

SZENTPÉTERI NAGY RICHARD

Állam- és kormányformák: a fogalomhasználat nehézségei

Ez a tanulmány az egyes állam- és kormányformák, továbbá ezek elterjedt hazai elnevezése kapcsán a fogalmak elsősorban nyelvtani vizsgálatával arra tesz kísérletet, hogy érveket vonultasson fel néhány gyakran használt fogalom tarthatatlansága és használhatatlansága mellett – mindenekelőtt az államformák és a kormányformák egyes közös elnevezései ellen. Az esszé arra mutat rá, hogy némely kifejezések – elterjedtségük ellenére – rosszul szolgálják a politikai és kormányzati rendszerek jobb megértését, és hasznos lenne, ha ezek az elnevezések bizonyos fokig visszaszorulnának a hazai tudományos diskurzusokból, és helyükre szerencsésebb kifejezések kerülnének, amelyek világos különbséget tesznek az államformák és a kormányformák között, továbbá jobban elismerik az alkotmányos és a parlamentáris monarchia, valamint a parlamentáris monarchia és a parlamentáris köztársaság közötti hasonlóságokat. Érvrendszerét a tanulmány annak érdekében mozgósítja, hogy hozzájáruljon egy definíciókról szóló diskurzus kialakulásához, és hosszabb távon egy egységes fogalomrendszer kívánatos megteremtéséhez.

Amikor az állam- és kormányformák egyes ismert meghatározásait megérteni törekedve azt a célt tűzzük ki magunk elé, hogy lehetőleg világosan elkülöníthessük egymástól az egyes fogalmakat, kifejezetten nehéz terepen járunk. A nehézségekkel tapasztalataink szerint a világ számos nyelve is megküszködik, midőn azzal a problémával találkozik, amellyel ebben a tekintetben a magyar nyelv is szembesül.¹

A *Parlamenti Szemle* nemes és fontos missziót vállal fel, amidőn a legkülönbözőbb irányú parlamenti kutatások eredményeinek helyt adva annak lehetőségét is megteremti, hogy az egyes tudományos kifejezések a magyar parlamentarizmus-kutatások impozáns hagyományait és a magyar nyelvfejlődés alakulását figyelembe véve nívós diskurzusban jussanak el a kikristályosodás felé, és létrejöhessen az a kívánatos állapot, amelyben az egyes szerzők az egyes kifejezéseken többé-kevésbé ugyanazt értik.

Az állam- és kormányforma-fogalom tekintetében ez a kristályosodási folyamat megítélésünk szerint még nem érte el az ideális fokot. Csábító perspektíva lenne a nehézségek forrásait kutatva két és fél évezreddel visszarepülni az időben, és a magyar szóhasználatok következetlenségeiért minde-

¹ A probléma gyökere természetesen az antik gondolkodókig megy vissza, vagyis – ahogy közhelyszerűen mondani szokták – már az ókori görögök is...

nekelőtt Platónt okolni, de ha az időutazást nem valósíthatjuk is meg, és a fogalomfejlődés évszázadait ezeken az oldalakon természetesen nem futhatjuk is át, annyit mindenesetre kimondhatunk, hogy nyelvünk nincs egyedül az állam- és kormányforma-meghatározások problémájával.

Mint ismert, Platón *Az állam* nyolcadik könyvében foglalkozik az egyes állami berendezkedésekkel,² és ezek leírásakor ugyancsak a *politeia* kifejezést használja,³ amelyet államként, városállamként, berendezkedésként, államberendezkedésként, kormányzatként, kormányzati formaként, kormányrendszerként, vagy – amint a legelterjedtebb gyakorlat teszi – államformaként is fordíthatunk az egyéb (számtalan) fordítási lehetőség mellett.⁴

Tovább bonyolítja a nehézségeket, hogy Arisztotelész *Politikájában* ugyanezen kifejezésen már nem általában az államot, hanem a jó és a rossz berendezkedések sorában az egyik – történetesen a jó – berendezkedést (kormányformát, államformát) érti. Még nehezebbé teszi a dolgot az, hogy Cicero ugyanezen kifejezés latin fordítását *De re publica* (vagyis *A köztársaságról*) című művében államformaként határozza meg.⁵

Mindezen problémák csupán esetleges eredői, de nem magyarázóik annak a következtetlenségnek, amely az említett kifejezés(ek) magyar megfelelőinek megtalálása során a hazai tudományos nyelvhasználatra időnként jellemzővé vált, és ezeken a hasábocon nem is a problémák forrásainak, hanem esetleges megoldási esélyeinek eredünk nyomába.

Ebben az írásban ugyanis arra teszünk kísérletet, hogy az államformák és a kormányzati rendszerek egyes elterjedt elnevezéseit egymással összevessük, és megvizsgáljuk, vajon e fogalmak jól szolgálják-e az egyes kormányformák megértését. Arra a megállapításra fogunk jutni, hogy némely megnevezések – elterjedtségük ellenére – nem segítenek a fogalmi tisztaságra való általános tudományos törekvéseknek, és ezért átgondolandók, vagy kiegészítendőek, netán néhány esetben el is vetendőek, mert használatuk nem kellően indokolt.

Vizsgálódásaink során nem térünk ki az államforma fogalmának koronkénti változásaira, többértelműségére és fejlődésére, ahogyan a kormányzati rendszerek egyes alternatív neveit sem vesszük sorra, csupán a jelenkor tudományos nyelvhasználatának általánosan elfogadott szokásaiból indulunk ki, és megállapításainkat a megállapodott meghatározásokra, ismert modern definíciókra alapozzuk.

² A Stephanus 544a-d szakaszban használja Szókratész ezt a szót.

³ A kifejezés megegyezik a mű címével.

⁴ A kifejezés politikai rendszerként, kormányformaként, sőt alkotmányként, továbbá politikai közösségként, vagy akár köztársaságként is értelmezhető. Utóbbi értelmezését adja a kifejezésnek latin fordításban Cicero (lásd fent), továbbá a Platón-mű címének általánosan elterjedt angol fordítása is (*The Republic*).

⁵ Minderről ld. SALAMON János: Egy mondat a demokráciáról. In: uő: *A szív arisztokratikus szokásai*. (Budapest: Kalligram, 2016) 15–25.

Eszerint államformának nem a politikai rendszert vagy berendezkedést, és nem is a jó vagy rossz kormányzás formáját tekintjük, hanem az államfői hatalomgyakorlás azon jellegét, mely a koronás és a korona nélküli államfői státusz között tesz különbséget, és ez alapján összesen két államformát – persze számtalan változatukban – különböztetünk meg egymástól, a monarchiát és a republikát.⁶

Kormányformának – ugyancsak egyszerűen szólva – a kormányzati rendszert tekintjük, vagyis azt a dinamikus mechanizmust, amely a széles értelemben vett kormányzást végző állami szervek közötti kapcsolatban, együttműködésben és egymás – nem egyenlő mértékű – ellenőrzésében mutatkozik meg demokratikus körülmények között, és ez alapján két fő kormányformát különböztetünk meg egymástól. Egyrészről a parlamentáris, másrészről pedig a prezidenciális vagy elnöki rendszert, továbbá ezek számtalan átmeneti változatát (mindenekelőtt az úgynevezett félelnöki modellt), valamint néhány sajátos, besorolhatatlan szisztémát, amelyet külön kell kezelnünk (mint a svájci modellt).⁷

Ezekben a meghatározásokban semmi rendkívülit nem állítunk, a fogalmak általánosan elfogadott jelentését használjuk, és természetesen nem látunk okot arra, hogy a széles körben elterjedt és általunk is használt fogalmak definícióján a legkisebb mértékig is változtatást javasoljunk.⁸ Írásunkat azért fogalmazzuk meg, mert az állam- és kormányformák fogalmi vegyítéséből eredően a fogalmak egymástól való elválasztása, elhatárolása tekintetében sok esetben következtelenségeket és indokolatlan fogalomkeveredéseket tapasztalunk, amelyek meghaladására igyekszünk javaslatot tenni.

Ennek érdekében a következőkben az állam- és kormányformákat egymás keveredésében tekintjük át, és az állam- és kormányforma-fogalmak vizsgálatát együtt végezzük el. Indokolt ugyanis a kormányzati rendszer fogalmának az államforma-fogalommal való szimbiózisáról szólnunk – természetesen.

