásának eredményeként az adóparadicsomokban a postaládákat kényszerűen irodaházak váltották fel, hogy a magas adókulcsú állam adóellenőrének kérdésére az egyenként több ezer céget képviselő meghatalmazott az ügyvezetés látszatát színlelve elmondhassa az obligát válaszmondatot: "az ügyvezető úr jelen pillanatban nem tartózkodik az irodában, de amint visszatér a megbeszéléséről, visszahívja Önt".

Persze az adó még így sem kerülhető el, mert egyes passzív jövedelmek (jogdíjak, kamatok stb.) általában még akkor is adóztathatóak a magas adókulcsú államban, ha az adóparadicsomi társaságnak valós ügyvezetése van. Ebben az esetben az előbbi állam úgy fogja tekinteni, hogy a passzív jövedelem tekintetében az adóköteles tevékenység területén zajlik.⁵⁷

A szabadkereskedelmi megállapodások⁵⁸ és így a részben az ebbe a körbe tartozó Európai Megállapodások is alkalmazzák a társaság honosságának fogalmát, de a megközelítésük éppen ellentétes az adójogszabályok szabályozási filozófiájával. A magyar társulási megállapodás 48. cikke szerint például "közösségi vállalat" illetve "magyar vállalat" az olyan vállalat (társaság vagy gazdálkodó szerv), "amelyet valamelyik tagállam, illetve Magyarország törvényeivel összhangban hoztak létre és amelynek bejegyzett irodája, központi igazgatása vagy fő üzleti helye a Közösség, illetőleg Magyarország területén van". Alapesetben tehát a bejegyzés helyének elvéhez kapcsolódik a fentiek szerint kifejtett telephely elve (az igazgatás és a tevékenység helyének elve). Ha azonban az előbbi feltételek nem valósulnak meg együttesen, mert a társaság "központi igazgatása" vagy "fő üzleti helye" nem a Közösség, illetőleg Magyarország területén van, akkor a társaság csak akkor minősül közösségi vagy magyar vállalatnak, "ha működése valódi és tartós kapcsolatban áll valamely tagállam, illetve Magyarország gazdaságával". A szerződő felek a ténylegesség elvét is bevetve kívánják korlátozni azt, hogy ki részesülhet a kedvezőbb elbánásból, hiszen a szabadkereskedelmi megállapodást előnyöket oszt: például egyenlő elbánásra, ingatlanszerzésre, ingatlanhasználatra, a természeti erőforrások, a mezőgazdasági és erdőgazdasági föld bérlésére vagy bizonyos szolgáltatások nyújtására.⁵⁹

A közel 330 kétoldalú⁶⁰, és a néhány multilaterális beruházásvédelmi egyezmény (mint a vitarendezéssel foglalkozó ICSID és a garanciát nyújtó MIGA⁶¹) alkalmazása körében is elengedhetetlen a befektető társaság vagy személy honosságának tisztázása, hiszen e nélkül a

befizetett adót ez követően után téríti vissza az APEH. Az adó forrásadóként (withholding tax) működik, azaz a magyar partnernek (kifizetőnek) kell az adót kiszámítania, levonnia és befizetnie, ennek hiányában az adókötelezettség a magyar felet terheli. (APEH állásfoglalás Adó-és Pénzügyi Értesítő 2/1997 104-105.o.)

⁵⁶ Luxemburg, Svájc vagy Magyarország.

⁵⁷ A magyar társasági adótörvény az ilyen adóparadicsomi passzív jövedelmet szerző társaságot külföldi szervezetnek nevezve szintén az adózók körébe vonja. Az ilyen jövedelem, kettős adóztatási egyezmény esetén nem adóztatható.

⁵⁸ EFTA-megállapodás, CEFTA-megállapodás.

⁵⁹ Társulási megállapodás 44.cikk 8. bekezdés. (1994. évi. I. tv.)

⁶⁰ Az egyezmények 1991-es listáját közli az 30 ILM 252.o.

