

A NEMZETI KISEBBSÉGEK VÉDELMÉNEK ÁTFOGÓ ALKOTMÁNYOS ESZKÖZTÁRA

CSERVÁK CSABA
egyetemi tanár (KRE ÁJK)

Absztrakt

A kisebbségi (nemzetiségi) jog az alkotmányjog mindkét nagy területét érinti. Részben emberi jogi vonatkozású, tehát az alapjogi résszel jelentősen összefügg, másrészt államszervezeti aspektusai sem elhanyagolhatók. A kisebbségvédelemnek az egész jogrendszert át kell hatnia.

Az alkotmánybíróságok a normakontrollra irányuló eljárásban megsemmisítik az alkotmányellenes normákat, a nemzetiségek alapjogait sértő jogszabályokat. A valódi alkotmányjogi panasz hosszú távon megfelelő kisebbségvédelmi intézmény lehet.

Az alkotmánybíráskodás szigorú formalizmusához képest még adekvátabb kisebbségvédelmi intézmény az ombudsman. Magyarországon korábban az ombudsmani rendszer többfejű volt, az egyik országgyűlési biztos a kisebbségekért felelt. Az új struktúra egyfejű modellt testesít meg. Az általános ombudsman egyik helyettese a nemzetiségeket védi. A magyar jogszabályok 13 népcsoportnak adják meg a nemzetiségi státuszt. Ez a lista a jövőben bővíthető.

Kulcsszavak: kisebbségvédelem, népcsoportok, alkotmánybíráskodás, alkotmányjogi panasz, ombudsman, választási rendszer

COMPREHENSIVE CONSTITUTIONAL INSTRUMENTS FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES

Abstract

Minority (nationality) law affects both major areas of constitutional law. It is partly related to human rights, and is therefore closely linked to fundamental rights. On the other hand, the organisational aspects of the state cannot be neglected either. Minority protection must permeate the entire legal system.

Constitutional courts, in the procedure for reviewing standards, annul unconstitutional norms and laws that violate the fundamental rights of national minorities. A genuine constitutional complaint can be an appropriate institution for the protection of minorities in the long term.

The ombudsman is an even more adequate institution for the protection of minorities than the strict formalism of constitutional law. In the past, the ombudsman system in Hungary was multi-headed. One parliamentary commissioner was responsible for minorities. The new structure embodies a single-headed model. One of the deputies of the general ombudsman protects national minorities. Hungarian legislation grants nationality status to 13 ethnic groups. This list may be extended in the future.

Keywords: minority protection, ethnic groups, constitutional review, constitutional complaint, ombudsman, electoral system

1. Bevezetés

A kisebbségi (nemzetiségi) jog az alkotmányjog mindkét nagy területét érinti. Részben emberi jogi vonatkozású, tehát az alapjogi résszel jelentősen összefügg. Másrészt államszervezeti aspektusai sem elhanyagolhatók.

A nemzeti kisebbségek jogai klasszikusan a 'közösségek jogai' közé tartoznak, általános felfogás szerint harmadik generációs emberi jogok. A szuverenitás kategóriájával igen sajátos témánk összefüggése. A teljes, egységes, oszthatatlan főhatalom máig uralkodó definíciója mellett az egységes és oszthatatlan nemzetállami felfogás immár szélsőségesnek számít; a nemzeti kisebbségek jogvédelme az alkotmányos állam kiemelt feladata.

A kisebbségvédelemnek az egész jogrendszert át kell hatnia.¹ Ez azt jelenti, hogy minden törvények, rendeletnek, sőt az egyedi aktusoknak tiszteletben kell tartania a vizsgált alapjogot. Természetesen a diszkrimináció tilalmának, de akár specifikusan a kisebbségvédelemnek az ágazati jogszabályokat is át kell hatnia. A jogalkalmazás már csak ezért is előmozdítja a nemzetiségek védelmét, de Magyarország Alaptörvényének 28. cikke előírja a bíróságok számára a jogszabályok Alaptörvénynek megfelelő értelmezését, ami így – közvetve – a kisebbségvédelemnek is letéteményese.

1 Vö. RIXER Ádám: *A roma érdekek megjelenítése a jogalkotásban*. Budapest, KRE-ÁJK, 2013, 238.

2. Mely állami szervek mozdítják elő a nemzetiségek védelmét?

Rögtön ki kell emelnünk az alkotmánybíráskodás jelentőségét. A taláros testületek a normakontrollra irányuló eljárásban megsemmisítik az alkotmányellenes (a kisebbségvédelem alapelvét, a nemzetiségek alapjogait sértő) jogszabályokat. Az alkotmányjogi panasz keretében pedig az egyes személyeket nemzetiségi mivoltukban sértő bírói döntéseket lehet megtámadni az alkotmánybíráson. Természetesen annak jogi igazolása igen nehéz, hogy valakit kifejezetten kisebbségi származása miatt ért jogsérelem a jogalkalmazásban.

Az alkotmánybíráskodás szigorú formalizmusához képest talán éppen emiatt még adekvátabb kisebbségvédelmi intézmény az ombudsman.

Hazánkban az akkori Alkotmány előírásainak megfelelően az 1993. évi LIX. törvény hozta létre az ombudsmani tisztséget, 'többfejű' formában. Az általános ombudsman elnevezése állampolgári jogok országgyűlési biztosa volt. Működött egy kisebbségi ügyi és egy adatvédelmi biztos is. (A kisebbségi ombudsman tisztségét az Alkotmány korábbi szövege alapján egy kollektíva töltötte volna be.) Mindhármuknak miniszteri besorolás járt. Az általános biztos rendelkezett egy általános helyettesessel is, aki államtitkári besorolásban tevékenykedett. Az első ombudsmanokat viszont csak a törvény hatálybalépéséhez képest csúszással, 1995-ben választották meg.²

Az új Alaptörvény megalkotását követően fogadták el az új vonatkozó jogszabályt, a 2011. évi CXI. törvényt. Az általános biztos elnevezése alapvető jogok biztosává változott. A rendszer többfejűről egyfejűre cserélődött. Témank szempontjából releváns, hogy megszűnt a kisebbségi biztos tisztség. A miniszteri rangú általános biztosnak két helyettese lett, az egyik a nemzetiségekért felelős helyettes. (A másik a 'zöldügekért', vagyis a jövő nemzedékek jogaiért felelős helyettes.)

Az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és

2 Általános biztosá Gönczöl Katalint, helyettesévé Polt Pétert, adatvédelmi biztosá Majtényi Lászlót, kisebbségi ombudsmanná Kaltenbach Jenőt választották. (Mindannyian egyetemi oktatók voltak ekkor). Az azt követő ciklusban Lenkovic Barnabás lett az általános biztos, Takács Albert a helyettese. Kaltenbach mandátumát meghosszabbították. Adatvédelmi biztosá Péterfalvi Attilát választották. Lenkovic utódja Szabó Máté, Péterfalvi Jóri András, Kaltenbaché Kállai Ernő lett. Ezzel párhuzamosan került sor a rendszer átszervezésére. 2007-ben megszűnt az általános helyettesi titulus és bevezették a 'zöldombudsman' kategóriáját.

