

SZABÓ ORSOLYA

## *Reform vagy módosítás?*

A MAGYARORSZÁGI KISEBBSÉGI TÖRVÉNY  
KONCEPCIONÁLIS MEGÚJÍTÁSA

### Előzmények

A Magyar Népköztársaság Alkotmánya (1949. évi XX. törvény) deklarálta, hogy a magyar állampolgárok a törvény előtt egyenlő jogokat élveznek, valamint tiltotta és szigorúan büntetni rendelte „a polgárok bármilyen hátrányos megkülönböztetését nemek, felekezetek vagy nemzetiségek szerint”. Ezenkívül kinyilvánította, hogy „a Magyar Népköztársaság a területén élő minden nemzetiség számára biztosítja az anyanyelvén való oktatásnak és nemzeti kultúrája ápolásának lehetőségét”. Az 1948–1960 közötti időszakot az internacionalizmus alapvetése és az automatizmus elmélete és gyakorlata jellemezte, mely szerint a nemzetiségi kérdés önmagától megoldódik, hiszen az osztályellentétek megszűnésével megszűnnek az alapvető nemzetiségi ellentétek is, mert a nemzetiségek ugyanolyan jogokat kapnak, mint a többségben élő nemzet tagjai (Fehér 1993). Az 1972-ben módosított alkotmány polgárok helyett állampolgárokról beszélt, és bővítette a nemzetiségek jogait is: az anyanyelvi oktatás mellé bekerült az anyanyelvhasználat, az egyenjogúság külön bekezdésben való hangsúlyozása, és a „saját kultúra megőrzése és ápolása”. A Kádár-korszakban az állampárti rendszernek megfelelően sajátos kettősséggel foglalkoztak a nemzeti kisebbségek ügyével – a cél az volt, hogy a kisebbségek teljesen beilleszkedjenek a magyar társadalomba, úgy, hogy eközben őrizzék meg azonosságtudatukat, sajátos kultúrájukat. Átfogó jogszabály a nemzeti kisebbségi kérdéstről nem született, csak 1988-ban dolgozta ki a kormány a nemzetiségi törvény politikai irányelveit, az MSZMP KB pedig a törvény megalkotását ösztönző állásfoglalást fogadott el, mely valódi változásokat ígért.<sup>1</sup> Eszerint az Alkotmány biztosítja ugyan a nemzetiségek egyenjogúságát, az anyanyelvhasználatot, az anyanyelvi oktatást és a saját kultúra ápolását, azonban a jogrendszerből „hiányzik a nemzetiségi jogok átfogó, korszerű és szükséges mértékig részletes szabályozása”, azaz nemzetiségi törvényre van szükség. A tervezett törvény feladata, hogy tisztázza, ki tartozik a nemzetiségekhez; a döntés „csak az egyén szuverén döntésén, alanyi jogból való elhatározásán alapulhat”, hogy biztosítsa a nemzetiségek sajátosságainak megőrzését, fejlődését és meghatározza az egyéni és kollektív

<sup>1</sup>Sipos Levente, Népszabadság, 2002. augusztus 12.

jogokat, stb. (Balogh 2002. 24). Az 1989. évi alkotmánymódosítás, melyet október 23-án hirdettek ki, kinyilvánította, hogy a nemzeti és nyelvi kisebbségek részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők. 1990-ben több, a kisebbségeket érintő jogszabály<sup>2</sup> született, például a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviselőtételéről<sup>3</sup> szóló törvény, mely felsorolta azokat a kisebbségeket („a cigány, a horvát, a német, a román, a szerb, a szlovák, szlovén és a zsidó közösségnek az a része, amely önmagát a legteljesebb önkéntesség alapján nemzeti-etnikai kisebbségnek vallja”), amelyek az országgyűlésben egy-egy képviselővel rendelkeznek. A Magyarországon élő nemzeti és etnikai kisebbségek – a Magyar Köztársaság Alkotmányának 68. paragrafusában értelmében – részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők. Az alaptörvény biztosítja képviselőtételüket, kollektív részvételüket a közéletben, valamint lehetővé teszi számukra, hogy helyi és országos önkormányzatokat hozzanak létre. A részletszabályozást – többek között – a *nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény* adta meg.

#### Az 1993. évi kisebbségi törvény

1990. augusztus 30-án a kormány a hazai kisebbségekkel kapcsolatos állami feladatok ellátására létrehozta a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalt (a továbbiakban: NEKH).<sup>4</sup> A Hivatal egyik legfontosabb feladatákként a kisebbségi törvény előkészítését, illetve a törvény végrehajtását szolgáló kormányzati programban való közreműködést jelölte meg. 1991. január 30-án a kisebbségek megalakították a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségek Kerekasztalát, a kisebbségi szervezetek konzultatív, érdekegyeztető fórumát. Februárban a kisebbségi szervezetek képviselői tárgyalásra alkalmatlannak minősítették az igazságügyi tárca törvénytervezetét, amely a kisebbségek egyéni jogainak megvalósítására helyezte a hangsúlyt, a kisebbségi önkormányzatok létrehozásánál pedig az egyesülési jogot vette volna alapul (Föglein 2002. 489). Április végén a miniszterelnök állásfoglalást adott ki, amelyben hangsúlyozta, hogy a kormány kiemelt feladatának tekinti a kisebbségek problémáinak az európai normák és elvek szerinti megoldását, valamint, hogy a törvénynek elő kell segítenie a kisebbségek közösségi tudatának erősítését, identitásának fenntartását, és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalt bízta meg egy új, a kisebbségi vezetők kívánalmaihoz igazodó tervezet elkészítésével (Bodáné Pálok 1993. 183–192). A NEKH és a Kisebbségi

<sup>2</sup> 1990. évi XVI. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról, 1990. évi XVII. törvény a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviselőtételéről, 1990. évi XXXVI. törvény a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviselőtételéről szóló 1990. évi XVII. törvény módosításáról, 1990. évi XL. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról stb.

<sup>3</sup> 1990. évi XVII. törvény.

<sup>4</sup> A Magyar Köztársaság Kormányának 34/1990. (VIII. 30.) sz. rendelete a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalról.

Kerekasztal koncepciói között elsősorban a kisebbségi önkormányzatok szabályozásában volt eltérés, a Kerekasztal véleménye szerint a már kialakított helyi önkormányzatoktól függetlenül szükséges kialakítani a kisebbségek önkormányzatait, a Hivatal szerint viszont a létrejövő kisebbségi önkormányzati struktúrát a már meglévő rendszerbe kellene integrálni. 1991 júniusában megkezdték a két tervezet összehangolását, szeptemberre pedig elkészült az a tervezet, amely a két fél közötti megállapodások eredményeit ölelte fel. Közben a NEKH önálló tervezete alapján elkészült a Belügyminisztérium tervezete, amelyet a kormány 1992 februárjában fogadott el. Ez a tervezet azonban bizonyos ponton eltért az eredetitől, például a cigányságnak mint etnikumnak nem ugyanolyan jogokat garantált, mint a nemzetiségeknek (Föglein 2002. 490). A kisebbségi vezetők kifogásolták, hogy a törvényjavaslat benyújtásakor a kormány lényeges változtatásokat hajtott végre a szeptemberi tervezeten, ezért újra kellett kezdeni a tárgyalásokat a Kerekasztallal. A tervezet az aktív kisebbségvédelmet jelölte meg céljaként, amely elősegíti az identitás megőrzését, biztosítja az identitásválasztás szabadságát, beleértve a kettős vagy többes kötődéshez való jogot. Mindezt azzal a szándékkal, hogy a kisebbségi létből adódó hátrányok mérséklődjenek. A törvény-előkészítés folyamatában figyelemmel kellett lenni arra, hogy a kisebbségek a törvény alkalmazása érdekében történő számbavétel minden formája ellen tiltakoztak, elsősorban történelmi okokra hivatkozva.<sup>5</sup> Ez a törvény személyi hatályának megállapításánál okozott nehézségeket. Áprilisban kisebbségi fórumot tartottak, májusban a definíció és a taxáció együttes alkalmazásának eredményeképpen meghatározták a törvény alkalmazhatóságának körét, azt a 13 honos népcsoportot, amely élhet a törvényben megállapított jogokkal, és azt az eljárási módot, amellyel a taxációban nem szereplő esetleges további népcsoportokat a törvény hatálya alá vonhatják.

