

## KITEKINTÉS

MELLES MARCELL

## A parlamenti fegyelmi jog reformja Szlovákiában – a szlovák parlament házszabály-módosítása és annak háttere

*A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának méltóságát többször érte már kihívás a 2010-es parlamenti választások óta. Az új politikai szereplők egy új stílust honosítottak meg a politikai küzdőtéren, nemcsak Szlovákia utcáin, hanem a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának ülésein is. Ezt az új hozzáállást Igor Matovič személye testesíti meg, mely az üléstermi viselkedésről való gondolkodást teljesen megváltoztatta. Igor Matovič fellépésének több következménye is van.*

*Mivel az üléstermi folyamatok megzavarása (szinte) folyamatossá vált, a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának Házelnöke szigorúbb szabályok bevezetését javasolta a képviselők viselkedése tekintetében. A Házelnök 2016 augusztusában nyújtotta be a vonatkozó törvénytervezetet, miután nem volt esély arra, hogy a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának frakciói között konszenzus jöjjön létre. A kormánypártok képviselői által benyújtott módosító javaslatok ugyan némileg megváltoztatták a tervezet szövegét, azonban az eredeti célok változatlanok maradtak. Jelenleg minden új rendelkezés hatályban van már, így a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának képviselői egy új korszak elé néznek: amennyiben nem viselkednek az új szabályoknak megfelelően, az erre tekintettel a plenáris ülés által kiszabott pénzbüntetések meghaladhatják a képviselői fizetés teljes összegét.*

*A tanulmány célja, hogy összefoglalja a törvénytervezet módosításának okait, milyen érvek voltak az érintetteknek és hogy milyen következményei vannak az elfogadott szabályozásnak. Ugyancsak fontos bemutatni a megértéshez szükséges mértékben a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának törvényhozási eljárását, mivel a folyamat mérföldkövei csak így érthetőek meg. Az Országgyűlésben történtek révén szerzett tapasztalataink és a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsában történtek tanulságai lehetővé teszik, hogy szélesebb kontextusban gondolkodjunk arról, hogy mi a kívánatos viselkedési mód a parlamentekben és milyen szabályokkal érhető el a kitűzött cél. Világos ugyanakkor, hogy a bemutatott változtatásokat ellenzők is megfontolásra alkalmas érvekkel szolgálhatnak a számunkra e tekintetben.*

Szlovákia törvényhozásának belső szabályai a közelmúltban komoly változáson estek át. A parlamenti eljárásról szóló törvény<sup>1</sup> (a továbbiakban: Eljárási törvény) módosításával olyan jelenségekre reagált a parlamenti többség, melyek hazánkban is előfordultak már, és amelyeknek egyre gyakoribb előfordulása a szlovák parlament tekintélyének aláásásához vezetett. Arra törekszem az alábbiakban, hogy az események jobb megértését biztosítandó, a történelmi előzmények ismertetését és a politikai rendszer kontúrjainak megrajzolását követően érthetővé váljanak a folyamat és a vonatkozó jogi háttér mellett a változás mélyebb okai és az abban közreható személyek szándékai is. A házszabály-módosítás ismertetésének a fókusza a felszólalások szabályozásán, a szemléltetés és az ülésterembe nem illő viselkedés szankcionálhatóságán volt.

Szlovákia törvényhozásának belső szabályai a közelmúltban komoly változáson estek át. A parlamenti eljárásról szóló törvény<sup>2</sup> (a továbbiakban: Eljárási törvény) módosításával olyan jelenségekre reagált a parlamenti többség, melyek hazánkban is előfordultak már, és amelyeknek egyre gyakoribb előfordulása a szlovák parlament tekintélyének aláásásához vezetett. Arra törekszem az alábbiakban, hogy az események jobb megértését biztosítandó, a történelmi előzmények ismertetését és a politikai rendszer kontúrjainak megrajzolását követően érthetővé váljanak a folyamat és a vonatkozó jogi háttér mellett a változás mélyebb okai és az abban közreható személyek szándékai is. A házszabály-módosítás ismertetésének a fókusza a felszólalások szabályozásán, a szemléltetés és az ülésterembe nem illő viselkedés szankcionálhatóságán volt.

### 1.1. A szlovák parlamentre vonatkozó alkotmányos szabályozás körvonalai

A Szlovák Köztársaság a Cseh és Szlovák Föderatív Köztársaságból kiválva jött létre 1993. január 1-jén. Az 1992 szeptemberében elfogadott<sup>3</sup> szlovák Alkotmány (a továbbiakban: Alkotmány) szerint a Szlovák Köztársaság egyedüli és kizárólagos alkotmányozó és törvényhozó hatalma a Nemzeti Tanács<sup>4</sup> (a továbbiakban: Parlament).

<sup>1</sup> A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának eljárási szabályairól szóló 1996. évi 350. törvény (*Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov*).

<sup>2</sup> A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának eljárási szabályairól szóló 1996. évi 350. törvény (*Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov*).

<sup>3</sup> A kormány által előterjesztett javaslatot 1992. augusztus 31-én és szeptember 1-jén tárgyalta a Nemzeti Tanács, a szavazásra a tárgyalás második napján került sor. 114 igen, 16 nem és 4 tartózkodó szavazat mellett fogadták el a Szlovák Köztársaság Alkotmányát (*Ústava Slovenskej republiky z 1. septembra 1992 [Ústavný zákon č. 460/1992 Zb.]*), melyet szeptember 3-án írt alá ünnepélyesen a Nemzeti Tanács elnöke és a miniszterelnök. Ld. [www.teraz.sk/slovensko/slovensko-proeho-septembra-slaviden/214865-clanok.html](http://www.teraz.sk/slovensko/slovensko-proeho-septembra-slaviden/214865-clanok.html) (a linke letöltésének időpontja: 2017. február 15.). Szeptember 1-je a Szlovák Köztársaság Alkotmányának napja az állami ünnepekről és az emléknapokról szóló 1993. évi 241. törvény 1. § d) pontja értelmében. (*Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 241/1993 Z. z. o štátnych sviatkoch, dňoch pracovného pokoja a pamätných dňoch*). Ld. [www.zakonypreludi.sk/zz/1993-241#p1](http://www.zakonypreludi.sk/zz/1993-241#p1)

<sup>4</sup> Alkotmány 72. cikkely. A jogszabály nem hivatalos magyar fordítását ld. [torvenytar.sk/zakon-31](http://torvenytar.sk/zakon-31)

A törvényhozásba a választópolgárok négyévente közvetlenül, pártlistákról választanak meg 150 képviselőt úgy, hogy bizonyos mértékig lehetőségük van preferenciális szavazásra is,<sup>5</sup> biztosítva azt, hogy a megfelelő ismertséggel és támogatottsággal rendelkező jelöltek akkor is mandátumot szerezhessenek, ha a lista végén található a nevük. A képviselők nem tölthetnek be kormányzati pozíciókat, ezért a miniszteri vagy államtitkári megbízatást szerzett képviselők helyére a pártlistákról póttagok érkeznek, azonban az Alkotmány mégsem a kormánytagok mandátumának megszűnéséről rendelkezik, hanem arról, hogy a mandátummal járó jogokat a kormánytaggá vált képviselők nem gyakorolják, pontosabban fogalmazva: mandátumuk nem érvényesül.<sup>6</sup>

A pártlistákon alapuló választás következménye az is, hogy az arányosság jobb érvényesülése mellett rendkívül nehéz olyan választási eredményt elérni, mely révén a mandátumok abszolút többségét egyetlen párt vagy választási párt-szövetség birtokolja. A Szlovák Köztársaság 25 éves önálló állami léte során mindössze két alkalommal fordult elő hasonló helyzet,<sup>7</sup> látható tehát, hogy önmagában az alkotmányos kérdések eldöntéséhez előírt háromötödös többség<sup>8</sup> rendkívül nehéz megszerezni.

A Parlament hatáskörét az Alkotmány egy példálózó, ám teljességre törekvő felsorolással határozza meg. A törvényhozás kompetenciája a döntéshozatal az Alkotmányról, az alkotmányerejű és más törvényekről, és a törvények végrehajtásának az ellenőrzése is. Alkotmányerejű törvénnyel hagyja jóvá továbbá a Parlament a Szlovák Köztársaság más államokkal való államszövetségbe történő belépéséről szóló szerződést, és az ilyen szerződések felmondását. A Parlament dönt a népszavazás kihirdetésére tett javaslatokról, törvénnyel létrehozza a minisztériumokat és a többi államigazgatási szervet, megtárgyalja a Szlovák Köztársaság Kormányának programnyilatkozatát, ellenőrzi a kormány tevékenységét, és megtárgyalja a kormány vagy kormánytag elleni bizalmatlansági indítványt.

Parlamenti hatáskör az állami költségvetés jóváhagyása és a zárszámadás elfogadása, a bel-, a nemzetközi, a gazdaság-, a szociális és más politika alapvető kérdé-

<sup>5</sup> A választójog gyakorlásának feltételeiről, valamint egyes törvények módosításáról és kiegészítéséről szóló 2014. évi 180. törvény 58. § (4) bekezdés (*Zákon Národnej rady Slovenskej republiky c. 180/2014 Z.z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov*). A választópolgár a kiválasztott listán legfeljebb négy jelölt neve melletti sorszámot bekarikázva preferenciális szavazatot adhat le. Amennyiben a karikák száma az összes leadott szavazat 3%-át eléri, a preferált jelöltek a preferenciaszavazatok számának sorrendjében a lista elejére kerülnek. A „karikázásnak” a szlovák politikai életben olyan szempontból van kiemelt jelentősége, hogy a politikai országos ismertségének és elismertségének demonstrálása mellett alkalmas az egyes, a listán szereplő jelöltek önálló kampánytevékenységét is ösztönözni (a jelölt kérheti, hogy őt karikázzák).

<sup>6</sup> Alkotmány 77. cikkely (2) bekezdés.

<sup>7</sup> 1992-ben a leadott szavazatok 37,26%-ával a 74 mandátumot szerzett a Vladimír Mečiar által vezetett alakulat, 2012-ben pedig a szavazatok 44,41%-ával 83 mandátumot szerzett Robert Fico pártja. Ld. [www.uebnoviny.sk/slovensko/clanok/475936-tieto-vlady-panoval-na-slovensku-od-roku-1993/](http://www.uebnoviny.sk/slovensko/clanok/475936-tieto-vlady-panoval-na-slovensku-od-roku-1993/)

<sup>8</sup> Alkotmány 84. cikkely (3) bekezdés.

seinek megtárgyalása. A Parlament választja meg a Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Ellenőrző Hivatala elnökét és a Szlovák Köztársaság Igazságügyi Tanácsának három tagját, és dönt a hadsereg felhasználásával kapcsolatos kérdésekben is.<sup>9</sup>

## 1.2. A szlovák parlament működésének politikai háttere

A listás választási rendszer egyik következménye az, hogy a független jelöltek indulása a választásokon ellehetetlenül, a választási rendszer azonban nem zárja ki választási pártok létesítését, vagy pártonkívüli személyek listára vételét. Rendszeresen előfordul, hogy bizonyos független, párttagság nélküli személyeket azért vesz a listájára egy párt, hogy így több szavazatot szerezzen. Húsz éven át ilyen keretek között egy viszonylag stabil pártrendszer létezett, melyben megfigyelhetünk ugyan némi dinamizmust, ám a változások inkább a komolyabb politikai szereplők integrálódása irányába mutattak, új pártok megjelenése és parlamentbe jutása kevésbé volt jellemző.

Az önálló államiság első éveiben a parlamentben a Vladimír Mečiar által elnökölt Néppárt – Demokratikus Szlovákiáért Mozgalom (a továbbiakban: HZDS) dominált a Szlovák Nemzeti Párttal (a továbbiakban: SNS) együtt, ezt a periódust a Mikuláš Dzurinda vezette Szlovák Kereszténydemokrata Unió által összefogott többpárti koalíció zárta le 1998-ban. A Dzurinda-kormányt követően 2006-ban Robert Fico pártja, az Irány-Szociáldemokrácia (a továbbiakban: Smer) szerezhette meg a szavazatok többségét, és ezzel a jogot a kormányalakításra. Az első Fico-kormányban szerepet vállalt HZDS és SNS botrányai azonban oda vezettek, hogy a megerősödött Smer 2010-ben koalícióképtelen maradt, és a frissen bejutott pártokkal együtt ismét jobboldali kormány alakulhatott.

