

MAGYAR ZSÓKA

A parlamenti ellenőrzés eszközei az Országgyűlés gyakorlatában¹

A rendszervoáلتozás utáni demokratikus magyar Országgyűlés megalakulása óta eltelt közel harminc esztendő és hét lezárt parlamenti ciklus felkínálja annak lehetőségét, hogy a parlament ellenőrzési hatásköreit tekintve hosszabb időtávra vizs-zatekintő következtetéseket vonhassunk le.

Valamennyi ciklus parlamenti ellenőrzési eszközeit tekintve megállapítható, hogy az ellenzéki pártok rendszeresen éltek valamilyen formában az ellenőrzési jogkö-reikkel. Az Alaptörvény, az Országgyűlésről szóló törvény, és az új Házzsabály több tekintetben is pontosított a szabályozáson az első Házzsabályhoz képest, mindemellett a bizottsági állásfoglalások írott joggá formálása is segítette a jogal-kalmazók helyzetét.

A tanulmány vizsgálja, hogy az ülésezési rend és az ellenőrzési eszközök alkalmazása között milyen összefűgés van. Emellett az ellenőrzési eszközöket hatékonyság szempontjából is górcső alá veszi, úgy, hogy a kezdeményezés lehetőségét és az annak megvalósulását (elhangzását, megtartását) biztosító garanciális szabá-lyokat összeköti. Ez alapján olyan átrendeződésre hívja fel a figyelmet, amely a vizsgálóbizottságokból a politikai vitákra tereli a mélységi típusú ellenőrzés helyszínét a parlamenten belül. A teljes ellenzéki palettát tekintve pedig a parla-mentből, más alternatív eszközök igénybevétele (média, információs jogok) felé tartó tendencia figyelhető meg.

1. Bevezetés

Jelen tanulmány célja bemutatni a szűkebb értelemben vett parlamenti ellenőrzé-si eszközök gyakorlatának alakulását, beleértve a politikai vitanapok kezdemé-nyezésének számát, illetve a vizsgálóbizottságok felállítására vonatkozó javasla-tokat. A parlamenti ellenőrzés eszközrendszere nyilvánvalóan sokkal szélesebb, mint a kifejezett normán és parlamenti szokásjogon alapuló ellenőrzés.² Elkerül-hetetlen, hogy ezen eszközök között külön ne említsük meg a médiát, amely ké-pes befolyásolni egy-egy ellenőrzési eszköz alkalmazásának gyakoriságát. A po-litika célja végső soron mindig a választópolgárok meggyőzése, amelyhez a tö-megkommunikáció kiváló eszközként szolgálhat. A parlamenti plenáris

¹ Ez a kutatás az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó program-jai keretében valósult meg.

² SZABÓ Zsolt: „A parlamenti ellenőrzés fogalma és eszközei” *Közjogi Szemle* 2010/3. 61.

közvetítések nyilvánosak, és már a legnagyobb tagsággal rendelkező bizottság, a Törvényalkotási bizottság ülései is nyomon követhetőek zártláncú hálózat útján az interneten. Az órákon át tartó közvetítések helyett a választói akarat befolyásolására viszont sokkal alkalmasabbak a rövidebb terjedelmű közlemények, hírműsorok. Hírértéke rendszerint a konfliktusos, politikai feszültségekkel teli helyzeteknek van, ezek a sajtóközlemények és a közvetítésekből kivágott egyes részek csak rövid, benyomásszerű értékelésre adnak lehetőséget. Megfigyeléseink alapján a politikai viták színtere áthelyeződik azokra a helyszínekre, ahol az ilyen típusú megnyilvánulásoknak lehet helye. *Kukorelli István* szerint az „élő parlamenti jog” jóval szélesebb normarendszert jelent, mint az írott jog. Nagy jelentősége van a precedensjognak, a bizottsági állásfoglalásoknak, és a frakciószabályzatoknak.³ Magában foglalja az államszervezetten kívül eső média jelentőségét is,⁴ amely azonban nem egy alkotmányjogi, hanem elsődlegesen politikatudományi jellegű vizsgálódásnak lehetne tárgya. Az alkotmánytan és a politikatudomány közötti összefüggés vizsgálata *Szente Zoltán* szerint a közhatalom működésének-gyakorlásának megfelelő eszköze lehet.⁵

A parlamenti ellenőrzés a képviselők egyik információszerezési formájának tekinthető, a rendszerváltozás utáni, első demokratikus parlament megalakulása óta mind a szabályozási tartalmukat tekintve, mind a parlament munkarendje alapján élő intézményként volt jelen az elmúlt hét ciklusban. Magyarázatra szorul, hogy a képviselők információszerezési, véleménynyilvánítási jogán belül miként határozhatók meg az ellenzék ellenőrzési jogosítványai. Az információszerezés magában foglalhat nem kifejezetten a parlamenti jogon belül vagy parlamenti eszközként kodifikált jogintézményeket is, mint például az *információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény* szerinti képviselők által benyújtott közérdekű adatigényléseket. A véleménynyilvánítás körébe tartozhat már önmagában az is, hogy a törvényjavaslat zárószavazásánál miként szavaz egy képviselő, vagy éppen milyen tartalmú módosító javaslatot, képviselői önálló indítványt nyújt be. A parlamenti ellenőrzési eszközöket mint ellenzéki jogokat *Smuk Péter* akként határozza meg, hogy azok biztosítottak bármely képviselő és a képviselők bizonyos (50%-nál kisebb) hányada, a „minősített kisebbség” számára, és kifejezetten nevesítik gyakorlásuk alanyaként az ellenzék. Céljukat tekintve kiemeli, hogy az ellenzéki funkciók betöltéséhez és a politikai pluralizmus fenntartásához szükségesek.⁶

³ KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I.* (Bp.: Osiris 2002) 292. A parlamenti jog speciális forrásairól és azok jogforrási státusáról részletesen lásd: ERDŐS Csaba: *Parlamenti autonómia* (Bp.: Gondolat 2016).

⁴ SCHANDA Balázs: „Az Országgyűlés ellenőrző szerepe” in: *A Házaszabályon túl – tanulmánykötet I. kötet* (Bp., 2018) 111.

⁵ SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet 1945–2005.* (Bp.: Osiris 2006) 15–28.

⁶ SMUK Péter: *Ellenzéki jogok a parlamenti jogban* (Bp.: Gondolat Kiadó 2008) 39–49.

Azok számára, akik rendszeresen nyomon követik a parlamenti üléseket, a hétfői közvetítések lehetnek a leginkább figyelemreméltóak. Ekkor kerül sor a parlamenti szakzsargon által politikai arénának nevezett napirendi pontok keretében a legélesebb összecsapásokra. Ilyenkor szigorú házszabályi rendnek megfelelően feltett, kemény politikai felhangú kérdések és válaszok követik egymást. A Kormány ellenőrzésével összefüggésben igénybe vett eszközökkel rendszerint az ellenzék él, azonban a mindenkori kormánypártok is gyakran alkalmazzák ezeket, az aktuális kabinet által elért eredmények bemutatására. A parlamenti többség célja mindig a Kormány munkájának támogatása, és a parlamenti felszólalások egyensúlyának fenntartása, ezért az ellenőrzés keretében, vagy a törvényjavaslatokkal kapcsolatban is gyakran hallhatóak a kormányzati munka megalapozottságát, eredményességét elismerő hozzászólások. Koalíciós kormányzás esetén előfordulhatnak a koalíciós partnernek feltett olyan kérdések is, amely valamely intézkedés elmulasztására fókuszálnak.

A magyar parlamenti jog nem rögzíti kodifikált formában, hogy a parlamenti ellenőrzésekre az ellenzéknek hány alkalommal és mely napokon van lehetősége. Sem az Alaptörvény, sem az *Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény* (a továbbiakban: Ogytv.), sőt az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) sem határozza meg napra pontosan a kötelezően összehívandó ülések számát és azt sem, hogy a hét mely napjára tehető parlamenti ülés. Az Ogytv. csupán azt határozza meg, hogy a házelnök úgy köteles összehívni az üléseket, hogy az Országgyűlés rendszeres ülésezése során az ülészakok alatt az ülések ésszerű időtartamban kövessék egymást, biztosítva ezáltal az Országgyűlés Alaptörvényben meghatározott feladatainak maradéktalan ellátását.⁷ A rendszeres ülésezés követelménye az Alaptörvényben is megjelenik. Mindemellett az Alaptörvény sem határozza meg szám szerint az ülészakonként összehívandó ülések számát, ehelyett az Ogytv.-re mint sarkalatos törvényre bízta, hogy miként tölti meg ezt a rendelkezést tartalommal.⁸ Az Országgyűlés 1999-től hosszú időn át adós volt az ülésezési rendjét érintő pontosító szabályok megalkotásával, amelyet az Ogytv. 2012-es elfogadásával sikerült rendezni. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása mellett az Alkotmánybíróság ugyanis kimondta, hogy az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat (a továbbiakban: Hsz.) hiányosan, az Alkotmányban meghatározott jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményeinek nem megfelelő módon szabályozta a rendes ülészakokon belüli ülésezési rendet.⁹ A hatályos Ogytv. a Házbizottság kötelezettségévé teszi, hogy az ülésezési rendről rendelkezzen, azaz megtöltse konkrétumokkal a keretszabályokat.¹⁰

⁷ Ogytv. 34. § (1) bekezdés.

⁸ Alaptörvény 5. cikk (8) bekezdés.

⁹ 4/1999. (III. 31.) AB határozat.

