

# Farkas György Tamás: A nemzetiségek parlamenti képviseletének alkotmányos alapja Magyarországon, az alkotmányos mulasztás kérdése az Alkotmánybíróság határozatai fényében

## Bevezető

A nemzetiségek Országgyűlési képviseletének alapköve, alapmomentuma kétség kívül az Alkotmány 1989. évi XXXI. törvénnyel történő módosítása által az Alkotmányba emelt, majd később az Alaptörvény által is átvett megfogalmazás, miszerint „a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők.”<sup>1</sup>

A nemzetiségek képviseletét<sup>2</sup>, még az 1990-es demokratikus választások előtti parlament szabályozta első ízben a rendszerváltozás idején. Az 1990. évi XVI. törvény értelmében az Alkotmány 68. §-a kiegészült egy újabb bekezdéssel, ami kimondta, hogy a nyelvi és nemzeti kisebbségek számára az Országgyűlésben és a tanácsokban biztosítani kell a képviseletet. Kimondta ezentúl a törvény, hogy a „nemzetiségi képviselőket” az Országgyűlés választja majd – tehát nem az országgyűlési választások útján keletkezik a mandátumok, mint a többi képviselőnek – külön törvényben meghatározott módon<sup>3</sup>.

A fentiek értelmében megalkotott külön törvény az 1990. évi XVII. törvény lett, amelynek értelmében a nyelvi és nemzeti kisebbségek – a törvény meghatározásában a cigány, a horvát, a német, a román, a szerb, a szlovák, a szlovén és a zsidó kisebbségek – egy-egy képviselővel rendelkezhetnek az Országgyűlésben. A képviselők személyére az Országgyűlés alakuló ülését követő harminc napon egy erre a célra létrehozott jelölő bizottságnak kellett (volna) javaslatot tennie, és a jelölteket az Országgyűlés választotta (volna) meg, akik innentől ugyanazon képviselői jogállást élveztek, mint az Országgyűlés többi képviselői<sup>4</sup>.

Ezt követően már az újonnan megalakult Országgyűlés fogadta el az 1990. évi XXXVI. törvényt, amely annyiban módosította az 1990. évi XVII. törvényben lefektetett fenti szabályokat, hogy az Országgyűlés megalakulását követő 60 napon belül kellett (volna) javaslatot tenni a nemzetiségi képviselők személyére.<sup>5</sup>

A törvény indokolása szerint „a nemzeti és nyelvi kisebbségek képviseletének a törvény által megszabott formájával nem értenek egyet maguk a kisebbségek szövetségei sem, de többségében nem értenek egyet ezzel a megoldással a parlamenti pártcsoportok sem. A

*kooptálással történő képviselőválasztás ugyanis ellentmondásban áll a közvetlen választásnak az Alkotmányban kimondott elvével. Az MDF és az SZDSZ által kötött megállapodás egy más megoldást javasol a nemzeti és nyelvi kisebbségek képviseletének megoldására.”*

1990 nyarán az úgynevezett MDF-SZDSZ paktum kristályosította ki véglegesen Hazánk alapvető rendszerváltozást követő közjogi berendezkedését, amelyet az 1990. évi XL. törvény foglalt jogi keretbe. Többek között elvetették a közvetlen államfő választást, szűkítették a 2/3-os törvények körét a hatékonyabb kormányzás érdekében<sup>6</sup> és a nemzetiségek parlamenti képviseletét szabályozó 1990. évi XVII. törvényt is hatályon kívül helyezték, megszüntetve a még a gyakorlatban nem is létező parlamenti képviseletét a nemzeti kisebbségeknek.

Az 1990. évi XL. törvény az Alkotmány 68. § (3) bekezdését úgy módosították, hogy abban csupán annyi maradt, hogy a magyar törvények biztosítják a nemzeti kisebbségek képviseletét.

Ezt követően majdnem harminc esztendő telt el a pillanat, mire a nemzetiségi parlamenti képviselet jogilag szabályozott lehetősége testet öltött, majd 2018-ban megkezdhette munkáját az első nemzetiségi listáról megválasztott országgyűlési képviselő.