⁶ Az elhatárolásra ld. egyebek között: SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet – 1945–2005.* (Budapest, Osiris, 2006) és SZENTE Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában.* (Budapest, Atlantisz, 2011)

⁷ A kormányforma fogalmára ld. egyebek között: CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana.* (Budapest, HVG-ORAC, 2007) A svájci kormányformát – mint ismert – egyaránt nevezik direktoriális, kollegiális vagy tanács-kormányformának, de tekintve, hogy ez csak Svájcban létezik, akár svájcinak is nevezhető.

⁸ „Az egyes államok kormányformájának meghatározása áttekintő képet ad arról, hogy az adott államban hogyan épül fel, illetve hogyan működik a közhatalom gyakorlása. Ennek keretében a kormányforma alapvetően két kérdésre ad választ: a) Milyen a törvényhozó és a végrehajtó hatalom viszonya? b) Ki gyakorolja a végrehajtó hatalmat?” Ld. CSINK Lóránt és TRÓCSÁNYI László a kormányzati rendszerekről. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.) *Bevezetés az alkotmányjogba; Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei.* (Budapest, HVG-ORAC, 2014) Vö.: PÉTERI Zoltán: *Az államok rendszerezése: államtípusok és államformák.* In: TAKÁCS Péter: *Államelmélet.* (Miskolc: Bíbor, 1997) 108.

Nem tartogatunk kedvező ítéleteket. A két legfontosabb kormányzati rendszer, a parlamentáris és a prezidenciális kormányforma egymástól való elválasztása ugyanis a magyar nyelvű publikációk egy része számára látható nehézséget okoz.⁹ Ezért az alábbiakban e két kormányformát vetjük egybe a két megnevezett államformával, hogy bizonyos tanulságokig jussunk.

A kormányformáknak az államformákkal való indokolatlan vegyítése következtében a magyar alkotmányjogi – de nem a politikatudományi – irodalom legnagyobb részében a két kormányforma négy kategóriába sorolódik, ezek közül három parlamentáris, egy pedig prezidenciális kormányformát takar.¹⁰ Az egyéb, különleges, sajátos vagy vegyes kormányformákról nem itt szólva ezúttal ezt a négy kategóriát vizsgáljuk meg, illetve felül.

A vizsgált két kormányforma vonatkozásában már a magyar nyelven írott alkotmányjogi tankönyvek is rendszerint négy kormányformát különítenek el egymástól. Megkülönböztetik egymástól az alkotmányos monarchiát,¹¹ a parlamentáris monarchiát,¹² a parlamentáris köztársaságot¹³ és a prezidenciális köztársaságot.¹⁴

⁹ Nem szólva itt a többi kormányformáról, amelyekre később térünk ki. A nehézségeket ugyancsak az alábbiakban érintjük. A fogalomhasználat változatosságára ld. SÁRI János: Magyarország kormányzati rendszerei. In: KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I.* (Budapest, Osiris, 2007) Az elhatárolás logikáját nem viszi tovább NÉMETH Lajos: Államforma, kormányforma, kormányzati rendszer. In: DEZSŐ Márta – POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán: *Alkotmányjogi alapok.* (Budapest, ELTE, Eötvös, 2005) 20–21., illetve POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán: Kormányzati rendszerek – Hatalommegosztás és kormányzati rendszer. In: POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán – SOMODY Bernadett (szerk.): *Alkotmányos alapok.* (Budapest, HVG-ORAC, 2012) 74–79.

¹⁰ A magyar nyelvű politikatudományi irodalom – ha lehet – még kevésbé egyértelmű és precíz a fogalomhasználatban, mint az alkotmányjog-tudományi szakma. A magyar politikatudományban a kormányformáknak a kormánytípusokkal való összekeverése, továbbá ezeknek a politikai rendszerekkel való összevegyítése a legjellemzőbb eljárás (ld. a *kancellári kormányforma*, a *kancellárdemokrácia* és a hasonló pontatlan kifejezéseket), és néhány példára később utalni fogunk, de itt nem politikatudományi, hanem alkotmánytani megközelítést alkalmazunk, és szemléletünk is közjogias, illetve nyelvtani, nem pedig politikaelméleti.

¹¹ Ld. példaként: MEZEY Barna: A parlamentáris monarchia. A dualista állam alkotmánya. In: Magyar alkotmánytörténet. (Budapest, Osiris, 2003), valamint SÁRI János: Magyarország kormányzati rendszerei. In: KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I.* (Budapest, Osiris, 2007). 319.

¹² Példaként ld. GELLÉN Márton: 3. Közpolitika Európában. 3.1. Az európai politikai rendszerek jellemzői. 3.1.1. Alkotmány. 3.1.2. Kormányzati rendszerek. In: GELLÉN Márton – Hosszú Hortenzia – SZABÓ Tamás: *Közpolitika. Bevezetés, összehasonlítás, fejlesztés.* (Budapest, Wolters Kluwer, 2015)

¹³ Ld. például: CSINK Lóránt – TRÓCSÁNYI László: 3. Parlamentáris köztársaság. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (2014) *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei.* (Budapest, HVG-ORAC, 2014) A mű nem veszi át az *alkotmányos monarchia* és a *parlamentáris monarchia* közötti megkülönböztetés hagyományát. A *parlamentáris köztársaság* kifejezést ugyanakkor az idézett címben használja. Ugyancsak ld. SÁRI János: 11.10. A parlamentáris köztársaság. In: KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I.* (Budapest: Osiris, 2007) 330.

¹⁴ A további jelzős szerkezetek, mint az *abszolút monarchia*, a *félprezidenciális köztársaság* és más formációk nem itt képezik az elemzés tárgyát, de a későbbiekben előkerülnek. A továbbiakban kifejtendő nézethez közelálló példaként ld. HALÁSZ Iván: Az államforma kérdése és az államfők típusai. In: BENEDE Zsófia – HALÁSZ Iván (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog.* (Budapest, Nemzeti Közszerkeleti Egyetem, 2014) 62–63.

Ezzel a felosztással nem tudunk egyetérteni. Túl azon, hogy a felsorolt négy kormányforma valójában nem több, mint két kormányforma – de mint láthattuk, vannak egyéb kormányformák is, amelyeket a felsorolás nem zár magába –, a négyes tagolás szükségtelenül mos egybe egymáshoz nem illő, ugyanakkor egymástól világosan elválasztandó elemeket, illetve jelenségeket.

Hogy kritikánkat megfogalmazzhassuk, azt vagyunk kénytelenek kimondani, hogy az említett jelzős szerkezetek nem pontos és nem indokolt szóösszetételek, amennyiben e kifejezések nem gazdagítják, hanem megzavarják tudásunkat azokról a jelenségekről – az államformákról és a kormányformákról –, amelyek megnevezésére vállalkoznak. A szóban forgó szerkezetekben a jelző és a jelzett szó közötti kapcsolat, vagyis a melléknév és a főnév viszonya nem tájékoztat, hanem félretájékoztat a szóösszetétel tartalmáról.

Ennek megvilágítására először azt szögezzük le – és később még visszatérünk e tételre –, hogy a *parlamentáris monarchia* és a *parlamentáris köztársaság* kormányformája természetesen ugyanolyan, azaz parlamentáris; esetükben a kormányforma egy és ugyanaz; vagyis a két fenném közötti különbségek száma – a kormányformát tekintve – nulla. Érdeemes hangsúlyoznunk, hogy a *parlamentáris monarchia* és a *parlamentáris köztársaság* kifejezések ugyanazt a kormányformát nevezik meg, hiszen a kétféle jelzővel illetett kormányforma nem különbözik egymástól, vagyis önmagától.

A *parlamentáris monarchia* nem kormányforma, ahogyan a *parlamentáris köztársaság* sem az, és természetesen a *prezidenciális köztársaság* – így, ebben a szóösszetételben – sem kormányzati rendszer, nem szólva az *alkotmányos monarchiáról*, amelyet kormányformának felfogni nemcsak pontatlanság, de tévedés is, hiszen az a jelenség, amelyet e kifejezés megnevez, nem felel meg a kormányforma fogalmának.

