

PAP ANDRÁS LÁSZLÓ

Az etnicitás mint a politikai képviselet alapja

Megjegyzések a nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviseletének kérdéséhez

1. BEVEZETŐ

A kisebbségi képviselet közjogi rendezése régóta élő alkotmányjogi és törvényhozási probléma. Carlos Flores Juberías a *Politikatudományi Szemle* 1998. évi 2. számában Választási törvényhozás és etnikai kisebbségek Kelet-Európában címmel megjelent írása¹ a hatályos választójogi megoldásokat az alábbi szempontok alapján csoportosítja: az etnikai kisebbségek képviseletének ellenzése, az etnikai szempont mellőzése, az etnikai kisebbségek képviseletének támogatása, a kisebbségi képviselet biztosítása,² illetőleg az etnicitást a politikai képviselet alapját jelentő tényezővé emelő alkotmányos berendezkedések.

Írásom témája az etnikumok parlamenti képviseletének néhány elméleti kérdése, illetve az etnicitásnak a képviselet jogelméleti tartalmán túlmutató elismerése, amely az aktuális, a daytoni és rambouilleti konferenciák és megegyezők fényében különös fontosságot nyer.

„A kérdés az, hogy választás, delegálás vagy kooptálás³ útján és az etnopolitikai igazság” jegyében bekerüljenek-e a nemzeti és etnikai kisebbségek képviselői a (nemzeti, valamint népszuverenitást kifejező és megtestesítő) legfőbb jogalkotó testületbe; másként fogalmazva: az cf-fajta – a tradicionális pártpolitika és választójog követelményeitől eltávolodott megoldások összegyeztethetetlenek-e az alkotmányosság elméleti, valamint a közjogi koherencia gyakorlati követelményeivel.

A *sui generis* képviseletet támogató és elutasító szakmai álláspontok bővebb elemzése előtt szükséges megjegyezni, hogy az egyéni és kollektív kisebbségi jogok elismerésének, valamint a megfelelő érdekképvise-

let biztosításának fontosságát⁴ általában a parlamenti kisebbségi képviselő ellenzői sem tagadják, ugyanakkor – az alkotmányos rend stabilitását, biztonságát és koherenciáját biztosítandó – a jogalkotási technikákról és eszközökről szólván más megoldások alkalmazását javasolják.

Álláspontom szerint az államalkotó kisebbségek *képviselése* egyéb közjogi intézmények és technikák (például kisebbségi ombudsman, helyi és országos kisebbségi önkormányzatok, vagy az általános választási eljárás során mandátumhoz jutott kisebbségi képviselők útján, illetve hatékony törvényhozási lobbitevékenység, törvénykezdeményezési jog) alkalmazásával is biztosítható lehet; az államhatalmi szervekben megvalósítandó *etnikai egyensúly* kérdése pedig a fentitől elkülönítve, és avval semmiképpen sem azonosítva kezelendő.

Egyes társadalmi és jogrendszerekben, így a föderatív vagy korporatív rendszert preferáló államok esetében (l. például Jugoszlávia, különösen a közjogi szörnyszülöttként emlegetett, a daytoni békeszerződés mellékleteként kiporciózott bosznia-hercegovinai alkotmány) az *etnikai egyensúly* biztosítása legitim, sőt szükséges lehet, ezt azonban a törvényhozási képvisellettől gyökeresen eltérő alkotmányos és politikai érvek indokolják. Ezért a kettőt azonosítani, összemosni, felcserélni vagy akár normatív összehasonlítás alapjává tenni, alkotmányelméleti (és politikai) hiba lenne.

A dolgozat célja a kisebbségi érdekképviselőt fent említett két típusának összehasonlítása, hangsúlyozva, hogy egy kvázi-föderatív, etnikai egyensúlyon alapuló alkotmányos és politikai rendszer, valamint az annak megfelelő államszervezeti struktúra mellett felhozott érvrendszer elfogadhatatlanná válik egy, a hagyományos alkotmányosság alapjaira helyezett „geopolitikailag egységes” rendszerben.

Nem kerülhető meg tehát a nemzeti és etnikai *kisebbség* alkotmányelméleti (és nem politikai) definiálása, annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy a közjog államalkotó tényezőként vagy választójogi kisebbségként kezelje-e őket. Mit jelentsen az etnicitás alkotmányos szempontból: a föderatív államszervezet alapját jelentő, és a politikai identifikációt elsődlegesen meghatározó erőt, amely önmagában behatárolja a politikai törésvonalakat vagy olyan társadalmi tényeket, amely alapja lehet néhány, az alkotmányos rendszerbe illesztendő és méltánylandó politikai-jogi igénynek?

Az alábbiakban, a törvényhozó testületekben alkalmazott kisebbségi képviselői technikák bemutatását követően ismertetem a liberális alkotmányosság jegyében a közvetlen parlamenti képviselő ellen felhozott fontosabb érvek rendszerét. Ezt követően az egyenlőség formális deklarációja helyett a *de facto* képviselőt biztosító „*etnikai egyensúly*” elméletének legfontosabb elemeit vizsgálom. Végezetül, a kisebbségi parlamenti mandátumszerzés két elméleti modelljének bemutatását és gyakorlati összevetését követően, kísérletet teszek a kisebbségi képviselő kérdésének normatív értékelésére.

A kisebbségi érdekképviselőt és képviselő lehetőségeit vizsgálva kizárólag a nemzeti és etnikai kisebbségek, valamint az egykamarás parlamenten belüli képviselőtüknek kérdését fogom elemezni. Regionaliz-

mussal, területi autonómiákkal, illetve a föderális államok választási rendszereinek problémáival nem kívánok foglalkozni, továbbá a nem etnikai kisebbségek, valamint a parlamenten kívüli, illetőleg a kétkamarás megoldások kérdésköre szintén kívül esik a vizsgálaton.

2. KISEBBSÉGI KÉPVISELET A TÖRVÉNYHOZÁSBAN

A törvényhozó testületekben a kisebbségi képviselőt három alapvető módon lehetőségek:

a) második kamarákon, azaz a parlament funkcionálisan elkülönült szervezetein keresztül;⁴

b) az egykamarás rendszeren belül képviselői megjelenítés útján; valamint

c) a jogalkotási és politikai döntéshozatal specializált, különleges megoldásai révén.

Dolgozatom témája a „b” típusú, képviselői kisebbségi vizsgálata. Ezt, a politikai és jogrendszerek változásának függvényében, három módon lehet megvalósítani:

ba) a választójogi törvény általános (proporcionális, vegyes vagy többségi) szabályai alapján kisebbségi pártok és szervezetek jelöltjeinek megválasztásával;

bb) „egyéb”, kompetitív/többségi pártok szinciben induló, de a kisebbségi szervezetekkel valamilyen formában hivatalosan kapcsolatban álló jelöltek mandátumhoz juttatásával;

bc) „virtuális második kamara” útján, azaz preferenciális eljárás, a kisebbségi képviselők számára fenntartott kvóták, illetve delegáció vagy kooptáció formájában biztosított mandátumok útján.

Alkotmányossági és jogpolitikai szempontból csak az utóbbi, a „virtuális második kamara”-változat jelent problémát, és bár Romániától Zimbabwéig⁶ többtucatnyi országban alkalmaznak hasonló megoldást, ezt mind politikai, mind alkotmányelméleti szempontból számos kritika érte.

A „c” megoldástípus elmei éppen a mandátumok (és tartalmuk) egyenlőségének doktrínája, a „bc” típusú a mandátumok hatása és jellege közötti ellentmondás feloldását igyekeznek megvalósítani, a szigorúan vett parlamenti jog és működés keretein kívülre szorítva, de azonos hatékonysággal biztosítva kisebbségi befolyást és érdekképviseletet. Ilyen megoldás lehet például a (házánkban jelenleg kísérleti stádiumban lévő) országos kisebbségi önkormányzat, a számára, illetve egyéb kisebbségi szervezetek számára biztosított törvénykezdeményczési jog (amely adott esetben egyéb, például országgyűlési határozat meghozatalára vagy vitanap tartására is kiterjeszthető lehet), illetve a specializált országgyűlési biztos intézménye, vagy akár a pártok egymás közötti politikai megállapodása, amely formálisan rögzíti a képviselőjelöltek között biztosítandó etnikai/nemzetiségi kvóták mértékét.⁷

3. A „KÉPVISELETI” MODEL.

Az alábbiakban bemutatok hat, a választójog általános rendszerén és a bevett kampányszisztémán kívül biztosított parlamenti képviselői mandátum ellen felhozott érvet. Legitimitásuk azon az elméleti alapvetésen nyugszik, hogy a klasszikus, demokratikus (tehát többségi) választási és döntéshozatali szerkezet, a modern alkotmányosság garancia és hatalmi ellensúlyrendszerével megerősítve, valamennyi etno- és geopolitikai rendszerben megfelelő jog- és érdekvédelmet biztosít.

Ebben a gondolati rendszerben tehát az „egy ember – egy szavazat” elve alapján biztosított a *képviselő az etnikai egyensúly* teoretikus ellentételezése. Az „egységes politikai nemzet” fogalmából kiindulva a képviselő csakis az egész, a szuverenitás alanyaként megjelenő nemzet képviselője lesz, ahol a nemzeti és etnikai kisebbségek tagja számos többletjog és preferenciális eljárás alanya lehet, de alkotmányelméleti szempontból nem tekinthető államalkotó tényezőnek. Az egységes politikai nemzetfogalmon belül (amely nem zárja ki, illetve nem áll szemben a többnemzetiségű vagy multikulturális állam fogalmával) ebben az értelemben nem értelmezhető a nemzeten belüli nemzeti önrendelkezés. Alkotmányjogi szempontból tehát a nemzeti és etnikai kisebbségnek nincs *differentia specificája*, így a nemzeti önrendelkezés kizárólag a politikai nemzet fogalmán belül értelmezhető, amelynek alkotmányjogilag egyetlen alternatívája a valamilyen formában föderatív állam lehet.

A fentiek fényében lássunk néhány gyakran felhozott érvet az etnikai kisebbségi mandátumok ellen!

