



**A NEMZETI ÉS ETNIKAI KISEBBSÉGI JOGOK
ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA**
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387. Budapest, Pf. 40.
Tel./fax: 475-7149

Ügyszám:
3032/2006.

**A NEMZETI ÉS ETNIKAI KISEBBSÉGI JOGOK
ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁNAK
J E L E N T É S E
A 2006. ÉVI
TELEPÜLÉSI KISEBBSÉGI ÖNKORMÁNYZATI VÁLASZTÁSOKRÓL**

2007. január

I. A vizsgálat megindítása

1. A vizsgálat előzményei

A nemzeti és etnikai kisebbségek alkotmányos jogai között kitüntetett szerepe van annak, hogy létrehozhatják saját önkormányzataikat. A kisebbségi jogok érvényesülésének elősegítése ugyan több szervezet, illetve intézmény feladatkörébe is beletartozik – mint például a helyi önkormányzatok, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, illetve az e tevékenységet alapszabályukban felvállaló társadalmi szervezetek – ám kizárólag a kisebbségi önkormányzatok rendelkeznek törvényi felhatalmazással arra, hogy önállóan intézzék a kisebbségi közügyeket.

A kisebbségi önkormányzatok jogszabályi definíciójának egyik alapeleme, hogy ezek a testületek demokratikus választások útján, törvényben meghatározott eljárási rendben jönnek létre.

A korábbi választások ugyan törvényesen, a jogi szabályozásnak formálisan megfelelően zajlottak, azonban álláspontom szerint nem voltak alkotmányosak. Nem érvényesült ugyanis az önkormányzatiság azon alapvető követelménye, hogy a választott testületeket a képviselt közösségek tagjainak kell létrehozniuk.

Az elmúlt években a jogi szabályozás hiányosságai miatt ugyanaz a választói kör vehetett részt a helyi önkormányzatok és a helyi kisebbségi önkormányzatok megalakításában. Ennek következtében azokon a településeken is létrejöttek kisebbségi önkormányzatok, ahol nem élnek – illetve nagyon kis létszámban vannak jelen – az állítólagosan képviselni kívánt közösséghez tartozók. A többségi társadalom tagjainak szavazatával számos olyan „kisebbségi” jelölt szerzett mandátumot, akinek semmilyen kötődése nem volt az érintett közösséghez.

Már az 1998. évi általános választásokat követően felhívtam a figyelmet arra, hogy a törvényhozónak fel kell lépnie a visszaélések ellen, mert különben olyan legitimitációs válság alakulhat ki, amely a kisebbségi önkormányzati rendszer létét, fenntarthatóságát fogja veszélyeztetni.

Az Országgyűlés 1998 és 2002 között kísérletet tett arra, hogy új választójogi szabályokat alkosson, ám a kidolgozott törvényjavaslat elfogadásához nem volt meg a szükséges politikai támogatás. Végül a 2002. évi választásokon tapasztalt visszaélések ébresztették rá a jogalkotót, hogy nem halogatható tovább a kisebbségi választójogi reform.

Az Országgyűlés a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról rendelkező 2002. évi LXI. törvény elfogadásával egyértelművé tette, hogy a kisebbségi önkormányzatok megválasztásának joga a kisebbségi közösségeket, illetve azok tagjait illeti meg.

Az Alkotmány rendelkezései és a választójogi törvényi szabályozás közötti ellentmondás feloldása csak jogalkotás útján volt lehetséges. Az Országgyűlés 30/2003.

(III.27.) határozatával felkérte a kormányt, hogy a kisebbségi joganyag módosítását, valamint a kisebbségi önkormányzati választás anyagi jogi és eljárási szabályait 2003. december 31-ig terjessze elő. Ezt a határidőt a választójogi rendelkezések kapcsán fennálló nézetkülönbségek miatt nem sikerült betartani, a kormány végül 2004. márciusában nyújtotta be a T/9126. számú törvényjavaslatot.

Az új kisebbségi választójogi törvény általam is támogatott első változata lehetővé tette volna, hogy a kisebbségi közösségek maguk folytassák le azt az eljárást, amelynek keretében a választópolgárok felvételüket kérhetik a választói jegyzékbe.

Az országos kisebbségi önkormányzatok egy része kezdetben kifogásolta a kisebbségi választói jegyzék intézményét, ám az egyeztetések eredményeként meghatározó többségbe kerültek azok, akik elfogadták volna ezt a megoldást.

A törvényjavaslatot több országgyűlési bizottság ülésén – esetenként egyhangú szavazással – általános vitára alkalmasnak találták, ám a plenáris vita kezdetén a nagyobbik ellenzéki képviselőcsoport bejelentette, hogy ebben a formában nem támogatja elfogadását. A kormány ezért jelentősen átdolgozta a normaszöveget. Az új, egységes szerkezetbe foglalt javaslat tartalmazta ugyan, hogy a kisebbségi választópolgárok nyilvántartása céljából településenként külön választói jegyzéket kell létrehozni, azonban kikerültek belőle azok a garanciális rendelkezések, amelyek a visszaélések megelőzése érdekében ellenőrzési jogköröket biztosítottak volna az érintett közösségeknek.

A törvényjavaslatot – az általam is jelzett aggályok ellenére – az Országgyűlés 2005. június 13-i ülésén elfogadta. A köztársasági elnök ezt követően az előzetes alkotmányossági vizsgálatát indítványozta annak a rendelkezésnek, amely lehetővé tette volna, hogy a települési kisebbségi önkormányzat legtöbb szavazattal megválasztott képviselője – meghatározott szavazatarány elérése esetén – nyilatkozatával a helyi önkormányzat képviselő-testületének tagjává válhasson. Az Alkotmánybíróság 34/2005. (IX. 29.) AB határozatával megállapította, hogy a megtámadott előírások alkotmányellenesek, így a törvényt nem lehetett kihirdetni.

Az Országgyűlés a normaszöveg alkotmányosságát úgy kívánta biztosítani, hogy kiemelte belőle a települési önkormányzatokban való kedvezményes mandátumszerzés szabályait. Erről egy későbbi törvényben kívánt rendelkezni, ám a 81/2005. (X. 19.) OGY határozatban megerősített vállalásának máig nem tudott eleget tenni.

Az Országgyűlés 2005. október 17-i ülésnapján fogadta el a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról rendelkező 2005. évi CXIV. törvényt. A 2006. évi települési kisebbségi önkormányzati választásokat e szabályozás alapján tartották meg.

2. A vizsgálat célja és módszerei

Az országgyűlés biztos egyik fontos jogköre, hogy a jogszabály kibocsátójánál kezdeményezheti annak a rendelkezésnek a módosítását vagy hatályon kívül helyezését, amely az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot eredményez.

Élve ezzel a felhatalmazással, a törvény elfogadása előtt jeleztem az Országgyűlésnek, hogy alkotmányossági szempontból aggályosnak tartom a kisebbségi választói jegyzék összeállításának szabályait. Miután felvetéseimet a törvényhozó nem vette figyelembe, az Alkotmánybíróság eljárását indítványoztam.

Az Alkotmánybíróság 45/2005. (XII. 14.) határozatában alkotmányosnak találta az új törvényi szabályozást, azonban a jövőre nézve kimondta, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzatok létrehozásának joga alapja lehet a kisebbséghez tartozás kinyilvánításával kapcsolatos önrendelkezési jog korlátozásának. A kisebbséghez tartozásról szóló valótlán nyilatkozat tömegméretben történő megtétele zavarhatja a kisebbségi önkormányzatok létrehozását. Az ilyen gyakorlattal szemben ezért szükség lehet megfelelő jogszabályok kidolgozására.

E megállapításra is figyelemmel, az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 16. § (2) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam annak áttekintése céljából, hogy az új törvényi rendelkezések garantálják-e a kisebbségek képviselőkhöz való jogának érvényesülését, illetve alkalmasak-e a választási visszaélések elleni fellépésre. Tájékoztatni kívántam az Országgyűlést a választási szervek tevékenységével kapcsolatos tapasztalataimról, valamint azokról a jogértelmezési problémákról is, amelyek akadályozzák vagy nehezebbé teszik az új választási jogszabályok alkalmazását.

Korábbi vizsgálati jelentéseimben egyidejűleg értékelttem a helyi, a fővárosi-, valamint az országos kisebbségi önkormányzati választásokat. Erre most az időszűrés érdekében nem volt lehetőségem, azonban a 2007. március 4-én tartandó területi és országos szintű választásokat is figyelemmel fogom kísérni.

A vizsgálat során tett megállapításaimat elsődlegesen arra a kb. 30 panaszra alapoztam, amelyek a kisebbségi választói jegyzék összeállításával, a jelöltállítással, a szavazással, a választás eredményének megállapításával, valamint a jogorvoslati eljárással kapcsolatban érkeztek hozzám.

Felhasználtam továbbá az országos kisebbségi önkormányzatok, az önkormányzati és területfejlesztési miniszter, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke, az Országos Választási Iroda vezetője, valamint számos szervezet és magánszemély választásokkal kapcsolatban adott tájékoztatását és a sajtóhíradásokat is.

Az Országos Választási Bizottság lehetőséget biztosított arra, hogy tanácskozási joggal részt vehessek azokon az üléseken, amelyek napirendjén a kisebbségi önkormányzati választásokkal összefüggő jogértelmezési kérdések szerepeltek. Az adatkezeléssel kapcsolatos problémákat az adatvédelmi biztossal egyeztettem.

A vizsgálat során az alábbi jogszabályok hatályosulását tekintetem át:

- a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (Alkotmány);
- a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (Nektv.);
- a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (Ve.);
- a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról rendelkező 2005. évi CXIV. törvény (Kvjt.);
- a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek a kisebbségi választói jegyzék összeállítása során történő végrehajtásáról rendelkező 25/2006. (V. 5.) BM rendelet;
- a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a kisebbségi önkormányzati képviselők választásán történő végrehajtásáról rendelkező 29/2006. (V. 30.) BM rendelet;
- a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek 2006. október 1. napjára kitűzött választása, valamint a települési kisebbségi önkormányzati képviselők választása eljárási határidőinek és határnapjainak megállapításáról szóló 3/2006. (VII. 21.) ÖTM rendelet.

A vizsgálati jelentést dr. Magicz András készítette.