Másodszor utalunk arra, hogy a *prezidenciális köztársaság* ugyancsak felesleges szószaporítás, hiszen világos, hogy prezidenciális kormányformája csak egy köztársaságnak lehet. Mivel csak köztársaságban van prezident, aki megtestesíti és reprezentálja a köztársaságot, az *elnöki köztársaság* kifejezés éppen olyan üres szóösszetétel, mint például a monarchikus monarchia, vagy még inkább a királyi monarchia.¹⁵

¹⁵ Ld. még: *császári monarchia*, *cári monarchia*, *pápai monarchia* stb. Később látni fogjuk, hogy egy ilyen szóösszetételnek jóval több értelme lenne, mint az elnöki köztársaságnak. A *királyi monarchia* jelzős szerkezet ugyanis arról tájékoztatna, hogy az adott monarchiában király uralkodik, aki az állam élén állván az egész állam szimbóluma, ennek megfelelően az ő nevében jár el minden központi állami szerv, minthogy tulajdonképpen minden központi állami szerv az övé, de természetesen az ilyesfajta szóösszetétel mégsem lenne pontos, miáltal örülhetünk annak, hogy nem is használatos. Az igazság persze az, hogy a *monarchikus monarchia* inkább a *köztársasági köztársaságnak* lehetne fogalompárja. *Monarchikus monarchia* szóösszetétel természetesen nem létezik, és inkább túlzásnak tartható, ugyanakkor az *elnöki köztársaság* gyakran használt fogalom, persze; de látni fogjuk, hogy e kifejezés az általunk javasolt fogalmi keretben miért nem értelmezhető, illetve miért nem pontos. Olyan szóösszetételekre, mint *monarchikus köztársaság* vagy *republikánus monarchia* – amelyeknek pontos értelmük van –, itt nem térünk ki.

Az *elnöki köztársaság* elnöki kormányformájú köztársaság, amely kormányformájában különbözik a nem elnöki kormányformájú köztársaságtól. Ha nem üres szószaporítás, hanem a kormányforma megnevezése a cél, akkor ugyanez a különbség fennáll az elnöki kormányformájú köztársaság és minden monarchia között is, utóbbiak ugyanis semmiképpen nem lehetnek elnökiek.

A legnagyobb gondok egyikét azonban az *alkotmányos monarchia* és a *parlamentáris monarchia* közötti megkülönböztetés okozza, ezért ezekkel a szóösszetételekkel foglalkozunk a legrészletesebben.¹⁶

A Magyarországon legelterjedtebb felfogás szerint az alkotmányos monarchia a társadalmi, politikai, közjogi „fejlődés” egy korábbi pontján túnt fel, a parlamentáris monarchia előzményeként, a korlátozott monarchia valamiképpen fejletlenebb, azóta már – legalábbis a szerencsésebb országokban – meghaladott változataként. Eszerint a parlamentáris monarchia a történelmi fejlődés későbbi szakaszában az alkotmányos monarchia finomításával, továbbfejlesztésével, meghaladásával jött létre, a történelmi progresszió egyfajta következő stádiumaként.¹⁷

Ez a felfogás sajátos ugyan, de – Magyarországra vonatkozóan – nem elsősorban a történelmi szakaszolás kérdőjelei miatt, hanem a fogalomhasználat miatt az. A felfogás magyarországi elterjedtsége nem reflektál a nemzetközi fellelhetőségére, hiszen tudtunkkal Magyarországon kívül ez a nézet, s az ebből adódó szóhasználat legfeljebb marginálisan, és inkább csak keleten jelenik meg. A nemzetközi irodalom általában nem különbözteti meg egymástól ilyen egyértelműen az alkotmányos és a parlamentáris monarchiát, mi több, a *parlamentáris monarchia* szóösszetételnek számos nyelven nincs is értelme.¹⁸

Az ismertebb nyelvek közül leginkább a spanyol ismeri fel ezt a jelzős szerkezetet, és ennek oka nyilvánvalóan nem a dél-amerikai, hanem a spanyolországi átalakulásban keresendő, hiszen az Ibériai-félszigeten az 1970-es és '80-as évek történései rajzolták ki azt a fejlődési utat, amelyről a magyar tankönyvek általános jelleggel szólnak.¹⁹

Az elterjedt magyar felfogással szemben azt kell állítanunk, hogy a kormányformára való utalás nem lehet jelzője az államforma megjelölésének.

¹⁶ Ezekon a hasábocon nem az államforma fogalmát igyekszünk pontosítani, hanem a kormányformáét. Ezért bizonyos érveket itt nem hozunk elő.

¹⁷ Hasonlóan más kézikönyvek és jogtörténelmi művek szakaszolásához a legelterjedtebb tankönyv is precíz korszakhatárokat állít fel, midőn világossá teszi, hogy Magyarországon az alkotmányos monarchia korszaka az 1791. évi X. (illetve XII. és XIX.) törvénycikk elfogadásától az 1848. évi III. törvénycikk megalkotásáig tartott. A korszakot bemutató fejezet címe: 11.2. Az alkotmányos monarchia. Ld. SÁRI János: Magyarország kormányzati rendszerei. In: KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I.* (Budapest, Osiris, 2007) 319.

¹⁸ Angolul például a kifejezés szinte értelmezhetetlen, a szakirodalomban ilyen szóösszetétel valójában nem létezik.

¹⁹ A Franco halálát követő egy évtizedben Spanyolország – mindenekelőtt a Bourbon-házhoz tartozó János Károly király példás tevékenysége következtében – egyfajta korlátozott és bizonytalan monarchiából parlamentáris kormányformájú monarchiává alakult át.

Egy monarchia – mint erre Magyarországon is kellő tapasztalat állhat rendelkezésre – nem lehet parlamentáris. A monarchia kormányformája természetesen lehet parlamentáris, sőt egy igazán alkotmányos monarchiához – mint ezt később látni fogjuk – valójában leginkább egy parlamentáris kormányforma illik, de magát a monarchiát, vagyis az államot nem a kormányforma, vagyis a parlamentarizmus korlátozza, hanem az alkotmány.

Az alkotmányt – *per definitonem* – arra találták ki, hogy korlátozza az államhatalmat, az állam egészét, ideértve a törvényhozást is, parlamentarizmus esetén a parlamentet.²⁰ Az alkotmány az egész államhatalom korlátozásaként, racionalizálásaként, kordában tartásaként fogható fel, ideértve az államfői hatalom korlátozását is, vagyis monarchia esetében az uralkodói hatáskörök keretek között tartását. Az alkotmányosság az egész állam korlátozásaként és az egész politikai kultúrát nagyban meghatározó jelenségként értelmezhető, ezért az „alkotmányos” jelző megfelelő, értelmes, okos és jogos, sőt éppenséggel kívánatos jelzője az államnak, ideértve a monarchiát is.

Nem így a parlamentáris jelző.

A monarchia – csakúgy, mint a köztársaság – lehet alkotmányos, de parlamentáris nem lehet, mert a „parlamentáris” valójában nem az állam, vagyis a monarchia – vagy éppen a köztársaság – jelzője, hanem a kormányformáé.

Ha a „parlamentáris” jelző az állam kormányformájára utal a szóban forgó nyelvtani szerkezetben – hiszen mi másra utalhatna –, akkor itt a jelzőnek más funkciója van, mint az *alkotmányos monarchia* szóösszetétel jelzőjének, az „alkotmányos” ugyanis nem kormányforma. Mind az *alkotmányos*, mind a *parlamentáris* tartalmal jelzőnek tekinthető természetesen, de a „parlamentáris” kifejezés nem szolgálhat az államforma jelzőjeként, mert tartalmilag nem az államformát jelzi – vagyis minősíti – a minőségjelzős szerkezetben, vagyis elveszti (eredeti) értelmét.

Nyilvánvaló, hogy a helyes felfogás szerint – szemben a széles körben elterjedt, már-már általánosnak mondható magyar felfogással – a monarchia természetesen azért nem lehet parlamentáris (amiképpen a köztársaság sem lehet sem parlamentáris, sem elnöki), mert parlamentáris monarchia nem létezik. Alkotmányos monarchia ezzel szemben nagyon is létezik, méghozzá olyan alkotmányos monarchia is nyilvánvalóan van, amelynek kormányformája a legtöbb szerencsés esetben – a világ fejlett régióiban – parlamentáris.

