

A miniszteri felelősség az interpellációs gyakorlat tükrében 1861-1918 között

tudományos diákköri dolgozat

Jelige: Kérdezz! Felelek?

Tartalomjegyzék

I.	2
I.1. Előszó	2
I.2. A modern parlamentáris rendszerek funkciói és az ellenzék jogai.....	3
I.3. Az interpellációról általában	5
II.	7
II.1. Út a felelős minisztériumig	7
II.2. A kiegyezést követő változások	10
II.3. A bizalmatlanság és az első interpellációk	11
II.4. A gyakorlat által alakított interpelláció (1861-1874)	13
II.5. Megsértett házszabályok, gondokat szülő új gyakorlatok (1875-1896).....	19
II.6. Ellenzéki felelősség vagy miniszteri felelősség? (1896-1918)	26
III.	32
Összegzés	32
Melléklet	34
Bibliográfia	35

I.

„ A kisebbség eljárása akkor lenne helytelen, ha tévedésbe engedné magát vezettetni azon alaptalan fölvetés által, hogy a minisztériumot még meg is buktathatja, s ha azért, hogy ne tegye azt, a mit tennie nem lehet, elmulasztaná tenni azt, a mit tennie lehet és kötelessége is.”

/ Ghyczy Kálmán/

I.1. Előszó:

Dolgozatom témája a parlamentarizmus egyik talán legfontosabb ismervének, a kormányzati felelősségnek, illetve az annak megvalósulását segítő parlamenti ellenőrző eszközök közül az interpellációnak a vizsgálata a dualizmus korában.

Úgy hiszem, hogy a parlamentnek a végrehajtó hatalmat ellenőrző funkciója már önmagában is érdekes vizsgálati tárgy, mely figyelemmel napjaink parlamenti viszonyaira, és különösképp a kormánypárt kétharmados többségére, különösen aktuális kérdéseket vet fel a kormányzati felelősséggel kapcsolatban.

Ebben a munkában jogtörténeti keretek között igyekszem feltárni a dualizmus korának parlamenti viszonyait, különös figyelemmel az ellenzék szerepére, és a rendelkezésükre álló ellenőrző eszközök közül az interpelláció jelentőségére. *Dolgozatomban elsősorban arra a kérdésre keresem a választ, hogy az 1848: III. törvénycikk által lefektetett felelős kormányzat eszméjének megvalósulását miképpen segítette az interpelláció, mint jogintézmény, illetve, hogy elegendőnek tekinthető-e az interpelláció a parlamenti felelősség megállapításához.* A téma alapos feltárása érdekében, a rendelkezésre álló szakirodalom tanulmányozásán túlmenően vizsgáltam meg az Országgyűlés Képviselőházának és Főrendiházának naplóit, valamint ezekkel párhuzamosan a korabeli házszabályokat. Ezek tanulmányozása során egyrészt arra a kérdésre kerestem a választ, hogy honnan ered, és milyen változásokon ment keresztül az interpellációs gyakorlat, másrészt, hogy mennyiben érte el egy-egy interpelláció a házszabályokban is meghatározott rendeltetését, és ezzel összefüggésben, mennyiben lehet az interpellációt, mint jogintézményt eredményesnek tekinteni.

I.2. A modern parlamentáris rendszerek funkciói és az ellenzék jogai

Maga a parlamentarizmus kifejezés az újlatin *parlare* (beszélni) igéből ered. A latinósított „parliamentum” –ból lett az angolban a „parliament”, a franciában „parlement”, az olaszban „parlamento” a németben, magyarban „parlament”.¹ Azonban a parlamentarizmusnak, ahogyan Pesti Sándor is írja, ahány szerző, annyi definíciója van.² Ő maga ezért nem is fogalmaz meg sajátot, pusztán a parlamentarizmusdefiníciók közös elemét határozza meg. Ezek közül a legfontosabbak a néptől származtatott hatalomgyakorlás, a periodikusan ismétlődő választások, a parlamentnek alávetett, politikailag felelős kormány, illetve a többségi elv érvényesülése.³

A modern parlamentáris rendszerekben a törvényhozásnak kettős funkciója van: törvényalkotás és ellenőrzés.⁴

A parlamentáris rendszer létrejöttének kezdetén a parlament ellenőrzési joga alatt csak közvetlenül a kormány tevékenységének kontrollját értették.⁵ Napjainkban létezik egy tágabb, és egy szűkebb értelmezése is. A tágabb értelmezés szerint a parlament egész működése ellenőrzésnek tekinthető, hiszen minden parlamenti aktus célja a kormány tevékenységének befolyásolása. Szűkebb értelemben pedig a kormány parlamenti ellenőrzésén értünk minden olyan parlamenti eljárást, mely a kormány és a közigazgatás tevékenységének megismerésére, ellenőrzésére és felelősségre vonására vonatkozik.⁶ A parlament kezdetben törvényhozási és költségvetési tevékenység útján ellenőrizte a kormányt, az olyan speciális képviselői jogosítványok, mint amilyen a kérdés és az interpelláció is, csak

¹ PESTI SÁNDOR: *Parlament és parlamentarizmus Magyarországon (1848-1945)* Politikatudományi Szemle, 2001. (10. évf.) 4. sz. 57.

² A szerzők saját parlamentarizmus definíciójáról bővebben lásd:

SZENTE ZOLTÁN: *Kormányzás a dualizmus korában: a XIX. századi európai parlamentarizmus és Magyarország kormányformája a kiegyezés után, 1861-1918* Budapest, Atlantisz Kiadó, 2011. 199.

DEÁK ALBERT: *A parlamenti kormányrendszer Magyarországon*, I. k. Grill Károly Könyvkiadó vállalata, Budapest, 1912. 5.

POLNER ÖDÖN: *A végrehajtó hatalom a magyar közjogban*, Singer és Wolfner, Budapest, 1891. 79.

SZENTE ZOLTÁN: *Bevezetés a parlamenti jogba*, Budapest, Atlantisz Kiadó, 1998. 16.

³ PESTI SÁNDOR [2001.]: i. m. 59.

⁴ Ezzel szemben a rendi országgyűlések feladata elsősorban a törvényalkotásra korlátozódott. Habár beszélhetünk a rendeknek olyan jogosítványiról, melyeknek az országgyűlésen való gyakorlása egyfelől mutatja a rendi dualizmus működését, másfelől korlátai a központi hatalomnak, és garanciái a nemesi-rendi törekvések sikerességének, ezeket még nem tekinthetjük ellenőrző eszközöknek. Ezek közül a legfontosabbak a hitlevél, a contractusok, a trónutódlás, valamint az adómegajánlás joga, mely döntő érvek voltak tekinthető a rendek kezében. Az országgyűléseken külön pénzügyi keretet, „költségvetést” jelöltek meg a király s udvartartása, s megint külön az „ország költségeire.”

⁵ PIKLER KORNÉL: *A parlamenti ellenőrzés formáiról*, Jogtudományi Közlöny, 1968. (23. évf.) 1. sz. 1.

⁶ SZENTE ZOLTÁN [1998.]: i. m. 316.

a XIX. században jelentek meg,⁷ s segítették a felelős kormányzat elvének megvalósulását az ellenőrzés mentén.⁸ Az ellenőrzés azonban eleinte pusztán információszerzést jelentett, a kormány befolyásolására nem terjedt ki.⁹ A dikasztériális kormányzati rendszer idején az igazgatás központi szervei a királynak voltak felelősek. Ez a helyzet a parlamentáris kormányzati rendszerek, és a közvetlenül választott parlament többségére tekintettel kinevezett kormányok megjelenésével változott meg.

A XIX. századi magyar közjogtudomány a parlamentáris kormányzás legfontosabb ismervét a kormány parlament előtti politikai felelősségében látta. Sente Zoltán szerint parlamentarizmus csak ott alakult ki, ahol a király személyes részvétele a kormányzásban teljesen vagy nagyrészt visszaszorult.¹⁰ A kormány tehát már nem az uralkodónak, hanem a parlamentnek felelt, s annak többségi támogatására volt utalva.

Parlamentáris kormányzati rendszerben ellenőrzés nélkül a parlament törvényhozó hatalma, ezáltal a törvények uralma sem érvényesülhet. Ebből adódóan fontos a törvényhozói akarat végrehajtására irányuló, megismerő, elemző jellegű politikai tevékenység. Ezt Európában kiterjedt pozitív jogi szabályozás segíti, mely jogokat jellemzően alkotmányok, hárszabályok tartalmazzák.

Pikler Kornél szerint a parlamenti ellenőrzés minimum kétpártrendszert feltételez. Az uralkodó párt ugyanis egyoldalúan érvényesíti akaratát, míg az ellenzék az ellenőrzés felé tendál.¹¹ Ezzel Pesti Sándor is egyetért, hiszen elsősorban az ellenzék érdeke a kormányzati tevékenység fogyatékoságainak, mulasztásainak, visszaéléseinek a feltárása.¹²

Az ellenzék, mint történelmi-politikai fogalom tágabb értelemben olyan politikai erők (mozgalmak, csoportok, klikkek) törekvését jelenti, amelyek azzal a céllal lépnek fel a hatalom birtokosával szemben, hogy a hatalmat átvegyék, vagy annak politikáját rákényszerítsék érdekeik figyelembevételére.¹³ Jogait azonban csak akkor tudja érvényesíteni, ha a többségi erők demokratikusan járnak el, s hajlandók magukat alávetni a vizsgálatnak. Ezért fontos ott, ahol az írott jognak nagyobb súlya van, hogy az ellenzéki jogokat a

⁷ Szintén ekkor jelent meg a választójog, a mandátum és az összeférhetetlenség szabályozása, ill. gyakorlati alkalmazása. Lásd: PECZE FERENC: *A képviselői mentelmi jog kialakulása*, Jogtörténeti tanulmányok: emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára, Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 1980. 321.

⁸ MEZEY BARNA- SZENTE ZOLTÁN: *Európai alkotmány-és parlamentarizmus-történet*, Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 597.

⁹ Például: 1848. július 7-én a felszólaló képviselő mindössze az iránt érdeklődött, hogy a választási névjegyzékhez szükséges-e a szavazók névjegyzékét csatolni.

¹⁰ SZENTE ZOLTÁN [2011.]: i. m. 243-244.

¹¹ PIKLER KORNÉL [1968.]: i. m. 2.

¹² PESTI SÁNDOR: *Parlament és parlamentarizmus Magyarországon (1848-1945) II. rész*, Politikatudományi Szemle, 2002. (11. évf.) 1-2. szám 284.

¹³ PETRÉTEI JÓZSEF: *Ellenzék a parlamenti demokráciában*, Elvek és intézmények az alkotmányos jogállamban, 171.

jogrendszer garantálja, továbbá, hogy azok adott esetben a megfelelő fórumon kikényszeríthetők legyenek.¹⁴

I.3. Az interpellációról általában

A felelős kormány eszméje már a reformkor utolsó éveiben az ellenzék centralista csoportjának vezérlő csillaga volt.¹⁵ A polgári parlamentek fejlődésével párhuzamosan kialakultak és differenciálódtak a parlamenti ellenőrzés eszközei. Ezen eszközök közül az interpelláció az ellenőrzés egyik legközvetlenebb, legerőteljesebb formája, mely francia hatásra terjedt el az európai kontinensen.¹⁶

Magyarországon, a rendi országgyűléseken a követek kérdezési és interpellációs joga még ismeretlen volt, a létező „ország kívánalmai és sérelmei” (postulata et gravamina regni, postulata regnicalarum)¹⁷ pedig nem tekinthetők az interpelláció jogelődjének.¹⁸ Pecze Ferenc szerint, a gravamenek csupán kézenfekvő összehasonlítást engednek az interpellációkkal,¹⁹ s szem előtt tartva az interpellációnak a kormányzati felelősség érvényesítésére hivatott voltát, jómagam is ezzel a megállapítással értek egyet. Itthon először az 1848: III. tc. rendelkezett az interpellációs jog alapjáról.²⁰ Mivel a polgári átalakulás időszakában a kormány hatásköre egyre növekedett, ezért lehetővé kellett tenni az ellenőrzést is. Az interpelláció jogi keretei már a dualizmus korai szakaszában kikristályosodtak, s a szabályozás mindvégig megfelelt a parlamentarizmus követelményeinek.²¹ Noha testületi jogként jelent meg, a gyakorlatban a képviselők mindjárt ad personam jogként érvényesítették. Sente Zoltán az olyan klasszikus képviselői jogosítványok mellett, mint például a részvétel és felszólalás, a megjelenés, a törvénykezdeményezési jog vagy a szólásszabadság, beszél olyan speciális képviselői jogokról is, melyek csak a parlamenti

¹⁴ SZABÓ ZSOLT: *A parlamenti ellenőrzés fogalma és eszközei*, Közjogi Szemle, 2010, (3. évf.) 3. sz. 57.

¹⁵ RUSZOLY JÓZSEF: *Újabb magyar alkotmánytörténet 1848-1949*, Püski Kiadó, Budapest, 2002. 7.

¹⁶ KUKORELLI ISTVÁN: *Parlamenti interpellációk Magyarországon 1945-1980*, Jogtudományi Közlöny, 1981., 6. sz. 477.

¹⁷ A gravamina postulatáról bővebben lásd: SZÁNTÓ ŐRSIKE: *Parlamenti beszédjogok: nevesített képviselői felszólalási jogok a magyar parlament rendszerében*, Budapest, Rejtjel, 2009. 97.

PECZE FERENC: *Az interpellációs jog kialakulása és érvényesülése*, Jogtörténeti Tanulmányok, 1983, (5. évf.) 5. kötet, 239.

¹⁸ IFJ. TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Az interpellációs jog egyes elméleti és gyakorlati kérdései*, Jogtudományi Közlöny, 1984 (39. évf.) 8. sz. 459.

¹⁹ PECZE FERENC: *Az interpellációs jog kialakulása és érvényesülése*, Jogtörténeti Tanulmányok, 1983, (5. évf.) 5. kötet, 239.

²⁰ 29.§: „A ministerek az országgyűlés mindegyik táblájánál annak kívánatára megjelenni, s a megkívánható felvilágosításokat előadni tartoznak.”

²¹ PESTI SÁNDOR [2002.]: i. m. 285.

képviselőket megillető jogosítványok.²² Ebbe a csoportba sorolja az interpellációt is. Jómagam is úgy vélem, hogy érdemes a képviselői jogosítványok ily módon való elhatárolása egymástól.