II. A vizsgálat megállapításai

1. A települési kisebbségi önkormányzati választások előkészületei

Az új törvényi szabályozás csak azok számára biztosítja a választás és a választhatóság jogát, akik nyilatkozatot tesznek a kisebbségi közösséghez tartozásukról. A választási részvétel szempontjából alapvető fontosságú volt tehát, hogy a kisebbségi választópolgárok megfelelő tájékoztatást kapjanak az önkéntes regisztráció lehetőségéről.

A Ve. 115/E. § (1) bekezdése ezért előírta, hogy a helyi választási irodáknak május 31-ig meg kellett küldeniük a kisebbségi önkormányzati választásokról szóló tájékoztatót mindazoknak a magyar állampolgároknak, akik a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választójoggal rendelkeznek, illetve október 1. napjáig nagykorúvá válnak. A levélhez mellékelni kellett azt a nyomtatványt, amelynek kitöltésével kérhető volt a kisebbségi választói jegyzékbe való felvétel. A tájékoztató szövegét előzetesen egyeztették az országos kisebbségi önkormányzatokkal.

Ismereteim szerint a választási irodák határidőn belül minden címzetthez eljutatták a tájékoztatót. A feladó nélküli borítékban érkezett levelet azonban egyesek – reklámanyagnak gondolva azt – bontatlanul kidobták. Néhány településen a tájékoztatóhoz nem csatolták a választói jegyzékbe való felvételi kérelem formanyomtatványát, ám a mulasztást észlelés után azonnal pótolták.

Az Országos Választási Iroda internetes oldalán, valamint tájékoztató füzetben ismertette a választásokkal kapcsolatos legfontosabb tudnivalókat. A választópolgárok tájékoztatásában fontos szerepe volt a helyi választási irodáknak is. Több kisebbségi önkormányzat és társadalmi szervezet jelezte ugyanakkor, hogy nem tartja elégségesnek a jegyzők felkészítése érdekében tett intézkedéseket.

Egyes településeken a helyi választási irodák nem voltak tisztában azzal, hogy érvényesnek tekinthetik-e azokat a választói jegyzékbe való felvétel iránti kérelmeket, amelyeket a törvényben meghatározott határidőben, ám azt megelőző, májusi keltezéssel nyújtottak be. Nem volt egységes gyakorlata annak sem, hogy csak az eredeti, postai úton megkapott, illetve a választási iroda által hitelesített formanyomtatvány fogadható be vagy annak fénymásolata is.

A hozzám érkező panaszok kapcsán az Országos Választási Iroda állásfoglalását kértem. Az Országos Választási Iroda körlevélben felhívta a jegyzők figyelmét arra, hogy a kisebbségi választói jegyzékbe való felvétel iránti kérelem formanyomtatványa fénymásolható, illetve az internetről is letölthető. Nem utasítható el továbbá a jegyzékbe való felvétel arra hivatkozással, hogy a kérelmet 2006. június 1-je előtt töltötték ki, illetve látták el dátumozással.

A kisebbségi önkormányzatok megalakítását ez alkalommal sem kísérte olyan médiaérdeklődés, mint a helyi önkormányzati választásokat. A kisebbségi választói jegyzékbe való felvétel határidejéről, illetve a már regisztrált választópolgárok számáról azonban több-kevesebb gyakorisággal beszámolt az elektronikus és az írott sajtó.¹ A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal (NEKH) televíziós és rádiós választási felhívásokkal is segítette a választópolgárok tájékozódását. Annak érdekében, hogy a választási információk a kisebbségi közösségek minél több tagjához eljuthassanak, a NEKH szakértői, valamint magam és munkatársaim számos településen tartottunk előadásokat.

A széles körű tájékoztatás ellenére is voltak azonban olyan személyek, akik csak a szavazás napján szembesültek azzal, hogy miután nem kérték a kisebbségi választói jegyzékbe való felvételüket, nem vehetnek részt a kisebbségi önkormányzat létrehozásában.

A választásokra való felkészülés fontos eleme volt, hogy a Ve. végrehajtása érdekében a belügyminiszter két – az I.2. pontban már hivatkozott – rendeletet adott ki. A jogszabályokat – az eredetileg tervezett határidőt némileg túllépve – májusban hirdették ki, ám ez nem okozott fennakadást a választási szervek munkájában. Ettől függetlenül meg kell jegyezni, hogy a késedelem következtében a 25/2006. (V. 5.) BM rendelet visszamenőleges hatállyal határozta meg az Országos Választási Iroda egyik feladatát.²

A tapasztalt hiányosságok ellenére kijelenthető, hogy a választások előkészületei összességükben rendben zajlottak. Szükséges azonban, hogy a választási jogszabályok

¹ 2006. május 1-je és július 15-e között a Magyar Hírlap 7, a Magyar Nemzet 4, a Népszabadság 7, a Népszava 10 lapszámában foglalkozott a kisebbségi önkormányzati választásokkal. A híradások többségében (20 esetben) felhívták a figyelmet arra is, hogy 2006. július 15-ig kérhető a felvétel a kisebbségi választói jegyzékbe.

² A 25/2006. (V. 5.) BM rendelet május 13-án lépett hatályba, miközben annak melléklete előírta, hogy a tájékoztatást és a kisebbségi választói jegyzékbe való felvétel formanyomtatványát május 10-ig meg kell küldeni a területi választási irodáknak. (Melléklet I. pont 1. alpont.)

előkészítői a jövőben fokozottan ügyeljenek a jogalkotás rendjére vonatkozó szabályok betartására. Indokolt továbbá, hogy az Országos Választási Iroda nagyobb figyelmet fordítson a helyi választási irodák előzetes felkészítésére, és jogalkalmazási gyakorlatuk egységesítésére.

2. A kisebbségi választói jegyzék összeállítása

A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek alkotmányos joga, hogy a településeken (beleértve a fővárosi kerületeket is) kisebbségi önkormányzatokat hozzanak létre.

Ezen alapjog érvényesülése érdekében az új törvényi szabályozás a kisebbségi önkormányzatok megválasztásának jogát kizárólag a kisebbségi közösségek tagjai számára biztosítja.

A Kvj-t. 2. § 1) bekezdése kimondja, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon az a személy választó és választható, aki

- valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozik, valamint a kisebbséghez tartozását vállalja és kinyilvánítja,
- magyar állampolgár,
- a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választójoggal rendelkezik, és
- a kisebbségi választói jegyzékben szerepel.

A kisebbségi választói jegyzék olyan nyilvántartás, amely lehetővé teszi a választójoggal rendelkező személyi kör meghatározását. Hasonló regiszter a helyi önkormányzati választásokon is létezik azzal az alapvető különbséggel, hogy annak létrehozása és folyamatos vezetése a választópolgárok akaratától függetlenül kötelező, míg a kisebbségi jegyzékbe való felvétel önkéntes alapon, kérelemre történik, és az adatokat időlegesen, a választás végleges eredményének megállapításáig tartják nyilván. Lényeges eltérés az is, hogy a névjegyzéket a választások előtt közszemlére kell tenni, míg a kisebbségi választói jegyzék adatai nem nyilvánosak.

A kisebbségi választói jegyzékbe való felvételt 2006. június 1-je és július 15-e között kérhették a lakóhely szerint illetékes helyi választási iroda vezetőjétől a már ismertetett feltételeknek megfelelő választópolgárok. Ennek érdekében a kitöltött formanyomtatványt vagy az e célra szolgáló gyűjtőládában helyezhették el vagy levélben juttathatták el a jegyzőhöz. A kérelemnek 2006. július 15-én 16.00 óráig meg kellett érkeznie, a kérelem kimentésére nem volt lehetőség. A választópolgár csak egy kisebbségi jegyzékbe kérhette felvételét, ellenkező esetben valamennyi kérelme érvénytelenné vált.

A jegyzékbe fel kellett venni azt a választópolgárt, aki a nyomtatványt hiánytalanul kitöltötte – vagyis megadta a törvényben előírt adatait, és nyilatkozott arról, hogy magát valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozónak vallja – és a kérelmet a fenti határidőn belül benyújtotta.

A kérelmezőnek a helyi önkormányzati képviselők választásán választójoggal kellett rendelkeznie. E követelmény alól egyetlen kivétel volt: az is regisztráltathatta magát, aki október 1. napjáig a nagykorúvá válásával szerezte meg a választójogot.

Annak következtében, hogy a választásokat október 1-jén tartották, ez a rendelkezés látszólag nem csorbít jogokat. A négy év múlva esedékes kisebbségi önkormányzati választásokon azonban már mindazok eleshetnek a választójog gyakorlásának lehetőségétől, akik október 1-jét követően, ám még a szavazás napja előtt válnak nagykorúvá.

A jogalkotó nem biztosította a jegyzékbe való felvétel utólagos lehetőségét azok számára sem, akik 2006. július 15-e után nem a 18. életévük betöltésével, hanem valamely más okból szereztek meg vagy kapták vissza a választójogukat. (Például házasságkötésük révén nagykorúvá váltak vagy letelt a közügyektől eltiltás büntetésük hatálya.) Hasonló volt a jogi helyzete a kisebbségi közösségek azon tagjainak is, akik ebben a „köztes” időszakban kapták meg a magyar állampolgárságot, őket sem lehetett felvenni a kisebbségi választói jegyzékbe.

Több panasz érkezett hozzám amiatt, hogy azokat a választópolgárokat, akik egy másik településre költöztek, törölni kellett a kisebbségi választói jegyzékből, és 2006. július 15-ét követően új lakóhelyükön nem kérhették regisztrálásukat.

A hatályos szabályozás szerint a kisebbségi választói jegyzék összeállításának folyamata 2006. július 15-ével, illetve az esetleges jogorvoslati eljárás befejezésével lezárult. Ezt követően a jegyzők kötelesek voltak gondoskodni a jegyzék továbbvezetéséről, azonban intézkedési jogkörük csak arra terjedt ki, hogy a jogszabályban meghatározott esetekben töröljék a nyilvántartásból a választópolgárokat, valamint átvezessék az adatok változásait. Ezzel szemben a helyi önkormányzati választásokon akár a szavazás napján is lehetőség van arra, hogy a választópolgárt kérésére felvegyék a névjegyzékbe.