Az egyeztetések után, 1992 júniusában terjesztette be a kormány a törvényjavaslatot az Országgyűléshez, majd szeptemberben megkezdődött a törvény általános vitája. A parlamenti viták során a pártok vezérszónokai valamilyen szükségesnek tartották a törvény megalkotását, kritika elsősorban az ellenzék köréből érte a törvényjavaslatot, egyesek túlságosan bizonytalanul találták az állami pénzügyi garanciák megfogalmazását, mások a honosság 100 évben való megállapítását találták túl soknak, megint mások a kisebbségek taxációját ellenezték. A felelős tárca nélküli miniszter<sup>6</sup> az „egyedülálló törvénytervezet” „egyedülálló jogszabály-előkészítő eljárásáról” beszélt, amit azért talált egyedülállónak, mert bevonták az előkészítés folyamatába a kisebbségeket. Az Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottság elnöke<sup>7</sup>

<sup>5</sup>Nagy Ferenc József, tárca nélküli miniszter, 1993. 07. 07. [www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html](http://www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html)

<sup>6</sup>Nagy Ferenc József, tárca nélküli miniszter, 1993. 07. 07. [www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html](http://www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html)

<sup>7</sup>Fodor Gábor, az Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottság elnöke, 1993. 07. 07. [www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html](http://www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html)

elsősorban a törvény politikai fontosságát hangsúlyozta, és azt, hogy e törvény jótékony hatással lehet a határon túli magyarság helyzetére, különböző törekvéseire. Az SZDSZ képviselője az önkormányzatok területi elv alapján történő megvalósításának helytelenségéről beszélt, hiszen a magyarországi kisebbségek többsége szórványban él. Hiányolta a kulturális autonómia kérdésének alapvető garanciáit, s utalt arra, hogy három lényeges kérdés van, amely nem élvez a kisebbségi szervezetek konszenzusát: az önkormányzati rész, a kulturális autonómia és az anyagi garanciák része. Ezért az SZDSZ csak jelentős módosításokkal tartja elfogadhatónak a törvényjavaslatot. Az MSZP szónoka szerint a törvénytervezet „legalább négy vonatkozásban példa nélküli az európai törvénykezésben, hiszen szakítva mind a politikai nemzet, mind a kulturális nemzet leszűkítő egyoldalúságaival, a szabad identitásválasztás elvének kimondásával biztos és szilárd elvi alapokra helyezi a valamely népcsoportozás alapvető emberi jogát. Emellett a törvénytervezet a területileg szétszórta élő, ezért önazonosságának megőrzését nehezen megvalósítani képes kisebbségi népcsoportok személyi elven alapuló kulturális autonómiájára európai összehasonlításban is tanulmányozásra érdemes modellt nyújt. A települési kisebbségi önkormányzatok megteremtésének lehetőségével olyan önszerveződési formát és keretet kínál, amely hatékony és legitim politikai érdekérvényesítést biztosít a kisebbségi népcsoportok számára helyi és országos szinten egyaránt. És maguk az érintettek, a kisebbségek aktívan részt vettek, részt vehettek a törvény szövegének megfogalmazásában...”<sup>8</sup> Ennek ellenére azonban az MSZP képviselőcsoportja is csak jelentős módosításokkal tartotta elfogadhatónak a törvénytervezetet, a tervezet jogalanyának meghatározását, a 100 évet elfogadhatatlannak, az önkormányzati rendszer pontosítását elengedhetetlennek tartotta. A Fidesz vezérszónoka feltétlenül szükségesnek tartotta a nemes egyszerűséggel „torzszülöttnek” nevezett javaslat átdolgozását, a tervezet szövegét és főleg preambulumát patetikusnak találta, mely hemzseg a hangzatos szólamoktól, azonkívül pedig szerkesztetlen és diszfunkcionális.

Az általános vitával párhuzamosan az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottságának tagjaiból, a Kisebbségi Hivatal szakértőiből és a kisebbségi szervezetek képviselőiből létrehozott ad hoc szakértői bizottság áttekintette a törvényjavaslatot. A bizottság az Európa Tanács véleményét is kikérte, amely a kritikai megjegyzések mellett alapvetően pozitívan nyilatkozott a törvényről, melyet az európai joggyakorlatban is egyedülállónak, progresszívnek és előremutatónak ítélt meg.<sup>9</sup> A vélemény szerint Európában is ritka az az önkormányzati forma, amelyet a javaslat tartalmaz, előremutató a kisebbségek normatív meghatározása, a szabad identitásválasztás elve, a

<sup>8</sup> Tabajdi Csaba, [www.mkogy.hu/naplo34/](http://www.mkogy.hu/naplo34/)

<sup>9</sup> Fodor Gábor, az emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság elnöke, 1993. 07. 07. [www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html](http://www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html)

közösségi jogok szabályozása, a személyi elven alapuló kulturális autonómia.<sup>10</sup>

A hatpárti egyeztetést követően 1993 áprilisában készült el a normaszöveg tervezete, amelynek általános vitáját április végén zárta le az Országgyűlés. A részletes vita június végén kezdődött, majd július 7-én megkezdték a törvényjavaslat szavazási procedúráját, a késő esti órákban pedig, a kisebbségi szervezetek képviselőinek részvételével sor került a végszavazásra. A törvényt az Országgyűlés 96,5%-os többséggel, 304 igen szavazattal, 3 ellenszavazat és 8 tartózkodás mellett elfogadta,<sup>11</sup> a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény 1993. október 20-án hatályba lépett.

A törvény célja, hogy megteremtse a kisebbségi lét megéléséhez szükséges intézményes alapokat, beleértve az anyaországokkal és -nemzetekkel való kapcsolattartást, továbbá elősegítse a kisebbségi létből adódó hátrányok mérséklését és felszámolását, az ehhez szükséges demokratikus intézményrendszer továbbfejlesztését. A törvény szabályozásának tárgya a kisebbségek jogainak deklarálásán és érvényesülésük biztosításán túl a kisebbségek és a többség, illetve a kisebbségek egymáshoz való viszonyának rendezése. A törvény alaptételei szerint a kisebbségek számára biztosított jogokat nem a többség adományaként, a kisebbségek kiváltságaként kell felfogni; ezek a jogok a kisebbségeket eleve megilletik. Ezen jogok összességének forrása a másság joga. A törvény preambuluma a kisebbségek sajátos egyéni és közösségi jogait alapvető szabadságjogoknak tekinti, ami a szabadságjogok jellegéből következően azt vonja maga után, hogy a törvényben felsorolt jogok jogszerű gyakorlását az állami szervek nem akadályozhatják meg, és e jogok megvalósításának garanciái döntően jogi garanciák (Bodáné Pálok 1993. 183–192).

