

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának tájékoztatója az 1995-ös évről

I.

1.

Bevezető megjegyzések

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvényből következően az országgyűlési biztos tevékenysége jogtani szempontból két fő területre: a jogalkotás és a jogalkalmazás ellenőrzésére osztható.

Még inkább igaz ez a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosára (a továbbiakban: kisebbségi biztos), miután az ezzel kapcsolatos joganyag - annak szokatlan, újszerű volta miatt - kiforratlan, még a jogalkotók számára sem megszokott, több ponton koncepcionális továbbfejlesztésre szoruló jogszabálygyűttes.

További indokként szerepel, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Nek. tv.) a kisebbségeket államalkotó tényezőként elismerő alkotmányos rendelkezést akként konkretizálja, hogy a kisebbségi önkormányzati rendszer felépítésével, és államszervezetbe való bizonyos fokú beillesztésével mind a szabályozás (törvényhozás), mind pedig az igazgatás (végrehajtás) területén döntési jogosítványokat ad számukra.

Mivel ezek a jogosítványok egyrészt az állami (önkormányzati) szerveket korlátozzák döntési autonómiájukban, másrészt a döntési jogkörök megosztása révén a döntések meghozatalának folyamatában játszanak szerepet, szükségszerű egyrészt, hogy a döntések meghozatalának anyagi és eljárási szabályait tartalmazó jogszabályi rendelkezések szabályozzák a döntéshozatali eljárást, másrészt, hogy az alkotmányossági ellenőrzés végzésére jogosult szerv hatáskörrel rendelkezék a döntéshozó szervek vonatkozásában is.

Éppen ezért indokoltnak látszott a kisebbségi biztosi hivatal szervezetét is e szempontok figyelembevételével kialakítani.

Tájékoztatóm szerkezetét illetően is ez a körülmény játszik meghatározó szerepet.

2.

A jogalkotás ellenőrzése, a jogszabályokban rejlő, illetőleg azokból közvetlenül fakadó visszasságok

Az Alkotmánynak az a rendelkezése, amelynek értelmében a kisebbségek államalkotó tényezők, illetőleg a kisebbségi törvénynek ezt az alkotmányos szabályt konkretizáló, a kisebbséghez tartozó természetes személyeknek, a kisebbségeknek, azok szervezeteinek jogállását, feladat- és hatáskörét meghatározó rendelkezéseinek elemzése során arra a következtetésre juthatunk, hogy a kisebbségi biztos csak abban az esetben tudja feladatát, a kisebbségek egyéni és kollektív jogai érvényesítésének ellenőrzését elvégezni (amely kisebbségi jogok a jogalkotási/jogalkalmazási döntéshozatali hatásköröket kisebbségi jogi vonatkozásban megosztják a jogalkotó/jogalkalmazó és a kisebbségek legitim szervezetei/személyei között), amennyiben nemcsak a jogalkalmazás, hanem a kisebbségi jogokat valamilyen módon érintő jogalkotás alkotmányossági szempontból való ellenőrzésére is jogosult.

Fentiekben foglaltakra figyelemmel a kisebbségi biztos létrehozta kodifikációval és koordinációval foglalkozó főosztályát, amely főosztálynak a felvázolt alkotmányossági ellenőrzések elvégzése a feladata. Mivel az 1995. évben ez a főosztály csak egy személyből állott, ezért tevékenysége nem foghatta át az ellenőrzése tárgyát képező terület egészét, hanem annak csak a központi jogalkotást jelentő részére terjedt ki.

1996-ban ezt az ellenőrző tevékenységet ki kell terjeszteni a helyi jogalkotásra, valamint a kisebbségek-, azok szervezetei- a Törvényben meghatározott alkotmányos jogállásának, és ebből levezethető feladat- és hatáskörei érvényesítésének ellenőrzésére ugyanúgy, ahogyan mindezek felülvizsgálatára is.

A kisebbségi biztos ezen túlmenően szükségesnek tartja egy-egy jogterület jogalkotásának-jogalkalmazásának kiemelt felülvizsgálatát, ezért tematikus vizsgálatok lefolytatását rendelte el például a kisebbségi média, a kisebbségi oktatás, valamint a rendőrség-cigányság viszony területén.

3.

A Nek. tv. 18.§-ának (1) bekezdése szerint a közszolgálati rádió és televízió biztosítja a nemzeti és etnikai kisebbségi műsorok rendszeres készítését és sugárzását.

A Nek. tv. 3.§-ának (2) bekezdése szerint a nemzeti vagy etnikai önazonossághoz való jog olyan alapvető emberi jog, amely egyéneket és közösségeket egyaránt megillet.

A Nek. tv. 7.§-ának (2) bekezdése szerint a nemzeti és etnikai önazonossághoz való jog és ilyen kisebbséghez való tartozás vállalása és kinyilvánítása nem zárja ki a kettős vagy többes kötődés elismerését.

A Nek. tv. 15.§-a szerint a kisebbségi önazonosság megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése a kisebbségek elidegeníthetetlen közösségi joga.

3.1. A Magyar Televízió a kisebbségi televízió-műsorok műsorstruktúrában való elhelyezését oly módon változtatta meg, hogy azok nem lettek volna képesek hatékonyan betölteni a következő alpontban részletezett kettős szerepüket.

3.1.1. A kisebbségek számára önazonosságuk megőrzése érdekében alapvető fontosságú, hogy a közszolgálati médiumokban megfelelő időtartamú, szerkesztettséggű, színvonalú műsorokkal legyenek képviselve. Ezen túlmenően a kisebbségek számára az is alapvető fontosságú, hogy a többségi társadalom ismerje meg, és kisebbségként ismerje meg életüket, kisebbségként való létezésüket.

3.1.2. Mindezek alapján a Magyar Televízió az a tervezett intézkedése, amely a kisebbségi műsorok sugárzásának, illetőleg ismétlésének időpontját akképpen változtatta volna meg, hogy azok ne tudjanak eleget tenni az előző bekezdésben felsorolt funkciójuknak, az országgyűlési biztos álláspontja szerint megsértette a kisebbségeknek önazonossághoz való jogát.

3.1.3. Ezért az országgyűlési biztos a Nemzeti és Etnikai hivatal elnökével, valamint a kisebbségek országos önkormányzataival egyetemben a Magyar Televízió elnökéhez fordult. Intézkedésének eredményeképpen a Magyar Televízió elismerte a jogsértést, és sérelmezett intézkedését saját jogkörében visszavonta.

3.2. A jogalkotó a rádiózásról és a televíziózásról szóló törvény tervezetének elkészítésekor megsértette a Nek tv. által az országos önkormányzatoknak biztosított véleményezési jogot biztosító [38.§ (1) bek. a) pont], valamint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvénynek a jogszabály-véleményezési jog tartalmát meghatározó [27-32.§-ok] rendelkezéseit azzal, hogy nem biztosította az országos önkormányzatoknak azt a jogát, hogy véleményüket a jogszabály tervezetének elkészítésekor kifejtthessék. (Az országgyűlési biztos ez ügyben tett intézkedéseiről a Nek. tv. hivatkozott rendelkezéseinek tárgyalásáról számolunk be.)

3.3. A rádiózásról és televíziózásról szóló törvény hatálybalépését követően, az elektronikus média struktúrájának átalakításakor a törvény által a kisebbségek, azok szervezetei számára biztosított jogok gyakorlásához (a kisebbségi műsorok készítése irányelveinek meghatározása, a kisebbségi szervezetek által készített esetleges műsorokhoz szakmai segítség nyújtása) szükséges, hogy a közszolgálati rádió és televízió, valamint az említett szervezetek folyamatos kapcsolatban legyenek.

E jog érvényesítésének céljából az országgyűlési biztos tanácskozássra hívta meg a közszolgálati rádió, valamint az országos kisebbségi önkormányzatok vezetőit, ahol az érdekelt felek egyrészt konkrét eredményekre jutottak, másrészt megállapodtak a folyamatos kapcsolattartás feltételeiben.

4.

A Nek. tv. 19.§-a szerint a kisebbségeket és szervezeteit megilleti a széleskörű és közvetlen nemzetközi kapcsolatok kiépítésének és fenntartásának joga.

4.1. Országos kisebbségi önkormányzat elnöke beadványozó azzal a kérelemmel fordult a kisebbségi országgyűlési biztoshoz, hogy hivatalos látogatásainak eredményes lebonyolítását, amelyek során akár az anyaország, akár más államok hivatalos szerveivel vagy társadalmi szervezeteivel folytat tárgyalásokat, adminisztrációs és protokolláris szempontból is megnehezíti az a tény, hogy az országos önkormányzatok elnökei nem rendelkeznek diplomata-útlevéllel.

4.2. Az országgyűlési biztos, tekintettel a hivatkozott törvényi rendelkezésre, valamint arra, hogy ez idő szerint országos szinten az országos önkormányzatok a kisebbségek egyetlen jogrend szerinti legitim szervezetei, beadványozó kérését megalapozottnak találta. Mivel az útlevélről szóló törvény az országos önkormányzatok elnökeit nem nevesíti az alanyi jogon diplomata útlevélre jogosítottak között, az országgyűlési biztos megkereste az Országgyűlés elnökét, hogy az - tekintettel a kisebbségi kérdés jelentőségére - saját jogkörében eljárva, adjon az önkormányzatok elnökeinek ilyen típusú útlevelet.

5.

A Nek. tv. 20.§-ának (1) bekezdése szerint a kisebbségeknek - külön törvényben meghatározott módon - joguk van az országgyűlési képviselőre.

5.1. Az Alkotmány már hivatkozott rendelkezésének értelmében a kisebbségek államalkotó tényezők. A megfogalmazás a jogalkotó felé intézményi szinten a képviselő juttatásának alkotmányos követelményét állítja.

A Nek. tv. az Alkotmánynak ezt a rendelkezését két úton érvényesíti. Egyrészt létrehozza országos, illetőleg helyi szinten az önkormányzati képviselői rendszert, és azt megfelelő módon (feladat- és hatáskörök megosztásával) csatlakoztatja a már meglévő állami intézményi struktúrához. Másrészt viszont biztosítja a kisebbségek számára az országgyűlési képviselői intézményét.

5.2. A kisebbségi biztos álláspontja szerint az államalkotó tényező mivoltból adódó intézményi követelményeket elvileg az önkormányzati jellegű képviselő is megfelelő módon biztosítja. Azonban amennyiben a Nek. tv. ezen túlmenően országgyűlési képviselői jogosultságot is biztosít a kisebbségek számára, akkor a jogalkotónak az ebből a követelményből adódó köteletségének eleget kell tennie. Ezt a kötelezettségét a jogalkotónak egyébiránt alkotmánybírói határozat is megerősíti.

6.

A Nek. tv. 25-30.§-ai határozzák meg a kisebbségi települési és a helyi kisebbségi önkormányzatok feladat- és hatásköreit.

A Nek. tv. 58-60.§-ai határozzák meg a kisebbségi önkormányzatok vagyonát.

A Nek. tv. eme rendelkezései közül a kisebbségi, valamint a települési önkormányzatok feladat- és hatáskörelosztásban megjelenő egymáshoz való viszonya két értelemben is problematikus.

6.1. Nem kellőképpen tisztázott a jogszabályi háttér. A Nek. tv. rendelkezései alapján nem dönthető el, hogy a helyi önkormányzatokról szóló törvény (Ötv.) rendelkezéseit - amely jogszabály a Nek. tv. ilyen értelemben vett háttérszabályának számít - csak az utólag beiktatott, címében erre utaló részének vonatkozásában kell-e alkalmazni, vagy pedig jogalkalmazói analógiát lehet-e végezni a Nek. tv. és az Ötv. más rendelkezései között.

6.2. Nem kellőképpen tisztázott a települési önkormányzatok és a kisebbségi önkormányzatok együttműködése sem a központi-, sem a helyi- jogalkotást, sem pedig a helyi jogalkalmazást tekintve. Ezek közül álláspontunk szerint két terület érdemel kiemelt figyelmet.

6.2.1. Az Ötv. szerint a települési önkormányzat egyes hatásköreinek gyakorlását a kisebbségi önkormányzatra átruházhatja. Az Ötv. eme rendelkezése lehetséges megoldásként fogalmaz meg egy alternatívát, amelynek nem lehetőség, hanem kötelezettség szintjén való megfogalmazásakor a Nek. tv. módosításakor el kellene gondolkozni. Természetesen ebben az esetben - nevezetesen ha a kisebbségi kérdés mint helyi közügy kezelését helyi szinten a kisebbségi önkormányzat gyakorolhatná - ehhez szükséges lenne számára olyan hatásköröket is átadni, amelyek egyrészt eddig a települési önkormányzatot illette meg, másrészt viszont a kisebbségi önkormányzat jogállásának továbbfejlesztését jelentené, természetesen a települési önkormányzat rovására.

6.2.2. Álláspontunk szerint, amellet, hogy a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásának szabályozása jogszabályi szinten hiányosságokat mutat, a jelenlegi helyzetben sem megfelelő módon kapcsolódik össze a települési és a kisebbségi önkormányzatok költségvetése, és általában véve gazdálkodása. A részletszabályoknak a státuszhoz való igazítása úgyszintén a települési önkormányzatok autonómiájának csorbításához vezetne.

6.3. Az előző alpontokban vázolt helyzet megoldását jelentheti, ha a kisebbségi önkormányzatok alkotmányos jogállását, ezen belül feladat- és hatásköreinek a települési önkormányzatokkal való megosztását először elméleti, majd jogszabályi módosító rendelkezésekben megfogalmazottan tisztázzuk.

7.

A Nek. tv. 35-39.§-ai határozzák meg a kisebbségek országos önkormányzatainak feladat- és hatásköreit

A Nek. tv. 58-60.§-ai határozzák meg a kisebbségi önkormányzatok vagyonát.

