

Szajbély Katalin\*

## HALÁSZ IVÁN–MAJTÉNYI BALÁZS (SZERK.): *REGISZTRÁLHATÓ-E AZ IDENTITÁS?* CÍMŰ TANULMÁNYKÖTETÉRŐL<sup>1</sup>

A kötet 2003-ban, a GONDOLAT Kiadói Kör és az MTA Jogtudományi Intézet kiadványként látott napvilágot, *A magyarországi romák politikai és emberi jogai – a jogok érvényesülésének társadalmi feltételei* című interdiszciplináris kutatás keretében. A gyűjtemény főként a 2002. október 7–8-án, az MTA Jogtudományi illetve Kisebbségkutató intézetének társszervezésében, az OTKA támogatásával megvalósult *Regisztrálható-e az identitás? Az identitásválasztás szabadsága és a nemzeti hovatartozás nyilvántartása* című nemzetközi konferencián elhangzottakra épül. A fentiekén kívül szerepelnek benne a témához kapcsolódó, később született tanulmányok is. Megkönnyíti az olvasó tájékozódását az a körülmény, hogy az egyes tanulmányok címénél a szerkesztők feltüntették a tanulmány lezárásának, esetleg korábbi változata megjelenésének időpontját.

A kötet hiánypótló: a magyar szakirodalomban elsőként járja körül a kisebbségek regisztrációjának kérdését, annak elméleti és gyakorlati vetületére megfelelő hangsúlyt helyezve, számos hazai és külföldi példát felvonultatva. Aktualitása is vitathatatlan – a kisebbségi joganyag módosítási folyamatának közepén jelent meg. Ez azonban nem jelenti egyszerre azt is, hogy a joganyag egyszeri, átfogó módosításával

érdektelenné válna, vagy akár aktualitását vesztené. A tanulmányokból kirajzolódó sokoldalú, árnyalt megközelítés a későbbiek során is hasznossá teszi a kötetet – nem csupán Magyarországon, hanem bárhol, ahol kisebbségek élnek. Érdekes olvasmány marad egyrészt a témával elméleti szinten foglalkozó kutató számára, másrészt a gyakorlati szakemberek (és jogalkotók) számára, legyen szó akár a szűk értelemben vett regisztráció kérdéséről, akár bármilyen egyéb, a kisebbségi léttel kapcsolatos feladatról.

A kötet bevezető, „vitaindító” tanulmánya Majtényi Balázstól származik. A szerző kisebbségi jog szempontjából alapvető fogalmakat rendez logikai sorba, így rávilágít a tág értelemben vett autonómia tényleges jelentőségére, azaz arra, hogy lehetővé teszi a kisebbségek részvételét az etnikailag soha nem teljesen semleges központi államhatalom döntéseiben. Lényegi, a formai szempontokon túlmenő distinkciókat alkalmaz a területi, illetve személyi elvű autonómia elhatárolására. Ismerteti a kisebbségi autonómia árá vonatkozó nemzetközi szabályozást. Az elméleti felfeztetést követően részletesen, létező megoldásokat bemutatva ír a területi, illetve a személyi autonómiáról, illetve az egyes konkrét esetekben megvalósuló regisztrációs megoldásokról. Sorra veszi a regisztráció megvalósítha-

\* PhD-hallgató, Szegedi Tudományegyetem Alkotmányjogi Tanszék.

<sup>1</sup> A kötet szerzői: Fábián Gyula (Babeş-Bolyai Egyetem), Halász Iván (MTA Jogtudományi Intézet), Jarábik Balázs (Kalligram Alapítvány Jogi Elemzőközpontja), ifj. Korhecz Tamás (Vajdaság Autonóm Tartomány Kormánya), Majtényi Balázs (MTA Jogtudományi Intézet), Majtényi László (Eötvös Károly Intézet), Pap András László (Közép-Európai Egyetem), Szarka László (MTA Kisebbségkutató Intézet), Tóth Judit (MTA Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont), Vincze Dávid (Kalligram Alapítvány Jogi Elemzőközpontja).

tóságának feltételeit, ám nem hallgatja el az esetleges negatív következményeket sem. Az ellenérvek dacára a regisztráció elkerülhetlensége mellett foglal állást a személyi autonómia keretei között.

A tanulmány végén Majtényi Balázs felteszi a kötet egyik alapkérdését: korlátozható-e az identitásválasztás szabadsága. Erre a kötetben szereplő tanulmányok sorrendjét tekintve elsőként ad – a szerzők körében széles konszenzusnak örvendő – választ. Eszerint abban az esetben korlátozható az identitásválasztás, amennyiben ez a kisebbségnek szánt többletjogoknak, juttatásoknak a tényleges címzettekhez való eljuttatása érdekében szükséges.