¹⁰ Ogytv. 11. § (1) bekezdés a) pont.

A hetenkénti, kéthetenkénti meghatározást a jelenleg hatályos szabályozás sem tartalmazza, így a törvényhozás rugalmasan tud reagálni például a Kormány által benyújtott törvényjavaslatok magas számára is, biztosítva ezzel azok megterjesztését és elfogadását.

A magyar parlamenti hagyományokban az egyhetes, a kéthetes, és a háromhetes munkarend váltakozott. Rendszerint a hétfői napokon kerül sor az interpellációk, kérdések megválaszolására, és az azonnali kérdések és válaszok órájára. Napirenden kívüli felszólalásokra hétfői és keddi napokon is sor kerülhet az elfogadott napirendi javaslat függvényében. Hétfői napokon a parlamenti aréna lezárását követően a közérdeklődésre csekélyebb számot tartó ún. második olvasatos viták lefolytatására kerül sor, ezt a napirend utáni felszólalások követik. A keddi nap a politikai összecsapások szempontjából kevésbé jelentős napirend előtti felszólalásokkal indul, amelyet a határozathozatalok, majd az általános viták követnek a lezárásig. Napirend utáni felszólalásokra a keddi napokon is sor kerülhet.

2. Napirenden kívüli felszólalások

Az Országgyűlés Házsabályainak módosításáról és egységes szövegéről 18/1989. (VI. 8.) OGY határozat a napirend előtti felszólalások rendjéről még igen szűkszavúan rendelkezett, mindösszesen annyit rögzített, hogy rendkívüli ügyben napirend előtt bármelyik képviselő kérhet felszólalásra engedélyt. Ha az elnök az engedélyt megtagadta, a képviselő kérésére e tárgyban az Országgyűlés vita nélkül határozott.¹¹ A Hsz. elfogadásakor a napirend előtti felszólalások lehetőségét már korlátozta a képviselőcsoportok vezetőire, a felszólalási időt pedig öt percben határozta meg. Továbbra is feltétel volt, hogy a felszólalásnak valamely rendkívüli üggyhöz kellett kapcsolódnia. A képviselőket abban az esetben illette meg a napirend előtti felszólalás joga, ha a mentelmi jogát az Országgyűlés felfüggesztette, és a vele szemben indított eljárás jogerős befejezéséről tájékoztatta az Országgyűlést. A rendelkezésre álló időkeret kettő perc volt. Napirend után bármely képviselő időkeret nélkül felszólalhatott. A Kormány képviselője, az állandó bizottság elnöke, a frakcióvezető, illetve a személyében érintett kétpercben reagálhatott mind a napirend előtti felszólalásokra – ide nem értve a mentelmi jogában felfüggesztett képviselő tájékoztatását –, valamint a napirend utáni felszólalásokra.¹² A Hsz. a hatálybalépéstől számított tíz éven át a jelenlegi HHSZ elfogadásáig több módosításon esett át a napirenden kívüli felszólalások tekintetében is. A Hsz. 2014-ben hatályos szövege szerint mind a képviselőcsoport vezetőjét, mind a képviselőcsoport vezetője által felkért tagot is megillette a napirenden ki-

¹¹ Az Országgyűlés Házsabályainak módosításáról és egységes szövegéről 18/1989. (VI. 8.) OGY határozat 45. § (1) bekezdés.

¹² Hsz. 51. § (1)–(4) bekezdés.

vüli szólás joga. Új elemként jelent meg tehát, hogy a frakcióval rendelkező képviselők számára is biztosította ezt a lehetőséget. Mindemellett a szólás jogát kiterjesztették a köztársasági elnökre, a miniszterelnökre, és a Kormány tagjára. A napirend utáni felszólalások rendje lényegében változatlan maradt, azzal a kitételrel, hogy az ötperces időkeretet már ennél a műfajnál is alkalmazni kellett. A jelenlegi Hárszabály e koncepciót követi, de a szabályozás a napirend előtti felszólalások tekintetében még részletesebb. Azzal, hogy megszilárdult a köztársasági elnök, a miniszterelnök, a Kormány tagjának napirend előtti felszólalási joga, ezzel párhuzamosan biztosítani kellett a képviselőcsoportok reagálásának lehetőségét is.¹³ Rendkívüli ügyekben a felszólalás joga a köztársasági elnököt, a Kormány tagjait, a képviselőcsoportok vezetőit, vagy azok képviselőit illeti meg.

A köztársasági elnök és a miniszterelnök felszólalásának időtartamát, valamint az ehhez fűzött frakcióvezetői felszólalások időkeretét nem a HHSZ, hanem a Hársbizottság állapítja meg. Ha a köztársasági elnök, illetve a miniszterelnök felszólalásának időtartama nem haladja meg a húsz percet, a képviselőcsoportok öt-öt perces, ha meghaladja a húsz percet, akkor a képviselőcsoportok nyolc-nyolc perces időkeretben szólalhatnak fel. A köztársasági elnököt, illetve a miniszterelnököt a viszonzás időkerektel nélkül illeti meg.¹⁴ A képviselőcsoportok vezetői, illetve azok felkért tagjai ötperces felszólalásra jogosultak. A jelenlegi Hárszabály biztosítja a lehetőséget arra is, hogy akár napirend elfogadását követően is a köztársasági elnök, a miniszterelnök, vagy a miniszterelnök nevében eljáró miniszter számára, hogy gyakorlatilag bármikor megszakíthassa az ülés menetét. Ilyen esetekben az ülést vezető elnök azonnal megadja a szót.¹⁵

A napirend előtti felszólalás a képviselők (a frakciók) kedvelt fegyvere, mert az ülések elején még nem lankad a figyelem a T. Hársban. Ugyanakkor a napirend előtti felszólalók számottevő reflektorfényre nem számíthatnak, ugyanis még eléggé gyér a képviselet a parlamenti patkóban. A napirend előtti felszólalásokat követően kerül sor az adott ülésre vonatkozó napirend megállapítására, és a parlamenti csengő hangja ekkor már az ülésterembe szólítja a képviselőket. A csengő azt jelzi, hogy a napirend elfogadásához határozatképesség és kellő számú kormánypárti képviselő jelenléte szükséges. A napirend előtti felszólalásoknak van egyfajta kiegészítő, az ellenzéki véleménynyilvánítást segítő funkciója is, ami a rendkívüli ülések kezdeményezésénél figyelhető meg. A rendkívüli ülések ellenzéki kezdeményezését¹⁶ a mindenkori kormánypárt azzal védheti ki legegyszerűbben, hogy az ellenzék által kezdeményezett témák napirendre vétel-

¹³ HHSZ 18. § (1)–(5) bekezdés.

¹⁴ 1/2014. (V. 22.) HB állásfoglalás.

¹⁵ HHSZ 18. § (4) bekezdés.

¹⁶ Az Ogytv. 35. § (1) bekezdés alapján rendkívüli ülést kell összehívni, ha ezt a köztársasági elnök, a Kormány, vagy a képviselők egyötöde írásban kezdeményezi. A kérelemben meg kell jelölni az összehívás indokát, a javasolt időpontot, és a javasolt napirendet is.

nél nem biztosítja a kellő számú képviselői jelenlétet, így a napirend elfogadása nem lehetséges. A napirend előtti felszólalás jogintézménye viszont ebben az esetben is biztosítja az ellenzéki képviselőknek a felszólalás lehetőségét, ugyanis ehhez nem szükséges a napirend elfogadása, így tulajdonképpen az ellenzék által kezdeményezett témákat napirend előtti felszólalás keretében ismertethetik, ezzel kényszerítve a Kormányt arra, hogy – bár a rendkívüli ülés megtartására nem kerül sor – valamely ellenzék által felvetett témában állást foglaljon.

A napirend előtti felszólalások száma 1990-től minden ciklusban meghaladta az ezret, ez alól csak az 1998–2002-es ciklus jelentett kivételt. Annak ellenére, hogy az első szabadon választott parlament döntően törvényhozó típusú volt, – mivel szükség volt a demokratikus működést megalapozó gazdasági és politikai alapok megteremtésére – a parlamenti munkában jelentős szerepet kaptak a napirend előtti felszólalások is. Kiemelkedő számú napirend előtti felszólalás volt jellemző az 1994–1998 közötti időszakban. Ez abból a szempontból is figyelemre méltó, hogy ez a *Kukorelli* által „kétharmadosnak” nevezett Országgyűlés munkaidejének kb. 70%-át törvényalkotással töltötte, és mindemellett jutott idő a számottevőnek mondható, az összes munka 15%-át kitevő napirend előtti felszólalásokra.¹⁷ A napirenden kívüli felszólalásokat vizsgálva megállapítható, hogy a napirend előtti felszólalások nemcsak számszerűséget tekintve, hanem az ellenőrzési eszköz súlya szempontjából is meghaladták a napirend utáni felszólalásokat. Még az 1998–2002-es ciklusban is – amikor az elmúlt hét ciklust tekintve a legkevesebb napirend előtti felszólalás hangzott el – több mint kettőszázötvennel meghaladta a napirend utáni felszólalások számát. A 1998–2002 közötti Országgyűlés direkt politikai funkciójának,¹⁸ és ellenőrző szerepének visszaszorulásában a háromhetes ülésezési rendre való áttérés is szerepet játszott. Ebben az időszakban volt a legkevesebb az ülések és az ülésnapok száma. Míg az előbbi 83, utóbbi 252, mindkét szám a legalacsonyabb a rendszerváltozást követő demokratikus parlament megalakulása óta.¹⁹

Rögzítendő, hogy ez a súlyeltolódás a 2014–2018-as ülészakra a számszerűséget tekintve csökkent, a napirend utáni felszólalások száma ebben az időszakban megközelítette a napirend előtti felszólalások számát. Ez a változás nem azt jelenti, hogy a napirend előtti felszólalások száma egyidejűleg jelentősen lecsökkent volna, és helyét átvette volna a napirend utáni felszólalások műfaja, hanem egyfajta „felzárkózás” figyelhető meg. Az egyes ciklusok adatai erőteljesen eltérőek, nem állapítható meg egy viszonylagos állandó összesített szám, ahogyan a napirend előtti felszólalások tekintetében. Gyakorlati aspektusból a legfőbb különbség a két jogintézmény között, hogy a napirend előtti felszólalások megválaszolására a kormányzati reagálás szempontjából nagyobb hangsúly helyeződik, piros bársonyszékes sor teljes, az érintett miniszter vagy államtitkár jelen van.

