

Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola

Dr. Szabó Zsolt

Tézisek

**A parlamenti vizsgálóbizottságok tevékenysége és
szabályozása Magyarországon és külföldön**

című doktori értekezéshez

Konzulens: Dr. Trócsányi László

2010

1. A disszertáció célja, a kitűzött kutatási feladat bemutatása

Az utóbbi évek magyar parlamenti vizsgálóbizottságainak tevékenysége ráirányította a figyelmet a parlamenti vizsgálati jog szabályozatlanságára: a vizsgálatindításra vonatkozó kisebbségi jog nem érvényesül maradéktalanul, a bizottságok nem rendelkeznek azokkal az eszközökkel, amelyek lehetővé tennék az eredményes bizonyítást, valamint az eljárás során nem garantált az állampolgárok jogvédelme. Az Alkotmánybíróság 50/2003 (XI. 5.) AB határozatában szintén hiányosságokat állapított meg, és az Országgyűlést törvényi szabályozás megalkotására kötelezte.

A disszertáció a parlamenti vizsgálati jog nemzetközi és hazai történetét, elméletét, szabályozását, és gyakorlatát mutatja be, kettős céllal:

- megszerezni a hazai és külföldi (elsősorban európai és USA-beli) tapasztalatokat, és szabályozási modelleket,
- ezek alapján támpontokat adni a jövőbeli magyar szabályozás megalapozásához.

Mivel magyar nyelven a parlamenti vizsgálat témakörében monografikus igényű, részletes elemzés még nem jelent meg, a disszertáció célja e hiányosság pótlása, és a téma átfogó, rendszerező feldolgozása is volt. A kutatás eredményeként átfogó, *de lege ferenda* javaslat készült a magyar parlamenti vizsgálati jog átfogó módosítására.

2. A disszertáció szerkezete és a kutatás módszertana

A disszertáció a fogalmi-rendszertani, történeti és összehasonlító módszer mindegyikét alkalmazza. Az első fejezet tárgya a parlamenti ellenőrzés funkciójának és mai sajátosságainak általános bemutatása, a különböző ellenőrzési eszközök rendszerezése. Ezt követi a vizsgálóbizottság fogalmának

meghatározása, valamint elhelyezése az ellenőrzési eszközök felállított rendszerében.

A vizsgálóbizottság fajtáinak, a vizsgálóbizottságok és állandó bizottságok viszonyának tárgyalása (II. fejezet) után a vizsgálóbizottság, mint politikai eszköz bemutatása, a politikai rendszerben betöltött szerepének elemzése következik, különös tekintettel a nyilvánosság szerepére, és a vizsgálati jog kisebbségi kialakításának jelentőségére (III. fejezet). A következő fejezetben a vizsgálat kereteinek, azaz feltételeinek és korlátainak feltérképezése következik (IV. fejezet).

Ezt a részt történeti fejezet követi, melyben a parlamenti vizsgálati jog kialakulását és fejlődését mutatom be az európai országokban, a téma szempontjából nem mellőzhető Egyesült Államokban, valamint – röviden, a teljesség igénye nélkül – a világ néhány más országában, illetve az Európai Parlamentben. Néhány konkrét vizsgálati esetet illusztrációként, a lábjegyzetben tüntettem fel. A hazai fejlődést e fejezeten belül külön ismertetem. A történeti fejezetben az egyes országok vizsgálóbizottságainak számát táblázatban szemléltetem (V. fejezet).

A történeti részt a parlamenti vizsgálati jogra vonatkozó hatályos jogforrások (alkotmány, házszabály, vizsgálóbizottsági törvények) bemutatása követi, melyben a magyar helyzetet részletesebben ismertetem, kitérve az Alkotmánybíróság említett határozatára, és az eddigi szabályozási kísérletekre (VI. fejezet).

A következő fejezetben a parlamenti vizsgálati eljárás részletes szabályait mutatja be, a bizottság létrehozásától a jelentés plénum általi tárgyalásáig. Az egyes eljárási szakaszokra vonatkozó szabályok tárgyalásánál az előző fejezetben bemutatott külföldi és magyar jogforrásokból vett példákkal mutatom be az egyes jogintézményekre, eljárási helyzetekre vonatkozó lehetséges megoldásokat és gyakorlati tapasztalatokat (VII. fejezet). A dolgozat végén, az összegzésben megkíséreltem összefoglalni az előző részek fő következtetéseit,

illetve az egyes országokat szabályozási típusok alapján, vizsgálóbizottsági rendszerek szerint csoportokba rendezni. A hazai helyzetet illetően, *de lege ferenda* jelleggel javaslatot teszek egy lehetséges jövőbeli vizsgálóbizottsági szabályozás koncepciójára (VIII. fejezet).

A dolgozat írása során a – nagyjából külföldi - szakirodalom mellett a jogforrások (alkotmányok, házszabályok, törvények) angol vagy német fordítására támaszkodtam, melyek az internet segítségével, többnyire a nemzeti parlamentek honlapján elérhetőek. A külföldi jogszabályok, adatok, esetleírások forrása – ahol egyéb forrást nem tüntettem fel – a külföldi parlamenti hivatalokkal folytatott kiterjedt (elektronikus) levelezés volt.

3. A kutatás eredményeinek összefoglalása

1. A parlamenti vizsgálat a modern parlamentekben felértékelődik

A modern, jóléti állam korában, az állam kiterjedt feladatköre miatt a legfontosabb döntéshozóvá, szabályalkotóvá a parlament helyett a kormány vált. A népképviselőlet elsődleges feladata így a kormányzás és törvények betartásának ellenőrzése lett. A kormány parlamenttel szembeni szükségszerű információs előnye miatt az ellenőrzés egyre összetettebb feladat lett, egyre hatékonyabb eszközöket kívánt meg. Azáltal, hogy a kormány egyre több területen látott el feladatokat, a parlamentnek is fel kellett készülnie az egyre nagyobb számú információ feldolgozására, és elemzésére. A parlamenti vizsgálóbizottság erre a feladatra alkalmas, mert önálló bizonyítási tevékenységet folytat, azaz közvetlen információszerzést végez, így nincs az ellenőrzött szerv (kormány) általi tájékoztatásra utalva.

A parlamenti vizsgálatok mindezek következtében egyre inkább túlterjeszkednek az állami szférán. Ahogyan az állam, és a politikum a magánszféra egyre több területére nyomul be, úgy a parlamenti vizsgálatok

tárgya is egyre gyakrabban kívül esik az állami szférán, és magánszemélyek, vállalkozások tevékenységét érinti.

