

MÁRTON RICHÁRD

## Az államfői hatalom Magyarországon és a Szlovák Köztársaságban

*„A hatalomhoz való viszonyunk az, amin megmérettetünk. Azon, hogy ki mire használta. És hogyan.” Göncz Árpád*

### 1. Bevezetés

Az 1989-es rendszerváltás óta Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki *„kifejezi a nemzet egységét és örködik az államszervezet demokratikus működése felett.”* Az elnök alkotmányos jogállása alapján a klasszikus, parlamentáris államfő képét festi, funkciója elsősorban protokolláris. Nem része a végrehajtó hatalomnak, így alkalmazható a constanti felfogás, miszerint az államfő semleges hatalmi ág. Ezt igazolja az Alkotmánybíróság 48/1991. (IX. 26.) határozata: *„A köztársasági elnök kívül áll a végrehajtó hatalmon, önálló államfői hatásköre van.”*

A politikai perszonalizáció hatására, a parlamentáris rendszerekben a miniszterelnök kerül a hatalom súlypontjába, ugyanakkor a tudomány megosztott abban a kérdésben, hogy – míg prezidenciális vagy félprezidenciális rendszerekben az államfő a politikai élet aktív aktora – ebben a kormányzati formában mekkora súly nehezedik a köztársasági elnökre. A kérdésfelvetés Magyarország esetében is legitim, hiszen az 1989 után megválasztott magyar köztársasági elnökök szerepfelfogásában és működésében is nagy különbségek fedezhetők fel, melyek befolyásolhatják az államfő közelségét a hatalmi centrumhoz (Körösenyi, 2015). Tehát az alapvetően „gyenge” elnöki szerepkör a parlamentáris országokban egyedi képet mutathat, így az ebbe a körbe tartozó államok elnökeit egyfajta erőssorrendbe helyezhetjük el (Frye, 1997; Siaroff, 2003).

Hipotézisem szerint a magyar államfőt, alkotmányos helyzete e képzeletbeli lista felső szakaszába helyezi. Az összehasonlító politológia módszertanát alkalmazva összevetem a magyar és a szlovák köztársasági elnöki pozíció mintázatát.<sup>1</sup> A Szlovák Köztársaság kormányzati berendezkedésében, geopolitikai helyzetében és – például a kelet-közép-európai rendszerváltásokat tekintve –

---

<sup>1</sup> Timothy Frye tipológiája szerint a magyar államfő valamivel erősebb, mint a szlovák elnök (Frye, 1997)

politikatörténeti elemeiben is hasonlóságot mutat Magyarországgal.<sup>2</sup> Az összehasonlítás során megvizsgálom a két állam alkotmányát, az államfőre vonatkozó legfontosabb jogszabályokat. Kísérletet teszek a két állam működésében felmerülő hasonlóságok és különbségek bemutatására, amik kutatási területem szempontjából relevánsak lehetnek. Áttekintem az elmúlt harminc év legfőbb eseményeit, amik az államfőkhöz köthetők. A kutatás elsődleges célja, hogy a magyar példát kontrasztba állítsa, ezzel megalapozva egy hosszabb távú munkát, amiben más parlamentáris államok is helyet kaphatnak.

## 2. Módszertan

A kutatás szempontjából szerencsés, hogy számos releváns szakirodalom áll rendelkezésre. Ugyanakkor ez némi hátrányt is jelent, hiszen nem egyszerű feladat új eredménnyel előállni. A témába vágó kutatások már foglalkoztak egy általam is előrevetített erőssorrend felvázolásával, ebben pedig vizsgálták a kelet-közép-európai régiót is, így képet kaphatunk belőle a magyar-szlovák viszonylatról is (Siaroff, 1997).

Ezekről azonban több szerző azt a kritikát fogalmazza meg, hogy a vonatkozó kutatások kevésbé politikatudományi, mint inkább jogi megközelítést alkalmaznak. *Nábelek Fruzsina* és *Török Gábor* a következőképp fogalmaz: „Ezek az összehasonlító munkák leginkább a közjogi szabályok és lehetőségek felméréséig juthatnak el, így nincs lehetőségük a politikai gyakorlat feltárására (Körösenyi, 2015).”

E tudományos munkák kapcsán érdemes megfigyelnünk, hogy jelentős részük – a téma aktualitásához képest – régen született, ami problémás, mert a 2010 utáni évek – Magyarországon egész biztosan – jelentősen hozzájárulnak az államfői karakterológia megrajzolásához. Ezért tekintem fontosnak, hogy a témával kimerítően foglalkozó szakirodalmak sokaságát tovább bővítsem, noha vizsgálódásom első eredménye, hogy kérdésfeltevéseimre már bizonyos szempontokból található válasz.

Újdonságként nagyobb hangsúlyt kívánok fektetni a politológiai megközelítésre, bár nem nélkülözhetem a jogi aspektusokat sem a továbbiakban kifejlesztett módon, továbbá az egyes példák közé a közelmúltból is válogatok.

---

<sup>2</sup> Továbbá jelen dolgozat megírásakor mindkét ország államfői posztját nő tölti be, ami további kutatási témákat irányozhat elő, melyekkel jelen munkámban nem foglalkozom.

Hosszú távú célként egy erőssorrend felállítását jelöltem meg<sup>3</sup> a parlamentáris demokráciák államfői karakterológiáját felvázolandó. Mindezt azért teszem, hogy segítsek megérteni a magyar köztársasági elnök alkotmányos jelentőségét a mindenkori politikai rendszer keretei között. Erejét legjobban akkor mérhetem, ha tágabb térben vetem össze egy hasonló szereplővel, ezért szükséges az összehasonlító elemzés. A mintám ez esetben a Szlovák Köztársaság köztársasági elnöke, a bevezetőben vázolt okok miatt. Úgy gondolom, hogy a végeredmény kézzelfoghatóbb, ha a közgondolkodás számára is ismert „fix ponthoz” képest skálázom mintáimat. Éppen ezért egy erős elnök jellemzőit próbálom felfedezni az általam vizsgált országok gyakorlatában.<sup>4</sup> Az Amerikai Egyesült Államok elnökének egyes jellemzőit<sup>5</sup> veszem példaként, és ahhoz viszonyítom a két vizsgált államfő státuszát. Fontos azonban kiemelnünk, hogy az Egyesült Államok elnöke egy személyben a végrehajtói hatalom letéteményese (USA Alkotmány), ezzel szemben a vizsgált országok államfői nem, vagy csak névleg vesznek részt a kormányzásban (Szlovákia Alkotmánya; 48/1991. ABH). Így azt kell majd látnunk, hogy Magyarország vagy Szlovákia áll-e közelebb az USA-hoz az elnöki intézmény jegyeinek szempontjából.

Az egyes tulajdonságokat három különböző dimenzióban értékelem, de ezek átfedésben lehetnek egymással. Úgy vélem, a meghatározott dimenziók elengedhetetlenek a köztársasági elnöki funkció jellegének értelmezésében. Ezek logikai sorrendben a következők:

A hatáskörök, jogi mozgástér (1) vizsgálata során áttekintem az elnökök legfontosabb feladatait és hatásköreit a teljesség igénye nélkül. Bemutatom az egyes alkalmazott módszereket e jogkörök csoportosítására, de kiemelek olyan hatásköröket, amiket a hatalomgyakorlás szempontjából kulcsfontosságúnak tartok, mert ezekkel az elnök politikai hatást válthat ki.

---

<sup>3</sup> Az államfői hatalom erősségével az ún. „hatalmi index iskola” foglalkozik (Körösenyi, 2015).

