

PAP ANDRÁS LÁSZLÓ

Kisebbségek a jog színe előtt –

*A fogalom-meghatározás nehézségei az országgyűlési
biztosok beszámolóiban és a kormány tervezetének tükrében*

A faji, etnikai, nemzetiségi kategóriák meghatározásának kérdése számos tudományág képviselői számára jelent fejtörést.¹ Az alkotmányjog általános kérdésfelvetésein túlmenően a csoportképzés a kisebbség-szociológia, illetve antropológia oroszlánkarmát is jelenti. Gondoljunk csak arra, hogy, bár a „faj” biológiai szempontból értelmezhetetlen kategória, a *New England Journal of Medicine*-ben a közelmúltban közölt kutatási adatok szerint a „zsidók” között lényegesen magasabb a Tay-Sachs-kórt, a „feketék” között pedig a sarlósejtes vérszegénységet okozó mutációk előfordulása. Orvosi szempontból a társadalomtudományhoz hasonló nehézségeket okoz tehát az etnicitás értékelése, amikor tény, hogy a vaslektóráért felelős gén mutációját jelentő hemokromatózis előfordulása az „örmények” kevesebb, mint 1, míg a „norvégok” több, mint 9 %-át érinti.²

Frederic Barth szerint az etnicitás nem statikus fogalom, hanem csoportközi diskurzusban létrejövő, térben és időben is folyamatosan változó konstruktum.³ Ugyanakkor a fogalom-meghatározás problematikája korántsem etnicitás-specifikus. Jóllehet a preferenciális eljárások alapjául szolgáló csoport-hovatartozás feltételeinek meghatározása, illetve a csoport definiálása a kedvezményezett csoportok egy részében (nők, háborús veteránok, fogyatékosok) többé-kevésbé problémamentesnek mondható, számos esetben e té-

¹ A tanulmány alapjául szolgáló írások megjelentek a Halász Iván és Majtényi Balázs szerkesztésében közreadott *Regisztrálható-e az identitás?* Budapest: Gondolat-MTA Jogtudományi Intézet, 2003. c. kötetben, illetve a *Beszélő* 2003. decemberi és 2004. januári számaiban.

² Ld. pl. Nicholas Kristof: *Is Race Real?* *The New York Times* 2003. július 11.

³ Frederik Barth (szerk.): *Ethnic Groups and Boundaries. The Social Organization of Culture and Differences*. London: Alan and Unwin, 1969.

ren is felmerülnek elméleti klasszifikációs zavarok. Így például az ún. kisegyházak és a szekták gyakran hivatkoznak a nagy egyházak javára alkalmazott diszkriminációra; a feminista jogtudomány pedig alaptételként kezeli a homogén nőfogalom meghaladását. Gyakran felvetődik továbbá a fogyatékos és hátrányos helyzetű, és ennek alapján preferenciális elbánás alanyává váló csoport meghatározásának eredendő tökéletlensége is (pl. Magyarországon nem számítanak súlyosan fogyatékosnak a vese- vagy a cukorbeteg; a mozgássérültek közlekedési támogatásából 2001 nyaráig kiszorultak a súlyos értelmi fogyatékosok), illetve a preferenciális eljárás a kedvezményezett csoporton belüli egyenlőtlenségeket erősítő, illetve a hátrányos csoport relatíve jobb helyzetben levő (és nem a legelesettebb) tagjainak járó juttatások anomáliái, stb.⁴

A legnehezebb helyzetben talán mégis a kisebbségeket vizsgáló társadalomtudós van. A 2001-es magyarországi népszámlálás során például 190 ezren vallották cigánynak magukat, de egy Kemény István által vezetett felmérés, amely a külvilág által cigánynak tekintett népességet vizsgálta, már 600 ezres létszámot állapított meg.⁵ Hasonlóképpen, az Egyesült Államokban két, a zsidó lakosságra vonatkozó, némileg eltérő meghatározást alkalmazó felmérés 2000-ben 5,2- illetve 6,7 milliós eredményt hozott ki.⁶

A nemzeti-etnikai kisebbségfogalom kibontása és alkotmányos implikációinak vizsgálata tehát túlmutat az öncélú tudományos fogalom meghatározás hasznosságán, hiszen a jelenlegi jogbizonytalanság számos közjogi és politikai zavar forrásává is válhat. A rasszizmus Murphy-törvényének értelmében ugyanis amennyiben (jog)hátrány okozása a cél, semmilyen komolyabb definíciós vagy identifikációs problémát nem jelent a diszkriminált csoport tagjainak meghatározása. Amíg tehát a csoporthoz tartozás negatív elbírálást és kirekesztést eredményez, ritkán okoz problémát az inkriminált személyek meghatározása. A zsidótörvények megalkotásakor⁷, vagy a modern politikai

⁴ Bővebben lásd például Tausz Katalin: Egyenlőtlenségek és különleges bánásmód. Adalékok a fogyatékosok esélyegyenlőségéről szóló törvény születési történetéhez. In Halmai Gábor (szerk.): *A hátrányos megkülönböztetés tilalmától a pozitív diszkriminációig*. Budapest: AduPrint-INDOK, 1998.

⁵ Kemény István: Több roma, változatlan szegénység. *Népszabadság*, 2003. november 12.

⁶ J. J. Goldberg: A Jewish Recount. *The New York Times* 2003. szeptember 17.

⁷ A faji klasszifikációt tartalmazó második zsidótörvény néven elhíresült 1939. évi IV. törvény cikk alkalmazása szempontjából „zsidónak kell tekinteni azt, aki ő maga vagy akinek legalább egyik szülője, vagy akinek nagyszülői közül legalább kettő a jelen törvény hatálybalépésekor az izraelita hitfelekezet tagja, vagy a jelen törvény hatálybalépése előtt az izraelita hitfelekezet tagja volt, úgyszintén a felsoroltaknak a jelen törvény hatálybalépése után született ivadékait.” Bővebben ld. Nehéz-Posony István: *Jogtörténeti tanulmány a zsidókérdésről. Élet és Irodalom*, 2000. 32. sz.

antiszemitizmus kurzíválásában nem jelent(ett) gondot a „zsidó” fogalmi körülírása, mint ahogy a kiszolgálást megtagadó pincér számára sem problematikus a cigány vendég identifikálása. Hasonlóképp, az amerikai statisztikai hivatal többes faji eredetet elismerő bonyolult katasztere sem okoz különösebb fejtörést a feketéket kiemelt figyelemmel igazoltatni kívánó rendőrnek...

Az alábbiakban, az országgyűlési biztosok tevékenységének és a kormány tervezetének tükrében a nemzeti és etnikai kisebbségi hovatartozás klasszifikációjának alkotmányos problematikájáról fogok szólni.

A téma közvetlen aktualitását adja, hogy a Kormány 2003 novemberében nyilvánosságra hozta a tízéves kisebbségi törvény átfogó módosításának egy újabb tervezetét. Eszerint a jogalkotó meg kívánja szüntetni a hatályos szabályozás (elsősorban a kisebbségi önkormányzatok választása kapcsán jelentkező) gyakran „etnokorrupcióként” emlegetett anomáliáit, és szakít a közjogiilag teljesen kötetlen, szabad identitásválasztás és többes kötődés elismerésének elveivel. A tervezet a kisebbségi joggyakorlás feltételeinek, valamint a kisebbségi identitás közjogi státuszának egzaktabb fogalmi meghatározására törekszik. Amellett, hogy alapvetően átformálja a kisebbségi önkormányzati struktúrát, elvi élel kimondja, hogy jóllehet a kisebbségi affiliáció kérdését szigorú adatvédelmi szabályok védik, az egyes kisebbségi jogok gyakorlását jogszabály kötheti az egyén illetően nyilatkozatához. Másrészt, és talán ez a legvitatottabb pontja a tervezetnek, bevezet egyfajta kisebbségi választójogi regisztert, s kimondja, hogy az aktív és a passzív kisebbségi választójog, tehát a választásokon való részvétel és a képviselőjelöltté válás joga egyaránt csak azt illeti meg, aki magát a kisebbséghez tartozónak vallja, és a választópolgár ezzel a jogaival csak egy kisebbség(i csoport) esetében élhet.⁸ Ez utóbbi tétel elvi megerősítést is nyer azáltal, hogy a tervezet hatályon kívül helyezné a hatályos kisebbségi törvény 7. § (2) bekezdését, miszerint „a nemzeti és etnikai önazonossághoz való jog és ilyen kisebbséghez való tartozás vállalása és kinyilvánítása nem zárja ki a kettős vagy többes kötődés elismerését”.

A következőkben a kisebbségi biztos vizsgálatainak és felvetéseinek ismertetésén keresztül kísérletet teszek a magyar kisebbségi jogrendszer egynémely ellentmondásának bemutatására. Ezt követően felvázolom az adatvédel-

⁸ A tervezet szövege szerint „A kisebbségi önkormányzat létesítésének kezdeményezésében és választásában az a választópolgár vehet részt, aki szerepel a kisebbségi választási nyilvántartásban. A választópolgár csak egy kisebbségi névjegyzékben szerepelhet. Valamely kisebbség képviselétét az a jelölt vállalhatja, aki szerepel a kisebbségi névjegyzékben, valamint az e törvény ... melléklete szerinti nyilatkozatot aláírja ... A képviseleti jog csak egy kisebbség esetében gyakorolható.”

mi biztosnak az etnikai-nemzetiségi származásra és identitásra vonatkozó felfogását. Végül ismertetem a fentiek és a kormány tervezetével kapcsolatban megfogalmazott személyes álláspontomat.