Egy alkotmányos monarchiában – magából a fogalomból kiindulva – alkotmányosan működnek az egyes állami szervek, alkotmányosan épül fel az állam, és alkotmányosan funkcionál mindhárom hatalmi ág, továbbá a hozzájuk kapcsolódó számos egyéb hatalom. Alkotmányosan folyik az államélet legtöbb tevékenysége – és kevésbé parlamentárisan vagy elnökieken –, alkotmányosan dolgoznak a közigazgatás intézményei – és nem parlamentárisan vagy el-

²⁰ Más (nem parlamentáris) kormányformájú államok törvényhozását nem indokolt „parlamentnek” hívni.

nökien –, továbbá alkotmányosan tevékenykednek a szuverenitás alatti szervek – és a legkevesbé sem parlamentárisan vagy elnökien.²¹

Mindenekelőtt azonban az állam alkotmányosan jelenik meg, vagyis az államhatalom képviselőjében az alkotmányos szervek alkotmányos hatalmat gyakorolnak, és nem parlamentáris vagy prezidenciális hatalmat. A bíróságok alkotmányosan hozzák meg határozataikat, és azokat alkotmányosan hirdetik ki az alkotmányos állam nevében, vagyis a monarchia vagy a köztársaság megnyilvánulásaként, és nem a parlamentarizmus vagy a prezidencializmus megjelenítőjeként.

Alkotmányos államban a kormányzás formája lehet parlamentáris, de a bíráskodás a legtávolabbról nézve sem lehet parlamentáris (vagy elnöki), a parlamentarizmus a legkevesbé sem korlátozza vagy határozza meg az alkotmányos állam, különösen annak legkézenfekvőbb és legközvetlenebb megnyilvánulása, a bíráskodás működését, ezért a „parlamentáris” jelző nem szolgálhat az állam – monarchia vagy köztársaság – jelzőjeként.

Nincs közvetlenebb, egyértelműbb, autoritatívabb megnyilvánulása az államhatalomnak, mint az államhatalom nevében eljáró bíró hűvös ítélete,²² semmi nem világosabb annál, mint hogy ebben az aktusban az államhatalom nyilvánul meg, a szuverenitás egyik legfontosabb attribútuma gyakoroltatik. A bíró érvényesíti a legitim erőszak monopóliumát, a bíróság reprezentálja az államot a legkézenfekvőbb, leghűsbavágóbb és legkonkrétabb formában.

Márpedig a monarchia, az uralkodó, a korona, vagy éppen a Szent Korona, vagy a nép, illetve a köztársaság nevében meghozott és kihirdetett ítélet sem meghozatalában, sem eljárásában, sem tartalmában, sem formájában, sem megalkotásában, sem kihirdetésében nem parlamentáris vagy elnöki, hanem csak alkotmányos, vagyis állami.

A parlamentáris monarchia már csak azért is értelmetlen kifejezés, mert alkotmányos államban csak a kormányforma parlamentáris (ha parlamentáris), és azon kívül semmi más nem parlamentáris, ami állami (s még annál is kevésbé az, ami nem állami). Egy állam csak alkotmányos lehet, de parlamentáris sohasem. Nem az állam parlamentáris (vagy elnöki), hanem az állam kormányzati rendszere, vagyis a kormányforma.

Az alkotmányos monarchia és a parlamentáris monarchia között nem az a különbség, hogy az egyik történelmileg előbb alakult ki, mint a másik, hanem az, hogy az egyiknek van értelme, a másiknak pedig nincs. De ezzel a szembeállításal egyéb problémák is vannak.

Az elterjedt magyar felfogás szerint ugyanis az alkotmányos monarchiaként aposztrofált államoknak éppen alkotmányosságukkal van a legfőbb gondjuk. Ha

²¹ A szuverenitás-fogalom meghatározhatatlanságának gondjairól ld. TAKÁCS Péter: *Államtan*. Az állam általános sajátosságai. (Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2011) 294–309.

²² „Hol zsarnokság van, ott zsarnokság van a bíró hűvös ítéletében: bűnös” – (Illyés Gyula: *Egy mondat a zsarnokságról*). De ahol alkotmányosság van, ott alkotmányosságot feltételezünk a bírói ítéletekben is (hacsak alkotmányellenességük később ki nem mondatik, ha kimondhatik).

megvizsgáljuk, hogy a magyar felfogás milyen alkotmányos államot ért alkotmányos monarchián, akkor azt tapasztaljuk, hogy a magyarul alkotmányos monarchiának nevezett állam nem is igazán, vagy nem is teljesen, vagy nem kielégítően alkotmányos.²³

Ha komolyan akarnánk venni az elterjedt magyar kifejezést, akkor azt kellene megállapítanunk, hogy tartalmát tekintve a magyarul alkotmányosnak nevezett monarchia valójában kevésbé alkotmányos, mint a parlamentárisnak nevezett monarchia. Eszerint a magyarul parlamentárisnak hívott monarchia (eltekintve most a jelzős szerkezet fent taglalt értelmetlenségétől) az alkotmányosságnak is egy fejlettebb szintjét képviseli, mint az alkotmányos monarchia, vagyis a magyar közfelfogás azt nevezi „alkotmányosnak”, amit éppen azzal különböztet meg a monarchia másik formájától, vagyis a parlamentáristól, hogy nem annyira alkotmányos, mint amaz.

Hogy igazságosak legyünk, el kell mondanunk, hogy a magyar tudományos közbeszédben alkotmányosnak nevezett monarchia a szerzők szerint azért érdemli ki az „alkotmányos” nevet, mert e monarchiában van alkotmány, vagyis alkotmány korlátozza az államot és magát az uralkodót is, de a kormányforma kialakulatlansága miatt a parlament, a politika, vagy a „nép” nem korlátozza az uralkodói döntések önhatalmúságát és szuverenitását. Igen ám, csak hogy abban a történelmi korszakban, amikor már ezek a tényezők is korlátokat jelentenek az uralkodó számára, a monarchia nemhogy elveszítené alkotmányos jellegét, hanem éppen megerősíti alkotmányos mivoltát azzal, hogy a kormányforma és a politikai rendszer (vagyis a parlamentarizmus és a demokrácia) legfőbb szabályai sok esetben kifejezetten bele is kerülnek az alkotmányokba. (Ahol nem, vagy nincs hova, ott annál inkább.)²⁴

Azt természetesen elismerjük, hogy amennyiben a tudományos közbeszédben parlamentárisnak nevezett monarchiából visszánézve az alkotmányosnak nevezett monarchia közkeletű elnevezése aggályos is, ugyane monarchiának történetileg még korábbi elnevezéséből, vagyis az abszolút monarchiának nevezett állapotból előretekintve az alkotmányos monarchia elnevezésnek van információ-többletet szolgáltató értelme és létalapja (legalábbis számos országban).²⁵

²³ Vegyük itt a jelenlegi Jordánia példáját, vagy a múltból a kiegyezés előtti Magyar Királyságot, vagy más történeti államalakzatokat. Ezekre ld. mindenekelőtt SZENTE Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában*, Atlantisz, Budapest, 2011, és MEZEY Barna – SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet* (Budapest, Osiris, 2003), illetve SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet 1945–2005*, (Budapest, Osiris, 2006).

²⁴ Nagy-Britanniában az alkotmány egységes dokumentumba foglalására ezeddig legfeljebb csak tudományos, de távolról sem össznépi igény fogalmazódott meg.

²⁵ Magyarországon mindenesetre a történettudomány által az 1849 és 1867 közötti időszakra korábban előszeretettel alkalmazott *neoabszolutizmus* elnevezés azért nem aggálytalan, mert azt jelzi, mintha korábban Magyarországon lett volna egy abszolutista rendszer, amelynek létéről a modern történetírás újabban egyre több kételyt fogalmaz meg. Ld. DEÁK Ágnes: *Magyarország története*, 15. kötet, *Polgári átalakulás és neoabszolutizmus 1849–1867* (sorozatszerkesztő: Romsics Ignác), (Budapest, Kossuth, 2009), különösen 8. és 36–42.

