



A MAGYARORSZÁGON ÉLŐ NEMZETISÉGEK JOGAINAK VÉDELME TELLÁTÓ BIZTOSHELYETTES

A Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes

FIGYELEMFELHÍVÁSA

a helyi önazonosság védelméről szóló 2025. évi XLVIII. törvény gyakorlati alkalmazásával összefüggésben

A FIGYELEMFELHÍVÁS TARTALMI ÖSSZEGZÉSE

A helyi önazonosság védelméről szóló 2025. évi XLVIII. törvény alkalmazása során kirajzolódó helyi gyakorlatok az eddigi tapasztalatok alapján komoly **alapjogi kockázatokat hordoznak**. A települési önkormányzatok által alkotott rendeletekben megjelenő, sokszor önkényes és megbélyegző feltételek **sértik az emberi méltósághoz való jogot és a jogbiztonság követelményét, korlátozzák a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogot**, valamint a **tulajdonhoz való jogot**. E szabályok számos esetben alkalmasak arra, hogy a roma közösségek tagjaival szemben **közvetett hátrányos megkülönböztetést valósítsanak meg**.

Álláspontom szerint a helyi önazonosság védelmére hivatkozva elindult gyakorlati jogalkalmazás **alkalmas arra, hogy a helyi társadalmi békét fenyegetse**, mert hozzájárulhat az **etnikai, vallási vagy más törésvonalak mentén kialakuló feszültségek fokozódásához**. Ezen gyakorlatok felerősíthetik a társadalomban már egyébként is meglévő ellenérzéseket a hátrányos és kiszolgáltatott helyzetben élő személyek ellen, akik között nagy számban találhatók a roma nemzetiség tagjai, ezáltal a különböző társadalmi csoportok közti ellentétek mélyülhetnek.

A társadalmat érintő kihívásokra a be- és elzárkózás soha nem lehet sem rövid, sem hosszú távon megoldás. Ideális esetben, vagyis együttműködő, összetartó társadalomban egy közösségen belül tapasztalható jelenségek kezelése elsősorban az **oktatási, szociális és kulturális környezet hosszú távú alakításának függvénye**. Meggyőződésem, hogy az érintett önkormányzatoknak – akár már meglévő kihívásaik, akár fenyegetőnek vélt jelenségek kapcsán – **elsősorban ezeken a területeken szükséges intézkedéseket tenniük**, joggal elvárva természetesen a kormányzat anyagi, szakpolitikai és stratégiai segítségét is.

Kötelességem felhívni arra is az érintett országos és helyi politikai vezetők figyelmét, hogy **az emberi élet és méltóság védelme a közszereplők kiemelt felelőssége**, hiszen a közvéleményhez intézett megszólalásaikkal a meglévő társadalmi folyamatokat bármilyen irányban felerősíthetik, személyes példájukkal, megnyilvánulásaikkal hozzájárulhatnak a közbeszéd színvonalának emeléséhez, de a negatív tendenciák felerősödéséhez is.

Nemzetiségi biztoshelyettesként hangsúlyozom: a jogállamiság elve és a diszkrimináció tilalma megköveteli, hogy a jogalkotó és a jogalkalmazók a nemzetiségi közösségek jogait **kiemelt védelmet élvező alkotmányos értékként kezeljék**. Elfogadhatatlan, hogy a helyi önazonosság védelme, mint hivatkozási alap a társadalom legkiszolgáltatottabb csoportjainak kirekesztéséhez vezessen. A szabályozás jelen formájában **közvetett diszkriminációt és súlyos alapjogi visszasságokat eredményezhet**, amelyek nemcsak a roma közösségeket, hanem szélesebb társadalmi rétegeket is hátrányosan érintenek.

Felhívom a jogalkotó és az illetékes állami szervek figyelmét arra, hogy az alapjogok sérelmének veszélyét hordozó szabályozási és önkormányzati gyakorlatok **mielőbbi korrekciója elengedhetetlen** a jogállamiság, az egyenlő bánásmód és a nemzetiségi jogok érvényesülése érdekében, ezért **javaslom** a hivatkozott szabályozás soron kívül történő **alapjogi felülvizsgálatát és módosítását**, szükség esetén **hatályon kívül helyezését**.

A KIALAKULT HELYZET ISMERTETÉSE ÉS ELEMZÉSE

1. A figyelemfelhívás elvi és technikai keretei

A Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettesként az Alaptörvényben és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvényben foglaltak szerinti kiemelt feladatom, hogy figyelemmel kísérem a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését és ezzel összefüggésben szerzett tapasztalataimról rendszeresen tájékoztatást nyújtsak, illetve felhívjam a nyilvánosság és az érintett intézmények figyelmét a nemzetiségeket érintő jogsértések veszélyére.

Jelen dokumentummal „a helyi önazonosság védelmére” hivatkozó, napjainkban helyi szinten folyamatosan alakuló szabályozási környezetre, valamint annak elvi és gyakorlati következményeire kívánom felhívni a jogalkotók, a szakmai közösség tagjai és a társadalom figyelmét.

A helyi önazonosság védelméről szóló 2025. évi XLVIII. törvény (Hövtv.) 2025. július 1-jén lépett hatályba. A jogalkotói célt a preambulum az alábbiakban jelöli meg: „Az Alaptörvény tizenötödik módosításával a helyi közösségek önazonosságához való joga immár alkotmányos védelem alá került. Ez lehetőséget ad az önkormányzatoknak, hogy – saját döntésük alapján – szabályozzák a településük fejlődését, megőrizve a hagyományaikat, társadalmi rendjüket és értékeiket. A cél nem az elzárkózás, hanem a szerves fejlődés lehetőségének biztosítása. A túlzott mértékű lakosság bővülés vagy a tömeges ingatlanvásárlás több településen a fiatalok kiszorulását és a település jellegének sérülését vagy elvesztését eredményezte. Az új jogi eszközökkel a közösségek hatékonyabban védhetik meg életformájukat a kívátnál nagyobb mértékű betelepülés és ingatlanvásárlások negatív hatásaival szemben”.

Már a jogalkotási folyamat során is több szakmai és társadalmi szervezet felhívta az illetékes minisztérium figyelmét, hogy a szabályozás az elvi célok és a hátrányos megkülönböztetést akadályozni szándékozó elemek ellenére a magyar társadalom egyes csoportjainak, illetve azok tagjainak tudatos és jogellenes kizárására, jogaik indokolatlan és aránytalan korlátozására is felhasználható.

A jogalkotás időszakában emellett több olyan egyedi eset is nyilvánosságra került, amely az elmúlt években tapasztalt, egyes személyeket, illetve csoportokat kiszorítani igyekvő, de akkor még csak pontszerűen megjelenő önkényes önkormányzati intézkedéseket tárt fel.

A törvény alkalmazása gyorsan a hazai joggyakorlat része lett: tudomásom szerint 2025. október 31-ig Magyarországon már 111 önkormányzat fogadott el a Hövtv. alapján helyi önkormányzati rendeletet.

Az elmúlt négy hónapban hozzám érkezett információk, kiemelten az érintetteket képviselő szervezetekkel, nemzetiségi önkormányzatokkal és egyéni szakértőkkel történt konzultációk alapján a Hövtv. alkalmazása ellentmondásos helyzeteket eredményezett. Főként a települési önkormányzatok jogalkotási jogosultságának érvényesítése során alakultak ki és terjednek egyre gyorsuló ütemben olyan gyakorlatok, amelyek az egyedi jogsérelmeken túl alkalmasak az eleve marginalizált helyzetű társadalmi csoportok kirekesztettségének mélyítésére, valamint a közbeszéd polarizálására.

A fentiekre tekintettel az a célom, hogy felhívjam a feladat- és hatáskörrel rendelkező állami szervek és képviselőik figyelmét: Alaptörvényből fakadó jogi kötelezettségük fellépni az alapvető emberi és nemzetiségi jogok érvényesüléséért. Emellett kiemelten fontosnak tartom jelezni a szakmai közösség és a társadalom számára is azokat a tendenciákat, amelyek hosszú távon rombolják a békés és párbeszédre alapuló társadalmi együttélés alapjait.

Mandátumom zárása miatt nem vállalkozhattam arra, hogy az ombudsmanok és helyetteseik számára nyitva álló valamennyi vizsgálati eszközzel, minden érintett felet írásban megszólítva és mélységében elemezzem a felmerült kérdéseket és kihívásokat, ezért a kérdés alkotmányjogi vonatkozásainak a jelen dokumentumban csupán rövid, egyszerű összegzésére törekedhettem. Hivatásbeli és erkölcsi kötelességemnek tartottam azonban, hogy határozott jelzéssel éljek a döntéshozók és a társadalom tagjai felé.

2. Alapjogi keretek

A jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelménye

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a **jogbiztonság**. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában felhívta a figyelmet, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát,¹ ezért a kialakított alkotmánybíróági gyakorlat relevánsnak tekintendő.²

Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy „[a] jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára”.³

A testület állandó gyakorlata szerint **a jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom törvény alá rendeltsége.**⁴ „A jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog

¹ 30/2012. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [16].

² Vö. 22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [41] és 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]-[34].

³ 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992. 65.

⁴ 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011. 79.

*által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket”.*⁵

A jogbiztonság követelménye nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem **az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is**, vagyis ezen alapelvnek a szabályozás szintjén és a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is érvényesülnie kell.⁶

Az emberi méltósághoz fűződő alapjog, a diszkrimináció tilalma

Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, **minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz**. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően továbbra is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírói gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az **emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan**, és ezért minden emberre nézve egyenlő.

Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy **ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni**.

A méltósághoz való jog része az a követelmény is, mely szerint minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között **tilos indokolatlan, észszerőtlen különbséget tenni**. „*Az emberi méltóságban mindenki osztozik, aki ember, függetlenül attól, hogy mennyit valósított meg az emberi lehetőségből és miért annyit.*” – írta Sólyom László a 23/1990. (X. 31.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásában.