2. A vizsgálóbizottságok szerepe eltérő az angolszász és a kontinentális országokban

Az angolszász országokban a parlament vizsgálati joga korán (Angliában már a középkor folyamán) kialakult, a törvényhozás e hatáskörét kezdettől a parlament hatásköre természetes részének tekintik, és alkotmányos, vagy törvény deklaráció nélkül is elismerik. A kontinentális országokban ugyanakkor a parlament csak az alkotmányban, parlamenti házszabályban, esetleg külön törvényben biztosított vizsgálati jogával élhet, így a parlament vizsgálati joga is később nyert elismerést.

A vizsgálatok célja az angolszász országokban a kormány tevékenységének, politikájának folyamatos ellenőrzése, akár annak befolyásolása. A kontinensen – a kormányt a hatalommegosztás elvéből fakadóan megillető döntési szabadság miatt - csak egyedi ügyekben indított, lezárt, ex post vizsgálatok megengedettek, amelyek célja lezárt ügyekben politikai felelősség megállapítása, és nem a kormány döntéseinek befolyásolása. Míg az angolszász országokban a vizsgálóbizottságok inkább állandó parlamenti szervek, a kontinensen az ad hoc elv az uralkodó, és az állandó bizottságok inkább a törvényhozásban vesznek részt. Ennek következtében az angolszász országokban a vizsgálatok száma magasabb, mint a kontinensen. Az angolszász országokban a parlamenti vizsgálatok komoly hatást fejtettek ki a közéletben, valódi befolyással voltak a politikai viszonyokra. A kontinentális Európában az amerikai típusú nyilvános meghallgatás bevezetése által e testületek valamelyest felértékelődtek, de – néhány ismertebb esettől eltekintve - továbbra is inkább csak mérsékelt súlyuk van.

A kontinentális felfogás szerint vizsgálat ura a parlamenti: a vizsgálat tartalmát a plénum határozza meg, a vizsgálóbizottság munkájának célja a plénum vizsgálati jelentésben történő tájékoztatása, és esetleges intézkedések megtételére is kizárólag a plénum jogosult. Az angolszász országokban a bizottságok önállósága nagyobb

Az angolszász országokban a közérdekű, nagy horderejű ügyek kivizsgálása, és közéleti tisztázása – az átpolitizált vizsgálatok elkerülése érdekében - nem parlamenti monopólium, erre a célra inkább a kormány hoz létre többnyire tekintélyes tudósokból, bírókból álló testületeket. Angliában már a XX. század elején általánossá vált az átpolitizált parlamenti vizsgálatok iránti szkeptikus hozzáállás, amely a kontinensen csak a század második felében volt tapasztalható. Az angolszász felfogás szerint a közvizsgálat indításával a kormány nem elhárítja magáról a felelősséget, hanem éppen magára vállalja azt, azáltal, hogy az ügy felderítését, és a hiba elhárítását a saját feladatának tekinti.

A kontinentális országok között több alcsoport képezhető:

1. Benelux modell (Benelux államok, Olaszország): a vizsgálóbizottság jogköre erős, megegyezik a bíróságokéval. Az eljárás keretjellegetű, főként az alapelveket meghatározó törvényen alapul.
2. Francia modell (Franciaország, Románia, Dánia): a parlamenti vizsgálat középerősnek, vagy gyengének mondható, számos korlátja van, az igazságügyi hatóságok által vizsgált ügyekben például parlamenti vizsgálóbizottság nem hozható létre.
3. Német modell: A kisebbségi jogok kifejezett, az eljárás egészére kiterjedő védelme a parlamentáris kormányzattal rendelkező Németországban alakult ki, ezzel saját modell jött létre. Parlamenti vizsgálatot kizárólag az e célból létrehozott ad hoc vizsgálóbizottságok végezhetnek. Az eljárást erős parlamenti vizsgálati jog, és a vizsgálóbizottság önálló, a plénumot egyébként meg nem illető hatáskörei jellemzik. A plénum kitűzi a vizsgálóbizottság feladatát, de az eljárás minden lépését nem határozza meg, a vizsgálóbizottság önállóan dönt

például az egyes konkrét bizonyítékokról. A parlament minősített kisebbsége (1/5-1/3) mind a vizsgálóbizottság létrehozását, mind a létrejövő bizottságban az egyes bizonyítékok felvételét ki tudja kényszeríteni. A bizonyítás főszabály szerint nyilvános, de korlátozható. A vizsgálat tárgyának (mely csak lezárt ügy lehet) és menetének meghatározása a vizsgálatot kezdeményező (általában) kisebbség kezében van, a többség a vizsgálat következményeiről dönt. Az eljárást külön vizsgálóbizottsági törvény szabályozza, mely a (bírói kontroll alatt lévő) eljárási szankciókról is rendelkezik. A vizsgált ügyben bírósági és parlament vizsgálat egyidejűleg folyhat, a kettő nem befolyásolja egymást. Németország mellett ez a modell jellemzi a kisebbségi vizsgálati jogot elismerő országokat (Portugália, Szlovénia, Litvánia).

4. Vegyes modell (Bulgária, Magyarország): Parlamenti vizsgálatokat – a plénum felhatalmazása alapján - ad hoc és állandó parlamenti bizottságok egyaránt végezhetnek, ezek jogkörei a vizsgálat során nem térnek el. Az eseti vizsgálóbizottságok vizsgálati tevékenysége nem kizárólagos, és különleges jogosítványaik sincsenek, nincs *sui generis* parlamenti vizsgálati jog, emiatt nincs átfogó, elkülönült szabályrendszer sem. Az eljárásban – a parlamentáris rendszerből következően - kisebbségi jogok is megjelenhetnek.

5. Skandináv modell: Eseti jelleggel létrehozott vizsgálóbizottságokat az alkotmányos rendszer nem ismer, a vizsgálatokat állandó parlamenti grémiumok (állandó bizottságok, speciális ellenőrző szervek) látják el. Szankciókat parlamenti szervek kívülállókkal szemben nem alkalmaznak, nyomozati jogkörük sincs.

