

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának álláspontja a kisebbségi önkormányzati választójogi rendelkezések változásáról

Az 1998. és a 2002. évi kisebbségi önkormányzati választásokon tapasztalt visszaélések egyértelművé tették, hogy a hatályos jogszabályi rendelkezések nem alkalmasak egy közjogi legitimációval rendelkező intézményrendszer létrehozására. A törvényi szabályozás hiányosságai miatt azon településeken is megalakulhattak kisebbségi önkormányzatok, ahol egyetlen tagja sem él az állítólagosan képviselni kívánt közösségnek. A választásokon nagy számban szereztek mandátumot olyan „kisebbségi” jelöltek, akiknek semmilyen kötődésük nincs az adott közösséghez: nem beszélik nyelvét, nem ismerik kultúráját, hagyományait, történelmét.

Az Országgyűlés 2003. márciusában felkérte a Kormányt, hogy terjessze elő a kisebbségi joganyag felülvizsgálatáról szóló törvényjavaslatot. A kodifikációs munkálatok résztvevői egyetértettek abban, hogy csak az a törvényi szabályozás felel meg az alkotmányosság követelményének, amely biztosítja, hogy a kisebbségi közösségek maguk választhassák meg saját önkormányzataikat. A korábbi években felmerült javaslatok áttekintése után nyilvánvalóvá vált, hogy sem a jelöltállítás szigorítása, sem a települési és a helyi kisebbségi önkormányzati választások időpontjának szétválasztása nem felelne meg ennek az elvárásnak. Egyetlen olyan megoldás maradt tehát, amely garantálhatja a kisebbségi önkormányzatok alkotmányos keretek között történő létrehozását: a választójogosultak körének pontos meghatározása a kisebbségi választójogi névjegyzék intézményének felhasználásával.

A 2004. márciusában benyújtott T/9126 számú törvényjavaslat rendelkezései szerint az aktív és a passzív választójog azokat a választópolgárokat illette volna meg, akik szerepelnek a kisebbségi választójogi névjegyzékben. Az eredeti elképzelések szerint a névjegyzékbe azokat a választópolgárokat vehették volna fel, akik ezt önkéntes nyilatkozatukkal kérték, feltéve, hogy az érintett közösség tagjaiból létrehozott bizottság – a kisebbségi kötődés alátámasztására szolgáló, törvényben meghatározott szempontok mérlegelése alapján – igazoltnak tekintette a kisebbséghez tartozásukat. A törvényjavaslat tehát nem a regisztrációról rendelkezett, hanem azt tette volna lehetővé, hogy a közösségek maguk folytassák le azt az eljárást, amelynek során megállapítják, kik jogosultak részt venni a kisebbségi önkormányzati választásokon.

A kisebbségi választói névjegyzék kapcsán éles vita bontakozott ki, ezért a jogalkotáshoz szükséges kétharmados többség biztosítása érdekében a parlamenti pártok hónapokig tartó egyeztetéseket folytattak. Az első időszakban – meghívás alapján – részt vehettem ezeken a megbeszéléseken, ám a „kompromisszumos megoldás” kidolgozásába már nem voltak be.

Az Országgyűlés 2005. október 17-i ülésén elfogadta a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes

törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIV. törvényt.

A jogalkotó bevezette ugyan a kisebbségi választói jegyzék intézményét, azonban a korábbi normaszöveg-tervezethez képest megváltoztatta összeállításának szabályait, és ezzel az általam is támogatott elképzelésektől távol álló jogintézményt hozott létre.

Az új törvényi rendelkezések a kisebbségi választói jegyzék összeállítását – a kisebbségi közösségek tagjaiból álló bizottság helyett – a választási iroda vezetőjének hatáskörébe utalják. Az eredeti megoldásból lényegében csak annyi maradt, hogy a felvétel érdekében a választópolgárnak nyilatkoznia kell az adott nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozásáról. A törvényi szabályozás alapvető hiányosságaként értékelem, e kérelem jogszerűtlen, visszaélésnek minősülő megtételének semmilyen szankciója nincs, és az elmúlt években tapasztalt jogsértések ellenére a nyilatkozat valódisága – vagyis a választópolgár tényleges identitása – a választási eljárás során továbbra sem vizsgálható. A kisebbségi közösség tehát akkor sem tud érdemben fellépni a kisebbségi választói jegyzékbe való felvétel ellen, ha köztudomású vagy nyilvánvaló, hogy a kérelmező nem tartozik tagjai közé. Álláspontom szerint a kisebbségi választói jegyzék ebben a formában nem alkalmas arra, hogy betöltse azt a garanciális szerepet, amely miatt létrehozták. Nincs meg a szükséges és elvárható biztosítéka annak, hogy a kisebbségi önkormányzatokat ténylegesen az érintett kisebbségi közösségek tagjai válasszák meg.

2003. szeptember 17-én benyújtott indítványomban az Alkotmánybíróságtól kértük annak a törvényi rendelkezésnek a megsemmisítését, amelynek értelmében ugyanaz a választói kör vehetett részt a helyi önkormányzatok és a helyi kisebbségi önkormányzatok megalakításában. Az új választójogi törvény hatályon kívül helyezte a megtámadott törvényszakaszt, ám a jelzett aggályaimat nem orvosolta. Azt kértem ezért az Alkotmánybíróságtól, hogy eljárását – az eredeti indítványomban előadottak felhasználásával – terjessze ki az új törvényi szabályozás vizsgálatára is.

Az Alkotmánybíróság 45/2005. (XII. 14.) AB határozatában értelmezte a kisebbséghez tartozók önrendelkezéshez való jogát, valamint a képviselethez fűződő jog tartalmát. Elutasította ugyanakkor a kisebbségi választói jegyzék törvényi szabályozásának megsemmisítésére, valamint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó indítványomat. E döntés ugyan látszólag lezárta a kisebbségi választói jegyzék alkotmányossága körüli vitákat, valójában azonban már most valószínűsíthető, hogy a 2006. évi önkormányzati választások tapasztalatainak felhasználásával ismételten át kell majd tekinteni a törvényi szabályozást. A jogalkalmazás során jelentkező visszásságok továbbra is veszélyeztethetik a képviselethez fűződő alkotmányos jog maradéktalan érvényesülését. A kisebbségi választó jegyzék létrehozása jelen formájában nem tudja biztosítani a kisebbségi önkormányzatok önálló legitimációs bázisát, ám ennek megteremtésére már csak a következő önkormányzati általános választásokat követően látok reális esélyt.

Budapest, 2006. február 6.

Dr. Kaltenbach Jenő