Az országos önkormányzatok jogállásának vonatkozásában álláspontunk szerint két alapvető problémát kell megoldani.

7.1. Mindenekelőtt - hasonlóan a helyi kisebbségi önkormányzatokhoz - feladat és hatásköreiben nem kellőképpen tisztázott az országos önkormányzatok alkotmányos jogállása. Álláspontunk szerint a jelenlegi konstrukcióban jogállásuk csak igen távoli analógiát mutat egy valódi önkormányzat jogállásával. De lege ferenda ezt a kérdést - különösen amennyiben az országgyűlési képviselő nem lesz megoldott, ebből következően továbbra is az önkormányzati képviselő marad országos szinten a kisebbségek egyetlen legitim képviselője - valódi jelentőségének megfelelően kellene kezelni.

7.1.1. Nincsenek például önálló hatáskört generáló állami döntési jogosítványaik. Saját szervezetükön kívül nem rendelkeznek olyan szabályozási vagy igazgatási jogkörökkel, amelyek a területükre tartozó jogalanyok vonatkozásában konkrét jogviszonyok kialakítására adnának lehetőséget.

7.1.2. Nem kellőképpen tisztázott működésük vonatkozásában együttműködésük a helyi kisebbségi önkormányzatokkal, holott létrejöttükben kapcsolódnak egymáshoz. Természetesen a működésben megvalósuló kapcsolat nem szükségszerű, azonban mind a célszerűség, mind a legitimitás szempontjából a feladat- és hatáskörmegosztásban megtestesülő együttműködés indokoltnak tűnhet.

7.2. Másodsorban de lege lata is számos problémát vet fel az országos önkormányzatok jogállása kérdésének nem megoldott volta.

7.2.1. Az önkormányzatok gazdálkodásának jogszabályi háttere meglehetősen tisztázatlan. A Nek. tv. felhatalmazása alapján egy kormányrendelet szabályozza a területet. Azon túlmenően, hogy a rendelet jogforrási hierarchiában elfoglalt helye - tekintettel arra, hogy amennyiben az önkormányzatok -közvetve ám, de- alkotmányban felsorolt állami szerveknek minősülnek, akkor a működésükre vonatkozó szabályokat törvényben kellene megállapítani - maga is kérdéseket vet fel, tartalmi szempontból sem tűnik kellőképpen megoldottnak egy olyan szabályozási struktúra, amely a gazdálkodás némely vonatkozásában a társadalmi szervezetekhez, más vonatkozásában az állami szervekhez kapcsolja az önkormányzatok gazdálkodását.

7.2.2. Nem tisztázott az önkormányzatok államháztartáshoz fűződő kapcsolatának mikéntje sem. Az önkormányzatokat az államháztartási törvény módosítása álláspontunk szerint - az előzőek szerint nem is kellően tisztázott - alkotmányos jogállásuknak nem megfelelő módon csatlakoztatja az államháztartás rendszerébe. Erre a problémára abban az esetben lehet megfelelő megoldást találni, ha az országos önkormányzatok alkotmányos jogállásának kérdése is megoldottá válik.

8.

A Nek. tv. 37.§-a szerint az országos önkormányzat - törvények keretei között - (többek között) önállóan dönt költségvetéséről.

A Nek. tv. 55.§-a (2) bekezdésének b) pontja szerint az állam a mindenkori költségvetési törvényben meghatározott mértékben az Országgyűlés döntése szerint megoszlásban biztosítja a nemzeti és az etnikai kisebbségi önkormányzatok működését.

Az 1996. évi állami költségvetési törvényjavaslatra vonatkozó tárgyalások során - azon túl, hogy a jogalkotó nem a jogszabály előkészítése, hanem annak országgyűlési döntéshozatala során biztosította csak az országos önkormányzatoknak jogszabály-veleményezésre irányuló jogaik gyakorlását (lásd: következő pont!) - éppen amiatt, hogy az önkormányzatok alkotmányos jogállása, és államháztartáshoz való viszonyuk alapkérdései nem tisztázottak (lásd: előző pont!), az önkormányzatok működési feltételeinek biztosításának anyagi feltételeit nem sikerült teljesíteni. Bizonyítja ezt az állítást az a tény is, hogy az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága az Állami Számvevőszék vizsgálatát kérte az országos önkormányzatok 1995. évi gazdálkodását illetően abból a célból, hogy annak alapján lehessen megállapítani a nekik juttatott költségvetési támogatás (tkp. működésbiztosítás) összegét.

A Nek. tv. 38.§-a (1) bekezdésének a) pontja az országos önkormányzatokat feljogosítja arra, hogy véleményt nyilváníthassanak az általuk képviselt kisebbséget e minőségében érintő jogszabályok tervezeteiről.

A Nek. tv-nek ez a rendelkezése - összefüggésben a jogalkotásról szóló törvénynek a véleményezési jog tartalmát meghatározó rendelkezéseivel - egyértelműen arra kötelezi a jogalkotót, hogy az arra jogosultakat - jelen esetben az önkormányzatokat - vonja be a jogszabályok előkészítésének folyamatába. Az országgyűlési biztos hivatalba lépése óta a Kormány, mint a törvények előkészítéséért felelős állami szerv három esetben - a jogszabályok jelentőségére való tekintettel - kiemelten megsértette mindkét jogszabály rendelkezéseit.

9.1. Az államháztartási törvényjavaslat - a Kincstár intézményének államháztartásba való beillesztése mellett - olyan rendelkezéseket tartalmazott, amelyeknek eredeti formában való Országgyűlés általi elfogadása mind az országos, mind a helyi önkormányzatok államháztartáshoz fűződő - és az előző pontokban előadottak miatt eleve nem egyértelműen rendezettnek mondható - kapcsolatában változást jelentett volna. Különösen jelentős változások következtek volna be az országos önkormányzatok vonatkozásában.

Az országgyűlési biztos az országos önkormányzatok ilyen tartalmú beadványát alaposnak ítélve meg, kísérletet tett arra, hogy az országos önkormányzatok vélemény-nyilvánítási jogukat megkétszereztesse bár, de gyakorolhassák. Ennek eredményeképpen az Országgyűlés az államháztartási törvény módosításának olyan változatát fogadta el, amely - tekintettel a jelenlegi ellentmondásos helyzetre - elfogadható mértékben szabályozta újra a kisebbségi önkormányzatok és az államháztartás kapcsolatát.

9.2. A kisebbségi önkormányzatok ama jogának érvényesítése, hogy - helyi és országos szinten egyaránt - költségvetésüket önállóan határozzák meg, valamint az országos önkormányzatoknak a törvénytervezetek véleményezéséhez fűződő jogának érvényesítése az 1996. évi költségvetési törvény előkészítésekor úgy jelentkezett, hogy az országos önkormányzatok eme kétirányú jogosultságuk miatt kétszeresen is jogosultak lettek volna a törvény előkészítésébe bekapcsolódni. A jogszabály előkészítéséért felelős szerv eme kötelességét azonban megsértve, be sem akarta vonni az önkormányzatokat a törvény előkészítésébe.

Az országgyűlési biztos ugyancsak alaposnak ítélve az önkormányzatoknak erre irányuló panaszát, egyeztetést kezdeményezett a Pénzügyminisztérium, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, valamint az országos önkormányzatok között. Ennek eredményeképpen az önkormányzatok élhettek véleményezési jogukkal, azonban saját költségvetésük önálló meghatározására vonatkozó joguk - a 7. pontban előadottakra is figyelemmel - alkotmányos jogállásukhoz viszonyítva álláspontunk szerint ennek ellenére sem érvényesülhetett kellőképpen.

9.3. A rádiózásról és a televíziózásról szóló törvény tervezetének tárgyalásakor az országos önkormányzatoknak ugyancsak nem nyílt alkalmuk arra, hogy jogszabály-veleményezési jogukkal megfelelő módon élhessenek. Mivel a törvény a tömegtájékoztatás és a kisebbségi jogok érvényesülésének területén alapvető jelentőségű, ezért a társadalmi ellenőrzőség eme vonatkozásának a törvény esetében már annak előkészítése szakaszában meg kellett volna nyilvánulnia. Abban, hogy - szemben az Alkotmánybíróság ide vonatkozó határozatában foglaltakkal - a törvény elfogadott változatában továbbra is az elektronikus sajtó politikai ellenőrzése valósul meg, része van annak is, hogy a kisebbségek - hasonlóan más társadalmi szervezetekhez - jogszabály-veleményezési jogukkal nem voltak képesek megfelelő - a jogalkotásról szóló törvényben meghatározott tartalommal bíró - módon élni.

10.

A Nek. tv. 63.§-ának (4)-(6) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően az országos kisebbségi önkormányzatok - működési költségeik biztosítására - egyszeri vagyonjuttatásban részesítendőik.

Annak ellenére, hogy az erre irányuló tárgyalások folyamatban vannak, az országos önkormányzatok a tájékoztató elkészültének időpontjáig nem részesültek az egyszeri vagyonjuttatásból.

Tekintettel arra, hogy az országos önkormányzatok működési feltételei költségvetés általi biztosításának kérdése az előző pontokban részletezett okok miatt összességében megoldatlannak mondható, valamint arra, hogy a jogszabály hatálybalépése óta eltelt idő alatt az értékpapírban juttatandó vagyon név- illetőleg árfolyamértéke között különbség keletkezett, az országgyűlési biztos elengedhetetlenül szükségesnek tartja a vagyonjuttatás kérdésének mielőbbi, az érdekeltek számára megnyugtató módon történő megoldását.

11.

A Nek. tv. 62.§-ának (3) bekezdése szerint a Kormány két évente legalább egy alkalommal áttekinti a Magyar Köztársaság területén élő kisebbségek helyzetét, és arról az Országgyűlésnek beszámol

A Kormány a Nek. tv. eme rendelkezéséből folyó beszámolási kötelezettségének - annak ellenére, hogy az erre irányuló előkészületek folyamatban vannak - az országgyűlési biztosi beszámoló időpontjáig nem tett eleget. Az országgyűlési biztos ezt a kérdést azért is nagy jelentőségűnek tartja, mert egyrészt a hatálybalépés óta eltelt idő - tekintettel arra, hogy egy jogterület jogrendszerbe ágyazásának időszakáról van szó - a Nek. tv. hatályosulásának szempontjából nagyon fontos, másrészt az előző pontokban előadott problémák is jelzik, hogy a kisebbségi kérdés jogszabályi vonatkozásai nagyon sok olyan problémát rejtenek magukban, amelyeknek megoldása a Kormánynak, végső soron pedig az Országgyűlésnek elsőrendű kötelessége.

12.

Működési feltételek

Az önkormányzati hivatal a Nek. tv. értelmében - kérésre - biztosítja a helyi kisebbségi önkormányzat testületi működésének feltételeit, és ellátja az ezzel kapcsolatos teendőket, így különösen a kisebbségi önkormányzat testületi működésének rendjéhez igazodó helyiség használatot, a postai kézbesítési, gépelési, sokszorosítási feladatok ellátását, ideértve az ezzel járó költségek viselését is. A helyi szinten működő kisebbségi önkormányzatok általános működési költségeihez nyújtott költségvetési támogatás, a települési önkormányzatok pénzbeli, természetbeni támogatása mellett sem biztosítja azonban a kisebbségi önkormányzatok hatékony működését.

A kisebbségi önkormányzati rendszer finanszírozása mind országos, mind helyi relációban teljesen megoldatlan. Egy adekvát finanszírozási rendszer kidolgozásának körvonalai sem láthatók. Az országos önkormányzat működési feltételeinek biztosítása lényegében a régi nemzeti szövetségi rendszer szerint történik.

A helyi önkormányzatok közvetlen központi támogatása inkább csak jelképes, helyi forrásaik pedig abszolút esetlegesek (a több milliós támogatás és a teljes támogatáshiány között mozog).

Egy - az államháztartás illetőleg a költségvetés rendszerébe illeszkedő - normatív finanszírozási rendszer kidolgozásának előfeltétele a közjogi funkciók egyértelmű rögzítése, illetőleg az (oktatási és kulturális) igények felmérése, a kisebbségi közösségek számszerű jellemzői megállapítása körüli "misztikus" tartózkodás felszámolása.

13.

Tiszteletdíj

Vitatott a tiszteletdíj kérdése is. A jogszabályok bizonytalan tartalma miatt nem állapítható meg egyértelműen az, hogy törvénysértést követ-e el az a kisebbségi önkormányzat, mely elnökének tiszteletdíját nem állapított meg és nem fizet vagy éppen megállapította és fizeti.

A Nek. tv. 24.§-a szerint a kisebbségi települési önkormányzatokra, valamint a helyi kisebbségi önkormányzatokra, a Nek. tv. eltérő rendelkezése hiányában, az Ötv. rendelkezéseit kell alkalmazni. Az Ötv. 102/A. § értelmező jellegű rendelkezése szerint az Ötv. rendelkezéseit a helyi kisebbségi önkormányzatokra a X/A. Fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. Amennyiben tehát a X/A. Fejezet nem tartalmaz eltérő szabályt és az érintett Ötv. rendelkezés jellegénél fogva alkalmazható a helyi kisebbségi önkormányzatra, akkor azt alkalmazni lehet és kell.

A települési és a kisebbségi önkormányzat felépítéséből következően a kisebbségi önkormányzat elnökének jogállására a polgármesterre vonatkozó szabályokat lehet alkalmazni (vö.: Ötv. 12.§ (2) "A képviselő-testület elnöke a polgármester," és Ötv. 102/E.§ "A helyi kisebbségi önkormányzat tagjai közül társadalmi megbízatású elnököt választ.") A polgármester jogállásáról rendelkező szabályok között az Ötv. 33.§ szerint "a polgármester tekintetében a képviselő-testület gyakorolja a munkáltatói jogokat, munkabérét a jogszabály kereti között határozza meg."

