

A *Verfassungslehre*, mint különös és különleges államelmélet II.

A modern alkotmányok politikai alkotórésze^[1]

A *Verfassungslehre* harmadik része „A modern alkotmány politikai alkotórésze” címet viseli, melynek kiindulópontja az az állítás, hogy a politikai formának, vagyis a politikai egység meghatározásának két elve lehetséges. „Az államformák különbsége azon nyugszik, hogy két egymással szembenálló politikai alakító elv van”, az identitás és reprezentáció, amelyekből „minden politikai egység megkapja konkrét formáját”.^[2] Az állam mint politikai egység e két ellentétes alakító elv kapcsolódásán nyugszik. Az identitás elve a jelenlévő népnek mint politikai egységnek az önmagával való azonosságát fejezi ki: annak saját politikai tudatánál és nemzeti akaratánál fogva megvan az a képessége, hogy barát és ellenség között különbséget tegyen. A reprezentáció elve szerint a nép politika egységét a kormányzat jeleníti meg

A modern alkotmányokra és ezzel a modern államra azonban nemcsak a politikai és a jogállami elem különbsége jellemző, hanem a polgári-jogállami elveknek politikai formaelvekkel való összekapcsolása és keveredése is. Ebből következik a harmadik rész feladatainak a meghatározása: „Ezért a mai polgári jogállam alkotmánytanának a modern alkotmány második alkotórészén belül, a politikai formaelemeken belül először is ezeket a formákat, demokráciát, monarchiát és arisztokráciát kell sorban egyenként megvitatnia, hogy felismerje a formakeveredés elemeit, és hogy azután azok tipikus összekapcsolását, a parlamenti rendszert a maga sajátosságában helyesen megértse.”^[3]

A harmadik főrészt négy további részre bontja, de ez közvetlenül csak a tartalomjegyzékből tűnik ki. Ezek a következők: (1) demokrácia, (2) monarchia, (3) arisztokrácia, (4) parlamentáris rendszer. Igen tanulságosak a terjedelmi adatok: a demokrácia részt hatvan oldalon, a monarchiát és az arisztokráciát mintegy tíz-tíz oldalon tárgyalja, majd a parlamentáris rendszer ábrázolásának és elemzésének ötvenhat oldalt szentel. A monarchia és az arisztokrácia rövid bemutatására szerinte

[1] A tanulmány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, *A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés* című kiemelt projekt Ludovika Kiemelt Kutatóműhely Programjának *Államelméleti alap kutatás 2016-2018* (2016/86 NKE-AKFI) elnevezésű alprogramjának keretében a Nemzeti Közszolgálati Egyetem megbízásából készült.

[2] Schmitt: *Verfassungslehre*, 1928a, 204.

[3] I. m., 220.

azért volt szükség, hogy a parlamentáris rendszer elemzését megalapozza. Schmitt, ellentétben a történelmileg eljáró Hellerrel, deduktíve jut el a demokrácia problémájához.

Az említett négy rész kapcsolata, tárgyalásuk sorrendje kettős logikát követ. Egyfelől a két politikai alakító elvnek megfelelő két tiszta formát, a demokráciát és a monarchiát tárgyalja, amit a keveredésükből előálló vegyes formák, az arisztokrácia és a parlamentarizmus követnek. Másfelől viszont az első három rész lényegében Arisztotelész államformatanát követi, a negyedik vagy különös vagy inkább az első három keveréke. A kifejtés során két dolog tűnik problematikusnak, illetve következetlennek. Az államot Schmitt modern jelenségnek tartja, de a demokrácia elemzését az antikvitással kezdi, valamint az is, hogy az előbbieken két legitimitás-formát különböztet meg, itt viszont három államformát, de ezek közül csak kettő tekinthető tiszta formának.

A demokrácia rész elemzései is az absztrakttól a konkrét felé haladás módszerével jellemezhetőek, szerkezete első pillantásra nagyon is logikusnak tűnik: a fogalommeghatározást (identitástézis) (17. §) a lényeges mozzanatként, a nép identitásának a kifejtése követi (18. §), majd az ebből fakadó elméleti következtetéseket (19. §), illetőleg azok alkalmazásait tárgyalja (20. §), végül a demokrácia határait vizsgálja (21. §). De ez a logika már nem ilyen tiszta, ha megnézzük a részleteket, mivel váltogatja az alkotmányfogalmakat, a nép fogalmát, és keverednek az államelméleti és az alkotmányjogi részletkérdések.

I. DEMOKRÁCIA

„A demokrácia elmélete, alapfogalmak” címet viselő 17. §-ban Schmitt először néhány fogalommeghatározást tekint át, majd a demokrácia alapelvének tekintett egyenlőséget elemzi, végül a demokrácia definícióját adja. Az elemzést azzal indítja, hogy „a demokrácia az identitás elvének (a konkrétan adott nép azonos magával, mint politikai egységgel) megfelelő államforma. A nép az alkotmányozó hatalom (Gewalt) hordozója és maga adja magának alkotmányát. Emellett a demokrácia kifejezés jelölheti meghatározott állami tevékenységek gyakorlásának az egyik módszerét. Ekkor kormányformát vagy törvényhozásformát jelöl, és azt jelenti, hogy a hatalommegkülönböztetés (Gewaltunterscheidung) rendszerében egy vagy több ilyen hatalom, például a törvényhozás vagy a kormány, az állampolgárok lehető legteljesebb részvétele demokratikus elvének megfelelően van megszervezve.”^[4]

Ebben a szövegben két figyelemreméltó elem van. Az egyik az egyértelmű állásfoglalás a demokrácia identitáselvű meghatározása mellett, a másik az államforma és kormányforma határozott megkülönböztetése. Ez utóbbi kiemelése azért is

[4] I. m. 223.

fontos, mert a hazai szakirodalomban gyakran összemossák ezt a kettőt, különösen azok a politológusok, akik korábban a tudományos szocializmus művelői voltak.