A kisebbség meghatározásának problematikája

A magyar kisebbségi jogrendszer első problematikus pontja a kisebbségi csoportok meghatározása. A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény szövege az alábbi definíciót használja: „Nemzeti és etnikai kisebbség minden olyan, a Magyar Köztársaság területén legalább egy évszázada honos népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, tagjai magyar állampolgárok, és a lakosság többi részétől saját nyelve és kultúrája, hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.” A záró rendelkezések között pedig az alábbi kiegészítést találjuk: „E törvény értelmében Magyarországon honos népcsoportnak minősülnek: a bolgár, a cigány, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán. Amennyiben az (1) bekezdésben felsoroltakon kívül további kisebbség kíván bizonyosságot tenni arról, hogy megfelel az e törvényben foglalt feltételeknek, legalább 1000, magát e kisebbséghez tartozónak valló választópolgár e tárgykörben a népi kezdeményezését az Országgyűlés elnökéhez nyújthatja be. Az eljárás során a népszavazásról és a népi kezdeményezésről szóló törvény vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.”

A szöveg első súlyos jogtechnikai hibája, hogy nem tartalmaz eligazítást annak kérdésében, hogy a százesztendőös honosság ad 1) mikortól számítható; ad 2) ki hivatott erről dönten. Evvel kapcsolatban feltehetőleg viták és konfliktusok forrása lesz az idővel valószínűleg kisebbségként regisztrálni kívánó, igen nagy lélekszámú kínai közösség érkezésének időpontja; amíg a palesztin kisebbség történelmi jelenlétének kérdésében, álláspontom szerint, például sikeresen hivatkozhatna az Aranybulla-korig visszanyúló izraelita csoportokra. Hasonló, a hatályos szabályok alapján nehezen elutasítható igényrel léphetne fel emellett számos történelmi népcsoport (pl. a bősörmények, úzok, kunok stb.), és talán eddig is csak a jogszabály blikkfangos nyelvezete tartotta távol, mondjuk a francia kultúra (a könyváraktól kétségbeesett) „magyar” barátait, hogy államilag dotált oktatásra, kulturális központra vágyván, mindössze ezer aláírással megszerzésével kérjék a francia kisebbség bejegyzését.

A hatályos törvény egy másik fontos ellentmondása egyszerre koncepcionális és eljárásjogi jellegű. A jogszabály ugyanis részint egy ezer állampolgár által az Országgyűlés elnökéhez benyújtott népi kezdeményezés függvényévé teszi a kisebbség regisztrációját, részint azonban a jelenleg elismert tizenhárom nemzetiség (és etnikum) taxatív felsorolását is adja. Ennek értelmében, jogszabályi automatizmus hiányában, egy újabb kisebbség megjelenésekor és elismeréséhez az Országgyűlés kénytelen a kisebbségi törvény szövetszerű módosítására. Ellentmondva a látszólag kimerítő és további körülmény (például politikai akarat) megvalósulásától nem függő feltételrendszernek, a parlament (és a képviselői mandátum) szuverenitása értelmében ugyanakkor még a jogszabályi feltételek teljesítése esetén sem garantálja semmi a fenti törvénymódosítás plenáris támogatását, így reális veszély a kisebbségek számának befagyasztása, adott esetben diszkriminatív szelekciójuk.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, 1999. évi beszámolója mellékleteként közzétett egy, az 1993-as kisebbségi törvény átfogó módosítását nyújtó törvénytervezetet, amely kitért ezen problémák egy részére.⁹ Így például a Magyar Tudományos Akadémia (az Országgyűlés felkérése alapján adott szakvéleményében testet öltő) hatáskörébe utalta volna a fenti feltételek meglétének elbírálását.¹⁰

A kisebbségi önkormányzatok

A kisebbségi önkormányzati struktúra a magyar kisebbségvédelmi jog sajátos, unikális eszköze. Nemzetközi tekintetben is vett egyedülállósága, illetve sajátos problematikája teszi kiemelt ismertetés tárgyává. A kisebbségi biztos már 1998-as beszámolójában rámutatott a szabályozási keret Janus-arcú-

⁹ Az Országgyűlés kisebbségi és vallástügyi bizottsága 1998. októberében eseti bizottságot hozott létre a kisebbségi törvény módosítására. A bizottsági munka gyorsítása érdekében a kisebbségi biztos közzétette normaszövegszerűen megfogalmazott javaslatait. Az eseti bizottság a biztos számos felvetésével egyetértett, azonban végül nem az egységes szabályozás koncepcióját fogadta el, hanem a Nektv. módosítása és egy új, kizárólag a választójogi szabályokat tartalmazó törvény megalkotása mellett foglalt állást. A bizottság 2000. június 7-én fejezte be tevékenységét, ám a jelentős késéssel, 2001. november 12-én beterjesztett javaslatokat a Ház még csak napirendre sem tűzte.

¹⁰ Fontos megjegyezni (és ebben sem a kisebbségi biztos, sem a kormány tervezete nem nyújt segítséget), hogy amíg a 100 éves jelenlét véleményezésének kérdésében az MTA kompetenciája problémamentes, kérdéses hogy az ezer kezdeményező származástudatának kérdésében hivatott, vagy akár jogosult-e bármilyen testület döntetni, és nem lenne-e helyesebb a kisebbségi státusz kérelmezőinek nyilatkozatát – a szabad identitásválasztás elvének megfelelően – felülbíráhatatlan tényként kezelni.

ságára. Nehezményezte ugyanis azt, hogy amíg az önkormányzáshoz való alapjog tárgya a helyi önkormányzatok esetében a feladat- és hatáskörükbe tartozó helyi közügyek önálló szabályozása és igazgatása, addig a kisebbségi önkormányzatok önkormányzáshoz való alapjogának tárgya ettől különbözik: a kisebbségi törvényben meghatározott kisebbségi jogok (elsősorban egyetértési és véleményezési jogok) érvényesítése. Így „azon túlmenően, hogy az önkormányzáshoz való jog alanya mindkét közösségi jog esetében különbözik, a kisebbségi önkormányzatok vonatkozásában a ”kisebbségi közösség” fogalma, terjedelme – mivel a ”kisebbségi csoporthoz való tartozás kérdésében nyilatkoztattételre senki sem kötelezhető” nem is határozható meg teljes pontossággal. Annak ellenére tehát, hogy az önkormányzáshoz való alapjog mind alanyában, mind tárgyában, mind pedig tartalmában a helyi és a kisebbségi önkormányzatok esetében különbözik, a hatályos szabályozás nem tesz különbséget a kéttípusú önkormányzat között a megalakulásukra vonatkozó szabályozást illetően.¹¹

Emellett a kisebbségi biztos már az 1998-as kisebbségi önkormányzati választások elemzése kapcsán kifejtette abbéli álláspontját is, hogy az Alkotmány 68. §-ában, illetőleg a 70. §-ában foglalt rendelkezések között sajátos kollízió fedezhető fel. A 68. § (4) bekezdése ugyanis a nemzeti és etnikai kisebbségek (illetve ezek közösségei) részére biztosítja az önkormányzáshoz való alapjogot, amíg a 70. § (1) bekezdés garantálja a választójog általánosságát és egyenlőségét. A biztos több ízben rámutatott arra, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon való részvétel joga nem a magyar választópolgárokat általában megillető alapjog, hanem a kisebbséghez tartozók speciális közjogi szerepvállalását lehetővé tevő rendelkezés. Így (okkal) saját erőfeszítéseinek sikere felett is érzett örömmel fogadhatta a 2002. december 17-én elfogadott (a magyar közjogi rendszert az Európai Unióhoz történő csatlakozás kihívásainak megfelelően) alkotmánymódosítást, amelynek köszönhetően megszűnik a választójog általánosságának a kisebbségi önkormányzati választásokra is kimondott általános deklarációja.

¹¹ Ld. az 1998-as Beszámoló 2.4.2. (A helyi kisebbségi önkormányzati választások természeté) alfejezetét. Szükséges ugyanakkor még megjegyezni, hogy az Alkotmánybíróság nem osztotta a kisebbségi biztos álláspontját. Egy 1998. június 15-én kelt határozatában (435/B/1997, AB közlöny: VII. évf. 6–7. szám) például a kétségtelen hatáskör és koncepciókeveredések kapcsán elvi érveléssel mutat rá arra, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat „akár közvetlen, akár a Tv. 22. § (2) bekezdésében meghatározott közvetett módon jön létre – az Alkotmánynak nem a helyi önkormányzatokra vonatkozó általános rendelkezéseiben, hanem a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 68. §-án nyugszik”.

Választójog és etnobiznisz

Az „etnokorrupció” másik, fontosabb esete azonban nem a kisebbségként elismert csoportattribútumok, hanem a kisebbséghez tartozás szubjektív feltételrendszerének szabályozatlansága során merül fel. A szabad identitásválasztás, az adatvédelem és a valahol a többség terhére (és adójából) megvalósított pozitív diszkriminációs jellegű intézkedések átláthatatlanságának problematikája a jog nyelvén az alábbi formában jelentkezik: a kisebbségi törvény 7. § (1) bekezdése kimondja, hogy „valamely nemzeti, etnikai csoporthoz, kisebbséghez való tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga. A kisebbségi csoporthoz való tartozás kérdésében nyilatkozatra senki sem kötelezhető”. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (2. és 2/A paragrafus) pedig különleges (a büntetőjog eszközeivel is védett) adatként klasszifikálja a nemzeti és etnikai hovatartozásra vonatkozó személyes adatokat. A hatályos magyar jog tehát a kisebbségi identifikációt teljesen szabad, közjogilag kötetlen és szigorúan az individuum személyes szabadságának védelme alá tartozó formájában ismeri el – még abban az esetben is, ha ennek közjogi, anyagi és politikai következményei vannak.