Hasonló megoldás elvileg alkalmazható volna a kisebbségi önkormányzati választásokon is, a visszaélések lehetősége miatt azonban ehhez a kisebbségi választói jegyzékbe való felvétel szabályainak teljes átgondolására lenne szükség.³

A jogi szabályozás következtelenségére vezethető vissza, hogy miközben a kisebbségi választói jegyzékbe való felvételt elviekben csak a kisebbségi közösségek tagjai kérhették, a gyakorlatban bárki egy formális nyilatkozat megtételével jogot szerezhetett a választásokon való részvételre. A nyilatkozat valóságtartalmát a választási szervek nem vizsgálhatták, így a jegyzők akkor sem utasíthatták el a kérelmet, ha nyilvánvaló volt, hogy az adott személynek semmilyen kötődése nincs a felvállalt kisebbségi közösséghez.

³ Ebben az esetben megválaszolandó kérdés lenne, hogy a választás kitűzéséről való döntést követően meddig kérhető a kisebbségi választói jegyzékbe történő felvétel. Ahol a választást kitűzték, ott az utólagos bejelentkezések határidejét – a jogorvoslati eljárásra figyelemmel – legfeljebb a szavazást megelőző napokig lehetne kitolni. Abban az esetben pedig, ha nem tűzték ki a választást, a jelöltállítás befejezéséig volna indokolt lehetővé tenni a kisebbségi választói jegyzékbe való felvételt azok számára, akik más településen élni kívánnak passzív választójoggal.

Számos kisebbségi önkormányzat és társadalmi szervezet jelezte, hogy olyan településeken is nagy számban vettek fel választópolgárokat a jegyzékbe, ahol valójában nincs kisebbségi közösség.

Az Országos Választási Iroda és a Központi Statisztikai Hivatal által közétett adatok összevetéséből kitűnik, hogy 122 településen, illetve fővárosi kerületben annak ellenére kérte legalább 30 választópolgár felvételét a kisebbségi választói jegyzékbe, hogy a 2001. évi népszámlálás alkalmával hárman vagy annál is kevesebben nyilvánították ki az adott nemzetiséghez tartozásukat. Ezek közül 50 településen senki nem vallotta magát a kisebbségi közösség tagjának, és senki nem számolt be nyelvi vagy kulturális kötődéséről.

Ez nem jelenti azt, hogy e települések mindegyikében választási visszaélés történt volna, ám ezek a számadatok akkor is elgondolkodtatóak, ha figyelembe vesszük, hogy a népszámlálás nemzetiségi statisztikái nem pontosak, becslések szerint a kisebbségi közösségek tagjainak csak mintegy harmada vállalta fel identitását.⁴

Megállapítható tehát, hogy a hatályos szabályozás hiányosságai miatt számos olyan településen is összeállíthatták a legalább 30 fős – vagyis a választás kitűzéséhez szükséges létszámú – kisebbségi választói jegyzéket, ahol ennek tényleges közösségi legitimációja nem volt meg. A törvénymódosítás csak részben érte el célját: a jogalkotó ugyan az Alkotmány rendelkezéseivel összhangban határozta meg a választójogosultak körét, azonban nem biztosított megfelelő eljárási szabályokat ahhoz, hogy a kisebbségi választópolgárok nyilvántartására létrehozott jegyzékbe csak a képviselt közösség tagjai kérhessék eredményesen felvételüket.

A jegyzék összeállításának szabályait azért is indokolt módosítani, mert jelentősen csökkentette a kisebbségi választópolgárok regisztrációra való hajlandóságát az, hogy nem a közösségük tagjaiból álló bizottság előtt vallhatták meg identitásukat, hanem erről a jegyzőnek kellett írásban nyilatkozniuk.

Tapasztalataim szerint ennek döntő szerepe volt abban, hogy 2006. június 15-ig mindössze 199.789 kisebbségi választópolgár kérte a jegyzékbe vételét.⁵ Több településen, ahol jelentős létszámú kisebbségi közösség él, és eddig működött is

⁴ E települések között feltehetően vannak olyanok is, ahol a kisebbségi közösség tagjai a több évtizeddel ezelőtt elszünetelt sérelmek miatt vagy a hátrányos megkülönböztetéstől való félelem folytán a népszámláláskor nem nyilatkoztak nemzetiségi kötődésükről. Bár ennek ellentmondani látszik, hogy a jegyzékbe való felvételhez meg kellett adniuk az azonosításhoz szükséges adataikat, miközben a népszámlálás anonim módon zajlott. Más településeken – főleg egyes fővárosi kerületekben – pedig a KSH által közétett adatok látszólag igazolják a kisebbségi közösségek jelenlétét, ám tényleges létszámuk nem indokolja a kisebbségi önkormányzat megalakítását. A visszaélések tételes kimutatásához ezért a népszámlálás adatai mellett szükség volna további kisebbségtörténeti és szociológiai kutatásokra is, erre azonban az országgyűlési biztosi vizsgálat keretében nincs lehetőség.

⁵ A 2001. évi népszámlálás során 314.060 személy vállalta fel valamely nemzetiséghez tartozását. Ezeket az adatokat figyelembe véve a cigány, a horvát, a német, a román, a szerb, a szlovén és az ukrán közösség tagjai tartózkodtak a legnagyobb arányban a jegyzékbe való felvételtől. Ezzel szemben jelentősen nőtt a magukat bolgárnak (55,3 %), ruszinnak (148,5 %) és örménynek (280%) vallók száma.

kisebbségi önkormányzat, a regisztrált választópolgárok alacsony száma miatt nem lehetett a választást kitűzni.

Általánosnak tekinthető, hogy az új szabályozással szembeni ellenérzések eloszlátása érdekében a kisebbségi képviselők és a későbbi jelöltek tájékoztatták lakóhelyük kisebbségi közösségének tagjait a jegyzékbe való felvétel módjáról. Sokan azt is vállalták, hogy átveszik a kérelmeket és eljuttatják a helyi választási irodához. Ez a gyakorlat nem kifogásolható, mert a jogszabályok nem tiltják, hogy a kérelmet a választópolgár megbízásából más személy helyezze el a gyűjtőládjában vagy adja postára.

Több panasz érkezett hozzám azonban azzal kapcsolatban, hogy egyes településeken visszaélések történtek a kérelem benyújtásakor.

A vizsgálat során megkeresett jegyzők egy része elhárította, hogy véleményt mondjon a választási adatokról. Egyes jegyzők azonban arról tájékoztattak, hogy megítélésük szerint a kisebbségi közösség tényleges létszámához képest többen kérték felvételüket a jegyzékbe. Valószínűsítették azt is, hogy az a személy, aki a kérelmeket összegyűjtötte és benyújtotta, visszaélt a nyilatkozattevők adataival, és így sikerült regisztráltatnia a választás kitűzéséhez szükséges 30 főt.

Sokan ugyanis félreértették nyilatkozatuk tartalmát, és abban a hiszemben voltak, hogy azzal – a helyi önkormányzati választásokon használatos ajánlószelvényhez hasonlóan – a kérelmet átvevő személy kisebbségi jelöltként való indulását támogatják. A kérelmek egy részét úgy gyűjtötték össze, hogy az kizárólag a nyilatkozattevők személyes adatait és aláírását tartalmazta, és csak utóbb – az érintettek tudta és beegyezése nélkül – vezették rá, hogy az adott kisebbség tagjának vallják magukat.⁶

Egyes jelzések szerint több településen ellenszolgáltatás fejében adták át a kitöltött kérelmeket, ez azonban nem volt bizonyítható.

A jegyzők a tudomásukra jutott bűncselekmény gyanúja esetén ugyan kötelesek feljelentést tenni, ám ez nem minden esetben történt meg. A jogalkalmazási gyakorlat nem volt egységes: ismert olyan település, ahol a jegyző a helyi újságban felhívta a választópolgárok figyelmét arra, hogy ha nem tartoznak ahhoz a kisebbséghez, amelynek jegyzékébe felvették őket, kérhetik adataik törlését, míg másutt a helyi választási iroda tagjai meg sem próbáltak fellépni a visszaélésekkel szemben.

A jegyzékbe való felvétel rendje azért is kifogásolható, mert nem biztosított az eljárás átláthatósága, a kérelmek nyomon követhetősége.

Több településről érkezett hozzám panasz azzal kapcsolatban, hogy a gyűjtőládjában állítólagosan elhelyezett egyes kérelmek „eltűntek”, nem jutottak el a helyi választási irodához.

⁶ A 17/2006. (VI. 21.) OVB állásfoglalás szerint a kérelem érvényességének és hitelességének elengedhetetlen feltétele a saját kezű aláírás. A többi adat – indokolt esetben, a választópolgár jelenlétében és felkérése alapján – más módon (pl. gépipírással) is rávezethető a nyomtatványra.

A benyújtott kérelmek biztonságos őrzéséről a jegyzők a büntetőjogi felelősség terhe mellett kötelesek voltak gondoskodni.⁷ A bizonyítási nehézségek miatt azonban szinte lehetetlen tisztázni, hogy a kérelmet valóban elhelyezték-e a gyűjtőládában, és ha igen, ki és mikor vette ki azt onnan.

Számos településen olyan hírek terjedtek el, hogy illetéktelenek is hozzáférhettek a kisebbségi választói jegyzék adataihoz. Jól érzékelteti a választópolgárok bizalmatlanságát, hogy volt olyan panaszos, aki az egyik televíziós műsorban bemutatott nyilvános választási jegyzőkönyvről azt feltételezte, hogy a felvétel a kisebbségi választói jegyzékről készült.

Vizsgálataim során egyetlen esetben sem bizonyosodott be, hogy a helyi választási irodáktól kikerültek volna a kisebbségi választói jegyzék adatai. Tény azonban, ha valaki néhány közeli ismerőssel megbeszélte, hogy felvételét kérte a jegyzékbe, ez az információ akár azokhoz is eljuthatott, akikkel ezt nem szeretne volna közölni. A választópolgárok személyének „titkossága” azért sem volt biztosítható, mert a környezetükben élők akár abból is levonhattak következtetést, hogy látták, kik kapták meg – egyébként zárt borítékban – a jegyzékbe való felvételről szóló határozatot, illetve kik mentek be a választás napján a kisebbségi önkormányzati szavazóhelyiségbe.

