

TÓTH KÁROLY

A parlament, az államfő és a kormány sajátosságai Közép- és Kelet-Európa új alkotmányában

Minden állam történetében kiemelkedő közjogi esemény, amikor az egész ország életét alapjaiban, hosszabb távra meghatározó, jogrendszerének teljességét determináló alaptörvény születik. Így lesz ez feltehetőleg nálunk is a nem túl távoli jövőben – az új alkotmány elfogadásakor. E különleges jogszabály előkészítése igen komoly szakmai munka, amihez természetesen minden lehetséges eszközt mozgósítani kell.

"Fas est et ab hoste doceri" ("szabad az ellenségtől is tanulni") – tartja a klasszikus mondás. Ezt a régi bölcsességet ma is megszívelhetjük, különösen akkor, ha tanulnunk nem is ellenségtől lehet, hanem olyan országok jogi megoldásaiból meríthetünk, amelyek lényegében *hozzánk hasonló politikai helyzetben* építették újjá állami berendezkedésüket.

Egyébként a törvényhozó is mindig felhasználta az összehasonlító jogot munkája végzéséhez és tökéletesítéséhez. Nem véletlen, hogy a múlt században összehasonlító törvényhozásról beszéltek. Azok, akik Franciaországban 1869-ben megalapították a Société de Législation Comparée-t (Összehasonlító Jogalkotási Társaságot), valamint az egyetemek, amelyek összehasonlító jogi tanszékeket állítottak fel, arra törekedtek, hogy a különböző országokban kiadott új törvénykönyvek tanulmányozása során megállapítsák, milyen variációkat tartalmaznak a francia törvénykönyvekkel összehasonlítva *s adott esetben javaslatot tegyenek a törvényhozónak ez utóbbiak bizonyos kiigazítására.*¹ (Kiemelés tőlem – T.K.)

Más államok alkotmányozási gyakorlatának megismerése azonban nyilvánvalóan nem jelenthette és ma sem jelentheti az ott alkalmazott "variációk" *automatikus, mechanikus átvételét* is egyben. Ennek kapcsán kívánczik ide – talán nem "szentségtörés" – egy marxi megjegyzés: "... az a jámbor német, aki az északamerikai alkotmányt – még hozzá megszépítve és megjavítva – hűséges szülőföldje javára akarja hasznosítani, ama agyalágyult kereskedőhöz hasonlatos, aki lemásolta gazdag versenytársának üzleti könyveit, s azt hitte, hogy most már e másolat birtokában az irigyelt gazdagságnak is birtokába jutott".² – Természetesen a más

¹ René David: A jelenkor nagy jogrendszerei. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1977. 16. p.

² Marx-Engels Művei 4. köt. Bp., 1959. 342. p.

alaptörvényekben alkalmazott megoldások átvétele hasznos lehet, de csak akkor, ha az kellő körültekintéssel történik, ha azok megfelelően adaptálhatók, ellenkező esetben kétszeresen is "idegen" elemek kerülhetnek az alkotmányba. Minderre azért kell fokozottan föl hívni a figyelmet, mert hatályos alkotmányunkban – sajnos – vannak ilyen elemek.

Ehelyütt csupán a központi államszervezet néhány komponensével (parlament, köztársasági elnök, kormány) foglalkozhatunk. A szokásos, általános, közös vonások ismertetése helyett célszerűbbnek, praktikusabbnak látszik, ha főképpen olyan elemekre hívjuk fel a figyelmet, amelyek sajátos, az általánostól eltérő jelleget mutatnak. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ezek "átvétele" egyidejűleg szorgalmazható is lenne, megismerése azonban már csak azért is hasznos lehet, mert összevethető a Magyarországon is tervezett megoldásokkal, ezáltal a hazai koncepciókat ezekhez mérve is értékelni lehet.

I. Általános megállapítások

A monolit, egypártrendszerű politikai rezsimek négy évtizede után elkezdődött rendszerváltás menetében Közép- és Kelet-Európa államainak csaknem mindegyikében – politikai rendszerváltásának legelső szakaszában, viszonylag hamar – új alkotmányt fogadtak el³ (Albánia⁴ – 1991. április 29.; Bulgária – 1991. július 12.; Csehország – 1992. december 16.; Észtország – 1992. június 28.; Horvátország – 1990. december 22.; Kis-Jugoszlávia⁵ – 1992. április 27.; Lengyelország⁶ – 1992. október 17.; Lettország⁷ – 1993. március 21.; Litvánia – 1991. február 11.; Oroszország – 1993. december 12.; Románia – 1991. december 8.; Szlovákia – 1992. szeptember 1.; Szlovénia – 1991. június 25.), s ennek alapján új alkotmányos berendezkedést építettek ki.

³ A kivételt Magyarország mellett Ukrajna jelenti, ahol szintén nem szakítottak formálisan a korábbi alkotmányos rezsimmel, nem helyezték hatályon kívül a rendszerváltást megelőző korszak alaptörvényét.

⁴ Albániában valójában nem új, komplex alaptörvényt fogadtak el, hanem az 1976. december 28-i alkotmányt hatályon kívül helyezve "Főbb alkotmányos rendelkezések" címmel átmeneti jellegű törvényt alkottak.

⁵ A "Kis-Jugoszlávia" megjelölés természetesen nem alkotmányjogi kategória, nem az állam hivatalos elnevezése. Praktikus okokból használjuk, hogy megkülönböztessük ezt a "harmadik", két tagállamból (Szerbia és Montenegro) álló föderációt (hivatalos elnevezése: *Jugoszláv Szövetségi Köztársaság*) a "második", korábbi, hat tagköztársaságot (Bosznia-Hercegovina Szocialista Köztársaság, Crna Gora Szocialista Köztársaság, Horvát Szocialista Köztársaság, Macedón Szocialista Köztársaság, Szerb Szocialista Köztársaság és Szlovén Szocialista Köztársaság) magába foglaló *Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságtól*. (NB. Az "első" Jugoszlávia 1918 decemberében alakult meg "Szerb-Horvát-Szlovén Királyság" néven, ezt 1929-ben változtatták Jugoszláviára).

⁶ Lengyelországban 1992 október 17-én elfogadtak egy alkotmánytörvényt "A Lengyel Köztársaság törvényhozó és végrehajtó szervei közötti kölcsönös viszonyokról és a helyi önkormányzatokról". Ennek bevezető mondata ("Azon céltől vezéreltetve, hogy a Lengyel Köztársaság új Alkotmányának elfogadásáig az állam legfelsőbb szerveinek működése javuljon, az alábbiak lépnek hatályba ...") (Kiemelés tőlem - T.K.) nem hagy kétséget afelől, hogy itt - a Magyar Köztársasáéhoz hasonlóan - ideiglenes alaptörvényről van szó. Ez - a címében jelzettek terén - új szabályokat állapít ugyan meg, ám az 1952. évi, s azóta többször módosított alkotmány számos rendelkezését (I., IV., VII., VIII., IX., X. és XI. fejezetek) továbbra is hatályban tartja. - Lengyelországznak tehát ma is "kis alkotmánya" van.

⁷ Lettország esetében az 1993. március 21-i időpont megtévesztő lehet. Ezen a napon ugyanis nem új alkotmányt fogadtak el, hanem a Parlament (Saeima) több helyen módosította és ezekkel a változtatásokkal együtt a Lettország Alkotmányozó Nemzetgyűlése által 1922. február 15-i ülésén elfogadott alkotmányt léptette újból hatályba.

Az alkotmányok több mint 200 esztendőös fejlődése az alkotmány elfogadására illetve módosítására a különleges eljárások nagy számú változatát alakította ki. E változatok jelentős része annyira a jogrendszer formai oldalainak területén mozog, hogy nagyon gyakran csak igen lazán kapcsolódik az érdekelt ország társadalmi viszonyaiban gyökerező adottságokhoz. E különleges előírások alapján az alkotmány elfogadására jogosult lehet: 1. a választópolgárok összessége népszavazással (alkotmányozó referendum); 2. külön erre a célra összehívott alkotmányozó gyűlés; 3. a közönséges törvények elfogadására jogosult szervek különleges, a közönséges törvényekre megszabott eljárástól eltérő kööttségek mellett. Alternatív megoldások is lehetségesek.⁸ – E történetileg kialakult fő sémák mindegyikére találunk példát a közelmúlt kelet-közép-európai alkotmányozásában. Népszavazással fogadták el az alaptörvényt Észtországban, Litvániában, Oroszországban; alkotmányozó gyűlés döntött róla Bulgáriában; a törvényhozásra jogosult parlament szavazta meg az alkotmányt Csehországban, Horvátországban, Kis-Jugoszláviában, Lengyelországban, Szlovákiában, Szlovéniában. Inkább az "alternatív megoldások" kategóriájába sorolandó Románia esete, ott ugyanis az alaptörvény szövegét az Alkotmányozó Gyűlés fogadta el, ezt követően bocsátották népszavazásra e döntés "jóváhagyása" céljából.

Bár a *föderáció* problémája kívül esik vizsgálódási körünkön, mégis föl kell figyelniünk egy ezzel kapcsolatos megjegyzésre. Az új jugoszláv föderáció csak két tagból áll (a Szerb Köztársaság és Montenegró), melyek közül az egyik jelentősen különbözik a másiktól nagyságban, a lakosok számában és gazdasági erejében. Ezért a jelenlegi föderáció alkotmányos modellje tartalmaz olyan elemeket, amelyek a föderációs állam alapelvét ássák alá: a föderáció állampolgárainak egyenlőségét és a föderáció tagállamainak egyenlőségét. Legújabbban vannak olyan vélemények Jugoszláviában, hogy alkotmányos szempontból a „kéttagú föderációk” sehol sem váltak be a világon (például Pakisztán és Csehszlovákia bebizonyították, hogy egy ilyen államforma számára nincsenek meg a túlélési feltételek).