¹⁷ Ld. KUKORELLI (lj. 3.) 291.

¹⁸ Kukorelli István nyomán ilyennek tekintjük a napirenden kívüli felszólalásokat, és politikai vitákat.

¹⁹ DUKÁN Ildikó (szerk.): *Parlamenti jog* (Bp.: Országgyűlés Hivatala 2018) 429.

A napirenden kívüli felszólalás joga nem a képviselőt megillető egyéni jog abban az értelemben, hogy kizárólag a frakciókat illeti meg, hogy napirenden kívül felszólaljanak. *Smuk* szerint ellenzéki ellenőrzési eszköznek azok tekinthetők, amelyek a „minősített kisebbséget” illetik meg.²⁰ Az ellenzéki napirend előtti felszólalásokra történő válaszadás nehézségét az adja, hogy a HHSZ 18. § (6) bekezdése alapján az egyes képviselőcsoportok vezetőinek a felszólalási szándékot eleendő legkésőbb az ülés megnyitása előtt egy órával bejelentenie a házelnöknek. A felszólalással kapcsolatban érintett tárca államtitkárának rendszerint egy órája van a felkészülésre. Különösen akkor problémás ez, ha az ellenzéki benyújtó nem ad meg egyértelmű címet, így nehézséget jelent egy-egy háttéranyag összeállítása. Nyilvánvalóan ezzel a cél a kormány képviselőjének kellemetlen helyzetbe hozása, nem pedig az, hogy a benyújtó valós vitát folytasson le az általa feltett kérdésben. Sőt az is előfordulhat, hogy a napirend előtti felszólalás alatt, annak tartalma alapján derül ki a helyszínen, hogy mely minisztérium feladat- és hatáskörébe tartozik a napirend előtti felszólalásban felvetett ügy, ezért fontos, hogy a Kormány képviselőjét mindig felelős, megfelelő kompetenciával rendelkező személy lássa el.

1994. szeptember 30. előtt a HHSZ nem adott lehetőséget a napirend utáni felszólalásokra. A napirend utáni felszólalásoknál az ellenzékiek aránya az összeshez viszonyítva megközelíti a 80%-ot, valamennyi ciklusban, míg ez az arány a napirend előtti esetében 58%. A kormánypárti-ellenzéki viszonyokat vizsgálva megfigyelhető, hogy 1998-tól a napirend előtti felszólalások 40%-át kormánypárti képviselő vagy kormánytag mondta el. A napirend utáni felszólalások esetében nincs ilyen jól leírható tendencia, ám a 2014–2018 ciklus kormánypárti képviselőinek napirend utáni aktivitása meghaladja a 20%-ot.

1. táblázat, forrás: Országgyűlés Hivatala

A napirenden kívüli felszólalások száma

Ciklus	Napirend előtti felszólalások száma					Napirend utáni felszólalások száma				
	Kormánypárti	Ellenzéki	Kormány	Nemzeti-szós-zóló	Össz.*	Kormánypárti	Ellenzéki	Kormány	Nemzeti-szós-zóló	Össz.*
1990-1994	566	575	146	-	1287	-	-	-	-	-
1994-1998	211	1029	68	-	1308	52	164	0	-	216

²⁰ Ld. *SMUK* (Ij. 6.) 39–49.

Ciklus	Napirend előtti felszólalások száma					Napirend utáni felszólalások száma				
	Kormány- párti	Ellen- zéki	Kor- mány	Nem- zeti- ségi - szós- zózó	Össz.*	Kor- mány- párti	Ellen- zéki	Kor- mány	Nem- zeti- ségi - szós- zózó	Össz.*
1998- 2002	361	383	29	–	774	230	280	0	–	510
2002- 2006	421	476	103	–	1001	24	415	0	–	439
2006- 2010	292	670	63	–	1027	45	138	1	–	184
2010- 2014	490	743	49	–	1284	145	337	0	–	482
2014- 2018	386	588	27	6	1008	92	811	0	18	921
Ösz- szesen	2727	4464	485	6	7689	588	2145	1	18	2752

* 1997. július 17-től (=1/1997. Ogyh.) rendkívüli ügyben a képviselőkön, a miniszterelnökön és a Kormány tagjain kívül a köztársasági elnök is felszólalhat napirenden kívül, így az ő felszólalásai is szerepelnek az összesen oszlopban.

3. Interpelláció

Az interpelláció mint jogintézmény parlamenti ellenőrzés eszközrendszerén belül elfoglalt „erősorrend” szerinti helyét jól szemlélteti annak alaptörvényi meghatározása, ugyanis a kérdés mellett az interpellációról is külön említést tesz, deklarálva, hogy az országgyűlési képviselő interpellációt és kérdést intézhet a Kormányhoz és a Kormány tagjához a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben.²¹ Az interpelláció megválaszolásának részletszabályait az Ogytv.-ben, és a HHSZ-ben találjuk.

Az interpellációt nemcsak az ellenőrzés jellege szempontjából érdemes vizsgálni, hanem szükséges arra is felhívni a figyelmet, hogy a Kormánnyal szembeni bizalom tekintetében eszköz lehet, mivel a határozatkényszer miatt a válasz elfogadása a parlamenti többségen múlik. Kizárólag ennél az ellenőrzési eszköznél van lehetőség a válasz parlament általi minősítésére.²² *Salamon László* szerint a vizsgálóbizottság mellett az interpelláció a parlamenti ellenőrzés leghatékonyabb eszköze.²³ Interpelláció esetében a kérdező magyarázatot vár az általa fel-

²¹ Alaptörvény 7. cikk (2) bekezdés.

²² Ld. KUKORELLI (l.j. 3.) 303.

²³ SALAMON László: „Az Országgyűlés ellenőrző szerepe” in: *A Házaszabályon túl – tanulmánykötet* I. kötet (Bp. 2018) 106.

tett kérdésre és az interpellált által adott válaszra viszonyított formájában reflektálhat is, nyilatkozik a válasz elfogadásáról. Ha nem fogadja el, akkor arról az Országgyűlés szavaz, és ha a plénum is elutasítja azt, akkor az interpellációt a hatáskörrel rendelkező bizottságnak kell kiadni. A bizottsági jelentés alapján ismét az Országgyűlés hoz döntést.²⁴ Az interpelláció benyújtásának lehetősége a képviselő egyéni joga, nem függ a frakcióba történő tömörüléstől, így szemben a napirenden kívüli felszólalásokkal, és az azonnali kérdésekkel a független képviselőket is megilleti.²⁵

A jogintézmény tekintetében kiemelendő a jelenléti kötelezettség a plenáris ülésen. Akihez az Alaptörvény szerint interpelláció vagy kérdés intézhető, köteles az interpellációt vagy kérdést személyesen, kivételesen helyettese útján megválaszolni.²⁶ Az Ogytv. szerint, ha az interpelláció vagy a kérdés az egész Kormány működését érinti, a miniszterelnök válaszol, ha több minisztert érint vagy az érintett miniszter személye kérdéses, a miniszterelnök jelöli ki a válaszadó minisztert. Az interpellációk kormányzati címzettje mindig valamely miniszter, ugyanakkor a válaszadó személye rendszerint nem maga a miniszter, hanem az általa kijelölt parlamenti államtitkár, vagy államtitkár. Vagyis e tekintetben az Ogytv. kivétel szabálya vált általánossá, hiszen a helyettesítő útján történő válaszadás lett a főszabály. Példaként említhető a 2014–2018-as ciklus tendenciája, miszerint az összes (820) elhangzott interpellációból 91 esetben került sor miniszteri szintű válaszadásra. A 2010–2014-es kormányzati időszakban ugyanez az arány 956 és 42, míg 2006 és 2010 között 776 és 225 volt.

A jelenléti kötelezettség azonban nemcsak az interpelláltakra, illetve helyettesítőikre vonatkozik. Az interpellációról történő szavazás ugyanis határozathozatalnak minősül, ezért a mindenkori kormányoldalnak ez alatt az idő alatt is folyamatosan biztosítani kell a többséget ahhoz, hogy az interpellációra adott választ a plénum elfogadja és ne kerüljön a hatáskörrel rendelkező bizottság elé. A határozatképesség legegyszerűbben úgy biztosítható, ha a plenáris ülések napirendi javaslatainak házbizottsági tervezése során figyelembe veszik azt, hogy a határozathozatalt igénylő napirendi pontok lehetőség szerint időrendben kövessék egymást. Erre tekintettel a napirendi javaslat elfogadását, rendszerint a vita nélküli határozathozatalok, illetve az interpellációk tárgyalása követi. Az interpellációk tárgyalása alatt a Ház apparátusa csengővel jelzi, ha határozathozatal van, így a parlamenti folyosókon tartózkodó képviselők is visszaigyekeznek az ülésterembe.