Az interpelláció legnagyobb előnye, hogy a képviselők közvetlenül élhetnek vele a plénum ülésein, nagy nyilvánosság előtt, ami azért jelentős, mert a nyilvánosság előterében megsokszorozzák hatásukat.²³ További előnye még, hogy nemcsak szóban, hanem írásban is előadható.²⁴ Veszélye egyrészt, hogy a parlament figyelmét elvonja a fontosabb, átfogóbb jelentőségű kérdések elől, ami a dualizmusban is megnyilvánult akképp, hogy ha a miniszterek nem válaszoltak egy-egy interpellációra, vagy jelentősen késtek vele, gyakran hivatkoztak arra, hogy nem akarták elvenni a parlament idejét a fontosabb kérdésektől. Például: Trefort Ágoston vallás-és közoktatási miniszter a következőket válaszolta Csatár Zsigmondnak, aki hat hónapja tett interpellációjára sürgette a választ: *„én mindenestre fogok válaszolni; de nem tartottam oly sürgős dolognak ezt akkor, midőn a ház igen fontos törvényjavaslatok tárgyalásával van elfoglalva.”*²⁵ Másrészt, a képviselők gyakran arra használják fel, hogy a választóik előtt érdemet szerezzenek azok egyéni sérelmeinek felhánytorgatásával. Például: Simon Gyula a Moson megyei adóvégrehajtás megszüntetése tárgyában,²⁶ Helfy Ignác Egerzeiger István budapesti háztulajdonos tébolydába záratásának ügyében,²⁷ míg Ábrányi Emil a nagyszebeni munkások kérelmére terjesztett elő interpellációt a nagyszebeni rendőrség jogsértése ügyében.²⁸

²² MEZEY BARNA- SZENTE ZOLTÁN [2003.]: i. m. 597.

²³ SZÁNTÓ ŐRSIKE [2009.]: i. m. 96.

²⁴ TOMCSÁNYI MÓRICZ: *Magyarország közjoga*, Királyi Magyar Egyetem Nyomdája, Budapest, 1940. 442.

²⁵ Az 1878. évi október 17-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, (továbbiakban: KN) VIII. kötet, Budapest, 1879. 333.

²⁶ KN. 1881. XVIII. 230.

²⁷ KN. 1880. XI. 26.

²⁸ KN. 1890. XVIII. 171.

II.

II.1. Út a felelős minisztériumig

„A ministeri felelősségben azon biztosíték rejlik, hogy az állami kormányzat minden ténye törvényes; ez védelmet nyújt a hatalommal rendelkezők tulkapásai ellen s kizárja a kormányzásban a hivatlan, káros, titkos, idegen befolyások érvényesülését. A ministeri felelősség lehetőségessé teszi a parlament ellenőrzését az igazgatás minden ágára s azt, hogy a kormány minden ténykedése a parlamentben megvitattassék, megbiráltassék.”²⁹

A magyar kormányt 1848 előtt és addig Bécsben a király oldala mellett működő dikasztérium képviselte, mint a magyar ügyek legfőbb fóruma. Nagy Pál 1825-ös országgyűlési felszólalása, melyben a helytartótanács tagjainak alkotmányra való meghittetését, s ennek megszegése esetén törvényes vád alá helyezését kívánja,³⁰ egyfajta útmutatója annak a későbbi centralista felfogásnak, mely szerint a jövő államában központi államszervnek, felelős kormánynak kell működnie. Ezzel szemben, a municipalista felfogás hívei,³¹ Kossuth és társai a vármegyékre akarták építeni a jövő országát.³² S bár 1847/48-ra eljutottak a centralista álláspont elfogadásáig, ezt csakis a megreformált megyerendszer fenntartásához való egyidejű ragaszkodással tették.³³ Tisza Kálmán később arról ír,³⁴ hogy felelős parlamenti kormány, és megyei rendszer, nemcsak, hogy nem összeférhetetlenek, de ha jól szerveztetnek, akkor kiegészítik egymást, s ellensúlyozzák egymás hibáit, pótolják a másik hiányait.³⁵ 1848 márciusában, a 12 pont között is helyett kapott a felelős minisztérium megteremtésének igénye, mely az 1848: III. tc.-el végre megvalósult,³⁶ s 1848. április 7-én

²⁹ DR. HEIMAN JENŐ: *A ministerek közjogi állása és felelőssége Magyarországon*, Budapest, Kilián Frigyes utóda, Magyar Királyi Egyetemi Könyvkereskedő, 1906. 10.

³⁰ DR. HEIMAN JENŐ [1906.]: i. m. 9.

³¹ E felfogás hívei a megyei municipalizmust a megvalósítandó demokrácia legfontosabb biztosítékának tartották. Lásd: STIPTA ISTVÁN: *Kossuth Lajos önkormányzat-koncepciója*, Európai Magyarországot! Kossuth Lajos és a modern állam koncepciója című országos jogtörténeti konferencia tanulmányai, Debrecen, 2004. 112.

³² CSIZMADIA ANDOR: *A miniszteri felelősség kialakulása és fejlődése Magyarhonban*, In.: Kilenyi Géza: *A miniszteri és államtitkári felelősség, A közigazgatás fejlesztésének komplex, tudományos vizsgálata*, Budapest, 1981. 29.

³³ RUSZOLY JÓZSEF [2002.]: i. m. 7.

³⁴ TISZA KÁLMÁN: *Felelős kormány és megyei rendszer*, Kiadja Ráth Mór, Pest, 1865. 4-5.

³⁵ 1867-ben újból felmerült a közigazgatás municipiális alapokra való fektetésének ötlete, ám egyes felfogások szerint kétségtelen, hogy a jövő közigazgatásának útja a községi rendszer. Lásd: KECSKEMÉTHY AURÉL: *Parlamenti alkotmány és vármegyei reactio*, Kiadja Ráth Mór, Pest, 1867. 102-103.

³⁶ A törvényekről kijelentette, hogy a király a végrehajtó hatalmat a független, Buda-Pesten székelő magyar minisztérium útján gyakorolja. Lásd: BÓNIS GYÖRGY: *A rendi képviselőtől a népképviselőig*, Jogtörténeti tanulmányok: emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára, Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 1980. 79.; RÉCSI EMIL: *Magyarország közjoga amint 1848-ig és 1848-ban fennállott Buda-Pest 1861*. 464.

megalakult az első magyar polgári kormány,³⁷ mellyel megvalósult a népképviselői törvényalkotás.³⁸

A miniszteri felelősség a parlamentarizmus leghatalmasabb biztosítéka; e felelősség nélkül nem is gondolható a tiszta parlamentarizmus.³⁹ Az 1848: III. tc. a végrehajtó hatalom fejének továbbra is a királyt ismerte el, aki e hatalmat a felelős minisztérium (kormány) útján gyakorolta. Személye továbbra is szent, és sérthetetlen, ő maga felelősségre nem vonható, ezért helyette a miniszterek viselték a felelősséget. Ez azonban nem az államfő működéséért való felelősséget jelenti, hanem az végeredményben a saját ténykedéséért való felelősség. Álláspontom szerint ebben az állításban kifejezésre jut az, hogy a miniszter csak saját meggyőződésére, és nem felsőbb parancsra cselekszik. Ebből adódóan tehát a miniszterek nem a király, hanem az állam miniszterei. Ferdinandy Gejza szerint ez a felelősség teszi az egyes minisztereket önállóvá a királytól.⁴⁰

A miniszterek felelősségének két fajtája ismeretes. Beszélhetünk politikai és jogi felelősségről. Csizmadia Andor szerint⁴¹ a miniszterek politikai felelősségét a törvénycikk 29-30. §-a írja le, a jogi felelősséget pedig a 32-36. §-ai rögzítetik. Utóbbiak meghatározzák a miniszter jogi felelősségre vonásának eseteit, szabályozzák a vád alá helyezést, valamint rendelkeznek az eljárás lefolytatásának módjáról, mely az angol impeachment⁴² modelljét követte.⁴³ Az eljárás során a miniszterek állásukból elmozdíthatóak, aktusaik érvényteleníthetőek voltak. A jogi felelősségre vonás az országgyűlés hatásköre volt.⁴⁴ Érdemes megjegyezni, hogy a dualizmus korában egyszer sem került rá sor, bár többször felmerült az igénye, és lehetősége. Egy másik álláspont szerint a törvénycikk nem ismeri a

³⁷ KÉPES GYÖRGY: *Az 1848-as forradalom törvényalkotása és a magyar parlamentarizmus*, Jogtudományi Közlöny, 1998. (53. évf.) 5. sz. 139.

³⁸ SUHAYDA JÁNOS: *Magyarország közjoga*, Pest 1861. 116-118.

³⁹ Előzményei már Európa néhány feudális monarchiájában felfedezhetők. A velencei köztársaságban már a VIII. században történt arra nézve kísérlet, hogy az államfő aktusainak érvényessége a mellé rendelt „tribun” beleegyezésétől függjön. Aragóniában a XIII. században a király tanácsosát, amennyiben a királyság törvényeibe ütköző tanácsot adott, a legfelsőbb bíró felelősségre vonhatta, megfoszthatta tisztségétől, és eltírhatta őt az ügyek vitelétől. Svédországban 1374-ben, majd 1436-ban találkozhattunk az intézmény törvényi szintű szabályozásával.

CSENYI ÁKOS: *A miniszteri felelősség*, Complex Kiadó, Budapest, 2011. 31.

⁴⁰ FERDINANDY GEJZA: *Magyarország közjoga (Alkotmányjog)* Politzer Zsigmond és fia kiadása, Budapest, 1902. 696.

⁴¹ CSIZMADIA ANDOR [1981.]: *i. m.* 30-33.

⁴² Hagyományosan az Amerikai Egyesült Államok elnökének tisztségéből való elmozdítását értjük impeachment alatt, de az intézmény gyökerei Angliából erednek, ahol a felelősségre vonható személyek körét nem korlátozták úgy, mint ma az Egyesült Államokban. Lásd: MICHAEL J. GERHARDT: *The Lessons of Impeachment History*, *George Washington Law Review* 1999/67. szám 603.

⁴³ Az eljárás alatt az uralkodó tanácsosainak parlament előtti felelősségre vonását kell érteni az uralkodónak adott rossz tanácsok miatt. Tehát a döntések meghozatalában részt vevő segítők, tanácsosok megbüntethetősége által kívántak gátat szabni a fejedelem jogellenes, vagy államra káros cselekedeteinek. Lásd: CONCHA GYÖZÖ: *Politika I. Alkotmánytan*, 2. kiadás. Budapest, Grill K. 1907. 593-594.

⁴⁴ SZENTE ZOLTÁN [2011.]: *i. m.* 291.

politikai felelősség intézményét, mint ahogyan hallgat a minisztérium megbízatásának megszűnéséről is. Ezt a felfogást képviseli Wiener György.⁴⁵ Megint más megközelítés szerint csak felelősség létezik, de azon belül nincs különbség politikai és jogi felelősség között, mivel a magyar alkotmány szerint nem különíthető el a miniszter jogi felelőssége a politikaitól, mindkettő egy szét nem választható egységet képez, melyet nálunk a miniszteri felelősség fogalma teljesen összeolvasztott. Ezt vallja Heiman Jenő, aki ugyan megjegyzi, hogy egyébiránt már törvénycikk 29. és 30.§-a, kimondja a miniszteri felelősséget.⁴⁶ A további §-okat pedig a miniszteri felelősség tüzetes körülírásának nevezi. Az ő felfogásával nem tudok egyetérteni, véleményem szerint a jogi felelősség alapvetően az alkotmány szabályainak megszegését jelenti, míg a politikai felelősség ennél egy jóval tágabb fogalomnak tekinthető. Márffy-Mantuano Rezső szerint a miniszter jogi felelőssége a politikai felelősség egyfajta támaszaként, érvényesítőjének előmozdítójaként értékelendő,⁴⁷ míg Sente Zoltán szerint akár benne volt a politikai felelősség, akár nem, a kettő annyira összefügg, hogy nem érdemes, és nem kell köztük különbséget tenni.⁴⁸ Jomagam Deák Albert megközelítését érzem helyesnek, aki szerint a törvénycikk 32.§-a taxatív felsorolja a miniszterek jogi felelősségének eseteit, így a törvénycikk 4.§-a, mely szerint „*a minisztériumnak mindenik tagja mindennemű hivatalos eljárásáért felelős*”, valamint a 18.§-a, mely szerint „*mindenik miniszter azon rendeletéért melyet aláír, felelősséggel tartozik*” lényegében a politikai felelősséget szabályozzák.⁴⁹ S bár Sente Zoltán szerint ez felveti azt a kérdést, hogy ha a törvényalkotó a politikai felelősséget valóban intézményesíteni akarta, akkor miért rejtette el ilyen fondorlatos módon, amikor a jogi felelősségre vonás eljárását oly részletesen szabályozta,⁵⁰ jomagam is úgy vélem, hogy nem lennének külön szakaszokban feltüntetve, ha a jogalkotónak nem az lett volna a célja, hogy különbséget tegyen közöttük.

⁴⁵ WIENER GYÖRGY: *A többségi elv és a bizalmi kérdés az 1848-as forradalom kormányzati rendszerében*, Jogtörténeti Szemle, 2006. 4. sz. 28.

⁴⁶ DR. HEIMAN JENŐ [1906.]; i. m. 17.

⁴⁷ MÁRFFY-MANTUANO REZSŐ: *A miniszteri felelősség intézménye Magyarországon*, Budapest, Politzer, 1905. 46-47.

⁴⁸ SZENTE ZOLTÁN: *Kormányforma és parlamentáris kormányzás a XIX. századi európai és a dualizmus kori magyar közjogban*, doktori értekezés, Budapest, 2010. 204.

⁴⁹ DEÁK ALBERT: *Jogi intézmény-e a parlamenti kormány?* Kolozsvár, Stief, 1906. 11.

⁵⁰ SZENTE ZOLTÁN [2010.]; i. m. 204.

II.2. A kiegyezést követő változások

Az 1848-49-es szabadságharc világossá tette a bécsi udvar számára, hogy Magyarországot nem lehet tartományként beolvasztani a birodalomba.

