

VARGA ATTILA

Parlamenti vizsgálóbizottságok hatékonyságának erősítése a román Alkotmánybíróság esetgyakorlata révén

A parlamenti vizsgálóbizottságoknak meghatározó szerepük lehet a parlament ellenőrző funkciójának gyakorlásában és érvényesítésében. A korábbi, mondhatni két évtizedes romániai tapasztalat, de egy legutóbbi konkrét eset is, arra mutatott rá, hogy nem kellő hatékonysággal működnek ezek a vizsgálóbizottságok, és olyan eljárási szabályok vannak hatályban, amelyek ellehetetleníthetik ezek munkáját. Ebből a felismerésből kiindulva, a parlament módosította a házszabályokat, valamint a képviselők és szenátorok jogállásáról szóló törvényt. Ez a módosítás került a román Alkotmánybíróság elé, és három határozatában jelentős, tisztázó jellegű, elvi szempontokat, álláspontokat, érveket fogalmazott meg, melyek a vizsgálóbizottságok szerepének erősödését, tevékenysége hatékonyságának a fokozódását eredményezhetik. Jelen írás ezen alkotmánybíróági határozatok néhány elvi megállapítását ismerteti.

A román Alkotmánybíróság nemrégiben hozott három határozata,¹ mely absztrakt/előzetes normakontroll keretében vizsgált bizonyos parlamenti házszabályi, valamint a képviselők és szenátorok jogállásáról szóló törvényre vonatkozó módosításokat, ráirányította a figyelmet a parlamenti vizsgálóbizottságok (mint a parlament ellenőrző funkciójának egy formája) tevékenységének, és egyben hatékonyságának hiányosságaira is.

Az mondhatjuk, hogy az alkotmánybíróági határozatok nagymértékben járultak hozzá a vizsgálóbizottságok jogi természetének tisztázásához, más közhatóságokhoz való viszonyuk tartalmának meghatározásához, illetve a parlamenti vizsgálat és a büntetőjogi vizsgálat eltérő eljárásainak a pontosításához.

A korábbi szabályozások (melyek a parlament által módosításra kerültek) egyrészt kimondták, hogy a parlamenti vizsgálatnak nem lehet tárgya olyan tényállás vagy cselekmény melyek igazságügyi vizsgálat vagy bírósági eljárás alatt állnak. Másrészt a parlamenti vizsgálatot jog szerint meg kell szüntetni, ha igazságügyi vizsgálat indul azon tényállások vagy cselekedetekkel kapcsolatban, amelyek a parlamenti vizsgálat tárgyát képezik.² Vé-

¹ A román Alkotmánybíróság 2017. évi 411-es számú Határozata, megjelent a Hivatalos Közlöny 2017. évi 588-as számában, a 2017. évi 428-as számú Határozat, Hivatalos Közlöny 2017. évi 626-os számában, és a 2017. évi 430-as számú Határozat, Hivatalos Közlöny 2017. évi 655-ös számában.

² A Képviselőház Szabályzatának 74-es cikke, amit a jogszabály-módosítás hatályon kívül helyezett.

gül pedig a szabályozások rendelkeztek a meghallgatások eljárásáról, különbséget téve a beidézettek és a meghívottak köre között, előbbieket alatt érte a parlamenti ellenőrzés alatt álló, elsősorban végrehajtó hatalomhoz tartozó, kormányzati, közigazgatási közhatóságokat, utóbbiak alatt, pedig bárkit, akinek tudomása lehet a vizsgálat tárgyát képező ügyről és hozzásegítheti a bizottságot a valóság feltárásához.³ Ezek a szabályozások nem voltak kellőképpen árnyaltak és nem tartalmaztak szankciókat megsértésük esetén. A módosítások az első két esetben hatályon kívül helyezték a rendelkezéseket, a harmadik esetben pedig kiegészítések és jogkövetkezmények kiállításba helyezését fogalmazták meg.

Formailag három jogszabály került módosításra, de lényegileg egyazon normaszöveggel, nevezetesen a Képviselőház Szabályzata, a Képviselőház és a Szenátus együttes tevékenységének Szabályzata,⁴ valamint a képviselők és szenátorok jogállásáról szóló törvény.