⁶¹ A két legfontosabb ilyen beruházásvédelmi eszköz az 1965-ben létrejött és 114 tagú ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes) és az 1985-ben létrejött 125 tagú MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency, (1989) 28 ILM 1598). Az ICSID-ről részletesebben Houtte 247-251.o.. A MIGA-ról részletesebben Shihata

befektető nem élvezheti az egyezmény garanciát az esetleges államosításra, a választottbíráskodásra vagy a kapitulációs klauzúla esetén a nemzetközi jog alkalmazására vonatkozóan. Az ICSID választottbíráskodás egyébként abban az esetben is alkalmazható, ha a befektetőt helyi társaság létrehozására kötelezik, majd ezt a társaságot éri jogtalan sérelem⁶². Azaz a beruházásvédelem a részben vagy egészben külföldi tulajdonú társaságra is kiterjed (ez az alább kifejtendő "kontroll elvének" megnyilvánulása). A kontroll elvének lényege, hogy egy társaságot nem annak alapján minősítenek valamely állam honosának, hogy milyen államban jegyezték be vagy, hogy hol igazgatják vagy működik, hanem annak alapján, hogy milyen illetőségűek közvetlen vagy közvetett tulajdonosai vagy meghatározó befolyást gyakorló irányítói. A kontroll elvének néhány gyakorlati példáját az alábbiakban ismertetjük:

◆ A kontroll elvét leggyakrabban háborús helyzetekben alkalmazzák - ennek leghíresebb megnyilvánulása a Nemzetközi Bíróság előtt az Interhandel- eset⁶³, amelyben az volt a vita tárgya, hogy az Egyesült Államok jogszerűen alkalmazta-e az ellenséggel való kereskedelmet szankcionáló törvényt⁶⁴ a Svájcban bejegyzett, de német tulajdonú társaságra.

◆ A kontroll elvét kívánta alkalmazni Az Egyesült Királyság a Factortame-ügyben⁶⁵. A Factortame-ügy alapját az 1988-ban elfogadott kereskedelmi hajózási törvény jelentette, amely a Római Szerződésbe ütközően a halászhajók számára regisztrációt tett kötelezővé, annak megakadályozására, hogy spanyol halászok brit halászbárkák és társaságok felvásárlásával a brit halkvótát lehalásszák. Tehát különbséget tettek a brit tulajdonú és a nem brit tulajdonú brit társaságok és halászhajók között. A luxemburgi Bíróság elmarasztaló álláspontja miatt azután egyébként a Lordok Háza kénytelen volt felfüggeszteni a vitatott törvény alkalmazását, ami melleleg a parlamenti felsőbbség háromszáz éves elvének feladását jelentette.⁶⁶

◆ A külföldi tőkeakkumulációs időszak elején a magyar jogalkotás is garanciális és preferenciális szabályozással csábította a külföldi befektetőket,⁶⁷ és a külföldi befektetők által alapított társaságot előnyben részesítette a tisztán hazai tulajdonú társaságokkal szemben. A kontroll elvének ezen fordított és így történelmileg furcsa megnyilvánulásán kívül - amit csak az átmeneti helyzet indokolhatott - a kontroll elve a gyakorlatban inkább a külföldiek megkülönböztetésének eszköze volt.

◆ A kontroll elvét alkalmazza az amerikai jogalkotás nemcsak a már említett Reagan és Clinton elnökök idejében kibocsátott jogszabályokban, hanem a fent már említett önkorlátozási megállapodásokkal kapcsolatban is, amelyek során az önként vállalt nemzeti kvótákba beszámítják az amerikai területen pl. japán érdekeltségek által termelt termékeket is.

◆ A kontroll elvét számos esetben alkalmazzák a kettős adóztatási egyezmények is, bevezetve az ún. *beneficial owners* fogalmát, - amit jobb híján valódi tulajdonosként lehet lefordítani - amikor például valamilyen kedvezmény (a jogdíj vagy a kamat kedvező elszámolása) alkalmazását csak akkor teszik lehetővé, ha a valódi tulajdonos vagy haszonélvező honosa valamelyik államnak. Azaz a kedvezmények elosztásának korlátozására is szolgálhat a kontroll elve.

◆ A *beneficial owners* fogalmát alkalmazta a századforduló környékétől a tőkeexportáló államok gyakorlata, amikor ezen a címen vették védelmükbe a tőkeimportáló állam területén

⁶² Az ICSID egyezmény 25. cikk (2)(b) pontja és az ICSID 1988. február 4-i döntése a SAOBI v. Szenegál-ügyben (1990) J.D.I. 192., (1992) Y.Comm.Arb.42.

⁶³ ICJ Reports (1959) 105.o.

