

CÉLTÉVESZTŐ REGISZTRÁCIÓ?

A modern plurális társadalmakban a többség nagyon különböző identitások mentén egyre több kisebbségre esik szét. Ezért nem csoda, ha a kilencvenes években gyakran idézett fogalomként vált az eltűnőben lévő többség és a szituatív identitás. A kollektív identitás – amely összekapcsolja az egyes társadalmi részhalmazokhoz tartozó személyeket és megvédi őket attól, hogy izolált egyénekként éljék le az életüket – elismerése és védelme általában megoldható az egyesülési szabadság, annak speciális változata, a vallásszabadság és a diszkriminációmentes bánásmód garantálásával. Azokban az esetekben, amikor az azonosságtudat valamilyen okból kitüntetett pozícióban van – főként azért, mivel dominálja a közösségképződést a társadalomban –, szükségessé válhatnak az azt védő többletjogok. Ha azonban az állam többletjogokat garantál, felvetődhet az igénye arra, hogy tisztában legyen azzal, kiket is köt össze a védett identitás, azaz kik a kisebbségi jogok alanyai. Az állam kíváncsisága egyrészt utilitárius alapon indokolható, tudniillik a kisebbségi jogok jelentős állami kiadásokkal járnak. Ilyen értelemben tehát hasonló a gazdasági, szociális jogokhoz, így a kérdés az, hogy a jogalany valóban indokoltan igényel-e egy bizonyos állami szolgáltatást, mondjuk joga van-e gyermekeit német nyelvű kisebbségi iskolába járatni vagy sem. Másrészt, a speciális kisebbségi képviselő esetén, az utilitárius okok mellett, pontosabban azokat megelőzően, annak autentikussága vetődik fel. Kiket képvisel a kisebbségi közjogi intézményrendszer, autentikus akaratkijelentésről van-e szó, ha véleményt nyilvánít, és él az egyéb, számára garantált jogokkal?

Az alábbiakban összefoglalt gondolatmenet nem új, ismert volt a kilencvenes évek elején is, amikor – a politikai átalakulás nyomán – reális lehetőséggé vált egy kisebbségi törvény megalkotása Magyarországon. Ennek ellenére a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (kisebbségi törvény) csupán a nemzeti vagy etnikai kisebbségi közösségként való elismeréshez kötött feltételeket, az egyénnel az ilyen kollektívumhoz tartozása kérdésében az identitásválasztás szabadságát vallotta, amit még egy, az állam szervei számára szóló tilalommal is megerősített, mely szerint senki sem kötelezhető nyilatkozatra a kisebbségi csoporthoz tartozásról.

Ez az ellentmondás nem érthető, ha tértől és időtől elvonatkoztatva vizsgáljuk a problémát. Egy kisebbségi közösséghez való nyílt tartozás, illetve egy

ilyen kollektívumba való besorolás objektív tényezők alapján, és persze a széles értelemben felfogott, nem feltétlenül kisebbségi „származás”, illetve „csoporthoz tartozás” Közép- és Kelet-Európában, így Magyarországon is, rettenetes állami üldözéshez vezetett a XX. század negyvenes–ötvenes éveiben, amelyet a hallgatás – a bevéssődés – évtizedei követték. Ezek a történések nem múltak el következmények nélkül, jól rögzültek az egyébként is messzi időre visszanyúló emlékezettel bíró közösségi tudatban.¹ Amikor a kisebbségi törvény kimondta az egyén „elidegeníthetetlen” jogát az identitás szabad megválasztására, nem csupán deklarált egy klasszikus liberális elvet, de valójában normatív koncepcióvá alakított egy nagyon is létező társadalmi jelenséget, amit némi színpadias, de szükséges felhanggal, a múlt hosszú árnyának nevezhetünk. Azzal, hogy a törvény a védett, nemzeti vagy etnikai kisebbségi közösségként való elismerés esetére meghatározott feltételek teljesítését írta elő, egyébként nem kellő egyértelműséggel,² nem korlátozza az egyéni identitás megválasztásának szabadságát. Ha ugyanis valaki egyénileg választott identitása mellé nem követel kisebbségi jogokat, csupán annyit, hogy a népszámláláskor vegyék komolyan, hogy nemzetisége szíu indián, akkor semmiféle korlátot nem jelent a törvény nyitott listája. Amennyiben viszont mondjuk a hunok közösségük elismerését kívánnák, és az a jogilag pontatlan feltételek ellenére nem sikerülne – ahogy meg is történt –, az megint nem képezi akadályát az egyéni identitásnak.