3. A vizsgálóbizottság nem jogi, hanem politikai felelősséget vizsgál

A jogi felelősség megállapítása a bíróságok feladata, a vizsgálóbizottság politikai felelősséget vizsgál, amely a vizsgálat tárgyáról folytatott nyilvános vitában, esetleg a plénum általi politikai felelősségre vonásban ölt testet. A

parlamentari vizsgálat során nincs független, a feleken kívül álló, semleges döntőhatalom, mint a bírósági eljárásban, és – néhány ország kivételével – az eljárásban nincs vádlottihoz hasonlítható pozíció sem. Mivel a parlament vizsgálati tevékenysége során a bíróságokhoz hasonló tényfeltáró munkát végez, a bíróság előtti jogállami garanciákat a parlamentari vizsgálat során is biztosítani kell. A jogi felelősségre vonás a bíróságok feladata, ezért a parlamentari vizsgálatot a bíróságitól el kell határolni.

Mivel a politikai felelősség a demokratikus felhatalmazáshoz kapcsolódik, ezért elengedhetetlen eleme a nyilvános elszámoltatás. Emiatt a parlamentari vizsgálat minél nagyobb részének – legalább a bizonyításnak - nyilvánosnak kell lennie.

4. A parlamentari vizsgálati jog jellegét, terjedelmét a kormányforma alapvetően meghatározza

A prezidenciális kormányzati rendszerben az elnöki kormányzat ellenőrzésében a parlament egésze érdekelt, így a vizsgálati jog kisebbségi kialakítása nem szükségszerű. A parlamentáris kormányzati rendszerben azonban a kormány és parlament jogilag ugyan két szembenálló pólust képez, politikailag azonban egyet: a parlamentari többség lojális a kormányhoz, így politológiai szempontból a két pólus valójában a kormányoldal és az ellenzék. Az ellenőrzés ennek megfelelően itt elsősorban az ellenzék feladata, így az ellenőrzési eszközöket indokolt kisebbségi jogként szabályozni. Ennek alapján először - Max Weber javaslatára - a weimari alkotmányban szerepelt a kötelező kisebbségi indítvány intézménye: a képviselők együtödének kérésére a vizsgálóbizottság felállítása kötelező. A kisebbség számára kialakított eszközöket a többség is igénybe veheti, ha a politikai taktika ezt indokolja.

5. A vizsgálóbizottság aktivitását, eredményességét a kisebbségi jogok mértéke alapvetően meghatározza

A parlamentáris kormányzati rendszerben az ellenőrzés elsősorban az ellenzék feladata, így az ellenőrzési eszközök ellenzék általi hozzáférhetősége alapvető fontosságú. A kisebbségi jogoknak nemcsak a vizsgálatindítás, hanem a bizonyítási folyamat során is érvényesülniük kell. A vizsgálatot indítványozók eredeti szándéka nem valósulhat meg, ha a bizottságon belül a parlamenti többséget képviselők döntései határozzák meg az eljárást.

Az eljárás során kisebbségi jogok szóba jöhetnek a plenáris vita kezdeményezésénél (a vizsgálatot elrendelő határozathoz, vagy a vizsgálati jelentéshez kapcsolódva – Ausztria), az egyes bizonyítékok állításánál a vizsgálóbizottságon belül (Németország, Portugália). Sok országban azonban egyáltalán nem találkozunk kisebbségvédelmi szabállyal a parlamenti vizsgálati eljárásban (pl. Franciaország, Belgium, Románia Írország, Svájc).

A kisebbségvédelem szempontjából azonban legfontosabb kérdés az, hogy a vizsgálatindítás többségi döntéshez kötött-e, vagy a kisebbség egy meghatározott hányada egyoldalúan is kikényszerítheti az eljárást. Az országok többségében a kisebbség legfeljebb indítványozási joggal rendelkezik, néhány országban azonban – német mintára – a kisebbség indítványára kötelező létrehozni a vizsgálóbizottságot. A kötelező kisebbségi indítványon, és a többség által elfogadandó, egyszerű indítványon alapuló vizsgálat-indítási eljárás (a vizsgálóbizottság felállítása) több országban eltérő: a kisebbségi indítvány érvényesülését általában külön szabályok biztosítják az általános szabályok szerinti döntéshozatali eljáráshoz képest. Szlovéniában a kétféle eljárást eltérően is nevezik: a kötelező kisebbségi indítványt *követelésnek*, a többségi döntésre vonatkozó, a kisebbségi kvótát el nem érő kezdeményezést *kérésnek*.

A „minősített” parlamenti kisebbség jelenleg Németországban (a képviselők 1/4-e), Portugáliában (1/5), Liechtensteinben (1/4), Szlovéniában (1/3), Albániában (1/4), Litvániában (1/4), és Magyarországon (1/5) jogosult vizsgálóbizottság felállítását kikényszeríteni.

6. A parlamenti vizsgálati jog gyakorlását korlátok határolják be

A jogszabályok általában a vizsgálat lehetséges tárgyát nem határozzák meg, legfeljebb a vizsgálat korlátait lehet levezetni a szabályozásból. E feltételek, illetve korlátok a kontinentális (így a magyar) felfogás szerint a következők:

- Közérdek: a vizsgálat nem lehet öncélú, közérdekű ügyet kell szolgálnia, a magántermészetű ügyekben csak különösen indokolt esetben megengedett.
- Jogállamiság: a vizsgálóbizottság mandátumának előre, világosan meghatározottnak kell lennie, a kiterjesztő értelmezés, az üres, keretjellegű vizsgálati felhatalmazás nem megengedett. A vizsgálóbizottság a rendelkezésre álló eszközöket csak a megbízatása teljesítése érdekében, az arányosság elvének betartásával használhatja,
- Hatalommegosztás: a végrehajtó hatalom diszkrécióját, valamint az igazságszolgáltatás függetlenségét sértő vizsgálat nem megengedett. Amennyiben ugyanabban az ügyben parlamenti és bírósági vizsgálat is folyamatban van, szabályozni kell a két eljárás viszonyát (bizonyítékok felhasználása, nyilvánosság, eljárási jogvédelem).
- Alapjogok védelme: a személyiségi jogokat (pl. magántitkot, jó hírnévhez fűződő jogot) a parlamenti vizsgálat során tiszteletben kell tartani.
- Időbeli korlátok: abszolút vizsgálati határidő az eljárás elhúzódásának megelőzése érdekében indokolt. A diszkontinuitás elve miatt a törvényhozási ciklus vége a vizsgálat folytatásának is akadálya.

