

## Az Országgyűlés funkcióinak fejlődéstörténete – 1985–1990<sup>[1]</sup>

A magyar parlamentarizmus történetében sajátos helyet foglal el a szocialista egypártrendszer utolsó időszaka, amely a rendszerváltást is magában foglaló, 1985–1990 között működő, „utolsó rendinek” is nevezett<sup>[2]</sup> Országgyűlés megbízási idejét jelenti. Ezt a korszakot az teszi sajátossá, hogy míg kezdeti éveiben kevés lényegi változás figyelhető meg a korábbi évek, a Kádár-korszak parlamenti működéséhez képest, addig az utolsó évében már teljesen más szerepet betöltő, egészen más módon működő parlament dönt a szocialista rendszert lebontó törvényekről. Sok tanulsággal szolgálhat annak a fejlődési ívnek a bemutatása, amely az 1985. évi választások nyomán összeült, és az 1989. évi sarkalatos törvényeket meghozó, feloszlását megbízási ideje előtt kimondó egyazon országgyűlés funkcióiban bekövetkezett. Előzetesen szükséges, hogy az országgyűlési ciklust elhelyezzük a Kádár-korszak és a rendszerváltás történelmi tablóján, figyelemmel legyünk mind az említett történelmi folyamatok periodizációjára (az események dinamikájára), mind pedig a törvényhozó testület fejlődési szakaszaira.

A parlament felcseperedése ténylegesen működő államhatalmi szervvé egyrészt külső politikai mozgások (a hatalmi rendszer), másrészt belső fejlődése (képviselők szerepfelfogásának és az ügyrendeknek az alakulása) mentén értelmezhető. Sajátos dinamikát ad a fejlődésnek, hogy ugyan nem az Országgyűlés a lényegi politikai döntések megszületésének a helye, ám ezen a döntések törvénybe foglalása a politikai rendszer átalakulásához, ezen belül pedig a parlament szerepváltozásához is hozzájárul.

A politikai rendszer és az alkotmányos szabályok fejlődésének együttes vizsgálata, az 1985–1990-es korszak periodizációja, valamint az Országgyűlés funkcióinak alakulásának az elemzése, reményeim szerint, adalékokkal és elemzési szempontjaival hozzájárul a rendszerváltás alkotmányozási dinamikájának leírásához, jobb megértéséhez.

### I. AZ 1985–1990 KÖZÖTTI PARLAMENTI CIKLUS PERIODIZÁCIÓJA

Az utolsó pártállami országgyűlés öt éve, mint jeleztem, nem kezelhető egységes történelmi korszakként. Ennek megfelelően szükséges olyan, az öt éves parlament működésében megjelenő, azt befolyásoló események megjelölése, amelyek

[1] A tanulmány az OTKA PD75816 számú posztdoktori kutatás keretében készült, tisztelegve a rendszerváltoztató sarkalatos törvények 20. évfordulójának.

[2] Kukorelli 1995, 13.

– határképző momentumként – a ciklus periodizálását lehetővé teszik. Meg kell jegyezni, hogy mind a Kádár-korszak, mind pedig a rendszerváltás olyan történelmi korszak, amely a vizsgálatunk tárgyát képező ciklussal érintkezik, azzal időben párhuzamos. A gazdag szakirodalomban fellelhető egyes művek általában korszakolják a Kádár-korszakot és a rendszerváltást is, ezek a korszakolások hatással vannak természetesen a mi esetünkben kialakítandó periodizációra is.<sup>[3]</sup>

A magyar Országgyűlés 1985–1990 közötti ciklusa a következő öt szakaszra bontható:

1. *Megválasztás és korai szakasz – 1985. június – 1987. december*
2. *Az átalakulás kezdete, a jogalkotási törvény – 1987. december – 1988. november*
3. *A demokrácia-csomagterv – 1988. november – 1989. június*
4. *A kerekasztal-tárgyalások és a sarkalatos törvények – 1989. június – november*
5. *Utójáték és a pluralizálódó pártrendszer hatásai – 1989. november – 1990. március*

Egy parlamenti ciklus, amennyiben időközben több kormányfő váltja egymást, értelemszerűen a kormányok szerint is tagolható lenne. A „szocialista parlamentarizmus” egyik sajátossága azonban, hogy a kormányok alakulása-átalakulása természetesen nem az egypárti népképviselői szerv politikai összetételéhez kötődött. A minisztertanács megbízási idejének megszűnésével kapcsolatban 1989-ig alkotmányos előírás sem létezett. A fentebbi szakaszok közül a harmadik kezdete azonban nagyjából egybeesik a Németh-kormány megalakulásával, bár a demokrácia-csomagterv megvitatását nem tekinthetjük az új kormány programja feletti vitának. Németh Miklós „örökölte” Grósz Károly minisztereit, a kormányfő-váltás sem a demokratikus átalakulás jegyében következett be –, más kérdés, hogy Németh Miklós minisztertanácsa a rendszerváltás kormányává tudott válni. Hasonlóképp találkozunk egyes pontokon periodizációkkal a Házelnökök – Sarlós István, Stadinger István, Szűrös Mátyás, Fodor István – tisztségviselésének ideje, ám ennek a szakaszolást befolyásoló hatása nincs.

## II. PARLAMENTI FUNKCIÓK AZ EGYES PERIÓDUSOKBAN

### 1. MÓDSZERTANI ELŐ-FELVETÉSEK

Az 1985–1990 között működő Országgyűlés „személyiség-fejlődését” a parlamentek klasszikus funkciói mentén vizsgálom. Előzetesen felvethető a kérdés, hogy a létező szocializmus időszakában az Országgyűléssel szemben a demokratikus parlamentáris rendszerek parlamenti funkcióit számon kérték, vagy vizsgálati

[3] Kukorellinél pl.: a ciklus „második fele” osztható a Nemzeti Kerekasztal előtti és utáni időszakra, illetve a kormányok szerint (Kukorelli 1995, 13–14.).

szempontként alkalmazni történelmietlen módszer. A dolgozat tárgya szempontjából ezt a problémát nem tartom valósnak. A funkcionista megközelítés által alkalmazott szempontok egyrészt segítségül hívhatók a parlament nem-működésének, a funkciók nem-érvényesülésének magyarázatához is. Továbbá az elemzés alatt álló országgyűlés sajátossága, hogy fokozatosan kezdett valódi parlamentként működni, a parlamenti funkciók felélédeése éppen vizsgálódásunk központi témája.

A parlamentarizmus funkcióváltásainak bemutatása során a Bihari-féle rendszertanból<sup>[4]</sup> indulok ki, jelezvén, hogy a hatáskörökre építő alkotmányjogi megközelítésnél a több esetben tágabb politikatudományi elemzésre törekszem.<sup>[5]</sup>

A parlamentek következő alapvető politikai funkcióit különíthetjük el, amely funkciók elemzésére építem fel az országgyűlés működésének-fejlődésének bemutatását.

- 1) *Képviselési funkció*
- 2) *Hatalmi funkció*
- 3) *Jogalkotó, törvényalkotó funkció*
- 4) *Politikai ellenőrzés és felelősségre vonás*
- 5) *A politikai nyilvánosság biztosításának funkciója*
- 6) *Legitimációs funkció*

A parlament, 20 év távlatából bizonyosan kijelenthetjük, történelmi szerepet töltött be, megtéve az első lépéseket a jogállam megvalósításához vezető úton. A Kukorelli s mások által használt szellemes „rendi” jelző arra utal, hogy a vizsgált Országgyűlésünk keletkezésében, összetételében egy korábbi korszakhoz („Kádár-korszak”, államszocializmus, stb.) sorolható, s a XIX. századi reformkori, forradalmi párhuzam is ilyen értelemben használatos.<sup>[6]</sup> A megelőző „rendszerhez” tartoznak ezek a törvényhozó testületek, amelyek a rendszert lebontó, megváltoztató alapvető jogszabályokat megalkotják. Mégis, egy alapvető különbséget előljáróban meg kell említeni. A reformkorban, s így az 1847–48-as reformországgyűlésen is, a rendszer változtatásáért küzdő erők a parlamenten belül működtek (a reformokat követelők, elutasítók vagy fontolva haladók ott vitáztak, tettek javaslatokat, törekedtek többséget szerezni stb.), azok a rendi országgyűlések valós hatalmi szerepet játszottak a feudális viszonyok lebontásában. Az 1985–1990 közötti országgyűlés funkciói lényegesen korlátozottabbak voltak. A két parlament közötti hasonlat tehát azok „történelmi szerepét”<sup>[7]</sup> illetően állja meg a helyét, az adott politikai rendszerben betöltött szerepük azonban merőben eltérő.

[4] Bihari – Pokol 1998, 409–413.

[5] Az elemzés tárgyául szolgáló időszak alkotmányos átalakulásban betöltött kiemelkedő szerepét igyekszem bemutatni, kifejezetten az Országgyűlés pozíciójára és működésére koncentrálni. A parlament fejlődésének komplex vizsgálata ötvözi az alkotmánytani és politikatudományi megközelítést. Ld. ezen szinoptikus/interdiszciplináris módszertanról bővebben: Smuk 2008, 10–12.

[6] Mink 1999, 17–21; Bihari 2005, 336.; Szigeti 2008, 22.)

[7] Bihari 2005, 336.

## 2. A KÉPVISELETI FUNKCIÓ KÉRDŐJELEI 1985–1990

A késő-kádári „liberalizmus” 1983-ban alkotmányreformmal kísérletezett, létrehozta az alkotmányvédelem feladatával, ám eszközök híján az Alkotmányjogi Tanácsot, valamint megreformálta a választójogot. A kísérlet önellentmondásosságában tipikusnak nevezhető politikai adomány volt.<sup>[8]</sup> Az 1983. évi III. törvény indokolása jelzi, hogy a választójogi reformhoz korántsem azokat a következményeket fűzték, amelyek végül vele jártak: „Választási rendszerünk alkotmányos elvei és szabályai beváltak, jól szolgálják társadalmi céljainkat. Mégis vannak olyan tényezők, amelyek a továbblépést indokolják. Az elmúlt évtizedekben megerősödött a nemzeti egység, és a fejlett szocializmus építése egyre inkább igényli a szocialista demokratizmus továbbfejlesztését, a népképviselési testületek tevékenységének hatékonyabbá tételét.”

A szocializmus a népképviselési szerv szerepkörét valójában a népszuverenitás korlátozott és szimbolikus megtestesítésében látta. A társadalom egyes csoportjainak statisztikai szemléletű képviselete a rétegek, korosztályok, foglalkozások megfelelő arányú megjelenítésében valósult meg. A parlament a nemzet és a nép ünnepélyes bemutatására szolgált, így „nem a politika dolgos hétköznapjait, hanem vásár- és ünnepnapjait” képviselte.<sup>[9]</sup> Választásokat a Kádár-korszakban propagandisztikus céllal tartottak, megerősítendő a szocialista fejlődést. A 1967-ben bevezetett egyéni kerületi rendszerben nem volt kizárva a kettős vagy többes jelölés, s bár a rendszer lazítását természetesen a keményvonalasok kritizálták, 1967-ben 9, 71-ben 49, 75-ben 34, 1980-ban 15 helyen volt kettős jelölés. A népfront választási győzelme mindvégig 99% feletti,<sup>[10]</sup> a parlament egyhangú támogatása a párt számára biztosított volt.

A „reformok” valós indokait nehéz lenne feltárni. A kortárs szamizdatos ellenzéki elfogadható véleménye szerint a magyar vezetőség a lengyel Szolidaritás létrejöttekor határozta el, hogy a hasonló társadalmi megmozdulásokat megelőzendő, felülről vezet be reformokat. S bár a rendkívüli állapot hibernálta a lengyel rendszert, a magyar apparátus tehetetlenségi lendülete, s egyesek „reformsznobizmusa” vitte tovább a reformok ügyét.<sup>[11]</sup>

Mindazonáltal az 1956. évi 1. számú országgyűlési határozat már értékelte a parlamenti működés elégtelenségét,<sup>[12]</sup> majd a Kádár-korszakban az MSZMP párt-határozatai folyamatosan az Országgyűlés szerepének növelését tűzték ki célul, mivel az „1949 óta nem tölti be az alkotmányban meghatározott államjogi pozícióját”. A határozatokban megfogalmazott elvek pozitív tartalmaik ellenére elnagyoltak, valójában üresek és hatástalanok voltak.<sup>[13]</sup> Az 1983-as választójogi reformot a

[8] Pölöskei – Gergely – Izsák 1995, 272.

[9] Ágh 1990, 33.

[10] Pölöskei – Gergely – Izsák 1995, 240–241.

[11] Kószeg 1985; Szoboszlai 2005, 29.

[12] Holló 1989, 25–26.

