

## A támogató különbségtétel és az alkotmány\*

**KOVÁCS KRISZTA\*\***

Magyarországon néhány éve indult közéleti vita a nők parlamentbe jutását segítő kvótaszabályok és a hátrányos helyzetűek egyetemi felvételét segítő állami intézkedések alkotmányosságáról.

A cikk első része kísérletet tesz az Alkotmány esélyegyenlőségi klauzulájának értelmezésére, második része a támogató különbségtételt megvalósító szabályok sajátos alkotmányossági tesztjének bevezetését javasolja. A harmadik rész alkotmányossági próbának vet alá néhány előnyben részesítő szabályt.

A tanulmány a következő két tételből indul ki. Az első szerint a demokratikus kormányzat legfontosabb és egyben nélkülözhetetlen erénye, hogy polgáraival egyenlő méltóságú személyként bánik. Számára ugyanis a politikai közösség minden egyes tagjának az érdeke egyformán fontos. A második előfeltevés szerint minden egyén maga felelős azért, hogy a neki biztosított lehetőségekkel, forrásokkal megfelelő módon éljen.<sup>1</sup>

A jog és a politikai filozófia irodalma számos egyenlőségfelfogást ismer.<sup>2</sup> Kommunitárius és individualista érvek is alátámaszthatják, hogy az egyenlőség önérték. Az utilitarizmus hívei viszont a hasznosság, a libertáriusok pedig az egyéni szabadság értékeinek a védelmében adott esetben nagyobb mértékű egyenlőtlenséget is elfogadhatónak tartanak.<sup>3</sup> A magyar alkotmány több helyen

---

\* A kvótával kapcsolatos kérdéseket először Az igazságos kvóta című cikkemben vizsgáltam (Fundamentum 2006/4.). Azóta az ott kifejtetteket továbbgondoltam. Ennek során álláspontom néhány ponton módosult. A mostani, a magyar alkotmány és a kvóta viszonyát vizsgáló írásban e finomítások már érzékelhetők. Hálás vagyok Kis Jánosnak és Tóth Gábor Attilának a tanulmányhoz fűzött inspiráló megjegyzésekért. Ez az írás a Szerző előző lapszámunkban közzétett írásának a lektori vélemények figyelembe vételével átdolgozott változata.

\*\* Főtanácsadó, Alkotmánybíróság

<sup>1</sup> Ronald Dworkin: *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 2000.

<sup>2</sup> A jogirodalomban az egyenlőség elve mást jelent aszerint, hogy hogyan közelítünk e követelményhez. A jogegyenlőség, esélyegyenlőség, az egyenlő bánásmód, az eredményegyenlőség és az egyenlő jogvédelem fogalmairól bővebben lásd Kovács Krisztina: A hátrányos megkülönböztetés fogalma, in Halmi Gábor – Tóth Gábor Attila: *Emberi jogok*, Budapest, Osiris, 2003, 366-367. Hasonlóképpen tipizál Sente Zoltán: A pozitív megkülönböztetés problémái, *Fundamentum*, 2006/4., 18-19. o.

<sup>3</sup> Erről bővebben lásd Thomas Nagel: Equality, in *The Ideal of Equality*, eds. Matthew Clayton, Andrew

kifejezésre juttatja a politikai közösség tagjainak egyenlőségét. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése az egyenlő emberi méltóságot, az 56. § az egyenlő jogképességet, az 57. § (1) bekezdés a törvény előtti egyenlőséget, a 66. § (1) bekezdés a nők és férfiak egyenjogúságát biztosítja, a 70/A. § (1) bekezdés a hátrányos megkülönböztetést tiltja. Az alaptörvény azonban kifejezetten egyik egyenlőségfelfogás mellett sem foglal állást. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése ugyan az alapvető jogokra vonatkozó egyenlőségről szól, de a 70/A. §-nak az esélyegyenlőség kiküszöbölését célul tűző (3) bekezdése, valamint az azt értelmező, elvi tételeket megállapító alkotmánybírói döntések az egyenlőséget az emberi javak elosztása szempontjából támogatják. Az elosztás alapjául azt a követelményt fogadják el, hogy az egyéneknek az állam részéről egyenlő figyelem és tisztelet jár.<sup>4</sup>

Tény, hogy a politikai közösség tagjai adottságaikat, képességeiket, szociális hátterüket és gazdasági pozíciójukat tekintve is különböző helyzetben vannak. A szociális és gazdasági különbségek nem függetlenek a jogrendszer sajátosságaitól sem. Attól, hogy milyen szabályokat alkot a törvényhozó, s hogy mely norma érvényesülését kényszeríti ki a végrehajtó hatalom. Az emberiség magvát alkotó eszmények, mint a mások iránti felelősség vagy a hátrányos helyzetű személyekkel való közösségvállalás ráirányítják a figyelmünket ezekre a különbségekre.<sup>5</sup> Az esélykiegyenlítésre azonban csak a polgárait egyenlőként kezelő demokratikus kormányzat képes, amelynek a mindenki számára garantált alapvető jogok biztosításán túl olyan helyzetbe kell hoznia a jogosultakat, hogy a megfelelő források birtokában valóban élni tudjanak az egyébként mindenki számára nyitva álló lehetőségekkel.<sup>6</sup> Az esélykiegyenlítő lépésekkel tehát az állam az ellen lép fel, hogy a javak elosztását ne a történelmi szerencse, a társadalmi esetlegességek vagy természeti véletlenek határozzák meg. Az esélykiegyenlítés során azok szükségletei kapnak elsőbbséget, akiknek a rossz életkilátásuk állandósult, és emiatt a társadalom legalsó szintjén helyezkednek el, ezért állami segítség szükséges ahhoz, hogy például az oktatáshoz és a kulturális javakhoz egyenlő módon hozzáférhessenek.<sup>7</sup>

---

Williams, Palgrave Macmillan, 2002, 60. o. és köv.

<sup>4</sup> "A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni." 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990.

<sup>5</sup> A társadalom különböző csoportjainak eltérő jog- és érdekvényesítő képességeiről lásd Palásti Sándor: Jogegyenlőség – Esélyegyenlőség, in *A hátrányos megkülönböztetés tilalmától a pozitív diszkriminációig*, Budapest, AduPrint-INDOK, 1998, 121. o. és köv.

<sup>6</sup> A magyar alkotmány 70/A. § (3) bekezdésének a szövege azt a felfogást támogatja, amely szerint a klasszikus liberalizmus által még elfogadható éjjeliőr államnál nagyobb állam a disztributív igazságosság szükséges eszköze. Ezért nem térek ki az ezt az álláspontot megkérdőjelező nézőpontok, például a libertarizmus nozicki változatának tárgyalására. Robert Nozick: *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, NY, 1974, Chapter 7.

<sup>7</sup> Rawls a demokratikus egyenlőség rendszerének nevezi azt a rendszert, amelyben a piac működését meghatározó hatékonysági elvet felváltja a különbözőzeti elv (a leghátrányosabb helyzetben lévő csoport helyzetének lehető legnagyobb javítására törekvés), és amelyben biztosítva van az esélyegyenlőség a tisztségek és pozíciókhoz való hozzájutás tekintetében. John Rawls: *Az igazságosság elmélete*,

Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésének szövege azt juttatja kifejezésre, hogy ez a morális elv egyúttal alkotmányos elvként működik: a Magyar Köztársaságnak nevezett politikai közösség kötelessége a társadalomban igazságtalanul hátrányban lévők esélyeinek kiegyenlítése. Az előnyben részesítés<sup>8</sup> eszközei ezt a célt szolgálják. Cikkemben ezeknek az állításoknak az igazolására töreksem.

### Az esélyegyenlőségi klauzula

Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése alapján a Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti. Ahogyan arra a magyar Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) korai döntésében helyesen utalt, egy jogszabály kijelentő mondatai valójában parancsot közvetítenek.<sup>9</sup> Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése tehát felszólítja a törvényhozót az esélykiegyenlítő intézkedések meghozatalára. A jogalkotónak e rendelkezés alapján olyan *szabályt kell alkotnia*, amellyel a politikai közösségben igazságtalanul hátrányba került személyek jogérvényesítését segíti. E segítség nem kedvezményezést, többletjogok juttatását jelenti, hanem az állam közbelépését a diszkriminációhoz vezető különbségeknek és a hátrányos megkülönböztetés társadalmi támogatottságának a csökkentésére. Az intézkedések célja a hátrányos helyzetű csoporthoz tartozók esélyeinek a többség esélyeihez közelítése, vagyis a hátrány ellensúlyozása olyan mértékig, amilyen mértékben a hátrány fennáll.<sup>10</sup> A 70/A. § (3) bekezdés „esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését” fordulata kifejezetten utal a társadalmi folyamatokra, amely a jogalkotótól a társadalomban kialakuló csoportok helyzetének folytonos vizsgálatát és értékelését követeli. Enélkül értelmezhetetlenné válik az alkotmányos felhatalmazás.<sup>11</sup>

Az Alkotmány nem részletezi, melyek az „esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedések”. Nézzük, mit takar e kifejezés. Az előnyben részesítés *eszközei többfélék* lehetnek. Ide tartoznak azok a szabályok, amelyek álláshirdetéseknak, pályázatoknak, felhívásoknak olyan fórumokon való közzétételére köteleznek, ahol a legvalószínűbb, hogy az érintettek olvassák. A hátrányos helyzetben lévők speciális, például a munkaerőpiacra jutáshoz szükséges képzése, tréningje is a pozitív lépések közé sorolható. Megerősítő intézkedéseknek minősülnek azok a szabályok is, amelyek például egy ágazat vagy vállalat munkáltatói, az egyetem felvételiztetői számára előírják, hogy részesítsék előnyben a hátrányos helyzetű csoporthoz tartozó jelentkezőt, ha képzettsége, rátermettsége közel azonos a

---

Budapest, Osiris, 1997, 103. o. és köv.

<sup>8</sup> Ebben a dolgozatban az előnyben részesítő, esélykiegyenlítő eszközök, a támogató különbségtétel és pozitív diszkriminációs lépések kifejezéseket felváltva használom. E kifejezések azokat a rendelkezéseket jelölik, amelyek esélyegyenlőségi céllal az egyén számára valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez, illetve a társadalom egyéb szempontból hátrányos (különleges) helyzetű csoportjához tartozására tekintettel előnyt biztosítanak.

<sup>9</sup> 1/1991. (I. 29.) AB határozat, ABH 1991, 371, 372.

<sup>10</sup> Ehhez hasonlóan lásd Bragyova András: *Az új alkotmány egy koncepciója*, Budapest, KJK-MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1995, 75--76. o.

<sup>11</sup> Ezt a gondolatot lásd Tóth Gábor Attila: *Túl a szövegen. Értekezés a magyar alkotmányról*, Budapest, Osiris, 2009. (megjelenés előtt)

többséghez tartozó jelentkezőivel. A támogatás elsősorban az oktatásra és a foglalkoztatásra összpontosít, az előnyben részesítő intézkedések ugyanis nem pillanatnyi nehézségek enyhítésére szolgálnak, hanem hosszú távon próbálnak javítani a csoport társadalmi mobilitásán.<sup>12</sup>

Az előnyben részesítés legerősebb eszközei a *kvóták*. Az eredménykvóták rögzítik az elérendő célt, de nem szólnak a megvalósítás módjáról. Például meghatározzák, hogy a célcsoporthoz tartozók a foglalkoztatás egy adott területén milyen arányban legyenek képviselve.<sup>13</sup> Elsősorban az egyetemeken önszabályozó eszközeiként ismertek a rigid (szigorú) kvóták, amely a férőhelyek egy részét, például száz helyből tizenötöt fenntartanak az adott csoport tagjai számára, és előfordulhat, hogy megfelelő jelentkezők hiányában ezeket a helyeket nem töltik fel. A kvóta az előnyben részesítő intézkedések közül a legszigorúbb, mert nem enged eltérést az általa megkövetelt arányszámok teljesítésétől. A kvóta ellen felhozható érvek között vannak speciálisak,<sup>14</sup> ezek vizsgálatára ez a cikk nem vállalkozik. A támogató különbségtételt megvalósító szabályok alkotmányossági tesztje ugyanis értelemszerűen irányadó nemcsak az enyhébb előnyben részesítő eszközökre, hanem a szigorú kvótákra is.

Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése e kereteken belül a törvényhozóra bízta annak eldöntését, hogy mely területeken és milyen hosszú ideig indokolt alkalmazni az esélykiegyenlítő intézkedések egyes fajtáit.<sup>15</sup>

Az alkalmazandó eszközök feltérképezését követően a kérdés az, kik lehetnek az esélykiegyenlítő intézkedések *alanyai*. Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése értelemszerűen nem nevezi meg azokat a személyeket, akik érdekében indokolt az állami beavatkozás. A törvényhozó feladata annak időközönkénti vizsgálata, hogy a társadalom mely csoportjai azok, amelynek tagjai nem tudnak minden esetben egyenrangú tagként részt venni a politikai közösség életében, feltehetően de nem feltétlenül azért, mert strukturális diszkrimináció<sup>16</sup> áldozatai. Ennek során a jogalkotónak figyelemmel kell lennie arra, hogy ne önkényesen válogassa ki azokat a csoportokat, akik rászorulnak a segítségre.<sup>17</sup> Különösen indokolt az

<sup>12</sup> Lásd Tausz Katalin: Egyenlőtlenségek és különleges bánásmód, in *A hátrányos megkülönböztetés tilalmától a pozitív diszkriminációig*, Budapest, AduPrint-INDOK, 1998, 206. o.

<sup>13</sup> Ilyen például az a háromévenként megújítandó észak-ír szabály, amely előírja, hogy a parancsnoknak a rendőrök felét a római katolikus, másik felét pedig a protestáns jelöltek közül kell kineveznie (Police Northern Ireland Act 2000 s. 46.). A szabályt felülvizsgáló észak-ír bíróságok szerint a kvóta nem sérti a vallásszabadság jogát és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát sem. In the Matter of an Application by Mark Parsons for Judicial Review, (2002) NIQB 46, (2003) NICA 20.

<sup>14</sup> A kvótákkal szembeni érvek és ellenérvek vizsgálata ennek a tanulmánynak nem tárgya. Az egymással szembenálló álláspontokról lásd Kovács Kriszta: Az igazságos kvóta és Sente Zoltán: A pozitív megkülönböztetés problémái című írásokat, *Fundamentum*, 2006/4, 5. o. és köv., 17. o. és köv. A romák számára elkülönített keretszámokról bővebben lásd Radó Péter: Romák és esélyek, in *A hátrányos megkülönböztetés tilalmától a pozitív diszkriminációig*, Budapest, AduPrint-INDOK, 1998, 164. o. és köv.

<sup>15</sup> „Az esélyegyenlőség kiküszöbölését célzó törvényi intézkedéseknek széles skálája van, s a különböző szabályozási módok közül a jogalkotó – az Alkotmány rendelkezéseit tiszteletben tartva – szabad belátása szerint választhat.” 422/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 471, 472.

<sup>16</sup> Az egyéni és a rendszerszerű diszkrimináció közötti különbségről lásd Krizsán Andrea: Amerikai megközelítés a faji alapú diszkrimináció értelmezésében, *Fundamentum*, 2000/3. 18. o. és köv.

<sup>17</sup> Owen M. Fiss: Groups and Equal Protection Clause, in: *Equality and Preferential Treatment*, A

esélykiegyenlítő eszközök alkalmazása, ha a csoport csekély politikai ereje állandósult, mert a politikai közösségtől elkülönülten, elszigetelten létezik. A különleges állami bánásmód ilyenkor a „makacsul újratermelő” csoportos hátrányok csökkentését célozza.<sup>18</sup>

Csoportokat említek, nem csak személyeket, mert az emberi természet hajlamos más embereket osztályozni, csoportba rendelni, és aztán e csoporthoz tartozásra tekintettel minősíteni, tipizálni. A kategorizálás a gondolkodás természetes velejárója, viszont azzal a veszéllyel jár, hogy az egyes csoportokra vonatkozó negatív értékítéletek és általánosítások kihatnak a csoporthoz tartozó (vagy az oda tartozónak tekintett) egyénekre is. Ez azután óhatatlanul szerepet kap a munkavállalás, a szolgáltatások, az oktatás és az élet egyéb területein hozott döntésekben.

Az előnyben részesítés kedvezményezettjei azok a csoportok lehetnek, amelyek esetében a csoport tagjainak identitása szorosan kapcsolódik az adott csoport státuszához, elfogadottságához, és a tagok társadalmi helyzetét is meghatározza a tény, hogy ehhez a csoporthoz tartoznak. A személyek úgy válnak egy ilyen közösség tagjává, hogy a legtöbb esetben nincs lehetőségük a csoportról kialakult kép alakítására, mert nem az ő cselekvésük határozza meg a közösség működését, mint egy csapat vagy egy egyesület esetében. Az egyének arra sem képesek, hogy „szakítsanak az adott csoporttal”, például a romák a cigány lakosok közösségével, hiszen a külvilág szeme továbbra is a roma közösségbe sorolja őket. A megerősítő intézkedések az ebből fakadó hátrányokat próbálják korrigálni.

A csoportok támogatása során azonban szembesülünk azzal a problémával, hogy az állam megkülönböztetett támogatása a csoport olyan tagjára is kiterjed, aki nem szorul rá a segítségre. Álláspontom szerint ezt az árat érdemes megfizetni a csoporthátrány kiküszöböléséért. Az ár nem túl magas, különösen, ha tekintetbe vesszük, hogy azok a személyek, akiket annak ellenére segít az állami szabály, hogy arra nincsenek rászorulva, pusztán jelenlétükkel is hozzájárulnak ahhoz, hogy elképzelhetővé, elfogadható váljon a kisebbség erősebb jelenléte az oktatásban és általában a közéletben.

Magyarországon a bőrszínük és kulturális jegyeik alapján megkülönböztetett roma közösséghez tartozókat gyakran éri hátrány a lakhatás, a foglalkoztatás területén, a köz- és az egészségügyi szolgáltatások igénybevételekor, és erősödik a

---

*Philosophy & Public Affairs Reader*, Princeton University Press, 1977, 84-155. o. Fiss csoporthátrány elmélete szerint a társadalomban természetes társadalmi csoportok alakulnak ki, és a jog egyenlő védelmének elve az ilyen csoportok védelmét szolgálja. A védelem nem terjed ki az ún. mesterséges csoportokra. Fiss szerint a természetes-mesterséges csoportok elhatárolása a bíróság feladata. A magyar szakirodalomban Kis János képviseli azt a nézetet, hogy a kollektív jogok alanya, a kisebbségi csoport nem egyesülés útján keletkezik, hanem egyszerűen adva van, s az államnak hivatalosan el kell ismernie ahhoz, hogy jogalannyá válhasson. Kis János: Túl a nemzetállamon, in: *Az állam semlegessége*, Budapest, Atlantisz, 1997, 159-166. o.

<sup>18</sup> Kis János írja, hogy a roma népesség hátrányos helyzete nem választható el a tagjait sújtó nyílt és rejtett diszkriminációtól, s a csoportos hátrányok, ha egyszer kialakultak, hajlamosak makacsul újratermelődni. A roma népesség megkülönböztetett támogatásának az a rendeltetése, hogy segítsen megbirkózni az előítélet és a társadalmi mechanizmusok hatalmával. Kis János: Liberalizmus Magyarországon – tíz évvel a rendszerváltás után, *Élet és Irodalom*, 2000/37.

roma gyerekek iskolai szegregációja is.<sup>19</sup> Köztudott, hogy nagyon alacsony a fogyatékkal élők foglalkoztatottsága a közintézményekben és a magánvállalkozásokban.<sup>20</sup> Szembetűnő az is, milyen kis számban képviseltetik magukat a nők a magyar politikai életben és a gazdasági szféra felső- és középvezetői beosztásaiban.<sup>21</sup> Ezért a romák tanulási és foglalkoztatási, a fogyatékkal élők munkavállalási esélyeinek a növelése, valamint a nők közéleti szerepvállalásának az erősödése érdekében indokolt lehet a támogató különbségtétel.<sup>22</sup>

### Az alkotmánybíróági gyakorlat

A magyar AB-nak az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését értelmező, elvi tételket megállapító első döntése szerint „ha valamely – az Alkotmányba nem ütköző – társadalmi cél, vagy valamely alkotmányos jog csakis úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni”. Rögtön ezt követően az alkalmazási feltételeket is meghatározza a határozat: „A pozitív diszkrimináció korlátjának a tágabb értelemben leírt, tehát az egyenlő méltóságra vonatkozó megkülönböztetés tilalma, illetve az alkotmányban pozitívan megfogalmazott alapjogok tekintendők.”<sup>23</sup>

A következőkben azt vizsgálom, hogy az AB által megfogalmazott elvi tétel hogyan érvényesült a későbbi joggyakorlatban, és azt próbálom igazolni, hogy a pozitív diszkrimináció kifejezés sok esetben akkor is előkerül, ha az eldöntendő ügy nem vet fel esélyegyenlőségi kérdést.

**1.** Az alkotmánybíróági gyakorlatban a pozitív diszkrimináció fogalma olykor összemosódik a *szociális segítség* követelményével. Az AB például a „kisnyugdíjasok számára alkalmazott pozitív diszkriminációnak” tartotta az alacsonyabb összegű nyugdíjak nagyobb mértékű emelését,<sup>24</sup> és pozitív diszkriminációnak tekintette, hogy a nyugdíj után nem kell adót fizetni.<sup>25</sup> Legutóbb pedig az AB az ikergyermek után magasabb összegű és hosszabb időszakra járó

<sup>19</sup> A Romák minőségi oktatáshoz való egyenlő mértékű hozzájutása, Országjelentés 2007, [http://www.romaweb.hu/doc/oktatas/romeduc\\_hungary.pdf](http://www.romaweb.hu/doc/oktatas/romeduc_hungary.pdf)

<sup>20</sup> Új Országos Fogyatékosügyi Program 2007-2013, Melléklet a 10/2006. (II. 16.) OGY határozathoz, 12. [www.szmm.gov.hu](http://www.szmm.gov.hu)

<sup>21</sup> [www.nokadonteshozatalban.hu](http://www.nokadonteshozatalban.hu)

<sup>22</sup> Sente Zoltán ezt úgy fogalmazza meg, hogy „ha bizonyítható, hogy az egyenlő bánásmód ellenére bizonyos jól meghatározható csoportok tagjai továbbra is hátrányos helyzetben vannak, avagy abból nem képesek kitörni, akkor ez azt mutatja, hogy a formális egyenlőség, vagyis a diszkriminációtalanom nem elégséges eszköz.” Sente: i. m., 24. o. A melegek esetében sajnos nem az esélykiegyenlítő szabályokról folyik a vita, mert a joggyakorlat alapján még az egyenlő státuszuk is kérdéses. Lásd az Amnesty International 2008-as jelentését (<http://thereport.amnesty.org/eng/regions/europe-and-central-asia/hungary>), valamint a 2007. évi CLXXXIV. törvényt a bejegyzett élettársi kapcsolatáról, és az annak hatályba lépését megakadályozó 21/B/2008. AB határozatot.

<sup>23</sup> 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 49.

<sup>24</sup> 26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 201-202.

<sup>25</sup> 409/B/1993. AB határozat, ABH 1993, 900.

gyermekgondozási segílyt sorolta a pozitív intézkedések közé.<sup>26</sup>

Ennek egyik legfőbb oka talán az, hogy a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatban a testület a személyi jövedelemadóról szóló törvénynek azt a rendelkezését vizsgálta, amely lehetővé tette, hogy a saját háztartásban legalább három gyermeket vagy egyedülállóként legalább két gyermeket nevelő szülők csökkenthessék adóalapjukat. Ez a jogszabályi rendelkezés nem esélykiegyenlítő szabály volt, a határozat mégis akként ítélte meg. Az AB később, a 32/1991. (VI. 6.) AB határozatában korrigált, és megállapította, hogy az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése a „jogegyenlőség érvényesülését segítő szabály és nem a kedvezőtlenebb, hátrányosabb anyagi, vagyoni helyzetűek esélyegyenlőtlenségének a kiküszöbölését célzó intézkedések kívánalmát jelenti”.<sup>27</sup> Annak ellenére, hogy a tételmondat – félrevezető módon – az esélyegyenlőtlenség fogalmát használja, mondanivalója világos: az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése nem a szociális segítség állami kötelezettségét jeleníti meg,<sup>28</sup> hanem az esélykiegyenlítő intézkedések bevezetésének a szükségességét. A kettő között lényeges a különbség. A szociális rendelkezések köre és mértéke sokkal inkább függ a költségvetés mindenkor teherbírásától. Az esélyegyenlőtlenséget kiküszöbölő szabályok megalkotása viszont elsősorban nem költségvetési kérdés, hanem emberi jogi kötelezettség. Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében ugyanis az államnak az a kötelessége jelenik meg, hogy polgárainak az igazságtalanul kialakult és állandósult hátrányos társadalmi helyzetét kiegyenlítse.