Az Ötv tehát itt más jogszabályra utal, amely konkrét esetben a polgármesteri tisztség ellátásáról és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény (Pmtv.) Amennyiben elfogadjuk, hogy a kisebbségi törvénynek az Ötv-re utaló szabálya alapján nemcsak magát az Ötv-t, hanem a benne felhívott, egyes speciális kérdéseket szabályozási tárgyává tevő jogszabályokat is megfelelően alkalmaznunk kell, a Pmtv. 4.§-ának alkalmazása jön tekintetbe. E § a társadalmi megbízatású polgármester tiszteletdíjáról rendelkezik, meghatározva annak mértékét, valamint azt, hogy a képviselő testület az alakuló, illetve a megválasztást követő első ülésen állapítja meg ezt a tiszteletdíjat. Mivel azonban az Ötv. és a Pmtv. szabályainak megfelelő alkalmazásáról van szó, ezt a tiszteletdíjat nem a települési önkormányzattól (annak képviselő-testületétől) követelheti az elnök, hanem attól a testülettől, melynek ő az elnöke, amely őt megválasztotta és akit ő képvisel. A polgármester vonatkozásában a képviselő-testület helyzete a "megfelelő" alkalmazás folytán a kisebbségi önkormányzat testületének felel meg, illetve fordítva. Tehát ezen okfejtés esetén a tiszteletdíjra való jogosultság kötelezetti oldalán a kisebbségi önkormányzat áll.

Megállapítható ugyanakkor, hogy csak az önkormányzati rendszer egységén nyugvó értelmezésen és nem kifejezett jogszabályi rendelkezésen alapul az a megállapítás, hogy a kisebbségi önkormányzatra nem csupán maga az Ötv., hanem az abban felhívott, utalt jogszabályok is megfelelően alkalmazhatók. Ugyanígy egy a contrario értelmezéssel azt is megállapíthatjuk, hogy a Nek. tv. azért utal csak kifejezetten az Ötv-re és mellőz más önkormányzati jogszabályokat - így különösen a Pmtv.-t, mert nem kívánja ezek alkalmazhatóságát biztosítani a kisebbségi önkormányzatokra.

A kisebbségi önkormányzat elnökének tiszteletdíja eszerint jogi szabályozáson kívüli terület.

A jog azonban nem lehet ennyire bizonytalan, különösen nem alanyi jogok megállapítása esetén. A Pmtv. alkalmazását kimondó értelmezés ugyanis oda vezethet, hogy valamennyi kisebbségi önkormányzat, mely nem állapított meg legalább a miniszteri illetmény 10%-át kitevő tiszteletdíjat, törvénysértést követett és követ el folyamatosan.

14.

Tisztségviselők visszahívhatósága

Több ízben felvetődött a kérdés, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat elnöke visszahívható-e. Az Ötv.103. § (1) bekezdés a.) pontjának analóg alkalmazásával: " a képviselő-testület hatáskörébe tartozó választás, kinevezés, vezetői megbízás joga - az alpolgármester, főpolgármesterhelyettes, megyei közgyűlés elnöke, alelnöke választásának kivételével - magában foglalja a felmentés a megbízás visszavonásának jogát " az a jogszabályértelmezés adódhat, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat tisztségviselői sem hívhatók vissza. Megítélésem szerint a kérdés jogi szabályozása nélkülözhető.

15.

Egyetértési jog

A Nek.tv. 29.§ (2) bekezdésében a helyi kisebbségi önkormányzatoknak a kisebbségi intézményvezetők kinevezése tekintetében biztosított egyetértési jog terjedelmével kapcsolatban több indítvány érkezett. Az egyetértési jog körüli bizonytalanság azért keletkezett, mert a jogalkalmazás számára nem egyértelmű, hogy mely intézmények tekinthetők kisebbségi intézményeknek. A beadványokban jelzett oktatási intézményekben nemzetiségi nyelvoktatás folyik, nemzetiségi tanterv szerint és nemzetiségi tankönyvekből. Az intézményeket nem a kisebbségi önkormányzat tartja fenn, és azokban más oktatási forma is működik. Ez utóbbi tényekre tekintettel a települési önkormányzatok jegyzői vitatják a kisebbségi önkormányzatok egyetértési jogát.

Alapprobléma, hogy sem a Nek. tv., sem a közoktatásról szóló törvény nem határozza meg a kisebbségi intézmény fogalmát, s ebből következően nem tisztázott a kisebbségi önkormányzatok egyetértési jogának érvényesíthetősége.

Alláspontom szerint a kérdés megoldása sürgős, mivel a jogszabályi rendezetlenség nagyfokú jogbizonytalanságot okoz. Jelen állapot további fenntartásának nem megengedhetőségét elismerték a kezdeményezésemre ez év februárjára összehívott illetékes (BM. Mkm.NEKH.) képviselői is. Ígéretet tettek a kisebbségi intézmény fogalmának a közoktatásról szóló törvény módosítása során történő meghatározására, illetve ennek megtörténteig irányelvben való rögzítésére.

Meggyőződésem, hogy a kérdés megoldása nem vezethet a helyi kisebbségi önkormányzatok egyetértési jogának kiüresedéséhez. A kisebbségi intézmény - az egyetértési jog vonatkozásában - nem azt az intézményt jelenti, amelyet a kisebbségi önkormányzat tart fenn. Ellenkező esetben a kisebbségi önkormányzatok számára az egyetértési jogot adó szabálynak nem lenne jogot biztosító és kötelezettséget keletkeztető ereje. A megoldási módoknak - az illetékes szaktárcák részéről történő kidolgozása során - három lehetséges iránya létezhet, melyeknek kombinációja is eredményre vezethet. (megjegyzem, hogy ezzel az említett tanácskozás résztvevői is egyetértettek.)

a.) A kisebbségi intézmények definiálását az oktatás tartalma határozza meg, azaz, hogy az óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás az e célra kiadott kisebbségi nevelési-oktatási program alapján folyik.

b.) A kisebbségi intézmények definiálását a finanszírozási rendszer oldaláról közelítik meg, a nemzetiségi- etnikai kisebbségi oktatásban résztvevők után járó kiegészítő hozzájárulás figyelembevételével.

c.) A kisebbségi intézmények definiálásánál a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozók létszámát veszik alapul, összefüggésben a Nek.tv. 48. § (1) bekezdésével.

Az egyetértési jog alkalmazásával kapcsolatos másik probléma az, hogy ezekben az ügyekben a képviselő-testületek többnyire zárt ülésen döntenek, a zárt ülésen pedig az Ötv.12.§. (5) bekezdése szerint csak a kisebbségi szószóló vehet részt. Viszont szószóló a települési önkormányzatban egy kisebbség képviselőjét csak akkor láthatja el, ha az által képviselt kisebbség helyi kisebbségi önkormányzattal nem rendelkezik (Nek.tv.). Az Ötv. említett rendelkezésének taxatív felsorolása nem szól a kisebbségi önkormányzat elnökének a zárt ülésen való részvételi jogáról. A kérdés jogszabályi rendezése mindenképpen szükséges, mivel a választók akarata révén erős legitimitációval rendelkező kisebbségi önkormányzatok képviselői nem kaphatnak kevesebb jogosítványt, mint a szószóló.

II.

1.

A jogalkalmazás visszásságai az egyedi indítványok tükrében

1.1 Általános jellemzők

1.1 A kisebbségi biztos feladat- és hatáskörét a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 32/B. § (2) bekezdése, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 20. § (2) és (3) bekezdései az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény rendelkezéseivel összhangban állapították meg.

A kisebbségi biztos a Nek. tv. hatálya alá tartozó kérdésekben jár el, feladata az alkotmány, valamint a Nek. tv. alapján a kisebbségi jogok érvényesülésének biztosítása. Tevékenységének egyik legfontosabb területe a konkrét kisebbségi visszásságok, jogsérelmek kivizsgálása egyedi indítványok alapján, vagy hivatalból indított eljárás segítségével. Mivel a Nek. tv. egyéni, illetve közösségi szinten ismeri el a kisebbségek jogait, a kisebbségi biztos tevékenysége ennek megfelelően kétirányú. Egyrészt kivizsgálja a hozzá benyújtott, vagy hivatalból tudomására jutott, állampolgároktól származó, a kisebbségi jogok megsértését kifogásoló panaszokat, másrészt a közösségi jogokon esett sérelmek esetében eljár azok orvoslására.

Ennek a feladatnak a megvalósulása érdekében a kisebbségi biztos - irodájának elkülönült szervezeti egységeként - Kisebbségjogi - Ellenőrzési és Operatív Főosztályt hozott létre. 1995. szeptember 1-től egy, 1995. október 1-től kezdődően két munkatárssal látta el munkáját 1995. december 31-ig bezárólag a főosztály.

Az említett jogszabályi háttérből következően a főosztály kiemelt feladatai:

- a nemzeti és etnikai kisebbségek jogaira vonatkozó jogszabályok rendelkezései érvényesülésének ellenőrzésében való közreműködés;
- a kisebbségi biztos érdemi intézkedéseinek előkészítése; ennek keretében vizsgálatok, ellenőrzések, elemzések végzése, döntések előkészítése. Javaslattétel a kisebbségi biztos intézkedéseinek kezdeményezésére, a kisebbségi biztos döntéseinek végrehajtása. A beadványozók értesítése az indítványokkal kapcsolatban megtett intézkedésekről;
- a kérelemre, illetve a hivatalból lefolytatott vizsgálatok eredményes befejezése;
- a kisebbségi jogokat sértő, visszásságokat jelentő esetek feltárása érdekében kapcsolattartás a kisebbségek helyi és országos önkormányzataival, a kisebbségi társadalmi és érdekképviselői szervekkel, jogvédő irodákkal, a közigazgatásnak kisebbségi ügyekben illetékes szerveivel;
- a vizsgálatok eredményeinek érdemi értékelése, az általánosan jelentkező jogalkalmazási, illetve jogalkotási problémák kiküszöbölése érdekében hatékony együttműködés a Kodifikációs és Koordinációs Főosztállyal;
- a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak érvényesülése érdekében közreműködés az ezzel kapcsolatos ismeretterjesztő, jogpropaganda és publikációs tevékenységben, az írásos

anyagok, illetve a kommunikációs terv elkészítésében, sajtótájékoztatók előkészítésében együttműködés a Nyilvántartási és Dokumentációs Főosztállyal.

Az 1995. évben eltelt rövid, mintegy négy hónapos időszak alatt a kisebbségi biztoshoz címzett beadványok egy része egyéni panasz, azaz nemzeti vagy etnikai kisebbségi jogsérelemre vezethető vissza, más részük a kisebbségi önkormányzati rendszer kezdeti működési zavaraiából adódó jogértelmezési, jogalkotási problémából adódik. Az ügyek eredményes befejezése érdekében az indítványok vizsgálatakor az adott jogeset speciális jellegéből fakadó, s az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvényben biztosított számtalan vizsgálati módszer, eszköz között választhat a főosztály. Az adott témának az ügyfél számára leggyorsabb, legcélszerűbb, legkedvezőbb, bürokrácia mentes megoldását tűzte ki céljává.

A kisebbségi biztos erős vizsgálati jogosultságokkal rendelkezik. Jogosult bármely hatóság ellenőrzésére, az általa vizsgált eljárással, vagy annak elmulasztásával kapcsolatban felvilágosítást, magyarázatot, véleményt, iratok megküldését kérheti, az ügyben érdekelteket meghallgathatja, az érintett szerv vagy a felügyeleti szerv vezetőjét vizsgálat lefolytatására kérheti fel, a visszasság megléte esetén az illetékes szervnek ajánlást tehet a jogsérelem orvoslására, esetleges felelősség megállapítására. A benyújtott indítványokban foglaltakkal kapcsolatban az állampolgár által - kisebbségi mivolta miatt - kifogásolt hatósági magatartás elemzése érdekében számos esetben kerestünk meg minisztériumokat, országos hatáskörű szerveket, rendőrséget, vám- és pénzügyőrség szerveit, büntetés-végrehajtási testületet, ügyészséget, fővárosi, települési önkormányzatokat, polgármesteri hivatalokat, kárpótlási és kárrendezési hivatalt, közszolgálati médiát.

Vizsgálati eszközeink között szerepelnek a beadványozók meghallgatása, az iratok beszerzésével és a helyszíni szemlével - szükség esetén fotó- és film-anyaggal - történő tényfeltárás, a bizonyítékok begyűjtése, az esetek megoldása rövidúton - távbeszélőn, telefaxon - illetve az érintett hivatalok, hatóságok írásbeli megkeresésével, a folyamatos dokumentálás, a feldolgozott ügyek bemutatása sajtókonferenciákon, publikációkban, valamint ismeretterjesztő előadások alkalmával. Kiegészítő tevékenységünk a statisztikák elkészítése, felkérésekre a helyi és az országos kisebbségi önkormányzatok részére tartott előadások és konzultációk, háttérbeszélgetések, együttműködés a nemzeti és etnikai kisebbségek önkormányzataival, civil jogvédő irodákkal, települési önkormányzatokkal, közigazgatási hivatalokkal, országos hatáskörű szervekkel és minisztériumokkal, illetve a Parlament Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságával.

Az előadások és konzultációk célja a kisebbségi biztos tevékenységének, a beérkezett indítványokból általános érvénnyel leszűrhető tapasztalatoknak, a kisebbségi jogokra vonatkozó szabályozásnak, illetve a megmutatkozó jogalkalmazási és jogalkotási problémáknak, hiányosságoknak az érintettekkel történő megismertetése. Mindez a helyi és az országos kisebbségi önkormányzatok vezetőinek, képviselőinek, a települési önkormányzatok polgármestereinek, jegyzőinek, a közigazgatási hivatalok vezetőinek és a kisebbségi érdekképviseleti civil szervezetek, jogvédő irodák munkatársainak tartott előadásokon túl nemzetközi konferenciákon, szemináriumokon is megvalósul. Így például a Miniszterelnöki Hivatal, a Határon Túli Magyarok Hivatala és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal által a "Kisebbségi érdekérvényesítés, önkormányzatiság, autonómiaformák" címmel megrendezett konferencián és az Emberi Jogok Magyar Ligája és az Emberi Jogok Nemzetközi Federációja részéről lebonyolított Emberi Jogi szemináriumon.