A rendszerváltozás sok tekintetben a rossznak jóra való átírása jegyében történt.³ Így az előbbiek alapján az identitás szabad megválasztása mint a kisebbségi jogalanyiség problémájának megoldása természetesen tűnt. Egyébként pedig, különösen a kisebbségi törvény esetében, a jog precíz, technikailag kimunkált jellegénél fontosabb volt annak elismerő, deklaratív, manifeszt jellege. Jól mutatja ezt a törvény által elismert kisebbségek kollektív, illetve tagjaik egyéni jogainak teljes egyenlősége. A törvény tehát a magyarországi kisebbségek szimbolikus egyenlőségét fontosabbnak tekintti, mint azt, hogy lehetnek-e a gyakorlatban azonos jogai egy több százezres és egy néhány száz főből álló közösségnek. Az identitás megválasztásának szabadságából eredő esetleges jogi-technikai nehézségek másodlagosak voltak a jogalkotó szemében.

Az identitás szabad megválasztásának törvénybeli garantálása a kisebbségi önkormányzatok megválasztása kapcsán – egyébként logikusan, hiszen az identitásra való rákérdezést megtiltotta – oda vezetett, hogy egy esetben a többségi állampolgárok is választójogot kaptak. Az identitás szabad megválasztásából eredő következményt és persze a mögötte lévő ellentmondást a „szimpátiaszavazatok” ideológiája fedte. E szerint az éppen létrehozott új közjogi jogintézmény megerősítése kívánta a többségi állampolgárok részvételét a választáson.

Az identitás szabad megválasztása ebben a szemléletben a bizalomra épült, olyan értelemben, hogy a többségi részvétel nem hamisítja meg az adott minoritás valódi politikai akaratkijelentését. Mivel azonban a bizalmi elvnek anyagi érdekek ellenére kellett volna érvényesülnie, sajnálatos módon létrejött az etnokorrupció jelensége. Olyan településeken jöttek létre bizonyos kisebbségi önkormányzatok, ahol hírért sem hallották az adott minoritásnak. Többségi pártpolitikusok és egyéb álkisebbségiek jelentek meg a színen mint megválasztott kisebbségi önkormányzati képviselők.⁴

Amikor a nemzeti és etnikai jogok kisebbségi biztosának beszámolóit, jelentéseit, javaslatait és a sajtó híradásai nyomán a jelenség általánosan ismertté vált, és a kisebbségi önkormányzati rendszer egyéb problémái is szükségessé tették a törvény módosítását, három lehetőség nyílt meg a törvényhozó előtt. Az első a kisebbségi identitás regisztrálásának teljes újragondolása jelentette volna, azaz a regisztráció bármely kisebbségi jog élvezetének előfeltételévé vált volna. Ezt – az előrelátható politikai következmények miatt – valójában senki sem akarta, noha például a kisebbségi nyelven történő oktatás vagy a hivatali nyelvhasználat esetében *elméletileg* lenne jelentősége a regisztrációnak. Talán egyes két tanítási nyelvű oktatási intézményeknél a gyakorlatban is lenne jelentősége. Valójában azonban az említett kisebbségi jogok vagy pusztán törvényi deklarációk, ilyenek a hivatali nyelvhasználati jogok, vagy ami a kisebbségi oktatást illeti, az alig létezik. A kisebbségi anyanyelvet általában heti négy órában, idegen nyelvként oktatják, gyakran délután, hogy az érintett tanulók kedve elmenjen tőle. Belátható, hogy ezekért a kisebbségi jogokért nem érdemes kikényszeríteni a kisebbségi regisztrációt. Persze ott, ahol egyéni pénzosztásról, vagy ha úgy tetszik, megerősítő intézkedésről van szó, mint a roma fiatalok oktatási ösztöndíjáról, ott a jogszabály amúgy is megkövetel egyfajta, egyébként a legteljesebb mértékben jogellenes, nyílt affiliációt.

