

HORVÁTH ZSOLT

A KORMÁNYFŐI CIKLUSISMÉTLÉS KÜLFÖLDI VONATKOZÁSAI - ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉS

Absztrakt

A kormányfő szerepe a mediatizáció és perszónifikáció jelenségének köszönhetően a köztudatban felerősödött. Pontot tesz a mondat végére az, hogy a kormányfők több parlamenti cikluson átívelően viselhetik tisztségüket. Ezzel ellentétesen a legtöbb európai államfő vonatkozásában alkotmányban vagy más jogforrásban korlátozást nyer az államfők időbeli hatalomgyakorlása. Célravezető lehet a kormányfői ciklusmaximalizálás?

Kulcsszavak: hatalommegosztás, temporális (időbeli) dimenzió, perszonális (személyi) dimenzió, kormányfői ciklusismétlés, kormányfői ciklusmaximalizálás, checks and balances elv,

BEVEZETÉS

A prezidencializálódás jelensége Európában széles körben elterjedt, mára már az európai alkotmányos berendezkedések többségének egyik jelentős ismérvévé vált.

Ennek egyik táptalaját képezi az, hogy általában a kormány kiemelt szereppel bír a hatalmi ágak vonatkozásában: „a Kormány a végrehajtó hatalom csúcsaként az államvezetés legfőbb letéteményese, széles mozgástérrel rendelkezik az őt megválasztó Országgyűléssel és bírói hatalmi ággal szemben.”¹ A checks and balances-elv alapján a hatalmi ágaknak ellensúlyozniuk kell egymást, tehát ebben a konstellációban elvileg egyik hatalmi ág sem uralhatja le a többit, vagy legalábbis valamelyiket. Ezt az elvi tételt azonban a végrehajtó hatalom megerősödése megbillenti.

Továbbvezetve a gondolatmenetet, mivel a kormányfő megbízatásának útjában a megbízatás megszűnésének okain kívül – beleértve a bizalmi szavazást és a konstruktív bizalmatlansági indítványt – nem áll akadály, ezért a kormányfői tisztséget ugyanaz a személy több parlamenti cikluson keresztül, akár évtizedeken át is betöltheti. Erre lehetősége adódik a kormányfőnek abból kifolyólag, hogy az európai államok alkotmányaiban nem találunk olyan szabályt, ami korlátozná a kormányfői ciklusok számát és hosszát. Így a kormányfő több cikluson keresztül is betöltheti hivatalát, ami kérdéseket vet fel a hatalommegosztás elvének tényleges érvényesülésével összefüggésben.

Megvalósítható-e a kormányfői ciklusmaximalizálás a gyakorlatban? Vajon milyen megfontolásokon alapul és mivel magyarázható az, hogy a ciklusismétlés korlátját a kormányfők vonatkozásában az európai államokban egyáltalán nem találhatjuk meg?

Kérdés merül fel továbbá azzal kapcsolatban is, hogy az adott állam államformájába és kormányformájába beilleszthető-e a kormányfői ciklusmaximalizálás. Felmerül-e bármilyen alkotmányos alapelvől, szokásból, állam- és kormányformából fakadó olyan akadály, ami meggátolja, hogy az adott parlamentáris kormányformába a kormányfői ciklusmaximalizálást implementálni lehessen? Lehetséges-e az amerikai modellhez hasonló módon korlátozni a kormányfői ciklus időtartamát és ismétlődését a parlamentáris államokban? Mivel magyarázható az, hogy a kormányfői tisztség egyre inkább megerősödik, a kormányforma prezidencializálódik, de mindezzel párhuzamosan a ciklusismétlés korlátai nem lelhetőek fel? Logikus lépés lenne-e az alkotmányozó, vagy a törvényhozó által az, hogy a kormányfői mandátum időtartamának (szinte akár végeláthatatlan) kontinuitását korlátozza, ezáltal eleget téve a hatalommegosztás követelményeinek?

Fontos leszögezni, hogy kutatásom módszertana normatani és közjogtudományi elemzésen alapul, témám vonatkozásában empirikus kutatás mint módszertan nem alkalmazható. Ez abból adódik, hogy kizárólag jogszabályok vizsgálatával és elemzésével mutathatunk rá a ciklusismétlés problémájára. Dolgozatomban a következő módszer alapján vizsgálom meg az előző kérdéseket. Összehasonlító elemzést alkalmazok, ennek keretében hogy az államfői és kormányfői tisztségek betöltésére határozott vagy határozatlan idő áll rendelkezésre, és ha igen, akkor kizárt, vagy korlátozott-e a ciklusismétlés, az újraválaszthatóság. Meg kell vizsgálni azt is, hogy a kormányfők és az államfők ciklusismétlése között fennálló különbségek mivel támaszthatók alá. Vizsgálat alá vonom az európai államok kormányfői és államfői mandátum-keletkezési modelljeinek egy részét. Górcső alá veszem azt, hogy a hatalommegosztás elvi

¹ STUMPF István: *Alkotmányos hatalomgyakorlás és alkotmányos identitás*. Budapest, Gondolat, 2020. 84.

követelményeinek megfelelnek-e az általam vizsgált államok közjogi tisztségviselőinek mandátum-keletkezési modelljei, kifejezetten megvizsgálva azt, hogy a hatalommegosztás temporális és perszonális dimenziói érvényesülnek-e a vizsgált közjogi tisztségviselők tekintetében és az időbeli hatalomgyakorlás részletei miképpen szabályozottak. Górcső alá veszem továbbá azt is, hogy a vizsgált államok vajon besorolhatóak-e valamelyik kormányforma alá.

Dolgozatomban megvizsgálom a V4-ek országait, tehát Csehországot, Lengyelországot, Szlovákiát, valamint Ausztriát, továbbá néhány európai jellegadó nagy államot, Franciaországot, az Egyesült Királyságot, Németországot. Mindezeket ellenpontosom a prezidencializmus mintaállamának, az Amerikai Egyesült Államok példájával. Teszem ezt azon hipotézis alapján, hogy a prezidencializálódás miatt a parlamentáris államok kormányfőjének a hatalommegosztásban betöltött szerepe megfeleltethető az USA elnökének státusával. A visegrádi államok vizsgálata azért fontos, mivel hasonló kultúrával rendelkező és hasonló problémákkal küzdő államokról beszélünk, melyek közel helyezkednek el egymáshoz. Ausztria kiválasztását pedig az indokolja, hogy esetében az államfő vonatkozásában fedezhetünk fel különbségeket a többi európai államfőhöz képest.

A kutatás eredményességének elérése céljából a következő szempontrendszer által kívánom vizsgálat alá vonni a fent említett államok államfőinek és kormányfőinek mandátum-keletkezési modelljeit:

Kutatás fő szempontjai:

- kinevezések időtartama; határozott vagy határozatlan idejű hatalomgyakorlás; ciklusismétlés kizártsága vagy annak lehetősége; ciklusok száma és hossza;
- jogkörök erőssége, azok jelentősége, viszonyítva a kormányfő jogköreinek erősségéhez

Kutatás kiegészítő jellegű szempontjai:

- felelősségre vonás eszközei: a hivatalból történő elmozdítás lehetősége és annak lehetséges akadályai, koncentráva a bizalmi szavazásra és a konstruktív bizalmatlansági indítványra
- összeférhetetlenség: fókuszban a kormányfő összeférhetetlensége vagy az összeférhetetlenség hiánya a többi közjogi tisztség vonatkozásában.
- tisztség-keletkezési (megválasztási-kinevezési) csatornák: közvetlen vagy közvetett legitimitás.

1. HATALOMMEGOSZTÁS – ÁLLAMFORMA – KORMÁNYFORMA

A hatalommegosztás alkotmányos alapvető jelentőségét elsősorban az állam- és kormányformákból eredő hagyományok viszonyrendszerében érdemes megvizsgálni. Az állam- és kormányformából eredő hagyományok ereje vagy a logikai alapokon nyugvó hatalommegosztás elve az irányadó?

1.1. A hatalommegosztás elve és annak releváns dimenziói

A hatalommegosztás elvének beható vizsgálatával juthatunk el a kormányfői ciklusismétlés problémáinak gyökereihez.

A hatalommegosztás elve az európai államok alkotmányainak jelentős részében alkotmányos alapvető. Ennek gyakorlati megvalósulása, hogy ezen alkotmányos elv ne csupán elmélet maradjon, álláspontom szerint a kormányfői ciklusismétlés miatt problémákba ütközik.