[13] Holló 1987, 145–146

pártvezetés ugyan nem állította le, hanem stílusosan hagyta, hogy ellenzői minél több féket építsenek be – és Kőszeg Ferenc szavaival, „a pluralizmus matematika-  
ilag lehetséges minimumát” adta.<sup>[14]</sup>

### **Az 1983. évi választójogi reform és az 1985. évi választások gyakorlata**

Az 1985. évi választásokkal, valamint az azok jogi hátterét jelentő 1983. évi választójogi törvénnyel azért kell bővebben foglalkoznunk, mert az országgyűlés vitatott legitimitását a nem éppen szeplőtelen fogantatásával magyarázhatjuk. Az 1983. évi III. törvény fő újításaiként a következő szabályokat lehet rögzíteni.

A legfontosabb új rendelkezés a képviselők (és tanácsstagok) kötelező kettős jelölése. Mint láttuk, a korábban is adott lehetőséggel csak kevés helyen éltek. Bevezetésének célja volt, hogy – „bár a szocialista demokrácia fejlődésének magasabb fokán feleslegessé válhat”, mondja az indoklás – növelje a választások „politikai jelentőségét”, illetve a választópolgárok és képviselők aktivitását. Ha egy jelölt, a választókerületében a megválasztott képviselő mellett megkapta az összes érvényes szavazatok legalább egynegyedét, pótképviselő lett.

A törvény létrehozta az országos lista intézményét, azon kiemelkedő közéleti személyiségek (valójában: társadalmi szervezetek) számára, akik jelenléte a törvényhozásban feltétlenül szükségesnek ítéltetett. Az egyéni választókerületi rendszer területi elve mellett tehát egy új elv jelent meg a képviseleti rendszerben. Ezen a listán a Hazafias Népfrent Országos Tanácsa állíthatott jelöltet, a parlamenti helyek mintegy tíz százalékának betöltésére.

A törvény egyszerűsítette (mondhatni „demokratizálta”) a visszahívás intézményét, amennyiben kimondta, hogy a visszahívást – az indok megjelölésével – az érintett választópolgárok tíz százaléka is javasolhatja, és a visszahívásról a választópolgárok a választásra vonatkozó szabályok szerint, titkos szavazással döntenek.

A törvény továbbá némileg szűkítette a választójogból kizártak körét, valamint – nem rendelkezvén róla –, eltörölte a választásokkor korábban szokásosan elrendelt szesztilalom intézményét.

Az új szabályozás elsősorban az 1985. évi választások lebonyolításában okozott érzékelhető zavarokat, eredményében pedig jó néhány meglepetést produkált. A jelöltek állítására hivatott jelölőgyűlések „levezenylése” több helyen komoly gondokat okozott. Ez adódott a problematikus eljárási szabályokból (például, hogy a jelölőgyűlésen részt vehettek a kerületben nem választójogosult, de ott dolgozó munkavállalók), vagy még inkább az eljárási szervek előtt megjelenő és a kötelező kettős jelölés okozta új kihívásokból.

A választási versengés – hiszen ha legalább két jelölt van, akkor adódik az elvárás, hogy különböző elképzelésekkel rendelkezzenek – nem tiszta lappal zajlott le, hanem a pártszervek szoros ellenőrzése alatt. „[A] valódi versengés zavart okoz a pártszervezetek megszokott működésében. Különösen akkor, ha politizálás helyett továbbra is adminisztratíván kezelik a jelölés és a választás demok-

[14] Kőszeg 1985

ratikusabb formáit, eljárásait. A demokráciát az apparátusoknak kell elsősorban tanulni” – értékelt Bihari Mihály. Kukorelli szavaival: az operativitás és erőteljes apparátus-centrikusság jellemezte a kiválasztást. Sok esetben keresni kellett a második jelölteket, mert önként jelentkező nem volt, és – bár a Népfront programjának elfogadása meglehetősen formális kíváncsi volt a törvény részéről – a jelölőgyűlés majd a választók előtt nem adódott valós politikai alternatíva.<sup>[15]</sup>

Az „apparátus” igyekezett hozni az elvárható eredményeket, ehhez nem ritkán már a jelölőgyűlést is manipulálnia kellett. Értékelésében a Beszélő ironikusan megjegyezte, hogy a csalás a korábbi 99%-os eredmények fényében kifejezetten demokratikus jelenségnek tekinthető.<sup>[16]</sup> A jelölések és a választások eljárási viszasságait külön nem részletezem, tekintsük át inkább a választási eredményeket, hiszen bár az új szabályozás a hatalmi viszonyokat a legkevésbé sem tette próbára, néhány meglepetéssel azért szolgált.

A rendszerrel szembeni tiltakozás apró jeleként is értékelhető, hogy az országos listára nem, vagy érvénytelenül szavazott több mint félmillió választójogosult, a választási részvétel 1949 óta a legalacsonyabb volt (94%). A képviselők 63%-a lecserélődött, az új Országgyűlés tagjai közül 288 fő az MSZMP tagja, 98 fő pártönkívüli.<sup>[17]</sup>

A spontán jelöltek, a választási és pártszervek serénykedése ellenére, több helyen legyőzték a hivatalos indulókat, közismert politikai személyiségek buktak el. Kószeg Ferenc leltára így hangzik: „Persze elsősorban nyugdíjas, már régebben hatalmukat veszített politikusok buktak meg, azok azonban nagy számban: Fock Jenő volt miniszterelnök, Benkei András, Biszku Béla, Bíró József, Szurdi István volt miniszter, egy sor nyugalmazott megyei pártbizottsági első titkár (Háry Béla, Vaskó Mihály, Pap János, Komócsin Mihály), több napilap nyugdíjas főszerkesztője (Darvasi István, Kelen Béla, Pethő Tibor). [...] Helyükbe mindenütt az oda- valósi jelölt futott be, néhol ismeretlen nevű, jelentéktelen beosztású emberek. Vezető politikus, PB-tag, KB-titkár vagy aktív miniszter sehol sem bukkant meg.”<sup>[18]</sup> A kortársak még nem, de az utókor megállapíthatta, hogy a spontán nyertes képviselők közül is kiemelhető Király Zoltán szerkesztő-riporter, aki a „Pol Pot megyében” Komócsin Mihályt győzte le, és képviselőként különös aktivitásával az országgyűlés „fenegyereke” lett.<sup>[19]</sup>

A választások eredményeképpen összeült Országgyűléssel szemben senki nem támasztott különösebben új elvárásokat. A diktatórikus szocializmus politikai rendszerének bukása, de még nagyobb átalakítása sem volt napirenden, a

[15] Bihari 1985, 19.; Kukorelli 1985, 187–188.

[16] Kószeg 1985.

[17] Jónás 1990, 8.; Dobszay 1998, 198.

[18] „Elvéreztek másodvonalbeli vagy a hierarchiában lejjebb csúszott aktív funkcionáriusok is: Herczeg Károly, a vasasszakszervezet, Dajka Ferenc, a vegyipari szakszervezet főtítkára, Gál László, a SZOT títkára, dr. Szentistványi Gyuláné, S. Hegedűs László, a HNF alelnökei, Huszár István, a tervhivatal volt elnöke, jelenleg a Párttörténeti Intézet főigazgatója, Nagy Richárd, a KB volt osztályvezetője, jelenleg a Fővárosi Tanács elnökhelyettese.” (Kószeg, 1985)

[19] Sztrapák 2007, 89.

parlament reformja nem kapcsolódott a választójog reformjához. Az 1985–1990 közötti országgyűlés születése nem sokban különbözött a korábbiakétól, összetételéből, államszervezeti helyéből, politikai funkciójából semmiképpen sem lehetett a rendszerváltásban betöltött későbbi szerepére következtetni. Bár Kukorelli úgy értékeli a spontán jelöltek bejutását, hogy annak jóvoltából a parlament az érdekintegráció terévé kezdett válni. Valóban, ám ez csak a ciklus fentebb jelzett második periódusától mondható el, az első két évben ennek vajmi kevés nyoma látszik. Kénytelenek vagyunk elismerni, hogy ugyanaz az Országgyűlés szavazta meg az 1986-os ügyrendi szigorítást, mint egy évvel később a jogalkotási törvényt...<sup>[20]</sup> A fiatalodás és a több értelmiségi nyilván alapul szolgált a majdani kibontakozáshoz, nagyobb változás a képviselői aktivitásban azonban csak 1988-ban volt tapasztalható.<sup>[21]</sup> Az 1985. évi választáshoz az utókor a korábbi elit egy részének vereségét, és az újfajta politizálást vállaló képviselők megjelenését kötheti, ami később a kibontakozás alapjául szolgált.<sup>[22]</sup>

### Képviselők visszahívása

A külső parlamenti joghoz tartozó választójog alakulásának, az új választójogi törvény által nyitott demokratikus rés kihasználásának sajátos fejezetét jelentik a képviselői visszahívások. A rendszer ellenzéke, az új társadalmi szervezetek, pártok támogatottságának helyi jellegű próbái voltak ezek a megmozdulások.

Az első jelentősebb személyi változások az országos listáról bekerültek körében következtek be. Az 1988. májusi pártértekezlet vezetőváltásai nyomán korábbi PB-tagok mondtak le mandátumukról (pl. Gáspár Sándor, Németh Károly, Lázár György), őket csak ősszel pótolták. A lista 35 képviselőjéből csak 22 töltötte ki a ciklust.<sup>[23]</sup>

1988 végétől az ellenzék élővé tette a képviselők visszahívásának intézményét. 1989-ben tucatnyi esetben kezdeményezték egyes képviselők visszahívását, számos helyen aláírásokat is gyűjtöttek. A „célszemélyek” a rendszer ismert politikusai vagy inaktív képviselők voltak. Az ismertebb politikusok közül lemondott tisztségéről Cservenka Ferencné (Gödöllő), Apró Antal (Szeged 1.), Korom Mihály (Kiskunfélegyháza), Varga Gyula (Zalaegerszeg 2.), nem lépett vissza viszont Aczél György (Pécs).

A lemondott képviselők helyére törvény szerint a pótképviselők kerültek, de három esetben a pótképviselő sem vállalta a megbízatást, másik három választókerületben pedig nem volt pótképviselő. A megtartott időközi választásokon rendre ellenzéki jelöltek jutottak mandátumhoz: Roszik Gábor (MDF – Gödöllő), Debreceni József (MDF – Kecskemét 3.), Marx Gyula (MDF – Zalaegerszeg 2.), Raffay Ernő (MDF – Szeged 1.), Tamás Gáspár Miklós (SZDSZ – Budapest 14.).

[20] Természetesen a külső politikai korlátok változása hatással volt a képviselők bátorságára. (Kukorelli 1989a, 10.)

[21] Kukorelli 1988a, 249.

[22] Az 1985. évi választások további irodalmából ld. főként: Szoboszlai 1988; Kukorelli 1988b.

[23] Jónás 1990, 29–31. és Hubai

Az 1989 szeptembere után lemondott képviselők esetében – ha a pótképviselő sem vállalta – új időközi választásokat már nem tartottak.<sup>[24]</sup>

A visszahívás intézménye a modern parlamentarizmusnak nem eleme, amennyiben a képviselők a demokratikus rendszerekben általában szabad mandátummal rendelkeznek. Őket a megbízási idő alatt utasítani, visszahívni nem lehet. A diktatórikus szocializmus demokratikus jellegű fügefalevele volt ez az intézmény,<sup>[25]</sup> amely az ellenzéki erők számára – noha a jogállami keretek között senki sem gondolta, hogy fennmaradhat – lehetőséget adott a politikai küzdelmek újabb frontjának megnyitására. Tehát, a pártvezetés által veszélytelennek – funkciótalannak, szimbolikusnak – vélt szabályt fordítottak a rendszerrel szembe, egy polgári demokráciától idegen intézmény szolgálta az Országgyűlés demokratizálódását.

