

## Latorcai Csaba

### A nemzetiséghez tartozók önkormányzáshoz fűződő jogai az Alaptörvény és a nemzetiségi törvény tükrében. Rövid történeti áttekintés 1993-tól. A „kakukktójtás”<sup>1</sup> jelenség

„Mert az egy nyelvű és egy szokású ország gyenge és esendő.”  
(Szent István király intelmei Imre herceghez)

A szakirodalom szerint az „önkormányzat” fogalom többféle értelemben használatos. Beszélhetünk helyi önkormányzatokról a helyi közhatalom gyakorlásával összefüggésben, kisebbségi (nemzetiségi) önkormányzatokról a kisebbségi (nemzetiségi) kollektív jogok gyakorlása szempontjából, de használatos ennél jóval szélesebb értelemben is, például a köztestületek (kamarák) esetében, és további más szervezet-típusoknál is találkozhatunk az önkormányzati elven történő működés szabályaival.

<sup>1</sup> 45/2005. (XII. 14.) AB határozat:

„III/1. A lépéskényszert illetően mindenekelőtt azt kell hangsúlyozni, hogy Magyarország kétoldalú kisebbségvédelmi egyezményeiben (így a Ljubljánban, 1992. november 6-án kötött magyar-szlovén kisebbségvédelmi megállapodás 8. cikkében, az Eszéken, 1995. április 5-én kötött magyar-horvát kisebbségvédelmi megállapodás 9. cikkében, a 2003. október 21-én, Budapesten kötött magyar-szerb kisebbségvédelmi megállapodás 9. cikkében), illetve az 1991. május 31-i magyar-ukrán kisebbségvédelmi nyilatkozat 6. cikkében a saját önkormányzatok létrehozásának biztosítására vállalt kötelezettséget. Emellett rá kell mutatni arra, hogy az Európa Tanács égisze alatt megkötött, a Nemzeti Kisebbségek Védelmének Európai Keretegyzménye magyarországi végrehajtásáról készített jelentésében a magyar kormány is utalt a közismert problémára, s ezt a végrehajtást ellenőrző testület nyugtázta is: „a Tanácsadó Bizottság osztja azt az országjelentésben is bemutatott, illetve más források által is megerősített aggodalmat, amely a kakukktójtás-jelenségre hívja fel a figyelmet, nevezetesen arra a helyzetre, amikor a választási rendszer nyitottságából adódóan az adott kisebbséghez nem tartozó személyeknek sikerül az adott kisebbség képviselőiként megválasztatni magukat.”

41/2012. (XII. 6.) AB határozat a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló indítvány elutasításáról:

Az önkormányzat fogalma a legáltalánosabban (ön)szerveződési, működési, döntéshozatali elvet jelent, vagyis önkéntes szerveződést, önálló működést és döntéshozatalt és egy sajátos kapcsolatot más szervezetekhez, szervezetekhez, az államhoz.

Az önkormányzat fogalomról, így a nemzetiségi önkormányzat fogalmáról sem lehet beszélni anélkül, hogy az autonómia fogalom tartalmát ne fejtenénk ki, önkormányzat ugyanis nem létezik autonómia, azaz a másoktól való elkülönülés, tehát függetlenség nélkül. Az is nyilvánvaló, hogy ennek az autonómiának a terjedelme meghatározó az önkormányzatra nézve, minél teljesebb az autonómia, annál teljesebb az önkormányzáshoz való jog.

Vizsgáljuk most ezt meg a kisebbségi (nemzetiségi) önkormányzatokra szűkítve, hiszen jelen témánk az önkormányzatok egy különleges típusához a kisebbségi (nemzetiségi) önkormányzatokhoz kapcsolódik.

#### 1. Az Alaptörvény és a nemzetiségi törvény vonatkozó rendelkezései

A nemzetiségi önkormányzat közjogi jogállású önkormányzat, alapjait az Alaptörvény rakja le, részlet szabályait sarkalatos törvény állapítja meg, szoros összhangban az Európa Tanács 1985-ben elfogadott Helyi Önkormányzatok Európai Kartájában megfogalmazott alapelvekkel.

„1.1. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy már a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvényből (a továbbiakban: Nektv.) következő, valamint ezzel párhuzamosan a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának és a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyzményből eredő kötelezettségek végrehajtása visszatérően szembesült azzal az alapproblémával, ami a hiteles etnikai/nyelvi kisebbségi adatsor hiányára, illetve az elkészíthetőségével szemben táplált fenntartásokra, az egymást követő népszámlálások adataiban rejlő belső ellentmondásokra, illetve a kormányok és a kisebbségek különböző technikával készített becslései összeegyeztethetőségének nehézségére mutatott vissza.

Mindez mindenekelőtt a kisebbségi önkormányzati választások számos alkalommal tapasztalt ún. kakukktójtás jelenségében került a figyelem előterébe, amikor ti. egy adott kisebbség nevében olyanok léptek fel, akiket maguk az érintett kisebbségek sem tekintettek maguk közé tartozónak és ezzel egyes kisebbségi önkormányzatok megalakítását és működését is nehezíteni tudták.”

Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

- deklarálja a nemzetiségi nyelv és kultúra védelmét, ápolását;<sup>2</sup>
- kinyilvánítja – a véleménynyilvánítási szabadság kontextusában – a nemzetiséghez tartozók emberi méltóságának védelmét;
- rögzíti a megkülönböztetés tilalmát;
- rögzíti, hogy az állam az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását segíti;
- külön cikkben rendelkezik arról, hogy a nemzetiségek államalkotó tényezők; ugyanitt rögzíti a nemzetiségek önazonosságához, az anyanyelvhasználathoz, a névhasználathoz, az oktatáshoz és a kultúrához, a helyi és országos önkormányzatok létrehozásához fűződő jogát;<sup>3</sup>

## <sup>2</sup> NEMZETI HITVALLÁS

„Vállaljuk, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”

## <sup>3</sup> SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG

„IX. cikk

(1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.

(2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.

(3) A demokratikus közvélemény kialakulásához választási kampányidőszakban szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében politikai reklám médiaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül, az esélyegyenlőséget biztosító, sarkalatos törvényben meghatározott feltételek mellett közölhető.

(4) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.