A hatalommegosztás elve arra fókuszál, hogy nem összpontosulhat egyetlen testület, ill. egyetlen személy kezében a hatalom. A hatalommal való visszaélés megakadályozása a hatalom megosztásával történhet meg. A hatalommegosztást megragadhatjuk a hatalom intézményi ellenőrzésére és korlátozására irányuló szándékként. Az angol rule of law elvéből eredeztethető a hatalommegosztás modern kori öröksége. A törvényeknek való alávetettség kizárólag a törvénykezés és végrehajtás funkcióinak elkülönítése által juttatható érvényre. A rule of law alapelve is ebben a konstellációban értelmezhető, ugyanis mindenkire kötelező erővel bírnak a normák, avagy a törvényeknek való alávetettség mindenkire egyaránt vonatkozik, beleértve az uralkodót, a kormányfőt és a kormányt is.²

A hatalommegosztás elvének jelentősége abban áll, hogy az állam fő funkcióit el kell különíteni egymástól, ezeket a funkciókat pedig az állam meghatározott szerveihez kell telepíteni, olyanképpen, hogy az állami szervek saját funkcióikat gyakorolva ellensúlyát képezzék a többi állami szerveknek, melyek szintén

² SÁRI János: *A hatalommegosztás történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája.* Budapest, Osiris, 1995. 9-11.

saját funkcióikat gyakorolják, megteremtve ezáltal a fékek és ellensúlyok rendszerét, továbbá egyensúlyt az egymást kölcsönösen korlátozó és ellenőrző viszony keretein belül. Az alkotmányos főhatalmat teljes egészében nem gyakorolhatja egyetlen szerv vagy személy. Ebben rejlik a hatalommegosztás elvének lényegi vonása.³

A hatalommegosztásnak több komponensét különíthetjük el egymástól, amelyek a hatalommegosztás szintjeiként, dimenzióiként realizálódnak.⁴ A dimenziók tulajdonképpen a hatalommegosztás elvének, mintegy az alkotmányos berendezkedések egyik működtető alkatrészének egymással összefüggő szelvényeit képezik.⁵ Témánk vonatkozásában két dimenziót szükséges kiemelt figyelemben részesíteni, a temporális és a perszonális hatalommegosztást. A klasszikus Montesquieu-i hatalommegosztás dimenziójától, az institutionális dimenziótól eltér e két dimenzió. Röviden ismertetem ezeket és kidomborítom a köztük húzóó különbségeket.

A hatalommegosztás institutionális dimenziója a hatalmi ágak együttműködésével, azaz a checks and balances-elv gyakorlati megtestesülésével érvényesül. Ez a Montesquieu által kidolgozott elméleti koncepció a gyakorlatban nemcsak az elnöki rendszerek esetében, hanem az angol King-in-the-Parliament intézményében és az európai államokban a törvények köztársasági elnök által történő aláírásában realizálódik. A klasszikus Montesquieu-i hatalmi triász azonban az idő előrehaladtával olyan intézményekkel bővült, melyek tipikusan egyik hatalmi ághoz sem sorolhatók be, így például az ombudsmannal, az Alkotmánybírósággal. Egy állami szerv függetlenségének mutatója és az állami szervezet ezen részének az egyik hatalmi ággal történő azonosulása tehát a hatalommegosztás institutionális dimenziójának centrumában áll.⁶

Témánk vonatkozásában különös figyelmet érdemel a hatalommegosztás temporális dimenziója. A temporális dimenzió azt juttatja kifejezésre, hogy a hatalomgyakorlásnak milyen időbeli korlátai lehetők fel és annak időtartama milyen terjedelmű. „A hatalommegosztás ezért értelmezhető időbeli szinten is, mivel a hatalom koncentrációját eredményezheti az, ha adott szerv – különösen a politikai értelemben meghatározó törvényhozó és a végrehajtó hatalom – tisztségviselőinek megbízása nincs időtartamában korlátozva. Az időbeli hatalommegosztás tehát arra ad választ, hogy az egyes hatalmi szervek megbízása időben meddig terjed, illetőleg milyen időközönként van szükség a megbízás megújítására, ami egyúttal a mellőzhetetlen közvetlen vagy közvetett legitimitást is garantálja.”⁷ Tehát arról beszélhetünk, hogy az adott személy meddig gyakorolhatja funkcióit, töltheti be tisztségét és mikor kell megbízását megújítani. Meghatározott időtartam lejárta után az államhatalmat gyakorló személy megbízása ennek értelmében lejár, megbízása temporális jellegű, melyet korlátozni szükséges.⁸

Az érdekösszeütközések elkerülésének céljából és a tisztségviselők függetlenségének biztosítása érdekében a perszonális hatalommegosztás síkjának kell érvényesülnie a gyakorlatban. Ez azt tükrözi, hogy meghatározott személyek nem tölthetnek be több hivatalt, tehát a különböző állami szervezetekben ugyanazon személyek nem tölthetnek be tisztségeket. Az inkompatibilitás kifejezés fémjelzi ezt a gyakorlatot, amit összeférhetlenségi szabályokkal erősít meg a jogalkotó.⁹

Azért fontos elkülönítenünk ezt a három dimenziót, mivel az institutionális sík az állami szervek közötti hatáskörmegosztást testesíti meg, az időbeli és személyi síkok pedig nem az egyes szervek közötti hatáskörmegosztáson alapulnak, hanem az egyes szubjektum, esetünkben az egyes ember felől közelítik meg a kérdést. A függetlenség biztosítékai ennek értelmében az egyes személy hatalomgyakorlásának korlátozásában állnak. A személyi függetlenség biztosítása és a hatalomkoncentráció elkerülése a temporális és perszonális dimenzió érvényesülésének következményei.

³ TAKÁCS Albert: Hatalommegosztás. in: *Halász Iván (szerk.): Alkotmányjog. Budapest, Dialóg-Campus, 2018. 40.*

⁴ Winfried STEFFANI: *Parlamentarische und presidentielle Demokratie: strukturelle Aspekte westlicher Demokratien.* Opladen, Westdeutsche Verlag, 1979. 20-36.

⁵ Hatalommegosztás egyes szintjei: 1. hatalommegosztás institutionális dimenziója, 2. funkcionális hatalommegosztás, 3. politikai és jogi konstitucionalizmus, vagy a hatalommegosztás konstitucionális dimenziója, 4. közvetlen és képvisleti demokrácia síkja, 5. hatalommegosztás társadalmi dimenziója, 6. hatalommegosztás vertikális vagy föderatív dimenziója, 7. hatalommegosztás döntési vagy decizív szintje, 8. hatalommegosztás személyi dimenziója 9. hatalommegosztás időbeli, vagy temporális szintje

⁶ ERDŐS Csaba: A hatalommegosztás. in: *Gárdos-Orosz Fruzsina – Halász Iván (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba. Alapfogalmak.* Budapest, Dialóg-Campus, 2019. 68-70.

⁷ PETRÉTEI József: Hatalommegosztás. in: *Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia.* (<http://ijoten.hu/szocikk/alkotmanyjog-hatalommegosztas>, letöltés ideje: 2024. október 25.), 2018. 13.

⁸ PETRÉTEI *i.m.* 13.

⁹ Uo.

1.2. Az állam- és kormányformák

A hatalommegosztás elmélete az állam- és kormányformák nézőpontjából is vizsgálat tárgyát képezi. Az államformát az államfő legitimitációjának típusa határozza meg. Monarchia esetében jellemzően, de nem kizárólagos tradicionális legitimitáció, ami viszont minden esetben határozatlan, a hivatalban lévő államfő haláláig vagy lemondásáig tartó időtartamra szóló mandátumot jelent. Köztársasági államforma esetében az államfő megbízatása választás útján jön létre és határozott időre szól.

A jogkörök és hatáskörök az állami szervek/személyek között megoszlanak a hatalommegosztás értelmében, a kormányformák fő jellemzője pedig a politikai felelősség megosztása az állami szervek/személyek között. Más kontextusban a kormányformák fő ismérve a politikai felelősség megléte, vagy annak hiánya az egyes közjogi tisztségviselők tekintetében. Ha hiányzik a politikai felelősségre vonás eszköze vagy az valamilyen oknál fogva nem tudja kifejteni a kívánt hatást, és a közjogi tisztségviselő (kormányfő) jogkörei a legerősebbek a többi közjogi tisztségviselő jogköreihez viszonyítva, akkor alkotmányos korlát szükséges az időbeli dimenzió érvényesítéséhez, hogy a hatalommegosztás elve maradéktalanul érvényesülhessen. Enélkül a hatalommegosztás elve szenved csorbát, s hiába találhatjuk meg az alkotmányokban, ezen elv nem tud maradéktalanul érvényesülni a kormányfői cikluskorlátozás nélkül.

A prezidenciális kormányforma fő ismérve a politikai felelősség megléte vagy annak hiánya. A prezidenciális kormányformában általában a központi állami szervek a parlament, az elnök és a bírói hatalom a prezidenciális rendszerekben. Tehát a klasszikus hatalommegosztás elvének érvényesítése a célja a prezidenciális kormányformának. Ebben a rendszerben egyáltalán nem találhatjuk meg a kormányt, hiszen a végrehajtó hatalom kizárólagos letéteményese az elnök, akit egy személyében illet meg a kormányfői és az államfői pozíció. A parlamentáris kormányformától nagy eltérés, hogy a törvényhozó hatalom és az elnök élesen elválasztott egymástól. Az elnök nem függ a törvényhozástól, tehát nem áll fenn kölcsönös bizalmi viszony sem. A törvényhozás bizalmatlansági indítvánnyal vagy bizalmi szavazással nem buktathatja meg az elnököt, az elnök pedig nem oszthatja fel a törvényhozást. Szükségszerűen azonban együtt kell működniük ahhoz, hogy az államszervezet rendeltetésszerűen funkcionáljon. A fékek és ellensúlyok elve meghatározó szerepet kap. Ez az elnök megbízatási idejének és újraválaszthatóságának alkotmányban előírt korlátozásában és a parlament általi egyes elnöki döntésekben történő közreműködésében manifesztálódik.¹⁰