Az egyenlő méltósághoz való jog az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt egyenlő bánásmód követelményében ölt testet, amelynek értelmében Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alkotmánybíróság ma is helytálló megállapítása értelmében: „*A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba.*”.

Az Alaptörvény XV. cikke egyaránt tartalmazza egyrészt az **általános egyenlőségi szabályt** [XV. cikk (1) bekezdés], másrészt a **diszkrimináció tilalmát** [XV. cikk (2) bekezdés].

Az általános egyenlőségi szabály az Alkotmányban kifejezetten nem szerepelt, az Alkotmánybíróság gyakorlata ezért ezt az alkotmányos demokráciában elengedhetetlen szabályt a hátrányos megkülönböztetés tilalma és az emberi méltósághoz való jog együttes értelmezéséből vezette le. A **jogegyenlőség klauzulája** a közhatalmat gyakorlók számára azt az alkotmányos parancsot fogalmazza meg, mely szerint **valamennyi személyt egyenlő méltóságúként kell kezelni, szempontjaikat egyenlő mércével és méltányossággal kell mérni**. E követelmény az egész jogrendszerre kiterjed, ugyanis a közhatalmat gyakorlók kötelesek egyenlő bánásmódot biztosítani a joghatóságuk alá tartozó minden személy számára.

⁵ 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991. 456.

⁶ 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 65-66., 38/2012. AB határozat, Indokolás [84], 3116/2016. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [24].

Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése tartalmazza a **diszkrimináció tilalmát**, melynek értelmében **Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés**, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel **nélkül biztosítja**.

Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése rögzíti, hogy **Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti**.

A két évtizedes, tartalmában továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírószági gyakorlat rögzíti, hogy a **hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni**.

Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése **az alapjogok tekintetében tiltja a felsorolt szempontok szerinti megkülönböztetést**. Megállapítható, hogy a rendelkezésben említett tulajdonságok – többek között faj, szín, nem, fogyatékoság, társadalmi származás – az egyén megváltoztathatatlan tulajdonságai, amelyeket nem tud befolyásolni. Megalapozottan ide sorolható a vallás vagy politikai és más vélemény is, hiszen ezek az egyén számára önazonossága (személyisége) elválaszthatatlan részét alkotják, és mint ilyenek, nem változtathatók tetszőlegesen. Az egyén vagyoni helyzete természetesen változhat, de a közelebbi vizsgálat megmutatja, hogy az Alaptörvény az egyén számára kedvezőtlen – és adott esetben önerőből nem változtatható – vagyoni viszonyokon alapuló megkülönböztetést tiltja. Az egyén megváltoztathatatlan – saját elhatározásától nem függő, többnyire eleve adott – tulajdonságain alapuló megkülönböztetés a jogi megkülönböztetés legsúlyosabb esete, a **diszkrimináció**. Az ilyen megkülönböztetés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján általában **tilos**, ezért minden ilyen megkülönböztetés az általános egyenlőségi szabályhoz képest szigorúbb vizsgálatot követel. Ilyen megkülönböztetésnek tekintendő, ha a jogszabály alapján képzett, azonos tulajdonságú csoportok az egyén megváltoztathatatlan tulajdonsága szerint különböznek egymástól. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt **tilalom kiterjeszthető a teljes jogrendszerre**, mert az ott felsorolt diszkriminatív megkülönböztetések nemcsak az alapvető jogok védelmi körébe tartozó jogszabályokban, hanem bármely jogszabályban előfordulhatnak. A tilalom ugyanis nem az alapvető jogok egyenlőségét szolgálja, amelyet az Alaptörvény I. cikk és az Alaptörvény más rendelkezései különben is biztosítanak, hanem éppen az ott megjelölt (változatlan) tulajdonságok szerinti megkülönböztetést tiltja. Ebből következik, hogy az ilyen megkülönböztetés igazolhatósága a nem alapjogok tekintetében is különleges szigorúsággal vizsgálandó.⁷

A megkülönböztetés tilalmának formái közül külön is kiemelendő a **faji különbségtétel**, amit nemzetközi egyezmények is tiltanak. E tilalom pozitív oldalának a **nemzetiségek védelme** tekinthető.

⁷ 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [39]-[43]

„Az Alkotmánybíróság egyenlőséggel kapcsolatos gyakorlata szerint az azonos szabályozási koncepción belül adott, homogén csoportra nézve eltérő szabályozás a diszkrimináció tilalmába ütközik, kivéve ha az eltérésnek ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, azaz nem önkényes. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint *nem tekinthető viszont az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző hátrányos megkülönböztetésnek*, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre eltérő rendelkezéseket állapít meg, mert alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – személyi körben lehetséges.” 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [28]. Lásd még: 2/2021. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [101]-[106]

Amint arra a 3206/2014. (VII. 21.) AB határozat rámutatott, az **Alkotmánybíróság ezen kívül elismeri**, hogy az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt **klauzula védelmet nyújt a rejtett, vagy közvetett diszkriminációval szemben is**. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a közvetett diszkrimináció tilalmát sérti, ha egy látszólag általános jellegű és semleges jogszabályi rendelkezés vagy szabály végső soron a társadalomban gyakorta hátrányos különbségtétellel sújtott, az Alaptörvényben tételesen felsorolt, illetve azzal döntő hasonlóságot mutató „egyéb helyzetben” lévő személyek kizárását, kirekesztését vagy valamely lehetőségtől való megfosztását eredményezi.

Az alapjogok tekintetében megvalósuló megkülönböztetés alkotmányossága, csakúgy, mint az az esetkör, amelyben a megkülönböztetés ugyan nem alapvető jog kapcsán valósul meg, azonban **megváltoztathatatlan, szabadon meg nem választható tulajdonságon alapul**, az alapvető jogok korlátozására irányadó **szükségességi-arányossági teszt alapján ítélt meg**.⁸ A jogrendszer alacsonyabb szintű normája vonatkozásában megvalósuló hátrányos megkülönböztetés esetén, amennyiben az nem lényegi, megváltoztathatatlan tulajdonságon alapul, az észszerűségi tesztet kell alkalmazni. Az **észszerűségi teszt** alapján akkor alaptörvény-ellenes a megkülönböztetés, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka, vagyis önkényes.⁹

A megkülönböztetés tilalmát érintő alapelvekhez kapcsolódó részletes szabályokat az **egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény**, mint általános antidiszkriminációs törvény tartalmazza. Egyrészt felsorolja az úgynevezett „védett tulajdonságok” alapján tiltott közvetlen, illetve közvetett hátrányos megkülönböztetés típusait, és ezek mindegyikét egyforma védelemben részesíti, másrészt igen széles körre terjeszti ki a diszkrimináció tilalmát a közszolgáltatásokon felül a privát szférában létrejövő egyes jogviszonyokra is. Magyarországon elsőként ez a jogszabály határozta meg átfogó módon az egyenlő bánásmódot sértő magatartások formáit, az eljárás különös szabályait és a jogsértőkkel szemben alkalmazható szankciókat.

A nemzetiségek alapvető jogai, állami intézményvédelmi kötelezettség

A nemzetiségek alapvető jogait az Alaptörvény XXIX. cikke határozza meg. A XXIX. cikk (1) bekezdése alapján **a Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalkozáshoz és megőrzéséhez**. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.

Az Alaptörvény XXIX. cikk (2) bekezdése értelmében a nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Magyarországon élő nemzetiségek **államalkotói minőségéből következik jogaik törvényi szintű szabályozásának kiemelt fontossága**.¹⁰

⁸ 30/2017. (XI. 14.) AB határozat.

⁹ 3/2014. (I. 21.) AB határozat.

¹⁰ 35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992. 205.

A szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog

Az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, **joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához.**

A mozgásszabadság fogalma szorosan kapcsolódik a személyes szabadság fogalmához. Eszerint a mozgásszabadság a személyes szabadság egyik fokozata. A személyes szabadság korlátozása legtöbb esetben szükségszerűen a mozgásszabadság kisebb vagy nagyobb mértékű korlátozásával jár.¹¹ A szabad mozgáshoz való jog a helyváltoztatáshoz való jog szabadságát jelenti.

A szabad mozgás és tartózkodás joga a korábbi Alkotmányban is szereplő személyes szabadságjog volt. A szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga magában foglalja a lakóhely megválasztásához való jogot. **A Magyarország területén törvényesen tartózkodó személyek** – így értelemszerűen a magyar állampolgárok, érvényes útiokmányokkal rendelkező külföldiek stb. – **belátásuknak megfelelően jogosultak lakóhelyük vagy tartózkodási helyük meghatározására, ebben nem korlátozhatók.**

Tulajdonhoz fűződő jog

Az Alaptörvény XIII. cikk (1)-(2) bekezdései szerint mindenkinek joga van a tulajdonhoz, amelyet kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

A tulajdonhoz fűződő jog az Alaptörvényben biztosított alapvető jog, amely azonban nem jelenti azt, hogy a tulajdonjog ne lenne korlátozható. A tulajdonhoz fűződő jog korlátozásának általános mércéje, hogy az **közérdekből, azzal arányos módon korlátozható.** „*A tulajdonjog, mint alapjog tehát a közérdek, illetve más alapjog vagy alkotmányos érték védelme érdekében nem feltétlenül szükséges vagy aránytalan alapjog korlátozással (elvonással) szemben nyújt védelmet.*”¹²

Az állam intézményvédelmi kötelessége

Az Alaptörvény I. cikk (1)-(2) bekezdései értelmében az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. **Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.** Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.

