

Bírálat Szente Zoltán „Kormányforma és parlamentáris kormányzás a XIX. századi európai és a dualizmus kori magyar közjogban” című doktori munkájáról

Értékelésemet az MTA Doktori Tanácsa döntése nyomán, a rendelkezésemre álló anyagok alapján végeztem. Időközben a szerző doktori munkájára épülő, alapvető munkának tekinthető monográfiát jelentetett meg.

A szerző az európai és a magyar közjogtörténet kiválasztott periódusában a kormányforma aspektusaival foglalkozik, így a témaválasztása mindenképpen kardinális intézményhez kötődik, ahol akad újraértelmezendő megállapítás, minősítés nem kis számban.

A bevezetés a szerzői munka szubjektív háttérébe enged bepillantást, megmutatja a téma kiválasztásának indokait és alakulását, a munka célkitűzéseit.

A munka bizonyítóanyaga 780 jegyzetben található. Az irodalmi apparátus imponáló, az összehasonlító jellegnek megfelelően közel hetven tétel idegen nyelvű. A felhasznált irodalom, a megjelenések időpontja alapján, mintegy kétszáz évet fog át, kiemelhető a XXI. századi szakirodalom hangsúlyos feldolgozása. Természetesnek tartjuk a dualista korban megjelent jogi-történeti irodalom kiemelt kezelését. Összefoglalva: szerző következtetéseit biztos alapra tudja helyezni. Ennek előkészületeit a 2004 és 2010 közötti, a témában írt publikációi jelentették.

A munka stílusa teljes mértékben megfelel a jogtörténeti munkáktól elvárhatónak, igen szépnek, gördülékenynek mondható. A fejezetek élén a mottók frappánsak és orientálók.

A munka szerkezete arányos, példaértékű. Három nagy pillér ívén alapul:

I. A parlamentáris kormányzás kialakulása és fejlődése, avagy a XIX. századi európai parlamentarizmus II. A dualizmus kori Magyarország kormányformája, illetve a magyar parlamentarizmus kialakulásának problémája a kiegészítés után. III. A kormányforma megítélése a magyar történet- és közjogtudományban

I. rész: A parlamentáris kormányzás kialakulása és fejlődése, avagy a XIX. századi európai parlamentarizmus

– A *parlamenti kormányzás genezise Angliában* kellően részletgazdag, informatív, különösen a Titkos Tanács kifejtése. Szerző talán a Jogok Törvényére, és a Trónöröklési Törvényre kitérhetett volna részletesebben, de ez gondolatmenetében szuverén joga.

– A mottót *a kabinetrendszeret illetően* a bíráló kitűnőnek érzi! A korai angol parlamentarizmus alapelvei és feltételei sokszor konvenciókon alapultak. A szigetország messze megelőzte a kontinenst. Szerző a váltógazdaság kapcsán megjegyzi, hogy a brit alsóház két nagy tömörülése között tartós konszenzus volt a legfontosabb társadalmi, politikai és közjogi kérdésekben. E keretek között az ellenzék lojális lehetett, mert reális esélye lehetett, hogy választások útján hatalomra jusson.

– A *nem parlamentáris kormányformák* a XIX. századi Európában többfélék voltak: A restaurált és továbbélő abszolút monarchiák az egyik csoport, így Poroszország, Ausztria, Itália államai, és X. Károly neoabszolutizmusa. A belga alkotmányos mozgalom előtt a görög felkelés már rést ütött a legitimizmus rendszerén – kívánja megjegyezni a bíráló. A periférikus uralmi rendszereket a szultáni despotizmus és a cári abszolutizmus példázza (bíráló szerint az autokrácia elnevezés helyesebb lenne).

– Az *alkotmányos monarchiák* részben a francia alkotmányozás mellett szerző részletezi az 1812-es cádizi alkotmányt, az 1814-es norvég alkotmányt, az 1814-es francia chartát, az 1815. évi holland alkotmányt. Bár a kor alkotmányai oktrojáltak voltak (kivéve az 1819-es württembergi alkotmányt) a rendszerek haladást mutatnak. A népszuverenitást természetesen nem ismerték el, de az *ancien régime*-hez visszatérni nem lehetett. Szerző helyes ítélettel átmeneti kormányformákra is

felhívja a figyelmet, melyek sorában a svéd monarchia, a Svájci Konföderáció szerepel.