Vegyük például a gyakorta emlegetett választójogi „etnokorrupció” esetkörét. Jelenleg Magyarországon a kisebbségi kötődés és származás mindenfajta jogi kötöttsége nélkül bármely öt állampolgár kezdeményezheti kisebbségi önkormányzati választások megtartását, és a jelöltekre minden választójoggal bíró helyi lakos, azaz a többség (is) szavaz. Márpedig így egy kisebbségi önkormányzat a könnyű pénzszerezés melegágya lehet, hiszen annak fejében, hogy évente legalább hatszor köteles összeülni, jogosult mindenféle (részben akár tiszteletdíj formájában is kiutalható) állami támogatásra, területi önkormányzati helyiségre, közalapítványi pályázati részvételre, stb.

A rendszer valójában azonban további veszélyeket is rejt magában, hiszen dolózus, de választójogilag megengedett eszközökkel élve, kisebbségi színekben is indulva, pszeudo-kisebbségi szavazókkal és jelöltekkel a politikai pártok is kijátszhatják és felboríthatják a helyi választójog egész rendszerét. Hiszen az igen alacsony támogatottságot (kislista esetén az utolsó bejutott képviselő szavazatszámának felét, városokban pedig az úgynevezett kompenzációs listasavazat negyedét) igénylő preferenciális kisebbségi képviselőválasztás szabályait pártpolitikai célokra használva, adott esetben teljesen szétzilálható a választói akarat – például amikor az elismert kisebbségként egy, azaz tizenhárom ekképpen megválasztott

pszeudo-kisebbségi képviselővel kibővül az eladdig mondjuk hét fős képviselőtestület.

A működése során lezajlott első önkormányzati választás eredményeit ismertette, a kisebbségi biztos már 1998-as beszámolójában is részletesen foglalkozik a kérdéssel. Kaltenbach Jenő már itt aggályát fejezte ki annak a vonatkozásában, hogy „nem tudható pontosan, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselőket az általuk képviselt kisebbséghez tartozó választópolgárok, vagy a többségi társadalom tagjai juttatták-e mandátumukhoz”.¹²

A kisebbségi biztos már ezen első elemzésében felhívja a figyelmet az aktív és a passzív választójog kapcsán egyaránt felmerülő „etnobiznisz” veszélyeire. „Gyakorlati esetek és a kisebbségi ombudsmanhoz érkezett panaszok bizonyították be, hogy legálisan létezhet, illetve létezik kisebbségi „biznisz”, amikor az identitásválasztás szabadságával, a valamely kisebbséghez tartozás vállalásának megkérdőjelezhetetlenségével visszaélve egyesek nem a Nektv-ben deklarált, elsősorban a kulturális autonómia, hagyományörzés, anyanyelvápolás stb. körébe tartozó célok megvalósítására, hanem gazdasági-politikai érdekeik érvényesítésére óhajtják kihasználni valós vagy csupán kinyilvánított kisebbségi identitásukat.”¹³

A kisebbségi biztos szerint az üzletszerű kisebbségi politika egyik jelensége, amikor ugyanaz a személy – korábbi közösségi tevékenységétől függetlenül, azzal szakítva – kisebbségi politikusi munkáját egy másik kisebbség színeiben folytatja.

A biztos, a fent ismertetett szabályozás értelmében jogi értelemben többnyire tehetetlen, hiszen például teljesen jogszerű volt az a Beszámolóban ismertetett eset is, amikor egy Békés megyei községben a települési önkormányzat úgy szabadult meg helyi „ellenzékétől”, hogy kisebbségi települési önkormányzattá nyilvánította magát.¹⁴

Jobb dogmatikai meggyőződése ellenére sem tudott mit tenni annak a vizsgálatnak a során sem, ahol a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke, valamint az egyik országos kisebbségi önkormányzat elnöke egymástól függetlenül keresték meg abból kifolyólag, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon olyan személyek jutottak képviselői mandátumhoz, akik köztudomásúlag nem tartoznak az adott kisebbséghez.

Pedig az ombudsmant az ügy érdekes stratégia követésére indította. Azzal a kérdéssel fordult a belügyminiszterhez, hogy a választáson mandátumot szerzett személyek közül az elmúlt öt év során hányan vallották magukat ma-

¹² Ld. a Beszámoló 2.1. fejezetét.

¹³ Ld. a Beszámoló 2.1.3. fejezetét.

¹⁴ Uo. Beszámoló 2.1.3. fejezet.

gyar nemzetiségűnek a magyar állampolgárság megszerzésére irányuló eljárásban abból a célból, hogy az állampolgárságot kedvezményes feltételek mellett szerezzék meg. Álláspontja szerint ugyanis, aki egy közigazgatási eljárásban előnyök szerzése végett kinyilvánította magyar nemzetiségét, (még a többes identitás létjogosultságának elismerése mellett is) a kisebbségi önkormányzati választások során a jelöltség elfogadásával alkotmányossági szempontból aggálytalanul nem nyilváníthatja ki egy másik nemzetiséghez való tartozását. „A belügyminiszter válaszában kifejtette, hogy az adott kisebbség képviselőiben mandátumhoz jutott 171 képviselő közül az állampolgársági törvény hatálybalépése óta eltelt időszakban öt személy szerzett magyar állampolgárságot, közülük ketten magyar nemzetiségűkre való hivatkozással kedvezményes módon.”¹⁵ További lépéseket azonban nem tehetett...

A kisebbségi ombudsman számos, a jogi beavatkozást lehetetlenségét megállapító vizsgálatot folytatott az 1999-es beszámoló tárgyidőszakában is. Több olyan beadványa volt, amelyben egyes kisebbségi önkormányzati képviselők ugyanazon kisebbségi önkormányzat másik tagjának a legitimitását azért kérdőjelezték meg, mert úgy vélték, hogy az illető nem tartozik a kisebbségi közösséghez, sőt egyáltalán nincs köze az általa képviselt nemzetiséghez. „Az egyik budapesti kerület német kisebbségi önkormányzatának az egész képviselő-testülete – egy képviselő híján – együttesen kereste fel az országgyűlési biztos hivatalát, és előadták, hogy képviselőtársuk mindenféle német nemzetiségi kötődés nélkül, önkényesen; vélekedésük szerint a kisebbségi önkormányzat tagjai részére megállapítható tiszteletdíj elnyerése reményében indult, és szerzett mandátumot a kisebbségi önkormányzati választáson.”¹⁶

Egy másik ügyben egy települési önkormányzat polgármestere azért fordult a biztoshoz, mert tekintve, hogy településen nem élnek az önkormányzatot alkotó nemzetiséghez tartozó állampolgárok, problémásnak érezte a helyi kisebbségi önkormányzat működését.

Az anomáliák a törvényi szabályozás változatlansága miatt természetesen nem szűntek meg. A 2002. évi választások tapasztalatait a kisebbségi biztos tárgyévi beszámolója rögzíti. Új jelenség volt például az, hogy a kisebbségi önkormányzatok létrehozásában nemcsak, hogy nem a kisebbségi közösséghez tartozók, hanem nem magyar állampolgárok is részt vettek. A választójogi szabályok ugyanis lehetővé tették a bevándoroltak – illetőleg újabb terminológiá-

¹⁵ Uo.

¹⁶ Az ügy érdekessége volt, hogy a kifogásolt magatartású kisebbségi önkormányzati képviselő olyan magatartást tanúsított, amelynek alapján felmerült a (választójog, így kisebbségi önkormányzati tagság elvesztését jelentő) cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezésének a lehetősége is. (Beszámoló, II. fejezet.)

val élve a letelepedettek – részére az önkormányzati választásokon való részvételt. Tekintettel arra, hogy a települési önkormányzati és a helyi kisebbségi önkormányzati választások megtartására térben és időben azonos alkalommal került sor, előfordulhatott az is, hogy a kínai, vietnami, mongol, orosz stb. nemzetiségű személyek (akikre értelemszerűen nem terjedhet ki a kisebbségi törvény hatálya) részt vettek a kisebbségi önkormányzatok megalakításában is.¹⁷

Hasonlóan új jelenségként figyelt fel a biztos arra, hogy egyes településeken a többségi közösség kiszavazta az önkormányzatból a tényleges kisebbségi jelölteket.¹⁸ Ezáltal, például a közvélemény által egyébként is ismertté vált Jászladány¹⁹ esetében olyan testület jött létre, mely nem a kisebbségi közösség érdekében, hanem a többséghez tartozók elvárásának megfelelően tevékenykedik. A biztos szerint az ilyen önkormányzatok „visszaélésszerű joggyakorlás” eredményeképpen jöttek létre, ezért nem tekinthetők a kisebbségi autonómia valós intézményeinek.²⁰

Az újdonságok mellett a 2002-es beszámoló számos korábban már rögzített visszásság továbbélésére is felhívta a figyelmet. A legtipikusabb panaszügy olyan települések kapcsán érkezett, ahol annak ellenére kérték a kisebbségi választás kitzűzését, hogy nem létezett kisebbségi közösség. A visszaélesek megalapozottságát már a Központi Statisztikai Hivatal által a 2001. évi népszámlálásról közzétett adatok is igazolni tudták. Ezekből kitűnt, hogy olyan településeken is kezdeményeztek kisebbségi választást, ahol az összeírás során senki nem vallotta magát az adott nemzetiség tagjának, anyanyelvként nem jelölték meg a kisebbségi nyelvet, sőt olyan személy sem volt, aki vállalta volna nemzetiségi kulturális kötődését.²¹ A kisebbségi biztos szerint az ilyen esetekben igen valószínű a visszaélésszerű joggyakorlás, hiszen „*nehezen hihető ... hogy a választópolgárok a népszámlálás anonim adatfelvételekor nem vállalták identitásukat, ellenben a kisebbségi választások indítványozásához nevüket és címüket adták. ... Ezek az esetek megingatták a kisebbségi közösségek bizalmát a választások tisztaságában, és a kisebbségi önkormányzati rendszer legitimitációját veszélyeztették*”. Ezért a kisebbségi biztos az Országos Választási Bizottság (OVB) állásfoglalását kérte az alábbi kérdésekben: a) a népszámlálás adatai és a kisebbségi választás kezdeményezése közti ellentmondás alapot adhat-e olyan következtetés

¹⁷ Ld. a Beszámoló 1.1.2. fejezetét.