Ezzel is összhangban az Alkotmánybíróság a 12/2004. (IV. 7.) AB határozatában korábbi döntéseire hivatkozva hangsúlyozta: „*Az állam kötelessége az alapvető jogok 'tiszteletben tartására és védelmére' a szubjektív alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről. Ennek érdekében a jogalkotó köteles olyan szabályozást alkotni, amely a lehető legnagyobb mértékben biztosítja az alapjogok érvényesülését.*”¹³

¹¹ Sári János – Somody Bernadette: Alapjogok. Alkotmánytan II. Osiris Kiadó, Budapest, 2008. 113. o.

¹² 3120/2017. (V. 30.) AB határozat.

¹³ 12/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004, 225.

Amint arra az Alkotmánybíróság már a 48/1998. (XI. 23.) AB határozatában is rámutatott: „Az Alkotmány egyes esetekben nevesíti az intézményvédelmi köteleességeket, másutt nem, előfordul az is, hogy éppen az alanyi jogi oldal marad háttérben; a megfogalmazás és a hangsúlybeli különbségek nem változtatnak azon, hogy az alapjogok egyaránt tartalmazzák a szubjektív jogokat és az objektív, ennél szélesebb állami köteleességeket is”.¹⁴

Az Alkotmánybíróság fentiekben ismertetett gyakorlatával összhangban megállapítható, hogy **az Alaptörvényben nevesített alapjogok biztosítása, megfelelő intézményrendszer létrehozása mellett, azok gyakorlását és védelmét garantáló jogszabályok megalkotásával valósulhat meg.**

Fontos rámutatni arra is, hogy az alapvető jogok gyakorlását szolgáló intézményrendszer és jogszabályok megalkotásával az állam intézményvédelmi kötelezettsége nem ér véget. Az állam alkotmányos kötelezettsége ugyanis **a megalkotott intézményrendszer és jogszabályok alkalmazását és érvényesülését különös gonddal figyelni**, és az alapvető jogok gyakorlásának érvényesülését érintő visszasságokat, az alapjoggyakorlással összefüggésben felmerülő visszaéléseket kellő fellépéssel – elsősorban a jogszabályok módosításával – megakadályozni. Az állam így folyamatosan köteles ellenőrizni az általa alkotmányosan választott intézményrendszer hatékonyságát az alapjogok biztosításában. Az állam önellenőrzési kötelezettsége az alapvető jogok védelmének az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdéséből származó általános kötelezettségén alapul. Amennyiben ugyanis a gyakorlatban kiderül, hogy a jogszabályokban foglalt rendelkezések – a jogalkotó várakozásával ellentétben – nem biztosítják egyes alapvető jogok megfelelő védelmét vagy érvényesülését, akkor a jogalkotó alkotmányos kötelezettsége a hibásnak bizonyult szabályozás kijavítása.¹⁵

3. A helyi önzonosság védelméről szóló 2025. évi XLVIII. törvény alaptörvényi alapja

A helyi önzonossághoz való jog

Az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához. **A tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog gyakorlása nem járhat Magyarország helyi közösségei önzonossághoz való alapvető jogának sérelmével.**

Magyarország Alaptörvényének tizenötödik módosítása 2025. április 15-én lépett hatályba, ennek 6. cikke határozta meg az új szabályozást, mely az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdését egészíti ki. A módosításhoz fűzött **Részletes indokolás 6. pontja** csupán annyit tartalmaz, hogy az általános indokolásban rögzített elvek mentén a módosítás rögzíti a helyi közösségek önzonosságához való jogát. Más magyarázat vagy indok ezzel összefüggésben nem található.

Az Általános indokolásban szereplő elvek a következők:

„Az elmúlt években Európában és Észak-Amerikában egyre erőteljesebb tendenciák figyelhetők meg, amelyek alapvető, korábban magától értetődőnek gondolt, a társadalom alapszövetét érintő társadalmi és kulturális értékek és normák átalakítására törekednek. Ezek jogi normává alakulása a társadalmi környezet teljes átalakulásához, értékvesztéshez, a

¹⁴ 48/1998. (XI. 23.) AB határozat, ABH 1998, 341.

¹⁵ Vö. 45/2005. (XII. 14.) AB határozat, ABH 2005. 592., Dr. Bragyova András alkotmánybíró párhuzamos indokolása. Ld. még: 41/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [54].

társadalmi működés ma ismert formáinak visszafordíthatatlan lerombolásához vezetnek, melynek jelei más országokban már mutatkoznak.

A nyugati világban megfigyelhető tendenciák közé tartozik a hagyományos intézmények, például a család és a nemzeti identitás szerepének újraértelmezése, valamint az egyéni és közösségi jogok közötti egyensúly eltolódása. Ezek a változások gyakran politikai és ideológiai nyomásgyakorlással társulnak, amely a nemzetállami szuverenitás gyengítését eredményezheti. Magyarország kiemelt célja, hogy megőrizze önazonosságát és biztosítsa, hogy társadalmi rendjének alapjai továbbra is a közösségek, ezen belül is a család és a nemzet érdekeit szolgálják.

A nyugati társadalmakban tapasztalható szociális és gazdasági feszültségek, például a bevándorlás következményei, a politikai polarizáció és az egyes csoportok közötti konfliktusok azt mutatják, hogy a nem kellően átgondolt társadalmi reformok hosszú távon destabilizáló hatással járhatnak. Magyarország célja, hogy elkerülje azokat a hibákat, amelyeket más országok elkövettek, és továbbra is egy biztonságos, kiszámítható és jól működő társadalmat tartson fenn. (...)

A magyar társadalom történelmileg is erős közösségi alapokon nyugszik, amely megeremti az ország stabilitását és biztosítja annak fejlődését. Ennek megfelelően az Alaptörvény módosításával alkotmányos szinten kell meghatározni a társadalmi működés alapvető szabályait, megőrizve alapvető értékeinket a következő generációk számára. (...)

Az Alaptörvény módosítása **kijelöli a tartózkodási hely szabad megválasztása jogának kereteit. A helyi önazonossághoz való jog egy olyan új – ugyanakkor nem történeti előzmények nélküli – kollektív jellegű jog, amely védelmet nyújthat azon települési közösségek számára, amelyek meg kívánják óvni a helyi társadalmuk életformáját, hagyományait, szokásait, rétegződését, illetve meg tudják határozni kívánatos lakosságszámukat.**¹⁶

4. A helyi önazonosság védelméről szóló 2025. évi XLVIII. törvény főbb rendelkezései és az első társadalmi reakciók

A 2025. július 1-jén hatályba lépett Hövtv. kimondja, hogy az Alaptörvényben a helyi közösségek önazonossághoz való joga alkotmányos védelem alá került, így megnyílt a lehetőség az önkormányzatok számára, hogy – saját döntésük alapján – szabályozzák a településük fejlődését, megőrizve a hagyományaikat, társadalmi rendjüket és értékeiket. A Hövtv. szerint **a cél nem az elzárkózás, hanem a szerves fejlődés lehetőségének biztosítása. A túlzott mértékű lakosság bővülés vagy a tömeges ingatlanvásárlás több településen a fiatalok kiszorulását és a település jellegének sérülését vagy elvesztését eredményezte.** Az új jogi eszközökkel a közösségek hatékonyabban védhetik meg életformájukat a kívánnál nagyobb mértékű betelepülés és ingatlanvásárlások negatív hatásaival szemben. A Hövtv. hatálybalépésével **a közösségeknek jogi eszközeik lesznek arra, hogy megvédjék az önazonosságukat, és dönthessenek arról, hogy milyen irányban fejlődjön a településük.** Az új szabályozás célja, hogy összhangot teremtsen az egyéni jogok és a közösségi érdekek között, miközben **megőrzi a magyar falvak, városok és közösségek értékeit a következő generációk számára is.** A helyi közösségek jövője a saját kezükbe kerül.¹⁷

¹⁶ <https://njt.hu/jogszabaly/2025-15-K4-00>

¹⁷ Hövtv. [1]

A Hövtv. értelmében a helyi közösség önazonossághoz való joga érvényesítéséhez eszközöket kap ahhoz, hogy **megvédje a helyi társadalmának életformáját, hagyományait, szokásait, rétegződését.**

A helyi közösség önazonossághoz való joga fogalmilag **olyan önvédelmi jellegű jog**, amely nem az egyént, hanem **a közösség egészét illeti meg.** Az alapjog érvényesítése ezért elsősorban nem alanyi jogok biztosításával történik, hanem akként, hogy mind a jogvédelmi eszköz megválasztása, mind pedig gyakorlati érvényesítése terén a települési önkormányzat rendelkezik jogi felhatalmazással. A Hövtv. szerint a szabályozás kifejezi az állam demokratikus berendezkedésének azon jellegzetességét, mely szerint az állampolgárok jogait az őket képviselni jogosult szervezeteken keresztül gyakorolják.

Az önazonossághoz való jog a település közösségének minden tagját megilleti, érvényre juttatója ugyanakkor a közösséget megtestesítő települési önkormányzat, amelyet objektív intézményvédelmi kötelezettség terhel. A helyi közösség önazonossághoz való jogának érvényesítése érdekében **eszközöket kap ahhoz, hogy megvédje a helyi társadalmának életformáját, hagyományait, szokásait, rétegződését.**¹⁸

Azt, hogy milyen folyamatok veszélyeztetik a helyi önazonosságot a Hövtv. a következők szerint fogalmazza meg. A **helyi önazonosságot elsősorban azon tényezők befolyásolják negatívan**, amelyek a társadalmi fejlődés szempontjából nem tekinthetők szerves fejlődésnek, és abból a település saját erőforrásai kimaradnak vagy e folyamat során azok kimerülnek. Ilyennek tekinthető **kiemelten az a jelenség, amikor a településre nagyszámú lakos vagy ingatlanvásárló költözik be, és ez a település honos lakossága és a betelepülő lakosság között érték- és érdekkülönbséget okoz.**

A nem kívánt mértékű betelepülések és a befektetési célú ingatlanszerzések nemcsak a helyi lakosság és a betelepülők számának aránytalanságát, **a település karakterének megváltozását, a helyi életmód átalakulását** hozhatják, hanem a település **jövő generációjának életfeltételeire is kedvezőtlenül** hathatnak. A kívánnál nagyobb mértékű beköltözés számos településen **elnehezíti a fiatal generációk helyi otthonteremtését és létfeltételeit.**¹⁹

Kimondja a Hövtv., hogy maguk **a beköltözések** nemcsak a településen történő **lakecímlétesítéssel**, hanem **ingatlanszerzéssel is** megvalósulhatnak. A jogalkotó szerint ezért volt indokolt felkínálni azt a lehetőséget, hogy **a helyi önkormányzatnak legyen joga eldönteni**, hogy a településen lévő ingatlanokat szabadon megszerezheti-e más településről érkező, vagy arra a helyi lakosok és a helyi ingatlantulajdonosok elővásárlási jogát biztosítja.