Az államforma és kormányforma viszonyát illetően azonban csak utalásokat tesz, azt fogalmilag nem tisztázza. Ez a kettősség aztán lehetővé teszi számára, hogy a demokrácia kapcsán hol az egyikről, hol a másiktól beszéljen. A lényeges itt az, hogy a demokrácia mint államforma egy egész rendszer, mint kormányforma viszont több-kevesebb demokratikus elem meglétét jelenti.^[5] Számomra kérdéses, hogy tekinthető-e a demokrácia államformának, pontosabban: megfelelően elemezhető-e az államforma kategóriájának a segítségével. Jobbnak tűnik a politikai rendszer fajtájaként, illetőleg egyik ideáltípusaként felfogni, amely többféle hatalommegosztó államformában is megnyilvánulhat, és még több kormányformában. Véleményem szerint a demokrácia absztrakt megközelítésben az a politikai berendezkedés, amelyik megfelel a népszuverenitás elvének. Ebből következik a kérdés, hogy mit jelent, hogyan értelmezhető a népszuverenitás elve általánosan és a politikai rendszer egyes területein. Megjegyzendő, hogy maga Schmitt a népszuverenitás kifejezést viszonylag ritkán használja, inkább a népalkotmányozó hatalmáról, illetőleg a népakaratról beszél.^[6]

Schmitt és Heller államelméletének közös vonása, hogy Rousseau nyomán elfogadják a reális *volonté générale* létezését. A kérdés elmélettörténeti háttéréhez az is hozzátartozik, hogy a 19. század jog- és államelméletében eléggé elterjedtek voltak az akaratelméletek, Hegeltől Marxon át Stammlegerig. Az akaratelméletek beható kritikáját Kelsen végezte el. Én és kortársaim jelentős része az osztályakarat körüli viták^[7] és főleg annak apologetikus értelmezése miatt az egész kérdést meddőnek és álproblémának tartottuk. Ha abból a vitathatatlan tényből indulunk ki, hogy más értelemben lehet csak beszélni az individuális és a kollektív vagy általános akaratról, vagyis az általános vagy népakarat esetében nem pszichológiai értelemben vett akaratról vagy akarásról van szó, akkor értelmesen fel lehet, sőt fel is kell tenni a kérdést, hogy a kollektív akarattal összefüggésben milyen valódi problémák vannak. Ebben az összefüggésben az egyik legjelentősebb kérdés a közvetlen és a képvisleti demokrácia viszonya.

A vázolt megkülönböztetés alapján Schmitt elutasítja a demokrácia és a köztársaság fogalmainak egybemosását, valamint a demokrácia ideálfogalomként való használatát és parttalan kiterjesztését. Fölveti a többségi uralom többféle értel-

[5] Az államforma és kormányforma különbségéről lásd Szilágyi, 2011, 226–228.

[6] Ehhez lásd a teljesség igénye nélkül a *Verfassungslehre*, 1928a, 10., 80., 83–85., 146–147., 247., 250–251., 259., 262. oldalait. Jelen tanulmányban minden kritikai megjegyzés nélkül használom a „népakarat” terminust, noha az nem problémamentes, méghozzá túl a Rousseau kritikákban megfogalmazott ellenvetéseken.

[7] Vö. Szoatóczky Mihály: A jogi akarat osztálytartalma. *Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata*. Budapest, 1959; Peschka Vilmos: *Jogforrás és jogalkotás*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1965, 362–418.; Szabó Imre: *A szocialista jog*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1963, 27–47.; Szoatóczky Mihály: *A jog lényege*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1970, 105–172. A szocialista jogelmélet értelmezéséhez lásd Szilágyi Péter: Szabó Imre szocialista normativizmusa. *Világosság*, 2004/4, 29–33.

mezésének a lehetőségét,^[8] de ebben a kérdésben itt nem foglal állást. Úgy véli, hogy ez és a demokrácia további körülírásai – mint „a nép kormányzása a nép által”, „a közvélemény uralma”, „államforma, amelyben az általános választójog a fundamentuma az egésznek” – az egyenlőség demokratikus elvének csak egyes mozzanatait vagy hatásait emelik ki, míg az egyes mozzanatok tulajdonképpeni jelentősége csak a demokratikus fundamentális fogalomnak, nevezetesen az egyenlőségnek a szisztematikus elemzéséből állapítható meg.^[9]

Mivel szerinte az egyenlőség demokratikus alapfogalom, bírálja, hogy demokratikus elvekként gyakran egymás mellé helyezik az egyenlőséget és a szabadságot, a valóságban azonban ez a két elv előfeltételeikben, tartalmában és hatásaiban különböző és gyakran ellentétben áll. Helyesen felfogva belpolitikailag csak az egyenlőség-elv demokratikus elv, a belpolitikai szabadság a polgári jogállam elve, ami a politikai formaelvekhez kapcsolódik és módosítja azokat. Egyik fogalmat sem szabad közelebbi logikai és történeti megkülönböztetések nélkül használni.^[10] „Az individuális szabadság elve liberális elv”,^[11] a szabadság és egyenlőség megkülönböztetése a liberalizmus és a demokrácia megkülönböztetését jelenti.