A napirend előtti felszólalásokkal ellentétben az interpellációk megválaszolásához szükséges felkészülés sokkal egyszerűbb. A Házzsabály ugyanis rögzíti, hogy amellet, hogy címszerűen meg kell jelölni a kérdés tárgyát, szükséges fel-

²⁴ Ogytv. 42. § (5)–(7) bekezdés.

²⁵ HHSZ 121. § (1) bekezdés.

²⁶ Ogytv. 42. § (2) bekezdés.

tüntetni az interpelláció alapjául szolgáló tények és körülmények közlését is. Ha az interpelláció nem felel meg ezeknek a követelményeknek, a házelnök hivatalból, vagy az interpellált kérésére visszautasítja.²⁷ Vagyis míg a napirend előtti felszólalás benyújtásához elegendő egy-egy akár homályosan megfogalmazott cím, amelyet a kérdező a felszólalása során szabadon tölthet meg tartalommal, addig az interpelláció esetén az interpellált pontosan tisztában van a kérdés tartalmával, fel tud készülni arra, hogy annak egyes részeire miként reagál majd. Ez a formai követelmény annyira szigorú, hogy ha az előre benyújtott szövegtől az elhangzott interpelláció tartalma eltér, akkor az ülést vezető elnök nyilatkoztatja az interpelláltat, hogy hozzájárul-e a szövegtől való eltéréshez, vagy kéri a válasz alóli mentesítését. Az elmondott interpelláció tehát nem tartalmazhat a korábban leadott szöveghez képest új tényt, ettől eltérni csak az interpellált előzetes engedélyével lehet.²⁸ A házelnöknek ezen felül fegyelmi jogkör is rendelkezésére is áll az elhangzással kapcsolatban. Ha az interpelláció elhangzása esetén az Ogytv. 48. § (1) bekezdése szerint rendreutasításnak lenne helye, a házelnök hivatalból, vagy az interpellált kérelmére visszautasítja az interpellációt.²⁹ Azt a felszólalót, aki felszólalása során az Országgyűlés tekintélyét vagy valamely személyt, csoportot – így különösen valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséget – sértő vagy illetlen kifejezést használ, az ülést vezető elnök rendreutasítja, egyidejűleg figyelmezteti a sértő vagy illetlen kifejezés ismételt használatának következményeire.³⁰ Erre 2013-ban két alkalommal került sor, amikor az interpelláció szövege a házelnök megítélése szerint olyan kifejezést tartalmazott, amely sértette volna a T. Ház méltóságát.³¹

Az interpellációk szövegének tanulmányozására is több idő áll rendelkezésre, mint a napirend előttiéknél, vagy az azonnali kérdéseknél, mert a benyújtási határidő nem az üléskezdés előtt egy órával jár le, hanem az interpellációt tárgyaló ülésnapot megelőző harmadik munkanap 12 órakor. Praktikusan ez azt jelenti, hogy ha abból a hagyományból indulunk ki, hogy az interpellációk tárgyalásának napja rendszerint hétfő, akkor legkésőbb az azt megelőző szerdai munkanapon köteles benyújtani a képviselő az interpellációját, hogy az Országgyűlés megtárgyalja. Ez az időszak azért fontos, mert az interpellált, illetve a felkészülését támogató apparátus pontosan fel tudja tárni az interpelláció alapjául szolgáló információkat, amelyre a válaszadást alapozza.

A benyújtott interpellációk számát vizsgálva arra a következtetésre juthatunk, hogy 1990-től nőtt a benyújtott ellenzéki interpellációk száma 1998-ig. Enyhe csökkenés volt tapasztalható az 1998–2002 közötti ciklusban. Az előző ciklus adataihoz képest több mint duplájára nőtt a benyújtott ellenzéki interpellációk

²⁷ HHSZ 121. § (2)–(4) bekezdés.

²⁸ HHSZ 123. § (2)–(4) bekezdés.

²⁹ HHSZ 121. § (4) bekezdés.

³⁰ Ogytv. 48. § (1) bekezdés.

³¹ SZANYI Tibor (MSZP): I/10968, és I/11235 irományszámú interpellációi.

száma a Medgyessy–Gyurcsány-kormány idején, ez a mindenkori ellenzék szempontjából is egy kifejezetten aktív időszakot jelentett 2121 benyújtott interpellációval. A kormánypárti és ellenzéki képviselők által benyújtott interpellációk megoszlását tekintve rögzíthető, hogy 1998-tól 2014-ig csökkent a kormánypárti képviselők által benyújtott interpellációk száma. Enyhe növekedés tapasztalható azonban a 2014–2018 közötti időszakban.

Az elhangzott ellenzéki interpellációkat tekintve a legintenzívebb időszak a Horn-kormány időszaka alatt volt, 761 interpellációval 1994–1998 között, ettől nem sokkal marad el a második Orbán-kormány ciklusa 2010–2014 között 750 ellenzéki interpellációval. A rendszerváltozás óta mért adatokat tekintve az elhangzott interpellációk száma ciklusonként átlagosan 834, ettől jelentősen eltérő adat 2010–2014 között tapasztalható, amikor az elhangzott interpellációk száma megközelített az 1000-et.

2. táblázat, forrás: Országgyűlés Hivatala

A benyújtott és elhangzott interpellációk száma és megoszlása

Ciklus	Benyújtott*			Elhangzott		
	Kormány-párti	Ellenzéki**	Összesen***	Kormány-párti	Ellenzéki**	Összesen***
1990–1994	151	748	899	130	630	760
1994–1998	57	879	934	45	761	804
1998–2002	404	823	1225	311	524	833
2002–2006	451	2121	2571	220	675	895
2006–2010	295	1604	1882	112	671	776
2010–2014	244	1508	1752	206	750	956
2014–2018	346	1009	1355	190	630	820
Összesen	1949	8692	10618	1214	4641	5844

* A visszavont és visszautasított interpellációk számával együtt.

** A független képviselők által benyújtott interpellációk az ellenzékiek között szerepelnek.

*** Amennyiben egy interpellációt egy ellenzéki és egy kormánypárti közösen nyújtott be, azt külön-külön feltüntetjük az ellenzéki és kormánypárti rovatokban is, de az összesen oszlopban egyként vettük figyelembe.

4. Azonnali kérdés

Az Ogytv., és a HHSZ rendelkezik arról, hogy minden olyan héten, amikor az Országgyűlés ülést tart, a napirendben feltüntetett időpontban legalább hatvan percet kell biztosítani az azonnali kérdések tárgyalására.³² Az interpellációkhoz hasonlóan itt jelenléti kötelezettséget ír elő az Ogytv., azzal, hogy kimondja, hogy az Alaptörvény szerinti válaszadásra kötelezett köteles az ülés-teremben tartózkodni, és csak abban az esetben jelölhet ki más személyt a válaszadásra, ha halaszthatatlan közfeladatot kell ellátnia. Lényeges különbség azonban az interpellációhoz képest az, hogy itt a kérdezőnek nem kell elfogadnia a helyettesítő személyét, hanem személyes válaszadást kérhet. Ebben az esetben a kérdés címzettje legkésőbb a képviselő nyilatkozatától számított harmadik soron következő azonnali kérdések órájában köteles személyesen válaszolni.³³

Ebben a tekintetben az azonnali kérdések „erejét” az adja, hogy ez az egyetlen olyan parlamenti ellenőrzési eszköz, amellyel akár a minisztert, vagy a miniszterelnököt is személyes válaszadási kötelezettségre lehet bírni. A parlamenti frakciók ezért rendszerint élnek is ezzel a lehetőséggel, és a hétfői napok közérdeklődésre számot tartó időszaka, ha a miniszterelnök válaszol az azonnali kérdésekre. De nem csupán médiaérdeklődés övezi ezt, ilyenkor a kormánytöbbséget biztosító országgyűlési képviselői is szinte teljes létszámban jelen vannak. Az azonnali kérdésekre történő válaszadás nehézségét az adja, hogy hasonlóan a napirend előtti felszólalásokhoz, a tárgyat elegendő címszerűen megjelölni, így ez a parlamenti ellenőrzési műfaj sokkal tágabb kereteket biztosít a kérdező számára, mint az interpelláció. A felkészülési lehetőséget tekintve az ülésnap megnyitása előtt egy órával szükséges bejelentenie a képviselőcsoport vezetőjének, hogy az általa megjelölt képviselők az azonnali kérdések órája keretében kérdést tehessenek fel.³⁴ Ez azt jelenti, hogy a felkészülési idő ebben az esetben is csak órákban mérhető.

Az azonnali kérdések feltevésének joga a frakciókat megillető jogosultság, független képviselők nem élhetnek vele. Ezen felül a kérdések elhangzásában a HHSZ parlamenti erősorrendet követel meg, amikor kimondja, hogy az azonnali kérdést első körben az ellenzéki képviselőcsoportok a létszámuk csökkenő sorrendjében, míg az ezt követő körökben valamennyi képviselőcsoport ugyanilyen sorrendben tehet fel. Az adott frakcióhoz tartozó kérdések közül egyik-másik azért „ugorhat előre”, mert a kérdést feltenni kívánó képviselő nincs jelen az ülés-teremben, vagy – és ez a gyakoribb indok – a kérdező képviselő személyes válaszadást kér, és ezért az előzetesen benyújtott azonnali kérdés nem hangzik el, és helyét egy másik kérdés veszi át ugyanab-

³² Ogytv. 43. § (1) bekezdés és HHSZ 125. § (1) bekezdés.