Nagyon nehéz a kéttagú föderációknak elkerülni a „rivalizálás” veszélyét, a dominancia iránti versenyt. Az ilyen államok terheltek a bizalmatlansággal és a másik felülkerekedésétől való állandó félelemmel, de a történelmi gyakorlat, noha bármilyen rövid, megmutatta hogy ez a megoldás nem lehet stabil. Az új Jugoszlávia példája megerősíti a fent elmondottakat.⁹

⁸ Vö. Kovács István: Magyar alkotmányjog I., JATE Kiadó, Szeged, 1990. 255. p.

⁹ Vö. Agnes Kartag-Odri nemzeti referátuma "A történelem és az alkotmány szoros kapcsolata (Jugoszlávia példája)" címmel a "Rendszerváltás és alkotmányozás Közép- és Kelet-Európában" témakörben Kecskeméten 1995. június 15-17. között tartott nemzetközi konferencián.

1. A parlament

a) A parlament összetétele

A parlament (Bulgáriában Népgyűlés¹⁰; Csehországban a Képviselői Kamara és Szenátus¹¹; Észtországban a Parlament¹²; Horvátországban a Képviselőház és a Közeti Képviselők Háza¹³; Kis-Jugoszláviában a Polgárok Tanácsa és a Köztársaságok Tanácsa; Lengyelországban a Szejm és a Szenátus¹⁴; Lettorszáiban a Parlament; Litvániában a Parlament¹⁵; Oroszországban a Szövetségi Tanács és az Állami Duma¹⁶; Romániában Képviselőház és a Szenátus¹⁷; Szlovákiában a Nemzeti Tanács¹⁸; Szlovéniában az Országgyűlés és az Államtanács¹⁹) a vizsgált államok többségében kétkamarás testület. Ez a konstrukció a föderatív államokban a képviselői rendszer miatt természetes, ám az unitárius államberendezkedésben lényegében a politikai rezsimváltással párhuzamosan jelentek meg a második kamarák. Ezek létrehozásának ideológiája azon alapul, hogy az alkotmányozók a hatalommegosztás – országukban négy évtizeden át tagadott – elvéhez kívántak visszatérni, pontosabban annak modernebb felfogásához, amelynek lényege: a hatalmi ágak elválasztásával egyidejűleg az egyes hatalmi ágakon belül is ki kell építeni az ellenőrző, kiegyensúlyozó rendszert, azaz meg kell teremteni azok dualizmusát, tehát a törvényhozásban a két kamarát; a végrehajtásban a köztársasági elnök és a kormány kettősségét; a harmadik ágon pedig az alkotmánybíróság és a rendes bíróságok együttes létét.

¹⁰ Bulgáriában a Népgyűlésnek 240 tagja van.

¹¹ A Képviselői Kamara 200 képviselőből, a Szenátus 81 szenátorból áll.

¹² Észtország Parlamentje 101 tagú.

¹³ A Képviselőháznak legalább 100, legfeljebb azonban 160 képviselője van, akiket az általános és egyenlő választójog alapján, közvetlenül, titkos szavazással választanak. - A Közeti Képviselők Házába valamennyi köztet polgárai az általános választójog alapján közvetlenül, titkos szavazással három képviselőt választanak. A Köztársaság elnöke a mandátumának lejártá után élethossziglan a Közeti Képviselők Házának tagja marad, hacsak erről a tisztességéről kifejezetten le nem mond. A Köztársaság elnöke azoknak a polgároknak a sorából, akik a Köztársaság szempontjából különleges érdemeket szereztek, legfeljebb öt személyt képviselőnek nevezhet ki a Közeti Képviselők Házába.

¹⁴ Ti. a 460 képviselőből álló Szejm és a 100 Szenátor alkotta Szenátus.

¹⁵ A Parlamentnek 141 tagja van, ám csak akkor tekinthető megválasztottnak, ha tagjainak legalább háromötödét megválasztották.

¹⁶ A Szövetségi Tanácsba az Orosz Föderáció minden egyes jogalánya két képviselőt küld: egyet az államhatalom képviselői és egyet a végrehajtó szervei. - Az Állami Duma 450 képviselőből áll.

¹⁷ A képviselők és a szenátorok számát a választási törvény az ország lakosságához viszonyítva állapítja meg.

¹⁸ Szlovákia Nemzeti Tanácsát 150 képviselő alkotja.

¹⁹ A szlovén Országgyűlésnek 90 képviselője, az Államtanácsnak 40 tagja van. Az alkotmány szerint az Államtanács a szociális, gazdasági, szakmai és helyi érdekeket képviselő tagokból alakul, s a következők alkotják:

- négy tag a munkaadók képviselőjében;
- négy tag a munkavállalók képviselőjében;
- négy tag a földművesek, kisiparosok és független foglalkozások képviselőjében;
- hat tag a mezőgazdasági tevékenységek képviselőjében;
- huszonnégy tag a helyi érdekek képviselőjében.

Am a kétkamarás rendszer unitárius államokban történő térnyerésének más okai is vannak. A rendszerváltással megváltozott a parlament "filozófiája". A fordulat előtt a legfelsőbb képviseleti szervek tagjai valójában nem "képviselők", hanem "küldöttek" voltak (*kötött mandátummal*), hiszen általában választókerületekben választották őket, beszámolni tartoztak választóiknak, elvileg utasíthatók és visszahívhatók voltak stb., de témánk szempontjából most az a lényeges, hogy elvileg *választókerületük (lakóinak) érdekeit képviselték* az adott ország legfelsőbb állami szervében. Emiatt a parlament – jellegét tekintve – érdekegyeztető, érdekképviseleti fórum (is) volt. A politikai rezsimváltással egyidejűleg végbement parlamenti szerepváltozás lényege abban áll, hogy a képviselők ma már *szabad mandátummal rendelkeznek*, azaz nem a választókerületi érdekeket, hanem "az egész népet", "a nemzetet" képviselik, "a nép szolgálatában állnak"; nem egy-egy választókerület helyi érdekeinek "kijárói", hanem az ország legfelsőbb döntéshozó testületének tagjai. Ezáltal *formálisan megszűnt az egyes választókerületek és érdekek közvetlen képviselése a parlamentben* (N.B. a pártok programjai is országos léptékűek, nem helyi programok). Ennek egyenes folyománya, hogy fölmerül az igény az e téren támadt űr betöltésére, például úgy, hogy jöjjön létre egy "második kamara", amelynek egyfajta érdekképviseleti jellege legyen, amelyben helyet kaphatnak a területi és szakmai önkormányzatok, az egyházak, a kisebbségek stb. képviselői is. A parlamenti belső kontroll, kiegyensúlyozó szerep mellett tehát a különböző érdekek parlamenti szintű megjelenítésének igénye is a kétkamarás rendszer megteremtése irányában hatott. Erre kifejezetten utal egyébként a szlovén Államtanács létrehozása, amely igen szűkre szabott hatáskörrel rendelkezik, tényleges, érdemi döntési jog nélkül (törvényeket kezdeményezhet; véleményt mondhat minden, az Országgyűlés hatáskörébe tartozó ügyben; követelheti, hogy az Országgyűlés a törvény kihirdetése előtt erről ismételten döntést hozzon; népszavazás kiírását követelheti; vizsgálatot követelhet közérdekű ügyben).

Mindazonáltal a "második kamara" alkotmányos helyzete illetve a két kamara egymáshoz való viszonya nem mindig egyértelműen tisztázott. Különös élességgel vetődik ez föl a lengyel és cseh alkotmányos rendszerben.

A lengyel alkotmány második kamarára vonatkozó rendelkezései nem mentesek bizonyos ellentmondásoktól. Miközben egyrészt leszögezi: "A nemzet a hatalmat a Szejmbe és a Szenátusba választott képviselőin keresztül gyakorolja; a hatalom gyakorlása az akarat referendum útján történő kinyilvánításával is történhet." (2. cikk); másfelől kimondja: "Az államhatalom legfelsőbb szerve a Lengyel Köztársaság Szejmjé. A Szejm, mint a nemzet szuverén akaratának legfelsőbb kifejezője, annak szuverén jogait gyakorolja." (20. cikk) A köztársasági elnök hívhatja össze "a Nemzetgyűlésbe összevont Szejmet és Szenátust" (Lengyel 32/b. cikk).²⁰

A Cseh Köztársaságban a törvényhozói hatalmat a *de iure* két kamarából, a Képviselőházból és a Szenátusból álló Parlament képviseli. Az Alkotmány nem utal arra, hogy melyik kamara lenne az elsődleges, és melyik a másodlagos. A Képviselőház az Alkotmány által meghatározott számú, 200 képviselőből áll. A Képviselőház mandátumának időtartama 4 év. A Szenátusnak 81, 6 éves időtartamra választott szenátorból kellene állnia, amelynek összetétele a tagok harmadával két évenként kellene részlegesen megújulnia.

²⁰ Sári János: Közép-Európai alkotmányok 1994: A tagadás tagadása. Jogtudományi Közlöny, 1994. július-augusztus. 282. s. köv. p.

Az, hogy mi értelme van a kétkamarás Parlament létrehozására irányuló szándéknak, egyáltalában nincs meghatározva az Alkotmányban.