3.1. A kompetitív pártrendszer és az etnikai pártlegitimáció

Egy kizárólag etnikai alapon szerveződött politikai párt,⁸ illetve egy kizárólag a kisebbség képviselőtét ellátó képviselőnek az egykamrás parlamentben nehezen található meg a „helye” a kompetitív néppártok rendszerében, hiszen a (parlamenti munkarend túlnyomó többségét kitevő) „kisebbségsemleges” kérdések tárgyalásakor a kizárólag a kisebbségi képviselő biztosítása végett mandátumhoz jutott képviselő vagy frakció nehezen indokolhatja jelenlétét.

Az etnikai pártok tehát főszerephez jutott karakterszínészek egy honnyolult és képzett színészi játékot igénylő „darabban”, ahol a „kisebbségsemleges” kérdésekben leadott szavazataik a valódi képviselői legitimáció hiányát mutatják, hiszen mandátumukat a politikai verseny és kampány területén kívül álló eljárás alapján szerezték.

3.2. Konfíz választási magatartás

Az elsődlegesen és kizárólagosan kisebbségi pártformáció jelentékeny zavart okoz a választási magatartásban, hiszen az adott kisebbséghez tartozó választópolgár attól függetlenül valószínűleg az őt „képviseelő” párt-

ra fog szavazni, hogy annak adott esetben nincs is (a választói magatartásra „amúgy” meghatározó befolyást jelentő legfontosabb kérdésekben kialakult) politikai álláspontja vagy programja.

3.3. Vétőerő vagy szimbolikus gesztus

Valószínűsíthető, hogy egyetlen etnikai kisebbségi párt sem rendelkezhet meghatározó vagy akár vétőszereppel még a kisebbségi létet veszélyeztető vagy érintő kérdésekben sem, így parlamenti jelenléte csak egy újabb médiapublicitás lehetőségét biztosító szimbolikus gesztus marad. Jól rávilágít erre a hazai választójog 1999. tavaszi újrakodifikációs erőfeszítései során felmerült (az első körben a nemzetiségek támogatását is elnyert) ötlet, amely szavazati jog nélküli (tehát érdekvényesítés helyett tulajdonképpen álláspont-közvetítő, médiaszerceplést biztosító) jogosítványokat juttatott volna a delegált vagy választott kisebbségi képviselőknek.

Ez a szimbolikus gesztus azonban komoly alkotmányossági és képviselői problémákat vet fel. A *képviselői és kisebbségi* fogalmának alkotmányjogi tartalma ugyanis csak a társadalom és a nemzeti politikai közösség egészének viszonylatában értelmezhető; azon nem etnikai, hanem nemzetközi jogi értelemben. A népszuverenitás talaján állva ugyanis a parlamenti képviselő valamennyi választópolgár és az egész politikai nemzet képviselője, hiszen a politikai párt szó etimológiai alapját jelentő latin *pars* a politikai közvélemény és akaratképzés egyik szegmensét, nem pedig a parlamentáris képviselői alternatíváját jelentő másodlagos képviselői megoldás legitimitációját jelenti.

Az ilyen (askriptív és elméletileg kirekesztő) talajon álló politikai szervezet nem is minősülhet pártnak, hiszen annak fogalmi feltétele a partikuláris érdekek közérdekké transzformálása. A lobbiszervek, pressure groupok és a politikai pártok közötti elméleti distinkció tisztán rávilágít az etnikai pártok labilis politikaelméleti besorolására, hiszen az etnikai párt pontosan a szűk csoportérdeket kívánja azonosítani a közérdek totalitásával.

3.4. „Képviselői” és „kisebbségi” alkotmányjogi szempontból

Edmund Burke egyik megjegyzéséből Carl J. Friedrich azt a következtetést vonja le, hogy „a választott testület ugyanúgy tartalmazza majd a különálló érdekek képviselőit, mint amennyire betölti a közakarat kifejezőjének és meghatározójának szerepét ...így a parlament egyszerre lesz az egyetlen nemzet egyetlen érdekének képviselője, és a számos és egymással ellentétes érdekek képviselőinek kongresszusa.”⁹ A parlamentáris képviselői tehát a társadalom egészének képviselőjét jelenti, nem az annak tagjai között fennálló különbségek és törésvonalak megjelenítését. Más szóval: a népszuverenitásnak egy kisebb, operatívabb testület által történő gyakorlása. Az arányos képviselői elv a társadalom vala-

menyi csoportjának azonos súlyt és adekvát képviselést biztosít, de az egyenlőség (equality) nem azonosítható az egalitarizmussal (egalit), és az *affirmative action* jellegű pozitív diszkriminációnak nem lehet helye a politikai szféra egészében. Követve Bragyova András gondolatmenetét,¹⁰ amely a kisebbségi jogokhoz a társadalom valamennyi tagja számára nyitva álló jogérvényesítés feltételcincéi követelését látja (azaz az általános jogok gyakorlását lehetővé tevő kiegészítő, szubszidiárius jogot), megállapítható, hogy a kisebbségek sui generis parlamenti képviselése nem támasztható alá alkotmányelméleti szempontból, hiszen (a *populus* részeként) már kiterjed rájuk a képviselés, sőt képviselhetelméleti szempontból kisebbségi státusuk sem értelmezhető.

3.5. Technikai problémák: regisztráció, homogenizáció, eltérő mandátumtartam

A kisebbségi képviselés megvalósításának vannak első pillantásra pusztán technikai jellegűnek tűnő problematikus pontjai.

a) A diaszpórában élő kisebbség esetében, tekintettel a nemzetiségi lakosság igen szórt elhelyezkedésére, a többségi választási formula alkalmazásának keretei között nemigen juthatnának megfelelő képviselési pozíciókhoz. Kizárólag arányos (vagy arányos elemeket is tartalmazó vegyes) választási rendszerben biztosítható tehát képviselésük, és még ez esetben is speciális formális választójogi „kedvezmények” (például választói ajánlások¹¹ vagy adminisztratív választási küszöbhatárok eltörlése) szükségesek.

b) Amennyiben nem minden állampolgár (csak az adott kisebbséghez tartozók) élhetnek „saját” képviselőjük megválasztásának pótlólagos jogával,¹² elkerülhetetlen a kisebbségek valamilyen formájú regisztrációja. Ez pedig igen súlyos alkotmányossági és alapvető emberi jogi aggályokat kelthet, hiszen a legtöbb fejlett demokráciában tiltott a kisebbségek kötelező nyilvántartásba vétele. Az országos kisebbségi önkormányzatok 1998-as hazai választásakor történtek ugyanakkor rámutattak a gyakorlati abszurditására és működésképtelenségére annak az – adatvédelmi szempontból ugyan kifogástalan – rendszernek, amelyben a többség választ(hat) a kisebbség nevében és részére.

c) A területi szórtaságból és a számbeli kisebbségből egyértelműen következik, hogy a kisebbségi képviselés nem lehet arányos (azaz abszolút számarányokat tükröző), csak reprezentatív (azaz szimbolikus), így a kisebbség csak egy képviselési szerv (de nem egy képviselő) által léphet a politika színpadára. Ez pedig a kisebbségi érdekek és közösség hátrányos hatású homogenizációját jelenti.

A sui generis kisebbségi mandátumok biztosításának ellenzői szerint a fenti kérdések korántsem lényegtelenek vagy technikaiak. Álláspontjuk szerint tehát jogosan merül fel a kérdés: érdemes-e kockára tenni az alkotmányos rendszer koherenciáját egy teljesen más tartalmú képviselés bevezetésével, amikor még annak várható előnyei is igen kérdésesek?

3.6. Kvázi-föderatív paradoxon

A fenti, teljesen új tartalmat hordozó képviseleti forma az etnikai egyensúly ötletét sugallja, ami pedig egy unitárius egykamarás parlamenti szuverenitásrendszerben megvalósított szemi-föderatív struktúra alkotmányjogi lehetetlenségét jelentené, hiszen a föderatív rendszerhez hasonló hatalomgyakorlási korlátozást hordozna. Az ilyen módon megvalósított kvázi-föderatív rendszer az integrációra vagy egyesülésre törekvő államok hiányában is a föderális állam valamennyi gyengeségét hordozó¹³ államszerkezetet hozna. Unitárius egykamarás rendszerben ugyanis a választójogi versenyhelyzeten kívüli szabályok alapján etnikai alapon mandátumot biztosítani ugyanolyan abszurd, mint kógens szabályok alkalmazásával etnikai kvóták alapján tölteni be állami pozíciókat.

4. AZ „ETNIKAI EGYENSÚLY” MODELLJE

A következőkben egy teljesen eltérő nézőpontból kialakított érvrendszer egyes darabjait ismertetem. A kollektív jogok elismerése jogelméleti szempontból önmagában is képviseleti igényt hordoz, és ennek következetes képviselése kógens természetű csoporttudatos (és csoportegyenlő) alkotmányos védelem igényét jelenti. Megítélésem szerint alkotmányelméleti szempontból a preferenciális választójogi intézmények kizárólag az „etnikai egyensúly”-elméletek doktrinális rendszerén belül tekinthetők elfogadhatónak.

Az „etnikai egyensúly” elméletének lényege, hogy bizonyos etnopolitikai helyzetekben a klasszikus, liberális, többségi alapú demokratikus érv- és alkotmányos ellensúlyrendszer inadekvái és tökéletlen; hatékonyabb és robusztusabb intézmények szükségesek, hogy a kisebbségeket bevonják a döntéshozatali és politikai érdekkartikulációs rendszerbe. Egyes (például a volt Jugoszláviához hasonló) multiethnikus társadalmakban valamilyen ok miatt a politikai és igazgatási döntések egy része nem utalható a többségi társadalom hatáskörébe. Ebben a helyzetben a kisebbségek parlamenti jelenléte nem az érdekkifejezésének „lényege” és a médianyilvánosság, hanem az államszervezet békés működésének kulcsa és léteteményese. A klasszikus demokratikus érvrendszer helyébe tehát egy közjogilag biztosított „paternalisztikusan multiethnikus” társadalomszervezési rendszernek kell lépnie.

A kisebbségeknek ez esetben alkotmányelméleti szempontból is államalkotó tényezőkké kell válniuk, lévén a politikai *corpus* alapvető és formálisan meghatározó elemei. Ebben az esetben a képviseleti (és mandátum-) igény tárgya nem a nézőpontok képviselése, hanem az alkotmányjog eszközeivel biztosított érdekképviselés (azaz döntéshozatali autoritás) lesz.

