

Előadásvázlat  
**ÁLLAM- ÉS KORMÁNYFORMÁK**  
2013. szeptember 19.

Az előadás az állam- és kormányformákról szól, alkotmányjogi nézőpontból. Először a fogalmak lényegét írta körül, majd ezt követte az elkerülhetetlen tipizálás. Az előadás hangsúlyozta, hogy minden állam- és kormányforma sajátosan nemzeti, a legtöbbször ott van a történelem lábnyoma. Az állam- és kormányformákat kevésbé az alkotmányjogi teóriák, erőteljesebben a hatalmi helyzetek formálták és alakították.

A történelmi és összehasonlító kirándulás után az előadás hazatért Magyarországra, és arra tett kísérletet, hogy értelmezze az Alaptörvény szerint milyen állam- és kormányformában élünk. Az előadás végén a szemináriumra is kiadott szerzőkre hivatkozva – értékvita céljából – az előadó feltette a kérdést: mi a jó, az ideális állam- és kormányforma.

1. Az államforma fogalma: alkotmányjogilag az államforma arra a kérdésre ad választ, hogy milyen az államfő legitimációja. A legitimációnak két alaptípusa ismert:
  - az egyik az úgynevezett történelmi legitimáció (lásd pl. trónöröklésről szóló törvények);
  - a másik típus a választással megszerzett legitimáció, amelynek számos változata lehetséges, legtisztább forma a nép általi közvetlen választás.

Az előadás próbálta eloszlatni azt a tévhitet, hogy a közvetlen választás csak az elnöki rendszerekre jellemző. A két legitimációs forma nem zárja ki egymást, a magyar történelmi közjogban is ismert a szabad uralkodó választás joga.

2. Az államforma típusai: az államformának két alaptípusát különböztetjük meg, ezek a monarchia és a köztársaság.
  - ha az állam élén egy nép által választott személy (ritkábban testület) áll, aki államfői hatalmát az alkotmányban meghatározott ideig gyakorolja, köztársaságról beszélünk;
  - ha az államfői tisztséget egy személy tölti be, (aki lehet király, császár, herceg, szultán, emír, sejk, stb.) továbbá a monarcha hatalmát a történelmi legitimáció útján szerzi és haláláig vagy lemondásáig gyakorolja, monarchiáról van szó.

A monarchiáknak határozott pályáé van, az abszolút monarchiáktól az alkotmányos monarchiakon át a parlamentáris monarchiakig.

A köztársaságok főbb típusai közismertek; megkülönböztethetünk parlamentáris, prezidenciális és félprezidenciális köztársaságokat. A kép akkor teljes, ha az „atipikus” köztársaságokat is megemlítyük: ilyen Svájc kollektív államfői megoldása, léteznek úgynevezett teokratikus köztársaságok, továbbá formálisan köztársasági berendezkedésű szocialista vagy katonai diktatúrák. A két államforma között határozott történelmi trend a köztársasági államforma térhódítása, különösen igaz ez a 20. századra.

Szám adatokkal érzékeltetve: a világ 192 államát vizsgálva 45 monarchiával találkozunk. Az abszolút és az alkotmányos monarchia csak az Európai Unióban jogtörténelmi emlék, a világ más tájain van rá példa. A köztársaságok száma 147. Talán meglepő lehet, hogy ebből 97 elnöki vagy fél-elnöki rendszerű és 14 az úgynevezett atipikus rendszer. A parlamentáris köztársaság Európában jellemző, a többi földrészen ritka.

3. Magyarország államformája: az Alaptörvény B/cikke szerint Magyarország államformája köztársaság, az állam élén a parlament által választott köztársasági elnök áll. Az Alaptörvény kisebb korrekciókkal továbbviszi az 1946. évi I. törvény megoldását, amelynek lényege az, hogy a mindenkori parlamenti többség – mégpedig a relatív többség is – legitimálhat államfőt. Ez a megoldás egyedülálló a világon és komoly demokrácia deficitet rejt magában.
4. A kormányforma és a kormányzati tevékenység fogalma: a kormányzati rendszer felől közelítve a kormányforma az államhatalmi ágak, a klasszikus „triász” (parlament, államfő, kormány) közjogilag szabályozott együttműködését jelenti. A kormányforma tehát a hatalommegosztás konkrét, normatív módon leírt és történetileg meghatározott formája. A kormányzati tevékenység felől közelítve a kormányzás - legszélesebb értelemben - a legmagasabb szintű, állami irányítást jelenti. Szűkebb értelemben a kormányzás a végrehajtó hatalom (a kormány) tevékenységével azonos. Legsűkebb értelemben a kormányzás az adminisztratív végrehajtó hatalmat, a „negyedik” hatalmi ágat, a közigazgatás legfőbb vezetését jelenti.
5. A kormányformák főbb típusai: a kormányzás és a kormányzati rendszerek lényegét a végrehajtó hatalom felelősségének konkrét alkotmányjogi megoldása adja. Ezt a bizalmi sávot, amelyben a felelősség fokozatosan csökken, az alábbi ábra szemlélteti:
  - a) westminster modell (parlamentarizmus);
    - b) a parlamenti szokásjogon működő bizalmatlansági indítvány;
    - c) az egyszerű, szabályozott bizalmatlansági indítvány;
    - d) a konstruktív bizalmatlansági indítvány;
    - e) a washington modell (prezidencializmus);