<sup>4</sup> A vonatkozó forrásokban már találunk olyan megállapítást, ami a magyar elnök hatásköreinek egyes, a parlamentarizmus keretein túlmutató jellegét írják le, ezzel párhuzamosan foglalkoznak a parlamentáris országokhoz képest is gyengébb jogosítványokkal, például: Körösenyi András (szerk.): A magyar politikai rendszer – negyedszázad után. (Budapest: Osiris Kiadó 2015) pp: 187

<sup>5</sup> Ezek kiválasztását aszerint végzem, hogy az elnök politikaformálásában mennyire meghatározók. Mennyire normatívak az elnökre nézve, illetve az ő döntése kötelezi-e az egyes intézményeket, szervezeteket. (pl. politikai vétó; kinevezések; politikai felelőtlenség a Kongresszus irányába)

A szerepfelfogás, aktivitás, alkotmányos helyzethez való viszony (2) értékelése során azt nézem meg, hogy az egyes elnökök regnálása milyen tanulságokat hordoz az alapkérdés megválaszolásához. Ezalatt azt értem, hogy hatásköreik gyakorlása milyen jellegzetességeket hordoz, az egyes elnökök tevékenysége milyen örökséget hagyott a későbbi államfőkre. Nem vállalkozom azonban az 1989 óta hivatalba iktatott valamennyi elnök bemutatására, csak azokat emelem ki, akik a jogi dimenzióban fontosnak vélt hatáskörök szempontjából, vagy egyedi és meghatározó cselekedeteik alapján valamiért kitűnnek a sorból.

A harmadik dimenzióban – az előző szempontrendszerrel összhangban – a pártokhoz és a pártrendszerhez való viszonyt (3) vizsgálom. Azt állítom, hogy az államfő és a pártok kapcsolata nagy jelentőséggel bír az államfői mozgástér korlátaira nézve a politikai arénában. Ebben a dimenzióban részletesebben tekintem át az elnök megválasztásának módját, hogy milyen befolyással van a pártokra, illetve a pártok milyen befolyással vannak rá.

Mindkét példám esetében ezeket a dimenziókat követem a vizsgálódás során, ugyanakkor az utolsó dimenzióra különös figyelmet fordítok, mivel ebben a közegben a politikatudományi kérdések (pártérdekek megjelenése, politikai játszmák) kerülnek előtérbe. Ezekben belül értékelem az USA rendszeréből kiragadott jellemvonásokat, abban bízva, hogy ez által könnyebben meghatározható lesz a fix pont és a minták távolsága. Fontos kiemelnem, hogy ha egyik minta rendelkezik a fix pont tulajdonságával, míg másik nem, az nem jelenti automatikusan, hogy előbbi közelebb van ehhez a ponthoz. Ugyanis egy másik jellemvonás esetében ez fordítva is előfordulhat. Mivel azonban kiemelt tulajdonságokat veszek alapul a kutatásnál, így a konklúzió torzulhat, ha a vizsgálatból kimaradt jellemzőket is értékeljük.

### **3. Magyarország köztársasági elnöke**

Mivel elsődleges feladatomnak tekintem e kutatással, hogy az érdeklődő közönséget hozzásegítsem a magyar minta alaposabb megértéséhez, így ez a fejezet dolgozatom legfontosabb része, egyben ezzel kezdem a minták bemutatását.

#### **3.1. Feladat- és hatáskörök, jogi lehetőségek dimenziója**

Hogy átfogó képet kapjunk a magyar elnök szerepéről az államhatalom gyakorlásában, meg kell ismernünk alkotmányos helyzetét, a rá vonatkozó

és/vagy vele (is) foglalkozó jogszabályok sokaságát,<sup>6</sup> amik megalapozzák mozgásterét, egyben képessége fakad cselekvésre, joghatás kiváltására és politikaformálásra. Az államfőre vonatkozó legfontosabb normákat az ország alkotmányában kell keresnünk, így az Alaptörvény rendelkezéseit vizsgálom.

A köztársasági elnök feladat- és hatásköreinek csoportosítására már számos megoldás született. Egyik legelemibb módja a hatáskörök bemutatásának e jogosítványok egyszerű felsorolása, követve az alaptörvényi sorrendet, vagy más jogi szempontrendszer alapú megközelítést (Körösényi, 2015). De az egyes jogkörök jelentősége a politikai gyakorlatra, alkalmazásuk gyakoriságára is rendezőelv lehet (Körösényi, 2015). Itt sajátos jogi-politológiai megközelítésre van lehetőség, például abban az esetben, ha azt vizsgáljuk, hogy egy adott jogi aktus miniszteri ellenjegyzésez van-e kötve.

A viszonyítási pontként kiválasztott amerikai elnök hatásköreihez képest, a magyar államfő alábbi – alaptörvénybe foglalt hatáskörei – értelmezhetők és jelentősek, így jelen tanulmányban ezek bemutatása kap majd nagyobb hangsúlyt.

Magyarország Alaptörvény 9. cikkébe tartozó, és jelen dolgozat szempontjából releváns hatáskörök az alábbiak:

*9. cikk (1): az elnök nemzeti egységet megtestesítő és alkotmányosság felett őrködő szerepe. Analóg példa: Az USA elnöke esküjében fogadja, hogy megvédi az alkotmányt (USA Alkotmánya II. cikk 1. §). Az államfő alkotmányos jogállásának meghatározása, de nem hatásköri funkció, ugyanakkor erre a hatáskörök értelmezésénél tekintettel kell lenni. Az elnök önálló politikai döntéseivel éppen ezt a feladatát képes megvalósítani (8/1992. ABH). Jelen fejezet pedig az elnök önálló politikai döntési lehetőségeit, diszkrecionális jogait tárgyalja.*

---

<sup>6</sup> Különösen ilyen: *Magyarország Alaptörvénye; 2011. évi CX. törvény a köztársasági elnök jogállásáról és javadalmazásáról; 2021. évi CXL. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről; 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről; 182/2022. (V.24.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat-és hatásköréről* továbbá jogszabálynak nem minősülő, de mindenkire nézve kötelező hatályú és az államfői hatáskör vizsgálata szempontjából kiemelt jelentőségű normák a következők: *48/1991. (IX.26.) AB határozat; 8/1992. (I.30.) AB határozat; 47/2007. (VII.3.) AB Határozat; 62/2003. (XII.15.) AB Határozat; 10/2014. (II.24.) OGY Határozat*

9. cikk (2): *főparancsnoki jogállás*. Analóg példa: *Az amerikai elnök az USA haderejének főparancsnoka* (USA Alkotmánya II. cikk 2. §). A két országban bevett szabályozás formailag lényegében megegyezik, ugyanakkor tartalmilag különböznek. A magyar államfő esetében egy, a demokratikus működés feletti őrködéshez hasonló funkcióról beszélünk. Az elnök irányítója, és nem vezetője a haderőnek, továbbá az irányítás három szerv (Országgyűlés, Kormány, köztársasági elnök) közös felelőssége (48/1991. ABH). Ezzel jelentősen szűkülnek lehetőségei szemben az USA elnökével, aki a nemzetbiztonságot érintő kérdésekben kiemelt aktor (Pozderka, 2017). Mégis fontos megemlíteni ezt a funkciót a magyar minta esetében is, hiszen egyrészt az alapvető államfői hatáskörök (például: kinevezési jogkörök, egyéni kegyelmezés joga) jellege nem változik katonai dimenzióban az általános eljáráshoz képest. „A köztársasági elnök fegyveres erők irányítására vonatkozó hatásköre alkotmányjogilag nem különbözik egyéb hatásköreitől; kinevezési és jóváhagyási jogosítványát ugyanazokkal a feltételekkel gyakorolja, mint az egyéb kinevezési, jóváhagyási és megerősítési jogköröket.” (48/1991. ABH) Emellett a honvédelmi törvény 5. § (3) bekezdése felhatalmazza az elnököt, hogy a „Honvédség működését érintő bármely ügyben tájékoztatást kérhet a honvédelemért felelős miniszertől.” A Kormány alapvetően az Országgyűlésnek felelős, és nem a köztársasági elnöknek, így nem is köteles beszámolni számára (Sólyom, 2010). Ezzel a jogával élve azonban, a köztársasági elnök olyan információkhoz juthat, amik befolyásolhatják hatásköreinek gyakorlásában. Ezzel összefüggésben áll a különleges jogrendre vonatkozó szabályozás, amiről e dolgozat külön pontja szól.