¹⁸ Ld. a Beszámoló 1.2.4. fejezetét.

¹⁹ Az ötfős kisebbségi önkormányzat képviselőtestületében négy olyan személy szerzett mandátumot, akik általuk deklaráltak sem tartoztak a roma közösséghez.

²⁰ Ld. a Beszámoló 1.2.4. fejezetét.

²¹ Ld. a 2002-es Beszámoló 1.2.1. fejezetét.

levonására, hogy az adott településen a választás nem a kisebbségek alkotmányos jogának érvényesülését szolgálja; b) fel lehet-e jogi eszközökkel lépni annak megakadályozása érdekében, hogy azokon a településeken is választások legyenek, ahol a népszámlálás adatai szerint nincs kisebbségi közösség; c) a hatályos jogszabályok adnak-e védelmet a kisebbségi identitással nem rendelkező jelöltek kisebbségi választásokon való indulása ellen; d) fel lehet-e lépni azon személyek kisebbségi jelöltként való indulása ellen, akik magukat magyar nemzetiségűnek vallva kedvezményes honosítással szereztek magyar állampolgárságot?²²

Az OVB 2002. augusztus 24-i ülésén kiadott közleménye, amellet, hogy semmilyen jogi megoldást nem tudott ajánlani, meglehetősen semmitmondó volt: bölcsen felhívta a figyelmet a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményére.²³

*„Mindössze néhány olyan eset ismert, amikor a választási szervek elutasították a választás kitűzését azokon a településeken, ahol nem a kisebbséghez tartozók nyújtották be a kezdeményezést. Az egyik fővárosi kerületben a helyi önkormányzat képviselői kérték a kisebbségi önkormányzati választás kitűzését. A választási bizottsághoz eljuttatott nyilatkozataikban azonban nem vallották magukat az adott kisebbség tagjának. Eljárásukat többet az indokolták, hogy segíteni szeretnék volna a kisebbségi közösség jogérvényesítését.”*²⁴

A kisebbségi biztos állásfoglalásában kifejtette, hogy *„csak a kisebbségi közösség tényleges tagjai kérhetik a választás kitűzését. Ebből az következik, hogy mindenki másnak érvénytelen a kezdeményezése, éppen úgy, mintha nem tüntetné fel a kért személyes adatait vagy nem az adott településen volna az állandó lakóhelye. A helyi választási bizottság egyetértett ezzel a jogértelmezéssel és a törvényi feltételek hiányára hivatkozva nem tűzte ki a választást.”*²⁵

A 2002-es választások kapcsán a kisebbségi biztos a jelöltállítás folyamatával kapcsolatban is több vizsgálatot végzett.²⁶ *„Mind a 13 kisebbségtől érkezett hivatalunkhoz panasz vagy informális jelzés arról, hogy a választáson nem a kisebbségi közösség tagjai indultak jelöltként. Pontos adatok hiányában csak becsülni lehet, hogy legnagyobb számban a bolgár, a román és az örmény választásokra volt jellemző az*

²² Uo.

²³ Szükséges még megjegyezni, hogy bár valószínűsíthető a biztosnak a visszaélésszerű joggyakorlást sejtető feltételezése, ugyanakkor a statisztikai adatszolgáltatás önkéntes, így nem jár eljogszerűtlenül a származását-identitását be nem valló, ám később a közéleti aktivitáshoz „mégis csak kedvet kapó” kisebbségi. (Igaz, tőle a jogalkotó okkal várhatja el az identitás felvállalását.) Mindemellert elvileg (és a jognak ezt a lehetőséget sem szabad figyelmen kívül hagynia) az is előfordulhat, hogy a kisebbségek (akár csoportoson) két statisztikai adatfelvétel között költöznek a településre.

²⁴ Ld. a 2002-es Beszámoló 1.2.1. fejezetét.

²⁵ Uo.

²⁶ Ld. a 2002-es Beszámoló 1.2.2. fejezetét.

„álkisebbségiek” megjelenése. Számos esetben a jelölt korábban más kisebbség színeiben próbált mandátumot szerezni. Volt példa arra is, hogy az országos vagy a helyi közéletből kiszorult politikusok kisebbségi jelöltként szerepeltek.²⁷

A kisebbségi biztos számos olyan esetről is említést tesz, amikor a jelöltek először pártok vagy egyéb szervezetek támogatásával próbáltak indulni, majd újabb ajánlószelvényeket gyűjtöttek és a választáson már (kedvezményes mandátumra jogosult) kisebbségi jelöltként szerepeltek.²⁸

Összességében a kisebbségi biztos így értékelte a 2002-es kisebbségi választásokat: „A választási eredmények ismeretében kijelenthető, hogy valamennyi kisebbség körében előfordult visszaélések ... Sok esetben az érintett közösség által nem támogatott, illetve kifejezetten ellenzett jelölteket választottak meg. ... Ismert olyan település, ahol az ötagú testületnek csak egyetlen kisebbségi identitású képviselője van. A testületből azért szorították ki a közösség tényleges tagjait, hogy az „álkisebbségi” önkormányzat egyetértésével létrejöhessen egy alapítványi iskola. Egy másik közösségben ismételen kisebbségi képviselővé választották azt a polgármestert, aki az előző ciklusban úgy próbálta működésképtelenné tenni a háromtagú testületet, hogy nem vett részt egyetlen képviselőtestületi ülésen sem. ... Az előző ciklushoz képest nőtt azoknak az önkormányzatoknak a száma, amelyek mögött nincs valós kisebbségi közösség, illetve egy vagy több képviselőjük a jogszabályi hiányosságok kijátszásával szerzett mandátumot.”²⁹

Mindezek után érdemes göröcső alá venni az ombudsman a kisebbségi választójog reformjával kapcsolatos felfogását, amely lándzsát tör a passzív választójog korlátozása mellett. Álláspontja szerint a „jogalkotónak biztosítania kell, hogy csak olyan jelölt indulhasson a kisebbségi önkormányzati választáson, aki közösséghez való tartozását kinyilvánította. Meg kell fontolni, hogy a kisebbségi közösség-

²⁷ Uo.

²⁸ A kisebbségi kedvezmény intézményéről az Alkotmánybíróság (809/B/1998. AB határozat) megállapította, hogy az nem alkotmányellenes, nem sérti a választójog egyenlőségének elvét.

²⁹ Az ország 1308 településén 1870 kisebbségi önkormányzati választást tartottak. A közvetlenül megválasztott kisebbségi önkormányzatok száma 1998-ban 1309 volt; ez a szám 2002-ben 1773-ra nőtt. Jóllehet népességgyarapodási adatok ezt semmivel nem támasztanák alá, a legnagyobb arányú, több mint háromszoros növekedés a ruszin és az ukrán önkormányzatoknál figyelhető meg, de megduplázódott a bolgár és lengyel kisebbségi testületek száma is. A legjelentősebb mértékben a cigány kisebbségi önkormányzatok száma nőtt: a korábbi 764 testület helyett 1002 létrehozásáról döntöttek a választók. 2002-ben összesen 1296 kisebbségi jelöltet választottak helyi önkormányzati képviselővé. Közülük 541 fő, vagyis a képviselők több mint 40%-a kedvezményes mandátummal jutott a testületbe. A cigány kisebbség az összes helyi önkormányzati mandátumának körülbelül 70%-át a kedvezmény igénybevételével szerezte. A vegyes választási rendszerben három kisebbség (cigány, német, szlovák) kivételével minden közösség csak kedvezményes mandátummal tudott képviselőhöz jutni... Bővebben ld. a Beszámoló 1.2.4. fejezetében.

*gek autentikus képviselőinek (például speciális szakértői bizottságnak, az országos kisebbségi önkormányzatoknak) biztosítson lehetőséget arra, hogy a jelöltnek a kisebbséghez való tartozása kérdésében állást foglalhassanak.”*³⁰

Regisztráció és az identitásvállalás szabadsága

Igen fontos, és ahogy a kormány tervezetéből láthatjuk, a kisebbségi jogrendszer reformjának oroszlánkörmet jelentő kérdés a kisebbségi (választási) regiszter megítélése. A kisebbségi jogok talán legfőbb őrzője, a kisebbségi biztos álláspontja tehát kiemelt figyelmet érdemel.

De mit is jelent az identitásválasztás, identitásvállalás szabadságának joga? Az első és kézzelfogható szemantikai megközelítés szerint nem sokat, hiszen az identitás mint a politika terrénumán kívüli álló kognitív, emocionális jelenség (hasonlóan a lelkiismereti- és gondolatszabadsághoz) nem vethető közhatalmi, de még a privátszférából érkező külső korlátozás alá sem. Ahogy azonban a gondolatszabadság is természetesen konkrét, az államon számonkérhető jogok formájában (de legalábbis az állami beavatkozás, pl. a cenzúra tilalmaként) jelentkezik, az identitásválasztás szabadsága is hordozza bizonyos állami védelmi kényszer igényét. Megkülönböztetve ugyanakkor a kisebbségvédelem pozitív kötelezettségeitől, tiszta formájában az identitásválasztás szabadsága azonban nem jelent egyebet egy negatív deklarációjánál: azaz annak az elvnek a kifejezésre juttatását, hogy az állam nem szólhat bele az egyén privátszférájába tartozó illetően identifikációs mechanizmusokba. Magyarán az identitásválasztás szabadság annyit tesz, hogy az állam nem hozhat létre közhatalmi klasszifikációkat, előírván, hogy ki számít (vagy számíthatja magát) magyarországi romának, németnek, szerbnek vagy adott esetben határon túli magyarnak.