Kijelenthető tehát, hogy ha a helyi választási szervek be is tartották az adatvédelmi szabályokat, nem feltétlenül volt garantálható, hogy a kisebbségi választópolgárok személye ne kerülhessen nyilvánosságra. A kisebbségi választói jegyzékbe való betekintést tiltó rendelkezések ugyanakkor az egyén információs önrendelkezési jogának védelmére hivatkozással megakadályozták, hogy a közösségek fel tudjanak lépni az önkormányzathoz, illetve az önazonosságához való kollektív jogot sértő cselekményekkel szemben.

A tapasztalt hiányosságok nyilvánvalóvá tették: a kisebbségi választói jegyzék jelen formájában nem tudja garantálni, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon csak a képviselt közösség tagjai vehessenek részt. Mindebből azonban nem vonható le az a következtetés, hogy a jegyzék bevezetése hibás jogalkotói döntés lett volna. Meggyőződésem szerint ez az egyetlen alkotmányos eszköz, amely a választási eljárás szabályainak módosításával alkalmassá tehető a visszaélések visszaszorítására.

Ezt támasztja alá, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok tájékoztatása szerint több településen, ahol eddig „álkisebbségi önkormányzat” működött, a közösséghez nem tartozók meg sem kísérelték a kisebbségi választói jegyzék létrehozását, illetve nem regisztráltatta magát a választás kitűzéséhez szükséges legalább 30 fő.

Tény azonban, hogy ez a kedvező változás nem azért következett be, mert az új törvényi szabályozás megfelelő biztosítékot nyújt a visszaélésekkel szemben. Sokkal inkább arra

⁷ A Büntető Törvénykönyv (Btk.) 177/A. § (2) bekezdése értelmében az a hivatalos személy, aki a személyes adatok védelméről vagy kezeléséről szóló törvényi rendelkezések megszegésével az adatok biztonságát szolgáló intézkedést elmulasztja, és ezzel más vagy mások érdekeit jelentősen sérti, bűntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

vezethető vissza, hogy a törvénymódosítás hatálybalépése és a választói jegyzékbe való felvétel határideje között mindössze néhány hónap telt el, így még nem váltak széles körben ismertté a választási rendszer hiányosságai, nem volt köztudott annak kijátszhatósága. Alappal lehet azonban tartani attól, hogy a jövőben ugrásszerűen nőhet a valós legitimitációval nem rendelkező kisebbségi önkormányzatok száma.⁸

A kisebbségek képviselőihez, valamint önkormányzáshoz fűződő alkotmányos jogainak maradéktalan érvényesülése érdekében elkerülhetetlen a Ve. módosítása. Amint arra már a 2002. évi választásokról szóló jelentésemben is felhívtam a figyelmet: a visszaélések megszüntetése érdekében szükséges, hogy a kisebbségi közösségek is közreműködhessenek a választójogosultak nyilvántartásba vételére irányuló eljárásban. Garanciális jelentősége lenne annak is, ha a választópolgárok kizárólag személyesen nyújthatnák be a kisebbségi választói jegyzékbe való felvétel iránti kérelmüket.

3. A választás kitűzése

A törvénymódosítás egyik célja az volt, hogy a kisebbségi önkormányzati választást csak akkor lehessen megtartani, ha ezt a képviselt közösség tagjai kellő számban igénylik. A jogalkotó ennek jegyében kizárólag azokon a településeken tette lehetővé a választás kitűzését, ahol a kisebbségi választói jegyzékbe legalább 30 főt felvettek.

A választásokat legkésőbb a szavazást megelőző 65. napig, vagyis 2006. július 28-ig kellett kitűzni. A jegyzékbe azonban csak 2006. július 15-ig, illetve a jogorvoslati eljárás befejezéséig voltak felvehetőek a választópolgárok. A helyi választási bizottságoknak annak alapján kellett határozniuk, hogy a választás kitűzésének napján hányan szerepeltek a jegyzékben, a korábbi adatokat nem vehették figyelembe. A választás megtartását azonban nem akadályozta, ha a regisztrált választópolgárok létszáma a választás kitűzését követően csökkent 30 fő alá.

A választási irodák hetente kötelesek voltak nyilvánosságra hozni a kisebbségi választói jegyzékben szereplő választópolgárok számát. A települések jelentős részében a kisebbségi közösségek ezeknek az adatoknak az ismeretében „megelégedtek” azzal, hogy legalább a 30 fős küszöbhatárt elérik. Ennek következtében már néhány választópolgár jegyzékből való törlése is veszélyeztethette a választás kitűzését.

Több településről érkezett hozzám panasz azzal kapcsolatban, hogy a választópolgárok nem önként kérték törlésüket, hanem a választási iroda tagjai, sőt esetenként olyan személyek próbálták befolyásolni döntésüket, akik elvileg nem is ismerhették volna a jegyzékbe felvettek névsorát. Voltak, akik azt követően szerették volna a saját nyilatkozatukat érvényteleníteni, hogy szembesültek azzal, akaratukon kívül megakadályozták a választás kitűzését. Egyes panaszosok más választópolgárok törlés iránti kérelmét támadták meg arra hivatkozva, hogy azt kényszer vagy fenyegetés hatására nyújtották be.

⁸ Hasonló tendencia volt megfigyelhető a korábbi választások során is, az 1998. évben tapasztaltakhoz képest lényegesen több visszaélés történt 2002-ben.

A jegyzők ezzel szemben azt nyilatkozták, hogy nem befolyásolták a kérelmezőket, csupán a nyilatkozat megfogalmazásához nyújtottak segítséget, ha ezt valaki igényelte. Nem volt tudomásuk arról sem, hogy bárki is a jegyzékből való törlésre akarta volna rábírní a választópolgárokat. Kizártnak tartották azt is, hogy a választási irodától kikerülhettek volna a jegyzék adatai. Állításuk szerint a választópolgárok saját elhatározásukból kérték a törlésüket. Ezt azzal indokolták, hogy eredetileg sem állt szándékukban felkerülni a jegyzékre – vagyis visszaéltek az adataikkal és mások regisztráltatták őket – vagy pedig meggondolták magukat.

Országgyűlési biztosként nem rendelkezem nyomozati jogkörökkel, így megállapításaimat a felek nyilatkozatára kellett alapoznom. Az egymásnak ellentmondó állítások miatt nem lehetett tisztázni, hogy volt-e valóság alapja a panaszoknak. Vizsgálataimat ezért azzal zártam le, hogy felhívtam a panaszosok figyelmét arra: ha tudomásuk van olyan esetről, amikor valakit kényszerrel, fenyegetéssel vagy éppen anyagi jutítás kilátásba helyezésével próbáltak rávenni a jegyzékből való törlés kérelmezésére, bűncselekmény gyanúja miatt feljelentést tehetnek.⁹

Ezek a panaszok rávilágítottak arra is, hogy a jogi szabályozás nem ad egyértelmű választ azon kérdésre: a választópolgár kérheti-e törlését a kisebbségi választói jegyzékből.

A jogalkotó nem határozott meg külön törvényi szabályokat a kisebbségi választói jegyzék esetében, hanem a Ve. 115/G. § (2) bekezdése szerint azokat kell törölni, akiket a helyi önkormányzati választásokon vezetett névjegyzékből töröltek. A Ve. 15. § (2) bekezdése értelmében erre akkor kerülhet sor, ha a választópolgár meghalt, elvesztette a választójogát, illetőleg a lakcímének megváltozása miatt más szavazókör névjegyzékébe vették fel.

A 25/2006. (V.5.) BM rendelet melléklete V. pontjának 15. alpontja lényegében megismétli ezeket a rendelkezéseket, és kimondja, hogy a helyi választási iroda vezetője törli a kisebbségi választói jegyzékből a választópolgárt, ha:

- lakcímét megszünteti (a településen belüli lakcímváltozás kivételével) vagy azt érvénytelenítik;
- időközben más településre/fővárosi kerületbe költözött,
- meghalt,
- választójoga megszűnt.

A jogszabályok tehát nem mondják ki, hogy a kisebbségi választópolgár saját elhatározásából kérheti a jegyzékből való törlését, igaz ezt nem is tiltják. Azokban a jogorvoslati eljárásokban azonban, amikor a választás kizárását elutasító határozatokat arra hivatkozva támadták meg, hogy törvénysértő volt a választópolgárok kérelemre történő törlése, a bíróságok nem vitatták ezeknek az intézkedéseknek a jogalapját. Az

⁹ Az országgyűlési biztos bűncselekmény észlelése esetén köteles feljelentést tenni. Ezekben az ügyekben azonban nem álltak rendelkezésemre olyan adatok, amelyek alátámasztották volna a bűncselekmény gyanúját, bár ennek a lehetőségét sem lehetett egyértelműen kizárni. A panaszosok védelme érdekében felhívtam a figyelmüket arra, hogy ha állításaikat nem sikerül bizonyítani, hamis vád miatt ellenük is eljárás indulhat, ezért az esetleges feljelentést célszerű ismeretlen tettel szemben megtenniük.

ítélkezési gyakorlat szerint tehát a kisebbségi közösséghez tartozóknak nem csak ahhoz van joguk, hogy a felvételüket kérjék a jegyzékbe, hanem törlésüket is kezdeményezhetik.

Ez az értelmezés összhangban van az Európa Tanács nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményének rendelkezéseivel. A keretegyezmény így fogalmaz: „*minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségiként kezeljék-e vagy sem, és ebből a választásából vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzék*”.

A jogbiztonság érdekében azonban szükséges, hogy ez az alapvető jog ne pusztán egyedi bírósági döntésekből legyen levezethető, hanem a törvényhozó egyértelműen határozza meg a kisebbségi választói jegyzékből való törlés eseteit.

4. A jelöltállítás

A törvénymódosítás előkészítésekor egyetértés volt abban a kérdésben, hogy szigorítani kell a jelöltállítás feltételeit. Az eredeti elképzelések szerint, aki kisebbségi jelöltként indult, nem vállalhatta volna fel egy másik nemzetiség képviselőt, vagyis nem lett volna lehetőség a többes identitás kifejezésére. Felmerült a nyelvi cenzus szükségessége is, ám ennek bevezetését az országos kisebbségi önkormányzatok egy része elutasította.