Összefoglalva: a század alkotmányos küzdelmei a kontinens jelentős részén megteremtették a parlamentáris kormányzás előfeltételeit. Meghatározó volt viszont a monarchikus államforma. Ezzel szemben 1848 áttörést hozott. A század második felében Európában már az alkotmányos rezsimek voltak többségben. Kialakult a speciális német közjogi viszonyok között a Rechtsstaat gondolata.

– *Az intézmény és szabályozástörténetet szükségképpen egészíti ki a XIX. századi európai parlamentarizmus eszmetörténete,* ezt a bíráló is szükségesnek és helyesnek tartja.. A bevezető fejtegetések a parlamentáris jelző kifejezés használatának útját követik nyomon, a parlamentáris kormányzás kifejezése tulajdonképpen csak azután terjedt el, amikor azt már nem azonosították a forradalminak tartott francia típusú konvent- vagy a parlament általi kormányzással. A szerző ragyogó nevek sokaságát közli, summázza nézeteiket, ezt a bíráló is értékeli. Az tudósok, politikusok: James Burke, John Stuart Mill, Benjamin Constant, Chateaubriand, Thiers, Guizot, Lorenz von Stein, Robert von Mohl.

– Az európai parlamentarizmus első virágkorától a liberális alkotmányosság válságáig című alrészlet élén a szerző igényességét jelző bevezető mottók találhatók.

– *A brit parlamentarizmus fénykora* a viktoriánus kor kabinetrendszere volt. Ehhez hozzátartozott az 1832-es és az 1867 és 1884-es reformtörvények rendelkezései, a markáns kétpártrendszer, a szokáson alapuló felelősségrendszer. A disszertáns a váltógazdaságot (parlamentari ingán alapulva) a miniszterelnökök sorával illusztrálja. A zárókő az 1911-es parlamenti (felsőházi) reform.

– *A parlamentarizmus a kontinensen először Belgiumban jelent meg.* Az 1830-as forradalommal vívta ki önállóságát. 1831-es alkotmánya egy új állam alkotmányos monarchikus alkotmány volt, de a parlamentáris monarchia számos előfeltételét tartalmazta, így a népszuverenitás elvét, a hatalmi ágak elválasztását, a népképviselői törvényhozást, a miniszterek jogi felelősségét, valamint a legfontosabb szabadságjogok garantálását. Az alkotmány rugalmatlan volt, a világháborúig csak egyszer módosították. Többek közt az 1815-ös holland alaptörvényt vette alapul.

– *Sajátos Hollandia.* 1815-ös alkotmánya után 1848-ban olyan alkotmányt fogadott el, amely az angol minták követése mellett nem kis mértékben az 1831-es belga alaptörvényt követte. A parlamenti monarchia 1849 után fokozatosan alakult ki, sajátosságokat is örizve.

– *A XIX. századi olasz parlamentarizmus* az egyik legtartósabb parlamentáris rendszer. Az 1848-as Statuto Albertino még nem parlamentáris rendszer. Az olasz egység létrehozása utáni első évtizedekben az olasz parlamentarizmus még nem volt teljesen kifejlett. 1861 és 1914 között összesen 33 kormány volt. A kormányforma mégis parlamentáris volt: a törvényhozás megvonhatta politikai bizalmát a kormánytól, váltógazdaság érvényesült a végrehajtó hatalom felelősségével. Ennek ellenére a parlamentarizmust több kritika érte, többek között a korrupció miatt, az olasz parlamentarizmus diszkreditálódott.