Az ellenzéki erők pártokba szerveződése jelezte a társadalom és a parlamenti képviseletének az eltávolodását. Az Országgyűlésre nehezedő nyomás, amely a visszahívásokban nyilvánult meg, felvetette a kérdést, hogy a parlamentnek inkább ki kellene mondania a feloszlását, majd előrehozott választásokkal rendezni ezt a feszültséget. Ez azonban nem következett be, alapvetően az ellenzéki pártok és programok éretlensége, a demokratikus választójog hiánya miatt.<sup>[26]</sup>

### **A parlamenti képviselet tartalma**

A képviseleti funkciók tárgyalása körében tanulságos belepillantani abba a disputába, amelyet az országgyűlés 1989-ben az új, demokratikus választójogi törvény tárgyalása során folytatott le. A kerekasztal-tárgyalásokon kidolgozott, többpártrendszeren alapuló vegyes választási rendszer felett komoly vita alakult ki. A képviselői hozzászólások mutatják az országgyűlés hozzáállását a képviselet tartalmához, egyben a vitatott legitimitásról kiállították a bizonyítványt. Tölgyessy Péter értékelése szerint:

„Az alkotmányjogi vita szelíd szócsatái után a választójogi törvény tárgyalásakor elszabadult a pokol. [...] Kiderült: a Tisztelt Házban alig akad képviselő, aki megértette volna a modern parlamentarizmust és a többpártrendszert. Egyesek rendes, korporatív képviseleti formák bevezetését követelték, mások csupán régi választókerületük csorbítatlan megőrzését igényelték. Túlnyomórészt mégis az egyéni kerületek számát kívánták növelni, tudomást sem véve arról, hogy az abszolút többséges, illetve kétfordulós egyéni kerületi rendszerben az MSZP szélső esetben akár megsemmisítő választási vereséget is szenvedhet. [...] A választójogi vitában a magyar országgyűlés elemeire esett szét, mindenki hajtogatta a magáét, némi túlzással a 382 képviselő 382-féle választójogi törvényt akart elfogadtatni. A kielezett polémia fényesen igazolta, hogy a helyi érdekek képviseletére rendelt országgyűlés, amelyet a felszólalók rendre ideálisnak ítélték, teljességgel működésképtelen. Ez az országgyűlés pusztán a pártállam szavazógépeként működhetett,

[24] Hubai

[25] Kukorelli 1989b, 51–53.

[26] Schmidt 2008, 398.



a képviselők saját magukon kívül nem képviselnek senkit sem, legfeljebb csupán mint szűkebb pátriájuk, szakmájuk kijáró emberei közvetítenek valamiféle kollektivitást. Az országot ez ideig nem az országgyűlés, hanem a nagy integrátor, a pártállam hatalmi gépezete fogta egybe.”<sup>[27]</sup>

A parlamenti képviselet tartalma, mint láttuk, kisebb módosuláson ment át a ciklus folyamán. Az eredetileg megválasztott képviselők, a választási rendszer tartalma alapján elsősorban választókerületük képviselői voltak, korlátozottan szabad mandátummal – az Alkotmány azt rögzítette, hogy a „képviselek tevékenységüket a választóik, a köz érdekében végzik.” (Alk. 20.§ (2) bek.) Az országos lista a politikai elit és egyes társadalmi szervezetek számára biztosított parlamenti helyeket, ebből nem következett a társadalom érdektagságának megjelenítése.<sup>[28]</sup> A képviselők munkájukban, ha egyáltalán éltek az ügyrendek által egyáltalán nem egyértelműen biztosított lehetőségekkel, választókerületük érdekeinek megjelenítői voltak.<sup>[29]</sup> Egy-két panaszos felszólalást – a „fenegyerek” képviselőknél kívül is – már 1987-től regisztrálni lehet.<sup>[30]</sup> Az országos ügyekben egyes aktív képviselők már korábban önállóan megnyilvánultak, mint például Király Zoltán. Az 1989-es időközi választások eredményeképpen a pártpolitikai tagság is megjelent a tisztelt Házban. Az „ellenzéki” képviselők között is ellentétek feszültek, ám a pártelví képviselet gyerekcipőben járt.<sup>[31]</sup> Az időközben bekerült ellenzékiek tanulták a képviselői szerepüket a sarkalatos törvények vitájában, de hamarosan önálló kezdeményezésekkel léptek fel.<sup>[32]</sup>

A parlament politikai tagsága polgári demokráciákban a frakciótagságban jelenik meg. A ciklus parlamentjében pártalapon csak az MSZMP és majd a pártonkívüliek csoportja működött sokáig.<sup>[33]</sup> Az 1986-os ügyrend a képviselők területi alapú csoportjait ismerte el (13. §), az 1989-es módosítás már lehetővé tette a csoportosulást „egyéb, a képviselői munkával kapcsolatos célra” is (16. § (5) bek.), a pártalapú frakcióalakítás csak az 1990. márciusi módosításba került be (16. §). A meglévő keretek kihasználását és egyben a képviselet politikai tartalommal való feltöltését jelentik a politikai alapon létrejövő képviselői csoportosulások. A kezdetiek közül megemlíthető az 1989. május 12-én a bős-nagymarosi erőmű ellenzõiből létrejött ideiglenes csoport (ON 3962). A *függetlenek* csoportja 1989-ben az MSZMP csoportjából való kilépésekkel és új képviselők megválasztásával kezdett népesedni, ősszel már a legnagyobb csoportot jelentették, munká-

[27] Tölgyessy 1989.

[28] Bihari 1985, 17.

[29] Egyes képviselők elmondhatták, hogy sok pénzt szereztek választókerületüknek (pl. Fekete János Szarvasnak), mások keze pedig nem ért sokáig (Kállay Ferenc például „saját építési engedélyét” sem tudta elintézni). (Sztrapák, 2007, 69-70., 87.)

[30] Kis 1987.

[31] Tölgyessy 1989.

[32] *Tamás Gáspár Miklós* szerint az ellenzék a rendszerváltás sodrában átvette a kezdeményező szerepet, de nyilván a Parlamenten kívül. A Ház falain belüli sikereként emeli ki viszont, hogy „a Dunagate ügy után új nemzetbiztonsági törvényt csináltunk, pontosabban csináltam.” Ld. Sztrapák 2007, 181-182.; továbbá lentebb, a törvényalkotó funkció tárgyalásánál a képviselői indítványokat.

[33] Pesti 2002, 288.

jukat és döntéseiket egyeztették, aktívan szerepeltek a bizottságokban és a plénumon is.<sup>[34]</sup> A függetlenek képviselőcsoportjának vezetője 1989. januártól júniusig Fodor István, aki az Országgyűlés alelnöke, majd október 20-tól megbízott elnöke volt.

Az új, párt-alapú szerveződések közül az elsőként az *ellenzéki demokraták* csoportja alakult meg, ezt 1989. szeptember 26-án jelentette be Király Zoltán, tagjai: Bánffy György, Debreczeni József, Marx Gyula, Raffay Ernő, Roszik Gábor, Zsigmond Attila. Elnevezését 1990 januárjában változtatták *Magyar Demokrata Fórum* képviselőcsoportjára.<sup>[35]</sup> Az utóbbi névváltoztatás, és Tamás Gáspár Miklós képviselői belépésének napján deklarálja Balla Éva a Szabad Demokraták Szövetségének frakcióalakítását (ON 6066.). A *Magyar Néppárt* képviselőcsoportjának nevében szólalt fel Vassné Nyéki Ibolya 1990 februárjában. Az állampárt utolsó kongresszusa után, október 17-én jelentette be Hámori Csaba az MSZP képviselőcsoportjának megalakulását, majd Berecz János felhívása szerint december 19-én, az alkotmányt és a demokráciát elfogadó *MSZMP* is csoportot alakított, „mintegy” 20 fővel (ON 6588, 4950, 5827–5828). A parlament a ciklus utolsó szakaszában már formálisan is többpárti testületnek tekinthető, nyilván a pártfrakciók házszabályban való szabályozatlansága nem adhatott elegendő alapot a megalakulásuk megakadályozására.

### 3. A HATALMI FUNKCIÓ – HIÁNYA

A diktatórikus szocializmus az állampárt monopolisztikusan kiépített hatalmán nyugodott. Az MSZMP kizárt minden más szervezett és intézményes politikai erőt a hatalom birtoklásából. A hatalomkoncentráció gátolta valódi alternatívák felvetésének a lehetőségét és képviseletét is. Ebben a hatalmi rendszerben az állami szervek feladat-végrehajtásra voltak kárhóztatva.<sup>[36]</sup> A politikai hatalmi pozíció (társadalompolitikai) alternatívák közötti választásban érhető tetten. A létező alternatívák közötti választás, a társadalom fejlődési irányainak kijelölése képezi a hatalom tartalmi lényegét. A hatalomgyakorlás az alkotmányos hatáskörök tényleges gyakorlásában konkretizálódik.<sup>[37]</sup>

Az alkotmány a vizsgált ciklus kezdetén, a rendszerváltó revízióig deklarálta a dolgozó nép, a munkásosztály hatalmát, a munkásosztály és a társadalom vezető erejeként pedig a marxista-leninista párt szerepét. Noha a dolgozó nép hatalmát küldöttei, képviselői útján gyakorolta, és az alkotmányszöveg szerint, az Országgyűlés gyakorolta a népszuverenitásból eredő összes jogot – a parlament

[34] Tekintélyüket, politikai súlyukat jelezte, hogy a miniszterelnök többször egyeztetett velük. Kukorelli István személyes közlése nyomán.

[35] ON 4665–4666. és 6065. – Az ellenzéki elnevezés használatát és a csoport zártságát kifogásolta a Beszélő (Bauer 1989), hiszen Roszik Gábort és Marx Gyulát például olyan politikai erők is támogatták a választáskor, amelyek képviseletét Király Zoltán kizárta (konkrétan a NEKA megállapodást alá nem írók).

[36] Bihari 2005, 254.

[37] Kukorelli 1989a, 15.

hatalmi funkciója a valóságban teljesen hiányzott. A hatalom egységének elvét valló, és ideológiailag az állam és a társadalmi szervezetrendszer elkülönülését is megkérdőjelező szocialista rendszerekben a polgári demokratikus tradíciók formavilágának elemeként őrződhetett meg egyáltalán a parlament intézménye. A háromnegyedes MSZMP-többségű parlament az állampárt hatalmi döntéseinek közjogi átalakítója volt, ám ezen szerepében is korlátozták, a kollektív államfői testület szinte korlátlan helyettesítői hatáskörével.<sup>[38]</sup>

### **A hatalmi funkció politikai korlátai: NET és NEKA**

A Népköztársaság Elnöki Tanácsának általános helyettesítő jogköre alkotmányos konstrukció volt, az országgyűlés jogalkotó hatalmát érintette. A törvényhozási hatáskörben bekövetkező pozíciószerezést a következő pont alatt tárgyalom, azonban itt szükséges rávilágítani, hogy a parlament „bólintó” szerepköre nemigen változott önmagában a törvényhozási tárgyak NET-től való visszahódításával. A politikai rendszer hatalmi szerkezetének rendszerváltáshoz vezető pluralizálódásából az Országgyűlés csak közvetetten vette ki a részét. A monopolisztikus hatalom osztódása a párton belül, illetve a társadalmi szervezetek körében történt meg.<sup>[39]</sup> A rendszerváltáshoz vezető politikai egyeztető tárgyalások kerekasztal-fóruma világosan jelezte: a parlament nem rendelkezik politikai hatalommal.

A parlamenti vitákban természetesen a képviselők mindezt észlelték: a kerekasztal-tárgyalások jogszabály-szövegező metódusát sokan kifogásolták. A miniszterelnök és az igazságügyi miniszter a vitában igyekezett magyarázni a kormány helyzetét is: meglehet, hogy „postás” szerepet osztott rá a történelem, és hogy a parlament nemigen tudja a benyújtott javaslatokat szövegükben átdolgozni – de a rendszert átalakító törvényhozás legfőbb értéke, hogy széleskörűnek nevezhető politikai megállapodáson nyugszik (ON Németh Miklós érvei: 4649–4652., Kulcsár Kálmán érvei: 4961–4962.). Csakhogy ez a megállapodás nem az Országgyűlésen belül született – még ha az épület ugyanaz volt is. A parlament válaszul alkotmányos pozíciójának demonstrálásaképp, több helyen módosított a NEKA által kidolgozott, és a kormány által benyújtott javaslatokon.<sup>[40]</sup> Az Állami Számvevőszékről szóló törvény elfogadását és a vezetői posztjainak betöltését az SZDSZ például „az egyeztető tárgyalások alapelvének súlyos megsértéseként” értékelte.<sup>[41]</sup>

Az országgyűlés itt tetten érhető alkotmányos pozíciójából táplálkozó hatalmi funkcióját tulajdonképpen a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások megállapodásaival szemben élhette ki. Südi Bertalan képviselő panaszos szavaival: „...nem valószínű, hogy egyedül vagyok a képviselők között, aki... az irányító pártállam kényszerítő mechanizmusától végre függetlenedve, következőképpen mostani

[38] Ágh 1990, 33.

[39] Vö. Bihari 2005, 364. – A hatalmi alrendszerek között sajátos helyet foglal el a pártról fokozatosan leváló kormány is, ám annak pozícióit, a parlament előtti felelősségének fokozatos kiépülésével már nem tekintem a parlament hatalmát háttérbe szorító pólusnak.

[40] Tordai 2000, 494.