Nyilvánvalóan ez nem azért történt, hogy területi vagy etnikai képviselőket hozzanak létre, még akkor sem, ha ez a választási eredményekkel összefüggésben megtörténhetett. Az Alkotmány tekintetében a Szenátus képviselői elve bizonytalan, és figyelemmel az ebben az esetben alkalmazott közvetlen választásra és többségi elvre, inkább a többség hangsúlyozását szolgálja a pluralista társadalomban. A Szenátust tehát inkább a törvényhozói hatalom bizonyos garanciájának tekinthetjük (figyelemmel arra, hogy lépcsőzetesen újul meg).

Bár az Alkotmány nem mondja ki határozottan, a kamarák helyzete nem azonos. A helyzetük közötti különbségek az alábbiakban nyilvánulnak meg:

- a) a választási ciklusok közötti eltérés;
- b) a választási rendszerek közötti eltérés;
- c) hatásköreik különbözősége;
- d) az összetételük folyamatossága vagy diszkontinuitása tekintetében lévő különbség (a feloszlítás lehetősége).²¹

A képviselőház – a szenátussal ellentétben – minden benyújtott törvényjavaslatot megvitat, míg a szenátusnak nem kell minden törvényjavaslatot tárgyalnia. Ha a szenátus nem nyilvánít véleményt egy törvényjavaslatról 30 napon belül, akkor azt elfogadottnak kell tekinteni.

A képviselőház és a szenátus állandóan üléseznek, és üléseiket külön tartják. A köztársasági elnökválasztás kérdéseiben azonban kötelesek együttes ülést tartani. Egyéb esetben pedig megállapodhatnak egymással együttes ülés tartásáról.

A szenátus ellenőrző és stabilizáló szereppel van felruházva. A szenátus ellenőrző szerepe abban van, hogy határozataival elfogadja vagy elutasítja a képviselőház által elfogadott törvényjavaslatokat és módosításokat kezdeményezhet. (Mint korábban említettük, ha a szenátus megadott határidőn belül nem nyilvánít véleményt, a törvényjavaslatot elfogadottnak kell tekinteni.)

A képviselőház jogosult a szenátus negatív véleményét nem figyelembe venni és elfogadni a törvényjavaslatot az összes képviselő több mint felének szavazatával. A képviselőház hasonlóképpen elutasíthatja a szenátus módosító javaslatait is.

A szenátus stabilizáló szerepe oly módon is érvényesül, hogy – ellentétben a képviselőházzal – nem osztható fel. A szenátus hozhat rendeleteket halaszthatatlan ügyekben, amelyek törvények lennének, ha a képviselőház nem lenne feloszlítva. Ezen rendeletek további érvényességéhez a képviselőház utólagos hozzájárulása szükséges.²²

²¹ Vö. Karel Klima nemzeti referátuma "Az alkotmányfejlődés és gyakorlati tapasztalatai a Cseh Köztársaságban" címmel a "Rendszerváltás és alkotmányozás Közép- és Kelet-Európában" témakörben Kecskeméten 1995. június 15-17. között tartott nemzetközi konferencián.

²² Vö. Jiří Kroupa nemzeti referátuma "Az alkotmány - a cseh alkotmányosság alapja" címmel a "Rendszerváltás és alkotmányozás Közép- és Kelet-Európában" témakörben Kecskeméten 1995. június 15-17. között tartott nemzetközi konferencián.

b) A képviselő

A képviselői minőség általános tartalmát és jellegét illetően nincs lényeges eltérés a különböző államok alkotmányaiban, mindenütt szabad mandátummal rendelkeznek, megilleti őket a mentelmi jog stb.

Érvényesülnek az *összeférhetetlenségi* szabályok is. Így pl. kétkamarás parlament esetén ugyanaz a személy nem lehet egyidejűleg mindkét kamara tagja. Ezen túlmenően azonban az alkotmányok e kérdést eltérően rendezik. Van olyan megoldás, amely csupán a "hivatali összeférhetetlenség" körében marad ("A képviselői funkció összeegyeztethetetlen a köztársasági elnök, a bíró, az ügyész, a rendőri testület tagjai, az igazságügyi és börtönőrség testületének tagja és a hivatásos katona funkciójával" – román alk. 77. cikk.).

Találkozhatunk azonban a másik "véglettel" is, amelyben az összeférhetetlenségi szabályok nem csak bizonyos tisztségek viselését és tevékenységek gyakorlását tiltják meg a képviselőknek, hanem generálisan kizárnak mindenfajta egyéb funkciót. "A parlamenti képviselők funkciói, kivéve a parlamentben végzett tevékenységüket, összeegyeztethetetlenek bármely más állami intézményben* vagy szervezetben vállalt szolgálattal, valamint a kereskedelemben, üzleti vagy más magán intézményben vagy vállalatnál végzett munkával. Hivatali idejük alatt a képviselők mentesek a katonai szolgálat alól. ... A parlamenti képviselők díjazásban részesülnek, és parlamenti tevékenységükből eredő minden költségüket az állami költségvetés megtéríti. A parlamenti képviselő semmilyen más fizetéssel nem rendelkezhet, kivéve az alkotó tevékenységért kapott fizetséget." (litván alk. 60. cikk). A képviselő a tevékenységét Oroszországban (az Állami Dumában) is *"hivatásszerűen"* végzi, azaz "Az Állami Duma képviselői állandó jelleggel, főtevékenységként töltik be tisztségüket. Az Állami Duma képviselői nem állhatnak állami szolgálatban, nem végezhetnek más kereső tevékenységet az oktatói, tudományos és más alkotó tevékenységen kívül" (orosz alk. 97. cikk).

Elsősorban etikai töltése miatt kívánczik ide Észtország alkotmányának rendelkezése: "A Parlament tagjainak díjazását és az egyéb jövedelmek korlátozását törvény határozza meg, amely a következő Parlament vonatkozásában módosítható" (75. cikk.).

2. A köztársasági elnök

a) A köztársasági elnök alkotmányos helyzete, hatásköre

Az új alkotmányok, ha nem is "rehabilitálják" az államfői hatalmat, kimozdulást mutatnak annak megerősítésére. Ez eltérés a második világháborút közvetlenül követő alkotmányokhoz képest, amelyekben az államfői hatalom a kontinentális parlamentarizmus logikájának megfelelően periférikus szerepre szorult vissza. A skála persze rendkívül széles: a tipikusan parlamentáris – vagy inkább nemzetgyűlési – kormányzati rendszer jegyeit hordozó bolgár alkotmány helyezhető el az egyik ponton, a másikon pedig félprezidenciálisként vagy félpármentárisként meghatározható horvát kormányzati rendszer. – Miben mutatkozik meg az elmozdulás az államfői hatalom megerősítésére? Általánosságban azt lehet mondani, hogy a

kormányzati feladataiban, a kormányhoz való viszonyában, s nem a törvényhozással való kapcsolatban. A kérdésre adott válaszban az is benne van, hogy a közép-európai alkotmányok az államfő közjogi kapcsolatainak meghatározása során a törvényhozást és a kormányt nem együtt, nem egységes egészként veszik figyelembe, ahogyan ez egyébként a parlamentarizmus elveiből következne. Parlamentáris kormányforma keretei között ugyanis az a helyzet, hogy a kormányt a parlamenti többség "mozgatja", ennek következtében a kormány az államfőhöz való viszonyában lényegében a parlament sorsát osztja. Nem teljesen így a közép-európai alkotmányok esetében. Ezek az államfő közjogi kapcsolatainak meghatározása során különbséget tesznek aszerint, hogy a kormányról van-e szó, vagy pedig magáról a törvényhozásról. Általánosságban azt lehetne mondani, hogy az alkotmányok miközben maximális mértékben igyekeznek biztosítani a törvényhozás autonómiáját az államfővel szemben (is), s a törvényhozásnak – kimondva vagy kimondatlanul a politikai rendszer fenntartásában meghatározó szerepet szánnak, addig a kormányzati tevékenységbe való államfői beavatkozás, illetve a kormány ellenőrzése tekintetében már engedékenyebbek, kevésbé merevek. Az elmondottak már azt is jelzik, hogy a vizsgált alkotmányok az államfő kapcsolatainak meghatározása során nem (csupán) a hatalommegosztás hagyományos eszközrendszerét alkalmazzák.²³

Sári János elemzésének megállapításaihoz kívánczik ide – nem annyira alkotmányjogi, mint inkább történeti-politológia adalékként – a lengyel, magyar és bolgár átmenet hasonlóságára utaló az a megjegyzés, hogy az elnöki tisztséget specifikusan egy emberre szabták (Jaruzelski, Pozsgay, Mladenov), a végén azonban azt más foglalta el (Walesa, Göncz, Zselev).²⁴

A köztársasági elnök általános alkotmányjogi helyzetét a vizsgált alaptörvények közel azonosan szabályozzák, mindenütt államfőnek tekintik, kibővítve azzal, hogy megtestesíti a nemzet egységét (Bulgária), képviseli az államot nemzetközi kapcsolatokban (Bulgária, Horvátország, Lengyelország, Litvánia, Oroszország, Románia, Szlovénia), gondoskodik az alkotmány megtartásáról (Horvátország, Lengyelország), biztosítja a köztársaság fennmaradását és egységét (Horvátország), védelmezi az állam szuverenitását és biztonságát, területének sérthetlenségét és integritását (Lengyelország, Oroszország, Románia), biztosítja az államhatalom szabályszerű tevékenységét (Horvátország), gondoskodik a nemzetközi szerződések betartásáról (Lengyelország), örködi az alkotmány, az emberi és állampolgári jogok megtartásán, biztosítja az államhatalmi szervek összehangolt működését és együttműködését, meghatározza az állam bel- és külpolitikájának alapvető irányait, képviseli az államot az országon belül (Oroszország), felügyel az alkotmány betartására és a közhatalmások jó működésére, s ebből a célból közvetítési funkciót gyakorol az állam hatalmai között valamint az állam és a társadalom között (Románia), a fegyveres erők főparancsnoka (Szlovénia).