9. cikk (3) c): *törvénykezdeményezési jog*. Analóg példa: *az USA elnöke megfontolásra javasolhat intézkedéseket a Kongresszusnak* (USA Alkotmánya II. cikk 2. §). Az amerikai példában ez a jog szoros összefüggésben áll az elnök végrehajtó-hatalmi pozíciójával, de az USA közpolitikáinak megalkotásában egyenértékű szereplő, az ún. „vasháromszög” többi elemével: a Kongresszus illetékes bizottságaival és a lobbi csoportokkal. A magyar elnök ezzel szemben nem rendelkezik végrehajtó hatalommal (48/1991. ABH), és a törvényhozási folyamatban is vétőjoga által kerülhet előtérbe (62/2003. ABH). Mégis figyelemre méltó hatásköre ez a köztársasági elnöknek, hiszen nem kötött miniszteri el-lenjegyzéshez és ezzel élve felhívhatja az Országgyűlés figyelmét az általa fontosnak vélt politikai, társadalmi kérdésekre. Tovább erősíti e hatáskört, hogy az elnök törvényjavaslata bizottsági jóváhagyás nélkül automatikusan tárgysorozatba kerül (10/2014. OGYH). Ide kapcsolódik egy, az Országgyűlésről szóló

törvénybe foglalt elnöki hatáskör, ami bár nem törvénykezdeményezésre irányul, mégis hasonló jellemzőkkel írható le: „28 § (4) A köztársasági elnök [...] határozati javaslatot terjeszthet elő. (...)”

9. cikk (3) f): „különleges jogrendet érintő döntéseket hoz.” Az Egyesült Államok Alkotmányában nem találunk utalást az elnök különleges jogrend idején betöltött szerepéről, ahogyan magáról a különleges jogrendről sem, mivel az USA szabályozása más logikát követ (Béres, 2021). Jelen tanulmány szempontjából elég leszögezni azt a tényt, hogy Amerikában rendkívüli jogrend idején az elnököt illeti különleges hatalom főszabály szerint (Béres, 2021). Magyarországon az Alaptörvény kilencedik módosítása három típusra redukálta a különleges jogrendi időszakok fajtáit: veszélyhelyzet, szükségállapot, hadiállapot (Magyarország Alaptörvénye). Ezzel együtt átalakította a köztársasági elnökre vonatkozó szabályozást, így a hatályos rendelkezések egy esetben sem delegálnak különleges hatalmat a köztársasági elnöknek (Ősze, 2021). Az Alaptörvény 9. cikk (3) f) bekezdésének rendelkezéseit mégis érintetlenül hagyta, az e körben meghozható döntések jogalapját és körülményeit pedig az 53–56. cikkek tartalmazzák. Azonban az alkotmány elsősorban Országgyűlést helyettesítő jogkört állapít meg az államfőnek bizonyos esetekben, illetve valamennyi különleges jogrendi időszakban tájékoztatói jogot ad a számára az által, hogy a különleges hatalom birtokosának beszámolási kötelezettséget állapít meg (Magyarország Alaptörvénye). Ez a hatáskör a honvédelmi törvény 5. § (3) bekezdése szerinti tájékoztatóhoz való joggal egyenértékű a politikai cselekvés szempontjából.

9. cikk (3) i): a politikai vétó. Analóg példa: az amerikai elnök vétójoga (USA Alkotmánya I. cikk 7. §). A politikai vétó a közigondolkodásban másodrendű hatáskörnek tűnik az alkotmányossági vétóhoz képest (Sólyom, 2010). Látható azonban, hogy az Egyesült Államok esetében is – nagyon hasonló keretekkel – erős államfői jog, amely a törvényhozás ellensúlyozására hivatott a fékek és ellensúlyok rendszerében. A magyar alkotmánybíróság is kimondta, hogy „A köztársasági elnöknek a törvényhozási folyamatra kiható jogkörei nem formálisak, a köztársasági elnök az aláírási jogkörének gyakorlásával, illetve annak megtagadásával tényleges korlátját, ellensúlyát jelenti az Országgyűlés törvényalkotási tevékenységének. A törvényhozó hatalom érdemi korlátozása biztosítja a hatalommegosztás elvének érvényesülését az Alkotmány 26. §-a szerinti eljárásban.” (62/2003. ABH) Kumin Ferenc – aki a köztársasági

elnök politikai vétójával foglalkozott részletesen – a mindenkori elnök hatásos eszközeként írja ezt le. (Kumin, 2013).

*9. cikk (3) j): az államfő javaslatot tesz állami tisztségviselők személyére.* Análog példa: *Az USA elnökének kinevezési joga* (USA Alkotmánya II. cikk 2. §). Az amerikai elnök hivatkozott hatásköre a normaszöveg alapján a magyar államfő kinevezési jogával cseng össze. Ugyanakkor ez a magyarországi mintázat esetén nem jelent erős politikai lehetőséget a köztársasági elnök számára (Körösényi, 2015). Ezzel szemben a nevezett hatáskörök közös jellemzője mindkét országban, hogy két alkotmányos intézmény relációjában érvényesülnek, és benne az államfő a kezdeményező (ezért érdemi szerepe van a megválasztandó/kinevezendő személy kiválasztásában) és a törvényhozás reakciós funkciót lát el: megválaszthatja vagy jóváhagyhatja az államfő által kizemelt személy beiktatását. Mindezek magukban hordozzák az elnöki szerepvállalás felerősödését, eltekintve a miniszterelnök megválasztásától (Magyarországon), ahol az elnöki javaslat jogi és politikai eszközökkel kijátszható, így nem tekinthető érdemi szerepkörnek (Körösényi, 2015).

### **3.2. A szerepfelfogás, a politikai aktivitás dimenziója**

Az elnökök szerepfelfogásának kérdése kulcsfontosságú szempont ahhoz, hogy segítsen értelmezni az intézmény jelentőségét, ahogyan arra több szerző is rámutat.<sup>7</sup> A szerepfelfogás alatt azt értjük, hogy az államfő miként értelmezi tisztsége súlyát országa politikai rendszerében, ennél fogva hogyan kíván részt venni a politika alakításában. Ennek fokmérője lehet, hogy az egyes alkotmányos hatásköreivel hányszor él, milyen eredménnyel. Egy adott időszakban érdemes tehát figyelmet fordítani erre a dimenzióra is, ugyanis hasznos tanulságok vonhatók le belőle. Jelen dolgozat két példát emel ki az 1989 utáni magyar történelemből: Göncz Árpád és Sólyom László tevékenységét, mivel esetükben az általános elnöki gyakorlattól eltérő mintákat láthatunk.

*Göncz Árpád* a rendszerváltás utáni Magyarország első köztársasági elnöke volt két cikluson keresztül. Azonban az első öt éve elnökként a téma szempontjából érdekesebb. Göncz Árpád működését jól leírja az „ellensúly”

---

<sup>7</sup> Például a következők: Körösényi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után.*; Kumin Ferenc: *Megfontolásra Vissza. Doktori értekezés.* (Budapest: Budapesti Corvinus Egyetem 2013).; Szomszéd Orsolya: „Államfői jogok alkalmazása a gyakorlatban” *Politikatudományi Szemle* 2005/ 3–4.



jelző, hiszen az Antall-kormány regnálása alatt a köztársasági elnök több alkalommal került konfliktusba a kormánnyal, vagy magával a miniszterelnökkel (Szomszéd, 2005). Göncz számos – az alkotmányban rögzített – lehetőségével élt, az elmúlt három évtized alatt például ő volt az az államfő, aki a legtöbbször vett részt az Országgyűlés ülésein, a vizsgált időszakban összesen hetvenegyszer, de szintén ebben Antall-kormány hivatali ideje alatt Göncz huszonkét-szer szólalt fel a törvényhozásban (Szomszéd, 2005).

Emellett szólni kell néhány különleges esetről, amik politikatudományi szempontból emlékezetessé tették Göncz Árpád elnökségét: a taxisblokádnak és a médiaháborúnak (Szomszéd, 2005).