Tóth Judit tanulmánya a következőképpen „folytatja” ezt a gondolatmenetet. Megvizsgálja, hogy miközben elméleti szinten korlátlanok tűnik az identitás megvállásának szabadsága, ám a fentiekben kifejtettek miatt szükség lenne a jogalanyok azonosítására. Kérdés, hogyan oldja meg ezt a magyar szabályozás. Leszögezi, hogy Magyarországon nem létezik egyetlen modell, azonban a teljesség igényével sorra veszi mindazon jogviszonyokat, amelyek keretében valamiképpen azonosításra kerül a nemzetiségi, illetve kisebbségi identitás. E jogviszonyok kimerítő és szabatos vizsgálatát követően alappal vonja le következtetéseit: a regisztráció következtelen, inkoherens a jogi szabályozás, sőt, a hazai kisebbségekkel, a külföldiekkel, valamint a határon túli magyarokkal szemben alkalmazott mérce többes, az azonosítás indokolhatatlan különbségekre épül. A fenti megállapítás alapjául szolgáló tényeket táblázat formájában is bemutatja a tanulmány végén. Egy lehetséges megoldás vázlatát is felkínálja, azonban figyelmeztet: „Az alkotmányosság próbáját kiálló szabályozási modell bizonyosan nem készíthető el az íróasztal mellett, mert ehhez a hazai kisebbségek igényeinek (...) ismeretére, valamint a téma nyilvános megvitatására is szükség van.”<sup>2</sup> A megoldási javaslat egyik leginnovatívabb eleme az, hogy nem univerzális kisebbségi nyilvántartásban gondolkodik, hanem az egyes jogviszonyok vonatkozásában történő, törvényi garanciákkal körülbástyázott adatkezelésben. Ugyanígy az adott jogviszonytól függene az is, hogy mely szerv vagy éppen maguk a kisebbsé-

gek végeznék-e a regisztrációt. Azaz Tóth Judit amellet, hogy síkra száll az azonosítás terén tapasztalható önkényes, diszkriminatív megkülönböztetés ellen, nem a teljes uniformizmusban, hanem éppen ellenkezőleg, a differenciált szabályozásban látja a megoldást.

Majtényi László, az első adatvédelmi biztos gyakorlati szempontból vizsgálja, hogy miként hozható összhangba a személyes adatok védelme a pozitív diszkriminációs intézkedések logikájával. Konkrétan annak vizsgálatára szűkíti le a kérdést, hogy napjainkra, amikor az „etnobiznisz” olyan súllyal van jelen a magyar közéletben, hogy azzal szembenézni elkerülhetetlen, fenntartható-e a regisztráció tilalma, és amennyiben igen, milyen megoldás lehetséges mégis. Konkrét esetek ismeretése kapcsán a következő megoldásra jut: „(...) tartsuk távol az államot, a közigazgatást az etnikai adatok nyilvántartásától, tiltsuk meg azt, hogy ezekből a rendkívül érzékeny adatokból nagy állami nyilvántartási rendszerek jöjjenek létre. Ha e követelményt feladnánk, ezzel közvetlenül kisebbségi honfitársaink, közvetve pedig valamenyünk szabadságát, a harmadik köztársaság alkotmányos rendjét veszélyeztetnénk.” Azaz Majtényi Tóth Judittal szemben nem az adatkezelők differenciált megválasztását, hanem egyedül azt tartaná biztonságos megoldásnak, ha maguk a kisebbségi testületek lennének az adatkezelők. Viszont még e megoldást sem tartja kockázatmentesnek, felhívja a figyelmet az ezzel járó esetleges veszélyekre is.

Ifj. Korhecz Tamás a kisebbségi önkormányzati rendszereket általában, elméleti szempontból vizsgálva megállapítja, hogy a kisebbségi önkormányzatok fogalmi eleme, hogy azokat kizárólag, de legalább nagyrészt a kisebbségekhez tartozó személyek hozzák létre. A szerző három autonómia-modellt, a magyar, a szlovén és a jugoszláv megoldást veszi górcső alá abból a szempontból, hogy e fogalmi elem mennyiben érvényesül az adott rendszerben.