Az egyenlőség-elv értelmezését illetően Schmitt kiinduló gondolata az, hogy a demokrácia sajátos államformája az egyenlőségnek csak egy sajátos és szubsztanciális fogalmán alapulhat. Az általános emberi egyenlőség nem képes megalapozni sem egy államot, sem egy államformát, sem egy kormányformát.^[12] Ez a megállapítás szorosan kapcsolódik a politikai fogalmához: azért nem képes erre a megalapozásra, mert ezen az alapon nem lehetséges a barát és ellenség megkülönböztetése.^[13]

A demokratikus egyenlőség sohasem matematikai, számszerű vagy statisztikai;^[14] az egyenlőség demokratikus fogalma politikai fogalom, és mint minden politikai fogalom, figyelembe veszi a megkülönböztetés lehetőségét. A politikai demokrácia ezért mindig csak egy meghatározott néphez tartozáson nyugodhat, és ezt a néphez tartozást rendkívül különböző mozzanatok határozhatják meg, a közös faj elképzelése, közös hitek, közös sors és tradíció. A demokrácia lényegét jelentő egyenlőség ezért csak befelé irányulhat, de kifelé nem. A demokratikus államon belül minden állampolgár (Staatsangehörige) egyenlő, amiből az következik a politikai és államjogi szemlélet számára, hogy aki nem állampolgár (Staatsangehörige), annak a számára ez a demokratikus egyenlőség nem

[8] „A demokrácia legtöbb definíciója a többség uralmáról beszél. Ez a többség az aktív polgárok többsége, nem kell hozzá feltétlenül az államhoz tartozók vagy a lakosság többsége. Napjainkban sokszor hozzáteszik, hogy a népesség többségének aktív polgárnak kell lennie.” (Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928a, 224.)

[9] I. m., 225.

[10] I. m., 224.

[11] I. m., 225.

[12] I. m., 226.

[13] A *Der Begriff des Politischen* és a *Verfassungslehre* szóhasználata között itt szoros az összhang, a parlamentarizmus résznél azonban nagy az eltérés.

[14] I. m., 236.

jön szóba.^[15] Ez a demokratikus egyenlőség előfeltétele minden további egyenlőségeknek. A demokratikus egyenlőség ezért szubsztanciális egyenlőség. Mivel minden állampolgár részesül ebben a szubsztanciában, őket egyenlőként lehet kezelni, egyenlő választójoguk, szavazati joguk stb. lehet. Az egyenlőség szubsztanciája a különböző demokráciákban és különböző korokban különböző lehet. Schmitt ebből a szempontból tekinti át a különböző demokrácia-felfogásokat az antikvitástól az újkorig, és kitér a nemzeti homogenitás osztály-homogenitással pótlásának bolsevik kísérletére is.^[16]

A demokrácia újkori értelmezési változataival szemben Schmitt számára a nemzeti demokrácia a helyes és követendő. „A demokratikus egyenlőség lényegében azonosneműség (Gleichartigkeit), mégpedig a nép azonosneműsége. A demokrácia központi fogalma a nép és nem az emberiség. Ha a demokrácia általában véve egy politikai forma, akkor az csak a nép demokráciája lehet, és sohasem az emberiség demokráciája. Az osztály fogalma sem pótolhatja a nép fogalmát... Az egyenlőség szubsztanciája itt a nemzetiben rejlik. A demokrácia ezen fajtájának előfeltétele a nemzeti homogenitás. A nemzet a nép általános fogalmával szemben a különös politikai tudat által individualizált nép. Ehhez az egységhez és annak tudatához különböző elemek járulhatnak hozzá: közös nyelv, közös történelmi sors, tradíciók és emlékezések, közös politikai célok és remények.”^[17] Eszerint a demokrácia központi fogalma a nép, szubsztanciája viszont a nemzet.

Ebből a demokrácia felfogásból „sajátos politikai következtetések adódnak. Az a demokratikus állam, amelyik polgárainak nemzeti azonos neműségében (Gleichartigkeit) leli meg demokráciájának előfeltételeit, az ún. nemzeti elvnek (Nationalitätsprinzip) felel meg, amely szerint egy nemzet egy államot képez, egy állam egy nemzetet fog át. A nemzetileg homogén állam jelenik meg normálisként, egy olyan államban, ahol ez a homogenitás hiányzik, van valami abnormis, békét veszélyeztető. A nemzeti elv ily módon a béke előfeltétele és a nemzetközi jog alapja.”^[18]

Ha a politikai valóságban nincs meg ez a nemzeti politikai homogenitás, akkor azt meg kell teremteni, amire különféle megoldási lehetőségek adódnak. Először a békés kiegyezés kísérlete, vagyis békés elválasztás vagy asszimiláció. Az állam „a nemzeti kisebbséget nem nemzetként védi, nincsenek nemzetként politikai jogaik az uralkodó nemzettel szemben, mert különben a nemzeti elvvel együtt magának a demokratikus államnak az alapelvét is fölszámolnák. A jelenlegi kisebbségvédelmet az individuális jogok védelmének a szempontja határozza meg, az egyéneknek biztosítják az egyenlőséget, szabadságot, tulajdont és az anyanyelv használatát. Itt a nyíltan bevallott gondolat, hogy békés úton hozzák létre a nemzeti

[15] I. m., 227.

[16] I. m., 228–231.; 233–234.

[17] I. m. 231.

[18] Uo. 231.

homogenitást és ezáltal a demokrácia előfeltételét.”^[19] Ehhez képest más módszerek, mint az elnyomás és kitelepítés, gyorsabbak és erőszakosabbak. Erre példa a görög-török lakosságcsere, amit Schmitt végül is elfogad; feltételezhetően a szlovák-magyar lakosságcserét is örömmel üdvözölte volna.