A törvény személyi hatályának megállapítása a törvény-előkészítés egyik legnehezebb, legnagyobb problémája volt, ugyanis figyelembe kellett venni azt, hogy a kisebbségek a regisztráció, a nyilvántartásba vétel minden formája ellen tiltakoztak. A törvény 1. § (1) bekezdése értelmében e törvény hatálya kiterjed „a Magyar Köztársaság területén élő mindazon magyar állampolgárságú személyekre, akik magukat valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozónak tekintik, valamint e személyek közösségeire”, nem terjed ki azonban a menekültekre, a bevándorlókra, a letelepedett külföldi állampolgárokra és a hontalanokra. Nem tesz különbséget nemzeti és etnikai kisebbségek között, szabad identitásválasztáson alapul, amelybe a többes kötődés joga is beletartozik. A törvény definiálja a nemzeti és etnikai kisebbség fogalmát: „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 nyelv-

<sup>10</sup>Nagy Ferenc József tárca nélküli miniszter, 1993. 07. 07. [www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html](http://www.mkogy.hu/naplo34/naplo.html)

<sup>11</sup><http://www.parlament.hu/naplo34/313/3130452.html>

ve és kultúrája, hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.” E feltételek együttes megléte esetén beszélhetünk csak nemzeti és etnikai kisebbségről. A törvény záró rendelkezései között sorolja fel azt a tizenhárom népcsoportot, amely a törvény értelmében nemzeti és etnikai kisebbségnek minősül: *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.* Ez azonban nem zárt felsorolás, hiszen: „(2) 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...”<sup>12</sup>

A törvény deklarálja, hogy a kisebbségek részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők, kultúrájuk része a magyarországi kultúrának, nemzeti/etnikai önazonosságához való joguk alapjog, egyéni és közösségi szinten egyaránt. Minden kisebbségi állampolgárnak joga van a szülőföldjén való élethez, ami az ősök születési helyéhez, lakhelyéhez, hagyományaihoz, kultúrájához való kötődés jogát is magában foglalja. Megerősíti az Alkotmány 70/A paragrafusát, miszerint a kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetése tilos. Tiltja továbbá azt a politikát, mely a kisebbségek többségi nemzetbe való beolvastását célzó vagy azt eredményező magatartást szorgalmaz, a kisebbségek által lakott területek „átrajzolását”, megváltoztatását, a kisebbségek erőszakos ki- vagy áttelepülését célozza, tiltja a nemzeti vagy etnikai kisebbségi hovatartozás miatti üldözést, stb.

Az egyéni kisebbségi jogok között sorolja fel a szabad identitásvállalás jogát – amely alapján az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga a kisebbséghez való tartozás vállalása (kettős vagy többes kötődés is lehetséges), nyilvánítása –, a politikai és kulturális esélyegyenlőséghez való jogot, a közéletben való részvételhez, egyesületek, pártok, más társadalmi szervezetek létrehozásához való jogot. A hagyományaik ápolásához, családi ünnepeik, az egyházi szertartások anyanyelven való megtartásához, saját és gyermekeik nevének, utónevének megválasztásához, anyanyelvük szabályai szerinti anyakönyveztetéséhez, hivatalos okmányokban való feltüntetéséhez való jogot is deklarálja. A kisebbséghez tartozó személynek joga van anyanyelvének, történelmének, kultúrájának, hagyományainak megismeréséhez, ápolásához, gyarapításához, továbbadásához, az anyanyelvi oktatásban, művelődésben való részvételhez, a kisebbségi mivoltával kapcsolatos személyi adatok védelméhez. A kisebbségek közösségi jogai közé tartozik a kisebbségi önazonosság megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése, hagyományaik, kultúrájuk, nyelvük ápolása és fejlesztése, tárgyi és szellemi kultúrájuk megőrzése és gyarapítása, jelképeik használata, emlékeik, emlékhelyeik ápolása.

<sup>12</sup> IX. fejezet, a 61. § (1) bekezdése.

Külön törvényben meghatározott módon joguk van az országgyűlési képviselőre.

A kisebbségek társadalmi szervezeteket, helyi és országos önkormányzatokat, országos nevelési, oktatási, tudományos hálózatot hozhatnak létre. Az egyik legfontosabb közösségi jog a kisebbségi önkormányzatok létrehozásának joga: *a kisebbségek alkotmányos joga helyi és országos önkormányzatok létesítése.*<sup>13</sup> Ezeknek az önkormányzatoknak alapvető feladatául a törvény a kisebbségek érdekeinek védelmét és képviseletét jelölte meg. Az Alkotmány szerint: *a nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. Valamint: A Magyar Köztársaság területén élő minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési és a helyi önkormányzati, továbbá a kisebbségi önkormányzati választásokon választható és ... választó legyen...*

Ez a két passzus jogértelmezési bonyodalmakhoz vezetett, az egyik értelmezés szerint csak a kisebbségek joga helyi és országos önkormányzatok létrehozása, a másik értelmezés szerint viszont nem csak nekik van erre joguk. Így jöhettek létre olyan kisebbségi önkormányzatok, ahol nem kisebbségiek vagy nem az adott kisebbséghez tartozók alakítottak önkormányzatot, vagy mint a legkirívóbb eset, a jászladányi cigány önkormányzat,<sup>14</sup> ahol négy nem roma származású képviseli a helyi cigány közösség „érdekeit” vagy inkább a sajátját.

A törvény előkészítése során a kisebbségek önszerveződésének különböző formái merültek fel, alapvető kérdés volt, hogy vajon ezek a formák az egyesülési jog alapján szerveződjenek-e, vagy önkormányzatokban valósuljanak-e meg. Ez utóbbit szorgalmazták a kisebbségi szervezetek képviselői is, így a törvényben az önkormányzati megoldást fogadták el, mely erős helyi kisebbségi érdekképviseletre ad lehetőséget.

A három önkormányzati választás eredményeként ma több mint 1800 helyi kisebbségi önkormányzat működik. A törvény az önkormányzati vezetők szerint nagyban hozzájárult a kisebbségek identitásának megszilárdításához, megszilárdulásához. 2001-ben a népszámlálás adatai szerint több mint 314 ezer fő vallotta nemzetiségének a törvényben felsoroltak valamelyikét, ami az 1990-es évekhez képest jelentős növekedést mutat. Azonban világosan kitűn-

<sup>13</sup> 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól, 5. § (1).