**2.** A 9/1990. (IV. 25.) AB határozatban foglaltak félreértésére vezethető vissza az is, hogy mostanáig születnek olyan határozatok, amelyek pozitív diszkriminációs problémaként azonosítják azokat az eseteket, amelyekben az a kérdés: *alkotmányosan indokolt-e a megkülönböztetés*. Példa erre az a döntés, amelyik az esélyegyenlőségi intézkedések közé sorolta az államigazgatási eljárás tárgyi illetékmentességre vonatkozó szabályait,<sup>29</sup> vagy amelyik pozitív diszkriminációnak tekintette az országgyűlési képviselők összeférhetetlenségi szabályai alóli kivételeket.<sup>30</sup> Ide sorolható továbbá az a határozat, amelyben az AB pozitív diszkriminációs érveket alkalmazott a köztulajdon szigorúbb büntetőjogi védelme alkotmányosságának alátámasztására.<sup>31</sup>

Az is előfordul a joggyakorlatban, hogy *egyes, hátrányos helyzetűnek nem tekinthető személyek kedvezményezése* jelenik meg pozitív diszkriminációként, és ekképpen elfogadható megkülönböztetésként. Az AB az egyházak javát szolgáló pozitív diszkriminációnak tekintette a bizonyos egyházi ingatlanokért járó részleges

<sup>26</sup> 316/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1168, 1173-1175.

<sup>27</sup> 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 162.

<sup>28</sup> A szociális ellátás biztosítására vonatkozó állami kötelezettséget az Alkotmány 70/E. §-a tartalmazza. A szociális segítség és az esélykiegyenlítő intézkedések közötti különbségről bővebben lásd Sandra Fredman: *Human Rights Transformed. Positive Rights Positive Duties*, NY, Oxford University Press, NY, 2008, 177. o.

<sup>29</sup> 1315/B/1995. AB határozat, ABH 1999, 534, 538.

<sup>30</sup> 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130.

<sup>31</sup> 6/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 40, 42.; megerősítve: 42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 521.

kárpótlást,<sup>32</sup> az egyházi jogi személyek iskoláinak a hasonló állami és önkormányzati intézményekével azonos mértékű költségvetési támogatáson túli kiegészítő anyagi támogatását,<sup>33</sup> továbbá a szociális és gyermekjóléti, gyermekvédelmi közfeladatot ellátó egyházi intézmények fenntartóinak az állami normatíván felül járó kiegészítő támogatásra való jogosultságát.<sup>34</sup> Ide sorolható végül az egyes belföldi jogi személyek termőföldszerzési tilalom alóli mentesítését jóváhagyó döntés.<sup>35</sup>

**3.** Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése a jogalkotó számára *esélykiegyenlítő szabályok* bevezetésére ad felhatalmazást. Ennek ellenére az AB-nak mindeddig kevés esetben volt alkalma olyan jogszabály felülvizsgálatára, amelynek célja valóban a társadalomban tapasztalható esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölése lett volna.

Példaként említhetőek azok a határozatok, amelyek a fogyatékosági támogatást és a mozgáskorlátozottak közlekedési kedvezményeit mint az érintettek esélyegyenlőségét elősegítő szabályokat vizsgálta,<sup>36</sup> és talán az a döntés, amely szerint a pszichiátriai betegek sajátos helyzete pozitív diszkriminációt tesz szükségessé.<sup>37</sup> Az 1040/B/1999. AB határozat az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését értelmezve jutott a következtetésre: az Országgyűlés megteheti, hogy a nemzeti és etnikai pártok számára az általánostól eltérő, kedvezőbb parlamentbe jutási küszöböt állapít meg.<sup>38</sup>

**4.** Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdéséhez képest speciális esélyegyenlőségi előírást tartalmaz az Alkotmány 66. § (3) bekezdése, amely alapján a „munka végzése során a nők és fiatalok védelmét külön szabályok is biztosítják”. E rendelkezés alapján a jogalkotó a fiatalok és a nők védelme érdekében *a foglalkoztatás körében köteles támogató intézkedéseket* elfogadni. Az alkotmánybírói értelmezés szerint az Alkotmány 66. § (3) bekezdése „a férfiak és nők természeti, biológiai és fizikai különbözőségéből adódó eltérések elismerésén alapszik. A nők biológiai adottságai, különösen az anyaság biológiai és pszichikai dimenziója, továbbá a nők kisebb fizikai ereje folytán bizonyos környezeti ártalmakra hamarabb és súlyosabb következményekkel reagálnak”.<sup>39</sup> E biológiai okokra tekintettel fogadta el alkotmányosnak az AB a hadkötelezettséget a férfiakra korlátozó rendelkezést,<sup>40</sup> a polgári védelmi kötelezettség és a honvédelmi kötelezettség esetében az életkorok eltérő meghatározását,<sup>41</sup> az előrehozott nyugdíj igénylését a nők számára a férfiakénál korábban lehetővé tevő

<sup>32</sup> 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 67.

<sup>33</sup> 22/1997. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1997, 107, 116.

<sup>34</sup> 225/B/2000. AB határozat, ABH 2007, 1241.

<sup>35</sup> 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.

<sup>36</sup> 462/B/2002. AB határozat, ABH 2002, 1384.; 553/B/1994. AB határozat, ABH 1997, 773.

<sup>37</sup> 36/2000. (X. 27.) AB határozat, ABH 2000, 241.

<sup>38</sup> 1040/B/1999. AB határozat, ABH 2001, 1098, 1101-1102.

<sup>39</sup> 7/1998. (III. 18.) AB határozat, ABH 1998, 417, 419.; megerősítve: 28/2000. (IX. 8.) AB határozat, ABH 2000, 174, 183.

<sup>40</sup> 46/1994. (X. 21.) AB határozat, megerősítve: 28/2000. (IX. 8.) AB határozat, ABH 2000, 174, 182.

<sup>41</sup> 28/2000. (IX. 8.) AB határozat, ABH 2000, 174, 183.



előírást,<sup>42</sup> és a nőknek kedvezőbb átmeneti nyugdíjszabályokat.<sup>43</sup> Álláspontom szerint az utóbbi esélykiegyenlítő szabályok kevésbé a nők és férfiak közötti biológiai különbségekkel, sokkal inkább a nők és férfiak eltérő társadalmi helyzetével, a nők kettős leterheltségével magyarázhatók.<sup>44</sup> Olyan szabályok ezek, amelyek hosszabb távon az egyenlőtlenség csökkenését, a férfiak és nők közötti nagyobb társadalmi egyenlőséget szolgálják.

### Az alkalmazandó alkotmányossági teszt

A szerteágazó pozitív diszkriminációs gyakorlat ellenére abban egységes a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatot követő alkotmánybírósági joggyakorlat, hogy a pozitív diszkriminációra vonatkozó korai mondatokat „szilárd formulaként” használja. Ez azt jelenti, hogy az esélyegyenlőség megteremtése érdekében hozott lépések esetében továbbra is érvényes az egyenlő méltóságú személyként kezelés abszolút követelménye, és nincs helye alapjogot sértő pozitív intézkedésnek.<sup>45</sup> E két feltétel valójában ugyanazt jelenti: a megkülönböztetés, legyen az negatív vagy pozitív diszkrimináció akkor nem ellentétes az Alkotmány 70/A. §-ával, akkor nem sért alkotmányos alapjogot, ha az intézkedést a hátrányosan érintett személyek egyenlő méltóságát tiszteletben tartva hozták.<sup>46</sup> A jogalkotó olyan esélykiegyenlítő intézkedést nem vezethet be, amely a „jog általi egyenlőként való kezelésre irányuló alkotmányos elvet”<sup>47</sup> sértené.

**1.** Alkotmányos tehát az előnyben részesítés, ha a jogalkotó esélykiegyenlítésre törekszik, és megfelelően méri fel, hogy az élet egyes területein a polgárok mely csoportja az, amely súlyosan alulreprezentált. A megkülönböztetés kedvezményezettjeinek köre meg kell hogy feleljen a megkülönböztetés indoka által kijelölt személyek körének. A kérdés az, mi lehet a különbségtétel *legitim indoka*? Van-e olyan, az alkotmánynak megfelelő érv, amely meggyőzően indokolja a közösség egyes tagjainak előnyben részesítését?

A támogató intézkedések alkalmazása nem lehet öncélú. Értelmetlen és

<sup>42</sup> 32/1997. (V. 16.) AB határozat, ABH 1997, 154, 163.

<sup>43</sup> 28/2000. (IX. 8.) AB határozat, ABH 2000, 174, 188.

<sup>44</sup> A német szövetségi Alkotmánybíróság 1987-től a nők társadalmi helyzetét is figyelembe véve dönt a pozitív diszkriminációs ügyekben. BVerfGE 64, 163 (az eltérő nyugdíjkorhatárról), BVerfGE 85, 191 (az éjszakai munkáról). Ehhez hasonlóan az AB a 21/1990. (X. 4.) AB határozatban (ABH 1990, 73, 75) még a nagyobb társadalmi egyenlőség érdekében tartotta indokoltnak a pozitív diszkriminációt, a későbbiekben azonban a nőkre és férfiakra vonatkozó eltérő szabályok alkotmányossági vizsgálata során a biológiai sajátosságok váltak meghatározóvá.

<sup>45</sup> Lásd ehhez Gyórfi Tamás: A diszkrimináció tilalma: egy különleges státuszú jog, *Jogtudományi Közöny*, 1996/7-8, 875. o.

<sup>46</sup> Eörsi Máttyás – Kis János: Az alkotmányellenes diszkrimináció fogalma és a kárpótlási törvény, *Beszélő*, 1991. június 8., 19. o. Ilyen értelemben valóban igaz, hogy a negatív és pozitív diszkrimináció végső mércéje ugyanaz. „[Az alapjogokon kívüli egyéb jogok esetében] akkor állapít meg az Alkotmánybíróság alkotmányellenes megkülönböztetést, »ha a megkülönböztetésnek (...) nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes«. (...) Ez a mérce azonban ugyanaz, mint amit az Alkotmánybíróság már 1990-ben a pozitív diszkrimináció alkotmányos alkalmazása korlátjaként megállapított.” 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 139-140.

<sup>47</sup> 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161.

igazságtalan arra törekedni, hogy az előnyben részesítés eszköze mechanikusan a lakossági arányszámoknak megfelelő arányokat érjen el az egyes csoportok tekintetében az oktatásban, a foglalkoztatásban vagy a politikai pályán. Ez pusztán további intézkedések (például öreg-, fiatalkvóta, stb.) megállapítására ösztönöz.

A társadalmi hátrányt elszenvedő csoportok támogatásának egyik lehetséges és gyakran felmerülő indoka a múltbeli diszkriminatív bánásmód miatti kárpótlás szükségessége.<sup>48</sup> Az előnyben részesítő szabályok mostani bevezetését azonban nem az ötven vagy száz évvel ezelőtt történt sérelmek indokolják. Ha a támogató intézkedésekre egyfajta kártérítésként tekintünk, akkor problémát okoz, hogy nem azok viselik a kárt, akik a múltbeli sérelmek elkövetéséért felelősek, és az előnyben részesített személyek sem feltétlenül azok (vagy azok leszármazottai), akiket korábban sérelem ért, vagyis akik jogosan tarthatnának igényt egyfajta kompenzációra.<sup>49</sup> Másfelől, az oktatásban, a foglalkoztatásban alkalmazott megerősítő intézkedések tipikusan azokat segítik, akik talán a legkevésbé voltak áldozatai a múltbeli diszkriminációnak, azokat, akik képesek voltak eljutni odáig, hogy egyetemi hallgatójelöltek vagy fontos állások aspiránsai legyenek.<sup>50</sup> A múltban történt hátrányos megkülönböztetés ezért nem indokolhatja az esélykiegyenlítő eszközök alkalmazását.<sup>51</sup>

Azok létjogosultságát az igazságtalanul hátrányos helyzetbe került személyek mai helyzete alapozza meg.<sup>52</sup> A múltban gyökerező diszkriminációs gyakorlat ugyanis sok tekintetben ma is jelen van. Egyfelől tovább él a gyakorlati tapasztalatok nélküli előítéletekben és azokban a sztereotípiákban, amelyeket valóságtartalmukra való tekintet nélkül örökítenek a szülők gyermekeikre. Ezeket a káros berögződéseket csak az új generáció saját tapasztalatai írhatják felül. Másfelől sokszor előfordul, hogy a negatív gyakorlati tapasztalatok magyarázatakor felcserélődik az ok és az okozat. Sokat segíthet e tapasztalatok megértésében és a megfigyelt tények megfelelő ok-okozati viszonyba állításában, ha a társadalom

<sup>48</sup> A hetvenes években sokan a múltban elszenvedett diszkriminatív bánásmóddal indokolták a nők és feketék előnyben részesítését az egyetemi felvételnél vagy munkahelyi felvételkor. Judith Jarvis Thomson: *Preferential Hiring*, in *Equality and Preferential Treatment*, 1977, 19-40. A cikkel kapcsolatos vitát lásd Steven M. Cahn (ed.): *The Affirmative Action Debate*, New York/London, Routledge, 1995, II. fejezet. Erre hivatkozott a Hopwood v. Texas ügyben eljáró bíróság is [78 F.3d 932, cert. denied, 116 S. Ct. 2581 (1996)]. 2007-ben az érv ismét előkerült, Roberts főbíró alkalmazta igazoló elvként a múltban szándékosan okozott diszkriminációs sérelmek orvoslását. Az ügyben a Legfelső Bíróság állami iskolák faji integrációt segítő körzetesítő terveinek alkotmányosságát vizsgálta [Parents Involved in Community Schools v. Seattle School District No. 1, 127 S. Ct. 2738, at 2752-53 (2007)].