[41] Lévén, hogy ez a sarkalatos téma nem került a kerekasztal résztvevői elé. (Tölgycs, 1989)

szabadabb társadalmi légkörben csak nehezen képes újabb – jószerével intézményesült – megaláztatás elviselésére. Rá kellett ugyanis döbbsennünk, hogy szármalmas figurákká degradálódtunk, akiknek maholnap gondolkodnunk sem igen érdemes, hanem az lesz hasznos, ha mérlegelés nélkül teljesítik a másik főhatalom igényeinek szem előtt tartásával szerkesztett kívánságlisták ajánlásait.” (ON 4917–4918)

### A népszavazás

Az Országgyűlés hatalmi pozícióját a rendszerváltás folyamatában még egy tényező érintette: az 1989. évi I. törvénnyel alkotmányos intézménnyé tett népszavazás. A négyigenes népszavazás történetének leírását és értékelését elvégezte a szakirodalom. A parlament szándéka a köztársasági elnök megválasztásának ideje és persze módja kapcsán versengett a parlamenten kívüli politikai erők akaratával. A népszavazást kezdeményezőknak akadtak szószólói a tisztelt Házban is, akik heves ösztűz alá kerültek. A parlament nagy többséggel elfogadott határozatait, és az üléseknek a naplókából visszaköszönő hangulata is azt jelzik: az országgyűlés hatalmi pozíciójáért küzdött. Nem lévén az adott kérdésben konszenzus a NEKA-n, a parlament a mielőbbi közvetlen elnökválasztás pártján állt. Az elnökválasztás időpontját érintő népszavazási kérdéstről Balla Éva (vitapartnerei ellenkező véleményével, és a parlamentnek végül is a kérdéshez fűzött magyarázatával szemben) kijelentette, hogy „itt nem azt támogatja szavazatával az állampolgár, hogy ne a nép, hanem az Országgyűlés válassza meg az elnököt, hanem azt, hogy az elnökválasztásra a szabad képviselőválasztások előtt vagy után kerüljön sor” (ON 5244). A Pozsgay Imre államfőségét megakadályozni kívánó referendum az SZDSZ szempontjából, mint ismeretes, sikeres politikai akció volt.

Azzal, hogy kezdeményezésről szóló vitában a parlament többsége<sup>[42]</sup> a nép általi elnökválasztás mellett állt, nem saját hatalmi pozíciójának korlátozását, hanem egy politikai célt képviselt. Az 1990. évi XVI. törvénnyel – az ún.: *Lex Királlyal*<sup>[43]</sup> – az Országgyűlés módosította az alkotmányt, főszabályként a közvetlen elnökválasztást előírva. Az indoklás szerint „az Alkotmány módosítása után népszavazás döntött arról, hogy a köztársasági elnök megválasztására csak az új Országgyűlés megválasztása után kerüljön sor. Ugyanakkor az is érzékelhető volt, hogy a nép a köztársasági elnök közvetlen megválasztását tartaná indokoltnak nemcsak az első alkalommal, hanem mindig.”

A népszavazás esetében egészen más a hatalmi funkciót érő kihívás természete, mint a NEKA esetében: míg a kerekasztal létrejötté az állampárt és az újonnan szerveződő, parlamenten kívüli erők megegyezésének eredménye – tehát az Országgyűlés hatókörén és az alkotmányos államszervezeten kívüli politikai tényező –, addig a népszavazást abban az évben vezették be mint alkotmányos intézményt. A parlamenti viták nem is a közvetlen és a képviseleti demokrácia

[42] A Lex Királyt név szerinti szavazással, 309 igennel fogadta el, mindössze 13 nem és 9 tartózkodás mellett. (ON 6719)

[43] Tordai 2000, 495.

viszonyáról szóltak, hanem az SZDSZ „tisztességességéről”, az aláírásgyűjtés „visszásságairól” stb., és magáról az államfőválasztás problematikájáról – tehát politikai vitába bocsátkoztak a kezdeményezőkkel.

A parlament sarokba is szoríthatta volna önmagát a fentebb jelzett, a szavazólapon a népszavazási kérdéshez fűzött magyarázatával, miszerint a köztársasági elnök választásának idejéről szóló kérdés valójában a választás módjáról szól.<sup>[44]</sup> A közvetlen elnökválasztást kimondó alkotmánymódosítás előtt problémaként merült fel a parlamentben a népszavazás kötőereje, ti. nem ellentétes-e a népszavazás kimenetelével az új alkotmányozó akarat. Az Alkotmánybíróság az 1/1990. (II. 12.) AB határozatával zöld utat engedett, hiszen a kérdésben magában nyilvánvalóan nem szerepelt a felmerült korlátozó kitétel.

### **A parlament és a kormányzati szervezetrendszer alakítása**

A ciklus utolsó szakaszának sajátossága, hogy az állampárttól már 1988 végétől eltávolodó kormány teljesen önálló hatalmi tényező lesz.<sup>[45]</sup> Előbb az MSZMP – s ezzel az állampárti háttér – megszűnése okozott új szereposztást: „a magyar kormánynak nem volt többé pártja, és a pártnak nem volt kormánya – legalábbis nem olyan, amelyet az MSZP vezető szervei ellenőrizhettek vagy irányíthattak volna.”<sup>[46]</sup> A miniszterek érezték, hogy „az Országgyűlés lassan eltűnik” mögülük, Németh Miklós pedig 1990. január 23-án határozottan a „nemzet kormányának” deklarálta kormányát, amely nem szolgál és nem követ pártérdekeket, amely a gazdasági és politikai stabilitás valamint az átmenet békés jellegének megőrzését tekinti fő feladatának.<sup>[47]</sup>

Az Országgyűlésnek a kormányzat szervezeti és személyi létrehozásával-megváltoztatásával kapcsolatos hatáskörét illetően a kormány felelősségével az ellenőrzési funkció keretében foglalkozom, itt a hatalmi funkció erőteljes korlátozottságát kell megállapítani. A személyi döntésekben mindössze az ellenszavazatok számának növekedését lehet a demokratizálódás jelének tekinteni: Németh Miklós miniszterelnökké választásakor 27, Stadinger István házelnökké választásakor 129 ellenszavazat érkezett.<sup>[48]</sup> Stadinger megválasztásakor (1988. június 29-én, egyéb személyi változásokról való döntésekkel egyidőben) a parlament több tagja panaszára kisebb vita alakult ki afelől, hogy az Országgyűlés legalább a javasolt személyekről szerezzen előzetesen tudomást, illetve a javaslattevők több személyt terjesszenek elő. (ON 1967–1972.)

[44] „(Amennyiben Ön igennel szavaz, azt támogatja, hogy a köztársaság elnökét ne a lakosság, hanem majd az Országgyűlés válassza meg, ha nemmel szavaz, akkor azt támogatja, hogy a köztársaság első elnökét közvetlenül a lakosság válassza meg.)”

[45] Bihari 2005, 391.

[46] Tőkés 1998, 359.

[47] Kulcsár 1994, 193–194.

[48] Kukorelli 1989a, 26–27.

#### 4. A TÖRVÉNYALKOTÓ PARLAMENT

Az Országgyűlés törvényalkotási funkciója a diktatórikus szocializmus idejében formálisan ugyan, de létezett. Évente elfogadta a költségvetési és a zárszámadási törvényeket, ezeken felül azonban aligha találunk olyan tárgyat, amelyben a NET ne helyettesítette volna (nyilván az egyes fontosabb kódexek, Ptk., Btk., és az alkotmánymódosítások törvény formában születtek meg).

Az 1985–1990 közötti ciklusban elfogadott törvények számával lehet a most vizsgált funkció bővülését illusztrálni: 1985-ben (a választások után) 4, 1986-ban 5, 1987-ben 12, 1988-ban 26, 1989-ben 58, 1990-ben (a választásokig) 27.

A törvényhozó funkció fejlődésében nyilvánvaló határvonalat képez a kizárólagos törvényhozási tárgyak körének védelme az 1987. évi alkotmánymódosítással és a jogalkotási törvény elfogadása révén. A költségvetési jogon felül 1986-ban született ugyan az alapjogokat érintő jelentős törvény (az illetékekről és a sajtóról), a közjogi (államszervezeti és alapjogi) tárgyú törvényhozás azonban 1988-tól indul be igazán, a ciklus 3. szakaszában, a demokrácia-csomagtervvel.

#### **A jogalkotási törvény részeredményei**

Az 1987. évi átalakulás jelentős lépés a törvények uralma felé, a parlament valódi törvényhozási funkciója irányába. Horváth Jenő képviselő az alkotmánymódosító és a jogalkotásról szóló törvények feletti vitában így fogalmazta meg a szabályozás lényegét: „...legkomolyabb vitát az országgyűlés... és az Elnöki Tanács funkciójának az egymáshoz való viszonya okozta. Úgy érzem, ez nem lehet vita. Az Elnöki Tanácsnak és az Országgyűlésnek nem lehetnek eltérő érdekei.” (ON 1701.)

Az Országgyűlés nem is szavazott a törvényjavaslatok ellen. Az alkotmánymódosítás kialakította a kizárólagos törvényhozási tárgyak fogalmát (30.§. (5) bek.) – noha fenntartotta a NET helyettesítő hatáskörét. A jogalkotási törvény – az indokolás szerint a jogalkotás demokratizmusának „fokozása” céljából – három csoportban (2-5.§) szabályozza a NET által már nem szabályozható tárgyakat: társadalmi rend, gazdasági rend, állampolgárok alapvető jogai. A rendeleti kormányzás visszaszorítását szolgálta továbbá a miniszterek és államtitkárok eredeti jogalkotó hatáskörének megvonása. Ezzel a tartalommal a „jogalkotási törvény korszakos változás kezdetét jelenti”,<sup>[49]</sup> hiszen ezzel a parlament visszanyerte alkotmányos hatáskörét, s így temérdek „dolga” akadt. Ha pedig sok a teendő, akkor gyakrabban kell ülésezni, egyáltalán: a parlamentnek működnie kell! Király Zoltán szavaival: „az egyre izmosodó parlamentarizmus, képviselői, testületi önbecsülésünk is indokolja, hogy a Tisztelt Ház elfogadja... Az Országgyűlés tehát kapja vissza, vagy inkább egyszer és mindenkorra vegye vissza a törvényalkotó jogát. Természetesen ez azt jelenti, hogy jövőben nagyobb teher hárul a Háza, a képviselőkre, a parlamentet többször és hosszabb időszakokra kell talán összehívni, talán nyílt politikai vitákra

[49] Kukorelli 1989a, 16.

volna szükség, talán a jelenlegitől eltérő parlamenti csoportosulásokra, talán profi képviselőkre, talán..., talán...” (ON 1709.)<sup>[50]</sup>

Az Országgyűlés hatáskörének védelme érdekében lépett fel 1988 novemberében, amikor nem fogadta el a NET beszámolóját a korábban alkotott törvényerejű rendeletekről, a riasztó- és gázpisztolyok engedélyezésének rendeleti szintű szabályozásával egyet nem értve.<sup>[51]</sup>

A jogalkotási törvény a demokratizmus fokozása – az állampolgárok és társadalmi szervezetek részvétele – érdekében a jogszabályok előkészítése körében a társadalmi vitát<sup>[52]</sup> is szabályozta. Ennek egyik legjobb tesztje 1988-ban az egyesülési és gyülekezési jogról szóló törvénytervezetek vitája volt.<sup>[53]</sup> A Hazafias Népfront mint a vita szervezője 1988. augusztus 27-én tette közzé országos napilapokban a szövegtervezeteket, ez a körű nyilvánosság már merőben újszerű volt. A megszervezett helyi viták mellett mintegy 60 szervezet is elküldte véleményét – ezek döntő többsége koncepciónálisan elutasította a tervezeteket, így ősszel átdolgozott szövegek kerültek a parlament elé. A parlamenten kívüli pártosodás már 1988 első felétől megindult, a többpártrendszer egyértelműen szerepelt az ellenzéki erők programjában. Az egyesülési jog szabályozása a civil társadalom létrejöttének előfeltétele volt, de kezdettől összekapcsolták vele a pártosodás szükségességét is. A parlamenti vita a többpártrendszerrel így megelőzte az MSZMP politikai határozatát (1989. február 10–11-i KB határozat). Természetesen az MSZMP vezérszónoka a „szocialista pluralizmus” mellett érvelt, Puja Frigyes egykori külügyminiszter szerint pedig a többpártrendszerrel szóló vita az anarchia felé vezet az országot. Az Országgyűlés – bár a vitában tíz képviselő indítványa is jelezte, hogy a megoldás a pártalapítás határozatlan idejű befagyasztásának veszélyével jár – a pártok szabályozását külön törvényre bízta.<sup>[54]</sup>

A ciklus következő szakaszában a törvényhozó funkcióban ismét sértve érezheti magát a parlament, a nemzeti kerekasztal tárgyalásai miatt a közjogi törvényjavaslatokat a kormány visszavonja 1989 júniusában, ezek helyett a NEKA-tól kész törvényjavaslatokat kap vissza, amelyek szövegének bármely módosítása felvethette annak veszélyét, hogy a kerekasztal valamelyik szereplője a megállapodás felrúgásának tekinti majd az Országgyűlés vagy a képviselők „magánakcióját”. Egyes kisebb technikai javításokat a „postás” kormány még eltűrt, azonban kiderült a sarkalatos törvények vitájában, hogy nem is lehet igazán tudni, melyek a politikai megállapodás érzékeny pontjai.<sup>[55]</sup>

Az igazságügyi miniszter helyettese, Kilényi Géza 1989 augusztusában azt jelentette be, hogy a kormány ősszel akkor is beterjeszti a békés átmenethez nélkül-

[50] Király egyébként radikális állásponton állva, a törvényerejű rendelet és a NET intézményének teljes megszüntetését is javasolta.