A nemzeti homogenitást biztosító vagy megvalósító módszerekhez a nemzeti homogenitás elvének még további konzekvenciái járulnak. (1) A bevándorlás ellenőrzése és korlátozása. (2) A heterogén népességű országok ellenőrzésének különös formái és módszerei. (3) Törvények az idegen befolyás ellen, iparvédelem, védelem a külföldi tőkével szemben, földtulajdon nacionalizálása. (4) Az állampolgársági jog újabb gyakorlata. (5) Az 1920. februári csehszlovák alkotmányozás a nem szláv lakosság kizárásával.^[20] „A demokratikus homogenitásnak ezek a konzekvenciái mutatják a demokráciának, mint politikai formaelvnek az ellentétét a minden ember egyenlőségének és szabadságának liberális eszméivel. Egy demokratikus állam az általános emberi egyenlőségnek a közélet és a közjog területén történő általános elismerésével saját szubsztanciájától fosztaná meg magát.”^[21]

Schmitt gondolatmenetét úgy lehet összefoglalni, hogy a demokrácia homogenitást tételez föl, ami vagy minden ember liberális egyenlőségének homogenitása, vagy a nemzeti homogenitás, vagy az osztályhomogenitás lehet. Ezek közül a liberális út járhatatlan,^[22] az osztályhomogenitás következményei felvállalhatatlanok, marad tehát a nemzeti homogenitás a vázolt következményeivel. És ehhez még hozzátehetjük a vallási homogenitást és annak következményeit is. Ami itt nyilvánvaló, hogy Schmitt elfogadja a nacionalista homogenizálás és asszimiláció politikáját, hogy nincs nála elvi alapja a támadó és a védekező nacionalizmus megkülönböztetésének, az pusztán szituatív lehet, továbbá hogy a bevándorlási és az idegen befolyás elleni törvények ugyanabból az elvből, felfogásból fakadnak, mint az asszimilációs törekvések és a kollektív kisebbségi jogok elutasítása. Így az, aki a bevándorlási politikában és a gazdaságpolitikában a nemzeti homogenitás híve, elkötelezettje, az nem támogathatja a határon túli magyarok autonómiatörekvéseit és Nicolae Ceausescut kimagasló államférfiúnak kell tekintenie.

A szakasz harmadik pontjában a demokrácia fogalmát a már bemutatott homogenitás és identitás alapján határozza meg, majd elemzi a kormányzók és kormányzottak viszonyát. „A demokrácia (mint államforma, és mint kormány- vagy törvényhozási forma) az uralmon lévők és az uralom alatt állók, a kormányzók és kormányzottak, parancsolók és engedelmeskedők azonossága”, ami a szubsztanciális egyenlőségből adódik.^[23] Ebből egy sajátos probléma következik: a kormányzók és kormányzottak egyfelől azonosak, másfelől különböznek egymástól. A kormányzók és kormányzottak között nem lehet minő-

[19] I. m., 230-231

[20] I. m., 232-233.

[21] I. m., 233.

[22] I. m., 226.

[23] I. m., 234-235.

ségi különbség,^[24] de valamilyen formában a nem-minőségi különbségek léte elkerülhetetlen.^[25] A demokráciában azon fordul meg a dolog, hogy a kormányzók és kormányzottak elkerülhetetlen tárgyi különbözősége nem mehet át a kormányzó személyek minőségi megkülönböztetésébe és elkülönülésébe.^[26] A kérdés akkor az, „hogyan szabad a kormányzóknak és kormányzottaknak a nép változatlanul megmaradó egyneműségén belül differenciálódniuk.”^[27] Másként megfogalmazva: demokráciában melyek lehetnek a kormányzók és kormányzottak megkülönböztetésének a legitim módjai és formái. Itt Schmitt csak néhány általános elvet, illetőleg szempontot rögzít, először tagadó, majd állító formában, a részletekre később, a 19. és különösen a 20. §-ban tér ki.

Eszerint a demokráciában a kormányzók hatalma vagy autoritása nem alapulhat valamilyen magasabb, a nép számára megközelíthetetlen minőségen; a demokrácia a kormányzók és kormányzottak között más államformákban fennálló különbségeknek, így a kormányzók elkülönülésének a tagadását jelenti; a demokráciában a reprezentálás és reprezentáltság különbsége nem jön tekintetbe, mert nem a kormányzók reprezentáltak, hanem a politikai egység mint egész. A tiszta demokráciában csak a valójában jelenlévő nép önmagában való egysége létezik, tehát nincs reprezentáció.^[28]

Ez utóbbiak megértéséhez emlékeztetnünk kell arra, hogy Schmittnél a reprezentáció az azonossággal ellentétes politikai formaalakító elv, noha az teljes mértékben sohasem kerülhető el, ezért írja Schmitt, hogy „nem jön tekintetbe.” A képviselőlet kritikáját Schmitt a későbbiekben fejti ki, itt most csak annyit bocsátunk előre, hogy Schmitt fogalomrendszerében a reprezentáció és a képviselőlet különbözik egymástól, a reprezentáció az egészre vonatkozik, a képviselőlet viszont partikuláris.

A demokráciának nem eleme és nem feltétele, hogy „az állam hatalmát ellenőrzések és fékek rendszerében mérsékeljék és legyöngítsék. A demokrácia, mint politikai forma számára ez a tendencia nem lényeges, sőt, tőle idegen. Egy diktatúra kiváltképpen demokratikus alapon lehetséges”, noha az a liberális jogállamiság elveinek ellentmond.^[29]

A Schmitt által fölvezetett demokrácia-felfogás alapvető sajátossága, illetőleg kategóriája az immanencia és az egzisztencialitás, valamint a népakarat

[24] A demokrácia „kizárja, hogy a demokratikus államon belül az uralmon lévők és uralom alatt állók, kormányzók és kormányzottak megkülönböztetése minőségi különbséget fejezzen ki vagy idézzen elő. Uralom vagy kormányzás a demokráciában nem nyugodhat egyenlőtlenségen, a kormányzók vagy uralmon lévők fölényén, tehát azon, hogy a kormányzók minőségileg jobbak, mint a kormányzottak. Az uralomnak vagy kormányzásnak szubsztanciája szerint a demokratikus egyenlőségen és homogenitáson belül kell maradnia. Azáltal, hogy valaki uralkodik vagy kormányoz, nem léphet ki a nép általános identitásából és homogenitásából.” (I. m., 235.)