<sup>49</sup> Robert Simon: *Preferential Hiring: A Reply to Judith Jarvis Thomson*, in: *Equality and Preferential Treatment*, 40-48.

<sup>50</sup> Kent Greenawalt: *Discrimination and Reverse Discrimination*, New York, Alfred A. Knopf, 1983, 53-54.

<sup>51</sup> Az uniós jog is elfogadja ezt, legalábbis ezt támasztja alá Tesouro főtanácsnok Kalanke-ügyben írt véleménye. (Bíróság C-450/93. sz. (1995), Eckhard Kalanke kontra Freie Hansestadt Bremen)

<sup>52</sup> Nagel szerint a javak mennyiségileg egyenlő elosztásától az igazságosság érdekében átmenetileg el lehet térni, és az előnyben részesítés egyfajta társadalmi jó. Thomas Nagel: *Equal Treatment and Compensatory Discrimination in Equality and Preferential Treatment*, 16. o. A vélemény John Rawls felfogását tükrözi: a társadalmi és gazdasági egyenlőtlenség igazságosnak tekinthető, ha a méltányos esélyegyenlőség megvalósul, és az egyenlőtlenség – nem csupán a gazdasági növekedést, hanem – a leghátrányosabb helyzetben lévők érdekét is szolgálja. Rawls: i. m., 109. o. és köv.

egyes csoportjaihoz tartozók megismerik egymást, és megtudják, milyen lehetőségei vannak a másoknak az oktatási rendszerben, vagy például a munkavállalás során. A negatív gyakorlati tapasztalatok összerendeztetésekor is működnek az előítéletek, melyek nem befogadóak a meggyőződésnek ellentmondó információkkal szemben. A személyes kapcsolat azonban átértékelheti az addig igaznak hitt gondolatokat és újrendezheti a tapasztalatokat.

Az esélykiegyenlítő intézkedések bevezetésének legitim indoka a társadalomban igazságtalanul hátrányban lévő csoportok tagjai pozíciójának az erősítése, a hatalom társadalmon belüli arányosabb elosztása, a „kasztyosodás” elleni morális tiltakozás.<sup>53</sup> Az e cél érdekében megalkotott előnyben részesítő szabály bevezetésekor a jogalkotónak azt kell közvetítenie, hogy a kormányzat számára a politikai közösség valamennyi tagjának jóléte egyformán fontos, ezért ha azt észleli, hogy az egyes csoportok helyzetét a folyamatosan újratermelődő társadalmi-gazdasági hátrány jellemzi, lépéseket tesz a csoporttagok tanulási, foglalkozási esélyeinek a többség esélyeihez való közelítésére. Az előnyben részesítő politikának ugyanis akkor lehet megfelelő társadalmi támogatottsága, ha a politikai közösség tagjai nyíltan beszélnek arról, hogy milyen előítéletekkel élnek együtt, és arról, milyen intézkedések szükségesek ahhoz, hogy előítéleteikkel szembenézzenek, és azokat felülvizsgálják. A jogalkotónak világossá kell tennie, hogy a származásuk, nemük, fogyatékoságuk, szexuális orientációjuk, vallásuk vagy más egyéb, a személyiség lényegét érintő sajátosságuk miatt hátrányt szenvedő csoportok védelme az egész közösség érdeke, ez viszont áldozatvállalással jár együtt.<sup>54</sup> Adott esetben azzal, hogy el kell fogadni, ha ezen túl többen versenyeznek kevesebb egyetemi helyért vagy egy jó állásért.

A megerősítő intézkedések sok esetben a *sokszínű* hallgatói közösség vagy munkakörnyezet kialakítását tűzik célul.<sup>55</sup> A változatos egyetemi és munkakörnyezetnek ugyanis számos jó hatása van. A sokszínűség egyfelől azt üzeni, hogy senki nincs elzárva attól a lehetőségtől, hogy színvonalas felsőoktatási intézménybe kerüljön vagy hogy tisztséget vállaljon. A sokszínű egyetemi környezet inspiráló hatású. Más-más társadalmi háttérrel rendelkező, különböző értéket valló, eltérő véleményt képviselő hallgatók sokféle szemponttal

<sup>53</sup> Gardner szerint a megerősítő intézkedések mögötti motivációk sokfélék, és ezek az igazolási elvek (kompenzációs érv, újraelosztó érv, stb.) együtt igazolják az intézkedések bevezetését. John Gardner: *Liberals and Unlawful Discrimination*, (1989) 9 *Oxford Journal of Legal Studies* 1, 15-16. o.

<sup>54</sup> Vö. Szajbely Katalin: A pozitív intézkedések fogalma és alkalmazásuk lehetősége a faji diszkrimináció elleni küzdelemben az Európai Unió tagállamaiban, *Jogelméleti Szemle*, 2004/3, <http://jesz.ajk.elte.hu/szajbely19.html>.

<sup>55</sup> Az amerikai Legfelső Bíróság szerint a hallgatói sokszínűség elérése az alkotmány által elfogadott közérdekű cél. Powell bíró a Bakke ügy kimenetelét meghatározó véleményében állapította ezt meg először. A Legfelső Bíróság aztán 2003-ban a Grutter és Gratz ügyekben ismét megerősítette: a sokszínű hallgatói közösség kialakításához és fenntartásához fűződő kényszerítő közérdek indokolja, hogy az állami egyetemek a felvételi eljárás során – megfelelően szűkre szabott szabályok alapján – figyelembe vegyék a jelöltek faji származását. A Parents Involved ügyben ismét előkerült a sokszínűségi érv, de Roberts főbíró azt csupán a felsőoktatási intézményekre vonatkoztatta, és a sokszínűséget félreértelmezve úgy foglalt állást, hogy „a faji alapú kiegyensúlyozás kényszerítő állami érdekként való felfogása az egész amerikai társadalomra vonatkozó faji arányosság előírását jelentené”. (Lásd a 48. és 68. lábjegyzetet.). Idézi és a döntés alapos kritikáját adja Ronald Dworkin: A legfelső bírósági falanx, *Fundamentum*, 2007/4, 7. o.

ütköztethetik saját álláspontjaikat, ami nagyban elősegíti a személyiség kialakulását. Több tanulmány arra is rámutat, hogy a sokféle munkavállalót foglalkoztató vállalatok eredményesebbek, mint például a csak férfiakat, csak nőket, csak nem romákat alkalmazó cégek.<sup>56</sup> Önmagában azonban a sokszínűség okozta eredményesség nem legitimálja az előnyben részesítést. Arra szolgálhat, hogy elősegítse az esélykiegyenlítő eszközök bevezetését.<sup>57</sup> A politikai közösség ugyanis könnyebben elfogadja a megerősítő intézkedést, ha annak deklarált célja a sokszínű egyetemi vagy munkakörnyezet kialakítása és a szociális feszültségek oldása, vagyis a társadalom egészét érintő célok, és nemcsak a speciális segítséget igénylők szükségletére vonatkozó indok.

**2.** Miután bebizonyosodott a szabályról, hogy legitim indokon alapuló esélykiegyenlítő intézkedés, az alkotmányossági vizsgálatnak arra a kérdésre kell választ adnia, hogy valóban létezik-e olyan méltányolandó egyéni jog, melyet az esélykiegyenlítő intézkedés megsért. Az esélykiegyenlítő eszközök ellenében felhozott gyakori érv ugyanis, hogy sérti azok *egyenlő bánásmódhoz való jogát*, akik a szabály miatt hátrányosabb helyzetbe kerülnek.<sup>58</sup>

Messzebről indulok el. A nyílt diszkriminációt megvalósító szabály, amelynek kifejezett célja egy személynek vagy csoportnak egy közösségből való tudatos kirekesztése, illetve valamely lehetőségtől való elzárása valóban sérti az egyenlő emberi méltósághoz való jogot. Az ilyen rendelkezés célja maga a hátrányokozás, illetve előfordulhat, hogy a diszkriminálót az a meggyőződés vezérli, hogy a személynek/csoportnak okozott sérelem elfogadható, mert a személy/csoport alacsonyabb rendűnek tekinthető.

A döntéshozók ritkán tűznek maguk elé nyíltan alkotmányellenes diszkriminációs célt, és ritkán követnek nyíltan diszkriminatív elosztási elvet. Az inkább előfordul, hogy a felszínen semlegesnek tűnő rendelkezés alkalmazása egy jól beazonosítható csoporthoz (például valamely nemzeti, etnikai kisebbséghez) tartozó személyeket más személyekhez képest lényegesen nagyobb arányban érint hátrányosan. Ilyen közvetett (rejtett) módon valósul meg a hátrányos megkülönböztetés, ha látszólag semleges döntések sora vezet a meghatározott tulajdonságokkal rendelkező személyek javából való kizárásához, illetve valamely lehetőségtől való megfosztásához.<sup>59</sup> A közvetett diszkrimináció megállapításának nem feltétele a

<sup>56</sup> Tardos Katalin (szerk.): *A befogadó és sokszínű munkahelyért. Jó példák magyarországi vállalatoktól*, Budapest, International Labour Office, 2007.

<sup>57</sup> Dworkin szerint az igazságossági érv és a sokszínűség olyan elválaszthatatlan ikercélok, amelyek együtt igazolják a megerősítő intézkedések létjogosultságát. Ronald Dworkin: *Sovereign Virtue*, 404. o.

<sup>58</sup> Szente szerint a „pozitív megkülönböztetés bármely formája rendkívül erős igazolást kíván, mivel – egyes fajtáiban eltérő mértékben – alapjogot korlátoz, az egyenlő bánásmódhoz való jogot”. Szente: i. m., 25. o. A DeFunis v. Odegaard eset 416 U.S. 312 (1974) felperese, DeFunis is azt állította, hogy a jog egyenlő védelméhez való jogát sértette a washingtoni egyetem jogi kara, mert felvételi tesztjének eredménye és korábbi tanulmányi eredményei olyanok voltak, amelyek alapján felvételt nyert volna, ha afro-amerikai, mexikói amerikai, a Fülöp-szigetéről származó vagy óslakos amerikai lett volna.

<sup>59</sup> Ezt az elvet ismeri fel a 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról, 9. §.

diszkriminációs szándék megléte. Megvalósul akkor is, ha a döntéshozó nem volt tudatában annak, hogy a látszólag semleges rendelkezés jellemzően egy adott egyébként is gyenge pozícióban lévő csoport tagjait hozza indokolatlanul hátrányos helyzetbe. Az alkotmánybírói gyakorlat alapján „[a]z elfogadott jogszabálynak nemcsak látszólag kell semleges előírásokat tartalmaznia. Azt is biztosítani kell, hogy a minden[kire] egyformán érvényes jogi norma végül a [személyek] egy jól körülhatárolható csoportja esetében *de facto* ne eredményezzen alkotmányos indok nélküli hátrányos megkülönböztetést.”<sup>60</sup>

A múlt századi *numerus clausus* előírás a rejtett diszkrimináció iskolapéldája. Az 1920. évi XXV. törvénycikk ugyanis a „zsidó” szót nem említve rendelkezett úgy, hogy „az ország területén lakó egyes népfajokhoz és nemzetiségekhez tartozó ifjak arányszáma a hallgatók közt lehetőség szerint elérje az illető népfaj vagy nemzetiség országos arányszámát, de legalább kitegye annak kilenctized részét”.<sup>61</sup> Csupán a törvény végrehajtási utasítása értelmezte a népfajt a „zsidó fajra”, amely 1920-ban a lakosság 5,9 %-át tette ki, s ez lett a beiratkozók számára a zárt szám. Az 1938. évi XV. törvénycikk viszont nyílt diszkriminációt valósított meg, amikor kifejezetten a zsidóságnak a gazdasági és kulturális szférában való túlreprezentációjára hivatkozva maximalizálta 20 százalékban a zsidók arányát a gazdasági és kulturális szabadfoglalkozású pályákon. A zsidó származásúak tekintetében megállapított arányszám kifejezetten e személyek oktatásból és foglalkoztatásból való kizorítását célozta, azaz hátrányosan megkülönböztette a politikai közösség egyes tagjait.