Amint az a tájékoztatóhoz mellékelte statisztikából látható, a szóban forgó mintegy négy hónap alatt a kisebbségi biztoshoz viszonylag kis számú indítvány érkezett.

Ezt indokolhatja az országgyűlési biztosi intézmény újszerűsége, az a tény, hogy a kezdeti időszak fő feladata az érdemi ügyek beindításán túl az intézmény kiépítése, a személyi és tárgyi feltételek biztosítása, valamint az intézménynek az állampolgárokkal történő megismertetése volt, továbbá, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa az országgyűlési biztosi intézményen belül is sajátos, új feladat- és hatáskörökkel rendelkezik, gondoljunk például arra,

hogyan a kisebbségi önkormányzati rendszer működése a magyar jogrendszeren belül mindössze mintegy egy-másfél éves időszakra tekint vissza.

Tapasztalataink szerint a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozó állampolgárok - főleg a romák - és a kezdeti működési nehézségekkel küzdő, a települési önkormányzatokkal együttműködésre kényszerült és több vonatkozásban azoktól függő helyzetben levő helyi kisebbségi önkormányzatok képviselői a kialakult élethelyzetek és a létező kapcsolattartási formák megóvása, azok rosszabbra fordulásától való félelmükben kissé tartanak problémáik hivatalos úton történő bejelentésétől, kivizsgálásától. Mindehhez hozzájárulnak azok az előző pontban vázolt jogi szabályozási egyenetlenségek, amelyek a kisebbségi önkormányzatokat nagy mértékben elbizonytalanítják. Ebből fakadóan informálisan, telefonon kérjük segítségnyújtásunkat, s ez ügyintézésünk jelentős részét képezi. Ismeretterjesztő tevékenységünknek kiemelt részét képezi, hogy a kisebbséghez tartozók minél nagyobb számban higgyenek abban, hogy jogállamban élnek, és panaszuk meghallgatásra, orvoslásra találhatnak.

A nemzeti és etnikai kisebbségekhez tartozó magyar állampolgároknak, kisebbségi közösségeknek és a kisebbségi önkormányzatoknak nemcsak a Nek. tv. és más, a kisebbségekre vonatkozó jogszabályok rendelkezéseit kellett megismerniük és a gyakorlatban alkalmazniuk, hanem jogérvényesítésük újabb lehetőségeként meg kellett ismerkedniük a kisebbségi biztos intézményében rejlő lehetőségekkel is. A jövőre nézve - az 1996. év első két hónapjában benyújtott indítványok számából következő - biztató tendencia, hogy 1996 említett időszakában már közel ugyanannyi indítvány érkezett hozzánk, mint az elmúlt évben.

Az állampolgárok, illetve csoportjaik 1996-ban már egyre nagyobb bizalommal fordulnak a kisebbségi biztoshoz, ennek azonban előfeltétele volt a kisebbségi biztos intézmény minél szélesebb körben történő megismertetésén túl az elvégzett munka minőségi színvonala, eredményessége. A kisebbségi biztossal egyetértésben a főosztály arra törekszik, hogy minden egyes ügyet minél alaposabban, körültekintőbben vizsgáljon ki. Több esetben akkor is föllépett, ha a tételes jog direkt sérelme nem volt igazolható, de a közigazgatás magatartása méltánytalan, igazságtalan helyzetet idézett elő. Számos esetben konfliktusfeloldó szerepet is betöltött, segítőkész felvilágosító, tájékoztató tevékenységet látott el, egyes esetekben a beadványokban írtakon túl is felfedezni vélt visszásságokat kivizsgált, illetve a bajbajutott emberek számára a kisebbségi biztos hatáskörébe nem tartozó esetekben is a beadványozók számára jogi felvilágosító munkával jogorvoslati fórumot keresett, ügyvéd, jogi képviselő közbenjárását kérte.

2.

Egyéni- közösségi kisebbségi beadványok

A kisebbségi biztoshoz fordulhat az a valamely honos népcsoportba tartozó magyar állampolgár, akinek a Nek. tv.-ben biztosított jogait, illetve az a közösség, amelynek kisebbségi jogait továbbá az a helyi és országos kisebbségi önkormányzat, amelynek kisebbségi önkormányzati jogait megsértették.

Az indítványok legnagyobb része, mintegy 72 %-a egyénektől származik. Az ügyek jellegét a későbbiekben, külön fejezetben mutatjuk be.

1995-ben viszonylag kevés indítványt nyújtottak be a kisebbségi közösségek, illetve a kisebbségi önkormányzatok.

A helyi kisebbségi önkormányzatoktól érkezett indítványok száma meglehetősen alacsony, különös tekintettel arra, hogy az 1994. december 11-én tartott kisebbségi önkormányzati választásokat követően 679 helyi kisebbségi önkormányzat működött, 8 kisebbségnek fővárosi kisebbségi önkormányzata jött létre, továbbá a kisebbségi önkormányzatok száma 1995. november 19-én sorra került ismételt választás alkalmával további 138-al bővült.

1996. I. negyedévében ugyanakkor a közösségi kisebbségi jogok sérelmét panaszoló indítványok ugrásszerű növekedése figyelhető meg, melyekből néhányat precedens, és 1996-ban az egységes

jogalkalmazási gyakorlat kialakításában előremutató szerepet betöltő jellegüknel fogva az ügytípusoknál szintén bemutatunk. Jelezzük, hogy az említett jogesetek ismertetését mindezen túl az is alátámasztja, hogy a jogsértések még 1995-ben következtek be.

3.

A vizsgált ügyek bemutatása jellegük, a tipizálható jogsérelmek szerint, a jelentős és jellegzetes esetek ismertetésével

A vizsgált ügyek tipizálásából, a jellegzetesen előforduló jogsérelmekből képet nyerhetünk a nemzeti vagy etnikai kisebbségi jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos jogvédelme helyzetéről, valamint a kisebbségi biztos által tett kezdeményezésekről, ajánlásokról, ezek fogadtatásáról és eredményéről, amelyek a kisebbségi biztos éves beszámolójának egyik legfőbb értékét adják.

3.1. Bírósági döntések felülvizsgálata miatt benyújtott panaszok:

1995. II. félévében sok olyan beadványt kaptunk, amelyben a beadványozók bírósági eljárásokat, ítéleteket sérelmeznek általuk diszkriminatívnak tartott jellegük miatt. Minden ilyen esetben részletesen tájékoztattuk az indítványozókat a kisebbségi biztos törvény adta eljárási lehetőségeiről, melynek értelmében hatáskör hiányában bírósági ügygel kapcsolatos, bírósági döntéseket kifogásoló panaszuk ügyében a kisebbségi biztosnak - a bírói függetlenség elvét szem előtt tartva - nincs módja eljárni.

Tájékoztatásunkban többször felhívtuk az indítványozók figyelmét további bírósági jogorvoslati fórumok igénybevételének a lehetőségére, például felülvizsgálati kérelem benyújtására. Abból következően, hogy a kisebbségi biztos és irodája jogi képviselőt nem láthat el, számos esetben intézkedtünk a bajbajutott állampolgárok megsegítése érdekében pártfogó ügyvéd, illetve jogi képviselő felkérése végett. Ennek tapasztalható eredményessége az ügyfelek részéről minden esetben megnyilvánult. A jogi képviselő biztosításának előfeltétele volt a kisebbségi jogvédő irodákkal történő intenzív kapcsolattartás, ugyanis a kisebbségi biztos vizsgálati jogosítványai az előzőekben említettek szerint kiterjednek olyan eszközökre is, amelyek a jogvédő irodák számára nem állnak rendelkezésre (pl.: iratbekérés, hatóságok felhívása, stb.), viszont a kisebbségi jogvédő irodák elláthatnak jogi képviselőt.

3.2. Az indítványok áttétele hatáskör, illetve illetékesség hiánya miatt:

Amennyiben a beérkezett indítványok tartalmából, illetve azok tényállásának pontosításából az a következtetés vonható le, hogy a beadvány vizsgálata nem tartozik a kisebbségi biztos hatás- és illetékességébe, úgy az ügyeket áttesszük a hatás- és illetékességgel rendelkező szervhez. 1995. II. félévében a beadványokat ilyen okból különösen az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatalhoz, a Művelődési és Közoktatási Minisztériumhoz, és a Parlament Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságához tettük át. A kérelmezőt egyidejűleg értesítettük ügyének áttételéről.

3.3. A települési önkormányzatok szociális ügyintézésével kapcsolatos beadványok:

Az 1995. II. félévében vizsgált beadványok jelentős részét a települési önkormányzatok szociális ügyintézését sérelmező indítványok képezik. Vannak ugyanis a társadalomnak olyan csoportjai, rétegei, amelyek családi, társadalmi, fiziológiai vagy települési okok miatt különlegesen hátrányos helyzetben élnek, így elsősorban a romák.

Minden valószínűség szerint ezzel magyarázható, hogy a nemzeti vagy etnikai kisebbségek közül az önkormányzatok szociális segélyezésre vonatkozó gyakorlatát kifogásoló beadványok benyújtói elsősorban ők.

A továbbiakban konkrét indítványokat és a panaszosok ügyében tett intézkedéseket ismertettünk, a jogszabályi háttér, a vizsgálati módszerek bemutatásával, valamint az eljárásunk eredményeként levonható tanulságokkal.

3.3.1. A H.A. Egyesület több cigánycsalád képviselőjében a B-i önkormányzat rendszeres szociális segélyezésre vonatkozó tevékenysége ellen emelt panaszt. A beadványhoz az abban foglaltak alátámasztására csatoltak egy konkrét segélykérelmet és önkormányzati elutasító határozatot. Úgy vélték, hogy a segélykérelem elutasításával kapcsolatosan sérült az Alkotmány 70/E §-a, az abban foglalt szociális biztonsághoz való jog.

A segélyt kérő személy ellátatlan munkanélküli, férje munkanélküli segélyben részesült.

Az önkormányzatok szociális ügyintézésével kapcsolatos vizsgálatainkkor a jogszabályi háttér teljes körű áttekintése a feladatunk, így különösen az alábbiak:

- Az állampolgárok alapvető szociális jogait az Alkotmány tartalmazza.
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban Szt.) határozza meg az állam által biztosított egyes szociális ellátások formáit, szervezetét, intézményrendszerét, a pénzübeni, a természetbeni, és a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátásra jogosultság feltételeit, érvényesítésének garanciáit, a finanszírozás elveit, valamint az ellátó szervezet és a jogosultak közötti jogviszony főbb elemeit.
- A szociális igazgatást érinti a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény amely kimondja, hogy a települési önkormányzat - a helyi közszolgáltatások körében - köteles gondoskodni a szociális alapellátásról.
- Az Szt. felhatalmazást ad települési önkormányzatoknak, hogy a szociálisan rászorultak részére a törvényben meghatározott pénzübeni ellátásokat a saját rendeletükben meghatározott módon és feltételekkel kiegészíthessék, illetve más pénzübeni ellátásokat is megállapíthassanak.

Az adott ügyben folytatott vizsgálat folyamán bekértük és áttanulmányoztuk az érintett önkormányzat szociális ellátásokra vonatkozó rendeletét.

A rendelkezésre álló dokumentumok, jogszabályok alapján kialakult álláspontunk szerint a konkrét esetben az önkormányzat a rendszeres szociális segély iránti kérelmet alapos okból és indoklással utasította el, ugyanis a kérelmező nem felelt meg a jogszabályban rögzített feltételeknek.

Mivel konkrét jogsérelem nem volt kimutatható, a vizsgálat lezárult. Eredménye abban mutatható ki, hogy az érintett tájékoztatást kapott arról, milyen lehetőségei vannak szociális rászorultságtól függő más pénzübeni ellátások igénylésére. Felhívtuk a figyelmét arra is, hogy ezek az ellátások nem alanyi jogon járnak, hanem azokat az önkormányzat rászorultság alapján és a mérlegelés módszerével állapítja meg.

Válaszunk nyomán a H.A. egyesület elnöke további segélykérelmeket és önkormányzati elutasító határozatokat küldött be V. és B. községből, javaslatot téve egy átfogó vizsgálatra. A vizsgálat ezen része folyamatban van.

3.3.2. Egy másik ügyben B.T. panaszos jövedelempótló támogatásban részesült. A támogatás mértékét és időtartamát megállapító önkormányzati határozat kötelezően előírta, hogy mindennap 11 órakor a támogatott köteles jelentkezni a Polgármesteri Hivatalban. A támogatott figyelmét felhívták arra, hogy ennek a jelentkezési kötelezettségnek az elmulasztása a támogatás megszüntetését eredményezi. A jelentkezési kötelezettséget a települési önkormányzat szociális rendelete írta elő.

B.T. a kisebbségi biztoshoz benyújtott beadványában sérelmezte a jelentkezési kötelezettség előírását, mert ez személyiségi jogaiban korlátozta. Véleménye szerint elsősorban a cigány lakossággal szemben alkalmazta a települési önkormányzat a sérelmezett megkülönböztetést.

A vizsgálat folyamán megkerestük V. község polgármesterét, aki kifejtette, hogy a jövedelempótló támogatás mellett igen sok támogatásban részesülő rendszeres munkát végez, ami sérti a

törvénytisztelő állampolgárok igazságérzetét. A jelentkezési kötelezettség előírásával a rendszeres munkavégzést szerette volna az önkormányzat megakadályozni.