4.1. A kisebbségi jelölő szervezetek kritériumai

A 2002. évi helyi kisebbségi önkormányzati választásokon a jelöltek kb. 65 %-a függetlenként indult.¹⁰ A 2005. évi törvénymódosítás következtében azonban már csak a kisebbségi szervezetek jelöltjei vehettek részt a választásokon.

Számos panasz érkezett hozzám a független kisebbségi jelölt intézményének megszüntetése miatt. Ezt különösen azokon a településeken kifogásolták, ahol csak az azonos szervezethez tartozó 5 jelöltre lehetett szavazni. Egyes panaszosok ezt úgy értékelték, hogy a képviselők személyéről valójában nem a választópolgárok döntöttek, hanem az adott jelölő szervezet.

A jogi szabályozás áttekintésekor célszerű abból kiindulni, hogy az Alkotmánybíróság különbséget tesz az aktív és a passzív választójog alapjogi jellege között. A 63/B/1995. AB határozatban megállapította: „*az Alkotmány (...) nem biztosít alanyi jogot arra, hogy mindenki, aki passzív választójoggal rendelkezik és képviselő kíván lenni, pusztán a saját akarathatározásából a választásokon jelöltként elinduljon*”. Az 1/2002. (I. 11.) AB határozatban pedig azt is kimondta, hogy „*a jelöltállítási jog (...) nem alkotmányos alapjog*”.

A törvénymódosítás előkészítésekor hosszas vita folyt arról, hogy fenntartható-e a „független jelölt” intézménye. Végül az az érv döntött, hogy a korábbi választások

¹⁰ 2002-ben a független jelöltek létszáma 9.573 volt, a kisebbségi szervezetek 5.207 jelöltet állítottak. Említésre érdemes, hogy függetlenként indult a szlovén közösség valamennyi jelöltje, de arányuk a szerb kisebbségen belül is meghaladta a 98 %-ot.

alkalmával az „álkisebbségi” jelöltek többnyire függetlenként indultak.¹¹ Álláspontom szerint a jelölő szervezetek közbeiktatása mindaddig szükségszerű, amíg nem garantálható, hogy csak kisebbségi közösségek tagjai gyakorolhatják az aktív és a passzív választójogot.

A jogalkotó a független jelöltség megszüntetésével egyidejűleg – ha csak ideiglenes jelleggel is – kizárta annak lehetőségét, hogy „álkisebbségi” szervezetek létrehozásával befolyásolni lehessen a választásokat.

A Kvjt. 26. § (2) bekezdése értelmében a kisebbségi önkormányzati választásokon azok a társadalmi szervezetek jogosultak jelöltet állítani, amelyek – legalább a választást megelőző 3 éve – alapszabályukban célként rögzítették az adott kisebbség képviselését. A Kvjt. 72. § (2) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezés azonban lehetővé tette, hogy a 2006. évi választásokon az e törvény hatályba lépését, vagyis 2005. november 25-ét megelőzően bejegyzett szervezetek is jelöltet állíthassanak.

Az Országos Választási Bizottság 20/2006.(VII.4.) állásfoglalása szerint az a társadalmi szervezet volt regisztrálható jelölő szervezetként, amely eleget tett az alábbi együttes feltételeknek:

- a bíróságok a Kvjt. hatályba lépése előtt nyilvántartásba vették;
- az egyesülési jogról szóló törvény hatálya alá tartozik, nem beleértve a pártokat;
- egy meghatározott kisebbség érdekeit jeleníti meg;
- alapszabálya utal az adott kisebbség képviselésére, vagyis tevékenységével a Nektv-ben meghatározott kisebbségi közügy megvalósítását mozdítja elő.¹²

A jelöltállítás feltételeinek szigorítása következtében a kisebbségi szervezetek néhány esetben meg tudták akadályozni, hogy olyan településeken alakuljon kisebbségi önkormányzat, ahol nem élnek az állítólagosan képviselni kívánt közösség tagjai.

Az Országos Szlovák Önkormányzat tájékoztatása szerint Perkupán és Szekszárdon a kisebbségi választói jegyzékbe felvettek létszáma alapján ki kellett tűzni a választást, azonban azt nem lehetett megtartani, mert a szlovák szervezetek elzárkóztak attól, hogy jelölteket állítsanak, új jelölő szervezet megalakítására pedig nem volt mód.

Az Országos Ukrán Önkormányzat ezzel szemben arról számolt be, hogy egyes „álkisebbségi” jelölő szervezetek közreműködésével most is több, tényleges közösségi legitimációval nem rendelkező kisebbségi önkormányzat alakult meg. Más kisebbségek körében is előfordultak visszaélések, így például a Magyar-Román Demokratikus Szövetség jelöltjei Budapest X., XIV. és XV. kerületében román kisebbségi önkormányzatot hoztak létre.¹³

¹¹ Az „ellentábor” ugyan kifogásolta egyes örmény, illetve román szervezetek választási részvételét, ám a többi kisebbség esetében – legalábbis országos szinten – nem voltak ilyen legitimációs problémák.

¹² Ez a jogértelmezés összhangban van az Országos Választási Bizottság ülésén képviselt álláspontommal.

¹³ Ennek a szervezetnek döntő szerepe volt abban, hogy 1999-ben nem voltak megtarthatók a Magyarországi Románok Országos Önkormányzatának megválasztására összehívott elektori gyűlések, és csak törvénymódosítással volt biztosítható a határozatképesség. A választási nyilvántartás adataiból az is

Megállapítható tehát, hogy a törvénymódosítás ellenére is részt vehettek a választásokon azok az évek óta létező szervezetek, amelyek a jelöltállítás jogával való visszaélés szándékával már korábban feltüntettek az alapszabályukban valamilyen kisebbségi célt. Ezek a szervezetek a törvényi szabályozás módosítása nélkül a jövőben sem lesznek kizárhatók a választás folyamatából, sőt fennáll a veszélye annak, hogy az elkövetkező mintegy 8 hónapban a számuk még nőni is fog.¹⁴ Indokolt volna ezért, hogy a kisebbségi jelölő szervezeteknek ne csak az alapszabályukat kelljen csatolniuk a regisztrációhoz, hanem kötelesek legyenek igazolni azt is: ténylegesen ellátják a bírósági bejegyzés szerinti tevékenységet.

A választási visszaéléseket azonban nem csak „külső erők” követték el. Számos panasz érkezett hozzám azzal kapcsolatban, hogy egyes nemzetiségi szervezetek tudatosan a saját közösségükhöz nem tartozó jelölteket támogattak.

Ezek az esetek arra hívják fel a figyelmet, hogy jelölő szervezet kritériumainak átgondolása mellett szigorítani kell a jelöltek regisztrálásának feltételeit is, valamint biztosítani kell ezek ellenőrizhetőségét.

4.2. A kisebbségi önkormányzati jelöltek nyilvántartásba vétele

A korábbi kisebbségi önkormányzati választásokon induló jelölteknek nem kellett az adott nemzetiséghez tartozniuk, elegendő volt, ha „vállalták” annak képviseletét. Az új törvényi szabályozás ezzel szemben követelményként határozta meg, hogy a jelölt szerepeljen a kisebbségi választói jegyzékben, vagyis a képviselni kívánt közösség tagjaként regisztráltatnia kellett magát.

A választópolgár – lakóhelyétől függetlenül – bármely olyan településen jelölhető volt, ahol a kisebbségi önkormányzati választást kitzúzték.

A Ve. 115/J. § (2) bekezdése értelmében a jelöltnek egy formanyomtatvány kitöltésével arról is nyilatkoznia kellett, hogy:

- a kisebbség képviseletét vállalja,
- a kisebbségi közösség nyelvét ismeri-e,
- a kisebbségi közösség kultúráját és hagyományait ismeri-e,
- korábban volt-e más kisebbség kisebbségi önkormányzatának tagja vagy tisztségviselője.

A Nektv. a nemzeti és etnikai kisebbség fogalmának alapvető elemeként határozza meg, hogy a lakosság többi részétől a saját nyelv és kultúra, valamint a hagyományok különböztetik meg. Nyilvánvaló azonban, hogy egy népcsoport csak azokkal az ismérvekkel bírhat, amelyek a tagjait is jellemzik. A jelölt nyilatkozatának tehát azt

kitűnik, hogy a Magyar-Román Demokratikus Szövetség vezetője egyidejűleg egy másik kisebbség jelölő szervezetének a képviseletét is ellátja.

¹⁴ A 2010-ben esedékes kisebbségi önkormányzati választásokon a hatályos szabályozás szerint azok a bíróság által bejegyezett szervezetek állíthatnak jelöltet, amelyek legalább 3 éve – tehát 2007. októberét megelőzően – alapszabályukban célként határozták meg az adott kisebbség képviseletét.

kellett volna biztosítania, hogy kizárólag azok lehessenek kisebbségi képviselők, akik rendelkeznek a közösséghez tartozás objektív kritériumaival.

A Ve. azonban csak a nyilatkozat megtételét írta elő, a választási szerveket nem kötelezte arra, hogy annak tartalmát ellenőrizzék. Emiatt egyetlen jelölt nyilvántartásba vételét sem tagadták meg a kisebbségi nyelv ismeretének hiányára hivatkozva vagy azért, mert korábban más kisebbség önkormányzatának volt a tagja. Gyakorlatilag bárki lehetett jelölt, aki felvetette magát a kisebbségi választói jegyzékbe és nyilatkozott arról, hogy vállalja a képviselőt.

A jelöltek jelentős része szigorúbb kritériumokat tételezett fel, mint amit a választási szervek ténylegesen megköveteltek. Sokan ezért „elhallgatták” azt a tényt, hogy korábban más kisebbség képviselőt láttak el, illetve minden alap nélkül azt állították: ismerik az adott kisebbség nyelvét és kultúráját.¹⁵

Ezek a jelöltek valótlannal tartalommal töltötték ki egy joghatással bíró választási okiratot, ezért megválaszolható kérdésként merült fel, hogy cselekményük büntetendő-e. A büntetőjogi felelősség tisztázását az is indokolta, hogy a nyilatkozatok nyilvánosak voltak, így orientálhatták a választópolgárokat szavazatuk leadásakor. A jelöltek tehát a hamis adatok közlésével akár a választásban megnyilvánuló közösségi akarat demokratikus, szabad érvényesülését is akadályozhatták, befolyásolhatták.¹⁶

Megkeresésemre a legfőbb ügyész kifejtette, hogy a Ve. nem határozza meg, mi az objektív mércéje a kisebbségi közösség nyelve, kultúrája és hagyományai ismeretének. Nem lehet ezért valótlannal adatközlőnek tekinteni azt a személyt, aki ezen ismereteit „szubjektíve elégségesnek értékeli, és ennek megfelelően tesz nyilatkozatot”. Megítélése szerint büncselekmény azért sem valósulhatott meg, mert nincs jogi relevanciája annak, hogy a jelölt a más kisebbség önkormányzatában való tagságáról, tisztségéről valós vagy valótlannal tartalmú nyilatkozatot tett.