Következésképpen három megkeresés érkezett az Alkotmánybírósághoz, melyeket külön-külön vizsgált meg, és hozta meg a három határozatát.

Említést érdemel, hogy a vizsgálóbizottságoknak, bár van alkotmányos legitimitásuk, hiszen a román alaptörvény tételesen is megemlíti őket, a létrehozása, működésüknek szabályozása igencsak hiányos. Törvényi szabályozás nincs is, a házszabályi rendelkezések sem túl részletesek és ezek is alapvetően az állandó szakbizottságokra vonatkozó szabályokkal egészülnek ki. Ez a helyzet nem román sajátosság, hiszen a magyar parlamenti jogban is felmerült ez a probléma, éppen olyan konkrét ügy kapcsán, amit a magyar Alkotmánybíróság tárgyalt.⁵ Elemezve az Alkotmánybíróság vonatkozó határozatát a következő megállapításra jutottak a szakirodalomban: „A vizsgálóbizottságok közhatalmi jogalkalmazói tevékenységet végeznek, ám az ehhez szükséges törvényi keretek, garanciális szabályok nem biztosítottak. Azaz a vizsgálóbizottságok a plénum által rájuk bízott feladataikat nem tudják megfelelően ellátni. (...) Az Alkotmánybíróság fő kifogása tehát az volt, hogy a vizsgálóbizottságok törvényi felhatalmazás nélkül, sokszor csak saját ügyrendjükben meghatározott módon végeznek adatkezelést, ezáltal érintenek olyan alapjogokat, amelyek csak törvényben szabályozhatók.”

Ezek után lássuk a román Alkotmánybíróság határozatainak főbb megállapításait.

³ A képviselőház Szabályzatának 76-os cikke, amit a jogszabály-módosítás kiegészített.

⁴ Hozzáférhető a www.cdep.ro valamint a képviselők és szenátorok jogállásáról szóló 2006. évi 96-os számú törvény, újraközölt formában a Hivatalos Közlöny 2016. évi 49-es számban.

⁵ SZABÓ Zsolt: *Parlamenti vizsgálóbizottságok, szabályozások és gyakorlat Magyarországon és külföldön* (Budapest: Petrocinium Kiadó, 2011) 166.

Előzmények

Az ügy, pontosabban a jogszabály-módosítások előzményéhez tartozik, hogy a Képviselőház létrehozott 2017 tavaszán egy vizsgálóbizottságot, a 2009-es elnökválasztás körülményeinek vizsgálatára, melyek alapvetően bizonyos közhatalóságok tevékenységére, illetve bizonyos alapvető közintézmények vezetőinek (leginkább politikailag és erkölcsileg megkérdőjelezhető) magatartására vonatkoztak, szélesebb összefüggésben pedig a hatalommegosztás elvének esetleges megsértése merült fel.

A Legfőbb Ügyész, mintegy kihasználva a szabályozás adta „lehetőséget”, *in rem* jellegű nyomozást rendelt el, éppen a 2009-es választások esetleges szabálytalanságainak, ezek büntetőjogi következményeinek a kivizsgálására, aminek következtében a parlamenti vizsgálat le kellett volna, hogy álljon. Másrészt, mint a vizsgálóbizottság által meghívott személy, egyrészt a jelenlegi Legfőbb Ügyész, (aki egyébként nem ugyanaz a személy, aki 2009-ben töltötte be ezt a tisztséget), másrészt a Korrupcióellenes Főügyészség vezetője, többszöri meghívásra sem tettek eleget a vizsgálóbizottság felkérésének, és írásban sem válaszoltak, a Legfőbb Ügyész pedig iratok, dokumentumok átadását is megtagadta. Nem mellesleg más intézményvezetők (például a titkosszolgálat részéről) sem jelentek meg, vagy ha megjelentek is nem tájékoztatták megfelelően, nem adták át azokat az információkat, amelyekkel nyilvánvalóan rendelkeztek, illetve nem bocsájtották a bizottság rendelkezésére a vizsgálat szempontjából relevánsnak tekinthető dokumentumokat sem. Ezzel a magatartással szemben a bizottság tehetetlen és eszköztelen volt. Ilyen kontextusban került sor az említett jogszabályok módosítására és jutott el az ügy az Alkotmánybíróság elé.