[51] Kukorelli 1988a, 249.

[52] 7001/1988. (III. 18.) MT irányelv által pontosítva: szakmai és társadalmi vita

[53] Halmai 1988, 238–246.

[54] Pölöskei – Gergely – Izsák 1995, 274.; Halmai 1988, 244.; Balla Éva érveire: ON 3131–3133.

[55] Kereszti Csaba képviselő tette szóvá (ON, 4940), 1989. október 17-én.

lözhetetlen törvényjavaslatokat, ha a politikai egyeztető tárgyalásokon nem teljes konszenzussal születik megállapodás. A „Kilényi-ultimátum” a sajtó értelmezése szerint<sup>[56]</sup> csak a tárgyalások ösztönzésére alkalmas taktikai húzás volt, később nyilvánvalóvá vált, hogy a kormány éppen a „széles körű” politikai megállapodás alapján érvel a sarkalatos törvények mellett, önálló kezdeményezésének nem volt helye. Azonban az új alkotmányt előkészítő szakmai testület határozott véleménye is nyilvánvaló volt: ők az alkotmányozást szakmai és tudományos alapon képzelték el.<sup>[57]</sup> Ezzel a tudományos teljesítménnyel a politikai erők egyezkedése nemigen férhetett össze az igazságügyi tárca alkotmányjogászai gondolkodásában.

A harmadik köztársaság kikiáltását követően, a ciklus utolsó szakaszában, az előrehozott választások tudatában a parlament elfogad még kiemelkedő jelentőségű törvényeket – pl. a lelkiismereti és vallásszabadságról, amelyről Roszík Gábor ellenzéki képviselő azt tartotta, nem ízléses, „hogy a kommunista kormány javaslatára az a Parlament alkossa meg a vallásos és másképpen gondolkozó emberek szabadságát biztosító törvényt, amelyik nem sokkal korábban még akadályozta az egyházak életét.”<sup>[58]</sup> A Nemzetközi Valutaalap által is elfogadható 1990. évi büdzsét a december elsejére a Parlamentbe összehívott „nemzeti csúcs” alapozta meg, ahol az ellenzéki pártok „a költségvetést nem opponálták”.<sup>[59]</sup> Ebben a szakaszban a legaktívabbak a jogaikkal élő képviselők, képviselői törvényjavaslatra született meg 1990-ben a 27 törvényből 8, egy továbbit pedig egy 1989-es képviselői felszólalás alapján terjesztett elő a kormány.

A törvényalkotó funkció magában foglalja a jogrendszer alakítását, a törvényi és az alatti jogforrási szintekre való ráhatást. A parlamentet helyettesítő NET hatáskörök nyilvánvalóan a rendeleti kormányzást támogatták. A szocialista jogrendszer átalakításának feladata – természetesen a társadalmi viszonyok alakításának céljával – felölte a deregulációnak nevezhető folyamatot is. A dereguláció kormányzati szintű munkája 1989-ben megkezdődött,<sup>[60]</sup> az Országgyűlés azonban csak 1990. március 1-jén döntött egyes közigazgatási és gazdasági tárgyú törvények hatályon kívül helyezéséről. Az 1990. évi XXII. törvény már célul tűzte ki az eredményességi és hatékonysági követelménycsoport mellé a demokrácia és a jogállamiság követelményeit is.

### **A törvényalkotási eljárás elemeinek fejlődése**

A parlament törvényhozó funkcióját vizsgálva ki kell térnünk a törvényalkotási folyamat hangsúlyos kérdései közül a Házon belüli törvénykezdeményezés és módosító javaslatok intézményeire. Ezek ugyanis az Országgyűlés aktív szerepét

[56] Babus 1989, 50–51.

[57] Erre utal az igazságügy-miniszter expozéja (a NEKA után is, október 17-én!): „hangsúlyozom: átgondolt, mi több: tudományosan megalapozott reformfolyamatról van szó és nem politikai ötletgyártásról!” – ld.: ON 4900. 1989. október 17-én; valamint további források: Kilényi 1991.

[58] Sztrapák 2007, 267–268.

[59] Kulcsár 1994, 187.

[60] Verebélyi 2004, 705–707.



jelzik a törvényhozásban, hiszen ha csak kívülről érkezik javaslat és csak egységesen elfogadni (talán elutasítani) van joga a törvényhozásnak, akkor jogalkotó funkciója kiüresedik.

A képviselői törvénykezdeményezés 1985 előtt szinte ismeretlen volt. A korábban is formátlan kezdeményezés ebben a ciklusban is előfordul például interpellációban, az első önálló képviselői indítvány 1949 óta csak 1988 márciusában születik meg (a nemzetiségekről – ON 1953–1956.), nyilván a jogalkotási törvényen felbátorodva. A bizottságok részéről, noha az 1972. évi alkotmánymódosítás óta adott volt a joguk, pl. az 1980–85-ös ciklusban egyáltalán nem érkezett kezdeményezés, a vizsgált ciklus első három szakaszában is mindössze kettő. A módosító indítványok területén is csak később éled fel a T. Ház. 1989 májusáig a bizottságok az elfogadott törvények 61%-ához (33 törvényhez), a képviselők a 44%-ukhoz (24-hez) nyújtottak be módosító indítványt.<sup>[61]</sup> Jelzés értékű a funkció fejlődésében, hogy az Országgyűlés csak egy törvényjavaslat kapcsán, az 1989. őszi alkotmánymódosítás vitájának lezárásakor, 78 módosító indítványt támogatott, 8-at pedig elutasított (amelyek között természetesen voltak technikai jellegű korrekciók is). (ON 4968–4982)

Az első olyan előterjesztés, amelyhez „nagyobb” számú képviselői módosító indítvány érkezett, az 1987-ben tárgyalt adótörvény-csomag volt.<sup>[62]</sup> 1988-ban lehet regisztrálni a módosító javaslatok igazi felfutását, 1949 óta a legmagasabb számban jelentkezők, és nem kímélik a korábban tabu költségvetést sem. A parlament először vesz le napirendjéről törvényjavaslatot előkészítetlenség miatt, s általában: megszűnik az egyhangú szavazás.<sup>[63]</sup>

A törvényalkotó funkció feléléde az ügyrendek módosításain is nyomon követhető. Az 1986-os házszabály-revízió nem mindig szolgálta a parlamenti funkciók érvényesíthetőségét, vagy a képviselői jogok gyakorlását. Így például a törvényjavaslatok vitája – két nevesített kivétellel – főszabály szerint egyfordulós. A képviselők módosító indítványait nem a Házelnökhöz, hanem az illetékes bizottsághoz nyújtják be. A bizottság ülésére meg kellett hívni a minisztert is, aki „meggyőzhette” a módosítani akarókat. A képviselői módosítókat tovább szűrte az a szabály, hogy a minisztertanács egyet nem értése esetén a plénum előbb a minisztertanácsi változatról szavazott. Kedvezően változtak viszont 1986-ban a törvényjavaslatok képviselőknek történő kiadására vonatkozó határidők.<sup>[64]</sup> A házszabályok 1989. évi demokratizálódó felülvizsgálata – előbb az 1/1989. (I. 24.) OGY határozat, majd a 8/1989. (VI. 8.) OGY határozat – Kukorelli minősítése

[57] Kukorelli 1989b, 88–89., 118, 125, 139.

[58] Pesti 2002, 264.

[59] Kukorelli 1989a, 24–25.

[60] Halmi 1987, 73–75.

[61] Kukorelli 1990, 196.

[62] Pesti 2002, 264.

[63] Kukorelli 1989a, 24–25.

[64] Halmi 1987, 73–75.

[65] Kukorelli 1990, 196.

szerint „még az egypártrendszerre emlékeztető szabálycsokor”.<sup>[65]</sup> Az alkotmány-módosítással harmonizáló, ügyrend-revízió csak az 31/1990. (III. 25.) OGY határozattal történt meg.

A parlament funkcióváltásának bizonyítéka, hogy az ügyrend-revízió kérdése 1987 őszétől napirenden volt. A viszonylag hosszú folyamat végén megszületett 1989-es szabályok már mellőzik az 1986. évi, módosító indítványokat érintő korlátozásokat, főszabállyá válik a kétolvasatos vita és megjelenik a kapcsolódó módosító indítvány is.<sup>[66]</sup>

## 5. A PARLAMENTI ELLENŐRZÉS ÉS FELELŐSSÉGRE VONÁS

### A „legfőbb államhatalmi szerv” pozíciójából levezethető jogok

A hatalommegosztás hiánya miatt, a hatalmi funkció fentebb jelzett összefüggései nyomán az országgyűlésnek felelős kormányról nem beszélhetünk a diktatórikus szocializmusban, így a parlamenti ellenőrzés és a kormányzat felelősségre vonásának funkciója sem érvényesült. Mint fentebb láttuk, a ciklusban három kormány volt hivatalban, ám a kormányváltásoknak a minisztertanács megválasztásán túl nem sok köze volt az országgyűlés hatalmi pozíciójához. (Természetesen a kormányfők szerepfelfogása már visszahatott, így Németh Miklós „kvázi” szakértői minisztertanácsát, annak parlamenti munkáját a függetlenekkel való rendszeres kapcsolattartás is jellemezte.)

A hatalom egységessége nyomán azonban alkotmányosan az Országgyűlés volt a legfőbb államhatalmi és népképviseleti szerv, a kormány viszonylatában ezt a pozícióját fejezte ki az Alkotmány 19. § (3) bekezdésében az alkotmányozó és törvényhozó hatáskörrel, ezen belül konkrétan költségvetési joggal, a kormányprogram megvitatásának és elfogadásának, (a NET javaslatára) a minisztertanács megválasztásának, a minisztériumok létesítésének jogával, az alkotmány megtartásának ellenőrzésével (s megsemmisíti az állami szervezeteknek alkotmányba ütköző vagy a társadalom érdekeit sértő rendelkezését), továbbá bizottságai és az Alkotmányjogi Tanácsa vizsgálati jogaival (Alk. 21. §). A 27. § megadta az Országgyűlés tagjainak a jogot, hogy a NET-hez, a Minisztertanácshoz, vagy annak bármelyik tagjához, az államtitkárokhoz, a Legfelsőbb Bíróság elnökéhez, a legfőbb ügyészhez feladatkörükbe tartozó minden ügyben kérdéseket intézhessenek, azok pedig az Országgyűlésen kötelesek választ adni. A 39. § rendelkezett a kormánynak és tagjainak az Országgyűlés előtti felelősségéről és beszámolási kötelezettségéről. A miniszterek megválasztása és felmentése a NET javaslatotételi joga által korlátozott parlamenti hatáskör volt, amely „mögött természetesen párt-hatáskör húzódik meg”.<sup>[67]</sup>

[66] Pesti 2002, 172–173.

[67] Holló 1993, 35.; A „Javaslat az államszervezetnek a gazdasági reformmal összefüggésben való átalakítására, különös tekintettel a kormányzati irányításra” megállapítása.

[68] Holló 1993, 85.

Az Igazságügyi Minisztérium által 1988-ban kidolgozott alkotmánykoncepció már a hatalommegosztás elvéből kiindulva, a parlamentnek felelős és hatáskörében attól független Minisztertanács alkotmányozását javasolta. Ennek nyomán az 1989. évi I. törvény – az indokolás szerint „a kialakult gyakorlatnak megfelelően” – összeköti a kormány és az országgyűlés megbízatási idejét, majd az 1989. évi VIII. törvény szabályozza a képviselők egyötöde által a Minisztertanáccsal, illetve annak tagjával szemben felvethető bizalmatlansági indítványt. Az egyszerű bizalmatlanság kiegészítő szabályaként elrendelte, hogy az Országgyűlés a bizalom megvonásától számított hatvan napon belül egyszerre határoz az új Minisztertanács programjának elfogadása és tagjainak megválasztása felől.