- a) rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól,
- b) felhívja az alapvető jogok biztosa, érintett intézmények és a nyilvánosság figyelmét a nemzetiségeket érintő jogsértés veszélyére,
- c) az alapvető jogok biztosának hivatalbóli eljárás megindítását javasolhatja,
- d) közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában,
- e) javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon,
- f) véleményezi a Kormány társadalmi felzárkózásról szóló stratégiáját és figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségeket érintő célkitűzéseinek megvalósulását,
- g) javaslatot tehet a Magyarországon élő nemzetiségek jogait érintő jogszabályok megalkotására, módosítására, valamint
- h) nemzetközi tevékenységével elősegíti a Magyarországon élő nemzetiségek érdekeivel kapcsolatos hazai intézményrendszer értékeinek bemutatását.

Ha az alapvető jogok biztosának a helyettese saját speciális feladatkörében, tehát 'zöld'- vagy nemzetiségi³ ügyben meghatározott feladatkörében tesz javaslatot arra, hogy az alapvető jogok biztosa hivatalból járjon el vagy forduljon az Alkotmánybírósághoz, az alapvető jogok biztosa köteles ennek megfelelően eljárni, vagy az elutasítás indokairól éves beszámolójában az Országgyűlést tájékoztatni.

Tevékenysége során az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese 'a jövő nemzedékek szószólója' címet, az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese 'a nemzetiségi jogok védelmezője' címet viselheti.

3. A nemzetiségek speciális választójogi szabályozása

Az állami hatalomgyakorlás egészét rendkívüli mértékben meghatározzák a választások, és – témánk szempontjából – a nemzetiségek speciális választójogi szabályozása. Két fő kategóriát különböztethetünk meg a kisebbségek választójogi kedvezményét illetően.⁴

3 3. § (2) Az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és

a) rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól (...).

4 FARKAS György Tamás: A kisebbségek parlamenti reprezentációját elősegítő speciális

Az egyik kategóriában nem érvényesül a közvetlen szavazat követelménye, ezen rendszer az aktív választójog szempontjából nem is minősül kedvezményes mandátumnak. (Az 1990-ben megalkotott és ideiglenesen hatályos magyar rendszer volt ilyen, de a gyakorlatban nem érvényesült.)⁵

A másik nagy kategóriát azon választójogi modellek jelentik, amelyekben a közvetlen szavazat elve manifesztáldók a választási rendszer kisebbségi kedvezményében. Ezen kategórián belül további két fő modellt különböztetünk meg, a kiemelő (aktív) és az integratív (passzív) modelleket.

A kiemelő rendszerek ismérve, hogy a kisebbségi választópolgárok a választások egy bizonyos ágán a 'nem kisebbségeiktől' elkülönülten adhatják le szavazataikat, tehát az aktív választójog gyakorlása jelenti ezen szabályok legfontosabb sajátosságát a választójogon belül. A kiemelés alapja lehet területi vagy személyi. (Az előbbi lényegében csak *de facto* kisebbségi kedvezmény, hiszen a kiemelés alapja nem a nemzetiségi mivolt, hanem egy meghatározott választókörzet, amelyet a ténylegesen nemzetiségi lakossága tesz valójában kisebbségi jellegűvé.) Utóbbi konkrétan az adott kisebbséget mint választói közösséget emeli ki, és kínál esélyt arra, hogy a nemzetiség a maga körében választhasson, a nem kisebbségi szavazók befolyása nélkül.⁶

Az integratív modellek a passzív választójog tekintetében, vagyis a jelöltek (választhatók) vonatkozásában alkalmaznak sajátos választási szabályokat. Ilyenek lehetnek a kedvezőbb (vagy nem létező) bejutási küszöb, illetőleg a pártlisták összetételére irányadó speciális szabályok. Az ilyen rendszerekben a kisebbség választói nem képeznek külön rendszert a 'többségi' választópolgárokhoz viszonyítva. A kisebbségi választók a többiekhez képest azonos feltételekkel gyakorolhatják aktív választójogukat. (Ezen rendszerekben általában a kisebbségi választópolgárok mint aktív választójogukat gyakorló személyek közössége nem rendelkezik speciális szabályozottsággal.)

Az integráló rendszerek *de facto* jellemzően listás (arányos) modellekben érvényesülnek. Eszerint a kérdéses kategóriában két altípus azonosítható.

- A listás rendszerbe integráló kategória lényege, hogy a kisebbségeket politikailag képviselni hivatott jelölőszerveket (pártok) részletetik speciális kedvezményben. (Pl.: nem létező vagy a hagyományos pártokénál kedvezőbb küszöb.) Ebbe a kategóriába sorolhatjuk a ma hatályos magyar választási rendszer nemzetiségi kedvezményét.⁷

választójogi szabályok csoportosításának lehetőségei az aktív és passzív választójog alapján. *KRE-Dit*, 2023/2, 28–30.

5 Uo.

6 Uo.

7 Eszerint az országos nemzetiségi önkormányzatok állíthatnak nemzetiségi pártlistákat,

- A másik altípus a pártlistába integráló rendszer, amely hagyományos jelölőszervezetek irányába állít speciális szabályokat. (Ez általában a lista összetételét érinti.)

Ki kell emelnünk, hogy ma a digitális média (és újmédia) korszakában már kevésbé jelentős, korábban azonban rendkívüli horderejű kérdés volt a kisebbségvédelem az elektronikus sajtóban. E tekintetben is különbséget tehetünk a nemzeti kisebbségek közvetett és közvetlen védelme között. Közvetlen kedvezményt jelent a nemzetiségek számára garantált, kifejezett anyanyelvi műsorok vetítésének kötelezettsége. Közvetett védelem pedig például annak szabályozása, hogy (nem feltétlenül nemzeti) kisebbségi társadalmi csoportok hallatni tudják véleményüket, illetőleg eljuttatni azt minél több nézőhöz. Az USA-ban egyes csatornákon meghatározott összegért bárki műsoridőt vásárolhatott. Rendkívül sajátos modell érvényesült korábban Németországban, ahol egyes tagállamokban még infrastruktúrát is biztosítanak civileknek külső gyártású műsorkészítésre, és ezek adásba is kerülnek.⁸ *A médiajog tudománya a kábeltelevíziózás megjelenésére válaszul érdekes módszert dolgozott ki: meghatározott tartalmak kötelező terjesztésének előírását (must carry), mintegy a platformüzemeltetők és a műsorszolgáltatók kapcsolatát befolyásoló szabályozási eszközként. Az univerzális hozzáférést biztosító földfelszíni műsorszórás kizárólagosságának megszűnésével, az újabb terjesztési hálózatok megjelenésével a jogalkotóknak arra a kockázatra kellett választ adnia, hogy a közönség egy része az információs alapellátást nyújtó tartalmakhoz sem fér hozzá. A must carry rendszere alapján a platform-üzemeltető a kapacitások egy részét köteles a szabályozó által meghatározott műsorszolgáltatások terjesztésére felhasználni, hangsúlyozandó viszont: a fennmaradó kapacitásokkal szabadon gazdálkodhat. A szabályozás voltaképp a közönség tájékozódáshoz való jogának, és ezzel a véleménynyilvánítás szabadságának letéteményese.⁹ Az előbbi ellenpárjaként meghonosodott jogintézmény szerint (melyet *must offerként* emlegetnek) egyes tartalomszolgáltatókra ajánlattételi kötelezettséget hárítanak, mintegy az exkluzív tartalomterjesztési megállapodási gyakorlat ellenszereként.¹⁰*

és ezeknek a hagyományos pártlistákkal versengve elegendő a kvóta (az összes szavazat kilencvenharmad része) egynegyedét elérniük a bejutáshoz. Ld. LAJOS Edina: Kisebbségvédelem mint jog és erkölcs találkozási pontja. *Glossa Iuridica*, 2024/1-2.