Ahogy Halász Iván is kifejti, a 2016-os választás fordulópontot hozott, ám alappal állíthatjuk azt is, hogy hasonló fordulópont következett be 2010-ben is, mivel ekkor tűntek fel először azok a politikusok, akik stílusban és szemléletben teljesen eltérő politizálás igényével tették le esküjüket a törvényhozásban.<sup>10</sup> Amíg korábban az Alkotmány rendelkezései által is védett<sup>11</sup> nemzetiségeket érő méltatlan támadások, illetve tudatmódosító szertől befolyásolva tett politikusi nyilatkozatok alakíthatták negatív irányban a Parlament megítélését, ad-

<sup>9</sup> Alkotmány 86. cikkely

<sup>10</sup> Ld. HALÁSZ IVÁN: „A 2016. évi szlovák parlamenti választások. Trendek, meglepetések és dilemmák.” *Parlamenti Szemle*, 2016/1., 93–95. Halász több állításával egyetértve úgy tűnik, hogy nemcsak új szereplők, hanem másfajta politikai eszköztár is érkezett a Parlamentbe 2010-ben, és csak ez erősödött tovább, illetve csúcsosodott ki 2016-ban. A változásban érintett pártok sok tekintetben mutatnak hasonlóságot a 2010-ben hazánkban lezajlott parlamenti választások során bejutott két új politikai párttal.

<sup>11</sup> Senkinek nem válhat hátrányára valamely nemzeti kisebbséghez, vagy etnikai csoporthoz tartozása. Alkotmány 33. cikkely.

dig a fentebb említett stílus és szemlélet a parlamenti folyamatok új mederbe terelését eredményezte.

A változás hajtómotorja a Szabadság és Szolidaritás<sup>12</sup> (a továbbiakban: SaS) listáján mandátumot szerzett mozgalom néhány képviselője, illetve közülük is kiemelkedve Igor Matovič volt,<sup>13</sup> aki társaival a négy párti kormányzás működésének záloga volt. Mivel az Egyszerű Emberek (a továbbiakban: OLaNO) követelése végül nem kerültek be a konszenzusos kormányprogramba, ezért csalódottságuk kiszámíthatatlan politizálásba fordult át. Az újabb és újabb konfliktushelyzetek, a kormányjavaslatok elfogadásának az OLaNO általi ellehetetlenítése végül az SaS frakcióból való kizáráshoz vezetett.

A politizálás, mint tevékenység során alkalmazott, szokásjogon alapuló normák betartását Matovič hagyta elsőként figyelmen kívül a szlovák belpolitikában. Matovič politikai ellenfelei mellett a vele szövetséges pártok politikusait is rendszeresen különböző vádakkal illeti, mely vádak – megalapozott mivoltuktól függetlenül<sup>14</sup> –, továbbá a nyilvánosság számára történő bemutatásuk módja ellehetetleníti a politizáláshoz szükséges minimális együttműködést.

A Matovič által felvállalt szerepkörhöz a háttér az OLaNO biztosítja. Amennyiben személyi, vagy más jellegű ellentétek miatt valamely képviselő el is hagyta a parlamenti képviselőcsoportot, annak oka nem a politizálás stílusának elutasítása volt. Alojz Hlina, a 2016-ban a Parlamentből kiesett Kereszténydemokrata Mozgalom<sup>15</sup> (a továbbiakban: KDH) elnöke 2012-ben az OLaNO listáján jutott be a törvényhozásba, majd fél év múlva elhagyta az OLaNO frakciót és független képviselőként politizált tovább, de módszereiben és szemléletében azonos módon végezte a képviselői munkáját továbbra is.

<sup>12</sup> *Sloboda a Solidarita*. A 2010-ben Parlamentbe jutott alakulatot elnöke, Richard Sulík üzletember alapította liberális pártként, mely az első választási sikert követően rögtön a kormánykoalíció részévé is vált. Sulík EU-kritikus nézetei miatt azonban nem kívánta megszavazni a Görögországnak szánt mentőcsomag Szlovákiára eső részét, és ehhez akkor is ragaszkodott, amikor a mentőcsomagról szóló szavazást Iveta Radičová miniszterelnök bizalmi szavazással nyilvánította. 2014-ben Sulík pártja színeiben bejutott az Európai Parlamentbe, ahol az Európai Konzervatívok és Reformerek frakcióját erősíti.

<sup>13</sup> Igor Matovič médiavállalkozó által alapított Egyszerű Emberek és Független Személyiségek (*Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti*) civil szervezet jelöltjei a 2010-es parlamenti választásokon az SaS listájának legvégén (147–150. hely) szerepeltek, ám a preferenciaszavazatok révén bejutást érő helyen végeztek (4–7. hely). Martin Fecko, Erika Jurinová, Igor Matovič és Jozef Viskupič példája nyomán a szervezet politikusai továbbra is szívesen fogadják a lista utolsó pozícióit, mivel a bejutásuk onnan is biztos – erre bizonyíték a 2016-ban tartott parlamenti választás is. Ld. bővebben: HALÁSZ 100. és 102–103.

<sup>14</sup> Tudományos megalapozottsággal nehéz a kérdést elemezni, mert a szlovák nyilvánosságban rendelkezésre álló információk elérik a büntetőjogi dogmatikából ismert megalapozott gyanú szintjét, ám arra nem elégségesek, hogy a politikusok által tett állítások hitelességét megfelelően alátámasszuk. Az általános helyzetértékelésnek azonban részét képezik a különböző botrányok, ehhez ld. MELLEŠ Marcell: „Fico száz napja: új kormány, nagy remények.” *Magyar Idők*, 2016/155., 10.

<sup>15</sup> *Kresťanskodemokratickeho hnutia*. Az 1990-es évek eleje óta parlamenti párt, több ciklusban a kormánykoalíció része volt.

### 1.3. A parlamenti politizálás során alkalmazott eszközök a parlamenti gyakorlatban

A parlamentekben uralkodó légkör, a belső működésre vonatkozó szabályozás, vagy a hagyományok nagyon különbözőek lehetnek szerte a világon. A különböző szokásokra, kulturális sajátosságokra nézve nehéz univerzális jellegű mércéket felállítani,<sup>16</sup> azonban biztos mondhatjuk, hogy az adott közösség ügyeinek megvitatására a szó fegyvere által hivatott intézmények vizsgálatokor határvonalat húzhatunk aszerint, hogy a fizikai erőszak, mint a különböző álláspontok ütköztetésének eszköze velejá-  
rója-e, és ha igen, mennyire gyakran része az adott parlament működésének.

A nyilvánosság számára ismertek olyan felvételek, amelyek parlamentekben a képviselők között kitört dulakodást, verekedést rögzítenek, az ilyen esetek ismétlődése alapján sem jelenthető ki azonban, hogy a fizikai erőszak az ukrán Verhovna Rada, a dél-koreai vagy a koszovói<sup>17</sup> törvényhozás működésének inherens része. Ezek az egyáltalán nem örömteli események figyelmeztetnek mindenkor arra, hogy a fizikai erőszakot, mint a parlamenti munka menetét befolyásoló tevékenységet a fegyelmi jog eszközeivel vagy más intézmény segítségével ki kell küszöbölni.

#### 1.3.1. A parlamenti politizálás során alkalmazott eszközök – visszatekintés

A különböző törvényhozó gyűlések hazánkban és szerte Európában sokféleképpen eredeztethetőek, de ha két kritériumot állítunk, vagyis – nagyjából – állandó helyszínt, és viszonylagos szervezeti „kiforrottságot”, akkor a kétkamarás rendszert megalapozó 1608. évi (koronázás utáni) I. törvénycikket tekinthetjük kiindulópontnak. Ez a törvény határozza meg, hogy ki vehet részt, és milyen tiszteleti sorrendben az országgyűlésen. Konkrétabb szabályozások megalkotására azonban csak több mint kétszáz év múlva került sor: az áprilisi törvényekben fektették le eleink az ülésezésre vonatkozó szabályozás fundamentumait. Az 1848. évi IV. törvény cikk 10. §-a értelmében az ülések nyilvánosak, de a hallgatóságnak csendben kell maradnia. Az elnöknek joga van intézkedéseket tenni, és a hangoskodót az ülésről eltávolítani, a 15. § pedig lehetőséget teremt a táblák számára saját házszabály készítésére.<sup>18</sup> Ennek megfelelően még júliusban elfogadta a képviselőház „A képviselőház rendszabályai” című dokumentumot, mely alapvető szabályokat fogalmaz meg az ülések rendje

<sup>16</sup> Ld. ezt a dilemmát az emberi jogok egyetemessége és kulturális relativizmus viszonyában: Karen MUSALO: „When Rights and Cultures Collide”. *Issues in Ethics* – V. 8, N. 3 Summer 1997. Elérhető: [www.scu.edu/ethics/ethics-resources/ethical-decision-making/when-rights-and-cultures-collide/](http://www.scu.edu/ethics/ethics-resources/ethical-decision-making/when-rights-and-cultures-collide/)

<sup>17</sup> A koszovói parlamentben az ellenzék már többször használt könnygázt, ld. Szabó Zsolt: *A Nyugat-Balkán parlamenti* (Budapest, Gondolat, 2016, 73. o.)

<sup>18</sup> BARNÁ ATTILA – HORVÁTH ATTILA – MÁTHÉ GÁBOR – TÓTH ZOLTÁN JÓZSEF: *Magyar állam- és jogtörténet*. (Nemzeti Közszerkeleti Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, Budapest, 2014.) 87. Elérhető: [m.ludita.uni-nke.hu/repositorium/bitstream/handle/11410/8592/Teljes%20sz%C3%B6veg!%3Fsequence=1&isAllowed=y](http://m.ludita.uni-nke.hu/repositorium/bitstream/handle/11410/8592/Teljes%20sz%C3%B6veg!%3Fsequence=1&isAllowed=y)



kapcsán.<sup>19</sup> Ilyen szabály az, hogy a felszólaláshoz való jogot csak az elnök veheti el (57–58. cikk), de előírták azt is, hogy „beszédet írásból olvasni tilos” (48. cikk), és hogy szavazás közben „beszédet tartani, vagy szavazatot indokolni nem szabad.”<sup>20</sup>

Az 1848-as házszabályt követően újabb és újabb hasonló dokumentumokat alkottak a magyar törvényhozók. Ma már kevésbé hangsúlyos a felszólalások papír nélküli előadása, de hazánkban és Európa más országaiban is továbbélnék olyan szabályok, amelyek a képviselői mandátum kiemelten speciális jellegét és a parlamenti tradíciók továbbélését igazolják. Az a törekvés például, hogy az aktuális felszólaló viszonylagos zavartalanságot élvezhessen, olyan érdek, ami összességében minden egyes (felszólalni kívánó) képviselőé is. Ezt a közös érdeket különböző módokon lehet védeni, például a skandináv parlamentekben a tárgyalási rend védelmének érdekében tilos a tetszés vagy nemtetszés kinyilvánítása.<sup>21</sup> Más eszközzel él az osztrák törvényhozás akkor, amikor biztosítja a tisztségviselők és a felszólaló irányában megnyilvánuló tiszteletet oly módon, hogy a felszólaló és az elnöki pulpitus között nem lehet áthaladni.<sup>22</sup> Magának a felszólalásnak, mint kiemelt jelentőségű aktusnak a szerepét az is mutatja, hogy több ország házszabálya úgy rendelkezik, hogy a felszólalásokat alapvetően a pulpitusról kell megtenni.<sup>23</sup> A parlament tehát továbbra is egy olyan fórum, ahol a társadalom egy szűk, kiválasztott (legitimációval bíró) csoportja vitatja meg a közügyeket és alkot meg a közösség többi tagjaira nézve is kötelező normákat olyan belső szabályrendszer mentén, mely nagyban támaszkodik a szokásjogra és a hagyományokra. Minden külső hatás a fentiek prizmáján át nyerhet csak bebocsátást, ha egyáltalán.