Amennyiben adottnak vesszük vagy elfogadjuk a politika etnicizálódását és az etnikai hovatartozást mint a politikai identifikáció elsődleges formáját, akkor a kisebbségek számára fenntartott parlamenti helyek választójogi felfogását ki kell terjeszteni. A mandátumokat nemcsak

etnikai alapon kell kiosztani, de a parlamenti képviseleti rendszer egészen kommunális és etnoaritmetikai alapokon kell nyugodnia. A Daytoni Megállapodás IV. számú mellékletként (sic! – P.A.L.) megalkotott bosznia-hercegovinai alkotmány, amely etnikai alapon határozza meg a szenátorok és képviselők egyharmad-egyharmadnyi (szerb, bosnyák, horvát) arányát, például vegytiszta iskolapéldája a „több kamara egy házon belül”-modellnek, ahol a kommunális képviseleti modellnek megfelelően valamennyi előzetesen meghatározott etnikai csoport saját listájáról választ és csak „saját”¹⁴ tagjai közül.

4.1. A daytoni úthenger

Az „etnikai egyensúly” elméletének alaposabb megértéséhez szükséges a fenti filozófia alapján megalkotott választójogi (és tágabb értelemben vett közjogi) rendszerek alaposabb vizsgálata.

4.1.1. DAYTON

Az ex-jugoszláviai rendezési folyamat jogalkotási termékeit elemezve, az „etnikai egyensúly” és az (etnikus) személyi autonómiát alapul vevő közjogi koncepciók teljes győzelmét láthatjuk. A már említett bosznia-hercegovinai alkotmány esetében az etnicitás nemcsak a választójog, de a végrehajtó hatalmi, a kollektív államfői és jegybank tanácsi szervezet elsődleges és meghatározó elemévé vált. Az alkotmány korábban már említett IV. 1. pontja alapján a felsőház 15 tagjából 10-et (öt horvát és öt bosnyák személyében) a föderáció területéről választanak, öt szerb nemzetiségű (!) szenátort pedig a Republika Srpska területéről. A képviselőház 42 képviselőjének megválasztások ugyanez a 2/3-1/3 rendezőelv érvényesül.

Az alkotmány V. pontja rendelkezik a háromtagú államelnökség összetételéről: egy-egy bosnyák és horvát (nemzetiségű) tagját a föderáció területéről, szerb (nemzetiségű) tagját pedig a Republika Srpska területéről választják közvetlenül. Valamivel alább az Alkotmány V. 4. (b) pontja úgy szabályozza a minisztertanács összetételét, hogy a föderáció területéről legfeljebb a miniszterek 2/3-át lehet kinevezni, és a minisztertanács elnöke által kinevezett miniszterhelyetteseknek szükségképpen a minisztertől különböző nemzetiségűeknek kell lenniük. Az alkotmány VI. 1. pontja alapján az alkotmánybíróság négy tagját a föderáció, kettőt pedig a Republika Srpska parlamentje delegálja, a fennmaradó három bírót pedig (az államelnöki tanáccsal történő konzultációt követve) a strassbourgi Európai Emberi Jogi Bíróság elnöke választja ki. A VII. 2. pont értelmében pedig a Központi Bank első vezetősége (Governing Board) az államelnökség által választott három (két föderációbeli és egy szerb), valamint az IMF által delegált további tagokból áll, avval a kikötéssel, hogy (a szintén a Valutaalap által választott) elnöke nem lehet Bosznia-Hercegovina vagy a környező országok állampolgára.

Amint láthattuk, a közjogi rendszer nemcsak kimondottan etnikai alapokra épül, de annak alapvető intézményi működése egy merev, ám maximumisan etno-tudatos, illetve „etno-igazságos” eljárásrendszer függvénye, ahol a valóban államalkotó nemzeti és etnikai csoportok feltétel nélküli és mindennapos együttműködése a cél és egyben az egyetlen alkotmányos lehetőség.

A fenti struktúra igen merev és kazuisztikus eljárásjogot igényel. A felsőház 9 tagja szükséges például a határozatképességhez, feltéve, hogy legalább 3-3 bosnyák, szerb, illetve horvát van köztük.¹⁵ Egyébként a többségi döntés mindkét házban legalább 1/3-os nemzetiségenkénti többségi döntést kell, hogy jelentsen, és amennyiben ez nem így alakul, a házelnök és két helyettese (valamennyien eltérő nemzetiségűek természetesen, és tisztségüket rotációs alapon töltik be) a szavazást követő három napon megkísérli az érintett nemzetiségi képviselőcsoport támogatását megszerezni. Amennyiben a fenti egyeztetések sikertelenné bizonyulnak, úgy a jelen lévő képviselők többségi szavazata elcsúszásos a döntés meghozatalához, kivéve, ha az azt ellenző nemzetiségi képviselők több mint 2/3-a ellenzi.¹⁶

Ha hármelyik nemzetiségi képviselőcsoport, saját többségi szavazatával, népcsoportja alapvető érdekeit sértőnek minősíti¹⁷ egy törvény- vagy határozati javaslatot, akkor levétetheti a napirendről annak tárgyalását.¹⁸

4.1. 2. KÖZÉP-BOSZNIA

A „daytoni dallamukkal” füleikben, a bosznia-hercegovinai képviselők 1996. március 28-án hasonló filozófiától vezérelve fogadták el a Közép-Boszniai Kanton Alkotmányát, amelynek 26. paragrafusa kimondja, hogy a Kantonális Gyűlés szerkezete tükrözi a kanton nemzeti összetételét. Az 55 tagú törvényhozás a fent már megismert eljárási rendben működik, hiszen a kantonális alaptörvény 38. paragrafusa alapján az államalkotó nemzetiségek alapvető érdekeit érintő kérdésekben a többségi döntéshozatalhoz mind a bosnyák, mind pedig a horvát képviselők támogatása szükséges. A személyi döntések esetén hasonló, az etnikai törésvonalak mentén megalkotott közjogi fék- és ellensúlyrendszer működik?¹⁹ a bosnyák, illetve a horvát képviselőcsoport által állított jelölt egy évig a kanton elnöke, majd két éven át alelnöke – a kanton elnöke és alelnöke „természetesen” nem tartozhat ugyanahhoz a nációhoz, és hasonlóan, a miniszterelnöknek és helyettesének is különböző nemzetiségűnek kell lennie.²⁰

4.1. 3. RAMBOUILLET

Ezek után talán már nem meglepő, hogy az 1999. február 23-án kelt, Rambouilleti Egyezmény néven ismertté vált Koszovói Béke és Önkormányzati Ideiglenes Megállapodás²¹ szövegezői is hasonló elveket követtek. Jóllehet az egyezményt nem írták alá és az érvényes nemzetközi

szerződésekhöz szükséges politikai és jogi követelményeknek sem felelt meg, de mindinkább a jellemzővé váló jogalkotási trend és az etnikai konfliktusmegoldás tipikusnak nevezhető újabb dokumentumaként érdemes a vizsgálatra.

Az egyezmény II. 1. pontja²² például úgy rendelkezik a 120 fős törvényhozó testület szerkezetéről, hogy 80 tagját közvetlenül, 40-et pedig a nemzeti közösségeknek számító csoportok tagjai választják. A lakosság 5%-át elérő nemzetiségek, az összlakossághoz vett arányuknak megfelelő elosztásban, 10 mandátumra jogosultak, míg az 5%-ot meghaladó csoportok egyenlően oszthatják el a fennmaradó 30 képviselői helyet.

A parlamenti eljárási jog számol a boszniaihoz hasonló, a nemzeti közösség számára alapvető fontosságú kérdésekkel: az érintett közösség felfüggesztheti az inkriminált javaslat vitáját, majd hét nap áll rendelkezésre a politikai kompromisszum elérésére. Megegyezés hiányában egy háromtagú (szerb, albán, és egy harmadik – a parlamenti elnökség által konszenzusosan kiválasztott – nemzetiségű tagból álló) bizottság kötelező erővel dönt a kérdésben.²³

Az egyezménybe számos etnikai alapú kontrollmechanizmust építettek be, így a házelnök nem lehet ugyanolyan nemzetiségű,²⁴ mint helyettesei, illetve az államelnök, a kormány, a kilenc tagú alkotmánybíróság és a szintén kilencfős Legfelsőbb Bíróság tagjai közt pedig valamennyi nemzetiség képviselteti magát.²⁵

Az etnikailag semleges, illetve az etnikai igazságosság szempontjait messzemenően figyelembe vevő alkotmányos tételek bizarr, és gyakran a hagyományos szuverenitásfelfogással össze nem egyeztethető megoldásokhoz vezetnek, amikor fontos politikai és igazgatási pozíciók betöltéséhez meghatározott nemzeti-etnikai hovatartozást, s nemegyszer külföldi állampolgárságot kívánnak meg.

Az említett bosznia-hercegovinai példákon kívül ilyen megoldás az, hogy Koszovóban az ombudsmanjelöltek listáját az Európai Emberi Jogok Bíróság elnöke állítja össze.²⁶

A fenti megoldások, bár magukban hordozzák a parlamenti és kormányzati obstrukció veszélyét, tulajdonképpen az interetnikus együttműködés egyfajta formalizált és kötelezően igazságos formáját kívánják biztosítani.

4.1. 4. A RAMBOUILLET-I SZERB VÁLASZ

A fentieket figyelembe véve érdekcs a Rambouillet-i Egyezményre 1999. március 15-én adott szerb válasz²⁷ vizsgálata. Ebben a szerb fél elutasította minden olyan szimbolikus vagy működő közjogi intézmény (például önálló alkotmánybíróság) létrehozását, amely az állami szuverenitás „mellékszövegét hordozta volna”. A koszovói törvényhozásra vonatkozó szerb álláspont ugyanakkor, bár nem vegytiszta „etnikai egyensúlyalapú”, de materiális értelemben kimondottan az etnicitás alkotmányos elismerésére épül.²⁸

A szerb rendezési javaslat II. 1. pontja alapján Kosmet²⁹ lakosai 130 fős parlamentet választanak, amelynek 95 tagja arányos rendszerben közvetlen választással nyeri el mandátumát, a maradék 35 helyre pedig az egységes kosmeti választókörikeretben 5-5 tagot választ az albán, a török, a roma, az egyiptomi, a gorani, és a muzulmán nemzeti csoport.