A Magyarországon alkotmányosnak nevezett monarchia történeti előképe tehát az abszolút monarchia, amely az alkotmányt még nem ismerte, szemben az alkotmányos monarchiával, amelyben már van alkotmány, de a kormányforma még nem parlamentáris, bár alighanem arrafelé tart, mert a magyar felfogás szerint az alkotmányos monarchia után történelmileg már-már szükségszerűen a parlamentárisnak nevezett monarchia jön, mint a fejlődés következő formája.²⁶

Ugyanakkor ha az alkotmányos jelzőnek a fenti módon adunk értelmet, az nem csupán pontatlan és semmitmondó, de bizonyos fokig hátrányos és veszélyes is alkotmányos kultúránk kívánatos fejlődésére nézve. Nem kell hangsúlyoznunk, hogy a magyarul parlamentárisnak nevezett monarchia legalább éppen annyira alkotmányos, ha éppen nem „alkotmányosabb”, mint az alkotmányosnak nevezett monarchia.²⁷

Jó példát látunk e fogalomhasználatra a brit alkotmányjogi irodalomban. Angol szövegekörnyezetben, mint jeleztük – mindenekeelőtt a brit felfogásban – Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, vagyis a monarchia alkotmányos monarchia, és nincs szó arról, hogy parlamentáris monarchia lenne. Jordánia ugyanakkor valóban egyfajta alkotmánnyal korlátozott monarchia, de arról nincs szó, hogy alkotmányosabb lenne, mint a brit monarchia, arról pedig nem is eshet szó, hogy a XVII. századi Anglia vagy Skócia alkotmányos monarchia lett volna, miközben a jelenlegi Nagy-Britannia pedig parlamentáris monarchia lenne, mert az efféle megállapítás sem formailag, sem tartalmilag nem állná meg a helyét.²⁸

A mai Nagy-Britannia alkotmányos monarchia – aminthogy alkotmányos az európai kontinens valamennyi monarchiája is –, amely egy olyan kormányformát működtet, amely minden tekintetben parlamentárisnak tartható. A monarchia egésze azonban nem parlamentáris, amiképpen – a monarchiára értjük mindezt – nem volt parlamentáris a XVIII–XIX. században sem, de alkotmányosan működött, amiképpen – érdekes módon – alkotmányosan működött és alakult ki a kormányformája is, a parlamentarizmus.

Ugyancsak érdemes megemlíteni, hogy a legtöbb fejlett (elsősorban európai) monarchiában a parlamentarizálódás folyamatát általában követte (ha már korábban együtt nem járt vele) az alkotmányossági felülvizsgálat gyakorlatának és intézményrendszerének kialakulása, illetve kialakítása. Ennek ismeretében a modern alkotmányos állam természetesen még inkább megérdemelné az alkotmányos jelzőt, és még kevésbé (különös, de ezzel összefüggő módon) a parlamentáris jelzőt, holott a magyar alkotmánytudományi felfogás éppen e modern

²⁶ Amely országban ez a szakasz nem következik el, az elmaradottnak vagy lemaradottnak tekintik ebben a felfogásban.

²⁷ Ennek magyarázatára később még kitérünk.

²⁸ Ld. erre elsőrendűen Vernon BOGDANOR: *The New British Constitution*, (Oxford, Oxford and Portland, 2009), valamint Richard BELLAMY–Dario CASTIGLIONE (szerk.): *Constitutionalism in Transformation: European and Theoretical Perspectives* (Blackwell, Oxford, 1996).

monarchiakat nevezni parlamentárisnak, míg alkotmányos felülvizsgálatot nem ismerő elődeiket alkotmányosnak.²⁹

A parlamenti szuverenitás (*sovereignty of parliament*) elvéről itt nem kell szólnunk, de érdemes figyelni arra, hogy a bírói, alkotmányossági felülvizsgálat (*judicial review*) jelentősen szembemegy az eredeti koncepcióval, és ennek ismeretében még kevésbé érthető, hogy az alkotmánybíráskodást bevezetett monarchiakat ezek után hogyan lehet parlamentárisnak nevezni, amennyiben e jelző az állam egészére, és nem csupán kormányformájára utal. Ezzel összefüggésben még annak kijelentését sem tartjuk eltúlzottnak, hogy az állam (legyen akár monarchia, akár köztársaság) éppen az alkotmányos felülvizsgálat vagy az alkotmánybíráskodás révén – vagy éppen amiatt – „alkotmányos.”

A szemantikai-nyelvi és elvi-elméleti okok mellett érdemes szót ejteni arról, hogy az „alkotmányos” és a „parlamentáris” monarchia egymástól való megkülönböztetése, szétszalazása, kettévágása, két részre bontása – még ha feltételezzük is, hogy az elhatárolásnak van valamilyen alapja, értelme, elve vagy legalább történelmi oka³⁰ – a leggyakoribb esetekben gyakorlati nehézségekkel jár. A legtöbb példánál igenis kérdéses, hogy egy adott állam a történelem kerekének mely fordulatával, a hőmpölygő históriának melyik pontján, a szárnyas időnek mely pillanatában, napjában, évében vált „alkotmányosból” parlamentárisrá, és mégis mitől kezdve érdemli ki az utóbbi nevet.³¹

Ebben az írásban nincs módunk áttekinteni a világ összes monarchiáját, de másutt elvégzett kutatások alapján elmondhatjuk, hogy az alkotmányos és a parlamentáris monarchia szétválasztásának ismert magyar koncepciója – még ha az elméletben aggálytalan volna is – számtalan gyakorlati nehézséggel jár a csoportképzésre nézve, és valósággal kijelenthetjük, hogy a világ jelenlegi monarchiáinak nagy részében az országoknak az említett elhatárolás szerinti megkülönböztetése gyakorlatilag lehetetlen.

E rövid tanulmány keretében csupán Dánia példáját hozzuk fel. E kifogástalanul demokratikus ország alkotmánya ugyanis az államot alkotmányos monarchiának nevezi.³² Ez a tény az itt bírált felfogást valójában megoldhatatlan nehézségek elé

²⁹ Szükségtelen megjegyezni, hogy valamiféle alkotmánybíráskodásnak tekinthető tevékenység természetesen az egyes országokban változatos intézményi struktúrákban folyhat.

³⁰ Erre a feltételre jó okunk van. A megkülönböztetés hívei más típusú alkotmányos államot képzelnek az „alkotmányos monarchiába”, mint a „parlamentáris monarchiába”. Vagyis megengedhető, hogy a megkülönböztetésnek van tartalmi alapja, de a szóhasználat pontatlansága joggal bírálható. Vö: WIENER György: A köztársasági államforma elterjedése Európában. In: PETRÉTEI József (szerk.): *Emlékkönyv Bihari Ottó egyetemi tanár születésének 80. évfordulójára* (Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2001).

³¹ A parlamentarizálódás folyamata (mint folyamat) a legtöbb országban, ahol lezajlott – mint ezt egyébként a legtöbb magyar szerző is ismeri – nem egyik napról a másikra folyt le, hanem hosszú időn át tartott, vagy netán még ma is tart.

³² Az alkotmány alkotói természetesen nem a magyar tudományos irodalomban eluralkodott felfogásból indultak ki.

állítja, és esetenként különös magyarázatokra sarkallja. E magyarázatok egy része azonban könnyen cáfolható.³³

Az természetesen nem kérdéses, hogy az ország kormányformája parlamentáris, ahogyan erről egyébként maga az alkotmány is meggyőzi olvasóját, midőn a második és a harmadik fejezetben viszonylag részletesen mutatja be a király (pillanatnyilag királynő) és a kormány felelősségi viszonyait és a parlamenttel való kapcsolatát.

Az egyik szokásos magyar érv az szeret lenni, hogy a régi alkotmányok már csak ilyenek, még akkor születtek, amikor a kormányzás még csak alkotmányos, de nem parlamentáris volt, és az azóta bekövetkezett változások (mert olyan apróságok volnának?) olyan természetűek, hogy emiatt nem akartak alkotmányt módosítani.³⁴ Csakhogy Dánia esetében ilyesmiről nem beszélhetünk, az alkotmánya ugyanis nem régi, hanem kifejezetten újnak számít, 1953. június 5-én fogadták el.³⁵

A következő érv az szokott lenni, hogy az alkotmányokat nem kell komolyan venni (!), azok kimondanak ugyan ezt-azt, de a valóság számít, nem a szöveg (a dán alkotmány például kijelenti, hogy az evangélikus vallás az államvallás és – a 4. cikkelyben – azt is előírja, hogy az uralkodó ehhez a valláshoz tartozék.)

Nem szükséges felhívni a figyelmet ennek az érvek az álságosságára, és arra, hogy mennyire nem igaz (természetesen a dán alkotmány 4. cikkét is komolyan veszik, a királyi család sem más vallást követ). Az alkotmány komoly dolog, hiszen éppen attól alkotmány, hogy komolyan veszik (ha nem lenne komoly, nem lenne az). A dán alkotmány az 1. cikkelyben kimondja, hogy az alkotmány az ország minden részében érvényes és alkalmazandó.