A Hövtv. szerint bármely jogvédelmi eszközt **csak akkor lehet alkalmazni, ha a település önkormányzata ezt szabadon választja, és arról helyi rendeletet alkot.** Az **ezt igénylő önkormányzatok részére** meg kell teremteni annak szabályozott lehetőségét, hogy a települések meghatározhassák azt, hogy a településre kik költözhetnek be, a közösség kikkel kíván együtt élni.

Az alapvető jogok összeütközése kapcsán a Hövtv. azt rögzíti, hogy a közösség, a társadalom **kollektív joga** és az amögött húzódó közérdek egyes esetekben **összeütközhet az egyének alanyi jogaival**, ezért valamely alapvető jog érvényre juttatása során számos esetben kell más jogot a szükséges mértékben korlátozni.

¹⁸ Hövtv. [6]-[8]

¹⁹ Hövtv. [9], [12]

A helyi közösség önazonosságához való jogának érvényesülését a tartózkodási hely szabad megválasztásának, valamint a tulajdonhoz való jognak **a feltétlenül szükséges, arányos és megfelelő mértékű korlátozása nélkül nem lehet hatékonyan előmozdítani.**²⁰

A Hövtv. tiltja a hátrányos megkülönböztetést, ezért alapelveként rögzíti, hogy a jogvédelmi eszközt **az emberi méltóság megsértése és indokolatlan megkülönböztetés nélkül, az egyenlő bánásmód követelményének megfelelően kell alkalmazni.** Kimondja továbbá **a joggal való visszaélés tilalmát is.** Alkalmazásában joggal való visszaélésként határozza meg: a törvény megkerülésével történő ingatlanszerzést vagy lakcímlétesítést.²¹

A helyi önazonosság védelmének eszközei²² lehetnek **dologi jogvédelmi és személyi jogvédelmi eszközök,** attól függően, hogy mire irányulnak. Ha a jogvédelmi eszköz alkalmazása **ingatlannal kapcsolatos jogügyletre** irányul, dologi jogvédelmi eszköznek minősül, ha **a településre történő beköltözésre** irányul, akkor személyi jogvédelmi eszköznek tekinthető.

- **Dologi jogvédelmi eszköz az elővásárlási jog biztosítása.**
- **Személyi jogvédelmi eszköz a lakcímlétesítés tilalma vagy feltételhez kötése, továbbá a betelepülési hozzájárulás.**

Dologi jogvédelmi eszközként a Hövtv. szerint **elővásárlási jog biztosítható** az alább meghatározott sorrendben lévő személyek részére akkor, ha egy ingatlant **betelepülőnek**²³ vagy **mentességet nem élvező személynek**²⁴ adnak el.

Az elővásárlási jog a következő **sorrendben** biztosítható:

1. az önkormányzat, vagy az önkormányzatnak az elővásárlási jog gyakorlására kijelölt, többségi tulajdonában álló gazdasági társasága,
2. az ingatlannal telekhatáros ingatlan tulajdonosa,
3. az ingatlan fekvése szerinti településen ingatlantulajdonnal rendelkező személy részére.

A Hövtv. szerinti elővásárlásra jogosultak **a más jogszabály alapján elővásárlásra jogosultakat megelőzik.**²⁵

²⁰ Hövtv. [10], [11], [16]

²¹ Hövtv. 4. § (1), (5) bekezdés

²² Hövtv. 7. § (1)-(3) bekezdés

²³ Hövtv. 3. § a) E törvény alkalmazásában **betelepülő:** az a természetes személy, aki a településen ingatlantulajdonnal, lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel nem rendelkezik, és a településen kíván ingatlant szerezni vagy lakcímet létesíteni.

²⁴ Hövtv. 6. § (1) **Mentesül a betelepülőre vonatkozó tilalmak, korlátozások és feltételek alól az, aki**

a) a településen lakóhellyel vagy ingatlantulajdonnal rendelkező személy hozzátartozója, továbbá akinek a település a származási helye;

b) bizonyítja vagy legalább valószínűsíti, hogy a születését követő tíz évben maga vagy valamely hozzátartozója legalább tizenkét hónapot a településen élt;

c) állami vagy önkormányzati foglalkoztatottként – ideértve az állami vagy önkormányzati többségi tulajdonban álló gazdasági társaságok foglalkoztatottjait is –, e munkavégzése érdekében települ be a településre;

d) nem tartozik a c) pont hatálya alá, azonban bizonyítja, hogy a betelepülése célja a településen munkavégzésre irányuló tevékenység végzése;

e) lakáscélú állami támogatással történő ingatlanszerzéssel érintett;

f) az egyház vagy egyházi jogi személy alkalmazottja;

g) a településen működő köznevelési vagy felsőoktatási intézmény tanulója vagy hallgatója;

h) a településen hitéleti, egészségügyi, sport, szociális, gyermek- és ifjúságvédelmi vagy büntetés-végrehajtási intézményben vagy intézetben él;

i) az a)-g) pont szerinti feltételnek megfelelő személy közeli hozzátartozója.

(2) Az önkormányzat a rendeletével az (1) bekezdésben **foglaltakon felül további személyi kört is mentesíthet, vagy arra kedvezőbb betelepülési feltételeket állapíthat meg.**

²⁵ Hövtv. 8. § (1), (2) bekezdés

A Hövtv. szerint **a jegyző folytatja le az elővásárlási joggal kapcsolatos eljárást**, ennek keretében az eladó küldi meg az adásvételi szerződést a jegyző részére, aki közvetlenül vagy hirdetményi úton közli az elővásárlási jogosultakkal. **Az elővásárlási jog gyakorlásáról való döntés jogköre azonban a képviselő-testületet illeti meg.**

Személyi jogvédelmi eszközként az önkormányzat rendeletében dönthet arról, hogy betelepülő számára lakcím nem létesíthető, vagy az önkormányzat rendeletében meghatározott feltétellel létesíthető.

Amennyiben az utóbbi pont mellett dönt az önkormányzat, ez esetben rendeletben előírhatja, hogy a betelepülő **valamely észszerű előzetes feltételnek feleljen meg, vagy a közösség önazonossága, szokásai, hagyományai szempontjából lényeges, vagy a közösség javát szolgáló észszerű kötelezettséget teljesítsen, vagy közérdekű kötelezettségvállalást tegyen.** Ezen feltétel a törvény szerint előírható a lakcímlétesítés **előfeltételeként**, vagy a lakcímlétesítést követően **meghatározott időn belül**, vagy **folyamatosan teljesítendő feltételként**.²⁶

A törvény mindezekén túl lehetőséget ad arra is, hogy az önkormányzat a **betelepülést hozzájárulás fizetéséhez köthesse**, ez a betelepülési hozzájárulás, melynek szabályait az önkormányzat rendeletében állapítja meg.

Amennyiben a betelepülő személy nem tartja be vagy megsérti a törvényi előírásokat, az **önkormányzat a következő szankciókat**²⁷ alkalmazhatja:

- Ha a betelepülő **ingatlanszerzésére** a törvényi előírások megsértésével kerül sor, az ingatlanszerzés alapjául szolgáló **jogügylet semmis.**
- Az önkormányzat **a lakcímbejelentéssel összefüggő jogellenes betelepülés** esetén kezdeményezheti a betelepülő **lakcímbejegyzésének törlését.**
- A **jogellenes betelepülés** esetén **bírság** szabható ki.

A Hövtv. elfogadása után röviddel számos roma és nem roma szervezet, illetve más közszereplők is tiltakozásukat fejezték ki, amely tiltakozási hullám a mai napig tart.

5. A törvényi felhatalmazás alapján elsőként meghozott helyi önkormányzati rendeletek rövid áttekintése

Sajtóhírekből²⁸ értesültem arról, hogy az [e-ingatlanügyvédek.hu](https://e-ingatlanugyvedek.hu) oldalon folyamatosan frissített **összesítés**²⁹ jelenik meg **azokról a településekről**, amelyek már éltek jogalkotási lehetőségükkel és a helyi önazonosságuk védelme érdekében **elővásárlási jogot, lakcímlétesítési korlátozást** vagy **betelepülési hozzájárulást** szabtak meg ingatlanvásárlás esetére a betelepülni szándékozók számára. A jelen ombudsmanhelyettesi figyelemfelhívás kiadásának időpontjáig **111 településen** fogadtak el helyi önkormányzati rendeletet, és **2 vármegye** (Békés és Fejér vármegyék) kivételével **mindegyik vármegyében** találunk rendeleteket.

A Roma Sajtóközpont egy folyamatosan frissülő **térképen**³⁰ mutatja be, hogy mely települések alkották meg helyi szabályaikat a témában.