7. A vizsgálóbizottságot az eredményes munkát lehetővé tevő hatáskörökkel fel kell ruházni

A hatékony, eredményes vizsgálat érdekében a vizsgálóbizottságot fel kell ruházni olyan eszközökkel, amelyek elősegítik a szükséges bizonyítékok állítását:

- Tanúk idézése
- tárgyi bizonyítás lehetősége, irat-betekintési jog
- kényszerintézkedések (az előzőek szankcionálása érdekében): elővezetés, pénzbírság a nem együttműködő személyekkel szemben

8. A vizsgálóbizottságok tevékenységének szabályozása alkotmányos, házsabályi, és törvényi rendelkezéseken alapul

A vizsgált országok többségében, 25-ben az alkotmány deklarálja a parlament vizsgálódási jogát. A kivételeket egyrészt a skandináv országok képezik, ahol a parlamenti ellenőrzés más eszközei használatosabbak, másrészt néhány közép-európai ország (Litvánia, Észtország, Szerbia, Macedónia, Szlovákia), valamint Egyesült Királyság, amely nem rendelkezik írott alkotmánnyal.

Számos alkotmány tömören csupán arról rendelkezik, hogy a parlament létrehozhat vizsgálóbizottságokat (Hollandia, Belgium, Franciaország). Ennél csak kicsit többet mondanak azok az alkotmányok, amelyek szerint a vizsgálat tárgya valamely konkrét (egyedi) ügy lehet (Svájc, Lengyelország, Törökország, Albánia, Bulgária, Lettország). A részletesebb alkotmányos szabályozásra példa a német alaptörvény 44. szakasza, amely négy bekezdést is szentel a témának, és maga rendez több fontos tartalmi és eljárási kérdést.

A részletes eljárási szabályokat általában a parlamenti házsabályok tartalmazzák. Tíz ország (Németország, Hollandia, Belgium, Portugália,

Spanyolország, Dánia, Lengyelország, Szlovénia, Lettország, és Albánia) ezen felül rendelkezik a parlamenti vizsgálóbizottságok eljárását a teljesség igényével szabályozó, hatályban lévő törvénnyel, míg Ukrajnában a parlament által elfogadott törvény az elnöki vétó miatt nem lépett hatályba. Franciaországban egy törvényerejű rendelet egy része rendezi az eljárás legfontosabb kérdéseit. Ausztriában és Csehországban is törvényi szintűek a vonatkozó szabályok, hiszen az azokat tartalmazó parlamenti házszabály törvényerőn van.

9. A parlamenti vizsgálat eljárást garanciális okokból részletesen szabályozni kell

A vizsgálóbizottságokat minden vizsgált országban parlamenti határozattal (Olaszországban törvénnyel) állítják fel, mely tartalmazza a vizsgálat tárgykörét, azaz a bizottság feladat-meghatározását. A vizsgálóbizottságok összetétele az országok túlnyomó többségében a plénumnak megfelelő arányokat tükrözi, többnyire kifejezett szabályozás alapján, azzal, hogy minden frakciónak biztosítani kell a tagságot. Néhány országban (Ausztria, Bulgária) az arányos összetétel nem előírás, de a gyakorlatban alkalmazzák. Paritásos megoldást (kormány és ellenzék egyenlő arányú részvétele) kizárólag a magyar Házszabály ismer. A tagokat többnyire – előzetes politikai megállapodás után, formálisan - a plénum választja, de előfordul, hogy az egyes frakciók közvetlenül delegálják (Németország). Írországban, Svájcban és az Egyesült Királyságban azonban a tagok jelölését egy külön grémium végzi.

A vizsgálóbizottságok többnyire egységesek a tekintetben, hogy a parlament alkotmányos hatáskörébe tartozó (ezáltal a hatalommegosztás elvét tiszteletben tartó) közérdekű ügyeket vizsgálnak, azonban nagy eltérések mutatkoznak a parlamenti és bírósági vizsgálat viszonyát illetően. Egyes országokban, az ugyanabban a témában folyó bírósági eljárás automatikusan a parlamenti vizsgálat lezárását eredményezi (Franciaország, Írország), máshol a

kétféle eljárás egy időben, párhuzamosan is folyhat, függetlenül egymástól (Németország).

Eljárásuk során a vizsgálóbizottságok sok országban a bíróságokéhoz hasonló hatáskörökkel rendelkeznek (Belgium, Albánia). Előfordul, hogy egyenesen a büntetőeljárás szabályainak alkalmazását írják elő az eljárás során (Németország). A legfontosabb bizonyítékok mindenhol a tanúk (beleértve köztisztviselőket is) és szakértők nyilatkozatai, valamint a különböző hivataloktól bekért akták, dokumentumok. A tanúkihallgatást szabályozó országok esetén megtaláljuk a megtagadási okokat is (állam- vagy hivatali titok, önvádra kötelezés tilalma), a hamis tanúzást általában büntetendőnek tartják a parlamenti vizsgálati eljárás során is. Szankciók vizsgálóbizottság általi kiszabására azonban csak az országok egy szűkebb körében van mód (Németország) néhány esetben ezeket az alapjogi védelem érdekében bíróság fogatosítja (Belgium).

A vizsgálóbizottság munkáját mindenhol a plénumnak tett írásos jelentéssel zárja, amely több országban a plénumon mindig, kötelezően megvitatásra kerül (Románia) és nyilvános. A vizsgálóbizottság a parlamenti ciklus végén automatikusan megszűnik (diszkontinuitás elve, kivétel Olaszország és Hollandia, ahol a bizottság csak a parlament kifejezett aktusával szűnik meg, e nélkül azonban továbbél, és az új parlament összetételének megfelelően új tagokat kell bele választani).

10. A vizsgálóbizottságok tevékenysége Magyarországon jelenleg nincs megfelelően szabályozva

A parlamenti vizsgálati jog szabályozása során mindenképpen szükséges az alkotmány módosítása, hiszen a vizsgálóbizottság olyan állami szerv, amely önálló jogalanyként jár el, meghatározott jogok címzettje, eljárása során kívülálló természetes és jogi személyek jogait és kötelezettségeit érinti, ezért

jogállását alkotmányos szinten kell garantálni. Az alkotmánynak a vizsgálat tárgykör kereteit (az Országgyűlés hatásköre), a vizsgálóbizottság létrehozására vonatkozó kisebbségi jogot, és a vizsgálóbizottság bizonyítását segítő hatásköröket (tanúzási kötelezettség) tartalmaznia kell.