A parlamentáris kormányforma ismérvei a következők. A parlament és a kormány mint központi állami szervek állnak az államirányítás középpontjában a parlamentáris kormányforma esetében. A politikaalakító funkciót tekintve a kormány lát el aktívabb szerepet: kezdeményező, javaslattevő és programadó feladatai vannak. A parlament feladata pedig a kormány esetleges korlátozása, kontrollálása, támogatása vagy akadályozása. Az államfő kevésbé kap politikaalakító szerepet, inkább az állam egységének megőrzése és képvisellete tartozik feladatkörébe. Az államirányítás legfőbb letéteményesei a parlament és a kormány, melyek között kölcsönös bizalmi viszony áll fenn. A kormány általában kezdeményezheti az államfőnél a parlament felosztatását, míg a parlament konstruktív/destruktív bizalmatlansági indítvánnyal, vagy bizalmi szavazás útján kontrollálhatja a kormányt. A vegytiszta parlamentáris rendszerekben a kormány és a parlamenti többség szemben áll az ellenzékkel, vagyis a parlamenti kisebbséggel. A hatalommegosztás elve tehát a parlamenti többség és a kormány, valamint az ellenzék súrlódásával, kölcsönös együttműködésével és korlátozásával érvényesülhet a gyakorlatban.¹¹

A szemiprezidenciális kormányforma jellegadó sajátossága az, hogy az államfő politikai súlya meghatározó, ugyanakkor elkülönül a kormányfő személyétől. Egyfajta dualista hatalomgyakorlásról beszélhetünk, ugyanis a végrehajtó hatalom "kétfejű": az államfő és a kormányfő is a végrehajtó hatalom "feje". A kormány tehát meghatározó szerepet kap a végrehajtó hatalomban, az államfőnek mégis jelentős jogkörei vannak a politika befolyásolását tekintve. Mindemellett az államfőt közvetlen módon választják meg. Lehetséges, hogy az államfő a kormánnyal azonos politikai pártállású, illetve az is, hogy ellentétes pártállású. Az államfő azonban mindkét esetben jelentős jogköröket gyakorol a végrehajtó hatalomban, ezért nem tekinthető ez a kormányforma a prezidenciális és parlamentáris kormányforma ötvözeteként.¹²

Mára már azonban aligha beszélhetünk vegytiszta kormányformának megfelelő államapparátusról. Így az európai államok jellemzően egyes kormányformákba tömörülnek, mivel többségük vegyes attribútumokkal rendelkezik, melyek alapján egyik kormányformába sem sorolhatóak be kifejezetten és kizárólagosan. Már az ókori gondolkodók is ismerték ezt a kifejezést (status mixtus), s kapcsolták a

¹⁰ PETRÉTEI József – TILK Péter – VERESS Emőd: A kormányzati rendszerekről. in: *Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea (szerk.): Európai kormányformák rendszertana*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2007. 29-32.

¹¹ PETRÉTEI – TILK – VERESS *i.m.* 22-29.

¹² PETRÉTEI – TILK – VERESS *i.m.* 33-36.

hatalommegosztás elvéhez.¹³ A vegyes kormányforma jellegéből adódóan az arisztokratikus és demokratikus elveket egyesíti, ami a checks and balances-elvet állítja a középpontba. Tehát a hatalommegosztás elvét ebben a koncepcióban kell értékelnünk mai viszonylatokban. A hatalom birtokosai közt a hatalom úgy oszlik meg, hogy azok kölcsönösen együttműködnek és korlátozzák is egymást.¹⁴ A fékek és ellensúlyok/egyensúlyok rendszerében, mivel a kormányformák jellegzetességei elhalványulni látszanak, a klasszikus kormányformák ismertetőjegyei vegyülnek egymással, ezért a tipikus kormányformákba történő besorolás, ahogy a hatalommegosztás klasszikus triászába történő kényszerű besorolás, is kikopni látszik a gyakorlatból. Fontos már e helyütt leszögezni, hogy a kormányformáknak nincsenek kötelező jelleggel megállapított szabályai, csak bizonyos jellegadó sajátosságai, és a kormányforma fogalmát a jogtudomány dolgozta ki, a tételes jogban nincsenek eltérést nem engedő normák, melyek meghatározzák a kormányformák elemeit és jellemzőit.

A parlamentáris és prezidenciális kormányforma egymáshoz közelítenek Európa-szerte, ami a prezidencializáció jelenségeként értékelhető. Így definiálható a prezidencializáció külföldi jogtudósok lencséjén keresztül: „a parlamenti rendszerek működési logikájukban az elnöki rendszerekre kezdenek hasonlítani, az alkotmányos berendezkedés, a kormányforma megváltozása nélkül”.¹⁵ Stumpf István meghatározása alapján a prezidencializáció a következőképpen ragadható meg: 1. a kormányfő jogkörének bővülése, 2. a miniszterelnökség ellenőrző szerepének megerősödése, 3. a kormányzati kommunikáció és a politikai folyamatok centralizációja. A jelenségre rámutat olyanképpen is, hogy a miniszterelnöki hatalom egyre inkább megerősödik, ezzel egyenesen arányosan a kormány testületi karaktere pedig gyengül. A kormányfő által ellenőrzött területek száma növekszik, képességeiben pedig megerősödik arra, hogy sikeresen szembeszálljon az ellentétes politikai nézeteket képviselővel.

A kormányfők szerepe tehát megerősödött Európa-szerte.¹⁶ A prezidencializáció így „a végrehajtó hatalom első emberének kiemelkedését jelenti, ő kerül a kvázi-elnöki pozícióba.”¹⁷ Ebben a kontextusban az egyszemélyi kormányzás megelőzi a pártelvű kormányzást. A pártelvű kormányzás ismérveitől részben vagy egészben történő elszakadás mutat a prezidencializálódás irányába. A pártelvű kormányzás komponensei a következők: 1. pártok közötti versengés során alakulnak meg a kormányok, 2. a kormányzati pozíciókba a személyek a kormányban szereplő párton keresztül kerülnek, 3. a kormányzat politikai programja a pártokban megfogant politikai program alapján jön létre. Végeredményben a vezetők döntési szerepe mindinkább növekvő tendenciát mutat, míg a párt mint kollektív intézmény szerepe egyre inkább csökken.¹⁸

A prezidencializálódás táptalaját képzik a mediatizáció és a perszonalifikáció, így ezen fogalmaknak a kifejtése elengedhetetlen. A mediatizáció és perszonalifikáció térnyerésével a parlamentek elveszítik elsődleges funkciójukat, azaz a politikai hadszíntér szerepüket. Ez a parlamentáris kormányforma prezidencializálódásának folyamata.¹⁹ A mediatizáció jelentése röviden a politika eladhatóvá tétele a médiumokban. Ugyanis általánosságban megállapítható, hogy a tömegkommunikációs eszközök óriási szereppel bírnak a prezidencializálódás folyamatában, politikai szerepük felértékelődött az elmúlt évtized során.²⁰ A perszonalifikáció pedig a politikus személyének előtérbe kerülése. A politikában kiemelt szerep jut ennek értelmében a kormányfőnek.²¹ A személytelenség tehát szöges ellentéte a prezidencializált hatalomgyakorlásnak.

A kormányfő politikai befolyása a mediatizáció és a perszonalifikáció térnyerésével egyre inkább növekszik, azaz válik a prezidenciális kormányforma elnöki tisztségéhez hasonlatossá. Ezt a jelenséget nevezzük a végrehajtó hatalom prezidencializálódásának.²² Az amerikai minta azonban abban eltér a fent vázolt európai gyakorlattól, hogy kifejezetten szabályozott az elnök mandátumának hossza és hatalomgyakorlásának ismétlődése is korlátozott.

¹³ TAKÁCS Albert: Hatalommegosztás. in: *Halász Iván (szerk.): Alkotmányjog. Budapest, Dialóg-Campus, 2018. 41.*

¹⁴ TAKÁCS *i.m.* 46.

¹⁵ POGUNTKE, Thomas – WEBB, Paul (szerk.): *The presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies.* Oxford, Oxford University Press, 2005. 5.

¹⁶ STUMPF István: Kormányzás, hatalommegosztás, prezidencializálódás. in: *Máltai Tanulmányok, 2021/2. 227-229.*

¹⁷ TÓTH László: A végrehajtó hatalom prezidencializálódásának egyes aspektusai a II. és III. Orbán-kormányok esetében. in: *Parlamenti Szemle, 2017/2.49.*

¹⁸ TÓTH *i.m.* 49-50.

¹⁹ ERDŐS Csaba: A hatalommegosztás. in: *Gárdos-Orosz Fruzsina – Halász Iván (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba. Alapfogalmak.* Budapest, Dialóg-Campus, 2019. 73.

²⁰ STUMPF István: A kormány alkotmányos jogállása. in: *Új Magyar Közigazgatás, 2015/2. 8-15.*

²¹ STUMPF István: Kormányzás, hatalommegosztás, prezidencializálódás. in: *Máltai Tanulmányok, 2021/2. 226.*

²² STUMPF István: *Alkotmányos hatalomgyakorlás és alkotmányos identitás.* Budapest, Gondolat, 2020. 84-85.