– *A III. francia köztársaságban* a parlamentarizmus az 1830-as és 1848-as kísérletek után az 1875-ös három alkotmánytörvénnyel kezdődött. Az alkotmányos szabályozás ellenére a francia parlamentáris kormányzás egyes normái nem azonnal, számos konfliktus nyomán alakultak ki. A pártrendszer gyenge, fejletlen, diffúz volt, tartós parlamenti többség nehezen volt alakítható. Egyes angolszász

politikai írók „parlamenti anarchiát” emlegetve bírálták. A parlamenti kormányzás története részben „miniszteri válságok” sorozata volt. A korrupció, a Dreyfus-ügy, Boulanger tábornok törekvései válságokat idéztek elő ugyan, de az 1875-ös törvények igen hosszú életűek voltak, és a franciák az 1900-1914 közötti másfél évtizedet *Belle Epoch*nak nevezik. A francia rész kifejtése bíráló szerint igen kiegyensúlyozott.

– Az észak-európai alkotmányok a nemzeti fejlődésből következtek, és több volt köztük a különbség, mint hasonlóság. A fejlődés nyomán Norvégiában 1884-ben bevezették a parlamentáris kormányformát, Dánia 1901-ben lett parlamentáris monarchia, Svédországban a parlamentarizmust 1917-től számítjuk.

– *„Félparlamentáris” rendszerek* és sikertelen kísérletek a parlamentáris kormányzás bevezetésére.

– Németország. 1848/49 ígéretes, alapjaiban parlamentáris irányba mutató mozgalmi kudarcot vallottak. A frankfurti alkotmánytervezet azonban közjogi kulturális hagyatékként a XX. században hatott (Weimar, Bonn) jegyezi meg a bíráló. A német egység útján haladó Poroszországban 1862-66-ban alkotmányos válság alakult ki, és a konzervatív, ultraroyalista (bíráló szerint ugyanakkor nagyformátumú reálpolitikus) Bismarck kancellár alkotmányellenes eszközökkel kormányzott. Az 1871 utáni német kormányzati rendszer autoriter vonásai mellett pszeudo-parlamentáris rendszer volt: antiparlamentáris kormányzással, a végrehajtó hatalom parlamenti felelősségének hiányával, az igazi váltópártok kifejlődésének elmaradásával. A bürokratikus elit semmilyen parlamentáris fejlődésben nem volt érdekelt. A parlamentáris kormányzást az utolsó utáni pillanatig halogatták. A politikai rendszer valójában egy autokratikus, félabzolutista álalkotmányosságot” jelenített meg. A bíráló igényli a pseudó-, anti-, látszat-parlamentarizmus a stilisztikán esetleg túlmutató jelentéskülönbségére való utalást.

– Spanyolország a kormányformák változatosságával tűnik ki, sajátos, a nagy pártok vezérei megegyezésén alapuló irányított „rotativizmus” jellemezte.

– Ausztria alkotmányos élete igen gazdag kormányzati formákban, amelyeket 1867 után színezt a szükségrendelet alkotás, vagy, hogy Taaffe miniszterelnök császári miniszternek tekintette magát. Az általános választójogot 1906-ban fogadták el. Ausztria sajátos „pszeudo-parlamentarizmust” valósított meg.

Összegzés. A parlamentáris kormányzás fogalma és fő intézményei az 1850-es évektől a XX. század elejéig

– A szerző, az opponens szerint is helyesen, elemzéseinél a parlamentarizmus modern fogalmával szemben a történeti fogalmát veszi alapul, melynek lényege a végrehajtó hatalom politikai felelőssége a parlamenttel szemben.

– Helyes az a megállapítása, hogy a vizsgált korszakban nem vált szét a parlamentarizmus közjogi, illetve politikai értelmezése.

– Megkülönböztetésre kerül a deskriptív és a normatív parlamentarizmus fogalom. Szerző nagyon helyesen elveti egy utólag kreált, speciális premisszák érvényesülésének vizsgálatán át vezető deduktív módszer alkalmazását- a korszak parlamentarizmus-definícióinak közös tartományát vizsgálja.