[25] „Kormányzók és kormányzottak különbsége ugyanis mindaddig megmarad, amíg a demokratikus állam állam marad.” (I. m., 236.)

[26] I. m., 237.

[27] I. m., 236.

[28] I. m., 235.

[29] I. m., 238.

korlátlanóságának a tétele. Az immanencia kritériuma a nép számára megközelíthetetlen magasabb minőség elutasításából következnek. „Minden demokratikus gondolkodás nyilvánvaló szükségszerűséggel immanencia-elképzelésekben mozog. Az immanenciából való minden kilépés az identitás tagadását jelentené. A transzcendencia minden fajtája, amelyet egy nép politikai életébe bevezetnek, a felső és alsó, fent és lent, kiválasztottak és ki nem választottak stb. minőségi megkülönböztetéseihez vezet, míg egy demokráciában az államhatalomnak a néptől kell erednie, és nem eredhet egy népen kívül vagy fölött álló személytől vagy helytől. Istentől sem eredhet... Az Isten akaratára való hivatkozás antidemokratikus tendencia mozzanatát tartalmazza.”^[30]

Az immanencia és transzcendencia szembeállításának itt sajátos tartalma van. Elsősorban az államhatalom eredetéről van szó, s csak másodsorban vonatkozik a visszavezetésre, illetve megalapozottságra.^[31] A demokratikus immanencia-elképzelés központi eleme tehát a nép akarata. Viszont „a népakarat közvetlenségéhez tartozik, hogy független minden előírt procedúrától.”^[32] Ezért, és a korábban vázoltak szerint, az immanencia nem vezethet sem reprezentációhoz, sem képviselőhöz, azok helyét a jóval nehezebben megállapítható bizalom, illetve az akklamáció foglalja el.

Schmitt abból a helyes és empirikusan igazolható megállapításból, hogy a népakarat minden procedurális kötöttségtől függetlenül is megnyilvánulhat, vagyis hogy a politikai hatás és cselekvőképesség nem kötődik jogi értelemben vett hatáskörökhöz, először ahhoz a megalapozatlan állításhoz jut el, hogy a népakarat minden esetben független mindenféle eljárásbeli kötöttségtől, majd ezt az állítást tagadásba fordítja át: ami processzuálisan kötött, ami jogi hatáskörök gyakorlásában fejeződik ki, az nem népakarat, ami viszont már egyértelműen és nyilvánvalóan alaptalan. Ehhez még annyit tehetünk hozzá, hogy a népakarat eljárási kötöttségektől mentes megnyilvánulásaira rendszerint akkor kerül sor, amikor az adott eljárási-jogi kereteken belül az nem tud érvényesülni.

Az immanencia megalapozását szolgálja, vagy inkább szolgálná az egzisztencialitás. A demokrácia meghatározó politikai elve az identitás, az identitás szóval pedig a nép politikai egységének az egzisztenciálisát (das Existenzielle) jelölik. Ez összhangban van a *Der Begriff des Politischen* elemzéseivel, az államot megelőző politikai fogalmához vezet, végül pedig egy irracionális magyarázathoz.

[30] A szöveg így folytatódik: „Ezt jelenti ‘a nép szava Isten szava’ mondás... Az nem pusztán szófordulat, szólásmondás... hanem polémiikus értelme van: minden más és idegen instancia elutasítása, amelyik Isten nevében a népre akarja kényszeríteni a maga akaratát, vagyis minden politikai befolyásnak és behatásnak az elutasítása, ami nem magának a népnek a szubsztanciális homogenitásából fakad.” (I. m., 237–238.) Ehhez lásd a magyar Alaptörvényt. A transzcendens és immanens államelméletek problematikájáról bővebben Szilágyi, 2017, 328–342.

[31] Hellerhez hasonlóan Schmittnél is nagy szerepet játszik a weimari alkotmány 1. §: „A német nép ezt az alkotmányt adta magának.”

[32] Schmitt, 1928, 83.

A népakarat korlátlanságának a tételét Schmitt ilyen formában kifejezetten nem fogalmazta itt meg, de számos megállapítása, mindenekelőtt az alkotmányos demokrácia kritikája azt feltételezi.^[33] Schmitt számára az igazi demokrácia korlátlan többségi uralom, pontosabban talán: korlátozás nélküli nemzeti demokrácia, szemben az alkotmányos demokráciával. Meg kívánom itt jegyezni, hogy ez a korlátlanóság tétele nem szükségszerű következménye az azonosság tézisnek, mint azt Heller példája is jelzi. Az itt meghúzó elvi kérdés a népszuverenitás és a hatalommegosztás viszonya. Erre a későbbiekben még visszatérek.