Ezekből az általános rendelkezésekből még egyáltalán nem következtethetünk az államfői jogállásnak az államon belüli sajátosságaira. Annál is kevésbé, mert egyes alkotmányok az elnök hatáskörének részletes szabályozásánál tartalmazznak olyan elemeket, amelyet mások az általános funkcióhoz kapcsolnak. Így pl. a köztársasági elnök Bulgáriában is a fegyveres erők főparancsnoka, Csehországban, Lettorszában és

²³ Sári János: i.m. 283. p.

²⁴ Georgi Posztov: Bulgaria I., East European Constitutional Review, Fall 1993/Winter 1994. 62. p.

Szlovákiában is képviseli az államot külső kapcsolatokban stb., csakhogy erről a részletes hatásköri szabályok között van szó.

A köztársasági elnök *hatásköre* általában meglehetősen széles, különösen igaz ez azokban az államokban, amelyek félprezidenciaális vagy ahhoz közelítő kormányzati rendszert alakítottak ki. Szembetűnő, hogy ott nincs élesen elválasztva az államfő és a kormány közjogi mozgásterét, a köztársasági elnököt csak a közvetlen pártpolitikából s nem általában az országos politikából zárják ki. Ennek megfelelően Horvátországban az államfő összehívhatja a kormány üléseit és annak napirendjére olyan kérdéseket tűzhet, amelyeknek megtárgyalását fontosnak tartja; Lengyelországban az államfő szempontjából különösen fontos ügyekben hívhatja össze a kormány üléseit; Románia elnöke részt vehet a kormánynak azokon az ülésein, amelyeken országos érdekű kérdéseket vitatnak meg a külpolitikával, a honvédelemmel, a közrend biztosításával kapcsolatban, és a miniszterelnök kérésére más helyzetekben is. A részvételével megtartott kormányüléseken mindenütt az államfő elnököl. Hasonlóképpen Csehországban és Szlovákiában az államfő jelen lehet és elnökölhet a kormány ülésein és jelentéseket kérhet a kormánytól vagy egyes tagjaitól.²⁵

A köztársasági elnök jelentős súlyát mutatja a *parlamenthez fűződő viszonya* is. Általában ő hívja össze alakuló ülésre a képviselőket (kivéve pl. Lettországot, ahol az újonnan megválasztott parlament első ülését az alkotmány előírása alapján november első keddjén tartja, amely napon az előző parlament megbízatása lejár); jogosult kezdeményezni rendkívüli ülésszakok összehívását; felszólalhat, beszédeket intézhet a parlamenthez (Bulgária, Csehország); üzenetet intézhet Romániában a nemzet főbb politikai kérdései tekintetében, Lengyelországban a Szejmhez vagy a Szenátushoz, ami nem lehet vita tárgya; követeket küldhet (Horvátország); évente egyszer a köztársaság helyzetéről jelentést tesz a parlamentnek (Horvátország, Litvánia, Oroszország, Szlovákia). Szlovéniában a parlament kérésére az elnök köteles egyes kérdésekről véleményt mondani.

Törvénykezdeményezési jog illeti meg (Lengyelország, Lettország, Oroszország, Szlovákia), alkotmánymódosítást indítványozhat (Észtország); korlátozott vétőjoga van, visszaküldheti a már elfogadott törvényt a parlamentnek (Bulgária, Csehország, Észtország, Litvánia, Lengyelország, Románia, Szlovákia).

A köztársasági elnök hatáskörébe tartozhat a *népszavazás* kiírása is.

Bulgáriában ugyan csupán a parlament által már elhatározott országos referendum időpontját határozhatja meg; Szlovákiában ugyanígy, illetve ha legalább 350.000 választópolgár kéri; Horvátországban, Lengyelországban (a Szenátus egyetértésével), Oroszországban azonban maga is dönthet népszavazás tartásáról.

Románia alkotmánya szerint az államfő "a parlamenttel való tanácskozás után azzal a kéréssel fordulhat a néphez, hogy egyes országos érdekű kérdések tekintetében népszavazáson fejezze ki akaratát". A parlament véleménye tehát nem köti a köztársasági elnököt. Antonie Iorgovan, Románia Alkotmánybíróságának tagja ehhez azt a megjegyzést fűzi, hogy logikai szempontból két helyzet fordulhat elő: 1. a Parlament egyetértését adja és 2. a Parlament a népszavazás ellen van. Az első esetben Románia elnökének kérését a Parlament egyetértése erősíti, amely a nép legmagasabb szintű képviselői szerve, ami sokkal szélesebb nemzeti alapot teremt a népszavazás

²⁵ A cseh és a szlovák alkotmányos megoldás azért is méltó külön figyelemre, mert az alkotmányok egyaránt a végrehajtó hatalomról szóló fejezetben helyezik el a köztársasági elnököt, ám ugyanakkor azt is egyértelműen kimondják, hogy a kormány a végrehajtó hatalom legfelsőbb szerve.

elrendeléséhez. A második esetben elméletileg oda jutunk, hogy nézeteltérés van a két képviseleti hatalom között, olyan különbség, amelyet a nép döntésére bíznak. Bár az alkotmány nem mondja ki egyértelműen: annak az elnöknek, aki a népet szólítja népszavazásra, anélkül, hogy figyelembe venné a Parlament állásfoglalását, amennyiben a népszavazás eredménye negatív, nem marad meg a hitele, normális gondolatmenet szerint, és be kell nyújtania lemondását, és fordítva. Ha a nép, a Parlament akaratával szemben megerősítette az elnök álláspontját, ezt úgy kell értelmezni, hogy a népszavazás eredménye a Parlamenttel szembeni bizalmatlansági indítványt jelent, bizalmatlansági szavazást. Másképpen az alkotmány népszuverenitásra vonatkozó 2. cikkének (hogy ti. "A nemzeti szuverenitás a román nép sajátja, amely azt a reprezentatív szervein és népszavazásokon keresztül gyakorolja") nem lenne gyakorlati jelentősége. A népszavazás a közvetlen demokrácia megnyilvánulási formája, amely, értelemszerűen, magasabb rendű, mint a képviseleti demokrácia, amely szintén annak az állításnak a megerősítése, mely szerint a nép az alkotmányos jogok alanya. A szorosan vett jogi értelemben a népszavazás időpontját, amely a Parlament állásfoglalásával ellentétes eredményt adott, véleményünk szerint a Parlament közvetett, a nép akarata általi felosztatásának időpontjaként kellene tekinteni, és az ettől az időponttól számított 3 hónapon belül Románia Alkotmánya 80. cikkének 2. bekezdése szerint új választásokat kellene kiírni. Kétségkívül, ez az értelmezés elméleti feltételezés marad, amely kívül esik azon a gyakorlaton, amelyet ország politikai erői az elmélet elfogadásával kialakíthatnának. Ugyanigy, a fenti felvetésre az alábbiak szerint válaszolhatnánk elméleti szempontból: A Parlament felosztatásának az eseteit egyértelműen és kimerítően felsorolja az alkotmány. Bármely problémával kapcsolatban elfogadjuk, hogy ilyen kérdések felvethetők, és ilyenkor fontos, hogy mire tesszük a hangsúlyt: az alapelvek szellemére, vagy pedig az egyes intézményeket vezérlő elvek betűjére; azonban óriási fenntartásaink vannak azokkal a kétségekkel kapcsolatban, amelyek akkor merülhetnek fel, ha a népszavazás tárgya szervezési kérdés, és nem az előrehozott parlamenti választások kérdése.²⁶

A *parlament felosztatásának joga* általában szerepel az új alaptörvényekben a köztársasági elnök hatáskörébe tartozó döntések között. Azon túl, hogy az államfő akkor élhet ezzel az eszközzel, ha a kormányalakítás az új választások után sikertelen, illetve később, ha a parlament meghatározott időtartam alatt meghatározott alkalommal megvonja a bizalmat a kormánytól, vannak olyan alkotmányi rendelkezések is, amelyek a felosztatást egyéb esetekben is lehetővé teszik. A *Cseh Köztársaság* elnöke feloszthatja a Képviselői Kamarát, ha a Képviselői Kamara nem nyilvánít bizalmat az újonnan kinevezett kormánynak, amelynek elnökét a Köztársaság elnöke a Képviselői Kamara elnökének javaslatára nevezett ki; ha a Képviselői Kamara nem határoz három hónapon belül a kormány olyan törvényjavaslatáról, amelynek tárgyalásával a kormány a bizalmi kérdést hozta kapcsolatba; ha a Képviselői Kamara ülését a megengedettnél hosszabb időre függesztették fel; ha a Képviselői Kamara három hónapnál hosszabb ideig nem volt képes határozni, jöllehet ülésszakát nem függesztették fel és jöllehet ez alatt az idő alatt ismételtlen hívták össze ülésre. *Észtországban* az államfő akkor oszthatja fel a parlamentet és írhat ki új választásokat, ha a miniszterelnökjelölt-állítási jognak a parlament részére történő

²⁶ Vö. Antonie Iorgovan nemzeti referátuma "Az alkotmány - a cseh alkotmányosság alapja" címmel a "Rendszerváltás és alkotmányozás Közép- és Kelet-Európában" témakörben Kecskeméten 1995. június 15-17. között tartott nemzetközi konferencián.