A további szabályok a Hárszabály keretei között kaphatnak helyet, a vizsgálóbizottság külső jogviszonyait érintő kérdések pedig külön törvényben. A helyes munkamegosztás a jogforrások között nézetem szerint az, ha az alkotmány a vizsgálóbizottság külső viszonyainak alapnormája, melyet a vizsgálóbizottsági törvény fejt ki, a belső viszonyokról pedig a Hárszabály rendelkezik.

Annak elkerülése érdekében, hogy a vizsgálóbizottság obstrukciós eszközzé váljon, indokolt mennyiségi korlátozást tenni a képviselői indítványokra vonatkozóan, és a képviselőnkénti, vizsgálatindításra vonatkozó indítványok számát ülészakonként legfeljebb kettőben meghatározni. A kisebbségi indítvány alapján felállítandó vizsgálóbizottság létrejöttét automatikussá kell tenni, a parlamenti többség jóváhagyását igénylő döntéseke ki kell iktatni. Az indítványozók részére meg kell nyitni az alkotmánybírósi jogorvoslat lehetőségét arra az esetre, ha kisebbségi joguk nem érvényesülne. Indokolt abszolút határidőket meghatározni a vizsgálat legrövidebb és leghosszabb idejére.

A vizsgálóbizottság összetételének a jelenlegi paritás helyett a plenáris arányok szerint kellene alakulnia, azzal, hogy az elnöki tisztséget a vizsgálat indítványozói közül kell betölteni. A bizonyítékok felvételének főszabály szerint nyilvánosnak kell lennie, és a vizsgálóbizottság tagjai egynegyede által indítványozott bizonyítást fel kell venni. A közügyek nyilvános megvitatásának követelményének érvényesülése érdekében a jelentésnek nyilvánosnak kell lennie, és róla kisebbségi kérésre plenáris vitát kell tartani. A jelenlegi gyakorlatot, mely a jelentés elfogadását plenáris szavazáshoz köti, meg kell

szüntetni, mivel ez pusztán a formális döntés volt, és a politikai erőviszonyok szerint alakult.

A vizsgálóbizottság külső jogviszonyait törvényben kell szabályozni. Benne rögzíteni kell, hogy a vizsgálóbizottság előtt mindenki köteles nyilatkozatot tenni, vagy a szükséges bizonyítékot szolgáltatni. A vizsgálóbizottság minden, a büntetőeljárásban használatos szükséges bizonyítékfajta felhasználhat tevékenysége során. Meghallgathat tanúkat, szakértőket, bekérhet tárgyi bizonyítékokat, dokumentumokat. Bizonyítási tevékenysége során a vizsgálóbizottság hatóságként jár el. A bíróságok és más hatóságok kötelesek eleget tenni a vizsgálóbizottság bizonyítás körében tett megkeresésének. A Kormány, a felügyelete alá tartozó szervek, hatóságok, közjogi személyek, önkormányzatok kötelesek kiadni a vizsgálóbizottság által kért bizonyítékokat, különösen dokumentumokat, iratokat.

A törvénynek ki kell mondani, hogy a vizsgálóbizottság által idézett, nyilatkozattételre kötelezett személynek megjelenési, nyilatkozattételi, és igazmondási kötelezettsége van. Ha ezeket nem teljesíti, eljárási szankciók sújtják: rendbírság, illetve – bíróság általi elrendeléssel – rendőrségi elővezetés. Az eljárás során érvényesülnie kell az önvádra kötelezés tilalmának. Alkalmasnak tűnik a büntetőeljárás tanúkra vonatkozó szabályainak (BE 79-94.§§) alkalmazását rendelni. A vizsgálóbizottság bírósági eljárási képességét biztosítani kell annak érdekében, hogy képes legyen megvédeni határozatait bírósági megtámadás esetén, valamint, hogy jogsértő határozatai bírói úton felülvizsgálhatóak legyenek. Bár a jelentés nem bírálható felül bírósági úton, fontos, hogy az eljárási szankciók tekintetében az érintetteknek legyen jogorvoslati lehetősége, ehhez pedig arra van szükség, hogy a vizsgálóbizottság perképes legyen. A vizsgálóbizottság határozatai (például az eljárási szankciókat elrendelő) ellen meg kell nyitni a jogorvoslatot a Legfelsőbb Bíróság hatáskörének megállapításával.

4. A kutatás témakörében megjelent publikációk

- Parlamentarische Untersuchungsausschüsse in Deutschland (Parlamenti vizsgálóbizottságok Németországban, In: *Collega*, 2007. 23 szám, 327-330.o.)
- Die Schranken des parlamentarischen Untersuchungsrechts (A parlamenti vizsgálati jog korlátai, In: *Glossa Iuridica*, I. évfolyam 2009/1. szám, www.glossaiuridica.hu)
- Beweiserhebung im parlamentarischen Untersuchungsverfahren (Bizonyítás a parlamenti vizsgálati eljárásban, In: *Studia Juridica Caroliensia*, 2009., 4. szám, 199-207. o.)
- Az Európai Parlament vizsgálóbizottságai (In: *Európai Tükör*, 2010. február, 88-101.o)
- Vizsgálóbizottságok: politika és jog határán (In: *Jogtudományi Közlöny*, 2010. 9. szám)
- A parlamenti ellenőrzés fogalma, fajtái (In: *Közjogi Szemle*, 2010. szeptember)

University of Szeged

Faculty of Law

Doctoral School

Zsolt Szabó, Dr.

Thesis summary for the doctoral dissertation entitled

**Activities and regulations of parliamentary committees of
inquiry in Hungary and in other countries**

Consultant: László Trócsányi, Dr.

2010

1. Aim of the dissertation, introduction of the research area

The activities of the Hungarian parliamentary inquiry committees in the recent years have put a light on the unregulated nature of its rights of inquiry. The minority right to initiate an inquiry is not enforced entirely, the committees do not have the tools to gather evidence effectively, the protection of citizen rights is not guaranteed during the inquiry procedure. In Decision 50/2003 (XI. 5.), even the Constitutional Court has pointed out some deficiencies and has obligated the Parliament to regulate on the matter.

The dissertation presents the history, the theory, the legislation and the practice of the parliamentary inquiry rights with double aim:

- to systemize the experience and models of regulations of Hungary and other countries (primarily in Europe and in the USA),
- to set guidelines to the future Hungarian legislation on the basis of the above.