A törvényhozó testület egyszerű többség alapján hozza döntéseit, ám alapvető nemzeti érdek veszélyeztetése esetén (vital national interest) három, azonos nemzetiségű képviselő különleges, 30 napon belül lefolytatandó eljárást kezdeményezhet, amelynek eredménytelensége esetén a javaslat legfeljebb 6 hónap eltelté után tűzhető újra napirendre.

4.1.5. A Z-4 TERV

A „etnikai egyensúlyra” építő exjugoszláv „konfliktusoldó képlet” azonban nem Daytonnal kezdődött. A „Z-4 terv” (Z-4 Plan) néven ismertté vált 1995-ös, krajina, szlavóniai, dél-baranyai és nyugat-szirmiumi egyezménytervezet,³⁰ amely bár a fenti terveknel nyitottabb a személyes autonómiát kiváltó területi decentralizáció irányában, ám, ha kevésbé szélsőséges formában is, de már magán viseli a nyugati hatalmak „etnikai egyensúlyalapú” jogalkotási filozófiájának három, talán legfontosabb és a székszsírsre legtöbb alapot adó intézményét: a személyes-etnikai autonómia merev figyelembevételét, az obstrukció veszélyét magában hordozó mesterséges „etno-igazságos” döntéshozatali rendet, és a szuverenitást sértő személyi politikák rendszerét.

Az egyezménytervezet VI. 1. 2. pontja alapján például a rendőrség összetétele tükrözi Krajina etnika összetételét, az egyes helyhatóságokban állomásozó rendőri erők összetételének pedig az érintett település etnikai szerkezetét kell leképeznie. Az Alkotmánybíróság három (nem horvát vagy szomszédos országbéli állampolgárságú) tagját pedig ez esetben az Európai Unió Luxemburgi Bíróságának elnöke nevezi ki.³¹

4.1.6. A VAJDASÁGI AUTONÓMIATERVEK

Kevéssé meglepő tehát, hogy a Vajdasági Magyarok Szövetsége által 1998 decemberében közzétett Vajdasági Politikai Autonómiatervezet³² is illeszkedik a fenti, politikailag korrekt jogalkotási trendbe. A 3.2. pont alapján ugyanis a kétkamarás törvényhozás „Polgárok Háza” közvetlen és többségi választás útján alakul meg, a „Nemzetiségek Háza” pedig az összvajdasági népesség 3%-át meghaladó nemzeti csoportok lakosság-arányosan delegált képviselői alkotják, a két kamarának pedig nem lehet azonos nemzetiségű elnöke.

Alig-alig változtatott formában bukkannak fel itt a korábbiól már jól ismert „eljárásjogi etnotudatosság” garanciái is, hiszen például – a 3.2.6. pont alapján – amennyiben az egyes nemzetiségi csoport érdekeit sérti egy parlamenti határozat, az érintett csoport hivatalos tiltakozását külön vitában köteles a Ház tárgyalni, és a javaslatot csak abban az esetben fo-

gadhatja el, ha azt az érintett nemzetiség képviselőcsoportjának többsége támogatja.

Hasonló etnotudatosságot találunk az önkormányzati és végrehajtóhatalom összetételét és működését illetően is, hiszen a 3.4. pont alapján mind a helyi, mind pedig a tartományi, illetőleg a szövetségi és köztársasági regionális szinten működő állami és közhivatalok összetételének tükröznie kell a lakosság etnikai összetételét; a rendőrség etnikai arányai a helyi önkormányzatnak kell hogy megfeleljenek.³³

Az etnikai egyensúlyalapú választójog vizsgálatakor elemezni szükséges a fenti rendezőelv alapján létrejött parlamentek (illetve nevesített etno-választóik), valamint a különböző szintű egyéb törvényhozó, bírói és adminisztrációs testületek viszonyát.

A Rambouillet-i Egyezményben felvázolt modell alapján a koszovóiak jogosultak 10 szövetségi (jugoszláv) és 20 szerb parlamenti képviselő megválasztására, amellet, hogy a koszovói parlament jelölése alapján legalább 1–1 szövetségi és szerbiai kormánytagnak, illetve a Szövetségi Alkotmánybíróság és a Szövetségi Legfelsőbb Bíróság legalább 1-1, valamint a Szerb Legfelsőbb Bíróság legalább három bírójának koszovói (állam)polgárságúnak kell lennie. Az „etnikai egyensúlyelmélet” diadalának tekinthető többek között az is, hogy a szövetségi alkotmánybírósági tagság kivételével a szerb válaszegyezmény az e tárgyú rambouillet-i feltételeket elfogadta.

A vajdasági autonómiaterv 5. pontja nem szól a szövetségi szint kérdésétől, ám a lakosságaránynak megfelelő képviseletet ír elő a szerb parlament esetében, amellet, hogy juttat a nemzetiségek számára 15 (szerb) legfelsőbb bírósági bírói helyet is.

A Z-terv IV.1.1. és IV.2. pontja egyrészt előírja a kormányzati és igazságszolgáltatási rekrutációban követendő népiességáranysos eljárást, másrészt a krajnai szerbek számára azonos (tehát kettős) szavazati jogot biztosít a szabor-, illetve az elnökválasztások során, azzal, hogy az új parlamenti választásokig a krajnai parlament delegál 10 képviselőt és 9 felsőházi tagot a horvát országgyűlésbe, továbbá a krajnai kormány egy tagjának központi (horvát) kormánytagságot kell kapnia.

5. A GYAKORLAT MÉRLEGE

Jóllehet álláspontom szerint az etnikai egyensúlyra alapozott választójogi rendszerek elméleti szempontból elfogadhatók, gyakorlati megvalósulásuk többnyire mégis kudarcra végződött, mert bár biztosították a csoportegyenlő képviseletet, ellehetetlenítették az egyes csoportok közötti politikai keveredést. Így a pakisztáni, a ciprusi, a zimbabwei és az indiai parlament, továbbá a hagyományosan kommunális választójogot alkalmazó Fidzsi-szigetek törvényhozása is szakított az „etnopolitikai igazságosság” ezen túlzottan merev változataival.³⁴

Az obstruált és áthághatatlan mechanizmusok (akárcsak Bosznia esetében) nem tudták megvalósítani a célul tűzött állapotokat, mert „bár a politikai realitás az esetek többségében tükrözte és tükrözni fogja a po-

litikum etnikai kompozícióját, de ennek alkotmányos normába betoizása és a mandátumalku merev szerkezete feleslegesnek és működés-képtelennek bizonyult".³⁵

A fentiek könnyen vezethetnek arra a csalóka és hibás konklúzióra, hogy az etnopolitikai igazságosság és a csoportérzékeny közjogi szabályozás eleve kudarcra van ítélve, mivel a hagyományos liberális megoldások adekvát eszközei lesznek a politikai és kulturális pluralizmus, valamint a multinacionális béketeremtésnek. A keserű etnopolitikai realitások és az államszocialista rendszerek felbomlását követő kapott történelmi lecke azonban ékes bizonyítéka annak, hogy igenis létezik olyan politikai-kulturális közeg, és olyan etnikai problémáktól terhes társadalom, ahol számos érzékeny döntés akad (pl. nyelvhasználat), amely nem hozható meg pusztán többségi alapon.

Álláspontom szerint tehát nem indokolt eleve elvetni a csoportérzékeny szabályozási technikákat és alkotmányos megoldásokat, ezeknek azonban egy bonyolult és a döntéshozatali mechanizmus egész érdemi részét érintő szabályrendszerre kell épülniük, nem célszerű pusztán megkísérelni a társadalom etnikai térképét a parlamenti aritmetika eszközeivel leképezni. Egy Boszniahoz vagy Koszovóhoz hasonló helyzetben feltehetőleg az autonómiák, a preferenciális eljárások, a specializált intézmények bonyolult és szövevényes rendszerére lenne szükség a politikai stabilitás biztosításához, aminek eredményeként a parlamenti helyek (és a politikai hatalom) etnikai megoszlása a demokratikusan működő politikai rendszer eredménye, nem pedig annak merev és mesterséges alapja.

Az adott jogi és szociológiai környezetben tehát nem az „etnikai egyensúly”, hanem egy ténylegesen működő, képviseleti tartalmú parlamentarizmus megvalósítása a kívánatosabb. Azaz: a nemzetiségi konfliktusok enyhítése nem patikamérlegen – (tehát rugalmatlanul³⁶ és a kontraszelekció veszélyes magjait elvetve – kiosztott államigazgatási pozíciók rögzítésével, hanem inkább a parlamentáris demokrácia kontrollmechanizmusainak erősítésével várható.

Dolgozatom nem kívánt és nem is képes igazságot tenni a fenti két modell legitimációját vagy a kisebbségi konfliktusoldásban való hatékonyságát illetően, mindössze el kívántam különíteni a két elméleti modellt és az azokhoz tartozó érveket.

Álláspontom szerint az „etnikai balansz” elméletek nem vezettek megfelelően árnyalt és hatékony politikai intézményrendszerhez, emiatt pedig a merev mandátumalkuk eredményeképpen kiizzadt szerkezet nem jelentett többet a de facto egyenlőség üres kinyilatkoztatásánál. Így az „etnikai egyensúly” és az „igazságosság” nevében fenntartott kisebbségi parlamenti képviseletet csak abban az esetben tudom elfogadni, amennyiben az a fenti politikai és alkotmányos elv eredménye, és nem pusztán egyetlen eszköze lesz.

A „képviseleti” modell hívei meggyőzően utasítják el a sajátos kisebbségi parlamenti képviselet alkotmányos elismerését, ugyanakkor adások maradnak a többségi dominanciát jelentő, formális és tartalom nélküli egyenlőség deklarálásán túlmutató kisebbségvédelmi intézményrendszer kidolgozásával.

Elméleti vagy gyakorlati indokok alapján a garantált parlamenti helyek igénye tehát nem látszik elfogadhatónak. Megfontolandó ugyanakkor néhány működőképes (gyakorlatilag hasonló hatással járó, ám rendszerkonform) technika átvétele: gondolok itt például az országos kisebbségi önkormányzatok számára biztosítható egyetértési vagy törvénykezdeményezési jogra „kisebbségérzékeny” kérdésekben, illetve – megfelelő politikai akarattal párosulva – a jogalkotási (vagy külön) törvény alapján formalizált lobbitevékenységre, vagy a politikai pártok közötti rögzített vagy informális jelöltállítási kvóta-megállapodásokra.