A skála két végpontján a két tiszta modellt találjuk. A westminster modell a parlament előtti felelősség extrém erősségi fokozata, amelyben minden negatív szavazás a kormány bukásával járhat együtt. A washington modellben megszűnik a parlament előtti politikai felelősség. A prezidencializmus további jellemzője, hogy a nép által közvetlenül választott elnök vezeti a kormányt is, egyszemélyes végrehajtó hatalomról beszélhetünk.

A szokásjogi alapokon működő bizalmi szavazás a fontosabb napirendek felett történik, a szabályozott egyszerű bizalmatlansági indítvány esetében pedig a parlamenti jog részletesen kibontja a kezdeményezők körét, a parlamenti szavazás módját és a szavazás következményeit.

A konstruktív bizalmatlansági indítvány - amely a weimarizmus következménye - legfontosabb kelléke az új miniszterelnök személyének megjelölése, aki a sikeres bizalmatlansági felvetés esetében automatikusan a végrehajtó hatalom fejévé válik.

A felelősségi skála egyik legfőbb tanulsága, hogy fokozatosan csökken a parlament előtti felelősség és nő a végrehajtó hatalom stabilitása. Tendencia az is, hogy a parlamentek felőli bizalmatlansági

indítványok szerepe hanyatlik, a kormányfők által felvethető bizalmi szavazások szerepe pedig növekvőben van.

A kormányformák fő típusait (parlamentáris monarchiák vagy köztársaságok, elnöki vagy fél-elnöki rendszerek) e skála alapján lehet igazán megérteni. Az egyes államok történetileg és hatályos alkotmányuk szerint elhelyezhetőek ezen a felelősségi skálán.

6. A magyar kormányzati rendszer: alkotmánytörténetileg 1848-ban az alkotmányos monarchia létezett, amely a westminsteri modellre hasonlított. Az egyszerű bizalmatlansági indítvány a kiegyezés és a két világháború között volt jellemző és ez jellemezte az 1946. évi I. törvényt is. Az 1989-es rendszerváltozás prezidenciális elképzelésekkel indult, majd az 1989. évi XXXI. törvény az 1946-os törvényt másolta le. A magyar hagyományoktól némiképp eltérő kancellár demokráciát az 1990. évi XL. törvény vezette be. A törvény indokolásából való az idézet: „gyenge köztársasági elnök, viszonylag erős kormány és erős parlament. Ez a mi konstrukciónk lényege”. Az Alaptörvény lényegében változtatás nélkül továbbviszi az 1990-es kormányformát.

7. Mikor optimális a kormányforma?

- ha megóv az állandó kormányválságoktól és stabilizálja a kormányok pozícióit az egész parlamenti ciklusban;
- ha lehetőséget teremt a folyamatos ellenőrzésre, az alkalmatlan közszerplők leváltására.

A két kritérium egymás ellen hat, az alkotmányjogi szabályozás célja ezek egyensúlyban tartása. A parlamentarizmus a kormányozhatatlanság, az elnöki rendszer, a diktatúra veszélyét rejtheti magában. A miniszterelnöksített parlamentarizmus (a kancellár demokrácia) egyfajta egyensúlyteremtési kísérletnek tekinthető. A jó kormányforma nem független az adott nép politikai kultúrájától sem.

*Kukorelli István*

## KULCSKÉRDÉSEK

- Mely alkotmányos intézmények viszonyrendszere alapján határozhatók meg az egyes kormányformák?
- Hogyan valósul meg a politikai felelősség az egyes kormányzati rendszerekben?