

A Bulgária és Macedónia közötti honosítási konfliktus háttere és kihatása a két ország viszonyára

I. BEVEZETÉS

Bulgária és Macedónia kapcsolatai aligha nevezhetők jószomszédi viszonyoknak az utolsó 25 év viszonylatában, ugyanakkor lényegesen kevesebb figyelmet kap a bolgár-macedón konfliktus, mint a Görögország és Macedónia között fennálló ún. „névvita”. Függetlenül attól, hogy a bolgár-macedón kapcsolatokat elmérgesítő okok kevésbé közismertek, mint Görögország esetében Macedónia alkotmányos államnevének a kérdése, a Bulgáriával fennálló konfliktusok ugyanolyan mértékben akadályozzák Macedónia euró-atlanti integrációját. Bulgária az elmúlt néhány esztendőben több alkalommal megakadályozta nyugati szomszédja csatlakozási tárgyalásainak megkezdését az Európai Unióhoz való csatlakozást illetően. A rendszerváltás utáni bolgár kormányok többnyire hasonló külpolitikát folytattak a macedón relációval kapcsolatban, a macedóniai bolgár kisebbség jogainak a be nem tartása, valamint a bolgár és a macedón nyelv és kultúra jogilag nem definiált kapcsolata egyaránt elmérgesíti a két szomszédos állam kapcsolatát. A tanulmány részletesen elemzi jogi és diplomáciai aspektusokból a Bulgária és Macedónia közötti honosítási konfliktus hátterét, valamint kihatását a két ország viszonyára.

Az utóbbi két évtizedben a macedón lakosság közel 6-7 százaléka vette fel a bolgár állampolgárságot, és vált ezáltal európai uniós állampolgárrá. A macedón állam természetesen rossz szemmel nézi a bolgár állam politikáját, amelyet még az 1990-es évek elején honosítottak meg a bolgár döntéshozók, nevezetesen, hogy nagyobb politikai és gazdasági nyomásgyakorlással rendelkezzen Macedóniában. Ezen politika részeként a macedón állampolgárok lényegesen könnyebben juthatnak bolgár állampolgársághoz (és útlevélhez), függetlenül attól, hogy ez a kedvezmény jogilag nincsen lefektetve a bolgár jogrendszerben. Az egyszerűsített honosítás a macedón állampolgárok esetében számos aggályt vet fel, például, hogy mennyire betarthatóak az EU bevándorlásra, letelepedésre, utazásra vagy munkavállalásra vonatkozó szabályai, vagy mennyire köthető az adott államhoz egy olyan személy, aki az uniós szabályok megkerülése érdekében vette fel az állampolgárságot.

II. A BOLGÁR ÁLLAMPOLGÁRSÁG MEGSZERZÉSÉRŐL RENDELKEZŐ JOGSZABÁLYI HÁTTER

A Bolgár Köztársaság Alkotmány^[1] II. fejezetének 25. cikke rendelkezik az állampolgárok kötelezettségeiről és alapjogairól, azon belül is kifejezetten a bolgár állampolgársággal való rendelkezésnek a körülményeiről. Az Alkotmány 25. cikkének 6. bekezdésében foglaltak alapján a bolgár állampolgárság megszerzéséről, elvesztéséről, visszaállításáról és a hivatalos eljárásrendről külön törvény, az 1999. február 20. óta hatályban lévő Bolgár Állampolgárságról Szóló Törvény^[2] (a továbbiakban: Zbg.) rendelkezik. A Zbg. II. fejezete alapján származás, születési hely és honosítás alapján válhat egy személy bolgár állampolgárrá. Származás alapján az a személy bolgár állampolgár, akinek az egyik szülője bolgár állampolgár, vagy akit jogerős bírói döntéssel annak ismernek el. Az a Bulgária területén született, és származással más ország állampolgárságát meg nem szerző személy is bolgár állampolgárságot szerez, továbbá ez a rendelkezés vonatkozik azon Bulgária területén talált gyerekekre is, akik szüleinek kilétére nem derül fény.^[3] Az Alkotmány 25. cikkének 1-2. bekezdésében foglaltak szerint a bolgár származású külföldi állampolgárok egyszerűsített eljárás során juthatnak hozzá a bolgár állampolgársághoz.

A honosítási eljárásról szóló rendelkezések alapján azon 18. életévüket betöltött, büntetlen előéletű, keresőképes személy, aki a honosítási kérelem benyújtását megelőzően legalább 5 éve rendelkezik állandó vagy hosszú távú tartózkodási engedéllyel, továbbá beszéli a bolgár nyelvet és korábbi állampolgárságáról már lemondott (vagy a bolgár állampolgárság megszerzésének időpontjáig lemond arról) kaphatnak bolgár állampolgárságot. Egyes esetekben ezen személyek mentesülnek a meglévő állampolgárságuktól való megváltástól, például, ha bolgár állampolgársággal rendelkező házastársa van, az EU (továbbá az EGT vagy Svájc) valamely tagországának az állampolgára, vagy olyan államnak az állampolgára, amellyel kétoldalú viszonyossági szerződése van Bulgáriának.^[4]

A Zbg. 12. cikkében szereplő 5 éves kitétel egyes feltételek megléte esetén csökkenhet. A honosítási kérelem benyújtását megelőzően legalább 3 évvel tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek esetében akkor kaphatnak bolgár állampolgárságot, ha legalább 3 éve törvényes házasságban élnek bolgár állampolgárral, vagy Bulgária területén született személyről van szó és rendelkezik másik állam állampolgárságával, vagy a tartózkodási engedélynek a kiadása a személy 18. életévének a betöltése előtt történt.^[5] Menedékkérők vagy menekültek esetében

[1] Bolgár Köztársaság Alkotmánya (Konsztitutzija na RepublikaBalgarija). Darzsaven vesztznik, 56. sz., 1991.07.13.