A birodalom kiegyezései szándékai azonban megosztották a politikai elitet, és a közvéleményt is. A legfontosabb kérdés az volt, hogy hogyan állítható helyre az alkotmányos jogfolytonosság, - annak a birodalomnak a keretei között, amely leverte az ellene folytatott szabadságharcot-, illetve, hogy a nemzeti függetlenség eszménye, az önálló államiság igénye mi módon egyeztethető össze a Habsburg birodalmi érdekekkel.⁵¹

Ennek megfelelően a kiegyezést követően, a magyar közjogtudomány jelentős erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy igazolja a jogfolytonosságot az utolsó, még alkotmányosnak tekintett időszakkal, az 1848-as törvényalkotás szerinti közjogi helyzettel. Az 1848: III. tc.-et 1867-ben újabb taglalás alá vették, de dacára annak, hogy a korona akkor bizonyára szabadon cselekedhetett, s a kérdésről hosszas tanácskozásokat folytatott, a törvénycikk veleje semminemű lényeges változtatást nem szenvedett, s a miniszteri felelősségről szóló szakaszok teljességükben fennmaradtak.⁵²

Szente Zoltán szerint közjogi értelemben a kiegyezés a parlamentarizmus és az abszolutizmus bonyolult kompromisszumán alapult. Fontos kérdés, hogy a dualizmus kormányai a király, vagy a parlamenti többség kormányai voltak-e, mivel ez a kérdés eldönti, hogy valójában kié volt a legfőbb végrehajtó hatalom.⁵³ Pesti Sándor szerint, noha a dualizmus kormányainak mind az államfő, mind az országgyűlés bizalmát egyaránt élveznie kellett, a többségi elvet- két kivételtől eltekintve- betartották.⁵⁴ Viszont az új kormányok megalakulása általában nem a választási eredményekhez volt kötve, tehát nem a tiszta többségi viszonyok határozták meg a kormányalakítást.⁵⁵

Miniszterelnökek a király nem a kormánypárti többség vezérét nevezte ki, hanem azt, aki iránt személyes bizalma volt. Ami a minisztereket illeti, az 1867. évi VIII. tc. értelmében a király nevezte ki őket a miniszterelnök előterjesztésére, és ellenjegyzésével, de a dualizmuskori értelmezés szerint csak az lehetett miniszter, aki bírta a király bizalmát. Magyarországon az új kormánynak nem kellett feltétlen többségi bizalmat élveznie az országgyűlésben, amit mutat a bizalmi szavazás intézményének hiánya is a beiktatáskor. Az

⁵¹ SZENTE ZOLTÁN [2011.]: *i. m.* 177.

⁵² DR. HEIMAN JENŐ [1906.]: *i. m.* 16.

⁵³ SZENTE ZOLTÁN [2011.]: *i. m.* 221.

⁵⁴ PESTI SÁNDOR [2002.]: *i. m.* 276.

⁵⁵ SZABÓ DÁNIEL: *A magyarországi politikai rendszer működése*, In: Gerő András (szerk.) *A Monarchia kora-ma. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2007. 130.*

ellenzék ezt többször is követelte a Képviselőházban, de a gyakorlatban nem sikerült meghonosítani ezt az intézményt.⁵⁶ Új berendezkedést a Deák-párt alakított ki. A király és az országgyűlési többség viszonyát egyetértés jellemezte. A kormány bemutatkozásakor ugyan egyik kamara sem szavazott a bizalmi kérdésről, de az országgyűlési többség magatartása egyértelművé tette, hogy a minisztérium élvezi a két ház támogatását. Ez azt is jelentette, hogy az egyes kormánytagok addig maradhattak hivatalban, ameddig a kormánypárt bizalmát megőrizték.⁵⁷ Wiener György szerint mivel a dualizmusban az új minisztérium megbízatása esetén az alsóház előbb tudomásul vette a kinevezést tartalmazó királyi kéziratot, s döntött annak a Főrendiházhoz történő átküldéséről, s csak azután hallgatta meg a miniszterelnök programbeszédét, ezért ez gyakorlat eleve kizárta, hogy a vita során bizalmatlansági indítványt terjesszenek elő, hiszen az alsóház az uralkodói leiratot már elfogadta.⁵⁸

1867 után a politikai felelősség megítélése is változott. Erkölcsi jellegűnek vélték, aminek a szabályozása nem lehetséges, vagy nem célszerű, mivel előre nem láthatók azok a körülmények, melyek az érvényesítését lehetővé teszik. Ettől függetlenül a gyakorlat még elismeri létezését, akkor is, ha az alkotmány nem rögzíti. Tehát létező, alkotmányjogi intézményről van szó.⁵⁹ Alkalmazására akkor kerülhet sor, ha a parlament többségének megítélése szerint a kormány helytelen politikát folytat, mivel a kormány működését csak addig folytathatja, amíg a parlament bizalmát bírja. Ha a Képviselőház megvonja a bizalmat a kormánytól, annak alkotmányos kötelezettsége, hogy benyújtsa lemondását.

II.3. A bizalmatlanság és az első interpellációk

Mindezek után meg kell vizsgálnunk, hogy a gyakorlatban hogyan nyilvánul meg a bizalmatlanság, hogyan valósul meg a miniszteri felelősség érvényesítése.

A dualizmus korában a miniszteri felelősség nem jogi felelősségre vonás keretében jelentkezett, - erre az egész dualizmus alatt nem került sor,⁶⁰ - hanem a bizalmatlanságnak, illetve az interpellációs jognak az árnyékában húzódott meg.⁶¹

Ekkoriban a politikai felelősség volt érvényesíthető, mely leginkább a kormány iránti parlamenti bizalom megvonásával történhetett. A Képviselőház bizalmatlanságát többféle

⁵⁶ SZENTE ZOLTÁN [2011.]: i. m. 274.

⁵⁷ WIENER GYÖRGY: *A többségi elv és a bizalmi kérdés a dualizmus kormányzati rendszerében*, Jogtörténeti Szemle, 2007, 3. sz. 69.

⁵⁸ WIENER GYÖRGY: *A parlamentáris kormányzati rendszer jogintézményeinek kiépülése és működése*, Jogtudományi Közlöny, 2008., (63.évf.) 12. sz. 575-576.

⁵⁹ SZENTE ZOLTÁN [2011.]: i. m. 297-298.

⁶⁰ CSIZMADIA ANDOR [1981.]: i. m. 36 .

⁶¹ KILÉNYI GÉZA: *A miniszteri és államtitkári felelősség, A közigazgatás fejlesztésének komplex, tudományos vizsgálata*, Budapest, 1981. 230.

módon kifejezhette. Ennek eszköze lehetett a nyílt bizalmi szavazás, az, hogy a kormány valamely törvényjavaslatát nem szavazták meg, de a költségvetés, az adók, illetve az újoncmegajánlás elutasításával is megtagadhatta a kormányzáshoz szükséges eszközök biztosítását.⁶² A dualizmusban a kormányt és az egyes minisztereket ritkán szavazták le, s ha ez mégis megtörtént, annak általában nem lett a kormány működésére kiható következménye. Bizonyos, hogy a bizalom megvonása Magyarországon nem vezetett a kormány bukásához.⁶³ A felelősségre vonás a kormány, vagy az egyes miniszterek leszavazásából állott, vagy abból, hogy az uralkodó a minisztertől megvonta bizalmát, és erre a miniszter vagy lemondott, vagy az uralkodó őt állásából felmentette.⁶⁴

A miniszterek politikai tévedéseinek megtorlására politikai út és mód állt a parlament rendelkezésére, mely jogát parlamenti panaszok, interpellációk és rosszallások útján érvényesíthette.⁶⁵ Ha egy képviselő interpellációt jegyzett be, s annak során kérdést intézett a kormányhoz, vagy annak valamely tagjához, az jó alkalom volt arra, hogy szóvá tegyen valamilyen visszaélést, visszaállagot, rendellenességet, esetleg törvényteleniséget. S ha az interpellációra adott választ követő szavazás negatív eredménnyel zárult, az a bizalmatlanság kinyilvánításával volt egyenértékű.⁶⁶

A jogtörténeti irodalom az interpellációs jog magyarországi első megjelenését az 1848. évi III. törvénycikkhez köti.⁶⁷ Ám ez a törvénycikk az interpellációt még nem kiteljesedett szövegezéssel vette fel intézményei katalógusába. A törvénybe iktatott interpellációs jog többi elemeinek részletezése a házszabályokra várt.⁶⁸ A házszabályokban azért szükséges kiépíteni a megfelelő ellenőrzési rendszert, mert a kormányok mindig idegenkedéssel fogadják a felettük gyakorolt kontrollt, és parlamenti eszközökkel is igyekeznek elejét venni. Így a kisebbség szembekerül a végrehajtó hatalommal, tehát végeredményben a kisebbségi jog házszabályokban való biztosítása szorosan kapcsolódik a végrehajtó hatalom ellenőrzéséhez.⁶⁹

Az 1848-1849. évi országgyűlés alsó kamarája ekképp rendelkezik az interpellációról: 87.§: „*Ki a ministerekhez felvilágosítás végett szót akar intézni, tartozik azt legalább 24*

⁶² SZENTE ZOLTÁN [2011.]: i. m. 301.

⁶³ SZENTE ZOLTÁN [2011.]: i. m. 308.

⁶⁴ CSIZMADIA ANDOR [1981.]: i. m. 37.

⁶⁵ VUTKOVICH SÁNDOR: *A ministeri felelősség*, Pozsony, Wigand F. K. Könyvnyomdája, 1894. 59.

⁶⁶ KILÉNYI GÉZA [1981.]: i. m. 230.

⁶⁷ PECZE FERENC: *A parlamenti képviselők szabad mandátumának és interpellációs jogának kialakulása*, Budapest, Hunyadi Szövetség, 2001. 63.

⁶⁸ PECZE FERENC [2001.]: i. m. 76.; A házszabályokról lásd bővebben: PIKLER KORNÉL: A polgári parlamenti házszabályok fejlődése. *Jogtudományi Közöny* 1969/4. szám 152-162.

SZENTE ZOLTÁN [1998.]: i. m. 28.

MOLNÁR KÁLMÁN: *Magyar közjog*, Danubia Kiadó, Pécs, 1929. 495.

⁶⁹ PIKLER KORNÉL [1861.]: i. m. 8.

órával eleve bejelenteni.”⁷⁰ Természetesen az interpellációs jog körül élénk vita bontakozott ki a kormánypárti és ellenzéki képviselők között. A testület döntéséről a Közlöny hivatalos lap ekképp tudósít: *„kétségtelen jogként mondatott ki, hogy a ház mindenik tagjának joga van a minisztériumot interpellálni, s ez olly jog, melly iránt szabály nem is rendelkezhetik.”*⁷¹ Az interpellációt a gyakorlatban is alkalmazták a képviselők, a korszakban Deák Ferenc, Táncsics Mihály, Nyáry Pál és Patay Mihály interpellációi fémjelzik a jogosítvány tényleges érvényesítésének nyitányát.⁷²

Az interpellációs jog fejlődését tekintve tehát egyértelmű a kezdeti sikeresség. S annak ellenére, hogy az abszolutizmus kormányzati rendszere az interpellációt szinte végleg eltörölni látszott, a törvényhozás önkényuralom utáni újraéledésével 1861-től, s még inkább 1865-től beköszönt az interpellációk virágkora.

II.4. A gyakorlat által alakított interpelláció (1861-1874)

Megállapíthatjuk, hogy a végrehajtó hatalom ellenőrzésének ezen eszköze a dualizmus korában szerves része volt a parlamenti életnek.⁷³ Ennek ellenére az interpellációt, mint intézményt a szakirodalom kevés figyelemre méltatta. Interpellációs jogról monográfia magyarul nem jelent meg, s ritkaságnak számít a részkérdések folyóirati kifejtése is.⁷⁴

Mindezek ellenére úgy vélem, hogy érdemes megvizsgálni ennek az intézménynek a gyakorlatban való alkalmazását, azt, hogy mi módon segített, - ha egyáltalán segített- érvényre juttatni az oly sokra méltatott 1848: III. tc. által lefektetett miniszteri felelősséget. Ennek érdekében megvizsgáltam az országgyűlés Képviselőházának, illetve főrendi táblájának⁷⁵ naplóit 1861. és 1918. között, különös hangsúlyt fektetve természetesen az elhangzott interpellációkra, azok gyakoriságára, előadásának módjára, az interpellációkra adott miniszteri válaszokra, és nem utolsósorban persze a következményekre. Mindezekkel párhuzamosan vizsgáltam az adott ciklusban hatályos házszabályok interpellációkra vonatkozó rendelkezéseit, s arra a kérdésre kerestem a választ, hogy mennyire következetesen érvényesülnek azok a plénumon, s mennyiben nyújt kapaszkodót az ellenzéki képviselőknek,

⁷⁰ 1848-iki alsóház ideiglenes rendszabályai, Pest, 1861.

⁷¹ PECZE FERENC [2001.]: i. m. 76.

⁷² PECZE FERENC [1983.]: i. m. 248.

⁷³ SZENTE ZOLTÁN: *A képviselői interpellációs jog a magyar parlamenti életben*, Magyar jog, 2009. (56. évf.) 3. sz., 141.

⁷⁴ PECZE FERENC [1983.]: i. m. 237.

⁷⁵ Az 1885. évi VII. törvénycikktől főrendi ház.

hogy interpellációs jogukat gyakorolhassák, és következetesen érvényesíthessék is azt, a mindenkori parlamenti többséget a háta mögött tudó felelős miniszterekkel szemben.

1861-ben az országgyűlési naplók szerint egy interpelláció hangzott el a Képviselőházban, amelyet Szaplanczay József a ház elnökéhez intézett Dobrzansky Adolf kimaradása tárgyában.⁷⁶ Ez az interpelláció több szempontból is érdekes. *Egyrészt* azért, mert az ekkor hatályos házszabály nem rendelkezik külön az interpelláció lehetőségéről, *másrészt* azért, mert hiába nevezi a felszólaló képviselő interpellációnak, az nem miniszterhez, hanem a házelnökhöz intéztetett. Az interpellációs jog pedig a képviselőnek a kormányhoz (miniszterhez) intézhető kérdését, és a megkérdezett válaszadási kötelezettségét szabályozza a parlament ellenőrzési feladata körében.⁷⁷

1865-től a törvényhozás hároméves ciklusokban⁷⁸ rendszeres működést folytat, az interpellációk pedig személyes képviselői jogosítványként nagy gyakoriságra tesznek szert. Bennük felvillannak a korabeli politikai, közjogi, és gazdasági-társadalmi viszonyok megoldást sürgető változatos problémái.

Az 1865-1868. évi országgyűlés Képviselőházának rendszabályai⁷⁹ már rendelkeznek a miniszterekhez intézhető felvilágosítások kéréséről, valamint az azokra adandó válaszokról is. 120. §: „*Az interpellációkra az illető miniszter vagy mindjárt, vagy máskor felel. Válaszát, valamint a hozzá intézett kérdést a ház tudomásul veszi, vagy külön leendő tárgyalásra időt tűz ki, mely alkalommal az interpellatio beadóját illeti az első szó.*” Ez tehát az interpellációra vonatkozó második szabály, mely véleményem szerint még nem maga az interpelláció, mint jogintézmény, pusztán annak megalapozója. Kezdetben, a házszabály fent idézett rendelkezését a miniszterek többnyire be is tartották. Így például Andrássy Gyula miniszterelnök is, aki Csiky Sándornak az ujonczosás ügyében tett interpellációjára⁸⁰ a következő ülésre ígérte válaszát, melyet valóban meg is adott.

Először az interpelláció előterjesztésére, a válaszadásra, a viszontválaszra, valamint a testületi döntésre vonatkozó alaki rendelkezéseket fejlesztette ki a joggyakorlat.⁸¹ Ezeket, és az alkalmazás kezdeti bizonytalanságait, pedig kiválóan illusztrálják a Képviselőház tagjainak interpellációi. Jó példa Simay Gergelynek az erdélyi útvámok ügyében tett interpellációjára

⁷⁶ KN. 1865. II. 181.