1. A parlamenti vizsgálóbizottságok (alkotmány)jogi természete

Az Alkotmánybíróság elemzésében, értelemszerűen a román alaptörvény rendelkezéseiből, a létező alkotmányos elvekből indult ki. Bár a román alkotmány tételesen nem nevesíti a parlament ellenőrző funkcióját, de gyakorlásának eszközeit, módzatait részletesen szabályozza.⁶ Ezek között találjuk a vizsgálóbizottságok létrehozásának a lehetőségét.⁷

⁶ A parlamenti ellenőrzésnek, alkotmányban szabályozott eszközei: kérdések, interpellációk, informálás, dokumentumok rendelkezésre bocsátása, egyszerű indítványok, bizalmatlansági indítványok. Román alkotmány 111–113 cikkei. Ezeken kívül vizsgálóbizottságok létrehozása, állandó szakbizottságokon belül, valamint önálló vizsgálóbizottságok alakítása külön-külön a parlament két házában vagy a két ház közös vizsgálóbizottságának a létrehozása.

⁷ A román Alkotmány 64 § (4) bekezdése előírja: „Mindegyik ház állandó bizottságokat hozhat létre és vizsgálóbizottságokat vagy más különleges bizottságokat alakíthat. A házak együttes bizottságokat hozhatnak létre.”

Az Alkotmánybíróság ezt úgy értékelte, hogy a parlamenti vizsgálóbizottságoknak alkotmányos legitimitása van, és abból kiindulva, hogy „a vizsgálóbizottságok léte alkotmányi szinten van szabályozva, sem a törvény, sem a parlamenti házszabályok nem hagyhatják figyelmen kívül ezt az alkotmányos realitást. Következésképpen ezek a jogszabályok, olyan eljárásokat, módszereket és eszközöket kell, hogy kifejezetten, (explicit módon) szabályozzanak, amelyek biztosítják az alkotmányos előírások effektivitását. Az Alkotmánybíróság a megkeresés elemzésekor figyelembe kell, hogy vegye a (...) vizsgálóbizottságok szabályozásának szintjét, mely alkotmányi, tehát az alkotmányossági kritikák értékelésekor, az említett rendelkezést más alkotmányos elvvel, értékkel rendelkezéssel kell összevetni. Ebből adódóan egyetlen alkotmányalatti szabályozás sem csorbíthatja az alkotmányos szövegnek, a vizsgálóbizottság révén megvalósuló parlamenti ellenőrzés ténylegességét.”⁸ Ez a megállapítás pedig, abból a szempontból lényeges, hogy az Alkotmánybíróság megállapította, miszerint a parlamenti vizsgálat (mint az ellenőrzés egy formája) fogalmának, koncepciójának, és korlátainak a meghatározása csak a többi alkotmányos rendelkezéssel való összevetésből lehetséges, és ezt a feladatot magának az Alkotmánybíróságnak kell elvégeznie, mint az Alkotmány felsőbbségét biztosító, egyedüli, kizárólagos alkotmányos igazságszolgáltatást ellátó közhatóságnak.

A vizsgálóbizottságok létrehozása tehát szervesen kötődik a román alaptörvény azon elvi rendelkezéséhez, mely kimondja, hogy a parlament tagjai a nép szolgálatában állnak,⁹ és ebből kifolyólag kiemelt figyelmet kell, hogy fordítsanak a közösség problémái iránt megoldást keresve ezekre. Egyetlen közhatóság/közüntézmény sem korlátozhatja vagy tagadhatja ezt az elvet, mely alapján a képviselők és a szenátorok megbízatásukat gyakorolják, a közösség (felsőbbrendűnek tekinthető) érdekében, alkotmányban rögzített hatáskörük kereteinek szigorú tiszteletben tartásával.

Ilyen értelemben a parlamenti vizsgálat közvetlen következménye a képviselői elvnek, szélesebb összefüggésben pedig szervesen kapcsolódik a szuverenitás és a hatalommegosztás alkotmányos elveihez.