Ebben a helyzetben a ciklusismétlés korlátja a diktátorrá válás akadályát képezi. Az újraválaszthatóság dilemmáját, vagyis azt, hogy hányszor töltheti be az elnöki tisztséget az arra jogosult, fontos boncolgatni. Az újraválaszthatóság teljes korlátja nem látszik célravezetőnek, ugyanis a rátermett vezetőnek nem adódna esély a kibontakozásra. A többszöri újraválasztás lehetősége ugyaakkor időben korlátlan hatalmat adna a vezető kezébe. Az egyszeri újraválaszthatóság előnye abban áll, hogy a rátermett vezető relatív hosszú ideig töltheti be hivatalát, ezzel kibontakoztatva képességeit. Másfelől azonban korlátozódik hatalma az időbeli dimenzióban, az egyeduralom kialakítására nincs lehetősége.²³

Az „ideális alkotmány” és az alkotmánymérnökség kifejezés talán utópisztikusnak hathat. Ugyanakkor fontos leszögeznünk, hogy fontosabb intézményi átalakítások, az alkotmány szellemének érvényre juttatása a mérnökökéhez hasonló feladatként realizálódik.²⁴ A „jóra” törekvés pedig változtatásokat kíván meg, ami ebben a kontextusban mérnöki feladat. A helyes alkotmányértelmezésen át, a hatalommegosztás érvényre juttatásának elérésére fókuszálva és a megporosodott hagyományok szelektálásával a prezidencializálódás és a ciklusismétlés korlátlanságának együtthatójaként bekövetkező hatalomkoncentráció kerülhető el. Ehhez pedig kézenfekvő megoldásként kínálkozik a kormányfői ciklusismétlés maximalizálása. Az európai alkotmányok rendezőelvének, a hatalommegosztás elvének így teljesebb formáját kaphatjuk meg, tovább folytatva a gondolatmenetet, az alkotmányosság esszenciális érvényesülésének lehetünk szemtanúi.

1.3. Prezidencializálódott parlamentarizmus

A prezidencializálódás terjedésével a parlamentáris rendszerek a félprezidenciális, sőt a prezidenciális rendszerekhez kezdenek hasonlítani.²⁵ Ugyanis a kormányfő jogköreinek növekedése a félprezidenciális rendszer államfőjének, adott esetben prezidenciális rendszer elnökének széles jogköreihez közelít.²⁶ Ezt alátámasztja továbbá az is, hogy a félprezidenciális/prezidenciális rendszerek esetében a törvényhozásnak az elnökre nincs befolyása²⁷, a prezidencializálódott parlamentarizmus esetében pedig aligha bír befolyással a parlament a kormányfő megválasztásában, s mivel a parlamentben is több állam esetében meghatározó többséget élvez a kormánypárt, ezért kormányfőjük elmozdítására sem adódhat reális politikai esély adott esetben egy konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal. A kormányfővel, adott esetben egy közvetlenül megválasztott, a végrehajtó hatalomban erős jogkörökkel rendelkező államfővel szemben a parlament a prezidencializálódás burjánzásával elveszítette az ellensúly szerepét. Fontos leszögezni tehát, hogy a prezidenciális kormányforma és a prezidencializálódott parlamentarizmus között de facto nagyon kevés a különbség.

A prezidenciális kormányforma esetében a végrehajtó hatalom irányítója meghatározott időre töltheti be tisztségét. Ellenben a parlamentáris kormányformánál, ahol a végrehajtó hatalom csúcsszervének „feje”, azaz a kormányfő általában a parlament megbízási ideje alatt töltheti be tisztségét, annak lejártával, a kormány mandátumának megszűnésével a kormányfő mandátuma is automatikusan megszűnik.²⁸

Az Amerikai Egyesült Államokban bevezették azt a korlátozást, miszerint az elnök négy éven át töltheti be tisztségét, emellett pedig csupán kétszer viselheti hivatalát az arra jogosult. Így biztosították tehát a rotációt a végrehajtó hatalom irányítója tekintetében. A legtöbb parlamentáris kormányformában azonban, mint már említettem, egyáltalán nem korlátozott a ciklusismétlés és a ciklusok hossza sem, a végrehajtó hatalom feje, azaz a kormányfő esetében. A sikeres kormányfők így akár három, vagy több cikluson keresztül is kormányon maradhatnak, ami az Amerikai Egyesült Államokban az elnök esetében az időbeli korlátozás miatt nem valósulhat meg.²⁹

Mivel korlátlanul újraválasztható a kormányfő Európában, a választások pedig nem befolyásolják a kormányfő kiválasztását, ezért a kormányfő bebetonozódhat a végrehajtó hatalomban. Az egyes személyhez olyan szorosan kötődik ebben az esetben a hatalom, hogy tőle azt nem lehet eltávolítani, csupán akkor, ha új kormánypárt alakul. Ezzel a kormányfő hatalma mintegy „bekebelezi” a végrehajtó hatalmat. A kormányfő

²³ SARTORI, Giovanni: *Összehasonlító alkotmánymérnökség*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2003. 205-206.

²⁴ SARTORI, *i.m.* 226-234.

²⁵ GALLAI Sándor – MOLNÁR Balázs: *Átalakítás alatt zavartalanul? A második Orbán-kormány szerkezete*. in: *Boda Zsolt – Körsényi András (szerk.): Van irány? Trendek a magyar politikában*. Budapest, Új Mandátum, 2012. 185.

²⁶ BALOGH Norbert: *Prezidencializálódás a politikában*. in: *Diskurzus*, 2016/1. 6. évf. 1. sz. 12-13.

²⁷ HALÁSZ Iván: *Összehasonlító kormányzástan*. Budapest, NKE, 2016. 31.

²⁸ PETRÉTEI József: *Hatalommegosztás*. in: *Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. (<http://ijoten.hu/szocikk/alkotmányjog-hatalommegosztas>, letöltés ideje: 2024. október 25.), 2018. 19.

²⁹ HALÁSZ Iván: *Összehasonlító kormányzástan*. Budapest, NKE, 2016. 23.

ezáltal évtizedeken keresztül is viselheti hivatalát, ezzel kikezdve a hatalommegosztás elvének temporális dimenzióját. Komoly relevanciája van ugyanis a hatalomgyakorlás időbeli korlátjának, azonban lehetnek olyan tisztségek, amelyeknél – vagy logikai, racionális szempontok miatt, vagy történelmi/alkotmányos hagyományok miatt a korlátozás nem alkalmazható.³⁰ A hatalomgyakorlás temporális szinten történő korlátozására van-e lehetőség, s az vajon megoldást jelenthet a problémák kiküszöbölésére?

2. ÁLLAM – ÉS KORMÁNYFŐI CIKLUSKORLÁTOZÁS KÜLFÖLDÖN

A jogkörök erőssége, és a ciklusismétlés korlátja vagy annak hiánya képezi a vizsgálódás fő szempontját. Mik támasztják alá a ciklusismétlés meglétét vagy annak hiányát az általam vizsgált állam- és kormányfők esetében? Egy adott ország állam- és kormányformájába beilleszthető-e a kormányfői ciklusmaximalizálás? Elenegedhetetlen-e a ciklusismétlés szabályozatlansága a kormányfők esetében, vagy csupán hagyomány, aminek nincsenek logikailag megalapozható okai? E kérdések megválaszolásához röviden áttekintjük az egyes, vizsgálat alá vont mandátum-keletkezési modellek témánk szempontjából releváns vonatkozásait.

Először megvizsgálom az Amerikai Egyesült Államok elnökének mandátum-keletkezését a korábban említett szempontok szerint, hiszen a hatalommegosztás mintaadó államáról van szó, melyben megtalálhatjuk a végrehajtó hatalom irányítója tekintetében a cikluskorlátozást. Majd áttekintem a fent említett európai államok megoldásait is az állam – és kormányfők cikluskorlátozásainak vonatkozásában. Az Egyesült Királyság, és Németországtekintetében pedig kitérek arra is, milyen fokai vannak a prezidencializálódásnak és ezen államok közül melyik állam melyik kategóriába sorolható. Ehhez segítségül szolgál a kormánytípus szerinti elkülönítés, ami megmutatja, hogy a kormányfő mennyiben emelkedik ki kormányából. A kormánytípusok szerinti csoportosítás a parlamentáris kormányformán belüli osztályozási szinteket jelöli. Ez alapján elkülönítjük egymástól a három jellegadó kormánytípust, miszerint a kormányfők saját kormányukhoz viszonyulnak: 1. első az egyenlőtlenek fölött, 2. első az egyenlőtlenek között, 3. első az egyenlők között.

A prezidenciális kormányforma tekintetében a kormánytípus szerinti osztályozás egyáltalán nem releváns, mivel a kormányok az államfő végrehajtó, ill. tanácsadó testületeként szolgálnak csupán, hiszen miniszterelnök híján a végrehajtó hatalom feje az elnök, akinek erősebb jogköreinek kell/kellene, hogy legyen, mint a kormányfőknek a parlamentáris kormányformában a kormányforma eredendő jellegéből adódóan.³¹

2.1. Az Amerikai Egyesült Államok

Az Amerikai Egyesült Államok államformája köztársaság és prezidenciális kormányformával rendelkezik. Az elnök megválasztása elektorok útján történik, ami választástechnikai értelemben a közvetett választást testesíti meg.³² Egyszer választható újra az elnök,³³ ami (vagy egyáltalában az újraválasztás korlátozása) a fejlettebb nyugat-európai államokban már csak részben tekinthető alkotmányos gyakorlatnak.³⁴ Az Amerikai Egyesült Államokban az államfő nem a parlamentáris szervtől nyeri el legitimitását és az államfő a kormányfővel egy személyt alkot,³⁵ tehát itt már az államfő, azaz az Egyesült Államok elnöke lesz a végrehajtó hatalom irányítója. Hivatalát négy éven át viseli, ezt követően pedig, ha a nép alkalmasnak tartja az adott személyt az elnöki tisztség viselésére, egyszeri újraválaszthatóságot tesz lehetővé az alkotmány.^{36, 37}

³⁰ PETRÉTEI József: Hatalommegosztás. in: Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia. (<http://ijoten.hu/szocikk/alkotmanyjog-hatalommegosztas>, letöltés ideje: 2024. október 25.), 2018. 13.