⁷⁷ PECZE FERENC [1983.]: i. m. 245.

⁷⁸ Az 1886. évi I. törvénycikk óta öt éves ciklusokról beszélhetünk.

⁷⁹ Az 1865-dik évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés Képviselőházának irományai, VII. kötet, Pest, 1868.

⁸⁰ KN. 1868. V. 345.

⁸¹ PECZE FERENC [1983.]: i. m. 249.

adott válasz.⁸² Az elhangzott interpellációra ugyanis Mikó Imre közlekedési- és Lónyay Menyhért pénzügyminiszter egyszerre kezdenek el válaszolni. A jelenet persze derűtséget váltott ki a Képviselőházban, s a bekiabálók azon kérdésére, hogy melyik miniszterhez szól az interpelláció, Simay csak annyit felelt, hogy interpellációját mindkét miniszterhez intézte.

Másodszor az interpelláció azon jellemzője, mely szerint a miniszteri választ az interpelláló képviselő elfogadhatja, vagy elutasíthatja, szintén ekkor kezd kialakulni, ám az ezt követő házhatározat, –a házszabályi rendelkezés ellenére- többnyire még hiányzik. Persze előfordul, hogy még a viszontválasz is, amelynek lehet oka például az interpelláló képviselő távolléte, vagy nem egyedül benyújtott interpelláció esetén az is, hogy a jelenlévő képviselő nem akar addig válaszolni, amíg nem egyeztetett társaival. Pl.: Perczel Mór a védelmi rendszer tárgyában tett interpellációja után.⁸³

Harmadszor, az interpellációk megfogalmazásában is tapasztalhatjuk még a bizonytalanságot. Babes Vince például a lugosi románok gyűlésének megtiltása miatt interpellált, de az indokolás után nem fogalmazott meg konkrét kérdést a minisztériumhoz, melyet Horváth Boldizsár igazságügyi miniszter szóvá is tett.⁸⁴

Negatívum, hogy már ekkor megjelenik a miniszteri válaszok késedelme, azok teljes hiánya, vagy a választ követő eredmények elmaradása, mely végigkíséri a dualizmus interpellációs gyakorlatát. Persze képviselői oldalról mindezek már ekkor sem maradtak figyelmen kívül. Bernáth Zsigmond képviselő 1868. október 23-án egy 1867. június 21-én tett interpellációjára utal vissza, egyúttal hangot adva kérésének, mely így hangzik: „*Nem szavakat, hanem tényeket követelek.*”⁸⁵ Erre az interpellációra azonban már választ sem kapott. Hodosi József azt sérelmezi, hogy a minisztérium nincs jelen akkor, amikor ő interpellálni szeretne, márpedig ő nem akar üres padokhoz beszélni. Megtehetné ugyan, de nem akarja, hogy az ő interpellációja is azok közé tartozzon, amikre 2-3 hónap múltán sem válaszolnak.⁸⁶ A válasz nélkül hagyás elhatározása olyan nyitány volt, amelynek folytatása segítette a végrehajtó hatalom tényleges felülkerekedését a törvényhozás felett, s ez utóbbi ellenőrzési funkcióját gyöngítette.⁸⁷ Ez pedig olyan probléma, mely mindenképp orvoslásra szorul, így a következő feladat a miniszteri válaszokra vonatkozó szabályozás megalkotása.

Noha az interpellációs jogukkal elsősorban a Képviselőház tagjai éltek, azért a Főrendiházban sem példa nélküliek. Itt is akadtak olyan képviselők, akik éltek az interpelláció

⁸² KN. 1868. V. 254-255.

⁸³ KN. 1868. V. 284.

⁸⁴ KN. 1867. IV. 150.

⁸⁵ KN. 1868. X. 209.

⁸⁶ KN. 1868. VIII. 49.

⁸⁷ PECZE FERENC [2001.]: *i. m.* 93.

lehetőségével, s nem resteltek többször is felszólalni, ha nem látták eredményét a kapott ígéretnek. Így tett Wencheim László báró is, aki a gabonaszállítás tárgyában tett interpellációját újíttotta meg, miután nem tapasztalt változásokat.⁸⁸ Bár választ csak Hollán Ernő államtitkártól kapott, aki elmondta, hogy a miniszter úr továbbra is beteg, de majd továbbítja neki, hogy újból felmerült a kérdés. Fontos azonban megjegyezni, hogy a dualizmusban meglehetősen ritka volt, hogy egy interpellációra a miniszter helyett az államtitkár válaszoljon, a Képviselőházban pedig példa nélkülinek számított.

Erről a ciklusról összességében elmondható, hogy a képviselők élnek az interpelláció lehetőségével, de alkalmazásának részletei még nem igazán kiforrottak. A képviselők kérdeznek, a miniszterek többnyire válaszolnak, de gyakran hiányzik az interpelláló képviselő nyilatkozata, a ház határozatára pedig szinte sosem kerül sor. Így, természetesen következményekről sem beszélhetünk. Ugyanakkor az is megállapítható, hogy a házszabály rendelkezései már ekkor elmaradnak a gyakorlattól. A gyakorlatban ugyanis az interpellációknak egy olyan rendje jelenik meg, mely nem a házszabályból következik, hanem sokkal inkább az alkalmazás során felmerült igények kielégítésére törekszik.

Az 1869-1872. évi országgyűlés Képviselőházának házszabálya ekképp rendelkezik az interpellációk megválaszolásáról:

120.§: *„Az interpellációkra az illető miniszter vagy mindjárt, vagy máskor felel. Válaszát, valamint a hozzá intézett kérdést a ház tudomásul veszi, vagy külön leendő tárgyalásra időt tűz ki, mely alkalommal az interpelláció beadóját illeti az első szó.”*

151.§: *„Az elnök minden hónap első ülésében mindazon indítványok és interpellációk jegyzékét, melyekre nézve a ház még nem határozott illetőleg melyekre felelet még nem adatott, felolvastatja, hogy azok iránt intézkedni lehessen.”⁸⁹*

Első ránézésre a szabályozás világos, ám a gyakorlatban számos vita merül fel vele kapcsolatban. Román Sándor 1869-ben azon panaszának ad hangot, hogy betegsége miatt távol volt akkor, amikor interpellációjára feleletet kapott a minisztertől, így elvesztette a válaszadás jogát, s a ház nélküle határozott az interpelláció felett. E tekintetben hiányosnak nevezi a házszabályt, s határozati javaslatot terjeszt elő.⁹⁰ A probléma később már nem okoz gondot a Képviselőházban, a kormány tagjai többnyire megvárták, hogy az interpelláló képviselő is jelen legyen a válasz megadásakor. Szintén egy, az interpelláció alkalmazása során kialakult vita vezet el egy újabb interpellációs jellemző, nevezetesen a házhatározat

⁸⁸ Az 1865. évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés Főrendi házának naplója, (továbbiakban: FN.) I. kötet, Pest, 1869. 450.

⁸⁹ A Képviselőház házszabályai, Pest, 1872. Nyomatott Kocsi Sándornál, Sándor utca 13. sz. a.

⁹⁰ KN. 1869. III. 418-419.

kérdésének tisztázásához. 1871-ben Gorove István közlekedési miniszter Papp Lajos interpellációjára adott válaszát az interpelláló képviselő ugyan tudomásul vette, de a ház nem, így tárgyát napirendre tűzték. Mindezt azonban a miniszter értetlenkedve fogadja, hiszen Papp Lajos elfogadta a választ. Madarász József a házszabály 120.§a-ára hivatkozik, melynek értelmezésével kapcsolatban kisebb vita bontakozik ki a házban. Csernátony Lajos képviselő azonban meglehetősen tömören fejt ki véleményét. „*Hogy az interpelláló képviselő ur meg van-e nyugtatva vagy nincs, most vagy máskor: az a házra tökéletesen mindegy; a házat kell megnyugtatni.*”⁹¹ Ebből egyértelműen megállapítható tehát, hogy az interpellációra adott válasz után az interpelláló képviselő nyilatkozhatott, de attól függetlenül, hogy elfogadta-e a választ vagy sem, a ház minden esetben határozott felette. Ezért nem értek egyet Csizmadia Andorral, aki azt írta, hogy ha a választ az interpelláló képviselő tudomásul vette, akkor az ügy lezárult, ha nem vette tudomásul, akkor szavazás következett.⁹² Ez így van ma, de a dualizmus interpellációs gyakorlatára ez nem igaz.

1871-ben Csiky Sándor határozati javaslatot terjeszt a ház elé, mivel úgy látja, hogy a megtett interpellációkra a válaszok késedelme vagy teljes elmaradása miatt tartani lehet attól, hogy a „*miniszteri felelősség üres hanggá válik, és a miniszteri mindenhatóság tárt kaput talál.*” Úgy véli, hogy a házszabály 120.§a-a nem nyújt kellő garanciát arra, hogy a kormány tagjai válaszolni fognak az interpellációkra, mégpedig oly időben, mikor az még aktuális. Ezért határozati javaslatában előterjeszti, hogy szabjanak 15 napos határidőt a válaszoknak, s ha az elmarad, akkor az interpelláció tárgya automatikusan kerüljön napirendre.⁹³ Határozati javaslatát kinyomatják, ám a következő ülészakban meg kell újítania. Ezt meg is teszi, s már indokolná javaslatát, mikor a házelnök szavazást rendel el a fölött, hogy kívánja-e a ház tárgyalni a javaslatot. S mivel a többség nemmel szavazott,⁹⁴ a kormánynak továbbra is lehetősége van kibújni a felelősség szabályozása alól. Csiky Sándor az elsők között ismerte fel, hogy részletesebb szabályozás nélkül az interpellációk sosem fognak következményeket kiváltani, s így hiábavaló az egész intézmény. Felvetése már csak azért is igen jelentős, mert a miniszterek még akkor sem mindig adták meg a választ, ha egyébként már készen álltak rá. Ez történt 1871. szeptember 26-án is, amikor Csernátony Lajos felszólalása után, melyben választ sürgetett interpellációjára, Pauler Tivadar vallás-és közoktatási miniszter azonnal megadta a meglehetősen részletes, és jól kidolgozott választ.⁹⁵ Később Irányi Dániel szintén

⁹¹ KN. 1871. XV. 229-231.

⁹² CSIZMADIA ANDOR [1981.]: i. m. 38.

⁹³ KN. 1871. XV. 8-9.

⁹⁴ Ennek ellenére a következő ciklusban újból előterjeszti javaslatát. Lásd: KN. 1873. VI. 320-322.

⁹⁵ KN. 1871. XVII. 153-164.

felveti a miniszteri felelősség elmaradását, indokolva azzal, hogy jelen pillanatban 197 interpelláció van válasz nélkül. „Így értik a t. miniszter urak a kormány felelősségét, így tisztelik azon parlamentarismust, melynek megtámadásával az ellenzéket vádolják?”⁹⁶

Látható tehát, hogy az ellenzéki képviselők már nem elégednek meg annyival, hogy egy-egy interpelláció keretében előadhatják sérelmeiket, felhívhatják a kormány figyelmét valamire, hanem megkövetelik azt is, hogy a kormány igenis viselkedjen felelősen, s a miniszterek is vegyék komolyan az interpellációkat.

Az 1872- 1875. évi országgyűlés Képviselőházának házszabálya újabb paragrafusokkal bővül az interpellációkra vonatkozóan.⁹⁷ A szabályozás meglehetősen részletesnek, s jól kidolgozottnak mondható. Úgy vélem, hogy e részletes szabályok közül, a miniszteri válaszok megadására nyitva álló 30 napos határidő bevezetése tekinthető a legjelentősebbnek.⁹⁸ Az, hogy erre vonatkozóan rendelkezés került a házszabályba, véleményem szerint csakis az elmúlt ciklusok szomorú tapasztalatainak eredményeként valósulhatott meg. Szintén a korábbi gyakorlatban megmutatkozó hibák orvoslását látom abban a rendelkezésben, mely szerint az interpellációban mindig meg kell jelölni azt is, hogy mely tárcához kívánják intézni. Láthattuk, hogy az interpelláló képviselők gyakran sérelmezték, ha elestek a viszontválasz lehetőségétől, így véleményem szerint a válasz egy nappal korábban való bejelentése miniszteri oldalról, ennek a problémának a kiküszöbölését hivatott megoldani. Szintén a korábbi tapasztalatok eredményének tartom a 136.§ által rögzített házhatározatot is, hiszen láthattuk, hogy ennek korábbi szabályozása nem volt egyértelmű a Képviselőház tagjai között.

A Főrendiházban az interpellációk száma 1869. és 1872. között a legmagasabb. Itt ekkor bontakozik az első nagyobb vita arról, hogy melyek az interpelláció feltételei, s így mit kell annak tekinteni.⁹⁹ Ám az olyan problémák, mint például a miniszteri válaszok késedelme vagy hiánya, a Főrendiházban csak 1874. körül ütik fel a fejüket. Keglevich Béla ebben az évben július 23-án terjeszti elő interpellációját az „utcai világítás” ügyében, majd augusztus 13-án sürgeti a választ. „Mint tudjuk, a főrendi ház ülései nem oly folytonosak, mint a Képviselőházéi, és így, ha akkor, midőn így együtt vagyunk, nem nyerünk egy-egy interpellációnkra választ, évekig is várhatunk.” Ám Szapáry Gyula miniszter azzal védekezik,

⁹⁶ KN. 1872. XXIV. 279.

⁹⁷ A Képviselőház házszabályai, A Képviselőháznak 1875-ig évi május 20. és 21-én tartott üléseiben elfogadottak szerint, Budapest, Schlesinger és Wohlauser Nyomása, 1875. A szabályozást lásd: 1. számú mellékletben.

⁹⁸ Ezt a határidőt több jogász is kiemeli, mint az interpelláció egyik legfontosabb jellemzőjét. Lásd: KISS ISTVÁN: *Magyar közjog*, Budapest, 1882. 319, NAGY ERNŐ: *Magyarország közjoga*, Budapest, 1907. 353.

⁹⁹ FN. 1870. I. 43-44.

hogy a válaszra nézve az idő megválasztása tekintetében teljes szabadsága van a kormány tagjainak.¹⁰⁰

Összességében a Főrendiház vonatkozásában megállapítható, hogy ha az interpellációra a miniszter nem válaszolt rögtön a megtétele után, akkor a válasz többnyire végleg elmaradt. Viszont ha mégis sor került rá, akkor 1874-re már minden esetben a ház határozatára is szükség volt a lezárásához.

Megállapíthatjuk, hogy az alkalmazás kezdeti bizonytalanságai után az 1872-1875. évi országgyűlés Képviselőházának házszabálya a korábbi tapasztalatokból is merítve elég részletesen kidolgozza az interpellációra vonatkozó szabályokat. A gyakorlatban az interpelláló előbb megindokolja az interpellációt, majd megfogalmazza konkrét kérdéseit az illetékes miniszterhez. A választ követően az interpelláló képviselőnek joga van nyilatkozni, hogy elfogadja-e a választ, de a mai gyakorlattal ellentétben, a ház akkor is határoz felette, ha a válasz igen.