Fellépésünk eredményeként az önkormányzat módosította szociális rendeletének ezt a kitételét és a sérelmezett szakaszt hatályon kívül helyezte. A vizsgálat megállapította, hogy az ilyen jellegű jelentkezési kötelezettség előírása az állampolgárok alkotmányos jogait sérti, ezért módosítása mindenképpen indokolt volt. Felhívtuk az illetékes önkormányzat figyelmét arra, hogy a jövőben tartózkodjon az ilyen kötöttségek előírásától. Ugyanakkor azt is meg kellett állapítanunk, hogy a panaszosnak abban nem volt helytálló a véleménye, miszerint a települési önkormányzat kizárólag a cigány kisebbséghez tartozó személyekkel szemben alkalmazta volna a jelentkezési kötelezettség előírását. Beszereztük az önkormányzat valamennyi jövedelempótló támogatásról szóló határozatát, melyet a szociális rendelet hatálybalépésétől a panasz beérkezéséig kiadott a Polgármesteri Hivatal. Ezekből megállapítható volt, hogy a jelentkezési kötelezettséget - etnikai hovatartozásától függetlenül - mindenki számára előírták.

A vizsgálat eredményessége abban foglalható össze, hogy a települési önkormányzat - figyelemfelhívásunkra - a törvénytörő gyakorlatot a szociális rendeletének módosításával megszüntette.

3.3.3. Beadvánnyal fordult a kisebbségi biztos irodájához segítségünket kérve E. G.-né is. Kérelmében előadta, hogy 1991-ben a R-i Polgármesteri Hivataltól gépkocsi vásárlásához támogatást kért két beteg gyermekének állandó orvosi kezelésre történő szállítása miatt. A Polgármesteri Hivatal kérését azzal az indokkal utasította el, hogy pontatlanul töltötte ki az igénylőlapot, bár a panaszos állítása szerint kérelmének alapos indokát jól ismerték. Az indítványozó a hivatal magatartását arra vezette vissza, hogy cigány származású. Ügyének kedvező elbírálása érdekében különböző hatóságokat keresett meg, akiktől ígéretet is kapott panaszja 1995-ben történő teljesítésére. Igényének ismételt beadását követően a Polgármesteri Hivatal ügyintézője szóban tájékoztatta arról, hogy kérését elutasították. Írásbeli értesítést erről nem kapott. Ugyanakkor a Polgármesteri Hivatal 1994. decemberi határozatában úgy rendelkezett, hogy a támogatást a panaszosnak 1995-ben kell megkapnia a Népjóléti Minisztériumtól a megyei tisztiorvos közreműködésével. Beadványában sürgős segítségünket kérte, mivel munkanélküliként alkalmi munkából él és semmilyen anyagi támogatást nem kap.

Az ezidőszereint rendelkezésünkre álló iratokból megállapítható, hogy a panaszos jogosult lenne a gépkocsi-vásárláshoz nyújtott támogatásra. Vizsgálati cselekményként megkerestük a Polgármesteri Hivatalt, hogy bocsássa rendelkezésünkre a helyi szociális rendeletet, valamint a panaszos és családja anyagi helyzetéről szóló igazolásokat. A vizsgálat folyamatban van, bízunk annak az indítványozó szempontjából kedvező lezárulásában.

3.3.4. Az ügyek jelentősebb részében voltak kedvező tapasztalataink, amikor önmagában a hatóságok megkeresése és az egyes problémákra történő figyelemfelhívás meghozta a kívánt eredményt. Találkoztunk azonban olyan esetekkel is, amikor a polgármesteri hivatalok meglehetősen passzív magatartása, a megkeresésünkre adott kikerülő válaszok, illetve nem a megkeresésünknak foglaltaknak megfelelő válaszadás akadályozta a kisebbségi biztos eljárását. Ennek oka remélhetőleg az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvényben foglaltak nem ismeretében, és nem a hatóságoknak az általuk okozott jogsérelmek elkendőzésében, bürokratikus ügyintézésében rejlik.

Például: Sz. F. a beadványaiban sérelmezte, hogy nem kapta meg végkielégítését. A P-i Polgármesteri Hivatal megszüntette munkahelyét és a dolgozók munkaviszonyát. Sz. F. megkapta a felmondási időre járó munkabérét, de nem kapta meg végkielégítését. Ennek okát cigány származásában látta. Amikor ennek okát tudakolta a Polgármesteri Hivatalban, ott durván, sértő módon bántak vele és a végkielégítés kifizetését hónapokkal későbbre ígérték. A végkielégítést ugyanakkor a többi dolgozóknak felmondásuk közlésével egyidejűleg kifizették.

Közbenjárásunk eredményeként Sz. F. beadványozó megkapta végkielégítését. Ezáltal az egyén szintjén a kisebbségi jogsérelem megszűnt. Álláspontunk szerint azonban az ügy esetleges diszkriminatív jellegének vizsgálata az egyén jogos igényének kielégítésével nem fejeződhet be, ezért nyilatkozattételre kértük a Polgármesteri Hivatalt, hogy a többi dolgozó mikor kapott végkielégítést. A Hivatal mindezidáig nem nyújtotta be az ügy diszkriminatív jellegének vizsgálatához fontos iratokat, ezért megállapításainkat még nem tehetjük meg.

3.3.5. Egy másik ügyben K. A. panaszos azt sérelmezte, hogy bár igen nehéz körülmények között, szinte minden jövedelem nélkül él, a Polgármesteri Hivatal elutasítja segélykérelmét. A vizsgálathoz az ügyében keletkezett iratokat megkértük a polgármestertől, de csak az iratokból készült kivonatot kaptuk meg. Ebből nem állapítható meg, hogy hányszor kért és kapott segélyt a panaszos, milyen indokai voltak kérelmének, milyen indokok vezettek annak elutasításához, továbbá az önkormányzat szociális rendelete szerint indokolt volt-e az elutasítás.

Mindezek feleslegesen meghosszabbítják a kisebbségi biztos ügyintézését, a törvénysértő esetek megismerését, a törvénysértések kiküszöbölését, nem beszélve a panaszos igényének minél későbbi kielégítéséről, élethelyzetének további rosszabbodása lehetőségéről. Álláspontunk szerint az államigazgatási hatóságok fenti magatartása az említett okok miatt is megengedhetetlen.

4.

A települési önkormányzatok lakásgazdálkodásával, az OTP ügyintézésével kapcsolatos beadványok:

Néhány esetben a beadványozók a települési önkormányzatok lakásgazdálkodásával, az OTP-k ügyintézési gyakorlatával kapcsolatban nyújtottak be indítványokat, általuk kisebbségi jogok sérelmével járó diszkriminációt feltételezve. Jelentőségénél fogva kiemeljük a következő jogesetet: N. Z. kilencgyermekes családja egy budapesti kerületi önkormányzat lakásügyi ügyintézését sérelmezte beadványában. A beadvány szerint a család 1989. óta rendelkezik az adott kerületnél lakásigénnyel.

A panasz okai:

- a polgármester ígéretet tett a lakásügy rendezésére, ennek ellenére a kérelmeire, pályázataira a panaszos mégcsak választ sem kapott
- előfordult, hogy a pályázatokat az elbíráló bizottság nem rangsorolta, holott érvényes pályázattal rendelkezett,
- több ízben szociálisan kevésbé rászoruló személyek nyerték el a lakások bérleti jogát 1990 óta legalább három ízben nyújtott be a panaszos pályázatot. 1994-ben bérbevételi ajánlatot tesznek az önkormányzat részére.

A 63 m²-es lakást ez esetben egy 3 gyermekes család kapta meg.

A vizsgálat lefolytatása érdekében az önkormányzattól az alábbi iratokat kértük be:

- a Lakásügyi Társadalmi Bizottság 1994-1995. évi azon üléseiről készült jegyzőkönyveket, amelyen N. Z. és családja lakásigénylését elbírálták,
- a bizottság döntéseiről N. Z.-nek küldött értesítések másolatait / nem kaptunk ilyet, ugyanis levélben csak a pályázat nyertesét értesítik /,
- a bizottsági döntések idején hatályos önkormányzati lakásügyi rendeletet,
- kimutatást arról, hogy N. Z. igénye elbírálásakor milyen szociális helyzetű személyek, családok milyen alapterületű és állapotú lakásokat kaptak.

Az Önkormányzat többszöri kérésre bocsátotta rendelkezésünkre valamennyi iratot, s értesített arról, hogy méltányossági jogkörben eljárva utalt ki egy lakást a panaszosnak.

A kisebbségi biztos közbenjárására - mivel N. Z. és családja lakáshoz jutott - egy egyedi ügy megoldódott, de a vizsgálat nem fejeződött be, mert az önkormányzat lakásügyi tevékenysége jogszerűségének vizsgálata továbbra is indokolt.

5.

A rendőrség nyomozati eljárási cselekményeit sérelmező beadványok, azok diszkriminatív jellegük miatt:

A cigány kisebbséggel/egyénekkel kapcsolatban tanúsított eljárások jellege - adott esetben a diszkriminatívitás - legtöbbször a rendőrség nyomozati eljárása során az ezen kisebbséghez tartozó személyekkel tanúsított bánásmódban mutatható be. Számos esetben kellő bizonyítékok hiányában törvényben meg nem engedett eszközöket: fizikai fenyegetést, pszichikai terrort alkalmaznak rendünk őrei a romákkal szemben. A nemzetközi emberi jogi bizottsági jelentésekben sarkalatos pontként, Magyarország kisebbségi politikájának negatívumaként említik a rendőrség részéről a cigánysággal szemben az eljárások során alkalmazott diszkriminációt. A tények objektív feltárása a kisebbségi biztos irodájának fontos feladata, ezért 1996. évben a kisebbségi biztos a Kodifikációs és Koordinációs Főosztály, valamint a Kisebbségjogi-Ellenőrzési és Operatív Főosztály bevonásával országos szintű vizsgálatot tervez a rendőrség és a cigányság büntető eljárásban való viszonyáról, a Belügyminisztérium támogatásával. Célunk a cigány etnikummal szembeni atrocitások feltárása, s ezen túl a hasonló esetek esetleges előfordulásának megelőzése érdekében figyelemfelhívó intézkedések megtétele. 1995. II. félévében a kisebbségi biztos irodájához benyújtott, elsősorban a cigányságtól származó beadványok is ennek a vizsgálatnak az indokoltságát támasztják alá. A legjelentősebb ügyeket a következőkben bemutatjuk, azzal a preventív szándékkal, hogy a rendőrség nyomozati eljárási cselekményei lefolytatása során a rá vonatkozó törvények minél pontosabb betartására törekedjen és ne alkalmazzon a kisebbséghez tartozókkal, elsősorban a romákkal szemben hátrányukra megkülönböztetett bánásmódot.

5.1. Adott ügyben K. S. A-i községi lakos beadványában a kisebbségi biztos eljárását kezdeményezte. A beküldött okiratokból megállapítható volt, hogy egy vele szemben jogszerűen és általa sem vitatottan fennálló követelés bíróság részéről elrendelt végrehajtása során az eljáró végrehajtó magatartását sérelmezte.

A vizsgálat során megkerestük az illetékes rendőrkapitányságot az ügy dokumentumainak beszerzése végett, mely megkeresésnek a rendőrkapitányság eleget tett. Ezzel egyidejűleg megkértük a panaszost is további, az eseménynél jelenlevő tanúk megnevezése érdekében.

A beszerzett dokumentumok alapján a következőket állapítottuk meg:

- K. S. feljelentést tett az elkövetés helye szerint illetékes rendőrőrsön, amely nem illetékes az első fokú szabálysértési eljárás lefolytatására.

- A helyi rendőrőrs a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. tv. 43. szakasz (1) - (2) bekezdése alapján előzetes intézkedéseket foganatosított a feljelentés kiegészítése érdekében. Így meghallgatta a bírósági végrehajtót és három további szemtanút.

- A rendőrőrs eljárását egy jelentéssel zárta le, melyben megállapította, hogy a bírósági végrehajtó a gáz-, riasztófegyverét - melynek tartására engedéllyel rendelkezik - jogszerűen vette elő, mivel a kialakult "lincs" hangulat miatt testi épsége védelmére erre szükség volt, így szabálysértés megállapítására nincs mód.

- E tényről a panaszost nem értesítették.

- A feljelentés és az előzetes intézkedések során készült iratok városi rendőrkapitánysághoz, mint első fokú szabálysértési hatósághoz történő továbbításáról nem volt adat.

- A kérelmező a makói városi ügyészség vezetőjénél panasszal élt.

- E beadványt az ügyészség a városi bíróság elnökéhez továbbította kivizsgálás céljából.
 - A városi bíróság elnöke válaszolt panaszosunknak, nem látva lehetőséget a bírósági végrehajtó felelősségre vonására.
 - A rendőrkapitányság értesítette a panaszost, hogy szabálysértési eljárás lefolytatására nem került sor, mert szabálysértés elkövetése nem volt megállapítható.
- A kisebbségi biztos hivatala által lefolytatott vizsgálat megállapításai az ügy eljárási cselekményeit illetően a következők voltak:

1. Az 1968. évi I. törvény 42. szakasza, illetve a 15/1980. BM utasítás 36. szakasza szerint a szabálysértési eljárás a feljelentés szabálysértési hatóságnál történő iktatásával megindult.
2. Amennyiben az előzetes intézkedést nem a szabálysértés lefolytatására jogosult szerv hozza, a feljelentés és az előkészítő eljárás során hozott iratokat fel kell terjeszteni az illetékes és a hatáskörrel rendelkező hatósághoz.
3. Az 1968. évi I. törvény 48. szakasz (1) bekezdés a) pontja alapján az eljárást megszüntetik, ha a cselekmény nem szabálysértés, vagy az elkövető nem vonható felelősségre.
4. Az eljárás megszüntetéséről a szabálysértési hatóság dönt, amely döntését garanciális szempontból indokolt határozatban rögzítenie.
5. A megszüntetés tényét a sértettel közölni kell és e határozattal szemben az 1968. évi I. tv. 68. szakasza alapján 15 napon belül fellebbezést nyújthat be.