⁶⁴ Trading with the Enemy Act 50. U.S.C. app 5(b) (1941), Az USA ezt törvényt később is alkalmazta, például Észak-korea, Kína és Észak-Vietnam vonatkozásában. Lásd Lowenfeld 419-433.o.

⁶⁵ Factortame v. Secretary of State for Transport ügy C-213/89 (1990) ECR I. 2433. o.

⁶⁶ Wyatt 58. o.

⁶⁷ 1988. évi VI. tv. (társasági törvény), 1988. évi XXIII. tv. a külföldi befektetők védelméről és 1993 végéig a társasági adótörvények. Az 1997-es társasági adótörvény, már csak az osztalékújrabefektetés vonatkozásában preferálja a külföldieket.

bejegyzett érdekeltségeket.⁶⁸ Diplomáciai védelmet nyújtva honosaik érdekeltségeinek az ügyet pártatlan és nem a tőkeimportáló joga szerint működő nemzetközi fórum elé tárhatták, amely önmagában a befektetés garanciáját jelenthette.

◆ A kontroll elvét kísérelte meg alkalmazni a társaságok honosságával kapcsolatos egyik legismertebb ügyben Belgium a Barcelona Traction-ügyében, amikor megkísérelt diplomáciai védelmet nyújtani a társaságnak. Ez volt az az ügy, ahol a Nemzetközi Bíróság összefoglalhatta "a nemzetközi jog álláspontját" előtt, megvizsgálva a társaságok honosságának különböző - már fentebb ismertetett elveit. Belgium a társaság tulajdonviszonyaira alapozva a belga részvényesek tulajdonában lévő kanadai társaságot spanyol területen ért kár ügyében kísérelt meg fellépni a társaság védelmében Spanyolországgal szemben. A Bíróság kimondta, hogy a céghonosság tekintetében nem alakult ki olyan elv, amely a többi elvvel szemben uralkodónak lenne tekinthető. A kontroll elvét elvetve úgy foglalt állást, hogy a társaságnak csak Kanada, tehát a bejegyzés helyének állama nyújthat diplomáciai védelmet, noha azt is megállapította, hogy Kanada a tényleges igazgatás helye is.⁶⁹

"Suzuki: a mi autónk", avagy mi a hazai termék?

A termékek származási helyének meghatározása még viszonylag egyszerű volt a XIX. században, amikor a termékeket érintő valamennyi munkafázist rendszerint egy államban hajtották végre. A termelés globalizációja és a XX. század második felében vezetett oda, hogy a komparatív előnyök legteljesebb kihasználása érdekében akár a feldolgozás minden egyes mozzanatára más államban kerülhet sor. Ez rendkívül bonyolult szabályok létrejöttét eredményezheti, amelyek önmagukban lehetetlenné tehetik, hogy egy a kossuthihoz hasonló a magyar ipart a magyar termékeken keresztül támogató polgári mozgalom még egyszer szárnyra kaphasson.

Mára a bonyolult és szinte minden államban eltérő származási szabályok⁷⁰ önmagukban fontos termelési költségekké (a származás megállapítása, bizonyítása, megjelölése, az ezzel kapcsolatos vizsgálat végigvitele) és a termelési hely illetve a beszállított anyagok vagy részegységek kiválasztása szempontjából fontos szemponttá váltak. A gyártó nyilvánvalóan nem választ kontingentált terméket vagy diszpreferált származási helyű és így magasabb vámtételű szállítót, ha szabadon és olcsóbban beszerezhető azonos minőségű és árú terméket is választhat.

A gyakorlatban négy nagyobb elv alakult ki a termék honosságának meghatározására, bár vannak olyan eseti megoldások, amelyek egyik elvet sem veszik figyelembe. Ilyen például a már idézett Helms-Burton törvény kubai cukorra vonatkozó definíciója, amely kubainak minősíti a Kubából cukrot importáló állam által eladott cukrot is.⁷¹

◆ Az első elvet a szakirodalom a "jelentős átalakítás" elvének nevezi. A szabadkereskedelmi megállapodások, amelyekben mellékletek írják le a vámtarifaszámra hivatkozva, hogy az egyes anyagok milyen átalakítása eredményezi a származási hely változását "*a nem származó anyagokon végzett megmunkálás vagy feldolgozás, a származó állapot elnyerése érdekében*" kissé bonyolult elnevezést használva írja le ugyanezt a fogalmat. Az általános elv szerint a jelentős átalakítás valósul meg, ha alapanyagból késztermék jön

⁶⁸ Brownlie 485-486.o.