A 2. cikkely világossá teszi, hogy a kormányzás formája (angol fordításban: *the form of government*, a kormányforma) alkotmányos monarchia.³⁶ A 3. cikkely pedig úgy rendelkezik, hogy a törvényhozó hatalmat a király és a parlament együtt gyakorolják, a végrehajtó hatalmat a király gyakorolja, az igazságszolgáltató hatalmat pedig a bíróságok gyakorolják (a bírói hatalomban ez a cikkely a királynak nem ad szerepet).³⁷

A dán alkotmánytörvény említett passzusait természetesen annak fényében érdemes vizsgálni, hogy ezek a cikkelyek a jelzett tekintetben sok hasonlóságot mutatnak a világ számos más monarchiájának alkotmányával, függetlenül attól,

³³ Ld. a Dán Királyság Alkotmánytörvényének (1953) első cikkelyeit.

³⁴ Más országok esetében az érvek van némi magyarázó szerepe, például a kontinens legrégebben hatályban lévő alkotmánya, a norvég alkotmány tekintetében ez az érvelés erősebbnek látszódhat.

³⁵ Az azonban természetesen igaz, hogy nemigen módosítgatják, mert kifejezetten nehéz a módosítása – mint köztudott.

³⁶ Az angol nyelv pontosságával is együtt élő tudományos lazasága következtében a kormányforma-kifejezést itt a kormányzás valamiféle formájának kell tekintenünk.

³⁷ Minderről ld. a Dán Királyság Alkotmánytörvényének (1953) 1–4. cikkelyét. Vö. mindezt ugyanezen alkotmány 62. cikkelyével, mely kimondja, hogy az igazságszolgáltatásnak mindig függetlennek kell maradnia a végrehajtó hatalomtól. A cikkely címe: A hatalommegosztás.

hogy az adott alkotmány régi vagy új-e, illetve attól is, hogy az adott állam kormányzása parlamentáris formában történik-e, vagy más, nem demokratikus formában valósítja-e meg a kormányzást. A dán alkotmány passzusait elhagyva az igazsághoz ugyanakkor természetesen hozzátartozik az is, hogy az említett fogalmi elválasztás számos hazai szerzőnek is okozott némi fejfájást, és vannak példák a problémák áthidalására való törekvésre is.³⁸

Ami mármost a magyar monarchikus múlt megítélését illeti, a látszólagos egyértelműségek mellett nem tagadhatók a nehézségek sem, amelyek összességükben még a viszonylag könnyen szakaszolható magyar közjogfejlődés folyamatosságát is sok ponton megbontják. Talán elég csak utalni arra a tényre, hogy az 1848-ban *alkotmányos monarchiából parlamentáris monarchiává* vált ország már az átalakulás hónapjaiban sem volt éppen „alkotmányos állapotban”, egy rendkívül véres polgárháború (vö: szabadságharc) viszontagságai közepette, majd ennek elmúltával és a béke újrateremtésével nem a *parlamentáris monarchia* teremtődött meg, de nem is az *alkotmányos monarchia* született újjá, hanem egy alkotmányon kívüli állapot konzerválódott majdnem két évtizedre. Amikor aztán az ország a kiegyezésben visszatalált az alkotmányához, immár *parlamentáris monarchiaként* (és alkotmányos államként) született újjá, bár az alkotmányos és a parlamentáris intézményrendszer nem egyik pillanatról a másikra, hanem fokozatosan épült ki (például a független igazságszolgáltatás vagy a közigazgatási bírászkodás kialakítása éppenséggel éveket vett igénybe), a parlamentáris berendezkedés pedig még évtizedekig sem volt tökéletes állapotban, nemhogy tisztának lett volna tekinthető.³⁹ Ami pedig a korszak végétől, az első világháború lezárásától történt, azt a legnagyobb jóindulattal sem lehet egyenes vonalú fejlődésnek nevezni, amennyiben a rendszeressé vált államforma- és kormányformaváltások sorozata a huszadik század agálytalan korszakolását szinte lehetetlenné teszi.

E tárgyban utolsó megjegyzésként ugyanakkor utalhatunk arra, hogy amíg a magyarban létezik az alkotmányos és a parlamentáris monarchia helytelen megkülönböztetése, addig nem létezik az alkotmányos és parlamentáris köztársaság megkülönböztetése, holott – természetesen nem a történeti tapasztalat, hanem – a logika egy hasonló megkülönböztetést ugyancsak megkívánna a republikánus esetében is, ha már.

Ezen a ponton azt kell mondanunk, hogy a parlamentáris és az elnöki kormányforma egyaránt alkotmányos, bár utóbbi természetesen csak köztársaságban lehet „alkotmányos,” mint tudjuk. Ám – természetesen – amiképpen nem létezik parlamentáris monarchia, azonképpen nincs értelme parlamentáris köztársaságról vagy prezidenciális köztársaságról sem beszélni. A parlamentáris vagy prezidenciális jelző az adott monarchia vagy köztársaság

³⁸ Az itt bemutatott véleményünkhöz viszonylag közel álló álláspont kifejtésére ld. a már említett példát: HALÁSZ Iván: *Az államforma kérdése és az államfők típusai*. in: BENDE Zsófia – HALÁSZ Iván (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog*, (Budapest, Nemzeti Közszerkesztési Egyetem, 2014) 62–63.

³⁹ Erről bőven szól SZENTE Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában*. (Budapest, Atlantisz, 2011)

kormányformájára utal, de semmit nem mond el az adott állam hatalomgyakorlásának kormányformán túli részéről, még kevésbé annak alkotmányos vagy nem alkotmányos voltáról, így – a már említett és kárhuztatott tautológián túl – használhatatlan.

Ezek után a magyar közjogi irodalomban elterjedt indokolatlan kifejezések vizsgálatát tovább folytatva még egy kérdésre kell kitérnünk. Érdekes megfontolni, hogy vajon a kormányforma – ha nem korlátozza az államot, csak a kormányzatot – esetleg korlátozza-e magát az államfőt.⁴⁰ Nem szükséges ugyanis nagy belátás annak megállapításához, hogy a kormányforma sem korlátozólag, sem kiterjesztőleg, sem pontosítólólag nem értelmezhető az államforma vonatkozásában, de felmerül a kérdés, hogy az államfő vonatkozásában e jelzőknek van-e értelmes értelmezési tartományuk.⁴¹

E tekintetben érdemes elmondani, hogy a parlamentáris kormányformájú monarchiában a kormányforma nem másfajta parlamentarizmus, mint a parlamentáris berendezkedésű köztársaság kormányformája, amiképpen a parlamentáris monarchia nem másfajta monarchia, mint az alkotmányos monarchia, és ahogy a parlamentáris köztársaság nem másfajta köztársaság, mint a prezidenciális köztársaság. Az államfő a parlamentáris kormányzati rendszerben másfajta feladatokat lát el, mint az elnöki rendszerben, de az államfői hatalomgyakorlás korlátozottságának alkotmányos jellege nem különbözik a parlamentáris monarchia és a parlamentáris köztársaság esetében.⁴² Az államfőt éppúgy az alkotmány korlátozza a parlamentáris kormányzati rendszerben, mint a prezidenciális kormányformában.⁴³

Az államfői hatalomgyakorlás attól alkotmányos, hogy megfelel az alkotmánynak, és nem azért, mert a kormányforma parlamentáris vagy elnöki, hanem azért, mert a kormányforma – ha nem is megnevezésében, de tartalmában – benne van az alkotmányban. Mivel azonban az alkotmányban olyan államfői hatáskörök is szerepelnek, amelyeknek semmi közük a kormányformához,⁴⁴ az alkotmányos államfői hatalom teljességéhez kormányformán túli jelenségeket is figyelembe kell vennünk.

A kegyelmi jogkör gyakorlása például egyaránt alkotmányos az elnöki és a parlamentáris rendszerekben, ha az államfőnek az alkotmány ilyen jogosítványt ad a kezébe, és az államfői hatalomgyakorlásnak ezen megnyilvánulása

⁴⁰ Talán utalhatunk arra, hogy a legtöbb jelző általában szükségszerűen korlátoz, és éppen az a modern alkotmányosság nagy vívmánya, hogy korlátozó mivoltában is éppen a szabadságot terjeszti ki. Sőt, ahol a törvényt véget ér, ott vége a szabadságnak is, ahogy ezt a klasszikusainktól megtanultuk.