Kaltenbach Jenő már 1999-es beszámolójában felhívta a figyelmet arra, hogy „... mivel az önkormányzathoz való alkotmányos alapjog érvényesülése elsődleges fontosságú, ... az általános választójog, valamint az identitás szabad megválasztásához való jog érvényesülését korlátoznia kell. Így tehető teljessé a kisebbségeket megillető, a Nektv-ben szabályozott többletjogosítványok rendszere, valamint csak így biztosítható a kisebbségi jogok maradéktalan érvényesülése.”³¹

³⁰ Ld. a Beszámoló 2.4.3. (A kisebbségi önkormányzatok és az aktív választójog) és 2.4.4.) A kisebbségi önkormányzatok és a passzív választójog) alfejezeteit.

³¹ Ld. a Beszámoló 2.4.3. (A kisebbségi önkormányzatok és az aktív választójog) és 2.4.4.) A kisebbségi önkormányzatok és a passzív választójog) alfejezeteit.

Elvi élel mutat rá ugyanakkor, hogy az „identitás vállalásának és kinyilvánításának a joga a fentiekben említett garanciális szabályok ellenére nem érvényesül maradéktalanul. A kisebbségi törvényben biztosított egyes speciális jogok gyakorlása ugyanis nem lehetséges anélkül, hogy a jogalany az identitásáról, kisebbséghez tartozásáról ne nyilatkozzék.”³²

A biztos példaként megemlíti, hogy a kétnyelvű anyakönyvezésre és a kétnyelvű személyi okmányok kiállítására csak kérésre kerülhet sor, de hasonló a helyzet a kisebbségi önkormányzati választások kezdeményezésének esetében is. Álláspontja szerint „közjogi funkció vállalása esetében a regisztrációval kapcsolatos alkotmányos, illetőleg adatvédelmi aggályok azért nem alaposak, mert főszabályként eddig is feltételezhető és vélelmezhető volt a kisebbségi önkormányzati képviselőjelöltek, képviselők és szószólók kisebbséghez tartozása, másrészt ilyen nyilatkozattételi kötelezettség jelenleg is létezik az egyes kisebbségi támogatási formák igénylése esetében. (Például a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítványhoz, illetőleg a Magyarországi Cigányokért Közalapítványhoz benyújtott pályázatok érvényességi feltétele volt a kisebbséghez tartozás kérdésében való írásbeli nyilatkozattétel, és ezt a gyakorlatot sem a kisebbségi jogok parlamenti biztosa, sem az adatvédelmi biztos nem tartotta kifogásolhatónak.)”³³

Így (előrevetítve a kormány tervezetének ezirányú elkötelezettségét) bár nem tartja kívánatosnak valamennyi közjogi aktivitás (például az aktív kisebbségi választójog) esetén, bizonyos helyzetekben elfogadhatónak minősíti az identitás felvállalásának előírását: „Összefoglalva ezt a gondolatmenetet, az az álláspontunk, hogy a Nektv. 7. § (1) bekezdésében foglalt tiltó rendelkezés fölött eljárt az idő, a kisebbségi jogrendszer továbbfejlesztése, az esetleges visszaélésszerű joggyakorlás megszüntetése, kizárása szükségessé teszi annak a törvényi kimondását, hogy egyes esetekben, így különösen a kisebbségi önkormányzatban betöltött tisztség vállalását, kisebbségi intézmények szolgáltatásainak, illetőleg kedvezményeket jelentő állami (közalapítványi) juttatásoknak, támogatásoknak az igénylését vagy igénybevetését a törvény a kisebbséghez tartozó személyeknek az identitásuk vállalása kérdésében tett nyilatkozatához köti.”³⁴

³² Ld. az 1999-es Beszámoló II. fejezetét (A kisebbségi önonozossághoz való jog.).

³³ Ld. az 1999-es Beszámoló II. fejezetét.

³⁴ Uo.

A többes kötődés problematikája

Fontos, a fentiek kapcsán megkerülhetetlen kérdés a kettős- vagy többes kötődés értelmezése. Közvetlen aktualitást adott a biztos ezirányú munkájának az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló, Strasbourgban 1995. február 1-jén aláírt, az 1999. évi XXXIV. törvény által kihirdetett keretegyezménye. A Keretegyezmény 3. Cikkének 1. pontja, a Nektv.-ben foglaltakkal egybecsengve, - az alábbiakat mondja ki: „Minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségiként kezeljék-e vagy sem, és ebből a választásából vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzék.”³⁵

A kisebbségi biztos értelmezésében itt tehát egy sajátos (személyes felfogásom szerint némileg aggályos módon) primordiális, prekonstituált, eleve adott kisebbségi státuszról van szó. A biztos álláspontja szerint ugyanis „a Nektv. szóhasználatához igazodóan, fontos különbséget tenni az identitás 'vállalása' és/vagy 'megválasztása' között. A vállalás nem jelenthet mást, mint egyfajta létező minőségről, objektív jellemzőről való, önkéntes akaratelhatározáson alapuló 'tanúságtételt'. A választás lehetősége ezzel szemben azt jelentené, hogy bárkinek joga van a rendelkezésre álló 'palettáról' tetszőleges, pontosabban neki tetsző identitást választani, amely a kisebbségi jogok gyakorlása szempontjából még akkor is aggályos, ha a Nektv. elismeri a kettős vagy többes identitás vállalását. A Keretegyezmény 3. Cikke 1. pontjában foglalt szabály viszont azt teszi valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személy jogává, hogy megválaszthassa azt, hogy őt kisebbségiként kezeljék-e vagy sem.”³⁶

Identitás és adatvédelem – az adatvédelmi biztos származásra és etnikai hovatartozásra vonatkozó vizsgálatai

A kisebbségi affiliáció problematikájában, a kisebbségi biztos tevékenysége mellett, megkerülhetetlen az adatvédelmi biztos joggyakorlata is. Éppen ezért fontosnak tartom valamennyire részletes ismertetését.³⁷ Az adatvédelmi biztos először 1997-es beszámolójában foglalta önálló alfejezetbe („Továb-

³⁵ Ld. a 2002-es beszámoló 1.2.2. fejezetét.

³⁶ Ld. a 2000-es Beszámoló „1. Identitásvállalás vagy -választás? A „regisztrációval” kapcsolatos újabb fejlemények, az erre vonatkozó igények bemutatása” c. alfejezetét.

³⁷ Bővebben ld. még Majtényi László: A kisebbségek közjogi testületei, az identitás nyilváníthatósága és a magánélet oltalma. In Halász Iván–Majtényi Balázs (szerk.) *Regisztrálható-e az identitás?* Budapest: Gondolat-MTA Jogi Tudományi Intézet, 2003.

bi jellemző ügycsoportok”) a származásra és etnikai hovatartozásra vonatkozó vizsgálatait.

Az egyik fontos esetben a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségeért Közalapítvány kuratóriumának elnöke azzal a kérdéssel fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy van-e joga a kuratóriumnak olyan pályázati adatlap elfogadására, amely nyílt kérdést tartalmaz a kisebbségi hovatartozásra, és kizárható-e a pályázó, ha erre a kérdésre nem válaszol? Az adatvédelmi biztos válaszában rámutatott, hogy a pályázóktól elvárható, hogy az ilyen programokban történő részvétel során –ha nem is a nyilvánosság, de az elbíráló szerv előtt– vállalják hovatartozásukat. Hozzáteszi azonban,³⁸ hogy „az adatkezelő azonban köteles betartani az adatkezelésre, adatbiztonságra vonatkozó szabályokat, a pályázókat tájékoztatni kell arról, hogy a hovatartozásukra vonatkozó adatra a pályázat elbírálásához van szükség. A pályázat kiírójának nyilatkoznia kell arról, hogy az adatokat nem továbbítja, mások számára nem teszi hozzáférhetővé.”³⁹

Számos az adatvédelmi biztoshoz benyújtott panasz érintette a hatósági, tehát nem az individuum személyes nyilatkozatán alapuló klasszifikáció, kisebbségi minősítés kérdését. „Az adatvédelmi biztos irodája több esetben vizsgálta a rendőrségi (sajtó)tájékoztatások jogszerűségét. Egy roma jogvédő szervezet panaszt tett egy napilapban megjelent cikk miatt, amely kisebbségellenes kifejezéseket tartalmazott. Az adatvédelmi biztos tájékoztatást kért az illetékes megyei főkapitányságtól arról, hogy a rendőrség munkatársai közölték-e a cikkben szereplő gyanúsított cigány származását az újságíróval.⁴⁰ A rendőrség elismerte, hogy ők közölték a sajtóval a gyanúsított cigány származását, az alapján, amit a szemtanúk jegyzőkönyvben elmondtak, de nem akarták a cigány kisebbséghez tartozókat megsérteni.”⁴¹

Egy másik ügyben a rendőrség három megye néhány településén kísérleti jelleggel bevezette a cigány (sic!) kisebbséghez tartozók vallomásainak

³⁸ Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint tehát a kisebbségi hovatartozásra vonatkozó kérdés szerepeltetése a támogatások elnyerését célzó pályázati adatlapokon nem sérti az Avtv. és a kisebbségi törvény előírásait: „A pályázatokon való részvételre senki sem kötelezhető. A kisebbségi pályázati programok célja a kisebbségekhez tartozók támogatása, a pályázatot elbíráló szervezet szabályzatától, mérlegelésétől függ, hogy kizárja-e a pályázatból azokat, akik nem nyilatkoznak kisebbségi hovatartozásukról, vagy nem vallják magukat valamely kisebbséghez tartozónak.” Ügyszám: 611/A/1996

³⁹ Uo.