<sup>14</sup> Jászladány Jász-Nagykun-Szolnok megye 6194 főt számláló települése, ahol a Központi Statisztikai Hivatal 2001. évi népszámlálási adatai szerint a lakosság 10,5%-a (655 fő) vallotta magát a cigány nemzetiséghez tartozónak, ennél azonban jóval nagyobb számú a cigány közösség. 2001-ben Jászladány önkormányzata elhatározta, hogy alapítványi általános iskolát hoz létre, ahová kizárólag nem cigány származású tanulókat vesznek fel. Ehhez azonban szükség lett volna a helyi cigány önkormányzat egyetértésére, amit a települési önkormányzat elmulasztott kikérni, sőt annak kifejezett tiltakozását figyelmen kívül hagyta. Az eredmény per lett. Ezért a 2002. évi önkormányzati választásokon olyan cigány önkormányzatot kellett választani, amely majd a többség érdekében munkálkodik, és nem áll az alapítványi iskola létrehozásának útjába. Így került a cigány kisebbségi önkormányzatba négy nem cigány származású, köztük a polgármester felesége, és az alapítványi iskola kuratóriumának elnökhelyettese.

nek a törvény hiányosságai is; az álképviselők, ún. „kakukktojások”, „deszantosok”, felbukkanása, az etnobiznisz virágzása, a kiskapuk megléte, az alkotmányossági aggályok miatt szükségesnek látszott a törvény újragondolása. A módosítás sarokpontjai a következők lettek: a kisebbségi jog alanyainak pontosabb meghatározása (egyéni és közösségi jogérvényesítés), a kisebbségi önkormányzati rendszer továbbfejlesztése, a viszonyrendszerek tisztázása (települési-kisebbségi önkormányzati, kisebbségi önkormányzati-civil, országos önkormányzat-központi államigazgatás stb.), a valós kisebbségi közösségek fokozott támogatása, a kisebbségek anyanyelve védelmének és használatának erősítése, a közpénzfelhasználás feladathoz kötése, átláthatóságának biztosítása, az intézményi kör közösségi kezelésbe vételének elősegítése. Ezek a feladatok, hatáskörök azonban csak lehetőségek, nem kötelezettségek (Heizer 2003).

A helyi kisebbségi önkormányzatok gazdálkodása beépül az államháztartás rendszerébe, hiszen a költségvetésük, zárszámadásuk része a helyi önkormányzat vonatkozó rendeletének, a törvényességi felügyeletüket pedig, a Megyei/Fővárosi Közigazgatási Hivatal látja el. Ezzel szemben az országos önkormányzatokat – gazdálkodásukat tekintve – a társadalmi szervezetek közé sorolták be, ugyanakkor mintha az államháztartás alrendszerébe is beletartoznának, a besorolásukra, gazdálkodásukra vonatkozó jogi szabályozás tehát nem egyértelmű, és a törvényességi felügyeletük sem megoldott. Az országos önkormányzatok a törvény alapján költségvetési intézményeket hozhatnak létre, tarthatnak fenn, azonban ennek a feladatnak a hosszútávú finanszírozási garanciái a jelenlegi jogszabályok alapján szintén nem biztosítottak.<sup>15</sup>

### **A kisebbségi törvény módosításának folyamata: vélemények, koncepciók**

1994-ben a Roma Parlament önkormányzati képviselőjelölteknek címzett levele „többszörös csapdáról”, a törvény „abszurdításáról” beszél, ami „...igen szűk cselekvési lehetőségeket ad, előfordulhat, hogy tagjait nem a cigányok választják meg: a kisebbségi önkormányzat döntéseit a települési önkormányzat szabta keretek és korlátok között hozhatja meg, működési feltételei a helyi önkormányzatok jóindulatától függenek.”<sup>16</sup> Az elmúlt időszak tapasztalata azt mutatja, hogy az annak idején rendkívül jó szándékkal kidolgozott törvényjavaslat gyakorlati megvalósulása nem minden esetben történt úgy, ahogyan a szakértők azt gondolták. Az 1994. évi választás során jelentősebb visszaélés szinte alig volt tapasztalható, 1998-ban azonban, mivel a törvény nyitva hagyott bizonyos kiskapukat, a részletszabályok hiányosságait kihasználva olyan képviselők is megjelentek, akik a kisebbségi közösségek

<sup>15</sup> Az Állami Számvevőszék jelentése (2002. január).

<sup>16</sup> A Roma Parlament levele a cigány kisebbségi képviselőkhöz. 1994. október 10.

szerint nem tartoznak közéjük. Ez különösen a 2002-es választás alkalmával volt megfigyelhető.<sup>17</sup> De nem csupán a közvetlen kisebbségi választójog területén történtek visszasságok, hanem többen visszaéltek a települési önkormányzatokba kisebbségi kedvezménnyel való bekerülés lehetőségével is, és nem csupán személyek, de pártok is (Heizer 2003). A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalban a törvény módosításával kapcsolatos munkálatok már 1997-ben elkezdődtek, akkor azonban még működőképesnek tűnt az elektori rendszer, ezért elsősorban a törvény továbbfejlesztésére helyezték a hangsúlyt. 1998 októberében az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottsága mellett létrejött egy törvényelőkészítő ad hoc bizottság, amelyben valamennyi párt helyet kapott, és szakértőként közreműködtek az országos önkormányzatok, az érintett tárcák képviselői, valamint a kisebbségi biztos is. A bizottság végül a kisebbségi joganyag átfogó módosítása helyett csak a kisebbségi törvény módosítása és egy új, kizárólag választójogi szabályokat tartalmazó törvény megalkotása mellett döntött. A 2000. év tavaszán az ad hoc bizottság befejezte előkészítő munkáját, és a két törvénytervezetet átadta az igazságügy- és a belügyminiszternek. A választójogi törvényjavaslat célja az lett volna, hogy valóban csak olyan jelöltek kerülhessenek a kisebbségi önkormányzatokba, akiknek tényleges kötődésük van az adott közösséghez. Azonban nem kívánta korlátozni a választópolgárok számát, így a kisebbségi önkormányzatokra is mindazok szavazhattak volna, akik a települési önkormányzati választásokon szavazásra jogosultak, ám eltérő helyszínen. A választhatóság feltétele egy nyilatkozat megtétele lett volna, amely szerint a jelölt kijelenti, hogy más kisebbség képviselőt nem vállalja. Megszűnt volna a kedvezményes mandátumszerzés lehetősége is. 2000 nyarán a két tervezetet az Országgyűlés Emberi Jogi Bizottsága megtárgyalta, tárca- és frakcióegyeztetésre bocsátotta, majd véleményezésre megküldte az országos kisebbségi önkormányzatoknak. Ez utóbbiak a választójogi törvénytervezettel sem koncepciójában, sem tartalmában, sem megfogalmazásában nem értettek egyet. 2001 októberében az ad hoc bizottság újratárgyalta a két tervezetet, majd újra az Emberi Jogi Bizottság elé került, mely 2001. novemberében úgy döntött, hogy a tervezeteket önálló indítványként nyújtja be a Parlamentnek, de tárgyalásukra már nem került sor. A visszasságok, ahogyan várható volt, 2002-ben fokozott mértékben jelentkeztek. Míg 1998-ban a helyi kisebbségi önkormányzatok száma alig haladta meg az 1300-at,<sup>18</sup> addig 2002-ben már több mint 1800<sup>19</sup> jött létre; több mint háromszoros növekedés volt meg-

<sup>17</sup> 2002-ben mind a 13 kisebbség körében történtek visszaélések, olyan településeken is létrejöttek kisebbségi önkormányzatok, ahol a népszámlálás adatai szerint senki sem vallotta magát kisebbséghez tartozónak. A románok esetében 10 olyan budapesti önkormányzat van, melynek tagjai nem románok, a szlovákok esetében a 100 vidéki kisebbségi önkormányzathoz tíz nem szlovákok hoztak létre.