E jelentés keretei között nincs lehetőségem kifejteni azokat az érveket, amelyek ezzel az állásponttal szemben felhozhatók. Elvi jelleggel azonban szeretném leszögezni, hogy a kisebbségi önkormányzati választás rendjét sértő cselekményekkel szemben a büntető igazságszolgáltatás eszközeivel is indokolt fellépni. Ennek jegyében a büntetőeljárásban részt vevő hatóságoknak következetesen eleget kell tenniük a büntető igény érvényesítésére vonatkozó kötelezettségüknek. Különösen így van ez akkor, ha az adott magatartás tömeges előfordulása már a választás tisztaságát is veszélyezteti. Abban az esetben pedig, ha a büntetőjogi rendelkezések hiányosságai miatt erre nincs lehetőség, a törvényhozásnak biztosítania kell a szükséges jogszabályi háttérrel.

¹⁵ A nyelvismeret általánosan elfogadott jelentése, hogy valaki képes az adott nyelven kifejezni és megérteni magát, kommunikálni tud másokkal. Azok a választópolgárok, akik nem élnek kisebbségi nyelvi környezetben, illetőleg korábban semmilyen nyelvi képzésben nem vettek részt, nyilvánvalóan nem nyilatkozhattak a valóságnak megfelelően arról, hogy ismerik az adott kisebbségi nyelvet.

¹⁶ A Btk. 211. §-a értelmében három évig terjedő szabadságvesztéssel sújtható az, aki a választási eljárásról szóló törvény hatálya alá tartozó választás, népszavazás vagy népi kezdeményezés során hamis adatokat tüntet fel. A Btk. 276. §-a pedig büntetni rendeli azt, aki jog vagy kötelezettség létezésének, megváltozásának vagy megszűnésének bizonyítására hamis vagy valótlannal tartalmú magánokiratot használ.

A büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben az ultima ratio, a végső lehetőség. Alkalmazására akkor kerülhet sor, ha a jogi és erkölcsi normák épségének fenntartására más jogágak szankciói nem segítenek. Szükséges tehát, hogy a jogalkotó a választási eljárás szabályainak módosításával is elősegítse a visszaélések elleni fellépést.

A kisebbségi képviselők egyik alapvető feladata, hogy a kisebbségi kultúra és nyelv átörökítése érdekében tevékenykedjenek. Nyilvánvaló, hogy ennek az elvárásnak nem tudnak érdemben eleget tenni, ha maguk sem rendelkeznek ilyen ismeretekkel. A kisebbségi önkormányzati rendszer létrehozásakor még joggal lehetett arra hivatkozni, hogy az elmúlt évtizedek asszimilációs politikája következményeként a közösségeken belül sem általános az anyanyelv használata. A következő önkormányzati ciklustól kezdve azonban már indokoltnak és megvalósíthatónak tartanám, hogy csak azok lehessenek kisebbségi képviselők, akik rendelkeznek a közmegbízatusuk ellátásához szükséges nyelvismerettel.¹⁷ Alapvető követelménynek tekintem azt is, hogy a jövőben csak az indulhasson kisebbségi jelöltként, aki korábban nem volt egy másik kisebbség képviselője.

5. A választási kampány

A választási kampány célja, hogy a jelöltek, illetve a jelölő szervezetek elnyerjék a szavazók támogatását. Emellett hozzájárul ahhoz is, hogy a választópolgárokhoz eljussanak azok az információk, amelyek alapján tudatosan dönthetnek a képviselők személyéről. Ebből következően elsősorban azokon a településeken van jelentősége a kampánynak, ahol a jelöltek száma meghaladja a megválasztható képviselők létszámát.

Az Országos Választási Bizottság 2002-ben 161 kisebbségi jelölő szervezetet vett nyilvántartásba, 2006-ban pedig már 233-at. Ma még nem tudható, hogy ez a növekedés kizárólag a választási szabályok módosításának a következménye vagy a kisebbségi közélet polarizálódására is utal.

A 2006-ban megtartott 2049 települési kisebbségi önkormányzati választáson 16.151 jelölt indult. Ez azt jelenti, hogy átlagosan mintegy 8 jelölt szállt versenybe a testületenként kiosztható 5 képviselői mandátumért.

Ez az adat azonban nem ad pontos képet a jelöltek területi megoszlásáról. A korábbi évek gyakorlatához hasonlóan a települések harmadában (34,5 %-ában) most is csak annyi jelölt indult, mint a megválasztható képviselők létszáma.¹⁸

¹⁷ Ebben a kérdésben további egyeztetések szükségesek az országos kisebbségi önkormányzatokkal. Nehezebbé az egységes szabályozást, hogy a nyelvi asszimiláció különböző mértékű az egyes közösségekben. Figyelembe kell venni azt is, hogy a cigány kisebbség a romani és a beás mellett a magyart is anyanyelvének tekinti. Át kell gondolni azt is, hogy az állam milyen formában tud segítséget nyújtani azoknak, akiknek korábban nem volt lehetősége arra, hogy megfelelő szinten elsajátíthassák saját közösségük nyelvét.

¹⁸ Nem tudatosodott tehát a jelölő szervezetekben, hogy ha ezeknek a testületnek a létszáma valamilyen okból – pl. lemondás következtében – 3 fő alá csökken, meg fog szünni a kisebbségi önkormányzat, mert nincs olyan soron következő jelölt, aki a megüresedett képviselői helyet be tudja tölteni, és időközi választást sem lehet tartani.

Jelentős ugyanakkor azoknak a településeknek a száma is, ahol sok, esetenként különböző szervezethez tartozó jelölt közül kellett megválasztani a képviselőket, így a leadott szavazatnak valódi tétje volt.¹⁹

Nyilvánvaló tehát, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon is fontos szerepe lehetett volna a kampánynak. Ezt azonban gyakorlatilag lehetetlenné tette, hogy a jelöltek nem ismerhették meg a kisebbségi választói jegyzékbe felvett adatait, és így nem tudtak kapcsolatba lépni a potenciális szavazóikkal. A kampányüzenetek közvetítésének legelterjedtebb eszköze a plakát és a szórólap, ezek azonban akkor igazán hatásosak, ha tervszerűen, célirányosan történik kihelyezésük. Ám erre nem volt lehetőség, hiszen – különösen a nagyobb településeken – még az sem volt ismert, hogy a választópolgárok mely utcákban élnek. Miközben a kampány „lételeme” a nyilvánosság, a jelöltek a választói gyűlések helyszínéről és időpontjáról sem tudták tájékoztatni a választókat.

A kisebbségi jelölteket azért érintette nagyon érzékenyen, hogy nem tudtak élni ezekkel a hagyományos kampányeszközökkel, mert a települések többségében kizárólag ezek révén szólíhatták volna meg a választópolgárokat.

Több kisebbségi szervezet kifogásolta, hogy az írott és az elektronikus sajtó nem foglalkozott a jelentőségének megfelelően a kisebbségi önkormányzati választásokkal. A kisebbségi jelölteknek lényegesen kevesebb lehetőségük volt arra, hogy megjelenjenek a helyi médiában, mint a helyi önkormányzati választások jelöltjeinek. A kisebbségi közéleti események „mellőzöttségét” jelzi, hogy a helyi önkormányzati választásokról egész estés tudósításban számolt be a Magyar Televízió, a Duna Televízió, a TV2, a Hír Televízió és több alkalommal megszakította adását az RTL Klub is, azonban a kisebbségi önkormányzati választásokat egyáltalán nem- vagy csak néhány mondat erejéig említették meg.

A kisebbségi önkormányzati választás tisztasága megköveteli, hogy a jelöltek népszerűsíthessék, bemutathassák programjukat, nézeteiket, a választópolgárok pedig megismerhessék a felelős döntés meghozatalához szükséges információkat. A jogalkotónak ezért a kisebbségi választói jegyzék vezetésének szabályait összhangban kell hoznia a választási alapelvekkel és a kampányra vonatkozó rendelkezésekkel.

6. A szavazás

A települési kisebbségi önkormányzati választásokat a helyi önkormányzati választásokkal azonos napon, 2006. október 1-jén tartották meg.

6.1. A szavazás társadalmi kontrollja

Számos kisebbségi szervezet sérelmezte, hogy a szavazatszámoló bizottságok munkájában nem vehettek részt a megbízottjaik. Egyes településeken ez is közrehatott abban, hogy megkérdőjelezték a választási eredmények hitelességét.

¹⁹ Különösen azokon a településeken lehetett nehéz a döntés, ahol 20-nál is több volt a jelöltek száma. Egyes fővárosi kerületekben ugyanakkor előfordult az is, hogy 36, 37 illetve 38 jelölt indult.

A Ve.115/I. § (3) bekezdése azért zárta ki a delegálás lehetőségét, hogy a kisebbségi választópolgárok személye a lehető legszűkebb körben váljon ismertté, még a jelölő szervezetek előtt is rejtve maradjon.

A kisebbségi választópolgárok személyes adatainak védelme fontos követelmény a választások során. E jog érvényesülése azonban nem adhat hivatkozási alapot arra, hogy a jogalkotó korlátozza a kisebbségi önkormányzati választások lebonyolításának ellenőrzését. Szükségesnek tartom ezért, hogy a jövőben a szavazatszámláló bizottságok egy-egy tagját – a helyi önkormányzati választásokhoz hasonlóan – a kisebbségi jelölő szervezetek bízassák meg.

6.2. A szavazás lebonyolítása

Több országos kisebbségi önkormányzat kifogásolta, hogy az egy településen lakó kisebbségi választópolgároknak azonos helyen kellett szavazniuk. Emiatt a nagyobb városokban a szavazóknak akár több kilométert is utazniuk kellett. Véleményük szerint sokkal nagyobb lett volna a részvételi arány, ha a választópolgárok a lakóhelyükhöz legközelebbi szavazóhelyiségben adhatták volna le szavazatukat.