A rendszerváltozást követő évtizedekben az alkotmányjogász szakma berkeiben a talán többséginek tekinthető álláspont szerint nem állt fenn alkotmányos kötelezettség, s ezáltal mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség a jogalkotó oldalán a nemzetiségek parlamenti képviselete biztosításának tekintetében.<sup>7</sup> Ezzel szemben a szakmában vannak olyan álláspontok melyek valószínűsítik az alkotmányos mulasztás fennálltát.<sup>8</sup> Jelen sorok írója is felvállaltan az utóbbi táborra erősíti.<sup>9</sup>

Jelen írás tehát a nemzetiségek parlamenti képviseletével<sup>10</sup> kapcsolatos alkotmányos mulasztás kérdését kívánja tárgyalni, melyhez elsősorban a vonatkozó alkotmánybírói határozatokat veszi elsősorban alapul tekintettel arra, hogy ezen szerv hivatott a mindenkori alkotmány autentikus értelmezésére Hazánkban.<sup>11</sup>

Az Alkotmánybíróság 35/1992 (VI. 10.) AB határozata

Egy 1991. március 18-án kelt Alkotmánybírósághoz intézett beadványban mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását indítványozták a beadványozók, annak

kapcsán, hogy az Alkotmány 68. § (1) bekezdésével ellentétes azon állapot, hogy a nemzetiségek képvisellete sem az Országgyűlésben, sem az önkormányzatok képviselő testületeiben nem megoldott.

A beadvány alapján született 35/1992 (VI. 10.) AB határozat kimondta, hogy *„az Alkotmánynak az a megállapítása, mely a nemzeti és etnikai kisebbségeket államalkotó tényezőknek ismeri el, a kisebbségek jogainak törvényi szabályozását kiemelkedő fontosságúvá teszi. E jogok körében, illetve ezek mellett, az Alkotmány a nemzeti és etnikai kisebbségek képviselétét külön is megnevezi. A képviselét szükséges előfeltétele annak, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó tényezői szerepüket betölthessék.”*<sup>12</sup>

Röviden összefoglalva az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az államalkotói tényező, mint alkotmányos pozíció betöltésének szükséges előfeltétele a képviselét biztosítása.

Az Alkotmánybíróság ezen túlmenően azt is megállapította ebben a határozatában, hogy *„a nemzeti és etnikai kisebbségek általános képviselétének törvényi biztosítása nem történt meg az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelő mértékben és módon. Az Alkotmány 68. § (4) bekezdése lehetővé teszi, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozzanak létre, aminek feltételeit és körülményeit törvényi rendelkezés mindmáig nem rendezi.”*<sup>13</sup>

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság mulasztásban fennálló alkotmányellenességet állapított meg a nemzetiségek képviselétének állam által történő biztosításának hiánya miatt.

14

Összegezve a 35/1992 (VI. 10.) AB határozatban foglaltakat, az általánosságban a képviselét hiányát róta fel a jogalkotónak, így kérdéses maradt, hogy a képviselét egyfajta konjunktív – tehát parlamenti és önkormányzati képviselét – vagy diszjunktív követelmény a jogalkotótól. A nemzetiségek önkormányzatiságára vonatkozó szabályok az 1993. évi LXXVII. törvényben testet öltöttek, így a diszjunktív álláspont képviselői szerint megoldódott a nemzetiségek képviselete, a nemzetiségi önkormányzatokon keresztül.

Az Alkotmánybíróság 24/1994. (V. 6.) végzése

Az Alkotmánybíróság 24/1994. (V. 6.) végzése, már az 1993. évi nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény hatályba lépését követően keletkezett. A végzés alapjául szolgáló beadványban kifejezetten az országgyűlési képviselők választásról szóló akkor hatályos 1989. évi XXXIV. törvény alkotmányellenességét kérték megállapítani<sup>15</sup> azon okból

kifolyólag, hogy az Alkotmány 68. § (1) bekezdés szerinti rendelkezéseknek – miszerint a nemzetiségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők – intézményesen nem tesz eleget.