²⁶ Hövtv. 10. § (2), (3) bekezdés

²⁷ Hövtv. 21. § (1)-(3) bekezdés

²⁸ <https://e-ingatlanugyvedek.hu/blog/helyi-onazonossag-vedelme-szemelyes-velemenym>

²⁹ <https://e-ingatlanugyvedek.hu/helyi-onazonossag-vedelmerol-szolo-rendeletet-alkalmazo-telepuelesek-listaja>

³⁰ <https://www.facebook.com/share/v/17XkcJifwK/>

A rendeletekben összefoglalóan **a következő tartalmak** szerepelnek:

1. elővásárlási jog alkalmazása;
2. lakcím létesítésére vonatkozó tilalom és/vagy lakcím létesítéséhez kapcsolódó feltételek;
3. betelepülési hozzájárulás előírása;
4. ingatlanvásárlók személyes meghallgatási kötelezettségének bevezetése;
5. eljárási rendelkezések szabályozása;
6. a jogellenes betelepülés jogkövetkezményeinek megszabása.

Számos település rendelete előírja, hogy az elővásárlási jog gyakorlása során a képviselő-testület fenntartja magának a jogot a **személyes meghallgatás** megtartására (Tiszaeszlár³¹ Újlengyel, Tatárszentgyörgy, Pilis). Az eszköz elsődlegesen a jól ismert **intézményes diszkrimináció jelensége miatt okozhat hátrányt** olyan sérülékeny csoportokhoz tartozó személyek esetében, akikkel szemben tartósan fennáll a társadalmi előítélet.

Ebből a szempontból ki kell emelni például **Tomor** település rendeletét, amelyben a következőket határozták meg: „*nem létesíthet lakcímet az, akit a Képviselő-testület – mérlegelési jogkörében meghozott döntésével – a rendelkezésére álló információk birtokában, a betelepülő személy ismert előélete alapján, a betelepülő személy személyes meghallgatását követően a közösségi együttélés szabályainak betartására alkalmatlannak tart*”.

Lakcímlelétesítéssel kapcsolatos előírásokat minden rendeletben bevezettek. Az alábbiakban néhány konkrét példával szemléltetem ezek aggályos tartalmát:

- **Tiszaeszláron** nem létesíthet lakcímet az a nagykorú, aki a kérelme benyújtását megelőző 2 évben nem rendelkezik legalább 365 nap **biztosított jogviszonnyal**.³²
- **Pilis** településen számos tilalmi feltétel van, mely alapján nem létesíthet lakcímet, aki **a magyar nyelvet nem érti és nem beszéli**, vagy akit a bíróság meghatározott bűncselekmény elkövetése miatt **jogerősen elítélt**, vagy aki nem rendelkezik legalább egy éve folyamatosan fennálló **társadalombiztosítási jogviszonnyal**, vagy nem rendelkezik ugyanilyen hosszán **munkaviszonnyal**, továbbá aki nem tudja igazolni, hogy **rendszeres és a minimálbért elérő jövedelemmel** bír. Mindezen túl az is olvasható a rendeletben, hogy az sem létesíthet itt lakcímet, akit a képviselő-testület – mérlegelési jogkörében meghozott döntésével – a rendelkezésére álló információk birtokában, a betelepülő személy **ismert előélete alapján**, a betelepülő személy

³¹ **Tiszaeszlár Község Önkormányzata Képviselő-testületének 6/2025. (VIII. 25.) önkormányzati rendelete** a helyi önkormányzatok közérkeztetéséről 4. § (3) Az elővásárlási jog gyakorlása során a Képviselő-testület fenntartja magának a jogot a személyes meghallgatás megtartására az alábbiak szerint:

a) az ingatlanra vételi ajánlatot tevő szerződő felet a Képviselő-testület személyesen hallgatja meg az elővásárlási jog gyakorlására nyitva álló határidőn belül;

b) az a) pontban meghatározott meghallgatás időpontjáról a Képviselő - testület a Hivatal útján értesítést küld a vételi ajánlatot tevő részére.

³² **Tiszaeszlár Község Önkormányzata Képviselő-testületének 6/2025. (VIII. 25.) önkormányzati rendelete** a helyi önkormányzatok közérkeztetéséről 6. § [Lakcím létesítési tilalom]

(1) Nem létesíthet lakcímet Tiszaeszlár község közigazgatási területén

a) az a nagykorú, aki a lakcím létesítési kérelem benyújtását megelőző 2 évben nem rendelkezik legalább 365 nap biztosított jogviszonnyal,

b) az, aki büntetett előéletű, s ezt erkölcsi bizonyítvánnyal igazolja.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott feltételeket a Képviselő-testület egyedi eljárásban vizsgálja.

személyes meghallgatását követően a közösségi együttélés szabályainak betartására alkalmatlannak tart.³³

- **Sátoraljaújhelyen** nem létesíthet lakcímet többek között az, aki nem rendelkezik legalább **érettségi bizonyítvánnyal** vagy **középfokú szakképesítést** tanúsító okirattal.³⁴
- **Pélyen** nem létesíthet lakcímet, aki ellen **büntetőeljárás van folyamatban** vagy akinek **bármilyen adótartozása van**.³⁵
- **Taktaharkány** rendelete felsorolja, hogy a lakcímlétesítés feltételeként előírt **legalább középfokú szakképesítés**, amellyel rendelkeznie kell a nagykorú betelepülőnek, melyek legyenek, így **különösen** egészségügyi, elektronikai és elektrotechnikai, élelmiszeripari, építőipari, épületgépészeti, fa- és bútoripari, gépészeti, oktatási,

³³ **Pilis Város Önkormányzata Képviselő-testületének 15/2025. (VIII. 29.) önkormányzati rendelete Pilis Város önazonossága védelméről**

4. § Nem létesíthet Pilis Város közigazgatási területén található ingatlan vonatkozásában lakcímet
- a) az, akinek a 3. § (6) bekezdése alapján meghozott döntés megtiltja azt,
 - b) az, aki a magyar nyelvet nem érti és nem beszéli,
 - c) az a büntetett előéletű személy, akit a bíróság emberölés, emberrablás, emberkereskedelem és kényszermunka, a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmény, kábítószer-kereskedelem vagy kábítószer birtoklása elkövetése miatt jogerősen elítélt,
 - d) az a c) pontban foglaltakon túli bűncselekmény elkövetése miatt jogerősen elítélt, büntetett előéletű személy, aki a büntetett előléthez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól még nem mentesült, a mentesülés bekövetkezéséig,
 - e) az, akit a Képviselő-testület, Pilis Város Polgármestere vagy Pilis Város Jegyzője jogerősen bírsággal sújtott és a bírságot megállapító jogerős határozat alapján a bírságot nem fizette meg; vagy aki a bírságot megállapító jogerős határozat alapján a bírságot megfizette, de a bírság megfizetésétől számított egy év még nem telt el,
 - f) az, aki a kérelem benyújtásakor nem rendelkezik legalább egy éve folyamatosan fennálló társadalombiztosítási jogviszonnyal,
 - g) az, aki a kérelem benyújtásakor nem rendelkezik legalább egy éve folyamatosan fennálló munkaviszonnyal vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonnyal, ideértve a gyermekgondozás-nevelés miatt igénybevett családtámogatási ellátásokat is,
 - h) az, aki a kérelem benyújtásakor nem tudja igazolni, hogy rendszeres, a minimálbért elérő jövedelemmel rendelkezik,
 - i) az, aki, vagy akinek a tulajdonában vagy vezetése alatt álló gazdasági társasága a kérelem benyújtásakor szerepel a Nemzeti Adó-és Vámhivatal adóhiányosok, hátralékosok, végrehajtás alatt állók adatbázisában,
 - j) az, akit a Képviselő-testület – mérlegelési jogkörében meghozott döntésével – a rendelkezésére álló információk birtokában, a betelepülő személy ismert előélete alapján, a betelepülő személy személyes meghallgatását követően a közösségi együttélés szabályainak betartására alkalmatlannak tart.

³⁴ **Sátoraljaújhely Város Önkormányzata Képviselő-testületének 16/2025. (VIII. 21.) önkormányzati rendelete a helyi önazonosság védelméről** 7. § (1) Nem létesíthet lakcímet Sátoraljaújhely településen található ingatlanon az a személy

- a) aki büntetett előéletű,
 - b) akinek köztartozása van,
 - c) aki nem rendelkezik legalább érettségi bizonyítvánnyal vagy középfokú szakképesítést tanúsító okirattal.
- (2) Nem létesíthet lakcímet Sátoraljaújhely településen található ingatlanon továbbá az a nagykorú személy, aki a lakcím létesítési kérelem benyújtását megelőző 2 évben nem rendelkezik legalább 365 nap biztosított jogviszonnyal.