A kisebbségi biztos a rendelkezésére álló iratok alapján ajánlást tett a városi ügyészség vezetőjének, melyben felhívta a figyelmet arra, hogy a rendőrkapitányság eljárása nem felelt meg az 1968. évi I. tv., a 15/1980. (BK. 9.) BM utasítás és a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. tv. rendelkezéseinek. Ajánlásában útmutatást adott a vonatkozó törvényhelyek betartására, így különösen az 1968. évi I. tv. 48. szakasz (1) - (3) és 68. szakasz (1) bekezdésében foglaltakra, az eset körülményeinek teljes és alapos felderítésére.

A kisebbségi biztos ajánlásában a szabálysértési és a büntető eljárási törvények vonatkozó szakaszainak a rendőrkapitányság nyomozati eljárási cselekményei során figyelmen kívül hagyott szakaszain túl rámutatott arra, hogy az új nyomozati eljárás során a rendőri hatóság által végzett nyomozati cselekményeknek a tényállás körütekintő tisztázása érdekében mely részletkérdésekre kell kiterjednie.

A kisebbségi biztos ajánlása eredménnyel zárult. Az ügyészség elfogadta az abban foglaltakat, megállapította, hogy a rendőrkapitányság eljárása során nem tartotta be az 1968. évi I. tv. 48. szakasz (1) és (3) bekezdését és ennek a törvénytértésnek következményeként a panaszos K.S. nem tudott élni az 1968. évi I. tv. 68. szakasz (1) bekezdésében biztosított fellebbezési jogával. Intézkedésünk eredményeként a városi vezető ügyész felszólalást nyújtott be a rendőrkapitánysághoz, melyben indítványozta, hogy az ügyben hozzanak új - a panaszos fellebbezési jogát is biztosító - alakszerű határozatot. A fellebbezés nyomán folytatott eljárásban lesz orvosolható a rendőrség által elkövetett törvénytértés, a tényállás pontos és megalapozott felderítése és az azon alapuló érdemi döntés meghozatala. Bízunk abban, hogy vizsgálatunk eredményeként mind több ügy - az előzőekben leírtaknak megfelelően - zárul az indítványozó számára kedvező befejezésben.

5.2. A kisebbségi biztos a beadványok vizsgálatakor a panaszosok jogsérelmeinek orvoslása érdekében minden törvényadta lehetséges eszközt igénybe vesz. Előfordulnak olyan esetek is, amikor a bírói függetlenség alkotmányos alapelvét nem megtörve és tiszteletben tartva, a folyamatban levő bírósági eljárástól függetlenül, egy másik ügyben előzetesen lefolytatott nyomozati eljárás törvényszerűségét vizsgálhatja. Ennek a megállapításnak gyakorlati példáját a következő jogeset mutatja:

B. Z. beadvánnyal fordult a kisebbségi biztos irodájához, melyben az ellene hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás vétsége miatt folytatott nyomozás megszüntetése miatt kérte segítségünket.

Kérelmében előadta, hogy ellene vádindítványt nyújtottak be hivatalos személy elleni erőszak büntette miatt, s a N-i Városi Bíróság ezt a büntető ügyet 1996. I. negyedévében fogja tárgyalni. Előadta, hogy a vádindítvány benyújtását megelőzően, sértettként hivatalos eljárásban ellene elkövetett bántalmazás vétsége miatt folytatott nyomozást a nyomozó hivatal megszüntette. A kisebbségi biztos véleménye szerint a nyomozás megszüntetéséről szóló határozat indokolása megdöbbenítő, életszerűtlen és nehezen alátámasztható tényállást tartalmazott. A panaszos tanúi által elmondottakat nem vette figyelembe, az orvosi látletben foglaltakat egyoldalúan értelmezte, s a rendőri atrocitásokat elszenvedett panaszos sérelmeit elfogadhatatlan módon értelmezte.

Az ügyben a kisebbségi biztos eljárási lehetőségeit jelentősen megnehezítette az a tény, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény értelmében bírósági ügyben nem járhat el, bíróságtól iratokat bekérni nem áll módjában, továbbá a bíróság döntéseit sem vizsgálhatja felül.

A kisebbségi biztos tájékoztatta az ügyfelet arról, hogy az indítványban foglaltak kivizsgálása érdekében nélkülözhetetlen annak az orvosszakértői véleménynek a megléte, amely a látletben rögzített sérülésekről készült. Ezért felhívta a figyelmét arra, hogy a tárgyalás során minden lehetséges jogi utat vegyen igénybe annak érdekében, hogy a bíróság foglalkozzon az általa elszenvedett sérülésekkel, azok keletkezési módjával és keletkezésük idejével is.

A kisebbségi biztos rámutatott arra, miszerint a vádirat is tartalmazta, hogy a panaszossal szemben a rendőrség részéről testi kényszer alkalmazására került sor. Így tehát a bíróság szükségszerűen tényállást fog megállapítani sérüléseinek keletkezési módjával kapcsolatban. Feltehetően vizsgálni fogja ennek kapcsán azt is, hogy a rendőrök magatartása végig jogszerű volt-e. Az orvos szakértői vélemény alapvetően döntő. A látletben szereplő sérülések keletkezési módjával kapcsolatban a szakértőnek egyenként kell állástfoglalnia a keletkezés lehetséges módját illetően.

A kisebbségi biztos tájékoztatta a panaszost arról, hogy a bíróság által az ítéletben megállapított tényállás a panaszos feljelentése alapján indult ügyben nem jelent

"ítélt dolgot", azonban bizonyos tényállási kötöttséget igen. Így a jogerős ítélet után akár az ítéleti tényállás alapján lehetőség nyílhat az eljárás folytatására. A büntetőeljárásról szóló törvény 141.§ (1) és (2) bekezdése szerint: "A nyomozás megszüntetése nem akadályozza annak, hogy a hatóság ugyanabban az ügyben utóbb az eljárást folytassa. Az eljárás folytatását, ha a nyomozást az ügyész szüntette meg a felettes ügyész rendelheti el."

A leírtak alapján a bíróság ítéletének tényállása, illetve az orvos szakértői vélemény döntő kihatással lehet az indítványozó ellen hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás vétsége miatt folytatott nyomozást megszüntető határozat esetleges felülvizsgálatára.

A kisebbségi biztos a vizsgálat jelenlegi szakaszában kérte, hogy a jogerős ítélet példányát az indítványozó számára küldje meg a további intézkedés végett.

6.

A Nek.tv, és más, a kisebbségekre vonatkozó jogszabályok értelmezéséből adódó jogalkalmazási problémák miatt benyújtott indítványok:

Ismert, hogy a Nek.tv.-t 1993. július 7-én fogadta a Magyar Köztársaság Országgyűlése. Ezt követően 1994. II. félévében a helyi önkormányzatokról szóló (továbbiakban: Ötv.), illetve a helyi polgármesterek és önkormányzati képviselők választásáról szóló (továbbiakban: Övj.) törvényben a kisebbségek jogaira vonatkozó szabályozás több pontos kiegészült, módosult. A nemzeti vagy etnikai kisebbségek jogaira vonatkozó szabályozás az említett törvényeken kívül még számos jogszabályban megjelenik, így például a közoktatásról szóló törvényben is. A kisebbségi

önkormányzatok 1995-ben kezdték el működésüket. Mindebből következik, hogy az említett jogszabályhelyek alkalmazása a jogban a közigazgatásban egyébként nem jártas kisebbségi képviselők, továbbá a jogalkalmazásban jártas települési önkormányzati képviselők számára gondot okoz. Ennek oka az, hogy egy teljesen újszerű kisebbségi önkormányzati modell került szabályozásra a magyar közigazgatásban, sajátos feladat- és hatáskörökkel és sok esetben pontatlanul. Az érintettek számára a Nek.tv más törvények szabályainak megfelelő módon történő alkalmazására kiutaló szabályozása számos esetben megoldhatatlan problémákat jelent, ugyanakkor az eltelt időszak tapasztalatai is bebizonyították, hogy a szabályozás pontatlansága a gyakorlatban hosszú távon a kisebbségi önkormányzati rendszer működésképtelenségéhez vezethet.

A kisebbségi biztos irodájának fontos feladata, hogy a beérkezett indítványokból leszűrhető, illetve a tudomására jutott tapasztalatok alapján rámutasson a jogszabályalkotás hiányosságaira, felhívja az illetékes jogalkotó szervek figyelmét ezen pontatlanságok megszüntetésére, melyben a Kisebbségjogi-Ellenőrzési és Operatív Főosztálynak a Koordinációs és Kodifikációs Főosztállyal együttműködve nagy szerepe van. E cél elérése érdekében mindkét főosztály szoros kapcsolatot tart az országos önkormányzatok elnökeivel, állandóan kikérve a tapasztalt jogalkalmazási problémákat, jogalkotási hiányosságokat, véleményüket e kérdésekben.

Célunk, hogy a kisebbségi biztos az említett főosztállyal együttműködésben a jogalkotás számára ajánlásokat tegyen a jogszabályi hézagok kitöltésére és pontosítására. Ez 1995. november 1-én megtörtént, ahol az illetékes szaktárcák részvételével felhívtuk a figyelmet a Nek.tv., az Ötv., az Övjt. és a közoktatásról szóló törvények legfontosabb, a kisebbségek érdekérvényesítése számára legjelentősebb szabályainak pontosítására. Bízunk abban, hogy ezirányú preventív erőfeszítésünk az illetékes szaktárcák részéről meghallgatásra talál.

Az előbb leírtakat számos, a kisebbségek jogait és érdekérvényesítési lehetőségeit értelmezni nem tudó, akár az egyénektől, akár a közösségektől származó beadványok tartalma alátámasztja. Példálózva említjük a következőket:

6.1. Az Sz. fővárosi önkormányzat és az Sz. országos önkormányzat beadvánnyal fordult a kisebbségi biztos irodájához, segítséget kérve a B.F. Közigazgatási Hivatal és a köztük a nemzetiségi anyanyelvhasználat kapcsán kialakult jogértelmezési vita tisztázásában. Az Sz. F. Ö. és az Sz. O. Ö. képviselői felvetették, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat a törvények értelmében üléseit, határozatait, dokumentumait vezetheti-e anyanyelvén, az ülésekről készített jegyzőkönyveket kizárólag az általa képviselt kisebbség anyanyelvén továbbíthatja-e a BFKH-nak, illetve kötelezhetőek-e arra, hogy határozataikat és jegyzőkönyveiket magyar nyelven készítsék el.

Az indítványban foglaltakat a jogszabályi háttér áttekintésével megvizsgáltuk. A Magyar Köztársaság Alkotmánya védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket. Biztosítja a kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való néphasználat jogát.

A Nek.tv. 51. szakasz (1) bekezdése szerint hazánkban anyanyelvét bárki mindenkor és mindenhol szabadon használhatja.

A kisebbségi biztos a vonatkozó jogszabályok bonyolult szabályozási rendszeréből megállapította, hogy sem a Nek.tv., sem az Ötv. nem írja elő a jegyzőkönyvvezetés magyar nyelvű kötelezettségét, és nem ad felhatalmazást - a B.F. Közigazgatási Hivatal véleményével ellentétben - a Nek.tv. 52. szakasz (2) - (3) bekezdéseinek analóg alkalmazására a helyi kisebbségi önkormányzatok vonatkozásában. A Nek. tv. 52. § (2) bekezdése szerint: "A helyi önkormányzat képviselő-testületében a kisebbségi képviselő anyanyelvét is használhatja. Ha a felszólalás valamely kisebbség nyelvén hangzott el, a felszólalás magyar nyelvű szövegét vagy tartalmi kivonatát az ülés jegyzőkönyvéhez csatolni kell." A (3). bekezdés kimondja, hogy: "Ha a településen kisebbséghez tartozó személyek élnek, a képviselő-testület jegyzőkönyveit és határozatait - a magyar mellett - az adott kisebbség nyelvén is vezetheti, illetőleg szövegeztetheti. Értelmezési vita esetén a magyar nyelvű változat a hiteles."

Ellenkezőleg. Az említett rendelkezés csak a települési önkormányzatra vonatkoztatható, miután a jogalkotó annak "vegyes" nyelvi összetételét vélelmezi. A tisztán kisebbségi képviselőkből álló helyi kisebbségi önkormányzati testületre való vonatkoztatás egyfajta "analógia legis" kizárt, hiszen ott a magyar nyelv kötelező alkalmazása szóba sem jöhet. A kisebbségi biztosnak a kérdésben elfoglalt álláspontját alátámasztja a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának országgyűlési határozattal történő megerősítése.

A kisebbségi biztos állásfoglalása eredménnyel zárult. A B.F.K.H. vezetője elfogadta a biztos alkotmányjogi következtetéseit, ennek következtében a jegyzőkönyvezés, határozathozatal kisebbségi anyanyelven történő szabad használatát. Utasította a főjegyzőt a kisebbségek anyanyelvén beküldött jegyzőkönyvek magyarra fordított változatának megküldése érdekében, mely a közigazgatási hivatal törvényességi ellenőrzésének előfeltétele.

A vizsgálat eredményeképpen megállapítható, hogy a kisebbségi biztos eljárása ezen esetben a kisebbségek számára fontos, precedens jellegű alkotmányjogi szempontból is jelentős jogsérelmet orvosolt, illetve a vonatkozó jogszabályhelyek értelmezésével biztosította hazánkban a kisebbségek szabad anyanyelvhasználatát. Az adott ügy eredményes lezárásától függetlenül felmerülhet a kérdés pontos, jogszabályban történő rendezésének az igénye.

6.2. Hasonló jogértelmezési problémát vetett fel a kisebbségi biztos irodájához érkezett azt a két beadvány, amelyben jogértelmezésünket kérték a kisebbségi önkormányzatuknak települési önkormányzattá nyilvánításukkal kapcsolatban.