Ezek a kvóták, bár látszólag ugyanazt a módszert alkalmazták, mint manapság az előnyben részesítő intézkedések legerősebb eszközei, nem említhetőek egy lapon az utóbbiakkal. Ugyan a *numerus clausus* szabályok esetében is a valamely csoporthoz tartozás (származás) volt a meghatározó. Ez alapján nem juthattak zsidó tanulók egy bizonyos szám fölött a felsőoktatásba vagy gazdasági, kulturális pályákra. Lényeges különbség azonban, hogy a zárt számokat megalkotó törvényhozó a zsidó származású polgároknak okozott hátrányt, őket próbálta kizorítani az egyetemekről és elzárni bizonyos foglalkozástól. Az arányszám a keresztény középosztály egyetemre jutását és elhelyezkedését segítette.<sup>62</sup> E kedvezményezett csoport esetében azonban nem volt kimutatható olyan igazságtalan társadalmi hátrány, amit a kvóta kiegyenlíthetett volna.

A közvetlen vagy közvetett módon hátrányos megkülönböztetést megvalósító szabályok és az előnyben részesítő intézkedések között lényeges a különbség. Látszólag az utóbbiak is olyan kritériumok (faj, bőrszín, nem, vallás, származás, stb.) alapján kategorizálnak személyeket, amelyeket az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése kifejezetten kiemel. Az alaptörvénybeli diszkriminációtítilalom indoka azonban az, hogy az emberek e lényegi tulajdonsága alapján történő megkülönböztetésének az alapja nagy valószínűséggel az elfogultság vagy az előítéletesség. Erős tehát a gyanú, hogy a hátrányos megkülönböztetést

<sup>60</sup> 63/2008. (IV. 30.) AB határozat, ABK 2008. április, 520, 525.

<sup>61</sup> Forrás: Balogh Margit – Gergely Jenő: *Állam, egyházak, vallásgyakorlás Magyarországon, 1970-2005*, I. kötet, 554-555. o.

<sup>62</sup> Romsics Ignác: *Magyarország története a XX. században*, Budapest, Osiris, 2005, 140. o.

megvalósító szabályok egy jogot bizonyosan sértenek: az egyénnek azt a jogát, hogy az állam egyenlő méltóságú személyként bánjon vele.<sup>63</sup>

Az előnyben részesítés esetében azonban a jogalkotót nem rosszindulatú vagy előítéllettel teli kirekesztő politika vezérli, hanem éppen annak ellenkezője, az esélyegyenlőség megteremtése. Ha e lényeges különbségnek nem szentelünk kellő figyelmet, akkor egyenlőségjelet teszünk a rabszolgaság és a feketék esélyeit javító intézkedések közé.<sup>64</sup> Pedig az esélykiegyenlítő szabályok olyan hátrányos helyzetű csoporthoz tartozók pozícióját próbálják javítani, akik segítség nélkül nem jutnának közelebb az esélyegyenlőség helyzetéhez.<sup>65</sup> Az intézkedések (szemben a hátrányos megkülönböztetést megvalósító szabályokkal) nem kérdőjelezik meg az előnyben részesítés által nem érintett személyek egyenlő méltóságát.

Az egyénnek arra van joga, hogy egyenlő méltóságú személyként bánjanak vele, arra viszont nem tarthat igényt, hogy a javak, a lehetőségek elosztásakor minden esetben mindenki mással egyenlő mértékben részesedjen. Már a 9/1990. (IV. 25.) AB határozat megkülönbözteti az egyenlőség absztrakt megfogalmazását (egyenlőként kezelés) annak egy konkrét felfogásától (egyenlően kezelés).<sup>66</sup> A minden szempontból egyenlő helyzetben lévő egyének közötti elosztás esetében e két követelmény természetesen egybeesik. Abban a pillanatban azonban, hogy felismerjük az egyes személyek pozíciója közötti tényleges különbségeket, a két követelmény (az egyenlőként és az egyenlően kezelés) szem előtt tartása ellenkező eredményre vezet. Lefordítva ezt a felsőoktatási versenyhelyzetre: minden ember szempontjainak egyenlő figyelembevételére megfelelő indokot szolgáltat arra, hogy a felsőoktatásba jutás esélyéhez azt is hozzásegítsük, aki természet adta képességeit és társadalmi helyzetét tekintve bizonyosan nem jutna el a felvételiig. Az egyenlően kezelés követelménye ezzel szemben arra az abszurd következményre vezetne, amely szerint abból, hogy az egyetemre jelentkezők nagy többsége bejut az egyetemre, az következne, hogy minden egyes jelentkezőnek joga volna egy helyre az általa megjelölt felsőoktatási intézményben.<sup>67</sup>

Szintén az egyenlőségi követelmény téves értelmezésére vezethető vissza a következő érv. A feketéket segítő intézkedések a „vétlen fehér férfiakat” károsítják, mert korlátozzák őket a felsőoktatásba jutásban.<sup>68</sup> A joggyakorlat elfogadni látszik az érvet, erre utal annak hangsúlyozása, hogy a felvételi eljárásnak egyéniesítettnek kell lennie, melynek során a származás és az etnikai hovatartozás ugyan többlétszempontként figyelembe vehető, de nem válhat a felvételt eldöntő

<sup>63</sup> Tekintettel arra, hogy a vélelem az, hogy az ilyen szabály alkotmányellenes, a bíróságok szigorú teszt alkalmazásával adnak lehetőséget arra, hogy a jogalkotó bizonyítsa: pártatlan, objektív szempontok igazolják a megkülönböztetést. Lásd bővebben: Györfi Tamás: *Az alkotmánybíráskodás politikai karaktere, Értékelés a magyar AB első tíz évéről*, Budapest, INDOK, 2001, 132-148. o.

<sup>64</sup> Gardner: i. m., 8. o.

<sup>65</sup> Lásd bővebben Kis János: *Vannak-e emberi jogaink?*, Budapest, Stencil, 2003, 110-111, 188. o. és köv.

<sup>66</sup> Bővebben lásd Györfi: *A diszkrimináció tilalma*.

<sup>67</sup> Ahogyan például mindenkinek alanyi joga van arra, hogy általános iskolai oktatásban részt vegyen, ennek hiánya ugyanis jelentősen megnehezítené az értelmes élet lehetőségét.

<sup>68</sup> Ronald J. Fiscus: *The Constitutional Logic of Affirmative Action*, Durham and London, Duke University Press, 1992, 37-50. Fiscus szerint azért nem helytálló a „vétlen fehér férfi” koncepció, mert jellemzően a fehér férfiak a diszkriminatív bánásmód okozói és haszonélvezői.

tényezővé.<sup>69</sup> Valójában viszont a megerősítő intézkedések a fehér férfiaknak kedvező eljárások megszüntetését célozzák. Ezeknek az eszközöknek ugyanis nem a lehető legegyenlőbb kiválasztási procedúra lerontása a célja, hanem sokkal inkább a kiváltságos helyzetet eredményező eljárás korrigálása. A meglévő kiválasztási mód változatlanul maradásához viszont senkinek nincs joga, ezért annak a fenntartása nem lehet perdöntő érv a segítő intézkedések bevezetése ellen.

Ha a döntéshozó a támogató intézkedés bevezetése során mindenki szempontját megfelelően mérlegelte, nem fordulhat elő, hogy az intézkedés *egyéni jogot sért*. Az egyes támogató intézkedések közelebbi vizsgálata is azt bizonyítja, hogy vagy nincs olyan jog, amelyre hivatkozva kizárt volna az előnyben részesítés, vagy a jog létezik, de az intézkedés bevezetése e jogot nem sérti. A felsőoktatás esetében ilyen például az oktatáshoz való jog. Belátható azonban, hogy senkinek nincs joga arra, hogy az állam alanyi jogon biztosítson számára jó színvonalú felsőoktatást az általa megjelölt felsőoktatási intézményben. Sőt, az sem követelhető, hogy az egyetem kizárólag az intelligenciát vagy a korábbi tanulmányi eredményeket vegye figyelembe a hallgatói közösség kialakításakor. Az egyetemi férőhely ugyanis nem a korábban elért tanulmányi eredményekért vagy az intelligenciáért járó jutalom, s nem a tehetségért és szorgalomért járó ellenszolgáltatás. Az egyetemnek a jövőbe tekintően kell döntést hoznia a jelentkezők felvételéről, és ennek során kell súlyoznia, hogy mely szempontokat, tulajdonságokat tekinti elsődlegesnek, melyekről gondolja, hogy az általa kitűzött, a közösség egésze szempontjából is fontos cél elérését a leginkább segítik.<sup>70</sup>

A munkavállalás területén alkalmazott (elsősorban nőket) segítő szabályok kapcsán is újra meg újra felmerül az egyéni jogsérelem gyanúja, de nem azonosítható be a kedvezményezett csoporthoz nem tartozók oldalán olyan jog, amely kizárná a támogató intézkedéseket. Egy adott álláshelyhez, egy meghatározott munkafelvételi eljáráshoz senkinek nincs joga.

Az eddigiekben amellett érveltem, hogy a jogalkotó az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdés alapján köteles fellépni, ha például a felsőoktatásba való bejutás, illetve a munkafelvétel során alkalmazandó szokásos eljárás figyelmen kívül hagyja azt a jogos érdeket, hogy akár a felkészültségi szint valamelyes csökkenése árán is arányosabban legyenek képviselve azok a csoportok, akik esetében az igazságtalanul kialakult hátrányos helyzet állandósult. Azt javasoltam, hogy az ilyen esélykiegyenlítő szabályok esetében az alkotmányossági vizsgálat arra keresse a választ, hogy a szabály által kedvezményezett csoporthoz nem tartozóknak van-e joguk arra, hogy minden a megerősítő intézkedést megelőző állapotban maradjon.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> Az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának joggyakorlata elutasítja a kvótákat [University of California Regents v. Bakke, 438 U.S. 265 (1978)], és többletpontok juttatását sem engedi [Gratz v. Bollinger, 539 U.S. 244 (2003)], csupán a kisebbséghez tartozás tényének többszempontként való figyelembevételét [Grutter v. Bollinger, 539 U.S. 306 (2003)].

<sup>70</sup> Itt arra gondolok például, hogy egy magyar felsőoktatási intézmény célul tűzheti roma tanítók, orvosok, jogászok képzését abból a célból, hogy a roma közösség társadalmi felemelkedését segítse.

<sup>71</sup> A közösségi jogot vizsgáló bíróságok próbálnak egyensúlyt teremteni az egyenlőként és az egyenlően kezelés elve között, s a mérlegelés során arra keresik a választ, hogy az intézkedés nem okoz-e

A következőkben konkrét esélykiegyenlítő eszközöket vizsgálok. Ezek egy része hosszabb-rövidebb ideig a magyar jogrendszer része volt, más részük törvényjavaslatként a parlament elé került, s vannak, amelyek ma is hatályos jogként érvényesülnek.

### Előnyben részesítő jogszabályok

A rendszerváltás óta eltelt két évtized alatt a jogalkotó puhább előnyben részesítő intézkedésekkel és kvóta bevezetésével is próbálkozott. A hátrányos helyzetűek számára többletpontokat juttatott a felsőoktatásban. A sporttörvény kvótái segítségével nők juthattak a sporttestületekbe. 2001-ben egy törvénytervezet és egy törvényjavaslat próbált bevezetni az etnikai és nemzeti kisebbséghez tartozókat és a nőket segítő intézkedéseket.<sup>72</sup> Legutóbb országgyűlési képviselők pártlistára kerületi kvótát kezdeményeztek a nők nagyobb politikai szerepvállalását elősegítendő.

A következőkben azt vizsgálom, hogy a puhább eszköznek minősülő felsőoktatási többletpontok összeegyeztethetőek-e az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésével, majd rátérek a sporttestületekben és a választási eljárás során alkalmazandó kvótaszabályok elemzésére.

**1.** A kisebbségi törvény több, mint egy évtizeden keresztül kifejezetten ösztönözte a romák oktatását támogató szabályok megalkotását. Előírta, hogy a cigányság iskolázottságbeli hátrányainak csökkentése érdekében *sajátos oktatási feltételek* teremthetők.<sup>73</sup> A felsőoktatási törvény – ezzel összhangban – tűzi célul az

---

túlságosan aránytalan terhet az előnyben részesítésből kimaradt személyek számára. Ennek az az eredménye, hogy igen szűk az a keret, amelyen belül például a foglalkoztatásban a nőket segítő intézkedés elfogadható. A gyakorlatban csupán a megerősítő intézkedések gyengébb formái jutnak szerephez. A pozitív intézkedés nem biztosíthat abszolút és feltétlen előnyt a támogatott csoporthoz tartozók számára, és teret kell hagynia az egyéni szempontok mérlegelésének. A nők és férfiak nagyjából azonos képzettsége és a férfiak számára biztosított kivétel klauzula elengedhetetlen szabályozási elem. Lásd a Bíróság C-450/93. sz. (1995), Eckhard Kalanke kontra Freie Hansestadt Bremen, a C-409/95. sz. (1997), Hellmut Marschall kontra Land Nordrhein-Westfalen a C-158/97. sz. (2000) Georg Badeck és mások, a C-407/98. sz. (2000) Katarina Abrahamsson and Leif Anderson kontra Elisabeth Fogelqvist, valamint a C-319/03. sz. (2004), Serge Briche kontra Ministre de l'Intérieur és társai ügyekben hozott ítéletét. Az EFTA Bíróság C E-1/02. sz. (2003), EFTA Surveillance Authority kontra The Kingdom of Norway ügyben a közösségi jogot sértőnek találta azt a norvég előírást, amely az egyetemi oktatói álláshelyek egy részét kizárólag nők számára tartotta fenn. Lásd még Noreen Burrows – Muriel Robinson: Positive Action for Women's Employment. Time to Align with Europe? in: *Debating Affirmative Action: Conceptual, Contextual, and Comparative Perspectives*, eds., Aileen McHarg, Donald Nicolson, Blackwell, 2006, (a továbbiakban: *Debating Affirmative Action*) 13-14. o.