⁴⁰ Az eset nyomán a Roma Sajtóközpont 1997 februárjában sajtótájékoztatót szervezett az adatvédelmi és a kisebbségi jogok országgyűlési biztosai részvételével. A biztosok a fentebb már ismertetett indokokra tekintettel kifejtették, hogy jogsértő, ha a rendőrség a közzétételnél vagy egyéb esetekben a személyleírásban népcsoportra, nemzetiségre vagy etnikumra utaló megjelölést használ. Ld. Jóri András-Zombor Ferenc: Nyilván tartanak – A cigány szó emberi jogi vonatkozásai. *Fundamentum*, 1998/1–2.

⁴¹ Ld. a Beszámolót. ügyszám: 319/A/1996.

hangfelvétellel történő rögzítését.⁴² „Az adatvédelmi ombudsman ezzel kapcsolatos véleményében kifejtette, hogy a tanúkat és a gyanúsítottakat a nemzetiségi hovatartozásukról nyilatkoztatni nem lehet, és az Avtv. alapján az etnikai hovatartozásra vonatkozó (különleges) adatok kezeléséhez az érintett írásban tett hozzájárulása szükséges. A cigány kisebbséghez nem külső (testi) jegyek, hanem önkéntes, belső vállalás alapján tartozik valaki. A jegyzőkönyvet vezető rendőrnek nincs mérlegelési joga arra nézve, hogy a vallomást tevő személy cigány kisebbséghez tartozó-e, vagy sem. Erre tekintettel minden vallomást tevő személyt tájékoztatni kell arról, hogy lehetőség van a cigány kisebbséghez tartozók vallomásának hangfelvétellel történő rögzítésére, ezután a polgár nyilatkozhat arról, hogy kíván-e élni ezzel. Az országos rendőrfőkapitány néhány hónap után a kísérletet – annak eredménytelensége miatt – leállította, a tapasztalatok szerint a kihallgatottak többsége bizalmatlan, sértett és feszélyezett volt, rosszindulatot feltételezett a kezdeményezés mögött.”⁴³

Egy következő esetben⁴⁴ egy roma kisebbségi önkormányzat fordult azzal a panasszal az adatvédelmi biztoshoz, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete olyan szociális helyzetképet készített, amely diszkriminatív kitételeket tartalmaz. „A beszámolóban több helyen szerepelnek a cigányok nyilvántartására vonatkozó adatok a várandós kismamától kezdve az általános iskolásokig, a csecsemőktől a segélyezettéig. A vizsgálat során a város jegyzője elismerte a jogsértést.”⁴⁵

Egy másik ügyben, „1998 áprilisában a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal (NEKH) arról tájékoztatta a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biz-

⁴² Kevésbé érthető, hogy a tervezett intézkedés miért eleve etnikai alapon operált, sem alkalmazási, sem dogmatikai problémát nem jelentett volna, ha valamennyi terhelt vagy eljárás alá vont személy számára felkínálják a lehetőséget.

⁴³ Ld. a Beszámolót. ügyszám 362/A/1996

⁴⁴ Uo. ügyszám: 308/A/1997

⁴⁵ Az ügyben a Bicskei Romák Kisebbségi Önkormányzata azzal a panasszal fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy a városi önkormányzat képviselőtestülete által 1996. augusztus 15-én megtárgyalt „Szociális helyzetkép Bicske városában” című írásos beszámoló ilyen diszkriminatív kitételeket tartalmaz: „figyelmeztetnünk kell az anyákat, hogy tisztán hozzák a csecsemőket tanácsadásra. Nagyon sok esetben nemcsak a szegénység, de az igénytelenség és nemtörődomség is szerepet játszik ebben. Koszos a környezetük, széklettel, vizelettel teli Libero penelák hányódnak szanaszét, amik fertőző góccá válhatnak, meszelésnek évek óta nyoma sincs. A nincstelenség ellenére a szülők cigarettáznak, gyakori az alkoholizmus.” A vizsgálat során a város jegyzője elismerte a jogsértést. Elmondta, hogy az önkormányzatnak nincs pénzre átfogó szociális helyzetkép készítésére, ezért a jelentésben becsült adatok szerepelnek, egyébként az önkormányzat és intézményei nem rendelkeznek nyilvántartásokkal a cigány lakosságról. „A jelentés a cigányok érdekében készült, azért, hogy a képviselőtestület tájékoztatást kapjon arról: mely területekre kell csoportosítani a költségvetési előirányzatokat. A beszámolóban az adott területtel foglalkozó szakemberek közvetlen tapasztalata alapján kialakult véleményeket összesítették. Az adatvédelmi törvényt sértő adatok bekerültek az anyagba, de ezek az adatok nem szerepelnek

tosát és az adatvédelmi biztost, hogy a Józsefvárosi Roma Önkormányzat cigány származásról szóló 'Igazolás'-okat ad ki. Az elnökszöny az országgyűlési biztosok állásfoglalását kérte arra vonatkozóan, hogy az 'Igazolás' kiadása jogszerű-e. Az ombudsmanok válaszát követően a NEKH ... és az érintett kisebbségi önkormányzat kérésére a biztosok közös állásfoglalást adtak ki az ügyről. Az ombudsmanok álláspontja szerint bármiféle hatósági 'Származásigazolás' kiadása ellentétes az Avt. és a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény rendelkezéseivel. Hatósági igazolás nemzetiségi és etnikai származásról nem szólhat, ugyanis ilyen tényről semmiféle közhatalmi szervnek nem lehet hivatalos tudomása, nyilvántartása. Az ilyen tartalmú igazolás azt a látszatot kelti, hogy kibocsátója rendelkezik az igazolásban foglalt tényállítás alapjául szolgáló dokumentációval, nyilvántartással. Származás tényéről tehát nem, csak az etnikai hovatartozás kinyilvánításáról lehet igazolást kiállítani, az ajánlás végén szerepelnek iránymutatások ennek jogszerűségéről".⁴⁶

Egy hasonló esetben „a kalocsai Családsegítő Szolgálat a roma etnikumú lakosság szociális helyzetéről felmérést kívánt készíteni, a munka megkezdése előtt a kérdőívet véleményezésre elküldték az adatvédelmi biztoshoz. A felmérést a Családsegítő Szolgálat kizárólag a roma etnikumú lakosság körében kívánta elvégezni, a lapon a magánszemélyek egészségi állapotára vonatkozó kérdések is szerepelnek, amelyek a származáshoz hasonlóan különleges személyes adatra utalnak.”⁴⁷ Az adatvédelmi ombudsman hangsúlyozta, hogy e kérdések megválaszolása az érintettek részéről kizárólag önkéntes alapon, az adatkezelésre vonatkozó írásbeli hozzájárulás megadása után történhet. „Az adatvédelmi biztos javasolta, hogy a kérdőív bevezető részében tartalmazzon egy 'tájékoztatót', amelyből a kérdőívet kitöltő személyek értesülhetnek az adatkezelő szervről, az adatkezelés céljáról, helyéről, adatszolgáltatásuk önkéntességéről, iratbetekintési jogukról, az adatfelvétellel kapcsolatos esetleges panasztételi jogosultságukról, valamint azon jogukról, hogy az adatkezelőnél bármikor adataik törlését kérhetik. ... Azt is javasolta, hogy a Családsegítő Szolgálat a felmérés során birtokába jutott adatokat ne az érintettek roma etnikuma alapján elkülönítetten tartsa nyilván, hanem ezen adatokat az egyéb segítségre szoruló személyekről felvett adatokkal együtt, egységes nyilvántartásban kezelje. Statisztikai adatfelmérés esetén a felvett adatok csak

az érintett intézmények nyilvántartásaiban.” Az adatvédelmi ombudsman megállapította, hogy indokolt aggodalomra adhat okot a cigány kisebbséghez tartozók szám szerinti szerepeltetése a beszámoló különféle táblázataiban.” Jóri-Zombor, i.m.

⁴⁶ Ld. a biztosok 1998-as Beszámolóját.

⁴⁷ Uo. ügyszám: 655/K/1998.

oly módon kerülhetnek felhasználásra, hogy az érintettek személyére ne lehessen következtetést levonni.”⁴⁸

Az adatvédelmi biztos 1999-es beszámolója volt az utolsó, amely elkülönített alfejezetben foglalkozott a származásra, etnikai hovatartozásra vonatkozó ügyekkel. A megkeresések többsége konzultációs célú volt. A tárgyidőszaki beadványok többsége a kisebbségek szociális helyzetére, életkörülményeire irányuló felmérések elkészítése során felmerülő adatvédelmi problémákat vetett fel: „A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Területfejlesztési Tanács a megyében élő roma lakosság körében, valamint az egyes alap- és középfokú oktatási intézményekben kívánt adatgyűjtést végezni. A cél a roma népesség iskolázottságára, szakképzettségére vonatkozó adatok megszerzése volt azért, hogy különféle szakképzési programokkal segítsék társadalmi beilleszkedésüket. A tanács elnöke a kisebbségi ombudsmanhoz fordult a tervre, ezen belül a kérdőívek és az adatok kezelésére vonatkozó elképzelések véleményezése céljából. A kisebbségi biztos az adatvédelmi kérdések tekintetében állásfoglalást kért az adatvédelmi biztostól, aki megállapította, hogy a kérdőívek nem kérdeztek olyan adatokat, amelyek alapján meghatározott természetes személyek azonosíthatók lennének, az iskolaigazgatóktól pedig csupán becsült és – a kérdések túlnyomó részében – százalékos értékben meghatározott adatok szolgáltatását kérte a tanács.”⁴⁹