Előbbi esetében fontos tényezője volt az események alakulásában a köztársasági elnök televíziós beszéde, amiben felszólította a kormányt a benzináremelés felfüggesztésére, valamint a taxisokat is a blokádnak felszámolására (Szomszéd, 2005). A köztársasági elnök továbbá írásos parancsot juttatott el a Honvédelmi Minisztérium akkori közigazgatási államtitkárának, Annus Antal tábornoknak, amiben az elnök leszögezte: a honvédség erői nem vehetnek részt rendfenntartó feladatokban. Innen eredeztethető a köztársasági elnök főparancsnoki jogállását övező vita, amit a 48/1991. (IX.26.) AB határozat rendezett (Szomszéd, 2005). Ugyanez a határozat tisztázta a köztársasági elnök kinevezési jogával összefüggő kérdéseket, amelyek a médiaháború során bontakoztak ki, azzal, hogy Göncz Árpád megtagadta az Antall József által – a televíziós és rádiós alelnöki tisztségekre – javasolt személyek kinevezését (Szomszéd, 2005).

Ezekben a kérdésekben tehát a Göncz I.-ként elhíresült AB határozat a kormány álláspontját igazolta. E dokumentum jelentősége, hogy a következő három évtizedre segítette behatárolni az államfői hatalom helyzetét a Magyarországon kialakult hatalommegosztási struktúrába, ezzel alapvető kereteket határozott meg a köztársasági elnök működését illetően (Gárdos-Orosz–Zakariás, 2021). Az AB határozatának egyes passzusait az Alaptörvény normaszövege is átvette, így az Alkotmánybíróság akkori értelmezése máig irányadó (Gárdos–Orosz – Zakariás, 2021).

Sólyom László 2005-től 2010-ig töltötte be a köztársasági elnöki tisztséget egy cikluson keresztül. Göncz Árpád mellett a másik legaktívabb államfőnek te-

kinthető, mégis más szerepfelfogásról tanúskodik elnöki magatartása elődjéhez képest (Körösenyi, 2015). Ez összefüggésbe hozható előéletükkel, illetve a pártokhoz fűződő viszonyukkal, amiről e dolgozat külön alfejezete szól.

Sólyom László tevékenységét jól jellemzi az általa alkalmazott elnöki vétók száma. Regnálása alatt tizenhat alkalommal élt alkotmányossági vétóval, és összesen harmincegy alkalommal küldött vissza elfogadott törvényt megfontolásra az Országgyűlésnek (Körösenyi, 2015). Már ez a szám is kiemeli az 1989 utáni államfők sorából, hiszen a vétók típusai szerint külön-külön, és összességében is ő élt a legtöbbször ezzel az eszközzel. Jelen tanulmány a politikai vétót az államfő fontos eszközeként definiálta, ezért az ezzel kapcsolatos kvantitatív mutatók valamennyi köztársasági elnök esetében tanulságosak. Így a politikai vétók sikeressége. Kumin Ferenc összesítésében Sólyom László politikai vétói többnyire eredményesek voltak, például azért, mert a megvétőzött törvények szövegén az Országgyűlés módosított, és tekintettel volt az államfő kifogásaira (Kumin, 2013).<sup>8</sup>

Sólyom László elnöksége más szempontból is emlékezetes. A köztársasági elnök jelölési jogát eltérően közelítette meg, mint elődjei (Kumin, 2013). Nem egyeztetett a pártokkal az egyes tisztségviselők megválasztása során, ezzel a pártok érdekeit igyekezett kizárni a jelölési folyamatból. Mivel a köztársasági elnök diszkrecionális joga a jelölés, nem alakult ki közjogi vita az elnök hatáskörét illetően, de az Országgyűlés nem fogadta el az államfő jelöltjeit, így csak hosszú folyamat eredményeképp sikerült betölteni a funkciókat. Mivel azonban az elnök kitarthatott jelölési gyakorlata mellett minden esetben, az államfő szerepe felértékelődött e tekintetben, hiszen a folyamat végén az elnök jelöltjeit az Országgyűlés megválasztotta. Ugyanakkor, ahogy a 2010 utáni köztársasági elnökök gyakorlatából látható, a Sólyom által bevezetett megközelítés nem teremtett politikai hagyományt (vö: Körösenyi, 2015). Ezért Sólyom elnök egyedülálló ebből a szempontból a rendszerváltás utáni államfők listáján, de mivel az Alaptörvény nem változtatott a köztársasági elnök jelöltállítási jogán, elméletben fennáll a lehetősége, hogy a mindenkori államfő egy, a Sólyom elnökéhez hasonló megközelítést alkalmazzon.

---

<sup>8</sup> Kumin ugyanakkor megkülönböztet eredményes és részben eredményes vétókat, a szempontrendszerrel lásd: Kumin Ferenc: Megfontolásra vissza. Doktori értekezés. (Budapest: Budapesti Corvinus Egyetem 2013).

Ezek a példák igazolják a bevezető gondolatot, hogy Göncz Árpádhoz hasonlóan Sólyom is aktív elnöke volt az országnak, de aktivitásuk más keretek között értelmezendő. Ugyanakkor előfordultak – jelentőségüket tekintve – hasonló esetek, mint Göncz Árpád korában, éppen ezért ez a dolgot nem tárgyalja ezek tanulságait.<sup>9</sup>

### 3.3. A pártok, a pártrendszer és az államfő viszonyának dimenziója

A fenti példák segítettek megérteni, hogy a mindenkori köztársasági elnök mozgásterét a hatáskörök és a szerepfelfogás eredményeképp alakul ki. Azonban a szerepfelfogást meghatározza, hogy az elnök milyen viszonyban van a parlamentáris rendszerek főszereplőivel: a pártokkal. Ebből adódik, hogy a pártrendszer mivoltának értelmezése nélkül azt sem érthetjük meg, milyen szerepet lát el a mindenkori köztársasági elnök a rezsimben. A korábban bemutatott példánál a köztársasági elnök aktivitását valamennyi esetben befolyásolták a pártok, közvetve vagy közvetlenül. Ezért e tanulmány nem az aktuális helyzetről igyekszik egyfajta portrét festeni, céljai ennél szerényebbek: az 1989 utáni mintázatokat lekövetve feltárni, a pártok viselkedése milyen módon hathat az államfői magatartásra Magyarországon, és ez milyen fogalmi hálóban írható le.

A parlamentáris berendezkedésű országokban, ahol az államfő de facto nem gyakorol végrehajtó hatalmat, az alkotmányok általában a nemzet egységének kifejezésre juttatását határozzák meg a köztársasági elnöknek. Ez részben az alkotmányos monarchia öröksége, ami a parlamentarizmus bölcsőjének tekinthető. Ahhoz, hogy ezt a feladatát elláthassa, az elnöknek nem szabad részt vennie a pártok napi versenyében, azaz a Constanti elképzelés szerint az elnök „lebegő” hatalmi ággá válik.

---

<sup>9</sup> Ilyen volt Sólyom László beszéde a 2006-os zavargások kapcsán, amit ő maga is az egyik legfontosabb elnöki cselekedetének minősített visszaemlékezéseiben. Ugyanakkor ez jelentőségében hasonló Göncz Árpád taxisblokád idején elmondott beszédéhez. Vagy jó példa, amikor Sólyom László 2007-ben megtagadta Horn Gyula kitüntetését, aminek nyomán az Alkotmánybíróság értelmezte az elnök, kitüntetések adományozására irányuló hatáskörét és megállapított, hogy itt az államfőnek érdemi mérlegelési joga van. Ha a kitüntetésre javasolt személy esetében a díj adományozását ellentétesnek tartja az alkotmány értékrendjével, akkor megtagadhatja a kitüntetés adományozását. (47/2007. (VII.3.) AB Határozat) Ahogyan e tanulmány is hivatkozott ilyenekre, Sólyom László elődjei hivatali idejében is születtek ilyen határozatok, amelyek jelentősége összehasonlítható a Sólyom elnök döntéseire reflektáló határozatával.

1989 óta hivatalba került köztársasági elnökeink ehhez képest valójában mind kötődtek a pártokhoz, előéletükből jellemzően kiderül, hogy milyen politikai értékrendszer mentén tevékenykedtek, esetleg milyen tisztségeket töltöttek be például a kormányban.<sup>10</sup> Az elnök tehát pártok felett áll, az összeférhetetlenségi szabályok alapján nem is tölthetne be tisztséget a pártban, noha érdemes megjegyezni, hogy elméletileg nem tiltja semmilyen jogszabály, hogy az államfő pártnak tagja legyen, az összeférhetetlenség egyedül a tisztségekre, funkciókra vonatkozik (Magyarország Alaptörvénye). Az elnökök párttagságáról hivatali idejükben kevés információ áll rendelkezésünkre.