[2] Bolgár Állampolgárságról Szóló Törvény (Zakon za balgarszko grazsdansztvo). Darzsaven vesztznik, 136. sz., 1998.11.08.

[3] Zbg. 8-11. cikk.

[4] Zbg. 12. cikk.

[5] Zbg. 13. cikk.

a honosítási folyamatra csak három évet, humanitárius státusszal rendelkező személyek esetében öt évet követően kerülhet sor (amennyiben, természetesen a Zgb. 12. cikkében foglalt egyéb rendelkezéseknek is megfelel). Szintén három éves periódus vonatkozik az állampolgárság nélküli személyekre is.

Kedvezményes körülmények vonatkoznak azon személyekre, akik pénzügyi tőkével, befektetésekkel fejlesztik a bolgár gazdaságot. Egy évre csökken a tartózkodási időkorlát azon személyek esetében, akik bulgáriai befektetéseik összegét legalább 2 millió levára növelik, avagy 1 millió levás összegben befektetnek olyan bolgár vállalatba, amely prioritásos befektetési projektet valósít meg. Az egy éves időkorlát vonatkozik azon befektetőkre is, akik „A” befektetési osztályú befektetést valósítanak meg az ország valamely erősen elmaradott, avagy magas munkanélküliségi adatokkal rendelkező területén.^[6]

A 12. cikkben foglalt feltételek alól mentesülnek azon személyek, akik bolgár származásúak, vagy akiket bolgár állampolgár fogadott örökbe, vagy egy szülője bolgár állampolgár (vagy akként hunyt el). A Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség (a továbbiakban: DABC)^[7] állítja ki a bolgár származást igazoló, a honosítási kérelemmel kötelezően benyújtandó igazolást a kérelmező személy részére. Ezen igazolás tartalmazza azokat az információkat, amelyek alapján meghatározható a kérelmező személynek a bolgár származása. Ezt az igazolást a DABC egy hónapos határidőn belül köteles kiállítani.^[8] A DABC saját körében, kikérve a bolgár Belügyminisztérium, valamint a Bolgár Tudományos Akadémia javaslatait, a Külföldön Élő Bolgárokról Szóló Törvény^[9] (a továbbiakban: Zbzs.) alapján határozza meg, kit lehet bolgár származású személynek minősíteni.

Amennyiben a Bolgár Állam érdekében áll egy személynek a honosítása, bizonyos speciális területen (sport, gazdaság, technológia stb.) elért eredményei alapján engedélyezheti a 12. cikkben foglaltaktól való eltekintést az eljárás során. Minden 14 éves korát be nem töltő gyerek is megkapja a bolgár állampolgárságot, amennyiben mindkét szülője elnyeri a bolgár állampolgárságot, a 14 és 18 év közötti személyek saját maguk kérhetik a bolgár állampolgárság felvételét. Amennyiben csak az egyik szülője szerzi meg a bolgár állampolgárságot, akkor írásos beleegyezés szükség mindkét szülő részéről.

Az Zgb. ötödik fejezetének alkalmazásáról szóló 1999/1. sz. határozat^[10] külön részletességgel értelmezi az állampolgárságért való folyamodás folyamatát a dokumentumok pontos benyújtásától az elbírálásig.

[6] Zgb. 14a. cikk.

[7] Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség Szervezeti és Működési Szabályzata [Usztrojsztven pravilnik na Darzsavnata Agencija za Balgarita v Csuzsbina.], Darzsaven vesztnik, 2006.09.19.

[8] Zgb. 15. cikk.

[9] Külföldön Élő Bolgárokról Szóló Törvény (Zakon za bulgarite zsiveesti izvan Republika Balgarija). Darzsaven vesztnik, 30. sz., 2000.04.11.

[10] 1999/1. sz. határozat a Zgb. ötödik fejezetének alkalmazásáról [Naredba № 1ot 1999 godina za prilagane na glava peta ot zakona za balgarszki grazsdani]. (Elérhető: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/-549705728>. Letöltés ideje: 2015.02.15.)