A második lehetőséget az jelentette volna, ha szigorú eljárás – regisztrációs bizottsággal és az általa lefolytatott vizsgálatokkal – ellenőrzi az öndefiníciót, de

csupán a kisebbségi önkormányzatok választása tekintetében. Az egyetlen valóságos és az állami anyagi források továbbosztását biztosító jog a kisebbségi önkormányzat létrehozásának joga. A második lehetőséget szerették volna a nagyobb közösségek országos önkormányzatai – és nem szükségképpen a közösségek – jogba írni, míg a kisebbek vehemensen elleneztek. Az előbbiek demonstrálni kívánták, milyen nagyon is léteznek ők, az utóbbiak viszont megijedtek, hogy nem fognak tudni válaszolni a kérdésre, kit is képviselnek ők. A szigorú regisztráció nem csupán a kisebbségek közötti egység maradványát szolgáltatta volna fel, de veszélyeztette volna az egész kisebbségi önkormányzati rendszert. Ez az út tehát megint komoly politikai kérdéseket vetett volna fel. Emlékeztetnék: ez a rendszer alapozta meg, hogy a magyar állam a szomszédos államok magyar közösségei és tagjai jogaiért kellő alappal lépjen fel. Így nem csoda, hogy a politika kihátrált a szigorú regisztráció mögül.

A törvényhozó végül a „puha regisztrációs” megoldást választotta, amely csupán egyszerű nyilatkozatot vár el a kisebbségi önkormányzati választójog ellenében.⁵ A módosítás szigorú adatvédelmi garanciákat írt elő, miszerint a regisztráció csupán erre a célra használható. A módosítás – hatálybalépése esetén – áttörte volna az identitásról szóló nyilatkozatkérés tilalmát, ugyanakkor nem garantálta volna, hogy valóban az adott közösség tagjai vegyenek részt a választáson, legfeljebb közvetve, annak a logikának a mentén, hogy biztosan ők lettek volna a legaktívabbak, mivel az ő ügyükről van szó. Ez a feltételezés azonban hurraóptimista, hiszen ezen az alapon a parlamenti választásokon száz százalékosnak kellene lennie a részvételnek, ami a hosszú demokratikus tapasztalatokkal rendelkező államokban is távol áll a valóságtól, noha előzetes regisztrációra sincs szükség a részvételhez. Emellett – a korábbi tapasztalatok alapján – azt sem szabad elfelejteni, hogy az etnobiznisz is aktivizál. Az ebben a tevékenységben érdekelteket aligha zárta volna ki egy nyilatkozat megtétele. Ugyanakkor a kisebbségi közösségek tagjai megőrizhették a róluk készített listák iránti bizalmatlanságot. Akik ennek az ellenkezőjét gondolják, alighanem arra építenek, hogy tizenöt esztendő demokratia után az új nemzedékek már megszabadultak az előző generációk tudatát terhelő szorongások holt tömegétől. Megítélésem szerint azonban ez nincs így.

Nyilvánvaló érv volt a módosítás mellett, hogy a jog időközben végbement technicizálódása, amely a szimbolikus elismerés fölé helyezi a precíz szabályozást, kikényszerít egy ilyen megoldást. Ez az érv azért problematikus, mert az előbbiekben leírtak miatt a módosítás nem felelt meg ennek a követel-

ménynek. Arról nem is szólva, amire Majtényi László mutat rá, hogy a regisztrációt maguknak a kisebbségi közösségeknek is el kell fogadniuk.⁶ Amint erre utaltam, ez még a kisebbségi elitek egy részénél is problematikus.