5.1. Magyarországi tapasztalatok

Az elmúlt néhány év jogalkotási próbálkozásai, valamint az azt övező kiterjedt jogirodalmi vita valóságos állatorvosi lóvá teszik a nemzeti és etnikai kisebbségek magyarországi képviselőinek kérdését. A különösen és elsősorban a roma népességgel szemben fennálló gyakori és helyenként igen erős mértékű diszkrimináció ellenére álláspontom szerint megállapítható, hogy közjogi és politikai értelemben nyugodt, etnikai feszültségektől kevéssé terhelt légkör, valamint a politikum etnicizáltságának alacsony foka jellemzi a rendszerváltás utáni magyar társadalmat. Az „etnikai indokok” tehát kevéssé megalapozottak. Ennek ellenére egy, a határokon túlra mutató és a hazai kisebbségi szervezetek politikai szimpátiáját megnyerni akaró, ugyanakkor a választójog meg nem változtatásának szilárd politikai realitásaira épülő, azaz „kétkultúrcsós” politikai koncepció csapdájában vergődve – valamint közjogi és politikai értelemben vett „kompenzációs lejtőn” haladva – a kérdés újra és újra napirendre kerül. A nemzeti és etnikai kisebbségeket *államalkotó tényezővé* tevő 1989-es alkotmánymódosítás például az Ellenzéki Kerekasztal közvetlen parlamenti kisebbségi képviselőket ellenző álláspontjának tompítását szolgálta. A specializált ombudsman intézménye pedig az alkotmány 68. § (3)-nál az *expressis verbis* kimondott parlamenti képviselőket általános tartalmú és homályos politikai képviselőkre változtató³⁷ módosítását ellensúlyozandó került kodifikálásra. A kompenzáció pedig, bár nem egy esetben – lásd például a specializált országgyűlési biztos intézményét – közjogilag időtálló és működőképes intézményeket hoz létre, de alapvetően téves útra hajtja a jogszabály-előkészítés menetét (lásd a számtalan, politikai és közjogi realitást nélkülöző tervezetet és javaslatot), és a jogszabályok devalvációja mellett (lásd például az elfogadott, de sohasem alkalmazott 1990. márciusi választójogi rendelkezéseket) az egyes intézmények morális hitelvesztéséhez is vezethet.

A közjogi koherencia szempontjából számomra a diverzió és a választáson keresztül a kooptálástól a delegációig szinte valamennyi elméleti és gyakorlati modellt felvonultató mintegy tucatnyi formálisan benyújtott tervezet és javaslat közül (legjobbnak az 1995-ös, valamint a Bauer Tamás által 1998. január 15-én benyújtott, továbbá a Várfalvi Attila³⁸ által megfogalmazott elveken nyugvó 1999-es IM-tervezetek és

álláspontok tűnnek,¹⁹ amelyeknek közös eleme, hogy a közjogi és választójogi rendszert érintetlenül hagyva egy kvázi-képviselői és kvázi-frakció-státus létrehozásával kívánnak adekvát álláspont- és érdekképviselést biztosítani az etnikai kisebbségeknek.

Az említett álláspontok lényege, hogy a kisebbségi szervezetek képviselői számára nyújtandó törvényhozási és politikai jogok nem fakadnak egy töről a parlamenti képviseletben megtestesített népszuverenitást megjelenítő hatalomgyakorlással, s így az országgyűlési képviselői jogállás és a kisebbségek parlamenti képviselete közé nem kívánnak egyenlőségjelet tenni. Közvetlen kisebbségi parlamenti képviselet helyett tehát a szavazati jog kivételével, de a legtöbb egyéb jog és kötelezettség konstituálásával²⁰ kvázi-képviselői státusban²¹ jogot és lehetőséget teremtenek a törvényhozási munkában történő részvételre.

Várfalvi²² felosztását követve elmondhatjuk, hogy a közvetlen kisebbségi parlamenti képviselet hívei alapvetően két érveléssel indokolják álláspontjukat: egyfelől a magyar parlamentarizmus során a Tiszti Háznak mindvégig voltak kisebbségi szervezetekkel hivatalos kapcsolatban álló képviselői, így a „kettős kötődés” szimbolikus támogatását jelentő hagyomány formalizált továbbvitele pozitív politikai üzenetet hordozna; másrészt pedig vitathatatlan, hogy a parlament az a) álláspont- és érdekképviselést, b) a kormányzat ellenőrzésének, c) az alkotmány- és jogvédelem, d) a politikai döntéshozatal domináns intézménye.

Ezekre az érvekre válaszolva egyfelől szükséges leszögezni, hogy a magyar parlamenti jog története során mindig az általános választójogi szabályok alapján kerültek be a kisebbségi képviselők a törvényhozásba, a társadalom egyes csoportjainak a törvényhozásban történő szimbolikus megjelenítése pedig az egykamarás parlamentekben sem nem bevett, sem nem kívánatos gyakorlat. Bár a kérdésfelvetés kissé szélsőséges, elgondolkodtatók Phillips Griffiths sorai: *„Általában nem az elmebeteg alkalmat tartjuk a legjobban megjeleníthetőnek azok érdekeit; így gondolkodásra serkenthet, hogy midőn károsan megjeleníthetőnek találjuk a munkássz osztály arányát a parlamenti képviselők között, olyat nemigen mondunk, hogy az ostoba vagy gonosz emberek igen népes csoportját is sajnálatosan alulreprezentálnak találunk. Sőt, ellenkezőleg.”*²³

A kisebbségi parlamenti képviselet materiális elemeiről szólván pedig szükséges kiemelni, hogy a kisebbségeket érintő politikai és jogi környezet számottevő változáson ment át az elmúlt tíz évtized során, és a parlament már korántsem az egyetlen a jogvédelmet, érdekartikulációt vagy politikai mobilizációt biztosító testület. Így például megfontolandók a következő érvek:

a) Álláspont- és érdekartikulációra lehetőséget nyújt többek között az alkotmányos és tételes jogi garanciákkal egyaránt védett szólás-, sajtó-, és gyűlekezési szabadság, a kereskedelmi és közszolgálati média, a kisebbségi önkormányzati rendszer, a specializált ombudsman stb.

b-c) A kisebbségspecifikus kormányzati ellenőrzés, illetve a specializált jogvédelem az erre szakosodott intézmények: az országgyűlési biztos, a hazai és strassbourgi bírósági rendszer által szintén biztosítottak mondható.

d) A helyi jogalkotásban és politikai döntéshozatalban történő részvételre mind az 1993-as kisebbségi törvény különleges, mind pedig a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 20. §-ának általános rendelkezései lehetőséget adnak, hiszen így valamennyi, a kisebbség helyzetét, támogatási rendjét stb. érintő kérdésben előírja az érintettekkel történő előzetes véleményeztetési és egyeztetési kötelezettséget. A hatályos jog alapján ugyanakkor az országos politikai döntéshozatal során is van lehetőség a kisebbségi szervezetek formalizált bevonására, hiszen a Házsabály 1994-es módosítása óta létező lobbilista alapján, illetve a kisebbségi törvényben meghatározott esetekben⁴⁴ konzultációs jog és kötelezettség nyílik a kisebbségi szervezetek, a kormány, valamint a T. Ház és bizottságai számára.

A kvázi-képviselői státus tehát, álláspontom szerint, azért ideális, mert amellett, hogy a politikai és törvényhozási döntéshozatalban való részvétel csatornáit megnyitja (illetve a meglévőket használhatóbbá teszi), egyfelől meggátolja a Carlos Flores Juberías által veszélyesnek ítélt tendenciák⁴⁵ eszkalálódását, másfelől áthághatatlanná és merev alkotmányos korlátok hiányában lehetővé teszi a kisebbségek számára sok esetben hasznosabb, a „catch all” pártok és frakciók színpadai mögötti lezajló informális (ezáltal rugalmasabb) alkufolyamatok (lobbizás, elektorális udvarlás stb.) bonyolítását.

6. ÖSSZEGRZÉS

Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy bár korábban a „képviseletet” az „etnikai egyensúly” alkotmányelméleti ellentételezéseként használtam, jogelméleti szempontból ezek nem tekinthetők sem kompatibilis, sem pedig felcserélhető fogalmaknak; mindössze arról van szó, hogy az etnikai kisebbség parlamenti képviselétének) általam egyetlen elfogadhatónak tartott jogfilozófiai alapja az „*etnikai egyensúlyelmélet*”. Alkotmányelméleti szempontból ugyanakkor az *etnikai egyensúlyra* épített állam- és törvényhozás-szerkezet nem *képviselet*, hanem az etnicitás alkotmányos elismerése, és egy ehből következően kalibrált személyi alapú föderációs- és vétőrendszer intézményesítése. Az önrendelkezés fogalmához hasonlóan, jogi és elméleti szempontból nézve a *képviselet* pedig a hatalom és a döntéshozatali autoritás kérdése, amely a képviselt és a képviselő „mitikus identitására” épül.

A kérdés tehát itt szerintem az, hogy minek tekintendők a nemzeti és etnikai kisebbségek a politikai nemzetfogalom viszonylatában: „nemzetiségnek” vagy „nemzeti kisebbségnek”. A szuverenitás fogalmához hasonlóan ugyanis a politikai nemzet kizárólag egységes és oszthatatlan lehet, amelybe bármely politikailag meghatározott csoport érdek- és nézetképviselate beleférhet, ám föderatív szerkezet hiányában a „nemzeti képviselet” nem. Politikaelméleti szempontból egy etnikai alapon szerveződött párt ugyanis nem tekinthető pártnak, hiszen nem a politikai közösségen belüli speciális érdekartikuláció vezérli;⁴⁶ mi több pusztá léte a közös politikai közösség tagadását jelenti.⁴⁷ Márpedig az „egy ember,

egy szavazat" elvére épülő demokrácia modellje, amely egyenlő szavazati és döntéshozatali jogosultságot biztosít a közösség valamennyi tagjának. logikailag az egyetlen fair és egyenlő döntéshozatali eljárás szintén csak az „egy osztatlan” közösség viszonylatában értelmezhető.

Szerintem tehát hogy, a) az *etnicitás* nem kezelhető szinonimaként a kizárólag politikai kategóriaként értelmezhető *nemzetiséggel*, b) a politikai *nemzet* szempontjából a többségi etnikai/nemzetiségi csoport is *nemzetiségnek* minősül.