<sup>18</sup> 1376 kisebbségi önkormányzat alakult meg.

<sup>19</sup> 1853 kisebbségi önkormányzat alakult meg.

figyelhető az ukránoknál és a ruszinoknál, megduplázódott a bolgár és a lengyel önkormányzatok száma, a cigány önkormányzatoké pedig 764-ről 1002-re emelkedett. A kisebbségi biztos jelentése szerint mind a tizenhárom kisebbségnél történtek visszaélések, legnagyobb számban a bolgár, örmény és román kisebbség körében.

A törvények módosításával kapcsolatos munka 2003 tavaszán indult meg újra, márciusban az Országgyűlés határozatban rendelkezett arról, hogy a Kormány vizsgálja felül a kisebbségi törvényt, a kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó szabályokat és a választási eljárásról szóló törvényt, és a szükséges módosításokat 2003. december 31-ig terjessze az Országgyűlés elé. A törvény módosításának koncepcióját az igazságügyi és a belügyi tárca dolgozta ki, az egyeztetések szervezője a NEKH volt. Májusban és júniusban a kormányzati és a kisebbségi oldal által választott 6 fős tárgyalódelegáció<sup>20</sup> többnapos egyeztetést folytatott az előzetes koncepcióról. Ez az előzetes koncepció tartalmazza az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottsága által elfogadott 2001. évi tervezet vonatkozó részeit, illetve a kisebbségi biztos törvénytervezetének javaslatait. Júliusban és augusztusban pedig a koncepciók közigazgatási, kisebbségi egyeztetése következett. A kormány elé októberben került a tervezet, november–december a szövegezés időszaka volt, és decemberben első olvasatban tárgyalta a tervezetet. Az országos kisebbségi önkormányzatokkal folyamatos volt az egyeztetés.

A legfontosabbnak ítélt kérdések, melyekhez az egyes kisebbségek a legkülönbözőbb módon viszonyultak, a következők voltak: a választói névjegyzék bevezetésének szükségessége, a névjegyzékbe való felvétel feltételeinek meghatározása, a jelöltállítás szigorítása, a regisztráció, illetve az elektori rendszer fenntartása.

A választói névjegyzék bevezetését a szlovének támogatták, a szerbek, a szlovákok, a horvátok, az örmények azonban elutasították, ez utóbbiak indokként az „1880–1919 közötti törökországi kétmillió örmény genocídiumot” hozták fel, továbbá, „hogyan kisebbségi hovatartozás kérdésében nyilatkozatra senki sem kötelezhető”, valamint a „rohamos asszimilációt mint következményt”.<sup>21</sup>

A nyelvismeretet mint a névjegyzékbe való felvétel egyik feltételét támogatta például a szerb kisebbség, az örmények azonban élesen elutasították: „Az Erdélyből származó örmények is örmények, a nyelvismeret hiánya nem kizáró ok. A más időben, és más módon betelepült örmények is teljes jogú örmények, független a nyelvismeretüktől.”<sup>22</sup> (Az örmény anyanyelvűek száma az 1990. évi népszámlálás adatai szerint 37, a 2001. évi népszámlálás adatai

<sup>20</sup> A hat főt a cigány, a szlovák, a német, a horvát, a szerb és a bolgár országos önkormányzatok képviselték.

<sup>21</sup> Az Országos Örmény Önkormányzat törvényt módosítási ad hoc bizottságának levele, 2003. december 10.

<sup>22</sup> Az Országos Örmény Önkormányzat levele, 2003. február 16.

szerint 294 fő volt.)<sup>23</sup> A jelöltállítás szigorításával az összes kisebbség egyetértett, a regisztrációval azonban nem. A szerbek<sup>24</sup> és a szlovákok például továbbra is az elektori rendszer fenntartását tartják kívánatosnak. Az örmények decemberben a történelmileg lakott településekkel kapcsolatos módosítást elfogadhatatlannak tartották, mert az – szerintük – kizárná a diaszpórában élő kisebbségeket az „önkormányzat-alapítási jogukból”, és „nem vállalhatják fel az igazságszótó szerepét, hiszen az örmények számtalan településen élnek”.<sup>25</sup>

A szlovákok a fentiekén kívül még a kisebbségi önkormányzati választásoknak az önkormányzati választásokkal azonos időben való megtartását is támogatják.<sup>26</sup> A szlovének azt szeretnék, ha egységesen minden önkormányzat 5 fős lenne. A románok a választási küszöb leszállítását javasolták. A románok, a szlovének és a görögök szerint elegendő lenne egy budapesti önkormányzat, a horvátok a kisebbségi törvény módosításával kapcsolatban jelezték, hogy szeretnék, ha a törvény azon paragrafusára, amely taxatív felsorolja a kisebbségeket, a horvát után zárójelben beiktatná a sokácot, bunyevácot, rácot és bosnyákokat is.

2004 januárjában hét országos kisebbségi önkormányzat (a bolgár, a görög, a lengyel, az örmény, a román, a szerb és az ukrán) kialakította közös állásfoglalását, melyben elutasították a választói névjegyzéket; és a kisebbségi jelöltállítás szigorítását, szűrését szorgalmazták, továbbá a kétlépcsős elektori rendszer fenntartását kívánták. Ehhez az állásfoglaláshoz később a ruszinok is csatlakoztak. Az állásfoglalás szerint elfogadhatatlannak tartják „azon nem magyar állampolgárok tervezett kirekesztését a kisebbségi önkormányzati választásokból, akik részt vehetnek a helyi önkormányzati választásokon”. Jelenleg a 13 hazai kisebbségből nyolc elutasítja a választói névjegyzéket. Az országos cigány önkormányzat – más cigány szervezetek ellenében – támogatja, és támogatják a németek, a szlovákok, a horvátok és a szlovének is.

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal és a kisebbségi ombudsman elkerülhetetlennek tartja a névjegyzék bevezetését, e nélkül nem zárhatók ki a választási eljárásból a többségi társadalom, illetve más nemzeti vagy etnikai kisebbségi közösség tagjai. A névjegyzék összeállításának jogát a kisebbségi közösségek szerzik meg, az országos önkormányzatok – mivel a tervezett törvény 2005. január 1-jétől lenne hatályos – 2005. december 15-ig létrehozzák a névjegyzékbizottságokat, és kijelölik azokat a településeket, ahol választások tarthatók. Ezután lesz egy egy hónapos jogorvoslati út: azokon a településeken, amelyeket az országos önkormányzat nem jelölt ki, tíz kisebbségi polgár kezdeményezheti névjegyzékbizottság felállítását, amit az országos önkor-

<sup>23</sup> A Központi Statisztikai Hivatal 2001. évi népszámlálási adatai szerint az örmény nemzeti-ségűek száma 620, ezzel szemben az Országos Örmény Önkormányzat 10 ezerre becsüli a magyarországi örmények számát.

<sup>24</sup> Az Országos Szerb Önkormányzat levele, 2003. július 16.