Az elmúlt – nagyjából – harminc év tapasztalata, hogy az elnöki székbe a pártok második vonalából kerülnek politikusok, és a pártjukkal fennmaradó informális kapcsolatuk nem, vagy csak mérsékelten teszi lehetővé, hogy az elnök esetlegesen a párt irányvonalától eltérő intézkedést hajtson végre (Körösényi, 2015). A miniszterelnöki pozíció erősödő jellege, nagyobb közjogi jelentősége miatt, és deklaráltan pártpolitikai intézmény lévén valószínűleg vonzóbb a pártok élvonalbeli vezéregyéniségeinek (Körösényi, 2015). Ezért, ha az adott párt képes arra, hogy mindkét tisztségbe ő delegálja politikusait, az a miniszterelnöki pozíciót tovább erősíti informálisan.

Látható tehát, hogy az első kérdés az, hogy az elnök jóban van-e a párttal? Különösen érdekes ez, ha az adott párt egyben a kormányzó erő.

Ezen a ponton kell szólni a kohabitáció lehetőségéről. A politikai társbérlet akkor merül fel, ha egyes fontos állami intézményeket különböző pártok politikusai töltik be. Azonban az intézmények közjogi ereje okán ez nagyobb jelentőséget nyer a félprezidenciális rendszerekben. Ennek ellenére Magyarországon is érdemes vizsgálni ezt a jelenséget, ugyanis a tapasztalatok szerint akkor váltak hangsúlyosabbakká az elnöki hatáskörök, amikor az államfő és a kormány különböző pártállású volt (Körösényi, 2015).

A kohabitációt is két módon határozhatjuk meg: 1) amikor az elnök a kormány rivális pártjainak érdekeit képviseli (például Göncz Árpád); 2) amikor az elnök megválasztása valamiféle kompromisszum eredménye így valójában nem tartozik egyik meghatározó erőhöz sem. (például Sólyom László)

---

<sup>10</sup> A kormányt ebben a dolgozatban a pártok által uralt intézménynek tekintem.

Tehát, ha a politikai környezet megkívánja, az elnök szerepe felerősödhet. Ez azonban mégis korlátok között valósulhat csak meg, ugyanis az elnöknek tekintettel kell lennie a pártversenyre saját ambíciói miatt, hiszen a köztársasági elnököt a parlamenti többség választja (Köröseyi, 2015). A közvetett elnök-választás főszabály szerint egyfajta kiszolgáltatottságot sugall az elnök és a törvényhozás relációjában az Országgyűlés javára. Ezt mérsékeli a két intézmény eltérő hivatali ideje, így ha várható átrendeződés a parlamentben, ami esetleg kedvez az elnökhöz közeli politikai erőnek, kiaknázhhatja lehetőségeit a kohabitáció idején. Göncz Árpád példája nagyjából ennek felel meg, és látható az is, hogy amint megszűnt a társbérlet, az elnök szerepe is a protokolláris feladatok ellátására összpontosult (Szomszéd, 2005). Sólyom László ugyanakkor, akinek személyéről csak a választás harmadik fordulójában döntöttek, és alig három szavazattal kapott többséget ellenfelénél a pártok logikájától független szerepfelfogást követett, így az őt – elméletileg – támogató jobboldal sem őt jelölte köztársasági elnöknek ciklusa végén.

Orbán Viktor 2010 óta tartó kormányzása alatt az államfői pozíció háttérbe szorult, nem fordult elő a 2010 előtti évekhez hasonló konfliktus, és az elnökök alig szólaltak meg a napirendet uraló politikai témákban, inkább saját napirendjükre figyeltek, pl. Schmitt Pál esetében az anyanyelvápolás, Áder Jánosnak a klímavédelem (Horváth, 2014).

A parlamentáris rendszerek és az elnöki rendszerek között fontos hasonlóság, hogy az államfői hatalom szétválik a törvényhozástól. Az alkotmány nem engedi, hogy egy személy egyszerre elnök legyen és képviselő. Sem az USA-ban (elnöki példa) sem Magyarországon (parlamentáris példa). Ez tehát fontos hasonlóság, ami előírányozhatná a fentebb bemutatott jelentős hatáskörök gyakorlását. Ugyanakkor lényeges különbség, hogy az Egyesült Államokban közvetlen elnök-választás van. Így az elnök nem rendelkezik politikai felelősséggel a Kongresszus felé, és annak többsége nem is képes presszionálni az elnököt az újraválasztással összefüggésben. Az elnök újraválasztását ugyanis elsősorban saját teljesítménye és népszerűsége befolyásolja, és valójában élvonalbeli politikus a pártjában. Fontos információ az is, hogy az USA pártjai más felépítésűek, mint az Európában működő pártok. A magyar elnök nem rendelkezik politikai felelősséggel, az egyes aktusait a felelősségi rendszerbe a kormány tagjának ellenjegyzése garantálja, de az ebben a dolgozatban relevánsnak tekintett hatáskörök mind ellenjegyzés nélkül gyakorolhatók (Kukorelli, 2007).

Ebből a szempontból sem mondható tehát felelősnek az elnök, megválasztásának módja mégis nagyban befolyásolja mozgásterét.

### **3. 4. A magyar példa összefoglalója**

A köztársasági elnök hatáskörei számos ponton összehasonlíthatók az USA elnök jogköreivel, hasonló erősségű hatáskörök ezek kisebb-nagyobb eltéréssel. Az államfő nemzeti egységet megtestesítő szerepe nehezíti az aktív politizálást, de ezt a nehézséget az elnök saját szerepfelfogása feloldhatja. Az elnökök 2010 előtt gyakrabban kerültek a politikai napirend centrumába, noha ez esetenként közjogi, máskor politikai vitákat váltott ki. Az aktivitás összefüggésbe hozható a politikai társbérletek időszakával, de az elnök mozgásterének korlátja a megválasztásának módja. Az elnök jelentőségét a pártrendszer is alakítja, további kutatást irányoz elő az elnök szerepének vizsgálata az egyes pártrendszer típusokban (Enyedi – Körösenyi, 2004). Magyarország köztársasági elnöki intézménye – a végrehajtó hatalmi hatáskörök hiányától eltekintve – közelít az amerikai elnök intézményéhez, és inkább politikai, mintsem hatásköri korlátokba ütközik a magyar államfő, ami gyengíti jelentőségét.

## **4. A Szlovák Köztársaság köztársasági elnöke**

A dolgozat második nagy egységében Szlovákia államfője kerül a fókuszba. Jelentősen könnyebb feladat a szlovák mintázat bemutatása, hiszen a magyar példánál alkalmazott módszertan alkalmas a másik példa elemzésére is, illetve a két ország közötti hasonlóságok lehetővé teszik, hogy az egyes dimenziókról szűkebb terjedelemben írjunk. Ennek ellenére a jelentősebb eltérésekre a magyarországi példákhoz hasonlóan részletesen kitér a tanulmány.

### **4.1. Feladat- és hatáskörök, jogi lehetőségek dimenziója**

A Szlovák Köztársaság államfőjét is a viszonyítási pontként meghatározott amerikai elnökhöz hasonlítjuk. A mintaállam köztársasági elnökére vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket a Szlovák Köztársaság Alkotmánya hatodik fejezetének első szakaszában kodifikálta a jogalkotó. Ezen belül a 102. cikkely foglalkozik részletesen az elnöki hatáskörökkel.