(5) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.

(6) A sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervre vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

„XV. cikk

(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

- végül, s jelen tárgyunk szempontjából kiemelt fontossággal rögzíti a nemzetiségek országos szintű képviselétét.<sup>4</sup>

Az idézett rendelkezésekből egyértelmű, hogy az Alaptörvény mind a nemzetiséghez tartozó egyén, mind pedig a nemzetiségi közösségek autonómiáját elismeri, sőt védi, egyben kiemelt figyelmet szentel a nemzetiségi önkormányzat szervtípusnak.

Vizsgáljuk most meg a nemzetiségek jogairól szóló sarkalatos törvény rendelkezéseit, kifejezetten az önkormányzatiságra vonatkozóan. Előljáróban hangsúlyozni szeretném, hogy a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: nemzetiségi törvény, a látjegyzetben Njtv.) megőrizte a kisebbségi önkormányzatiság 1993-as

(2) 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....

(4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.”

„XXIX. cikk

(1) A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához 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.

(2) A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.

(3) A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, a nemzetiségeket és a nemzetiségként való elismerés feltételeit, valamint a helyi és országos nemzetiségi önkormányzatok megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg. Sarkalatos törvény a nemzetiségként való elismerést meghatározott idejű honossághoz és meghatározott számú, magát az adott nemzetiséghez tartozónak valló személy kezdeményezéséhez kötheti.

<sup>4</sup> AZ ÁLLAM, Az Országgyűlés, 2. cikk

(1) Az országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.

(2) A Magyarországon élő nemzetiségek részvételét az Országgyűlés munkájában sarkalatos törvény szabályozza.

(3) Az országgyűlési képviselők általános választását – az Országgyűlés feloszlása vagy feloszlata miatti választás kivételével – az előző Országgyűlés megválasztását követő negyedik év április vagy május hónapjában kell megtartani.

víványait, valamint továbbfejlesztette azt a kisebbségi önkormányzati és a helyi önkormányzati rendszer sajátos kapcsolatrendszerében olyan módon, hogy tekintettel volt a kisebbségi önkormányzati rendszer sajátosságaira, egyben igazodott – hangsúlyozandó, hogy nem alárendelt, hanem mellérendelt pozícióban – a szintén megújított helyi önkormányzati rendszerhez.

## 2. A nemzetiségi önkormányzatiság alapelemei<sup>5</sup>

A nemzetiségi önkormányzatiság alapelemeit az alábbiakban foglalhatjuk össze:

- Magyarország garantálja a nemzetiségek valós közösségeinek öngazgatáshoz, önkormányzatisághoz való jogát.
- A nemzetiségi önkormányzat törvényben meghatározott nemzetiségi közszolgáltatási feladatokat ellátó, testületi formában működő, jogi személyiséggel rendelkező, demokratikus választások útján e törvény alapján létrehozott szervezet, amely a nemzetiségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a nemzetiségek érdekeinek védelmére és képviseletére, a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetiségi közügyek települési, területi vagy országos szinten történő önálló intézésére jön létre.
- A nemzetiségi kulturális autonómia: olyan kollektív nemzetiségi jog, amely az e törvény szerinti intézmény-összességnek és nemzetiségi önszerveződéseknek a nemzetiségi közösség által öngazgatással történő működtetése során megvalósuló önállóságban testesül meg.
- A nemzetiségi önkormányzatok között nincs alá-fölérendeltségi viszony. A helyi önkormányzatok és a nemzetiségi önkormányzatok között nincs alá-fölérendeltségi viszony.
- A nemzetiségi önkormányzatok alapvető feladata a nemzetiségi érdekek védelme és képviselete a nemzetiségi önkormányzati

feladat- és hatáskörének gyakorlásával. A nemzetiségi önkormányzatok által ellátott feladat- és hatáskörök jogszerű gyakorlása alkotmánybírói és bírósági védelemben részesül.

- Az egyes nemzetiségek közvetlen választással a községben, a városban és a fővárosi kerületben települési, a fővárosban és a megyében területi (helyi), valamint országos nemzetiségi önkormányzatot hozhatnak létre.
- A nemzetiségi önkormányzati jogok a nemzetiséghez tartozó választópolgárok közösségét illetik meg, akik ezeket a jogukat törvényben meghatározott módon, választott képviselőik útján gyakorolják.
- A nemzetiségi önkormányzati jogok – ha a nemzetiségi törvény eltérően nem rendelkezik – minden nemzetiségi önkormányzat tekintetében egyenlőek.
- A nemzetiségi önkormányzatok feladat- és hatásköre eltérő lehet.
- A nemzetiségi önkormányzat jogi személy.
- A nemzetiségi önkormányzati feladat- és hatáskörök a nemzetiségi önkormányzat testületét illetik meg.
- Nemzetiségi önkormányzatnak a nemzetiségi törvény állapíthat meg kötelező feladat- és hatáskört, ezzel egyidejűleg a kötelező feladat- és hatáskör ellátásához az Országgyűlés biztosítja az azal arányban álló forrást és eszközrendszert.
- A nemzetiségi önkormányzatok a feladat- és hatáskörükbe tartozó nemzetiségi közügyekben – a törvény keretei között – önállóan vagy más szervekkel együttesen járhatnak el.
- A nemzetiségi önkormányzat a nemzetiségi közügyek intézése során feladat- és hatáskörében eljárva határozatot hoz, önállóan igazgat, tulajdona tekintetében tulajdonosként jár el, önállóan megalkotja költségvetését és ezen alapuló költségvetési gazdálkodást folytat.
- Az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését és megteszi a külön törvény szerinti szükséges intézkedéseket.

<sup>5</sup> Njtv. Preambulum, 2. § 2.,3. pont, 8. §, 10. § (1)-(2) bekezdése, 50. §, 76. §, 78. §.

A tanulmány tárgyára tekintettel fel kell tennünk az önkormányzatiság egyik legfontosabb, de mindenképpen első kérdését, tehát azt, hogy hogyan jön létre az önkormányzat, kik gyakorolják az önkormányzati jogokat?