⁴¹ Az államfőre természetesen éppúgy igazak az alkotmányos hatalomgyakorlásról mondottak, mint a többi állami szervre, sőt az államfő egyfajta politikai (nem jogi) alkotmányörként is működik.

⁴² Az ezzel ellentétes magyar nézetek szerint a kormány kinevezése vagy a parlament feloszlatása az „alkotmányos” monarchiában az államfő kénye-kedve szerint gyakorolható jogkör, a „parlamentáris” monarchiában pedig korlátozottan alkalmazható, vagy nem létező jogkör, de ez nem tartható nézet.

⁴³ Azt nem szükséges hangsúlyozni, hogy az „íratlan” alkotmány éppúgy – vagyis nem ugyanolyan módon, hanem inkább épp ugyanannyira – korlátoz, mint az „írott”.

⁴⁴ A bírák kinevezése, a kitüntetések osztogatása és más attribútumok. Ld. még a kegyelmi jogot.

semmilyen kapcsolatban nincs azzal a körülménnyel, hogy az adott állam kormányzati rendszere prezidenciális vagy parlamentáris.

Sőt, ezen a területen még az államforma is közömbös, vagyis azt kell állítanunk, hogy ebben a tekintetben az államfői jogosítványok nem különböznek egymástól jelentősen aszerint, hogy adott esetben monarchia vagy köztársaság állapotait vizsgáljuk.

Létezik azonban egy olyan probléma, amely feltétlenül megérdemli, hogy egy múltó pillantást vessünk rá. A félelnöki, vagy szemprezidenciális, vagyis a fél-prezidenciális kormányzati rendszer egyes elnöki jogosítványairól van szó. A félelnöki rendszer az elmúlt fél évszázadban jelentősen változott ugyan a világban, de némely államfői jogosítványai nem módosultak lényegesen az eredeti modellhez, az 1958-as francia prototípushoz képest. Ha ezt a modellt összevetjük más, Európán kívüli félelnöki modellekkel, vagy ezek némely európai történeti előzményével, mindenképp az első Csehszlovák Köztársaság vagy a weimari köztársaság modelljével, különös megállapításokra juthatunk.

Az egyes elnöki jogosítványokat itt nem sorolva feltűnő, hogy ezek a jogkörök nagyban hasonlítanak azokra a viszonylag erős államfői jogosítványokra, amelyekkel a magyar szóhasználatban *alkotmányos monarchiaként* megnevezett egykori vagy mai államok államfői, vagyis – jellemzően – királyai rendelkeztek, vagy rendelkeznek, márpedig ez a felismerés végzetesnek számít a magyar fogalomhasználatra nézve. Ez ugyanis azt jelenti, hogy a félelnöki kormányforma és az *alkotmányosnak* nevezett monarchia kormányformája joggal összevethető egymással, és az összevetés azt eredményezheti, hogy a két rendszer jellemző tulajdonságai jelentős területeken összecsúsznak, egymással átfedésbe kerülnek és elég határozottan megmutatkoznak.

Ebből azonban az is adódik, hogy a magyar felfogásban történeti fejlődésnek tekinthető folyamat a jelek szerint mégsem csupán egyirányú, és nem jelenthető ki, hogy az alkotmányos monarchia a parlamentáris monarchiának egy korábbi változataként megelőzi a parlamentáris monarchia „kormányformáját.”

Franciaország történeti fejlődése mindenesetre azt mutatja, hogy létezik a „haladásnak” egy olyan útja, amely a magyar fogalomhasználatnál nem írható le, hiszen Franciaország történetében nemcsak az államforma változott nem egy esetben oda-vissza, de az alkotmányos és az alkotmánytalan vagy nem alkotmányos időszakok is sűrűn váltották egymást, nem szólva a kormányformákról, amelyek ugyancsak többszöri és jelentős módosulásokon mentek át az elmúlt kétszáz évben.

Ha ezt a fejlődést néhány más – akár találmányra kiválasztható – ország példájával vetjük össze, arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a magyar fogalomhasználat a legtöbb egyszerű esetben sem képes eligazítani minket az állam- és kormányformaváltások irányáról és jellegéről, és valójában akkor értjük meg igazán a történelmet, ha azt nem a magyar fogalomhasználat kényszerével igyekszünk leírni.

Mindent összevetve helyes tehát világosan megkülönböztetni egymástól az államformákat (arra való tekintet nélkül, hogy az adott államban milyen kormányforma működik), és ugyancsak helyes dolog különbséget tenni a kormányformák között (arra való tekintet nélkül, hogy az adott állam milyen államformát választott magának). Mindehhez az szükséges, hogy kategorizálásaink során ne vegyítsük a különböző elemeket, és összehasonlításainkat azonos halmazokon belül végezzük.⁴⁵

Egy második megközelítés azonban láttatni képes bizonyos összefüggéseket. Ezekre részben utaltunk már, részben itt is kitérünk rájuk. Először is prezidenciális kormányzati rendszer – mint jeleztük – csak köztársaságban lehetséges. Parlamentáris kormányforma ugyanakkor – mint ez nyilvánvaló – egyaránt működhet monarchikus és köztársasági viszonyok között. Végül kimondandó, hogy monarchikus viszonyok közepette csak parlamentáris kormányrendszer funkcionálhat.

Ezek a nyilvánvaló igazságok természetesen csupán formális bölcsességek, de van egy pont, ahol mindeme bölcsesség egy különös következtetés levonását teszi szükségessé. Ezen a ponton azonban nehéz terepre tévedünk. A terepviszonyok nehézségei miatt célszerűbb tételmondatunkat egyenesen kimondanunk, a kifejtés aggodalmait más írásokra bízva.

Azt állítjuk, hogy a parlamentáris kormányformához a monarchikus államforma illik jobban: a parlamentarizmust a monarchiára találták ki, a parlamentarizmus eredeti felfogásának legjobban a monarchikus államforma felel meg.

Ennek a megállapításnak mindenestre ellentmond az a felfogás, miszerint a parlamentáris modell akkor működik zökkenőmentesen, ha az államfő – jó esetben – kis túlzással „nem csinál semmit”, vagyis nem fontoskodja el a szerepét. Ez pedig olyan visszahúzódat, visszavonulást, belátást és bölcs eleganciát, már-már nagyvonalúságot követel meg az államfőtől, amelyet indokoltabban lehet elvárni egy olyan személytől, aki csak meghatározott ideig ül az államfői székben, és legfeljebb néhány rövid év alatt alkotmányosan – választással – lecserelíhető.

Az európai alkotmánytörténet azonban azt mutatja, hogy a politikai kompromisszumok egész rendszere, amely elsősorban a skandináv és a benelux államokban politikatörténetileg kialakult, lehetővé tette, hogy az uralkodó éppen ebbe a szerepbe húzódjék vissza, ezzel gyakorlatilag feleslegessé téve az államformaváltás igényét.⁴⁶

⁴⁵ Nyilvánvaló, hogy az államformák és a kormányformák közötti különbségtételhez tiszta fogalmakra van szükség, és az összehasonlítás alapja csak az lehet, ha fogalmainkat azonos csoportokból vesszük. Az államok között ezek után az államforma tekintetében megkülönböztetünk monarchiákat és köztársaságokat, és az államforma szerinti elkülönítésnek első megközelítésben nincs köze a kormányformák közötti megkülönböztetéshez.

⁴⁶ Az uralkodóknak ezzel a lépésével valósul meg a Constant-i modell, persze nem abban az országban, amelyben CONSTANT tervezte. Vö: Benjamin CONSTANT: Az alkotmányos politika tana. (Fordította: PERLAKY Sándor.) (Pest, 1862) 13.

Az államforma kérdésének illetően felvetése természetesen azt bizonyítja, hogy az államforma – bármily érdekes jelenség is – valójában többdrangú kérdés a politikai rendszer és a kormányforma mögött, illetve szempontjából. Az ugyanakkor nagyon is indokolható és legitim kérdés, hogy vajon melyik államforma kedvez inkább a demokráciának, és melyik államforma ad több esélyt egy esetleges diktatúra kialakulásához.