8 CSERVÁK, Csaba: A véleménynyilvánítás szabadságjoga a média (szem)üvegén keresztül. *Jogelméleti Szemle*, 2010/1.

9 POLYÁK Gábor: *A médiarendszer kialakítása*. Budapest, HVG-ORAC, 2008, 281.

10 Egyes csatornák nélkül ugyanis a fogyasztó nem fogja megvásárolni az érintett csomagot; ez versenyjogi aggályokat is felvet. Ld. POLYÁK i.m. 305.

4. A nemzetiségekkel kapcsolatos csoportosítási lehetőségek

A nemzeti kisebbségeknek a szakirodalom besorolása szerint nemzetközi ösz-szevetésben lehetnek egyéni jogaik, kollektív jogaik, valamint legjelentősebb jogosultságként részesedhetnek autonómiában.¹¹ Az autonómia fajtája lehet területi vagy személyi.¹² Előbbi létjoga nyilván ott merülhet fel fokozattan, ahol az egy nemzetiséghez tartozók egységes tömbben élnek, és egy adott körzetben ők vannak számbeli fölényben az egyébként többségi népcsoporttal összevetve. Míg a személyi autonómiával kapcsolatban elmondhatjuk, hogy általában nem annyira elzárkózóak az országok, a területi autonómia tekintetében erős averziók figyelhetőek meg. Személyi autonómiára példa a lappok jogállása Svédországban, a dánok, szorbok és frízek státusza Németországban, az oroszok helyzete Lettországon és Litvániában, valamint – miképp látni fogjuk – a hazánkban élő nemzetiségek védelme.¹³ A területi autonómiák tekintetében is különbséget tehetünk az állam adminisztratív szerkezetébe illeszkedő autonómiák, valamint – az ország részéről különös rugalmasságot és aktív toleranciát megkívánó – az állam adminisztratív szerkezetébe nem illeszkedő autonómiák között. Az első kategóriára példa az Åland-szigetek Finnországban, Korzika Franciaországban, valamint Spanyolországban például Katalónia és Baszkföld. A második csoportba sorolható számos egyéb eset mellett a (korábbi) Krím Autonóm Köztársaság Ukrajnában, a Feröer-szigetek Dánia esetében, továbbá 225 őslakos közösség az USA-ban.¹⁴

Magyarországon már a Történelmi Alkotmány szerint is komoly hagyományai voltak a nemzetiségek védelmének,¹⁵ utalhatunk ehelyütt a kunok és a jászok privilégiumaira, illetőleg az erdélyi szászok sajátos jogállására.¹⁶

11 Bár megjegyzendő, hogy volt olyan korszak, amikor a nemzetközi szintéren teljesen háttérbe szorult a nemzetiségi jog kollektív vetülete. Ld.: FÁBIÁN Gyula, ÖTVÖS Patrícia: *Kisebbségi jog*. I. kötet. Kolozsvár, KOMP-PRESS Korunk Baráti Társaság, 2003, 35.

12 Ld.: DOMONKOS Endre: *Nemzetközi autonómia-modellek és kisebbségi kérdés. A katalán regionális autonómia és tapasztalatai*. Ph.D. értekezés. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2010, 24–25.

13 Ld.: DOMONKOS i.m. 34–37.

14 Ld.: DOMONKOS i.m. 31–33.

15 A kisebbségi szabályozásra vonatkozó történelmi hagyományokra vonatkozólag bővebben ld. Búza László: *A kisebbségek jogi helyzete*. Budapest, MTA, 1930.; BALOGH Sándor (főszerk.): *A magyar állam és a nemzetiségek. A magyarországi nemzetiségi kérdés történetének jogforrásai 1848-1993*. Budapest, Napvilág Kiadó, 2002.; BINDORFFER Györgyi: *Kisebbség, politika, kisebbségpolitika. Nemzeti és etnikai közösségek kisebbségi önkormányzati autonómiája Magyarországon*. Budapest, Gondolat Kiadó – MTA Szociológiai Kutatóintézet, 2011.

16 Megjegyzendő továbbá, hogy a magyar jogalkotó nemzetközi összevetésben is úttörő

A nemzetiségek jogairól szóló – ma is hatályos – 2011. évi CLXXIX. törvény szerint „a kulturális sokszínűség, a nyelvi különbözőség nem a megosztottság, hanem a gazdagodás forrása, a nemzetiségek által létrehozott kulturális értékek Magyarország kulturális örökségének szerves részei, [...]”¹⁷

A vonatkozó új jogszabály szerint a kisebbség elnevezést a nemzetiség váltotta föl. (Korábban ellenérzést váltott ki, hogy a nemzeti kisebbségekkel szemben a hazai cigányságot etnikai kisebbségként sorolták be.) Ez ugyanis kifejezi, hogy a szóban forgó csoport nem csupán a többségi lakossághoz képesti csekélyebb lélekszáma miatt részesedhet kedvezményekben, hanem mert értéket testesít meg. Az érték pedig a többségi társadalommal összevetve valamilyen egyéni jelleg, kulturális sajátosság, mely többek között a nemzetiségek sajátos identitásában, nyelvi és történelmi hagyományaiban testesül meg.¹⁸ (Az más kérdés, hogy az esetleges pozitív diszkriminációt épp a kisebb lélekszám indokolja. Az egyébként többségi népcsoport szolgáskorba vetése szerencsére napjainkban már szinte példátlan, természetesen dermesztően idegen a modern demokratikus jogállam szellemiségétől, gondoljunk csak az ókori Spártára és a múlt évszázadbéli Dél-afrikai Köztársaságra!)

A közéleti vitákban keveset jön elő, hogy a szakirodalom nemzetközi öszszevetésben a kisebbségek három kategóriáját különbözteti meg:

- azokét, akik eredetileg más állam lakosságához tartoztak, de annexió, határváltozás miatt kényszerültek egy újabb ország fennhatósága alá,
- olyanokét, akik már a szóban forgó állam megalapítása előtt az adott területen éltek, végül
- azokét, akik bevándorlás révén váltak a befogadó ország állampolgáraivá.¹⁹

szerepet vállalt a kisebbségvédelem jogi szabályozásának kialakulásában a XVI-XVII. században előre mutató az vallási kisebbségvédelmi törvényeivel. Ld. FARKAS György Tamás: *A nemzetiségek alkotmányos jogállása Magyarországon, különös tekintettel a nemzetközi jog hazánk szempontjából releváns jogforrásaira*. Kézirat, 2014, 15–16.

17 Ld. 2011. évi CLXXIX. törvény preambuluma. Megjegyzendő, hogy itt a törvény átveszi a Szent Istváni intelemben megfogalmazott gondolatot, miszerint a nemzetiségek gazdagítják országunkat, kultúránkat.

18 Ld. 2011. évi CLXXIX. törvény 1. § (1) E törvény értelmében nemzetiség minden olyan - Magyarország területén legalább egy évszázada honos - népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, a lakosság többi részétől saját nyelve, kultúrája és hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.

19 SZABADFALVI József: *Nemzetállam és szuverenitás*. In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Államelmélet*. Miskolc, Bíbor Kiadó, 1997, 137.