Következésképpen a parlamenti vizsgálat, mint a mandátumhoz szervesen kötődő tevékenység, teljes körű, tartalmát és még inkább korlátait csak az említett alkotmányos elvek és rendelkezések alapján (és nem törvényi vagy házszabályi rendelkezésekkel) lehet meghatározni, valamint az alkotmánybírói értelmességek útján.

Mindezeknek a normatív értelme, hogy a vizsgálóbizottság által megvalósuló parlamenti ellenőrzés hiteles, teljes és effektív kell, hogy legyen és ennek érdekében a parlamentnek bármilyen intézkedést meg lehet hoznia alkotmányos hatáskörein belül.

⁸ Az Alkotmánybíróság 2017. évi 428-as számú Határozata, megjelent a Hivatalos Közlöny 2017. évi 626. számában.

⁹ Román alkotmány 69 § (1) bekezdése.

2. A vizsgálat tárgya, alanya, célja

A vizsgálóbizottságok tevékenységének tárgya a közérdekű kérdések, problémák kutatása ellenőrzése dokumentálása, melyek természetüknél fogva kapcsolódnak a közhöz, a nemzeti érdekek védelméhez.

Konkrétabban a házszabályi rendelkezéseknek megfelelően a vizsgálóbizottság tevékenységének a célja, hogy bizonyos körülményeket és eseményeket, valamint ezek okait tisztázza, következtetéseket vonjon le, állapítson meg, válaszokat fogalmazzon meg, és adott esetben a szükséges intézkedéseket határozza meg.¹⁰ Ez lényegében azt jelenti, hogy a parlamenti vizsgálat tárgya lényegében a „bármely kérdés”-re vonatkozó általánosságban fogalmazódott meg, bár kétségtelen, hogy a pontosítások fontosak és nélkülözhetetlenek a vizsgálóbizottság létrehozása, működése, célja rendeltetése szempontjából.

Összehasonlításban, a fentihez hasonló korábbi magyar szabályozás jelentős mértékben módosult és pontosításra került, ami által nemcsak a vizsgálat tárgya, hanem a tilalmak is meghatározásra kerültek. Ezek, vagyis a vizsgálóbizottság létrehozásának feltételei összességében a következők:

- vizsgálat, csak az Országgyűlés hatáskörében, vizsgálat csak közérdekű ügyben,

- vizsgálat, csak interpellációval, kérdéssel nem tisztázható ügyben, nincs vizsgálat egyedi jogi felelősség megállapítása céljából, továbbá olyan ügyben, amely az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék, illetve az önkormányzatok hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor nincs vizsgálat olyan ügyben, amely a döntés előkészítésének szakaszában van, olyan ügyben, amely folyamatban lévő büntető, szabálysértési, polgári vagy hatósági eljárás tárgya.¹¹

Ugyanakkor az új szabályozások elemzését végző szerző megállapítja, hogy ez utóbbi tilalmat azonban, „a hatalommegosztás elvéből nem lehet levezetni, hiszen a vizsgálóbizottság nem jogi felelősséget vizsgál, így a vizsgálat megállapításainak alapját képező tények minősítésében a bíróságok szabadok maradnak.”¹² Ez pedig különösen fontos a mi elemzésünk szempontjából, hiszen a probléma hasonlóan merült fel a román Alkotmánybíróság esetgyakorlatában is, bár lehet, hogy más megoldásra jutott.

A román Alkotmánybíróság mindegyik határozatában aláhúzta, hogy a vizsgálóbizottságok, cselekményeket, tényeket, körülményeket, ezek létét vagy nem létét vizsgálják, és nem személyeket. Ebből kifolyólag nem állapíthatnak meg konkrét adminisztratív, fegyelmi, büntetőjogi vagy bármilyen más jogi felelősségformát valamely személy terhére, tehát ezek vétkességét sem.

¹⁰ Ezt a Képviselőház Szabályzatának 73 § írja elő.

¹¹ A kérdésről bővebben SZABÓ Zsolt: „A vizsgálóbizottságok új szabályozása” In. RIXER Ádám (szerk.): *Állam és közösség, Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére* (Budapest: Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar 2012) 330–331.

¹² SZABÓ (lj. 11.) 331.

