

Jelentős szerepet kaphatnak a nemzetiségek az Országgyűlésben

A 2011 végén elfogadott választójogi törvény megteremtette a magyarországi nemzetiségek parlamenti képviselőinek lehetőségét az Országgyűlésben. Bár a választásokon egy nemzetiségnek sem sikerült elérni a kedvezményes mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszámot, a tizenhárom elismert magyarországi nemzetiség mindegyike nemzetiségi szószólót küldhet az új Országgyűlésbe. Az Alapjogokért Központ a vonatkozó szabályozást vizsgálva arra a megállapításra jutott, hogy bár a szószólók a képviselőkhöz képest szűkebb jogosítványokkal rendelkeznek, a nemzetiségeket képviselő bizottság hatáskörei folytán mégis jelentős szerepet kaphatnak a törvényalkotási folyamatban. A nemzetiségeket érintő ügyekben ugyanis a bizottság ugyanúgy kezdeményezhet törvényjavaslatot, mint bármely más országgyűlési bizottság. Tény, hogy az ilyen ügyek pontos körét jogszabályi meghatározás hiányában a joggyakorlatnak kell majd kialakítania, de ez éppen utat nyithat a nemzetiségi szószólóknak lehetőségeik értelmezésére. Ennek megfelelően akár sikerrel bővíthetik is mozgásterüket, szerepfelfogásukat átültethetik a gyakorlatba.

A nemzetiségi szószóló

Az Országgyűlés 2011 végén elfogadta az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvényt, melyet a 2014-es általános választások során kellett először alkalmazni.¹ A törvény egyik fontos újítása az országos listával „konkuráló” nemzetiségi listák létrehozása volt. A szabályozás lehetővé tette az országos nemzetiségi önkormányzatok számára, hogy az országgyűlési képviselők választásán önálló listát állítsanak, a listaállítás feltételeit pedig jelentősen megkönnyítette az országos pártlista állításához képest.² A törvény a mandátumszerzés tekintetében is jelentős kedvezményeket tartalmaz a nemzetiségek számára, melynek eredményeképp a 2014-es választásokon 22.022 szavazat elég lett volna a kedvezményes mandátum megszerzéséhez.³ A törvény értelmében ugyanakkor, ha egy nemzetiségi lista nem éri el a kedvezményes mandátumhoz szükséges szavazatszámot, a nemzetiségi önkormányzat szószólót küldhet az Országgyűlésbe. A 2014. április 6-án tartott országgyűlési képviselőválasztáson mind a tizenhárom nemzetiségi önkormányzat állított nemzetiségi listát, azonban egyiküknek sem sikerült megszerezni a kedvezményes mandátumot, így a most felállt Országgyűlésben mind a tizenhárom nemzetiség szószóló útján képviselteti magát.⁴

A nemzetiségi szószóló jogait – és kötelezettségeit – az Országgyűlés működésére irányadó jogszabályok határozzák meg.⁵ A szószóló nem képviselő, így az országgyűlési képviselőket megillető jogokat csak a korlátozottan gyakorolhatja. Az egyik legfontosabb különbség az, hogy a szószóló az Országgyűlés ülésein nem rendelkezik szavazati joggal. A plenáris ülésen a Házbizottság megítélése szerint a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő napirend tárgyalásakor köteles részt venni, és felszólalásra is csak ezekben az ügyekben van lehetősége. Rendkívüli ügyben a szószóló azonban az ülésnap napirendi pontjainak tárgyalása után is felszólalhat. Törvényjavaslatot nem nyújthat be, de a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő ügyben határozati javaslatot terjeszthet elő, valamint a

nemzetiségek érdekeit, jogait érintő határozati javaslatokhoz módosító javaslatot nyújthat be a képviselőkkel megegyező módon.⁶

A nemzetiségek érdekeit, jogait érintő ügyek pontos definícióját a jogszabályok nem tartalmazzák, azt a most megválasztott nemzetiségi szószólók közreműködésével a joggyakorlat fogja konkretizálni.⁷ A Házbizottság számára azonban támpontot adhat a nemzetiségek jogairól szóló törvény, mely értelmező rendelkezései között meghatározza egyebek mellett a nemzetiségi közügy fogalmát, ezt követően pedig részletesen tárgyalja a nemzetiségek és a nemzetiséghez tartozó személyek jogait, mely ugyancsak kiindulópont lehet a tárgykörök meghatározásakor.⁸ A pontos definíció hiányát azonban a nemzetiségi szószólók előnyökre is fordíthatják, a joggyakorlatot nagymértékben maguk is alakíthatják, bővíthetik mozgásterüket. Egyes tárgykörök kapcsán természetesen nem merül fel értelmezési kérdés, hiszen magától értetődő, hogy pl. a nemzetiségeket is érintő oktatáspolitikai kérdések ide tartoznak. Más esetekben – mint például médiapolitika és nemzetiségek viszonya – azonban tág tere nyílhat az eltérő értelmezéseknek.