III. A BOLGÁR SZÁRMAZÁSRÓL RENDELKEZŐ JOGSZABÁLYI HÁTTÉR, VALAMINT ALKALMAZÁSA A GYAKORLATBAN

A Zbzs. rendelkezik a bolgár állam és a Bulgária területén kívül élő bolgár származású személyek közötti kapcsolatokról. Megállapítja, hogy az a személy minősül külföldön élő bolgár származásúnak, akinek legalább egy bolgár származású felmenője van, bolgár nemzeti öntudattal rendelkezik, valamint ideiglenesen vagy tartósan más állam területén él.^[11] A törvény ezt követően megállapítja, hogy milyen származást igazoló okirattal lehet bizonyítani a bolgár származást. Az igazoló okiratot bolgár vagy külföldi állami szakosított intézet, vagy a bolgár állam által elismert külföldön élő bolgárokat képviselő szervezet, vagy a Bolgár Pravoszlav Egyház állíthatja ki.^[12]

A törvény továbbá meghatározza, hogy milyen jellegű állami szolgáltatásokat (pl. általános és középiskolai oktatás, egyetemi hozzájárulások, diplomáciai jogsegély stb.) vehetnek igénybe azon bolgár származású személyek, akik nem az ország területén élnek, továbbá nem rendelkeznek bolgár állampolgársággal. A Zbzs. 15. cikke alapján a külföldön élő bolgár származású személyekre, amennyiben kérvényezik a letelepedést az ország területén, egyszerűsített eljárásrend vonatkozik. Ugyanígy egyszerűsített körülmények között vállalhatnak munkát vagy vehetnek igénybe adókedvezményeket Bulgária területén.^[13]

A Zbg. két esetben teszi lehetővé a honosított személy állampolgárságának a visszavonását – amennyiben hamis adatokkal tévesztette meg a hatóságokat, avagy bizonyos negatív jellegű információkat elhallgatott azok elől. A visszavonásra a honosítástól számított 10 éven belül van lehetőség.

A bolgár származás megállapításához szükséges igazoláshoz a kérvényező személyeknek többek között hivatalos irattal igazolniuk kell felmenőjük bolgár származását. Ez az egyetlen lényeges követelmény, amely alapján a DABC elbírálja a pályázókat. A szervezet hivatalos honlapján^[14] ugyanakkor nincsen feltüntetve, hogy a kért dokumentumnak milyen követelményeknek (pl. útlevel típus, anyakönyvi kivonat, egyházi regiszter stb.) kell megfelelnie – kizárólag formai szempontoknak kell eleget tennie (bolgár nyelven írt, papíron). A DABC csak utólagos vizsgálat során, amennyiben az Igazságügyi Minisztériumtól írásban utasítást kap erre, kérhet pontosítást a benyújtott dokumentumokat illetően, a pontosítás esetén már bekérhető a kérvényező vagy szülőjének, felmenőjének a születési anyakönyvi kivonata, vagy keresztelési kivonat a bolgár ekzarchátustól, vagy pedig egyéb (ismételten meg nem határozott) okirat.^[15]

[11] Zbzs. 2. cikk.

[12] Zbzs. 3. cikk.

[13] Zbzs. 6-8. cikk.

[14] Darzsavna Agentzija za Balgari v Csuzsbina (DABC). (Elérhető: <http://www.aba.government.bg/?legal=3>. Letöltés ideje: 2015.02.12.)

[15] Uo.

A gyakorlatban ugyanakkor sokkal átláthatatlanabb a honosítási folyamat, az utóbbi 8 évben (amióta Bulgária 2007-ben belépett az Európai Unióba) drasztikusan megnőtt a bolgár állampolgárságot kérvényezőzők száma. A legerőteljesebb növekedés a nyugat-balkáni országokból, leginkább Macedónia és Szerbia irányából érkezik, egyes újonnan készült felmérések^[16] szerint a Bulgáriával szomszédos két országban külön szolgáltatói iparágga nőtte ki magát a külföldi állampolgárok komplex felkészítése, utaztatása, elszállásolása és megfelelő iratokkal való ellátása ahhoz, hogy a DABC kiállíthassa számukra a bolgár állampolgárságot.

Annak érdekében, hogy pontos képet kapjunk arról, hogy éves szinten hány macedón állampolgár igényel és kap bolgár állampolgárságot, a Köztársasági Elnöki Hivatal szervezeti egységéhez tartozó Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság (a továbbiakban: Bizottság)^[17] éves jelentéseiben szereplő számokat kell megvizsgálnunk. A Bizottságot 2012-ben hozták létre köztársasági elnöki határozattal^[18] annak érdekében, hogy segítse a köztársasági elnököt az alkotmány 98. cikkének 9. pontjában rögzített feladataiban. Az alkotmány értelmében a köztársasági elnök feladata a bolgár állampolgárság odaítélése és visszaállítása, továbbá az állampolgárság alóli felmentés és megvonás.^[19] A köztársasági elnök e feladatait elnöki határozat^[20] révén az alelnöknek delegálta át. A Bizottság feladatai közé tartozik, hogy folyamatosan konzultáljon a bolgár állami szervekkel (például DABC, minisztériumok, ügyészségek, bíróságok) azon személyekről, akiket az állam honosítani szeretne valamilyen fentebb említett érdek miatt, vagy konkrét esetekben kikérje az adott szerv véleményét a honosítási eljárások előtt. Minden egyes állampolgárságot érintő változtatást előirányzó rendelet kiadása vagy elutasítása előtt az alelnök kikéri a Bizottság álláspontját és figyelembe veszi az igazságügyi miniszter írásbeli javaslatát.

A kiadott alelnöki rendeletek alapján pontos számokat tár elénk a Bizottság éves tevékenységi jelentése. A Bizottság 2014. évi jelentésében^[21] megállapította, hogy 7396 személy esetében az alelnök 123 rendeletet adott ki, közülük 6943 személy esetében honosítás, származás vagy bolgár szülő révén a bolgár állampolgárságnak az odaítélése, 217 személy esetében a bolgár állampolgárságnak

[16] Georgiev, 2014, 8–9.