Az Alkotmánybíróság 24/1994. (V. 6.) végzésében úgy foglalt állást, hogy *„az Alkotmánybíróság 35/1992 (VI. 10.) AB határozata a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képvisellete tekintetében fennálló mulasztásos alkotmányértést már megállapította. Ezért az Alkotmánybíróság mulasztásos alkotmányértés megállapítását a vázolt keretben „ítélt dolognak” minősítette és az indítványt érdemi vizsgálat nélkül elutasította.”*

Az Alkotmánybíróság ezen végzésében álláspontunk szerint kibontotta hogy a nemzetiségeket megillető képvisellet magában foglalja az országgyűlési képviselletet is, tehát a nemzetiségi képviselletet illetően az Alkotmány alapján nem diszjunktív követelmény a képvisellet biztosítása – azaz vagy országgyűlési vagy önkormányzati képvisellete legyen a nemzetiségeknek – hanem konjunktív, tehát alkotmányos pozíciójukból fakadóan a nemzetiségeket megilleti a parlamenti és az önkormányzati képvisellet is.

Az Alkotmánybíróság 760/I/2003. AB elnöki végzése

Majdnem egy évtizeddel később ugyanolyan tartalmú indítvánnyal fordultak az Alkotmánybírósághoz, mint az 1994. évi végzés kapcsán, miszerint az Alkotmánybíróság állapítsa meg a jogalkotó alkotmányos mulasztását a nemzetiségek parlamenti képviselletének szabályozása kapcsán. 760/I/2003. AB elnöki végzés, mint nyilvánvalóan alaptalan indítványt elutasította. Az elnöki végzés indokolásában lényegileg 35/1992 (VI. 10.) AB határozatra 24/1994. (V. 6.) végzésre alapozva kifejtette, hogy:

*„Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzet fennállását, és a törvényhozást felhívta arra, hogy mulasztását 1992. december 1-jéig pótolja. Kimondta azt is, hogy „a törvényalkotó szabadságában áll, és annak mérlegelése alá tartozik, hogy jogalkotói feladatának egy vagy több törvény megalkotásával tesz eleget.” (ABH 1992, 204, 205.) A 24/1994. (V. 6.) AB határozat tárgya is a nemzeti és etnikai kisebbségek képviselletére vonatkozó szabályozás hiánya volt. A végzés megállapította, hogy “a kisebbségek országgyűlési képviselletére vonatkozó külön törvényi szabályozás e végzés meghozataláig nem született meg” (ABH 1994, 377, 378.), de az Abh.-ban egyszer már megállapított mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre tekintettel az Alkotmánybíróság a mulasztás megállapítására vonatkozó kérelmet – érdemi vizsgálat nélkül*

*- visszautasította. Jelen ügyben az indítványozó az Alkotmány 68. §-ából fakadó, a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselőjét érintő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását ismételten kéri. Az indítvány az alkotmánybírósági eljárásban „ítélt dolognak” minősül, mivel az indítványozó annak határozati megállapítását kéri, amely tekintetében az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már döntött. Ha a jogalkotó a jogalkotói feladat teljesítésére megadott határidőn belül szabályozási kötelezettségének nem tesz eleget, az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége a mulasztás újbóli megállapítására, vagy a jogalkotás egyéb módon való kikényszerítésére.”*

A 760/I/2003. AB elnöki végzés alapján kijelenthető tehát, hogy az Alkotmánybíróság 2004-ben<sup>16</sup> immáron másodízben egyértelműen állást foglalt a nemzetiségek parlamenti képviselőjét illetően fennálló alkotmányos mulasztás mellett, azaz amellett, hogy a AB határozat a képviselő követelményét konjunktívan országgyűlési és önkormányzati képviselőként értelmezi. Mindezek alapján logikusnak tűnhet azon láncolat, miszerint az 1992. évi AB határozat megállapította az alkotmányos mulasztást ugyan, de efelől kétség lehetett annak „homályos” megfogalmazásából adódóan, majd az 1994. évi AB végzés mindezt egyértelművé tette. Mint végzés nem rótt kötelezettséget a jogalkotóra, a jogalkotó mulasztását továbbra is az 1992. évi AB határozat tartalmazta, azonban az 1994. évi és a 2004. évi AB végzések tartalmukból adódóan egyértelmű értelmezései voltak ez az 1992. év AB határozatnak.