Az értelmezések bemutatására, joggyakorlatba történő átültetésére természetesen az aktív parlamenti, bizottsági munka során nyílhat lehetőség. A szószóló a nemzetiségeket képviselő bizottság munkájában szavazati joggal vesz részt, az állandó bizottságok, illetve a törvényalkotási bizottság ülésein pedig – a Házbizottság vagy az adott bizottság elnökének döntése alapján – tanácskozási joggal vehet részt. Fontos szabály, hogy a szószólónak joga van kérdést intézni a Kormányhoz és a Kormány tagjához, az alapvető jogok biztosához, az Állami Számvevőszék elnökéhez és a legfőbb ügyészhez a feladatukba tartozó, a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő ügyben.⁹

A szószólókat az országgyűlési képviselőkkel megegyező mértékű tiszteletdíj és költségtérítés, valamint mentelmi jog illeti meg, ugyanakkor a szigorú összeférhetlenségi szabályok rájuk nem vonatkoznak. A törvény pusztán úgy rendelkezik, hogy szószóló nem lehet a nemzetiségi önkormányzat elnöke vagy tagja.¹⁰

Főszabály szerint az Országgyűlés és az országgyűlési bizottság tanácskozási nyelve a magyar, a törvény értelmében azonban bármely képviselő és szószóló anyanyelvén is felszólalhat és nyújthat be irományt. A nyelvhasználatra vonatkozó szabályozást a korábbi Hábszabály is tartalmazta, azonban annak gyakorlati alkalmazása a nemzetiségek parlamenti képviseletének tényleges megjelenésével válhat mindennaposá. Az anyanyelven írt iromány benyújtásával egyidejűleg be kell nyújtani annak hiteles magyar nyelvű fordítását is.¹¹ Ennek fontosságát jelzi, hogy a vonatkozó szabályozás szerint az Országgyűlés az eljárást a magyar nyelven benyújtott iromány alapján folytatja le.¹²

A nemzetiségeket képviselő bizottság

A nemzetiségeket képviselő bizottság egy speciális bizottság, melynek működési kereteit az Országgyűlésről szóló törvény és a Házzsabály tartalmazzák. A törvény értelmében a nemzetiségeket képviselő bizottság tagjai a nemzetiségi listáról az Országgyűlésbe bejutott képviselők és a nemzetiségi szószólók, tekintettel arra azonban, hogy a 2014-es országgyűlési képviselők választása során nemzetiségi listáról nem jutott be képviselő, így a 2014. májusában felállt bizottságnak tizenhárom nemzetiségi szószóló tagja van.¹³

A nemzetiségeket képviselő bizottság a nemzetiségek érdekeit, jogait érintően az Országgyűlés kezdeményező, javaslattevő, véleményező és a kormányzati munka ellenőrzésében közreműködő szerve.¹⁴ A fenti megfogalmazásból kitűnik, hogy a bizottság szerepe kizárólag a nemzetiségeket érintő ügyekre korlátozódik, így ezt a – fentiek szerint akár tágítható – megkötést kell alkalmazni a bizottság által benyújtott törvényjavaslatok esetében is.

A Házzsabály értelmében törvényjavaslatot – egyebek mellett – bármely bizottság kezdeményezhet, e tekintetben tehát nincs megkülönböztetés az Országgyűlés állandó és eseti bizottságai, valamint törvényalkotási és nemzetiségeket képviselő bizottsága között.¹⁵ Így – eltérő rendelkezés híján – a kizárólag szószólókból álló bizottságot is megilleti ez a jogosultság. A szóban forgó bizottság törvénykezdeményezési jogköre azonban a vonatkozó jogszabályok szellemében természetesen nem tekinthető teljesen korlátlanoknak, hiszen a bizottság létrehozását a nemzetiségi érdekek és jogok képviselete indokolta. A jogalkotó szándéka a nemzetiségeket képviselő bizottság létrehozásával éppen a nemzetiségek képviseletének erősítése, és a nemzetiségekkel kapcsolatos jogalkotás színvonalának emelése volt, ennek a célnak a megvalósulását pedig nem veszélyezteti ez a szűkítő, de a joggyakorlat során alakítható jogértelmezés.