A nép és a demokratikus alkotmány címet viselő 18. §-hoz világos logika vezet, a meghatározás után jönne a lényeges mozzanat, a nép identitása. De csak látszólag van így, és csak az I. pontig. Itt még a nép mint nemzet, mint politikailag megszervezett nép és az alkotmány mint pozitív alkotmány van meghatározva, a II. és a III. pontban viszont már más lesz a fogalmak jelentése. Az alapvető döntés az itt tárgyalt esetekben nem alkalmazható, az alkotmány relatív alkotmány, azaz alkotmánytörvények halmaza, a nép pedig az állampolgárok halmaza lesz. Ezt a fogalmakkal való bővítkezést a „nép” esetében könnyebb megtenni, mint a „nemzet” esetében. Talán ezért is operál az egyébként „nemzeti” Schmitt gyakrabban a „nép” kifejezéssel.^[34]

A szakasz I. pontja (A nép az alkotmány előtt és fölött) mindössze a következő lapidáris meghatározást tartalmazza: „Minden demokráciában a nép az alkotmányozó hatalom alanya. A demokratikus felfogás szerint minden alkotmány, jogállami alkotórészében is, a politikailag cselekvőképes nép konkrét politikai döntésén nyugszik. Minden demokratikus alkotmány feltételez egy ilyen cselekvőképes népet.”^[35]

A II. pont tárgya a nép az alkotmányon belül, vagyis az alkotmánytörvényekkel szabályozott hatáskörök gyakorlása során. Itt a képviselői és a közvetlen demokráciáról van szó. Az egyes jogintézményekre vonatkozó elemzések bemutatását mellőzöm, de szükségesnek tartom bemutatni azok államelméleti alapjait.

[33] „A demokrácia lényegében politikai jellegéből azonban a köz(össégi)nek a priváttal szembeni föltétlen fölénye következik. Amennyiben azonban a gazdasági egyenlőtlenségek vagy a magánbirtoklás társadalmi hatalma zavarja vagy veszélyezteti a politikai egyenlőséget, politikailag szükségessé válhat, hogy az ilyen zavarokat vagy veszélyeztetéseket törvény vagy intézkedések útján fölszámolják. Ezzel szemben a magántulajdon szentségére hivatkozni nem lenne demokratikus, hanem a polgári jogállam elveinek felelne meg, amelynek az értelme éppen abban van, hogy egy politikai elvnek, a demokráciának a következményeit fékezze, és a demokráciát egy alkotmánytörvényben korlátozott alkotmányos demokráciává alakítsa át.” (I. m. 256.) „A demokratikus törvényfogalom politikai, nem jogállami törvényfogalom. Azt mondja ki, hogy törvény mindaz, amit a nép akar. Ezzel az akarattal szemben a demokratikus elvekből nem következnek korlátok (Hemmungen). Igazságtalanságok, sőt egyenlőtlenségek is lehetségesek. Csak a jogállami törvényfogalom, amelyik a demokráciát alkotmányos demokráciává alakítja át, tesz itt lehetővé garanciákat az igazságtalansággal szemben. Az teszi lehetővé a törvények és más állami aktusok megkülönböztetését is, mert az abszolút demokráciában a nép akarata szuverén, és nemcsak a legfőbb törvény, hanem a legfelső bírói döntés is, a legfelső közigazgatási hatóság akta, stb.” (I. m., 258–259.)

[34] A *Verfassungslehre* mutatója a „Nation” esetében három utalást tartalmaz, a „Volk” esetében tizenötöt, és ezek közül néhány többoldalas.

[35] I. m., 238.

A képviseleti demokrácia intézményeit, vagyis a választásokat azon az alapon kritizálja, hogy a népet nem lehet reprezentálni,^[36] és hogy „a titkos egyéni szavazás nem demokratikus, hanem a liberális individualizmus kifejeződése... és a demokrácia politikai elvének ellentmond. Az az állampolgárt, a *citoyent* egy sajátosan demokratikus, azaz politikai figurát magánemberré alakítja át, a szavazás döntő pillanatában elszigeteli... Az összegyűlt nép kapcsolata és a szavazás teljesen el van szakítva egymástól. A nép nem mint nép választ és szavaz.”^[37]

A közvetlen demokratikus formák kiterjesztésére irányuló törekvések a demokratikus identitás megvalósításával magyarázhatók,^[38] az egyes formákat illetően azonban kritikai megjegyzései dominálnak. Ezek elméleti alapja az a schmitti tétel, mely szerint „a nép azonban semmiféle rendes hatáskört nem gyakorolhat anélkül, hogy meg ne szűnne nép lenni”.^[39] Ez itt jó példája annak, hogyan kövacsol Schmitt érvet sajátos fogalomképzései, esetünkben a nép fogalma segítségével. A közvetlen demokratikus formák valójában nem ezért nem lehetnek „rendes formák” mert gyakorlásuk során megszűnik a nép sajátos politikai minősége, hanem a kormányozhatatlanság veszélye miatt, ami magának a népnek az érdekeivel és a népszuverenitás elvével is ellentétes. Schmitt fejtegetései a közvetlen demokráciáról minimum ellentmondásosak, azokból véleményem szerint antidemokratikus következtetéseket von le, amelyek azonban ennek ellenére vagy tán éppen azért fölöttébb tanulságosak.