<sup>72</sup> A T/3804. számon benyújtott törvényjavaslatról és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa által készített, a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni fellépésről és az egyenlő bánásmód biztosításáról szóló törvénytervezetről bővebben lásd Pap András László: Az esélyegyenlőség logikája, *Fundamentum*, 2001/2., 89. o.

<sup>73</sup> A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 45. § (2) bekezdését a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIV. törvény 46. §-a helyezte hatályon kívül.



esélyegyenlőség szempontjainak érvényesítését, és felhatalmazza a kormányt arra, hogy előnyben részesítő intézkedést hozzon a hátrányos helyzetű hallgatók, a gyermeküket otthon gondozók és a fogyatékkal élő jelentkezők segítésére.<sup>74</sup> Egy kormányrendelet alapján 2006 decemberéig a felsőoktatási intézmény költségtérítéses képzésére felvételt nyert hátrányos helyzetű jelentkezők az oktatási miniszter engedélye alapján államilag finanszírozott képzésben vehettek részt. Ha nem indult költségtérítéses képzés, a hátrányos helyzetű jelentkezők a mentorprogram keretében a felvételi ponthatár nyolcvan százalékának elérésével felvételt nyerhettek a felsőoktatási intézmények állami finanszírozású képzésére. A létszám korlátozott volt, állami támogatásban ily módon a szak hallgatói összlétszáma három százalékának megfelelő számú hallgató részesülhetett a szak, szakpár létszámán felül. A rendelet hátrányos helyzetűnek tekintette az átmeneti vagy tartós nevelésbe vett, illetve az állami gondozott jelentkezőt és azt, akinek a szülei alacsonyán képzettek és rossz anyagi körülmények között éltek.<sup>75</sup>

2006. december 1-jétől megváltozott a támogatás rendszere. Ez alapján a nehéz anyagi körülmények között élő vagy a volt állami gondozott jelentkező – hátrányos helyzetére tekintettel – automatikusan négy, 2008 januárjától huszonöt többletpontra jogosult. További pluszpontot kap az alacsonyán képzett szülők gyermeke és a tartós nevelésbe vett felvételiző. Ötven-ötven többletponttal indul a fogyatékkal élő és a megszületett gyermekét otthon nevelő szülő.<sup>76</sup>

A következőkben azt vizsgálom, hogy ez az előnyben részesítés összeegyeztethető-e a képességek szerinti hozzáférés elvével és az Alkotmány 70/F. §-ával.

Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdése alapján az állam – többek között – a „képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatás” útján biztosítja a művelődéshez való jogot. E jog kereteit az alkotmánybírói gyakorlat szűkre szabta. Hangsúlyos elemként tér vissza a határozatokban az a gondolat, hogy a tanuláshoz való jogot „az állam intézményfenntartói kötelezettsége alapozza meg, amelynek keretében az államnak mindenki számára – hátrányos megkülönböztetés nélkül – biztosítania kell e jog gyakorlását lehetővé tevő szervezeti és jogszabályi feltételeket. A tanuláshoz való jog azonban nem jelenti azt, hogy az állam a tanulásban való részvételt köteles volna mindenki számára az oktatás minden szintjén biztosítani.”<sup>77</sup> Elsősorban tehát állami kötelezettségről van szó és nem arról, hogy az Alkotmány e rendelkezése alapján bárkinek alanyi joga volna arra, hogy az általa megjelölt felsőoktatási intézményben tanuljon,<sup>78</sup> s hogy a korábban alkalmazott, számára kedvező felvételi procedura változatlan maradjon. Az Alkotmány 70/F. § (2) bekezdéséből következően a felsőfokú oktatásnak minden megfelelő képességű személy számára

<sup>74</sup> 2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról 2. § h) pont; 39. § (7) bekezdés; 51. § (3) bekezdés c) pont; 66. § (7) bekezdés.

<sup>75</sup> 246/2003. (XII. 18.) Korm. rendelet a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásainak általános szabályairól szóló 269/2000. (XII. 29.) Korm. rendelet módosításáról 6. §.

<sup>76</sup> 237/2006. (XI. 27.) Korm. rendelet a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásairól 22. §.

<sup>77</sup> 18/1994. (III. 31.) AB határozat, ABH 1994, 88, 89.; 27/2005. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2005, 280, 285.

<sup>78</sup> 375/B/2001. AB határozat, ABH 2004, 1527, 1530.

elérhetőnek kell lennie.<sup>79</sup> Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése és a 70/F. § (2) bekezdése alapján megalkotott kormányrendelet célja az, hogy a jó képességű, de társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetben lévő diákok számára egyenlő esélyt biztosítson a felsőoktatási intézménybe való bejutásra. A szabály megalkotásakor tehát a minden egyes személy szempontjainak egyenlő figyelembevételére és ennek eredményeképpen a rászorultak hátrányos helyzetének felismerésére vezette a jogalkotót. Elviekben tehát nincs baj a szabállyal.

A továbbiakban azonban meg kell vizsgálnunk, hogy a többletpontok alkalmazása megfelelő eszköz-e a hátrányok kiegyenlítésére, választ kell adnunk arra a felvetésre, amely szerint a színvonalas egyetemekre az előnyben részesítő szabályok révén bejutott személyek nehéz anyagi körülmények között élnek és gyengébb tanulmányi eredményeket is elfogadó oktatási intézményekből érkeznek, ezért nehezen tudják megállni a helyüket az egyetemi versenyhelyzetben. A vélemény kiindulópontja az, hogy az egyetemi helyet az előnyben részesítő intézkedések révén megszerző hallgatók bizonyosan nem a legjobb képességűek közül valók.

Közismert, hogy a felzárkóztatásnak nem az egyetemen kell elkezdődnie, hanem kora gyermekkorban.<sup>80</sup> Ahhoz, hogy az iskolák ne a diákok között meglévő esélyegyenlőtlenséget erősítsék, olyan kormányzati programokra van szükség, amelyek elősegítik az integrált oktatást már az elemi iskolákban.<sup>81</sup> A középiskolai tanulmányok során is különös odafigyelést igényelnek a hátrányos helyzetű tanulók. Ez a támogatás azonban nem váltja ki a diákok egyetemre kerüléséhez nyújtott segítséget. Az egyetemre jelentkezők saját elhatározásuk alapján, az összes szempontot figyelembe véve, az egyetem által támasztott követelményeket mérlegelve nyújtanak be felvételi kérelmet.

A felvételi eljárás célja, hogy kiderüljön, ki van a megfelelő képességek birtokában ahhoz, hogy részt vegyen a felsőoktatásban. A sikeres felvételihez szükséges képességek, érdekek és adottságok (például az otthoni környezet, a szülők társadalmi, anyagi helyzete) nagyon sokfélék. Ezek közül csak egy az addig elért tanulmányi eredmény. Ráadásul, az általános és a középiskolában elsajátított tudás helyett egyre inkább azon van a hangsúly, hogy a tanuló a jövőben hogyan tud helytállni az egyetemi környezetben. Ezért nem állítható egyértelműen, hogy a segítő szabályok révén bejutott diákok, korábbi, gyengébb eredményeik miatt rosszabb képességűek volnának, mint az egyetemre a támogató szabályok nélkül bejutott társaik. Emellett az előnyben részesítés akár ösztönzőleg is hathat a

<sup>79</sup> 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 302.

<sup>80</sup> A 2008. évi XXXI. törvény óvodáztatási támogatást állapít meg a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek számára, anélkül azonban, hogy kifejezetten szólna a romákról.

<sup>81</sup> 2008 szeptemberéig a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 66. §-a alapján az iskoláknak a jelentkezés sorrendjében kellett felvenniük diákjaikat. Ha maradt hely, akkor előnyben kellett részesíteni a halmozottan hátrányos helyzetű tanulókat, és ha ezt követően is maradt hely, akkor sorsolással kellett dönteniük a felvételtől. A törvény újraosztotta az iskolai körzeteket, két szomszédos körzetben a hátrányos helyzetű tanulók aránya legfeljebb 25 százalékban térhetett el. 2008 júliustól (hátrányára) módosult a közoktatási törvény. A 2009/2010-es tanévtől csak a kötelező felvételi feladatokat ellátó iskola nem tagadhatja meg a körzetében lakó tanuló felvételét, a hátrányos helyzetű és a nem e körbe tartozó tanulók arányára vonatkozó előírások is változtak, több mozgásteret biztosítva a helyi önkormányzatoknak.

tanulmányi eredményekre, hiszen a bejutást követően nincs külön értékelő rendszer a segítő intézkedések révén bejutott hallgatók számára. Nekik is a többiekkel együtt kell helytállniuk a tanulmányi versenyben. Az előnyben részesítő szabályok ugyanis esélykiegyenlítő szabályok, amelyek a felsőoktatásban való részvétel lehetőségét biztosítják a támogatott személyek számára, s nem az egyetem elvégzését garantálják. A magyar felsőoktatási törvény is ezt juttatja kifejezésre: az előnyben részesítés nem eredményezhet a végzettségi szint és a szakképzettség megszerzéséhez szükséges alapvető tanulmányi követelmények alóli felmentést.

Álláspontom szerint a többletpontokat megállapító kormányrendelet célja legitim, nem sért egyéni jogot, és alkalmas is elérni kívánt cél elérésére, de nem elégséges. A hatályos szabály ugyanis a rossz anyagi körülmények között élőket segíti úgy, hogy közben talán éppen a roma diákok nem kerülnek közelebb a sikeres egyetemi felvételihez. A jogalkotónak nem lett volna szabad megkerülnie annak kimondását, hogy a jelentős hátrányból induló roma diákok felsőfokú tanulmányainak elősegítését tűzi ki célul. Világossá kellett volna tennie: nem csupán rászorultsági alapon támogatja a diákok felsőoktatásban való részvételét, az ugyanis szociális segítség marad, és nem válik előnyben részesítő intézkedéssé.<sup>82</sup>

Magyarországon a roma fiatalok egyetemre jutását ösztönző intézkedés elsődleges célja a politikai közösségben tartósan hátrányt szenvedő roma kisebbség tanulási esélyeinek a növelése kell legyen. Az intézkedés eredményeképpen az egyetemre bejutott roma hallgatók példája bátorítóan hat közösségük többi tagjára, így a későbbi jog- és érdekvédelmük is szélesebb bázisra támaszkodhat. Egy roma diáknak a magyar politikai közösségen belüli életével kapcsolatos tapasztalatai nem hasonlíthatók össze a hozzá hasonlóan nehéz anyagi körülmények között élő nem roma társának élményeivel. Ennek a különös élettapasztalatnak az ismerete nagyon fontos például a társadalomtudományokat hallgatók számára, és ezeknek az ismereteknek a birtokában minden oktató és diák számára könnyebb megküzdeni a romákkal kapcsolatos sztereotípiákkal.<sup>83</sup> A romákkal szembeni előítéletek csökkentése és a meglévő társadalmi feszültségek folyamatos enyhülése pedig egy igazságosabb, a tényleges egyenlőségen alapuló politikai közösség létrejöttét segíti. Emellett, a támogató szabály segítségével bejutott diákok jelenléte a hallgatói közösségben inspiráló hatású, mert lehetőséget nyújt arra, hogy a diákok tanulmányaik során többféle állásponttal, véleménnyel találkozzanak.

Oktatási és társadalmi integrációs indoka is van a roma hallgatók egyetemi helyekhez segítségének. A közös politikai kultúra kereteibe való integrálódás pedig elkerülhetetlen, mert csak a politikai integráció szavatolja az erős kollektív

---

<sup>82</sup> A politika elbizonytalanodásának a fő oka az lehet, hogy a romák esélyegyenlőségének javításához szükség van a társadalom támogatására, ugyanakkor a magyar társadalom többsége, bár tudatában van a romákat ért társadalmi megkülönböztetés súlyának és gyakoriságának, elutasító a romák esélyeit javító újraelosztó politikával szemben. Örkény Antal: A romák esélyegyenlősége alulnézetből, *Fundamentum*, 2006/4, 45. o.