Since there has not been published a detailed analysis of the topic by monographic nature, the aim of the present dissertation was to make up for this deficiency and to introduce the topic in a detailed and systematic way. As the result of the research, there has been made a *de lege ferenda* proposal to the modification of the Hungarian right of parliamentary inquiry.

2. The structure of the dissertation and the methodology of the research

The dissertation uses the methodologies of conceptual-scheme, historic and comparative analysis as well. The topic of the first chapter is the introduction of the present function and the general nature of parliamentary control and the systematization of different means of control. This is followed by the definition of the inquiry committee and its placement of it in the system of control means.

After the introduction of the species of inquiry committees and the relationship between inquiry committees and permanent committees (Chapter 2), the inquiry as political means is introduced. Its role in the political system is analyzed with a special view to the role of publicity and the significance of development of the minority right to investigation (Chapter 3). The examination of the framework conditions and limits of the investigation follows the above (Chapter 4).

This part is followed by the historical part in which the development of the right to parliamentary inquiry in the European countries is introduced. From the point of view of the topic, in the USA is necessary to mention, as well as the European Parliament, and in short some other countries of the world. The Hungarian development is also presented separately in this chapter. Some cases of investigation were put in footnote as illustration. The number of inquiry committees of the specific countries is mentioned in a table in the chapter on history (Chapter 5).

The historical part is followed by the introduction of relevant legislation on parliamentary investigation right in force (constitution, rules of procedure, and acts on inquiry committees). In this section, I will introduce the state of play of Hungary in details with a special attention to the Decision of Constitutional Court mentioned above and to the attempts of legislation so far (Chapter 6).

The next chapter introduces the detailed rules of parliamentary investigation procedure from the establishment of committees to the dispute on its report by the plenary. The legal institutions and possible solutions to procedural problems as well as the practical experiences are introduced in this chapter (Chapter 7). At the end of the dissertation, I will try to summarize the main conclusions of the preceding parts and classify the countries as regards the types of regulations and systems of inquiry committees. As regards the state of play of Hungary, I will make a *de lege ferenda* proposal to the future possible

concept of the modification to the regulation of parliamentary inquiry (Chapter 8).

While working on the dissertation, I have relied on the English or German translations of legal sources (constitutions, rules of procedures, acts) that were available via internet on the official pages of national Parliaments, besides the special literature mainly from other countries. The sources of foreign pieces of legislation, data and case studies are the detailed (electronic) correspondence with offices of foreign parliaments, if not indicated in other way.

3. Summary of the findings of the research

1. The parliamentary investigation is appreciated in modern parliaments

Instead of parliament, the government has become the most important decision-maker in modern welfare states, mostly because of its large scope of duties. In this way, the main task of the popular representation has become to govern and to control the implementation of law. The control has become a more and more complex task in need of more and more effective means because of the government's necessary advantage in the information field as opposed to the parliament. As the government has fulfilled its tasks in more and more fields, the parliament has had to prepare to handle with and analyze more and more pieces of information. The parliamentary inquiry committee is capable to do this as it carries out independent proof activity, that is, it obtains information in a direct way which means that it does not depend on the information given by the body controlled (government).

Therefore, the parliamentary investigations keep expanding from the public sphere. As the state affects more areas of civil sphere, the topic of parliamentary investigations tends to reach outside the public sphere touching upon the activities of civils and enterprises.

2. The role of inquiry committees is different in Anglo-Saxon and in continental countries

Parliament's right of inquiry appeared early in the Anglo-Saxon countries (as early as the Middle Ages). This competence of the legislative has been seen as an inherent part of the competences of the parliament ever since and is explicit without any constitutional or statutory declarations. However, in continental countries, the parliament can only exercise the rights which were guaranteed by constitution, parliamentary orders or perhaps by a separate statute. Parliament's right of inquiry was recognised later.

In Anglo-Saxon countries, the purpose of inquiries is the continuous control or even the influence of the policies of the government. On the continent, it is the ex-post evaluation of past, discrete cases that is only allowed, based on the theory of the separation of powers. The aim of these processes is not to affect the decisions of the government, rather to establish political responsibility. In Anglo-Saxon countries committees of inquiry are permanent parliamentary organs rather than mainly temporary organs as on the continent, where permanent committees tend to contribute to the legislation. That is why the number of inquiries in Anglo-Saxon countries is higher than on the continent. Since parliamentary inquiries can strongly affect political circumstances and public life in the Anglo-Saxon countries, many countries in continental Europe also introduced the American type of hearings. That is why the importance of these organs increased somewhat, but, apart from a few exceptions, their influence in Europe is still moderate.

According to the continental theory, the chair of the inquiry is the parliament: the topic of the inquiry is defined by the plenary, the aim of the inquiry committee's work is the information of the plenary through the report of inquiry, and it is also exclusively the plenary that has right to take the possible

measures. In Anglo-Saxon countries, the independence of the committees is larger.

In order to avoid inquiries with a political character, holding an inquiry in cases of major importance is not an exclusive competence of the parliament in Anglo-Saxon countries; it is rather the government that sets up bodies consisting of people with high reputation (experts, judges etc.). In England, the critical attitude towards parliamentary inquiries with a political character became general as early as the beginning of the 20th century. On the continent, this only happened in the second half of the century. According to the Anglo-Saxon approach, by launching a public inquiry the government does not disclaim responsibility but rather assumes it by considering the clarification of the case and the remedy for the mistakes as its own task.

The continental countries can be grouped as follows:

6. Benelux model: (Benelux countries, Italy): the competence of the inquiry committees is as large as that of the courts. The procedure is framework-like, based mainly on the act setting the principles of the procedure.
7. French model (France, Romania, Denmark): the parliamentary inquiry rights are medium or rather weak, there are several limits imposed on them. There can not be established a parliamentary inquiry committee in cases investigated by judicial authorities.
8. German model: widespread recognition of minority rights throughout the procedure. This model has been developed in Germany where there is parliamentary system of government. It is exclusively the ad-hoc inquiry committees established for a specific purpose that are enabled to carry out a parliamentary inquiry. The inquiry rights are relatively strong during the procedure, and the inquiry committee has a larger scope of competences than the plenary. The plenary sets the task of the inquiry committee, but not all steps of the procedure, for example decides on its own on specific species of proof. The qualified minority of the parliament (1/5-1/3) is able to force the establishment

of the inquiry committee and the admission of special pieces of proof in the committee. The raising of evidence is in general open to the public, although the publicity can be limited. The topic of inquiry (which can be only a finished case) and the steps of the procedure are set by the minority that initiated the inquiry (in general). The majority decides on the consequences of the inquiry. The rules of procedure are defined by a specific act on inquiry committee which has provisions on procedural sanctions (controlled by court) as well. There can be led judicial and parliamentary inquiry in the same case at the same time, the two procedures are independent of each other. Apart from Germany, this model is common in the countries acknowledging the minority inquiry rights (Portugal, Slovenia, and Lithuania).