[17] Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság. [Komiszija po balgarszko grazhdanstvo i balgari v csuzsbina.] (Elérhető: <http://president.bg/cat22/Balgarskogrhdanstvo-i-balgari-v-chujbina/>. Letöltés ideje: 2015.02.15.)

[18] Bolgár Köztársaság Államfőjének 212. számú határozata, 2012. június 1. (Elérhető: <http://president.bg/docs/1351453280.pdf>. Letöltés ideje: 2015.02.16.)

[19] Bolgár Köztársaság Alkotmánya, 98. cikk 9. pont.

[20] Bolgár Köztársaság Államfőjének 13. számú határozata, 2012.01.23. (Elérhető: <http://president.bg/docs/1351453248.pdf>. Letöltés ideje: 2015.02.11.)

[21] Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2013.01.23. és 2014.01.22. közötti tevékenységéről szóló jelentés. [Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazhdanstvo i balgari v csuzsbina.] (Elérhető: <http://president.bg/docs/1391177868.doc>. Letöltés ideje: 2015.02.21.)

a visszaállítása, 231 fő esetében a bolgár állampolgárság alól való felmentése, valamint 5 fő esetében honosításnak a visszavonása történt. Érdekes folyamatot indikál a 2014. évi jelentés, hiszen 2013-ig folyamatosan emelkedett a rendeletek számával párhuzamosan az állampolgárság megváltoztatását célzó kérvények száma. Összehasonlításképpen 2012. január 23. és 2013. január 22. között 18833, azaz több mint kétszer több személy esetében adott ki rendeletet az alelnök, mint egy évvel ezt követően.^[22]

A jelentés alapján jól indikálható, hogy mely állam állampolgárai folyomadtak legnagyobb számban a bolgár állampolgárság megszerzéséért. A vizsgált évben, a korábbi évekhez hasonlóan, a legtöbb külföldi állampolgár, akinek megadták a bolgár állampolgárságot, az alábbi országoknak az állampolgáráként nyújtotta be honosítási kérvényét: Macedónia (4388 fő), Moldova (1172 fő), Ukrajna (373 fő) és Izrael (222 fő). Az odaítélt bolgár állampolgárságok közül 5281 személy esetében állapította meg a bolgár származást az alelnök az öt segítő intézmények jelentése alapján.

Már pusztán az a tény, hogy a kérvényező macedón állampolgárok száma jóval több, mint az összes többi ország állampolgára együttvéve, több érdekes adatra hívja fel a figyelmet. Egyes becslések szerint 1991 óta közel 120 ezer macedón személynek ítélték oda a bolgár állampolgárságot, ami Macedónia teljes lakosságának nagyjából 6 százalékát teszi ki. Ez a szám 2012-ben volt a legmagasabb, akkor 8185 személy vált bolgár állampolgárrá.^[23] A példátlanul magas számok első tekintetre akár nagyon furcsának is bizonyulhatnak, különös tekintettel arra, hogy a legutóbbi, 2002. évi népszámláláson Macedóniában alig 1417 fő vallotta magát bolgár nemzetiségűnek.^[24] Ezt az adatot ugyanakkor jelentős mértékben árnyalja a tény, hogy Macedónia és Bulgária lakosai hosszú évszázadokon át közös történelmi kapcsolatokkal rendelkeztek és szoros kulturális és nyelvi rokonságban állnak egymással. Mindenképpen fontos szempont az, hogy Bulgária ugyan 1999 óta *de facto* elismeri a macedón állam hivatalos nyelvét, mint önálló nyelvet, ám a mai napig nem ismeri el hivatalosan az önálló macedón nemzetnek és identitásnak a létezését. Nincs konszenzus a két állam között a kisebbségi kapcsolatok rendezésének mikéntjéről, mindkét állam vezetősége a másik állam területén élő több tízezres nagyságú kisebbség jelenlétének helyzetét kéri számon a másik féltől. Bulgária többek között a Macedóniában élő bolgár kisebbséget ért atrocitások miatt blokkolta 2012-ben és 2013-ban (Görögországgal együtt) nyugati szomszédja EU-s csatlakozási tárgyalásainak megkezdését.

[22] Uo.

[23] Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2012.01.23. és 2013.01.22. közötti tevékenységéről szóló jelentés. [Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuszsbina.] (Elérhető: <http://www.president.bg/docs/1358936464.doc>. Letöltés ideje: 2015.02.21.)

[24] A 2002. évi népszámlálás Macedóniában. [Popisz na naszelenieto, domakinsztvata i sztanovite vo Republika Makedonija, 2002.]. (Elérhető: <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf>. Letöltés ideje: 2015.02.22.)

Az egyre nagyobb méreteket öltő honosítási hullám a macedónok körében egy valódi indokkal magyarázható, mégpedig azzal, hogy a bolgár állampolgársággal egyszerre uniós polgárságot is szereznek a kérvényezők. Macedónia (és más volt jugoszláv államok) állampolgárai tekintetében az Európai Unió sokáig szigorú vízumpolitikát folytatott, ugyanakkor a bolgár állampolgársággal és ez által az uniós polgárság megszerzésével számos joggal, köztük talán a legfontosabbal, a tagállamokban való szabad mozgás és a tartózkodás jogával ruházták fel a macedón állampolgárokat.