A felmérések másik jelentős csoportja a kisebbségek egészségi állapotának kutatására, megismerésére irányult. „Egy orvos az adatvédelmi biztos állásfoglalását kérte „egyes etnikai csoportok” körében végzendő allergiás légúti megbetegedések kutathatóságának adatvédelmi kérdéseiről. A kutató nem jelölte meg, hogy milyen „etnikai csoportok” egészségi állapotával kíván foglalkozni, ezért az ombudsman felhívta a figyelmét arra, hogy jogilag különbséget kell tenni a kisebbséghez tartozás és a kisebbségi származás között.”⁵⁰ Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint a kisebbséghez való tartozás alapja tehát a „származás” nyilvántartása (ez jogellenes volna), hanem a hovatartozás vállalása, kinyilvánítása. „Mindezekből az következik, hogy a kisebbséghez való tartozás kinyilvánításának nem lehet feltétele a származás igazolása.”⁵¹

Egy másik ügyben az MTA Szociológiai Kutatóintézet cigány-magyar gyermekek egészségére ható tényezők vizsgálatát célzó kutatásának tervével kapcsolatban tett javaslatot a biztos. „Ez utóbbi ügyben a biztos aggályát fejezte ki amiatt, hogy a kutatásban olyan ’védőnői kérdőív’ is szerepelt, amelynek kitöltésével ítélezésre kényszerült volna a védőnő az ’Őn szerint a gyermek cigány vagy magyar?’ kér-

⁴⁸ Ld. a Beszámolót. ügyszám: 655/K/1998

⁴⁹ Ld. a Beszámolót. Ügyszám: 743/K/1999

⁵⁰ Uo, ügyszám: 643/K/1999

⁵¹ Uo.

désre adott válaszzsal, tehát a védőnő nyilatkozatát tekintette volna irányadónak a kutatás az etnikai hovatartozás kérdésében.⁵²

Természetesen ezen túlmenően is folytatódott a kisebbségi és az adatvédelmi biztos együttműködése, illetve a kisebbségi biztos az etnikai származásra és identitásra vonatkozó adatok kapcsán végzett vizsgálódása. Így 2001-ben a kisebbségi önkormányzatok adatbetekintési és adatmegismerési jogaival kapcsolatban került sor a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos együttes állásfoglalásának közzétételére.⁵³ A kisebbségi biztos 2002-es beszámolójában pedig egy önálló (a VII-ik) fejezet foglalkozik az etnikai-nemzetiségi származásra vonatkozó adatok kapcsán felmerülő kérdésekkel. Itt olyan kérdésekre keresett választ a biztos, mint hogy vajon a) közérdekű – tehát „bárki” által megismerhető – adatnak minősülnek-e egy kisebbségi feladatokat ellátó közoktatási intézmény esetében az oktató-nevelő tevékenységet ellátó pedagógus vagy megbízási jogviszonyban álló egyéb személy (szakkörvezető, népművelő stb.) foglalkoztatásával kapcsolatos személyes adatai? b) jogosult-e a kisebbségi önkormányzat a nemzetiségi oktatásban ténylegesen résztvevő gyermekek létszámadatain kívül, azok névsorának a megismerésére is? c) lehet-e „regisztráció” az iskolában; stb. Ezek ismertetésétől azonban formai és tartalmi korlátokra tekintettel kénytelen vagyok eltekinteni.

Az adatvédelmi és a kisebbségi ombudsman közös vizsgálata

Végezetül, az eset érdekessége miatt fontosnak tartom az adatvédelmi és kisebbségi biztosok korábban már hivatkozott 1998-as közös állásfoglalásának kivonatos közlését:⁵⁴

„A kisebbséghez tartozás igazolásának elvi lehetőségei: Álláspontunk szerint valamely kisebbséghez tartozás kinyilvánításának közhiteľű igazolására hatályos jogunk két elvi lehetőséget kínál. Nem ütközik jogszabályba, ha valamely személy élve ... szabad identitásválasztási, illetve kinyilvánítási jogával, írásban vagy írásba foglalható módon erről bárki előtt önkéntesen nyilatkozik. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló ... törvény alapján a közigazgatási szerv ... tény, állapot vagy egyéb adat igazo-

⁵² Uo, ügyszám: 107/K/1999

⁵³ Ld. a kisebbségi biztos 2001-es beszámolójának 1. sz. mellékletét. ügyszám: 1356/2002; 58/K/2002

⁵⁴ Forrás: a kisebbségi ombudsman 1998-as Beszámolójának V. (A kisebbségi ombudsman és az adatvédelmi biztos együttműködése, különös tekintettel az ún. „származási igazolások” kiadásával kapcsolatos ügyre) fejezete.

lására hatósági bizonyítványt köteles kiadni. ... A fenti eljárás alternatíváját képezheti az, hogy a kisebbséghez tartozását igazolatlan kívánó személy ... nyilatkozatát ... közjegyző előtt teszi meg, amely a nyilatkozatot ... közokiratba foglalja, és igazolja, hogy az előtte megjelent, és a személyi adatait megfelelően igazolt fél a származását szabad elhatározásából, a törvénynek megfelelő módon nyilvánította ki. ... Bármiféle 'Származásigazololás' kiadása álláspontunk szerint ellentétes (a törvények, P.A.L.) rendelkezéseivel. Hatósági igazolás nemzetiségi és etnikai származásról nem szólhat, ugyanis ilyen tényről semmiféle állami szervnek nem lehet hivatalos tudomása, nyilvántartása. Az ilyen tartalmú igazolás azt a látszatot kelti, hogy a kibocsátója rendelkezik az igazolásban foglalt tényállítás alapjául szolgáló dokumentációval, nyilvántartással. ... a kisebbségi önkormányzat nem hatóság, ezért nem jogosult kiadni valamely tény vagy állapot igazolásáról hatósági bizonyítványt. Az etnikai hovatartozás kinyilvánítása, az erről szóló dokumentum kiállítása a következő esetekben lehet jogszerű:

- a kisebbségi önkormányzat, vagy bármely kisebbségi társadalmi szervezet igazolást ad ki arról, hogy az illető tagja, tisztségviselője, esetleg választásokon jelöltje volt,
- az előbbi szervezetek előtt megjelenik (esetleg néhány társával) az igazolást kérő és kéri írásba foglalni azt az állítását, hogy ő az adott kisebbséghez tartozónak tartja magát, amelyet a jelenlévők megerősítenek,
- a helyi önkormányzat is kiadhat jogszerűen igazolást arról, hogy az adott személy a kisebbségi önkormányzati választásokon jelölt volt, illetve a kisebbségi önkormányzat tagja,
- nincs akadálya annak, hogy – noha ennek semmilyen közjogi jellege nem lehet kisebbségi párt, kulturális egyesület, társadalmi szervezet tagja kérésére etnikai adatot tartalmazó igazolást kiadjon.”⁵⁵

Kritikai megjegyzések

A fentiekkel kapcsolatban megfogalmazott észrevételeimet a kormánytervezet főbb pilléreit követve fogom ismertetni.

Vizsgált témánk szempontjából a kormány gondolati modellje négy pillérré épül: a) ki kell mondani, hogy egyes, a kisebbségi identitás alapján nyújtott többletjogokért „cserébe” igenis tennie kell az kedvezményezettnek egyet’s más, például nyilvánosan felvállalni kisebbségi identitását; b) a legérzékenyebb területen, a választójog terepében ez egy kisebbségi választó-

⁵⁵ Ld. a kisebbségi biztos beszámolójának mellékletét; ügyszám: 2873 /1998, illetve 317/K/1998–3.

jogi regiszter létrehozását kell, hogy jelentse; c) ahhoz, hogy megakadályozzuk az intézmények kiüresedését, ezeken a választásokon csak és kizárólag az immáron jogilag meghatározott kisebbségek vehetnek részt: jelöltként és választóként egyaránt; d) a fentiekből következik, hogy bár szívében mindenki úgy érez; könyvespolcán, népdalgyűjteményében úgy választ, ahogy akar, de ami a közjogi többletjogosultságokat illeti, csak egy kisebbségi identitást ismerünk el; többes kötődés márpedig nincsen! Az első két ponttal könnyen, a második kettővel pedig semmilyen körülmények között nem tudok egyet érteni. Az alábbiakban csak a tervezet és a kisebbségi biztos általam vitathatónak talált javaslataival fogok foglalkozni

Aktív és a passzív kisebbségi választójog

A kisebbségi biztos és kormány tervezetének a kisebbségi választójog rendezésére irányuló megoldásával szemben igen komoly fenntartásaim vannak. Kaltenbach Jenő álláspontjával egyezően, a tervezet értelmében nemcsak a kisebbségi választásokon szavazó polgároknak, de a képviselőjelölteknek is szerepelniük kell a választói névjegyzékben, aminek feltétele, hogy korábban kinyilvánítják kisebbségi identitásukat (származásukat). Meggyőződésem, hogy a kétségkívül áldatlan helyzetet az aktív választójog (szavazati jog) szűkítése önmagában megoldja, ugyanakkor a jelenlegi kisebbségi választási anomáliák kiküszöbölésében semmi segítséget nem nyújt a passzív választójog (a jelöltté válás jogának) paternalisztikus szűkítése.

Meggyőződésem, hogy egy a jelöltek kisebbségi identifikációját kimondó szabály képviseletelméleti szempontból sem indokolt, hiszen a képviselet nem jelent egyebet a választópolgári közösség szuverenitásának egy kisebb, operatívabb testület által történő gyakorlásánál. Így, megítélésem szerint, választójogi szempontból szükségtelen a jelöltté válás jogának korlátozása, hiszen a képviselőnek nem feltétlenül kell rendelkeznie a képviseltek attribútumaival.