A magyar kisebbségi önkormányzati rendszer elemzése során, kimerítő, páratlanul logikus és tiszta gondolatmenetben vizsgálja a jelenlegi helyzet alkotmányosságát, illetve a regisztráció útján esetleg létrejövő alkotmányjogi helyzetet. Igen részletesen, nem csupán leíró, hanem kritikai és összehasonlító módon elemzi a szlovén,

2 Tóth Judit: Többes mérce a kisebbségi hovatartozás megvállásánál? In: Halász Iván – Majtényi Balázs: Regisztrálható-e az identitás? GONDOLAT Kiadói Kör – MTA Jogtudományi Intézet Budapest 2003 p. 54.

majd a jugoszláv szabályozást. Következtetéseiben elkerülhetetlennek tartja a magyar szabályozás reformját, és felhív a kisebbségekkel való konzultáció szükségességére az új megoldás kidolgozása során. E körben Ifj. Korhecz Tamás is felveti a differenciált szabályozás lehetőségét, az eddigiekhez képest, azonban új szempontból közelíti azt meg: „A megfelelő megoldás valószínűleg olyan lenne, amely figyelembe venné a kisebbségek közötti különbségeket és alternatív választási megoldásokat kínálna attól függően, hogy magának a kisebbségnek melyik megoldás felelne meg a leginkább.”<sup>3</sup>

A következő mű négy esettanulmányt mutat be az etnikai eredet és identitás „jogiasításával” kapcsolatban. Pap András László ír a kanadai indián kisebbség speciális státuszáról, továbbá az etnikai identitás kérdéséről Indiában, az Amerikai Egyesült Államokban és Izraelben. A szerző leszögezi, hogy nem vezérli az összehasonlítás elvégzése, következtetéseket sem kíván levonni az általa leírtakból. A tanulmány bemutatása e kötet keretében azonban korántsem öncélú. A téma új horizontjait nyitja meg azért, hogy olyan problémákat és megközelítéseket mutathat be, amelyek – bár a közép-kelet európai viszonyok között közvetlenül nem relevánsak – közvetve friss és hasznos, új szempontokat vihetnek be a témát általában meghatározott módon megközelítő olvasó gondolkodásába.

Halász Iván tanulmánya, Az 1905-ös morvaországi kiegyezés – kísérlet az „objektív alapú” nemzeti kataszter létrehozására címet viseli. A szerző, a részletes történelmi áttekintést követően, bemutatja az 1905. évi kompromisszum útján létrehozott törvénycsomag főbb elemeit. Részletesen elemzi a tartományi országgyűlési választási törvény reformjával létrehozott megoldást, hangsúlyt fektetve annak újszerűségére.

Ismerteti az oktatásban a gyermekek származására vonatkozó megszorító szabályozást. Ezzel összefüggésben szögezi le azt, hogy bár a morva rendszer megkísérelt egyensúlyt találni az identitásválasztás szabadsága, illetőleg az objektív kritériumok alkalmazása között, a rendszer egyre inkább az objektív kritériumok irányába toló-

dott el, gyakran keményen beavatkozva a az emberek magánszférájába is. Ezzel kapcsolatban a következőkre int: „A személyek szabadságára és önrendelkezésére nagy hangsúlyt fektető modern társadalmakban emiatt talán le kellene vonni a következtetéseket ebből a példából, és óvatosan bánni az „objektív” kritériumokkal akkor is, ha azok rövid távon talán segítenek kiküszöbölni a visszaéléseket.”<sup>4</sup>

Elismerve a szerző aggodalmainak létjogosultságát, azokra nem feltétlenül és minden jogviszony vonatkozásában az objektív kritériumok mellőzése a megfelelő megoldás. Tóth Judit gondolatmenetébe illeszkedve illetve a következő tanulmány szerzője, Fábíán Gyula gondolatát megelőlegezve, célszerűnek látszik differenciált megközelítéssel élni. Az adott jogviszony lényegét, illetve az adott kedvezménnyel kapcsolatos társadalmi gyakorlatot figyelembe véve meghatározni azt is, hogy szükséges-e, és ha igen, milyen jellegű objektív kritérium az adott intézkedés céljának eléréséhez. Így Fábíán Gyula példájával élve,<sup>5</sup> a néhány romániai egyetemen meghatározott kisebbségekhez tartozó személyek számára fenntartott helyek betöltése esetén joggal várható el valamely (objektív) többlet-kritériumnak való megfelelés. Ifj. Korhecz Tamásnak a választásokkal kapcsolatos gondolatát továbbfűzve azonban esetleg ilyen esetben is megfontolandó a kisebbségenként differenciálás, és magukra a kisebbségekre bízni, hogy milyen kritériumokat állítanak az egyes esetekre nézve. Ehhez azonban legitim kisebbségi képviselet szükséges.