<sup>83</sup> Ez utóbbi érvet részletesen lásd Ronald Dworkin: The Court and the University, *The New York Review of Books*, May 15, 2003.

identitású roma közösség kulturális különösségének megőrzését.<sup>84</sup>

A jogalkotó a most hatályos szabályokkal nem a romák segítségét tűzi célul – ebből következik a kormányrendelet hiányossága. A rendelkezésnek a megjelölt cél elérésére való alkalmassága látszólag nem kérdéses, hiszen közvetlen összefüggés van a rendelet alkalmazása és az egyetemre bejutó hátrányos helyzetű hallgatók egyre nagyobb száma között. Jelenleg azonban a hátrányos helyzetű jelentkezőkre vonatkozó definícióba nem fér be minden roma származású személy. A rendeleti szabályok ezért kevesebbet valósítottak meg, mint amire az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése alapján lehetőség lett volna.

**2.** A következőkben azokról a kvótaszabályokról lesz szó, amelyek a nők társadalmi helyzetének javítását tűzték célul. A nők strukturális diszkriminációja elsősorban a munka világában, a szakmai előmenetel során érhető tetten. A *nők foglalkoztatottsága* igen alacsony, ötven százalék körüli, és a munkát vállaló nők a szakmák és foglalkozások szűkebb köréből válogathatnak, mint a férfiak. A diplomások több mint fele nő, mégis csupán a nők tíz százaléka dolgozik vezető pozícióban.<sup>85</sup> Indokoltnak tűnik hát előnyben részesítő intézkedéssel emelni a nők egy adott munkahelyen vagy munkakörön belüli kirívóan alacsony számát.<sup>86</sup> A nők munkavállalását segítő kvóta alkalmazása nem példa nélküli. Németország női kvótákat alkalmaz a közigazgatásban és a szövetségi bíróságokon, Norvégia pedig a felsőoktatásban és a gazdasági szférában ír elő arányszámokat. Tíz éve az egyetemi oktatói helyek egy részét különítették el a nők számára, az utóbbi években pedig a gazdasági társaságokról szóló törvényt módosították annak érdekében, hogy a tőzsdén szereplő részvénytársaságok felügyelőbizottságaiban a nők aránya elérje a negyven százalékot. A jogszabályt nem teljesítő gazdasági társaságok a törvény alapján felszámolhatók.<sup>87</sup>

Ez utóbbihoz hasonló eredménykvótát állapított meg a magyar sporttörvény is, igaz, szankció nélkül. A sporttörvény 2001 júniusa és 2004 márciusa között hatályos szabálya alapján a sporttal foglalkozó köztestületek és közalapítványok döntéshozó, vezető és ellenőrző testületeiben a női tagok arányát 2001. november 15-ig legalább tíz, 2006. november közepéig legalább harmincöt százalékra kellett (volna) emelni.<sup>88</sup> A sportvezetőnőkre vonatkozó eredménykvóta előírása egyedülálló a magyar jogrendben; e szabályt megelőzően nem volt és hatályon kívül helyezése óta sincs érvényben a nőket – ily módon – előnyben részesítő

<sup>84</sup> Jürgen Habermas: Intolerancia és diszkrimináció, *Acta Humana*, 2004/4, 10-11. o.

<sup>85</sup> Nagy-Szilitsán Eszter: *A női vezetők helyzete: áldozat és jutalom*, 2008. november 3., [hvg.hu/hetilap/200844\\_NoI\\_VEZETOK\\_HELYZETE\\_Leosztott\\_szerepek/page2.aspx](http://hvg.hu/hetilap/200844_NoI_VEZETOK_HELYZETE_Leosztott_szerepek/page2.aspx)

<sup>86</sup> Koppelman szerint a férfiközpontú gazdasági életben, a nőkkal szemben sokszor ellenséges munkakörnyezetben a nők esélyegyenlősége puhább eszközökkel nem, csak kvóták alkalmazásával valósítható meg. Andrew Koppelman: *Antidiscrimination Law and Social Equality*, New Haven and London, Yale University, 1996, 138. o. és köv.

<sup>87</sup> Anke J. Stock: Affirmative Action: A German Perspective on the Promotion of Women's Rights with Regard to Employment, in *Debating Affirmative Action*, 59-74. o. Presser Zsuzsanna: *A női kvóták az európai jog tükrében*, Jogi Tanulmányok, Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 1996, 86. o. és köv. A norvég jogszabályt lásd <http://www.regjeringen.no/en/dep/bld/Topics/Equality/rules-on-gender-representation-on-compan.html?id=416864>

<sup>88</sup> Ez utóbbi rendelkezést jogrendszerünk már nem tartalmazza. A sportról szóló 2004. évi I. törvény nem ismételte meg a korábbi sporttörvény [2000. évi CXLV. törvény 92. § (10) bekezdés] e szabályát.

rendelkezés. A kvótaszabály megfelelt az Alkotmány követelményeinek. Nem valamely szervezetbeli tagság lehetőségét korlátozta, ezért az egyesüléshez való alapvető jogot nem sértette. Arra pedig senkinek nincs alanyi joga, hogy vezető tisztségviselője legyen egy társadalmi szervezetnek. A szabály létrejöttét legitim cél indokolta, a nők sporttestületekben való képviselőnek elősegítése. Az átmeneti szabály jelentős lépést tett előre, mert elképzelhetővé tett egy a munkavállalás során alkalmazandó kvótaszabályt. Emellett fontos az eredmény, hogy a sporttestületek vezetőségeibe nők is bejuthattak. Ennél lényegesebb azonban az esélyegyenlőségi szempont érvényesítése az országgyűlési képviselőjelöltek kiválasztásakor, mert a képviselők feladata a politikai közösséget érintő alapvető döntések meghozatala. A következőkben ezt vizsgálom.

**3.** Az alkotmányos demokráciák egy része a nők érdekében *kvótát* állapít meg a *pártlisták befutó helyeire*, és tavaly Magyarországon is felmerült a választási törvény ilyen irányú módosításának ötlete. Két országgyűlési képviselő törvényjavaslatban kezdeményezte a választási eljárásról szóló törvény azirányú módosítását, hogy a pártlistákon a nemek azonos arányban képviseltessék magukat, de a javaslat sikertelenségét követően minden maradt a régiben.<sup>89</sup>

Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése felhatalmazást ad az esélyegyenlőségek kiküszöbölésére, a 66. § (1) bekezdése pedig kifejezetten rendelkezik arról, hogy a Magyar Köztársaság biztosítja a férfiak és a nők egyenjogúságát minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében. Jelenleg a jogrendszerben még sincs olyan szabály, amely a választásokon induló pártok számára egyértelművé tenné, hogy képviselőjelöltjeinek kiválasztásakor is irányadó az egyenjogúságra vonatkozó elv.

Franciaországban és Olaszországban az alkotmány kifejezetten rendelkezik arról, hogy a nők és férfiak a közhivatalokhoz és a választott tisztségekhez egyenlő mértékben jogosultak hozzájutni.

1999-ben a francia Alkotmánytanács a helyhatósági választásokon érvényesülő női kvótát megállapító szabályt nyilvánított alkotmányosértőnek, mert az automatikusan a nők és férfiak fele-fele arányban való szerepeltetését írta elő az önkormányzati választásokon listát állító szervezetek számára. Az Alkotmánytanács hangsúlyozta: a hatályos alkotmányt sérti az ilyen előírás, de az alkotmányozó dönthet a pozitív diszkrimináció megengedhetősége mellett.<sup>90</sup> Az alkotmány a döntést követően ennek megfelelően módosult. Az 1. cikk alapján törvény biztosítja a nők és férfiak egyenlő hozzáférését a képviselői mandátumok megszerzéséhez és a választott tisztségek betöltéséhez. A 4. cikk pedig úgy rendelkezik, hogy a politikai pártok a törvényben foglaltak szerint kötelesek e cél elérését segíteni.<sup>91</sup> E

<sup>89</sup> T/3066. számú törvényjavaslat 1. §. A képviselők T/3060. számú javaslata az Alkotmány 33. §-át egy (5) bekezdéssel egészítette volna ki, amely a miniszterek személyére tett miniszterelnöki javaslat megtétele során kötelezővé tette volna mindkét nem legalább egyharmad arányú képviselőtét. Az Alkotmány módosítását az országgyűlési képviselők szükséges többsége nem szavazta meg.

<sup>90</sup> 98-407 DC, 14.01.1999, Bulletin on Constitutional Case-Law, 1999/1.

<sup>91</sup> Loi constitutionnelle n° 99-569 du 8 juillet 1999 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes, Journal Officiel de la République Française, 9 juillet 1999, 10175. A hatályos szöveget lásd a [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr) honlapon.

felhatalmazás alapján a francia képviselők 2000-ben olyan törvényt szavaztak meg, amely szerint az 50-50 százalékos nő-férfi részvételi arány minden, arányos rendszerű választásra érvényes, és ha a választásokon induló párt listáján a nő és férfi képviselőjelöltek száma közötti különbség meghaladja az összes jelölt két százalékát, a pártnak járó költségvetési támogatás arányosan csökkenthető.<sup>92</sup>

Hasonlóan alakult a történet Olaszországban. Az olasz Alkotmánybíróság 1995-ben az akkori alkotmány alapján alkotmányellenesnek nyilvánította azt az előírást, amely szerint a helyhatósági választásokon induló szervezetek listáján a férfi jelöltek száma nem lehetett több az összes jelölt kétharmadánál és megállapította, hogy a szabály a férfiak passzív választójogának lényeges tartalmát sértette.<sup>93</sup> Az olasz alkotmány ezt követően módosult. A 3. cikk kifejezetten a köztársaság kötelességévé teszi az egyenlőség útjába álló gazdasági és szociális akadályok leküzdését, az 51. cikk pedig megállapítja, hogy mindkét nem egyenlő mértékben jogosult hozzájutni a közhivatalokhoz és a választott tisztségekhez, és az esélyegyenlőség érdekében a köztársaság speciális intézkedéseket alkalmaz. 2003-ban az olasz AB úgy foglalt állást, hogy a nők pártlistára kerülését segítő egyenlősítő szabály nem jogsértő, hiszen senkinek nincs alanyi joga a pártlistákra jutásra, és a módosult olasz alkotmány által is elismert cél, a tényleges egyenlőség elérésére törekszik.<sup>94</sup>

Amint látható, Franciaországban és Olaszországban az egyenlőség elvét helytelenül értelmező bírói gyakorlat miatt került sor az esélykiegyenlítés szükségességéről kifejezetten rendelkező alkotmánymódosításra. Másutt ilyen felhatalmazásra nem volt szükség ahhoz, hogy a törvényhozó kvótaszabályt vezessen be. 2006-ban a portugál parlament úgy rendelkezett, hogy az országos, a helyközi és az európai parlamenti választásokon induló pártok listáján mindkét nem legalább 33 %-ban képviseltesse magát, és a listán szereplő minden harmadik jelölt a másik nem képviselője legyen.<sup>95</sup>

Magyarországon a rendszerváltás óta eltelt két évtized alatt a politikai életben részt vevő nők aránya annak ellenére nem nőtt számottevően, hogy a megfelelő képzettségű és hozzáértő nők egyre többen vannak. Az is egyre világosabb, hogy nem a választópolgárok idegenkedésén múlik, hogy nincs több női parlamenti képviselő.<sup>96</sup> Az egyéni választókerület jelöltjei között nem lett jelentősen magasabb a nők aránya, és a pártlistáknak azon a helyein, ahol nagyobb az esély a

<sup>92</sup> Loi constitutionnelle n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, Journal Officiel de la République Française, 7 juin 2000, 8560.

<sup>93</sup> 422/1995, 06.09.1995, Bulletin on Constitutional Case-Law, 1995/3.

<sup>94</sup> 49/2003, 13.02.2003  
[http://www.cortecostituzionale.it/versioni\\_in\\_lingua/eng/documenti/attivacorte/pronunce/abstract/2003/abstract-49-2003-english.pdf](http://www.cortecostituzionale.it/versioni_in_lingua/eng/documenti/attivacorte/pronunce/abstract/2003/abstract-49-2003-english.pdf)

<sup>95</sup> Decreto N. o 72/X LEI DA PARIDADE: ESTABELECE QUE AS LISTAS PARA A ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, PARA O PARLAMENTO EUROPEU E PARA AS AUTARQUIAS LOCAIS SÃO COMPOSTAS DE MODO A ASSEGURAR A REPRESENTAÇÃO MÍNIMA DE 33% DE CADA UM DOS SEXOS

<sup>96</sup> Egy 2008. augusztus 11-12-én tartott közvélemény-kutatás szerint, ha Magyarországon közvetlenül választanának elnököt, mint az Egyesült Államokban, a megkérdezettek 83 %-ának nem jelentene problémát, hogy nő jelöltre szavazzon, de csak 65 % gondolja azt, hogy a nő jelöltet a többség támogatná. Izsák Dániel: Bátorított szalonképtelenség, *Figyelő*, 2008. augusztus 21.

megválasztásra, kevésbé valószínű, hogy női jelöltek állnak.<sup>97</sup> Ez is közrejátszhat abban, hogy a parlamentbe bekerült képviselők aránya a rendszerváltás utáni ötödik választást követően is alig változott.<sup>98</sup> Talán épp ezért kevesen vitatják, hogy a nők nagyobb politikai szerepvállalása elérendő cél. Arról már jobban megoszlanak a vélemények, hogy milyen eszközökkel egyenlíthető ki az a hátrány, amellyel a nők a képviselőjelöltségért folyó küzdelemben indulnak.