A szavazásra a jegyzőknek önálló, a helyi önkormányzati választásoktól eltérő szavazókört vagy szavazóköroket kellett kialakítaniuk. A Ve. 10. § (1) bekezdése értelmében egy szavazókörbe „*mintegy hatszáz, legfeljebb azonban ezerkétszáz*” választópolgár tartozhat.

Ennek következtében településenként csak egy kisebbségi szavazókör volt kialakítható. Ez hátrányosan érintette a választópolgárokat, hiszen a szavazás helyét nem tudták úgy meghatározni, hogy mindenki számára egyaránt könnyen megközelíthető legyen.

A Ve. nem zárta ki annak lehetőségét, hogy ha a kisebbségi választópolgárok létszáma és területi megoszlása ezt indokoltá teszi, különböző helyszíneken tartsák a szavazást. A törvény végrehajtására kiadott 25/2006. (V. 5.) BM rendelet azonban kimondta, hogy ha a választópolgárok száma az 1200 főt meghaladja, „*akkor a kialakított szavazókörrrel azonos épületben további szavazókör(öke)t is ki kell alakítani*”.

A jogszabály előkészítésekor jeleztem, hogy ezzel a rendelkezéssel nem értek egyet. Azt tartottam volna célszerű megoldásnak, ha a választópolgárokat a lakcímük alapján sorolják be az egyes választókörokbé, és a szavazás helyét úgy állapítják meg, hogy azt minél egyszerűbben meg lehessen közelíteni. Felvetésemet a szaktárca azzal utasította el, hogy a kisebbségi választópolgárokat nevük ABC sorrendje alapján tartják nyilván, a jegyzéket nem tudják lakcím alapján összeállítani. Ez az ellenérv azért vitatható, mert a helyi önkormányzati választásokon ugyanezek a választópolgárok a lakcímük szerinti szavazóhelyiségben adhatták le szavazatukat. Elviekben tehát ez megoldható lett volna a kisebbségi önkormányzati választásokon is.

Javaslom ezért, hogy a jogalkotó a választóköroök kialakításának szabályait a kisebbségi választások sajátosságaira figyelemmel állapítsa meg. Így például szállítsa le a több

választókör létrehozásához szükséges választói létszámot, és tegye lehetővé, hogy a jegyzők a szavazás helyét a helyi viszonyokhoz igazodva jelölhessék ki, szükség szerint akár a települések különböző részein is.

6.3. A szavazatok újraszámolása érdekében benyújtott jogorvoslat

Az Országgyűlés a 2005. évi LXXXI. törvénnyel jelentősen átalakította a jogorvoslati eljárás rendszerét. A hozzám érkezett panaszok arra utalnak, hogy a választási szervek nem minden esetben alkalmazzák megfelelően az új rendelkezéseket.

A Ve. 73. §-a értelmében a választási bizottságnak a választás eredményét megállapító döntése ellen a szavazatszámoló bizottság szavazóköri eredményt megállapító döntésének törvénysértő voltára hivatkozással fellebbezést lehet benyújtani. Abban az esetben, ha a fellebbezés elbírálása csak a szavazatok újraszámolása útján lehetséges, és van matematikai esély a választás eredményének megváltozására, a fellebbezést elbíráló választási bizottság, illetőleg a bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet elbíráló bíróság köteles a szavazatokat újraszámolni.

Egy panaszos előadta, hogy formai hiányosságok miatt elutasították a jelöltként való nyilvántartásba vételét. Emiatt többen "bojkottálni" akarták a választásokat. A kisebbségi választói jegyzékbe 148 fő kérte felvételét, ám csak 33 választó jelent meg a szavazókörben, és közülük 22 személy szándékosan érvénytelenítette a szavazólapját. A választási jegyzőkönyv azonban azt tartalmazta, hogy az urnában lévő 33 szavazólap mindegyike érvényes volt. A panaszos a szavazatok újraszámolását kérte. A fellebbezésben megnevezte azokat a választópolgárokat, akik azt állították, hogy érvénytelen szavazatot adtak le. A kifogást a területi választási bizottság érdemi vizsgálat nélkül elutasította azzal az indokolással, hogy "nem tartalmaz konkrét jogszabálysértésre hivatkozást, illetve ezt alátámasztó bizonyítási indítványt".

Egy másik panaszos nem a kisebbségi, hanem a helyi önkormányzati választásokon indult. A szavazatszámoló bizottságba delegált megbízottja szerint tévesen számolták össze a rá leadott szavazatokat. A panaszos azonban hiába kérte a szavazatok újraszámolását, fellebbezését a területi választási bizottság elutasította. Az indokolás az volt, hogy nem jelölte meg a fellebbezés jogalapját és nem csatolta a feltételezett törvénysértés bizonyítékait. Ezt követően a panaszos a Roma Antidiszkriminációs Ügyfélszolgálati Hálózat segítségét kérte. Az eljáró ügyvéd a felülvizsgálati kérelemben kifejtette: a jelölt ugyan nem hivatkozott a Ve. vonatkozó rendelkezéseire, azonban a fellebbezésből egyértelműen kitűnt, hogy miért tartja törvénysértőnek a szavazatszámoló bizottság eljárását. Bizonyítékokat pedig ezért nem állt módjában benyújtani, mert állításai valóságtartalmát azt igazolhatta volna, ha újraszámolják a szavazatokat. A bíróság ezeket az érveket nem vette figyelembe, és helybenhagyta a területi választási bizottság határozatát.

Ezeknek a panaszoknak a kapcsán hatáskör hiányában nem folytathattam vizsgálatot. Hangsúlyozni szeretném azonban: *nem értek egyet azzal a gyakorlattal, hogy a választási szervek pusztán azért utasítják el a jogorvoslati kérelmeket, mert azokat nem kellő szakszerűséggel fogalmazták meg.* A választási szerveknek a törvényi szabályozás keretei között figyelembe kellene vennie azt, hogy a kifogások és fellebbezések

túlnyomó többségét a jogban járatlan választópolgárok nyújtják be. Nem várható el tehát, hogy pontosan megjelöljék, melyik törvényi rendelkezés alapján kéri a szavazatok újraszámolását. A bizonyítékok benyújtása pedig szinte lehetetlen, hiszen azt, hogy a szavazólapokat kellő gondossággal számlálták-e meg, kizárólag azok ismételt áttekintésével lehet eldönteni.

6.4. A részvételi adatokból levonható következtések

A 2006. évi települési kisebbségi önkormányzati választásokon a választásra jogosultak 63,81 %-a vett részt. Ez ugyan magasabb, mint a helyi önkormányzati választások 53,12 %-os részvételi aránya, azonban elmarad az előzetes várakozásoktól. Feltételezhető volt ugyanis, hogy azok a választópolgárok, akik a felvételüket kérték a kisebbségi választói jegyzékbe, közre kívánnak működni a kisebbségi önkormányzat létrehozásában.

A viszonylag alacsony részvételi arány egyik oka – amint erről az előzőekben már szóltam – az volt, hogy a szavazatokat a településenként létrehozott kisebbségi választókörökben lehetett leadni.

Közrejátszhatott az is, hogy sokan a választói jegyzékbe való felvételt pusztán az identitásuk kinyilvánításának tekintették, és ehhez képest az önkormányzati választásokon való tényleges részvételt már nem tartották fontosnak.

Valószínűsíthető azonban, hogy a távolmaradók között jelentős számban voltak a kisebbségi közösséghez nem tartozó, ám a jegyzékbe felvett választópolgárok is. Ők rokonszenvük kifejezéséül vagy „rábeszélés” hatására már eleve csak azért regisztrálták magukat, hogy az adott település kisebbségi választópolgárainak száma elérje a választás kitűzéséhez szükséges 30 főt.

Erre utal, hogy egyes településeken rendkívül alacsony részvételi eredmények születtek. Arra is volt példa, hogy a szavazók kevesebben voltak, mint a megválasztott képviselők.²⁰

Az elmúlt években akkor volt érvényes a kisebbségi önkormányzati választás, ha a 10 000 vagy annál kevesebb lakosú településen legalább 50, 10 000-nél több lakosú településen és fővárosi kerületben legalább 100 választópolgár érvényesen szavazott.

A hatályos szabályozás szerint a kisebbségi önkormányzati választásokon nem volt érvényességi küszöb. A választás azonban csak akkor volt eredményes, ha a megválasztható 5 képviselő mindegyike legalább egy szavazatot kapott. Ezt az egy-egy szavazatot azonban ugyanazon választópolgár – adott esetben akár maga a jelölt – is leadhatta.

²⁰ Esztergomban 4 szavazó választotta meg az 5 fős ruszin kisebbségi önkormányzatot. Mezőkövesden szintén 4 szavazattal jöhetett létre az örmény kisebbségi önkormányzat. Ezek azonban csak kiragadott példák, más kisebbségek körében is előfordultak ilyen alacsony részvételi arányok.

Három településen és egy fővárosi kerületben azért nem volt eredményes a választás, mert az 5 jelölt egyikére senki nem szavazott.²¹

A választópolgárok feltehetőleg nem voltak tisztában azzal, hogy személyenként nem csak egy jelölt mandátumszerzését támogathatják, hanem legfeljebb 5 – vagyis a megválasztható képviselők számával megegyező – szavazatot adhatnak le. Ez arra utal, hogy nem kapták meg az elvárható és szükséges tájékoztatást a választási szervektől.

A választási adatok ismeretében felvetődik az a kérdés, hogy egy mindössze 4 vagy 5 szavazó által megválasztott kisebbségi önkormányzat rendelkezik-e a szükséges közösségi legitimációval.

A kodifikációs munkálatok résztvevői közül többen hangot adtak azon véleményüknek, hogy a kisebbségi választói jegyzékbe vételtől való idegenkedés miatt a képviselt közösségekhez tartozók közül sokan nem fognak részt venni a kisebbségi önkormányzatok megalakításában. A jogalkotó ezekre az aggályokra figyelemmel viszonylag alacsony választói létszámhoz, mindössze 30 főhöz kötötte a választás kitűzését, valamint nem határozott meg érvényességi küszöböt.