6.1. „Nemzetiség” és „etnicitás” – elméleti és jogfogalmak

Amint láthattuk, a politika etnicizálódásának szintje az etnicitás alkotmányos meghatározásának függvényében alakul. A jogalkotó végső soron két irányba indulhat el: vagy formális, merev, regisztrációval egybekötött formában és módon meghatározza az etnikai affiliáció feltételeit, vagy pedig azt az egyén szabad, személyes és belső meggyőződésének függvényeként értékeli. A magyar jogalkotó ugyanakkor még az utóbbi önkéntes formát is kikerülte azzal, hogy a 13 nemzeti és etnikai kisebbség taxációján, illetve az állami elismerés feltételein (évszázados honnosság, számszerű kisebbség, magyar állampolgárság, kultúra, önazonosság, 1000 fős iniciativa) meghatározásán túlmenően⁴⁸ az egyéni kisebbség-affiliáció feltételcíről, illetve jogkövetkezményeiről hallgatott. E fenti megoldást három szempontból is kifogásolhatónak tartom:

1. Az intézményes garanciák és kontrollmechanizmusok nélküli kisebbségi affiliáció meglehetősen bizonytalan és sérülékeny intézményrendszert eredményez, amelynek az ellenőrizetlen önkéntességre, azaz végső soron a politikai kultúrára és „lelkiismeretre” épülő választójogi megoldásai például számos esetben visszaélésekre adtak módot. Itt ugyanúgy említhetjük – a gymeczeket jobb nyelvtanulási lehetőséghez juttatni kívánván – magukat (megjegyzem, teljesen jogszerűen, azaz a jog által megengedetten) nemzeti kisebbségként meghatározó szülőket, vagy a „közjogi hiszékenység vámszedőiként” a legcsekélyebb kötődés vagy affiliáció nélkül kisebbségi önkormányzatot (sikeresen) alakító többségi „ügyeskedők” példáját. Világosan látszik az is, hogy hasonló megoldást alkalmazása esetén Koszovóban vagy akár a Vajdaságban, a többség gondolkodás nélkül visszaélné helyzetével, visszajára fordítván a jogalkotói szándékot.

2. Az etnicitás, illetve az etnikai hovatartozás szabatos alkotmányjogi meghatározásának hiánya mind a többségi, mind pedig a kisebbségi követelések és politikák nem kívánatos zavarát okozza (lásd a legalább annyira konfúz, mint amennyire félrevezető „államalkotó tényező” alkotmányos passzusát), hiszen mindegyik (jog)intézmény és (állami) politika kitermeli a maga önjáró establishment-jét.

3. Álláspontom szerint igen fontos különbséget tenni az egyén nemzeti és etnikai kötődésének szabadsága és önkéntessége között a tekintetben, hogy az személyes vagy közjogi irányultságú; azaz alkotmányos szempontból igenis szükséges egy kögens és határozott jogi keretrend-

szer kialakítása. Az etnikai alapú preferenciális politika rendszerének bővülésével indokolt és szükséges politikai, valamint jogi határokat szabni az egyén etnikai affiliációjához kötődő – és az államra nézve jogi és politikai kötőerővel bíró – állami elismerésnek.

Meggyőződésem tehát, hogy meg kell határozni a politika etnicizálódásának, illetve az etnicitás etatizációjának nyílt és szabatos mértékét, amely pedig összefügg a nemzeti és etnikai kisebbség fogalom definíciójának igényével.

Álláspontom szerint a nemzeti és etnikai kisebbség fogalma két részből tevődik össze. Egyfelől olyan numerikus vagy a többséghez képest egyébként alárendelt pozícióból fakadó csoportot⁴⁹ tekinthetünk csak kisebbségnek, amelynek *alárendeltsége* politikai relevanciával bír.⁵⁰ Másfelől *nemzeti* kisebbségről csak a politikai közösség megléte esetén beszélhetünk, így közjogilag egy mégoly kirekesztő és etnikai nacionalizmuson alapuló államfilozófia esetében sem válik az etnicitás (vagy az egyéni identitásrétegek más elemének) kérdésévé a politikai közösséghez tartozás, hiszen az etnicitás eo ipso politikailag semleges kategória. Az állam pedig a politikai nemzet intézményesült formája, amelyben a többségi *nemzetiség* csupán egy (*primus inter pares*) a politikai nemzetet konstituáló nemzetiségek között. Az államot a politikai nemzettel azonosítva nem meglepő, ha a „Magyar Köztársaság állami jelképei” helyett a Büntető Törvénykönyv a „nemzeti jelkép megsértéséről”⁵¹ az alkotmány XIV. fejezete pedig a „Magyar Köztársaság fővárosáról és nemzeti jelképeiről” szól, továbbá létezik olyan hivatalos elnevezés, mint a „Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma” is.

Az *eticitás* tehát politikailag semleges fogalom, és *nemzetiségről* akkor beszélhetünk, ha valamely politikai mozgalom magát etnikai alapokra helyezi, illetve ha az állam „eljegyzí” magát valamely etnikai (azaz nemzetiségi) csoporttal. Az etnicitás és a politika interaktív viszonya több elméleti és politikai kérdést is felvet. Kis János⁵² beszél az állam etnikai semlegességének igényéről, ami azonban éppen hogy preferenciális politikák alapjává lehet, hiszen a helyzet annyiban paradox, hogy amíg az egyén joggal követeli az „államtalanított és etnikailag éjjeliőr” civilszféra szabadságát, addig az etnikai kisebbséghez tartozó egyén egy másfajta, aktív, „etnikailag igazságos” államot kíván. A kérdés már csak az, hogy milyen minőségében vesz részt a kisebbséghez tartozó egyén a nemzeti politika alakításában: *állampolgárként* vagy a *kisebbségi csoport tagjaként*. A válasz pedig a fent már bővebben kifejtett egységes és oszthatatlan politikai nemzet fogalmában kereshető.

Morális és politikai hasznossága ellenére alkotmányjogi és nemzetközi jogi szempontból egyaránt igen kérdéses egy olyan Rambouillet jellegű egyezmény, amelyben félként egyik oldalon az állam, a másikon pedig egy nemzeti/etnikai csoport képviselői állnak, jogi szempontból ugyanis csak unilateralis (állami) aktusként értékelhetik az effajta dokumentumok.

6.2. Képviselés és jogvédelem – fogalmi zűrzavar

A fentiekhez hasonlóan fontos fogalmi elhatárolást szükséges tenni a *képviselés* és a *jogvédelem* között is, hiszen az etnicitás (még az „etnikai egyensúlymodell” keretei közötti) választójogi elismerésénél is fontos érvként szokták felhozni az általa megvalósított hatékonyabb jogvédelmet. Ám ugyanakkor az elmélet szintjén a kettő nemigen vethető- vagy mosható egybe, a jogvédelem ugyanis az alkotmányos és törvényi rend, valamint annak intézményeinek feladata, teljességgel függetlenül a politikai képviselés feladatától. Ugyanakkor, megítélésem szerint, a kettő közötti választás szükségességeinek esetén egyértelműen a formális és materiális jogelismerés és jogvédelem élvez előnyt. Ez magyarázza talán azt, hogy kisebbségek formai jogvédelmét eredményesen biztosító hazai jogrendszerben miért rzeg „holtpontra fagyaszta” a parlamenti képviselés ügye lassan már egy évtizede.

Érvelésünk példájul a (történelmi vagy „modern”) vallási kisebbségek szolgálhatnak, amelyek, ha liberalizált működésük biztosított, nemigen élnek a politikai képviselésre vonatkozó lehetőségekkel.⁵³ A rendszerváltást követően a magyarországi egyházak az egykamarás rendszert elfogadták és egyetlen esetben sem fogalmaztak meg komolyabb igényt egy preferenciális választójogi politikával kapcsolatban.

A „képviselés vs. jogvédelem érme” másik oldala az *ombudsman* intézménye, amely a jogvédelem materiális oldalához kapcsolható tevékenységet végez – képviselési funkciója figyelmen kívül hagyható.

7. ZÁRÓ GONDOLATOK

A „képviselés kontra etnikai egyensúly” dilemma eldöntése túlmutat ezen tanulmány keretein, már csak azért is, mert a sem nem fekete, sem nem fehér gyakorlatban szinte lehetetlen dönteni a követendő „elektorális filozófiák” között. A Magyarország esetében fennálló sajátos körülmények a következők: diaszpórában élő, igen különböző természetű kisebbségi csoportok, kielégítő jogvédelmi alkotmányos alapok, és (legalábbis az erőszakot nélkülöző) többé-kevésbé csillapult etnikai viszonyok között, ahol az etnikai kérdés a politikai színpad marginális eleme – a klasszikus demokratikus modellek lecserélése kevésbé indokolt. Ugyanakkor Jugoszlávia esetében az etnikai vérontás permanens veszélye és realitása mellett, a toleráns politikai kultúra vagy egy jogon kívüli fegyelmző autoritást közvetítő antidemokratikus és egyeduralkodó (kommunista) párt hiányában a kazuisztikusan túlszabályozott „paternalisztikusan multietnikus” társadalmat megteremtő etnikai egyensúly-modellnek nemigen van alternatívája.