– Tanulságos a bíráló véleménye szerint a klasszikus parlamentarizmus szakirodalmi fogalmainak rövid áttekintése a hosszú XIX. században

– A szerző a közfelfogásnak megfelelően osztja fel az európai parlamentarizmus *fejlődési szakaszait*: kialakulás, a nem-angol parlamentáris kormányzás elterjedése és emancipálódása, végül a válság korszaka következett. A vizsgált szisztéma Angliában olyan sikeres volt, hogy a minta szinte mechanikus másolásra került a

kontinensen, és e kormányforma más körülmények között is működőképesnek bizonyult. Az opponens a mechanikus másolás jelenségét indokolást érdemlőnek tartja.

– Szerző kellő alaposággal kifejti az *európai parlamentarizmus fogalmát és fogalmi ismérveit*, ezekkel a bíráló egyetért. Ezek: 1. Az uralkodó végrehajtó hatalmának visszaszorulása és a kormány intézmények emancipálódása. 2. A többségi elv és a kormány politikai felelőssége. 3. A népképviselői elv és a választójog. 4. Pártkormányzás és a parlamenti váltógazdaság. 5. Más jellemzők: pl. a miniszterek személyes megjelenésének kötelezettsége, beszámoltatása, felelősségre vonása, az interpelláció, a vizsgálóbizottságok létrehozása. Ezek az intézmények változatosak voltak, mégsem általános ismérvei a parlamentáris kormányzásnak.

II. rész: A dualizmus kori Magyarország kormányformája, illetve a magyar parlamentarizmus kialakulásának problémája a kiegyezés után

– A *bevezetőben* szerző megállapítja, hogy a dualista kori szakirodalomban a kormányforma nem kiemelt tárgy. A szemléletmód dogmatikai és történeti lehetett, ha mégis tárgyalták. A közjogi szakirodalom jelentős része a parlamentáris kormányzás kialakulásában csupán a „magyar jogi génusz” megnyilvánulását a magyar alkotmány alkalmazkodásának bizonyítékát látta.

– *„Ausztria és Magyarország közjogi viszonya* valóban jelentőségének megfelelően kerül a bíráló szerint is avatott részletezésre. Szerző reálisan értékeli a „nemzeti génusz”, szerepét, a közjogi irodalom problémáit. A dualizmus alapstruktúrájának bemutatása után megállapítja. „Valójában... a politikai alkuhoz kellett hozzáigazítani egyfelől a birodalmi, másfelől a történeti magyar közjogi rendszert. Ennek nehézségét azonban nem maga a politikai megállapodás közjogi feltételeinek, illetve következményeinek intézményesítése jelentette, hanem az, hogy egyidejűleg mind Magyarországon, mind a birodalom többi részén olyan kormányzati rendszert hozzanak létre, amely nemcsak a két fél folyamatos és hosszú távra tervezett együttműködését biztosítja, hanem alkotmányos is garantálja.”

– A *parlamenti kormányzás és a kormányforma fogalma* csak a kiegyezés után terjedtek el. A magyar közjogi irodalomban általánosan elfogadták a hatalommegosztási triászt, és kiemelték az ezeréves magyar alkotmány hasonlóságát a történeti angol alkotmányhoz. Közjogi hagyományunkban a végrehajtó hatalom önálló hatalmi ág volt, két fő területe kormányzás és a közigazgatás. A kormányforma kategória is ekkor jelent meg közjogi irodalmunkban. A parlamenti kormányzatot a szerző szinonimáiban is bemutatja: parlamenti kormány, „parlamentarizmus”, parlamenti kormányzat, miniszteriális rendszer. Előbbi fogalom legfontosabb ismervét a kormány parlament előtti felelősségében látták. Jellemző, hogy a magyar közjogászok a XX. század elejéig különös hangsúlyt fektettek a parlament és az uralkodó viszonyára, azzal, hogy az államélet központja az Országgyűlésben kell, hogy legyen, ugyanakkor nyugaton már, a parlament-kormány viszony volt a jellemző. Volt aki a parlamentáris kormányforma lényegét a hatalmi ágak közötti egyensúlyban látta, kiemelheték demokratikus jellegét is. A történelmi értelmezést korszerűbb dogmatikai iskola (Nagy Ernő) is kíséerte.