A magyarországi nemzetiségekkel, jogaikkal, autonómiájukkal foglalkozó tudományos munkák sora indul ki abból a tényből, hogy a hazai nemzetiségek esetében a területi szétszórtság, valamint többségük-nél a számosság okán is, territoriális autonómia nem valósítható meg, csak személyi elvű autonómiában lehet gondolkodni.

Elfogadva ezt, azt is meg kell állapítani, hogy a személyi elv – már az elnevezés is mutatja – alapja a személyek hovatarozása, kulcskérdés annak eldöntése, hogy az adott személy a nemzetiségi közösséghez tartozik-e. Ez volt és mai is ez a magyarországi nemzetiségpolitika alapkérdése.

Az Alkotmány tulajdonképpen megalkotása óta rögzíti a hazánk területén élő valamennyi nemzetiség számára az anyanyelven történő oktatás és a kultúrája ápolásának lehetőségét,<sup>6</sup> azonban csak 1989. október 23-án jelenítette meg a nemzetiségi jogokat (akkor még nemzeti és nyelvi kisebbségként beszélt a nemzetiségekről), az alapvető jogok és kötelezettségek fejezetében.<sup>7</sup>

A nemzetiségekre vonatkozó rendelkezések 1990-ben két ízben is módosultak: március 12-től nevesítetten megjelentek a képviseleti jo-

<sup>6</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 1949. augusztus 20-án kihirdetett szövege szerint:

„49. § (1) A Magyar Népköztársaság polgárai a törvény előtt egyenlők és egyenlő jogokat élveznek.

(2) A polgárok bármilyen hátrányos megkülönböztetését nemek, felekezetek vagy nemzetiségek szerint a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Népköztársaság a területén élő minden nemzetiség számára biztosítja az anyanyelvén való oktatásnak és nemzeti kultúrája ápolásának lehetőségét.”

<sup>7</sup> 1949. évi XX. törvény A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYA (az 1989. évi XXXI. törvénnyel megállapított szöveg):

„68. § (1) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők.

(2) A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és nyelvi kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát.”

gok,<sup>8</sup> majd június 25-től a szövegbe került a nemzeti és etnikai kisebbség elnevezés<sup>9</sup> (ez az elnevezés több mint 20 évig tartotta magát, az ismert averziók ellenére), továbbá az állami védelem, a nemzeti és etnikai kisebbségek képvisellete (itt megjegyzendő, hogy hosszú évekig tartó vitát nyitott ez a megfogalmazás arról, hogy a helyi szintű képviselet megteremtésével teljesítettnek tekinthető-e participációs jog biztosítása), végül egy fontos garanciális szabály, miszerint a nemzetiségi jogokról szóló törvény kétharmados törvénynek minősül. Szeptember 30-tól a szabályozás kiegészült azzal, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.<sup>10</sup>

Az Alkotmány felhatalmazásán alapuló, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvényt<sup>11</sup> (a továbbiakban:

<sup>8</sup> Az 1990. évi XVI. törvénnyel megállapított szöveg: „(3) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek képviselétét az Országgyűlésben és a tanácsokban biztosítani kell. Az Országgyűlés a 71. § (1) bekezdése szerinti választástól függetlenül a kisebbségek képviselétére – külön törvényben meghatározott módon és számban – országgyűlési képviselőket választ.”

<sup>9</sup> 1990. évi XL. törvénnyel megállapított szöveg:

„68. § (1) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők.

(2) A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát.

(3) A Magyar Köztársaság törvényei az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviselétét biztosítják.

(4) A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

<sup>10</sup> 1990. évi LXIII. törvénnyel megállapított szöveg:

„68. § (1) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők.

(2) A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát.

(3) A Magyar Köztársaság törvényei az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviselétét biztosítják.

(4) A nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.

(5) A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

<sup>11</sup> A törvényt az Országgyűlés 1993. július 7-ei ülésnapján fogadta el.

Nek. tv.) három év elteltével alkotta meg az Országgyűlés, az első kisebbségi önkormányzati választásokra pedig 1994-ben került sor.<sup>12</sup>

Ehhez az első 1994-es választásokhoz kapcsolódik az Alkotmány választójogi rendelkezéseinek módosítása is, miszerint a „Magyar Köztársaság területén élő minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési és a helyi önkormányzati, továbbá a kisebbségi önkormányzati választásokon választható és – ha a választás, illetőleg népszavazás napján az ország területén tartózkodik – választó legyen, valamint országos vagy helyi népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.”<sup>13</sup>

### 3. Tapasztalatok a lezajlott nemzetiségi önkormányzati választások tükrében

Az első, 1994. december 11-ei helyi kisebbségi önkormányzati választáson 679 helyi kisebbségi önkormányzat alakult, az 1995. november 19-ei pótválasztáson további 138.

A megelőző választásokhoz képest – az Kormány az 1997–1999 évekről szóló (kétéves) beszámolójának adatai, illetőleg értékelése sze-

<sup>12</sup> A Nek. tv. 64. §-a értelmében a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény XI. fejezete helyébe az 1994. évi általános önkormányzati választások kitűzésének napján a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelméről szóló szabályok lépnek. A 32. § (1)-(3) bekezdése értelmében (1994. október 20-tól) az országos önkormányzati választói gyűlést „a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásának napjától számított 60 napon belül kell megtartani. A helyi választási bizottság a választói gyűlést kezdeményező választópolgárok [31. § (3) bek.] egy közös megbízottjával kiegészül az elektori választás időtartamára. A közös megbízott kizárólag az adott kisebbség választói gyűlésével kapcsolatos ügyekben jogosult részt venni a helyi választási bizottság tevékenységében. Az elektor megválasztására a településen élő ugyanazon nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozó lakosok gyűlése a jogosult. A választói gyűlés akkor határozatképes, ha legalább 10 fő megjelent. A résztvevők nyílt jelölés alapján készített szavazólappal, titkos szavazással, egyszerű többséggel döntenek az elektor megválasztásáról.”

<sup>13</sup> Az Alkotmány 70. § (1) bekezdésének – az 1994. évi LXI. törvénnyel megállapított, 1994. október 7-től hatályos – szövege.

rint – az „1998. október 18-ai kisebbségi választások eredményei egyértelműen bizonyítják, hogy a polgárok egyre szélesebb körben igénylik a kisebbségi önkormányzati rendszert.” A beszámoló összességében 65,5 százalékos növekedést jelez a korábbi ciklusban megválasztott kisebbségi önkormányzati számokhoz képest: 1360 helyi, 9 fővárosi kisebbségi önkormányzat alakult.

Az 1998. évi választások kapcsán a beszámoló sommázta, hogy a választások során tapasztalt diszfunkciókat ki kell küszöbölni. A választások során „az adott kisebbség részéről felmerült a kétely, hogy néhány olyan nemzetiségi önkormányzat alakult, amelyek képviselőit az adott közösség nem ismeri, korábban nem vettek részt a kisebbségi közéletben. Ez a folyamat akadályozta, hogy megalakuljon a hazai románság országos önkormányzata.”

Az országos választásra – 11 nemzetiségi közösség esetében – 1999. február 15-éig került sor, egyetlen kisebbség esetében volt sikertelen: a román kisebbség elektori gyűlése mind az első, mind pedig a második alkalommal határozatképtelen volt, így a hatályos szabályozás szerint a román országos önkormányzat nem alakulhatott meg.

A jelzett probléma megoldására csak jogszabály-módosítással kerülhetett sor, ezért az országgyűlés 1999. július 22-ei ülésnapján elfogadta az 1999. évi LXV. törvényt, amely – egyebek mellett – módosította az elektori gyűlés határozatképességére, összehívására vonatkozó szabályokat.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény, valamint a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról szóló 1999. évi LXV. törvény:

„1. § A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Nek. tv.) 33. §-a a következő új (3) bekezdéssel egészül ki, egyidejűleg a jelenlegi (3) bekezdés jelölése (4) bekezdésre változik:

„(3) A (2) bekezdés szerint összehívott elektori gyűlés határozatképtelensége esetén az Országos Választási Bizottság egy alkalommal ismételt összehívja az elektorok gyűlését a határozatképtelen gyűlés időpontjától számított 60 napon belüli időpontra.”

2. § A Nek. tv. 34. §-ának utolsó mondata helyébe a következő rendelkezés lép:

„Az elektorok gyűlése határozatképes, ha azon legalább a megválasztott elektorok fele részt vesz.”

A módosítással, jelesül a küszöb leszállításával és a választás szükség szerinti megismételhetőségével a jogalkotó az alkotmányos viszásság kiküszöbölését kívánta elérni. Tekintettel arra, hogy a Magyarországi Románok Országos Önkormányzata 1999. szeptember 18-án megalakult, a jogalkotó cél e tekintetben megvalósult.

Zárójelben jegyezzük meg, hogy az időközi választás intézménye kevésbé váltotta be a hozzá fűzött elvárásokat, a megszűnések száma ugyanis viszonylag magas volt, két év alatt 43 helyi kisebbségi önkormányzat szűnt meg, a kiírt időközi választások pedig többségükben eredménytelenek voltak.

1999-ben végül valamennyi kisebbség megalakította országos önkormányzatát, 1999. január 24-én az Országos Ruszin Kisebbségi Önkormányzat, február 6-án az Ukrán Országos Önkormányzat, és utolsóként az előbb említett Magyarországi Románok Országos Önkormányzata jött létre.

2002-ben a megválasztott kisebbségi önkormányzatok száma az 1998. évi adatokhoz képest 37,9 százalékkal nőtt. A választások kapcsán a negatív tendenciák tovább erősödtek. Megjelentek az úgynevezett kedvezményes mandátummal való visszaélések is, a települési önkormányzati választásokon – a helyi hatalmi viszonyok befolyásolása céljából – olyan jelöltek indultak, és a kisebbségi kedvezmény segítségével

3. § A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 50/C. §-ának (7) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(7) Ha a helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testületét feloszlatták vagy feloszlott, illetőleg ha a képviselők száma a képviselő-testület működéséhez szükséges létszám alá csökken [(6) bekezdés], időközi választást kell tartani.”

5. § A Ve. a következő alcímmel és 115/A. §-sal egészül ki:

„Megismételt választás

115/A. § Ha a választást a választási bizottság vagy a bíróság megismételteti, az illetékes választási bizottság a megismételt választást a megismételtetett választást követő 30 napon belülre tűzi ki.”

6. § (1) Ez a törvény a kihirdetését követő 30. napon lép hatályba.

(2) Az 1. §-ban foglalt rendelkezést azon kisebbségek esetén, amelyek e törvény hatálybalépésekor azért nem rendelkeztek országos önkormányzattal, mert az országos önkormányzatot választó elektori gyűlés határozatképtelen volt, úgy kell alkalmazni, hogy az Országos Választási Bizottság az e törvény hatálybalépésétől számított 60 napon belüli időpontra összehívja az országos önkormányzatot választó elektori gyűlést.”

jutottak mandátumhoz, akik nem voltak az adott kisebbségi közösség tagjai. A visszaélések számának növekedésével párhuzamosan erősödött a kisebbségi közösségek azon követelése, hogy csak a kisebbségi közösség tagja legyenek választók és választhatók.

2006-ban gyökeresen átalakított kisebbségi önkormányzati választójogi rendszeren nyugvó választásra került sor, az Országgyűlés ugyanis évekig húzódó előkészítést követően, 2005. október 17-én elfogadta a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIV. törvényt. Az új szabályozás értelmében a választás kisebbségi választói jegyzéken alapult.<sup>15</sup> Országszerte 2933 választói jegyzék készült, melyekre 199 789 fő iratkozott fel. A kitűzött választások száma 2077 volt. A jelölteket regisztrált kisebbségi szervezetek indították.<sup>16</sup> Az új választási rendszerben a választást megelőző időszakhoz képest 13,6 százalékkal, 234 önkormányzattal nőtt a kisebbségi önkormányzatok száma.

A 2007. évi területi és országos kisebbségi önkormányzati választások alapjául a megelőző évi helyi önkormányzati választások szolgáltak, tekintettel a közvetett választást jelentő elektori rendszer sajátosságaira.<sup>17</sup> A települési szint eredményeibe tehát kódolva voltak a területi

<sup>15</sup> A kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIV. törvény 2. § (1) bekezdése értelmében a települési kisebbségi önkormányzati választásokon választó és választható, aki a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényben meghatározott kisebbséghez tartozik, és a kisebbséghez tartozását vállalja és kinyilvánítja, magyar állampolgár, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választójoggal rendelkezik, és a kisebbségi választói jegyzékben szerepel.

<sup>16</sup> A kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIV. törvény 26. § (2) bekezdés a) pontja értelmében a jelölő szervezet az egyesülési jogról szóló törvény szerint bejegyzett olyan társadalmi szervezet (ide nem értve a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló törvény szerint bejegyzett szervezetet), amelynek alapszabályában – a települési kisebbségi önkormányzati választás évét megelőző legalább 3 éve – rögzített célja az adott nemzeti vagy etnikai kisebbség képviselete.

<sup>17</sup> A kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIV. törvény 12. §-a és 21. §-a értelmében a területi és az országos kisebbségi önkormányzati kép-

és országos szint eredményei, hiszen a települési szinten megválasztott „kakukktojás” ebbéli minőségét elektorként is megőrizte.

A 2007. március 4-ére kitűzött országos választáson 24 jelölő szervezet állított listát, amelyeken 717 jelölt, területi szinten a 96 jelölő szervezet listáján 1272 jelölt szerepelt. A választás eredményeképpen valamennyi kisebbség megválasztotta országos önkormányzatát, továbbá 57 területi önkormányzat alakult.

A 2011. október 3-án és 2011. január 9-én megtartott települési, valamint területi és kisebbségi önkormányzati választások másodízben bonyolódtak a 2005. évi szabályozás szerint, „a puding próbája az evés” elve alapján egyértelműen kidomborodtak a szabályozás pozitív és negatív vonásai. (A pontosság kedvéért jelzem, hogy 2010-ben módosult a kisebbségi testületbe beválasztható képviselők száma, összhangban a helyi önkormányzati testületi létszámokkal.)<sup>18</sup> A 2006. évi választási eredményekhez képest a megalakult települési kisebbségi önkormányzatok száma tovább nőtt, 12,67 százalékkal, illetve 259 önkormányzattal. Területi szinten érdemi változásra nem került sor, 57 helyett 58 területi

---

viselők választásokon választó és választható, aki a települési kisebbségi önkormányzat tagja, tehát elektor.

<sup>18</sup> A kisebbségi önkormányzati képviselők számának csökkentése érdekében szükséges törvények módosításáról

2010. évi LXII. törvény 1. § (1) bekezdése értelmében:

A közgyűlés tagjainak száma

a) 15 fő, ha a megalakult települési kisebbségi önkormányzatok száma nem több mint 15,

b) 21 fő, ha a megalakult települési kisebbségi önkormányzatok száma 16 és 50 között van,

c) 25 fő, ha a megalakult települési kisebbségi önkormányzatok száma 51 és 100 között van,

d) 29 fő, ha a megalakult települési kisebbségi önkormányzatok száma 101 és 200 között van,

e) 37 fő, ha a megalakult települési kisebbségi önkormányzatok száma 201 és 500 között van,

f) 53 fő, ha a megalakult települési kisebbségi önkormányzatok száma több mint 500;

2. § (1)-(2) bekezdése értelmében a települési kisebbségi önkormányzati testület képviselőinek létszáma 4 fő,

a megyei, a fővárosi kisebbségi önkormányzat képviselőinek létszáma 7 fő.

kisebbségi önkormányzat kezdhette meg működését, és valamennyi országos önkormányzat megalakult.

#### 4. Következtetések. Hogyan iktatható ki a „kakukktojás” jelenség?

Ahogy korábban utaltam rá, a nemzetiségi közösségek részéről választási ciklusról ciklusra egyre erősödő igényként fogalmazódott meg az az igény, hogy nemzetiségi önkormányzatot csak a nemzetiséghez tartozók hozhassanak létre. Ezt az igényt – több jelentésében is – megfogalmazta az alapvető jogok biztosának jogelődje, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa is. Felhívta a figyelmet arra is, hogy a települési kisebbségi önkormányzatok száma választásról választásra folyamatosan növekszik, egyre nő azon települések száma, ahol korábban semmi sem utalt nemzetiségi jelenlétre.<sup>19</sup>

A kisebbségi önkormányzati választási rendszert érő kritikák mindegyikében fellelhető elem az, hogy a népszámlálási adatok viszonyítási alapként szolgálnak a valós közösségi jelenlét megállapításához.

A 2006/2007. évi, valamint a 2010/2011. évi nemzetiségi választások egyaránt a 2005-ben átalakított választójogi rendszeren alapultak, tehát ugyanazon szabályok alapján másodízben lehetett következtetéseket levonni. A következtetések levonásának alapjául – kézenfekvő módon – a 2001. évi népszámlálási adatok szolgáltak.<sup>20</sup>

Megoldás: a nemzetiségi közösség jelenléte adott településen – kö-

---

<sup>19</sup> A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa 475/2010. számú a 2010. évi települési kisebbségi önkormányzati választásokról szóló jelentése (45. oldal).

<sup>20</sup> A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa a 475/2010. számú a 2010. évi települési kisebbségi önkormányzati választásokról szóló jelentésében (25. oldal) a következőket állapította meg:

„A 13 nemzeti és etnikai kisebbség népszámlálási adatainak és a kisebbségi választói jegyzékben szereplő választópolgárok számának összevetésével az alábbi megállapítások tehetők:

A 2010. évi választásokon összeállított legalább 30 fős kisebbségi választói jegyzékek közül 215 esetében kérdéses, hogy azt valóban az érintett közösség tagjai hozták-e létre. A népszámlálás adatai szerint ugyanis e településeken az érintett kisebbséghez tartozók létszáma nem haladja meg a 3 főt. E választói jegyzékek közül 116-ot olyan települése-

telező regisztráció hiányában – a népszámlálási adatok alapján állapítható meg a leghitelesebben. Már 2005-ben, de 2010-ben még markánsabban felvetődő kérdés volt a választójogosultság kérdése, egyre többen támogatták a kisebbségi választójog kiterjesztését az anyaországi, illetőleg uniós polgárokra. Ez a kérdés szoros összefüggésben volt az Alkotmánnyal, amely az Európai Unióhoz történt csatlakozás óta lehetővé tette, hogy az uniós polgár részt vegyen a helyi önkormányzati választáson, sőt az aktív választójog mellett részleges passzív választójoga is volt, hiszen polgármesterré, főpolgármesterré ugyan nem, de helyi önkormányzati képviselővé megválasztható volt.<sup>21</sup>

ken állítottak össze, ahol négy ével korábban nem tudott megalakulni kisebbségi önkormányzat.”

<sup>21</sup> Az Alkotmány módosításáról szóló 2002. évi LXI. törvénnyel megállapított szöveg, hatályos az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló nemzetközi szerződést kihirdető törvény hatályba lépésének napjától:

„70. § (1) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó és választható legyen, valamint országos népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.

(2) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt és az Európai Unió más tagállamának a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárát megilleti az a jog, hogy a helyi önkormányzati képviselők és a polgármesterek választásán választható és – amennyiben a választás, illetve a népszavazás napján a Magyar Köztársaság területén tartózkodik – választó legyen, valamint helyi népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen. Polgármesterré és fővárosi főpolgármesterré magyar állampolgár választható.

(3) A Magyar Köztársaságban minden menekültként, bevándoroltként vagy letelepedettként elismert nagykorú személyt megillet az a jog, hogy a helyi önkormányzati képviselők és a polgármesterek választásán – amennyiben a választás, illetve a népszavazás napján a Magyar Köztársaság területén tartózkodik – választó legyen, valamint a helyi népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.

(4) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt és az Európai Unió más tagállamának a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárát megillet az a jog, hogy az európai parlamenti választáson választható és választó legyen.

(5) Nincs választójoga annak, aki jogerős ítélet alapján a cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság, illetőleg a közügyek gyakorlásától eltiltás hatálya alatt áll, szabadságvesztés büntetését vagy büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti. Az Európai Unió más tagállamának a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgára akkor sem választható, ha az állampolgársága szerinti állam

Megoldás: a nemzetiségi önkormányzati választásokon a választójogosultak köre kiterjesztendő a helyi önkormányzati választásokon választójoggal rendelkezők körére, biztosítandó ezzel a két testület közti „átjárhatóságot is”, ezzel a kedvezményes mandátum megteremtésének (visszaállításának) lehetőségét.

A területi és országos szint esetében több cikluson átívelő problémaként jelentkezett, hogy a területi és az országos szint, valamint képviselt közösségek közti kapcsolatot az elektorok biztosítják, ez a közvettség a települési szinten a rendszerbe kerülő „kakukktójást” bejuttatta a területi és az országos szintű testületbe, megduplázta, triplázta ezzel a problémát. Megoldás: egyidejű, közvetlen választás.

## 5. Nóvumok a 2011. évi szabályozásban

Az előzőekben összefoglalt, háromelemű problémacsomagra a nemzeti-ségi törvény a következő megoldást kínálja:

- közvetlen, egyidejű választás helyi (község, város, fővárosi kerület; megye) és országos szinten, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választásának napján;
- a nemzetiségi önkormányzati választáson választó, aki a nemzetiségi névjegyzékben szerepel. A nemzetiségi névjegyzékbe kérelmére fel kell venni azt, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán szavazati joggal rendelkezik, a nemzetiségi törvényben meghatározott nemzetiséghez tartozik, és e nemzetiséghez tartozását e törvényben meghatározott tartalommal és a választási eljárásról szóló törvényben meghatározott eljárási rendben megvallja;
- a választáson a nemzetiségi névjegyzékbe vett választópolgár választható, ha a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választható, továbbá nyilatkozatot tesz arról, hogy a nemzetiség képviselétét vállalja, a választást megelőző

jogszabálya, bírósági vagy más hatósági döntése alapján hazájában kizárták e jog gyakorlásából.”

tíz évben általános vagy időközi nemzetiségi önkormányzati választás során nem volt más nemzetiség önkormányzatának jelöltje, és a nemzetiségi közösség nyelvét beszéli, kultúráját és hagyományait ismeri;

- a települési nemzetiségi önkormányzati képviselők választását ki kell tűzni, ha a településen az adott nemzetiséghez tartozó személyek száma – a legutolsó népszámlálásnak az adott nemzetiséghez tartozásra vonatkozó kérdéseire nyújtott adatszolgáltatás nemzetiségenként összesített adatai szerint – a harminc főt eléri, területi nemzetiségi önkormányzati képviselők választását ki kell tűzni, ha a fővárosban, megyében kitűzött települési választások száma legalább tíz. Az országos nemzetiségi önkormányzati képviselők választását ki kell tűzni.

A nemzetiségi önkormányzati képviselők választásának szabályait ebben a tanulmányban nem szeretném részletesen ismertetni, azonban zárásképp mindenképpen szólni szeretnék még a kedvezményes mandátum, az átalakult nemzetiségi önkormányzat, valamint a nemzetiségek helyi szószólója intézményéről, tekintettel arra, hogy a nemzetiségi önkormányzatiság szempontjából ezeket az intézményeket rendkívül fontosnak tartom.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> A Nek.tv. értelmében:

„21. § (1) Az egyes kisebbségek az e törvényben meghatározottak szerint községben, városban és a Főváros kerületeiben kisebbségi települési önkormányzatokat, vagy közvetett, vagy közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzatokat, valamint országos kisebbségi önkormányzatokat hozhatnak létre. A fővárosban közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat alakítható.

(2) A kisebbségekhez tartozó állampolgárok helyi képviselővé választásáról az e törvény 64. §-ával módosított, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény rendelkezik.

22. § (1) Kisebbségi települési önkormányzatnak nyilváníthatja magát az a települési önkormányzat, amelynek testületében a képviselők több mint felét egy nemzeti vagy etnikai kisebbség jelöltjeként választották meg.

(2) Ha az önkormányzati testület képviselőinek legalább 30 százalékát egyazon kisebbség jelöltjeként választották meg, e képviselők kisebbségenként legalább 3 fős helyi kisebbségi önkormányzatot (a továbbiakban: közvetett módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat) alakíthatnak.

Első ízben 1994-ben kerültek megválasztásra az úgynevezett kedvezményes mandátumú helyi önkormányzati képviselők, a Nek. tv. által a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvénybe illesztett új, „A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelme” című fejezet rendelkezései alapján. Ezen szabályozás értelmében, ha a kisebbségi jelöltnek ajánlott személy e minőségét – az adott kisebbség megjelölésével – az ajánlóív megnyitásakor bejelentette, akkor azt az ajánlóíveken, az ajánlólapokon, valamint a szavazólapon fel kellett tüntetni. Ha a szavazás eredménye alapján kislistás választáson a kisebbségi jelölt, a vegyes választási rendszerben a kisebbségi kompenzációs lista nem szerzett mandátumot, a kislistán legkevesebb szavazattal mandátumhoz jutó jelöltre leadott érvényes szavazatok felével, a kompenzációs lista esetében a szükséges szavazatszám egynegyedével megszerezhető volt a mandátum.

23. § (1) Az e törvény 64. §-ával módosított, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 51-54. §-aiban foglaltaknak megfelelően a választópolgárok közvetlen választás útján, helyi kisebbségi önkormányzatot hozhatnak létre (a továbbiakban: közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat).

(2) A közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzati testület tagjainak létszáma 1300 vagy annál kevesebb lakosú településen 3 fő, 1300 lakos feletti településen – beleértve a fővárosi kerületet is – 5 fő, a fővárosban 9 fő.

(3) A közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat – e testület többségének döntésével meghatározott szabályok szerint – maga választja meg a vezetőit.

(4) A közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzatnak az a tagja, aki nem önkormányzati képviselő, az e törvény 64. §-ával módosított, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 51-54. §-ai szerinti választással csak a közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat testületének tagjává válik.

(5) Egy kisebbség a településen csak egy közvetett módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzatot, illetőleg ennek hiányában egy közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzatot hozhat létre.

(6) A közvetett és a közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat (a továbbiakban együtt: helyi kisebbségi önkormányzat) e törvényben meghatározott azonos feladat- és hatáskörrel rendelkezik.

(7) Egy kisebbség képviselőjét a települési önkormányzatban szószóló csak akkor láthatja el, ha az általa képviselt kisebbség helyi kisebbségi önkormányzattal nem rendelkezik.

24. § A kisebbségi települési önkormányzatokra, valamint a helyi kisebbségi önkormányzatokra – ha e törvény másként nem rendelkezik – a helyi önkormányzatokról szóló törvény rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.”

Részben a nem kevés visszaélés miatt, 2005-ben a kedvezményes mandátum intézménye megszűnt. A jogintézmény fenntartását a jogalkotó megkísérelte megoldani, azonban nem talált rá alkotmányos megoldást.<sup>23</sup>

A nemzetiségi törvény a kedvezményes mandátum intézményét újraszabályozta:<sup>24</sup> A szabályozás a nemzetiségi önkormányzati képviselőjelölttel szemben támasztott követelményekkel egyező követelményeket állapít meg a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán nemzetiségi jelöltként induló jelölttel szemben (megszűnik tehát az 1994–2005. között létező „kétféle” kisebbségi jelölt fogalom). Fontos változás továbbá, hogy a kedvezményes módon történő mandátumszerzés feltétele, hogy a választás kitézésekor a névjegyzékben sze-

<sup>23</sup> 34/2005. (IX. 29.) AB határozat a köztársasági elnöknek az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességének előzetes vizsgálatára benyújtott indítványa alapján:

„Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló, az Országgyűlés 2005. június 13-i ülésnapján elfogadott törvény 68. §-ának (3) bekezdése alkotmányellenes.”

„Az Országgyűlés az Alkotmány 68. §-ában meghatározott kisebbségi alapjogok érvényesülésének biztosítására alkotta meg a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvényt (a továbbiakban: Nekt.). A Nekt. tervezetének indokolása kiemelte, hogy a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek között meglévő jelentős különbségek ellenére egységes szabályozásra kerül sor. Az indokolás hangsúlyozta:

„A törvény kiemelt közösségi jogként biztosítja a kisebbségek számára a saját önkormányzat létrehozásának lehetőségét. Ezzel hatékony és legitim politikai érdekérvényesítést biztosít a kisebbségek számára helyi és országos szinten egyaránt.”

A Tv. vizsgált rendelkezése a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozó személyek közeletben való részvételére, képviselétére, a kisebbségek helyi és országos önkormányzata létrehozására vonatkozó alapjogának Nekt.-ben biztosított megoldásától eltért. A Nekt. nem az egyetlen lehetséges szabályozást jelenti. A választandó jogi rendezésnél alapvető követelmény, hogy az az Alkotmány szabályaival összhangban álljon.

A Tv. 68. §-ának (3) bekezdésében meghatározott szabály nem az egyetlen lehetséges megoldás, nem szükségeszerű és ellentétes az Alkotmány 71. §-ának (1) bekezdésével. Alkotmányosan nem indokolható a választópolgárokat az Alkotmány 42. §-a, 44. §-a, valamint a 70. §-a alapján megillető alapjognak a Tv. 68. §-a (3) bekezdésével történő korlátozása sem.”

<sup>24</sup> A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról 2010. évi L. törvény 9/A. §-a és 21/A. §-21/B. §-a.

replő választópolgárok legalább 50 százaléka az adott nemzetiség nemzetiségi névjegyzékében is szerepeljen.

1994-ben 46 kisebbségi települési önkormányzat működött, 1998-ban a számuk 65-re nőtt. 2002-ben 68 átalakult kisebbségi önkormányzat jött létre, ezek közül 7 közvetett módon. A helyi kisebbségi autonómiát jelentő települési kisebbségi önkormányzati forma nem minősült „népszerűnek”, ennek fő oka az volt, hogy a támogatási rendszer nem vette figyelembe a számottevően több feladat nagyobb forrásigényét. A Kormány 2002–2003. évi beszámolója megfogalmazta az átalakult önkormányzattal kapcsolatos negatív tapasztalatokat is. „Néhány esetben az átalakulás a közösségeken belüli helyhatalmi konkurenciaharcként jelentkezik, amikor a települési önkormányzat csak azért alakul át kisebbségi önkormányzattá, hogy így akadályozza a közvetlenül megválasztott testület megalakulását.”