Az országgyűlés, bár alkotmányos hatáskörét egyértelműen csak a ciklus utolsó két szakaszában szabályozták (1989. május 26-tól), senkit sem vont felelősségre. A Belügyminisztériumhoz tartozó titkosszolgálatokkal kapcsolatos ún. Dunagate-botrány nyomán ugyan Horváth István miniszter 1990. január 23-án napirend előtti beszédében lemondott tisztségéről, a belső biztonsági szolgálat tevékenységét vizsgáló bizottságot – amely aztán a miniszter politikai felelősségét megállapította – az Országgyűlés csak január 31-én választotta meg, a 29/1990. (III. 13.) OGY határozattal.<sup>[69]</sup> A környezetvédelmi miniszter lemondásához áttételesen szintén képviselői kezdeményezés vezetett.<sup>[70]</sup>

Érdekes momentum, hogy az Országgyűlés funkcióinak több részét is átvette a Nemzeti Kerekasztal. Nemcsak a jelzett alkotmányozó, törvény-szövegező megállapodásokban nyilvánult ez meg, hanem abban is, hogy az ellenzéki szervezetek nem egy esetben kihasználták az állami vezetéssel való tárgyalások intézményesített kereteit, így ellenőrzési funkcióhoz tartozó számonkéréseket is megfogalmaztak. Tamás Gáspár Miklós a NEKA középszintű politikai egyeztető bizottságának augusztus 24-i ülésén szóvá tette, hogy Prágában őrizetbe vették a Fidesz két képviselőjét, és kérte, hogy a kormány járjon el a szabadon bocsátásuk érdekében. Pozsgay Imre „a kormány nevében tudomásul vette” az észrevételt.<sup>[71]</sup>

### **Az ellenőrzési funkciót támogató parlamenti jogok és gyakorlat fejlődése**

A parlamenti ellenőrzési funkciót segítő információszerzési eszközök fejlődését az Országgyűlés és a képviselők jogainak, szerepfelfogásának változásával érzékeltehetjük. A ciklus alapvető tényeit bemutató kötet „az állami és kormányzati munka ellenőrzése” cím alatt úgy fogalmazott, hogy ebben a „ciklusban is számos alkalommal került sor a parlament ellenőrzési funkciójának gyakorlására”, ám e funkcióhoz csak a kormányprogramok és egyéb tájékoztatók megvitatását, kormánytagok, országos hatáskörű szervek beszámolóit sorolja.<sup>[72]</sup> Ezen beszá-

[69] Jónás 1990, 127–129.

[70] Kukorelli, 1990, 197.; Maróthy László 1989. novemberében mondott le, a lemondás szokatlansága miatt jogszabály-értelmezési bonyodalmak is akadtak: ON 5376–5382.

[71] Bozóki 2000, 382.

[72] Jónás 1990, 77.

molók, előterjesztések közül kiemelhető Pozsgay Imre 1988. november 24-i előterjesztése a politikai intézményrendszer korszerűsítésének programjáról, az ún. demokrácia-csomagtervről. A Bihari Mihály által megírt reformprogramon alapuló demokrácia-csomagterv történetéből kiemelhető momentum, hogy az a parlament előtt már 1988 nyarán megjelent, hiszen Király Zoltán tizenötödmagával azt beterjesztette.<sup>[73]</sup> Pozsgay Imre emlékezése szerint kis „összeesküvés” állapotodott meg Kósa Ferenc lakásán a Bihari-dolgozat parlament elé vitelének módjában, amibe Királyt csak később vonták be,<sup>[74]</sup> ezzel ellentétben Király a Biharival és más alkotmányjogászokkal való rendszeres találkozásaiából eredezteti kezdeményezését.<sup>[75]</sup> A plénum döntése szerint az Országgyűlés őszi ülészakára kér majd a kormánytól ezzel kapcsolatos beszámolót (ON 2188).

Egyébként az ellenőrzési funkció fejlődését is mutatja, hogy a felsorolt beszámolók és tájékoztatók közül 11 esik a Pozsgay-féle előterjesztés előtti három évre, és további 15 a hátralévő 15 hónapra.

Király Zoltán kezdeményezésére, részletes miniszteri előterjesztéssel és több heves hozzászólással tárgyalta a Tisztelt Ház a bős-nagymarosi beruházással kapcsolatos tájékoztatót 1988 októberében (elfogadva 317 igennel, 19 ellenszavazat, 31 tartózkodás<sup>[76]</sup>), majd a kormány-beszámolót és a kapcsolódó bizottsági jelentést is 1989. június elején. Az 1989-es vitában többször előkerült az a képviselői zavarodottság, hogy a parlament előző év októberében szavazta meg a beruházás megerősítését. A kormányfő ekkor felmentést kért az előző évi határozata Nagymarosra vonatkozó részének végrehajtása alól (ON 2347–2464., 4265–4289.). Megjegyzendő, hogy Budapesten már 1988. szeptember 12-én tömegtüntetés zajlott le, amely – az ellenzéki és független csoportok által támogatva – tiltakozott a vízlépcső ellen, s adta át petícióját a NET elnökének.<sup>[77]</sup>

Az 1985-ben megválasztott, és összetételében ígéretes Országgyűlésben a képviselők és a bizottságok egyre aktívabb szerepet vállaltak az ellenőrzési eszközök működtetésében. Mind többször vonják kérdőre a kormányt és tagjait, valamint az Országgyűlés növekvő számban utasít el interpellációra adott válaszokat. 1949–1985 között összesen három alkalommal nem fogadta el a parlament a választ, 23-szor fordult elő ellenszavazat vagy tartózkodás, és 201 alkalommal egyhangú szavazás.<sup>[78]</sup>

*A tárgyalta és az elutasított interpellációk száma az 1985–1990 közötti ciklusban*

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Interpelláció	3	3	2	19	97	20
Ebből elutasítva	0	1	1	3	12	8

(Forrás: ON)

[73] Bihari 2005, 392.

[74] Pozsgay 1998, 166–167.

[75] Sztrapák 2007, 103.

[76] A Stadinger István házelnök többszöri ügyrend-sértésével színesített vitát, Kukorelli István kommentárjával, bemutatja: Havas 1988, 20–42.

[77] Bihari 2005, 386.

[78] Kukorelli 1989a, 35.

Az interpellációk ügyrendi szabályozásában bekövetkezett változások részben indokolják a táblázat adatait. A szocializmusban korábban ellenőrzési eszköznek aligha tekinthető intézmény korlátozását az 1986. évi ügyrendi revízió valósította meg, a számsorokban látható első elutasítás nyomán került rá sor: 1986. március 21-én utasította el a parlament az Országos Anyag- és Árhivatal elnökének válaszát (ON 536.). 1985-ben is megtörtént, hogy az egyik válaszadást a plénum 75 ellenszavazattal hagyta jóvá (ON 374.). A képviselői aktivizálódás az első év adatai alapján nem mondható látványosnak vagy ijesztőnek. Az 1986. júniusi 25-i zárt ülés azonban mégis szűkítette az interpelláció tárgykörét: „a képviselők az interpellációval akkor éljenek, ha valamely intézkedés nem a törvényes előírások szerint történik, vagy ha az törvényes, de hatása nem kielégítő, továbbá, ha az intézkedés a törvényes előírások ellenére elmarad.” [9/1985-90 sz. hat. (Az Országgyűlés ügyrendje, 1986.) 50. § (1) bek.] Az ügyrend 1986-i évi módosítása zárt ülésen történt (ld. alább), a jogi bizottság vitájából azonban ismeretes, hogy Király Zoltán ezt a szabályt kifogásolta, Sarlós István házelnök pedig az intézmény tekintélyének védelme érdekében tartotta szükségesnek. A módosítás bevezette – mintegy ellentételezésül – a szavazás nélküli kérdés intézményét, az interpelláció korlátozása pedig az 1989. évi revízióig maradt fenn.<sup>[79]</sup> Az ügyrend módosítást követően Király Zoltán igyekezett kihasználni a lehetőségeket, kérdést először ő tett fel (1986. október 23-án a Házelnök olvasta fel...), majd az újraszabályozott interpellációval is ő élt először, 1987. március 20-án. (ON 618., 1050.)

Az interpellációk témaköreit tekintve eleinte ciklusunkat is megelőző jelenség, hogy elsősorban a területi érdekeket fejezik ki – ennek oka nyilván a választási rendszer hangsúlyos területi elve. Az interpellációk másik, 1985-öt követően hangsúlyosabbá váló témaköre „a demokráciát szorgalmazó, a bürokratikus jelenségek ellen” megfogalmazott számonkérések, amelyek már komplex társadalmi ügyeknek minősíthetők.<sup>[80]</sup> Képviselők nem egyszer utalnak az interpelláció háttérére is, pl. Zsigmond Attila 1989. május 12-én: „interpellációmát választóim, a választókerületemben működő Magyar Demokrata Fórum, a Szabad Demokraták Szövetsége és a Fiatal Demokraták Szövetsége is kezdeményezte, illetve szorgalmazta.” (ON 3921-3922.)

Az Országgyűlés ülésezésének ritkasága miatt, az interpellációk, kérdések bejelentése és elmondása között nem egyszer egy hónap is eltelt.<sup>[82]</sup> Az ülésezés ritmusa miatt ez nem túl feltűnő, ám a felvetett kérdések aktualitása az illetékes válaszadásig meg-megkopik, többször a képviselő időközben már megkapta a választ, és visszavonja kérdését. (Az ügyrend szerint „lehetőleg a folyó ülészakon” kell lehetőséget biztosítani az elmondásra és válaszra.)

Meg kell jegyezni, hogy az interpellálhatók köre túlmutatott az ellenőrzési funkciónak a végrehajtó hatalomra irányultságán. Az alkotmány szerint, mint láttuk, a Legfőbb Ügyész és a Legfelsőbb Bíróság elnöke régen interpellálható volt, a Legfelsőbb Bíróság elnökét, és az Elnöki Tanácsot az alkotmánymódosítás fényében kivették a házszabályból 1990 márciusában.<sup>[82]</sup>

A bizottságok ellenőrzésben betöltött szerepe hasonlóképpen fejlődött, mert bár ellenőrző szerepük nem volt „ügyrendesítve”, a képviselők kérdésési joga itt is élt, az állandó bizottságok mellett egyre több, vizsgálati funkcióval megbízott eseti bizottság állt fel.<sup>[83]</sup> Ezek

[79] Pesti 2002, 275.

[80] Kukorelli 1989b, 177-179.

[81] Például a 48. ülésen, 1989. május 30-án bejelentett interpellációkat az 54-55. ülésen, június 29-30-án tárgyalta a T. Ház.

[82] Pesti 2002, 276.

[83] Kukorelli 1989b, 198-206.; Az ellenőrzés egyéb eszközeit ld. Kukorellinél ugyanott, dolgozatomban azok kifejtését mellőzöm.

közül érdekesebb megemlíteni: az első, a VII. ötéves terv előkészítése kapcsán 1985 októberében létrejött bizottságot,<sup>[84]</sup> majd az Alkotmány előkészítésére és az ügyrend felülvizsgálatára, aztán a bős-nagymarosi erőmű ellenőrzésére és a politikai rendszer reformjával kapcsolatos ad hoc bizottságokat, továbbá a ciklus utolsó szakaszában az ellenzékiek mozgolódására Bokor Imre: *Kiskirályok mundérban* című könyvében foglaltak megvizsgálására, a Dunagate-üggyel kapcsolatos vagy az állami- és pártfunkcionáriusok vagyonbevallását ellenőrző bizottságot. Különösen Király Zoltán volt aktív ad hoc bizottságok kezdeményezésében (pl. a reformprogramról, Bős-Nagymarosról, állami támogatás-csökkentésről stb.). A bizottságok elkészült jelentéseit (nem ritkán érzelmes) vita kísérte,<sup>[85]</sup> tehát a kényes ügyek információit a plénum nyilvánossága is „ellenőrizte”.

A fentebb bemutatott számok és tények nyomán kijelenthető, hogy az ellenőrzési funkció komoly fejlődést mutat a ciklus utolsó szakaszaiban. Különösen a köztársaság kikiáltását követő utolsó szakasz hívja fel a figyelmünket, ahol az ellenzéki attitűd már bátran megnyilvánul. Nem is elsősorban az újonnan bekerült ellenzéki képviselők interpellálnak legtöbbször (bár ők rendkívül aktívak az egyes napirendi pontok vitáiban), a leszavazások nagy aránya is jelzi: az Országgyűlés erősen kritikusan viszonyult a kormány felelősségi körébe tartozó, és sorra napvilágot látó kényes kérdésekben.