³⁵ **Pély Község Önkormányzata Képviselő-testületének 8/2025. (VII. 23.) önkormányzati rendelete a helyi önazonosság védelméről** 6. § (1) Pély településen nem létesíthet lakcímet:

- a) az a nagykorú, aki a lakcím létesítési kérelem benyújtását megelőző 2 évben nem rendelkezik legalább 365 nap biztosított jogviszonnyal,
- b)⁴ aki személy elleni erőszakos bűncselekmény, kábítószer-kereskedelem, valamint kábítószer birtoklása miatt büntetett előéletű,
- c) aki ellen büntetőeljárás van folyamatban,
- d) akinek bármilyen adótartozása van.

rendészeti és közszolgálati, szociális ágazatokba tartozó szakképzettségek, vagy felsőfokú végzettségek.³⁶

- **Beret** község önkormányzati rendelete is legalább középfokú szakképesítési feltételt ír elő a lakcím létesítéséhez, és szintén felsorolja, milyen szakképzettséggel,³⁷ így **különösen** egészségügyi, elektronikai, élelmiszeripari, oktatási, rendészeti stb., vagy felsőfokú végzettséggel, és büntetlen előélettel kell rendelkeznie a nagykorú betelepülőnek.
- **Abonyban**³⁸ még csak javaslatként merült fel, hogy mértékletes **betelepülési hozzájárulást** vezetnének be, illetve **négyszemélyes nagyság szerint korlátoznák** az egy lakásba beköltözők számát „a visszaélések elkerülése” érdekében. Mindemellett **óvoda- vagy iskolalátogatási igazolást** kérnének a családoktól a kiskorúak esetében.
- **Újszász** rendelete szerint lakóhelyet vagy tartózkodási helyet az a betelepülő létesíthet, aki lakcímlelés esetén **az adott ingatlanra bejelentett személyek száma nem haladja meg a 10 főt**, vagy meghaladja ugyan, de minden személy számára **biztosított 10 m² lakóterület**.³⁹
- **Gyermely** rendelete szerint **a zártkerti településrészek** nem létesíthető lakcím, amelyet lakóhely, tartózkodási hely és szálláscím létesítésénél is vizsgálni rendel.⁴⁰

³⁶ **Taktaharkány Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 7/2025. (VII. 22.) önkormányzati rendelete a települési önazonosság védelméről** 2. § A betelepülő számára lakcím azzal a feltétellel létesíthető, hogy a nagykorú betelepülő a Taktaharkányban élő polgárok társadalmi berendezkedésének, életmódjának fenntartásához szükséges legalább középfokú szakképesítéssel, így különösen egészségügyi, elektronikai és elektrotechnikai, élelmiszeripari, építőipari, épületgépészeti, fa- és bútorigipari, gépészeti, oktatási, rendészeti és közszolgálati, szociális ágazatokba tartozó szakképzettséggel, vagy felsőfokú végzettséggel rendelkezzen.

³⁷ **Beret Község Önkormányzata Képviselő-testületének 10/2025. (VIII. 14.) önkormányzati rendelete a települési önazonosság védelméről** 2. § (1) A betelepülő számára lakcím azzal a feltétellel létesíthető, hogy a nagykorú betelepülő a Beret településen élő polgárok társadalmi berendezkedésének, életmódjának fenntartásához szükséges

a) legalább középfokú szakképesítéssel, így különösen egészségügyi, elektronikai és elektrotechnikai, élelmiszeripari, építőipari, épületgépészeti, fa- és bútorigipari, gépészeti, oktatási, rendészeti és közszolgálati, szociális ágazatokba tartozó szakképzettséggel, vagy felsőfokú végzettséggel, valamint

b) büntetlen előélettel rendelkezzen.

³⁸ https://hvg.hu/itthon/20251001_Szabalyozna-az-abonyi-onkormanyzat-hogy-egy-lakasban-hanyan-elhetnek
<https://444.hu/2025/10/01/az-abonyi-onkormanyzat-szabalyozna-hogy-hanyan-elhetnek-egy-lakasban>

³⁹ **Újszász Városi Önkormányzat Képviselő-testületének 10/2025. (IX. 25.) önkormányzati rendelete a helyi önazonosság védelméről** 3. § (1) Újszász város közigazgatási területén lakóhelyet vagy tartózkodási helyet az a betelepülő létesíthet, aki

a) a lakcím létesítését megelőző 2 évben legalább 365 nap egybefüggő társadalombiztosítási jogviszonnyal rendelkezik,

b) a betelepülési hozzájárulást - amennyiben arra kötelezett - megfizette,

c) lakcímlelés esetén az adott ingatlanra bejelentett személyek száma nem haladja meg a 10 főt, vagy meghaladja ugyan, de minden személy számára biztosított 10 m² lakóterület.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt feltételek fennállása ellenére sem létesíthet lakcímet az a betelepülő aki személy elleni erőszakos bűncselekmény vagy kábítószer-kereskedelem, valamint kábítószer birtoklása miatt büntetett előéletű,

⁴⁰ **Gyermely Község Önkormányzata Képviselő-testületének 9/2025. (IX. 29.) önkormányzati rendelete a helyi önazonosság védelméről** 1. § (1) Jelen rendelet hatálya Gyermely alábbi zártkerti településrészeire terjed ki:

a) Kenderes

b) Macskahegy

c) Papphegy

d) Papphegy alsó

e) Szőlőhegy

(2) A lakcímlelésre vonatkozó rendelkezéseket mind a lakóhely, mind a tartózkodási hely és a szálláshely létesítésekor vizsgálni kell.

3. § Betelepülő nem létesíthet lakcímet Gyermely község 1. §-ban felsorolt területein található ingatlanokon.

A **betelepülési hozzájárulás** előírásával is sok település élt, így **Rajkán** 1.500.000 Ft, **Hugyagon** a megvásárolni szándékozott ingatlan vételárának 10%-a, **Kallósdon** 300.000 Ft, **Tiszaeszláron** 50.000 Ft, **Újszászon** 50.000 Ft, **Vámosszabadiban** 20.000 Ft, **Pilisen** 100.000 Ft a hozzájárulás összege.

6. Az elsőként meghozott helyi önkormányzati rendeletekkel kapcsolatos visszáságok azonosítása

A Hövtv. alapján és fent bemutatott néhány rendeletből az állapítható meg, hogy a települési önkormányzatok a számukra biztosított rendkívül széles jogalkotási jogkört fel- és kihasználva **olyan tilalmi és feltétel listákat** állapítottak meg, amelyek **az alapvető jogokkal és alkotmányos jogelvekkel ellentétesek** és alkalmasak arra, hogy **a roma nemzetiségi közösség tagjaival szemben közvetett hátrányos megkülönböztetést** valósítsanak meg.

Megállapítható, hogy az önkormányzatok által megalkotott rendeletekben alkalmazott önkényes jogalkalmazásra lehetőséget biztosító és megbélyegző jellegű feltételek felvetik a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, ezzel összefüggésben a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal, továbbá az emberi méltósághoz való joggal, ezzel összefüggésben a nemzetiségi származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszásság közvetlen veszélyét.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye ugyanis nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is, vagyis ezen alapelvnek a szabályozás szintjén és a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is érvényesülnie kell. **A Hövtv. és az önkormányzati rendeletek jelentős mérlegelést biztosító rendelkezései ugyanakkor szubjektív, önkényes jogalkalmazásra adnak lehetőséget, amely egyértelműen sérti a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményét.**

A **hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértését** a civil és szakmai szervezetek is jelezték, jelenleg is attól tartva, hogy a helyi önkormányzatok védelmét hivatkozási alapként és eszközként használják bizonyos társadalmi vagy etnikai csoportok kirekesztésére. **A rendeleti szabályozás jelenlegi formában lehetőséget teremt a szegénységben élők kirekesztésére, illetve a roma lakosság betelepülésének megakadályozására.**

Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése tartalmazza **a diszkrimináció tilalmát**, amely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.

A **közvetett hátrányos megkülönböztetés** esetén az egyenlő bánásmód követelménye az adott rendelkezés hatására látszólag nem sérül, így közvetlen hátrányos megkülönböztetés nem valósul meg, mégis **olyan helyzet alakul ki, ahol egyes személyek vagy csoportok lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe kerülnek. Az Ebktv. 9. §-a tiltja a közvetett hátrányos megkülönböztetés gyakorlatát is.**

Az alacsonyabb iskolázottság, a biztosított jogviszony vagy a meghatározott időtartamban fennálló munkaviszony, a bejelentett személyek száma, a személyek számára biztosított lakóterület, az óvoda- és iskolalátogatási igazolás, a minimálbért elérő jövedelemhatár előírása mind olyan feltételek, körülmények, amelyek általában hiányoznak, vagy kevésbé elérhetőek a társadalom legszegényebb csoportjainak tagjai számára, akik között a roma nemzetiségű személyek felülreprezentáltak.

Mindezekén túl egyes helyi önkormányzati rendeletekben megfogalmazott **irreális feltételek, tilalmak és előírások veszélyeztetik, illetve sértik a mozgás és tartózkodási hely szabad megválasztásának alapját és a tulajdonhoz való jogot is, mellyel összefüggésben visszásságot eredményeznek.** A fentiekben bemutatott gyakorlatok alkalmasak arra, hogy alapjaiban írják át a helyi ingatlanpiaci körülményeket is, **lehetetlenné téve egyes ingatlanok értékesítését.**

Meggyőződésem, hogy **az önkormányzatok a településük helyi önazonosságának védelme érdekében** (melyek a gyakorlat szerint az önazonosság címe alatt sokszor a közrend és a közbiztonság védelmét jelentik) **tett intézkedései és rendeletei nem járhatnak az állampolgárok alapvető jogainak korlátozásával, a nemzetiségi alapjogok megsértésével és a hátrányos megkülönböztetés közvetett formájának a bekövetkeztével.**

A gyakorlatban megindult helyi **jogalkotási hullám** egyértelműen jelzi azonban azt, hogy az önkormányzatok a számukra nehezen kezelhető, legtöbbször hátrányos helyzetben élő, alacsony iskolázottságú, szociális problémákkal, munkanélküliséggel küzdő személyekre fókuszálnak, és **főként a roma nemzetiségi közösség tagjainak** betelepülését igyekeznek a rendeletalkotással **megakadályozni.**

Az eddig megalkotott önkormányzati rendeletekből **világosan látszik,** hogy azok valójában **meghatározott társadalmi csoportok,** és ezen belül is főképp a **hátrányosabb helyzetben lévők** szabad mozgáshoz és tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogát igyekeznek korlátozni, hiszen például munkaviszonyhoz, iskolai végzettséghez, az adótartozás hiányához, betelepülési hozzájárulás megfizetéséhez kötik a beköltözést.