⁶⁹ A per idején mintegy 50 éve, azaz a kapcsolat tényleges. Ennek ellenére a Bíróság azt is kimondta, hogy a ténylegesség elve nem alkalmazható a céghonosság ügyében.

⁷⁰ Az 1993-as világkereskedelmi megállapodás csak ezen szabályok harmonizációját kísérel meg. Agreement on rules of origin (1993. december 15.) in Final Act embodying the results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, Marrakesh, (1994. április 15) Ann. 1A (1994).

⁷¹ Pub. L. No.104.-114, 110 Stat.785 (12 March, 1996) para 110(c) idézi LaNasa 625-641.o.

létre vagy ha bonyolult feldolgozási fázison megy át, esetleg ha vámtarifabesorolása megváltozik.⁷²

♦ A második elv a "helyben hozzáadott érték" vagy a "helyi tartalom elve". Ezt az elvet alkalmazzák a leggyakrabban, hiszen ez látszólag kevés diszkrecionális mérlegelési lehetőséget ad a közigazgatásnak. Ez azonban csak a látszat. Az ú.n. Honda-ügyben az amerikai vámhatóságok japán és nem kanadai terméknek nyilvánították a Kanadában összeszerelt Honda gépkocsikat, mert vitatták, hogy a jármű értékéhez Kanadában hozzáadott értéknek tekintik a kanadai adókat és az ott felmerült adminisztrációs költséget illetve a valuta leértékeléséből származó vesztséget. Ennek alapján a Kanadában összeszerelt motor, nem minősült kanadai terméknek, minek következtében az egész gépkocsi is nem-származó, azaz Japán terméknek minősült, amire viszont nem voltak alkalmazhatóak a NAFTA szabályai.⁷³ Ugyanezen elv alkalmazása miatt kellett a Suzukinak hosszú évekig magyar bedolgozók után kutatnia, hogy a "mi autónk" a mi autónknak minősüljön Magyarországon kívül és az Európai Unión belül is.

♦ A harmadik elv a vámtarifaszám változáshoz köti a megfelelő mértékű feldolgozás megtörténtét. Hazánk EU-val kötött társulási szerződésének 5. cikke például azt nevezi "kielégítően megmunkált" terméknek "...ha az előállított terméket olyan vámtarifaszám alá kell osztályozni, amely eltér azoktól a vámtarifaszámoktól, amelyek alá a feldolgozás során használt nem-származó anyagokat kell osztályozni."

♦ A negyedik elv meghatározott eljárás eredményeként ad csak új származási helyet a terméknek. A bevezetőben már említett Ricoh fénymásolókkal kapcsolatos eset mellett ide tartozik a 288/89-es Európai Bizottsági rendelet esete is. Ebben az Európai Bizottság meghatározta, hogy melyik az a részművelet, amelynek nyomán a nyomtatott áramkörök valamilyen állam honosságát megszerzik. Egyértelmű volt ugyanakkor, hogy a szabályozás piacvédelmi célokat szolgál. Az EU államok termelői a kiválasztott ügynevezett "diffúziós eljárást" mind az EU-ban, a többi munkafázist az EU-n kívül végeztették, termékük mégis EU-terméknek minősült. A japán konkurencia esetében azonban, amely sokkal nagyobb értéket adott helyben a nyomtatott áramkörökhöz mint a németek, a kérdéses műveletet általában Japánban végezték. Bár kétségkívül a japán termelőknek csak néhány hét kellett az átálláshoz, ez a néhány hét is relatív előnyt jelentett az európai előállítóknak.

VII. További rések az állam - polgár/jogi személy egységen

A belső és a külső határainak elmosódása nemcsak a vállalatok és a termékek tekintetében erősödik, hanem a szoros értelemben vett állampolgárság terén is. A személy "hozzárendelése" egy államhoz egyre nehezebb, egyre inkább megkérdőjeleződik az egyetlen államhoz kapcsolódó hűség, vagy akár lojalitás lehetősége és szükségessége. legalább két tendenciáról kell röviden szólnunk, visszatérve az állam és polgára viszonyának elemzéséhez. Az egyik a kettős állampolgárság értékelése és kezelése, a másik az Európai Unió állampolgárságának 1992-es bevezetése.