Ezek a minden reális alapot nélkülöző félelmek azonban reményeim szerint megfelelő felvilágosító munkával eloszlathatók lesznek az elkövetkező években. Így elhárulhat az akadálya annak, hogy olyan törvényi szabályozás szülessen, amely csak azokon a településeken teszi lehetővé a kisebbségi önkormányzatok megalakítását, ahol a regisztrált választópolgárok és a leadott szavatok száma egyaránt visszaigazolja: az adott közösség igényt tart a képviseletre.

Erre egyrészt azért lenne szükség, mert a hatályos választási rendszer nem tud védelmet nyújtani a visszaélésekkel szemben. Minél kisebb létszámú az a közösség, amely megalakíthatja az önkormányzatát, annál nagyobb az esélye annak, hogy az adott kisebbséghez nem tartozók befolyásolni tudják a választás folyamatát, így különösen a jegyzék összeállítását, valamint a szavazás eredményét.

Másrészt a legitimációs háttér erősítése azért is elkerülhetetlen, mert a települési kisebbségi önkormányzatok és a helyi önkormányzatok ugyan jogi értelemben mellérendelt viszonyban vannak, kérdéses azonban, hogy valós partnernek fognak-e tekinteni egy olyan testületet, amely még saját, képviselni kívánt közösségének a támogatását sem bírja.

Javaslom ezért, hogy a jogalkotó fontolja meg a választás kitűzéséhez szükséges választói létszám, valamint a kisebbségi önkormányzat megalakításához minimálisan szükséges érvényes szavazatszám felemelésének lehetőségét.²²

²¹Budapest XV. kerületében a szlovák, Kistarcsán, Csökölyön, és Hajmáskéren a cigány kisebbségi önkormányzati választás volt eredménytelen. Az utóbbi két településen 22, illetve 11 választópolgár jelent meg, miközben a leadott érvényes szavazatok száma szintén 22, illetve 11 volt. Ez azt valószínűsíti, hogy a választópolgárok személyenként csak egy-egy jelöltre szavaztak.

²² Tény, hogy a helyi önkormányzati választásokon is mandátumot lehet szerezni akár egy szavazattal is, ám az eddigi tapasztalatok szerint ez pusztán elvi lehetőség. Ezzel szemben a kisebbségi választásokon

7. Választási eredmények

2002-ben 1308 településen 1870 közvetlen helyi kisebbségi önkormányzati választást bonyolítottak le, ebből 1811 volt eredményes.

2006-ban az ország 1435 településén 2049 kisebbségi önkormányzati választást tartottak. Ezek eredményeképpen 2045 települési kisebbségi önkormányzat alakulhatott meg.

Ezekből az adatokból kitűnik, hogy idén 179 kisebbségi önkormányzati választással többet tartottak, mint négy évvel korábban, ami 9,57%-os növekedést jelent. A ténylegesen megalakítható kisebbségi önkormányzatok száma pedig 1842-ről 2045-re, vagyis 11,02 %-kal nőtt.²³ Még nagyobb, 15,3 %-os a különbség, ha azt vesszük figyelembe, hogy 2002-ben mindössze 1773 közvetlen módon megválasztott kisebbségi önkormányzat jött létre.

Ezek az adatok azonban csak tendenciákat jelölnek, az egyes kisebbségek választási eredményei között jelentős eltérés figyelhető meg.

A megalakítható helyi, illetve települési kisebbségi önkormányzatok száma

	2002	2006
bolgár	30	38
cigány	998	1118
görög	30	34
horvát	107	115
lengyel	50	47
német	340	378
örmény	30	31
román	44	46
ruszin	31	52
szerb	43	40
szlovák	114	116
szlovén	13	11
ukrán	12	19

A fenti adatokból kitűnik, hogy az eddigieknél kevesebb lengyel, szerb és szlovén önkormányzat alakult meg. Kis mértékben nőtt a horvát, az örmény, a román és a

komoly realitása van annak, hogy valaki kizárólag a saját szavazatával váljon képviselővé.

²³ 2002-ben a közvetlen választással, a közvetett módon, valamint az átalakulással létrejött testületeket is beleértve 1842 helyi kisebbségi önkormányzat alakult meg. A 2003-ban megválasztott 11 fővárosi kisebbségi önkormányzatot az adatok összevetésekor nem vettem figyelembe, mert bár a korábbi szabályozás értelmében helyi önkormányzatnak minősültek, a törvénymódosítás ezeket a testületeket területi szintű képviseleti szervként határozza meg.

szlovák testületek száma. Mintegy 11-13 %-kal több cigány, görög és német önkormányzat jött létre. Jelentősen, 26,6 %-kal emelkedett a bolgár testületek száma. Az eddigieknél 58,3 %-kal több ukrán önkormányzatot választottak, és kiugróan nagy, 67,7 %-os növekedés tapasztalható a ruszin testületek körében.

Kedvező változás, hogy nem jöttek létre kisebbségi önkormányzatok egyes olyan megyékben, ahol köztudottan nincsenek jelen a képviselendő közösségek. Így például eddig Hajdú-Biharban szerb, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében szlovén önkormányzat működött, ám ezek most nem tudtak megalakulni. Ezúttal is születtek azonban meglepő választási eredmények. A hazai románság „bázisa” az anyaországgal határos 3 megye, ennek ellenére a már eddig is létező fővárosi kerületi testületek mellett Pest és Borsod-Abaúj-Zempén egy-egy településén is kisebbségi önkormányzatot választottak. Elgondolkodtató az is, hogy az eddigi 5 megye mellett ezúttal Fejérben, Hevesben, Komárom-Esztergomban és Nógrádban is ruszin testület alakult.

Az előzetes várakozások ellenére nem csökkent, ellenkezőleg, 12,5 %-kal nőtt azoknak a településeknek, illetve fővárosi kerületeknek a száma, ahol egyidejűleg 5 vagy annál is több kisebbségi önkormányzati választást tartottak. 2002-ben 32, 2006-ban pedig 36 ilyen település volt.

Tény, hogy az elmúlt évtizedekben jelentősen átalakult a lakosság területi megoszlása, tömeges méreteket öltött a fővárosba vagy a nagyobb városokba költözés. Ettől függetlenül nehezen hihető, hogy egyes településeken 10 vagy akár 12 olyan kisebbségi közösség él együtt, amelynek létszáma indokolja az önálló képviseleti szerv megalakítását.²⁴

Jelzésértékű az is, hogy 2006-ban 119 olyan településen hoztak létre kisebbségi önkormányzatot, ahol a 2001. évi népszámlás adatai szerint senki vagy legfeljebb 3 fő vallotta magát az adott nemzetiséghez tartozónak, illetve számolt be nyelvi vagy kulturális kötődéséről. Ezek közül 74 településen most első alkalommal választottak kisebbségi képviselőket.

Ezzel nem azt akarom állítani, hogy ezeknek az önkormányzatoknak mindegyike választási visszaélés eredményeképpen jött volna létre. Ismertek olyan, a népszámlálás során „rejtőzködő” kisebbségi közösségek is, amelyek tagjai eddig azért nem éltek az önkormányzathoz való jogukkal, mert nem tartották szükségesnek, hogy intézményesítsék a képviseletüket.

Az Országos Szlovák Önkormányzat tájékoztatása szerint több település – így Vértesszőlős, Kerepes, Csömör, Sósút, Tárnok – szlovák közössége az elmúlt években elegendőnek tartotta, hogy kisebbségi jogait egyesületi formában vagy egyénileg gyakorolja, ám most megválasztotta saját önkormányzatát.

²⁴ Miskolcon, Pécsen, Székesfehérvárott, valamint a főváros VI., a X., XV., és a XVII. kerületében 9 kisebbségi önkormányzati választást tartottak. A II., III., V., VII., VIII., IX., és XIII. kerületben 10 kisebbség képviselétére jött létre önkormányzat. Szegeden, továbbá a XIV., a XVI., és a XVIII. kerületben 11 kisebbségi önkormányzat alakult. A IV. és a XI. kerületben pedig a 13 kisebbség közül csak a szlovének nem hoztak létre önkormányzatot.

A kisebbségi önkormányzatok számának növekedése azonban nem magyarázható kizárólag a képviselet iránti igény erősödésével.

Számos román, ruszin és ukrán önkormányzat legitimitását maguk az érintett közösségek, illetve azok szervezetei vitatták. Jogorvoslati kérelmüket azonban rendre elutasították a választási szervek, arra hivatkozással, hogy a választások a hatályos szabályozásnak megfelelően zajlottak.

A szükséges törvényi garanciák hiányában olyan településeken is létrejöttek kisebbségi önkormányzatok, ahol egyáltalán nem élnek az állítólagosan képviselt közösséghez tartozók. Másutt kizárólag a képviselők nemzetiségiek, akik úgy tudták elérni a választás megtartását, hogy egy teljes szavazóbázist szerveztek maguk köré. Ezek a testületek nem a kisebbségi önkormányzás valós szervei, megalakításuk mögött feltehetőleg az anyagi haszonszerzés szándéka áll.

Ismert olyan település is, ahol nagy létszámú cigány közösség él, azonban feltételezésük szerint mégsem ők dönthettek a képviselők személyéről, hanem azok a szavazók, akik a választás eredményének befolyásolása érdekében felvetették magukat a kisebbségi választói jegyzékbe. Állításukat arra alapozták, hogy több olyan nem roma szavazót is láttak bemenni a kisebbségi választói körbe, akik a velük jó viszonyban álló egyik jelölt mandátumszerzését segítették elő.²⁵

A hozzám érkezett panaszok és tájékoztatások alapján kijelenthető, hogy a törvénymódosítás ellenére a 2006. évi települési kisebbségi önkormányzati választásokon számos visszaélés történt. Becsülni sem lehet azonban, hogy ténylegesen milyen számban jöhettek létre „álkisebbségi” önkormányzatok, hiszen a kisebbségi választói jegyzékek nem voltak nyilvánosak, így még az érintett közösségek sem tudhatják, hogy ténylegesen kik választották meg a képviselőket.

²⁵ Emiatt a roma közösség aláírásgyűjtést indított a kisebbségi önkormányzat újraválasztása érdekében. A petíció megfogalmazóit arról kellett tájékoztatnom, hogy erre nincs jogi lehetőség.