Természetesen egyéni jogaik tekintetében semmiképp nem tehető különbség az egyes csoportok tagjai között. A kollektív jogok vonatkozásában azonban a lista sorrendisége szerint még inkább indokolt a fokozott védelem. (A nemzetiségeket ért sérelmek, identitásuk, összetartozás-tudatuk ugyanis ezt ebben az erőssorrendben fokozottan indokolják. Gondolhatunk itt főképp a határon túli magyarság helyzetére.) A demokratikus jogállamban ugyanis evidencia, hogy származása alapján senki nem diszkriminálható, az azonban a hatékonyság és a megvalósíthatóság szempontjából rendkívül fontos, hogy az állam kiket részeltet kifejezett támogatásban, különösen a legnagyobb fokú kedvezményt megtestesítő autonómia szempontjából. (A tudományos dogmatikában még tovább árnyalhatnánk ezt a felosztást, például aszerint, hogy egy ország kisebbségei anyaországában élnek-e az adott befogadó állam nemzettársai. Így a magyarok és a románok kölcsönös kisebbségiek. Az is fontos lehet, hogy az adott kisebbségnek van-e anyaországa, mert ennek hiányában a fennmaradáshoz még fokozottabb védelemre van szüksége.²⁰)

A nemzetiségek jogait tekintve magam megkülönböztetem a pozitív és negatív jogokat. Negatív jogokon ehelyütt a nemzetiségek anyaországa által nyújtott támogatások tiltásának hiányát értem. A XXI. században ugyanis elfogadhatatlan, hogy például a magyar állampolgárság megszerzése esetén valaki elveszítse lakóhelye szerinti országának állampolgárságát. Az az alap, hogy egy állam legalább negatív jogokkal (tilalomfákkal) ne nehezítse egy nemzetiségi polgár nemzettársaival való kapcsolattartását. (A külhoni honfitársak állampolgárságban részeltetésének, valamint a hazai nemzetiségek védelmének érdekes szintézisét nyújtja az a közelmúltbeli spanyol kezdeményezés, miszerint kedvezményesen igényelhetnének (vissza) állampolgárságot az országból a XVI. században elűzött zsidók leszármazottjai.²¹)

A nemzetközi standardok alapján a kisebbségeket megillető jogok kikényszeríthető szintje minimális,²² azonban e jogok szintjének – kötelezőn túli –

20 A nemzetiségek adott országbeli támogatását természetesen fokozhatja az anyaországgal való szoros együttműködés. Ez akkor a leghatékonyabb, hogy ez az anyaország szomszédos. Ld. erről FEJES Zsuzsanna: *Határok nélkül? A határon átnyúló együttműködések jogi és közigazgatási környezete Európában és Magyarországon*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2013, 239., ill. FEJES Zsuzsanna: *Határtalan lehetőségek: az együttműködés jogi feltételei a magyar-román-szerb hármashatár mentén*. In: Soós Edit, FEJES Zsuzsanna (szerk.): *Régió a hármashatár mentén*. Szeged, SZTE-ÁJK, 2010, 103–118.

21 A kezdeményezés végül jogi formát is öntött. Ld. <http://www.hirado.hu/2014/02/09/szefard-zsidok-leszarmazottai-spanyol-allampolgarok-lehetnek/> (2023. 11. 01.)

22 Univerzális szinten a nemzetközi jog egyetlen pozitív jogi, tehát kikényszeríthető nemzetiségi jogi jogforrása a Magyarország az 1976. évi 8. tvr.-rel kihirdetett 1966-

növelése, erősítése egy jogállam fejlettségének fokmérője.

A kisebbségekre/nemzetiségekre vonatkozó korábbi törvény a hatályossal nagyjából azonos elvi alapon állt. Eszerint nemzeti kisebbség minden olyan – Magyarország területén legalább egy évszázada honos – népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, a lakosság többi részétől saját nyelve, kultúrája és hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozástudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.²³ A nemzetiségi törvény 100%-ban vette át a 13 nemzetiség felsorolását. Ezek a bolgár, görög, horvát, lengyel, német, örmény, roma, román, ruszin, szerb, szlovák, szlovén, ukrán.²⁴ Ezen nemzetiségek jogilag teljesen egyenrangúak.²⁵ Az más kérdés, hogy nemzetközi kötelezettségvállalásunk alapján megkülönböztethetünk ún. chartás kisebbségeket. Ezek a horvátok, németek, románok, szerbek, szlovákok, szlovének, valamint a beás és romani anyanyelvű cigányok. Az Európa Tanács Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának 1995-ös ratifikálásakor²⁶ ezen kisebbségi nyelvek védelme tekintetében vállalt hazánk kötelezettséget. (A románi és beás nyelvek vonatkozásában a 2008-ban sorra került kiterjesztésor.)

A hatályos törvény értelmében nemzetiségek által használt nyelvnek számít a bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma/cigány (romani, illetve beás), (a továbbiakban együtt: roma), a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán nyelv, továbbá a roma és az örmény nemzetiség esetében a magyar nyelv is.²⁷

os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmány 27. cikke. Ennek értelmében az olyan államokban, ahol a nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják. Ld. FARKAS (2023) i.m. 30–31.

23 Ld. 2011. évi CLXXIX. törvény 1. § (1) bek.

24 Ld. 2011. évi CLXXIX. törvény 1. számú melléklet: „E törvény értelmében nemzetiségnek minősül: a bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán.”

25 Érdekes, hogy egy 1992-es BM-tervezet szerint – a többi nemzetiséget a mostanihoz hasonlóan meghatározva – a cigányokat, az örményeket és a zsidókat külön csoportként, kevesebb jogosítvánnyal etnikai kisebbségként sorolták volna be. Ez heves ellenkezést váltott ki, a zsidó közösség – saját akarata szerint – vallási és nem nemzetiségi kategóriaként szerepelt már a későbbiekben. (Ld. BINDORFFER i.m. több fejezetét)

26 A Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának a nemzetközi jogi kisebbségvédelmi elfoglalt helyéről bővebben ld.: SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*. Budapest, Gondolat Kiadói Kör – MTA Kisebbségkutató Intézet, 2003.

27 Ld. 2011. évi CLXXIX. törvény 22. § (1) E törvény értelmében nemzetiségek által használt

Tehát – bár a gyakorlat kissé következtelen e kérdésben – különbség tehető a nemzetiségek védelme, valamint a kisebbségi nyelvek védelme tekintetében. A romák és az örmények esetében a törvény elismeri, hogy sokaknak közülük a magyar az igazi anyanyelvük. (Itt vetődhet fel a kérdés, hogy a külön nyelv lehet-e kategorizáló ismérve a nemzetiséggé nyilvánításnak.)

A lista persze erősen relatív, mindazonáltal teljességgel indokolt, hogy a szerzett jogok védelmének elve jegyében ez a 13 nemzetiség megőrizte a korábbi jogszabály szerinti jogait. Esetlegesen újabb csoportok kedvezményben való részesedése merülhetne fel. Így például történelmi hagyományaink, közös csatlakozási pontjaink alapján joggal vetődhet fel, hogy az olaszok mivel so-rolhatók hátrább a tizenhármaknál. Egyes társadalmi csoportokban pedig – a török népek hazánkkal kapcsolatos szimpátiája miatt is – felmerült a törökök esetleges bevonása. Vannak magyar személyek ugyanis, akik – a 150 éves hódoltág miatt ez evidencia – szamon tartanak családfájukon török származást. A korábbi törvény is lehetővé tette a 100 éve honos népcsoportoknak 1000 fő népi kezdeményezése esetén a hivatalos kisebbséggé nyilvánítást.²⁸ Kezdeményezték ezt például az olaszok,²⁹ égei örmények, az oroszok,³⁰ de még hun kisebbség néven is benyújtottak ilyen kezdeményezést.³¹ A gyakorlat

nyelvnek számít a bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma/cigány (romani, illetve beás), (a továbbiakban együtt: roma), a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán nyelv, továbbá a roma és az örmény nemzetiség esetében a magyar nyelv is.