átruházásától számított 14 napon belül a kormánylista nem került benyújtásra a köztársasági elnökhöz; ha a kormány vagy a miniszterelnök iránt bizalmatlanságot nyilvánítottak s a felosztatást a kormány javasolja; ha a népszavazásra bocsátott törvényjavaslat nem kapta meg az "igen" szavazatok többségét, valamint ha a parlament nem fogadja el a nemzeti költségvetést a költségvetési év kezdetétől számított két hónapon belül. Hasonlóképpen intézkehdhet *Lengyelország* elnöke, ha a költségvetés nem kerül elfogadásra a költségvetési törvénynek megfelelő költségvetéstervezet benyújtását követő három hónapon belül; illetve ha a Szejm anélkül szavazott bizalmatlanságot a kormánynak, hogy új miniszterelnököt választott volna, a köztársasági elnök vagy elfogadja a kormány lemondását vagy felosztatja a Szejmet. A *Szlovák Köztársaság* elnökét ez a lehetőség akkor illeti meg, ha a Nemzeti Tanács a választásokat követő hat hónapon belül nem fogadja el a kormány programnyilatkozatát. Ha *Oroszországban* az Állami Duma bizalmatlanságot fejez ki a kormánnyal szemben, az államfő jogosult bejelenteni a kormány lemondását vagy nem egyetérteni az Állami Duma határozatával. Ha az Állami Duma három hónapon belül ismételten bizalmatlanságot fejez ki a kormánnyal szemben, az Orosz Föderáció elnöke vagy bejelenti a kormány lemondását vagy felosztatja az Állami Dumát.

Lettország elnöke maga nem jogosult felosztatni a parlamentet, hanem csupán kezdeményezheti azt. Ez a lépése azonban igen komoly kockázatot rejthet magában. A kezdeményezést ugyanis referendum követi, s ha a referendum során a szavazatok több mint felét a parlament felosztatására adják le, azt felosztatottnak kell tekinteni. Ám ha a referendum során a parlament felosztatását a szavazatok több mint fele helyteleníti, a köztársasági elnököt eltávolítotttnak kell tekinteni és a parlament új elnököt választ az elbocsátott államfő hivatali idejének hátralevő részére. – *Lettország* példája mindenesetre azt bizonyítja, hogy alkotmányban is elismerten létezik olyan közjogi felfogás, amely szerint a *parlament felosztatása népszavazás eredményeként* történhet, azaz a parlament megbízatása közvetlenül a választópolgárok akarata alapján rövidülhet meg.

Korábban, a köztársasági elnök és a parlament közötti viszony kapcsán már megemlítettük, hogy az államfőt abban a körben a jogalkotás terén megilleti a törvénykezdeményezés valamint a korlátozott vétó emelésének joga. Ezt azzal kell még kiegészítenünk, hogy egyes államokban az elnök jogosult *önálló jogszabály kibocsátására* saját jogán is. Bulgáriában, Litvániában az államfő rendeleteket, Romániában dekrétumokat, Oroszországban rendeleteket és rendelkezéseket adhat ki. *Lengyelországban* a törvények végrehajtása és a bennük foglalt felhatalmazás alapján rendelkezéseket és végrehajtási rendeleteket bocsáthat ki a törvényes felhatalmazásának keretein belül. Az alkotmányok – még azokban az államokban is, ahol a köztársasági elnök intézkedéseit miniszterelnöki vagy miniszteri ellenjegyzéshez kötik -, e jogszabályok egy részét kiveszik az ellenjegyzés alól.

Ám az is igaz, hogy *Észtországban*, *Horvátországban*, *Szlovéniában* az államfő csak akkor adhat ki halaszthatatlan, a nemzeti érdekeket érintő kérdésekben törvényerejű rendeletet (ediktumot), ha a parlament akadályoztatva van az ülésezésben.

A köztársasági elnök alkotmányjogi helyzetének vizsgálatakor fel kell figyelni arra, hogy néhány államban az alaptörvény szintjén rendelkeznek az államfő *"munkájának segítéséről"*. Itt nem az akadályoztatása esetére szóló helyettesítésről van szó, sem pedig az olyan speciális funkciókat ellátó testületekről, amelyek ülésein az államfő elnököl (mint pl. a Nemzetvédelmi Tanács), hanem arról,

hogy az elnök számára maga az alkotmány állapít meg folyamatos "támogatást". Így *Bulgáriában* az elnök mellé alelnököt is választanak, aki "a köztársasági elnököt tevékenységében támogatja". *Horvátországban* az elnököt hivatalos ügyeinek intézésében az *Elnökségi Tanács* valamint más tanácsadó és segítő szervek támogatják, amelyek tagjait az elnök hívja meg és menti fel. *Lengyelországban* a köztársasági elnök államminisztereket nevezhet ki azzal a céllal, hogy őt jogkörének gyakorlásával összefüggő ügyekben képviseljék.

Az ilyen "tanácsadó és segítő" szervek persze nem ismeretlenek Nyugat-Európában. *Görögország* alaptörvénye olyan testületről (*Köztársasági Tanács*) rendelkezik, amely lényegében az államfő tanácsadó testülete. Ennek véleményét meghatározott esetekben (pl. kormányalakítási megbízás, a kormány felmentése, a parlament feloszlata) előzetesen köteles kikérni, ám minden olyan esetben jogosult erre, amikor a nemzet helyzetét komolynak tartja. Ennek kritériumai nem rögzítettek, az elnök tehát gyakorlatilag minden, általa fontosnak vélt kérdésben meghallgathatja a testületet. (A Köztársasági Tanács áll a demokratikusan megválasztott előző köztársasági elnökből, a miniszterelnökből, a parlament elnökéből, a parlamenti ellenzék vezetőjéből, valamint azokból az előző miniszterelnökökből, akik a parlament tagjai voltak vagy a parlament bizalmát bírva vezették a kormányt.)

Portugália 1976: évi alkotmánya a görögénél jóval részletesebb rendelkezéseket tartalmaz; külön fejezetben szól az *Államtanácsról*. Eszerint az Államtanács a Köztársaság elnökének politikai tanácsadó szerve. (Elnöke a köztársasági elnök; tagjai: a Nemzetgyűlés elnöke, a miniszterelnök, az Alkotmánybíróság elnöke, az igazságügyi felügyelő, a régiók kormányainak elnökei, az Alkotmány hatálybalépése után választott korábbi köztársasági elnök, akit nem mozdítottak el hivatalából, a Köztársaság elnöke által megbízási idejére kinevezett öt állampolgár, a Nemzetgyűlés által megbízási idejére az arányos képviselő elvének megtartásával választott öt állampolgár.) Az Államtanács jogosult véleményt nyilvánítani az alkotmány által előírt esetekben, és általában tanácsot adni a Köztársaság elnökének hivatala gyakorlásával kapcsolatban, ha kéri.

Látszólag az indokoltnál többet foglalkoztunk olyan, talán periférikus kérdéssel, mint az államfő munkáját segítő szervezeti formák. Nem véletlenül. Anélkül, hogy politikai elemzésekbe kezdenénk, emlékeztetnünk kell arra, hogy időnként nézetkülönbségek alakulhatnak ki a kormány(fő) és a köztársasági elnök között. Minden ilyen esetben a kormány(fő) úgy léphet föl, hogy mögötte áll a teljes kormányapparat, az államfő viszont "fegyvertelen". – A vázolt megoldások mindenesetre méltók a figyelemre és a megfontolásra.

b) A köztársasági elnök választása

A köztársasági elnök választásának lényegében két változatát alkalmazzák. Az egyik az államfő állampolgárok által történő *közvetlen* választása (*Bulgária, Horvátország, Lengyelország, Litvánia, Oroszország, Románia, Szlovénia*), a másik ezt a jogot a parlament számára biztosítja, azaz a *közvetett* választást preferálja (*Csehország, Észtország, Szlovákia*), de – mint a felsorolásból is kitűnik –, *a közvetlen választás az elterjedtebb*.

A parlament általi államfő-választás – különösen két kamara esetén – igen bonyolult lehet. *Csehországban* pl. "Jelöltet javasolni legalább 10 képviselő vagy 10

szenátor jogosult. Köztársasági elnökké megválasztottnak az a jelölt tekintendő, aki az összes képviselők szavazatainak abszolút többségét és az összes szenátorok szavazatainak abszolút többségét elnyerte. Ha egyetlen jelölt sem kapta meg az összes képviselő és az összes szenátor szavazatainak abszolút többségét, 14 napon belül meg kell tartani a választás második fordulóját. A második fordulóban az a jelölt indul, aki a legtöbb szavazatot kapta a Képviselői Kamarában és az a jelölt, aki a legtöbb szavazatot kapta a Szenátusban. Ha több olyan jelölt van, akik a szavazatok azonos legnagyobb számát kapták a Képviselői Kamarában, vagy több olyan jelölt, akik a szavazatok azonos számát kapták a Szenátusban, a rájuk leadott szavazatokat a két kamarában összeszámolják. A második fordulóban az a jelölt indul, aki ily módon a szavazatok nagyobb számát kapta. Megválasztottnak az a jelölt tekintendő, aki a jelenlévő képviselők szavazatainak abszolút többségét és a jelenlévő szenátorok szavazatainak abszolút többségét kapta. Ha a köztársasági elnököt a második fordulóban sem választották meg, 14 napon belül a választás harmadik fordulóját kell megtartani, amelyben a második forduló jelöltjei közül az tekintendő megválasztottnak, aki a jelenlévő képviselők és szenátorok szavazatainak abszolút többségét kapta. Ha a köztársasági elnököt a harmadik fordulóban sem választották meg, új választásokat kell tartani." (Alk. 58. cikk.)