Fábíán Gyula tanulmányában igen érdekes képet ad az identitáshoz való jog elméleti szabályozásáról és annak gyakorlati érvényesüléséről. E körben ismerteti a népszámlálásra vonatkozó romániai szabályozást, gyakorlatot, valamint népesség-nyilvántartásra illetve az adatvédelemre vonatkozó román szabályozást. Konkrét jogszabályok alapján elemzi az identitás megvállalásának hátrányos oldalait Romániában. A romániai helyzetet tömören így jellemzi: „(...) elmondhatjuk, hogy létezik kötelező identitásregisztrálás abban az esetben, ha az államnak szüksége van erre, és ugyanez fakultatívvá vá-

3 Ifj. Korhecz Tamás: A kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv közjogban In: Uo.p.126.

4 Halász Iván: Az 1905-ös morvaországi kiegyezés – kísérlet az „objektív alapú” nemzeti kataszter létrehozására. In: Uo. p. 188.

5 Fábíán Gyula: Az identitáshoz való jog Romániában, a lakosság-nyilvántartás tükrében. In: Uo. p. 211.

lik, amikor az identitás-bevallás által a kisebbség megszerez vagy megtart bizonyos jogokat”<sup>6</sup>. Ide kívánczik az a megjegyzés, hogy a fenti konstrukciónak csupán az első fele (az identitás kötelező regisztrációja) problémás, a második fele (a fakultatív identitásvállalás) önmagában megfelelőnek tűnik. Elég abszurd lenne ugyanis a kisebbségi jogok érvényesítése érdekében identitásuk megvallására kötelezni a kisebbségekhez tartozó személyeket. Az önkéntes identitásvállalással kapcsolatos tényleges probléma – a tanulmányból kitűnően – nem az identitásvállalás fakultatív módja, hanem az a gyakorlat, amely az identitás vállalásának akadályozására irányul.

Jarábik Balázs és Vincze Dávid a nemzeti hovatartozás megvallásának szlovákiai szabályozásáról írnak tanulmányukban. A tanulmány első része elméletibb, elemzőbb jellegű, míg második fele inkább leíró jellegű, a hatályos szlovák adatvédelmi szabályozás részletes ismertetésére szorítkozik. A szerzők kulcsfontosságú megállapítása, hogy a szlovákiai magyarság esetében a külső, jogi feltételek mellett a hatékony kisebbségi érdekérvényesítés belső feltétele, az önszerveződés nem adott. A létező szervezetek ugyanis nem képesek összefogni a politikailag aktív személyek, különösen a fiatalok nagyobb részét.

Szarka László a magyar kedvezménytörvény identitáspolitikai céljait elemzi tanulmányában. Megállapítja, hogy bár a 2001. évi LXXII. törvény lényegében a Magyarország területén nyújtott kedvezmények rendszerére épül, a kisebbségi magyarok migrációs potenciáljának túlzott növelésének elkerülésére szükség volt az állampolgárság szerinti ország területén nyújtott támogatások beépítésére is. Az ezt ért bírálatok hátterében a szerző szerint a következő áll: „A szlovákiai és romániai bírálatok – a Magyarország határain túllépő jogszabályt kifogásolva – valójában a kisebbségi oktatás és kultúra rendszerszerű támogatását nehezményezik.”<sup>7</sup> A törvényben szereplő támogatások más formában nagyrészt korábban is léteztek, ami viszont újszerű – és a bírálatok fő okát jelenti Szarka szerint – az a rendszerszerűség, a kedvezményezettek körének kiterjesztése, a támogatások egyéni jogosultságként való felfogása. A szerző, miután

gőrcső alá vette az információk önrendelkezéséhez, az identitáshoz való jogot a törvényben, arra a következtetésre jut, hogy a törvény mind tartalmi, mind eljárási szempontból megfelel az európai követelményeknek. „Végso soron a posztszovjet világ utolsó anakronizmusainak egyikét, a kisnyelvi kultúrák, nyelvek államhatárokhoz szabott státusát segít átalakítani.”<sup>8</sup>