- 28 Ld. 1993. évi LXXVII. törvény 148. § (3) Ha az 1. mellékletben felsoroltakon kívül további nemzetiség kíván bizonytságot tenni arról, hogy megfelel a feltételeknek, legalább ezer, magát e nemzetiséghez tartozónak valló, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán szavazati joggal rendelkező választópolgár kezdeményezheti a nemzetiség Magyarországon honos népcsoporttá nyilvánítását. Az eljárás során a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló törvénynek az országos népszavazás kezdeményezésére vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni, a (4) és (5) bekezdésben foglalt eltéréssel.
- 29 Az olaszok megkapták az OVB engedélyét 2008 januárjában, de nem tudták határidőre összegyűjteni a kellő számú ajánlást. Ld. <http://www.nvi.hu/nepszav08/ovb/hu/osszefoglalok/20080825.pdf> (2014. 09. 16.)
- 30 Az oroszok kezdeményezése formai okokból bukott el, mert az OVB nem kérte a jogszabályi kötelezettség ellenére az MTA állásfoglalását. Ld. MAJTÉNYI Balázs: *Nemzeti és etnikai kisebbségi jogok*. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, Budapest, Századvég Kiadó, 2009, 2408–2412.
- 31 Ld. 32/2005. (IV. 27.) OGY határozat: Az Országgyűlés a népszavazásról és a népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény rendelkezései szerint megtárgyalta „A magyarországi hunok a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: kisebbségi törvény) 61. § (2) bekezdésének felhatalmazása

azonban nehézségekbe ütközött; ez is mutatja, hogy a törvény általi nemzetiséggé nyilvánítás kedvezményezettségével messze nem ér fel az újabb kezdeményezés jogának lehetősége. (Ha persze a 100 éves honosság ésszerű elvét nem alkalmazzák, akár a kínaiak illetően igényei is felmerülhetnének.³² A kérdés az, hogy a hatékonyság jegyében hol húzzuk meg a határt.)

Az, hogy melyik népcsoportból lehet a törvény által elismert és védett nemzetiség, hol húzhatjuk meg a határt nagyon képlékeny. Ennek szemléltetésére álljon itt néhány költői kérdés! Mi lehet az elhatároló ismérv a nemzetiségi státuszt elnyert népek és az előbb említettek között? Vajon az, hogy hányan vallják magukat adott népcsoporthoz tartozónak? E tekintetben arra kell felhívni a figyelmet, hogy jelentősen különbözhet az egyes nemzetiségi identitása. (Mármint például, hogy fontos-e neki német volta, vagy csak a neve emlékezteti a német származásra.) Csak a száz éve már itt élő személyek identitását vizsgáljuk, vagy mondjuk az őshonos lengyelek mellett számításba vesszük az elmúlt 50 évben bevándoroltakat? Lehet-e különbséget tenni az alapján, hogy a legalább száz éve honos olaszok és törökök kevesen vannak, de hiába érkeztek azóta bőven honfitársaik, ám ők nem számítanak³³? Néhányaknak a nevük (és talán valamilyen családi legenda) emlékeztet csak a régi származásra³⁴, de a 'tizenhármak' közé tartozók közül is sokaknak könnyen lehet, hogy a kisebbségi/nemzetiségi kedvezményes státusz adta lehetőség erősítette meg az identitást. Ezek a költői kérdések mind rávilágítanak a kategóriák relatív voltára.

alján bizonyosságot kívánnak tenni arról, hogy megfelelnek a kisebbségi törvényben foglaltaknak. Ezen oknál fogva alulírottak kijelentjük, hogy a hun kisebbséghez tartozónak valljuk magunkat!" tárgyú népi kezdeményezést, s arról a 2005. április 25-i ülésen a következők szerint döntött: Az Országgyűlés a népi kezdeményezésben foglaltakkal nem ért egyet.

- 32 Bár érdekességként megjegyezhető az Osztrák-Magyar Monarchia által 1901-ben az ún. boxerlázadás leverését követően Tiencsin városban szerzett koncessziós jog, ami folytán egy kb. 100 hektáros 'kvázi gyarmat' jött létre, amely területén nagyságrendileg 25 ezer kínai élt.
- 33 Lélekszám alapján még kevésbé lehet a török és olasz népet kizárni a kedvezményezettek közül. Az elmúlt években idetelepülteket is számításba véve a többi népcsoport sem mindegyike jelentkezik jelentősebb lélekszámmal. Ld. http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_09_2011.pdf (2014. 09. 15.)
- 34 Olasz nevéek rengetegen vannak, gondolhatok itt híres kollégára és zeneszerzőre. Több csoportban jöttek be itáliai hospesek. Emléküket idézte több 'olaszi' nevű település. Néhány család őrzi a török gyökereket is a régi oszmán időkben. Csak egyetlen legendás családfa a sok közül a Csonka bégtől származó Czungenberg Ferenc huszárból lett altábornagyé. Ld. BARCY Zoltán, SOMOGYI Győző: *Magyar huszárok*. Budapest, Móra Ferenc Könyvkiadó, 1987, 26.

Folytatva a kérdések felvetését, vajon lehet-e elhatároló ismérv, hogy az adott nép anyaországa határos (volt) Magyarországgal? Lengyelország a hosszú történelmi múlt ellenére ma már nem határos, de egykor határos volt Olaszország (Itália) is a Magyar Királyság tartományaival, sőt számos közös uralkodónk is volt. Törökország nemhogy szomszédos volt, hanem II. Szulejmán az Oszmán Birodalomhoz csatolta mostani fővárosunkat is. Ehelyütt merül fel, tekinthetjük-e döntő tényezőnek, hogy a kérdéses nép szerepe pozitív volt történelmünkben? Lehet-e ez alapján disztingválni? Ez is rendkívül relatív, annál is inkább, mert a mai külpolitikai viszonyok között lehetséges, hogy nagyon felértékelődhet egyik-másik ország szerepe számunkra. Tegyük hozzá, hogy a szomszédos népek szerepe sem volt mindig pozitív hazánk tekintetében, de persze előre kell nézni, nem hátra. Összegzésképpen elmondhatjuk: főképp az olaszok és a törökök ezirányú igényei lennének teljesen indokoltak.

A kisebbségek Alkotmányban deklarált közéleti részvételét a rendszerváltást követően egy kollektív ombudsmani intézménnyel kívánták megvalósítani, melybe mind a 13 kisebbség delegált volna 1-1 főt. A későbbiekben a politikai közbeszéd a közéleti képviselést lényegében a politikai képviseléssel vonta egy tekintet alá, ennek igényét hangsúlyozva folyamatosan. Ezzel párhuzamosan létrejött a kisebbségekért felelős ombudsman intézménye³⁵. A tisztség betöltője a köztársasági elnök által jelölt, a parlamentben minimum kétharmaddal megválasztandó méltóság volt. A gyakorlatban azonban problémát okozott, hogy általános ombudsman sokszor eltérően értelmezte az egyes alapjogokat, mint a kisebbségi biztos ugyanazon alapjogokat a kisebbségi személyek rovására történt megsértésükkor. (Eleve nehezen ítélné meg, hogy az érintett személy jogsérelme kifejezetten nemzeti hovatartozása alapján történt-e meg.) Az új Alaptörvény rendszerében az ombudsmani intézményrendszerünk monokratikus ('egyfejű') lett. Ennek jegyében egységes irányítás érvényesül, az ombudsman maga által jelölt, és a parlamentben kétharmaddal megválasztott helyettese lép a külön kisebbségi biztos helyébe. Az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését és megteszi a külön törvény szerinti szükséges intézkedéseket.