Az előző és a módosító szabályozások is megkülönböztetik a bizottsági meghallgatások során beidézt személyeket a meghívottaktól. Ez egyben jelzi a két kategória közötti jogállásbeli különbséget, de egyben utal a vizsgálóbizottság és a többi közhatóság közötti kapcsolatra is.

A *beidéztettek*, azok a személyek, akik a kormánynál, illetve más közigazgatási hatóságoknál dolgoznak és tudomásuk lehet a vizsgálat tárgyát képező ügyről. Megjelenésük a vizsgáló bizottság előtt kötelező. Indokolatlan távolmaradásuk esetén, (és ezt már a kifogásolt módosítások tartalmazzák) a bizottság javasolhatja azon közhatóság, illetve intézmény vezetőjének, ahol az idézett személy tevékenykedik, hogy a cselekedetének megfelelő, törvényes előírásokat alkalmazza. A vizsgálóbizottság hasonlóan javasolhatja a nyomozóhatóságok megkeresését a Btk. 267 cikke alapján, amely a közhivatalnoknak, a tudomásukra jutott bűncselekmény feljelentésének elmulasztását szabályozza.

A *meghívottak* egy szélesebb kört jelentenek, hiszen a vizsgálóbizottság bárki mást meghívhat meghallgatásra, akinek vélhetően tudomása van a vizsgálat tárgyát képező tényekről, cselekedetéről, körülményekről, és aki beleegyezik a meghallgatásba. A jogszabály-módosítások lehetővé teszik, hogy a meghívott személy írásban válaszoljon, vagy a kért információk átadásával, illetve ha dokumentumokkal, a bizottság számára hasznos bizonyítékokkal rendelkezik, azok postai úton történő megküldésével. Az információk átadásának, valamint a birtokában lévő dokumentumok és bizonyítékok rendelkezésre bocsátásának a megtagadása, az igazság feltárása akadályozásának minősülhet, és alapot adhat a vizsgálóbizottság számára a nyomozóhatóságok megkeresésére.

A beidézt és meghívott személyeknek tehát más-más a jogállásuk. A vizsgálóbizottság csak azon személyeket idézheti be meghallgatásra, akik olyan közhatóságnál, közintézményben tevékenykednek, amelyek egyébként alkotmányos előírások szerint, parlamenti ellenőrzés alatt állnak. A meghívott személy azonban lehet bárki, akinek tudomása van, vagy információkkal, bizonyítékokkal rendelkezhet a vizsgált ügygel kapcsolatosan függetlenül, attól, hogy hol tevékenykedik, hol áll alkalmazásban.

Az Alkotmánybíróság egyik határozatában,¹³ kifejezetten megkülönböztetett három csoportot, utalva a módosításokat kiváltó konkrét helyzetre is. Eszerint egyrészt vannak az idézett személyek, akik parlamenti ellenőrzés alatt álló közhatóságoknál/közintézményeknél tevékenykednek, másrészt azon meghívott személyek, akik valamely közhatóság/közintézmény vezetői, de ezek nem állnak parlamenti ellenőrzés alatt, végül pedig bármelyik olyan személy, akinek lehet nincs is kapcsolata állami intézménnyel, de a vizsgálóbizottság meghallgatásra hívja.

Az első esetben a megjelenés kötelező, a parlamenti ellenőrzés alkotmányban rögzített viszonya miatt. A második esetben is a megjelenés kötelező az Al-

¹³ Az Alkotmánybíróság 2017. évi 428-as számú Határozata.

kormánybíróság szerint, mégpedig, egy éppen általa és a Velencei Bizottság ajánlásai alapján kifejlesztett elv, nevezetesen a közhatóságok közötti lojális együttműködés elvére alapozva.¹⁴ Ez esetben példaként említette a Taláros Testület, hogy nem lát semmi kivetni valót abban, ha például, a Számvevőszék elnöke, a Legfelső Semmítő- és Ítélszék elnöke, a Legfőbb Ügyész, vagy akár az Alkotmánybíróság elnöke megjelenjen egy parlamenti vizsgálóbizottság előtt. Hasonlóképpen ügyészek, bírák, amennyiben a parlamenti vizsgálat nem az ő konkrét (ügyrathoz, köthető) igazságügyi tevékenységüket érinti. Végül a harmadik esetben, bármely állampolgár eldöntheti, hogy kíván-e megjelenni a vizsgálóbizottság előtt, avagy sem.