Megítélésünk szerint mindkét ügy kiemelkedő jelentőségű és precedens jellegénél fogva hosszú távon befolyással bír a közigazgatási és a bírósági jogalkalmazásra, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény vonatkozó rendelkezéseinek értelmezésére.

N. és Ó. községek önkormányzatainak kisebbségi települési önkormányzattá történő átalakulásával kapcsolatos jogvitában az alapvető kérdés annak eldöntése volt, hogy a Nek.tv. 22.§ (1) bekezdésének alkalmazása szempontjából a polgármester önkormányzati képviselőnek minősül-e, és ettől függően a Nek. tv. által megkívánt kisebbségi települési képviselői többséggel hozta-e meg a kisebbségi települési önkormányzattá alakulásról szóló határozatát az N. és Ó. község önkormányzata.

A vizsgálat során elemeztük a Nek.tv. 22. § (1) bekezdését, mely kimondja, hogy kisebbségi települési önkormányzatnak nyilváníthatja magát az a települési önkormányzat, amelynek testületében a képviselők több mint felét egy nemzeti, vagy etnikai kisebbség jelöltjeként választották meg.

Az erről szóló döntés meghozatalának egyik törvényi előfeltétele a képviselők több mint felének kisebbségi mivolta. A kérdés az volt, hogy a számításnál a megválasztott képviselőket a polgármesterrel együtt kell-e számításba venni, vagy a külön szavazólapon választott polgármester nélkül.

N. község és Ó. község önkormányzata esetében öt képviselőt választottak meg kislistán, ebből három képviselő egyazon kisebbség jelöltjeként került megválasztásra. A polgármester, aki független jelöltként indult és került megválasztásra, megválasztásával lett tagja a képviselő-testületnek. Így az öt tagú képviselő-testület hat tagra egészült ki. Öt tagú képviselő-testületnek több mint a fele három fő, hat tagú képviselő-testületnek viszont már négy fő.

A Nek. törvény 22.§ (1) bekezdésének szabálya szerint a képviselő-testület által az átalakulás ügyében hozandó határozatnak az előfeltétele, hogy a képviselők több mint fele egy nemzeti kisebbség képviselő-jelöltjeként kerüljön megválasztásra, vagyis a testület csak ebben az esetben foglalkozhat egyáltalán a kisebbségi települési önkormányzattá nyilvánítás szavazásra bocsátásával. A kisebbségi biztos jogi véleménye szerint szigorúan elkülönítendő volt az átalakulásról szóló formális döntés annak előfeltételétől.

Mindkét önkormányzat vonatkozásában az idézett törvényi előfeltétel megvolt (három kisebbségi képviselő megválasztása). A közigazgatási hivatalnak abban volt igaza, hogy a polgármester szavazatát - az átalakulásról szóló döntés meghozatala során - , mint egy testületi tagét figyelembe

kell venni, ez a képviselő-testületek jegyzőkönyvi kivonatai alapján megtörtént: a kisebbségi települési önkormányzattá nyilvánításról szóló határozatokat hat szavazattal - ellenszavazat nélkül hozták meg.

A kisebbségi biztos állásfoglalásában szereplő jogi érvek között szerepeltek még az alábbiak:

A kisebbségi képviselők jelölésére és választására a Nek. tv. és a helyi önkormányzati képviselők választásáról szóló 1990. évi LXIV. tv. (Övjt.) rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni az Övjt. XI. fejezetében foglalt eltérésekkel és kiegészítésekkel.

Kislistás választásnál az Övjt. 42.§ (7) bekezdése szerint: " Ha a kislista jelöltjét polgármesternek is megválasztották, a kislistáról törölni kell, és helyébe a legtöbb szavazatot elért jelölt lép."

A fentiekből következik, hogy a választásokon a polgármester indulhatott kisebbségi képviselő jelöltként és polgármester jelöltként is, de amennyiben polgármesternek megválasztják, kisebbségi képviselői mandátumát elveszíti.

Az Övjt. csak kisebbségi képviselő jelöltet ismer, kisebbségi polgármester jelöltet nem. Ez a jogszabályi rendelkezés is azt jelzi, hogy kisebbségi települési önkormányzattá váláshoz szükséges döntés előfeltételeinek vizsgálatánál a polgármester mandátuma figyelmen kívül hagyandó.

Ezeket a jogi érveket támasztja alá az Övjt. 25. § (3) bekezdése, valamint a 35. § (1) bekezdése is. Mindebből adódik, hogy fogalmilag kizárt, hogy a polgármester helyi kisebbségi önkormányzati képviselőként kerüljön megválasztásra, mivel a polgármester jelöltre csak ebbeli minőségében lehet szavazni.

A települési képviselői illetve a polgármesteri jogállás különbözősége abból is kitűnik, hogy míg az előbbi tisztségre vonatkozó szabályokat az Ötv. 19-21. §-ai, addig az utóbbira vonatkozó szabályokat az Ötv. 30-37. §-ai szabályozzák.

Az Ötv. 32. §-ának az a rendelkezése, mely szerint a polgármester tagja a képviselő-testületnek, a képviselő-testület határozatképessége, döntéshozatala, működése szempontjából települési képviselőnek tekintendő, nem jelenti egyben azt, hogy a polgármester települési képviselő.

Összefoglalva: a kisebbségi biztos arra a jogi következtetésre jutott, hogy az indítványozók eljárása a kisebbségi települési önkormányzattá nyilvánítással kapcsolatosan helyes, jogszerű volt. Állásfoglalásunk a jogszabályok vonatkozó rendelkezésére nyelvtani, logikai és jogalkalmazói céllal összefüggő értelmezésén alapult, a jogi szabályozásból adódó törvényszerűségeken túl nem hagyva figyelmen kívül azt a tényt sem, hogy a többségben kisebbségek által lakott településeken a települési önkormányzatok által vállalt feladatokon túl a kisebbségi önkormányzatok számára a Nek. tv.-ben megállapított hatás- és feladatkörök eredményes gyakorlása további, a kisebbségek élethelyzetének javítására vonatkozó lehetőséget rejt.

A kisebbségi biztos leírt állásfoglalásának helyességét támasztotta alá a Legfelsőbb Bíróságnak ezekben az ügyekben hozott precedens jellegű határozatai is, melyek a kérdéses községek önkormányzatai, illetve a többi kisebbségi települési önkormányzat vonatkozásában is példát mutatnak.

6.3. 1996. évre az átnyúló egységes jogalkalmazás érdekében szükséges bemutatnunk olyan ügyeket, amelyekben a jogsértés 1995-ben valósult meg. A probléma jellege a kisebbségi oktatást érinti, azon belül is a kisebbségi intézmény kinevezésénél a helyi kisebbségi önkormányzatokat megillető egyetértési jog gyakorlásának lehetőségét, illetve a kisebbségi intézménynek jelenleg a jogszabályokban meghatározatlan fogalmát.

Több beadvány érkezett a kisebbségi biztos irodájához, amelyek e kérdés szabályozatlanságára hívták fel figyelmünket. A Nek.tv. és a közoktatásról szóló törvény sem rendelkezik - az értelmező rendelkezések, illetve az indokolás szerint sem - a kisebbségi intézmény fogalmának meghatározásáról. A kérelemre, illetve a hivatalból tudomásul szerzett indítványok alapján a kisebbségi biztos 1996. I. negyedévében megbeszélésre hívta az illetékes szaktárcák képviselőit a

probléma szabályozatlanságának rendezésére. Az illetékes szaktárcák képviselői ígéretet tettek annak a közoktatásról szóló törvényben való pontos szabályozására, illetve ennek megtörténtéig irányelv kiadására.

A kisebbségi biztos - ezzel a tárgykörrel kapcsolatban érkezett beadványainak vizsgálata során - ez időszereint - törvényadta lehetőségénél fogva - arra szorítkozhat, hogy felhívja a beadványozók figyelmét álláspontjára, mely szerint a kisebbségi intézmények vezetőinek kinevezésével kapcsolatosan a helyi kisebbségi önkormányzatok számára biztosított egyetértési jog nem vezethet a jog tartalmának kiüresedéséhez. A kisebbségi intézmény nem jelentheti csak azt az intézményt, amelyet a helyi kisebbségi önkormányzat tart fent. Ellenkező esetben a kisebbségi önkormányzatok számára az egyetértési jogot adó szabálynak nem lenne jogot biztosító és kötelezettséget keletkeztető ereje. A kisebbségi biztos megítélése szerint kisebbségi intézmény az, illetve az mindenképpen kisebbségi intézmény, amelyben kisebbségi anyanyelvű, vagy anyanyelvi oktatás vagy óvodai nevelés folyik, akkor is, ha ez a helyi önkormányzat kötelező feladatkörében működtetett intézmény, és még akkor is, ha az oktatás-nevelés csak kisebbségi osztály vagy tanulócsoporthoz tartozik.

A vizsgált ügyeknél bekértük a települési önkormányzatoknak a kisebbségi intézmények vezetőinek kinevezésével kapcsolatos határozatát az összes rendelkezésre álló dokumentumokkal együtt, felhívtuk figyelmüket az említett törvényhelyek alkalmazására és ismertettük a kisebbségi biztos véleményét a kisebbségi intézmények vezetőinek kinevezésével kapcsolatban törvény által biztosított egyetértési jog gyakorlásáról.

7.

Egyéb diszkriminációs ügyek:

A kisebbségi biztos irodájához 1995. II. félévében érkezett beadványokból meglehetősen nehéz az ügyek jellegét tekintve az előzőekben leírtakon túl tipizálást végrehajtani. A nemzeti vagy etnikai kisebbségekhez tartozók, különösen a romák a legkülönbözőbb beadványokkal fordulnak a biztoshoz, kérve segítségnyújtását egy adott, a faji diszkriminációra visszavezethető jogsérelem orvoslásában, illetve tájékoztatását a legkülönbözőbb jogszabályhelyekről.

7.1. H. I. az NY. városi MCDSZ képviselőjében kereste meg a kisebbségi biztos irodáját. A számos dokumentáció áttanulmányozásával megállapítottuk, hogy a kérelmező által felvetett csak részben voltak kisebbségi jellegűnek minősíthetők. A csatolt iratokból, újságcikkekben, film anyagokból kiderült, hogy az NY-i önkormányzat gazdálkodásában alapvető problémák vannak. A kisebbségi biztos figyelem felhívására, intézkedésére az Állami Számvevőszék 1996-ban átfogó vizsgálatot fog tartani a kérdéses önkormányzatnál. Vizsgálatunk sikere abban is megnyilvánult, hogy a kérelmező tevékenységünk eredményeként hozzájutott azokhoz az információkhoz, amelyek kiadását eddig megtagadta a polgármester. Ezen túl többek között a vizsgálat eredményének tudható be az is, hogy együttműködés jött létre a helyi cigány kisebbségi önkormányzat és a panaszos szervezete között. Ez mindenképpen a cigányság hatékonyabb képviselését eredményezi. Az indítványozó folyamatosan a segítségünket kéri abban, hogy milyen jogi megoldások vannak újabb problémái rendezésére. H. I.-t minden esetben tájékoztatjuk jogairól, illetve cselekvési lehetőségeiről.

7.2. H.S.-né, mint a cigány kisebbségi önkormányzat képviselője TN. községből beadvánnyal fordult hozzánk. Előadta, hogy a községben működtetett diszkóba a cigány fiatalokat nem engedik be szórakozni, elsősorban azzal a kifogással, hogy a diszkóban zártkörű rendezvény folyik, bár ennek ténybelisége írásban alátámasztva nincs. A cigány kisebbséghez tartozókat a tulajdonos kitiltotta a vendéglátóipari egységből. Megítélése szerint ezzel a diszkó üzemeltetője a cigány egyéneket kisebbséghez tartozásuk miatt hátrányosan megkülönböztette.

Az ügyvel kapcsolatban több megjelent sajtócikket beszereztünk. Megkerestük az érintett község Polgármesteri Hivatalának jegyzőjét, felhívva a figyelmét az Alkotmány 70/A. szakasz (1)

bekezdésére, amely kimondja a faji diszkrimináció tilalmát. Ennek értelmében "A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül."

A Nek.tv. 3. szakasz (5) bekezdése kimondja: "A kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetése tilos."

A kisebbségi biztos vizsgálata során kezdeményezte annak kivizsgálását, hogy az érintett diszkó üzemeltetőjének tevékenysége megsérti-e a felhívott törvényhelyek leírt bekezdéseiben foglalt faji diszkrimináció tilalmát. A vizsgálat eredményétől függően kezdeményezte továbbá az üzletben folyó tevékenység megtiltását.

A vizsgálat eredményeként a Polgármesteri Hivatal jegyzőjének tájékoztatása szerint a panaszolt, diszkriminációt alkalmazó személy 1996. januárjától megszüntette tevékenységét. A kisebbségi biztos eljárása eredményhez vezetett. A jegyző személyesen eljár a helyszínen, a cigány fiatalokkal szembeni diszkrimináció nemlétéről személyesen is meggyőződött. A kisebbségi biztoshoz intézett leírataiban közölte, hogy minden lehetséges jogi eszközzel fel fog lépni a faji diszkrimináció ellen és bármely, a kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetéséről szóló panasz tudomására jutása esetén elrendeli a zenés rendezvény megszüntetését, illetve eljárást kezdeményez azok okozói ellen.

Megállapítható, hogy a kisebbségi biztos ezen eljárásban tanúsított magatartása precedens jelleggel bír a hasonló, diszkriminatív jellegű és sajnos még mindig előforduló esetek megelőzésében.

7.3. Jogi felvilágosító munkánkat jellegzetesen bizonyítják azok az esetek, amelyekben a helyi kisebbségi önkormányzatok bizalommal fordulnak hozzánk, ha tanácsra, jogi útmutatásra van szükségük. Ilyen esetekben pontos, minden részletre kiterjedő választ kell kapniuk, hiszen további eredményes működésükhöz ezek az információk nélkülözhetetlenek.