A Bulgárián keresztül a nyugat-európai államok felé történő kivándorlás jelentős riadalmat keltett a macedón pártokban, leginkább a 2006 óta kormányon lévő Belső Macedón Forradalmi Szervezet – Demokrata Párt a Macedón Nemzeti Egységért (VMRO-DPMNE-ben) köreiben. A „Macedón manifesztum” nevet viselő, a kormánypárt holdudvarához tartozó értelmiségiekből álló NGO 2013 óta jelentős mértékben bírálja a bolgár kormányt állampolgársági politikája miatt, azt állítva, hogy tendenciózusan rosszindulatú és inkorrekt politikát folytat Macedónia és polgárai vonatkozásában. A szervezet szerint Bulgária erőszakos úton kívánja megváltoztatni a macedón identitást és a bolgár nemzeti identitást kívánja meghonosítani Macedóniában.^[25]

A honosítási hullám mögött, ahogy azt a macedón szervezetek is kiemelik, a rendkívül alacsony életszínvonal és a térségben is kimagaslóan magas munkanélküliségi szint áll. A bolgár állampolgársággal a macedónok nagyobb eséllyel helyezkedhetnek el az Európai Unió munkaerőpiacán. A bolgár állampolgárságot szerző macedón állampolgárok száma 2013-ban olyan magas volt, hogy több alapos oknyomozó riport hatására Brüsszel figyelme is Bulgáriára szegeződött. Az egyre több rendellenességet és visszaélést nagy nyilvánosság elé táró sajtóanyagok és az informális brüsszeli nyomás egyaránt hatott a bolgár szervekre, 2014-ben látványosan megugrott a visszautasított kérelmek száma és ennek nyomán a beadott kérvények száma is csökkent. A 2014. évi háromhavi jelentések^[26] alapján sokkal alaposabb értékeléseket figyelhetünk meg, az elnöki hivatal alá tartozó Bizottság nagy hangsúlyt fektetett a 2014. évben a bolgár nyelv valódi ismeretének a tanúbizonyságára, valamint a bolgár származást bizonyító dokumentumok eredetének megvizsgálására. A Bizottság 2014. évi éves jelentésében^[27] a számok is sokkal inkább a megszigorított intézkedéseket tükrözik. A bolgár állampolgárságot bolgár származás alapján szerzők száma a

[25] Macedón manifesztum (2013): Nyílt levél az Európai Unióhoz, az Egyesült Államokhoz és az Egyesült Nemzetek Szervezetéhez. (Elérhető: <http://www.mkd.mk/makedonija/politika/brisel-da-pochne-istraga-za-izdavanjeto-na-bugarski-za-makedonci>. Letöltés ideje: 2015.02.25.)

[26] 2014. évi háromhavi jelentések. (Elérhető: <http://president.bg/cat106/Mesechni-otcheti-grajdanstvo/>. Letöltés ideje: 2015.02.26.)

[27] Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2014.01.01. és 2014.12.31. közötti tevékenységéről szóló jelentés. [Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazdsanstvo i balgari v csuzsbina.] (Elérhető: <http://president.bg/docs/1422886816.doc>. Letöltés ideje: 2015.02.26.)

felére csökkent az előző, 2013-as esztendőhöz képest – 3015 fő. Ezen személyek közül 1874 fő volt macedón állampolgár, ez a szám összehasonlítva az egy évvel megelőző adatokhoz képest azt jelenti, hogy harmadára csökkent az érdeklődés a bolgár állampolgárság iránt a macedónok körében. A korábbi évek során közölt éves jelentésektől eltérően a 2014. évi jelentésben a Bizottság nem nevezi meg a kérvényezők pontos számát. Ezt leginkább az elbírálási folyamat meghosszabbodásával lehetne magyarázni, erre utal többek között az is, hogy egyes kérvényezők esetében a folyamat időtartama a korábbi néhány heteshez képest több hónaposra változott, lényegesen megnövekedett a várakozási idő.

Ahogy azt a fenn említett számok is jelzik a változások leginkább a macedón állampolgárok kérelmeit érintették, az egyik látványos változás, hogy szinte teljes mértékben visszaesett az albán, gorán vagy koszovói nemzetiségű macedón állampolgárokra a pozitív elbírálása. A 2014. évet megelőzően több száz albán származású macedón állampolgár igényelt sikeresen bolgár állampolgárságot, függetlenül attól, hogy az általuk benyújtott dokumentumok valódiságáról komoly aggályok merültek fel. Macedóniai források szerint a szigorúbb ellenőrzések következtében több ezer macedón állampolgár honosítási folyamatát lelassították, és a korábbi eljárásoktól eltérően a legtöbbször elutasító választ küldtek meg az eljáró hatóságok. A „honosítási üzletben” tevékenyen résztvevő közvetítők ugyan beszedik a néha 1000 eurót is elérő közvetítői díjat, ugyanakkor nem tudják már garantálni a problémamentes állampolgárságot, mint korábban gyakran a kérvényezők más családtagjai esetében – és ennek következtében gyakran az a paradox helyzet áll elő, hogy egy családon belül papíron vannak bolgár származású családtagok és vannak, akikről bebizonyították, hogy nem azok.