## 6. NYILVÁNOS POLITIZÁLÁS ÉS AZ ORSZÁGGYŰLÉS

Az 1986-os ügyrend szerint a plenáris ülés és a bizottságok munkája nyilvános, ám rendkívüli esetben kezdeményezni lehet a zárt ülésezést. A plénum esetében azonban a NET és a Minisztertanács kezdeményezésére kötelező a zárt ülés, a bizottságok esetében pedig a kötelező elrendelés kezdeményezői köre még bővebb: NET elnöke, a Házelnök, a MT tagjai, az államtitkárok (ők még nem szerepeltek az 1984-es ügyrendben), a bizottság elnöke. A zárt ülés jegyzőkönyve is titkos iratként kezelendő.

A modern parlament a politikai nyilvánosság koncentrált megjelenítője, ám amíg a politikai rendszer lényegi jellemzője a titkos politizálás, a parlamenti ülések a nyilvánosság számára nem képesek tájékoztatást adni az állam, a politikai erők működéséről. A politikai rendszer adott körülményei között a parlament üléseinek nyilvánossága nem sokat jelentett a nyilvános politizálás szempontjából. A ciklus első szakaszában azonban zárt ülésen döntött az Országgyűlés 1986-ban az ügyrendjének a szigorító revíziójáról és 1987-ben a kormány-átalakításról. A zárt ülés valószínűleg az ügyrendmódosítás és a kormányzati személyi kérdések kényességét jelzi. A kezdeményezőknek azonban szembesülniük kellett azzal, hogy a zárt ülésen a képviselők még bátrabban fogalmaznak meg kritikát a hivatalos előterjesztéssel kapcsolatban.<sup>[86]</sup> Azonban 1986-ban a zárt ügyrendi vitán a Tisztelt Ház elnöksége felhatalmazást kapott arra is, hogy az ügyrendet tovább „finomítsa”, mielőtt végleges formájában közli azt.<sup>[87]</sup>

A nyilvánosság alkotmányos és politikai funkciójában a parlamenti ellenőrzést erősíti. Ezzel kapcsolatban visszaülhetünk az ellenőrzési funkció körében tárgyalt parlamenti

[84] Melynek „megrendítő megállapításait nem követte határozott és megfelelő ütemű cselekvés” – ld. ON 1094.

[85] Például a belső biztonsági szolgálatokról szólót többek között Mezey Károly bizottsági elnök, Tamás Gáspár Miklós és Németh Miklós nevével fémjelvezve 1990. március 2-án, ld. ON 6801–6821.

[86] Bauer 1988.

[87] Pesti 2002, 171.

és képviselői jogszabályokra, amelyek az információszerzés eszközei, illetve az információszolgáltatás feletti vita garanciái. Természetesen a képviselők aktív szerepfelfogása is szükségeltetett ahhoz, hogy a nyilvánosság funkciója működéskébe lépjen. A fenegyerek Király Zoltán – újságíróként, a nyilvánosság embereként – bátorsága példaértékű volt, már a ciklus első szakaszában. Visszaemlékezése szerint már 1985-ben, a VII. ötéves terv tárgyalásakor meglepte a vezetést, amikor bejelentette, hogy szólni szeretne: a Ház főtitkára tanácsalanságában Sarlós István elnököt hívta telefonon, hogy mitévő is legyen. Sarlós válasza az volt, hogy „...szóljon hozzá, de máskor ne csináljon ilyen galibát. A felszólalók listája ott van a kormánytagok asztalán, nem úgy megy az, hogy hirtelen mindent felrúgnak.”<sup>[88]</sup>

A ciklus folyamán a parlament ellenőrző és kezdeményező szerepének kiteljesedésével, az ülésezés gyakoribbá válásával, a valódi viták kialakulásával és mélyülésével váltak a Tisztelt Ház ülései és a sajtó tudósításai a közvélemény számára a politikáról való tájékozódás forrásaivá. A politikai alternatívát képviselő erők kialakulása, elismerése vagy legalábbis megjelenése kellett ahhoz, hogy az állampárt és állami vezetők a nyilvános vitára és érvelésre kényszerüljenek. Az ellenzéki politikai erők a politizálás több fórumát „használták”, a szamizdat irodalom mellett az egyre inkább elterjedő értelmiségi, szakmai, egyetemi vitafórumokat és gyűléseket, valamint az utcát – ahol a szabadság kis körei szerveződtek, és elérték a diktatúrát összetartó „kollektív félelmek” legyőzését.<sup>[89]</sup> Az Országgyűlés fokozatosan vált a különösen kényes ügyek részletes kitérgyalásának helyévé, pl. a Bős-Nagymaros beruházás körülményeit a kormánytájékoztató, bizottsági jelentés és képviselői vita képes volt már mélységében bemutatni.

Különös jelentőségénél fogva kiemelését érdemel, hogy Németh Miklós, az addig államtitkókként kezelt államadósság 20 milliárd dolláros mértékét 1989. november 21-én az Országgyűlésben jelentette be, és egyben beismerte, hogy a vezetés azt korábban titkolta, illetve hamis adatokat közölt.<sup>[90]</sup>

A nyilvánosságot egyébként az állampárt politikusai is „használták” politikai eszközként, gondoljunk csak Pozsgay Imre sajtóban tett bejelentéseire. A törvényalkotással kapcsolatban fentebb láttuk az alapjogi törvények 1988 őszi társadalmi vitájánál, valamint később nyomásgyakorlásként alkalmazták az Igazságügyi Minisztérium által kidolgozott közjogi reform-javaslatok sajtóban való közzétételét 1989 tavaszán, hiszen Fejti György a PB ülésén ismertette az Ellenzéki kerekasztal a nyilvánosságra hozatallal kapcsolatos rosszallását.<sup>[91]</sup>

### III. ÖSSZEFOGLALÁS: KÉRDÉSES LEGITIMÁCIÓ ÉS A LEGITIMÁCIÓS FUNKCIÓ

A parlamenti legitimáció intézményi legitimáció, és egyrészt következmény – a parlament demokratikus megválasztásából adódik –, másrészt legitimációs hatása kiterjed a politikai rendszer és állami szervezetrendszer egészére.<sup>[92]</sup> Mint láttuk, a parlament „fogantatása” nem demokratikus körülmények között történt. Ebben a formában a diktatórikus szocializmus politikai rendszere számára szükségtelen volt legitimációt biztosítani – azt ideológikus és gyakorlati értelemben egyaránt elvégezte az állampárt –, másrészt a politikai rendszer jogállamiság irányába tett átalakításának lépéseit folyamatos kritika érte.

[88] Sztrapák 2007, 93.

[89] Bihari 2005, 359.

[90] Bihari 2005, 391.

[91] Ripp 2006, 343–344.

[92] Bihari – Pokol 1998, 413.

Az Országgyűlés – demokratikus rendszerekben elvárható – legitimációs funkciójának megjelenésére is felfigyelhetünk. Ennek lényegi eleme, hogy a politikai rendszer átalakítása a formális, alkotmányjogi keretek között ment végbe. Vitathatatlan, hogy a rendszerváltáshoz vezető folyamat jelentősebb határköveit, a jogalkotásról szóló törvényt, a demokrácia-csomagtervet, az alapjogi törvényeket, s majd a sarkalatos törvényeket az Országgyűlés elé kellett terjeszteni. A rendszerváltás visszafordíthatatlanságának felismerése után a békés átmenet iránti igények mindig úgy fogalmazódtak meg, hogy a politikai-gazdasági anarchiát el kell kerülni. Németh Miklós miniszterelnök sarkosan fogalmazva kijelentette, hogy a parlamentnek azért kell önmérsékletet tanúsítva a politikai megállapodásokat becikkelyeznie, nehogy „az egyre gyorsuló politikai folyamatok túllépjenek az Országgyűlés és a törvénykezés hatókörén.” (ON 4967)

Kulcsár Kálmán értékelése<sup>[93]</sup> szerint az Országgyűlést éppen az ellenzék is legitímálta azzal, hogy a kerekasztal-tárgyalások eredményeképpen a parlamentre bízta a döntések becikkelyezését (amelyet egyébként még az alá nem írók sem vétőztek meg), és hogy részt vettek az időközi választásokon – küzdve a parlamenti képviseletért. Mindazzal tehát, hogy a parlamentet a politikai küzdelmek egyik fórumának tekintették, valamint alkotmányos hatásköreit nem kérdőjelezték meg, a politikai rendszerben betöltött legitimációs funkcióját is elismerték.<sup>[94]</sup> Az SZDSZ mindazonáltal folyamatosan kérdésessé is tette, amennyiben egyes érdemi döntések (pl. államfő-választás) elhalasztását követelte a szabad választást követő időszakra, az annak nyomán megalakult Országgyűlésre bízva a döntéseket.<sup>[95]</sup>

Erről fogalmazták meg érveiket a köztársasági elnök közvetlen választását alkotmányba foglaló törvényjavaslat vitájában, 1990. március 1-jén Tamás Gáspár Miklós a vitatott legitimáció oldalán, és Király Zoltán a teljes jogi legitimáció oldalán. Tamás Gáspár Miklós szavaival: „...nem volna helyes, ha három héttel a választások előtt az Országgyűlés módosítaná az Alkotmányt. ...átmeneti intézkedések megtételét várja tőlünk az ország, nem pedig azt, hogy a ma már csökkent legitimációjú intézmények döntenek olyan kérdésekben, amelyekben a közvélemény nem kíván most döntést. [...] Ez a parlament, ha most önmegtartóztatóan viselkedik, szép emléket fog hagyni magáról a magyar történelemben. (Moraj, derűltség.) Ha nem, nem!” (ON 6706-6707.)

Király Zoltán úgy lépett fel a friss képviselő Tamás Gáspár Miklóssal szemben, mint aki végigküzdötte a parlamenti ciklust. Így az alkotmányozás melletti érvelése a legitimitásról is szól: „...szerintem mindenki tudja itt e Házban – hogy ez a Parlament politikai jogalkotási szerepzavarral küszködik; politikai legitimitása mindvégig kétségbe vonható volt a pártok többsége által. A jogalkotási szerepzavar azonban meggyőződésem szerint inkább abból fakad, hogy ez a Parlament az utóbbi fél- egy évben végre elkezdett valóban dolgozni, úgy, ahogy egy demokratikus viszonyok között működő Parlamenthez illenék. [...] Ahhoz a megállapodáshoz, amelyhez a legfontosabb politikai erők ragaszkodtak összesen, a Parlament tartotta magát! Ne a parlamenten kérje számon, mindazt, amit Önöktől lehet számon kérni!

[93] Kulcsár 1994, 108.

[94] A NEKA szereplők egyetértettek abban, hogy a kerekasztal nem gyakorol közjogi funkciókat, valamint a NEKA-megállapodás tartalmazta, hogy az ellenzékiek oldják a parlamentre gyakorolt politikai „nyomást”: „*lehetőség szerint meg kell kímélni a képviselőket az indokolatlan visszahívásoktól és lemondásra való felszólításoktól*”. – A megállapodás szövegét ld. pl. Bihari 2005, 373-375.

[95] Ld. továbbá pl. Tölgyessy, 1989 érvei mellett, hogy az Országgyűlés alkalmatlan funkcióinak ellátására.



És miközben a Parlament legitim volta politikailag kétségbe vonható, nem hiszem, hogy lenne a világon olyan szakember vagy politikus – legalábbis külföldön elismert politikusok – akik a Parlament jogi legitimitását kétségbe vonták volna bármikor is! Ez a parlament tehát nyugodt szívvel megteheti, hogy akár az Alkotmányt is módosítja!” (ON 6712.)

Nyilván az ellenzéki pártok legitimitációja sem volt „hibátlan”. Csizmadia Ervin megkülönbözteti a reprezentatív legitimitációt a valódi legitimitációtól. Szerinte „...a magyar átalakulásban a kelleténél hátrébb szorult a társadalom problémája. A vezető pártok és a párt-politikusok ugyanis egy reprezentatív legitimitációval számoltak az autoriter Kádár-rendszer megdöntésekor. [...] A régi rendszer megdöntésében reprezentatív legitimitációt szerzett az új rendszer, de egy új rendszer felépítésében nem jött létre valódi legitimitáció, sőt már az új rendszer születésénél elvált egymástól e kettő. Ennek az a magyarázata, hogy a pártok nem tettek szert valódi társadalmi kapcsolatokra, támogatottságra...”<sup>[96]</sup>

A legitimitás további értelmezését alkalmazva, a rendszerváltás folyamatában Cs. Kiss Lajos megfogalmazása szerint<sup>[97]</sup> a forradalmi jogkeletkezés feltételei hiányoztak. A parlamentarizmus lényegi ismérveit alkalmazó elemzésének kiindulópontja, hogy „a parlamentarizmus vezényelmének jelentéstartalma pozitív és negatív értelemben határozható meg. Pozitív értelemben a társadalmilag és politikailag szabad és egyenlő felek mint reprezentánsok közötti tanácskozás és kollektív döntéshozatal formális eljárására vonatkozik, és a következő feltételezéseken alapul. a) A résztvevők között egyetértés áll fenn a tekintetben, hogy a parlament mint az állami szervezetrendszerbe integrált és intézményesített eljárás a politikai diskurzusnak a legfelső szintjét jelenti. b) A parlamenti eljárás minden más, a politikai folyamatban egyáltalán lehetséges diskurzus paradigmája, mert benne minta- és példaképszerűen aktualizálódik, azaz a szó szoros értelmében reprezentálódik a modern politikai hatalom érvényességi alapját műveletileg konstruáló és igazoló procedurális legitimitás mint végső, feltétlen és megalapozó eljárás. c) A hierarchikusan értelmezett párt/állam megkülönböztetés alapján orientálódó résztvevők képesek átvenni a parlament állam/párt megkülönböztetés szerint strukturálódó nézőpontját.”