9. Mixed model (Bulgaria, Hungary): parliamentary inquiries can be lead by both ad-hoc and standing parliamentary inquiry committees on the basis of authorization of the plenary. Both kinds of committees have the same competence throughout the inquiry. The activities as regards inquiry of the inquiry committees in not exclusive and they neither have special rights. There is not a *sui generis* parliamentary inquiry right; therefore there is not any special set of rules related to that. The minority rights can be taken into account in the procedure as a consequence of the parliamentary system.

10. Scandinavian model: ad-hoc inquiry committees are not known to constitutional system, the inquiries are lead by permanent parliamentary committees (permanent committees, special control bodies). Parliamentary bodies can not impose any sanction against third parties and nor do they have any right to investigate.

3. Committees of inquiry examine political, rather than legal responsibility

It is the court that establishes legal responsibility; the inquiry committee examines political responsibility which is embodied in the public dispute on the topic of the inquiry or in the possible political impeachment by the plenary. In the process of parliamentary inquiry, there are neither positions similar to those of the judicial procedure: nor an independent, neutral decisive power, nor a position similar to that of the accused. Since the parliament carries out fact-finding work during its inquiry activities, the guarantees of the rule of law should also be provided during parliamentary inquiries. As legal impeachment is the function of the courts, parliamentary inquiries should be separated from judicial ones.

Since political responsibility is connected to democratic authorization, public impeachment is its essential component. To this end, parliamentary inquiry – at least the assessment of evidence - has to be public as much as possible.

4. The nature and extent of parliamentary inquiry is basically determined by the type of governance.

In presidential systems, it is in the interest of the whole parliament to control the presidential government, thus providing the right of inquiry for the minority is not necessary. However, in parliamentary systems, the parliament and the government are two legally separate poles but in reality, they are politically one: the parliamentary majority is loyal towards the government, and thus, in terms of politics, the two poles are the government side and the opposition. Therefore, control is a task of the opposition, and the tools of oversight need to be regulated as a right of the parliamentary minority. Based on

this concept and proposed by Max Weber, the obligatory minority motion, i.e. the establishment of a committee of inquiry is obligatory if one-fifth of the members request it, appeared first in the Weimar Constitution. The majority can also use the tools created for the minority, if political tactics require so.

5. The activity and the efficiency of the inquiry committee is determined by the scope of minority rights

In the parliamentary system, the control is mainly the task of the opposition; therefore access to control tools by the opposition is of crucial importance. Minority rights have to be taken into account not only when initiating an inquiry but also throughout the raising of evidence. The original aim of those initiating the inquiry can not be realized if those representing parliamentary majority come to decisions during the inquiry.

Minority rights emerge when initiating plenary dispute (connected to initiating the inquiry or to the report on inquiry – Austria) or when raising evidence within the inquiry committee (Germany, Portugal) There are many countries where there are no rules on the protection of minority rights during the parliamentary inquiry procedures (France, Belgium, Romania, Ireland and Switzerland)

The most important question as regards protection of minority is whether the decision of the majority is required to the initiation of inquiry or a definite proportion of the minority is able to enforce the procedure. In the majority of countries, the parliamentary minority obtains only the right to propose the initiation, whereas in some countries – based on the German model – it is compulsory to establish the inquiry committee following the motion of the minority. The procedure to initiate the inquiry committee (i.e.: establishment of inquiry committee) based on compulsory minority proposal or based on the decision of the majority differs in the countries: the realization of the minority

proposal are guaranteed by special rules when compared to the general rules on the decision making process. In Slovenia, two different phrases are used for the two procedures: the compulsory proposal made by the minority is the *claim*; the initiation not reaching the minority quota is the *request*.

At the moment, the „qualified” minority has the right to enforce the establishment of an inquiry committee in Germany (1/4 of the members of parliament), in Portugal (1/5), in Lichtenstein (1/4), in Slovenia (1/3), in Albania (1/4), in Lithuania (1/4) and in Hungary (1/5).

6. There are certain limits of the exercise of parliamentary inquiry right

Sources of law do not normally determine the possible subject of the inquiry; it is only the limits of the inquiry that can be derived from the regulations. These conditions and limits according to the continental (including the Hungarian) assumption are as follows:

- Public interest: the inquiry can not be self-oriented, it should serve a matter of public interest; inquiries in private affairs are allowed only in reasonably justified cases.
- Rule of law: the mandate of the committee of inquiry should be determined clearly in advance; extensive explanation and blank, framework-like authorisation is not allowed. The committee of inquiry can only use its tools for fulfilling its mandate, according to the principle of proportionality.
- Separation of powers: inquiries offending the discretion of the executive or the independence of the judiciary are not allowed. If there is a judicial and parliamentary inquiry in the same case, the relation of the two procedures to each other should be regulated (use of evidence, publicity, and procedural legal protection).

- Protection of fundamental rights: personal rights (e.g. personal secret, right to good reputation) should be respected in the parliamentary inquiry.
- Time limit: it is necessary to set an absolute deadline for the inquiry in order to prevent a lengthy procedure. According to the principle of discontinuity, the end of the parliamentary term is also an obstacle to the continuation of the procedure.

7. The committee of inquiry should be vested with tools enabling efficient work

The committee of inquiry should be vested with tools which help to gather the necessary evidence in order to carry out an efficient inquiry:

- right to subpoena
- right to look into files
- right to set sanctions (to secure the above): warrant of apprehension, fine to be imposed on those not cooperating.

8. The activity of the inquiry committees are based on rules set in constitutions, rules of procedure and acts

In the majority of the countries studied, namely in 25, it is the constitution that declares the parliament's right of inquiry. Exemptions to that are on one hand the Scandinavian countries where other means of parliamentary control are more common. On the other hand, there are some Central European countries (Lithuania, Estonia, Serbia, Macedonia, Slovakia), which lack constitutional declaration, and the United Kingdom (where there is no written constitution).