A rendeletek folyamatos megalkotása viszont **tovább növeli a hátrányos helyzetű emberek lakhatási feltételekkel kapcsolatos bizonytalanságát, kiszolgáltatottságát,** és azt is, hogy a lakhatási mobilizáció hiányában **bizonyos térségek szegregációja, kirekesztettsége, leszakadása tovább fog növekedni.** Fennáll továbbá **annak a veszélye is, hogy az elkövetkezendő időszakban,** – amennyiben az érintettek egy-egy településről kiszorulnak és nem tudnak a szomszédos településekre sem beköltözni, az érintett régiókban – **családok válhatnak hajléktalanná.**

Aggályosnak tekintendő az is, hogy számos esetben az önkormányzati rendeletek alaptörvény-ellenességének, illetve más jogszabályba ütközésének észlelése esetén a **törvényességi felügyeletet ellátó fővárosi és vármegyei kormányhivatalok,** bár rendelkeznek hatáskörrel és jogi eszközökkel, **mégsem vizsgálják hivatalból** a megalkotott helyi rendeleteket. Az érintett lakosságcsoport pedig rendkívül alacsony jog és érdekérvényesítő képességgel rendelkezik, így a szükséges eljárások kezdeményezése részükről nem elvárható.

A fentieket megerősítette az a szakmai egyeztetés is, amelyet vezető roma szakemberekkel folytattam a közelmúltban. Az érintettek megerősítették, hogy **napi szinten nő azon települések száma,** ahol az önkormányzatok éltek a törvényben biztosított jogalkotási lehetőségükkel, sok esetben **többszörösen aggályos feltételeket szabva** a beköltözésekkel kapcsolatban.

A szakemberek különösen aggasztónak találták, hogy **a rendeletek többsége az észak-magyarországi régióban született**, ahol az egyébként is kiszolgáltatott helyzetű **roma**, illetve **súlyos anyagi hátrányokkal küzdő lakosság aránya jelentős**. Emellett több települési önkormányzat („bokor-szerűen”) szinte **egyidejűleg és hasonló tartalommal hozta meg saját rendeleteit**, amelyek így **tovább súlyosbítják a lakhatási válságot az adott térségben**.

A szakmai egyeztetés során kiderült, a települések egy része már korábban is alkalmazta az önkormányzat számára biztosított elővásárlási jogot, jelenleg azonban az önazonossági rendeleteiket elfogadva szinte hézagmentesen **körül bástyázzák magukat**, így egyszerre több településre sem tudnak beköltözni majd a feltételeknek nem megfelelő, már eleve súlyos élethelyzetben lévő családok.

Hasonló jelenség figyelhető meg Heves vármegyében,⁴¹ ahol **egymás közvetlen szomszédságában hét település** (Átány, Erdőtelek, Tarnaszentmiklós, Tenk, Pély, Hevesvezekény, Jászivány) **fogadott el betelepülést korlátozó szabályokat**. A települések Heves városát ölelik félkörbe. Itt több ezer roma személy él, az ország egyik nagy szegregátumában, ahol a szegénység és az elszigeteltség minden formája jelen van. Egyre nő a hajléktalanok száma, akik elköltözni nem tudnak. Mostanáig a Heves környéki településekre próbáltak átköltözni, de a rendeletek miatt már erre sem lesz lehetőségük.

Számos aggályos és szubjektív jogalkalmazást engedő települési rendeletre hívták fel a figyelmet az érintettek, amelyek közül a konkrét esetek bemutatásánál többet is megemlítettem.

Osztom azt az álláspontot, mely szerint **a rendeletek legitimálják a társadalmi szelekciót**, az önkormányzatok mintegy felhatalmazást, illetve jogot kapnak az emberek közti különbségtételre. Mindez pedig nemcsak romák és nem romák között mélyíti a szakadékot, hanem a szegények különböző rétegei között is.

Egyetértettem a szakemberekkel abban is, hogy **valós probléma mind a leszakadt társadalmi rétegek felzárkóztatása, mind a települési önkormányzatok nehéz helyzete**, amellyel egyedül, állami segítség, komplex programok nélkül nem tudnak megküzdeni. A forráshiánnyal küzdő önkormányzatok önállóan már nem képesek megoldani a rajtuk túlnövő társadalmi, szociális és közbiztonsági problémákat.

Mindez a **roma közösségen belül is törésvonalakhoz és feszültségekhez vezethet**, ugyanakkor **a társadalom más rétegeit is érinti** a probléma, hiszen az ingatlanvásárlások és a lakcímlétesítések korlátozása kapcsán a folyamatok jelentős ingatlanpiaci és gazdasági hatással is bírnak.

Jövőbeli valós veszélyként jelölték meg a résztvevők azt is, hogy **a települések uniós forrásokhoz való hozzáférése is kihatással lehetnek** a rendeletek.

Az önkormányzati rendeletalkotással összefüggésben több szakértő is jelezte,⁴² hogy **a jövőben olyan következményre is számítani kell** – elsősorban az új szabályozás vélelmezett diszkriminatív hatásai miatt – amely **kötelezettségszegési eljáráshoz vezethet**, amennyiben megállapítást nyer, hogy a törvény alkalmazása ellentmond az uniós alapjogoknak. Egy Magyarország ellen induló **újabb kötelezettségszegési eljárás következményei** az önkormányzatokra is negatív hatással lehetnek, többek között az uniós forrásokhoz való hozzáférések tekintetében.

⁴¹ <https://romaplay.hu/het-hatar-igy-epul-jogi-fal-heves-varosa-kore/>

⁴² <https://index.hu/gazdasag/2025/09/19/otthon-start-onazonossagi-torveny-lakhatas-otthonteremtes-telepulesek-etosz-fenntarthato-lakhatas-ingatlanvasarlas/>

Jogi eljárások, perek indulhatnak az önkormányzatok döntéseivel szemben hazai vagy nemzetközi bíróságokon is, amelyek hosszú és költséges eljárásokhoz vezethetnek. **Az önkényes** helyi rendeletek a befektetők bizalmának csökkenését is eredményezhetik, hiszen a túlzott betelepülési korlátozás elriaszthatja a gazdasági szereplőket, fejlesztőket, akik a stabil, kiszámítható jogi környezetet és sok esetben az olcsó munkaerőt is keresik helyi szinten.

Fel kell hívnom a figyelmet arra is, hogy a jogszabály jelen formájában **nemzetiségi és más helyi lakóközösségeket érintő feszültségekhez vezethet**, a törvényre hivatkozó betelepülési korlátozások helyi vagy regionális szinten **társadalmi konfliktusokat generálhatnak**, különösen ott, ahol a lakosság megosztott a betelepülökhöz való viszonyt illetően.

Álláspontom szerint a törvényi szabályozás kapcsán is felmerül a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság veszélye, tekintettel arra, hogy a törvény szövege részleteiben nem egyértelmű, rendkívül tág teret enged a **szubjektív értelmezésnek**, és **önkéntes joggyakorlásnak**.

Az Alaptörvény B) cikke deklarálja a jogállamiság elvét, amelynek része a normavilágosság elve és az előreláthatóság. A **helyi önazonosság** (kategória, alapjog, fogalom) viszont olyan **általános megfogalmazású**, hogy nem látható előre, vajon a jogalkotásra kijelölt szervek milyen élethelyzetekre és kikre alkalmazzák a jövőben a jogszabályt.

Nincs jogszabályi meghatározása a törvényben szereplő olyan fogalmaknak, mint a település „társadalmi berendezkedése”, „értékei” „életmódja”, „hagyományai” „karaktere” „szokásai”. Konkrétan a település önazonossága is **szubjektív** fogalom. A fogalmak általános, pontatlan és szubjektív meghatározása pedig **a joggal való visszaélés következményével járhat**, még akkor is, ha ennek kizárása célja volt a jogalkotónak.

Nem találni dokumentált, írásos meghatározást vagy tájékoztatást arról, maga a jogszabály sem határozza meg, hogy **mi alapján döntenek** a képviselők, nincs információ arról, hogy **melyek a mérlegelés szempontjai**, így szubjektív lehet, hogy egy betelepülő mennyire illik bele egy település „életmódjába”. Azt, hogy milyen feltételeknek kell megfelelni a személyes meghallgatásokon, továbbá, hogy milyen indokok alapján kaphat elutasítást a betelepülő, mind rendeleti szinten, és ami még súlyosabb: eseti alapon dől majd el, amely szintén a jogbiztonság elvének sérelmét eredményezheti. Mindezek mellett a feltételek tisztázatlansága miatt felmerülhet az egyenlő bánásmód követelményének a sérelme is. További aggályokat vet fel, hogy a személyes meghallgatáson milyen alapon tehetnek fel az önkormányzat tagjai a betelepülni szándékozóknak akár az életmódjukkal, magánéletükkel, vagyoni helyzetükkel, származásukkal, politikai vagy vallási nézeteikkel kapcsolatos bármilyen kérdést is.

A lakcímlétesítési feltételhez előírt „ésszerű kötelezettség olyan vállalás” lehet, amely a helyi közösség önazonossága, hagyományai vagy szokásai szempontjából lényeges, és a közösség javát szolgálja, de itt sincs meghatározva, hogy ez az elvárás mit jelent majd, a döntés ebben a tekintetben is az önkormányzatoké. További problémaként merül fel, hogy a törvény **nem határoz meg értékhatárokat** a betelepülési hozzájárulás fizetésének kötelezettségénél, így a települések erre is tág mozgásteret kapnak a hozzájárulás mértékének és feltételeinek meghatározásában.

További szubjektivitásra ad alapot, hogy a törvény szerint az önkormányzatok **méltányossági alapon – egyedi döntéssel – akkor is engedélyezhetik** a betelepülést, ha az objektív vagy a mérlegelési alapú feltételek egyébként nem teljesülnek, „de a betelepülés mellett méltányolható érvek hozhatók fel”.

Nincs azonban meghatározva ebben a körben sem, hogy melyek lehetnek a méltányolható érvek.