### 1.3.2. A parlamenti politizálás lényegének megvédése jogi eszközökkel

A parlamenti jog rendkívül szerteágazó gyakorlatokat tartalmazhat egyes országokban. Magyarország és Szlovákia szabályozását egyformán megpróbálták az elmúlt évek, így az elsőként reagáló Országgyűlés megoldásai kerültek először vizsgálat és kritika alá, érdemes tehát a magyarországi történéseket is áttekin-

<sup>19</sup> VALÓ Viktor: *A kormányforma tényezőinek változása 1848–1849-ben.* (Budapest, 2006.) 11. Elérhető: [www.jogiforum.hu/files/publikaciok/valo\\_viktor-a\\_kormanyforma\\_tenyezőinek\\_valtozasa\\_1848-49\[jogi\\_forum\].pdf](http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/valo_viktor-a_kormanyforma_tenyezőinek_valtozasa_1848-49[jogi_forum].pdf)

<sup>20</sup> 1848–1849. évi országgyűlés. A képviselőház rendszabályai, 65. cikk. Elérhető: [library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK\\_Hazszabaly\\_1848-1849\\_ah/?pg=4&layout=s](http://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_Hazszabaly_1848-1849_ah/?pg=4&layout=s)

<sup>21</sup> SZENTE Zoltán: „Parlamenti fegyelmi jog és a képviselői etikai szabályok alapjai és gyakorlati lehetőségei”, In: GÉCZI József Alajos – KARSAI József (szerk.): *Frusztrációk a parlamentek körül Európában.* (OGYH, Budapest, 2010.) (Készült: 2005. december) Elérhető: [www.parlament.hu/biz38/mob/tan/szente.htm](http://www.parlament.hu/biz38/mob/tan/szente.htm)

<sup>22</sup> Alapjogokért Központ: *Az Országgyűlés fegyelmi jogköre illeszkedik az európai átlagba.* Elérhetőség: [alapjogokert.hu/wp-content/uploads/2014/09/hsz\\_fegyelmi\\_v%C3%A9gleges.pdf](http://alapjogokert.hu/wp-content/uploads/2014/09/hsz_fegyelmi_v%C3%A9gleges.pdf)

<sup>23</sup> DRASKOVICH Edina – KARDOS Krisztina: *Parlamenti fegyelmi jog nemzetközi kitekintés.* (OGYH, 2016.) Elérhető: [www.parlament.hu/documents/10181/709209/6\\_parlamentek\\_fegyelmi\\_jog\\_2016.pdf/f9cea5a0-cfad-4056-a59c-1aac08ef4e97](http://www.parlament.hu/documents/10181/709209/6_parlamentek_fegyelmi_jog_2016.pdf/f9cea5a0-cfad-4056-a59c-1aac08ef4e97)

ni. A magyar gyakorlatra visszatekintve úgy tűnik, hogy 1990 és 2013 között a magyar parlamenti jogban alulszabályozott volt a fegyelmi jog,<sup>24</sup> komolyabb viták tehát csak azután alakulhattak ki a képviselői beszédjog mibenlétéről, miután az *Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény* hatályba lépett. A kérdést, hogy az általános véleményszabadságból fakad-e a képviselői beszédjog, illetve az emberi jogok körébe értendők-e a képviselői jogok, szinte rögvest felvetették a tudományos szereplők mellett azok a politikusok is, akik a hazánkban addig szinte példa nélküli megnyilvánulások gyakorlattá tételében voltak érdekelték.

2013 óta a házelnök bizonyos súlyosabbnak minősített magatartásokat, úgymint molinó felmutatása; megafon használata az ülésteremben; vagy az elnöki emelvény elfoglalása és ezzel egyidejűleg az ülésvezető alelnök képviselői igazolványának eltulajdonítása 50 000 forinttól 185 000 forintig terjedő pénzbírsággal szankcionált. A döntés ellen az érintettek az Alkotmánybírósághoz, illetve az Emberi Jogok Európai Bíróságához (a továbbiakban: EJEB) fordultak. Amíg az AB elutasította a beadványokat,<sup>25</sup> addig az EJEB a véleménynyilvánítás szabadságát kiterjesztően értelmezve megállapította az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJEE)<sup>26</sup> 10. cikkének és a hatékony jogorvoslathoz való jogot deklaráló 13. cikkének sérelmét.<sup>27</sup> Elsődleges problémaként a 13. cikk sérelme merült fel ugyan, aminek az okát az Országgyűlés még az ítélethozatal előtt megszüntette, ám azóta az EJEB újabb ügyben hozott – 2017. március 6-a óta végleges – ítéletet, mely a vulgáris megnyilvánulásokat is a szólásszabadság részének tekinti. Beszédnek mondható, hogy az ítélethez<sup>28</sup> két különvéleményt is csatoltak, melyek egyértelművé teszik, hogy nemzetközileg ismert kézjelek alkalmazása már túlmegegy azon a határon, ami az EJEB jogértelmezése alapján a védendő és a korlátozható megnyilvánulás között van.

Ez azonban nem minden. Az EJEB döntései mögött az EJEE 10. cikk minél kiterjesztőbb értelmezése mellett<sup>29</sup> az is felfedezhető, hogy a hatékony jogorvos-

<sup>24</sup> KUKORELLI István – SMUK Péter: „Véleményszabadság vs parlamenti fegyelmi jog” In: PATYI András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Rendszerváltás, demokrácia és államreform az elmúlt 25 évben.* (Wolters Kluwer, Budapest, 2014.) 345–359.

<sup>25</sup> 3206/2013. (XI. 16.) AB határozat. Elérhető: [public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/47EE3E741B289FD1C1257BAB001B9FEF?OpenDocument](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/47EE3E741B289FD1C1257BAB001B9FEF?OpenDocument)

<sup>26</sup> Elérhető: [www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_HUN.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf)

<sup>27</sup> *Karácsony and Others v. Hungary*, Judgement of 17 May 2016, nos. 42461/13 and 44357/13.

<sup>28</sup> *Szanyi v. Hungary*, Judgement of 8 November 2016, no. 35493/13. Elérhető: [hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-168372%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-168372%22]})

<sup>29</sup> Meg kell jegyezni azonban, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatából is levezethető lenne a felszólalások véleménynyilvánítás szabadságára alapozott védelme. Azonban az Alkotmánybíróság szerint a véleménynyilvánítás és annak formája illetve módja között különbséget kell tenni, így mégis nyílik tér korlátozások bevezetésére. A vonatkozó gyakorlat ismertetését ld. Kovács Patrik Gergő: *A parlamenti fegyelmi jog Magyarországon, az üléseken tanúsított szabálysértő magatartások szankciói és a képviselők fegyelmezésének határai*, NKE, Budapest 2014., 20–21., Elérhető: [m.ludita.uni-nke.hu/repositorium/bitstream/handle/11410/10857/Kov%C3%A1cs\\_Patrik\\_OTDK.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://m.ludita.uni-nke.hu/repositorium/bitstream/handle/11410/10857/Kov%C3%A1cs_Patrik_OTDK.pdf?sequence=1&isAllowed=y)



lathoz való jog, mint a Részes Felek által biztosítandó garancia alól az EJEB a parlamenti döntések tekintetében sem ismer kivételt. Az EJEB álláspontjával szemben felhozható azonban, hogy az Országgyűlés politikai szerv, melynek működésére jellemző a politikai diszkréciónak is. Erdős szerint<sup>30</sup> „a politikai diszkréciónak egyrészt a parlamenti ülésvezetésre, másrészt pedig a parlament quasi iurisdictiónak, tagjai feletti rendelkezési jogára is kiterjed, amely egyáltalán nem magyar sajátosság, a parlamentek jogállásának szokásos összetevője.” Ezzel együtt azonban van olyan megközelítés is, mely szerint az EJEB helytelenül alkalmazza a 10. cikket ilyen esetekben, mert a képviselők szólásszabadsága nem alkotmányos alapon nyugszik, hanem speciális jogállásukból ered. Sente Zoltán szerint<sup>31</sup> „a képviselői jogosítványok emberi jogként való értelmezése ellentétes az európai és az észak-amerikai közjogi tradíciókkal.”

Van tehát olyan érv, ami a szimbolikus politizálást a szólásszabadság gyakorlásával azonosítja, és ez az elgondolás egyes vélemények szerint jogerős bírósági döntés által támogatott.<sup>32</sup> Figyelemre méltónak tűnik azonban az az érv – nyilván figyelembe véve a parlamentnek, mint sajátos intézménynek a már említett alapvető funkcióját is –, hogy a parlament a közügyek megvitatásának kitüntetett helyszíne, ahol a választott képviselők egymás között, de a nyilvánosság előtt vitatják meg a közügyeket. Bár a közbekiabálás kétségkívül parlamenti műfaj,<sup>33</sup> de a párbeszéd mégiscsak a legalapvetőbb eleme a törvényhozás működésének, amiből viszont okkal következhet az, hogy az elhangzottakra való reakció ismét egy felszólalás formájában lehetséges. Amennyiben legitimnek fogadjuk el azt az érvelést, hogy a parlamenti működés alapvető szabályaival, vagyis a szabályozott, akár időkeretek mentén folytatott tárgyalással szembeállítjuk a vélemény bármilyen eszközzel való kinyilvánítását, mint bármikor kikényszeríthető, jogos igényt, úgy az ülésterem összetörését megelőző obstrukció időszakába térnénk vissza.<sup>34</sup> Parlamenti keretek között nem elegendő az az érv, hogy a véleménynyilvánítás (tábla felemelése) nem hívott fel erőszakra, illetve nem erőszakos úton történt, hiszen az erőszakmentességet alapvetőnek kellene tekinteni a képviselők egymásközi viszonyaiban.

Könnyen lehet, hogy a parlamenti működés a modern kor eszközeire való hivatkozással megkísérelt transzformációja a parlamentek tekintélyének erodálásához

<sup>30</sup> ERDŐS Csaba: „Parlamenti jog strasbourgi kontroll alatt?” *Kodifikáció*. 2014/1. 6.

<sup>31</sup> SZENTE Zoltán: „Emberi jogok-e a parlamenti jogok? A képviselői szólásszabadság alkotmányjogi jellegéről” *Állam- és Jogtudomány*. 2015/2.

<sup>32</sup> *Karácsony and Others v. Hungary*, Judgement of 17 May 2016, nos. 42461/13 and 44357/13. Az ügyet ismerteti: VÁCZI Péter: „Nagykamarai döntés a Karácsony és társai v. Magyarország ügyben.” *Parlamenti Szemle* 2016/2. 113–121.

<sup>33</sup> Ezt Sente Zoltán csak mint tényt jegyzi meg. Ld. SZENTE Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba* (Budapest: Atlantisz, 2010) 26.

<sup>34</sup> 1904. december 13-án az ellenzéki képviselők egy csoportja összetörte az üléstermi berendezést. Képen ld. [montazsmagazin.hu/wp-content/uploads/2017/01/tisza-parlamentben.jpg](http://montazsmagazin.hu/wp-content/uploads/2017/01/tisza-parlamentben.jpg)

vezet. Ahogy Bihari Mihály már egy évtizeddel ezelőtt rámutatott,<sup>35</sup> a parlamentek szerepe átalakul: csökken a parlamentekben elhangzott beszédek jelentősége, átadva a szerepet a tömegtájékoztató eszközöknek. A parlamentben folytatott, fentebb tárgyalt tevékenységeket tehát éppen visszaszorítani, és nem kiterjeszteni kellene, mert a parlamenti munka komolysága ezáltal látszik megóvhatónak.

#### 1.4. A politizáláshoz használt eszközök a szlovák törvényhozásban

A Parlamentben nemcsak a magyarországihoz hasonló folyamatok voltak megfigyelhetőek, hanem előfordult az is, hogy egy képviselő közvetlen fizikai erőszakot alkalmazott képviselőtársával szemben. A verbális fenyegetés mellett hamar szerepet kaptak a performanszok, melyek nagyrészt a 2012 márciusában tartott előrehozott parlamenti választás óta kormányfőként tevékenykedő Robert Fico ellen irányultak. A különböző eseményeket röviden, időrendi sorrendben mutatjuk be.

Alojz Hlina 2013. szeptember 4-én a végrehajtásról szóló törvény<sup>36</sup> módosításának tárgyalása során megtámadta Anton Martvoň képviselőt (Smer). A vita során a korábban elmondott felszólalásokra való reagálás személyeskedésbe fordult át, Martvoň szerint ugyanis Hlina abból gazdagodott meg, hogy fiatalokúaknak adott el alkoholt. Hlina ezt követően odarohant Martvoňhoz, és dulakodni kezdett vele. Az esetet követően tett nyilatkozatában Hlina úgy fogalmazott, hogy nem támadta meg Martvoňt, mert ha így tett volna, akkor a kormánypárti képviselő „a sürgősségi osztályon fekédné”.<sup>37</sup>

Hlina szeptember 5-én interpellációt kívánt intézni Robert Kaliňák belügyminiszterhez (Smer), aki azonban kijelentette, hogy mindaddig nem hallgatja végig az ellenzéki képviselő kérdését, amíg az bocsánatot nem kér az inzultus miatt. Mivel Hlina nem kért elnézést és az interpellációt sem óhajtotta elmondani a miniszter távollétében, két órát álldogált pulpitus mögött a miniszterre várva.<sup>38</sup> A kérdések órája hagyományos módon este hét órakor ér véget,<sup>39</sup> erre tekintettel a Parlament elnöke (a továbbiakban: Házelnök) az ülést berekesztette.<sup>40</sup> Hlina a pulpitus mögötti néma tiltakozást egy hét múlva megismételte, arra hivatkozva, hogy az interpellációs időszak nem ért véget, így lehetőséget kell, hogy kapjon arra, hogy a kérdését feltegye.<sup>41</sup>

<sup>35</sup> 12/2006. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2006, 234, 255.