– A *király jogállása* részben a szerző az opponens véleménye szerint gazdagon mutatja be a magyar történeti közjogban az uralkodó jogállását. Kiemeli, hogy a királyi méltóság az uralkodót a Szent Korona jogán illeti meg, a végrehajtó

hatalom birtokosa a király. Közhatalmi jogosítványai személyi, és kormányzati felségjogokra oszlottak. A király személye szent és sérthetetlen, címei kizárólag őt illették meg. Saját udvartartása volt, ún. civillista illette meg. Kormányzati felségjogai körében a törvényhozással kapcsolatban széles körű jogosítványok illették, része volt a törvényhozó hatalomnak. A végrehajtó hatalom mindig is megillette. Kinevezések, nemesítés, kitüntetés alapítás és kitüntetés jogával rendelkezett. Említeni kell „főfelügyeleti jogát”, ő a legfőbb hadúr, külügyeket intéz, megilleti a jus placeti és a jus supremi patronatus is. Az igazságszolgáltatásban is találunk királyi jogokat.

– A király jogállása a kiegyezés után változott. A kiegyezési törvényekkel 1848-hoz képest megerősödött a királyi hatalom, Ferenc József a kormányzásba aktívabban avatkozhatott be, néhányan úgy vélték, hogy ez az ország függetlenségét kérdőjelezte meg, akadálya volt a parlamentáris kormányrendszer kifejlődésének, vagy éppen ki is zárta azt. A kiegyezés ugyanis a parlamentarizmus és az abszolutizmus bonyolult kompromisszumán alapult. Az osztrák fél a legfőbb garanciának a közös uralkodó legfőbb hadúri jogainak biztosítását látta, a külügy is közös hatáskör lett. A király megkapta a miniszterek kinevezésének jogát. Erősebbé vált parlament-felosztatási joga is. A törvényszentesítés joga is megillette

Ragyogó betét a bíráló szerint Sente Zoltán részéről az ún. előszentesítési jog titkosságának és abszolutisztikus jellegének a történetírók között elterjedt legendájának helyes, az államfői magatartás aktivitásra tekintettel történő értelmezése.

– *Az uralkodói jogkörök gyakorlása* Ferenc József egyéni és politikai karakterétől függött. A disszertáns itt figyelemre méltó kiegyensúlyozott jellemzést ad. „... uralkodói jogosítványa gyakorlása során valójában egyszerre volt aktív és visszafogott. Bizonyos ügyekben hajthatatlannak bizonyult ... mint ahogyan messzire is ment, míg más kérdésekben nem avatkozott be a napi politikába, sőt jelentősebb kormányzati döntésekbe sem.” Az európai parlamentáris rendszerekhez képest szokatlan volt a legfőbb hadúri jogok megalkuvásmentes, kizárólagos gyakorlása.(chlopy hadparancs.) Erős jogosítványai voltak minisztereivel, és a parlamenttel szemben is. Sente felsorolja az előszentesítési joggal való élés karakterisztikus eseteit is. A dolgozat megállapításával, a király elfogadottságára, sőt relatív közkedveltségére egyet kell értenünk, annak ellenére, hogy a dualizmus viszonylag népszerűtlen volt. A monarchikus államforma komolyan nem kérdőjeleződött meg.

– *A kormány és a miniszterek jogállása* fejezet az opponens szerint az értekezés fontos, mondhatni egyik kardinális része. A modern alkotmányos kormányzás alapfeltételét az 1848. évi III. tc. teremtette meg. A kiegyezés közjogi rendszerében a királyi kormányzás „személyes” jellegét hangsúlyozták. A magyar minisztérium közjogi jellegére nézve továbbra is királyi szerv volt, mert a király tetszése szerint nevezte ki és mentette fel a tagjait. Politikai értelemben a kormány összekötő szerv a nemzet és a fejedelem között. A minisztertanács a dualizmus idején végig központi szerepet játszott a kormányzásban, bár általános hatásköre nem volt. Folyamatosan igyekezett együttműködni az uralkodóval. A szerző ismerteti a kormány szerkezetét, politikai háttérét, miniszterelnök kiemelkedő pozícióját, a miniszterek jogállását. Utóbbi tényleges önállósága az uralkodói akarattól függött. Maga a kormány működése megfelelt a korabeli parlamentáris államokban megszokott elveknek. Kollegiálisan működött, ülései titkosak voltak.