Many constitutions have a brief provision saying that the parliament *has the right to establish* inquiry committees (the Netherlands, Belgium, and France). A little bit more is expressed when the provision defines the topic of the inquiry as any *defined (single) case* (Switzerland, Poland, Turkey, Albania,

Bulgaria, Latvia). Article 44. of the *Grundgesetz* (constitution) of Germany is the example for detailed constitutional regulation, it sets a number of issues of content and procedure in 4 paragraphs.

The parliamentary rules of procedures contain the detailed procedural rules generally. Moreover, ten countries (Germany, the Netherlands, Belgium, Portugal, Spain, Denmark, Poland, Slovenia, Latvia and Albania) have an act containing a fully detailed regulation on the procedure of inquiry committees in force. Whereas in Ukraine, the act approved by the parliament has not yet come into force due to presidential veto. A statutory rule defines the most important questions of the procedure in France. In Austria and in the Czech Republic, the relevant pieces of legislation have also the hierarchy of an act as the parliamentary rules of procedures are set by statute.

9. The procedure of parliamentary inquiry has to be regulated in details due to reasons of rule of law

The inquiry committees are established by a resolution of the parliament (in Italy by a statute) in all countries studied which contains the topic of the inquiry i.e. the terms of reference for the inquiry committee. The composition mirrors the plenary proportions in the majority of the countries based mainly on specific rules saying that membership is to be ensured to all fractions of the plenary. The proportionate composition is not a provision in some countries (Austria, Bulgaria), but it is used in the practice. Composition based on parity (even participation of government and opposition) is known only in the Hungarian rules of procedures. The members are normally elected by the plenary. It is mostly a formal procedure which follows the prior political agreement. Direct delegation by the fractions is also known (Germany). The members are selected by a special committee in Ireland, Switzerland and in the United Kingdom.

As to more or less a common rule, inquiry committees investigate cases of public interest that fall within the constitutional competence of the parliament (thereby taking into account the separation of powers), whereas there are differences in the relationship between the parliamentary and judicial inquiry. In some countries, a judicial procedure results automatically in the closure of the parliamentary inquiry (France, Ireland), whereas in other countries, at the same time, the two procedures can parallel be carried out independent from each other (Germany).

During the investigation, inquiry committees have the same scope of competence as the courts (Belgium, Albania). Even the utilisation of the rules of penal procedure is required throughout the procedure (Germany). The most important pieces of evidence are the witnesses (civil servants included) and the statement of the experts, as well as documents, files from different authorities. In the case of countries where the interrogation of the witnesses is regulated, the reasons for refusal are also defined (state or authority secret, prohibition of self-reproach); bearing of false witness is to be sanctioned usually throughout the parliamentary inquiry procedure. Setting sanctions by the inquiry committee is only possible in few countries (Germany), in some cases; these are realized by court due to the protection of fundamental rights (Belgium).

The work of the inquiry committee is closed by a report submitted to the plenary. In many countries, the report is discussed compulsory in the plenary (Romania); the debate is open to the public. Inquiry committees cease automatically at the end of the parliamentary period (principle of discontinuity, except Italy and the Netherlands, where the committee ceases to be by direct act of parliament - in the new legislative period it is continued, but new members are to be elected according to the composition of the new parliament).

10. The activities of inquiry committees in Hungary are not regulated appropriately

When regulating the right of parliamentary inquiry in Hungary, the modification of the constitution is by all means necessary as the inquiry committee is a public body to carry out its task as a separate legal entity being addressee of definite rights. During their procedures, inquiry committees affect the rights and obligations of natural and legal persons; therefore their legal status is to be set on constitutional level. The constitution has to content the framework of the domain of inquiry (competence of the parliament), the minority right to establish the inquiry committee and the competences to help the process of assessing the evidence (obligation to bear witness).

Further rules can be place within the framework of the rules of procedures, while the questions related to the external legal relations shall be regulated by a separate act. In my view, if the constitution serves as the basic norm for the external relations of the inquiry committee which are detailed in an act on inquiry committees, and it is the rules of procedures that have to define the internal relations.

In order to avoid the inquiry committee to become a means of obstruction, it is reasonable to set quantitative restrictions to the proposals of the members of the parliament and limit the proposals to initiate inquiry in a parliamentary period by two per members of parliament. The establishment of the future inquiry committee based on the minority proposal should be automatic, the decisions needed the majority of the parliament should be abolished. Those proposing should be given the possibility of legal remedy before constitutional court in case their minority right is breached. It is also reasonable to define absolute deadlines for the shortest and longest period of the inquiry.

The composition of the inquiry committee should be set according to the proportion of the plenary instead of the present principle of parity, one of those

who initiated the inquiry should be appointed to chair the committee. The assessment of evidence should be carried out publicly, and the assessment initiated by one-quarter of the members of the inquiry committee is to be carried out. In order to meet the requirement of discussion cases of public interest, the report should be public and to the initiative of the minority, there should be a plenary debate on that. The present practice that requires plenary voting for the approval of the report is to be abolished as it has been only a formal decision depended on political relations.

The external legal relations of the inquiry committee are to be regulated in a form of an act. The act should set, that it is compulsory for everyone to give information to the inquiry committee or to provide the committee with the evidence requested. The inquiry committee is entitled to make use of all kinds of evidence known to penal procedure, i.e. it hearing of witnesses and experts, assessment of material evidence and documents. The inquiry committee acts as an authority during its activity related to the assessment of evidence. Courts and other authorities are to fulfil the requests of inquiry committees within the framework of the assessment of evidence. The government and the bodies, authorities, public legal entities and the local governments under its supervision are to provide the inquiry committee with the pieces of evidence asked for, especially documents and files.

The act has to set that those cited are obliged to appear and to give truthful information to the inquiry committee. Sanctions can be used when not fulfilling the above: fee, and arrest by the police ordered by court. The prohibition of self-reproach is to be prevailed throughout the procedure, the relevant rules in as regards witnesses of the Penal Procedure (Art. 79-94 of PP) are appropriate for this purpose. The ability of the inquiry committee to proceed as a judicial authority is to be ensured in order to enable it to defend its decisions in case of impugment before court and it is also needed that the decisions breaching the law are to be able to be supervised by court. Although the report itself can not be

supervised by courts, it is important that those in question have legal remedy in relation with procedural sanctions. To this end, the inquiry committee has to be liable of litigation. In these cases, the Supreme Court of Hungary should have the competence to act as a court of appeal for decisions of the inquiry committee (for example decisions on procedural sanctions).