Az interpelláció fejlődését mutatja, hogy sok a vita a házszabály interpellációra vonatkozó rendelkezéseinek helyes értelmezését illetően. A miniszteri válaszok tekintetében van ugyan, ahol nem egyértelmű a többség,¹⁰¹ de 1872-től 1874-ig nincs egyetlen olyan válasz sem, amit a ház ne fogadott volna el. Szerencsére ez még nem tántorítja el a képviselőket a további interpellációk megtételétől.

II.5. Megsértett házszabályok, gondokat szülő új gyakorlatok (1875-1896)

1875-től 1887-ig a Képviselőház házszabályai az interpellációkra vonatkozó szabályozást tekintve lényegében nem térnek el egymástól.

E korszak legfontosabb sajátossága, hogy ellentétben az előzőekkel, ahol a parlamenti gyakorlat alakította, s kedvezően befolyásolta az interpelláció fejlődését, most olyan szokások alakulnak ki, melyek inkább hatnak kedvezőtlenül a jogintézmény fejlődésére, mintsem, hogy előmozdítanák azt. További gondot jelent az is, hogy nem sikerül érvényt szerezni a házszabályokban most már rögzítésre került, a miniszteri válaszok megadására nyitva álló 30 napos határidőnek.

¹⁰⁰ FN. 1873. II. 338-339.

¹⁰¹ Pl.: Kerkapoly Károly pénzügyminiszter válasza Irányi Dániel interpellációjára: KN. 1873. VI. 363.

Fügh Károly 1876-ban a házszabály 135.§a-ára hivatkozva ekképp próbál érvényt szerezni jogának, mikor hat hónapja beadott interpellációjára sürgeti a választ: „Az interpelláció vagy jog, vagy nem. Ha jog: akkor nem az illető minister tetszésétől függ, hogy arra mikor feleljen: hanem annak idejében kell felelni.”¹⁰² Megjelenik az a felfogás, mely szerint a miniszteri válaszok hiánya és késedelve a házszabály megsértését jelenti, melynek betarttatása a házelnök feladata. A házelnökök azonban mindvégig azzal védekeznek, hogy a házszabály nekik erre nem ad jogot. Ghyczy Kálmán elnök ekképp felel Almássy Sándor képviselőnek, aki korábban már háromszor kérte a minisztert, hogy feleljen interpellációjára: „A házszabályokban semminemű rendelkezés nincs arról, hogy [...] a ház elnökének áll kötelességében őt a házszabályokra figyelmeztetni.”¹⁰³ Szalay Imre felszólalásában felhívja a figyelmet a házszabály azon rendelkezéseire, melyet a miniszterek sosem, vagy csak ritkán tartanak meg. Ilyennek nevezi a 135.§a-t is, mely szerint a miniszterek 30 nap alatt nyilatkozni kötelesek. Ám véleménye szerint a nyilatkozni és a felelni a miniszterek szerint nem ugyanazt jelenti. „Én tudom azt, t. ház, hogy e kifejezés „nyilatkozni,” nagyon elasticus : tehet annyit is, mint a minister urak értelmézik, hogy majd fognak valamikor felelni, legyen az azután egy fél év is, az mindegy.”¹⁰⁴ A korszak első negatívuma, hogy ellentétben a korábbi gyakorlattal, az interpellációk mindig az ülések végén, a napirend tárgyalása után kerülnek sorra. Ez azonban számos kellemetlenséghez vezetett. Az országgyűlési naplók nem egy esetben tanúskodnak arról, hogy az interpellálót olyan bekiabálások zavarják meg beszéde közben, mint a „kettő már az óra” az „eláll” vagy a „majd legközelebb”. De ugyanez a gyakorlat a határozathozatalt is megnehezítette. Előfordult ugyanis, hogy az ülés végére a ház már nem volt határozatképes, így a határozathozatalt elhalasztották legközelebbre.¹⁰⁵

Az interpellációk előterjesztése többnyire már letisztult gyakorlattá vált. Továbbra is indoklással kezdődik, majd a konkrét kérdések megfogalmazásával záródik. Persze van, aki eltekint az indokolástól, mondván, hogy kiderül az interpellációból, és így nem pazarolja az időt.¹⁰⁶

Ám hiába letisztult az interpellálási gyakorlat, ha az intézmény egyetlen célját nem tudja elérni, mégpedig, hogy megállapítható legyen az illetékes miniszter/kormány felelőssége. Ennek legfőbb oka pedig a miniszteri válaszok hiánya. Ha van is válasz, akkor az mindig azzal kezdődik, hogy a miniszter előbb felolvassa magát az interpellációt, hiszen

¹⁰² KN. 1876. VII. 289.

¹⁰³ KN. 1876. X. 15-16.

¹⁰⁴ KN. 1877. XIV. 97.

¹⁰⁵ Például: KN. 1878. XVI. 403.

¹⁰⁶ Például: Gulner Gyula a katonai beszállásolás tárgyában tett interpellációját: KN. 1877. XII. 114.

hónapok múltán ki is emlékezne már arra, hogy mi volt a kérdés. Ez pedig értékes időket von el a törvényhozástól. Ez tehát egy újabb negatívumnak tekinthető az országgyűlés működésére nézve. A válaszok-viszontválaszok rendszere ugyanakkor jól működik, és a ház is mindig határoz a válasz felett. Ám 1875. és 1878. között továbbra sincs el nem fogadott válasz.

A legjobban talán Simonyi Ernő képviselő foglalja össze a hiányosságokat: „*A t. ház által házszabályok átvizsgálására kiküldött bizottság az interpellatiók ügyét annyira megnehezítette, a mennyire csak lehet. [...] Azonban mindegy, [...] meg van még is adva a mód arra, hogy az egyes képviselő ellenőrizze az administratiót a közérdek szempontjából. De ha a ministerek megszűnnek az interpellatiókra felelni, akkor csakugyan fölösleges és illusorius az egész intézmény. Tehát vagy tartsuk mag a házszabályokat, vagy mondjuk meg, hogy házszabályok nélkül ülésezünk és a szerint a mint a szél fuj, egyszer így intézkedünk, máskor amúgy, a többség határoz. [...] De hogy most, mikor három-négy hónap óta tett interpellatiók vannak hátra felelet nélkül, még is azt higgyük, hogy azon házszabályok által kormányoztatunk, melyek szerint a minister 30 nap alatt tartozik nyilatkozni: ez nevetséges.*”¹⁰⁷

A következő ciklusban (1878-1881) a Képviselőház házszabálya az interpellációkra vonatkozóan lényeges változásokat tehát nem tartalmaz.¹⁰⁸

Az interpellációk továbbra is az ülés végén, a napirend után következnek.¹⁰⁹ A legnagyobb gondot továbbra is a miniszteri nyilatkozat megtételére szabott 30 napos határidő megsértése jelenti. Emiatt szólalt fel Szalay Imre képviselő is, aki sürgős interpellációjára sem kapott választ 30 napon belül, amire a házszabályok szerint a miniszter rögtön is válaszolhatna.¹¹⁰ „*A minister urak ily eljárása oly gyakori, hogy én kénytelen vagyok határozottan felszólalni ez ellen és kimondani, hogy méltóztassanak megtartani a házszabályok e §-át, [...] mert ez eljárás játék a házzal s a kisebbség azon jogával, mely a többség által számtalan esetben veszélyeztetik s mely a házszabályokban leli alapját.*”¹¹¹ Szalay tehát egyértelműen kimondja, hogy a kormány részéről ez a magatartás az ellenzék jogainak komoly megsértése. Ám elnézve a miniszteri válaszok sorát, felmerül a kérdés, hogy mikor éri el egy interpelláció igazán a célját. Mert ritkán ugyan, de előfordul, hogy egy miniszter megadja a választ 30 napon belül, de az interpelláló képviselő mégsem tudja azt

¹⁰⁷ KN: 1878. XVII. 76.

¹⁰⁸ A Képviselőház házszabályai, Budapest, Schlesinger és Wohlaurer Nyomdája, 1878.

¹⁰⁹ KN. 1878. I. 136.

¹¹⁰ A Képviselőház házszabályai, Budapest, Schlesinger és Wohlaurer Nyomdája, 1878. 135. §

¹¹¹ KN. 1880. XIII. 157.

elfogadni, mert nem tartja kielégítőnek, vagy nem is a kérdésére kapott választ. Míg más esetekben 30 napot meghaladva, de olyan válasz születik, melyet az interpelláló is örömmel vesz tudomásul.¹¹²

Továbbra sincs el nem fogadott válasz a ház részéről, de ez már az interpelláló képviselőket sem lepi meg. „*Természetes dolog lévén, hogy a többség a miniszterelnök ur válaszát tudomásul veszi; [...] a választ én is tudomásul veszem.*”¹¹³

1881-től az interpellációk szintén az ülés végén, a napirend után kerülnek sorra.¹¹⁴ A képviselők ekkora unottak, közönyösek, és alig vannak jelen. 1884-ben Kemény Gábor közmunka-és közlekedési miniszter választ úgy veszi tudomásul a ház, hogy 100 tag sincs jelen. Ez ellen Csanády Sándor szót emel, mire Péchy Tamás házelnök a következő napra teszi át a szavazást. Ez ellen Irányi Dániel lép fel, aki szerint nem helyes, hogy azok határozzanak a válasz felett, akik nem is hallották. Péchy Tamás szerint azonban gyakran van példa erre.¹¹⁵ Ez a gyakorlat véleményem szerint egy újabb az interpellációkra kedvezőtlenül ható szokások közül. Nem tudni, hogy a kevés jelenlévő miatt, vagy más okból, de 1881-től bevett gyakorlattá válik, hogy ha az interpelláló képviselő elfogadta a választ, akkor az elnök nem rendel el szavazást felette, csak annyit mond, hogy „*miután az interpelláló képviselő úr is tudomásul vette a választ, azt hiszem, kijelenthetem, hogy a ház is.*” Ezt pedig maximum néhány helyeslő felkiáltás erősíti meg.¹¹⁶ Ez a gyakorlat véleményem szerint ellentétes egyrészt a házszabállyal, másrészt az interpellációk rendeltetésével is, tehát újabb példája a negatív tényezőknek.

A miniszteri válaszokat továbbra is mindig tudomásul veszi a ház, s mivel ezzel az interpelláló képviselők is tisztában vannak, többnyire már ők is, még akkor is, ha nem is elégedettek teljesen a válasszal. Madarász József nem jósol fényes jövőt az interpellációknak: „*Én tudom, hogy minő sors vár az interpellációra, mert ha kevesen vagyunk is, mindig a többség határoz.*”¹¹⁷

Az 1884-1887. évi országgyűlés kezdetén látszik némi esély a változásra. A házelnök szerint ugyanis nem célszerű az interpellációkat a korábbi gyakorlat alapján 2 óra utánra hagyni, mert akkor az már igen fárasztó. Ezért kezdeményezi, hogy fél- vagy egy órával a

¹¹² Széll György uzsora és káros hitelügyletek ügyében tett interpellációjára Pauler Tivadar ugyan 30 napot meghaladva felelt, de addigra már egy készülöben lévő törvényjavaslatot tudott felmutatni: KN. 1881. XIX. 135.

¹¹³ Az idézet Szalay Imrétől származik: KN. 1878. I. 204.

¹¹⁴ KN. 1882. I. 23.

¹¹⁵ KN. 1884. XV. 144-145.

¹¹⁶ Pl.: Orczy Béla honvédelmi miniszter választát a magyar és német katonák verekedése Boszniában, vagy Pauler Tivadar igazságügy miniszter választát a Tisza szabályozásnál elkövetett visszaélések tárgyában: KN. 1884. XV. 344. és 264.

¹¹⁷ KN. 1884. XV. 145.

tanácskozássra kitűzött idő eltelte előtt terjesztessenek elő az interpellációk, és adassanak azokra a válaszok is. Csanády Sándor hozzászólásában visszautal azokra az országgyűlésekre, ahol az interpellációk az ülések elején voltak, s kezdeményezi, hogy kövessék ezt a gyakorlatot. Indoklása ekképp hangzik: „Az 1872-iki évben, ha emlékezetem nem csal, az interpellációk az ülés kezdetén tétettek meg. Szerintem ez czélszerűbb is ez azért, mert az ülés elején többen vannak jelen a képviselő urak, a kik az interpellációt és választ meghallgatják és nem is kell a tanácskozásokat megszakítani.”¹¹⁸ Kezdeményezését nem fogadták el, s így az interpellációk, és az azokra adott válaszok ideje nem változik.

Továbbra is gondot okoz a 30 napos határidő betartása, melyre Csanády Sándor éles hangvételű interpellációban figyelmezteti Tisza Kálmán miniszterelnököt: „Van-e tudomása Tisza Kálmán miniszterelnök urnak arról, miszerint a házszabályok 135.§a-a határozottan kimondja, miként „a miniszter az előterjesztett interpellációra 30 nap lefolyása alatt nyilatkozni köteles?”¹¹⁹ Olay Szilárd képviselő a házelnököt kéri, hogy utasítsa a minisztereket a 30 nap betartására, de Tisza Kálmán miniszterelnök szerint a ház elnöke ilyen nemű utasításokat nem szokott adni.¹²⁰

Aki viszont kész a válasszal, az már akkor is szívesen megadná, ha az interpelláló képviselő nincs jelen. Bár ez ekkora már példa nélküli eljárásnak számít, de például Br. Kemény Gábor közmunka-és közlekedési miniszter, a vasúti kocsik fűtése tárgyában a hozzá intézett interpellációra a válasz többszöri elhalasztása után azért szeretne felelni, mert attól tart, hogy tárgytalanná válik.¹²¹

A miniszteri válaszok tekintetében továbbra is az a gyakorlat él, hogy ha az interpelláló képviselő elfogadja a választ, akkor az elnök ezt az esetek többségében szavazás elrendelése nélkül jóváhagyja. Holott a képviselők gyakran csak ígérekben bízva fogadják el a választ, nem pedig azért, mert kielégítőnek találták azt.¹²²

A leglényegesebb megállapítás tehát az, hogy az interpelláló képviselők célja többnyire már csak annyi, hogy felhívják a kormány figyelmét interpellációjuk tárgyára,¹²³ és nem az esetleges felelősség megállapítása.

¹¹⁸ KN. 1884. I. 18-19.

¹¹⁹ KN. 1886. VII. 14.

¹²⁰ KN. 1886. VII. 293-294.

¹²¹ KN. 1885. IV. 6-7.

¹²² Pl.: Szederkényi Nándor Pauler Tivadar miniszter válaszát az egri fegyházban végzett kádármunkák tárgyában: KN. 1885. II. 313.