A Szlovák Köztársaság Alkotmánya 102. cikkelyébe tartozó, és jelen dolgozat szempontjából releváns hatáskörök az alábbiak:

*102. cikkely (1) az elnök alkotmányosság felett őrködő szerepe.* Analóg példa: *Az USA elnöke esküjében fogadja, hogy megvédi az alkotmányt* (USA Alkotmánya II. cikk 1. §). Szlovákia alkotmányának államfőre vonatkozó részének első bekezdése az USA elnök esküjének szövegével hozható összefüggésbe, akár csak a magyar példa esetében azzal, hogy a szlovák mintázat is rögzíti az alkotmányos rend feletti őrködés funkcióját, de a szimbolikus, nemzet egységét megtestesítő feladat elhagyásával és azzal, hogy szerepét az elnök saját meggyőződésére bízta, lényegesen nagyobb szabadságot ad a szlovák államfőnek. Politikai tevékenysége megosztó kérdések köré is épülhet, de ezzel nem sérti meg alkotmányos funkcióját. Érdemes megjegyezni, hogy a szlovák köztársasági elnököt az alkotmány, a végrehajtó hatalomra vonatkozó fejezetben szabályozza. Tehát a szlovák elnök formálisan része a végrehajtó hatalmi ágának, így látszólag közelít az amerikai modellhez, csak hogy az alkotmány a kormányt határozza meg a végrehajtó hatalom csúcspontjának, tehát mégis a Constanti felfogás érvényesül a szlovák példánál is (Csink é. n.). Ezek tanulsága alapján Szlovákia elnöke a magyar és az amerikai államfő között helyezkedik el.

*102. cikkely f); o): az elnök szerepe a törvényhozásban, politikai vétő.* Analóg példa: *az amerikai elnök vétőjoga* (USA Alkotmánya I. cikk 7. §). A magyar példához hasonlóan erős jogosítvány a szlovák államfő kezében, eljárási szabályaikban is hasonlóak a vizsgált mintázatok.

*102. cikkely g); h); s); t): a szlovák köztársasági elnök kinevezésekre vonatkozó hatáskörei.* Analóg példa: *Az USA elnökének kinevezési joga* (USA Alkotmánya II. cikk 2. §). A szlovák elnök kinevezési hatásköreiben ritkán kezdeményező, a vizsgált példáktól eltérően. Azonban itt egyfajta együttdöntési mechanizmusról van szó, hiszen az elnök mérlegelési joggal rendelkezik a kinevezések tekintetében (Csink é. n.). Tehát a kinevezési hatásköre a magyar példához képest egyértelműen erősebb, de a jelöltek személyére nincs ráhatása, így saját politikai érdekeit nem tudja közvetlenül érvényesíteni a kinevezési hatáskörrel.

*102. cikkely k): a köztársasági elnök a hadsereg főparancsnoka; 102. cikkely l): hadat üzen, békét köt; 102. cikkely m): mozgósítja a különleges erőket, különleges jogrendet vezet be és szüntet meg.* Analóg példa: *Az amerikai elnök az USA haderejének főparancsnoka* (USA Alkotmánya II. cikk 2. §). A Szlovák Köztársaság elnöke a magyar köztársasági elnökhöz hasonlóan keretek között gya-

korolja főparancsnoki hatásköreit. Ezek ugyanakkor felértékelődhetnek különleges jogrend idején, amikor a szlovák államfőnek magyar partneréhez képest jelentősebb jogkörök állnak rendelkezésére. Az elnök ugyanis a négy lehetséges különleges jogrendi időszakból három esetében a különleges jogrendet bevezető tisztségviselő, ám nem önállóan kezdeményezi a döntést, hanem valamely más hatalmi ág javaslatára cselekszik (Szinec – Szinec, 2021). De dönthet úgy, hogy elutasítja a kezdeményezést (Szinec – Szinec, 2021). Érdemes azonban itt is szemügyre venni a valóságos politikai körülményeket. Bár nem létezik precedens (a veszélyhelyzettől eltekintve, ami a kormány felelősségi köre) e hatáskörök gyakorlására, nehezen képzelhető el, hogy az ország egzisztenciális veszélyeztetettsége esetén (pl. háborús veszély, elemi csapás) az államfő megtagadná az államszervezet működését garantálni hivatott különleges jogrend bevezetését. Ez csak akkor válhatna valóssá, ha az ország nem lenne fenyegetve, ennek ellenére a kezdeményezésre jogosult személy vagy szerv különleges jogrendet kívánna bevezetni. Az elnöki mérlegelés tehát arra hivatott, hogy megőrizze az állam demokratikus működését, így ez a hatásköre szorosan kapcsolódik jogállásához.

*102. cikkely p): jelentést terjeszt a törvényhozói hatalom elé az ország állapotáról és komoly politikai kérdésekről. Analóg példa: az USA elnöke időnként tájékoztatja a Kongresszust az állam helyzetéről. (USA Alkotmánya II. cikk 3. §)* Ebben az esetben az államfő, a tőle független törvényhozói hatalom intézményének figyelmét ráirányíthatja egy általa fontosnak vélt politikai kérdésre, azaz e jogosítvány útján az elnök tematizálhatja a politikát.

*102. cikkely r): az elnök a feladatai ellátásához szükséges információkat kérhet a kormánytól. Analóg példa: az amerikai elnöke felkérheti a minisztériumi tisztségviselőket, hogy írásban közöljék véleményüket a felelősségi körükbe tartozó ügyekről (USA Alkotmánya II. cikk 2. §)* Ahogy a magyar példánál is láttuk, az elnök egyes speciális esetekben tájékoztatást kérhet a kormánytól, mely kérésre a kormány érdemben köteles felelni. Ez azért érdekes, mert a kormány alapvetően a törvényhozásnak felelős mind Szlovákiában, mind pedig Magyarországon. Így az elnök tevékenységét, politikai napirendjének alakítását befolyásolhatják az így nyert információk. Látható azonban, hogy az USA-tól eltérően a vizsgált államokban ez a hatáskör igen szűk területre vonatkozik.



A szlovák elnök vizsgálata alapján a következő észrevételek tehetők.

Több különböző pontban szabályozza az alkotmány azokat a hatásköröket, amik politikai értelemben nem különböznek, és az USA alkotmányában is egy analóg példával vethetők össze. Ilyen példa a szlovák elnök kinevezési hatásköre (Szlovák Köztársaság Alkotmánya). Ezért ilyen esetekben e dolgot ezeket egyként kezelte, ezzel jelentősen leszűkítve, az egyébként soknak látszó, releváns jogosítványok számát.

Látható az is, hogy az elnök számos jogosítványa hasonló alakilag a magyar példákhoz, de jogi természetükben erősebbnek tekinthetők. Ugyanakkor ezek, a körülmények miatt csak korlátozottan érvényesülhetnek, mint például a különleges jogrend (Szlovák Köztársaság Alkotmánya).

A szlovák elnök esetében olyan hatásköröket is vizsgálni kellett, amik a magyarországi mintázatnál nem jelentek meg, de összefüggésbe hozhatók a viszonyítási alappal, ilyen volt például az elnök joga, hogy felhívja a törvényhozás figyelmét egyes témákra (Szlovák Köztársaság Alkotmánya). Az is látható, hogy egyes – a magyar államfő rendelkezésére álló – hatáskörökkel a szlovák államfő nem rendelkezik. Ilyen a törvénykezdeményezés joga.<sup>11</sup>

Ehhez kapcsolódik az elnök jogállása, ami eltér a magyar köztársasági elnökétől, és a hagyományos, a monarchiákban tapasztalható „szimbólumszerepet” gyengíti azáltal, hogy az elnökre bízta szerepének értelmezését, lényegesen nagyobb keretet adva a szerepfelfogás kérdésének, amiben az elnök aktívan élhet önálló politikai döntéseivel, például a vétóval, ami a magyar és az USA vonatkozásában is fontos hatáskör (Szlovák Köztársaság Alkotmánya). Ezt erősítheti joga a tájékoztódásra (Szlovák Köztársaság Alkotmánya).

Mindezek vonatkozásában kell vizsgálni az elnök megválasztásának módját és politikai felelősségét, amivel a további dimenziók vizsgálatánál külön alfejezet foglalkozik.