Az Alkotmánybíróság 53/2010. (IV. 29.) AB határozata

A fentiekhez képest meglepő fordulatot vett az Alkotmánybíróság álláspontja, az 53/2010. (IV. 29.) AB határozatában. A határozat alapja egy népszavazási kezdeményezés volt, amelyben az indítványozó országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányát nyújtotta be, amelyen az alábbi kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés a jelen kérdésben tartott népszavazás napját követő 1 éven belül alkossa meg a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselőjéről szóló törvényt?” Az Országos Választási Bizottság határozatában megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért hitelesítésének akadálya nincs. Az OVB a fentieket kimondó 322/2007. (IX. 12.) határozatát semmisítette meg az AB az 53/2010. (IV. 29.) AB határozatával.

Mindezek fényében érdekes kérdést vehet fel, hogy a konkrétan az alkotmányos mulasztás tárgyában született eljárást lezáró végzéseknek, vagy a nem közvetlenül az alkotmányos

mulasztás létéről szóló határozatnak van-e elsőbbsége a „homályos” 1992. évi AB határozat értelmezését illetően.

Az 53/2010. (IV. 29.) AB határozat indokolásában az AB több okból tartotta megalapozottnak az OVB határozattal szembeni kifogást, elsősorban azért mert *„az Alkotmánybíróság a 25/2004. (VII. 7.) AB határozatban kimondta: „Az Alkotmány szabálya szerint már nem csak személyi kérdésekben való döntésekről nem lehet országos népszavazást tartani, hanem az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási (szervezetátalakítási, szervezetmegszüntetési) kérdésekről sem.”*

Témánk szempontjából lényegesebb azonban, hogy az Alkotmánybíróság kitért a 35/1992 (VI. 10.) AB határozat értelmezésére is, amikor úgy foglalt állást, hogy *„ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a hivatkozott határozat kizárólag azért állapított meg mulasztást, mert az Országgyűlés nem alkotta meg a nemzeti és etnikai kisebbségeknek a szervezett önkormányzáshoz való jogát, és annak „feltételeit és körülményeit” biztosító törvényt. Az Országgyűlés ennek a feladatának 1993-ban eleget tett.”*

Mint azt a bevezetőben felvetettük a szakmában a fenti 2010. évi AB határozattal egyezően vannak olyan vélemények, amelyek azt az álláspontot képviselik, hogy a 24/1994. (V. 6.) AB végzés utólag „vetíti bele” a korábbi határozatba a kötelező parlamenti képviselői alkotmányos követelményét,<sup>17</sup> illetve olyan az előbbivel egybevágó vélemények is, amelyek szerint a nemzetiségek országgyűlési képviselője csupán egy mítosz, nem volt ilyen kötelezettsége a jogalkotónak.<sup>18</sup> Ugyanakkor olyan álláspontok is vannak, amelyek valószínűsítik az alkotmányos mulasztás létét.<sup>19</sup>

A 2010. évi AB határozat egy addig koherensnek látszó logikai láncolatba illeszthető egységet bontott meg, ami mindenképp alkalmas arra, hogy megkérdőjelezze a nemzetiségek parlamenti képviselőjének szabályozását illető alkotmányos kötelezettséget, azonban véleményünk szerint több okból is a 2010. évi határozat kevésbé veendő figyelembe, mint az 1994. évi és 2004. évi végzések.