A rendszerváltásban a parlamentarizmus ezen mintája elfogadottá vált, az egyes tömegmozgósítások mintegy „díszletként illusztrálták a köztársaság alapító aktusának konszenzuális jellegét”.

Szigeti Péter a forradalmi jogkeletkezés elmaradása miatt a rendszerváltás értelmezését az ún. csendes forradalom koncepciója helyett az ún. békés átmenet koncepciója mentén végzi el.<sup>[98]</sup> Szerinte a csendes vagy alkotmányos forradalom nézetét képviselők (Kis János, stb.) álláspontja „a köztársaság alapító aktusa tekintetében azzal kíván tabula rasaként új legitimitációs alapot teremteni, hogy minden tartalmi, materiális kérdést kikapcsolva előtérbe állítja a legitimitáció procedurális összetevőit, amelyek a politikai szabadságjogok gyakorlását lehetővé tették.” A békés átmenet megközelítése szerint forradalmi jogkeletkezés nem történt, mivel betartották a jog alkotására és alkalmazására vonatkozó törvényeket, akárcsak az alkotmányozás folyamán, így legitim jogképződésről lehet beszélni.

A rendszerváltás legitimitációjának értelmezésében azonban „a legalitás talaján álló jogtípus- és legitimitációváltás” álláspontja Szigeti szerint is ütközik az 1990-es választáson „győztesek új keletű természetjogias igazságtétel-igényével”, amely a rendszerváltás sikertelenségét hangoztatja, az elhamarkodott és éppen ezért „értékhiányos” alkotmányozást kárhozzátja. Hiszen az alaptörvény teljes revíziója „nem jogállami körülmények között

[96] Kulcsár 1994, 109.

[97] Cs. Kiss 2003, 6.

[98] Szigeti 2008, 17–27, 36–39.

született, tehát a még fennálló hatalom és a hatalomra csupán aspiráló pártok ellenzéki »szövetsége« közti megegyezésnek volt kiszolgáltatva, azt eredményezte, hogy elvi szinten a »legkisebb közös többszörösre« kellett törekedni. Ebből következően értékmentes, pusztán formális hivatkozási alappá kellett válnia.” „A forradalmi erőszak elkerülésének céljából fakad, hogy az alkotmányból kiolvasható szabályozó elvek közül a legalitás és a jogbiztonság vált uralkodóvá. [...] túlzott áldozatot is vállalt a rendszerváltó elit: lemondott igazságosságigényének érvényesítéséről, s vállalta a skizmát a politika és a politikai közönség között.”<sup>[99]</sup>

Mivel a jelzett rendszerváltás-értelmezési viták a harmadik köztársaság születésének és legitimitációjának kérdése körül fogalmazódnak meg, és az igazságtételi törvényt megsemmisítő 5/1992. (III. 5.) AB határozat<sup>[100]</sup> kapcsán lángoltak fel, már egy másik történet prológusához tartoznak. Bár a forradalmi helyzet és jogképződés feltételei valóban hiányoztak, talán elemzésünkben az is világossá vált, hogy a parlamentarizmus vezéreszméjének Cs. Kiss által felvázolt alaptételei sem mutathatók ki maradéktalanul az „utolsó rendi” országgyűlés procedúráiban és fokozatosan kifejlődő funkcióiban.

Az Országgyűlés az 1985–1990 közötti ciklusban jelentős fejlődésen ment keresztül. Bár pártállami születési körülményei mindvégig szerepzavarokat és feszültségeket is szültek, a politikai rendszerben betöltött változó szerepe alapján a ciklus a magyar parlamentarizmus különösen izgalmas korszakai közé emelhető. A klasszikus parlamenti funkciók alkotmányos tartalmat nyertek, és a Tisztelt Ház törvényalkotó tevékenységével a rendszerváltásban a „saját munkáját” alkotmányos keretek között elvégző hatalmi aktorként szerepelt.

Saját legitimitációjának vitatottságáról pedig önmaga állította ki a bizonyítványt azzal, hogy 1989. december 21-én – az 1944. évi debreceni Ideiglenes Nemzetgyűlés összeüléseinek évfordulóján – kimondta feloszlását 1990. március 16-i hatállyal; ezzel pedig mandátumának lejártá előtt idejekorán félreállt a szabadon választott új parlament új rendszert építő munkája útjából.

[99] Horkay Hörcher 2003, 62., 64.; Id. még ezen álláspontra pl. Varga 2007, 97. skk.

[100] Az Alkotmánybíróság érvelése így szólt: „Érvényességét tekintve nincs különbség az „Alkotmány előtti” és „utáni” jog között. Az elmúlt fél évszázad különböző rendszereinek legitimitása ebből a szempontból közömbös, illetve a jogszabály alkotmányossága tekintetében nem értelmezendő kategória. Keletkezési idejétől függetlenül minden hatályos jogszabálynak az új Alkotmánynak kell megfelelnie.”

## IRODALOM

- Jónás Károly (1990) (szerk.): *Adatok és tények az 1985-1990. évi országgyűlésről*. Budapest, OGYK.
- Bozóki András (főszerk.) (2000): *A rendszerváltás forгатókönyve. Kerekasztal-tárgyalások 1989-ben. 1-8. köt.* Budapest, Magvető (majd Új Mandátum)
- Szoboszlai György (1988) (szerk.): *Az 1985. évi országgyűlési választások politikai tapasztalatai (politikai szociológiai elemzés)*. Budapest, MSZMP KB Társadalomtudományi Intézete
- ON: *Az 1985. június 28-ára összehívott Országgyűlés Naplója 1985-1990. I-V. kötet*
- Ágh Attila (1990): A parlament közelmúltja – a közelmúlt parlamentje. In: *Kritika*, 7. sz. 33–35. p.
- Babus Endre (1989): Taktikai fault. In: *HVG augusztus* 26. 50–51. p.
- Bauer Tamás (1988): Győzelem – öngól után. In: *Beszélő* 2. sz. (A Beszélő 25 éve CD-ROM.)
- Bauer Tamás (1989): Régi és új az Országgyűlésben. In: *Beszélő* 2. sz. (A Beszélő 25 éve CD-ROM.)
- Bihari Mihály (1985): Az állami képviselet szerepe a szocialista társadalom politikai rendszerében. In *Biztonság és együttműködés. A Magyar Politikatudományi Társaság évkönyve* 1985. Budapest, MPT.
- Bihari Mihály (2005): *Magyar politika 1944-2004*. Budapest, Osiris
- Bihari Mihály – Pokol Béla (1998): *Politológia*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó
- Cs. Kiss Lajos (2003): Demokrácia és politikai modern. In: *Fundamentum* 1. sz. 5–13. p.
- Dobszay Tamás et al. (1998): *Tisztelt Ház! A magyar országgyűlések története 1848-1998*. Budapest, PTTT
- Kilényi Géza (1991) (szerk.): *Egy alkotmány-előkészítés dokumentumai*. Kísérlet Magyarország új Alkotmányának megalkotására 1988–1990. Budapest, MTA Államtudományi Kutatóközpont
- Halmai Gábor (1987): Az Országgyűlés szerepének módosulása az ügyrendek tükrében. In: *Medvetánc*, 2. sz. 51–81 p.
- Halmai Gábor (1988): Egyesüljetek, gyülekezzetek! In: *Magyarország Politikai Évkönyve 1988-ról*. 238–246. p.
- Havas Henrik (1988): *A Bős-Nagymaros dosszié, avagy Egy beruházás hordalékai*. Budapest, 1988, Codex
- Holló András (1993): *Az államjogtól a jogállamig (A közjog forradalma)*. Budapest
- Holló András (1989): Az Országgyűlés az új alkotmány szabályozási elveinek szemszögéből. In: *Belügyi Szemle* 6. sz. 24–30. p.
- Holló András (1987): Parlament, de lege ferenda. In: Csefkó Ferenc (szerk.): *Állam, térkapcsolatok, demokrácia. Bihari Ottó emlékülés*. Pécs, 1987, MTA RKK – JPTE
- Horkay Hörcher Ferenc (2003): *Az értékhányos rendszerváltás*. In: *Fundamentum* 1. sz. 62–72. p.
- Hubai László: Választástörténet. <http://www.vokscentrum.hu/vtort49.htm> (é. n., letöltés: 2009. január 30.)
- Kis János (1987): Országgyűlés után. In: *Beszélő*, 3. sz. (A Beszélő 25 éve CD-ROM.)
- Kőszeg Ferenc (1985): Kér még a nép? In: *Beszélő*, 2. sz. (A Beszélő 25 éve CD-ROM.)
- Kukorelli István (1985): A választási rendszer alkotmányos keretei. In: *Biztonság és együttműködés. A Magyar Politikatudományi Társaság évkönyve* 1985. Budapest, MPT

- Kukorelli István (1988a): Parlament az egypártrendszer utolsó (?) évében. In: *Magyarország Politikai Évkönyve 1988-ról*. Budapest, 247–253. p.
- Kukorelli István (1988b): *Így választottunk...* Budapest, ELTE ÁJK
- Kukorelli István (1989a): *A jogállamért!* Budapest, Püski
- Kukorelli István (1989b): *Az országgyűlési képviselők jogállása*. Budapest, KJK
- Kukorelli István (1990): *Az Országgyűlés a többpártrendszer első évében*. In: *Magyarország Politikai Évkönyve 1990*. Budapest, 193–199. p.
- Kukorelli István (1995): *Az alkotmányozás évtizede*. Budapest, Korona
- Kulcsár Kálmán (1994): *Két világ között*. Rendszerváltás Magyarországon 1988–1990. Budapest, Akadémiai
- Pölöskei Ferenc – Gergely Jenő – Izsák Lajos (szerk.) (1995): *Magyarország története 1918–1990*. Budapest, Korona
- Mink András (1999): Miért 1989? In: *Beszélő*, október. (A Beszélő 25 éve CD-ROM.)
- Pesti Sándor (2002): *Az újkori magyar parlament*. Budapest, Osiris
- Pozsgay Imre (1998): *Koronatanú és tettestárs*. Budapest, Korona
- Ripp Zoltán (2006): *Rendszerváltás Magyarországon*. Budapest, Napvilág
- Schmidt Péter (2008): *A politikai átalakulás sodrában*. Budapest, Századvég
- Smuk Péter (2008): *Ellenzéki jogok a parlamenti jogban*. Budapest, Gondolat
- Szigeti Péter (2008): *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, Akadémiai
- Szoboszlai György (2005): A rendszerváltás jogállama. In: *Kritikus leltár*. A rendszerváltás másfél évtizede. Szerk.: Bayer József és Kovách Imre. Budapest, MTA PTI
- Sztrapák Ferenc (2007): *Magyar nyitány. Régi képviselők a T. Házból (1985–1990)*. Tata, Turulpressz
- Tordai Csaba (2000): A Harmadik Köztársaság alkotmányának születése. In: Bozóki András (főszerk): *A rendszerváltás forгатókönyve. Kerekasztal-tárgyalások 1989-ben*. 7. köt. Budapest, Új Mandátum
- Tőkés Rudolf (1998): *A kialakított forradalom: gazdasági reform, társadalmi átalakulás és politikai hatalomutódlás 1957–1990*. Budapest, Kossuth
- Tölgyessy Péter (1989): Országgyűlési mozaik. In: *Beszélő*, 3. próbaszám (A Beszélő 25 éve CD-ROM.)
- Varga Csaba (2007): *Jogállami? Átmenetünk?* Pomáz, Kráter
- Verebélyi Imre (2004): A regulációs és a deregulációs tevékenység alapvető kérdései (I.) In: *Magyar Közigazgatás*, 12. sz. 705–712. p.