³³ Ogytv. 43. § (2)–(3) bekezdés.

³⁴ HHSZ 125. § (2) bekezdés.

ból a frakcióból.³⁵ Ha a kérdező nem fogadja el a válaszadó személyét, és megvárja a minisztert, vagy miniszterelnököt, akkor az legkésőbb a harmadik soron következő azonnali kérdések és válaszok órájában köteles személyesen megjelenni és válaszolni. Az interpellációkkal szemben a viszonzás jogja nem csak a kérdezőt, hanem a válaszadót is megilleti. A kérdés elmondására és a válaszadásra két-két perc áll rendelkezésre. A képviselőnek és a megkérdezettnek is egyperces viszonzásra van lehetősége.³⁶

A benyújtott és elhangzott azonnali kérdések száma nagyságrendileg állandó. A benyújtott azonnali kérdések száma arányaiban 1300 körüli, míg az elhangzottaké 1000–1100 körül mozog. Ez alól kivételt jelent az 1994–1998 közötti időszak, amikor 1519 azonnali kérdést nyújtottak be, szintén magasabb számú azonnali kérdés került benyújtásra 2014–2018 között. Az elhangzott azonnali kérdések számát tekintve 1998–2002 között, az első Orbán-kormány ideje alatt figyelhető meg nagyobb kormánypárti és ellenzéki passzivitás, ekkor az elhangzott azonnali kérdések száma közel a felére esett vissza, 589-re csökkent le.

Az azonnali kérdések legalább 3/4-ét tendenciózusan ellenzéki képviselők nyújtották be, az elhangzott azonnali kérdések tekintetében ez inkább 2/3-os arányt mutat. 2006-tól a 2014-es ciklusig csökkent a kormánypárti képviselők által elmondott azonnali kérdések száma, a 2014–2018-as ciklusban viszont enyhe 5–6%-os emelkedést láthatunk.

3. táblázat, forrás: Országgyűlés Hivatala

A benyújtott és elhangzott azonnali kérdések száma és megoszlása

Ciklus	Benyújtott**			Elhangzott		
	Kormánypárti	Ellenzéki	Összesen	Kormánypárti	Ellenzéki	Összesen
1990–1994*						
1994–1998	232	1287	1519	193	1083	1276
1998–2002	249	496	745	193	396	589
2002–2006	381	938	1319	372	792	1164
2006–2010	244	963	1204	234	791	1022
2010–2014	243	1064	1307	216	920	1136
2014–2018	322	1132	1454	274	785	1059
Összesen	1671	5880	7548	1482	4767	6246

* 1994. szeptember 30. előtt a HHSZ nem adott lehetőséget azonnali kérdés benyújtására.

** Az el nem hangzott és visszautasított azonnali kérdések számával együtt.

³⁵ HHSZ 126. § (1)–(2) bekezdés.

³⁶ HHSZ 126. § (3) bekezdés.

5. Kérdés

A kérdések műfaján belül jelen cikk kizárólag a szóbeli kérdésekkel foglalkozik, az írásbeli kérdésekre nem terjed ki. A szóbeli kérdések a jogintézmény főbb sajátosságait tekintve leginkább az interpellációk benyújtásával és tárgyalásával rokonítható, azzal a fő különbséggel, hogy az Országgyűlés a válasz elfogadásáról nem határoz.³⁷ A kérdés címzettjeit tekintve is van átfedés, hiszen a Kormányhoz és a Kormány tagjához a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben tehető fel kérdés, akárcsak az interpelláció esetében. Az országgyűlési képviselő a fentebb említett kormányzati érintetteken felül kérdést intézhet még az alapvető jogok biztosához, az Állami Számvevőszék elnökéhez, a legfőbb ügyészhez és a Magyar Nemzeti Bank elnökéhez a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben.³⁸

A szóbeli kérdések benyújtására és tárgyalására vonatkozóan a HHSZ az interpellációkra vonatkozó szabályozást hívja fel, azzal a különbséggel, hogy csak az a szóbeli kérdés tárgyalható, amelyet a kérdések napirendi pontját tartalmazó ülésnapot megelőző munkanapon 12 óráig benyújtottak. A másik fő eltérés pedig az, hogy a kérdés elmondására és a válaszra egyaránt két perc áll rendelkezésre, a képviselőnek viszonyválaszra nincs joga.³⁹ A szóbeli kérdések esetén is érvényes az a formai kötöttség, hogy a korábban benyújtott szövegtől a kérdező a kérdés ismertetése során nem térhet el, az írott szöveghez képest a plenáris ülésen ismertetett kérdés nem tartalmazhat új tényt. Ettől eltérni csak a megkérdezett hozzájárulásával lehet.

Az elmúlt ciklusok adatait tekintve összességében megállapítható, hogy a benyújtott szóbeli kérdések 2/3-át ellenzéki képviselők, 1/3-át kormánypárti képviselők nyújtották be, ez alól kivételt képez az 1998–2002-es ciklus, amikor az ellenzéki képviselők által benyújtott szóbeli kérdések száma 54-gyel lépte túl a kormánypártiakat. Összességében pedig ez volt a legkevésbé aktív időszak a szóbeli kérdések műfajában, a mindösszesen 508 benyújtott, és 404 elhangzott szóbeli kérdést tekintve.

Ennek az ellenkezője tapasztalható a 2014–2018-as ciklusban, ahol igen erős ellenzéki aktivitás mutatkozott, a benyújtott ellenzéki szóbeli kérdések aránya elérte a 86%-ot az összes benyújtott kérdéshez viszonyítva. Az elhangzott szóbeli kérdések arányában intenzív ellenzéki túlsúly figyelhető meg ebben a ciklusban, mert a kormánypárti képviselők az összesen elhangzott szóbeli kérdésből mindössze 12%-os arányt képviseltek.

³⁷ Ogytv. 42. § (8) bekezdés.

³⁸ Alaptörvény 7. cikk (1)–(2) bekezdés.

³⁹ HHSZ 124. § (1) bekezdés, és Ogytv. 42. § (8) bekezdés.

4. táblázat, forrás: Országgyűlés Hivatala

A benyújtott és elhangzott szóbeli kérdések száma és megoszlása

Ciklus	Benyújtott*				Elhangzott			
	Kormány- párti	Ellen- zék**	Nemz. szó- szóló	Ösz- szesen***	Kor- mány- párti	Ellen- zék**	Nemz. szó- szóló	Ösz- szesen***
1990–1994	218	507	–	725	205	459	–	664
1994–1998	231	759	–	989	226	731	–	957
1998–2002	227	281	–	508	188	216	–	404
2002–2006	402	1251	–	1653	235	573	–	808
2006–2010	304	753	–	1057	135	594	–	729
2010–2014	191	1116	–	1307	176	693	–	869
2014–2018	211	1168	5	1384	134	942	5	1081
Összesen	1784	5835	5	7623	1299	4208	5	5512

* A visszavont és visszautasított kérdések számával együtt.

** A független képviselők által benyújtott kérdések az ellenzékiek között szerepelnek.

*** Amennyiben egy kérdést egy ellenzéki és egy kormánypárti közösen nyújtott be, azt külön-külön feltüntetjük az ellenzéki és kormánypárti rovatokban is, de az összesen oszlopban egyként vettük figyelembe.

6. A politikai vita

Az eddig tárgyalt ellenőrzési formákra igaz, hogy az ellenzék és a kormányoldal számára is elérhetőek. A politikai vitanapok kezdeményezésénél szükséges felhívni a figyelmet arra, hogy ez az ellenőrzési műfaj olyan változata, amely nemcsak az ellenzéki, vagy kormánypárti képviselők, hanem kifejezetten a Kormánynak a kezdeményezésére is tartható.⁴⁰ Ugyanakkor a képviselőket tekintve kollektív jogként gyakorolható kezdeményezésük, ugyanis az összehíváshoz szükség van a képviselők együtödének írásbeli indítványára. A HHSZ azt is kimondja, hogy a politikai vitanap kezdeményezésére átfogó politikai témakörben van lehetőség.⁴¹ A politikai vitanapokra vonatkozó parlamenti irományok ciklusonkénti adatai 1994-től állnak rendelkezésre az Országgyűlés honlapján. Ezeket áttekintve megállapítható, hogy a politikai vitanapok témakörei között rendszerint megtalálhatók voltak az Európai Unió csatlakozással, majd a csatlakozást követően az európai uniós támogatási források felhasználásával kapcsolatos kérdések. A 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó források felhasználásáról szóló negyedéves jelentésekről és rendszeres politikai vita kezdeményezéséről szóló 1271/2016. (VI. 7.) Korm. határozat

⁴⁰ Vö. napirend előtti felszólalások, és vizsgálóbizottságok felállítása.

⁴¹ HHSZ 86. § (1) bekezdés.

2. pontjában megfogalmazottak teljesülése érdekében félévente kerül sor az EU-s alapokból származó források terhére történő kötelezettségek vállalásának, a programok tervezésének, végrehajtásának, nyomon követésének, továbbá a teljesítések ellenőrzésének Országgyűlés általi megvitatására.