Megkülönböztethető a koalíciós, az imparlamentáris, az ügyvezető és a háborús kormány.

– *A kormány megalakítását és összetételét* külön fejezetben tárgyalja a szerző. Helyesen mutat rá, hogy az ezzel kapcsolatos jogosítványok szükség esetén valódi garanciái lettek az uralkodói befolyás megőrzésének. A többségi elvet, mint a parlamenti kormányzás egyik alapfeltételét relatívvé teszi, hogy a magyar politikai rendszert, a koalíciós időt kivéve, olyan hegemon pártstruktúra jellemezte, amely keretei között csak a kormánypárt szerezhette többséget. Kormányfőként pedig az lett a kormánypárti többség vezetője, akit az uralkodó kiválasztott, ez fordított logikát valósított meg. Szerző, helyesen, a konkrét kinevezési gyakorlatot is bemutatja. Utal arra, hogy a koalíció esetében a többségi elv önmagában nem volt elég a kormányzáshoz. A parlamentarizmus bizonyítékeként furcsának tartom a koalíció kormányra kerülését példaként használni. A királyi prerogátiva a miniszterek felmentésére is kiterjedt, szerző ennek eseteit részletezi. Megállapítja, hogy a kormányalakításnál a formális eljárás külsőre nagyon hasonlított a parlamenti rendszerű országok gyakorlatához. Ezekre utalás közjogi-kultúrtörténeti jellegű is. Az opponens értékeli, hogy közjogi elemzéseit a szerző politikusok személyéhez is köti. Az a statisztika is informatív, hogy 27 kormányban 15 személy tölt be miniszterelnöki pozíciót.

– *A parlamenti kormányforma sine qua nonja a végrehajtó hatalom parlamenti felelőssége.* Ennek legfontosabb intézménye az ellenjegyzés volt. Problémát jelentett a királyi személyes hatalomgyakorlásnak ezzel való összeegyeztetése. A szerző jól érzékelteti a különböző nézeteket, és azt is ki az ellenjegyző.

– *A miniszterek jogi felelőssége* az 1848-as szabályozásban részletes és világos volt. Volt a tanácsosokkal kapcsolatos régi elvre hivatkozó érvelés is. Az uralkodói felelőtlenység mellett a miniszterek saját tetteikért is felelősek voltak. A felelősségre vonás igénye többször felmerült (így 1874, 1878 és 1905-ben. Utóbbi alkalommal nagypolitikai alku akasztotta meg.)

– *A kormány és a miniszterek politikai felelősség* meghatározásánál utaltak a miniszter lemondási kötelezettségére, ha elveszíti a parlamenti többség bizalmát. A bizalmatlansági indítvány kérdése a politikai gyakorlatban is megjelent, bár létezése is vitatott volt. A szerző *a kormány parlamenti felelősségére és a miniszteri felelősség gyakorlati* eseteire néhány példát hoz fel. A politikai bizalmi elv érvényesülése az uralkodó és az Országgyűlés között asszimetrikusan került meghatározásra, meghonosítására alapvetően sikertelen kísérletek történtek.

A közös minisztereknek a delegációk felé csak jogi felelősségük volt, politikai értelemben csak a közös uralkodónak voltak felelősek. A horvát bán a horvát-szlavón-dalmát tartománygyűlésnek volt jogi természetén felelős.

– *Választójog és parlamenti választások Magyarországon 1867-1918* a közjogi tételes jogi helyzetet statisztikai adatokkal szemléletessé téve mutatja tömören be. A tényleges helyzet bemutatásánál a szerző figyelmét felhívom Ruszoly József a választási bíráskodást tárgyaló monográfiájára.