Önmagában kiragadva a 2010. évi AB határozat vonatkozó mondatait egyértelmű következtetésre juthatnánk az alkotmányos mulasztás kérdését illetően, azonban a témánk szempontjából releváns mondatok határozaton belüli pozíciója-szerepe és magának a határozatnak a vonatkozó határozatok közötti rendszertani helyzetéből adódóan megállapíthatjuk, hogy az 1994. évi és a 2004. évi végzések kapcsán az ügyet megindító beadvány kifejezetten annak a kérdésnek a vizsgálatára irányult, hogy van-e alkotmányos mulasztás a nemzetiségek parlamenti képviselőjét illetően, ellentétben a 2010. évi

határozattal.

Egy évtized különbséggel az 1994. évi és a 2004. évi végzés is egyértelműen kimondta, hogy fennáll a mulasztás – tehát a parlamenti és önkormányzati képviselőket követelményét konjunktívan értelmezi az AB.

Hangsúlyozzuk, hogy ezzel szemben a 2010. évi határozat egy népszavazási indítvánnyal kapcsolatos OVB határozat megsemmisítésére irányult, így tárgya csak közvetetten érinti témánkat. Nem az Alkotmány vagy korábbi AB határozat értelmezése vagy a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása volt ennek a határozatnak a tárgya.

Másrészt a 2010. évi határozatban az OVB határozat megsemmisítésének elsődleges oka nem az alkotmányos mulasztás léte vagy nem léte volt, hanem az, hogy az Alkotmánybíróság, az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási kérdésként értékelte a népszavazási kérdést.<sup>20</sup> A témánk szempontjából releváns megállapításait az Alkotmánybíróság akként vezette fel, hogy *”a kifogástevő utalt az Alkotmánybíróság 35/1992. (VI. 10.) AB határozatára is. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy...”*. Véleményünk szerint már csak ezen felvezetés okán sem tekinthető ez a határozat, illetve az indokolásában szereplő mondat egy kimunkált kötelező hatályú absztrakt normaértelmezésnek, csupán ahogy maga az AB is fogalmaz egy megjegyzésnek.

Az 53/2010. (IV. 29.) AB határozat kapcsán tehát megállapítható, hogy egy nem közvetlenül az alkotmányos mulasztás megállapítására irányuló ügyben, az indokolás végén szinte mellesleg jegyezte meg, vetette oda az AB, hogy a nemzetiségek parlamenti képviselőinek biztosítása tekintetében nem áll fenn alkotmányos mulasztás. Mindezek által véleményünk szerint természetesen figyelembe veendő a 2010. évi határozat, mint egy olyan aktus, amely alkalmas arra, hogy megkérdőjelezze az alkotmányos mulasztás létét, azonban a konkrétan és közvetlenül az alkotmányos mulasztás tárgyában született AB végzések álláspontunk szerint elsőbbséget élveznek, akkor is, ha ezek végzés és nem határozat formájában láttak napvilágot, hiszen az 1994. évi és a 2004. évi végzés is érdemi, eljárást lezáró végzésnek tekintendő.

## Összegzés

Összefoglalásként kétségtelenül kijelenthetjük, hogy az Alkotmánybíróság nem járt el kellő alaposággal és konkrétsággal a nemzetiségeket illető parlamenti képviselőket kérdésével illetően. Valószínűleg a nemzetiségi parlamenti képviselőket vonatkozásában fennálló

alkotmányos mulasztás létének kérdése egy örök jogelméleti-jogtörténeti vita tárgya lehet az alkotmányjogászok körében, tekintettel arra, hogy széles lehetőség kínálkozik a pro és a kontra érvelésre egyaránt.