35 A kisebbségekért felelős ombudsman intézményét az 1993. évi kisebbségi törvény (1993. évi LXXVII. törvény) hozta létre. A törvény értelmében a kisebbségi ombudsman-ra alapvetően az állampolgári jogok országgyűlési biztosára vonatkozó szabályokat (1993. évi LIX. törvény) kellett alkalmazni. Az első kisebbségi ombudsman megválasztására azonban - mivel a parlament 2/3-os többsége szükségeltetett ehhez – még 1995-ig várni kellett politikai okokból kifolyólag.

Amennyiben a helyettesnek van önálló mozgástere – ezt a hatályos törvény lehetővé teszi – és arculata, úgy ezen modell is hatékonyan biztosíthatja a nemzetiségi jogvédelmet. (Hozzátehetjük, jóllehet a magyarság ottani helyzete fokozottan indokolná, a szlovák és a román alkotmány még kifejezetten ilyen ombudsmanhelyettesi intézményt sem nevesít.³⁶⁾

E sorok írója korábbi publikációi során a kisebbségeknek egy esetleges második parlamenti kamarában szánt volna komoly szerepet.³⁷⁾

A hatályos törvény a nemzetiségek védelme szempontjából az alábbiakat deklarálja.

A törvény elvi éllel szögezi le, hogy Magyarország tilalmaz minden olyan politikát, magatartást, amely

- a) a nemzetiségnek a többségi nemzetbe való beolvasztását, a többségi nemzetből történő kirekesztését, elkülönítését célozza, vagy ezt eredményezi,
- b) a nemzetiségek által lakott területek nemzeti vagy etnikai viszonyainak megváltoztatására irányul,
- c) a nemzetiséget vagy nemzetiséghez tartozó személyt hovatartozása miatt üldözi, megfélemlíti, életkörülményeit nehezíti, jogai gyakorlásában akadályozza, vagy
- d) a nemzetiség erőszakos ki- vagy áttelepítésére irányul.

Magyarország nemzetközi kapcsolataiban fellép minden olyan politikai törekvés ellen, amely az előzőekben felsorolt következményekhez vezet. Az ilyen politika elleni védelem nyújtására a nemzetközi jog eszközeivel és nemzetközi szerződések révén is törekszik.

Magyarországon minden nemzetiség jogosult arra, hogy nemzetiségi közösségként létezzen és fennmaradjon, valamint minden nemzetiségi közösségnek és nemzetiséghez tartozó személynek joga van egyrészt a szülőföldjén való zavartalan boldoguláshoz, a saját, a szülők, ősök születési vagy lakhelyének kultúrájához, hagyományaihoz való kötődés szabadságához és oltalmához, másrészt az óhazával való zavartalan kapcsolattartáshoz.³⁸⁾

A nemzetiségek szempontjából az egyik legalapvetőbb jogosultság a nyelvhasználat, amelynek feltételeit – *különösen a közigazgatási és bírósági*

36 Ld. CSERVÁK Csaba: *Az ombudsmantól az Alkotmánybíróságig. Az alapvető jogok védelmének rendszere.* Budapest, Licium-Art, 2013, 45–48., 241.

37 Ld. CSERVÁK Csaba: *Kormányzati és választási rendszer (avagy a demokratikus hatalomgyakorlás komplex rendszere nemzetközi kitekintésben).* PhD értekezés, Szeged, SZTE ÁJTK, 2010, 89–90.

38 Ld. 2011. évi CLXXIX. törvény 4. § (1) bek.

eljárásokban – az állam biztosítani köteles a vonatkozó eljárásjogi törvényekben.³⁹

Az Országgyűlésben a nemzetiséghez tartozó képviselő az anyanyelvét is használhatja, továbbá erre a helyi önkormányzat képviselő-testületében is lehetősége van a nemzetiségi képviselőnek.⁴⁰

Ha a településen nemzetiséghez tartozó személyek élnek – az érintett nemzetiség települési nemzetiségi önkormányzata, ennek hiányában települési székhelyű nemzetiségi szervezete, intézménye, vagy az adott nemzetiséghez tartozók kezdeményezésére – a képviselő-testület biztosíthatja a törvényben meghatározottak⁴¹ szerinti nyelvhasználati jogokat.

Nemzetiséghez való tartozás miatt tilos az egyenlő bánásmód követelményének bárminemű megsértése.

Másik alapvető jogosultsága a nemzetiségi közösségeknek az önkormányzatisághoz való jog. A nemzetiségi önkormányzatok alapvető feladata a nemzetiségi érdekek védelme és képviselete a nemzetiségi önkormányzati feladat- és hatáskörének gyakorlásával. Garanciális jelentőségű, hogy az általuk ellátott feladat- és hatáskörök jogszerű gyakorlása alkotmánybírói és bírósági védelemben részesül. Ugyanakkor hasonlóan garanciális jellegű a jogalkotónak azon rendelkezése, miszerint a nemzetiségi önkormányzatok törvényben meghatározott jogaitak jóhiszeműen, a kölcsönös együttműködés elve alapján, rendeltetésüknek megfelelően gyakorolhatják.

A nemzetiségi önkormányzatok mellett a helyi önkormányzatoknak is vannak feladatai a nemzetiségi ügyek ellátása körében.

A nemzetiségi jog individuális oldalát vizsgálva leszögezendő, hogy valamely nemzetiséghez való tartozás kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga. A nemzetiséghez való tartozás kérdésében nyilatkozatra senki sem kötelezhető, azonban törvény vagy a végrehajtására kiadott jogszabály egyes nemzetiségi jogok gyakorlását az egyén nyilatkozatához kötheti.

A nemzetiségi önazonossághoz való és valamely nemzetiséghez való tartozás kinyilvánítása – az e törvényben meghatározott kivétellel – nem zárja ki a kettős vagy többes kötődés elismerését.

39 Ld. 2011. évi CLXXIX. törvény 5. § (1) bek.

40 Azonban, ha a felszólalás kizárólag valamely nemzetiség nyelvén hangzott el, a felszólalás magyar nyelvű szövegét vagy tartalmi kivonatát az ülés jegyzőkönyvéhez csatolni kell. Ld. 2011. évi CLXXIX. törvény 5. § (4) bek.

41 A törvényben jelenleg 'üresnek' ezek a bekezdések: a 2014. évi általános nemzetiségi önkormányzati választások kitűzésének napján lépnek hatályba.

Egyéni nemzetiségi jognak az alábbiakat tarthatjuk. A nemzetiségi önaazonossághoz való jog és valamely nemzetiséghez való tartozás kinyilvánítása – a törvényben meghatározott kivétellel – nem zárja ki a kettős vagy többes kötődés elismerését.