<sup>36</sup> A bírósági végrehajtókról és a végrehajtásról szóló 1995. évi 233. törvény (*Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov*).

<sup>37</sup> Ld. *spravy.pravda.sk/domace/clanok/291925-hlina-v-sale-napadol-poslanca-smeru-martvoona/*

<sup>38</sup> Ld. *tv.nrsr.sk/transcript?id=107610*

<sup>39</sup> Az Eljárási törvény 22. §-a szerint az ülésnapok (péntek kivételével) este hét órakor érnek véget, feltéve, hogy a Parlament másképp nem rendelkezett.

<sup>40</sup> Ld. *spravy.pravda.sk/domace/clanok/292108-hlina-zablokoval-snemovnu-kalinak-si-ho-nechcel-osobne-vypocut/*

<sup>41</sup> Ld. *spravy.pravda.sk/domace/clanok/292787-hlina-sa-ospravedlnil-za-bitku-vsetkym-poslancom-okrem-martvoona/*

Ezen az ülésnapon Hlina végül bocsánatot kért az egy héttel korábbi inzultusért a Parlament összes képviselőjétől, Martvoňt kivéve. Egyébként a Martvoň által tett feljelentést 2014. október 12-én a szlovák Legfőbb Ügyészség is visszautasította, amiből az következik, hogy közszereplőt csak nem közszereplő személy tud megtámadni, vagyis ha két képviselő között alakul ki konfliktus, azt teljes egészében a Parlament feladata kezelni, akkor is, ha erre az utóbbi – precedens híján – nincs felkészülve.<sup>42</sup>

A szimbólumalapú politizálás kapcsán az egyik leglátványosabb konfliktus egy életnagyságú, a kormányfőt futballdresszben ábrázoló kartonfigura körül robbant ki, melyet Igor Matovič a 2013. szeptember 18-án tartott ülésnapon, a Fico ellen benyújtott bizalmatlansági indítvány tárgyalása alatt a pulpitus mellé állított. Az egyik kormánypárti képviselő a vita során megpróbálta eltávolítani a kartonfigurát, ám Jozef Viskupič (OĽaNO) a Smer képviselője után eredt. A kartonfigurát visszaadni nem óhajtó kormánypárti képviselőhöz csatlakozott további négy társa, akik az üléstermen kívül összetűzésbe keveredtek Viskupič-csal.<sup>43</sup>

Matovič 2015. december 11-én a környezetvédelmi miniszterrel, Peter Žigával (Smer) szemben benyújtott bizalmatlansági indítvány tárgyalása során a kormányfő kampányjelszavát parafrázeál<sup>44</sup> ruhadarabban tartotta meg felszólalását.<sup>45</sup> 2016. június 7-én pedig az éppen csak megalakult kormány miniszterével, Robert Kaliňákkal szemben benyújtott bizalmatlansági indítvány tárgyalása során tartott felszólalása alatt frakciótársai szatyrokból játékpénzt borítottak a pulpitus elé.<sup>46</sup> Végül ugyanezen év június 30-án egy transzparenst ragasztott a földre az ülésteremben,<sup>47</sup> ezért Bugár Béla, a Híd-Most (a továbbiakban: HÍD) elnöke, a Parlament alelnöke felszólította Matovičot, hogy a transzparenst távolítsa el a pulpitus elől, ám a felszólítás hatástalan maradt, ezért Bugár szünetet rendelt el.

A teljesség igénye nélkül bemutatott,<sup>48</sup> a parlamenti politizálás kulturált kereteit túllépő cselekmények, események alapján nem véletlen tehát, hogy megfogalmazódott a jelenleg regnáló szlovák kormánykoalíció tagjaiban az Eljárási törvény módosítása iránti igény.

<sup>42</sup> Ld. [spravy.pravda.sk/domace/clanok/332867-facka-ktoru-hlina-strelil-martvonovi-zostane-nepotrestana-pripad-uzaoreli-ako-priestupok/](http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/332867-facka-ktoru-hlina-strelil-martvonovi-zostane-nepotrestana-pripad-uzaoreli-ako-priestupok/)

<sup>43</sup> Ld. [spravy.pravda.sk/domace/clanok/293381-nocny-incident-v-parlamente-bude-riesit-mandatovy-vybor/](http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/293381-nocny-incident-v-parlamente-bude-riesit-mandatovy-vybor/)

<sup>44</sup> „Mégvédjük az embereket” helyett „megvédjük a tolvajokat”. (*Chráňime ľudí / chráňime zlodějov*).

<sup>45</sup> Ld. [www.topky.sk/cl/100535/1515627/Hadky-v-parlamente-pre-Fica-je-opozicia-trapna-Kryjete-zlodajov-tvrdi-Matovic](http://www.topky.sk/cl/100535/1515627/Hadky-v-parlamente-pre-Fica-je-opozicia-trapna-Kryjete-zlodajov-tvrdi-Matovic)

<sup>46</sup> Ld. [tv.hnonline.sk/politika/676037-obycajni-vysypali-v-parlamente-12-milionov-skoncite-v-base-povedal-matovic-kalinakovi](http://tv.hnonline.sk/politika/676037-obycajni-vysypali-v-parlamente-12-milionov-skoncite-v-base-povedal-matovic-kalinakovi)

<sup>47</sup> Ld. [www.topky.sk/cl/10/1558187/Odvolavanie-Kalinaka-nema-koniec-Matovic-reval-na-smerakov-Danko-prerusil-schodzu-toto-je-dovod-](http://www.topky.sk/cl/10/1558187/Odvolavanie-Kalinaka-nema-koniec-Matovic-reval-na-smerakov-Danko-prerusil-schodzu-toto-je-dovod-)

<sup>48</sup> Nem térhetünk ki minden eseményre, de jogilag releváns pl. az is, hogy Alojz Hlina akadályozta a titkos szavazás helyszínére tartó képviselőtársait. Elérhető: [domov.sme.sk/cl/6738049/hlina-zvozeni-kandidati-na-disciplinarnych-sudcov-by-sa-mali-vzdat.html](http://domov.sme.sk/cl/6738049/hlina-zvozeni-kandidati-na-disciplinarnych-sudcov-by-sa-mali-vzdat.html)

## 1.5. A részletes jogi háttér

A fentiekben bemutatott események kapcsán érdemes megvizsgálni, hogy miént szabályozta az Eljárási törvény a most alkalmazni kezdett módosítás előtt a parlamenti folyamatokat, milyen lehetőségei voltak a kormánypárti erőknél az új eszközökkel politizáló ellenzékkel szemben. A rövid áttekintés a felsoroltak szempontjából releváns jogszabályi rendelkezésekre fókuszál.

### 1.5.1. A képviselői jogállás szabályozása

Az Alkotmány szerint az államhatalom a polgároktól ered, akik azt a választott képviselőiken keresztül vagy közvetlenül gyakorolják.<sup>49</sup> Kötelességeket kiróni csak törvénnyel vagy törvény alapján lehet, annak keretei között, és az alapvető jogok és szabadságjogok betartásával. Az alapvető jogok és szabadságjogok az Alkotmányban lefektetett feltételek betartása mellett csak törvényben korlátozhatók, de az alapvető jogok és szabadságjogok korlátozása során szem előtt kell tartani azok lényegét és értelmét is. Fontos további feltétel, hogy az ilyen korlátozások csak egy meghatározott cél érdekében használhatók fel.<sup>50</sup> A szólásszabadság és az információ szabadság a Szlovák Köztársaságban biztosított, mindenkinek joga van véleményét szóban, írásban, a sajtóban, képen vagy más módon kifejezni.<sup>51</sup> A Parlamentbe megválasztott képviselők mandátumukat személyesen, saját lelkiismeretük és meggyőződésük szerint gyakorolják, parancsok nem kötik őket.<sup>52</sup>

Az Eljárási törvény szerint a képviselők felszólalásának a nyilvánosság általi megismerésének lehetőségét a Parlament vagy a bizottság nyilvános ülésén korlátozni nem lehet.<sup>53</sup> A Házelnök bármely felszólalót, aki eltér a tárgyalt napirendi ponttól, felszólítja arra, hogy térjen a tárgyra. Ha a felszólaló ismételt felszólításra sem tér vissza a tárgyalt napirendi pont témájához, elveszíti a felszólalási lehetőségét. Amennyiben a felszólaló túllépi a felszólalásra szánt időkeretet, a Házelnök figyelmezteti őt, és ha nem fejezi be azonnal a beszédet, a felszólaló ismét csak elveszíti a felszólalási lehetőségét. Azt a képviselőt, akinek az ülésteremben tett felszólalása, vagy tevékenysége az illendőség határát átlépi,<sup>54</sup> vagy aki cselekményei útján az ülést megzavarja (felfordulást okoz), a Házelnök rendreutasítja. Ha a rendreutasított képviselő viselkedése nem változik, a Házelnök elrendelheti, hogy az ülésnap végéig hagyja el az üléstermet. Az ülésterem elhagyására kötelezett képviselő visszatér-

<sup>49</sup> Alkotmány 2. cikkely (1) bekezdés.

<sup>50</sup> Alkotmány 13. cikkely (1) bekezdés a) pont, (2) és (4) bekezdés.

<sup>51</sup> Alkotmány 26. cikkely (1)–(2) bekezdés.

<sup>52</sup> Alkotmány 73. cikkely (2) bekezdés.

<sup>53</sup> Eljárási törvény 19. § és 51. §.

<sup>54</sup> „...ktorý svojimi prejavmi alebo činmi v rokovacej sále prekročil hranice slušnosti”. A „slušný” jelző fordítható decensnek is.

het az ülésterembe, ha valamilyen okból szavazásra kerül sor, de csak a szavazás idejére. Fegyverek, robbanóanyagok, sokkolók, kábítószeres, vagy hordozható telekommunikációs készülékek nem vihetők be az ülésterembe. A Házelnök az Eljárási törvény szerint eljár minden olyan személlyel szemben, aki megsérti ezt a rendelkezést. A Házelnök rendelkezéseivel szemben azok megtételét követően azonnal panaszt nyújthat be az érintett képviselő, melyről a Parlament vita nélkül dönt.<sup>55</sup>

A Parlament ülésén, melyen a képviselő első alkalommal vesz részt, fogadalmat tesz. A fogadalom elutasítása vagy fenntartásokkal való letétele a mandátum elvesztésével jár.<sup>56</sup> A Parlament alakuló ülésén minden tag a korábbi Házelnök kezébe teszi le a fogadalmat, az alakuló ülésen részt venni nem tudó képviselő azon az ülésen tesz fogadalmat, amelyiken először részt vesz. A fogadalom szövegének felolvasását követően minden képviselő – egymást követően – jobb kezét az Alkotmányra téve kijelenti: „esküszöm”, majd kezét fog a (volt) Házelnökkel.<sup>57</sup>

A Parlamentben vagy annak valamely szervében tett kijelentésért a képviselő nem vonható büntetőjogi felelősségre, még a mandátuma megszűnését követően sem, de a képviselő polgári jogi felelősségét ez a rendelkezés nem érinti. A képviselőt nem lehet őrizetbe venni a Parlament beleegyezése nélkül.<sup>58</sup>

A képviselő mandátuma megszűnik a megbízási időszak lejártával, a mandátumról történő lemondással, a választhatósági feltétel elvesztésével, a Parlament feloszlásával, összeférhetetlenség kialakulásával, továbbá azon a napon, amikor hatályba lép a jogerős ítélet, melyben a képviselőt szándékosan elkövetett bűncselekményért elítélik, vagy amelyben a képviselő el lett ítélve bűncselekményért, és a bíróság nem döntött esetében a szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának feltételes elhalasztása mellett.<sup>59</sup>

### 1.5.2. A parlamenti fegyelmi jog és eljárás

A Parlament a képviselők közül létrehozza saját bizottságait, valamint saját kezdeményező és ellenőrző szerveit; ezek elnökeit titkos szavazáson választja meg.<sup>60</sup> Az Eljárási törvény szerint a Parlament és a bizottságok – az Eljárási törvény ren-

<sup>55</sup> Eljárási törvény 32. § (1), (2), (3) és (5) bekezdés.

