Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 2.02.2011 www.osw.waw.pl

Wdrażanie węgierskiej ustawy o obywatelstwie

Lucie Szymanowska

Od 1 stycznia Węgrzy mieszkający na stałe za granicą mogą w uproszczonym trybie występować o przyznanie węgierskiego obywatelstwa. Przepisy te, wprowadzone ustawą z 26 maja 2010 roku, są konsekwentnie krytykowane przez Słowację, na południu której mieszka liczna mniejszość węgierska. Słowackie władze krytykowały m.in. brak konsultacji międzyrządowych przed przyjęciem ustawy. Podczas spotkania premierów 28 stycznia strony zapowiedziały jednak, że spróbują uregulować spór w umowie dwustronnej. Pozostałe państwa, w których mieszka mniejszość węgierska, nie zgłaszają zastrzeżeń. Według wstępnych danych zainteresowanie uzyskaniem węgierskiego obywatelstwa jest stosunkowo niskie. Ustawa stanowi ważny element rządowej polityki wspierania społeczności węgierskiej poza granicami kraju i ma przeciwdziałać postępującym procesom asymilacyjnym. Spór słowacko-węgierski, dotyczący problematyki mniejszościowej, jest długotrwały, jednak nie wydaje się, aby sprawa obywatelstwa mogła skomplikować realizację strategicznych zadań współpracy w Europie Środkowej.

Wdrożenie nowej ustawy

Majowa ustawa o obywatelstwie była jednym z pierwszych aktów prawnych przyjętych po ostatnich wyborach parlamentarnych na Węgrzech. Znacząco zliberalizowała ona tryb ubiegania się o węgierskie obywatelstwo i zniosła obowiązek posiadania stałego zameldowania na terytorium Węgier. Władze w Budapeszcie szacują, że w pierwszym roku obowiązywania ustawy zainteresowanych uzyskaniem węgierskiego obywatelstwa może być nawet 250–400 tys. osób – mniej więcej 10% społeczności Węgrów zamieszkujących państwa sąsiednie (zob. Aneks). Największej liczby wniosków należy oczekiwać na Ukrainie i w Serbii, które nie są członkami UE. Spore zainteresowanie uproszczoną procedurą uzyskania węgierskiego obywatelstwa sygnalizuje również węgierska ambasada w Izraelu (tamtejsza społeczność węgierskich Żydów liczy około 200 tys. osób, z czego około 15 tys. już dysponuje paszportem węgierskim).

Zgodnie z informacjami opublikowanymi przez węgierskie MSW, w pierwszych trzech tygodniach stycznia z zagranicy wpłynęło ok. 12 tys. podań o obywatelstwo. Z doniesień prasowych wynika jednak, że tylko w Rumunii i Serbii złożono w tym czasie po około 8 tys., a na Ukrainie około 5 tys. wniosków. Stosunkowo małe zainteresowanie uzyskaniem węgierskiego obywatelstwa odnotowano na Słowacji. Wiąże się to z jednej strony z faktem, że państwo to należy do strefy Schengen, z drugiej strony z restrykcyjnymi przepisami, przyjętymi przez Słowację w reakcji na ustawę węgierską, które umożliwiają odebranie obywatelstwa słowackiego w przypadku uzyskania obywatelstwa innego państwa i

nakładają karę grzywny na osoby nie zgłaszające tego faktu słowackim organom. Zainteresowanie pozyskaniem obywatelstwa wśród Węgrów żyjących w państwach ościennych ogranicza również wprowadzona w 2001 roku (za rządów Viktora Orbána) tzw. Karta Węgra. Dokument ten, gwarantujący posiadaczom szereg ułatwień m.in. w kwestiach wizowych, w szkolnictwie, na rynku pracy, posiada ok. 900 tys. osób.

Ustawa o obywatelstwie w kontekście węgierskiej polityki wewnętrznej...