<sup>25</sup> Az Országos Örmény Önkormányzat levele, 2003. december 10.

<sup>26</sup> Az Országos Szlovák Önkormányzat levele, 2003. március 27.

mányzat felülbírálnak. Így csökken azoknak a településeknek a száma, ahol kisebbségi választásokat írnak ki. A helyi, háromfős névjegyzékbizottságok az állampolgárok írásos nyilatkozatai alapján 2006. február 15. és május 1. között döntenek arról, hogy a választópolgárt a kisebbségi közösséghez tartozónak tekintik-e, felveszik-e a névjegyzékbe. Annak megítéléséhez, hogy ki tartozik a kisebbségi közösséghez, a törvénytervezet segítséget nyújt a következő szempontok megadásával: a kisebbség nyelvének ismerete, a kisebbség kultúrájának, hagyományainak ismerete, tagság a kisebbség társadalmi szervezetében, a kisebbség társadalmi szervezetében betöltött választott tisztség, tagság a kisebbség önkormányzatában, a kisebbség érdekében végzett társadalmi tevékenység, a kisebbség tagjaként való ismertség a településen, a kisebbség érdekében végzett egyéb, a kisebbséggel kapcsolatba hozható tevékenység.<sup>27</sup>

Elutasítás esetén a választópolgár a bírósághoz fordulhat. 2006. június 15-ig a névjegyzékbizottságok átadják a névjegyzékeket a helyi választási iroda vezetőjének, a jegyzőnek, aki kialakítja a végleges névjegyzéket, amelynek egyedüli nyilvános eleme a névjegyzéken szereplők száma. Amennyiben ez a szám meghaladja a harminc főt, a helyi jegyző kiírja az adott kisebbség önkormányzati választását a településen. Minden helyi kisebbségi önkormányzat ötfős lesz, függetlenül a település lélekszámától.

A tervezet szerint megszűnik az elektori rendszer, és középszintű, területi önkormányzatok is létrejönnek, melyek hasonlóan az országos önkormányzatokhoz, közvetlen választással alakulnak meg. A választópolgár a helyi, a területi (megye/főváros) és az országos önkormányzatra adja majd le szavazatát. A helyi szavazólapon magánszemélyek neve szerepel, de az eddigi ábécésorrend helyett<sup>28</sup> sorsolással dől el a sorrend, a második szavazólap lesz a területi, ami megyét és fővárost jelent, ahol a kisebbségi szervezetek és az általuk jelöltek neve szerepel, a harmadik szavazólap pedig az országos lista lesz.

A jelölt csak kisebbségi szervezet ajánlásával regisztrálhatja magát, nyilatkoznia kell az adott kisebbséghez tartozás tényéről, az objektív kritériumok meglétéről, és nyilatkozatához csatolnia kell a megfelelő dokumentumokat is.

A rendszer visszatér ahhoz az eredeti elgondoláshoz, hogy a kisebbségi önkormányzatiságot civil felügyelet alá kell helyezni. Azok kerülnek majd a civil jelölőszervezetek listáira és így az országos önkormányzatokba, akik a civil szférában aktív tevékenységet folytatnak, és a közösség ismeri őket (Heizer 2003).

<sup>27</sup> T/9126 számú törvénytervezet 115/F§ (5)

<sup>28</sup> Az eddigi alfabetikus sorrend szerinti szavazás azt mutatja, hogy általában az ábécé elején lévő jelöltek jutnak be a kisebbségi önkormányzatokba, ezért volt olyan eset, hogy valaki azért változtatta meg a családnévét, hogy a lista elejére kerüljön, és így biztosított legyen a bejutása. (Rátkai Árpád: Az intézményesülő etnobiznisz).

A módosítás szerint a kisebbségi törvény személyi hatálya a jövőben kiterjed a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárokra, az Európai Unió más tagállamainak állampolgáira, valamint a Magyar Köztársaságban letelepedettként, bevándoroltként vagy menekültként elismert személyekre, akik valamely kisebbséghez tartozónak vallják magukat; valamint e személyek közösségeire is.

Az Alkotmány 2002. decemberi módosításával<sup>29</sup> kikerült az alaptörvényből, hogy minden választójoggal rendelkező magyar állampolgár jogosult részt venni a kisebbségi önkormányzati választásokon, az EU-csatlakozás időpontjától hatályos szabályozás kifejezetten a nemzeti és etnikai kisebbségek jogaként határozza meg a kisebbségi önkormányzatok létrehozásának lehetőségét.

A javaslat a kisebbségi törvény oktatási autonómiájára vonatkozó rendelkezések mellé beilleszti a kisebbségeket illető kulturális öngazgatási rendszer alapvető intézményeit érintő rendelkezéseket is. Így a kisebbségi önkormányzat jogosult kisebbségi kulturális intézmény létesítésére, fenntartására, illetőleg közművelődési feladat ellátásának átvételére. Az országos kisebbségi önkormányzat megkeresésére az intézményt fenntartó helyi önkormányzat köteles átadni a kizárólag kisebbségi kulturális feladatot ellátó és az érintett kisebbség kulturális igényeit kielégítő intézmény fenntartói jogát a kérelmet előterjesztő országos kisebbségi önkormányzatnak (Heizer 2003).

A kormány 2004. március 3-án fogadta el és nyújtotta be az Országgyűlésnek a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló T/9126. számú törvényjavaslatot. A javaslatot az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottsága, Oktatási Bizottsága, valamint Önkormányzati Bizottsága egyhangúlag alkalmasnak találta az általános vitára. A Külügyi Bizottságnak is ez volt a véleménye, a bizottság fideszes képviselői azonban módosító indítvány benyújtását tervezik. Az Országgyűlés 2004. április 14-én kezdte meg a törvénytervezet általános vitáját az országos kisebbségi önkormányzatok képviselőinek, valamint a hazai kisebbségek anyaországi diplomáciai képviseletében megjelent vendégeknek a jelenlétében. A napirendi pont előterjesztője Nagy Ferenc József tárca nélküli miniszter „nagyon várt, kiemelkedő jelentőségű törvényjavaslatát” és Tabajdi Csaba „sanyarú sorsú törvényjavaslatát” idézte bevezetőjében, majd rátért az akkori és a mostani célokra. A cél „akkor az erős szórványhelyzetben lévő kisebbségi népcsoportok problémáit kezelni tudó kisebbségvédelmi rendszer felépítése volt, ma pedig, európai törekvéseinkkel összhangban, e rendszer továbbfejlesztése a feladat”.<sup>30</sup> Szerinte a „kisebbségek többsége felismerte, hogy elemi érdeke egy tiszta, átlátható, a kisebbségi önkormányzatok számára nagyobb legitimitást biztosító választási rendszer létrejötte, amely már a

<sup>29</sup> 2002. évi LXI. törvény.