¹²³ Pl.: Fenyvessy Ferenc interpellációja a magánzálogházak visszaélései tárgyában, vagy Vadnay Andor interpellációja a katonai erőszakoskodás tárgyában: KN. 1886. XI. 137.
KN. 1886. IX. 224.

Ez igaz a Főrendiházra is. Andrássy Gyula például viszontválaszában elmondja, hogy ő nem akarja, hogy a kérdés napirendre kerüljön, és a kormányban sem akar zavart okozni, így tudomásul veszi Tisza Kálmán választát.¹²⁴

Az interpellációs gyakorlat mélypontját az 1887-ben kezdődő országgyűlésen érte el.

Október 17-én Péchy Tamás házelnök javaslatát, mely szerint az interpellációk szerdán és szombaton a tárgyalást követően 1 órakor, legfeljebb fél 2-kor kerüljenek sorra, a ház elfogadja.¹²⁵ Ezzel kapcsolatban egyetlen hozzászólás, vagy ellenvetés sem volt. Az interpellációk tehát továbbra is az ülések legvégére, már a következő ülés napirendjének megállapítását követően kerülnek sorra.

Az ekkor hatályos házszabály 147., 152., 153., 188. és 217.§a-i tartalmazzak rendelkezéseket az interpellációkra nézve.¹²⁶ Lényeges változások továbbra sincsenek a korábbi szabályozáshoz képest, de újdonság, hogy a 152.§ alapján „*a miniszter az előterjesztett interpellációra rögtön is válaszolhat.*” Ez korábban csak a sürgős interpellációk esetében volt így. A válaszok azonban nem minden esetben jelentenek érdemi választ. Például, Szilágyi Dezső igazságügy miniszter Pázmándy Dénes interpellációjára válaszában elmondta, hogy neki a szóban forgó rendeletről nincs tudomása, így felelni sem tud.¹²⁷ Az interpelláló képviselő elfogadta ezt a választ, bár annak tudatában, hogy a ház úgysis tudomásul fogja venni, talán mindegy is volt.

Újabb sajátosságként említhetjük, hogy a sok azonos tárgyú interpelláció miatt megjelenik az a gyakorlat, hogy ezekre a miniszterek együttesen adnak választ. Ez azonban tovább bonyolítja az interpellációk elintézését, hiszen ilyenkor is megilleti valamennyi képviselőt a viszontválasz joga, ami nagyon meg tudja nyújtani egy-egy interpelláció elintézésének idejét. A válaszok-viszontválaszok sora rendszerint amúgy is nagyon hosszú, mivel a házszabályokkal ellentétben mindenki annyiszor szólhat hozzá, ameddig van mondanivalója. De hiába fejtegeti hosszan egy-egy képviselő a saját véleményét, a ház úgysis minden esetben elfogadja a miniszter választát. S bár van, aki saját bevallása szerint sem „*valami különös barátja az interpellációknak*”,¹²⁸ azért még mindig akadnak, akik próbálnak érvényt szerezni e joguknak. Csátár Zsigmond 1888. március 12-én tett interpellációt, majd két év múlva, válasz hiányában ismét felszólal. E felszólalása egyszerre ad képet a kormány

¹²⁴ FN. 1886. II. 67.

¹²⁵ KN. 1887. I. 43.

¹²⁶ A Képviselőház házszabályai, Budapest, 1896. Pesti Könyvnyomda Rt., Érvényes volt 1887. május 21-től 1899. május 15-ig.

¹²⁷ KN. 1892. XXVII. 54.

¹²⁸ Eötvös Károly képviselő kezdi így interpellációját Széchenyi Pál kaposvári mandátuma tárgyában: KN. 1887. I. 178.

interpellációkhoz való hozzáállásáról, valamit azokról a képviselőről, akik még mindig próbálnak élni interpellációs jogukkal. „*T. ház! Minden képviselőnek megvan az a joga, hogy a közügyekben oly dolgot tapasztal, mely az igazsággal ellenkezik, a Képviselőház asztalán levő könyvbe be szokta írni interpellációját és az ülés végén azt élő szóval előterjeszti. Nekem két interpellatióm van beadván [...] de egyikre sem voltam szerencsés választ nyerni. [...] megköveteli az a közönség, melynek szolgálatában állok, hogy a t. kormány a hozzáintézett interpellációkra adja meg a választ. Ezt annál inkább megkövetelheti, mert ez a kérdés nem személyeskedésből keletkezett, hanem tisztán a közügy szolgálatában intéztetett, a kormányférfiakhoz.*”¹²⁹

Az 1892-1896-os országgyűlésen nagyobb vitát Horváth Gyula 1893-as felszólalása vált ki, aki megjegyzi, hogy még mindig felolvastatnak azok az interpellációk, melyeket még az előző kormány hagyott válasz nélkül. A házelnök szerint ő ezzel nem tud mit tenni, neki a házszabály 188.§a-a értelmében ez kötelessége. Wekerle Sándor miniszterelnök szerint az interpellációk többsége már elavult, ami nem igényel választ, de van, amire azért nem tud válaszolni, mert sosem látja az interpelláló képviselőt. Ugron Gábor ez ellen a következőkkel érvel: „*Az interpellatiók nem személyeskedések, azok nem személyes, hanem tárgyi természetűek s részint az administratio egyes ágaira vonatkoznak, részint a felelősségrevonásnak képezik egyik módját. [...] A törvényhozás előtti felelősségrevonásnak érvényesítésére az eszköz az interpellatio, s annak bárminemű megcsonkításába a magam részéről beleegyezni nem tudnék.*”¹³⁰ Madarász József pedig a következőket mondja: „*[...] lehet, hogy a minister urak szeretnének kibújni és megmenekülni a válasz terhétől. No de míg olyan igen jó többsége van egy kormányunk, [...] akkor természetesen mindegy neki.*”¹³¹ Végül abban maradnak, hogy az interpellációk nem vesznek el attól, hogy kormányváltás történt.

A Főrendiházban az előző országgyűlés alkalmával nem hangzott el interpelláció, ám 1896-ban Perczel Dezső belügyminiszter válaszát a választási sérelmek tárgyában sem az interpelláló képviselő, sem a ház nem vette tudomásul.¹³² A tárgyalást a legközelebbi ülés napirendjére tűzték ki, ám ezen az ülésen kimondták az országgyűlés feloszlását.

¹²⁹ KN. 1890. XVI. 34.

¹³⁰ KN. 1893. XI. 4-5.

¹³¹ KN. 1893. XI. 6.

¹³² FN. 1896. VII. 17.

II.6. Ellenzéki felelősség vagy miniszteri felelősség? (1896-1918)

E korszakban a képviselők interpellálási kedve lényegesen nagyobb, mint az előző években, de ugyanez a miniszterek válaszadási kedvéről nem mondható el. Ám még az előző években ez ellen már alig emelte fel a kisebbség a hangját, most újból rosszalló felszólalásoktól hangos a ház.

1896. november 30-án a ház kimondja, hogy az interpellációkra szerdán és szombaton fél 2-kor kerül sor; ha az interpellációk száma és minősége a napirend korábbi befejezését indokolja, akkor korábban.¹³³ Persze a képviselők gyakran érzik úgy, hogy az ő interpellációjuk minősége ezt indokolja, és számos esetben kérik, hogy az interpellációk kezdődjenek korábban. Ez az interpellációk szempontjából kétségtelenül pozitívum, hiszen az előbbiekben láthattuk, hogy milyen kedvezőtlen hatásai voltak a kései interpellációknak. Bánffy Dezső miniszterelnök szerint azonban az obstrukció egyik neme lehet az, hogy 8, 10, 12 interpellációt jegyeznek be, mivel így nem lesz idő tárgyalni. Ha tehát a képviselők ennyire élni akarnak e jogukkal, akkor viseljék, hogy fél 2-től 3-ig, 4-ig fog tartani, de az interpellációkat nem lehet a napirendre szánt idő megrövidítésére használni.¹³⁴

1899-től új házszabálya van a Képviselőháznak. Az új házszabály egy elemében befolyásolja csak az interpellációkat, s azt is negatív irányba. Kimondja ugyanis, hogy a napirendet kimerítő idő után ülésre senki nem kötelezhető.¹³⁵ S mivel az interpellációk a napirend után kerülnek sorra, ez semmiképp nem kedvező. A további rendelkezéseket az interpellációkra nézve a házszabály 148., 154., 155., 156. és 219. §a-i tartalmazzák, melyek lényeges változásokat nem tartalmaznak a korábbi gyakorlathoz képest.

A 30 napos határidő be nem tartása miatt a képviselők gyakran szót emelnek, s sürgetik a választ, mindhiába. Kubik Béla továbbra is az elnöktől kér segítséget: „*Kérem kell az igen tisztelt elnök urat, hogy a miniszter urakat, a kik teljesen ignorálják a képviselőknak ezt a szép jogát, figyelmeztesse, hogy e tekintben kötelességüknek mielőbb eleget tegyenek.*”¹³⁶ Az elnök szerint azonban a miniszterek nem felelni tartoznak 30 nap alatt, hanem nyilatkozni az iránt, hogy mikor szándékoznak felelni.

A válasz feletti szavazások tekintetében talán már nem is meglepő, hogy továbbra sincs olyan válasz, melyet a ház ne vett volna tudomásul. Ezen persze a képviselők már nem

¹³³ KN. 1897. I. 16.

¹³⁴ KN. 1898. XIV. 151.

¹³⁵ A Képviselőház házszabályai, Budapest, 1899. Pesti Könyvnyomda Rt.

¹³⁶ KN. 1897. VIII. 22.

lepődnek meg. Polónyi Géza például, mikor az elnök szavazást rendel el egy interpellációjára kapott válasz után, így reagál: „*Mindegy, az eredményt úgyis tudjuk.*”¹³⁷ Kissé mulatságosabb Ivánka Oszkár hozzászólása, aki Buzáth Ferencnek, a pestis behozatal tárgyában tett interpellációját követő szavazás után mondja: „*Megszavazzák a pestist is!*”¹³⁸

Mindezek ellenére az a tény, hogy újra rengeteg vita bontakozik ki a házszabályok interpellációkra vonatkozó rendelkezése kapcsán, valamint az, hogy a kisebbség tagjai egyre gyakrabban kéri számon a kormányon jogaik megsértését, és próbálnak azoknak érvényt szerezni, mindenképp reménykeltő az interpelláció intézményének további fejlődésére nézve.

Az 1901-ben kezdődő országgyűlésen az interpellációk száma továbbra is igen magas, és most is nagyon sok a házszabályokkal kapcsolatos vita. 1901. június 27-től 1906-ig a Képviselőház házszabályainak 197., 203., 204., 205., 239., 268.§a-i vonatkoznak az interpellációkra.¹³⁹

Az interpellációk ideje változatlan, ám az „idő előrehaladott állapota” miatt gyakran kéri a képviselők interpellációjuk elhalasztását. Többen nem akarják megtenni interpellációjukat akkor sem, ha nem kapnak rá választ azonnal. Babó Mihály például így érvel: „*[...] a miniszterrel is megtörténhetik az az emberi szerencsétlenség, hogy beteg; [...] de ebből nem az következik, hogy, mert beteg, az ő székéhez intézze az interpelláló a kérdést; mert a közvetlenség erejével kell hatnia a kérdésnek és indokolásának s a közvetlenség erejével kell hatnia a feleletnek és érveinek. Ebben van az interpellációnak a súlypontja.*”¹⁴⁰ Az is gyakran előfordul, hogy a miniszter kéri válaszát elhalasztani, többnyire az interpelláló képviselő távolléte miatt.¹⁴¹ Noha ez többnyire a ház tetszését váltja ki, ez nem változtat azon a tényen, hogy az interpellációk, és az azokra adni kívánt válaszok ilyen halasztgatása előbb-utóbb az interpellációk komoly felgyülemelését eredményezi. És mivel az idő kevés, az interpellációk pedig különösen hosszúak ebben a ciklusban,- melyet elsősorban az indokolásokban mindenféle jogszabályok, és választópolgároktól érkezett levelek felolvasása eredményez-, ez mindenképp rontja az interpellációk aktualitását. Egy-egy interpelláció elintézése is végeláthatatlannak tűnik, mivel olyan vitákat képes generálni, melyhez mindenki hozzá akar szólni. A bekiabálókat pedig az interpelláló sem tudja figyelmen kívül hagyni, reagál a hallottakra, s kisebb személyes viták tudnak kialakulni az interpelláció vagy arra

¹³⁷ KN. 1897. I. 74.

¹³⁸ KN. 1898. XVII. 290.

¹³⁹ A Képviselőház házszabályai, Budapest, 1901. Pesti Könyvnyomda Rt.

¹⁴⁰ KN. 1903. XIV. 144.

¹⁴¹ KN. 1903. XIV. 220.

adott válasz kellős közepén.¹⁴² A házelnök nem győz csengetni, és rendre utasítani, de a zaj ritkán szűnik meg.¹⁴³

A 30 napos határidő betartása továbbra is csak vágyálom, de most is gyakran szólnak fel, hogy tiltakozzanak e gyakorlat ellen. A házelnökök pedig továbbra sem érzik úgy, hogy nekik a házszabály jogot adna arra, hogy a határidő betartása érdekében cselekedjenek. De a képviselők nem restek időnként emlékeztetni a kormányt, hogy hány interpelláció vár még válaszra.¹⁴⁴ „*Én azt hiszem, hogy az interpellációnális jognak ilyen módon való megvetése, semmibe vevése, nem felel meg a ház méltóságának, és nem felel meg annak a nagy jognak, a melyet a ház ezáltal gyakorolni akar. [...] Nagyon szomorú dolog, hogy a magyar parlamentben a miniszter urakat kötelességeik teljesítésére figyelmeztetni kell!*”¹⁴⁵ Az idézet Nessi Páltól származik, akinek ez a felszólalása úgy hiszem, kiválóan példázza az ellenzék törekvéseit annak érdekében, hogy interpellációs joguknak gyakorlása végre következményekkel is járjon. Ez, ebben a ciklusban is elmarad.

Az 1906-os országgyűlés harmadik ülészakától ismét új házszabály lép érvénybe a Képviselőházban.¹⁴⁶ Ez azonban az interpellációk tekintetében nem eredményez változást, s semmilyen olyan rendelkezés nem kerül be, melynek célja a korábbi gyakorlat hibáinak kiküszöbölése lenne.