IV. A PROBLÉMA LEHETSÉGES MEGOLDÁSI MÓDJAI

Az Európai Unióban tapasztalható egyre szigorúbb munkavállalási feltételek és a gazdasági bevándorlással szembeni ellenséges hangulat komoly nyomást gyakoroltak a bolgár hatóságokra abban az irányban, hogy világítsák át a honosítási folyamatot. Függetlenül attól, hogy nem született jogszabályi módosítás, több szignifikáns változás történt, amelynek hatására csökkent az állampolgársággal történő visszaélések száma. Bulgária Igazságügyi Minisztériuma mélyreható vizsgálatot rendelt el a DABC-nál és a Bizottságnál, megállapította, hogy egészen 2014-ig rendkívül felszínesen vizsgálták a kérelmekhez csatolt dokumentumokat, többek között például a felmenők bolgár származását igazoló anyakönyvi kivonatok sok esetben nem voltak ellátva pontos születési dátummal, vagy nem volt feltüntetve a nemzetiségi hovatartozás. A vizsgálat ugyanakkor nem volt zökkenőmentes, a két állami intézmény a több ezer macedón, koszovói és albán állampolgártól 2012-ben begyűjtött adatot nem kívánta megosztani az Igazságügyi Minisztériummal, ugyanakkor az ő esetükben merülhetett fel leginkább a visszaélés gyanúja.

A változásokhoz hozzájárult az is, hogy 2015-ben új igazgatót neveztek ki a Bizottság élére és az ellenőrző testületekbe is új személyek kerültek. Az új vezetőség több alkalommal kifejezte szándékát, hogy átláthatóbbá alakítsa át a Bizottság működését, nagyobb rálátást hagyva az Igazságügyi Minisztériumnak, valamint a külföldön működő nemzetiségi szervezeteknek.

Megoldást jelenthetne egyrészt a szigorúbb átvizsgálás és az egyértelmű visszaéléseknek a kiszűrése, ugyanakkor ennek eléréséhez mindenképpen jelentős mértékben csökkennie kellene az állampolgársági eljárást behálózó korrupciónak is. Brüsszel több alkalommal felajánlotta Szófiának, hogy uniós kereteket szabadít fel a bolgár közigazgatási rendszer átláthatóbbá tételére, valamint a szakértők és köztisztviselők szakszerű felkészítése érdekében. Hasonló megoldást jelenthetne, ha jogszabályban rögzítenék a bolgár döntéshozók a jogkörök megoszlását a DABC és a Bizottság között. A jelenlegi jogszabályok értelmében például mindkét szerv feladatkörébe tartozik, hogy a bolgár állampolgárság megszerzéséért folyamodó személyek kérvényében szereplő adatainak (pl. nemzeti hovatartozás bizonyítása) a kivizsgálása, annyi különbséggel, hogy a DABC még az igazságügyi miniszter javaslattételével előtt,^[28] míg a Bizottság csak azt követően^[29] végzi ezt a feladatát. A párhuzamos feladatvégzés nincsen kellően optimalizálva, a szervek szervezeti és működési szabályzataiban nincsen lefektetve a kommunikáció áramlásának mikéntje, ennek következtében az elmúlt években több alkalommal ellentétes döntéseket hoztak a szervek azt illetően, hogy elfogadhatónak minősülnek-e az egyes bolgár származást igazoló dokumentumok. Leginkább az 1912 és 1945 között kiadott okmányokkal volt gondja a két intézménynek, mert hivatalosan a mai Macedónia területén kiadott okmányokban nem tüntették fel a személyek nemzeti hovatartozását, csak az állampolgárságát.

Egy másik procedurális problémát jelenti az a gyakorlat, hogy a kérelem benyújtásától számított két hétre csökkent azon időszak, amikor a kérvényezőkhöz benyújthatják az Igazságügyi Minisztériumnak a bolgár származást igazoló iratokat. A fent említett időszakban kiadott állampolgársági okmányokat ugyan a DABC befogadta és kiállította azok alapján a bolgár származást igazoló igazolást, ám az Igazságügyi Minisztérium azokat rendre elutasította a bolgár nemzeti hovatartozás fel nem tüntetése következtében. Az elutasított igazolással rendelkező kérvényezők többsége a két hét alatt már nem rendelkezik annyi idővel, hogy újabb dokumentumot nyújtson be a DABC-hoz annak érdekében, hogy új igazolást állítson ki számukra.^[30] A probléma eredete 2010-re datálódik vissza, amikor Bozsidar Dimitrov határon túli bolgárok ügyeiért felelős akkori

[28] Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség Szervezeti és Működési Szabályzata [Ustrojstven pravilnik na Darzavnata Agencija za Balgarita v Cuszsbina.], 5. cikk, 6., 8., 13. bek.

[29] 212. sz. elnöki határozat, 5. cikk.