<sup>30</sup> Kiss Péter, 2004. április 14. (www.mkogy.hu)

2006-ban tartandó kisebbségi választásokon felválthatja a jelenlegi szabályozást". Végezetül elmondta: a hazai kisebbségi joganyag továbbfejlesztésére benyújtott javaslat kisebbségpolitikai lényege: egy fokozott nemzetiségi civil kontroll alatt működő, valós kisebbségi közösségeket képviselő önkormányzati rendszer, amely szabályozottabb, rendezettebb körülmények között, bővülő kompetenciákkal látja majd el közjogi feladatait. Meggyőződése: ha biztosítható a – nemzetiségi értelemben véve – tiszta kisebbségi választójogi rendszer, akkor az így létrejövő önkormányzati testületek számára az eddigieknél is nagyobb, sőt a közösség belügyeit érintően – beleértve egyes finanszírozási kérdéseket is – kizárólagos kompetenciák biztosíthatók. Ezért a tervezet a döntési jogot a kisebbséghez való tartozás kérdésében a kisebbségi közösség kezébe adja, s egyidejűleg biztosítja az új középszintű és az országos önkormányzatok közvetlen és arányos létrejöttét is. Szabályozza továbbá a testületi működés több, eddig vitatott kérdését, mint például a törvényességi ellenőrzés, az elnök vissza nem hívhatósága, a tiszteletdíjak kérdése.<sup>31</sup> Az Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottság előadójának<sup>32</sup> véleménye szerint a névjegyzék kérdését tovább kell érlelni, finomítani, és esetleg új alternatívákat kell találni. A külügyi bizottság előadója a határon túli magyarság ügyéről, jogaik bővítéséről beszélt, amit „nem lehet eredménnyel tovább folytatni, ha a magunk kisebbségei számára azokat a jogokat, amiket a határon túli kisebbségeknek kívánunk megadni, az ittenieknek, a hazaiaknak nem biztosítjuk”.<sup>33</sup> A bizottság kisebbségi véleménye szerint a jól működő hazai kisebbségi törvény fontos külpolitikai érdeke a Magyar Köztársaságnak, ami pozitív példa lehet a határon túli magyarság kisebbségi jogainak érvényesítése szempontjából is. Azonban a hazai kisebbségek önkormányzatainak elnökeivel folytatott tárgyalások eredményeként megállapították, hogy a törvényjavaslat, s különösen a regisztráció kérdése megosztja a kisebbségeket. Ezért a fideszes képviselők nem támogatják az általános vitára bocsátást; azt kéri, hogy jelen formájában ne tárgyalja a Ház a törvényjavaslatot, az előkészítők vonják vissza, és dolgozzanak ki új változatot. Ezenkívül albizottság létrehozását is javasolják.<sup>34</sup> Az Oktatási Bizottság egyértelműen támogatja a tervezetet, az Önkormányzati Bizottság szintén, ám szerintük a törvényt módosítás alkalmat adhatott volna arra, hogy elválasszák a kisebbségi önkormányzati választásokat az önkormányzati választásoktól, illetve, hogy Budapestet precedens jelleggel közös választókerületnek kellene tekinteni.<sup>35</sup> Az MSZP támogatta a tervezetet, vezérszónoka szerint ez a tervezet mérföldkőnek számít a hazai kisebbségek rendszerváltás utáni történelmében. Beszélt az etno-bizniszről, ami abból származik, hogy a törvény hatályos szövege nem zárja

<sup>31</sup> Kiss Péter, 2004. április 14. ([www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu))

<sup>32</sup> Hargitai János, 2004. április 14. ([www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu))

<sup>33</sup> Gedei József, 2004. április 14. ([www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu))

<sup>34</sup> Nagy Gábor Tamás, 2004. április 14. ([www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu))

<sup>35</sup> Mester László, 2004. április 14. ([www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu))

ki a szabad identitásválasztás, az adatvédelem és a pozitív diszkrimináció miatti visszaéléseket. Ez a javaslat megszünteti a korábbi anomáliákat, kiterjeszti a kisebbségek jogait, pontosítja azt a szabályozást, amely a joghézagok kialakulásához vezetett.<sup>36</sup> A Fidesz szónoka kiemelte: a legfontosabb, hogy a kisebbségek végre valódi kulturális autonómiával rendelkezzenek, amit ugyan a kisebbségi törvény deklarál számukra, de ez féloldalas autonómia, szükség van jogi és pénzügyi garanciákra. Igen fontosnak találta, hogy a törvény hatálya a továbbiakban kiterjedne a Magyarországon letelepedett európai uniós polgárokra is. A választójog problematikájának talán a legtöbb vitára okot adó kérdés, a névjegyzék kérdése, aminek kapcsán más, kevésbé „macerás” megoldásokban is gondolkodni kellene. Úgy gondolja, „pihenjünk rá erre a kérdésre”.<sup>37</sup> Az SZDSZ szerint különleges és érdekes törvényjavaslatról van szó; mint ahogyan maga a kisebbségi törvény is nagyon fontos és lényeges törvény, amelynek a „jelentősége önmagán túlmutató”. Szónoka szerint akkor egyedülálló rendszert hoztak létre, amire büszkék lehetnek. Utalt a kisebbségi törvény megszületésének körülményeire, dicsérte a tervezet előkészítőinek munkáját. Támogatta a tervezet európai uniós csatlakozással összefüggő változásait, azokat a törekvéseket, amelyek a kulturális és oktatási autonómia erősítését, a települési, területi és országos önkormányzati rendszer kialakítását szolgálják. „Ennek a törvénynek tulajdonképpen egy lényegi politikai kérdése van, a névjegyzék kérdése, ami viszont súlyos politikai kérdés. Az SZDSZ lelkületétől nagyon távol áll a regisztráció gondolata”, azonban figyelembe kell venni a mellette és ellene szóló érveket. Az ellenérvék között szerepel az ún. „történeti ellenérv”, de van „jelenkori félelem” is, mégpedig az, hogy a regisztráció „óhatatlanul előidézhet olyan helyzetet, hogy jóval kevesebben fogják magukat a kisebbséghez tartozónak vallani, ami elindíthat bizonyos politikai fantáziákat”. A regisztráció mellett szóló érvek közt szerepel a kisebbségek egy részének fellépése a törvény hiányosságai, a visszaélések kapcsán, és az, hogy „a regisztráció erősítheti a kötődést a kisebbségekhez. Hiszen egy olyan típusú megvallást jelent, ami után a kisebbségi identitás, a kisebbségi státusz vállalása jóval látványosabb, demonstratívabb. Ezek igazak. ... Az SZDSZ nem szereti a regisztrációt, de a kisebbségek jelentős részének kérése miatt és a felmerülő anomáliák miatt hajlandóak kompromisszumot kötni ebben a kérdéskörben, és akceptálni a javaslatot, egy esetben, ha a listák a választást követően 30 napon belül megsemmisítésre kerülnek.” Az SZDSZ szónoka egyetért a Fidesz vezérszónokával, miszerint adjanak időt és esélyt a tervezet kiérlelésére, nem sürgeti őket semmi. „A kiindulópont jó, az esélyek jók, és kétségtelen, hogy kell egy érlelési szakasz, mert itt nagyon súlyos politikai kérdésekkel kell szembenézni.”<sup>38</sup> Az MDF szerint a kisebbségi törvénynek az a „példamutató” értéke, hogy a ki-

<sup>36</sup> Simon Gábor, 2004. április 14. ([www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu))

<sup>37</sup> Hargitai János, 2004. április 14. ([www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu))