Az 1990-ben kiadott szovjet tankönyv még "anomáliának" tekinti a kettős állampolgárságot, mert a két (vagy több) érintett állam közül csak az egyiknek engedi meg az állampolgár (mondhatnánk: az alattvaló) fölötti szuverén jogok érvényesítését,⁷⁴ mint ahogy annak tekintették az 1930-as hágai konferencián elfogadott állampolgársági egyezmény⁷⁵

⁷² Az EFTA és a Magyar Köztársaság között létrejött egyezmény szerint például a 19.03 vámtarifaszámú tápióka és keményítőből készült tápiókapótló, abban az esetben minősül a származási hely szempontjából "származó terméknek", ha az előállítás a 11.08 vámtarifaszámú burgonyakeményítőt kivéve bármilyen vámtarifaszámú anyagból történik.

⁷³ Részleten lásd Cantin 375-390.o.

⁷⁴ Osznovnoje, 77.old

⁷⁵ 179 LNTS 89 -113

megfogalmazói, akik kimondták: "minden személynek legyen állampolgársága és csak egy állampolgársága legyen".⁷⁶ Ugyanez a szellem vezette a kettős állampolgárság kizárásáról a szocialista államokkal kötött nemzetközi szerződések megfogalmazóit.⁷⁷ Az elmúlt évtized mind a hazai, mind a nemzetközi szintéren alapvető fordulatot hozott. Magyarország megszüntette a kettős állampolgárságot kizáró egyezményeit és az Európa Tanács egy vadonatúj, átfogó egyezményt alkotott az állampolgárság kérdéseiről.⁷⁸ Ez négy alapelvet rögzít (mindenkinek legyen állampolgársága, a hontalanság elkerülendő, senki ne fosszanak meg önkényesen az állampolgárságától, sem a házasságkötés, sem a válás ne hasson ki a házastársak állampolgárságára), amelyek közé nem tartozik a kettős állampolgárság elkerülése. Kifejezetten kívánatosnak tartja, hogy a születéssel többes állampolgárságot szerző gyermek megtarthassa azokat (14. cikk), és az államok választására bízva, megengedik-e állampolgárságuk birtoklása mellett egy másik állampolgárság megszerzését vagy megtartását. (15. cikk). Az elmélet és az államok gyakorlata ugyanebbe az irányba, azaz a többes állampolgárság egyre szélesebb körben való elfogadása felé mutat.⁷⁹

A kettős állampolgárság növekvő elterjedtsége és elfogadottsága nem, szolgálhat alapul a kisebbségek tagjaira egyoldalú magyar törvényalkotói gesztussal állampolgárságot ruházni kívánó törekvéseknek. Minden államnak joga, hogy saját állampolgársági szabályait megállapítsa, de ez a szabadság nem korlátlan, mert a többi államnak csak annyiban kell tolerálnia, amennyiben a megalkotott szabályok összhangban állnak a nemzetközi egyezményekkel, a szokásjoggal és az állampolgárságra vonatkozó általánosan elismert elvekkel.⁸⁰ A megengedhetetlen honosítási módokat a nemzetközi közösség az állítólagos állampolgárság tudomásul nem vételével szankcionálja, ahogyan azt tette a Nottebohm ügyben⁸¹, amikor a pénzen vett liechtensteini állampolgárságot nem tekintette ténylegesnek és valóságosnak, ezért nem engedte, hogy Liechtenstein védelmet nyújtson Guatemalával szemben, ahol Nottebohmmal mint az ellenséges német állam állampolgárával bántak a II Világháború idején. Míg az állampolgárság állama más állammal ellenében nem hivatkozhat arra, hogy az adott személlyel, aki az ő állampolgárának minősül (például mert útlevelét használja) nincs tényleges kapcsolata, s így kiutasítás esetén köteles befogadni az adott személyt, az idegen államok kétségbe vonhatják egy kettős állampolgár valamelyik állampolgárságának jogi hatályát, a másikat tekintve tényleges és valós állampolgárságnak. A helyzet azonban komplikálódik. Az EU Bírósága ugyanis a *Micheletti v Delegación del Gobierno en Cantabria* ügyben⁸² kimondta, hogy Spanyolország nem érvényesítheti saját jogát, amely szerint a kettős állampolgárokat azon állam polgárának kell tekinteni, ahol az utolsó szokásos lakóhelyük volt (Micheletti argentin-olasz kettős állampolgár, aki Argentínából költözött Spanyolországba), hanem köteles tudomásul venni azt, hogy Micheletti az Unió másik államának állampolgára, ezért jogosult az Európai Közösség polgárainak biztosított szabadságokra.