Nem vitás, hogy a demokrácia és a köztársaság kezdetben kéz a kézben jártak mind az elméletben, mind a gyakorlatban, és erre két és fél évezred számtalan szerzőjét és kétezer év rengeteg történelmi kísérletét hozhatnánk fel példának.⁴⁷ Az is nyilvánvaló ugyanakkor, hogy az utóbbi kétszáz év elriasztó tapasztalatokat szolgáltatott ezen a téren, és Bibó István sem véletlenül említette „a demokráciás északi királyságokat és a diktatúras dél-amerikai köztársaságokat.”⁴⁸ (Mindenesetre Mussolini rendszere egy királyságban, Hitleré pedig egy köztársaságban valósult meg, és a demokráciák minősége sem attól függ, hogy monarchiában vagy respublikában vernek gyökeret.)⁴⁹

Ennek taglalása itt nem dolgunk, de annak leszögezését feladatunknak tartjuk, hogy az ebben a tanulmányban legtöbbször emlegetett két kormányzati rendszer, vagyis a két anya-kormányforma csak demokráciában képzelhető el működőképesen. Ennek bizonyítására másutt nyílik alkalmunk, ezért a fogalomtisztázás keretei közepette itt csak azt kell leszögeznünk, hogy a tudományos közbeszédben és a szélesebb közvéleményben egyaránt elterjedt *parlamentáris demokrácia* és *prezidenciális demokrácia* kifejezések – ez a fentiek után talán meglepő egyértelműséggel jelenthető ki – jól használhatók, mert ezeknek a jelzős szerkezeteknek van értelmük.

Ezek a szóösszetételek elfogadhatóan jó szóösszetételeknek számítanak (még akkor is, ha nem a legpontosabbak), amennyiben a kormányformára utaló jelzők a politikai rendszerre utaló alany jelzői, vagyis a jelzett szó itt nem az állam, hanem a politikai rendszer, eszerint a kormányformát jelző melléknév a politikai rendszert megnevező főnév – kormányforma szerinti – milyenségét mutatja meg.

E kifejezések kiirtására való törekvés értelemszerűen már csak elterjedtségük figyelembevételével sem lenne hasznos igyekezet, de utalunk rá, hogy ebben az esetben nemcsak gyakorlati szempontból, hanem elméleti megfontolásokból is vállalható kifejezésekről van szó.

⁴⁷ Ez persze nem azt jelenti, hogy az elmúlt kétezer ötszáz évben a jelentős politikai gondolkodók nagy részének ne lett volna elborzasztó véleménye a demokráciáról, sőt.

⁴⁸ Vö.: BIBÓ István: Összeesküvés és köztársasági évforduló. In: HUSZÁR Tibor – NAGY Endre – VIDA István (szerk.): *Bibó István: Válogatott tanulmányok, 2*, (Budapest Magvető, 1986) 457.

⁴⁹ Ld. például az USA és Kanada között húzódó határ mindkét oldalát. Az USA köztársaság, Kanada pedig királyság, az USA elnöki, Kanada pedig parlamentáris kormányformájú ország. Ugyanakkor mindkét ország föderális, vagyis az egyes alkotórészekben, azaz tartományi, illetve tagállami szinten a kormányforma ugyancsak elnöki (*states*), illetve parlamentáris (*provinces*). A két ország demokráciamodellje között mindenesetre vannak jelentős különbségek.

Ennek magyarázata az, hogy a *demokrácia* kifejezést nem – platóni, arisztotelészi, vagyis antik, vagy akár középkori vagy premodern értelemben – államformaként használjuk, hanem – modern értelemben – politikai rendszerként. Arról ugyanakkor, hogy a modernebb politikatudományban a demokrácia az állam szinonimájaként értelmeződik, itt már nem ejthetünk szót.

Ebben az írásban ugyanis már csak két jelenségre hívhatjuk fel a figyelmet. Az egyik „a politika prezidencializációja,” amelynek egyre szaporodó irodalma van, és amely már nem csupán a kormányforma prezidencializációját jelenti, hanem a kormányzás egészének elnökiessé válását. Fel kell figyelnünk arra, hogy az elnökiessedésnek ez a jelensége nem csak köztársaságokban, hanem monarchiákban is felütheti a fejét.⁵⁰

A másik különös jelenség azokkal az intézkedésekkel függ össze, amelyek az egyes kormányzati rendszerek stabilizálására törekednek a parlamentáris rendszerekben is immár rögzített, fix terminusú törvényhozási ciklusokkal és a félelnöki rendszerekben megmutatkozó azon törekvésekkel együtt, amelyek a *cohabitation*-nak nevezett helyzet elkerülését célozzák, öt éves parlamenti ciklusokkal és elnöki többséggel. Ezek a vadonatúj jelenségek lényegében megkezdtek az egyes kormányformák egymáshoz való közelítését, hasonulását, vagy – ahogyan a magunk részéről teoretikus okból is szeretjük nevezni – konvergenciáját, és ez – az erről szóló elméleti irodalom felszaporodásával együtt – ugyancsak megkérdőjelezi a fent bírált kifejezések hosszú távú fenntarthatóságát.

Ha más okból nem is, ez utóbb említett két jelenség miatt feltétlenül érdemes elgondolkodni az *alkotmányos monarchia*, a *parlamentáris monarchia*, a *parlamentáris köztársaság* és a *prezidenciális köztársaság* – továbbá sok más hasonló elnevezés – használatának tartosságán, értelmén, okán és célján, hiszen ezek a jelenségek másodlagossá és relatívvá teszik azt a tényt, hogy köztársaságban vagy monarchiában vizsgáljuk-e az említett jelenségeket.

Végül jelezni kívánjuk, hogy az említett kifejezések inverze, vagyis a monarchikus parlamentarizmus, a köztársasági parlamentarizmus és a köztársasági prezidencializmus – bármilyen furcsán hangozzanak is – valójában a legkevésbé sem furcsábbak, mint e fogalmak azon fordítottjai, melyeket fentebb bírálni bátrak voltunk.

⁵⁰ Ennek nemzetközi irodalmából ld. Thomas POGUNTKE – Paul WEBB (szerk.): *The presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies*. (Oxford, Oxford University Press, 2005) 13. A monarchiák prezidencializációjára ld. Tomokazu SAKANO: *The Presidentialization of Politics in Britain and Japan: Comparing Party Responses to Electoral Dealignment*. Paper presented at the 2006 IPSA World Congress, (Fukuoka, Japan, July 10–14, 2006) 20, továbbá Göran SUNDSTRÖM: ‘He Who Decides’: Swedish Social Democratic Governments from a Presidentialisation Perspective, in *Scandinavian Political Studies*, Vol. 32., Issue 2. (2009), 152, és Thomas PERSSON – Jörgen HERMANSSON: *The ‘presidentialisation’ thesis revisited: Lessons from the Swedish case*. Paper for presentation at the workshop ‘The Importance of Constitutions’, (Istanbul, October 23–25, 2013)

Ilyen körülmények között az *alkotmányos* jelzőt tarthatjuk a legjobban használható melléknévnek, amely egyaránt lehet jelzője a monarchiának és a köztársaságnak, a parlamentarizmusnak és az elnöki rendszernek, az államnak és a demokráciának is. Hasonlóképpen állunk az „alkotmány” főnévvel, melynek ugyancsak egyaránt jelzői lehetnek az itt főnévként szereplő szavak.

Tisztában vagyunk azzal, hogy a fentiekben elsősorban a hosszan bírált kifejezések hátrányait domborítottuk ki, és kevésbé törődtünk a kritizált fogalmak és fogalompárok használhatósága és hasznossága melletti megfontolásokkal. Célunk ugyanis az volt, hogy a fent bemutatott kifejezések problémáiról, nehezen hasznosíthatóságáról, sőt bizonyos fokú haszontalanságáról győzzük meg az olvasót.

Írásunk azonban természetesen nyitott az ellenérvekre, akár e hasábokon is. A kormányformák jobb megértését elősegítő hasznos diskurzusnak ugyanis aligha képzelhetünk megfelelőbb fórumot egy parlamenti kutatásokkal foglalkozó rangos folyóiratnál.

Kulcsszavak: Monarchia, köztársaság, alkotmányos, parlamentáris, elnöki

SZENTPÉTERI NAGY RICHARD

Tanárségéd:

Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
szentpeterinagyrichard@gmail.com