Majtényi László egyébként két további szempontra is felhívja a figyelmet. Ezek közül az első – a már érintett – választási részvétel. „Könnyen lehet, hogy bármiféle kisebbségi választói névjegyzék, regisztráció a kisebbségi választásokon való részvételi hajlandóság drámai csökkenésével járhat, ám a csökkenés nem lesz feltétlenül arányos az egyes választói csoportokat nézve, és nem csak a szimpátia-szavazatok, valamint az etnobizniszben érdekelt szavazatai vesznek majd el. A névjegyzékbe való feliratkozás aktivitást, mérlegelést igényel. Félő, hogy a közjogi tudatosság, a republikánus érzület a kisebbségi választójogosultak jelentős részét nem érintette meg. Ez a választók számának csökkenésén túl komoly politikai következményekkel, átrendeződésekkel is járhat. Nem lévén ebben a tekintetben a társadalom belső viszonyainak ismerője, óvatosan jegyzem meg, könnyen lehet, hogy – ha elsősorban a roma választói közösségre gondolunk – főként a feltörekvő, polgárosodó, képzetesebb, félig-meddig asszimilálódott szavazók és a legelesettebbek nagyobb arányban (esetleg tömegesen) esnek majd ki az aktív választók köréből.”⁷ Megjegyzem, a szociológiai felmérések szerint a környezetük által romáknak tartott személyek kétharmada önmagát nem tartja romának,⁸ így aligha lenne várható jelentős regisztrálási hajlandóság.

A Majtényi László által megnevezett második következmény, amely azonban csupán látszólagos elmentmondásban van az elsővel, az etnikai tudatosság növekedése, a kisebbségi politika némi radikalizálódása lehet.⁹ Ez a második következmény ugyanis az elsővel párhuzamosan valósulhat meg, és bármennyire is kívánatos lenne a kisebbségi érdekérvényesítés megerősítése érdekében, aligha lesz az elsővel azonos mértékű.

Szemére vethetjük-e a törvényhozónak, hogy a módosítás nem foglalkozott a *többes* nemzetiségi identitás kérdésével az önkormányzati választójog kapcsán. Úgy vélem, nem. A kérdés mögötti probléma alapján ugyanis – ebben az összefüggésben – ar-

ra kellett volna választ adni, vajon van-e választójoga az ilyen, többes identitású személynek. Erre a megoldás csak az lehet, hogyha a kisebbségi identitása elég erős ahhoz, hogy regisztráltassa magát, akkor mindegy, hogy emellett van-e vagy nincs többségi azonosságtudata.

Összegzésül megállapítható: az identitás szabad megválasztásának áttörése a kisebbségi önkormányzati választójog tekintetében – a 2005. évi módosítási kísérlet szövege alapján – az orvosolni kívánt gondokkal azonos súlyú problémákat vetett volna fel.

JEGYZETEK

1. Ennek számos bizonyítéka van, és nem is szükséges, hogy a népirtás áldozataivá vált közösségek életéből találjunk példát. Elég, ha egy szociológiai adatfelvevő megjelenik és rákérdez a nemzetiségre egy határ menti, főként szlovákok lakta faluban, és még a kilencvenes évek közepén is azonnal felröppen a hír a környéken: küszöbön áll a kitelepítésen alapuló lakosságcsere.
2. Lásd erre PAP András László: *Etnikai-nemzetiségi identitás és választási korrupció*, in *Regisztrálható-e az identitás? Az identitásválasztás szabadsága és a nemzetiségi hovatartozás nyilvántartása*, szerk. HALÁSZ Iván, MAJTÉNYI Balázs, Budapest, Gondolat – MTA Jogtudományi Intézet, 2003, 255–256.
3. Ezt kiválóan érzékeltette a közép- és kelet-európai jóvátelet jogi aspektusairól szóló könyvének címevel István Pogány (*Righting wrongs in Eastern Europe*, Manchester, University Press, 1997).
4. Lásd erre PAP: *I. m.*, 256.
5. A köztársasági elnök indítványa alapján az Alkotmánybíróság 593/A/2005. AB határozatával alkotmányellenessé nyilvánította a módosítást. Az elnöki indítvány csupán a kisebbségi képviselők preferenciális mandátumszerzését kifogásolta, a regisztráció intézményét nem.
6. MAJTÉNYI László: *A kisebbségek közjogi testületei, az identitás nyilvántarthatósága és a magánélet oltalma*, in *Regisztrálható-e az identitás?*, id. kiad., 88.
7. *Uo.*, 88–89.
8. Ladányi János előadása az IPSA Kisebbségi Munkacsoportjának ülésén, Budapesten, 2005. augusztus 25-én.
9. MAJTÉNYI: *I. m.*, 89.