Nagyon figyelemre és elemzésre méltó a szakasz III. pontja, amelyik „A nép az alkotmánytörvényi szabályozás mellett (közvélemény)” címet viseli, noha az sem mentes az ellentmondásoktól és a vitatható megállapításoktól. Ennek a pontnak a jelentőségét az adja meg, hogy a *Quis custodiet custodes* klasszikus problémája, amely ma is döntő politikai kérdés, ebben a kontextusban vizsgálható gyümölcsöző módon. Schmitt kiinduló gondolata az alkotmányozó hatalomnál kifejtettekkel összhangban a népnek, mint politikai tényezőnek az állandó jelenléte,^[40]

[36] I. m., 262. „Itt is megmutatkozik, hogy a népet nem lehet reprezentálni, mint azt Rousseau joggal emelte ki. A nép vagy jelen van és hat, vagy politikailag egyáltalán nem létezik, és nem a népet reprezentálják, hanem a politikai egységet, mint egészet. (Volk ist entweder ganz anwesend und gegenwärtig oder überhaupt nicht vorhanden, und repräsentiert wird nicht das Volk, sondern die politische Einheit als Ganzes.) A reprezentáció gondolata ellentmond az identitás demokratikus elvének, a politikai egység gondolatának és a nép szubsztanciális homogenitása demokratikus alapfeltételezésének.” (I. m. 262.) „A reprezentáció az identitás demokratikus elvével szembeni sajátos ellentétet tartalmazza; az úgynevezett reprezentatív demokrácia ezért tipikus keverék- és kompromisszumforma. Ezért nagyon is pontatlan azt a demokrácia egyik fajtájaként tárgyalni, mint Thoma teszi (Max Weber *Erinnerung* kötet, 1923, II. 39. ff.) A reprezentatív (das Repräsentative) ugyanis éppen a nem-demokratikus (das Nichtdemokratische) tartalmazza ebben a 'demokráciában'”. (I. m. 218.)

[37] I. m., 244–245.

[38] I. m., 252.

[39] I. m., 259.

[40] „A nép alkotmányozó hatalmáról szóló demokratikus elmélet szerint a nép mint az alkotmányozó hatalom hordozója kívül és fölötté van minden alkotmánytörvényi szabályozásnak. Ha bizonyos hatásköröket alkotmánytörvényileg a népre ruháznak, a demokráciában ezzel még egyáltalán nem merül ki és nincs elintézve a nép politikai cselekvési lehetősége. Minden ilyen szabályozás mellett és

amiben szintén egyetért a Spinoza gondolatát sokszor idéző Hellelrel: *oboedentia facit imperantem*. Ezt a nép különböző meghatározásai követik, ahol Schmitt döntő mozzanatként emeli ki a nép és a nyilvánosság elválaszthatatlanságát. „A nép és nyilvánosság együtt állnak fönn, nincs nép nyilvánosság nélkül, és nincs nyilvánosság nép nélkül. A nép a nyilvánosságot jelenléte által hozza létre. Csak a jelenlévő, valóságosan összegyűlt nép a nép, és hozza létre a nyilvánosságot.”^[41] Ennek a megállapításnak több vitatható eleme is van. Az nyilvánvaló, hogy egy valóságosan összegyűlt sokaság politikai tényező, de az a modern nemzetállamok esetében nem azonos az egész néppel, annak csak egy részét képezi. A nép közvetlen politikai cselekvéseinek a példájaként emlegetett forradalmi események (1789–1793, 1848, 1917, 1956) esetében is lényegében csak a fővárosi (Párizs, Berlin, Bécs, Pest, Pétervár, Budapest) „nép” játszott közvetlenül aktív politikaalakító szerepet. De utalhatunk itt akár a Duna jegére is.

A másik, a tömegkommunikáció és az internet korában már nem tartható eleme ennek a fejtegetésnek a nyilvánosságnak és a közvéleménynek a feltétlen összekapcsolása a valóságosan összegyűlt néppel. A technikai közvetítések által kialakult közvélemény politikai tényező szerepét nem lehet tagadni, felvetődik viszont a manipuláció problémája. Ez pedig azt jelenti, hogy a *quis custodiet* kérdése tovább tolódik: hogyan lehet ellenőrizni a közvélemény alakítóit, netán manipulátorait. Schmitt bár felveti a problémát,^[42] azt azonban a nép szubsztantíve felfogott homogenitásával megoldottnak véli: itt „minden demokrácia lényeges előfeltételében rejlik a válasz a problémára. Amíg szubsztancia demokratikus egyneműsége fennáll, és a népnek megvan a politikai tudata, azaz barátot és ellenséget meg tud különböztetni, a veszély nem nagy.”^[43] Ezzel kapcsolatban megkockáztatom azt a feltevést, hogy a behatóbb elemzés Schmittnél azért hiányzik, mert az gyöngítette volna akklamációra vonatkozó álláspontjának meggyőző erejét. Szerinte ugyanis valóságosan összegyűlt nép csak mint akklamáló nép létezik. „Csak a valóságosan összegyűlt nép nép, és csak a valóságosan összegyűlt nép teheti meg azt, ami ennek a népnek a tevékenységéhez specifikusan hozzátartozik: az tud akklamálni, azaz egyszerű felkiáltással egyetértését vagy elutasítását kifejezésre juttatni, Föl-t vagy Le-t (Hoch oder Nieder)^[44] kiáltani, egy vezért vagy egy javaslatot ünnepegni, a királyt vagy valaki mást éltetni, vagy hallgatással, vagy zúgolódással az akklamációt megtagadni... Ha a nép egyáltalán valóságosan összegyűlik, mind-egy hogy milyen céllal, amennyiben nem szervezett érdekcsoportként jelenik

• azon túl a nép mint közvetlenül jelenlévő valóságos tényező (Größe) marad.” (I. m., 242.)

[41] I. m., 243.

[42] „Mindem demokráciában vannak pártok, szónokok, demagógok, továbbá sajtó, film és a tömegek pszichotechnikai befolyásolásának más eszközei. Mindezek kivonják magukat a maradéktalan szabályozás alól. Ezért mindig fönnáll az a veszély, hogy láthatatlan és felelőtlen társadalmi (szocial) hatalmak a közvéleményt és a népakaratot dirigálják.” (I. m., 247.)

[43] Uo.