A parlament által lefolytatott többszöri választás sikertelensége esetére *Észtország* alaptörvénye egy sajátos megoldásról rendelkezik: "A köztársasági elnököt titkos szavazással választják. A Parlament minden tagjának egy szavazata van. A Parlament tagságának kétharmados többsége által támogatott jelöltet megválasztottnak kell tekinteni. Ha egyetlen jelölt sem nyeri el a szükséges többséget, a következő napon új szavazást kell tartani. A második szavazás előtt új jelöltek állíthatók. Ha egyetlen jelölt sem nyeri el a szükséges többséget, harmadik szavazást kell tartani ugyanezen a napon a második menetben legtöbb szavazatot kapott két jelölt között. Ha a köztársasági elnököt a harmadik szavazással sem sikerül megválasztani, a Parlament elnöke egy hónapon belül Választói Testületet hív össze a köztársasági elnök megválasztására. A Választói Testület a Parlament tagjaiból, valamint a helyi önkormányzatok képviselőiből áll. A Választói Testületbe minden helyi önkormányzat választ egy képviselőt, aki észt állampolgár. A Parlament előterjeszti a Választói Testületnek köztársaságielnök-jelöltként azt a két jelöltet, akik a Parlamentben a legtöbb szavazatot kapták. Köztársaságielnök-jelöltet állíthat a Választói Testület legalább 21 tagja is. A Választói Testület megválasztja a köztársasági elnököt a jelenlévő tagok tagjainak többségével. Ha az első menetben egyik jelölt sem kerül megválasztásra, második szavazásra kerül sor, ugyanazon a napon a legtöbb szavazatot kapott két jelölt között." (Alk. 79. cikk.)²⁷

²⁷ Ami Észtországban "kisegítő" megoldás, azt más európai államban fő elnökválasztási szisztémaként alkalmazzák, pl. a *Németországi Szövetségi Köztársaságban* ["A szövetségi elnököt a Szövetségi Közgyűlés (Bundesversammlung) vita nélkül választja meg. Megválasztható minden olyan német, aki a Szövetségi Gyűlésbe (Bundestag) választható és a negyvenedik életévét betöltötte. ... A Szövetségi Közgyűlés a Szövetségi Gyűlés tagjaiból és ugyanolyan számú olyan tagból áll, akiket a tartományi népképviselők az arányos választás alapelveinek megfelelően választottak meg."] vagy *Olaszországban* ("A Köztársaság elnökét a Parlament választja meg tagjainak együttes ülésén. A választáson régióként három küldött is részt vesz. Ezeket a régió tanácsai választják úgy, hogy a nemzeti kisebbségek képviselője is biztosítva legyen. Valle d'Aosta-nak csak egy küldöttje van. A Köztársaság elnökét titkos szavazással választják a gyűlés kétharmados többségével. A harmadik választási menet után elegendő az abszolút többség.").

c) A köztársasági elnök megbízásának megszűnése

A köztársasági elnököt általában öt évre választják (kivéve Lettországot, ahol 3 évre, valamint Oroszországot és Romániát, ahol 4 évre szól az államfő mandátuma).

Ez az időintervallum azonban megrövidülhet, az elnöki megbízás hamarabb is megszűnhet. Ennek klasszikus esetei közismertek (lemondás, halál, tartós egészségügyi alkalmatlanság, összeférhetetlenség, hazaárulás vagy más súlyos alkotmányos sértés miatti alkotmánybírói elítélés stb.). A vizsgált alaptörvények azonban ezektől eltérő megoldásokat is tartalmaznak. E rendelkezések azért figyelemre méltóak, mert az elnök elmozdításába bizonyos *politikai elemek* is keverednek, legalábbis annyiban, hogy az államfőt nem formális jogi (általában: alkotmánybírói) eljárás után fosztják meg tisztségétől, hanem az őt választó parlament hívja vissza, illetve népszavazás eredményeként veszíti el hivatalát.

A *Szlovák Köztársaság* Nemzeti Tanácsa a köztársasági elnököt funkciójából visszahívhatja, ha a köztársasági elnök a Szlovák Köztársaság szuverenitása és területi integritása ellen irányuló tevékenységet folytat vagy a Szlovák Köztársaság demokratikus alkotmányos berendezkedésének felszámolására irányuló tevékenységet folytat. A köztársasági elnök visszahívására irányuló javaslatot az említett esetekben a képviselők többsége terjesztheti elő. A köztársasági elnök visszahívásához a képviselők háromötödös szótöbbsége szükséges. – Ne legyen félreértés, az alkotmány ismeri a formális jogi felelősségre vonást is, hiszen kimondja: A köztársasági elnök csak hazaárulásért vonható felelősségre. A köztársasági elnök elleni vádat a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa terjeszti elő; a vádról a Szlovák Köztársaság Alkotmánybírója dönt.

Romániában – mint említettük –, az államfőt közvetlenül választják. Az Alkotmány előírásait megsértő súlyos cselekmények elkövetése esetén Románia elnökét tisztségének gyakorlásából felfüggeszheti a Képviselőház és a Szenátus, együttes ülésen, a képviselők és a szenátorok többségének szavazatával, az Alkotmánybírói bíróság megkérdezése után. Az elnök a neki felrótt cselekményekkel kapcsolatban magyarázatokat adhat a parlamentnek. A tisztségből való felfüggesztésre irányuló javaslatot a képviselők és a szenátorok összességének legalább egyharmada kezdeményezheti és azt késedelem nélkül az elnök tudomására kell hozni. A felfüggesztési javaslat jóváhagyása esetén az elnök menesztése céljából legfeljebb 30 napon belül népszavazást kell tartani.

d) A köztársasági elnök helyettesítése

Bár e kérdés nem túlságosan jelentős, szabályozásának sokszínűsége miatt érdemes figyelni arra, hogy a köztársasági elnök akadályoztatása esetén történő helyettesítésére milyen változatos megoldások születtek.

Bulgáriában az elnökkel egyidejűleg, ugyanazon a listán, ugyanazokkal a feltételekkel *alelnököt* is választanak. Az alelnök általában támogatja munkájában az államfőt, ám szükség esetén (vagy ha pl. az elnök benyújtja lemondását az Alkotmánybírói bíróságnak, akkor hivatali idejének lejártáig) helyettesíti az elnököt. Ha azonban az alelnök nem képes ellátni a köztársasági elnök feladatait, a köztársasági elnök jogkörét a *Népgyűlés elnöke* veszi át az új köztársasági elnök és alelnök

megválasztásáig. Ilyen esetben a köztársasági elnök és alelnök megválasztását két hónapon belül meg kell tartani.

Csehországban igen különleges e kérdés rendezése. Itt – ha a köztársasági elnök hivatala megürül és új köztársasági elnököt még nem választottak, a fogadalmat még nem tette le vagy a köztársasági elnök a hivatalát komoly okból nem láthaja el és ezt a Képviselői Kamara és a Szenátus határozatban állapította meg –, az államfőt – az ellátandó funkció jellegetől függően – a kormány elnöke vagy pedig a Képviselői Kamara elnöke (a képviselői Kamara feloszlata esetén a Szenátus elnöke) helyettesíti. A *kormányfő* ilyenkor: képviseli az államot kifelé; megtárgyalja és ratifikálja a nemzetközi szerződéseket, a nemzetközi tárgyalások lefolytatását átruházhatja a kormányra vagy annak hozzájárulásával annak egyes tagjaira; a fegyveres erők főparancsnoka; fogadja a külföldi missziók vezetőit; megbízza és visszahívja a külföldi missziók vezetőit; kinevezi és előlépteti a tábormokokat; állami kitüntetések adományoz és átnyújtja, ha erre nem hatalmaz meg más szervet; kinevezi a bírákat; közkegyelmet gyakorol, valamint joga van más hatásköröket is ellátni, ha erre nem hatalmaz meg más szervet. A *Képviselői Kamara elnöke* pedig: kinevezi a kormány elnökét és további tagjait, elfogadja lemondásukat, a kormányt felmenti és elfogadja lemondását; összehívja a Képviselői Kamara ülészeit; a Képviselői Kamarát feloszlata; megbízza azt a kormányt, amelynek lemondását elfogadta, vagy amelyet felmentett, funkciójának ideiglenes ellátásával az új kormány kinevezéséig; kinevezi a Cseh Nemzeti Bank Bankügyi Tanácsának tagjait.

A jelenlegi magyar megoldással rokon az *észti*, a *lengyel*, a *lett*, a *román* és a *szlovén* szabályozás. A köztársasági elnököt ideiglenesen a *parlament elnöke* (két kamara esetén azok elnökei meghatározott sorrendben) helyettesíti, ám bizonyos megszorításokkal (ekkor a parlament tagjaként való megbízatása felfüggesztődik, s a Nemzeti Bíróság felhatalmazása nélkül nem rendelkezik azzal a joggal, hogy korai parlamenti választásokat írjon ki, vagy hogy visszautasítsa a törvények kihirdetését – Észtország; a Szejmet nem oszthatja fel – Lengyelország; nem intézhet üzenetet a parlamenthez főbb politikai kérdések tekintetében, nem oszthatja azt fel és nem írhat ki népszavazást – Románia).

Ha az *Orosz Föderáció* elnöke nem képes kötelezettségeinek eleget tenni, azokat ideiglenesen az Orosz Föderáció *kormányának elnöke* teljesíti, de nem jogosult az Állami Dumát feloszlata, népszavazást kiírni, valamint javaslatot tenni az Orosz Föderáció alkotmányában foglalt rendelkezések módosítására és felülvizsgálatára.