Pap András László a gyűjteményben szereplő második tanulmányában aktuális magyar kérdésekről ír: a kisebbségi önkormányzati választások során tapasztalt visszaélések példái, majd a konkrét jogszabályok elemzése útján mutatja be a szabályozás ellenmondásos jellegét. Az értékes elemzés kiválóan vegyíti az elméletet a gyakorlati megközelítéssel. A szerző olyan módon ír már ismert kérdésekről, hogy megközelítésmódjában mégis újat ad. Külön fejezetet szentel az etnobiznisz és a közéleti morál viszonyának, a kisebbségi és az adatvédelmi biztos egyes ügyei bemutatásának. Pap András László az újszerű gondolatmenettel sajátos megoldást is ad az általa feltárt problémákra. Alkotmányossági, és képviseletelméleti szempontból elveti a passzív választójog szűkítését. Hozzá kell azonban tenni, hogy az általa kidolgozott megoldás éppen az egyik fő problémát jelentő etnobizniszt nem csökkentené, csupán a szimpátiázavazatokat.

A könyv szerkesztői, Halász Iván és Majtényi Balázs „az utolsó szó jogán”, a kötet végén helyezték el közös munkájukat. A tanulmányban a 2002-es kisebbségi önkormányzati választások botrányos eseményeiből indulnak ki, majd kifejtik a módosítás szükségességének elméleti alapjait. Következtetések szerint elkerülhetetlennek tűnik a névjegyzék létrehozása, amelynek azonban meg kell felelnie bizonyos követelményeknek. Nem zárkoznak el a névjegyzékbe történő felvétel feltételeként objektív kritériumok alkalmazásától sem, azonban jelzik, hogy vélhetően reménytelen vállalkozás lenne valamennyi kisebbségre egyaránt alkalmazható objektív szempontokat találni. A tanulmány felveti a kisebbségek parlamenti képviselőinek kérdését, valamint konkrét, részletekbe menően átgondolt megoldást kínálnak a regisztráció illetve a parlamenti képviselő megvalósítására. Új felvetése a

6 Uo. pp.211-212.

7 Szarka László: A magyar kedvezménytörvény identitáspolitikai céljai. In: Uo. p. 243.

8 Uo. p.251.

szerzőknek, hogy mind a helyi, mind az országos kisebbségi önkormányzatok megalakításához szükséges lenne bizonyos minimális választói létszám megállapítása is. Ugyanis „a kollektív jogok megadásáért cserébe elvárható a jogalany „kollektíva” felmutatása is.”<sup>9</sup> Ezzel kapcsolatban utalnak arra, hogy a létszámhoz kötés az új kisebbségek elismerése esetében a hatályos szabályozásban is jelen van. A tanulmány végén, újabb problémák felvetése előtt

nyitva meg az utat, jelzik: a kisebbségi joganyag sok más ponton is egységesítésre, pontosításra szorul.

A tanulmánykötetről elmondható, hogy olyan, mint egy jó konferencia – összességében többet és mást nyújt, mint „csupán” a benne leírtak összességét. Nem kész tudást, hanem megközelítésmódokat kínál, és a kérdések továbbgondolására ösztönöz.

9 Halász Iván – Majtényi Balázs: Létrehozhatók-e kisebbségi választói névjegyzékek Magyarországon? In: Uo. p.302.

## KÖNYVJELZŐ

A most induló „Könyvjelző” rovat célja, hogy a lapzárta előtti időszakban megjelent fontosabb, elsősorban romániai, de releváns magyarországi szakkönyvekre is felhívja a figyelmet.

- Fábrián Gyula, Ötvös Patricia: Kisebbségi jog, Kolozsvár, 2003.
- Marian Nicolae: Prescriptia extinctivă (Az elévülés), Rosetti, Bukarest, 2003.
- Ion Neagu: Drept procesual penal: tratat. Partea generală (Büntető eljárásjog: traktátus. Általános rész), Global Lex, Bukarest, 2003.
- Octavian Manolache: Drept comunitar (Közösségi jog), IV. Kiadás, All Beck, Bukarest, 2003.
- Szalayné Sándor Erzsébet: Az Európai Unió közjogi alapjai, I. kötet, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2003.
- Ioan Muraru, Elena Simina Tanasescu, Gheorghe Iancu, Stefan Deaconu, Mihai Horia Cuc: Cetățenia europeană. Cetățenii, străinii și apatrizii în dreptul românesc și european (Az európai állampolgárság. Állampolgárok, idegenek és hontalanok a román és az európai jogban), All Beck, Bukarest, 2003.
- Ion Deleanu: Instituții și proceduri constituționale (Alkotmányos intézmények és eljárások), Servo Sat, Arad, 2003.
- Szerződéstervezet Egy Európai Alkotmány Létrehozásáról, Európai Konvent, Luxemburg, Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, 2004.