<sup>38</sup> Fodor Gábor, 2004. április 14. ([www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu))

sebbséghez tartozó személyek egyéni jogainak biztosítása mellett, „nem túl izmos módon”, lehetőséget, feltételrendszert teremtett a kulturális autonómia létrehozásához. Ezt a feltételrendszert kell tovább „izmosítani”. Az MDF egyetért a választói névjegyzékkel, nem ért egyet azonban a névjegyzékbe való bekerülés kritériumaival, amelyek megnehezítik a választást. A legfontosabb kérdésnek az anyanyelv kérdését tartja, amely „a kisebbségi lét, a kisebbségi megmaradás, a kisebbségi közösségek megmaradása és jövődjé szempontjából a kérdésnek az alfája és ómegája”. Ezért azt szeretné, ha kötelező elemként visszakerülne a tervezetbe az anyanyelv ismeretének kritériuma. Összefoglalva: az MDF egyetért a tervezet céljával, a regisztrációval, mint céllal, ám mint eszközzel nem, a vélemények egyeztetéséhez pedig szorinte időre van szükség.<sup>39</sup>

A vezérszónokok felszólalása után az általános vitát elnapolták, a képviselők szerint a részletes vita előtt érdemes lenne „nagyobb lélegzetet venni, hogy legyen idő a még függőben maradt és megoldatlan kérdések megoldására”. Az igazságügyi tárca szerint a parlament vagy elfogadja a törvényt, vagy az Alkotmányt módosítja, vagy az Alkotmánybíróságra hagyja a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondását.<sup>40</sup>

A 2004. októberében tartott négypárti egyeztetésen a kisebbségi törvény és a kisebbségi önkormányzatok választási szabályainak módosításáról szóló törvényjavaslat kapcsán a Fidesz képviselője bejelentette, hogy pártja nem támogatja a kisebbségi választójogi névjegyzék bevezetését, a kisebbségi önkormányzatok megyei szintjének létrehozását, valamint azt sem, hogy a 2006. évi kisebbségi önkormányzati választásokon nem magyar állampolgárok is választójogot kapjanak.<sup>41</sup>

### Irodalom

- Andrássy György 1993. Etnikai kisebbségek és emberi jogok. *Regio*, 2: 68–80.  
 Baka András 1990. Az új magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségi törvény koncepciójáról. *Regio*, 4: 59–66.  
 Baka András 1990. Nemzetiségi vagy kisebbségi törvény? *Magyar Tudomány*, 4: 385–393.  
 Bodáné Pálok Judit 1993. A magyar kisebbségi törvény megszületésének körülményei. *Acta Humana*, 12–13: 26–46.  
 Bodáné Pálok Judit 1993. Egy törvény története. *Regio*, 3: 183–192.  
 Bodáné Pálok Judit–Cseresnyés János–Vánkosné Tímár Éva 1994. *A kisebbségek jogai Magyarországon*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó

<sup>39</sup> Szászfalvi László, 2004. április 14. (www.mkogy.hu)

<sup>40</sup> Etnonet, 2004. március 23.

<sup>41</sup> A cigány, horvát, német, szlovák országos önkormányzatok elnökei a Fidesz frakcióvezetőjével személyes találkozót szorgalmaznak, ahol lehetőségük nyílna álláspontjuk megvitatására. (Heinek Ottó Áder Jánoshoz írt levele, 2004. október 19.)

- Csefkó Ferenc–Pálné Kovács Ilona (szerk.) 1999. *Kisebbségi önkormányzatok Magyarországon*. Budapest: Osiris–MTA Kisebbségkutató Műhely–MTA RKK, 172–184.
- Daniss Győző 2002. Kie az ország? (Sipos Levente történésszel készült beszélgetés.) *Népszabadság*, augusztus 12.
- Demeter-Zayzon Mária 1999. *Kisebbségek Magyarországon 1999*. Budapest: NEKH
- Doncsev Toso 2004. A magyarországi kisebbségi törvény. *Kisebbségkutatás*, 1: 94–101.
- Eiler Ferenc 1999. Az országos német, szlovák, horvát kisebbségi önkormányzatok első négy évének működési tapasztalatai. In: Csefkó Ferenc–Pálné Kovács Ilona: *Kisebbségi önkormányzatok Magyarországon*. Budapest: Osiris–MTA Kisebbségkutató Műhely–MTA RKK, 172–184.
- Eiler Ferenc–Kovács Nóra 2000. A kisebbségi önkormányzatok rendszere Magyarországon. *Regio*, 3. 79–111.
- Fehér István 1993. *Az utolsó percben. Magyarország nemzetiségei 1945–1990*. Budapest: Kossuth Kiadó
- Föglein Gizella 1993. A magyarországi nemzeti kisebbségek helyzetének jogi szabályozása 1945–1993. *Regio*, 1. 35–65.
- Föglein Gizella 2002. Bevezetés. In: Balogh Sándor (szerk.) *A magyar állam és a nemzetiségek 1848–1993*. Budapest: Napvilág, 489.
- Heizer Antal 2003. *A kisebbségi jogszabályok módosításának alapkérdései*.
- Kaltenbach Jenő 1995. Kisebbségi önkormányzatok. Hogyan tovább? *Barátság*, 2.
- Kukorelli István (szerk.) 1999. *Alkotmányjog – Jogszabálygyűjtemény*, Budapest: Osiris
- Mayer Éva 2004. Országgyűlés előtt a Kisebbségi törvény és a nemzetiségi választások módosítása. Interjú Heizer Antallal, a nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökével. *Barátság*, május
- Népszámlálás 2001. Nemzetiségi kötődés. A nemzeti, etnikai kisebbségek adatai*, Budapest: KSH, 2002.
1990. évi népszámlálás. Budapest: KSH, 1992.
- A nemzetiségek életkörülményei*. Budapest: KSH, 1995.
- Palásti Sándor 1999. *A kisebbségi önkormányzatok kézikönyve*. Budapest
- Sisák Gábor (szerk.) 2001. *Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon a 20. század végén* Budapest: Osiris–MTA Kisebbségkutató Műhely
- Váradai Monika Mária 2002. „A rendszer működőképes, de...” A kisebbségi önkormányzatok működési és együttműködési modelljei. *Beszélő*, 2002.
- Tájékoztató az Országgyűlés emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2001. március 20-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Tájékoztató az Országgyűlés emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2001. május 22-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága 2003. március 25-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. április 1-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. április 8-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Tájékoztató az Országgyűlés Alkotmány- és igazságügyi bizottságának és Önkormányzati bizottságának 2003. április 15-i együttes kibővített üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))

- Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. április 29-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. június 17-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Tájékoztató az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának 2003. december 16-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Tájékoztató az Országgyűlés Önkormányzati bizottságának 2004. március 18-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Tájékoztató az Országgyűlés Oktatási és tudományos bizottságának 2004. március 23-i üléséről ([www.meh.hu/nekh](http://www.meh.hu/nekh))
- Beszámoló a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának Tevékenységéről (1997. január 1.-december 31.)
- Beszámoló a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának Tevékenységéről (1995. július 1.-december 31.)
- Beszámoló a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának Tevékenységéről (1999. január 1.-december 31.)
- Tájékoztató a fővárosi és az országos kisebbségi önkormányzatok megválasztásáról, Budapest: Belügyminisztérium, Országos Választási Iroda, 1998.
- Kisebbségi névjegyzékkel védik ki az etnobizniszt* [origo], 2004. március 3.