Szlovákiában, ha a köztársasági elnök nincs megválasztva, vagy ha a köztársasági elnök funkciója megüresedik és még nincs megválasztva az új köztársasági elnök, vagy ha az új köztársasági elnök már meg lett választva, de még nem tette le a fogadalmat, vagy ha a köztársasági elnök fontos okok miatt nem gyakorolhatja funkcióját, az elnöki funkció gyakorlása a Szlovák Köztársaság *kormányát* illeti meg, kivéve a Nemzeti Tanács feloszlata, a törvények aláírását, a kormányelnök és kormánytagok kinevezését és felmentését, a központi szervek vezetőinek, a felsőbb állami tisztségviselőknek, az egyetemek tanárainak kinevezését és felmentését, valamint a tábormokok előléptetését. Ilyen esetben a kormány megbízhatja *saját elnökét* a köztársasági elnök egyes jogköreinek gyakorlásával. A kormány elnökére ebben az időben átszáll a fegyveres erők főparancsnoki tisztsége is.

3. A kormány

A kormány összetétele, megalakulása

A kormány (Bulgáriában, Lengyelországban – Minisztertanács) összetételét az alkotmány mindenütt meghatározza: általában a miniszterelnökből/kormányelnökből és a miniszterekből áll. Bulgáriában, Csehországban, Horvátországban, Lengyelországban, Oroszországban, Szlovákiában miniszterelnökhelyettes(ek) is tagja(i) a kormánynak, sőt, Horvátországban és Romániában mindezeket kivül "más kormánytagok" is lehetnek, Lengyelországban pedig tagjai a kormánynak a törvényben meghatározott bizottságok elnökei, akik az államigazgatás fő szerveinek funkcióit gyakorolják.

Általában a miniszterelnököt a parlament választja, a minisztereket pedig a miniszterelnök javaslatára²⁸ köztársasági elnök nevezi ki. Kivétel e szabály alól Bulgária, Horvátország, Szlovénia, ahol a kormány tagjait is a parlament választja; valamint Csehország, Lettország,²⁹ Lengyelország, Oroszország,³⁰ Szlovákia, ahol a kormány elnökét is a köztársasági elnök nevezi ki.

A politikai rendszerváltást megelőzően, amikor még a minisztereket az Országgyűlés választotta, egy korábbi alkotmány-előkészítés során Magyarországon is fölmerült, hogy a kormány tagjaira a megválasztott miniszterelnök tegyen javaslatot. "Ez ellen azzal szoktak érvelni, hogy technikailag nem jól fest, ha a parlamentben megválasztott kormányelnök, vagy miniszterelnök néhány perc múlva (akár egy formális szünet közbeiktatása után is) javaslatot tesz az új kormányra. Ezt az érvelést nem szabad elfogadni. Magától értetődő politikai gyakorlat, hogy az arra illetékesek már a parlament ülése előtt hosszas konzultációkat folytatnak a választandó (vagy kinevezendő) kormány egész összetételéről. A kormányelnöki megbízás tulajdonképpen már előlegezi az előterjesztendő kormánylista iránti bizalmat. (Mindez áll a a kormány elnöke által előadott kormányprogramra is.)"³¹ – Nos, az általunk vizsgált államokban általában időben élesen elválik a miniszterelnök megválasztásától a kormány megalakítása és a kormányprogram parlament általi elfogadása is. S valójában csak ezekben az esetekben van értelme a "*kormányalakítási megbízás*", a "*kormányprogram elfogadása*" kifejezéseknek.

Bulgáriában a parlamenti csoportokkal való konzultációkat követően a Népgyűlésben legtöbb hellyel rendelkező párt miniszterelnök-jelöltjét a köztársasági elnök megbízza a kormányalakítással. Ha a miniszterelnöknek nem sikerül 7 napon belül kormányt alakítania, a köztársasági elnök e feladattal a második legnagyobb parlamenti csoport miniszterelnök-jelöltjét bízza meg. Ha az új miniszterelnök-jelöltnek sem sikerül 7 napon belül kormányt alakítania, a köztársasági elnök e feladattal valamelyik kisebb parlamenti csoport miniszterelnök-jelöltjét bízza meg. Ha a konzultációk sikeresnek bizonyulnak, a köztársasági elnök felkéri a Népgyűlést a

²⁸ Lengyelországban a miniszterelnök a külügyminiszter, a nemzetvédelmi miniszter és a belügyminiszter személyére a köztársasági elnökkel történő konzultáció után tesz javaslatot.

²⁹ Lettországban a minisztereket nem a köztársasági elnök, hanem a miniszterelnök nevezi ki.

³⁰ Oroszországban a kinevezéshez az Állami Duma egyetértése szükséges. Ha az Állami Duma háromszor elutasította a kormányelnök személyére előterjesztett jelölést, a köztársasági elnök kinevezi a kormány elnökét, felosztatja az Állami Dumát és új választásokat ír ki.

³¹ Kovács István: A Magyar Népköztársaság alkotmányának fejlődése és az új alkotmány. II. kötet. Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest, 1988. 490. p.

miniszterelnök-jelölt megválasztására. A kormányalakításról történő megegyezés hiányában a köztársasági elnök ügyvezető kormányt bíz meg, feloszlatja a Népgyűlést és új választásokat ír ki.

Észtországban a köztársasági elnök a kormány lemondása után 14 napon belül kijelöl egy miniszterelnök-jelöltet, akinek feladata az új kormány megalakítása. A miniszterelnök-jelölt a kormányalakításra történő kijelölés időpontjától számított 14 napon belül jelentést tesz a Parlamentnek az új kormányalakítás alapvető kérdéseiről, s ezután a Parlament tárgyalás nélkül, nyílt szavazással dönt arról, hogy megadja-e a miniszterelnök-jelöltnek a kormányalakítási megbízást. Az a miniszterelnök-jelölt, aki megkapta a Parlamenttől a kormányalakítási megbízást, 7 napon belül benyújtja kormányának listáját a köztársasági elnöknek, aki a kormányt 3 napon belül kinevezi. Ha a köztársasági elnök által jelölt miniszterelnök-jelölt nem kapja meg a Parlamentben az "igen" szavazatok többségét, nem képes kormányt alakítani vagy visszalép, a köztársasági elnök jogosult 7 napon belül másik miniszterelnök-jelöltet állítani. Ha a köztársasági elnök 7 napon belül nem állít másik miniszterelnök-jelöltet, tartózkodik, vagy ha ez a jelölt nem tudja megszerezni a megbízást a Parlamenttől, vagy nem képes kormányt alakítani vagy visszalép, a miniszterelnök-jelölt állításának joga átszáll a Parlamentre. A Parlament állít egy miniszterelnök-jelöltet, aki beterjeszti kormányának listáját a köztársasági elnöknek. Ha a miniszterelnökjelölt-állítási jognak a Parlament részére történő átruházásától számított 14 napon belül a kormánylista nem került benyújtásra a köztársasági elnökhöz, a köztársasági elnök a Parlament korai választását kintüzi.

Lengyelországban a köztársasági elnök kijelöli a miniszterelnököt, akinek indítványára kinevezi a Minisztertanácsot, a miniszterelnök által javasolt összetétel szerint, a Szejm első ülését, illetőleg a Minisztertanács lemondásának elfogadását követő 14 napon belül. A miniszterelnök kinevezése a köztársasági elnök által a Minisztertanács kinevezésével egyidejűleg történik. A miniszterelnök a köztársasági elnök általi kinevezését követő 14. napon belül előterjeszti a Szejmnek a Minisztertanács programját, egyúttal bizalmi szavazást kérve. A Szejm a bizalmat abszolút többségi szavazással adhatja meg. Ha a Minisztertanács nem került kinevezésre az előző rendelkezéseknek megfelelően, a Szejm választja a miniszterelnököt és az általa megjelölt összetételű Minisztertanácsot, abszolút többségi szavazással 21 napon belül. A köztársasági elnök az ily módon megválasztott Kormányt kinevezi, amely leteszi előtte a hivatali esküt. Ha a Minisztertanács ekkor sem került kinevezésre, a köztársasági elnök kinevezi a miniszterelnököt, akinek indítványára kinevezi a Minisztertanácsot is, feltéve, hogy a Szejm megszavazta a bizalmat többségi szavazással. Ha a Minisztertanács így sem került kinevezésre, a Szejm választja a miniszterelnököt és az általa megjelölt összetételű Minisztertanácsot, többségi szavazással, 21 napon belül. A köztársasági elnök az ily módon megválasztott kormányt kinevezi, amely leteszi előtte a hivatali esküt.

Romániában a köztársasági elnök kijelöl egy jelöltet a miniszterelnöki tisztségre, miután tanácskozott a parlamentben abszolút többséggel rendelkező párttal, vagy abban az esetben, ha nincs ilyen többség, a parlamentben képviselt pártokkal. A miniszterelnöki tisztségre jelölt személynek a kijelölésétől számított 10 napos határidőn belül a kormány programja és tagjai teljes jegyzéke tekintetében kérnie kell a parlament bizalmi szavazatát. A kormánynak a programját és tagjainak jegyzékét a

Képviselőház és a Szenátus együttes ülésen vitatja meg. A parlament a képviselők és a szenátorok többségének a szavazatával nyújt bizalmat a kormánynak.

A kormány iránti bizalom szabályozása is meglehetősen színes képet mutat.