Habár jelen írás elsősorban a vonatkozó alkotmánybírói joganyagok fényében kívánta értelmezni a kérdést nem mehetünk el szó nélkül amellet, hogy maga az alkotmányozó szerv, azaz a parlament képviselői miként álltak a kérdéshez, azaz az alkotmányozó hatalom alkotmányos mulasztásként tekintett-e erre a kérdésre.<sup>21</sup>

A 20/2010. (II. 26.) OGY határozat az akkor hatályos Alkotmány 68. §-ában megfogalmazottak alapján kérte fel a Kormányt, hogy dolgozza ki a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletéről szóló törvényjavaslatot és azt 2012. december 31-ig terjessze az Országgyűlés elé<sup>22</sup>, amiből a nemzetiségek országgyűlési képviseletének az alkotmányos kötelezettségét olvashatjuk ki

Szintén 2010-ben az akkor hatályos Alkotmányt módosító T/9 számú törvényjavaslat – melyet az Országgyűlés 2010. május 20-i ülésén fogadott el – általános indokolása konkrétan kimondta, hogy az alkotmánymódosítás *„Egyúttal egy 1992 óta húzódó alkotmányos mulasztást kíván pótolni a Javaslat azzal, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletének szabályozására is irányt szab, számukra a kétszáz fős korláton felül, további országgyűlési képviselők választásra biztosít lehetőséget.”*<sup>23</sup> Megjegyzendő végül, hogy a fentieknél lényegesen korábbi, 1990-es évekbeli, a nemzetiségi parlamenti képviseletet megteremteni szándékozó – de végül a parlament által el nem fogadott – törvényjavaslatok általános indokolásában is találkozhatunk a fennálló alkotmányos mulasztás kinyilvánításával.<sup>24</sup>

Az előzőekben ismertetett AB határozatok fényében illetve az „eset összes körülményei” alapján álláspontunk szerint valószínűsíthetően fennállt az alkotmányos mulasztás a jogalkotó részéről a nemzetiségek parlamenti képviseletét illetően. A kérdésben született első, 1992-es AB határozat lényegében nyitva hagyta a kérdést, tekintetben, hogy a nemzetiségek számára biztosítandó képviseletre *konjunkív avagy diszjunkzív* feltételként tekint-e, azaz az alkotmányos kötelezettség az *önkormányzati és országgyűlési* képviseletet foglalja magában, avagy az *önkormányzati vagy országgyűlési* képviseltet. Ezt követően két indítvány is érkezett konkrétan a nemzetiségek parlamenti képviseletével kapcsolatos alkotmányos mulasztás tárgyában, melyek kibontották, tovább értelmezték az 1992-es AB határozatot, és hivatkozva hogy az országgyűlési képviselet biztosítása tekintetében alkotmányos mulasztásban van jogalkotó. Emellett maga az alkotmányozó hatalom szerepét betöltő Országgyűlés is kinyilvánította, hogy alkotmányos kötelezettségként tekint a



nemzetiségek parlamenti képviseletének biztosítására.

A nemzetiségek parlamenti képviseletét elősegítő jogszabályok létrejötte okán kijelenthető hogy napjainkban a nemzetiségi parlamenti képviselet a magyar alkotmányos berendezkedés integráns része, így az alkotmányos mulasztás kérdése mára csupán elméleti-jogtörténeti kuriózum, mely nagyobb gyakorlati tét nélkül, kiváló témája lehet alkotmányjogi-jogelméleti szakmai vitáknak.

1 1949. évi XX. törvény 68. § (1) bekezdés

2 A nemzetiségek képviseletének fajtáról részletesen ld.: Cservák Csaba: *Népek, nemzetiségek, kisebbségek* In.: Jogelméleti szemle 2014/3. szám 52-65.

3 Az 1990. évi XVI. törvénnyel módosított 1949. évi XX. törvény 68. § (3): A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek képviseletét az Országgyűlésben és a tanácsokban biztosítani kell. Az Országgyűlés a 71. § (1) bekezdése szerinti választástól függetlenül a kisebbségek képviseletére - külön törvényben meghatározott módon és számban - országgyűlési képviselőket választ.

4 1990. évi XVII. törvény 1. §: A Magyar Köztársaságban a cigány, a horvát, a német, a román, a szerb, a szlovák, a szlovén és a zsidó közösségnek az a része, amely önmagát a legteljesebb önkéntesség alapján nemzeti-etnikai kisebbségnek vallja (a továbbiakban e törvény alkalmazásában együtt: kisebbségek) az Országgyűlésben egy-egy képviselővel rendelkezik.