## **4.2. A szerepfelfogás, a politikai aktivitás dimenziója**

A hatáskörök vizsgálata során kiderült, hogy a szlovák államfő is rendelkezik olyan jogosítványokkal, amik hatékony eszköznek bizonyulnak a parlamentá-

---

<sup>11</sup> A Szlovák Köztársaság Alkotmánya 87. cikk (1) bekezdése taxatív felsorolást tartalmaz a törvényjavaslat benyújtásának jogosultjairól, amiben nem szerepel a köztársasági elnök.

ris keretek között a köztársasági elnök kezében, hogy befolyásolni tudja a politikai napirendet. A magyar példákhoz hasonlóan Szlovákiában is kialakultak hatásköri viták a köztársasági elnök tevékenysége nyomán. A szlovák elnökök szerepfelfogásának vizsgálatához e dolgozat *Philipp Köker Veto and Peto* című munkájára támaszkodik, de figyelembe vesz más lényeges tanulmányokat, tudományos munkákat is.

*Michal Kovac* 1993-tól 1998-ig volt a Szlovák Köztársaság elnöke. Akár csak az első magyar rendszerváltás utáni államfőnek, neki is voltak konfliktusai a kormánnyal. E dolgozat terjedelmi korlátai nem teszik lehetővé, hogy részletesen kerüljön bemutatásra az egyes elnökök tevékenysége, ezért csak az eklatáns példák rövid ismertetésére szorítkozik.

Ahogyan a hatásköri dimenzió bemutatásánál látható, hogy az államfő nem köteles a kinevezésekre vagy felmentésekre vonatkozó javaslatoknak eleget tenni, Göncz Árpád elnökségére emlékeztet. Azzal a jelentős különbséggel, hogy Kovac esetében a szlovák alkotmánybíróság az elnököt igazolta, amikor megtagadta a Meciár-kormány külügyminiszterének a felmentését. A kormányfő lemondással fenyegette a köztársasági elnököt, aki ezért aláírta a felmentő határozatot. Ám később az alkotmánybíróság kimondta, hogy az elnöknek mérlegelési joga van e tekintetben (Csink é. n.).

Göncz Árpád a taxisblokádnál tett nyilatkozatával formálta az eseményeket, nem volt szüksége alkotmányos hatásköreinek alkalmazására. Michal Kovac esetében is található hasonló példa. 1994-ben a köztársasági elnök a nemzethez intézett beszédében autokrata hajlamokkal vádolta meg az akkori kormányfőt Vladimír Meciart (Köker, 2014). Ezt követően egy ellenzéki képviselő bizalmatlansági indítványa nyomán a kormány elveszítette a törvényhozás bizalmát, így az elnöknek lehetősége volt menesztetni a miniszterelnököt (Köker, 2014). Mégsem lehet azt mondani, hogy kizárólag az elnök beszéde váltotta volna ki a kormánnyal szembeni ellenszenvet. Köker tanulmányában több ízben kitér azokra a szempontokra, amik azt támasztják alá, hogy az elnök szerepvállalása valójában csak gyorsította az eseményeket (Köker, 2014).

*Rudolf Schuster* követte Kovact az elnöki széken. Az alapirodalomként használt tanulmány egy esetet említ, amikor az elnök megkísérelt beavatkozni a kormány szerkezetét érintő kérdésekbe (Köker, 2014). Mégsem erről emlékeztet elnöksége. Az első elnök volt, akit közvetlenül választottak, mivel Szlovákiában alkotmánymódosítást hajtottak végre. Jelölése is figyelemre méltó a

Göncz elnökkel való hasonlósága miatt, de erre – ahogy a közvetlen választás jelentőségének bemutatására is – a következő alfejezet tér ki részletesen. Schuster és Sólyom László között is van egy fontos hasonlóság, hiszen mindkettejük hivatalba lépése a politikai vétó alkalmazásának megnövekedésével járt. Schuster az elfogadott és elé tárt jogszabályok 13.1%-t vétózta meg.

### **4.3. A pártok, a pártrendszer és az államfő viszonyának dimenziója**

A szlovák mintázat esetében is azt kell megnézni, hogy a pártverseny hatással van-e a köztársasági elnök munkájára, esetleg fokozza-e aktivizmusát. A magyar példánál az alábbi szempontokat követve sikerült egyfajta képet kialakítani a kérdésről: a politikai társbérlet, az elnök megválasztásának módja és politikai felelősségének vizsgálata. Ezért ugyanezeket a szempontokat érdemes itt is külön-külön megnézni, gyakorlati példákkal szemléltetve.

A Szlovák Köztársaság Alkotmánya 101. cikkelyében rendelkezik a köztársasági elnök megválasztásának módjáról. Az elnököt közvetlenül a nép választja. Ezzel a szlovák gyakorlat eltér a magyarországi rendszertől, és a szlovák elnököt e dolgot fogalmi rendszerében az USA elnökéhez egy lépéssel közelebb helyezi. Ugyanis a szlovák köztársasági elnök nem felelős a parlamentnek, de fontos eltérés tapasztalható közöttük, mivel a szlovák államfő politikai felelőssége nem azonos az USA elnökének politikai felelősségével, hiszen a szlovák köztársasági elnök népszavazás útján visszahívható ezért az amerikai elnök státusához képest a szlovák államfő széke valamivel bizonytalanabb (Szlovák Köztársaság Alkotmánya). Ez – a térségben is egyedülálló megoldás – összefüggésbe hozható azzal, hogy a szlovák elnök aktusaihoz általában nem szükséges a kormány tagjának ellenjegyzése (Csink é. n.).

A Szlovákia elnökére vonatkozó összeférhetetlenségi szabályok a magyar elnökhöz hasonlítják a szlovák államfőt, ám az alkotmányos szabályozásban a javadalmazás az összeférhetetlenség fő szempontja, ezért pártban betöltött tisztség sem kizárható, ha azért az elnök nem kap díjazást (Szlovák Köztársaság Alkotmánya). Tehát lehet párttag is az elnök, ahogyan az Magyarországon is lehetséges. Kovac és Schuster elnökségük előtt a pártjuk vezetésében foglaltak helyet, azonban elnökké választásuk után kiléptek a pártból. Szlovákia harmadik elnöke: Ivan Gasparovic elnökként is párttag maradt (Köker, 2014).

Mivel azonban az elnökválasztás főszereplői nem a pártok, könnyebben kialakulhat társbérlet. (Erre hathatnak még a pártrendszer sajátosságai, a külön-

böző intézmények hivatali idejének átfedése is, stb.) Köker vizsgálatában három elnök ciklusát tekintette át, akik közül kettőt e dolgozat is példaként mutat be, mivel gyakorlatuk hasonlóságokat mutat a magyar mintázatban vizsgált elnökökkel. Kovac és Schuster is társbérletben volt köztársasági elnök, bár ennek oka, hogy megválasztásuk után eltávolodtak pártjuktól (Köker, 2014). Schuster megválasztására azonban érdemes kitérni, őt ugyanis egy koalíciós szerződés részeként jelölték posztjára, ezért is érdekes megválasztását követő irányváltása. Ez az eset hasonlít Göncz Árpád hatalomra jutására, aki az MDF-SZDSZ paktum eredményeként lett köztársasági elnök (Körösényi, 2015).

Összességében Köker eredménye, hogy a szlovák elnökök tevékenységét aktivizálja a kohabitáció, és fontos szemponttá vált az újraválasztásra való törekvés, mely esetben fontos a pártok és egyes társadalmi csoportok támogatása is, ezért az elnök a hatásköreit ezzel motiválva gyakorolhatja, például Gasparovic elnök politikai vétói ezt az elméletet támasztják alá (Köker, 2014).

#### **4.4. A szlovák példa összefoglalója**

A szlovák elnök magyarországi partneréhez hasonlóan számos fontos hatáskörre rendelkezik, de ezeket jellegüknél fogva kisebb csoportokba lehet sorolni. A szlovák elnök alkotmányos meghatározása és egyes – a magyar példában nem található – hatáskörök nagyobb lehetőséget teremtenek neki a saját napirend kialakítására, de figyelemmel kell lenni hatásköreinek korlátjaira, mivel ezek egy része ritka politikai eseményekhez kapcsolódik, például kormányválsághoz. A szlovák elnök politikai felelőssége eltér a vizsgált mintázatokhoz képest, politikai felelőssége nagyobb az USA-hoz és Magyarországhoz viszonyítva is, de a minták egyezést mutatnak abban a tekintetben, hogy a törvényhozó intézmény és az államfő minden esetben független egymástól. A pártok mégis képesek befolyásolni az elnököt, ha stabil többségük megerősíti helyzetüket a parlamentben, vagy ha az elnök újraválasztásához rászorul ezeknek a pártoknak a támogatására. (A pártok befolyása a végrehajtói hatalomban teljesedhet ki, ezért nem elemi érdekük az államfő támogatása.)