Segítséget kért többek között KM-i község Cigány Kisebbségi Önkormányzata, amely jelentős számú - mintegy 1250 fős - cigány közösséget képvisel. Tudatában voltak annak, hogy a helyi problémáikat elsősorban nekik kell megoldaniuk. Törekvéseik arra irányultak, hogy valamit tegyenek a helyi cigányság élet- és lakáskörülményeinek megváltoztatása érdekében. Szerették volna tudni, hogy milyen jogszabályok határozzák meg a lakásépítéshez nyújtható támogatásokat, vállalkozók építhetnek-e lakásokat és milyen szociális támogatásban részesülhetnek a rászorulóok.

A kisebbségi biztos válaszlevelében tájékoztatta a helyi kisebbségi önkormányzatot az ügyük megoldásában iránymutató jogszabályi lehetőségekről, a lakásépítési kedvezmények igénybevételei lehetőségeiről és arról, hogy szociális problémáik az 1993. évi III. tv.-ben, illetve a települési önkormányzat helyi szociális rendeletében szabályozottak. A kisebbségi biztosi intézmény eljárási lehetőségeinek ismertetésén túl felhívtuk a kisebbségi önkormányzat képviselőinek figyelmét, hogy bármely akár egyéni, akár kisebbségi közösségi jogsérelem esetén azok orvoslása érdekében bizalommal forduljon a kisebbségi biztos irodájához, amely a törvény által rendelkezésére álló eljárási lehetőségekkel számukra megoldást nyújt.

7.4. Egyéni panaszként érkezett a kisebbségi biztos irodájához a következő kérelem, bár elképzelhetően számos bajbajutott ember gondját tükrözi. Sz.A. többgyermekes özvegyasszonyként több mint egy évtizede egyedül neveli gyermekeit igen nehéz, de rendezett körülmények között. A beadványozó rendkívül kevés évi - mintegy 8 évi - munkaviszonyt tudott hivatalosan igazolni. Megkereste a Nyugdíjintézetet, mely elutasította járandósági igényét azzal, hogy még több évi igazolt munkaviszonyra lenne szüksége ahhoz, hogy támogatni tudják.

A kisebbségi biztos segítségét kérte abban, hogy milyen jogi lehetőségei lehetnek élet- és lakáskörülményei jobbátétele érdekében. A vizsgálat során megkerestük a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot és érdeklődtünk a fennálló lehetőségekről.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság részletes felvilágosítást adott arra nézve, hogy támogatásának igényléséhez milyen adatokkal és milyen igénylőlapon kell szolgálnia, megadva a pontos címet és bízva abban, hogy széleskörű jogi tájékoztatásunk az ügyfél számára megnyugtató eredménnyel zárult. Mindemellett felhívtuk a figyelmét arra, hogy lehetőség van különböző szociális szolgáltatások igénybevételére is.

Ismertettük az 1993. évi III. tv. rendelkezéseit a szociális ellátások rendszeréről és formáiról, annak érdekében, hogy a részletes felsorolás után panaszosunk kiválaszthassa azokat a támogatási formákat, amelyekre jogosultsága van. Tájékoztattuk továbbá arról is, hogy szociális támogatás iránti kérelmével a települési önkormányzat képviselő-testületéhez kell fordulnia.

III.

Néhány következtetés

1. A kisebbségi biztos irodájához 1995. II. félévében érkezett egyedi beadványok vizsgálatának tapasztalatai alapján megállapítható, hogy azok az eltelt rövid, mintegy négy hónapos időszak alatt a nemzeti vagy etnikai kisebbségek sérelmére bekövetkezett jogsérelmek, illetve visszasságok hosszú távon történő elemzésére, illetve azok tipizálására még kevés támpontot adnak. Ez az országgyűlési beszámoló részanyaga ugyan tükrözi a kisebbségi biztos hivatalához érkezett legjelentősebb ügyek kivizsgálásának módszereit és eredményeit, amelyeknek eredményességi mutatója nagyon jónak mondható, azonban még mindezidáig nem ad valós képet a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozó egyének, közösségek törvény által biztosított jogaiban rejlő lehetőségek kiaknázásáról. Feladatunk, hogy a kisebbségi jogsérelmek, visszasságok kivizsgálásával és orvoslásával, a megfelelő egységes jogalkalmazási gyakorlat kialakításával, illetve a szükséges jogszabály-módosításokra vonatkozó ajánlások tételével, továbbá a kisebbséghez tartozók jogi ismeretterjesztő felvilágosításával ez a cél minél eredményesebben megvalósuljon.

2. Lényegesen eltérő következtetésekre juthatunk, ha a tételes joganyagot vizsgáljuk. A tájékoztató I. pontjában kifejtettek meggyőzően bizonyítják, hogy az ilyen tárgyú jogi szabályozás sürgősen továbbfejlesztendő. Nem túlzás a megállapítás, hogy a Nek.tv. beillesztése a jogrendbe még mindig várat magára. Jelentős koherencia problémák vannak mindenekelőtt az Ötv.-vel, a választójogi törvénnyel és az államháztartási törvénnyel.

A jogharmonizáció, illetve a szabályozás reformja feltételezi abban az alapvető kérdésben való egyértelmű állásfoglalást, hogy mennyiben szükséges a kisebbségi önkormányzati rendszer közjogi státusának egyértelműbb megfogalmazása.

Az ebben való döntés nélkül nem oldhatók meg a súlyosnak mondható finanszírozási nehézségek sem. Megítélésünk szerint ehhez a munkához a kormányzati döntés-előkészítésben való összehangolt programszerű működésfeltételeinek megteremtése nélkül nem lehet hozzákezdeni. Ez utóbbit viszont nagymértékben hátráltatja a kisebbségi érdek alulreprezentáltsága a kormányzati szférában.

Budapest, 1996. március 25.

Dr. Kaltenbach Jenő

Melléklet

Statiztika

1.) Az 1995. szeptember 1-től 1995. december 31-ig érkezett ügyiratok száma az iratot benyújtóknak valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez történő tartozása szerint:

- cigány: 41 db
- német: 13 db
- szerb: 3 db
- horvát: 1 db
- szlovák: 1 db
- görög: 1 db
- örmény: 2 db
- bolgár: 1 db
- román: 1 db
- ruszin: 1 db
- lengyel: -
- ukrán: -
- szlovén: -
- egyéb: 8 db

(az országos kisebbségi önkormányzatok részéről közösen előterjesztett ügyek, illetve a Közigazgatási Hivataltól érkezett ügy)

Összesen: 73 ügyirat.

Ebből a kisebbségi biztos irodájához érkezett 63 indítvány konkrét kivizsgálást igényelt.

2.) Az ügyiratok (73) megyék szerinti megoszlása

Baranya Megye	7 db
Bács-Kiskun Megye	1 db
Békés Megye	1 db
Borsod-Abaúj-Zemplén Megye	3 db
Csongrád Megye	1 db
Fejér Megye	4 db
Győr-Moson-Sopron Megye	- db
Hajdú-Bihar Megye	3 db
Heves Megye	5 db
Komárom-Esztergom Megye	4 db
Nógrád Megye	4 db
Pest Megye	5 db
Somogy Megye	2 db
Szabolcs-Szatmár-Bereg Megye	2 db

Jász-Nagykun-Szolnok Megye	3 db
Tolna Megye	2 db
Vas Megye	1 db
Veszprém Megye	2 db
Zala Megye	4 db
Főváros	19 db

3.) Panaszolt, kifogásolt hatóság, intézmény

(egy ügy több hatóságot is érinthet):

Bíróság	10 db
Végrehajtó	1 db
Ügyészség	1 db
Rendőrség	9 db
Kárpótlási Hivatal	2 db
Pénzintézet	3 db
Egészségbiztosítási Pénztár	1 db
Nyugdíjbiztosító	1 db
Közigazgatási Hivatal	3 db
Helyi önkormányzati testület	13 db

Helyi önkormányzat az alábbi hatáskörökben:

Lakásügy	1 db
szociális ellátás	10 db
Közzszolgálati Médiák	db
Közzszolgálati Médiák	4 db
Helyi kisebbségi önkormányzat	4 db
Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ)	1 db
Minisztériumok, országos hatáskörű szervek	5 db
Egyéb	18 db

4.) Az ügyek eredményességi mutatója (73 ügy)

Befejezett	56 ügy	76 %
Folyamatban	17 ügy	24 %

5.) Az ügyek csoportosítása az ügyiratot benyújtók szerint:

Egyéni	52 db	72 %
Közösségi (kisebbségi közösségek, kisebbségi önkormányzatok)	18 ügy	24 %
Közigazgatási szervtől	3 db	4 %

6.) Panasz jellege (egy ügy több panaszt is magában foglal):

Hatóság hallgatása	1 db
Sérelmes döntés	15 db
Rendőri eljárás, intézkedés sérelmezése	10 db
Faji diszkrimináció	23 db
A Nek. tv. egyes rendelkezéseinek érvényesülését gátló jogalkalmazási, jogalkotási problémák	16 db
Egyéb (tájékoztatás-kérés, kapcsolat-felvétel, stb.)	20 db

7.) Az ügyiratok csoportosítása az ügyek jellege szerint:

- a.) bírósági döntések felülvizsgálata miatt benyújtott panaszok: 9 db;
- b.) hatáskör és illetékesség hiánya miatt az indítványok áttétele a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervhez: 10 db;
- c.) települési önkormányzatok szociális segélyezési gyakorlatát diszkriminatív jellegük miatt sérelmező panaszok: 10 db;
- d.) faji diszkrimináció sérelmezése a települési önkormányzatok lakás-gazdálkodásával, a pénzintézetek ügyintézésével, illetve a települési önkormányzatok egyéb tevékenységével kapcsolatban: 17 db;
- e.) rendőrség, ügyészség eljárási cselekményeit - diszkriminatív jellegük miatt - sérelmező beadványok: 10 db;
- f.) tájékoztatás, állásfoglalás kérés a Nek. tv., az Övjt. és az Ötv. egyes rendelkezésinek értelmezésében: 9 db;

g.) az illetékes kormányzati szervek, közszolgálati médiák figyelmének felhívása a Nek. tv. szabályainak betartására, ezek között egyeztető tárgyalások folytatása: 8 db.

8.) A megtett intézkedések tipizálása:

- ügyfél értesítése: minden esetben a vizsgálat megindításáról, a közbeeső, fontosabb intézkedésekről, a vizsgálat eredményéről;
- ajánlás-tétel: az ajánlásban foglaltakat teljes egészében elfogadta a városi vezető ügyész, felszólalást tett a törvénysértések kiküszöbölésére: 1 db;
- elutasítás: 18 db;
- áttétel a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervhez: 10 db;
- az ügyfél személyes meghallgatása: 21 db;
- adat- és felvilágosítás kérés az érintett hatóságoktól: 15 db;
- a vizsgált ügy ügyintézőjének meghallgatása: 14 db;
- az ügyben érintett hatóságok megkeresése, iratbekérések: 36 db;
- helyszíni szemle 2 esetben;
- a szerv felkérése vizsgálat lefolytatására, intézkedés kezdeményezése: felhívásunk nyomán a jogsértés megszűnt: 1 db;
- az ügyvel kapcsolatos hang- és képanyag beszerzése: 2 db;
- Alkotmánybíróság megkeresése 1 esetben;
- jogszabály módosításra irányuló javaslat tétel az arra illetékes szervnél 3 esetben;
- jogi felvilágosító, ismeretterjesztő előadások tartása, írásos anyagok elkészítése, az indítványozók számára segítségnyújtás a jogszabályok megfelelő alkalmazásában, jogaik gyakorlásában: 21 db;
- kapcsolattartás a helyi és az országos kisebbségi önkormányzatokkal, civil szervezetekkel: folyamatos jelleggel, sokszor rövid úton is;
- egyeztető tárgyalások lefolytatása 6 esetben.

9.) A vizsgált ügyekben leggyakrabban panaszolt jogsértések vizsgálatánál felhasznált jogszabályok:

- 1949. évi XX. tv. A Magyar Köztársaság Alkotmánya;- 1993. évi LIX. tv. az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról;- 1993. évi LXXVII. tv. a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól;- 1990. évi LXV. tv. a helyi önkormányzatokról;- 1990. évi LXIV. tv. a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról;
- 1994. évi LXIV. tv. a polgármesteri tisztség ellátásáról és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról;
- 1993. évi LXXIX. tv. a közoktatásról;
- 1993. évi III. tv. a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról;
- 1978. évi IV. tv. a Büntető Törvénykönyvről;
- 20/1995. (III.3.) Kormányrendelet a kisebbségi önkormányzatok költségvetésének, gazdálkodásának, vagyonjuttatásának egyes kérdéseiről;
- 1973. évi I. tv. a büntetőeljárásról;
- 1959. évi IV. tv. A Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről;
- 1952. évi III. tv. A polgári perrendtartásról;
- 1996. évi I. tv. A rádiózásról és televíziózásról;
- 1995. évi CXXI. tv. A Magyar Köztársaság 1996. évi költségvetéséről;
- 1968. évi I. tv. A szabálysértésekről;
- 130/1995. (X.26.) Korm.rend. A Nemzeti alaptanterv kiadásáról;
- 1991. évi IV. tv. A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról;

- 1957. évi IV. tv. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól;
- 1994. évi LIII. tv. A bírósági végrehajtásról;
- 1992. évi XXXVIII. tv. Az államháztartásról;
- 161/1994. (XII.2.) Korm.rend. A fővárosi és a megyei közigazgatási hivatalokról;
- 1994. évi XXXIV. tv. A rendőrségről;
- 1975. évi II. tv. A társadalombiztosításról;
- 1972. évi V. tv. A Magyar Köztársaság ügyészségéről.

Budapest, 1996. március 25.