Szükséges megjegyezni ugyanakkor, hogy amíg a nyelvhasználat, az utcanevék és a kulturális autonómia körébe tartozó egyéb kérdések vonatkozásában (az egyetlen, talán legkevésbé rossz) megoldásként csak a fenti elv felhasználása javasolható az új intézmények számára a nyugati békéltetőhatalmak részéről, addig az alkotmányos és politikai rendszert

érintő meghatározó kérdésekben számolni kell a rendszer alábbi fogyatékoságának megjelenésével.

a) Elméleti és politikai szinten egyaránt nehézségekbe ütközik az „*etnikai egyensúly*”, illetve a „*képviselési*” igénylő helyzetek megkülönböztetése.

b) A lépéskényszeritől vezérelt békéltetőhatalmak gyakran olyan politikai, szociális, kulturális és alkotmányos rendszerek intézményesítésén fáradoznak, amelyekre az érintett társadalmak sem éretnnek, sem pedig befogadónak nem mondhatók, sőt azok sikerét kétségessé téve irányukban nemegyszer kimondottan ellenségesek.

c) A működőképesnek hiit egyezményekben és megoldástervezetekkel kapcsolatban pedig óhatatlanul felmerülnek bizonyos aggályok, miszerint azok

ca) kimondottan az etnikailag definiált felek (hangsúlyozottan paternalisztikus) permanens együttműködésére épülnek, így azok rossz-hiszemű eljárása könnyen obstrukcióba torkollhat, ami azt jelenti, hogy a törvényhozási, igazgatási stb. döntéseket egyéb fórumokon hozzák meg, illetve

cb) nemegyszer az anyajog- és társadalmi rendszere számára is elfogadhatatlan elemeket tartalmaznak, amikor például alkotmányokat nemzetközi szerződések mellékleteként fogalmaznak abban nem részes felek, vagy amikor nyugati demokráciamodellek számára még a jogelmélet szintjén sem felemlíthető, a szuverenitást sértő személyi politikákat fogalmaznak meg, illetve teszik az állampolgárságot összeférhetetlenné befolyásos közéleti és kormányzati pozíciók vonatkozásában.

Mindezek tűnhetnek a helyzet normalizálódásával felszívódó, „autoregeneratív” technikai problémáknak, ám álláspontom szerint a szilárd politikai, közjogi és filozófiai alapokat nélkülözve meghozott államszervezeti döntések kérdésessé tehetik magát a „normalizálódást”.

JEGYZETEK

¹ Az írás angol változata később megjelent Robert W. Mickey–Jonathan Stein (szerk.): *Ethnicity Unbound: The Politics of Minority Participation in Postcommunist Europe*. New York: IEWS

² Az előző csoportba az albán, bolgár és orosz választójogot, a másodikba a cseh, szlovák és moldvai gyakorlatot, a harmadikba Lengyelország, Litvánia és a magyar önkormányzati-rendszer példáját, a negyedikbe Romániát, Szlovéniát és Horvátországot sorolta.

³ Mindegyik választójogi technika eltérő képviselési formát és tartalmot hordoz, egyes jogirodalmi álláspontok a kooptáció képviselési jellegét vitatják is.

⁴ Mind a választók, mind pedig a megválasztottak szintjén szükséges az állandó és időleges kisebbség elméleti megkülönböztetése. A parlamentáris demokrácia gyakorlatát elemezve elkülöníthető egy retrográd és veszélyes parlamenti kisebbség elméleti modellje, valamint a teoretikus leképzése annak a parlamentáris axiómának, hogy egy képviselő ugyanis a többség részévé válhat, illetve kerülhet kisebbségbe.

⁵ Bár vizsgálataim körén kívül esik a föderális és korporatív jellegű második kamarák elemzése, meg kell jegyeznem, hogy ezek a formák alkalmasak a specializált kisebbségi képviselési igény becsatornázására; szemben az (egykamarás rendszerben felvetendő dilemmákhoz hasonlókl előtti álló) olyan választott felsőházakkal (így Szlovénia kivételével

- a legtöbb posztoszocialista kétkamariis parlamenttel, amelyek esetében lényegében csupán a képviselőház megkettőzését látjuk. (I. Dezső Márta, 1998. Új választási rendszerek Közép-Európában. In Dezső Márta (szerk.): *Választójog és választási rendszerek*. Öt közép-európai ország parlamenti választási törvénye. Választási Stúdiumok · I. Budapest)
- ⁴ Bővebben I. Mihályi Zsolt Apor, 1998. Kisebbségi érdekképviselet a világ parlamentjeiben. *Parlamentti Levelek*, 4–5, 51–57.
- ⁵ Ezen megoldás a női nem mint preferenciális elbánásra igényt tartó kisebbség esetében több évtizedes és sikeres múltat tekint vissza a legtöbb skandináv ország. Nagy-Britannia és Dél-Afrika esetében. L. Anne Phillips, 1995. *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press
- ⁶ Összehasonlító (választó)jogi elemzést követően szükséges a „kisebbségi párt” megfelelő fogalmi megragadása, lehetővé téve a létező és befolyásos (RMDSZ), valamint a „potenciális”, például kisebbségi pártformációk közötti különbségtételt.
- ⁷ Carl J. Friedrich, 1950. *Constitutional Government and Democracy*. Ginn and Company, 263.
- ¹⁰ „Egyenlőség” alatt tehát a generális jogok egyenlőségét, „egalitarizmus” alatt pedig a valamennyi állampolgár számára biztosított speciális jogok kívánalmát érti. Bragyova András, 1994. Are There Any Minority Rights? *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, 80, 494.
- ¹¹ pl. A jelölő szervek számára előírt feltételek mellőzése, a 750 ajánlószelevény, a 25%-os, illetve 7 megyére kiterjedő jelenlét stb.
- ¹² Feltételezve természetesen, hogy a választójog általános szabályai szerint is jogosultak szavazni
- ¹³ Alkotmányjogi szempontból a föderális állam gyenge államot jelent, hiszen egyrészt a tagállamok szintjén és a szövetségi szinten, másrészt a tagállamok kormányain belül is működik a hatalmi ágak elválasztása.
- ¹⁴ A boszniai alkotmány expressis verbis előírja, hogy a szenátoroknak *etnikai* szerbnek, horvátnak, bosnyáknak kell lenniük...
- ¹⁵ L. az alkotmány IV. 1. (b) pontját.
- ¹⁶ L. az alkotmány IV. 3. (d) pontját.
- ¹⁷ „Destructive of a vital national interest”
- ¹⁸ L. az alkotmány IV. 3. (e) pontját.
- ¹⁹ L. az alkotmány 43–44. paragrafusait.
- ²⁰ Az alkotmány 49. paragrafusa alapján.
- ²¹ Angolul: Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo.
- ²² L. <http://www.balkanaction.org/papaer/kia299.htm>.
- ²³ L. az egyezmény II. 7. és 8. pontjait.
- ²⁴ A házelnök nem lehet ugyanolyan nemzetiségű, mint helyettesei, illetve az államelnök. A munka során ismertetett dokumentumok felváltva használják a „national community” (nemzeti közösség) és „nationality” (nemzetiség) kifejezéseket.
- ²⁵ L. az egyezmény III. 10. (b) (iii), V. 9. és IV. 1. (a) pontját.
- ²⁶ Az ombudsman nem lehet a volt Jugoszláviához tartozó vagy szomszédos országok állampolgára. L. a Rambonillet-i Egyezmény 6. fejezet 1. 6. pontját.
- ²⁷ Serbian Counterproposal to the Interim Agreement for Kosovo. In: Várady Tibor: *Law and Ethnicity*. II. Budapest: Central European University, Nationalism Studies Program, 1999. tavasz
- ²⁸ A II. 2. pont például az elnök és hat alelnöke esetében előírja a nemzeti csoportok (national community) legalább egy tisztviselő által történő megjelenítését.
- ²⁹ A szerb javaslatban a koszovói kváziállam elnevezése.
- ³⁰ Várady Tibor: i. m.
- ³¹ L. az Egyezménytervezet XIII. 2. 1. (c) pontját.
- ³² Az elmúlt néhány évben több szöveget is publikáltak. Az itt elemzett szöveg Várady Tibor: i. m. főbb pontjai tekintetében jellegzetesnek tekinthető.
- ³³ L. a 62. pontot.
- ³⁴ L.: Andrew Reynolds–Ben Relly és mások, 1997. *The International Institute for*

- Democracy and Electoral Assistance (IDEA). Handbook of Electoral System Design. Handbook Series 99.
- ³⁵ Várady Tibor, 1998. On the Chances of Ethno-cultural Justice in Central-Eastern Europe – with Comments on the Dayton Agreement – *Law and Ethnicity*; Central European University, Nationalism Studies, ősz, 157.
- ³⁶ Egyáltalán nem biztos például az, hogy azért, mert az alkotmány Boszniában előírja, hogy mondjuk a nemzeti banktanács hány tagja legyen (kötelezően) muzulmán, enyhül az etnikai feszültség, hiszen elképzelhető, hogy egy szakmai vagy politikai alapon kiválasztott (mondjuk egy katolikus szlovén származású) államigazgatási felsővezető mellett mélyebb és átfogóbb kompromisszum valósulna meg.
- ³⁷ „A Magyar Koztársaság törvényei az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletét biztosítják.”
- ³⁸ L. Várfalvi Attila, 1998. *Nemzetiségek és parlament*. (Szakdolgozat.) Budapest, Országgyűlési Könyvtár, illetve Uő. 1995. A nemzetiségek képviselete a magyar országgyűlésben. *Társadalmi Szemle*, 7.
- ³⁹ A Kőjogi Kodifikációs Főosztály informális közlése alapján.
- ⁴⁰ A tervezetek készítői például vagy a kormánytagok, vagy a szavazati jog kivételével – gyakorlatilag teljes mértékben a képviselők jogállását követő megoldást javasolnak.
- ⁴¹ A tervezetekben a létrehozandó státus elnevezése nem az „országgyűlési képviselő”, hanem „kisebbségi országgyűlési ügyvivő” vagy „kisebbségi országgyűlési képviselő”.
- ⁴² Várfalvi: *Nemzetiségek és parlament*, i. m. 40.
- ⁴³ Phillips Griffiths, 1960. How Can One Person Represent Another? *Proceedings of the Aristotelian Society*, 34. 190.; Idézi Anne Phillips, 1995. *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press, 39.
- ⁴⁴ Csak példaként említve néhányat: 26. § (1) A kisebbségi települési önkormányzat, a helyi kisebbségi önkormányzat a kisebbség helyzetét érintő bármely kérdésben megkereséssel fordulhat a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási szerv vezetőjéhez, amelyben: a) tájékoztatást kérhet; b) javaslatot tehet; c) intézkedést kezdeményezhet; d) kifogással élhet az intézmények működésével kapcsolatos, a kisebbség jogait sértő gyakorlat, egyedi döntés ellen, kezdeményezheti a döntés megváltoztatását, visszavonását. (2) A hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szerv vezetője – az (1) bekezdésben meghatározott esetben – köteles a megkeresésre 30 napon belül érdemben válaszolni. (3) Ha a szerv vezetője a megkeresés tárgyát illetően nem rendelkezik hatáskörrel vagy illetékességgel, köteles a megkeresést 3 napon belül a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervhez áttenni... 38. § (1) Az országos önkormányzat a) véleményt nyilvánít az általa képviselt kisebbséget e minőségében érintő jogszabályok tervezetéről, ideértve a megyei, fővárosi közgyűlési rendeleteket is.”
- ⁴⁵ Ilyenek az etnikai konfliktus politikai aktivizmus folytán bekövetkező élesedése; az etnikus pártok elkerülhetetlen szereptévesztése, hiszen egyetlen „single issue”-képviseletre épült politikai párt sem kényszerül számolni a kormányzati felelősséggel; valamint az a tény, hogy a szegregált etnikus pártpolitika egyszerre csökkenti a kisebbségi politikusok többségi pártokon belüli arányát és karrier-lehetőségeit, illetve érdektelenné és elzárkózóvá teszi azokat a kisebbségi problémákkal kapcsolatban. C. F. Jucarias, i. m. 79.
- ⁴⁶ Belgium esetében is (politikai közösségenként) külön flamand és vallon szocialista, kereszténydemokrata stb. pártokat találunk.
- ⁴⁷ Ezzel természetesen nem arra kívánok utalni, hogy az etnikus pártok betöltése elfogadható vagy akár érthető kívánság lenne az unitárius állam részéről, de kétségtelen tény, hogy nem tekinthetők a politikai közösség „pars”-jának, így az elméleti igényű pártfogalomnak nem felelnek meg.
- ⁴⁸ 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogáról, 1. és 61. §.
- ⁴⁹ Ilyen definíció mellett nem szorulnak ki a kisebbség fogalmából a számszerűen többségben lévő, ám alkotmányos, politikai stb. jogfosztottságuk miatt alárendelt helyzetű csoportok, így az apartheid-rendszer fekete lakossága vagy a nyugati társadalmakban a nők.
- ⁵⁰ Várfalvi álláspontja szerint a kisebbség fogalma szemenikailag nem csak aritmetikai, hanem politikai tartalmú is. I. m. 8.