³¹ HALÁSZ Iván: *Összehasonlító kormányzástan*. Budapest, NKE, 2016. 35-36.

³² Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, 1787. II. Cikk 1. §

³³ 1875-ben az amerikai kongresszus elfogadott egy olyan határozatot, miszerint az az elnök, aki kétszer már betöltötte - e tisztséget, harmadjára már nem töltheti be - e hivatalt. „Ettől az időtálló szokástól való bármilyen eltérés nem lenne bölcs, hazafiatlan, és veszélyt jelentene szabad országunkra és intézményeinkre.” Alkotmányos hagyománnyá vált ugyanis az elnökök két ciklus betöltését követő lemondása. Lásd: STATHIS, Stephen W.: *The Twenty-Second Amendment: A Practical Remedy or Partisan Maneuver?*, University of Minnesota Law School, Constitutional Commentary, 1990. 64.

³⁴ HALÁSZ Iván: *Összehasonlító kormányzástan*. Budapest, NKE, 2016. 22-23.

³⁵ HALÁSZ Iván: *Összehasonlító kormányzástan*. Budapest, NKE, 2016. 31. 31-32.

³⁶ 1951-ben történt meg az az alkotmánymódosítás, amely az alkotmányos hagyományt alkotmányos rendelkezéssé emelte. Lásd: STATHIS, Stephen W.: *The Twenty-Second Amendment: A Practical Remedy or Partisan Maneuver?*, University of Minnesota Law School, Constitutional Commentary, 1990. 70-71.

³⁷ A későbbiekben több vitát is generált a cikluskorlátozás bevezetése, s hatályon kívül helyezésre irányuló kampányok is megindultak. Politikusok csatáoztak érveikkel és ellenérveikkel. Érveik a hatályban tartás mellett a hatalommal való

Ez az újráválaszthatósági korlát a diktatúra kialakulásának megakadályozása céljából jött létre, hogy ne egy kézben összpontosuljon a hatalom hosszú időn át.³⁸ Ezzel az alkotmánykiegészítéssel azonban nem változott meg az USA kormányformája, prezidenciális jellegéből nem vesztett.³⁹ Így megalapozottan állíthatjuk, hogy az Amerikai Egyesült Államok a hatalommegosztás elvének eredeti intézményesítőtje és a hatalommegosztás gyökerei az amerikai alkotmányban rejlenek.⁴⁰

A végrehajtó hatalom élesen elkülönül a törvényhozástól, ami azt eredményezi, hogy aki a végrehajtó hatalom birtokosa, nem lehet képviselő.⁴¹ Tehát a hatalommegosztás temporális és perszonális dimenziójának egyaránt eleget tesz az Amerikai Egyesült Államokban a prezidenciális kormányforma elnökének mandátuma.

2.2. Az Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyság államformája parlamentáris monarchia, parlamentáris kormányformával, ami egészen ritka az európai nagyhatalmak körében. A végrehajtó hatalom fejeként az uralkodó jelenik meg, azonban "csak" névlegesen gyakorolja a kabinetten keresztül és annak tanácsára hatalmát. A hatalom tehát ténylegesen a miniszterelnök kezében összpontosul.⁴² Javarást szimbolikus szerepet tölt be az uralkodó „uralkodik, de nem kormányoz”, közjogi felelőssége is formális lesz, érdemben tulajdonképpen hiányzik,⁴³ így a kormány és a miniszterelnök testesítik meg a végrehajtó hatalmat, töltik azt ki tartalommal, gyakorolják annak rendszerinti feladat- és hatásköreit. Mivel monarchiáról beszélünk, az uralkodó legitimitását születésénél fogva nyeri el, jellemzően öröklődik a tisztség. Gyenge közjogi szerepe azonban a miniszterelnököt helyezi előtérbe és a végrehajtó hatalom fejeként túlsúlyba kerül az államfővel és a parlamenttel szemben.

Az uralkodó nevezi ki a miniszterelnököt, az alkotmányos hagyományoknak megfelelően azt a személyt, aki a parlamenti többségi párt választott vezetője. Szokásjogi alapon a miniszterelnök a parlament alsóházának (House of Commons) tagja, azaz a parlament választott tagja.⁴⁴ Szabályozást itt sem találunk az angol miniszterelnök időbeli hatalomgyakorlására tekintettel.

A brit miniszterelnök a parlamentáris kormányforma „első az egyenlőtlenek fölött” típusába sorolható be. Ugyanis szabadon választja ki és menti fel minisztereit, ami a kétpártrendszer tekintetében különösen jellegadó sajátosság.⁴⁵ A fent ismertetett kabinetelv és kancellárelv szempontjából a kancellárelv kerül ki nyertesként a prezidencializáció következményeként a brit berendezkedésben is. Ezt az is alátámasztja, hogy a 20. század elején kialakult kabinet hivatala (Cabinet Office) mellett létrehozták a miniszterelnöki hivatalt (Prime Minister's Office). Mindkét intézmény a miniszterelnököt szolgálja mind a mai napig. A miniszterelnöki hivatal létszáma az 1990-es években ugrásszerűen megnőtt, ami a prezidencializálódást mozdította elő.⁴⁶ A miniszterelnök a kabinetbe tetszése szerint hívja meg a kormánytagokat, ami a releváns döntések meghozatalának fórumaként funkcionál. A miniszterelnök patronázshatalma ugyancsak jelentős, ugyanis a minisztereket és az államtitkárokat is ő nevezi ki. A frakció irányítása szempontjából pedig formális parlamenti jogállással bír.⁴⁷

visszaélés megakadályozása, az egyszemélyi hatalomgyakorlás kialakításának kiküszöbölése, ellenérveik pedig a mérlegelően alapuló választójog csorbítása, az elnökválasztás szabadságának indokolatlan korlátozása, beavatkozás a nép demokratikus jogaiba. Azonban az alkotmánymódosítás hatályon kívül helyezésére komoly kísérletet sohasem tettek. Lásd: Stathis (1990) 80-81.

³⁸ STATHIS, Stephen W.: *The Twenty-Second Amendment: A Practical Remedy or Partisan Maneuver?*, University of Minnesota Law School, Constitutional Commentary, 1990. 80-81.

³⁹ A hivatkozott alkotmánykiegészítés az USA elnökének újráválaszthatósági szabályozása: Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, 1787. XXII. Cikk

⁴⁰ HAMZA Gábor: Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányfejlődése és a hatalmi ágak megosztása. in: *Magyar Tudomány*, 2021/10. 1308.

⁴¹ BADÓ Attila: Bevezetés az USA jogrendszerébe. in: *Acta Juridica et Politica*, 1997/1. 17.

⁴² FRANZEL Richárd: Az Egyesült Királyság miniszterelnöki intézménye. in: *Pro Publico Bono*, 2013/4. 52.

⁴³ BORÓK György: Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere. in: *Pro Publico Bono*, 2011/Online TÁMOP Speciál, (<https://doksi.net/hu/get.php?lid=19521>, letöltés dátuma: 2023.10.16.)

⁴⁴ BORÓK György: Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere. in: *Pro Publico Bono*, 2011/Online TÁMOP Speciál, (<https://doksi.net/hu/get.php?lid=19521>, letöltés dátuma: 2023.10.16.) 179.

⁴⁵ SARTORI, Giovanni: *Összehasonlító alkotmánymérnökség*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2003. 127.

⁴⁶ HALÁSZ Iván: *Összehasonlító kormányzástan*. Budapest, NKE, 2016. 31. 39-40.

⁴⁷ CSERVÁK Csaba: *Kormányzati és választási rendszer*. Budapest, SZTE, 2010. 190-191.

2.3. Németország

Németország államformája köztársaság, kormányformája pedig parlamentáris. A német alkotmány az államfőt szövetségi elnöknek nevezi. A szövetségi elnök igen gyenge közjogi pozícióval rendelkezik. Szimbolikus feladat- és hatáskörei a kancellár dominanciáját erősíti.⁴⁸ A szövetségi elnököt a Szövetségi Közgűlés (Bundesversammlung) választja meg öt évre. Képviselőkből delegált választók által nyeri el legitimitását a szövetségi elnök, melynek egyik felét a Bundestag képviselői, másik felét a tartományi képviselők teszik ki.⁴⁹ A szövetségi elnök újraválasztására egy alkalommal van csupán lehetőség közvetlenül a mandátuma lejártá után. Ebben a rendelkezésben tehát a közvetlen újraválaszthatóság alkotmányos korlátját fedezhetjük fel.⁵⁰ Az összeférhetetlenség is szabályozást nyer a német alaptörvényben: A szövetségi elnök nem lehet a kormány, szövetségi vagy tartományi törvényhozó testület tagja. A szövetségi elnök nem folytathat más, díjazással járó foglalkozást, hivatást, más hivatalt nem viselhet, profitszerzést célzó vállalat vezetőségéhez vagy felügyelő bizottságához sem tartozhat.⁵¹

A szövetségi kancellárt a szövetségi elnök nevezi ki. A szövetségi kancellár és a szövetségi miniszterek nem tölthetnek be más, díjazással járó tisztséget, nem gyakorolhatnak hivatást vagy foglalkozást és nem lehetnek profitszerzést célzó vállalatok vezetőségének vagy a Szövetségi Gyűlés hozzájárulása nélkül azok felügyelő bizottságának tagjai. A konstruktív bizalmatlansági indítvány és a bizalmi szavazás azon eszközök, melyekkel a szövetségi kancellár megbuktatható.⁵² A szövetségi kancellár hatalomgyakorlásának időbeli korlátját nem találhatjuk meg a német alkotmányban.