A nemzetiséghez tartozó személynek joga van:

- anyanyelvének szabad használatához szóban és írásban, történelmének, kultúrájának, hagyományainak megismeréséhez, ápolásához, gyarapításához, továbbadásához;
- megtanulni anyanyelvét, részt venni anyanyelvű köznevelésben, oktatásban és művelődésben;
- az oktatási esélyegyenlőséghez és a kulturális szolgáltatásokhoz, amelyet az állam hatékony intézkedésekkel elősegíteni köteles;
- nemzetiségi voltával kapcsolatos személyes adatok védelméhez a külön törvényben meghatározottak szerint.⁴²

A nemzetiséghez tartozó személynek joga, hogy anyanyelvén használja a családi és utónevét, joga van továbbá saját és gyermeke utónevének saját nemzetiségének megfelelő megválasztásához és nemzetiségi nyelve szabályai szerinti anyakönyveztetéséhez. Ezen kívül a nemzetiséghez tartozó személyeknek joguk van a családra vonatkozó nemzetiségi hagyományok tiszteletben tartására, családi kapcsolataik ápolására, családi ünnepeiknek anyanyelven történő megtartására és az ezekhez kapcsolódó, vallási közösség által végzett szertartások anyanyelven való lebonyolításának igénylésére. A nemzetiséghez tartozóknak a közéletben való részvétele – e minőségükre tekintettel – nem korlátozható. Továbbá érdekeik kifejezésére, védelmére – jogszabályi keretek között – egyesületeket, pártokat hozhatnak létre.

A magyar szabályozásról büszkén elmondhatjuk, hogy voltaképp megvalósítja a kulturális autonómiát. A hatályos törvény szerint *közösségi (kollektív) nemzetiségi jogok a következők.* A nemzetiségek elidegeníthetetlen közösségi joga az önaazonosságuk megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése, valamint a történelmi hagyományaik, nyelvük megőrzése és fejlesztése, tárgyi és szellemi kultúrájuk ápolása és gyarapítása.

42 Az adatvédelmi jogokkal kapcsolatban a hatályos nemzetiségi törvény kimondja, hogy a nemzetiséghez tartozó személynek joga van a hivatalos statisztikai adatgyűjtés alkalmával önkéntesen és névtelenül megvallania nemzetiséghez tartozását. Az erre vonatkozó különleges adatok – az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényben meghatározott rendben – a nemzetiséghez tartozásra tekintettel nyújtott állami támogatás megállapításához, továbbá cél szerinti felhasználásának vizsgálata céljából kezelhetők.

A nemzetiségeknek a közösségi névhasználathoz fűződő jogaik gyakorlása során joguk van a történelmileg kialakult helységnevek, utcanevek, földrajzi megjelölések használatához.

A nemzetiségi közösségeknek joguk van intézmények létrehozásához és működtetéséhez, más szervtől történő átvételéhez, nemzetiséghez tartozók óvodai neveléséhez, általános iskolai neveléséhez-oktatásához, gimnáziumi, szakközépiskolai, szakiskolai neveléséhez-oktatásához, felsőfokú képzéséhez.

Ezen túlmenően a nemzetiségi közösségeknek joguk van törvényi keretek között intézmények létrehozásához és működtetéséhez, más szervtől történő átvételéhez, valamint nemzetiséghez tartozók óvodai neveléséhez, általános iskolai neveléséhez-oktatásához, nemzetiségi kollégiumi ellátásához, gimnáziumi, szakközépiskolai, szakiskolai neveléséhez-oktatásához, felsőfokú képzéséhez. Továbbá jogosultak az országos önkormányzat útján a kiegészítő nemzetiségi nevelés-oktatás feltételeinek megteremtését kezdeményezni és kialakításában közreműködni.

Magyarország – törvényei keretei között – biztosítja a nemzetiségi közösségeknek rendezvényeik és ünnepeik zavartalan megtartásához, építészeti, kulturális, kegyeleti és vallási emlékeik, hagyományaik megőrzéséhez, ápolásához és átörökítéséhez, jelképeik használatához fűződő jogait. Ezenkívül a nemzetiségi szervezeteket megilleti a széles körű és közvetlen nemzetközi kapcsolatok kiépítésének és fenntartásának a joga.

A helyi nemzetiségi önkormányzat – a kulturális autonómia jegyében – dönt többek között az alábbi kérdésekről

- nemzetiségi intézmény alapítása,
- kitüntetés alapítása, odaítélése feltételeinek és szabályainak meghatározása,
- nemzetiségi pályázat kiírása, ösztöndíj alapítása.

A helyi nemzetiségi önkormányzat a fentiekben említett feladatokon kívül – hatósági feladatok kivételével – önként vállalt feladatot láthat el különösen a nemzetiségi oktatási és kulturális öngazgatással összefüggő ügyekben, a helyi írott és elektronikus sajtó, a hagyományápolás és közművelődés, a társadalmi felzárkózás, a szociális, ifjúsági, kulturális igazgatás és a közfoglalkoztatás területén, valamint településüzemeltetési és településrendezési feladatok körében. A nemzetiségi önkormányzat a kötelező és önként vállalt feladatainak ellátására – jogszabályi keretek között – intézményt, gazdasági társaságot, más szervezetet alapíthat – ideértve az intézmény átvételt is – kinevezi ezek vezetőit, és gyakorolja a külön jogszabály szerinti alapítói jogokat. Az országos

nemzetiségi önkormányzat ezen felül többek között dönt az általa képviselt nemzetiség országos ünnepeiről, a rendelkezésére álló rádió- és televízió csatorna felhasználásának elveiről és módjáról, a nemzetiségi utónévjegyzék összeállításáról, a nemzetiségi utónévvvel kapcsolatos megkeresésekről.

Már a korábbi hagyományos önkormányzati választásokon rendkívül széles lehetőséget kaptak a kisebbségek, ezzel párhuzamosan rendezték (rendezik) meg a kisebbségek (nemzetiségek) külön helyi önkormányzatainak választását. Az 1990-es helyhatósági választáson kedvezményben részesítették a kisebbségeket. Kissé leegyszerűsítve: az egyéni jelöltek és a listák tekintetében is az egyébként szükséges szavazatszám kétharmadát kellett megszerezniük. Majd ezt a kedvezményt tovább növelték. A hazai képviselőtestületekbe kislistás választáson a legkevesebb egyéni voksot szerzett személy szavazatszámának felét, az arányos elosztást alkalmazó körzetekben a minimális kvóta egynegyedét kellett csupán a nemzetiségi jelölteknek elérniük.⁴³ (A vegyes választási rendszerű településeken ráadásul az összes, egyazon kisebbséghez tartozó személy alkotott jelképesen egy kompenzációs listát, tehát az egymástól teljesen függetlenül indult, akár merőben eltérő politikai beállítottságú jelöltek ezáltal mind egymást erősítették. Közülük a legtöbb szavazatot kapott személy szerzett mandátumot. (Hangsúlyozzuk, hogy a hagyományos helyi képviselőtestületi választásokon!) Ez hallatlan kedvezményt jelentett! Az eredetileg bárki számára nyitott voksoláson azonban – pontosan a túl könnyű bejutási lehetőség okából – elharapódzott az etnobiznisz, a kisebbségi biztos is hangsúlyosan mutatott erre rá, különösképp 2002-t követően.

Bár a kisebbségek először – többek között a szomorú történelmi tapasztalatok miatt is – elleneztek bármiféle regisztrációt, egy 2005-ös törvény-módosítás bevezette azt.⁴⁴ A nemzetiségekre vonatkozó hatályos jogszabály tovább vitte a nyilvántartás rendszerét.

43 Ld. 1990. évi LXIV. törvény 48-50. § (2002-ben hatályos állapotig).

44 Ld. a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIV. törvény 2. § (1) A települési kisebbségi önkormányzati választásokon választó és választható (a továbbiakban: kisebbségi választópolgár), aki

- a) a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényben meghatározott kisebbséghez tartozik, és a kisebbséghez tartozását vállalja és kinyilvánítja,
- b) magyar állampolgár,
- c) a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választójoggal rendelkezik, és
- d) a kisebbségi választói jegyzékben szerepel.