Megfigyelhető, (és ezt hangsúlyozza az Alkotmánybíróság is), hogy a meghívottak esetében kilátásba helyezett jogkövetkezmény nem a vizsgálóbizottság előtti megjelenés elutasítására vonatkozik, hanem információk, valamint birtokolt dokumentumok és/vagy bizonyítékok átadásának a megtagadására.

3. A parlamenti vizsgálat és a büntetőjogi vizsgálat viszonya

A megfogalmazott alkotmányossági kritikák szerint, a módosító szabályozások sértenék a hatalommegosztás elvét, az által, hogy a parlamenti bizottságok tevékenységükkel befolyásolnák, vagy éppen beavatkoznának az igazságszolgáltatás menetébe, ami megengedhetetlen. Az Alkotmánybíróság válaszként a kritikára, alapos elemzésnek vetette alá a kérdést, és egy részletes elemzést forgalmazott meg a felvetett problémáról.

Már egy korábbi határozatában¹⁵ is megállapította az Alkotmánybíróság, hogy a parlamenti vizsgálóbizottságok nem igazságszolgáltató jellegűek. Nincsen sem alkotmányi és következtetésképpen nem lehet sem hárszabályi felhatalmazásuk, hogy igazságügyi döntéseket hozzanak, hogy nyilatkozzanak (még kevésbé, hogy megállapítsák) valamely személy vétkességéről. Tevékenységük a parlamenti ellenőrzés egy formája.

A parlamenti vizsgálat alapvetően, jogi természetéből fakadóan különbözik az igazságügyi/büntetőjogi vizsgálatától. A parlamenti vizsgálatot a tények, a körülmények elemzése, feltárása, értékelése, az események, jelenségek okainak meghatározása, ezek nyilvánossá tétele, a szerzett információk közzététele, átláthatósága, ezek közvitája, a feltárt, megállapított rendszerjellegű vagy funk-

¹⁴ Alkotmánybíróság 2017. évi 430-as számú Határozata. Az Alkotmánybíróság ezt számtalan határozatban megemlíti, és a közhatóságok közötti lojális együttműködést alkotmányos elvnek tekinti, a hatalommegosztás elvének, mintegy meghosszabbításaként, kiterjesztéseként értelmezi. 2014. évi 80-as számú Határozat, Hivatalos Közlöny 2014. évi 256-os száma, 2015. évi 260-as számú határozat, Hivatalos Közlöny, 2015. évi 318-as száma, a 2016. évi 681-es számú Határozat, Hivatalos Közlöny, 2016. évi, 1000-es száma stb.

¹⁵ Alkotmánybíróság 2009. évi 1231-es számú Határozata, Hivatalos Közlöny 2009. évi 759-es száma.

cionális zavarok kiigazítása jellemzi, és mindez egyben meg is különbözteti az igazságügyi vizsgálatról. Ahogyan a magyar alkotmányjogi szakirodalomban is tömören megfogalmazásra került: „A bírósági eljárás célja, az Alkotmány szerint az igazságszolgáltatás, a bűncselekmények elkövetőinek megbüntetése, míg a vizsgálóbizottság a közügyek megvitatásának, a közérdekű problémák feltárásának színtere.”¹⁶

Következésképpen nincsen semmilyen elfogadható indok arra nézve, hogy a parlamenti vizsgálatnak, meg kellene állnia, amint megkezdődik ugyanabban az ügyben például egy bünvádi eljárás, ahogyan ezt a módosítás előtti szabályozások előírták. A rendelkezést hatályon kívül helyező módosítás, az Alkotmánybíróság megállapítása szerint, teljes mértékben alkotmányos. Mi több a korábbi szabályozás, annak kockázatával is járna, hogy közérdekű kérdések, a társadalom számára láthatatlanná válnának, azon okból kifolyólag, mert elindult egy nyomozati eljárás, ami leállíthatja a megkezdett parlamenti vizsgálatot. Az Alkotmánybíróság, érvelésében a demokratikus társadalomnak az állampolgároknak a közérdekű információkhoz, a közösségnek a korrekt tájékozódáshoz és tájékoztatáshoz való jogát, mint a jogállamiság egyik követelményét látja megsértetőnek, ha az eredeti, a módosítás előtti rendelkezés maradna hatályban.