Az autoreprezentáció (a meghatározóan korporatív elemekre épülő, és ettől sajátos problematikát jelentő szervezetek kivételével) egyébként semmilyen komolyabb képviseleti igénnyel fellépő testületben sem megkerülhetetlen kívánalom; mint ahogy a korábbi nem feltétlenül pozitív tapasztalatokból okulva, strikt nemű, faji, foglalkozási stb. kvóták alapján közösségi aritmetikával kikalibrált parlamentet sem igen látunk. Pontosan ezen okból áll ellenérvek kereszttüzébe a volt Jugoszláviában bevezetett (Dayton, Rambouillet) etnikai alapokon nyugvó alkotmányos rendszer. Bár a kérdésfelvetés módja

kissé szélsőséges, elgondolkodtatóak Phillips Griffiths⁵⁶ sorai: „Általában nem az elmebetegek által tartjuk a legjobban megjeleníthetőnek azok érdekeit; így gondolkodásra serkenthet, hogy midőn károsan alacsonynak találjuk a munkásosztály arányát a parlamenti képviselők között, olyat nemigen mondunk, hogy az ostoba vagy gonosz emberek igen népes csoportját is sajnálatosan alulreprezentálnak találnánk. Sőt, ellenkezőleg.”

Hasonlóképpen, bár nem árt, de nyilván nem általános elvárás egy sportklub üzleti ügyeit menedzselő vezetőtől, hogy maga is aktív sportoló legyen, hasonlóan ahhoz, hogy miért ne lehetne például egy zsidó szervezet elnöke egy filozemita érzelmű, ám nem izraelita származású Nobel-díjas tudós vagy egy volt köztársasági elnök.

Az elméleti fejtegetésen túlmenően, a gyakorlat sem kívánja meg egy korábban más nemzetiség színeiben elindult képviselő választási eljárásból történő kizárását, ha megválasztásának indokait hitelesen és eredményesen tudja közvetíteni a választópolgárok irányába. Egyfelől, álláspontom szerint, a jogalkotó alkotmányosan eleve nem vonhatja kétségbe vagy kötheti feltételekhez (például nyelv- vagy anyaország-ismeret) a jelölt kisebbséghez tartozását, másfelől nem is szükséges a kisebbséghez tartoznia; a jól informált és felnőttnek tekintett választópolgárok ugyanis el tudják dönteni, hogy kit kívánnak képviselőjüknek megválasztani. Gyakorlati példát hozva, egy olyan kis faluban, ahol számottevő kisebbség él, ám mindössze egy-két felsőfokú végzettséggel rendelkező lakos akad, miért ne láthatná el kisebbségi képviselő feladatát például (ha akad ilyen) a romákkal szimpatizáló és helyzetük javításáért közéleti aktivitást vállalni kívánó és hajlandó nem roma orvos legalább olyan jól, ha nem jobban, mint mondjuk egy roma származású betanított munkás.⁵⁷

Szintén meg szükséges említeni, hogy számos nemzetközi példa mutatja a passzív választójog korlátozásának indokolatlanságát. A hazánkénál lényegesen feszültebb etnopolitikai viszonyok között működő bulgáriai török párt (amelynek szavazói szinte kizárólag törökök) állandó gyakorlatává vált például a szimpatizáns többségek szerepeltetése a pártlistákon – ez nem csak a párt

⁵⁶ Phillips Griffiths: *How Can One Person Represent Another? Proceedings of the Aristotelian Society*, 1960. 34. sz. 190; Idézi Anne Phillips: *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995. 39.

⁵⁷ A kisebbségi biztos beszámol például arról, hogy az 1994–95-ös választások alkalmával már volt példa arra, hogy nyilvánvalóan nem a kisebbségi közösséghez tartozó személy vállalt képviselőiséget, sőt egy esetben a település (a biztos által feltételezeten nem roma) lelkesze volt a roma kisebbségi önkormányzat elnöke. Ld. a kisebbségi biztos 2002-es beszámolójának 1.1.1. fejezetét (4. lábjegyzet).

elfogadottságát növeli, hanem a közjogi ellehetetlenítéstől is megvédi. Olyannyira működik ez a gyakorlat, hogy a kisebbségi párt a kormánykoalíció tagjává is válhatott – egyáltalán nem véletlenül, bolgár nemzetiségű minisztereivel, államtitkáiraival.⁵⁸

A kettős- és többes kötődés kérdése

Megítélésem szerint a tervezet hasonlóan vitatható pontja a kettős-, vagy többes kötődés kérdésének kezelése. Szemben a kisebbségi biztossal, nem látnok feloldhatatlan közjogi problémát a jogelv elismerésével kapcsolatban. A kormány tervezetét igen problematikusnak érzem a többes kötődés explicit elismerését kimondó jogelv hatályon kívül helyezésének vonatkozásában, hiszen ez azt a nyilvánvalóan abszurd üzenetet hordozhatja, hogy a közjog eleve csak egy etnikai vagy nemzetiségi identitást képes értékelni; így mondjuk egy német anya és szlovák apa gyermeke megoldhatatlan képződmény 2003 Magyarországon.

Másfelől a régiók és identitások sokféleségében egyesült Európában a többes kötődés (ha nem is kizárása, de) deklaratív elismerésének megvonása a kisebbség-többség viszonylatában sem kelt kellemes asszociációkat. Nyilván nem ez a jogalkotó akarata, de ébreszthet olyan érzéseket, miszerint a kisebbségi kötődés kizárja a többségi nemzet tagjaként való azonosulást. Így érezheti egy német (de főleg cigány) gyökerű magyar állampolgár azt, hogy a törvényalkotó nem érzi összeférhetőnek azt, hogy valaki egyidejűleg német (vagy cigány) és magyar.⁵⁹

Egy ilyen elvi állásfoglalás, amellett, hogy felfogásában történelmileg teljesen meghaladott, és szembe megy valamennyi „mainstream” társadalmi és politikai irányzattal, jogtechnikailag teljesen indokolatlan is, hiszen az, hogy valaki egy-egy konkrét preferenciális intézkedést csak bizonyos korlátozások mellett vehet igénybe, nem jelenti azt, hogy maga a koncepcionális jogalap is szűkebb volna. Érthető korlátozás például, hogy egy választókörzetben valaki például csak egy kisebbségi önkormányzati képviselői mandátum birtokosa lehessen, de a jelöltté válás jogát (a fentebb ismertetett felelős választópól-

⁵⁸ Bővebben ld. Romyana Kolarova: *Tacit Agreements in the Bulgarian Transition to Democracy: Minority Rights and Constitutionalism*. University of Chicago Law School Roundtable, 1993, Symposium: The Rights of Minorities in East European Constitutionalism.

⁵⁹ Ld. például Horváth Aladár: Roma vagyok, nem kartotékadat. *Népszabadság*, 2003. december 10.

gár-felfogás okán, de akár azért is mert az illető lehet történetesen félig horvát-félig német) nem tartom indokoltnak korlátozni.

Mellesleg ilyen korlátozások a hatályos szabályok mellett is léteznek. Amíg az érintettek például az oktatásban megvalósuló identitásmegőrzés esetei során nyilvánvalóan mérlegelnie kell az egyes kisebbségi identitások „prioritását”, ettől sem a jogelvek, sem pedig a gyakorlat szintjén nem zárható ki a többes kisebbségi identitás elismerése a technikai akadályoktól és összeférhetetlenségtől nem terhelt esetekben. Például a névválasztási joggyakorlat is biztosíthatja két különböző kisebbség keresztnévének felvételét, de lehetőség kell, hogy legyen akár több nemzetiségi iskola felváltva történő látogatására is.

Az identitások sokféleségének egyidejű elismerésére a legegklatásabb példa egyébként a hosszú évszázadokon keresztül a fehér-fekete kettősség világában élő amerikai közjog. A fenti megközelítés, és így például a statisztikai besorolások⁶⁰ korlátoltságát megtörve igen népszerűvé vált a kritikai fajelmélet (critical race theory), amely a fajban alapvetően társadalmi (és nem antropológiai vagy pigmentációban leírható) konstrukciót lát, és felhívja a figyelmet arra, hogy a „többfajú” (multiracial), azaz összetett etnikai háttérű lakosság egyre növekvő száma miatt a hagyományos faji-etnikai besorolások anakronizmussá váltak.

A fent kifejtettek miatt vitathatónak tartom a kisebbségi biztos abbéli következtetését, miszerint: *„alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, sőt az egész kisebbségi jogrendszer lejárátását eredményezheti az, ha ugyanazok a kisebbségi politikusok mindenféle kontroll nélkül, saját belátásuk szerint, teljesen önkényesen válasszhatnak, hogy egy adott ciklusban mely kisebbség képviselését óhajtják ellátni ... [F]eltétlenül szükségesnek tűnik a Nektv. olyan értelmű módosítása, amely a jelöltté válást a kisebbséghez tartozás kérdésében egyértelmű és a passzív választójog korlátozását megvalósító módon, megváltoztathatatlan nyilatkozathoz köti.”*⁶¹

Megítélésem szerint ezt bölcsebb dolog a (remélhetőleg valóban kisebbségi identitású) választópolgárookra bízni.

⁶⁰ Az amerikai statisztikai besorolás 1810-ig csak „fehér”; 1850-ig „fehér” és „néger” (negro); 1860 és 1970 között „fehér”, „néger” és „egyéb (indiánt, japánt és kínait magába foglaló) fajok” meghatározást használt. 1950 és 1980 között kilenc „nem fehér” és a mexikóiak miatt egy differenciált „fehérfogalommal” operált; 1980-óta (a „kevert faj” bevezetéséig) pedig tizenöt faji kategóriát találunk.

⁶¹ Ld. a kisebbségi biztos 1999-es beszámolójának II. fejezetét. (30–31 old.)