A női kvótával szemben megjelent ellenérv sokszínűek. A gyanakvók emlékezetünkbe idézik a rendszerváltás előtti álpármentek álképviselő-nőit.<sup>99</sup> Kvótaországgal riogatnak a csúszós lejtő érvet segítségül hívók. Figyelemreméltóbb azok szempontja, akik az arányszám hatékonyságát és eredményességét vitatják. A választási eljárás során alkalmazott kvótával szemben felhozott legfontosabb érv azonban, hogy alapjogot sért, a férfiak választhatóságának jogát.<sup>100</sup> Ez olyan elvi ellenvetés, amely ha beigazolódná, kizárja a kvóta alkalmazását. Nézzük meg tehát ezt az indokot.

Az Alkotmány 70. § alapján minden, Magyarországon lakó felnőtt állampolgár képviselővé választható.<sup>101</sup> Az Alkotmányban az aktív választójoghoz megkövetelt jogi feltételeken (állampolgárság, nagykorúság, magyarországi lakóhely) túl törvény sem írhat elő további követelményeket a passzív választójog megszerzéséhez. Passzív választójoga alapján bárki egyéni választókerületi jelölt lehet, aki összegyűjti hétszázötven választópolgár ajánlását.<sup>102</sup> Területi és országos listát viszont pártok állíthatnak össze, amelyek a listán szereplő személyekről a legkülönbébb szempontok alapján, belátásuk szerint döntenek.<sup>103</sup> A pártlistán szerepléshez tehát senkinek nincs alanyi joga. Ahhoz az eljáráshoz sincs, amely alapján ma minden párt a listáin található személyekről, többnyire a férfiaknak kedvező módon határoz. A vitát kiváltó törvényjavaslat változtatni kívánt a szokásos eljáráson. Azt szorgalmazta, hogy a pártok még egy szempontot, a választott tisztségekhez való egyenlő hozzáférést szem előtt tartva döntsenek a listáikon szereplő személyekről. A támogató szabály alapján a jelölő szervezet listáján az egyik nem képviselőjét minden esetben a másik nem képviselője követte volna.

A javasolt szabály kötelezettjei a pártok voltak, más személyre a szabály

<sup>97</sup> Kiss Róbert: Nők a politikában – avagy milyen nemű a közélet Magyarországon? in *Házastárs? Munkatárs? Vetélytárs? A női szerepek változása a 20. századi Magyarországon*, szerk. Palasik Mária, Sipos Balázs, Napvilág, 2005, 234-235. o.

<sup>98</sup> A nők aránya a rendszerváltást követően a magyar Országgyűlésben a következőképpen alakult: az első ciklusban 7; a másodikban 11,1; a harmadikban 8,5; a negyedikben 9,8 % volt. Jelenleg az országgyűlési képviselők 10,6 %-a nő. Az adatokat lásd Kiss: i. m., 236-237. o. és [www.mkogy.hu](http://www.mkogy.hu)

<sup>99</sup> John Emese: Politikusnők tervutasításra, *Népszabadság*, 2007. július 26.

<sup>100</sup> Az olasz Alkotmánybíróság a 422/1995. számú döntésben a passzív választójogra hivatkozott. (Lásd a 93. számú lábjegyzetet.) A svájci Szövetségi Bíróság is – többek között – ezzel az érveléssel utasított el egy népszavazási kérelmet. (1P.173/1996, 19.03.1997, Bulletin on Constitutional Case-Law, 1997/2.). Lásd még Tordai Csaba: *Parlamentarizmus vagy kvótarendszer?* <http://www.mona-hungary.hu/kepek/upload/2004-02/tordaikorr.doc>

<sup>101</sup> Kivéve azokat, akikről az Alkotmány 70. § (5) bekezdése megtagadja a választójog gyakorlásának jogát.

<sup>102</sup> 1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról 5. § (2) bekezdés.

<sup>103</sup> 1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról 5. § (3)-(4) bekezdés, 1997. évi C. törvény a választási eljárásról 53. § (3) bekezdés.

kötelezettséget nem állapított meg. Alkotmányos demokráciában a pártok is a demokrácia szabályai szerint működhetnek. A demokratikus felépítésre vonatkozó követelmény a pártok Alkotmány 3. §-ban megfogalmazott feladatából következik. A pártoknak ugyanis szervezetileg is alkalmasnak kell lenniük a népakarat közvetítésére és kinyilvánítására.<sup>104</sup> A párt belső felépítésére és működésére jellemző demokrácia természetesen a tagok jog- és esélyegyenlőségében is meg kell mutatkozzon. Ezt támasztja alá az egyenlő bánásmód törvény is, amely alapján a pártok, jogviszonyaik létesítése során, jogviszonyaikban, eljárásaik és intézkedéseik során kötelesek megtartani az egyenlő bánásmód követelményét.<sup>105</sup>

A hátrányos megkülönböztetés tilalma tehát a pártok belső viszonyaiban is irányadó,<sup>106</sup> a gyakorlat azonban mintha erről nem venne tudomást. Magyarországon a nők 1918 óta rendelkeznek aktív és passzív választójoggal, és mindkét jog gyakorlása elvi lehetőségként adott, de valójában a nők hátrányból indulnak a jelölési folyamat során. Pedig a nők nem valamely különös társadalmi részérdek képviselőjét látják el a parlamentben, hanem ők is, mint minden országgyűlési képviselő az Alkotmány 20. § (2) bekezdésének megfelelően a köz érdekében járnak el, a nemzet egészét képviselik. A kvóta célja sem az volna, hogy egyes „női” kérdések képviselésére közvetlenül nőket juttasson a parlamentbe, hanem az, hogy a nők képviselői mandátumhoz jutási esélyeit a férfiak esélyeihez közelítse. A listaállításhoz kapcsolódó kvótaszabály nem szüntetné meg a lista egyes helyeiért indult (érdemen és képességeken alapuló) versenyt. A korlátozást az jelentené, hogy az eddigiekhez képest kevesebb helyért versenyezhetnének a képviselőjelöltségre alkalmas férfi jelentkezők, viszont bizonyosan részt vennének a versenyben az arra alkalmas nő jelöltek is. A törvényjavaslatban szereplő kiválasztási eljárás tehát egy olyan kiváltságot szüntetett volna meg, amely jelenleg nincs összhangban a nemek egyenlőségének elvével.

Egy demokratikus rendszerben a pártok sokféleképpen gondolkodhatnak a nők társadalomban betöltött szerepéről. A pártlista összeállítására vonatkozó előírás nem követeli egyetlen párttól sem, hogy adott esetben szakítson a nők-férfiak társadalmi egyenjogúságát el nem fogadó ideológiájával. Arra sem kötelezi a pártokat, hogy a politikai közösség fundamentumát jelentő egyenlőség értékét maguk is alapvetőnek tartsák. A pártok kifejezési szabadságát ezért nem érinti a pártlistás kvótaszabály.<sup>107</sup> Ráadásul, a pártoknak több lehetőségük van arra, hogy a

<sup>104</sup> Sólyom László: *Pártok és érdekszervezetek az alkotmányban*, Budapest, Rejtjel, 2004, 55-59. o.

<sup>105</sup> 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról 4. § l) pont, 6. § (1) bekezdés d) pont. Eszerint kizárólag a tag vagy tagjelölt politikai vagy más véleménye adhat alapot a párt számára a jelölt kizárására, fel nem vételére, illetve jelölésének megtagadására.

<sup>106</sup> Ezzel szemben a német kommentárirodalom a pártok privátautonómiáját előbbre valónak tekinti, mint a diszkrimináció tilalom érvényesítését. Úgy véli, az alaptörvény 21. cikk (1) bekezdése alapján a pártok belső rendjének demokratikusnak kell lennie, de az alaptörvény hátrányos megkülönböztetést tiltó 3. cikk (3) bekezdése a pártok belső viszonyaira nem irányadó. S mert a diszkrimináció-tilalom a pártok privát szférájában nem érvényesíthető, a pártok akár kvóta bevezetésére is jogosultak. Lásd Michael Sachs-Uta Biskup: *Political Equality Rights*, in *Fundamental Rights in Europe and North America*, ed. Albrecht Weber, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff, 2001, D 32. Wolfgang Ruffner, in *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, Article 3 (2) (3), eds., Rudolf Dolzer, Klaus Vogel, 812. o. és köv.

<sup>107</sup> Ezt az érvet részletesebben lásd Tribunal Constitucional de España JCC 12/2008, 29.01.2009,



kvótával szembeni érveiket a nyilvánosság elé tárják, és adott esetben a parlamenti vita során megkérdőjelezzék annak indokoltságát.

Álláspontom szerint azt, hogy a nők hátrányból indulnak a képviselőjelöltségért folytatott küzdelemben, jól érzékelik a kvótaszabályt bevezető államok törvényhozói. Azzal is egyetértek, hogy éppen az egyenlő esély érdekében van szükség a beavatkozásra. A nyugat-európai pártok nagy többsége saját szervezetén belül érvényesíti az esélykiegyenlítő politikát. A kelet-európai pártok, úgy tűnik, még idegenkednek a belső kvóták alkalmazásától, s ha mégis az arányszámok bevezetése mellett döntenek, akkor viszonylag alacsony százalékban állapítják meg a listára kerülő nők arányát, és nem feltétlenül biztosítják, hogy nők a pártlisták befutó helyein is megjelenjenek. Elkerülhetetlennek látom ezért, hogy a francia, az olasz és a portugál törvényhozót követve előbb-utóbb a magyar parlament is kvóta bevezetésével segítse a nők politikai szerepvállalását.

Jól érzékelhető, hogy mint oly sok más területen, az előnyben részesítés esetében is a törvényhozók és az (alkotmány)bírák egymás lépéseire reagáló cselekvése határozza majd meg a folyamatok kimenetelét. Úgy tűnik, az európai államok többségében a törvényhozók érzékelik, hogy az egyenlő lehetőségek megteremtése érdekében szükség van a támogató különbségtételre, de helyzetüket nehezíti, hogy a jogszabályokat felülvizsgáló bírók óvatos léptekkel haladnak az esélykiegyenlítés útján.

\*\*\*

A mélyben gyökerező társadalmi problémák kreatív és tartós megoldást kívánnak. A rasszizmus és a nemi előítéletek léte ilyen, az emberiséggel egyidős probléma, amelynek kezelése nemcsak az egyén, hanem a közösség számára is nehéz feladat. A diszkrimináció jogi tilalma nem képes szembeszállni az előítéletekkel, abban segíthet, hogy a nyilvános döntések igazolására ne legyenek felhozhatók a rasszista érzületek. Ez azonban önmagában nem teremt elfogadó, sokszínű környezetet. Az oktatás, a közszolgáltatás, a foglalkoztatás területén ma sem mindegy, hogy milyen a jelentkező bőrszíne. A közéletben pedig ma is ritka kivételnek számít, ha az előítéletekkel sújtott személyek jutnak vezető szerephez.

Az előítéletek felszámolására törekedni értelmetlen, mert az emberi természet lényegéből fakadóan a cél megvalósíthatatlan. Elengedhetetlen viszont egyfelől az előítéletek tudatosítása<sup>108</sup> és kezelése, másfelől az előítéletek miatt igazságtalanul hátrányt szenvedők segítése. Ez utóbbi célt szolgálják az előnyben részesítés eszközei, amelyek a lehetőségek kiegyenlítésével próbálnak igazságosabb környezetet teremteni.

---

[www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc\\_ing/STC2007.4069.html](http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc_ing/STC2007.4069.html)

<sup>108</sup> Az előítéletekkel teli döntések sokszor nem tudatos rasszizmus, hanem a tudatalatti működésének eredményei. Paul Brest faji szempontból szelektív szimpátiának nevezi az arra való képtelenségünket, hogy ugyanazt az elismerést és emberiséget, szimpátiát és törődést, amit saját csoportunknak megadunk, a kisebbséghez tartozóknak is megadjuk. Paul Brest: Foreword: In Defense of the Antidiscrimination Principle, *Harvard Law Review*, 90 (1976) 1., 8. o.