Továbbra is nagyon sok interpelláció van a Képviselőházban, s ezek tekintetében ennek az országgyűlésnek is többnyire ugyanazokkal a problémákkal kell szembenéznie, mint az előzőnek. Nagy György felszólalásában szót emel az ellen, hogy mivel az interpellációk az ülések végén vannak, egyrészt már nincs hallgatóság, másrészt, aki ott van, az is azt kiabálja, hogy „*ne terjessze elő*”, „*hagyja a következő ülésre*”, „*nem ülünk itt reggelig*”!¹⁴⁷ Persze emiatt ismét sokan kérik interpellációjuk elhalasztását, így azok csak tolódnak egyik ülésről a másikra. Ha pedig valaki interpellációjának elhalasztását kéri, azt csak másik interpellációs napra teheti, tehát szerdára vagy szombatra. 1906-tól létezik az az új gyakorlat, miszerint ha egy képviselő nincs jelen, akkor, amikor interpellációját megtehetné, akkor úgy

¹⁴² Például: Kubik Béla interpellációjára adott válasz közben: KN. 1903. XIII. 230-233.

¹⁴³ Már az 1848-as Szemere-tervezet rendelkezett a rendfenntartás eszköztáráról. „Ha a csend a szólás rendén nem lévők által zavartatik, az elnök csengettyűvel jelt ad, ha a csend még akkor sem áll be, név szerint felszólítja a csendzavarókat, ha a csendet helyreállítani nem képes, fővegének felvételével az ülést bizonyos, kijelentett időre felfüggeszti.”

¹⁴⁴ Pl.: Lengyel Zoltán 21 olyan interpellációt sorol fel, melyek válaszra várnak még két kormányváltás után is: KN. 1903. XIX. 204-205.

¹⁴⁵ KN. 1902. IV. 130.

¹⁴⁶ Képviselőház házszabályai, Érvényes az 1906-1911-iki országgyűlés harmadik ülészakától az országgyűlés végéig. Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1908.

¹⁴⁷ KN. 1908. XVII. 272-273.

tekintik, hogy elállt tőle, és törlik az interpellációt. Persze ha később mégis meg szeretné tenni, akkor csak újból be kell jegyeznie az interpellációs könyvbe.¹⁴⁸

Bár az interpellációk továbbra is meglehetősen hosszúak, nagyobb gondot a horvát nemzetiségű képviselők okoznak, akik főleg obstrukciós célokra használják e jogukat.¹⁴⁹

A miniszteri válaszok elmaradása és késedelme miatt egyre élesebben kelnek ki az ellenzéki képviselők: Lengyel Zoltán szerint: „a 204. §. szankciója nem az elnökség, hanem a ház kezében van. T. i. a ház bizalmatlansággal viseltethetik egy olyan kormánygyal szemben, a mely az interpellációs jogot nem veszi komolyan.”¹⁵⁰ Bozóky Árpád 1909-ben egy felszólalásában ezt mondja: „A magyar alkotmánynak egyik leghatalmasabb biztosítéka a képviselők interpellálási, a ministerek feleletre vonásának joga. Mikor egy képviselő interpellálja a minisztert, ennek az a jelentősége, hogy a nép által választott képviselő kritizálja, feleletre vonja a király által kinevezett minisztert. Ebben a tényben benne van a népnek indirekt hozzászólási joga a végrehajtó hatalom gyakorlásához és így a nép ellenőrzését bénítják meg a miniszter urak akkor, mikor ezen interpellálási jogot negligálják. Más joga manapság már alig van a képviselőnek, mint az interpellálási jog.”¹⁵¹ Rátkay Lászlót pedig a minisztériumot ért meglehetősen durva megjegyzése miatt az elnök rendre utasítja: „Bármily fontos és égető is az a kérdés, a melyre interpellálási jogommal élni akartam, én csak parlamentáris, felelős, alkotmányos, független és magyar minisztériumot interpellálok. Igaz, hogy a minisztérium szóba' benne van bizonyos magasabb értelemben, hogy szolgál, de cselédekhez interpellációt nem intézek.”¹⁵²

A hangulat tehát meglehetősen feszült, az ellenzéki képviselők pedig egyre gyakrabban emelkednek szólásra jogaik megvédése érdekében. Egyértelműen kitűnik, hogy az interpelláció, mint intézmény létezik, és gyakran élnek is vele a képviselők, de addig, amíg a kormány nem veszi azokat komolyan, és nem hajlandó választ adni rájuk, addig valódi céljukat nem tudják elérni. Ezt pedig az ellenzék egyre nehezebben viseli.

Az 1910-től 1918-ig négy miniszterelnöke volt az országnak. A kormányváltások persze ismét okoztak némi zavart az interpellációk rendjében. 1913-ban a házelnök szóvá tette, hogy 150 válasz nélküli interpellációt tartanak nyilván a napirenden, de ezeket kinyomtatni idő és pénz. Az interpellációk egy része már rég tárgytalan, sok képviselő már nincs jelen az országgyűlésen, és az illető képviselők egy része azóta már elhalálozott! Tisza István

¹⁴⁸ Erről 1906. dec. 16-án határoztak: KN. 1907. V. 146.

¹⁴⁹ Hodzsa Milán több mint egy óras interpellációján felzúdult a ház. A kialakult hangulatot látva az elnök 5 percre felfüggesztette az ülést: KN. XIII. 107-108.

¹⁵⁰ KN. 1908. XVI. 226.

¹⁵¹ KN. 1909. XXV. 374.

¹⁵² KN. 1910. XXVI. 142.

miniszterelnök bejelenti, hogy a kormány ezekre az interpellációkra nem kíván válaszolni, így törlik azokat.¹⁵³ Ugyanez történik majd 1917-ben, Esterházy Móricz miniszterelnöksége alatt is.¹⁵⁴

A miniszteri válaszok késedelme, ill. elmaradása miatt Ráth Endre képviselő indítványt ad be, hogy érvényt szerezzen a házszabályoknak. Indítványának lényege az volt, hogy a miniszterek 30 nap alatt kötelesek érdemben válaszolni az interpellációkra, vagy 8 nap alatt jelenteni, hogy az érdemi válasz késedelmének vannak-e, és ha igen, minő okai. A kormánypárt azonban a házszabályok kijátszásával vádolja az ellenzéket. Ráth törli a 8 napos nyilatkozatra vonatkozó részt az indítványából, mert ő nem akarja a házszabályokat módosítani, de szerinte a 239.§¹⁵⁵ értelme egyértelműen az, hogy a miniszterek kötelesek válaszolni, s szeretné, ha a ház kimondaná, hogy ezt a paragrafust, így kívánja értelmezni. Természetesen nem mondja ki, de úgy vélem, hogy ez az indítvány kézzelfogható bizonyítéka annak, hogy az ellenzék egyre inkább követeli jogának tiszteletben tartását.

De nem csak a miniszteri válaszok hiánya nehezíti az interpellációs jog alkalmazását, hanem néha még a házelnökök is. 1910-ben például Berzeviczy Albert házelnök megkérdezte a házat, hogy az kíván-e áttérni az interpellációkra. S azzal, hogy nem kívánt, megváltoztatta az ülés elején hozott határozatát, amit pedig nem lehetne. Justh János szerint ez a kisebbség jogának kijátszásához vezethet, hiszen mindig akadhat egy többség, amely a neki alkalmatlan interpellációkat majd nem akarja meghallgatni.¹⁵⁶

Az a gyakorlat, miszerint ha az interpellálni szándékozó képviselő nincs jelen, törlik interpellációját, továbbra is él. Azonban az interpellációk ideje továbbra is az ülések vége, 1910-1913-ig szerdán és szombaton fél 2-től, 1914-től szerdánként este fél 8-tól, 1917-től pedig szerdánként este fél 9-től került rájuk a sor. Viszont ha valaki nem volt jelen, az csak akkor derült ki, mikor elő kellett volna adni interpellációját, így az, hogy ekkor törölték, már nem eredményezte a tárgyalási idő meghosszabbodását, csupán az ülés végét hozta előrébb. Továbbra is gyakran kéri, hogy hozzák előrébb az interpellációkat, mivel sok van bejegyezve, de akad példa az elhalasztásra is. Ennek leggyakoribb oka az idő rövide, ill. a miniszter távolléte. A halasztást a háznak mindig engedélyeznie kellett, amit az nem csak, hogy megtett, de többnyire még helyeselt is.

¹⁵³ KN. 1913. XIX. 196-197.

¹⁵⁴ KN. 1917. XXXVI. 27.

¹⁵⁵ A Képviselőház házszabályai, 1912. évi hivatalos kiadás, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1912. „Az elnök minden hónap első ülésében mindazon indítványok és interpellációk jegyzését bemutatja, melyekre nézve a ház még nem határozott, illetőleg melyekre felelet még nem adatott.”

¹⁵⁶ KN. 1910. II. 345.

Összességében az interpellációk indokolása még minidig nagyon hosszú, amelyet a bekiabálásokra való reagálás csak tovább nyújt. A válaszok tekintetében ugyanez a helyzet. Bár 1911. körül ezt hatékonyan ki tudták küszöbölni azzal, hogy csak felolvasták az interpellációk indokolását, így nem lehetett kizökkenteni az előadót beszédéből.

Tisza István miniszterelnöksége alatt, annak ellenére, hogy a kormányfő nem is titkolja, hogy nem barátja az interpellációknak, sőt szerinte azok többsége veszélyezteti a közérdeket, és arra kéri a képviselőket, hogy ne interpelláljanak,¹⁵⁷ az interpellációk száma nem csökken. Pozitívum, hogy a válaszok ekkor szinte mindig azonnal megadtnak. Szintén kedvezően hat az interpellációk elintézésére, hogy a válaszok-viszontválaszok sora 1916-ra már a gyakorlatban is a házszabályoknak megfelelően történik, s így nem lesz végeláthatatlan verbális párbaj a válaszok során. Viszont ekkor már csak heti egy interpellációs nap van. 1917-től az interpellációk tárgyát főleg a háború adja. Válaszok többnyire adatnak, s ebben az évben akad egy interpelláció a Képviselőházban, melyet a ház nem fogadott el. Az interpelláló képviselő Tisza István volt, aki Ugron Gáborhoz intézett interpellációt Bécs-Bodrog vármegye alispánja és főjegyzője elleni fegyelmi vizsgálat tárgyában. Mivel a ház nem veszi tudomásul, a házszabály 199§a-a¹⁵⁸ értelmében a válasz alkalomadtán napirendre lesz tűzve.¹⁵⁹ Alig 3 héttel később Polónyi Géza a napirendre tűzést sürgeti, és kéri a tárgyalást hétfőre kitűzni. Azonban a házszabály egyértelmű rendelkezése ellenére az elnök szavazást rendel el, melynek eredményeként mellőzik Polónyi indítványát. (Még Tisza István is azt kérte, hogy ne tűzzék napirendre!) Így hiába az el nem fogadott válasz, hiába a házszabály, mégsem lett semmi következmény.¹⁶⁰

¹⁵⁷ KN. 1915. XXVI. 85.

¹⁵⁸ A Képviselőház házszabályai, 1913. évi hivatalos kiadás, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1913.

¹⁵⁹ KN. 1917. XXXVII. 315.

¹⁶⁰ KN. 1917. XXXVII. 341-343.

III.

Összegzés

A parlamentáris kormányformák talán legfontosabb ismérve a kormány törvényhozás előtti felelőssége. Magyarországon a felelős kormányzat eszméjét az 1848. évi III. törvénycikk teremtette meg. S bár nincs egyetértés azt illetően, hogy e törvénycikkből levezethető a politikai felelősség is, ha nem is a törvénycikkre hivatkozva, de voltak próbálkozások a megállapítására. Ennek egyik eszköze az interpelláció is, melynek korai formáját már az 1848-1849. évi országgyűlés is ismerte és alkalmazta.

Noha a dualizmusban a Főrendiházban nem hangzott el annyi interpelláció, melyek alapján szilárd következtetéseket le lehetne vonni, a Képviselőház gyakorlata erre tökéletesen alkalmas. Megállapítható, hogy az abszolutizmust követően 1861-től, s még inkább 1865-től az interpelláció nem csak, hogy létezik a gyakorlatban, de elsősorban épp a gyakorlat az, ami a leginkább alakítja, formálja e jogintézményt, mely ekkor már jóval túllép az ekkor hatályos házszabály interpellációra vonatkozó általános rendelkezésein. Így alakultak ki az interpellációk előterjesztésére, a válaszadásra, a viszontválaszra, a miniszteri válaszok elfogadására vagy elutasítására, illetve az interpellációk megfogalmazására vonatkozó jellemző sajátosságok. Megjelenik azonban a miniszteri válaszok késedelmének és elmaradásának problémája is, mely végig meghatározója lesz a dualizmus interpellációs gyakorlatának. Ezek, az alkalmazás során kialakult szabályok, valamint a felmerült problémák kiküszöbölését célzó rendelkezések pedig csakhamar testet öltenek az 1875. évi országgyűlés Képviselőházának házszabályaiban. Csalódást okoz azonban, hogy ezt követően ilyen sikerekről már nem lehet beszámolni. A gyakorlatban, a korábbiakkal ellentétben, inkább az interpelláció fejlődését gátló szokások alakulnak ki. Ilyen például az interpellációk ülések végére kerülése, vagy a miniszteri válaszok feletti szavazás másik ülésre való halasztása. Hiába merülnek fel újabb és újabb igények, melyek segítenék az interpelláció céljának megvalósulását, azok nem hogy nem nyernek házszabályi szinten szabályozást, de a már meglévő szabályok sorozatos megsértésével szembesülhetünk. Ekkorra már a képviselők is beletörődtek, hogy az interpellációk nem alkalmasak a felelősség megállapítására, pusztán arra jók, hogy felhívják a kormány figyelmét egy-egy fontosabb kérdésre. Ki kell emelni, hogy 1875-től 1918-ig nem sikerült megoldani, hogy az interpellációk ismét a napirend tárgyalása előtt kerüljenek sorra, valamint, hogy a Képviselőház új házszabályai sem tartalmazznak az interpellációra nézve semmilyen kedvező újítást. A legnagyobb

hiányosságnak azonban azt tartom, hogy nem sikerült érvényt szerezni a miniszteri válaszok megadására nyitva álló 30 napos határidő betarttatásának, s így a vizsgált 57 év alatt a kormány tagjai következmények nélkül kibújhattak válaszadási kötelezettségük alól. S bár a felelősség megállapítására később sem kerül sor, reménykeltő, hogy 1896-tól az ellenzék egyre inkább próbált igényt szerezni interpellációs jogának, s magának a kormányzati felelősségnek, ami megnyilvánul egyrészt az interpellációk számában, a házszabályokkal kapcsolatos vitákban, valamint a 30 napos válaszadási határidő betarttatására irányuló képviselői indítványokban.

Összességében elmondható, hogy a dualizmusban az interpelláció pusztán egy párbeszéd a kormány és a parlament között, mely alkalmas arra, hogy a kormány figyelmét ráirányítsa egy-egy fontosabb kérdésre, de a felelősség megállapításához önmagában nem elegendő eszköz. Véleményem szerint ennek elsődleges oka az, hogy a vizsgált korszakban végig problémát jelentett a miniszteri válaszok késedelme, illetve teljes hiánya, s erre vonatkozóan a parlament képtelen volt olyan következetes szabályozást alkotni jogaik biztosítása érdekében, mely ugyanakkor a parlamenti többséget a háta mögött tudó mindenkori kormányoknak természetesen nem is állt érdekükben.