<sup>56</sup> Alkotmány 75. cikkely (1) és (2) bekezdés. A fogadalom szövege: becsületemre és lelkiismeretemre fogadom, hogy a Szlovák Köztársasághoz hű leszek. Kötelességeimet polgári érdekében fogom teljesíteni. Megtartom az alkotmányt és a többi törvényt, és úgy fogok dolgozni, hogy azok az életben megvalósuljanak. „*Slubujem na svoju česť a svedomie vernosť Slovenskej republiky. Svoje povinnosti budem plniť v záujme jej občanov. Budem dodržiavať ústavu a ostatné zákony a pracovať tak, aby sa uvádzali do života.*”

<sup>57</sup> Eljárási törvény 4. § (1) és (2) bekezdés.

<sup>58</sup> Alkotmány 78. cikkely (2) és (3) bekezdés.

<sup>59</sup> Alkotmány 81.a cikkely.

<sup>60</sup> Alkotmány 92. cikkely (1).

delkezéseinek keretein belül<sup>61</sup> – szabályozhatják a belső szervezeti viszonyokat és az eljárások részletszabályait. A Parlamentnek ugyanakkor kötelező létrehoznia – többek között – a Mandátum- és mentelmi ügyek bizottságát (a továbbiakban: Mentelmi bizottság), továbbá az Alkotmányügyi és jogi ügyekért felelős bizottságot (a továbbiakban: Alkotmányügyi bizottság).<sup>62</sup> A Mentelmi bizottság hivatott megállapítani például, hogy egy képviselő letette-e, vagy fenntartással tette-e le a fogadalmát. Amennyiben megállapítást nyer, hogy a fogadalom letételére nem, vagy fenntartással került csak sor, a Mentelmi bizottság javaslatot tesz a Parlamentnek arra, hogy határozzon az érintett képviselő mandátumának megszüntetéséről.<sup>63</sup> A Mentelmi bizottság hatáskörébe tartozik az is, hogy megállapítsa: fennáll-e bármilyen ok, hogy visszautasítsa valamely arra feljogosított hatóságnak egy képviselő őrizetbe vételére irányuló kérelmét. A Mentelmi bizottság folytatja le a fegyelmi eljárásokat, a mandátum fennállásának és megszűnésének más kérdéseiben folytatott vitát követően pedig előterjesztést nyújt be a Parlamentnek.<sup>64</sup>

A bizottságok főszabály szerint nyilvános üléseket tartanak, amennyiben az Eljárási törvény másképp nem rendelkezik, a zárt üléseken csak a képviselők, a köztársasági elnök (a továbbiakban: Elnök) és a kormány tagjai vehetnek részt, más személyek csak a bizottság külön engedélye alapján lehetnek jelen. A Mentelmi bizottság azonban mindig zárt üléseket tart, ahol csak a bizottsági tagok lehetnek jelen, más képviselők nem. Egyedül a Házelnök jogosult a Mentelmi bizottság külön engedélye nélkül a bizottsági ülésen megjelenni.<sup>65</sup>

A képviselők ellen három esetkör alapján lehetett fegyelmi eljárást indítani: a Parlamentben vagy annak valamely szervében tett kijelentés, a másik képviselő helyett leadott szavazat, illetve a képviselői fogadalom súlyos megsértése miatt.<sup>66</sup> A fegyelmi eljárást a Mentelmi bizottságban kell elindítani, eljárás kezdeményezésére irányuló javaslatot a Parlament szerve vagy a képviselők bármelyike nyújthat be, kivéve a más képviselő helyetti szavazást, mert arra csak a képviselők jogosultak. A Mentelmi bizottság saját döntése alapján is indíthat fegyelmi eljárást.<sup>67</sup>

A fegyelmi eljárás során a Mentelmi bizottság megállapítja (tisztázza) a tényeket, melyek alapján az érintett képviselő ellen eljárást kezdeményeztek. Az

<sup>61</sup> Eljárási törvény 1. § (2) bekezdés, 2. § (3) bekezdés *h*) pont.

<sup>62</sup> Eljárási törvény 45. § (2) bekezdés.

<sup>63</sup> Eljárási törvény 57. § (1) bekezdés *b*) pont. Aki nem tette le az esküt, az nem is vált képviselővé, a Parlament határozata mindössze megállapítja, hogy az érintett személy nem képviselő. A kérdés jelentősége abban is rejlik, hogy a magyar gyakorlatban is felmerült már hasonló kérdés, 2014. május 6-án négy ellenzéki képviselő fenntartásként is értelmezhető kiegészítést fűzött az esküjéhez. Ld. [www.parlament.hu/documents/10181/56618/1.-%C3%BC%C3%A9snap/7419eb4d-92d2-4d45-8bbf-92955e7a713b](http://www.parlament.hu/documents/10181/56618/1.-%C3%BC%C3%A9snap/7419eb4d-92d2-4d45-8bbf-92955e7a713b)

<sup>64</sup> Eljárási törvény 57. § (1) bekezdés *d*), *f*) és *g*) pont.

<sup>65</sup> Eljárási törvény 50. § (1) és (4) bekezdés, illetve 57. § (3) bekezdés.

<sup>66</sup> Eljárási törvény 39. § (6) bekezdés, illetve 135. § *a*–*b*) és *c*) pont.

<sup>67</sup> Eljárási törvény 136. § (1), (2) és (3) bekezdés.



érintett képviselő jogosult megismerni az eljárás során mindazokat az iratokat, melyek a Mentelmi bizottság döntésének alapjául szolgálnak, és ezen iratokkal kapcsolatban kifejtetheti véleményét. Az eljárásban csak a Mentelmi bizottság, az eljárás kezdeményezője, az érintett képviselő és a Mentelmi bizottság titkára (bizottsági munkatárs) vehet részt. Az eljárásból ki kell zárni a Mentelmi bizottság tagját is, ha az eljárást ellene indították meg.<sup>68</sup>

A fegyelmi eljárás alapjául szolgáló tények vizsgálatát, és az érintett képviselő nyilatkozatainak megismerését követően a Mentelmi bizottság fegyelmi intézkedés kiszabásáról, vagy a vizsgálat megszüntetéséről dönt. Fegyelmi eljárásra és fegyelmi intézkedés kiszabására csak a fegyelmi eljárás megindításának alapjául szolgáló eseményt követő egy éven belül kerülhet sor.<sup>69</sup> Amennyiben a Mentelmi bizottság megállapítja, hogy egy képviselő megsértett egy másik képviselőt, a Parlament szervét, vagy más, Alkotmányban nevesített hivatalt betöltő személyt, és amennyiben a kérdés pusztá megemlítését (megtárgyalását) nem tartja elégségesnek, a bizottság javasolhatja, hogy az eljárással érintett képviselő kérjen elnézést a következő ülésen. Ha az érintett képviselő nem így tesz, a Mentelmi bizottság azonnal a Parlament elé utalja az ügyet határozathozatal céljából, a Parlament 5000 szlovák koronáig terjedő összegű büntetést szabhat ki. Amennyiben a Mentelmi bizottság megállapítja, hogy egy képviselő egy másik képviselő helyett szavazott, megrovásra és 5000 szlovák koronáig terjedő büntetés kiszabására tehet javaslatot a Parlamentnek. Amennyiben a Mentelmi bizottság azt állapítja meg, hogy a képviselő súlyosan megsértette a képviselői fogadalmat, vagy a más képviselő helyetti szavazás tilalmát, a Parlamentnek tett ajánlásában a képviselőt lemondásra szólíthatja fel. Ha a felsorolt megállapítások egyikét sem teszi meg a bizottság, akkor erről a tényről tájékoztatja a Parlamentet.<sup>70</sup>

## 2.1. Az Eljárási törvény módosításának folyamata

A módosítás okául szolgáló parlamenti események idején különböző pártok politikusai töltötték be a házelnöki posztot. Valószínűleg nem volt még kellő tapasztalata a mindenkor parlamenti többségnek, vagy a kellő elhatározás hiányzott csak, de tény, hogy komoly módosítási javaslat a tárgyalat kérdésekben hosszú ideig nem született, kivéve Pavol Paška (Smer) időszakát, de a Házelnök szóbeli ígérete másra vonatkozott.<sup>71</sup> Paška 2014. november 24-én kénytelen volt benyújtá-

<sup>68</sup> Eljárási törvény 137. § (1), (2), (3) és (4) bekezdés.

<sup>69</sup> Eljárási törvény 138. § (1) és (2) bekezdés.

<sup>70</sup> Eljárási törvény 139. § (1), (2), (3) és (4) bekezdés. A 165 eurós büntetés a képviselői jövedelemnek kb. 5%-a. Ld. [www.nrsr.sk/web/?sid=faq](http://www.nrsr.sk/web/?sid=faq)

<sup>71</sup> Ld. [spravy.pravda.sk/domace/clanok/247567-paska-smer-si-zrejme-upravi-parlamentny-rokovaci-poriadok/](http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/247567-paska-smer-si-zrejme-upravi-parlamentny-rokovaci-poriadok/)

ni a lemondását az ún. CT-ügy miatt,<sup>72</sup> a posztot ezt követően 2016. március 23-ig betöltő Peter Pellegrini (Smer) pedig nem tett ilyen kezdeményezést.

A 2016-ban tartott választásokkal új korszak köszöntött be: a harmadik Fico-kormányban a koalíciós osztozkodás miatt a legerősebb koalíciós partner lett jogosult a házelnöki posztot betölteni, így Andrej Dankot, az SNS elnökét választotta meg a Parlament. Danko az üzleti szférából érkezett a politikába, újjáépítve pártját, nem meglepő tehát, hogy nagy lendülettel kezdett Házelnökként munkába: három hónap után bejelentette, hogy az Eljárási törvény módosításra szorul, mivel a Parlamentben történt események, különösen az uniós elnökség szemeszterében érkező fokozott figyelem miatt lejáratják Szlovákiát. Danko az összes parlamenti párttól javaslatokat várt az Eljárási törvény jobbá tételéhez, és a június 30-i botrányos parlamenti ülést követően már július 4-én megkezdődtek az egyeztetések.<sup>73</sup>

A módosítással érintett témakörök sokfélék: korábban kevésbé szigorúan szabályozta az Eljárási törvény a felszólalásokra vonatkozó időkereteket, emellett vizsgálat alá került a képviselők öltözködése, a transzparenszek és táblák kitiltása az ülésteremből, a hang-, kép-, illetve kép- és hangfelvételek lejátszásának a tilalmán túl a mobiltelefon használata és a képfelvételek készítése is. A szankciók kikényszeríthetősége érdekében vizsgálatra szorult a parlamenti őrség kérdése is, de a módosításra irányuló folyamatnak ebben a szakaszában a fő hangsúly a beszédidő limitálásának átáramasztásán volt.

Fontos mérőföldkő volt a módosítási folyamatban 2016. augusztus 10-e, amikor a házelnöki javaslatot minden frakcióvezető kézhez vehette. A javaslat fő pontjai az alábbiak voltak:<sup>74</sup>

- a képviselői hozzászólás hossza 20 perc (30 perc, ha a frakció nevében szólal fel);
- egy napirendi ponthoz (rendes) hozzászólásra csak egyszer lehet jelentkezni;
- amennyiben egy javaslatnak több előterjesztője van, az előterjesztő nevében legfeljebb három képviselő szólalhat fel;
- a képviselő jegyzetei csak papíralapúak, vagy elektronikus formátumúak lehetnek;
- amennyiben a képviselő átlépi az illendőség határát, a Házelnök berekeszti az ülést;
- a képviselő nem vihet az ülésterembe plakátokat, transzparenszeket, politikai párt propagandaanyagát;
- telefonálás és képfelvétel készítésének tilalma az ülés alatt;
- ételeknek az ülésterembe való behozatalára vonatkozó tilalom;
- a szabályok megsértése esetén 2000 eurós, ismételt szabálysértés esetén 4000 eurós összegben megállapított büntetés kiszabása;

<sup>72</sup> Ld. MELLES Marcell: „Fico száz napja: új kormány, nagy remények.” *Magyar Idők*, 2016/155. 10.

<sup>73</sup> Ld. [spravy.pravda.sk/domace/clanok/398134-zacali-sa-rokovania-o-zmene-rokovacieho-poriadku-nr-sr/](http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/398134-zacali-sa-rokovania-o-zmene-rokovacieho-poriadku-nr-sr/)

<sup>74</sup> Ld. [spravy.pravda.sk/domace/clanok/401594-parlament-po-novom-ziadne-afery-ani-transparenty/?sc=art-402262](http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/401594-parlament-po-novom-ziadne-afery-ani-transparenty/?sc=art-402262)

- a Parlament egyetértése esetén az Európai Parlament Szlovák Köztársaságban megválasztott tagjai felszólalhatnak a Parlament ülésén.