¹¹ 1978. évi IV. törvény 290/A. §

¹² Kis János, 1997. Az állam semlegessége. Atlantisz

¹³ Más kérdés ugyanakkor az egyházak, illetve az egyházi vezetők közjogilag informális politikai, illetve kampányszereplése

IRODALOM

- Al-Marayati, Ahid A., 1968. *Middle Eastern constitutions and electoral laws*. New York–Washington–London: Praeger
- Araló Endre, 1983. *A magyarországi nemzetiségek nemzeti ideológiája*. Akadémiai Kiadó
- Benoit-Rohmer, Florence, 1993. La représentation des minorités dans les Parlements d'Europe centrale et orientale. In: *Revue française de droit constitutionnel*, 4. 15.
- Borók György, 1998. A nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselőinek szabályozási modelljei Európában és Magyarországon. *Társadalmi Szemle*, 4.
- Bourdieu, P., 1985. Az identitás és a reprezentáció. A régió fogalmának kritikai elemzéséhez. *Szociológiai Figyelő*, 1.
- Bragyova András, 1994. Are There Any Minority Rights? *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, 80.
- , 1992. Vannak-e kisebbségi jogok? *Állam- és Jogtudomány*, 1–2.
- Bragyova András–Dezső Márta, 1989. *Második kamarkák*. MTA Államtudományi Kutatószolgálat Programirodája
- Dezső Márta, 1984. A magyar választójogi rendszer 1983. évi reformja. *Jogtudományi Közlemény*, 4.
- Dezső Márta–Schmidt Péter–Tóth Zoltán, 1994. A magyar parlamenti választójog néhány vitatott problémája. *Alkotmányfejlődés és jogállam*. Budapest: Hanns Seidel Alapítvány
- Dicey, A. V., 1885. *Introduction to the study of the law of the constitution*. Macmillan and Co.
- Dimitrijevic, Vojin, 1998. The Post-communist Apotheosis of the Nation-State. In: Korhecz Tamás (szerk.): *Minorities and Majorities Vojvodina Case Study Workshop*. Central European University, Nationalism Studies Program
- Egyed Albert, 1993. Nemzeti és etnikai kisebbségek Magyarországon. In: *Magyarország Politikai Évkönyve*. Demokratikus Kutatások Magyar Központja Alapítvány
- Elster, Jon, 1993. Majority rule and individual rights. In: Stephen Shuterland–Susan Hurdley (szerk.): *On human rights*. New York: Basic Books
- , 1992. On Majoritarianism and Rights. *East European Constitutional Review*, 3.
- Friedrich, Carl J., 1950. *Constitutional Government and Democracy*. Ginn and Company
- Gleason, Philip, 1983. Identifying Identity: A Semantic History. *The Journal of American History*
- Gombár Csaba, 1994. Társadalomszemléletünk etnicizálódása. *Politikatudományi Szemle*, 4.
- Gudmundur, Alfredsson–Zayas, Alfred, 1993. Minority rights: Protection by the United Nations. *Human Rights Law Journal*, 1–2.
- Gutman, Amy, 1980. *Liberal equality*. Cambridge University Press
- Griffiths, A., 1960. Phillips. How Can One Person Represent Another? *Proceedings of the Aristotelian Society*, 34.
- Grofman, Bernard–Handley, Lisa–Niemi, Richard G., 1992. *Minority Representation and the Quest for Voting Equality*. Cambridge University Press
- Hornwiltz, Donald L., 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. London: University of California Press
- Howard, Alan–Howard, Bruce, 1983. The dilemma of Voting Rights Act. Recognizing the emerging political equality norm. *Columbia Law Review*
- Juberlas, Carlos Flores, 1998. Választási törvényhozás és etnikai kisebbségek Kelet-Európában. *Politikatudományi Szemle*, 2. In: Robert W. Mickey–Jonathan Stein (szerk.): *Ethnicity Unbound: The Politics of Minority Participation in Postcommunist Europe*. New York: IEWS

- Kékuti Ákos. 1998. Konceptiók a kisebbségek parlamenti képviseletéről a rendszerváltás óta. *Parlamenti Levelek* február, 4–5.
- Kilényi Géza. 1990. *Meg egyszer a kisebbségek parlamenti képviseletéről és a második kamáról*. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája
- Király, Tibor. 1997. Megjegyzések a kollektív jogokról. *Magyar Tudomány*, 3.
- Kis János. 1997. Túl a nemzetállamon. In: *Az állami semlegessége*. Atlantisz
- Kolláth György. 1995. Kisebbségi képviselet: kudarcok, kritikus közellátések, kiutak. *Társadalmi Szemle*, 8–9.
- Korhecz Tamás. 1996. Létezik-e szabadság kisebbségi különjogok nélkül? *Valóság*, 3.
- Kovács Péter. 1996. *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Osiris
- Kymlicka, Will. 1993. Group Representation in Canadian Politics. F. L. Seidle (szerk.): *Equality and Community: The Charter, Interest Advocacy and Representation*. Montreal
- Linz, Juan J.–Stepan, Alfred. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: The John Hopkins University Press
- Lijphart, Arendt–Crepaz, M. M. L., 1991. Corporatism and consensus democracy in eighteen countries: Conceptual and empirical linages. *British Journal of Political Science*, 21.
- Lijphart, Arendt. 1994. Democracies: Forms, performance, and constitutional engineering. *European Journal of Political Research*, 1.
- Proportionality by Non-PR Methods: Ethnic Representation in Belgium, Cyprus, Lebanon, New Zealand, West Germany and Zimbabwe. In: Lijphart, Arendt–and Grofman, Bernard (szerk.) *Electoral Laws and Their Consequences*. New York: Agathon Press
- Mihályi Zsolt Apor. 1998. Kisebbségi érdekképviselet a világ parlamenti jeiben. *Parlamenti Levelek*, 4–5, február
- Nemes Dénes. 1993. A kisebbségi lét történelmi és társadalmi gyökerei Magyarországon. *Acta Humana*, 12–13.
- Osiatynski, W., 1994. Rights in New Constitutions of East Central Europe. *Columbia Human Rights Review*, 1.
- Phillips, Anne. 1995. *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press
- Pitkin, Hanna F. 1967. *The concept of representation*. University of California Press
- Pogge, Thomas W., 1997. Group Rights and Ethnicity. In: Ian Shapiro–Will Kymlicka (szerk.): *Ethnicity and Group Rights*. New York University Press
- Raina, Peter. 1995. (szerk.) *The Constitutions of New Democracies in Europe*. Merlin Books
- Reynolds, Andrew–Relly, Ben. 1997. (szerk.) *The International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). Handbook of Electoral System Design*. Handbook Series 1.
- Reiterer, Albert F. 1992. Az etnicitás politikai alapjai. *Regio*, 1.
- Rosenfeld, Michel. 1991. Affirmative Action and Justice. A Philosophical and Constitutional Inquiry. Yale University Press
- Sajó, András. 1993. Protecting Nation States and National Minorities: A Modest Case for Nationalism in Eastern Europe. *Roundtable (Chicago)*. Special Issue
- 1995. *Az önkormányzó hatalom*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – MTA Állam- és Jogtudományi Intézet
- Sári János. 1998. Kell-e nekünk második kamara? *Társadalmi Szemle*, 11.
- Schleif István. 1991. Nemzet és polgár. *Világosság*, 3.
- Szebeny Botond. 1998. Területi autonómiák Európában. *Parlamenti Levelek*, február
- Tóth Zoltán. 1993. Nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselete. *Magyar Közigazgatás*, 8.
- Vánkosné Tímár, Éva. 1993. A kisebbségi törvény a magyar jogrendben. *Acta Humana*, 12–13.
- Várady Tihor. 1995. Collective Minority Rights and Problems of Legal Protection – The Yugoslav Case. *Regio*
1997. Minorities, Majorities, Law and Ethnicity: Reflections of the Yugoslav Case. *Human Rights Quarterly*, 19.
1998. On the Chances of Ethnocultural Justice in Central-Eastern Europe—with Comments on the Dayton Agreement–, Law and Ethnicity. Central European University. *Nationalism Studies*

Várfalvi Attila, 1995. A nemzetiségek képviselete a magyar országgyűlésben. *Társadalmi Szemle*, 7.

1998. Nemzetiségek és parlament (szakdolgozat). Országgyűlési Könyvtár

Wolfart János, 1993. A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló új törvény. *Magyar Közigazgatás*, 10.