A nemzetiségeket képviselő bizottság ennek megfelelően különösen jelentősnek mondható jogosítványokkal rendelkezik a nemzetiségeket érintő jogalkotási folyamat területén. A bizottság elnöke tanácskozási joggal részt vehet a Házbizottság ülésén, és akár kezdeményezheti is annak összehívását annak érdekében, hogy a Házbizottság valamely napirendi pontot a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő napirendi pontként határozzon meg.¹⁶ Az ilyen esetek kínálhatnak majd lehetőséget az előírások értelmezésére, a joggyakorlat kialakítására. A bizottságnak ugyanakkor joga és kötelessége állást foglalni a Kormánynak a nemzetiségek helyzetéről készített beszámolójáról, valamint az alapvető jogok biztosának éves beszámolójáról.¹⁷

A nemzetiségeket képviselő bizottság bármely, a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő törvényjavaslat esetében – amennyiben erre való szándékát az általános vita lefolytatására kijelölt plenáris ülés megnyitásáig írásban jelzi – részletes vitát folytathat le.¹⁸ A részletes vita során a bizottság egyebek mellett vizsgálja azt is, hogy a törvényjavaslat illeszkedik-e a jogrendszer egységébe, illetve hogy az

megfelel-e a jogalkotás szakmai követelményeinek.¹⁹ A részletes vitát lefolytató nemzetiségeket képviselő bizottság ezen felül dönt arról, hogy mely módosító javaslatokat támogatja, erről pedig részletes vitát lezáró bizottsági módosító javaslatot terjeszt elő. A nemzetiségeket képviselő bizottság azonban még ez esetben sem fogalmazhat meg túlterjeszkedő módosító javaslatot, ilyen módosító javaslat benyújtását más tárgyaló bizottságnál vagy a törvényalkotási bizottságnál kezdeményezheti.²⁰ Amennyiben a nemzetiségeket képviselő bizottság nem kíván a fenti jogával élve részletes vitát lefolytatni, lehetősége van bármely, az érintettségébe tartozó módosító javaslatot is önállóan megtárgyalni, és azt javaslatban támogatni vagy elutasítani.²¹

A nemzetiségi képviselők és szószólók ugyanakkor – a bizottság elnevezésén és tisztségviselőinek személyén túl – indítványt tehetnek a házelnöknek a nemzetiségeket képviselő bizottság feladatkörének kiegészítésére. A házelnök az indítványokat figyelembe véve tesz javaslatot az Országgyűlésnek, amely az így benyújtott javaslat alapján határozatban szélesítheti ki a bizottság feladatkörét, mellyel tovább növelheti a nemzetiségi képviselet jelentőségét.²² Összességében elmondható, hogy bár a nemzetiségi önkormányzatok a 2014. évi országgyűlési választáson nem tudtak élni a kedvezményes mandátumszerzés lehetőségével, a nemzetiségi szószólókra és a nemzetiségeket képviselő bizottságra vonatkozó hatályos szabályok mégis lehetővé teszik a nemzetiségi érdekek széleskörű érvényesítését a törvényalkotási folyamatban.

¹ Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (Vjt.)

² A nemzetiségi lista állításához a névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként szereplő választópolgárok legalább egy százalékának az ajánlása, de legfeljebb ezeröttszáz ajánlás szükséges.

³ A 2014. évi országgyűlési képviselők választásán az önálló országos listáknak legalább 252.369 szavazatot kellett szerezniük az Országgyűlésbe történő bejutáshoz

⁴ A legtöbb szavazatot kapott nemzetiségi listák: Magyarországi Németek Országos Önkormányzata (11.415 szavazat), Országos Roma Önkormányzat (4.048 szavazat), Országos Horvát Önkormányzat (1.212 szavazat)

⁵ Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (Ogytv.)

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) számú Országgyűlési határozat (Házszabály)

⁶ Házszabály 81. § (1)

⁷ A 2014-ben megválasztott nemzetiségi szószólók szinte kivétel nélkül a képviselt nemzetiségi önkormányzat elnöki vagy alelnöki tisztjét töltötték be az elmúlt időszakban, így okkal feltételezhető, hogy jelentős szakmai befolyással bírnak majd a kialakuló joggyakorlatra.

⁸ A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény

⁹ Ogytv. 29. §

¹⁰ Ogytv. 29/A. §

¹¹ A fordítás költsége az Országgyűlést terheli. Ogytv. 22. § (4a)

¹² Ogytv. 38/B. § (1) – (4)

¹³ Ogytv. 22. § (3)

¹⁴ Ogytv. 22. § (1)

¹⁵ Házszabály 31. § (2)

¹⁶ Ogytv. 13. § (5a)

¹⁷ Ogytv. 22. § (2)

¹⁸ A házelnök a törvényjavaslat benyújtását követően a részletes vita lefolytatására egy állandó bizottságot jelöl ki, mely értelemszerűen nem lehet a nemzetiségeket képviselő bizottság.

Házszabály 32. § (2)

¹⁹ Házszabály 44. § (1)

²⁰ Túlterjeszkedő módosító javaslat alatt az olyan módosító javaslatot kell érteni, amely a törvényjavaslat által nem érintett törvény rendelkezéseire is kiterjed

Házszabály 45. § (3) – (4)

²¹ Házszabály 41. § (6)

²² Ogytv. 22. § (4)