Az első az egyenlőtlenek között elv a német berendezkedés jellemzője. Ezt nevezhetjük kancellári kormánytípusnak is. Ebben az esetben a kancellár, azaz a miniszterelnök választja ki a minisztereket, és ő is váltja le azokat. Ellentétben a brit kétpártrendszerrel, Németországban a koalíciós kormányzás jellegzetességei lehettek fel. Ezért nevezhetjük a kancellárt az egyenlőtlenek között elsőnek. Amennyiben a kancellár elveszíti a parlament bizalmát, úgy az az egész kormány bukásához is vezet. Továbbá bevezették a konstruktív bizalmatlansági indítványt is, amely Európában nemcsak a német rendszer jellemzőjeként tartható számon. A kancellárelv dominanciája már a kezdetektől fogva érvényesült a német berendezkedésben, a kancellár ma is meghatározza a kormányzati politika irányát⁵³ és jogkörei is kibővültek az idő előrehaladtával. Az egyéni miniszteri felelősség hiánya ugyancsak a prezidencializálódás kibontakozásához vezetett.⁵⁴ A szövetségi kancellári hivatal szolgálta a kancellár munkáját, ami a későbbiekben minisztériumi rangra emelkedett. Szintén bővült ennek létszáma, ami a prezidencializálódást segítette elő.⁵⁵ Ennek értelmében Németország a kancellárdemokrácia modelljének tekinthető, hiszen a kancellárt az ellenjelölt egyidejű megnevezésével lehet leváltani és a miniszterekkel szemben nincs helye bizalmi szavazásnak. Az államfő kéri fel a kancellárt, ezután a parlament megválasztja azt, és a köztársasági elnök újra kinevezi.⁵⁶

2.4. Franciaország

Franciaországra a köztársaság államformája és a félprezidenciális kormányforma a jellemző. (elnök erős befolyással bír a végrehajtó hatalommal szemben:⁵⁷ a miniszterelnököt közvetlenül nevezi ki).⁵⁸ A köztársasági elnököt közvetlenül a nép választja meg 5 éves időtartamra.⁵⁹ Ez egyfajta függetlenségi biztosíték is, hiszen nem mozdíthatja el hivatalából a francia köztársasági elnököt sem a Nemzetgyűlés (törvényhozás) sem a kormány, továbbá a köztársasági elnök a kormány és a miniszterelnök hivatalba lépéséről is a Nemzetgyűlés nélkül dönt (kinevezéssel).⁶⁰ Az erősebb elnöki rendszerek sajátossága az 5 éves mandátum.⁶¹ A francia köztársasági elnök mindössze egy alkalommal választható újra. A köztársasági elnöki mandátum és a

⁴⁸ MARÓTI Dávid: A német és az osztrák föderáció alapjegyei. in: *Miskolci Jogi Szemle*, 2018/2.

⁴⁹ Uo.

⁵⁰ Uo.

⁵¹ A Német Szövetségi Köztársaság alaptörvénye, 1949. 55. cikk (1)-(2) bekezdések

⁵² Nemzeti Alkotmányok az Európai Unióban, Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 680-681.

⁵³ HALÁSZ Iván: *Összehasonlító kormányzástan*. Budapest, NKE, 2016. 31. 36-37.

⁵⁴ CSERVÁK Csaba: *Kormányzati és választási rendszer*. Budapest, SZTE, 2010. 165.

⁵⁵ HALÁSZ Iván: *i.m.* 36-37.

⁵⁶ KATZ, Alfred: *Staatsrecht*. Heidelberg, C. F. Müller Juristischer Verlag, 1994. 183-185.

⁵⁷ HALÁSZ Iván: *Összehasonlító kormányzástan*. Budapest, NKE, 2016. 30.

⁵⁸ ÁDÁM Péter: *Franciaország alkotmányos rendje és politikai intézményei*. Budapest, Corvina, 2007. 31.

⁵⁹ Az 1958. évi október 4-i francia Alkotmány, 2. Cím, 6. cikk

⁶⁰ ÁDÁM *i.m.* 31.

⁶¹ HALÁSZ *i.m.* 23.

képviselői mandátum összekapcsolásának tilalma érvényesül, mint összeférhetlenségi ok, hiszen minden közhivatali funkció gyakorlása összeférhetetlen a parlamenti mandátummal.⁶²(Lásd továbbá az Alkotmány III Cím 23. cikk.)⁶³ A parlament előtt a köztársasági elnök nem tartozik felelősséggel.⁶⁴

A miniszterelnöki funkció összeférhetetlen a parlamenti mandátummal, minden országos szintű szakmai képviseleti feladattal, és minden közhivatal viselésével, szakmai tevékenység folytatásával.⁶⁵ Lényeges tehát, hogy az Egyesült Királyság miniszterelnökével ellentétben a francia miniszterelnök nem lehet parlamenti képviselő is. A kialakult gyakorlat szerint a kormánynak és a miniszterelnöknek másodlagos szerepe van a közvetett legitimitás és az államfő végrehajtó hatalomban betöltött erős szerepének köszönhetően. Az államfő a gyakorlat szerint vétóval rendelkezik a kormány döntéseivel szemben⁶⁶. Tehát a miniszterelnöknek sokkal kisebb szerepet szán a kialakult gyakorlat, mint az európai államok miniszterelnökeinek túlnyomó többségének. Alkotmányos vagy bármilyen korlátra e helyütt sem lehetünk figyelmesek a kormányfői ciklusismétlés tekintetében.

2.5. Ausztria

Ausztria államformája köztársaság, kormányformája pedig parlamentáris. Ausztria szövetségi elnöke közvetlen választások útján nyeri el mandátumát. Megválasztottnak tekintendő, aki az érvényes szavazatok több mint felét megszerzi. Megbízatási ideje 6 évig tart és csak egy ízben választható meg újra. A szövetségi elnök összes hivatali ideje nem haladhatja meg a 12 évet. Összeférhetlenségi szabály az osztrák alkotmányban, hogy a szövetségi elnök megbízatási ideje alatt nem gyakorolhat semmilyen egyéb hivatást és nem lehet tagja általános képviseleti szervnek sem.⁶⁷ A hatalommegosztás rendszerében az osztrák szövetségi elnöki tisztség megfelel a temporális dimenzió követelményeinek. Prezidenciális vonás azonban, hogy a szövetségi elnököt egyenlő, titkos, egyéni és közvetlen választójog alapján választják és mandátumideje is hosszabbra nyúlik mint általában az államfőké Európában. A szövetségi elnök mindemellett nemcsak államfő, hanem a közigazgatás legfőbb letéteményese és tulajdonképpen egyenrangú a kormánnyal.⁶⁸ Ez a megoldás egyedinek tekintendő az európai parlamentáris kormányforma esetében.

A szövetségi kancellárt, és annak javaslatára a szövetségi kormány többi tagját a szövetségi elnök nevezi ki. Csak az nevezhető ki szövetségi kancellárrá, aki a Nemzeti Tanácsba beválasztható.⁶⁹ A kancellár csupán primus inter pares, azaz első az egyenlők között, hiszen csupán miniszteri státusszal rendelkezik, kiemeli őt azonban az, hogy a miniszterek személyére, ill. felmentésére javaslatot tehet a szövetségi elnöknek.⁷⁰ A kormány tagjainak jogi és politikai felelőssége fennáll a parlamenttel szemben. Ez a bizalmatlansági indítványban és a bizalmi szavazásban manifesztálódik.⁷¹

2.6. A visegrádi államok

A végrehajtó hatalom a Lengyel Köztársaság minisztertanácsának és köztársasági elnökének kezében van. A Cseh Köztársaságban, Lengyelországban és Szlovákiában az államfő nevezi ki a miniszterelnököt és az így kezdheti meg munkáját, míg Magyarországon a miniszterelnököt a parlament választja meg és munkáját az államfő általi formális kinevezés nélkül is megkezdheti.⁷² A parlamentáris kormányforma tiszta mivoltához a visegrádi államok közül leginkább a Cseh Köztársaság és Szlovákia áll. A törvényhozó hatalmat az állampolgárok által közvetlenül választott egykamarás Nemzeti Tanács gyakorolja. A kormány léte teljes mértékben a parlament bizalmától függ ennek a két államnak az esetében. Szlovákiában a parlament egyes

⁶² ÁDÁM *i.m.* 278.

⁶³ Az 1958. évi október 4-i francia Alkotmány, III. Cím, 23. cikk

⁶⁴ VERESS Emőd: Francia Köztársaság. in: Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2007. 100.

⁶⁵ Nemzeti Alkotmányok az Európai Unióban, Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 345.

⁶⁶ VERESS Emőd: *i.m.* 109.

⁶⁷ Nemzeti Alkotmányok az Európai Unióban, Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 44.-45.

⁶⁸ ZELLER Judit: Osztrák Köztársaság. in: Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2007. 140.

⁶⁹ Nemzeti Alkotmányok az Európai Unióban, Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 47.

⁷⁰ ZELLER *i.m.* 142.

⁷¹ ZELLER Judit: Osztrák Köztársaság. in: Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2007. 153.