A 2014–2018-as kormányzati ciklusban a Kormány kezdeményezésére négy alkalommal is napirenden szerepelt az uniós forrásfelhasználás kérdésköre. Tehát valamennyi, a Kormány által kezdeményezett politikai vitanap az uniós forrásfelhasználás témájában került megrendezésre. 2006–2010 között szintén meghatározó pontja volt a Kormány által kezdeményezett politikai vitanapoknak az uniós támogatások felhasználása, és lehívása. Ekkor a három kormányzati kezdeményezésből kettőnek az Új Magyarország Fejlesztési Terv megvitatása volt a témája. Valamennyi kormányzati ciklus politikai vitanapjai során szerepet kapott a bérek és a nyugdíjak mértéke, az egészségügy helyzete, általánosságban a Kormány politikájának értékelése.

Előfordult, hogy átfogó politikai témának tekintette az ellenzék, amikor egy politikai vitanap éppen valamely aktuálpolitikai eseményre reagált, mint például a 2006–2010-es ciklusban. Az 1956-os forradalom kitörésének ötvenedik évfordulóján, 2006. október 23-án Budapesten be nem jelentett tüntetések kezdődtek, amelyek a délutáni óráktól összecsapásokba torkollottak a rendőrség és a kormányellenes tüntetők között. Az esemény másnapján az akkori ellenzéki frakciók politikai vitanap kezdeményezést nyújtottak be a Kormány felelősségének megvitatásáról.

Az Országgyűlésben megtartott politikai viták kezdeményezőit tekintve, az arány az 1990–1998-as ciklustól kezdve általában kissé eltolódott az ellenzéki kezdeményezésű vitanapok felé. A Kormány által kezdeményezett vitanapok száma egyik ciklusban sem érte el az ötöt, így e tekintetben intenzív kormányzati aktivitás nem mutatható ki. A legtöbb politikai vitanapot – magas, 80%-os ellenzéki aktivitás mellett – 2002–2006 között tartották meg, a második legtöbb vitanap – 22 db - megtartására a 2014–2018-as ciklusban került sor.

5. táblázat, forrás: Országgyűlés Hivatala

A politikai viták száma és megoszlása kezdeményezők szerint

Benyújtó	1990–1994	1994–1998	1998–2002	2002–2006	2006–2010	2010–2014	2014–2018
Kormány	3	1	2	0	3	0	4
Kormánypárti	0	2	2	5	2	4	1
Ellenzéki*	2	10	11	22	5	6	17
Összesen	5	13	14	27	9	10	22

* A független képviselők által kezdeményezett politikai viták az ellenzéki frakcióknál szerepelnek.

** 1998-ban és 2006-ban két-két kezdeményezés egy-egy vita keretében került megtartásra, ezért az összesen sorban egyként vették figyelembe.

7. Vizsgálóbizottságok létrehozása

A parlamenti ellenőrzés klasszikus elmélete szerint csak közvetlenül a plénum jogosult a Kormány ellenőrzésére, hiszen a Kormány a parlament egészének felel. A nyilvánosság leginkább a plénumon biztosított, a bizottsági munka fókuszában a nyilvánosság helyett a hatékonyság áll.⁴² A hatékony működéshez azonban egyértelműen meghatározott, széleskörű jogosítványok lennének szükségesek. Az alkotmánybíróság gyakorlatából és a rendelkezésre álló statisztikai adatokból azonban arra következtethetünk, hogy a vizsgálóbizottságok mind szabályozás, mind működési szempontból a parlamenti ellenőrzés leginkább problematikus elemének tekinthetők.⁴³ Kétségtelen előnyük ugyanakkor, hogy ez az egyetlen olyan eszköz, amely lehetőséget biztosít arra, hogy egy terület minden részletét nagy mennyiségű információ módszeres, alapos elemzésével át lehessen tekinteni. Emellett a bizottsági létehez kötődő kontinuitás miatt, az elhúzódó kommunikáció lehetővé teszi azt, hogy egy-egy eredményről, vagy bizottsági eseményről, valamely érintett bizottság előtti személyes megjelenéséről, vagy annak elmulasztásáról beszámolva egy témát elhúzódoan is a média érdeklődésének központjában lehet tartani. Ez a „mélységi” ellenőrzés mindig idő- és pénzigényesebb, ezért Szabó szerint ritkább is, mint az egyes rutinszerűvé vált ellenőrzési eszközök.⁴⁴ Ezt a megállapítást azonban fontos kiegészíteni azzal, hogy az Ogytv. szerint a képviselők egyötödének kezdeményezéséhez köthető a vizsgálóbizottság létrehozása, de a kezdeményezést tartalmazó határozati javaslatról a képviselők egyszerű többséggel szavazhatnak, azaz a vizsgálóbizottság felállítása nem kötelező.⁴⁵

Az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat rögzítette a bizottsági vizsgálatok törvényi szintű szabályozási kötelezettségét. Egyúttal kimondta, hogy az országgyűlési bizottságok vizsgálati tevékenysége sem az Alaptörvény, sem a HHSZ alapján nem kötődik egy meghatározott bizottsági típushoz. Az állandó bizottságok, az ideiglenes eseti bizottságok és az ideiglenes vizsgálóbizottságok egyaránt folytathatnak vizsgálatokat, és elláthatnak ellenőrző funkciót. Az egyes bizottsági formák annyiban jelentenek különbséget, hogy míg az állandó és az eseti bizottságoknak nem elsődleges feladata vizsgálatok lefolytatása, addig a vizsgálóbizottságok kifejezetten azzal a céllal jönnek létre, hogy konkrét ügyekben vizsgálatot folytassanak, és arról az Országgyűlés számára

⁴² Ld. SZABÓ (l.j. 2.) 58.

⁴³ SMUK Péter: *A magyar parlament fejlődésének tendenciái 1990–2010.* 124.

⁴⁴ Ld. SZABÓ (l.j. 2.) 60.

⁴⁵ A kötelező kisebbségi indítvány 2012-ig volt a parlamenti jog része, azóta a kisebbség csak indítványozhatja vizsgálóbizottság felállítását, a változásról részletesen lásd SZABÓ Zsolt: *Vizsgálóbizottságok új szabályozása*, In: *Állam és Közösség – Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére*, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2012, 328–335. o. A kisebbségi indítvány külföldi gyakorlatáról bővebben SZABÓ ZSOLT: *Parlamenti vizsgálóbizottságok*, Patrocinium, Budapest, 2011.

jelentést készítsenek. Mindez azonban nem zárja ki azt, hogy a vizsgálóbizottságon kívül más bizottságok is – az Országgyűlés rendelkezése vagy bizottsági döntés alapján – valamely ügyben vizsgálatot folytassanak.

Az állandó bizottság biztosítja az ellenőrzés folytonosságát és ehhez széleskörű ellenőrzési jogosítványt ad az Ogytv., amely abban nyilvánul meg, hogy a feladatkörét érintő bármely kérdést – az Országgyűlés felkérése vagy saját elhatározása alapján – megtárgyalhat, és abban állást foglalhat.⁴⁶ Az állandó bizottság az állásfoglalását – a házelnöknek történő egyidejű megküldésével – bizottsági tájékoztatóban nyilvánosságra hozhatja. A személyi döntéseknél a közjogi tisztségviselők megválasztása vagy kinevezése előtt törvény kötelezően írhatja elő a jelölt országgyűlési bizottság előtti meghallgatását, emellett a minisztereket éves meghallgatásra kötelezi.⁴⁷

Az ország biztonsága fokozottabban ellenőrizendő tárgykörnek tekinthető, és garanciális okokból rendszeresen vizsgálendő a titkosszolgálatok tevékenysége is. Erre tekintettel kiemelhető az állandó bizottságok közül a Nemzetbiztonsági bizottság, és a Honvédelmi és rendészeti bizottság ellenőrző tevékenysége. Mindamelllett a kötelezően létrehozandó állandó bizottságok közé tartozik, és az illetékes miniszter rendszeresen köteles tájékoztatni a bizottságot.⁴⁸ Az állandó bizottságok közül egyedülként külön törvény, a *nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény* szabályozza koherensen és részletesen e bizottságok ellenőrzési hatáskörét és tevékenységét. A Nemzetbiztonsági bizottság 1990–1998-ig ún. különbizottságként működött, mivel az akkori Országgyűlés állandó és különbizottságokból álló rendszert hozott létre. A különbizottságok kisebb létszámmal működtek, és fő feladatuk elsősorban nem a törvényjavaslatok megvitatása, hanem speciális területekhez tartozó ügyek tárgyalása, illetve előkészítése volt. 1998-tól napjainkig mind a Nemzetbiztonsági, mind a Honvédelmi és rendészeti bizottság (korábbi Honvédelmi bizottság) az állandó, kötelezően létrehozandó bizottságok között szerepel. Rögzíthető, hogy a jelenlegi kéthetes ülésezési rendben, minden „B” héten⁴⁹ üléseznek, és rendszeresen gyakorolják ellenőrzési jogkörüket, ezáltal eleget tesznek az ellenzéki képviselők tájékoztatási igényének. Mivel ezek az ülések a minősített adatok védelmére tekintettel zártak, ezért az ellenzéki képviselőket fokozott felelősség terheli a titoktartási kötelezettségük megtartásában.

Az első demokratikusan működő parlament esetében azt láthatjuk, hogy az összességében 24 kezdeményezéshez képest, mindössze 1 esetben került sor a vizsgálóbizottság megalakítására. Viszont ez a vizsgálóbizottság tevékenysége is jelentős, illetve részjelentés elfogadása nélkül zárult. Érdekeség, hogy a Kormány vagy a kormánypártok általi kezdeményezések száma viszont ebben a ciklusban a legmagasabb. Kiemelkedőnek számít a vizsgálóbizottságok szem-

⁴⁶ Ogytv. 15. § (4) bekezdés.