Eszerint választáson választó, aki a nemzetiségi névjegyzékben szerepel. A nemzetiségi névjegyzékbe kérelmére fel kell venni azt, aki

- a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán szavazati joggal rendelkezik,
- a törvényben meghatározott nemzetiséghez tartozik, és
- *e nemzetiséghez tartozását a törvényben meghatározott tartalommal és a választási eljárásról szóló törvényben meghatározott eljárási rendben megvallja.*

(A választhatóság feltételeit alig szigorúbban határozták meg.⁴⁵)

A hivatkozott 2005-ös törvénymódosítás lehetőséget teremtett volna továbbra is a kedvezményes mandátumszerzésre.⁴⁶ A helyi kisebbségi önkormányzat legtöbb szavazatot elért képviselője – bizonyos kvóta elérése esetén – automatikusan a helyi önkormányzat képviselőjévé válhatott volna. Az Alkotmánybíróság a 34/2005. (IX. 29.) AB határozatban viszont alkotmányellenesnek minősítette ezen rendszert, túlzott mértékűnek tartva a többségi társadalom rovására a választójog egyenlőségét sértő kedvezményt, mely álláspontjuk szerint nem állt összhangban a demokratikus legitimitáció elvével.⁴⁷ A kérdés megnyugtató rendezése még a mai napig nem történt meg.⁴⁸

45 Ld. 2011. évi CLXXIX. törvény 54. § A választáson a nemzetiségi névjegyzékbe vett választópolgár választható, ha

a) a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választható,

b) a nemzetiségi önkormányzati képviselők megelőző két általános választásán, valamint az azokat követő időközi választásokon nem volt más nemzetiség nemzetiségi jelöltje, továbbá

c) nyilatkozatot tesz arról, hogy

ca) a nemzetiség képviselőjét vállalja,

cb) a nemzetiségi közösség nyelvét beszéli, kultúráját és hagyományait ismeri.

46 Ld. DOBOS Balázs: *A kisebbség joga. Kisebbségi törvénykezés Magyarországon (1988-2006)*. Budapest, Argumentum – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 2011, 217–218.

47 Ld. 34/2005 (IX. 29.) AB hat.: „Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a vizsgált szabály ellentétes az alkotmánynak a közhatalom demokratikus legitimitációja követelményét tartalmazó rendelkezésével is. A helyi önkormányzás alapjoga ugyanis, bár eltér a népszuverenitástól, összefüggésben áll azzal, így a helyi önkormányzásra is vonatkozik az az alkotmány 2. § (2) bekezdésének értelmezésén alapuló elv, hogy közhatalom kizárólag demokratikus legitimitáció alapján gyakorolható. Az pedig akkor valósul meg, ha a közhatalmat gyakorló testület tagjait a választópolgárok közvetlenül választják, vagy a választások, kinevezések láncolata a választópolgároktól a közhatalmat gyakorlókig folyamatos. A támadott törvényben alkalmazott megoldás esetében viszont ez a feltétel hiányzik.”

48 Móró Sándor: Népszámlálási adatokhoz és konkrét létszámhoz kötöttség a nemzetiségi

Felhívjuk a figyelmet, hogy nemzetiségi önkormányzat ún. közvetett módon is létrejöhet. Átalakult nemzetiségi önkormányzattá nyilváníthatja magát az általános vagy időközi választást követő alakuló ülésen a települési önkormányzat, ha a választás napján

- a településen választójoggal rendelkező polgárok névjegyzékében szereplő polgárok több mint fele az adott nemzetiség választói jegyzékében szerepel, és
- a megválasztott képviselők több mint fele az adott nemzetiség jelöltjeként indult a települési önkormányzati választáson.⁴⁹

Ezen intézmény – bár kevésbé szoktuk hangsúlyozni – tág értelemben volta-képp a területi autonómia elvének hazai megnyilvánulása.

Hazánk büszke lehet a nemzetiségeket védő jogi szabályrendszerére. Ez persze nem jelenti azt, hogy ezen rendszer – a nemzetiségek igényei szerint, a többség akaratával sem szembe menve – nem fejleszhető még tovább. A nemzetiségekkel való együttműködés terepe nem csupán a jog, hanem a diplomácia is. Ez akként is értendő, hogy megfelelő bánásmód esetében hazánk igényt tarthat az itt élő nemzetiségek közvetítő tevékenységére.

Megállapíthatjuk tehát, hogy hazánkban a nemzetiségek védelme a történelmi hagyományok folytatásként az indokolt mértéket teljességgel eléri, és a védelem megőrzése tekintetében széleskörű a konszenzus. A kisebbségi személyeket (meg)bánítani minden normális értékrendű ember erkölcsével ellenkezik. A probléma ott kezdődik, ha egyesek esetlegesen jogszerű eljárásokkal szembeni védőrvként használják fel a nemzetiségi (kisebbségi) mivoltot. Ez az, ami erodálhatja a kisebbségvédelmet illető konszenzust. Innentől azonban a bíráló nem kisebbségiségeért, hanem saját viselkedéséért illeti az érintettet.

A nemzetiségek védelmének több aspektusa még számos értékes kutatást megér a jövőben. Egyrészt ide tartozik a nemzetiségek több kategóriára bontása, némileg az egyházak kategorizálásához hasonló módon. Ez leginkább abban az esetben merülhetne fel, ha egyre több kisebbség szerezne meg a

önkormányzatok szabályozásában. *Új Magyar Közigazgatás*, 2014/4, 18-22.

49 Ld. a 2011. évi CLXXIX. törvény 71. § (2) bekezdését: „Átalakult nemzetiségi önkormányzattá nyilváníthatja magát az általános vagy időközi választást követő alakuló ülésen a települési önkormányzat, ha a választás napján

a) a településen választójoggal rendelkező polgárok névjegyzékében szereplő polgárok több mint fele az adott nemzetiség választói jegyzékében szerepel, és

b) a megválasztott képviselők több mint fele az adott nemzetiség jelöltjeként indult a települési önkormányzati választáson.”

nemzetiségi státuszt, illetve, ha olyan módon módosítanák a nemzetiségek választójogi kedvezményét, hogy az új rendszert 13 (vagy több) népcsoportra nézvést nehezen lehetne megvalósítani. Természetesen ki kell emelnünk, hogy a romák, többek között 'anyaország nélküli kisebbségként' érvényesülő duplán hátrányos helyzetük miatt (is) a leginkább védendő kategóriába tartozhatnak.

Érdekes összefüggés lehet a jövőre nézve a 'dupla nemzetiségi' státusz górcső alá vétele. Vagyis annak elemzése, hogy kisebbségi csoportok 'harmadik országba' való kerülésének (költözésének) mik lehetnek a szociológiai és annak folyamatoképpen a jogi következményei. (Itt gondolhatunk a magyar cigányok helyzetére Romániában, Szlovákiában vagy akár Nyugat-Európában, vagy akár a Spanyolországban kisebbségi katalánok, baszkok sorsára Amerikában.)

Külön elemzés tárgya lehet, hogy mennyibe jelent kisebbségvédelmet, ha az adott ország államfője maga is nemzetiségi származású. (Ilyen volt többek között Rudolf Schuster Szlovákiában, Klaus Johannis Romániában vagy akár Nicolas Sarkozy Franciaországban.)