⁷² HALÁSZ Iván: *Államfő, parlament, kormány – Az államszervezet fejlődése a visegrádi országokban 1989 után*. Budapest, Lucidus, 2014. 301.

miniszterek tekintetében is megszavazhatja a bizalmatlanságot anélkül, hogy az érintené a kormány egészének testületi mandátumát. A hatalommegosztás rendszerében tehát a Nemzeti Tanácsnak kulcsszerepe van.⁷³

A köztársasági elnök mozgásterét Szlovákiában és a Cseh Köztársaságban szintén nagy az alkotmány szűkszavúságából fakadóan. A konstruktív bizalmatlansági indítványt intézményesítő lengyel és magyar modell, valamint az azt nélkülöző szlovák és cseh modell kormányformájuk tekintetében több hasonlóságot, mint különbözőséget mutat. A szlovák és cseh modell esetében az alkotmányban kitöltetlen hézagokat használják ki a közvetlenül választott államfők, míg a magyar és lengyel modell esetében a miniszterelnökök tesznek szert markáns jogkörökre.⁷⁴ Így a végrehajtó hatalom fő letéteményese Csehországban és Szlovákiában a köztársasági elnök, Lengyelországban és Magyarországon a miniszterelnök, elnevezésüktől függetlenül közelítenek jogköreikben a prezidenciális kormányforma elnökének jogköreihez.

Tehát a végrehajtó hatalom erős szereplői, a politikailag is a középpontban álló személyek mindinkább kimagasló szerepet kapnak az államgépezet irányításában mindegyik visegrádi államban, ami a prezidencializálódás irányába mutat, s vezet egészen odáig, hogy egyik kormányformába sem sorolhatók be kizárólagosan a visegrádi államok. A különbség mégis abban áll, hogy Szlovákiában és Csehországban a végrehajtó hatalomban erős közjogi pozícióban álló köztársasági elnök időbeli hatalomgyakorlása korlátozott, míg Magyarország és Lengyelország esetében az erős jogkörökkel rendelkező miniszterelnök időbeli hatalomgyakorlása nem.

2.7. Az USA elnökének és a vizsgált állam- és kormányfők tisztségének összehasonlító elemzése

A fent elemzett államok vizsgált tisztségviselőinek tekintetében a következő megállapításokat teszem. A kormányfői ciklusmaximalizálás fent vizsgált államok államformájába történő beilleszthetőségre lehetőség adódik, hiszen az Amerikai Egyesült Államok államformája köztársaság, mint ahogyan a legtöbb európai államnak is. Az USA-ban mégis korlátozott az elnöki mandátum a hatalommegosztás temporális dimenziójának megfelelően, a legtöbb európai köztársaságban a végrehajtó hatalom fejének tekintetében viszont nem. Továbbá az Egyesült Királyság államformája monarchia, viszont ugyanúgy hiányzik a kormányfői ciklusmaximalizálás, mint a korábban vizsgált európai köztársaságok tekintetében. Tehát a monarchia és a köztársaság államformájától függetlenül, azaz a hagyományok útján történő trónöröklés és a választások útján betöltött köztársasági elnöki tisztség különbségétől függetlenül adódik lehetőség a kormányfői ciklusmaximalizálásra. A kormányfői ciklusismétlés korlátozása ugyan egyik európai állam tekintetében sem történt meg, és nem is találunk olyan államot Európában, melynek tekintetében a kormányfő hivatalban töltött ideje korlátozott lenne a hatalommegosztás temporális dimenziójának megfelelően, azonban ez nem konklúzív érv, hiszen a hatalommegosztás elvével korántsem egyeztethető össze ez a csupán európai gyakorlat és hagyomány alapján betöltött tisztség.

A kormányforma sem lehet meghatározó, hiszen a parlamentáris kormányformában más-más erősségű jogkörökkel rendelkeznek a közjogi tisztségviselők. Vegyük például Ausztriát, ahol a közvetlenül megválasztott államfő rendkívül erős jogkörökkel bír, a miniszterelnök pedig gyenge jogkörökkel rendelkezik, vagy Franciaországot, ahol a köztársasági elnök szintén kiemelkedő közjogi szereppel rendelkezik a végrehajtó hatalom vonatkozásában míg pl. a visegrádi államok közül Lengyelország és Magyarország vagy akár Németország államfőjéről és kormányfőjéről épp az ellenkezője mondható el a prezidencializálódás jelensége miatt. Ugyanis ennél a három kancellárelvet követő modellnél az államfőnek csupán formális szerep jut a végrehajtó hatalom vonatkozásában. De ugyanezt a tendenciát láthatjuk az Egyesült Királyság kifejezetten erős miniszterelnöke és a szintén formális jogkörökkel rendelkező uralkodója tekintetében.

A szemiprezidenciális kormányformával rendelkező Franciaország köztársasági elnökének közjogi mozgásterét nagyon széles, viszont ciklusainak száma és hossza korlátozott.⁷⁵

További érv szól amellett, hogy az egységes európai gyakorlattól eltérő módosítást lehessen eszközölni az államok alkotmányaiban. A magyar rendszer tekintetében ugyanis kialakult egy olyan intézmény, amely

⁷³ HALÁSZ (2014.) *i.m.* 345-346.

⁷⁴ HALÁSZ (2014.) *i.m.* 355.

⁷⁵ Az 1958-as francia alkotmány, avagy az V. Köztársaság új alkotmánya rendkívül erős jogkörökkel ruházta fel a köztársasági elnököt, ezzel új kormányformát is teremtett, ami Európában nagyon ritka: a szemiprezidenciális vagy félelnöki kormányformát. A parlament hatásköreit megnyirbálta a jogalkotó, ugyanakkor széles közjogi mozgásteret szánt a mindenkori köztársasági elnöknek, s a duális kormány létrehozásával a végrehajtó hatalom szerves, meghatározó elemévé tette azt. A francia példából is láthatjuk azt, hogy egy új kormányforma létrehozásának nincsenek a jogalkotó kezét megkötő akadályai. Lásd: SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet 1945-2005*. Budapest, Osiris, Budapest. 2006. 191-200.

más államberendezkedésnek nem eleme, más állam hasonló testületet nem intézményesített. A magyar Költségvetési Tanács ugyanis világviszonylatban is egyedülálló intézmény, hiszen kizárólag Magyarország Alaptörvényében és alkotmányos gyakorlatában jelenik meg olyan erős jogkörrel, amellyel a parlament költségvetési funkcióját is blokkolni képes. Tehát az újszerű, közjogi hagyományokon nem nyugvó intézmények, megoldások bevezetése még a magyar alkotmányozó számára sem idegen.⁷⁶

Tehát sem egy, akár új kormányforma létrehozásának, vagy egy már meglévő kormányforma átalakításának/kialakításának, sem a kormányfői ciklusmaximalizálásnak nincsenek megalapozható akadályai. Ezt a megállapítást alátámasztja az is, hogy az államok kormányformáinak és államformáinak nincsenek kőbe vésett, eltérést nem engedő szabályai, ahogyan azt az osztrák és francia példák is fémjelzik. A kormányfői ciklusismétlés korlátja főként azon államok esetében lenne indokolt, melyeknél a kormányfő egyedülállóan markáns közjogi szereppel bír, hiszen ahol a köztársasági elnök rendelkezik hasonlóan erős jogkörökkel, ott hozzá képest a miniszterelnöknek szinte elhanyagolható mozgásteret van, és ahogyan az az elemzésből is kitűnik, az államfőknek minden esetben szabályozott ciklusaik száma és azok időbeli terjedelme is.

Az Amerikai Egyesült Államok esetében az elnök politikailag nem tartozik felelősséggel a parlamentnek, attól ily módon függetlenedik, míg az európai kormányfők többsége sem tartozik felelősséggel annak, vagy mert hiányoznak a politikai felelősségre vonás eszközei, vagy mert egyéb okból nem alkalmazhatóak a gyakorlatban. (Pl. konstruktív bizalmatlansági indítvány a magyar 2/3-os kormánytöbbséggel szemben elveszítette korlátozó szerepét.)

Érdekes jelenség, hogy a gyenge közjogi szereppel rendelkező francia miniszterelnök, és az erős köztársasági elnök tisztsége összeegyeztethetetlen a parlamenti képviselői tisztséggel, csakúgy mint az Amerikai Egyesült Államok prezidenciális rendszerében az elnöki tisztség, míg az erős angol miniszterelnök kötelező jelleggel, képviselői minőségben vesz részt a parlament ülésein, Magyarországon pedig a miniszterelnöknek lehetőség van a képviselői hivatal betöltésére is. Tehát a hatalommegosztás perszonális dimenziója sem érvényesül több európai állam tekintetében.

A fentiekben megfigyelhettük, hogy melyik államot melyik kormányformába sorolják be kormányzástani ismertetőjegyei alapján és azt is, hogy a vizsgált államok többségének államformája köztársaság. Egyre inkább elavulttá válik azonban az államoknak sematikusán a klasszikus kormányformákba történő besorolása, mivel a parlament és a kormány közti bizalmi viszony megbillent a parlamentáris kormányforma esetében a prezidencializálódás jelensége miatt, a félprezidenciális rendszerekben pedig az államfő tett szert nagyon markáns jogkörökre és gyakorlati szempontból túlsúlyba került mind a kormánnyal, mind a parlamenttel szemben. A hatalommegosztás jelentős elvi követelményei/dimenziói közül a temporális dimenzió a fentiekben vizsgált európai államok kormányfőjénél, a perszonális dimenzió pedig több esetben sem érvényesül. A temporális dimenzió a sokszor említett ciklusmaximalizálás hiánya miatt, a perszonális dimenzió pedig azért, mert a kormányfők a legtöbb államban parlamenti képviselői tisztség betöltésére jogosultak vagy éppen kötelezettek. Ma már egyre kevesebb "vegytisztá" kormányformával találkozunk, hiszen a klasszikus kormányformák ismertetőjegyei az európai államokban gyakorlatilag vegyülnek egymással. Így a vegyes kormányforma megnevezés ráruházható a legtöbb európai állam kormányformájára, ahogy azt már az antik görög gondolkodók is lehetséges alternatívaként látták (status mixtus).