Wsparcie tożsamości narodowej Węgrów mieszkających za granicą i stworzenie nowych ram prawnych, instytucjonalizujących ich więzi z macierzą, jest jednym z istotnych punktów programu rządzącej prawicy. Akcentowanie przez władze problematyki mniejszościowej ma jednocześnie zapobiec przejęciu tej tematyki przez ugrupowania radykalne. Działania te przynoszą konkretne efekty: przyjęcie ustawy jest pozytywnie oceniane przez węgierskie społeczeństwo i przyczyniło się do spadku popularności nacjonalistycznej partii Jobbik (z 17% uzyskanych w ubiegłorocznych wyborach do obecnych 7%). Ustawę o obywatelstwie od wiosny 2010 roku popierają także socjaliści, chociaż jeszcze w 2004 roku namawiali społeczeństwo do zbojkotowania referendum zainicjowanego w tej sprawie przez prawicę, strasząc wizją najazdu rodaków odbierających pracę Węgrom na Węgrzech (referendum było nieważne, gdyż wzięło w nim udział jedynie 37% uprawnionych do głosowania).
Ustawa o obywatelstwie nie wiąże się z przyznaniem obywatelom mieszkającym poza granicami Węgier praw wyborczych, gdyż obecna konstytucja nie przewiduje takiej możliwości. Prawdopodobnie zmiany w ordynacji wyborczej nastąpią wraz z uchwaleniem nowej ustawy zasadniczej, która jest przygotowywana przez prawicę, dysponującą w parlamencie większością konstytucyjną. Dyskusja w sprawie rozszerzenia praw wyborczych na obywateli mieszkających za granicą trwa jednak w samej koalicji. Minister spraw zagranicznych János Martonyi wykazuje w tej sprawie ostrożność, jednak wielu wpływowych polityków, m.in. wicepremier Zsolt Semjén uważa prawo do głosowania za naturalną konsekwencję nadania obywatelstwa. Można się spodziewać, że beneficjentem rozszerzenia prawa wyborczego na rodaków mieszkających za granicą byłaby przede wszystkim węgierska prawica.

... oraz polityki międzynarodowej

Możliwość uzyskania obywatelstwa ma być bodźcem, skłaniającym rodaków do deklarowania narodowości podczas zbliżających się spisów ludności. Ma to przeciwdziałać procesom asymilacyjnym, które w licznych gminach na terenie państw sąsiednich grożą spadkiem odsetka ludności węgierskiej poniżej 20%, co może oznaczać utratę takich przywilejów, jak możliwość posługiwania się językiem węgierskim w urzędach, dwujęzyczne nazewnictwo czy szkolnictwo mniejszościowe.
Reakcje Rumunii, Serbii i Chorwacji na węgierskie regulacje dotyczące obywatelstwa są spokojne. Państwa te nie zgłaszają zastrzeżeń, co jest zrozumiałe chociażby z tego powodu, że same prowadzą podobną politykę wobec rodaków mieszkających za granicą (w Mołdawii, na terenie byłej Jugosławii) i przyznają im prawo do udziału w wyborach. Węgierska ustawa nie wywołała również sprzeciwu władz Ukrainy. Choć formalnie państwo

to nie pozwala na posiadanie podwójnego obywatelstwa (z wyjątkiem nabycia go z urodzenia bądź wskutek zawarcia małżeństwa), w praktyce jednak od lat je toleruje.
Ustawa o obywatelstwie oraz prawdopodobne zmiany w prawie wyborczym raczej nie wywołają nieprzychylnych reakcji instytucji UE (*acquis communautaire* tych kwestii nie obejmuje). Nie można jednak wykluczyć kontrowersji w kontekście problemów związanych ze szczelnością granic strefy Schengen, w przypadku gdyby duże grupy osób z Ukrainy, Serbii czy Rumunii korzystały z węgierskiego obywatelstwa w celu migracji na Zachód.
Słowacja zarzuciła Węgrom, że wprowadzając ustawę nie zastosowały się do obowiązujących mechanizmów konsultacyjnych, zignorowały zalecenia Wysokiego Komisarza OBWE ds. Mniejszości Narodowych i stanowisko Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (tzw. Komisji Weneckiej, organu Rady Europy).Obecny rząd Słowacji stara się przeforsować w parlamencie liberalizację przepisów, przyjętych przez poprzednią koalicję rządzącą, wymierzonych w obywateli wnioskujących o przyznanie obywatelstwa innego państwa. Słowackie władze zamierzają jednak podtrzymać zakaz podejmowania przez osoby dysponujące obywatelstwem innego państwa pracy na stanowiskach z dostępem do tajemnicy państwowej i w służbach mundurowych.
Ewentualne rozszerzenie prawa wyborczego dla obywateli mieszkających za granicą może ponownie zaognić relacje słowacko-węgierskie. Podczas spotkania słowackiej premier Ivety Radičovej i Viktora Orbána 28 stycznia obie strony zadeklarowały jednak chęć rozwiązania sporu na drodze umowy dwustronnej, która regulowałaby kwestie posiadania podwójnego obywatelstwa. Negocjacje w tej sprawie będą trudne, gdyż po obu stronach brakuje gotowości do zasadniczych ustępstw.
Spór słowacko-węgierski nie komplikuje jednak współpracy regionalnej w strategicznych dziedzinach, takich jak kwestia bezpieczeństwa energetycznego. Państwa podpisały 28 stycznia umowę w sprawie budowy węgiersko-słowackiego interkonektora, będącego elementem planowanego korytarza gazowego Północ–Południe. W interesie obu państw jest, aby spór nie osłabiał potencjału Grupy Wyszehradzkiej w UE.

Lucie Szymanowska, współpraca Jakub Groszkowski