A két eljárás, a parlamenti vizsgálat és az igazságügyi vizsgálat eltérő jogi természetűek – állapítja meg az Alkotmánybíróság – melyek egyidejűleg, párhuzamosan létezhetnek és nem zárja ki egyik a másikat, nem összeférhetetlenek. Példaként hozza fel, azon korábbi, konkrét eseteket, amelyekben fontos ügyekben indult parlamenti vizsgálat – erdőirtások, ingatlanok visszaszolgáltatása, olajvezetékek illegális „megcspolása”, adócsalások stb. – és amelyekben léteztek igazságügyi, nyomozati eljárások is, anélkül, hogy az egyébként nagy társadalmi érdeklődésre számot tartó, és ténylegesen jelentős közérdekű kérdésekben a parlamenti vizsgálat megszünt volna.

Másrészt, ha egy feljelentés alapján elindított nyomozati eljárás – ami kezdeti szakaszában, mindenképpen *in rem* jellegű, és mint ilyen nem nyilvános, (csak az *in personam* nyomozás iratai, dokumentumai válnak nyilvánossá az érintettek számára) végkimenetele pedig teljességgel bizonytalan – leállíthat egy teljes körű, a nyilvánosság bevonásával zajló parlamenti vizsgálatot, akkor a parlamenti ellenőrzés, és ennek, vizsgálóbizottság révén megvalósuló konkrét formája kiürül az alkotmányos rendeletetésétől. A parlamenti vizsgálat azonban nem tekinthető egyfajta dekoratív funkciónak, amit a parlament időnként elővesz és különösebb következtetések és következmények nélkül alkalmaz.¹⁷

Végül, mindhárom jogszabály-módosítás alkotmányossági kontrollja esetében, az Alkotmánybíróság elutasította, az alkotmányossági kereseteket, mint

¹⁶ SZABÓ 2011. (Ij. 5.) 167.

¹⁷ Az Alkotmánybíróság 2017. évi 428-as számú Határozata.

megalapozatlanokat, a házsabály- és törvénymódosításokat pedig alkotmányosaknak minősítette.

Az ügy, mindez ideig nem zárult le és előrevetíti egy, a parlament és az ügyészség közötti intézményközi alkotmányos természetű jogi konfliktus lehetőségét, amit majd szintén az Alkotmánybíróságnak kell megoldania.

Szélesebb összefüggésben azonban rávilágít, egyrészt a vizsgálóbizottságok révén történő parlamenti ellenőrzés eszköztelenségére, hatékonytalanságára, az intézmények és hatalmi ágak közötti kölcsönös ellenőrzésen, egyensúlyon és együttműködésen alapuló alkotmányos viszony megfelelő működtetésének hiányosságaira.

Másrészt pedig konkrétan összefüggésben az ügyészségnek, a román alkotmányban rögzített, a hatalommegosztás rendszerében elfoglalt helyének bizonytalanságára. A román alaptörvény ugyanis nem kellő pontossággal írja elő egyrészt az ügyészség helyét, szerepét az igazságszolgáltatásban, másrészt alkotmányos viszonyait a törvényhozó és végrehajtó hatalommal.

E tisztázó, rendkívül összetett, jogalkotást és megfelelő jogalkalmazást igénylő munkában, az Alkotmánybíróságnak, jelentős, de csak részfeladata lehet. A további, tényleges megoldást a parlamentnek, esetleg (egy alkotmánymódosítás keretében) az alkotmányozó hatalomnak kell megtalálnia, valamint az alapvető közhatóságoknak az alkotmányos hatásköreik megfelelő alkalmazásában és intézményközi viszonyaik helyes gyakorlatában kell módszeresen kialakítaniuk.

Kulcsszavak: parlamenti vizsgálóbizottságok, parlament, alkotmánybíráskodás, alkotmányos párbeszéd

VARGA ATTILA

egyetemi docens, alkotmánybíró

Sapientia Erdélyi Magyar
Tudományegyetem (EMTE),
Románia Alkotmánybírósága;
vargaat@yahoo.com