– *A törvényhozó hatalom a dualizmus korában* fejezet árnyaltan és részletesen kidolgozott. A részterületek felsorolása a korlátok mellett utal a nyugati megfelelés mértékére is. Kiemeli az egyik alapvető eltérést a közös ügyeknél. Közjogi fikció volt, hogy a törvényhozói hatalom az egyetlen korlátozás nélküli hatalom. A szerző helyesen állapítja meg többek között, hogy a magyarországi politikai életnek a népképviselői alsóház volt a fő terepe, frappáns kifejezés az „aréna típus”. Az obstrukció sajátos intézménye kiváló betét! A parlament feloszlatajának szabályai és esetei kellő részletezést kapnak.

– A *pártrendszerrel* kapcsolatos fejtegetések kiválóak. Ezek a megállapítások indokoltak is, hiszen Európában a parlamentarizmus egyben pártkormányzást is jelent. Parlamenti gyakorlatunkban eleinte a pártok nem közjogi, hanem politikai intézmények voltak. A pártstruktúra közjogi alapú volt, és a váltógazdaság akadályának bizonyult. Ennek kifejtését a bíráló a védés során szóban is szeretné a disszertánstól hallani (így a közjogi szemlélet leszűkítő parlamenti hatásának legendája, a magyar „közjogi génusz” illúzió).

III. rész A kormányforma megítélése a magyar történet- és közjogtudományban

– A *kiegyezés után a magyar politikában* általános a vélemény: a kormány az 1848-as törvényeknek megfelelően „felelős kormány”. Az uralkodó álláspont a későbbiekben is az, az országnak parlamentáris kormányzati rendszere van. Ez a többé-kevésbé konszenzusos vélemény az 1905-ös belpolitikai válság idején alapjaiban megkérdőjeleződött. Előbbiekre a bíráló részletes kifejtést nem tartana feleslegesnek. A kormányforma megítélése a magyar történet- és közjogtudomány részlet gazdag fejezet. A politikai rendszert a dualizmus idején parlamentárisnak ábrázolták (így Beksics Gusztáv). Néhány szerző az angol kabinetrendszer magyarországi feltételeinek kétségtelen hiányából levezette, hogy a parlamentáris kormányzás mint olyan, nem megfelelő Magyarország számára. Ha volt is vita, legtöbbször úgy vélték, hogy 1848, 1867 után bevezetésre került a parlamentáris kormányzati rendszer, illetve azt a politikai gyakorlat valóságosan is kifejlesztette. Igaz, hogy a közjogi szerzők közül Kautz Gyula a parlamentarizmus hiányosságai alapján tagadta a parlamenti kormányforma létét. A védés során ennek az álláspontnak a részletes bemutatására sort lehetne keríteni. Mint ahogy a parlamentarizmussal kapcsolatos 1905-1906-tól felélénkült irodalmi vitát is ismertetni lehetne. A viták sajátossága volt az angol történeti alkotmánnyal való összevetés.

– A *dualizmus kori parlamentarizmus „sajátosságai”* a dualizmus kori közjogászok egy részének érvelésében a kormányforma parlamentáris jellegének bizonygatása mellett kapott helyet. A kormányforma „fogyatékoságairól” beszéltek, utaltak arra, hogy szerves fejlődés nyomán ez a kormányforma egyedül Angliában alakult ki tökéletesen. Utaltak arra, hogy az Ausztriával való államjogi kapcsolat „csontkává” teszi a magyar parlamentarizmust. Hasonló érvelés osztrák oldalon is megjelent. Ilyen megítélés az uralkodónak a kormányzásban játszott szerepe. A közjogi alapú pártrendszer és a parlamenti váltógazdaság hiánya mint argumentum jellemző Beksics Gusztáv érvelésére amikor arról beszél, hogy „parlamenti váltógazdaság helyett Magyarországon fúzió és átszüremlési rendszer van gyakorlatban”. Sajátosságnak ítélték meg a kormányzás és a vármegyei önkormányzat közötti viszonyt is.

A *dualizmus kormányformájának a két háború közötti szakirodalomban történő megítélésére* reprezentatív jelleggel Gratz Gusztáv és Szekfű Gyula részletes elemzése szerepel, ők a parlamentarizmust elfogadva anomáliákra utaltak. Említhető, hogy ennek a korszaknak a dualizmus-értékelés egyfajta, a jogfolytonossággal összekapcsolható legitimációját jelentette.