2. § (1): A kisebbségek képviselőire az Országgyűlés alakuló ülését követően harminc napon belül jelölő bizottság tesz javaslatot.

5. § (1): Az e törvény alapján megválasztott országgyűlési képviselő jogállása azonos a többi képviselőével.

51990. évi XXXVI. törvény 1. §: A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviseletéről szóló 1990. évi XVII. törvény 2. §-ának (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép: „(1) A kisebbségek képviselőire az Országgyűlés alakuló ülését követően hatvan napon belül jelölő bizottság tesz javaslatot.”

6 A magyar kormányzati rendszerről részletesen ld. CSERVÁK Csaba: *Milyen a magyar kormányzati rendszer? - A kormányforma fejlődése és problémái*, Jogelméleti szemle, 2001/4. sz.

7 Ld.: Móré Sándor (2015): A nemzetiségek országgyűlési képviselőinek egyes kérdései Magyarországon, Magyar Jog 2015/10. 587-588.; Pap András László (2011): *Észrevételek a kisebbségek parlamenti képviselőinek szabályozásához az új alkotmányban*, PPKE-JÁK Pázmány Law Working Papers 2011/27. 5. Elérhető: <http://plwp.eu/docs/wp/2012/2011-27.pdf> (2018. 03. 19.); Jakab András (2011): *Miért nincs szükségünk második kamarára?* Politikatudományi Szemle 2011/1. 20. [http://www.poltudszemle.hu/szamok/2011\\_1szam/jakab.pdf](http://www.poltudszemle.hu/szamok/2011_1szam/jakab.pdf) (2018. 03. 19.).

8 Szigeti Péter (2014): A magyar választási rendszer átalakítása - összehasonlító perspektívában, Jogtudományi Közlöny 2014/2. 89. Elérhető: [http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/SzigetiPeter\\_AMagyarValasztasiRendszerAtalakitasa\\_131009.pdf](http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/SzigetiPeter_AMagyarValasztasiRendszerAtalakitasa_131009.pdf) (2018. 03. 19.)

9 Farkas György Tamás (2015): A nemzetiségek parlamenti képviselői hazánkban és a környező országokban, Jog és Állam 2015/20. 14.

10 Az országgyűlési képviselői jogállásról általánosságban részletesen ld.: Cservák Csaba: *A parlamenti képviselők visszahívhatósága*. Jogelméleti szemle 2002/3. szám

11 Az Alkotmánybíróság alkotmányértelmezésével kapcsolatban ld.: Cservák Csaba: *Jogálom a jogállam?* Varga Domokos György (szerk.) Magyar nemzetstratégia. Budapest: Magyar Konzervatív Alapítvány; Püski Kiadó, 2009. 343-359.

12 35/1992 (VI. 10.) AB határozat indokolás III. rész

13 Uo.

14 35/1992 (VI. 10.) AB határozat rendelkező rész: Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés az Alkotmány 68. §-a szerinti jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenes helyzetet idézett elő. Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy elmulasztott törvényalkotási kötelezettségének 1992. december 1-ig tegyen eleget. Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

15 A magyar választási rendszerről részletesen ld.: CSERVÁK Csaba: *Választási rendszerünk*

*a jogösszehasonlítás és a reformlehetőségek tükrében* In.: Jogelméleti szemle 2001/3. szám 67., ill. CSERVÁK Csaba (2017) A Historical Overview of the Emergence of Certain Electoral Systems. JOURNAL ON EUROPEAN HISTORY OF LAW, 8 (2). pp. 50-57

16 Az elnöki végzést 2004. január 13-ai dátummal keltezték.

17 Romsics Viktor: *Államalkotó tényezők: A nemzeti és etnikai kisebbségek*, Jogi Fórum Portál, 2010. 4. 1. Lásd: <http://www.jogiforum.hu/hirek/22799>

18 Ezt az álláspontot képviseli többek között Pap András László; Jakab András; Kovács Péter; Móré Sándor. Az alkotmányos mulasztás létét elvető álláspontokról részletesebben:

Móré Sándor: *Új irányok a nemzetiségi önkormányzatok létrehozásában* In: Jogtudományi közlöny LXIX. évfolyam 2014. szeptember 429.