Érdekes jelenség, ami az európai államokban és Magyarországon egyaránt megfigyelhető, hogy a közjogi tisztségviselők túlnyomó többségének megbízatása időben korlátozott, kivéve a kormányfői megbízatást. Ez azt jelenti, hogy meghatározott hivatali idő elteltével a közjogi tisztségviselők (kivéve a kormányfő) megbízatása megszűnik, és, függően az újráválaszthatóság lehetőségének biztosításától, vagy egy új személy tölti be a megüresedett közjogi pozíciót az újráválaszthatóság hiányában vagy ismét meghatározott ciklusszámon belül ugyanaz a személy töltheti be ugyanazt a tisztséget, amennyiben ismét megválasztásra/kinevezésre kerül. A hatalommegosztás temporális dimenziójának érvényesülése tehát az államfők esetében kivétel nélkül érzékelhető, csak a kormányfőknél nem. Fel kell tennünk a kérdést, hogy vajon mi alapozza meg a kormányfői ciklusmaximalizálás hiányát, hiszen a közjogi tisztségviselő túlnyomó többségének tekintetében megfigyelhető a hatalomgyakorlás időbeli korlátozottsága csak éppen annak a politikai/hatalmi gócpontnak a tekintetében nem, aki a végrehajtó hatalom feje.

⁷⁶ ERDŐS Csaba: *Parlamenti autonómia*. Budapest, Gondolat, 2016. 197.

ÖSSZEGZÉS

Arra már fentebb rámutattam, hogy a kormányfői ciklusmaximalizálás hatalommegosztás magasabb szintű megvalósulását szolgálja, s arra is, hogy – az egyébként már prezidencializálódott – parlamentáris kormányforma módosításával sem járna. Feltéve, de nem megengedve, hogy a kormányforma módosulna, az nem kötné az alkotmányozó kezét, hiszen semmilyen – akár nemzetközi, akár más elméleti – kötelezettség, elvárás nem vonatkozik arra, hogy egy állam valamely kormányformát a legtisztább formájában honosítson meg. Ha így lenne, akkor nem jöhetett volna létre a francia félprezidencializmus, vagy a német kancellárdemokrácia sem.

Mivel a prezidencializálódás az elnöki rendszerekhez teszi hasonlatossá a parlamentáris rendszereket, ezért az amerikai modellhez hasonlóan a ciklusismétlés problémájának megoldásaként egyszeri újraválaszthatóság lenne javasolt. Így a kormányfői hatalomgyakorlás nem lenne túl rövid, azonban egy esélyt biztosíthat a rátermett, tehetséges vezetők számára a relatív hosszú, akár két Országgyűlési cikluson átívelő kormányzásra és tehetségük kibontakoztatására. Ezt a következő megszövegezéssel lehetne szabályozni: „A miniszterelnököt e tisztségre legfeljebb egy alkalommal lehet újraválasztani.”

A kormányfői ciklusismétlés hagyományának lebontása útjában tehát aligha áll akadály. Egyetlen korlátja a politikai szándék, hiszen megalapozott érvek szólnak a kormányfői ciklusmaximalizálás mellett. A múlt velünk élő maradványaként értékelhető a kormányfői ciklusismétlés korlátlansága, ennek levetkőzésére csupán a parlamentáris kormányforma ezen hagyományától való elszakadás vezethet, s mutathat a hatalommegosztás tényleges, jelenkori realitásokhoz igazított biztosításának irányába.

FORRÁSJEGYZÉK

Szakirodalmi források

- [1.] ADÁM Péter: *Franciaország alkotmányos rendje és politikai intézményei*. Budapest, Corvina, 2007.
- [2.] BADÓ Attila: Bevezetés az USA jogrendszerébe. in: *Acta Juridica et Politica*, 1997/1.
- [3.] BALOGH Norbert: Prezidencializálódás a politikában. in: *Diskurzus*, 2016/1. 6. évf. 1. sz.
- [4.] BORÓK György: Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere. in: *Pro Publico Bono*, 2011/Online TÁMOP Speciál, (<https://doksi.net/hu/get.php?lid=19521>, letöltés dátuma: 2023.10.16.)
- [5.] BUCKLEY, F. H. METZGER, Gillian: *Twenty-Second Amendment*. (<https://constitutioncenter.org/the-constitution/amendments/amendment-xxii/interpretations/149>, letöltés dátuma: 2024. október 4.)
- [6.] CSERVÁK Csaba: *Kormányzati és választási rendszer*. Budapest, SZTE, 2010.
- [7.] DILLEY, Nicholas J.: Amendment XXII – Term Limits for the Presidency. (<https://reagan.blogs.archives.gov/2022/10/11/constitutional-amendments-series-amendment-xxii-term-limits-for-the-presidency/>, letöltés ideje: 2024. október 15.)
- [8.] ERDŐS Csaba: *Parlamentari autonómia*. Budapest, Gondolat, 2016.
- [9.] ERDŐS Csaba: A hatalommegosztás. in: *Gárdos-Orosz Fruzsina – Halász Iván (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba. Alapfogalmak*. Budapest, Dialóg-Campus, 2019.
- [10.] FRANCZEL Richárd: Az Egyesült Királyság miniszterelnöki intézménye. in: *Pro Publico Bono*, 2013/4.
- [11.] GALLAI Sándor – MOLNÁR Balázs: Átalakítás alatt zavartalanul? A második Orbán-kormány szerkezete. in: *Boda Zsolt – Körösnéyi András (szerk.): Van irány? Trendek a magyar politikában*. Budapest, Új Mandátum, 2012.
- [12.] HALÁSZ Iván: *Államfő, parlament, kormány – Az államszervezet fejlődése a visegrádi országokban 1989 után*. Budapest, Lucidus, 2014.
- [13.] HALÁSZ Iván: *Összehasonlító kormányzástan*. Budapest, NKE, 2016.
- [14.] HAMZA Gábor: Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányfejlődése és a hatalmi ágak megosztása. in: *Magyar Tudomány*, 2021/10.
- [15.] KATZ, Alfred: *Staatsrecht*. Heidelberg, C. F. Müller Juristischer Verlag, 1994.
- [16.] MARÓTI Dávid: A német és az osztrák föderáció alapjegyei. in: *Miskolci Jogi Szemle*, 2018/2.
- [17.] *Nemzeti Alkotmányok az Európai Unióban*, Budapest, Wolters Kluwer, 2016.
- [18.] PETRÉTEI József: Hatalommegosztás. in: *Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. (<http://ijoten.hu/szocikk/alkotmanyjog-hatalommegosztas>, letöltés ideje: 2024. október 25.), 2018.

- [19.] PETRÉTEI József – TILK Péter – VERESS Emőd: A kormányzati rendszerekről. in: *Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea (szerk.): Európai kormányformák rendszertana*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2007.
- [20.] POGUNTKE, Thomas – WEBB, Paul (szerk.): *The presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies*. Oxford, Oxford University Press, 2005.
- [21.] SÁRI János: *A hatalommegosztás történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája*. Budapest, Osiris, 1995.
- [22.] SARTORI, Giovanni: *Összehasonlító alkotmányméternökség*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2003.
- [23.] STATHIS, Stephen W.: *The Twenty-Second Amendment: A Practical Remedy or Partisan Maneuver?*, University of Minnesota Law School, Constitutional Commentary, 1990.
- [24.] STEFFANI, Winfried Steffani: *Parlamentarische und presidentielle Demokratie: strukturelle Aspekte westlicher Demokratien*. Opladen, Westdeutsche Verlag, 1979.
- [25.] STUMPF István: A kormány alkotmányos jogállása. in: *Új Magyar Közigazgatás*, 2015/2.
- [26.] STUMPF István: *Alkotmányos hatalomgyakorlás és alkotmányos identitás*. Budapest, Gondolat, 2020.
- [27.] Stumpf István: Kormányzás, hatalommegosztás, prezidencializálódás. in: *Máltai Tanulmányok*, 2021/2.
- [28.] SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet 1945-2005*. Budapest, Osiris, Budapest. 2006.
- [29.] TAKÁCS Albert: Hatalommegosztás. in: *Halász Iván (szerk.): Alkotmányjog*. Budapest, Dialóg-Campus, 2018.
- [30.] TÓTH László: A végrehajtó hatalom prezidencializálódásának egyes aspektusai a II. és III. Orbán-kormányok esetében. in: *Parlamenti Szemle*, 2017/2.
- [31.] VERESS Emőd: Francia Köztársaság. in: *Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea (szerk.): Európai kormányformák rendszertana*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2007.
- [32.] ZELLER Judit: Osztrák Köztársaság. in: *Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea (szerk.): Európai kormányformák rendszertana*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2007.

Jogforrások

- [1.] Magyarország Alaptörvénye
- [2.] A Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye, 1949.
- [3.] Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, 1787.
- [4.] A Francia Köztársaság Alkotmánya, 1958.