– A *szocialista korszak historiográfiája a dualista kormányforma kérdéséről* többszakaszúan tárgyalható. Jellemezte az „osztályviszonyok” primátusa, az elemzésnek politikai ideológiai funkciója volt. Több történészvita csak érintőlegesen foglalkozott a kormányformával. Kivétel például Hanák Péter, aki részletekbe menve megkérdőjelezte a liberális parlamentarizmust. Egyértelmű állásfoglalásra sok szerző esetében nem került sor (a tízkötetes Magyarország

története ebben a kérdésben szkeptikusnak mondható). A korszak végén kiváló szaktörténeti munkák is keletkeztek (így Gerő András). A történeti munkák zömével egyetértve a jogtörténeti alkotmányjogi feldolgozások is parlamentárisnak tekintették a dualizmus kori magyar kormányformát. (Csizmadia Andor, Sarlós Béla, a kritikai elemek megjelentetésével). A kisebbség azonban tagadta a parlamentáris kormányforma kialakulását, az alkotmányos monarchia mellett foglalt állást (p. Kovács István 1989).

– *A dualizmus kormányformájának értékelése a rendszerváltás óta* a szerző értékelése szerint nem központi kategória a szakirodalomban, a munkák nagyobb része a parlamentarizmusra vonatkozó értékítéletet máig bizonyított tényként kezeli, de modern igazolási kísérlet eddig nem született. Kérdőjeleket tett és részletes bizonyítással élt a kisebbsége a szerzőknek (Mezey, Wiener), és Wiener György eljutott a dualizmus kori parlamentarizmus nyílt tagadásáig. Végigvitte a korszak sajátosságait, összegezésként leszögezi: „Értékhierarchiájában tehát a parlamentáris kormányzás legfontosabb mozzanata, a többségi elv egyértelműen alárendelődött a kettős Monarchia összbírói érdekeinek, illetőleg az alkotmányos átalakulás után is fennmaradt felségjogok megőrzésének.”

– *A dualista kormányforma külföldi megítélése* a viszonylag kevés publikációban jelenik meg (így Eisenmann, Redslob, Schierbrand). Ha parlamentarizmusról írnak, jelentős eltérésekről beszélnek (múzeum, nem műhely). A viszonylag újabb nyugati publikációk hasonlóan szkeptikusak a dualizmus kori magyar parlamentarizmussal kapcsolatosan, különösen kritikusak annak működésével szemben.

Összefoglalásában

a szerző a tényleges gyakorlat feldolgozására is utal. Az utolsó bekezdés az opponens szerint valódi koronája a kiváló értekezésnek: „Az Osztrák-Magyar Monarchia magyar felének kormányzati rendszere összességében valahol félúton elakadt az alkotmányos és a parlamentáris monarchia között, de nem azért, mert a XIX. századi európai parlamentarizmus fogalmát nem lehet konzekvens módon megadni, hanem a kormányzás közjogi szabályai, az uralkodói jogkör abszolutista vonásai, és magyar pártrendszer torzulásai miatt. A sajátos magyar pseudo-parlamentarizmus továbbfejlődését valójában jelentős mértékben akadályozták azok a körülmények az Ausztriával való államkapcsolatoktól a közjogi alapú pártrendszeren keresztül az erős uralkodói jogállásig, amelyeket a korabeli politikusok és közjogi írók oly előszeretettel neveztek magyar „sajátosságoknak”.

Összegezve a bírálatomban foglaltakat: a mű igen jelentős jogtörténeti kérdésben hoz új, komoly és meggyőző tudományos eredményeket. A munka hiteles megállapításokat tartalmaz, amelyek a disszertáns saját produktumai. A dualista kormányzat elemzése összehasonlító, európai jogtörténeti, politikatörténeti vizsgálatokkal párosul. Mindezek alapján feltétlenül javaslom a nyilvános vita kitűzését és a mű elfogadását.

Pécs, 2011. október 9.

dr. Kajtár István
az MTA Doktora