[30] Miroszlav Ljubovszki sztrumicai lakos, munkanélküli kérvényező. Személyes interjú. Szófia, 2014.12.28.

tárca nélküli miniszter kezdeményezésére a bolgár törvényhozók módosították a Bolgár Állampolgárságról Szóló Törvényt. A törvénymódosítás következtében egyedül a DABC által kiadott igazolással lehetett benyújtani az Igazságügyi Minisztériumnál a kérvényt, függetlenül attól, hogy ezt megelőzően a kérvényezők az eredeti dokumentumot, igazolás nélkül nyújthatták be a tárcánál. A törvényt úgy módosították akkor, hogy ezzel párhuzamosan felgyorsították az állampolgársági folyamat egészét, legfeljebb egy év telhet el a kérvény benyújtásától az állampolgárság megítéléséig, vagy a kérvény elutasításáig, korábban ez az időhatár két év volt.^[31] A törvényben rögzített módosítások hatályba lépését követően rövidesen évenként megduplázódott a kérvényezők, és ezzel párhuzamosan a DABC által kiállított igazolások száma.

A valódi probléma nem az, hogy a DABC egyedüli szervként jogosult az igazolás kiállítására, hanem az, hogy a folyamatban résztvevő többi szerv ezt követően nem vizsgálja kellően a DABC által végzett munkát. A Nemzetbiztonsági Állami Ügynökség (DANSz) megvizsgálja a kérvényezőket arra vonatkozóan, hogy jelentenek-e nemzetbiztonsági kockázatot, míg az Igazságügyi Minisztérium felel a folyamat összes fázisának hiánytalanságára. A Bizottság tölthetné be a legvégső felügyelőszervezet szerepét a bolgár hovatartozás kivizsgálásánál, ugyanakkor a gyakorlatban csak a legkürvőbb esetekben (például albán állampolgárok származás alapján történő honosítása során) vizsgálta meg tüzetesebben a kérvényező adatait. A Bizottság kis létszáma miatt, valamint a törvényben előírt 1 éves határidő miatt sem lehetséges az összes kérvényező (és a DABC által kiadott igazolások) tüzetesebb átvilágítása. 2014 végéig alapvetően még azon esetekben is nehéz lett volna az alapos mérlegelés, amikor nyomos indoka lett volna a Bizottságnak, hiszen a kommunikáció áramlása a folyamatban résztvevő három szerv között (DABC, Igazságügyi Minisztérium, Bizottság) lassú vagy egyáltalán nem valósul meg. A meg nem valósulás főbb okai között kiemelkedő helyen van a már korábban említett kiterjedt korrupció.

Jelentős problémát okoz a DABC azon feladatának elvégzése, amely szerint az Ügynökségnek kötelessége kapcsolatot tartani a határon túli bolgár szervezetekkel annak érdekében, hogy amennyiben kérdéses dokumentumokat adnak be a kérvényezők, akkor személyes konzultációkat folytathassanak az ottani tisztségviselőkkel. A legszembetűnőbb hiányosságok e téren az albán és a koszovói szervezetekkel való kapcsolattartásnál merültek fel, több albániai bolgár szervezet kifogásolta, hogy az albán és koszovói kérvényezők megnövekedett száma ellenére a DABC nem vette fel velük a kapcsolatot annak érdekében, hogy megerősítsék a kérvényező személyek kilétét. A bolgár származás bizonyításának problémája gyakran akkor is felmerül, ha a DABC és a külföldi bolgár szervezet között szoros az együttműködés, különösképpen Macedóniában gyakoriak az olyan esetek, amikor a szervezet képviselői anyagi haszonszerzés

[31] Zbg. 39. cikk, 2. bek.; Átmeneti és záró rendelkezések a Zbg. módosításairól.

fejében hajlandóak a DABC irányában hamis dokumentumokkal alátámasztani a kérvényező személyét. A bolgár jogszabályok nem rendelkeznek a DABC és a külföldi szervezetek közötti kapcsolatok formáiról, továbbá arról, hogy kinek a jogkörébe tartozna az információáramlás ellenőrzése, auditálása.

V. BEFEJEZÉS

A bolgár-macedón kapcsolatok rendezése szempontjából elengedhetetlen lesz a jövőben a bolgár állampolgárság elnyerése folyamatának átláthatóbbá tétele. A jogszabályi környezet jelen pillanatban nem hatékony és sok visszaélési lehetőségnek tart fenn kiskaput. A folyamatban szereplő intézmények közötti koordinációs zavar egyértelműen arra utal, hogy a jogszabályi környezet nem egységesen kezeli a rendszert, hanem szervekre lebontva irányozza elő a feladatköröket. A bolgár hatóságok számos korrupciós problémával küzdenek, a schengeni övezethez való csatlakozáshoz elengedhetetlen lesz a közigazgatás intenzív fejlesztése. Annak a jelenségnek a hátterében, hogy Macedónia (és más balkáni államok) állampolgárai fokozott érdeklődést tanúsítanak a bolgár állampolgárság iránt, egyértelműen a térség rendkívül alacsony életszínvonala áll, valamint a térség egyre lassuló európai integrációja. A „tranzit állampolgárság” kifejezéssel jellemezhető jelenség felszámolásának felelőssége egyaránt terheli Bulgária és az Európai Unió döntéshozóit.