Az ellenzék soraiban nem talált egyetértésre a módosítási javaslat. Az OĽaNO képviselője, Veronika Remišová szerint kettős mércéről van szó, mivel a kormány tagjainak az idejét nem korlátozza a javaslat. Az ellenzéki kritikák középpontjában később is ez az érvelés állt (a helyzet problematikus mivoltának tagadásán túl), vagyis hogy az ellenzék által felvetett ügyek kontextusában a parlamenti ülésteremben történt botrányok kisebb jelentőségűek, a kormánypártok mégis egyedül az utóbbiak megoldása érdekében tesznek csak lépéseket. A Házelnök szerint azonban „a szabályok betartása, mint például a mobiltelefon használat, étkezés vagy ivás tilalma az ülésteremben, vagy videofelvételek készítése különbségtétel nélkül természetes kellene, hogy legyen.”<sup>75</sup> Az elkészült javaslatot (a továbbiakban: Tervezet) végül a koalíciós pártok egy-egy képviselője<sup>76</sup> és Andrej Danko (a továbbiakban: Előterjesztők) nyújtották be a Parlamentnek augusztus 19-én.<sup>77</sup>

### 2.1.1. A módosítás a Parlament előtt

Az Alkotmány szerint törvényjavaslatot a Parlament bizottságai, képviselői és a kormány terjeszthet elő.<sup>78</sup> Az Eljárási törvény szerint törvényjavaslatot a Házelnökhöz kell beterjeszteni paragrafusokra bontott formában és indokolással ellátva. A szövegezésnek érthetőnek kell lennie, és világosan meg kell jelölnie a tervezet célját. Az indokolásnak tartalmaznia kell az aktuális társadalmi, gazdasági és jogi hátteret, és be kell mutatnia azokat az okokat, melyek szerint az új törvény szükséges, beleértve a végrehajtás módját, a gazdasági és pénzügyi hatásokat, azon belül is különösen az állami költségvetésre, munkaerőre, és szervezeti struktúrákra gyakorolt hatásokat, valamint más, a tervezet általános értékelése szempontjából releváns kérdések elemzését. Az indokolásnak ki kell térnie a tervezetnek az Alkotmánnyal és más törvényekkel, valamint az EU-joggal való összeegyeztethetőségére. A tervezet egyes rendelkezéseit külön-külön is meg kell indokolni. Az alábbiakban e követelmények teljesítése érdekében készített háttér-dokumentumokat kell először áttekinteni, kiemelve elsőként is a Pénzügyimi-

<sup>75</sup> Ld. [spravy.pravda.sk/domace/clanok/402174-matovicovci-chcu-zastavit-proces-zmien-v-rokovacom-poriadku/?sc=art-402262](http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/402174-matovicovci-chcu-zastavit-proces-zmien-v-rokovacom-poriadku/?sc=art-402262)

<sup>76</sup> Martin GLVÁČ (Smer) és Andrej HRNČIAR (Híd) a Parlament alelnöke, Tibor BERNAT’ÁK az SNS, GÁL Gábor pedig a HÍD képviselője. HRNČIAR a Háló (Siet’) színeiben szerzett mandátumot, de a párt képviselőcsoportja szétesett, így átlépett a Híd frakciójába.

<sup>77</sup> „*Návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Andreja DANKA, Martina GLVÁČA, Tibora BERNAT’ÁKA, Gábora GÁLA a Andreja HRNČIARA na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov*”.

<sup>78</sup> Alkotmány 87. cikkely (1) bekezdés. A közép-kelet-európai országok parlamenti jogalkotási eljárásáról bővebben ld. Herbert KÜPPER – Szabó Zsolt: „A jogalkotás alkotmányos keretei Közép- és Kelet-Európában.” *Parlamentari Szemle*, 2016/1. 41–69.

nisztérium költségvetési politikáért felelős részlegének a nyilatkozatát, mely szerint az esetlegesen befolyó pénzbüntetések révén akár még pozitív költségvetési hatása is lehet a Tervezetnek.<sup>79</sup>

Az általános indokolás szerint a Tervezet célja a Parlament hatékony működéskének biztosítása az ülések alatt. A rendzavarás elkerülése érdekében javasolt intézkedések legitím célt követnek, mert általuk biztosítható az ülések zavartalan lefolytatása és a képviselői mandátumból eredő jogok gyakorlása, a szólás-szabadság egyidejű tiszteletben tartásával. Az intézkedések az üléstermi rend biztosításával (rendfenntartási intézkedésektől a fegyelmi eljárás megindításáig), a felszólalási idők hosszával, a vita körülményeivel (felszólalásra jelentkezés, szemléltetés megtiltása), a képviselői jelenlét megállapításának a módjával,<sup>80</sup> más személyeknek a Parlament ülésén való jelenlétével, a módosító javaslatokkal és az elnöki vétóval kapcsolatosak.

A Tervezet a napirend módosítására irányuló komolytalan indítványok miatt úgy törekszik az obstrukció kizárására, hogy a javaslat írásos változatának a benyújtását is előírja (4. pont). Ugyanilyen, tapasztalati alapú változtatás lehet annak háttérében, hogy az előterjesztői jogok igénybevételét is egy képviselő számára teszi csak lehetővé a Tervezet. A 12. pontban azonban már csak a szabályozás nívója miatt is komoly háttér-információ áll rendelkezésre: vonatkozó rendelkezések hiányában a Házelnök keze meg van kötve, ha felszólította a renitens képviselőt a szabályok betartására, nem tud érdemi intézkedést tenni. Erre tekintettel javasolják az Előterjesztők azt, hogy az elnöki emelvény elhagyásával a Házelnök az ülést berekesztheti, illetve a Házbizottságot (a továbbiakban: Grémium) is összehívhatja.

A Tervezet következő pontja is fontos kiegészítést tartalmaz, a fegyverek, és robbanószerek mellé ugyanis bekerülnek újabb, az ülésteremből kitiltott tárgyak. A plenáris ülés színhelyére nem lehet semmilyen olyan eszközt bevinni, mely lehetővé teszi a kommunikációt, telefonálásra, vagy bármilyen felvétel készítésére vagy átvitelére alkalmas (táblagép vagy bármilyen hasonló készülék), vagyis amelyeknek a használata – az indokolás szerint – nem indokolt, és zavarja az ülést. A fotók, hang-, és audiovizuális képfelvételek készítésének, vagy azok átvitelének tilalma nem vonatkozik a parlamenti háttérszervezet, a Kancellária tevékenységére.

<sup>79</sup> Eljárási törvény 67. § (1) és (2) bekezdés, 68. § (1), (2) és (3) bekezdés. Ld. [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428899](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428899) és [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428900](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428900) továbbá [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428997](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428997)

<sup>80</sup> 2016. július 6-án a belügyminiszter iránti bizalmatlanság kinyilvánításáról szóló indítvány megtárgyalása érdekében rendkívüli ülésre került volna sor, de az ülést határozatképtelenség miatt el kellett halasztani. A határozatképeség megállapítására nyitva álló egyik időpontban, július 7-én 10 órakor a Parlament egyetlen ellenzéki (SaS) alelnöke, Lucia Nicholsonová a jelenléti ív alapján megállapította a határozatképeséget, miközben az ülésteremben jelenlévő képviselők létszáma nem érte el a 76 főt (az összes képviselő fele plusz egy fő). Ld. [tv.nrsr.sk/archiv/schodzal/7/8?id=163051](http://tv.nrsr.sk/archiv/schodzal/7/8?id=163051)

A Tervezet 14. pontja tovább bővíti az ülésteremben tiltott tárgyak, eszközök körét a transzparenszek, plakátok, szórólapok és egyéb hasonló vizuális szemléltetésre alkalmas tárgyak felsorolásával. Külön kiemeli az indokolás a politikai pártok, politikai szervezetek propagandaanyagait, reklámjait, hozzátéve, hogy a rendelkezések az ülések tiszteletteljes mivoltának és méltóságának megőrzését szolgálják. A szabályokat megszegő képviselőkre ebben az esetben is alkalmazható az ülésnap végéig történő kizárás, az ügyrendi szavazásokat kivéve a szavazásokon azonban ilyenkor is részt vehetnek a szankcióval sújtott képviselők. Új rendelkezésként kell megemlíteni a fegyelmi eljárás megindítására vonatkozó hatáskör biztosításának a lehetőségét is, amennyiben kétszeri felszólításra sem változtat a szabályszegő tevékenységen az érintett képviselő.

A szankcionálási lehetőségek bővülése miatt a Tervezet a képviselővel szemben kiszabott intézkedés (kizárás) esetén a panasz benyújtásának a szabályait is módosítja, mivel nem lehetséges a panasz megtétele és az arról való azonnali döntés sem, ha az ülést a levezető elnök már berekesztette (16. pont). Szükséges emellett a fegyelmi eljárás megindításának alapjául szolgáló esetkörök bővítése is (23–24. pontok). Jelentős módosítás továbbá, hogy a kiszabható büntetési plafon 2000 euróra nőne, ami a Parlament ülésének megzavarása esetén 4000 euróig is felmehet (25. pont).<sup>81</sup>

### 2.1.2. A módosítás parlamenti tárgyalása és elfogadása

A Parlament törvényhozási eljárása formálisan három szakaszra osztható, első, második és harmadik olvasatra. Az első olvasat megfeleltethető az Országgyűlésből ismert általános vitának, a második olvasatban előtérbe kerülnek a bizottságok, a harmadik olvasat egyfajta záró szakasz. A Tervezet első olvasatban történő tárgyalása 2016. szeptember 8-án fél 10 után kezdődött, majd szeptember 9-én, pénteken folytatódott 9-től 14 óráig, amikor az Eljárási törvényre tekintettel a tárgyalást ismét elnapolta a levezető elnök. A vita szeptember 12-én és 13-án is folytatódott, majd pedig szeptember 14-én került napirendre az Eljárási törvény szerint meghozandó döntés arról, hogy a Tervezetet második olvasatba utalja-e a Parlament.<sup>82</sup>

Már az első olvasatban felmerült egy fontos kérdés: relevanciával bír-e az Eljárási törvény módosítása szempontjából a Karácsony és társai v. Magyarország

<sup>81</sup> A kézirat lezárásakor a Magyar Nemzeti Bank által közzétett középárfolyamon számolva 623 100 Ft, illetve 1 246 200 Ft a büntetés maximális összege.

<sup>82</sup> Eljárási törvény 67. § (1) és (2) bekezdés, 68. § (1), (2) és (3) bekezdés. Ld. [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428899](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428899) és [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428900](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428900) továbbá [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428997](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=428997)

ügyben hozott bírósági döntés (a továbbiakban: Karácsonyi döntés),<sup>83</sup> és ha igen, milyen módon. Elsőként Daniel Lipšic (OLaNO) korábbi igazságügyi miniszter hivatkozott erre a döntésre, mint a szólásszabadság védelmének egy új biztosítékára. Lipšic<sup>84</sup> szeptember 8-án és 9-én elmondott hozzászólásaiban a Karácsonyi döntés alapján megkérdőjelezte a Tervezetet előterjesztő jogászok (Bernat'ák, Gál) hozzáértését, mivel szerinte a módosítás tételelesen szembemegy az EJEB megállapításai-val. Még az első olvasat során mind Bernat'ák, mind pedig Peter Kresák (HÍD) alkotmányjogász visszautasította ezeket a megjegyzéseket, kiemelve, hogy a Karácsonyi döntés világosan megfogalmazza azt, hogy a parlamenteknek széles belső autonómiájuk van a különböző ügyek megvitatásával kapcsolatos szabályok meghatározására. A második olvasatban (október 25-én) maga Matovič hozta fel érvként a Karácsonyi döntést, erre reagálva Kresák egy nappal később a felszólalása jelentős részét a kérdésnek szentelve leszögezte: a felhívott döntés lényege abban áll, hogy viszonylag magas (200–600 euró összegű) büntetések ellen nem volt biztosított érdemben jogorvoslat. Bár explicite nem mondta ki, de Kresák megállapítása azon a tényen alapult, hogy a Parlamentben nem kerül sor pénzbüntetés megállapítására anélkül, hogy azt először a hatáskörrel bíró bizottság ne vitatta volna meg, illetve utalást tett arra is, hogy a legvégső esetben a büntetés alkotmányjogi panasszal megtámadható.<sup>85</sup>

Négy ellenzéki képviselő, Richard Vašečka (OLaNO), Erika Jurinová (OLaNO), Simon Zsolt (független, előtte HÍD), és Milan Laurenčík (Sas) javasolta a Tervezet visszavonását az Eljárási törvény 73. § (3) bekezdés *a*) pontja alapján, de 60 igen, 75 nem és 3 tartózkodó szavazattal a Parlament a javaslatot elutasította. Az Eljárási törvény 73. § (3) bekezdés *b*) pontja alapján Lipšic és Viskupič a törvény további tárgyalásának az érdemi döntéshozatal nélküli lezárását javasolta, ezt 59 támogató, 76 ellenző és 4 tartózkodó szavazat mellett ugyancsak elutasították a képviselők. Végül Jana Laššáková (Smer), az Alkotmányügyi bizottság előadója a második olvasatba utalásról kért döntést, melyet 80 igen, 45 nem és 14 tartózkodás ellenében a Parlament támogattott. A második olvasatba utalt Tervezetet az Alkotmányügyi bizottság lett hivatott 32 napon belül megtárgyalni.