⁷⁶uo, preambulum

⁷⁷ Hargitai, 708, és Alkotmánytan, 127

⁷⁸ A kézirat megírása idején még tervezet formájában létezett szöveget azóta megnyitották aláírásra. Mi a CDCJ (96) 69 jelzetű Európa tanácsi szövegből dolgoztunk, amely később sem változott.

⁷⁹ Lásd erre Thomas Franck kítűnő elemzését, aki 12 állam gyakorlatát szemlélve jut a többszörös lojalitás tényerésének konstatálásához. Franck, 378 - 382.old

⁸⁰ Ezt mondja ki az Európa Tanácsban 1997-ben aláírásra megnyitott általános állampolgársági egyezmény, és így véli az elmélet is. Randelzhofer a nagytekintélyű Nemzetközi Jogi Enciklopédiában a következőképpen nyilatkozik: " ha egy állam megkísérelné honosítani mindazokat a személyeket, akik a nyelvével beszélnek, akkor világosan túllépne a [nemzetközi jog által rögzített megengedhetőség] határán. ... A gyakorlatban ilyen eset nem fordult elő." Randelzhofer, 419.old

⁸¹ ICJ Reports, 1955, 4.old., magyar összefoglalása: Lamm, 74 - 79.old

⁸² CJ CE 7 July 1992 (C-369/90, Rec. p. I-4239), elemzi: Hall 57 - 60.old

Ezzel elérkeztünk az Unió állampolgárság kérdéséhez. Az egy állampolgárság - egy lojalitás modellt frontálisan támadja a Maastrichti Szerződés által az Európai közösséget szabályozó Római Szerződésbe iktatott 8 cikk, amely kimondja "Egy tagállam állampolgárságával bíró minden személy az Unió állampolgára". Az Unió állampolgára a Közösség szabályai szerint szabadon letelepedhet bármelyik tagállamban, választhat és megválasztható a helyhatósági választásokon, és az Európa parlamenti választásokon, harmadik államban igénybe veheti bármelyik tagállam diplomáciai és konzuli védelmét, ha saját államának nincs ott képviselője és petíciót fogalmazhat az Európai Parlamenthez.⁸³

Ezzel a lépéssel az Európai Uniót létrehozó szerződés egyelőre beláthatatlan fejlemények magvát vetette el, hiszen az állampolgári jogviszony kemény magvát érinti, amikor - ugyan a Közösség szabályozásának határai között - de rögzíti azt, hogy a több mint 300 millió uniós állampolgár bármely tagállamot hazájának választhatja, és igényelheti, hogy ott a közügyekben helyi szinten és a Közösség egészét érintően részt vegyen, valamint a lakóhelye szerinti ország védelmében részesüljön, amikor olyan külföldi országban jár, ahol "eredeti" államának nincs diplomáciai képviselője.

VIII. Következtetések az állam funkcióinak változásáról

Az állam személyi főhatalma, az emberi erőforrások fölötti korlátlan uralma, a hatalomhoz fűződő hűség követelménye fogyatkozóban van. Míg a II világháború előtt az állam röghöz köthette polgárait, kizárólagos lojalitást követelhetett tőlük és önkényesen dönthetett sorsukról az időközben kifejlődött nemzetközi jogi szabályok és belső jogi fejlemények jelentősen átrajzolták ezt a képet. Az emberi jogok - itt nem elemzett - térnyerése egyre több korlátot szabott mind a saját polgárokkal, mind az ország területén tartózkodó külföldiekkel szemben érvényesíthető állami akaratnak, amit követett az állampolgárságról való gondolkodás lényeges átalakulása. Míg korábban a viszonyt a szuverén igényei dominálták, a közelmúlt jogi és teoretikus fejleményei az egyén önmeghatározásának növekvő szabadságfokát mutatják.⁸⁴

A magyar jog elemzése is azt mutatja, hogy a közhatalom gyakorlása, vagy a közteherviselés szempontjából nem az állampolgárság, hanem az életvitelszerű magyarországi tartózkodás a döntő. Az állampolgársághoz fűződő előnyök és a vele járó terhek csökkenően vannak, ráadásul sokszor ésszerűtlenül meghatározottak, komoly elméleti megfontolásra nem visszavezethetők. Ez nem baj, hiszen az állampolgárok halmaza sem a nemzettel, sem a magyarországi népességgel nem esik egybe.