A törvény tehát nem konkretizál és nem rögzít egyértelmű feltételeket, ezáltal túl széles felhatalmazást biztosít az önkormányzatoknak, szinte bármilyen intézkedésre.

Mindez álláspontom szerint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, ezzel összefüggésben a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal, továbbá az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot eredményez.

7. Nemzetközi visszhangok

Nemzetközi vonatkozásban említést érdemel, hogy 2025. szeptember 29-én az **ERRC (Európai Roma Jogok Központja)** nyílt levélben az Európai Unióhoz fordult, a magyar hatóságokhoz intézett panaszában pedig elítélte a nemrég elfogadott törvényt, amely szerinte elősegíti a romák fokozottabb szegregációját és kirekesztését.⁴³

A nemzetközi roma szervezet szerint a törvény alapvetően **jogi keretet biztosít a faji szegregációhoz**, és lehetővé teszi olyan önkormányzati rendeletek kidolgozását, amelyek **szisztematikusan kizárják a romákat a magyarországi városokban és falvakban való letelepedésből**. A szervezet álláspontja szerint ez nem más, mint „**rejtett apartheid**”, szándékos lépés annak érdekében, hogy létrehozzák azt, amit a történelem során, a fasiszmus idején „**cigánymentes zónáknak**” neveztek.

Az ERRC szerint a jogszabály nagy valószínűséggel diszkriminatív és önkényes gyakorlatok terjedéséhez vezet, amelyek aláássák az alapvető szabadságokat, és súlyosbítják a romák térbeli szegregációját Magyarországon. Az **ERRC álláspontja**, hogy *„a helyi identitás védelméről szóló törvény és az azt követő számos önkormányzati rendelet megsérti az uniós szerződés faji diszkriminációt tiltó rendelkezéseit, valamint a faji egyenlőségi irányelvet a szolgáltatások nyújtása, így a lakhatásban való diszkrimináció tekintetében. (...) A helyi identitás védelméről szóló törvény újabb példája a magyar rezsim európai értékek iránti nyílt megvetésének. Ez egyértelműen ellentmond a 2030-ig terjedő, a romák befogadására vonatkozó uniós stratégiai keret prioritásainak, és teljesen ellentétes az Európa Tanács kisebbségek védelmére vonatkozó jogi keretével, valamint az Európai Emberi Jogi Bíróságnak a romák faji szegregációjával kapcsolatos ítélezési gyakorlatával. Az ERRC **felszólítja** az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és az Európa Tanácsot, hogy **ítéljék el** Magyarország legújabb támadását az európai értékek ellen, és **szorgalmazzák e törvény hatályon kívül helyezését**.”*⁴⁴

Fel kell hívnom a figyelmet arra is, hogy a **Velencei Bizottság 2025. október 13-án** kiadott **egy véleményt az Alaptörvény 15. módosításáról**, jelezve, hogy figyelemmel kísérik a módosítás alkalmazásának hatásait.

A Velencei Bizottság küldöttsége, az említett vélemény kiadását megelőző magyarországi látogatása során arról értesült, hogy a módosítás és a vonatkozó végrehajtási aktus elfogadása után egyes önkormányzatok olyan rendeleteket hoztak, amelyekben szigorú követelményeket támasztottak (pl. büntetlen előélet, legalább középiskolai végzettség, magyar

⁴³ https://www.errc.org/news/apartheid-by-stealth-errc-condemns-hungarian-law-on-the-protection-of-local-identity-as-discriminatory?fbclid=IwY2xjawNHpP5leHRuA2FlbQIxMAABHtvG7Znuu21mSZ-L-lq3Q0q-lvouL7QGvt5IJWUUpv-2JmmobOKNpfXTq3Z_aem_MVZQ0cVRM1hIhqA5vZbuTQ

⁴⁴ <https://www.errc.org/news/apartheid-by-stealth-errc-condemns-hungarian-law-on-the-protection-of-local-identity-as-discriminatory>

nyelvtudás igazolása, nem munkanélküli) az önkormányzat területén ingatlant szerezni kívánó személyek számára.

A Velencei Bizottság véleménye kitért arra, hogy **számos állam rendelkezik olyan törvényi szabályokkal, amelyek bizonyos körülmények között és meghatározott célok érdekében lehetővé teszik a helyi önkormányzatok számára az ingatlanvásárlás korlátozását**, ideértve például a területrendezési követelményeket, a minimális tartózkodási időt vagy azokat a szabályokat, amelyek lehetővé teszik a helyi önkormányzatok számára az ingatlanvásárlásra vonatkozó elővásárlási jog gyakorlását. Az ilyen szabályok nyilvánvalóan számos közpolitikai kérdést vetnek fel, többek között azt, hogy miként lehet a legjobban biztosítani a helyi és a nemzeti érdekek kielégítő egyensúlyát. Emberi jogi kérdések merülhetnek fel akkor is, ha egy szabályozás diszkriminatív célú (egy etnikai kisebbség kizárása) vagy diszkriminatív hatással járhat.

A Velencei Bizottság véleményében megjegyzi, hogy **a lakóhely szabad megválasztásának joga** az Emberi Jogok Európai Egyezménye 4. jegyzőkönyvének 2. cikkében és a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 12. cikkében van rögzítve. Az **Emberi Jogok Európai Bírósága** úgy döntött továbbá, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye 4. jegyzőkönyvének 2. cikke szerinti **lakóhelyválasztás szabadságához való jog megsértésének minősül az, ha a tartózkodás időtartamával és a jövedelem típusával kapcsolatos törvényi követelményeknek való meg nem felelés miatt tagadják meg a letelepedés engedélyezését bizonyos területeken**. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata szerint minden ilyen intézkedésnek meg kell felelnie a jogszabályoknak, az említett bekezdésben szereplő egyik jogos célt kell szolgálnia, és méltányos egyensúlyt kell teremtenie a közérdek és az egyén jogai között.⁴⁵

8. Összefoglalás és megállapítások

A helyi önazonosság védelméről szóló 2025. évi XLVIII. törvény alkalmazása során kirajzolódó helyi gyakorlatok az eddigi tapasztalatok alapján komoly **alapjogi kockázatokat hordoznak**. A települési önkormányzatok által alkotott rendeletekben megjelenő, sokszor önkényes és megbélyegző feltételek **sértik az emberi méltósághoz való jogot és a jogbiztonság követelményét, korlátozzák a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogot**, valamint a **tulajdonhoz való jogot**. E szabályok számos esetben alkalmasak arra, hogy a roma közösségek tagjaival szemben **közvetett hátrányos megkülönböztetést valósítsanak meg**.

Álláspontom szerint a helyi önazonosság védelmére hivatkozva elindult gyakorlati jogalkalmazás **alkalmas arra, hogy a helyi társadalmi békét fenyegetse**, mert hozzájárulhat az **etnikai, vallási vagy más törésvonalak mentén kialakuló feszültségek fokozódásához**. Ezen gyakorlatok felerősíthetik a társadalomban már egyébként is meglévő ellenérzéseket a hátrányos és kiszolgáltatott helyzetben élő személyek ellen, akik között nagy számban találhatók a roma nemzetiség tagjai, ezáltal a különböző társadalmi csoportok közti ellentétek mélyülhetnek.

⁴⁵ Garib kontra Hollandia [GC], 43494/09 sz., 103-167. §, 2017. november 6. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2025\)043-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2025)043-e)

A társadalmat érintő kihívásokra a be- és elzárkózás soha nem lehet sem rövid, sem hosszú távon megoldás. Ideális esetben, vagyis együttműködő, összetartó társadalomban egy közösségen belül tapasztalható jelenségek kezelése elsősorban az **oktatási, szociális és kulturális környezet hosszú távú alakításának függvénye.** Meggyőződésem, hogy az érintett önkormányzatoknak – akár már meglévő kihívásaik, akár fenyegetőnek vélt jelenségek kapcsán – **elsősorban ezeken a területeken szükséges intézkedéseket tenniük,** joggal elvárva természetesen a kormányzat anyagi, szakpolitikai és stratégiai segítségét is.

Kötelességem felhívni arra is az érintett országos és helyi politikai vezetők figyelmét, hogy **az emberi élet és méltóság védelme a közszereplők kiemelt felelőssége,** hiszen a közvéleményhez intézett megszólalásaikkal a meglévő társadalmi folyamatokat bármilyen irányban felerősíthetik, személyes példájukkal, megnyilvánulásaikkal hozzájárulhatnak a közbeszéd színvonalának emeléséhez, de a negatív tendenciák felerősödéséhez is.

Nemzetiségi biztoshelyettesként hangsúlyozom: a jogállamiság elve és a diszkrimináció tilalma megköveteli, hogy a jogalkotó és a jogalkalmazók a nemzetiségi közösségek jogait **kiemelt védelmet élvező alkotmányos értékként kezeljék.** Elfogadhatatlan, hogy a helyi önazonosság védelme, mint hivatkozási alap a társadalom legkiszolgáltatottabb csoportjainak kirekesztéséhez vezessen. A szabályozás jelen formájában **közvetett diszkriminációt és súlyos alapjogi visszasságokat eredményezhet,** amelyek nemcsak a roma közösségeket, hanem szélesebb társadalmi rétegeket is hátrányosan érintenek.

Felhívom a jogalkotó és az illetékes állami szervek figyelmét arra, hogy az alapjogok sérelmének veszélyét hordozó szabályozási és önkormányzati gyakorlatok **mielőbbi korrekciója elengedhetetlen** a jogállamiság, az egyenlő bánásmód és a nemzetiségi jogok érvényesülése érdekében, ezért **javaslom** a hivatkozott szabályozás soron kívül történő **alapjogi felülvizsgálatát és módosítását,** szükség esetén **hatályon kívül helyezését.**

Budapest, 2025. november 3.

Szalayné Sándor Erzsébet
egyetemi tanár,
a Magyarországon élő nemzetiségek
jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes