

Kis Kelemen Bence

joghallgató (PTE ÁJK), PTE ÁJK Óriás Nándor Szakkollégium

A nemzetiségi önkormányzati választások releváns szabályai¹

Bevezető gondolatok

A 2014-es év a választójog szempontjából rendkívül izgalmasan zajlott. Négy választásra is sor került egy éven belül, nevezetesen az országgyűlési, az európai parlamenti, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választására.

Jelen írás az említett négy választás közül a nemzetiségre koncentrál, bemutatva a szabályozás releváns részeit, mellőzve az eredmények ismertetését. A tanulmány kitér a nemzetiségi képviselők jogállására is, hiszen ez szervesen kapcsolódik a választás témaköréhez, illetve kritikát fogalmaz meg a méltatlanság intézményével kapcsolatban.

Magyarország és a nemzetiségek

Szinte minden államban a világon vannak olyan népcsoportok, amelyek kisebbségben vannak. Őket nemzeti, etnikai vagy nyelvi hovatartozásuk különbözteti meg a többséget alkotó népességhez képest. Európában több mint háromszáz nemzeti és etnikai kisebbség, vagy nyelvi közösség található, így a kontinens minden hetedik lakója valamely őshonos nemzetiséghez tartozik és ennek köszönhetően kisebbségi vagy

¹Jelen írás az alábbi tanulmány részét képezi, amely magába foglalja a nemzetiségeket érintő választások majd teljes spektrumát, kitérve az eredményekre is. Ld. Kis Kelemen Bence: Önkormányzati választások nemzetiségi szemszögből. (Kézirat, Pécs 2014.).

regionális nyelven is beszél.² Magyarország szinte mindig többnemzetiségű volt, viszont a történelmi változások során ezek összetétele és számaránya nagyon sokat változott; jelenleg azonban a magyar nemzetiség túlnyomó többségben van az ország területén.³

Magyarországon 13 törvényileg elismert nemzetiség él.⁴ Számuk az egész lakossághoz képest csekély, a magyar lakosság döntő többségben van.⁵ A 2011-es népszámlálási adatok fél milliós nemzeti kisebbségi csoportról beszélnek, de vannak olyan becslések is, amelyek számukat ennek körülbelül a kétszeresére taksálják.⁶

Az Alaptörvény több ízben is említi a nemzetiségeket. A Nemzeti Hitvallás kinyilvánítja, hogy a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők is, amit később a Szabadság és Felelősség fejezet is megismétel, valamint biztosítja a nemzetiségek jogait: az anyanyelvhasználatot, a saját nyelven való névhasználatot, a saját kultúrájuk ápolását és az anyanyelvű oktatást. Mindezeket felül lehetőséget ad nemzetiségi önkormányzatok létrehozására, illetve azt is kijelenti, hogy a részletszabályokat sarkalatos törvény szabályozza.⁷

Álláspontom szerint, az államalkotó tényezőként való megjelölés azt jelenti, hogy a nemzetiségeknek kollektívan jogként lehetőségük van beleszólni az ország politikai döntéshozatalába, vagyis parlamenti képviseletre jogosítja őket.⁸ Ezen felül utal a nemzetiségi önkormányzatok fontosságára, mind helyi, mind pedig területi és országos szinten.

2012 január 1-jén lépett hatályba a 2011. évi CLXXIX. tv a nemzetiségek jogairól (a továbbiakban: Nektv.), amely szabályozza az említett tizenhárom nemzetiség – ezelőtt

² Az Európai Nemzetiségek Föderatív Uniójának adatai, amely letölthető innen: <https://www.fuen.org/european-minorities/general> (2014. 10. 18.)

³ *Magicz András: A nemzetiségi jogok új szabályozása. Jogkorlátozás vagy a realitások tudomásulvétele?* In: *Pajzsuk a törvény. Rászoruló csoportok az ombudsmani jogvédelemben* (szerk. Hajas Barnabás – Szabó Máté). Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, Budapest 2013. 74. o.

⁴ Az Nektv. 1. melléklete alapján ezek a következők: a bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és ukrán.

⁵ A 2011. évi magyarországi népszámlálás adatai szerint, a lakosság 6,5 %-a vallotta magát a magyartól eltérő nemzetiségűnek, ami számszerűen 644 524 főt jelentett.

⁶ A KSH 2011. évi népszámlálási adatainak felhasználásával.

⁷ Magyarország Alaptörvényének (a továbbiakban: Alaptv.) Nemzeti Hitvallása, valamint a Szabadság és Felelősség rész XXIX. cikke

⁸ Vö. 35/1992 (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.

12 nemzeti kisebbség, illetve egy etnikai kisebbség létezett az országban⁹ – jogait, amely Magyarország összlakosságának körülbelül 10%-a is lehet.¹⁰

Kit tekintünk nemzetiségnek/nemzetiséginek?

Arra a kérdésre, hogy mely népcsoportot tekintjük nemzetiségnek, a Nektv. I. Fejezetének Alapvető rendelkezések címe ad választ.

„E törvény értelmében nemzetiség minden olyan – Magyarország területén legalább egy évszázada honos – népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, a lakosság többi részétől saját nyelve, kultúrája és hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul.”¹¹

A fent idézett jogszabályhely nem kíván meg mélyebb értelmezést. Egyértelműnek tűnik, hogy csak olyan népcsoportnak adja meg a jogalkotó a nemzetiségi státuszt, amely rendelkezik egyfajta történelmi múlttal és kötődéssel ahhoz a területhez kapcsolódóan, ahol jelenleg is él: erre utal az egy évszázados honosság követelménye, illetve a történelmileg kialakult közösségeik védelme és érdekeinek kifejezése.

A feltett másik kérdésre, miszerint „kit tekinthetünk nemzetiséginek” az említett jogszabályhely második bekezdése adja meg a választ.

„A nemzetiségi jogok és kötelezettségek vonatkozásában az (1) bekezdés szerinti nemzetiséghez tartozik az a Magyarországon lakóhellyel rendelkező személy, aki magát valamely nemzetiséghez tartozónak tekinti és ezen nemzetiséghez tartozását az e törvényben meghatározott esetekben és módon kinyilvánítja.”¹²

E törvény személyi hatálya tehát három feltételt támaszt, egyrészt a magyarországi lakóhelyet, másrészt egy meghatározott nemzetiséghez való tartozást, harmadrészt

⁹Az egyetlen etnikai kisebbség a mai roma nemzetiséghez tartozókat jelentette, amelynek indoka, hogy e népcsoport esetében nem mutatható ki konkrét anyaország, ellentétben a többi nemzetiséggel.

¹⁰ Magicz: A nemzetiségi jogok új szabályozása ... 88. o.

¹¹ Nektv. 1. § (1) bekezdés. Az egy évszázada honos Magyarországon kitétel oka az, hogy pl. a kínaiak, akik szintén viszonylagosan magas számban élnek hazánkban, nem számítanak nemzetiségnek. Ez a helyzet 50 éven belül radikálisan megváltozott.

¹² Nektv. 1. § (2) bekezdés

ennek meghatározott módon és esetben történő kinyilvánítását. Az egyetlen szubjektív feltétel, miszerint meghatározott nemzetiséghez tartozónak kell lennie az adott személynek, nem mutatható ki semmilyen módon, hacsak azt ki nem nyilvánítja – az pedig már objektív feltétel, ennél fogva álláspontom szerint, az említett szubjektív feltétel felesleges szabályozási elem. Jelen bekezdés alapján arra is lehetőség van, hogy valaki nemzetiséget váltson, így más nemzetiség jelöltjeként is indulhasson egy önkormányzati választáson.¹³

Képviselet

A hatalom gyakorlása két féle módon létezhet a népszuverenitás¹⁴ elvéből kiindulva. Egyrészt a nép a hatalmát vagy közvetett formában, azaz választott képviselői útján, vagy közvetlenül gyakorolja. A képviseletet alkotmányjogi értelemben politikai és jogi képviseletre lehet osztani. Politikai jellege abban mutatkozik meg, hogy lényegében a nép hatalmának átruházásáról van szó, ami biztosítani igyekszik a nép közvetett formában történő hatalomgyakorlását. A képviselet vagy mandátum tartalmát az Alaptörvény, illetve más jogszabályok szabályozzák, így sajátos jogintézménynek tekinthető.¹⁵

A választójog

A képviselők mandátumainak elnyeréséhez választásokra van szükség. A választójog szűk értelemben egyrészt meghatározza a képviseleti szervek létrejöttét és egyben politikai jogként is funkcionál.¹⁶ A választójog megkülönböztet anyagi és eljárásjogi

¹³ Az ezzel való visszaélésekre igyekszik reflektálni az a szabály, miszerint a helyi önkormányzati képviselők, a polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán a megelőző két ciklusban nem volt más nemzetiség nemzetiségi jelöltje (ez kiterjed a rendes illetve az időközi választásokra is). Nektv. 54. § b) pont

¹⁴ Erről bővebben ld. *Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2009. 184-188. o.

¹⁵ *Petrétei: Az alkotmányos ...* 194-195. o.

¹⁶ Vö. *Trócsányi László – Schanda Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba.* HVG-Orac, Budapest 2012. 161. o.

szabályokat is, így tág értelemben ezeknek a szabályoknak az összességét jelenti.¹⁷ A rendelkezésekből alapelvek keletkeznek, amelyek betartása minden alkotmányos demokrácia követelménye.¹⁸

Magyarország Alaptörvénye a következőképpen szabályozza az aktív és a passzív választójogot:

„Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.”¹⁹

Minden magyar állampolgár választó, illetve választható is lehet mind a három fajta Alaptörvényben említett választáson, tehát alapvető állampolgári jogként rögzíti ezeket. Ez természetesen vonatkozik a nemzetiségekre is. Nemzetiségiként viszont csak olyan állampolgár szavazhat, aki előzőleg regisztrált a nemzetiségi választópolgárok névjegyzékébe, így értelemszerűen a nemzetiségi önkormányzatok választásán, ami a negyedik lenne a sorban, csak nemzetiségiként regisztrált magyar állampolgár vehet részt.²⁰

Az önkormányzatiság

Az önkormányzat fogalmának meghatározása nem egyszerű feladat,²¹ számunkra lényegében elég az, hogy általános értelemben véve a következő három dolgot jelenti: szerződési elvet, működési mechanizmust és eljárási technikát.²²

¹⁷ Petrétei: Az alkotmányos ... 222. o. Vö. Ráth Olivér: A választási eljárás törvény alkalmazása során felmerült kérdések vizsgálata. Pázmány Law Working Papers 2014/12. sz. 1. o.

¹⁸ Az alapelvekről bővebben ld. Cseporán Zsolt – Lukonits Ádám: Választások előtt, változások után I. Pázmány Law Working Papers 2014/4. sz. 2-5 o.

¹⁹ Alaptv. XXIII. cikk (1) bekezdés

²⁰ A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban Ve.) 86. §-a foglalkozik részletesen ezzel a kérdéssel.

²¹ Erről részletesen ld. Petrétei József: Az önkormányzatok fogalmáról, jellegéről és alkotmányi szabályozásáról. Jura 1995/1. sz. 6-15. o.

²² Petrétei: Az alkotmányos ... 281. o.

Az önkormányzatok többféleképpen csoportosíthatóak, ilyenek a szabadságjogok alapján létrejövő önkormányzatok, a funkcionális önkormányzatok, a helyi önkormányzatok, illetve a nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzatok.²³

Nemzetiségi, illetve etnikai kisebbségi önkormányzatokra általában akkor van szükség, ha egy adott területen egy tömbben élnek az adott állam nemzetiségétől eltérő emberek, és így az ő érdekeik jobb képviselete jegyében szükség lehet ilyen önkormányzatok állítására, amelyek között különbség tehető civil szerveződésként létrejövő, illetve alkotmányi, valamint törvényi szabályozáson alapulókról. Jelen tanulmány az utóbbiak képviselőinek választására tér ki.²⁴

A fent leírtakat alaptörvényi szinten a helyi önkormányzatok esetében az Állam című részben a helyi önkormányzatok alcím alatt szabályozza.²⁵ A nemzetiségi önkormányzatokról a korábban már említett XXIX. cikk szól.

A nemzetiségi önkormányzati képviselők általános választása

Néhány gondolat a nemzetiségi önkormányzatokról

Magyarországon szórányban élnek a nemzeti kisebbségi csoportok az egész ország területén. Vannak olyan népcsoportok, név szerint a bolgár, görög, lengyel, örmény és ruszin kisebbségek, amelyek sok megyében még a száz főt sem érik el. Az ukránok is hasonlóképpen szerepelnek, ők ugyan elérik a 100 fő/megyés számot, azonban az ő körükben igen magas a nem magyar állampolgárok számaránya. Az összes fent említett nemzetiségre igaz, hogy nem élnek tömbökben, ahhoz, hogy érdekeiket megfelelőképpen érvényesíthessék.²⁶

Magyarországon a nemzetiségi önkormányzatok alapvető feladata az, hogy védje és képviselje az őket alkotó nemzetiségek érdekeit.²⁷ Ezen felül feladata az is, hogy

²³ Petrétei: Az alkotmányos ... 286-289. o.

²⁴ Petrétei: Az alkotmányos ... 289. o.

²⁵ Alaptv. 31-35. cikk

²⁶ Magicz: A nemzetiségi jogok új szabályozása ... 88. o.

²⁷ Nektv. 10. § (1) bekezdés

érvényesítse a nemzetiségeket megillető jogosultságokat és a törvény által a feladat- és hatáskörébe utalt ügyekben mindhárom – települési, területi és országos – szinten önállóan intézze az ügyeit.²⁸ A Nektv. kötelező közfeladatokat ír elő a nemzetiségi önkormányzatoknak, ilyenek például a képviselt közösség érdekképviselésével, esélyegyenlőségének megteremtésével kapcsolatos feladatok ellátása, különös tekintettel a helyi önkormányzatnak a nemzetiségek jogainak érvényesítésével kapcsolatos feladataira vagy a nemzetiségi nyelven folyó nevelésre és oktatásra irányuló igények felmérésére.²⁹

A Nektv. a nemzetiségi önkormányzatok teljes körű szabályozását magába foglalja, amely kiterjed a képviselők megválasztásától az önkormányzat gazdálkodásán át, szinte mindenre.

A sarkalatos átalakításoknak köszönhetően a legfontosabb változásokat célszerű számba venni. Immáron a nemzetiségi önkormányzati választások mindhárom szintje közvetlen és egyidejű választással történik, a helyi önkormányzati választásokkal azonos időpontban. A jogalkotó népszámlálási adatokhoz köti a nemzetiségi önkormányzati választások megtartását,³⁰ valamint szigorúbb feltételeket szab a jelöltek számára az induláshoz – ehhez kapcsolódik az is, hogy közhasznú szervezetek számára teszic csak lehetővé a jelöltállítást, amely rendelkezést az ombudsman hevesen támadott.³¹ A törvény együttműködési kötelezettséget ír elő a helyi és a nemzetiségi önkormányzatok számára, amelyeket jogorvoslati garanciákkal is igyekszik erősíteni valamint lehetőséget

²⁸ Helyi és nemzetiségi önkormányzati választások 2014 – szabályozás és határidők. Századvég, 1. o. http://szazadvég.hu/ld/m4v0x0f7h0l8c4k1o1o0_Onkormanyzati_valasztas_2014.pdf (2014. 10. 19.) 67. o.

²⁹ További közfeladatokért részletesen ld. Nektv. 115. §; illetve vö. Gerencsér Balázs Szabolcs: Gondolatok az új nemzetiségi törvényről. Pázmány Law Working Papers 2012/34. sz. 9. o.

³⁰ Legalább 30 egy adott nemzetiséghez tartozó választópolgárnak kell élnie az adott településen, ahhoz, hogy nemzetiségi önkormányzati választásokat tarthassanak. Ezt a rendelkezést az ombudsman szintén támadta, olyan érvekkel, hogy nem tartalmaz kellően erős biztosítékot arra nézve, hogy ne történhessenek visszaélések a választások során. Véleményem szerint ez a rendelkezés eléri célját, azaz kizárja az olyan területeket a választásból, ahol túl kevés nemzetiségi él ahhoz, hogy az érdekképviselőket egy teljes testület lássa el. Vö. Gerencsér: Gondolatok az új nemzetiségi törvényről ... 10. o. Ámbár egyetértek Magicz Andrással, aki azt mondja, hogy a népszámlálási adatok tudatos befolyásolásával lehetőség nyílt arra is, hogy olyan területeken is elérje egy nemzetiség a megadott 30 fős létszámhatárt, ahol az a nemzetiség nem él tömbben és nem is igényli egy ilyen önkormányzat létrehozását. Magicz.: A nemzetiségi jogok új szabályozása ... 91. o.

³¹ További sarkalatos átalakításokhoz és ezek részletesebb kifejtéséhez ld. Pap András László: Sarkalatos átalakítások – a nemzetiségekre vonatkozó szabályozás. MTA Law Working Papers 2014/52. sz. 8. o.; Az alapvető jogok biztosa érveléséhez ld. Gerencsér: Gondolatok az új nemzetiségi törvényről ... 10. o.

biztosít a települési önkormányzatok számára, hogy átalakuljanak nemzetiségivé, ezáltal egy újabb módot kínál ezek létrejöttére.³² Mindezekon felül a nemzetiségi önkormányzatok önállóan gazdálkodó és jogi személyiséggel rendelkező jogalannyá váltak.

A nemzetiségi önkormányzati képviselők választásának szabályai

A nemzetiségi önkormányzatok a képviseletnek az egyetlen olyan szintje, amely tisztán a nemzeti kisebbségek érdekeinek védelmét tűzi ki célul.

A háromszintű képviselet

Mint azt már korábban is említettem, a nemzetiségi önkormányzatok háromszintűek. Léteznek ún. települési, területi és országos önkormányzatok is.

Települési szinten a képviselők számát az adott községben élő nemzetiségek számától függően differenciálhatjuk. Azokban a helységekben, ahol a nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok száma kevesebb, mint száz fő, ott három, ahol több vagy pontosan száz, ott négy képviselőt választanak.³³ A területi önkormányzatok minden esetben hét főből állnak.

Az országos nemzetiségi önkormányzatokban helyet kapó képviselők számát szintén az országos nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok száma határozza meg. Ha ebben a névjegyzékben szereplő választópolgárok száma a választások kitűzésének napján nem több mint ötezer fő, akkor tizenöt, ha több mint ötezer, akkor huszonhárom, ha több mint tízezer, akkor harmincegy, ha több mint huszonötezer, akkor harminckilenc, ha pedig több mint ötvenezer, akkor negyvenhét képviselőt választanak.³⁴

³² Ennek feltételeihez részletesen ld. *Magicz: A nemzetiségi jogok új szabályozása ...* 91. o.

³³ *Helyi és nemzetiségi önkormányzati választások 2014 ...* 67. o.; valamint *vö. Nektv. 50. §*

³⁴ *Nektv. 52. §* Valamint az átláthatóság jegyében

Nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok száma	Kiosztható mandátum az országos nemzetiségi önkormányzatokban
5.000, vagy annál kevesebb fő	15
több mint 5.000 fő	23
több mint 10.000 fő	31
több mint 15.000 fő	39
több mint 50.000 fő	47

1. ábra

A választókerületekről fontos megjegyezni, hogy az ország területe egy választókerületet alkot, értelemszerűen országos szinten. Területi szinten a főváros, illetve a megyék is szintén egy választókerületet alkotnak, valamint települési szinten minden település egy-egy választókerületet alkot.³⁵

Az aktív és passzív választójoggal kapcsolatban elmondható, hogy aktív választójoggal rendelkezik mindenki, aki a helyi önkormányzati képviselők választásán választójoggal rendelkezik és a nemzetiségi névjegyzékben is szerepel. Passzív választójoggal az rendelkezik, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán, illetve a nemzetiségi névjegyzékben is szerepel.³⁶ Fontos megjegyezni, hogy egy személy egyidejűleg csak egy nemzetiségi névjegyzékben szerepelhet. A választást megelőző harmincadik napig lehetőség van arra, hogy kérelmezze, azt hogy a bejelentett tartózkodási helyén szerepeljen a nemzetiségi névjegyzékben. Minden egyéb esetben ott

³⁵ Nektv. 55. §

³⁶ Nemzetiségi névjegyzékbe vehető minden olyan választópolgár, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választójoggal rendelkezik és kérelmet nyújt be nemzetiségi névjegyzékbe való vételéről a Ve. 86-87. §-a alapján.

szerepel a névjegyzékben, ahol a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán is, tehát az állandó lakóhelyén.³⁷

A választás kitűzése és a választási szervek

A nemzetiségi választások kitűzése esetében az Alaptörvény nem tartalmazza a kitűző szerv nevét, ezt megteszi helyette a Ve., amikor is a Nemzeti Választási Bizottságot jelöli ki erre a célra. A nemzetiségi önkormányzati képviselők általános választását legkésőbb a szavazás előtti hetvenötödik napon, a helyi önkormányzati képviselők választásának időpontjára tűzi ki.³⁸ Az időközi választások kitűzését az adott szintnek megfelelő választási bizottságok teszik meg.³⁹

A Ve. taxatív felsorolja a fent említett választási szerveket valamint a szavazatszámláló bizottságokat. A szavazatszámláló bizottsággal kapcsolatban érdekes megjegyezni, hogy értelemszerűen azokon a településeken, ahol a népszámlálási adatok miatt, vagy elegendő jelölt hiányában nem tartanak választásokat, ott nem működik ilyen bizottság. Ahol viszont igen, és a szavazókör névjegyzékében kilencszáz főnél több választópolgár található, ott a helyi választási iroda vezetője a póttaggokkal a szükséges mértékben kiegészítheti a szavazatszámláló bizottságot, a szavazás zavartalan lefolytatásának érdekében. A többi választással ellentétesen, itt a jelölő szervezetek nem delegálhatnak tagot a választási bizottságokba.⁴⁰

Az előbb említett delegációs tilalom által generált feszültségre a jogalkotó azt a megoldást találta, hogy az a nemzetiséghez tartozó jelölőszervezet, amely települési önkormányzati választáson jelölttel rendelkezik, a szavazóhelyiségbe egy megfigyelőt

³⁷ Nektv. 53. § (2)-(3) bekezdés

³⁸ Következésképpen adódik az is, hogy mivel kötve van a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásának időpontjához, ezért közvetve a köztársasági elnök általi kitűzéshez is. Vö. Cserny Ákos (szerk.): Választójogi kommentárok. Complex Kiadó, Budapest 2014. 401. o. illetve a Ve. 309. §

³⁹ Ez országos szinten a Nemzeti Választási Bizottságot, településin a helyit, területin pedig a területi választási bizottságot jelenti.

⁴⁰ Cserny (szerk.): i. m. 402. o.; valamint vö. Ve. 311. § (1)-(3) bekezdés

bízhat meg.⁴¹ Ebből az is következik, hogy olyan jelölőszervezet, amely csak területi, illetve országos szinten állít jelöltet, erre a kedvezményre nem jogosult. A megfigyelőt a helyi választási iroda vezetőjénél kell bejelenteni, különböző adatok megadásával együtt, azt viszont, hogy az adott nemzetiség tagjaként szerepel-e a központi névjegyzékben a helyi választási iroda *ex officio* ellenőrzi.⁴²

Jelölés és ajánlás

A nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán nemzetiségi szervezet állíthat jelöltet. Értelem szerűen lehetőség van arra, hogy két vagy több szervezet közös jelöltet állítson. A települési önkormányzati képviselők választásán a megszerzendő ajánlások száma a nemzetiségi névjegyzékben szereplők öt százaléka, de mindenképpen szükséges legalább öt választópolgár ajánlása.⁴³

A jogbiztonság követelményének kíván eleget tenni az a Ve.-ben található rendelkezés, miszerint a jelölt és listaállításhoz szükséges ajánlások számát a választást kitűző határozatban egész számra kerekítve kötelező megadni, hogy mindenki előre tudjon kalkulálni azzal az ajánlásmennyiséggel, amit majd el kell, hogy érjen, továbbá pontosítja a Nektv. százalékos meghatározását.⁴⁴

A Nektv. a továbbiakban azt is meghatározza, hogy területi, illetve országos szinten mely nemzetiségi szervezet állíthat listát. Ebben az esetben a szabályozás teljesen azonos, nevezetesen csak azok a szervezetek állíthatnak területi, valamint országos listát, akik a kitűzött települési választások legalább tíz százalékban önálló jelöltet tudtak állítani és a választópolgárok minimum két százalékának ajánlását összegyűjtötték.⁴⁵

⁴¹ Ve. 311. § (2a) bekezdés. A megfigyelő, a központi névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként nyilvántartott személynek kell, hogy legyen, az viszont nem feltétel, hogy az adott településen szerepeljen a szavazóköri névjegyzékben.

⁴² Cserny (szerk.): i. m. 403. o. A megfigyelők eskütelre nem kötelezhetőek, a külképviseleti megfigyelőkre irányadó szabályok irányadóak rájuk is a nyilvántartást, a jogosultságokat és a költségeket illetően. Vö. Az egyes közjogi tisztségviselők esküjéről és fogadalmáról szóló 2008. évi XXVII. törvénnyel.

⁴³ Nektv. 58-59. §

⁴⁴ Cserny (szerk.): i. m. 405. o.; illetőleg vö. Ve. 316. §

⁴⁵ Nektv. 60. §

Az ajánlások gyűjtéséhez az illetékes választási iroda kiadja a névjegyzékben szereplő választópolgárok nevét és címét. Ez szükséges a *fair* kampány lebonyolításához, valamint a megfelelő számú ajánlások összegyűjtéséhez. Mindezen felül a választási iroda által átadott információk csak a választással kapcsolatos célokra használhatók fel.⁴⁶

Időközi választások esetén azok a nemzetiségi szervezetek jogosultak lista állítására területi, illetve országos szinten, amelyek a korábbi általános választáson is jogosultak voltak.⁴⁷

A szavazás

Minden nemzeti kisebbséghez tartozó választópolgár azon a településen szavazhat, ahol a nemzetiségi névjegyzékben szerepel. Ha az adott településen több nemzetiségnek is tartanak önkormányzati választásokat, akkor ugyan azt a helyiséget használhatják a szavazás lebonyolításához. Minden választópolgár a fentiekben már említett lakosság szám határ alatt három, a fölött négy szavazattal rendelkezik települési szinten, ezen felül egy területi és egy országos listára is szavazat.⁴⁸

A Ve. szerint olyan településen, ahol nem kerül sor egyetlen települési nemzetiségi önkormányzati választásra sem, ott a szavazatszámoló bizottság szerepét a helyi választási bizottság látja el.⁴⁹

A szavazás kérdése még egy esetben is érdekes lehet, ez pedig a megüresedett mandátummal van összefüggésben. Abban az esetben, ha a Nektv.-ben meghatározott módon⁵⁰ nem sikerül a megüresedett mandátumot betölteni⁵¹ és a képviselő-testület a

⁴⁶ Ve. 317. §. A jelölt és lista bejelentéséről lévő szabályok részletes elemzéséhez ld. Cserny (szerk.): i. m. 406-408. o.

⁴⁷ Nektv. 70. §

⁴⁸ Nektv. 64. §, illetőleg vö. Cserny (szerk.): i. m. 408. o.; valamint Ve. 323. § (1) bekezdés

⁴⁹ A szavazás további részletszabályaihoz ld. Cserny (szerk.): i. m. 408-410. o.

⁵⁰ Nektv. 68. §

⁵¹ Nektv. 69.§ (1) bekezdése értelmében, ha a közgyűlés működképes, akkor a mandátum a következő választások időpontjáig betöltetlen marad.

közgyűlés működéséhez szükséges létszámban nem tud felállni, időközi választásokat kell kiírni.⁵²

Az időközi választások tartását a törvény négy plusz egy – a korábban már említett esetben – teszi lehetővé. Ezek az esetek a következők: az általános választás eredménytelen volt; az önkormányzat a választások után nem alakult meg; a képviselő-testületet, vagy közgyűlést feloszlatták, vagy maga mondta ki a feloszlását.⁵³

Nemzetiségi képviselők jogállása

A képviselők jogállásának tárgyalásához érdemes tisztában lennünk azzal, hogy mi a szabad mandátum lényege. Értelem szerűen nem abszolúte szabad mandátumról van szó, ilyen nem létezik, illetve nem is létezett sohasem. Vannak bizonyos korlátai, ilyenek például a meghatározott időn belüli lejárata (esetünkben ez 5 év) – de a rendes időn belül is megszűnhet, lásd a később tárgyalt méltatlanság jogintézménye kapcsán.⁵⁴

A nemzetiségi önkormányzati képviselő egy helyi típusú képviselet mellett, egyfajta egész nemzeti képviseletet lát el, azaz ötvözi a választókerületi vagy „territoriális” képviselői szerepet az érdekvédelmi szereppel, amely a parlamenti képviselők esetében élesen elválik.⁵⁵

„A nemzetiségi önkormányzati képviselő mint a nemzetiségi önkormányzat testületének tagja, nemzetiségi ügyekben az adott nemzetiség érdekeit képviseli. Részt vesz a nemzetiségi önkormányzat testületi döntéseinek előkészítésében, a döntésben és a végrehajtás megszervezésében.”⁵⁶

⁵² Nektv. 69. § (2) bekezdés

⁵³ Nektv. 69. § (3) bekezdés

⁵⁴ *Dezső Márta*: A képviseleti mandátum jellege – a szabad mandátum határai. In: Emlékkönyv Dr. Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára (szerk. Tóth Károly). Acta Juridica et Politica Tomus XLIX. Fasciculus 1-48., Szeged 1996. 190. o.

⁵⁵ *Dezső*: i. m. 190. o. Itt a szerző az országgyűlési képviselők mandátumáról beszél, de ez analóg módon alkalmazható a nemzetiségi önkormányzati képviselőkre is, a főszevegben említett indokoknál fogva.

⁵⁶ Nektv. 99. § (1) bekezdés

Mint azt fentebb már többször említettem, a nemzeti kisebbségek képviselőinek fő feladata az érdekvédelem, így a nemzetiségi önkormányzatokban is főként ilyen szereppel rendelkeznek, ahogy azt a fenti jogszabályhely is jól mutatja.

A képviselők mandátuma, így a megbízatása, jogai és kötelezettségei a megválasztásával keletkeznek, amik a mandátum megszűnésével szintén elvesznek. Az alakuló ülésen esküt kell, hogy tegyenek, amelynek megtételére mind a nemzetiség saját, mind a magyar vagy akár mindkét nyelven is lehetőségük van.⁵⁷

Néhány mondatban érdemes összefoglalni a nemzetiségi képviselők jogait és kötelezettségeit, amelyhez a Nektv. taxatív felsorolása kellő alapot nyújt.

A képviselőnek joga van a testületi ülésen, a nemzetiségi önkormányzatot érintő ügyben felvilágosítást kérni az elnöktől, elnökhelyettestől, a bizottság elnökétől, valamint a helyi önkormányzat jelenlevő képviselőjétől, amelyre a választ az ülésen szóban, vagy írásban – de legfeljebb 15 napon belül – meg kell kapnia. Véleményem szerint ez a legerősebb jog, ami a nemzetiségi képviselők kezében összpontosul, de természetesen vannak még ezen felül apróbb jogosítványaik. Ami a képviselők kötelezettségeit illeti, itt a legerősebb ilyen jellegű kötelességük a testület munkájában való részvétel, valamint egy ingyenes képzésen való megjelenés.⁵⁸

A mandátum megszűnése, különös tekintettel a méltatlanságra

A mandátum megszűnésének tipikus esete, mint azt korábban már említettem, a megbízás lejárta, tehát a képviselői jogállás osztja a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének, közgyűlésének jogállását. Vannak azonban olyan megszűnési okok, amelyek ciklus közben jelentkeznek és egyáltalán nincsenek kötve a képviselő-testülethez, hanem magához a nemzetiségi képviselő személyéhez kapcsolódnak,

⁵⁷ Nektv. 99. § (2) bekezdés – 100. §

⁵⁸ Az itt csak példálózó jelleggel említett jogosultságok és kötelezettségek taxatív felsorolásáért ld. Nektv. 101. §

ilyenek példának okáért a választójog elvesztése, az összeférhetetlenség kimondása, a méltatlanság jogintézménye, a lemondás vagy a képviselő halála.⁵⁹

A Nektv. nagyon hosszú felsorolást tartalmaz arra nézve, hogy melyek az összeférhetetlenségi esetek a nemzeti kisebbség képviselőivel szemben,⁶⁰ ezeket viszont részletesen nem kívánom elemezni jelen tanulmány keretei között.

A méltatlanság jogintézménye új elemként került bele a nemzetiségek jogairól szóló törvénybe. A szabályozás alapján kötelező megszüntetni azoknak a nemzetiségi képviselőknek a mandátumát, akik bizonyos, törvényben meghatározott feltételeknek nem tesznek eleget.⁶¹

A jogintézmény kellő megértéséhez célszerű, ha végigvesszük a megszűnésre alapot adó okokat. Az első ilyen ok az, ha a képviselőnek az állammal szemben köztartozása áll fenn, és azt az arról szóló értesítés kézhezvételétől számított hatvan napon belül nem fizeti meg. Ez persze csak akkor állja meg a helyét, ha a jogorvoslati lehetőségeket mind kimerítette a képviselő vagy a részletfizetés, illetve halasztott fizetés szabályainak megsértésével történik. A törvény szerinti második ok az, ha a képviselő a Gt. szerinti (ma már az új Ptk. 2013. évi V. törvény részét képezi) felszámolási eljárás során ki nem elégített követelések miatt a bíróság megállapította a felelősségét és azt, hogy ezért helytállni köteles. Harmadik okként a szándékos bűncselekmény elkövetése miatt jogerősen szabadságvesztésre ítélet, a negyedikként pedig a valóságnak nem megfelelő vagyonnyilatkozat tétele szolgál.⁶²

A méltatlanságra alapot adó okok közül az állammal szemben fennálló köztartozás, illetve a szándékos bűncselekmény elkövetése miatti szabadságvesztésre ítélet az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló törvényi rendelkezésben is helyet kapott,⁶³ valamint ezekkel a szabályokkal magam is egyetértek, viszont ahogy azt a továbbiakban majd kifejtem, *nem a méltatlanság keretei között*. A valóságnak nem megfelelő vagyonnyilatkozat tételét a Nektv. nem részletezi, így feltehető, hogy azt a bíróság egyedi

⁵⁹ Dezső: i. m. 195. o.; illetve vö. Nektv. 102. §

⁶⁰ Nektv. 106. §

⁶¹ Gerencsér: Gondolatok az új nemzetiségi törvényről ... 11. o.

⁶² Nektv. 107. § (1) bekezdés

⁶³ Az országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban Ogytv.) Harmadik része

ügyekben meghozott ítéletei töltenek majd meg tartalommal, valószínűsíthető továbbá az is, hogy nem a formai, hanem inkább a tartalmi hibákra tekintettel állapítják meg a felelősségüket.⁶⁴ E rendelkezéssel is egyet kell, hogy értsek, viszont álláspontom szerint ennek a kritériumnak szintén szerepelnie kellene az Ogytv.-ben meghatározott összeférhetlenségi okok között. Véleményem szerint, így nem analóg a két szabályozás, amire semmi okot nem látok. Végül a felszámolási eljárás során ki nem elégített követelésekkel kapcsolatban az mondható el, hogy ez egy aránytalan korlátozás a nemzetiségi képviselőkre nézve, amely véleményemmel csatlakozom jogászok hosszú sorához. Ezt az álláspontot képviseli az ombudsman is, aki alkotmánybírósági indítványában kérelmezte, hogy ez a kritérium ne vezessen a méltatlanság megállapítására, valamint Gerencsér Balázs Szabolcs is, aki írásában szintén aránytalannak nevezi ezt a törvényi rendelkezést.⁶⁵

Véleményem szerint a *méltatlanság* nem jogi kategória. Mitől lesz méltatlan valaki arra, hogy a nemzetiségét képviselje? Álláspontom szerint az itt szabályozott feltételeket lényegében az *összeférhetlenség* jogintézménye alatt kellett volna szabályozni, ahogyan az az Ogytv.-ben is szerepel, nem pedig alkotni egy olyan jogi kategóriát, amely már az elnevezésében is lealacsonyító kifejezést tartalmaz. A nemzetiségi képviselők irányába állított magasabb mérce véleményem szerint indokolatlan és egyúttal sérti a szabad mandátum elvét is.⁶⁶

Záró gondolatok

Jelen tanulmányban számba vettem az összes lényeges kérdést, amely felmerülhet a nemzetiségi önkormányzati választásokkal kapcsolatban, így mindazt, ami érdemleges és új szabályozást jelent.

⁶⁴ Gerencsér: Gondolatok az új nemzetiségi törvényről ... 11. o.

⁶⁵ Gerencsér: Gondolatok az új nemzetiségi törvényről ... 11. o.

⁶⁶ A méltatlanság illetve az összeférhetlenség megállapításának eljárási szabályaihoz ld. Nektv. 106-107. §

Írásom célja az volt, hogy rávilágítson a nemzeti kisebbségek önkormányzati képviselőinek választásával kapcsolatos visszasságokra, így különös tekintettel a méltatlanság jogintézményére.