IRODALOM

- Bolgár Köztársaság Államfőjének 13. számú határozata, 2012.01.23. Elérhető: <http://president.bg/docs/1351453248.pdf>. Letöltés ideje: 2015.02.11.
- Bolgár Köztársaság Államfőjének 212. sz. határozata, 2012. június 1. Elérhető: <http://president.bg/docs/1351453280.pdf> Letöltés ideje: 2015.02.16.
- Darzsavna Agentzija za Balgari v Csuzsbina (DABC). (Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség.) Elérhető: <http://www.aba.government.bg/?legal=3>. Letöltés ideje: 2015.02.12.
- *Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina.* (Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2012.01.23. és 2013.01.22. közötti tevékenységéről szóló jelentés.) Elérhető: <http://www.president.bg/docs/1358936464.doc>. Letöltés ideje: 2015. február 21.
- *Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina.* (Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2013.01.23. és 2014.01.22. közötti tevékenységéről szóló jelentés.) Elérhető: <http://president.bg/docs/1391177868.doc>. Letöltés ideje: 2015.02.21.
- *Doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuzsbina.* (Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2014.01.01. és 2014.12.31. közötti tevékenységéről szóló jelentése.) Elérhető: <http://president.bg/docs/1422886816.doc>. Letöltés ideje: 2015. február 26.

- Georgiev, Ognjan – Boszev, Roszen – Manolova, Marija (2014): *Grazsdansztvo: balgarszko*. [Állampolgárság: bolgár.] Kapital, Szófia.
- *Komisziya po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuszubina*. (Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság.) Elérhető: <http://president.bg/cat22/Balgarsko-grajdanstvo-i-balgari-v-chujubina/>. Letöltés ideje: 2015.02.15.
- *Konsztitutzija na Republika Balgarija*. [A Bolgár Köztársaság Alkotmánya.] Darzsaven vesztnik, 56. sz., 1991.07.13.
- Krasteva, Ana (2007): Post-Communist Discovery of Immigration: The Case of Bulgaria. In: Berggren, Erik et al. (eds.): *Irregular Labor and Community: A Challenge for Europe*. Shaker Publishing, Maastricht.
- Ljubovszki, Miroszlav sztrumicai lakos, munkanélküli kérvényező. Személyes interjú. Szófia, 2014.12.28.
- Macedón manifesztum (2013): *Nyílt levél az Európai Unióhoz, az Egyesült Államokhoz és az Egyesült Nemzetek Szervezetéhez*. Elérhető: <http://www.mkd.mk/makedonija/politika/brisel-da-pochne-istraga-za-izdavanjeto-na-bugarski-za-makedonci>. Letöltés ideje: 2015.02.25.
- *Naredba № 107 1999 godina za prilagane na glava peta ot zakona za balgarszki grazsdani*. (1999/1. sz. határozat a Zbg. ötödik fejezetének alkalmazásáról.) Elérhető: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/-549705728>. Letöltés ideje: 2015.02.15.
- *Popisz na naszelenieto, domakinsztvata i sztanovite vo Republika Makedonija, 2002*. (A 2002. évi népszámlálás Macedóniában.) Elérhető: <http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaXIII.pdf>. Letöltés ideje: 2015.02.22.
- Szmilov, Daniel – Zsileva, Elena (2009): The politics of Bulgarian citizenship: National identity, democracy, and other uses. In: Baubock, Rainer – Perchinig, Bernhard – Sievers, Wiebke (eds.): *Citizenship Policies in the New Europe*. Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Sztajkova, Evelina (2013): *Migracijata i novite granici na grazsdansztvoto: Balgarija v szavremennija evropejszki kontekszt*. (A migráció és az állampolgárság új határai: Bulgária a mai európai kontextusban.) New Bulgarian University, Szófia.
- Sztajkova, Evelina – Trifonova, Teodora (2010): *Immigrantite v Balgarija*. (A bevándorlók Bulgáriában.) In: *Tendencii v transzgrancsnata migarcija na rabotna szila i szvobodno dvizsenie na hora – efekti za Balgarija*. (A munkaerő határon átvélő migrációjának és a személyek szabad áramlásának tendenciáinak bulgáriai hatásai.) IOO Kiadó, Szófia.
- Taszev, Szpasz (2014): *Immigracionna politika i demografszki perszpektivi na Balgarija*. (Bulgária bevándorláspolitikája és demográfiai perspektívái.) Bolgár Tudományos Akadémia Népeségkutató Intézet, Szófia.
- *Trimeszecen doklad za dejnosztta na Komiszijata po balgarszko grazsdansztvo i balgari v csuszubina*. (Bolgár állampolgárságért és külföldön élő bolgárokért felelős bizottság 2014. évi háromhavi jelentése.) Elérhető: <http://president.bg/cat106/Mesechni-otcheti-grajdanstvo/>. Letöltés ideje: 2015.02.26.
- *Usztrojsztven pravilnik na Darzsavnata Agencija za Balgarita v Csuszubina*. (Külföldön Élő Bolgárokért Felelős Állami Ügynökség Szervezeti és Működési Szabályzata.) Darzsaven vesztnik, 2006.09.19.
- *Zakon za bulgarite zsviesti izvan Republika Balgarija*. (Külföldön Élő Bolgárokról Szóló Törvény.) Darzsaven vesztnik, 30. sz., 2000.04.11.
- *Zakon za balgarszko grazsdansztvo*. (Bolgár Állampolgárságról Szóló Törvény.) Darzsaven vesztnik, 136. sz., 1998.11.08.