### **5. Konklúzió**

A kutatás meghatározásánál két hipotézist vázoltam fel: 1) a parlamentáris berendezkedésű köztársaságok elnökeit képzeletbeli erősorrendbe lehet helyezni; 2) a magyar köztársasági elnök ennek a felső szintjén helyezkedik el.

Kutatásom során első eredményem az volt, hogy a témával már számos tanulmány foglalkozott, és mindegyik más-más megközelítéssel vizsgálta a kérdést. A különböző eredmények tehát azt igazolják, hogy az első hipotézis felvetése helytálló.

Az elvégzett kutatások sorát bővítve újfajta megközelítést kellett alkalmaznom, amiben a politikatudományi szempontok dominálnak, de nem fedkezhettem meg a jogi megközelítésről sem. Ám innentől nem is számíthatam olyan eredményre, ami minden körülmények között helytállónak bizonyul majd. Valószínűleg nincs is ilyen, valamennyi kutatás eredményét figyelembe kell venni a legpontosabb válasz meghatározásához.

Második hipotézisem igazolására azt kellene látnom, hogy Magyarország köztársasági elnöke közelebb van az Amerikai Egyesült Államok elnökéhez az elképzelt erősrendben, mint a Szlovák Köztársaság elnöke.

Kutatásom ezt nem tudta egyértelműen bizonyítani, hiszen egyrészt általános keretet kívánt adni a kérdésnek, ami a vizsgálódási folyamat eredményei szerint nem lehetséges.

Ezeket az eredményeket a következők szerint lehet összefoglalni:

1. A szlovákiai köztársasági elnök a magyarhoz hasonlóan némely esetekben felértékelődik, míg máskor igen gyenge politikai aktornak tekinthető. Mindkét országban láttuk, hogy különböző okoknál fogva, (pl. szerepfelfogás) különböző időszakokban (pl. társbérlet ideje) felértékelődik az elnök szerepe, de ez semmiképpen nem automatizmus, hanem függ attól, hogy az elnök hogyan határozza meg önmagát. Tehát egy további kutatás valójában csak azt mérheti, milyen lehetőségei vannak egy elnöknek, adott országban, adott időben.

2. Ehhez azonban a klasszikus tér/idő behatároláson kívül más dimenziókat is figyelembe kell venni. Például ez a kutatás a belső viszonyokra fókuszált, de politikai szempontból nem mellékes, hogy az országok, amelyeknek az elnökeit vizsgáljuk, milyen pozíciót töltenek be a regionális vagy a globális politikában, de jure (pl. ENSZ BT tagság) és de facto (pl. regionális hatalmi státusz). Mivel ezek szükségszerűen egy új teret adnak egy állami vezető politikai súlyának. Ez az elnöki hatalom abszolút értékének egyik fokmérője lehet.

3. A belső viszonyokat is érdemes lenne tovább boncolni, hiszen mindkét példa igazolja, hogy a köztársasági elnöki tisztség potenciális hatalmi intéz-

mény. Ebbe az irányba mutat egy teoretikus felvetés: mi lenne, ha egy országban élvonalbeli (párt) politikus válna köztársasági elnökké? Ezt kis túlzással a „*hatalmi index iskola és a befolyás barométer kapcsolatának*” is nevezhetnénk.

4. A parlamentáris országokban – így a vizsgáltakban is – fontos szerephez jut(hat) az államfő. Ezt igazolja, hogy számos ponton összehasonlíthatók tulajdonságaik egy hagyományosan erős államfőével: az USA elnökével. Eltekintve tehát a végrehajtó hatalmi jellegtől, érdemi feladat vár a köztársasági elnökökre, ami nem korlátozódhat a protokolláris feladatokra.

Ez a tanulmány tehát összefoglaló jellegű, második hipotézisem igazolása csak akkor volna lehetséges, ha valamennyi, a kutatás nyomán felmerült egyéb szempontot górcső alá vennénk. Ezek a megközelítések segítenek feltérképezni a kutatás folytatásának lehetséges irányait.

## 6. Irodalomjegyzék

### Tanulmányok

Béres Nóra: *Ahol a különleges jogrend egyáltalán nem is különleges: az amerikai modell.* In: Nagy, Z., Horváth, A. (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*, 563–591. o. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021.

Dr. Csink Lóránt: *A köztársasági elnöki tisztség közép-európában.* A Lengyel, a Cseh és a Szlovák út In: *Romániai Magyar jogtudományi Közöny.* 2007/1. 79–91.

Enyedi Zsolt – Körösnéyi András: *Pártok és pártrendszer.* Budapest: Osiris Kiadó, 2004.

Frye, Timothy: *A politics of institutional choice: Post-communist presidencies.* In: *Comparative Political Studies* 1997/30. 523–552.

Gárdos–Orosz Fruzsina – Zakariás Kinga (szerk.): *Az Alkotmánybírósági Gyakorlat I. kötet* Budapest: HVG-ORAC lap –és könyvkiadó, 2021.

Halász Iván (szerk.): *Alkotmányjog.* Budapest. Dialóg Campus Kiadó, 2018.

Horváth Péter: *Pártok és koalíciók. Kormányalakítás Magyarországon 1990–2014.* Budapest: Gondolat, 2014.

Képes György: *Az amerikai állammodell.* Az Egyesült Államok alkotmányának alapelvei. In: *Rubicon* 1997/8. 38–44.

Köcker, Philipp: *Veto et Peto: Patterns of Presidential Activism in Central and Eastern Europe.* Doctoral thesis (Ph.D), Londo: UCL University College, 2015.

Körösényi András: „Párturalom és államfői szerep. A 2004-es kormányváltás legitimitásáról” In: Sándor Péter et al. (szerk.): Magyarország politikai évkönyve 2005 Budapest: Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 2005. 123–132.

Körösényi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest: Osiris, 2015.

Kukorelli István: *Alkotmánytan I*. Budapest: Osiris, 2007.

Kumin Ferenc: *Megfontolásra vissza*. Doktori értekezés. Budapest: Budapesti Corvinus Egyetem, 2013.

Ósze Áron: A különleges jogrend alaptörvényi reformja. In: *Parlament Szemle*, 2021/1. 5–21.

Pozderka Zoltán: Az Amerikai Egyesült Államok védelmi tervezési rendszerei. *Nemzet és Biztonság* 2016/1. 76–91.

Siaroff, Alan: „Comparative presidencies: The inadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction”. In: *European Journal of Political Research* 2003/42. 287–312.

Sólyom László: *Egy elnökség lenyomata. Válogatott beszédek és interjúk*. Budapest: Századvég, 2010.

Szinek János, Szinek Csütörtöki Hajnalka: (2021) *A különleges jogrendi esetkörök alkotmányos és törvényi szintű szabályozása Szlovákiában*. In: Nagy, Z., Horváth, A. (szerk.) *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet. 530–548.

Szomszéd Orsolya: Államfői jogkörök alkalmazása a gyakorlatban. *Politikatudományi Szemle* 2005/3–4. 131–147.

## **Jogforrások**

48/1991. (IX.26.) AB határozat

8/1992. (I.30.) AB határozat

10/2014. (II.24.) OGY Határozat

182/2022. (V.24.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat –és hatásköréről

47/2007. (VII.3.) AB Határozat

2011. évi CX. törvény a köztársasági elnök jogállásáról és javadalmazásáról

2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről

2021. évi CXL. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről

62/2003. (XII.15.) AB Határozat

A Szlovák Köztársaság Alkotmánya

Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya

Magyarország Alaptörvénye

### **Online források**

Felpörgött a Sándor-palota tours: 21 hivatalos úton, összesen bő egy hónapot töltött külföldön Novák Katalin a beiktatása óta eltelt fél évben (utolsó letöltés ideje: 2023. április 19.)