KOVÁCS Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem* Osiris Kiadó Budapest, 1996. 201-203.

Pap András László: *Észrevételek a nemzetiségek parlamenti képviseletének szabályozásához az Alaptörvényben* PPKE-JÁK Pázmány Law Working Papers 2011/27. 5.

19 Ugyanakkor az alkotmányos mulasztás létét igazoló, valószínűsítő álláspontok is vannak a szakmában lásd pl.:

KÁLLAI Péter: *Az alkotmányos patriotizmustól a nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviseletéig* 2012 Fundamentum. Az emberi jogok folyóirata, 16.évf. 4.sz. (2012.) 43-64.

Szigeti Péter: *A magyar választási rendszer átalakítása - összehasonlító perspektívában* In.: Jogtudományi Közlöny LXIX. évfolyam 2. szám 2014. február 89.

20 Az indokolás második pontjaként ez az indok szerepelt. Az indokolás első pontja csupán eljárási jellegű, az AB hatáskörére irányadó volt, így érdemben ezt az indokot tekinthetjük első számúnak.

21 A jogalkotó szándéka szerinti jogértelmezésről részletesen ld.: Cservák Csaba: A jogértelmezés - és az alkotmányértelmezés egyes módszerei, 2017. FORUM: ACTA JURIDICA ET POLITICA 2 pp. 55-74. , 20.

22 Ld.: A nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletére vonatkozó jogalkotási

folyamatról szóló 20/2010. (II. 26.) OGY határozat: Magyar Köztársaság Országgyűlése – kifejezve a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselete iránti felelősségérzetét és elkötelezettségét – a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 68. §-ában megfogalmazottak alapján a következő határozatot hozza:

1. Az Országgyűlés felkéri a Kormányt, hogy dolgozza ki a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletéről szóló törvényjavaslatot és azt 2012. december 31-ig terjessze az Országgyűlés elé. A törvénynek úgy kell hatályba lépnie, hogy garantálja a kisebbségek képviseletének megvalósulását a 2014. évi országgyűlési választásokat követően megalakuló Országgyűlésben. A törvényjavaslat megalkotása során a következő elveket kell figyelembe venni:

a) a nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviselete teljes jogú képviselet,

b) alkotmányos, valamennyi kisebbség számára az országgyűlési képviselet elnyerésének reális esélyét nyújtó szükséges és elégséges kedvezmény biztosítása,

c) amennyiben több, jogilag, szakmailag és az érdekképviseletek által is elfogadott konszenzusos megoldás kerül kidolgozásra, úgy azok közül legfeljebb két változatot tartalmazzon az Országgyűléshez benyújtandó törvényjavaslat.

2. Az Országgyűlés felkéri a Kormányt, hogy a törvény-előkészítés során folyamatosan egyeztessen a nemzeti és etnikai kisebbségek országos önkormányzataival, felhasználva valamennyi korábbi, legalább részleges egyetértést szerzett megoldási módozatot, továbbá a nemzetközi gyakorlatból figyelembe vehető példákat.

3. Az Országgyűlés felkéri az Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottságot, hogy a törvény-előkészítési folyamatokat kísérje figyelemmel és segítse elő a törvénymódosítás megvalósulását.

4. Ez a határozat a közzétételének napján lép hatályba.

23 Ld.: Országgyűlés hivatala T/9. szám alatt 2010. május 14-én érkezett iromány általános indokolás

24 Ld.: T/5233. (1997. november) és T/5290. (1998. január) számú törvényjavaslat előterjesztő: Kormány (belügyminiszter). Általános indokolás: Az Alkotmánybíróság 35/1992. (VI.10.), valamint a 24/1994. (V.6.) AB sz. határozatában mulasztásos alkotmányértésben

marasztalta el az Országgyűlést, mert a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletéről szóló törvényt nem alkotta meg.