A bizalom kérdése legelőször a kormányalakítás kapcsán vetődik föl, erre az előbbieken már példákat is hoztunk. Hangsúlyoznunk kell, hogy az új alkotmányok a bizalmi kérdést nem csupán a formálódó kormány programjához kapcsolják, hanem egyidejűleg a leendő személyi összetételtől is függővé teszik. Különös fényt kap ez a probléma Románia előbb – a kormányalakítással összefüggésben – említett esetében, főképpen azért, mert Romániában a parlament nem mozdíthatja el pl. bizalmi szavazás útján a kormányt illetve annak egyes tagjait. Világos tehát, hogy a parlament közvetve és áttételesen ugyan, de ígényt tart a kormány személyi összetétele fölötti kontrollra, még akkor is, ha ez a közjogi konstrukcióból közvetlenül nem eredeztethető. Litvánia alkotmányában pedig egészen speciális módon merül fel ez a kérdés, hiszen gyakorlatilag a "politikai bizalom" ügye elválik a meghirdetett kormányprogramtól vagy annak teljesítésétől, hiszen kifejezetten a személyi összetételhez tapad. Ha ugyanis a miniszterek több mint fele megváltozik, a kormánynak újra felhatalmazást kell kérnie a parlamenttől. Ellenkező esetben a kormánynak le kell mondania.

Bizalmatlansági indítvány vagy csupán a kormány ellen nyújtható be (Bulgária, Csehország, Oroszország), vagy pedig a kormányon kívül az egyes miniszterek ellen is (Észtország, Horvátország, Lettország, Lengyelország, Litvánia, Szlovákia).

A bizalmatlansági indítvány egy "fél-konstruktív" változatát tartalmazza Lengyelország alaptörvénye. Ha ugyanis a Szejm bizalmatlanságot szavazott, egyidejűleg új miniszterelnököt is választhat s kötelezheti őt a kormány megalakítására. Nem föltétlenül kell azonban miniszterelnököt is választania. Ha azonban a Szejm anélkül szavazott bizalmatlanságot, hogy új kormányfőt választott volna, a köztársasági elnök elfogadja a kormány lemondását, vagy feloszlatja a Szejmet.

Figyelmet érdemel az *összeférhetetlenség* alaptörvényi szabályozása is, nevezetesen az,* hogy e téren nem érvényesül konzekvensen a hatalmi ágak elválasztásának klasszikus sémája. Közismert, hogy Nyugat-Európa államai megoszlának abból a szempontból, hogy a miniszteri tisztséget összeegyeztethetőnek tartják-e a parlamenti képviselői megbízatás egyidejű ellátásával, hiszen míg pl. Franciaországban a kormánytagság összeférhetetlen a parlamenti mandátummal (Alk. 21. cikk), addig pl. Törökország alaptörvénye kifejezetten úgy rendelkezik, hogy "a minisztereket a Török Nagy Nemzetgyűlés tagjainak sorából, vagy azon személyekből választja ki a miniszterelnök és nevezi ki a Köztársaság elnöke, akik képviselővé választás képességével rendelkeznek" (109. cikk).

Közép-Kelet-Európa újabb alaptörvényei nem mindenütt tartalmaznak hasonló előírásokat, ám Bulgáriában, Észtországban és Szlovákiában a kormány tagja nem lehet egyidejűleg képviselő is (ha miniszteri megbízatást kap, parlamenti tagsága szünetel), Litvániában viszont miniszterelnökké vagy miniszterré csak parlamenti képviselő nevezhető ki.

*

Sajnos, valóban a területi korlátok szorítása akadályozott meg abban, hogy az újabb kelet-közép-európai alkotmányok egyéb, sajátos államszervezeti megoldásait is

áttekintsük. Ezért aztán az állami mechanizmus olyan elemei maradtak ki – legalábbis ebből a tanulmányból –, mint pl. a bírósági szervezet, beleértve a "legfelsőbb bírósági tanács" (Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsa – Románia) alaptörvényi szabályozását; vagy az ügyészség alkotmányos helyzete (Közügyek Minisztériuma – Romániában); az önkormányzatok; az ellenőrzés szervei; az ombudsman; egyéb olyan intézmények (ügyvédség, közjegyzőség) megjelenése az alkotmányban, amelyek eddig általában kívül maradtak a közvetlen legfelsőbb szintű közjogi szabályozáson.

"Ceterum censeo ..."

Az említett terjedelmi korlátok ellenére még mindenképpen – ismételten – fel kell hívni a figyelmet egy – a kétségtelenül tág értelemben vett államszervezet alkotmányi szabályozásával kapcsolatos, ám mindenképpen e kötetbe kívánczó – tendenciára: az *egyetemi autonómia* alaptörvényi kodifikálásának kérdésére. Ez ugyanis több európai államban a legfelsőbb szintű jogszabályban, az alkotmányban szerepel. Anélkül, hogy hosszabb indokolásba kezdenénk, ennek csupán egy vonatkozására utalunk: az egyetemi autonómia alkotmányi rögzítésének jelentősége egyrészt abban áll, hogy egy ilyen rendelkezés legalábbis elzárja a jogalkotó szerveket attól, hogy az autonómiát sértő jogszabályt bocsássanak ki, másrészt az autonómia tényleges sérelme esetén erre mint alkotmányos szabályra lehet hivatkozni, különösen, ha jól működő alkotmánybírósági segítséggel e szabálynak érvényt is lehet szerezni. Nincs szükség külön bizonyításra, hogy ennek az átmenet időszakában napi aktualitása is lehet. Következzék egy csokor a hatályos legújabb európai alkotmányok erre vonatkozó rendelkezéseiből:

Görögország (1975): 16. cikk. (5) A felsőfokú képzés kizárólag olyan intézetekben biztosítandó, melyek közjogi jogi személyek és teljes önkormányzatot élveznek. Ezek az intézetek az állam felügyelete alatt állnak; joguk van állami pénzügyi támogatásra; törvényen alapuló statutumaik szerint működnek. A felsőoktatási intézmények összevonása és megosztása minden ezzel ellentétes rendelkezéstől eltérően a törvény szerint hajtható végre. Külön törvény tartalmazza a hallgatói egyesületek és az azokban való részvétel szabályait.

(6) A felsőoktatás tanárai közhivatalnokok. A többi tanszemélyzet is a törvény szerinti állami hivatalt tölt be. Valamennyi személynek az állását az egyes felsőoktatási intézmények alapszabálya rendezi.

A felsőoktatási intézmények tanárai törvényes hivatali idejük letelte előtt csak a 88. cikk (4) bekezdésében foglalt feltételeknek³² megfelelően és többségében magas beosztású bírói tisztségviselőkkel álló tanács határozata alapján a törvényben meghatározott módon bocsáthatók el.

Törvény állapítja meg a felsőoktatási intézmények tanárainak korhatárát.

112. cikk. (3) A professzorok feladatai nem szünetelnek az 1974. október 5-i alkotmánytörvény értelmében képviselővé választásuktól kezdve e törvényhozási időszak alatt, amennyiben az oktatást, kutatást, az írói működést és a tudományos tevékenységet a saját fakultásaik laboratóriumaiban és szemináriumaiban fejtik ki; azonban kizárt a részvétel a fakultások igazgatásában, általában a tanszemélyzet választásában és a diákok vizsgáztatásában.

³² A 88. cikk (4) bekezdése: A bírósági tisztség viselői csak bírósági ítélettel bocsáthatók el valamely büntetőjogi elítélés, súlyos szolgálati alkalmatlanság miatt, melyeket törvény szerint állapítanak meg.

Portugália (1976): 76. cikk (2) Az egyetemek a törvénynek megfelelően tudományos, oktatási igazgatási és pénzügyi autonómiát élveznek.

77. cikk. (1) A professzorok és a hallgatók jogosultak részt venni, a törvénynek megfelelően, az iskolák demokratikus igazgatásában.

(2) Törvény határozza meg a professzorok szövetségeinek, a hallgatóknak, a szülőknek, a tudományos természetű közösségeknek és intézményeknek a részvételét az oktatáspolitikai meghatározásában.

Spanyolország (1978): 27. cikk. (10) A törvényben előírt feltételek között az egyetemi autonómia biztosított.

Bulgária (1991): 53. cikk. (4) A felsőfokú oktatási intézmények akadémiai autonómiát élveznek.

Észtország (1992): 38. cikk. (1) A tudomány és a művészetek, valamint oktatásuk szabadsága biztosított.

(2) Az egyetemek és kutatóintézetek a törvény által előírt korlátokon belül autonómok.

Horvátország (1990): 67. cikk. (1) Az egyetemek önigazgatása biztosított.

(2) Az egyetemek a törvénnyel összhangban önállóan döntenek szervezetükről és tevékenységükről.

Litvánia (1991): 40. cikk. (3) A felsőoktatási intézmények autonómiával rendelkeznek.

Románia (1991): 32. cikk. (6) Az egyetemi autonómia garantált.

Szlovénia (1990): 58. cikk. Az állami egyetemek és az állami főiskolák autonómiával rendelkeznek.

Sapienti sat.

KÁROLY TÓTH

SOME SPECIALITIES OF PARLIAMENT, PRESIDENT AND GOVERNMENT IN THE NEW CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN CONSTITUTIONS

(Summary)

Author analyses legal status of Parliament, President and Government in the new Eastern-, and Central-European Constitutions (Bulgaria, The Czech Republic, Estonia, Latvia, Lithuania, Poland Romania, Russia, Slovakia, Slovenia), especially the structure of Parliament, legal status of MP; powers, election, shortening of mandat term and deputyship of President; forming, responsibility and problem of confidence in Parliament of Government.

Author suggests to codify the autonomy of universities into new Hungarian Constitution.