Melléklet

135.§: *„Az interpellációk egy, a ház asztalára helyezett interpellációs könyvbe, az interpelláló képviselő nevének, az interpelláció tárgyának rövid jelzésével s a ministeri tárczának, melyhez intéztetik, megjelölésével vezettetik be. Az interpellációk minid írásba foglalva, minden ülésben a napirend tárgyalására kiszabott időn kívül terjeszthetők elő, s ugyanilyenkor adatik azokra a válasz is. Azt, hogy mely idő legyen a napirend tárgyalására kitűzve és mely órákban történjenek az interpellációk és adassék azokra a felelet, a Képviselőház időről időre határozza meg. Midőn a minister a hozzá intézett valamely interpellációra felelni kíván, az iránt a házat maga vagy ház-elnök által legalább egy nappal elébb értesíti. Rendkívüli sürgős esetekben a minister az előterjesztett interpellációra rögtön is válaszolhat. Az előterjesztett interpellációra a minister harmincz nap lefolyása alatt nyilatkozik.”*

136.§: *„A minister által adott válasz s az interpelláló viszonzválaszának meghallgatása után a ház egyszerü szavazással a felett, vajjon a ministeri választ tudomásul veszi-e, vagy tárgyalás végett napirendre tűzi. Ha azonban a minister szükségét látná a másodszori felszólalásnak, ez esetben az interpelláló a ház engedelmével szintén élhet a másodszori felszólalás jogával. Ha az interpellatio tárgyára nézve később valamely képviselő külön indítványt tesz, ennek tárgyalása és elintézésénél az interpellációra adott s már előbb tudomásul vett válasz döntő nem lehet.”*

Bibliográfia

Könyvek, folyóiratok:

- BÓNIS GYÖRGY: *A rendi képvisellettől a népképviseletig*, Jogtörténeti tanulmányok: emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára, Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 1980. 75-84.
- CONCHA GYÖZÖ: *Politika I. Alkotmánytan*, 2. kiadás, Budapest, Grill K. 1907.
- CSERNY ÁKOS: *A miniszteri felelősség*, Complex Kiadó, Budapest, 2011.
- CSIZMADIA ANDOR: *A miniszteri felelősség kialakulása és fejlődése Magyarhonban*, In.: Kilényi Géza: *A miniszteri és államtitkári felelősség, A közigazgatás fejlesztésének komplex, tudományos vizsgálata*, Budapest, 1981.
- DEÁK ALBERT: *Jogi intézmény-e a parlamenti kormány?* Kolozsvár, Stief, 1906.
- DEÁK ALBERT: *A parlamenti kormányrendszer Magyarországon*, I. k. Grill Károly Könyvkiadó vállalata, Budapest, 1912.
- DR. HEIMAN JENŐ: *A ministerek közjogi állása és felelőssége Magyarországon*, Budapest, Kilián Frigyes utóda, Magyar Királyi Egyetemi Könyvkereskedő, 1906.
- FERDINANDY GEJZA: *Magyarország közjoga (Alkotmányjog)* Politzer Zsigmond és fia kiadása, Budapest, 1902.
- GERHARDT, MICHAEL J. : *The Lessons of Impeachment History* George Washington Law Review 1999/67. szám 603-625.
- IFJ. TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Az interpellációs jog egyes elméleti és gyakorlati kérdései*, Jogtudományi Közlöny, 1984 (39. évf.) 8. szám 459-465
- KECSKEMÉTHY AURÉL: *Parlamenti alkotmány és vármegyei reactio*, Kiadja Ráth Mór, Pest, 1867.
- KÉPES GYÖRGY: *Az 1848-as forradalom törvényalkotása és a magyar parlamentarizmus*, Jogtudományi Közlöny, 1998. (53. évf.) 5. szám 137-140.
- KILÉNYI GÉZA: *A miniszteri és államtitkári felelősség, A közigazgatás fejlesztésének komplex, tudományos vizsgálata*, Budapest, 1981.
- KISS ISTVÁN: *Magyar közjog*, Budapest, 1882.
- KUKORELLI ISTVÁN: *Parlamenti interpellációk Magyarországon 1945-1980*, Jogtudományi Közlöny, 1981. 6. szám 477-486.
- MÁRFFY-MANTUANO REZSŐ: *A miniszteri felelősség intézménye Magyarországon*, Budapest, Politzer, 1905.
- MEZEY BARNA- SZENTE ZOLTÁN: *Európai alkotmány-és parlamentarizmus-történet*, Osiris, 2003.
- MOLNÁR KÁLMÁN: *Magyar közjog*, Danubia Kiadó, Pécs, 1929.
- NAGY ERNŐ: *Magyarország közjoga*, Budapest, 1907.
- PECZE FERENC: *A parlamenti képviselők szabad mandátumának és interpellációs jogának kialakulása*, Budapest, Hunyadi Szövetség, 2001.
- PECZE FERENC: *Az interpellációs jog kialakulása és érvényesülése*, Jogtörténeti Tanulmányok, 1983, (5. évf.) 5. kötet, 237-268.
- PECZE FERENC: *A képviselői mentelmi jog kialakulása*, Jogtörténeti tanulmányok: emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára, Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 1980. 321-333.
- PESTI SÁNDOR: *Parlament és parlamentarizmus Magyarországon (1848-1945)* Politikatudományi Szemle, 2001. (10. évf.) 4. szám 57.
- PESTI SÁNDOR: *Parlament és parlamentarizmus Magyarországon (1848-1945) II. rész*, Politikatudományi Szemle, 2002. (11. évf.) 1-2. szám 263.

- PETRÉTEI JÓZSEF: *Ellenzék a parlamenti demokráciában*, Elvek és intézmények az alkotmányos jogállamban. Ádám Antal –Kiss László (szerk.), Budapest 1991.
- PIKLER KORNÉL: *A parlamenti ellenőrzés formáiról*, Jogtudományi közlöny, 1968. (23. évf.) 1. szám 1-9.
- PIKLER KORNÉL: A polgári parlamenti házszabályok fejlődése. *Jogtudományi Közöny* 1969/4. szám 152-162.
- RÉCSI EMIL: *Magyarország közjoga amint 1848-ig és 1848-ban fennállott* Buda-Pest 1861.
- RUSZOLY JÓZSEF: *Újabb magyar alkotmánytörténet 1848-1949*, Püski Kiadó, Budapest, 2002.
- STIPTA ISTVÁN: *Kossuth Lajos önkormányzat-koncepciója*, Európai Magyarországot! Kossuth Lajos és a modern állam koncepciója című országos jogtörténeti konferencia tanulmányai, Debrecen, 2004.
- SUHAYDA JÁNOS: *Magyarország közjoga*, Pest 1861.
- SZABÓ DÁNIEL: *A magyarországi politikai rendszer működése*, In: Gerő András (szerk.): *A Monarchia kora-ma. Új Mandátum Könyvkiadó*, Budapest, 2007.
- SZABÓ ZSOLT: *A parlamenti ellenőrzés fogalma és eszközei*, Közjogi Szemle, 2010, (3. évf.) 3. szám 54-63.
- SZÁNTÓ ŐRSIKE: *Parlamenti beszédjogok: nevesített képviselői felszólalási jogok a magyar parlament rendszerében*, Budapest, Rejtjel, 2009.
- SZENTE ZOLTÁN: *A képviselői interpellációs jog a magyar parlamenti életben*, Magyar jog, 2009. (56. évf.) 3. szám, 141-147.
- SZENTE ZOLTÁN: *Bevezetés a parlamenti jogba*, Budapest, Atlantisz, 1998.
- SZENTE ZOLTÁN: *Kormányforma és parlamentáris kormányzás a XIX. századi európai és a dualizmus kori magyar közjogban*, doktori értekezés, Budapest, 2010.
- SZENTE ZOLTÁN: *Kormányzás a dualizmus korában: a XIX. századi európai parlamentarizmus és Magyarország kormányformája a kiegyezés után 1867-1918*, Budapest, Atlantisz Kiadó, 2011.
- TISZA KÁLMÁN: *Felelős kormány és megyei rendszer*, Kiadja Ráth Mór, Pest, 1865.
- TOMCSÁNYI MÓRICZ: *Magyarország közjoga*, Királyi Magyar Egyetem Nyomdája, Budapest, 1940.
- VUTKOVICH SÁNDOR: *A ministeri felelősség*, Pozsony, Wigand F. K. Könyvnyomdája, 1894.
- WIENER GYÖRGY: *A parlamentáris kormányzati rendszer jogintézményeinek kiépülése és működése*, Jogtudományi Közöny, 2008. (63.évf.) 12. szám 575-585.
- WIENER GYÖRGY: *A többségi elv és a bizalmi kérdés az 1848-as forradalom kormányzati rendszerében*, Jogtörténeti Szemle, 2006. 4. szám 24-32.
- WIENER GYÖRGY: *A többségi elv és a bizalmi kérdés a dualizmus kormányzati rendszerében*, Jogtörténeti Szemle, 2007, 3. szám 68-88.

Jogforrások:

- 1848. évi III. törvénycikk: független magyar felelős ministerium alakításáról
- 1867. évi VIII. törvénycikk: a miniszterium alakítására vonatkozó 1847/8. évi III. tc. 12.§ módosításairól

Házaszabályok:

- 1848-iki alsóház ideiglenes rendszabályai, Pest, 1861.
- Az 1865-dik évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés Képviselőházának irományai, VII. kötet, Pest, 1868.
- A Képviselőház házszabályai, Nyomatott Kocsi Sándornál, Pest, 1872.
- A Képviselőház házszabályai, A Képviselőháznak 1875-ig évi május 20. és 21-én tartott üléseiben elfogadottak szerint, Budapest, Schlesinger és Wohlauser Nyomdája, 1875.
- A Képviselőház házszabályai, Budapest, Schlesinger és Wohlauser Nyomdája, 1878.
- A Képviselőház házszabályai, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1896. Érvényes volt 1887. május 21-től 1899. május 15-ig.
- A Képviselőház házszabályai, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1899.
- A Képviselőház házszabályai, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1901.
- Képviselőház házszabályai, Érvényes az 1906-1911-iki országgyűlés harmadik ülésszakától az országgyűlés végéig. Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1908.
- A Képviselőház házszabályai, 1912. évi hivatalos kiadás, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1912.
- A Képviselőház házszabályai, 1913. évi hivatalos kiadás, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1913.

Országgyűlési naplók:

Főrendiházi naplók:

- Greguss Ágost szerk.: Az 1865. évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés Főrendi házábanak naplója, I. kötet, Nyomatott az „Athenaum” Nyomdájában, Pest, 1869.
- Maszák Húgó szerk.: Az 1869-ik évi április hó 20-dikára hirdetett országgyűlés Főrendi házábanak naplója, I. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt. 1870.
- Az 1884. évi szeptember hó 25-ére hirdetett országgyűlés Főrendi házábanak naplója, II. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt. 1886.
- Az 1892. évi február hó 18-ára hirdetett országgyűlés Főrendi házábanak naplója, VII. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt. 1896.

Képviselőházi naplók:

- Hajnik Károly szerk.: Az 1861. év április 2. Pesten egybegyűlt országgyűlés Képviselőházának naplója, II. kötet, Landerer és Heckenast Tulajdona, Pest, 1865.
- Greguss Ágost szerk.: Az 1865. évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, IV. kötet, Nyomatott Emich Gusztáv Magyar Akad. Nyomdásznál, Pest, 1867.
- Greguss Ágost szerk.: Az 1865. évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, V., VIII., X. kötet, Nyomatott Emich Gusztáv Magyar Akad. Nyomdásznál, Pest, 1868.
- Greguss Ágost szerk.: Az 1869-dik évi április 20-dikára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, III. kötet, Nyomatott Légrády Testvéreknél, Pest, 1869.

- Nagy Iván szerk.: 1869-dik évi április 20-dikára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XV., XVII. kötet, Nyomatott Légrády Testvéreknel, Pest, 1871.
- Nagy Iván szerk.: 1869-dik évi április 20-dikára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XXIV. kötet, Nyomatott Légrády Testvéreknel, Pest, 1872.
- Nagy Iván szerk.: Az 1872-ik évi szeptember 1-re hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, VI. kötet, Magyar Királyi Államnyomda, Buda, 1873.
- Nagy Iván szerk.: Az 1875-dik évi augusztus 28-ára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, VII., X. kötet, Schlesinger és Wohlaurer Gyorssajtó Nyomása, Budapest, 1876.
- Nagy Iván szerk.: Az 1875-dik évi augusztus 28-ára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XII., XIV. kötet, Schlesinger és Wohlaurer Gyorssajtó Nyomása, Budapest, 1877.
- Nagy Iván szerk.: Az 1875-dik évi augusztus 28-ára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XVI., XVII. kötet, Schlesinger és Wohlaurer Gyorssajtó Nyomása, Budapest, 1878.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1878. évi október 19-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, I. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., 1878.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1878. évi október 17-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, VIII. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., Budapest, 1879.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1878. évi október 17-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XI., XIII. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., Budapest, 1880.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1878. évi október 17-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XVIII., XIX. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., Budapest, 1881.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1881. évi szeptember 24-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, I. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., 1882.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1881. évi szeptember 24-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XV. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., 1884.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1884. évi szeptember hó 27-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, I. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., 1884.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1884. évi szeptember hó 27-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, II., IV. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., 1885.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1884. évi szeptember hó 27-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, VII., IX., XI. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., 1886.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1887. évi szeptember hó 26-ára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, I. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., 1887.
- P. Szathmáry Károly szerk.: Az 1887. szeptember 26-ára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XVI. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., 1890.
- Endrődi Sándor szerk.: Az 1887. évi szeptember hó 26-ára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XXVII. kötet, Pesti Könyvnyomda Rt., 1892.
- Az 1892. évi február hó 18-ára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XI. kötet, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1893.
- Az 1896. évi november hó 23-ára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, I., VIII. kötet, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1897.
- Az 1896. évi november hó 23-ára hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XIV., XVII. kötet, Budapest, Pesti Könyvnyomda Rt., 1898.

- Az 1901. évi október hó 24-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, IV. kötet, Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1902.
- Az 1901. évi október hó 24-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XIII., XIV., XIX. kötet, Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1903.
- Az 1906. évi május hó 19-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, V. kötet, 1906. Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1907.
- Az 1906. évi május hó 19-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XVI., XVII. kötet, Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1908.
- Az 1906. évi május hó 19-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XXV. kötet, Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1909.
- Az 1906. évi május hó 19-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XXVI. kötet, Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1910.
- Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, II. kötet, Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1910.
- Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XIX. kötet, Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1913.
- Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XXVI. kötet, Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1915.
- Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett országgyűlés Képviselőházának naplója, XXXVI., XXXVII. kötet, Budapest, Az Athenaum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 1917.