⁴⁷ Ogytv. 41. § és 44. §

⁴⁸ Ogytv. 16. § (2) bekezdés.

⁴⁹ A jelenlegi ülésezési rendben „A” heteken vannak a plenáris ülések, „B” heteken a bizottsági ülések.

pontjából a 2002–2006 közötti időszak, ekkor az ellenzék által kezdeményezett vizsgálóbizottság felállítására vonatkozó javaslatok közel 50%-a meg is valósult. Ezt az időszakot leszámítva viszont általánosságban elmondható, hogy az ellenzék javaslatára ciklusonként jellemzően 1–2 vizsgálóbizottság került felállításra, ez alól kivételt képez a 2014–2018-as időszak, amely alatt egyetlen vizsgálóbizottság sem működött. Az 1990–2018-ig terjedő időintervallumban 168 vizsgálóbizottság kezdeményezésére került sor, ebből az Országgyűlés 44 esetben jutott el a bizottság felállítását elrendelő döntés meghozataláig, ténylegesen pedig 31 esetben állították fel azt. A vizsgálóbizottságok 17 esetben nyújtottak be jelentést vagy részjelentést, ebből az Országgyűlés 11-et fogadott el. A 2014–2018-tól terjedő időszak adatai az Ogytv. 24. § (2) bekezdése 2014-es hatálybalépéséhez köthetőek, amely a kezdeményezés alapján nem rendeli el kötelezően a vizsgálóbizottság felállítását.⁵⁰

6. táblázat, forrás: Országgyűlés Hivatala

Vizsgálóbizottságok felállítására irányuló önálló indítványok megoszlása

1990–1994

Előterjesztő	Kezdeményezés	Létrehozás	Megalakítás	Benyújtott (rész)jelentés	Országgyűlés által elfogadott (rész)jelentés
Kormány	1	0	0	0	0
Kormánypárti	10	0	0	0	0
Ellenzéki	13	1	1	1	0
Összesen	24	1	1	1	0

1998–2002

Előterjesztő	Kezdeményezés	Létrehozás	Megalakítás	Benyújtott (rész)jelentés	Országgyűlés által elfogadott (rész)jelentés
Kormány	0	0	0	0	0
Kormánypárti	8	4	4	3	1
Ellenzéki	17	2	0	0	0
Összesen	25	6	4	3	1

⁵⁰ Vö. Hsz. 36. § (2) bekezdés.

2002–2006

Előterjesztő	Kezdeményezés	Létrehozás	Megalakítás*	Benyújtott (rész)jelentés	Országgyűlés által elfogadott (rész)jelentés
Kormány	0	0	0	0	0
Kormánypárti	8	5	3	1	1
Ellenzéki	20	9	9	2	1
Bizottság	2	1	1	0	0
Összesen	30	15	13	3	1

* A rendszerváltás utáni első, szabadon választott Országgyűlés megalakulását követően kormányzati politikai szerepet betöltő személyeknek az előző politikai rendszer állambiztonsági tevékenységében való részvételének tényeit és körülményeit vizsgáló bizottságot az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat visszamenőleges hatállyal megsemmisítette.

2006–2010

Előterjesztő	Kezdeményezés	Létrehozás	Megalakítás*	Benyújtott (rész)jelentés	Országgyűlés által elfogadott (rész)jelentés
Kormány	0	0	0	0	0
Kormánypárti	5	2	0	0	0
Ellenzéki	12	6	1	1	1
Összesen	17	8	1	1	1

2010–2014

Előterjesztő	Kezdeményezés	Létrehozás	Megalakítás	Benyújtott (rész)jelentés	Országgyűlés által elfogadott (rész)jelentés
Kormány	0	0	0	0	0
Kormánypárti	6	5	5	4	4
Ellenzéki	16	2	1	1	1
Összesen	22	7	6	5	5

2014–2018

Előterjesztő	Kezde- ményezés-	Létrehozás	Megalakítás*	Benyújtott (rész)jelentés	Országgyűlés által elfogadott (rész)jelentés
Kormány	0	0	0	0	0
Kormánypárti	0	0	0	0	0
Ellenzéki	23	0	0	0	0
Összesen	23	0	0	0	0

1990–2018

Előterjesztő	Kezde- ményezés	Létrehozás	Megalakítás*	Benyújtott (rész)jelentés	Országgyűlés által elfogadott (rész)jelentés
Kormány	2	0	0	0	0
Kormánypárti	38	17	13	9	5
Ellenzéki	126	26	17	8	6
Bizottság	2	1	1	0	0
Összesen	168	44	31	17	11

8. Összegzés

Az elmúlt közel 30 esztendő és hét ciklus parlamenti ellenőrzési eszközeit tekintve megállapítható, hogy az ellenzéki pártok rendszeresen éltek valamilyen formában az ellenőrzési jogköreikkel, és a kormánypárti képviselők is alkalmazták ezeket az eszközöket a Kormány intézkedéseinek támogatására. Az Alaptörvény, az Ogytv., és az új HHSZ több tekintetben is pontosított a szabályozáson az első Házszabályhoz képest, mindemellett a bizottsági állásfoglalások írott joggá formálása is segíteni akarta a jogalkalmazók helyzetét.

Az ülésezési rend és az alkalmazott ellenőrzési eszközök összefüggését az alábbi adatok látványosan szemléltetik.⁵¹

⁵¹ Ld. DUKÁN (lj. 19.) 430.

Típus	1990–1994	1994–1998	1998–2002	2002–2006	2006–2010	2010–2014	2014–2018
	idő (óra: perc)	idő (óra: perc)	idő (óra: perc)	idő (óra: perc)	idő (óra: perc)	idő (óra: perc)	idő (óra: perc)
Napirenden kívüli felszólalás	114:15	306:50	184:55	240:59	214:58	273:14	270:16
Napirendi pontokhoz kapcsolódó felszólalás (jogalkotás)	1710:55	1766:35	1640:49	1721:15	1362:49	2499:32	1305:01
Politikai vita	28:40	84:41	84:36	136:15	57:50	51:14	145:13
Interpellációk, kérdések, azonnali kérdések	269:05	385:45	211:55	319:51	287:55	331:31	320:30
Egyéb	31:05	35:44	135:17	97:19	199:49	191:59	140:51
Tárgyalási idő összesen	2154:00	2579:35	2257:32	2515:39	2123:21	3347:30	2181:51
Ülésezési rend	egy-hetes	egy-hetes	három-hetes	egy-hetes	egy-hetes	egy-hetes	két-hetes
Ülések száma	172	145	83	125	120	154	92
Ülésnapok száma	379	346	252	288	256	342	269

A rendszerváltozást követően, az első szabadon választott parlament 1990. május 2-án kezdte meg működését. Döntően törvényhozó hatásköre került előtérbe, ez látszik a napirendi pontokhoz kapcsolódó felszólalási időből. A törvényhozói tevékenységével megalapozta a demokratikus működés közjogi és gazdasági alapjait. A 1994–1998-as megbízatású Országgyűlés a koalíciós kormány számára kétharmados többséget hozott, ennek ellenére számottevően nem lépte túl a törvényhozásra fordított idő az első ciklusú Országgyűlését. Kiugróan magas volt az ellenzéki aktivitás, ez mind a direkt politikai funkciókra biztosított idő (napirenden kívüli felszólalások) mind a parlamenti ellenőrzési eszközökre fordított tárgyalási idő magas aránya mutatja. Az 1998–2002 közötti Országgyűlés parlamenti ellenőrzési funkciókra biztosított ideje visszafogottabb volt, az előző ciklusokéhoz képest, sőt az eddigi parlamenti ciklusokat te-

kintve a legalacsonyabb, amely összefüggésbe hozható a háromhetes ülésrenddel. Az ülésrend és az ellenőrzési eszközök biztosításának lehetősége ehelyütt egyértelműen kimutatható. A 2002–2006 közötti Országgyűlés döntően szintén törvényhozó jellegű volt, de a hetes ülésrendnek köszönhetően itt már több tárgyalási idő jutott az ellenőrzési eszközöknek, mint az előző ciklus háromhetes ülésrendjében. A 2006–2010-es időszakban a törvénykezési kedv kissé visszaesett, és ugyanez igaz a napirenden kívüli felszólalások, és az interpellációk, kérdések, azonnali kérdések tárgyalására is. A csökkenés ellenére is meghaladta a háromhetes ülésrendben tapasztalható legalacsonyabb értéket. 2010–2014 közötti parlament egyértelműen törvényhozó jellegű volt, kiugróan magas volt a jogalkotáshoz kapcsolódó felszólalási órák száma, miközben az ellenőrzési és politikai funkciókra biztosított idő is magas maradt. A törvényhozási kedv összefüggésben állhatott azzal is, hogy kétharmados kormányzásra került sor. A törvényalkotási láz keretében került sor az Alaptörvény, illetve számos sarkalatos törvény megalkotására is. A 2014–2018-as újabb kétharmados parlamentben a törvényhozási funkció visszafogottabbá vált, egyensúlyba került az ellenőrzési eszközök gyakorlásával.