Az egyén növekvő szabadsága életkerete (lakóhelye) és lojalitási megválasztására, amely az Európai Unióba belépéssel nagy mértékben növekedni fog, társulva azzal, hogy Magyarország egyre több külföldi állampolgár otthonává válik szükségessé teszi, hogy az állam és a területén élő személyek és tevékenykedő vállalkozások kapcsolatát újra és újra átgondoljuk, megvizsgálva, morális alapú vagy haszonelvű a köztük feszülő kötelék, életünket és vérünket, vagy adónkat és jogtiszteletünket követelheti-e államunk, mely sokunknak mégiscsak hazánk.

Felhasznált irodalom

Alkotmánytan (szerk.: Kukorelli István) Osiris, Budapest, 1996

BROWNLIE Ian : *Principles of Public International Law* (4. kiadás, Clarendon Press, Oxford, 1990.) 421-424.o.

⁸³ A jogosítványokat az Európai Közösséget létrehozó Római Szerződés 8a-8d cikkei tartalmazzák.

⁸⁴ Kimminich, 229-230, és 235. old.

- CANTIN F. és A. Lowenfeld: Rules of Origin, the Canada-US FTA and the Honda case 87 AJIL 375-390 (1993)
- FRANCK, Thomas M.: Clan and Superclan: Loyalty, Identity and Community in Law and Practice *American Journal of International Law* vol. 90 (1996) 3, 359 - 383 p.
- GAMBERALE, Carlo: National Identities and Citizenship in the European Union *European Public Law*, vol. 1 (1995)4, 633 - 661. old
- GOMBÁR Csaba: Társadalomszemléletünk etnicizálódása *Politikatudományi Szemle, vol.III (1994) No. 4. 78 - 115.o.*
- HARGITAI József: Az állampolgárság a nemzetközi jogban és az alkotmányban (Gondolatok az új alkotmány szabályozási koncepciójáról) *Magyar Jog*, 1996, 706 -714. old
- HALL, Stephen: *Nationality, Migration Rights and Citizenship of the Union* Martinus Nijhoff, Dordrecht, etc, 1994
- HOUTTE van Hans : *The law of international trade* (London, Sweet and Maxwell 1995) 247-251.o..
- KENDE Péter: Politikai közösség és nemzet *Magyar Tudomány*, 1994 4.sz., 443 - 454.old
- KIMMINICH, Otto : The Conventions for the Prevention of Double Citizenship and their Meaning for Germany and Europe in an Era of Migration *German Yearbook of International Law* vol. 38 (1995) Duncker & Humblot, Berlin, 1996, 224-248. old.
- KIS János: Túl a nemzetállamon I-II *Beszélő, /III folyam/ 1 évf.(1996) 1 28-38.old, és 2.sz., 24 - 35,*
- LAMM Vanda: *A Nemzetközi Bíróság ítéletei és tanácsadó véleményei 1945 - 1993,* KJK, Bp., 1995
- LANASA Joseph : *Rules of origin and the Uruguay round's effectiveness in harmonizing and regulating them* in: 90 AJIL No.4. 625-641.o.
- LÁNYI András: *Valahol megint utat veszítettünk* Liget, Budapest, 1996
- LOWENFELD Andreas : *Congress and Cuba* in: AJIL 1996. július vol. 90., No.3. 419-433.o.
- NAGY Boldizsár: Száműzetés Közép-Európában *Élet és Irodalom, XXXVIII évf. (1994) 34. sz, (augusztus 26) 3.old.*
- Osznovnűje insztituti mezsduarodnovo prava*, Kursz mezsduarodnovo prava, tom 3. (szerk.: Usakov, N.A.) Moszkva, Nauka, 1990
- RANDELZHOFFER Albrecht: Nationality in:*Encyclopaedia of Public International Law* (szerk: R. Bernhardt), vol. xxxx 416 - 424.old.
- SHIHATA Ibrahim : *MIGA and Foreign Investment* (1988, Dordrecht, Martinus Nijhoff).
- WYATT Derrick and Alain Dashwood: *The law of the European Union* (Sweet and Maxwell, London 1993) 58. o.