2016. október 21-én az Alkotmányügyi bizottság, mint kijelölt bizottság és mint gesztor (kijelölt bizottságok álláspontját összegző bizottság), tájékoztatta a Parlamentet, hogy megvitatta a Tervezetet, azt elfogadásra ajánlja, és módosításra irányuló javaslatot nem tesz. Ezzel egyidejűleg az Alkotmányügyi bizottság megbízta Laššákovát, hogy a Parlament ülésén ismertesse

<sup>83</sup> *Karácsony and Others v. Hungary*, Judgement of 17 May 2016, nos. 42461/13 and 44357/13. A rövidítés megválasztásának alapja az, hogy a Parlamentben a képviselők minden esetben „Karácsonyi” néven hivatkoztak az ügyre.

<sup>84</sup> Lipšic 2012-ig a KDH politikus volt, új pártja, a NOVA esélytelensége miatt az OLaNO-val közös listán indult a 2016-os választáson. 2016 szeptemberében halálos áldozattal járó közlekedési baleset részese volt, ezért a hónap végével lemondott mandátumáról.

<sup>85</sup> Peter KRESÁK felszólalása 2016. október 26-án 9:38:10 és 9:56:34 között. Ld. *tv.nrsr.sk/transcript?id=168201*



a bizottsági álláspontot, és szükség esetén módosító javaslatot nyújtson be.<sup>86</sup> Ezt követően a javaslat visszakerült a plenáris ülésre, és 2016. október 21-én megkezdődött a tárgyalása, majd október 25-én tovább folytatódott egészen október 26-áig, amikor az Eljárási törvény jogalkotás gyorsítására szolgáló rendelkezései alapján<sup>87</sup> megtartották a szavazást az időközben benyújtott módosító javaslatokról.

Akárcsak az első olvasat végén, a második olvasat végeztével is javasolható, hogy a törvény tárgyalása ne folytatódjon, elhalasztásra kerüljön, vagy pedig visszautalja azt a Parlament átdolgozásra.<sup>88</sup> Jozef Viskupič Natália Blahovával (SaS) tett javaslatában az átdolgozásra való visszautalást, Simon Zsolttal együtt benyújtott indítványában pedig a törvény tárgyalásának megállítását javasolta. Ezekről még a módosító javaslatok előtt szavazni kell, a Parlament mindkét indítványt visszautasította.<sup>89</sup>

A második olvasat alatt Natália Blahová (SaS), Gál Gábor (HÍD), Peter Kresák (HÍD), és Tibor Bernat'ák nyújtott be módosító indítványt, melyek kiterjedésükben és szerkezetükben is különbözőek voltak. Blahová hat pontban vonatta volna vissza különböző felállásban a Tervezet rendelkezéseit, kizárólag az 1-től 5-ig terjedő, a 19. és a 21. pontot meghagyva, melyek valóban apróbb kiegészítések voltak, és amely módosítások célszerűségét nem is vitatták alapvetően az ellenzéki képviselők. Ilyen például az a technikai módosítás, ami lehetővé teszi, hogy az Elnök által visszaküldött törvényben az eltelt időre tekintettel módosíthatók azokat a rendelkezéseket, amik a hatálybalépéssel függnek össze. Mivel Blahová javaslatai egymással összefüggtek, ezért a hat pontot öt külön szavazással utasította el a Parlament.<sup>90</sup>

Gál Gábor kilenc pontból álló, a Parlament által nagyrészt elfogadott javaslata<sup>91</sup> javítani volt hivatott a Tervezet minden olyan szegmensét, amely a leginkább forróvá tette a vitát az előzőekben. Enyhíteni próbál a felszólalási lehetőségek korlátozásán, pontosabb, egyben kissé szigorúbb feltételeket szab a (szóbeli) módosító javaslatok megtételére. Érdekléte kívánja tenni a képviselőket abban, hogy előre, írásban jelentkezzenek hozzászólás megtételére, meghatározza a szavazásokra szabott idő-

<sup>86</sup> Róbert Madej bizottsági elnök CRD-1490/2016. számú jelentése. Ld. [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431646](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431646)

<sup>87</sup> Eljárási törvény 83. § (4) bekezdés.

<sup>88</sup> Eljárási törvény 83. § (1) bekezdés.

<sup>89</sup> A szavazási eredmények:

[www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37855](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37855) és [www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37856](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37856)

<sup>90</sup> Ld. [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431647](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431647)

A szavazási eredmények:

[www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37858](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37858) [www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37859](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37859) [www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37860](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37860)

[www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37861](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37861)

[www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37862](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37862)

<sup>91</sup> Ld. [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431660](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431660)

A szavazás eredménye: [www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37863](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37863)

szakokat, és pontosítja az ügyrendi kérdések megtételére vonatkozó szabályozást oly módon, hogy a korábban leszavazott ügyrendi kérdés újbóli feltétele esetén már nem kell szavazatni a felvetésről. A legfontosabb, hogy Gál a fegyelmi kérdéskör kapcsán tett javaslata szerint az ülés kötelező berekesztése nem jó intézkedés a szabályokat be nem tartó képviselőkkel szemben, mivel ezzel lehetőség nyílik arra, hogy egyetlen képviselő a törvényhozás munkáját szándékosan és folyamatosan akadályozza oly módon, hogy a szemléltetésre vonatkozó szabályokat megsérti, és ezt követően a levezető elnök felszólítására az üléstermet nem hagyja el. Gál a Parlament által elfogadott javaslata ezért mérlegelési jogkört ad a levezető elnöknek a berekesztés kérdésében, azonban ha mégis így döntene, akkor össze kell hívnia a Grémiumot.

Gál javaslatának negyedik pontja azt az ellenzéki oldalról különösen kifogásolt helyzetet akarta rendezni, hogy az Elnök, a Házelnök, a Parlament alelnökei, a miniszterelnök, és a kormánytagok beszédideje korlátlan lenne, miközben a képviselőket korlátozó rendelkezések kerülnének be az Eljárási törvénybe. Gál az Elnök, a Házelnök, és a miniszterelnök részére korlátlan időt javasolt, míg az alelnökök és a kormánytagok számára 20 percet. Végül Bernaták javaslatát fogadta el a Parlament, ami a 20 percet a tárgyalt kérdéshez kapcsolódóan állapította meg.<sup>92</sup>

Kresák javaslata a magyar szabályozásból ismert túlterjeszkedő módosító klasszikus példája lenne, ha az Eljárási törvény tartalmazna ilyesmit. Kresák a Tervezet által nem érintett kérdésben, az alkotmánybírák jelölése kapcsán terjesztett elő módosító javaslatot, ezt a Parlament nagy többséggel, szinte teljes egyetértésben fogadta el.<sup>93</sup>

A módosító javaslatokról történt szavazást követően az Eljárási törvénynek a jogalkotás gyorsítására szolgáló rendelkezéseit igénybe véve a Parlament megszavazta a harmadik olvasatba lépést.<sup>94</sup> Mivel a harmadik olvasatban nem jelentkezett felszólalásra senki, ezért a javaslatnak fél hat után nem sokkal megtartották a zárószavazását is.<sup>95</sup>

## 2.2. Az elnöki vétó

Andrej Kiska köztársasági elnök, aki 2014-ben a jelenlegi miniszterelnököt, Robert Ficoót legyőzve foglalhatta el az elnöki széket, a szlovák kormányzati politikától jelentősen eltérő irányt követ a döntései, és azok indokolásául közölt in-

<sup>92</sup> Ld. [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431757](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431757) A szavazási eredmények: [www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37864](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37864) és [www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37865](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=37865)

<sup>93</sup> Ld. [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431661](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=431661) A szavazás eredménye: 134 igen, 1 nem, 4 tartózkodás.

<sup>94</sup> Eljárási törvény 84. § (2) bekezdés. A szavazás eredménye: 79 igen, 48 nem, 13 tartózkodás.

<sup>95</sup> A szavazás eredménye: 79 igen, 49 nem, 13 tartózkodás.

formációk alapján. A szlovák alkotmányos rendszerben az Elnök hatalma a szűk hatáskörhöz mérten viszonylag tágan értelmezhető, mivel az államélet szempontjából különösen fontos posztok betöltésénél gyakorlatilag belátása szerint járhat el. Kiska nemcsak nyilatkozataival, hanem döntéseiben is követi az egyébként már elődje, Ivan Gašparovič által is gyakran használt utat, ezért tehát nem volt váratlan, hogy az Elnök 2016. november 10-én arról értesítette a Parlamentet és a nyilvánosságot, hogy a Tervezetet nem írja alá, és az Alkotmányban biztosított jogával élve visszaküldi azt a Parlamentnek.<sup>96</sup>

Az elnöki közlemény összefoglalója szerint Kiska a politikai kultúrát, annak szintjét és a politikai párbeszéd tartalmát – beleértve az utóbbiba a Parlament üléseit is – a polgároknak az államba és annak intézményeibe vetett bizalmát befolyásoló egyik fontos tényezőnek tartja. Ennek ellenére nem világos a számára, hogy a törvényi rendelkezésekkel miképpen érhető el az, amit természetszerűleg a jó modor és az alapvető illendőség részének szokás tartani választott politikusok esetében. Az Elnök kritizálja a Tervezet benyújtásának módját, mivel az alkalmas arra, hogy az ellenzéki politikai tevékenységre fejtsen ki általa az aktuális kormánytöbbség nyomást.

A továbbiakban az elnök az ellenzéki pártok érveit is felsorakoztatva bírálta a törvényt. Az Alkotmányban lefektetett politikai jogok és szabadságok, köztük a szólásszabadság jelentőséggel bír a módosítás kapcsán Kiska szerint. Egy demokratikus társadalomban természetes, hogy a többség által meghozott döntéssel szemben a kisebbségnek nincs joga arra, hogy minden elképzelése megvalósuljon, a többség azonban nem jogosult arra, hogy a döntésről való konzultációt az ellenzékkel elmulassza, vagy akár annak ellenőrzési joga által teremtett kötelezettségei alól kibújjon. Amennyiben a parlamenti ülések kultúrájának javítására tett erőfeszítéseket vizsgáljuk, akkor látni kell, hogy a többség mindig az erő pozíciójában van, ezért annak eljárása során az írott és íratlan szabályok betartásával és a politikai felelősség vállalásával kell a politikai kultúra tekintetében jó példát mutatni. Az Elnök meg van győződve arról, hogy a jogszabály változtatás előtti formájában is megfelelő eszközöket tartalmaz a Parlament hatékony működésének biztosítására, a Tervezet pedig kifejezetten megengedi a már egyébként is részrehajló parlamenti ülésvezetést. A vétó indoklása említést tesz arról a nem kellően egyértelmű terminológiáról is, ami a Kresák által javasolt módosításban található.<sup>97</sup> Az Elnök tehát azt javasolja, hogy az újratárgyalás során a Tervezetet a Parlament ne fogadja el.<sup>98</sup>

<sup>96</sup> Alkotmány 102. cikkely (1) bekezdés o) pont.

<sup>97</sup> Az egyértelműség hiányát egyébként az ügyrendi kérdésekre vonatkozó Gál-féle módosítás kapcsán is felveti az Elnök.