2005-ben ez a jogintézmény megszűnt, a nemzetiségi törvény azonban újjáélesztette. Az új szabályozás hangsúlyt helyez a tényleges közösségi háttérre, figyelemmel van a településen belüli nemzetiségi arányokra. A szabályozás nagy előnye, hogy azokon a kistelepüléseken, ahol alacsony a lakosságszám, és így a népszámlálási adatok szerint a nemzetiséghez tartozók száma a 30 főt nem éri el, ugyanakkor arányaiban a nemzetiségi lakosság száma magas, egyetlen, a helyi önkormányzati és a kisebbségi önkormányzati feladatokat is ellátó önkormányzat alakulhat.<sup>25</sup>

A nemzetiségi törvény a nemzetiségi szószóoló intézményét „országos” szintre emelte. Amiért most mégis a helyi közösségek szószóolójáról írok, annak oka az, hogy a nemzetiségi törvény a nemzetiségi önkor-

<sup>25</sup> Njtv. 71-72. §-a: „Átalakult nemzetiségi önkormányzattá nyilváníthatja magát az általános vagy időközi választást követő alakuló ülésen a települési önkormányzat, ha a választás napján a településen választójoggal rendelkező polgárok névjegyzékében szereplő polgárok több mint fele az adott nemzetiség választói jegyzékében szerepel, és a megválasztott képviselők több mint fele az adott nemzetiség jelöltjeként indult a települési önkormányzati választáson.”

„Ha a települési önkormányzat képviselő-testülete az alakuló ülésén átalakulásról határozott, a települési nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete nem alakulhat meg. Ha a települési önkormányzat képviselő-testülete az időközi választást követő alakuló ülésén dönt az átalakulásról, a települési nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének megbízatása szünetel.”

mányzat elnökét az elnöki és a korábban a szószólót megillető jogosítványokat ötvözve, egy olyan erős jogosítvány-összességet teremtett, amely érdemben biztosítja a nemzetiségi érdekek képviseletét a helyi önkormányzat – hangsúlyozottan – valamennyi ülésén.

2011-et megelőzően, 2005-ig a szószóló önálló jogintézmény volt, 2005-ben a szószóló jogosítványait a kisebbségi önkormányzat elnöke vette át. A nemzetiségi törvény a tárgyban a következőképpen rendelkezik:<sup>26</sup>

- A települési nemzetiségi önkormányzat elnöke a települési önkormányzat képviselő-testületi, közgyűlési és bizottsági ülésén tanácskozási joggal vesz részt.
- A megyei nemzetiségi önkormányzat elnöke a megyei önkormányzat képviselő-testületi, bizottsági ülésén tanácskozási joggal vesz részt.
- Az országos nemzetiségi önkormányzat elnöke a helyi nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületi, közgyűlési ülésén tanácskozási joggal részt vehet.
- A nemzetiségi önkormányzat elnöke tanácskozási joga gyakorlása során javaslatot tehet a helyi önkormányzat feladatkörébe tartozó, a nemzetiségi jogokat közvetlenül érintő ügy megtárgyalására. A helyi önkormányzati képviselő-testület, közgyűlés bizottság soron következő ülésén köteles a javaslatot, kezdeményezést megtárgyalni, a tárgyban döntést hozni, és annak eredményéről a kezdeményezés, javaslat benyújtásától számított negyvenöt napon belül értesíteni a nemzetiségi önkormányzatot.
- A nemzetiségi önkormányzat elnöke jogosult továbbá
  - felvilágosítást kérni a képviselő-testület, közgyűlés szerveitől a nemzetiség helyzetét érintő, önkormányzati hatáskörbe tartozó ügyekben;
  - feladata ellátásához szükséges tájékoztatást, ügyviteli közreműködést igényelni a képviselőtestület szerveitől;
  - kezdeményezni, hogy a képviselő-testület, közgyűlés saját hatáskörben tegye meg a szükséges intézkedéseket, hatáskör hiányában kezdeményezze a hatáskörrel rendel-

kező szerv intézkedését a nemzetiséget e minőségében érintő ügyekben.

- A helyi önkormányzat képviselő-testülete, közgyűlése vagy annak szerve a (4) bekezdésben foglalt kötelezettségei teljesítése során
  - a testületi döntést igénylő kezdeményezést a soron következő testületi ülésen érdemben megtárgyalja, a nemzetiségi önkormányzat elnökének hozzászólását az ülésről készített jegyzőkönyvben rögzíti, és a testületi döntéséről írásban értesíti;
  - a felvilágosítás-kérés, kezdeményezés alapján – annak kézhezvételétől számított harminc napon belül – írásban, az ügy érdemében tájékoztatja a nemzetiségi önkormányzat elnökét a megtett intézkedésről.

Az előzőekben hivatkozott 1999. évi kormánybeszámolóban a kisebbségek parlamenti képviseletével kapcsolatos megállapításaival zárom írásomat:

„Az Alkotmánybíróság 35/1992. (VI. 10.) AB, valamint 24/1994. (V. 6.) AB határozata szerint a kisebbségek parlamenti képviseletének megoldatlanságával kapcsolatban a mai napig alkotmányos mulasztás áll fenn.

Parlamenti képviseletükre tett kísérlet volt az 1998. évi májusi választások előtt létrehozott választási párt, a Nemzetiségi Fórum, amelyet néhányan a magyarországi horvátok, szlovákok és németek közül alakítottak. A Nemzetiségi Fórum bejegyzésére 1998. januárjában került sor. A választásokig rendelkezésre álló idő rövidségére és a pénzügyi támogatottság hiánya ellenére a fórumnak sikerült országos listát állítania, azonban 0,13%-ot elérve, a parlamentbe jutás nem sikerült.”

Az idézet alapján sem vitás, hogy az 1993. évi szabályozás óta nagy utat jártunk be, a 2011-es év mérföldkö, és különösen a nemzetiségek országgyűlési képviseletét illetően, jelentős, pozitív változások előtt állunk 2014-ben. Bízom benne, hogy a 2014. évi nemzetiségi választások mind helyi mind pedig országos szinten biztosítják a magyarországi nemzetiségek képviseletét, ehhez pedig kellő alappal szolgál az elfogadott új szabályozás.

<sup>26</sup> Njtv. 105. § (2)-(5) bekezdése