Az ellenőrzési eszközöket hatékonyság szempontjából úgy tudjuk könnyen megítélni, ha kezdeményezés lehetőségét és az annak megvalósulását (elhangzását, megtartását) biztosító garanciális szabályokat számba vesszük. A napirenden kívüli felszólalások esetén az ellenzéki frakciók véleménynyilvánítási lehetősége a HHSZ alapján biztosított, a kormánypártnak nincsen „megakadályozási” lehetősége. A házelnököt megilleti a napirenden kívüli kezdeményezések formai vizsgálata, ugyanakkor az arra megszabott rendben és határidőben benyújtott felszólalási szándékot nem veszélyezteti.⁵² Az Ogytv. kimondja, hogy minden olyan héten, amikor az Országgyűlés ülést tart a HHSZ-ben meghatározott időt kell biztosítani az interpelláció és/vagy kérdések tárgyalására.⁵³ A HHSZ az interpellációkra kilencven, az azonnali kérdésekre hatvan percet biztosít. Az elhangzásnak, napirendre kerülésnek tehát szavazási gátja nincsen, vagyis azt a kormánypárt nem tudja megakadályozni. A benyújtók azonban kötelesek betartani a HHSZ formai és jelenléti követelményeit, és figyelembe kell venniük, hogy a T. Ház tekintélyét, vagy személyek személyiségi jogait nem sérthetik meg.⁵⁴ Az állandó bizottságok ellenőrzési funkciójának, illetve a rendkívüli ülések kezdeményezésének előfeltétele a tárgyalandó ügy napirendre vétele, a napirend megszavazása. A mindenkori kormánypártok általában nem érdekeltek önmaguk ellenőriztetésében, ezért a napirend leszavazásával a kormánypárti többség képes obstruálni az ellenzék ezirányú kezdeményezéseit. Ugyanez igaz a vizsgálóbizottságok felállítására

⁵² HHSZ 18. § (4) bekezdés.

⁵³ Ogytv. 42. § (1) bekezdés.

⁵⁴ HHSZ 121. § (4) bekezdés.

vonatkozó javaslatokra. A politikai viták indítványozásánál, ha megvan a szükséges egyötödös többség, nincs szükség előzetes szavazásra azok napirendre vételéhez, a vitát az indítvány benyújtásától számított tizennégy és huszonnyolc nap között meg kell tartani.⁵⁵ Üdvözlendő az a gyakorlat, hogy a Kormány határozatában rögzíti, hogy valamely témakörben bizonyos időközönként vitát kezdeményez. Ez nemcsak kiszámíthatóságot, hanem garantált felszólalási lehetőséget ad az ellenzéki képviselőknek. A HHSZ azt is rögzíti, hogy ezeknek a vitáknak, legalább négy óras időkeretben kell lezajlania, így lehetőség van egy-egy kérdés átfogóbb megvitatására. Az időkeret garantálja, hogy ne csupán felszíni információk kerüljenek terítékre. Mindezek alapján a rugalmas szabályozás miatt az a tendencia is kialakulhat, hogy a bizottsági ellenőrzési funkciók átterelődnek a plenáris ülésre a politikai viták keretében, mivel itt a „megvalósítás” tekintetében nem jut szűrőszerephez a kormánypárt többségi szavazata.

Ugyanakkor fel kell hívni a figyelmet egy olyan folyamatra is, amely főként az elmúlt két parlamenti ciklusban csúcsonosodik ki. Mind az ellenzéki, mind a kormányoldali pártok és frakciók eszköztárába folyamatosan kerülnek be új eszközök, amelynek segítségével igyekeznek az őket megválasztókhoz eljutni. *Smuk Péter* – kiindulva *Jürgen Habermas* kommunikációelméleti munkásságából – arra hívja fel a figyelmet, hogy a média megjelenésével a politikai viták szerkezete átalakul, és a parlamenti viták nem arról szólnak, hogy a képviselők egymást igyekeznek meggyőzni az álláspontjukról, hanem a médianyilvánosságot kihasználva a választópolgárok közösségéhez beszélnek.⁵⁶ Az ügyek érdemi megvitatásával, és a párbeszéddel szemben előtérbe kerülhetnek a figyelemfelhívó ellenzéki felszólalások, ahol a tartalommal szemben a hangsúly a Kormány intézkedéseinek karikírozásán van. *Az egyesületi jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat 2018-as novemberi általános vitáján az egyik ellenzéki frakció expozéjára gondolva, felmerül annak a kérdése, hogy a parlamenti fegyelmi jog fejlődése miként fog reagálni azokra a felszólalásokra, amelyek alkalmasak arra, hogy neveltség tárgyává tegyék az országgyűlési munkát. Nyilvánvaló, hogy az ilyen felszólalásokkal az ellenzék célja nem a valós alternatíva állítása, ellenzéki vélemény kifejtése, hanem a médiamegnyilvánulások, a „megosztások”, a „kedvelések” és a „megtekintések” számának növelése az erre alkalmas csatornákon. Míg kezdetben a rádió, a televízió, és a nyomtatott sajtó volt a politika eszköztára, mára már az internet nyilvánosságának új dimenziói nyíltak meg a különböző közösségi oldalakon keresztül, amelyek a nyilvánossági felület biztosításán túl mérhetővé teszik a közölt tartalom népszerűségét is. A politikai vita*

⁵⁵ HHSZ 86. § (1)–(4) bekezdés.

⁵⁶ *Smuk Péter: A politikai diskurzusok alkotmányjogi szerkezete* (Bp.: MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont 2014)

pedig nem a parlamentben politikus-politikus, kormány-ellenzék között folytatódik, hanem politikus és választópolgár között zajlik le az internetes felületeknek köszönhetően.⁵⁷ Nem vitatva azt a tényt, hogy a sajtó mindig is megnyilvánulási lehetőséget biztosított a politikai vitáknak, és a parlamenti közvetítésekről szóló beszámolóknak, a fő változást abban látjuk, hogy az internet révén szinte azonnali válaszreakciókra, vitákra van lehetőség, és a korábbi újságot olvasó, rádiót hallgató, televíziót néző állampolgár – a közvélemény-kutatásokon, szavazófülkéken, politikai demonstrációkon túl is – „láthatóvá válik” az őket megszólítani, meggyőzni szándékozó pártok számára.

Ez felveti annak valós lehetőségét, hogy jelenleg egy olyan folyamatnak vagyunk tanúi, amely a politikai diskurzusok helyszínét a parlamenti falakon kívülre viheti, vagy legalábbis párhuzamosan zajlik majd a politikai vita a parlamenten belül, és egyéb külső kommunikációs csatornákon is. Ennek a folyamatnak a parlamenti ellenőrzési eszközök alkalmazására gyakorolt hatását, az ellenőrzési eszközök számának csökkenésében egyelőre még nem lehet kimutatni, ez az elkövetkezendő parlamenti ciklusok vizsgálódásának lehet tárgya. Minél inkább külső helyszíneken zajlanak le a politikai csatározások, annak formáját és módját egyre kevésbé lehet majd meghatározni. Míg a parlamenti jog, a parlamenti „illemtan” – még ha nem is tekinthető minden megnyilvánulási formája írott jognak – kereteket szabott a végrehajtó hatalom ellenőrzését szolgáló vitáknak, ha ezek a tisztelt Ház falain kívülre kerülnek át, akkor azok keményebb hangvételére lehet számítani. A parlamenti ellenőrzés szerepét tehát átveszik más intézmények, olyan intézmények, amelyek akár kívül is esnek az államszervezet keretein; ilyen nevezetesen a média.⁵⁸ A jelenlegi ellenőrzési gyakorlat „több helyszínűvé” vált, annak csupán egy része zajlik a parlament falai között. A klasszikus ellenőrzési jogintézmények mellett a képviselők egyre gyakrabban olyan atipikus ellenőrzési eszközökkel élnek, mint az iratbeteintés kérése, a közérdekű adatigénylés benyújtása.

Az ülésezési rend, a média és az ellenőrzési eszközök alkalmazásának összefüggése mellett rámutatunk egy kodifikációs pontosítási lehetőségre is, amely az adott jogintézmény pontos tárgyának megjelölésére vonatkozhatna. Gyakran előfordul ugyanis, hogy az ellenzék sok esetben olyan címet ad egy-egy napirend előtti felszólalásnak, azonnali kérdésnek, amelyből a megkérdezett következtetni sem tud a kérdés, vagy felszólalás valós tartalmára. A parlament honlapjára tekintve gyakran olvashatunk olyan címeket például, hogy „Meddig még?”, „Mennyire hiteles a kormány politikája?” vagy „Aktuális kérdésekről”. Nyilvánvaló, hogy ezekkel a címekkel az ellenzéknek az a célja, hogy kellemetlen helyzetbe hozza a Kormány képviselőjét, ugyanakkor ahhoz,

⁵⁷ Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény módosításáról szóló T/3292. sz. törvényjavaslat általános vitája, 2018. 11. 14. szerdai ülésnap.

⁵⁸ Ld. SCHANDA (l.j. 4.) 111.

hogy érdemi kérdésekre érdemi válaszok születhessenek, a Hárszabálynak rögzítenie kellene, hogy a kérdés vagy felszólalás csak abban az esetben hangozhasson el, ha annak tárgyát a benyújtó pontosan megjelöli. Természetesen a Kormány részéről is jogos igény, hogy mindig felkészült vezetők képviseljék a parlamentben, ugyanakkor nem elvárható egy-egy minisztérium hatáskörébe tartozó valamennyi ügy pontos és naprakész ismerete.

Kulcsszavak: parlamenti ellenőrzés, ellenzéki jogok, interpelláció, kérdés, Hárszabály

MAGYAR ZSÓKA
PhD hallgató – óraadó tanár,
Széchenyi István Egyetem,
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
magyar.zsoka@gmail.com