<sup>98</sup> Az Elnöki Hivatal honlapján található közlemény: [www.prezident.sk/article/prezident-kiska-vratil-narodne-je-rade-novelu-rokovacieho-poriadku/](http://www.prezident.sk/article/prezident-kiska-vratil-narodne-je-rade-novelu-rokovacieho-poriadku/)

A politikai nyomásgyakorlás eszköztét illetően az Elnök érvelése abban áll, hogy a jogállamiság elve, és az Alkotmány<sup>99</sup> rendelkezése alapján a politikai jogokat és szabadságokat szabályozó törvények – így az Eljárási törvény is – lehetővé kell tegyék és meg kell védjék egy demokratikus társadalomban a politikai erők szabad versengését. Ebből fakadóan a Parlamentnek alkotmányos kötelessége, hogy az ilyen törvények módosítása során a politikai erők szabad versengését alapelveként vegye figyelembe, így kifejezetten elő kell segíteni a többségnek a politikai pluralizmus realizálódását, ezért az ellenzéki vélemények megjelenítésének a korlátozását mindig nagyon óvatosan kell mérlegelni. Az Eljárási törvény módosításában az ellenzéknek is lehetőséget kell biztosítani a részvételre, ám Kiska szerint az ellenzék a folyamatból effektíve ki volt zárva. Az Elnök szerint az, hogy az ellenzéki képviselők elmondhatták a véleményüket, változásokat javasolhattak és részt vehettek a szavazásban, valójában nem jelenti azt, hogy a módosításban is részt vettek, hiszen e felsorolt tevékenységek semmilyen érdemi hatást nem gyakoroltak a Tervezet tartalmára. Az Elnök levele végül annak fejtegetésében merül ki, hogy a kormányzati felelősség kérdéskörének a gyakorlati visszaszorulása a legnagyobb probléma, így elsősorban annak rendezése révén (illetve a politikai kultúra területén való példamutatással) lehet és érdemes a parlamenti állapotokon változtatni. Egyebekben felveti azt is, hogy a Tervezet indokolása nem tartalmazza azt, hogy a bevezetni tervezett intézkedések miért feltétlenül szükségesek, és hogy a jelenlegi szabályozás miért nem alkalmas a kívánt célok elérésére.

Az Elnök a továbbiakban levezeti a szólásszabadságnak, mint alapjognak a Tervezet elfogadása révén bekövetkező sérelmét. Az Alkotmány szerint<sup>100</sup> mindenkinek joga van kinyilvánítani a véleményét szóban, írásban, sajtón keresztül, képpel vagy más egyéb módon. Az alkotmányos jog korlátozására természetesen csak igen szűk körben van lehetőség. A 26. cikkely további értelmezése során jelentősége van az EJEE-nek, melyet a 1992. évi 209. törvény hirdetett ki.<sup>101</sup> Az EJEE értelmezésére a legnagyobb hatása az EJEB joggyakorlatának van, mely szerint a szólásszabadság még az olyan véleményeket is megilleti, amelyek támadó jellegűek, sokkolóak vagy zavaróak, sőt, az EJEE 10. cikke által meghatározott védelem nem korlátozódik bizonyos információ-, gondolat-, vagy kifejezőmódbeli kategóriákra.<sup>102</sup>

A szólásszabadsággal kapcsolatos kritika szemléltetéssel kapcsolatban releváns részét két megközelítésből vizsgálta az Elnök. Az egyik magának a jognak a gyakorlásához szükségesnek gondolt eszközök tilalmára, a másik az esetleges retorziók okozta hatásokra koncentrál. Kiska szerint az, hogy a hozzászólás megtétele során csak jegyzetek használhatóak, és hogy a hang-

<sup>99</sup> Alkotmány 31. cikkely.

<sup>100</sup> Alkotmány 26. cikkely (2) bekezdés.

<sup>101</sup> *Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd* (č. 209/1992 Zb.).

<sup>102</sup> *Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Germany*, Judgement of 20 November 1989, Series A, no. 165, p. 18, § 26.

felvételek, képek, továbbá kép- és hangfelvételek bemutatása tilos, egy olyan korlátozást valósít meg, ami demokratikus társadalomban nem szükséges. A szóban előadott érvek vizuális segédeszközökkel való támogatása szokásos módja az előadásoknak, mivel a hallgatóságnak könnyebb befogadni az elmondott szavakat. Az Elnök szerint meg kell állapítani, hogy az ilyen előadások (előadási módszerek) szokványosnak tekinthetők, így megtiltásukra nem látszik észszerű indok.<sup>103</sup>

A szólásszabadság kapcsán releváns kérdés még az Eljárási törvény 32. § (2) bekezdésének kiegészítése. E módosítás szerint amennyiben az ülés menetét viselkedésével megzavaró képviselő ismételt felszólításra sem hagyja el az üléstermet, a levezető elnök berekesztheti az ülést a rend helyreállítására szükséges ideig. A jogalkotásról és a Szlovák Köztársaság Törvénytáráról szóló 2015. évi 400. törvény 3. § (5) bekezdése értelmében meghatározatlan fogalmak használata csak a szabályozás céljának eléréséhez szükséges mértékben lehetséges.<sup>104</sup> Az Eljárási törvény hivatkozott szakaszának módosítása azonban túllép a meghatározatlan fogalom használatának szükséges mértékén, és az „aki viselkedésével az ülés menetét megzavarja” fordulattal a levezető elnök kezébe aránytalanul széles mérlegelési lehetőséget ad.<sup>105</sup>

### 2.3. A módosítás újratárgyalása

Amennyiben az Elnök az elfogadott törvényt újratárgyalás céljából visszaküldi, a Parlament azt ismételten megvitatja. Az újlag jóváhagyott törvényt akkor is ki kell hirdetni, ha az Elnök azt nem írta alá.<sup>106</sup> Az Eljárási törvény szerint a Parlament az Elnök által visszaküldött törvényt megfontolja. A törvényt második és harmadik olvasatban kell újratárgyalni az Elnök levelében megfogalmazott felvetésekkel érintett részekben. A visszaküldött törvényt ki kell adni bizottsági tárgyalásra is, a Házelnök jogosult meghatározni a gesztort és a tárgyalásra nyitva álló határidőt. A Parlament az Elnök felvetéseiről és a törvény egészéről külön-külön szavaz. A törvény ismételt elfogadása esetén a Házelnök a törvény elfogadását követő 14 napon belül gondoskodik a kihirdetésről.<sup>107</sup>

A Házelnök az Elnök vétóját követően azonnal intézkedett arról, hogy a Tervezetet 2016. november 25-ig az Alkotmányügyi bizottság tárgyalja újra, és gesztornak ismét csak az Alkotmányügyi bizottságot jelöli ki azzal, hogy

<sup>103</sup> Az Elnök 4689-2016-KPSR. számú döntése, III. 1. pont, 6. o. Ld. [www.scribd.com/document/330642178/Cel%C3%BD-text-vratenia-rokovacieho-poriadku#from\\_embed](http://www.scribd.com/document/330642178/Cel%C3%BD-text-vratenia-rokovacieho-poriadku#from_embed)

<sup>104</sup> *Zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky.*

<sup>105</sup> Az Elnök 4689-2016-KPSR. számú döntése, III. 2. pont, 7. o. Ld. [www.scribd.com/document/330642178/Cel%C3%BD-text-vratenia-rokovacieho-poriadku#from\\_embed](http://www.scribd.com/document/330642178/Cel%C3%BD-text-vratenia-rokovacieho-poriadku#from_embed)

<sup>106</sup> Alkotmány 87. cikkely (1), (2) és (3) bekezdés.

<sup>107</sup> Eljárási törvény 2. § (2) bekezdés c) pont, 90. § (1), (2) és (5) bekezdés, 93. § (2) bekezdés.

a Parlamentnek az újratárgyalásról tájékoztatást nyújt be.<sup>108</sup> Az Alkotmányügyi bizottság 2016. november 23-i ülésén újratárgyalta a Tervezetet, és az Elnök döntését, mely a Tervezet egészének elutasítását javasolta. A bizottsági előadó, Jana Laššáková javaslatára olyan határozattervezetről szavazott a bizottság, mely a Tervezet eredeti változatának elfogadását javasolja. Az Alkotmányügyi bizottság 13 tagja hiánytalanul megjelent az ülésen, a határozattervezetet hatan támogatták, öten ellenezték, két bizottsági tag tartózkodott. Mivel az Alkotmányügyi bizottság többsége a határozattervezet elfogadását nem támogatta,<sup>109</sup> ezért mindössze arról született döntés, hogy a bizottsági előadó tájékoztatja a Parlamentet a történekről, és javaslatot tesz a további teendőkre a Tervezettel kapcsolatban.<sup>110</sup> A Parlament 2016. december 6-án szavazott a Tervezetről újra, és ismét elfogadta azt.<sup>111</sup> Mivel az Elnök a Tervezetet ismét nem írta alá, ezért a törvénymódosítás az Elnök aláírása nélkül jelent meg a Törvénytárban,<sup>112</sup> 2017. január 1-jén pedig hatályba lépett.

### 3. A módosítás utóélete – összegzés

Nem volt oktalan várakozással tekinteni a 2017-ben tartandó első parlamenti ülés elé, mert Lucia Nicholsonová levezető elnök<sup>113</sup> élt az új hatáskörével: 2017. január 31-én a Mi Szlovákiánk Néppárt (Ludová Strana Naše Slovensko) képviselőit kizárta az ülés további részéből, miután azok nem voltak hajlandók levenni a pártszimbólumot is tartalmazó kitűzőiket. A Házelnök kifejtette: örül annak, hogy végre egy ilyen szabályra lehet hagyatkozni, ami néhány dolgon változtathat a parlamenti képviselők viselkedése tekintetében.

2017. február 14-én – ismét egy, a kormányfővel szemben benyújtott bizalmatlansági indítvány tárgyalása során – Igor Matovič expozéjában szemléltetésként képeket mutatott fel, melyeken egy idős hölgy volt látható, szimbolizálva az energiaár-emelkedések károsultjait. Matovič Andrej Danko többszöri felszólítására sem hagyott fel a szemléltetéssel, így az ülést a Házelnök berekesztette.<sup>114</sup> Matovič később arra hivatkozott, hogy a képek az indítvány mellékletét képezték, és nem létezik olyan előírás, amely szerint az általa benyújtott iromány mellékletei csak A4-es méretűek lehetnek. Ennek

<sup>108</sup> A Házelnök PREDS-663/2016. számú döntése.

<sup>109</sup> Alkotmány 84. cikkely (3) bekezdés.

<sup>110</sup> CRD-663/2016. számú irat. Ld. [www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=433716](http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=433716)

<sup>111</sup> A döntésről szóló adatlapot ld. [www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/uznesenie&MasterID=10125](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/uznesenie&MasterID=10125)  
A szavazás eredménye: [www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=38108](http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=38108)

<sup>112</sup> Ld. [spravy.pravda.sk/domace/clanok/414088-kiska-opat-nepodpisal-novelu-rokovacieho-poriadku-rr-sr/](http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/414088-kiska-opat-nepodpisal-novelu-rokovacieho-poriadku-rr-sr/)

<sup>113</sup> Ld. [spravy.pravda.sk/domace/clanok/418470-nicholsonova-vykazala-kotlebovcov-pre-odznaky-na-sakach/](http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/418470-nicholsonova-vykazala-kotlebovcov-pre-odznaky-na-sakach/)

<sup>114</sup> Ld. [spravy.pravda.sk/domace/clanok/419911-danko-prerusil-13-schodzu-parlamentu-matovic-mal-v-plene-obrazky/](http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/419911-danko-prerusil-13-schodzu-parlamentu-matovic-mal-v-plene-obrazky/)



azonban nincs jelentősége, mivel Matovič egy jogi kötőerővel nem bíró útmutatóra hivatkozott.

Az új szabályok alkalmazása tekintetében még nem szerezhettünk elegendő tapasztalatot, de az biztos, hogy tanulságos lesz figyelemmel követni a Parlamentben történeteket. A Robert Fico kormánya mögé felsorakozott politikai erőket részben az tartja össze, hogy az ellenzéki alakulatok egymással is képtelenek együttműködni, így nincs esély más összetételű kormánykoalíció kialakítására. Az Elnök levelében foglaltak fényében hatalmas felelőssége van az összes parlamenti pártnak, hogy bebizonyítsák azt, hogy a Parlament komoly viták lefolytatásának színtere. A képviselőkbe és a parlamentarizmusba vetett állampolgári bizalom visszaszerzése azonban mindig sokkal több időbe telik, mint annak elvesztése, ennek a folyamatnak még csak rajtkövénél állunk tehát.

**Kulcsszavak:** Szlovákia, parlamentarizmus, házszabály, szimbolikus eszközök, szankciók

MELLES MARCELL

*doktorandusz hallgató,*

Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és  
Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Tanszék,  
marcell.melles@yahoo.com