[44] Ez a mai magyar emelkedett politikai kultúra nyelvén „Hajrát” vagy „Takarodj”-t jelent.

meg, akár utcai tüntetésen, nyilvános ünnepségen, színházban, versenypályán vagy stadionban, ez az akklamáló nép van jelen, és legalábbis potenciálisan politikai tényező.”^[45]

Schmitt számára a demokrácia kívánatos formája az akklamációra alapozott demokrácia. „A nép és a közvélemény összefüggéséről szóló fejtegetések után igazoltnak tűnik a demokráciát, mint a közvélemény uralmát (government of public opinion) jellemezni. Titkos szavazás útján nem jön létre közvélemény. A közvélemény az akklamáció modern fajtája. Az egy diffúz valami, és problémája sem szociológiailag, sem államjogilag nincs megoldva. Lényege és politikai jelentősége abban rejlik, hogy akklamációként értelmezhető.”^[46] Ez a közvélemény természetesen nem lehet azonos a közvélemény-kutatások által vizsgált közvéleménnyel, hiszen az csak magánvélemények összessége. Ezt a gondolatmenetet, az akklamatórius demokrácia kívánatosságát támasztja alá a titkos szavazással való – és éppen itt kifejezett – szembeállítás is, mivel az elszigetelt állampolgárt és magánemberré alakítja át, és „ily módon nem közakarat keletkezik, nem *volonté générale*, hanem csak az egyes akaratok összege, egy *volonté de tous*.”^[47] Ez az érvelés *a contrario* azt sugallja, hogy akklamáció útján valódi *volonté générale* jön létre. Ezzel szemben láthattuk, hogy az akklamáció szükségképpen partikuláris, manipulálható és ellenőrizhetetlen, az kevésbé fejezi ki a *volonté générale*-t, mint az általános választójog és a plebiscitumok titkos szavazás útján gyakorolt rendszere. Schmitt ezen nézetének az az alapvető hibája, hogy összemosza a vélemények kialakulásának közösségi jellegét és a véleménynyilvánítás nyilvánosságát, illetőleg megfordítva, a véleménynyilvánítás titkosságát a véleményképződés valamiféle világtól elszigetelt folyamatával. Ezért az akklamatórius demokrácia Schmitt féle eszménye nem lehet valamiféle kívánatos organikus demokrácia modell, az lényegében antidemokratikus, szerzője szándékától függetlenül objektíve a weimari demokrácia gyöngítéséhez és a nemzetiszocialista vezérállam (Führerstaat) előkészítéséhez járult hozzá.^[48]

[45] I. m., 243–244. Itt látható, hogy a munkás-, agrár- vagy fogyasztói követeléseket hangoztató tömeg nem az akklamáló nép, hiszen az már szervezett érdekcsoportként jelenik meg. Hasonló korlátozás pár oldallal később. „Kérdés, hogy a közvélemény, mint egységes tényező továbbra is fönnállhat-e, ha az osztály fogalma komolyan verseng a nép fogalmával és veszélyezteti a homogenitást. A közvélemény hordozója problematikussá válik. Korábban az utca emberéről beszéltek, amint ez az ember osztálytudatos proletárrá válhat, megváltozik a természete. Ugyanez érvényes ennek az elképzelésnek más típusaira, mint az „egyszerű munkás”, Jacques Bonhomme, és így tovább. Az ilyen figurák egyébként könnyen valami romantikus-idillikus színezetet kapnak és ezáltal depolitizálják és demokratikus jellegüktől megfosztják őket.” (I. m. 249–250.)

[46] I. m., 246–247. Pár oldallal előbb ezzel szemben elutasítja a demokráciának a közvélemény uralmaként való meghatározását (vö. i. m., 225.).

[47] I. m., 247.

[48] Karácsony András nevezi Schmitt nézeteit organikus demokráciafölfogásnak és abból azt a tanulságot vonja le, hogy „Schmitt demokrácia megközelítésének legfontosabb üzenete: ne keverjük össze a demokrácia és a liberalizmus szempontjait.” (Karácsony, 2010, 122.) Ezzel a megállapításával egyetérték, de nem mindegy, hogyan különböztetjük meg a demokráciát és a liberalizmust. Saját álláspontomat lásd Szilágyi, 2016, 164–166. A szakirodalomban számos tekintélyes szerző van azon a

A demokrácia további vizsgálata során Schmitt a 19. §-ban a demokráciára alapozott vagy hivatkozó politikai törekvéseket, a 20. §-ban pedig az ezeknek megfelelő egyes jogintézményeket és pozitív jogi szabályozási változatokat tárgyalja az állami élet egyes területei szerint. Ezek közül a Demokrácia és kormány(zat) részt^[49] tartom különösen figyelemre méltónak. Itt először a választott népképviselő és a kormány viszonyát, majd a nép és a kormány közötti kapcsolat lehetőségeit vizsgálja. A „dolog természete” rákényszerítette Schmitt-et, hogy a konkrét kérdéseket már nem az akklamáció-eszme szemszögéből, hanem a modern demokrácia egyik alapproblémája, a képviselői és közvetlen demokratikus elemek szempontjából tárgyalja. A népképviselő és kormány viszonya kapcsán írottak szorosan kapcsolódnak Schmitt parlamentarizmus-kritikájához és ugyanakkor árnyalják a hatalommegosztás kapcsán tett megfogalmazásait. Itt jól látható Schmitt egyik erőnye, a politikai és jogi elemek reflektálására való törekvés, a jogintézmények politikai feltételeinek a vizsgálata. Az itt tárgyalt egyes részletekre a parlamentarizmus kapcsán térek vissza.

A demokrácia rész utolsó, 21. szakasza a Demokrácia határai címet viseli. A négy pontra tagolt elemzés három pontjában (ez Schmitt tárgyalási sorrendjében az I., II. és IV. pont) a demokrácia természetes határaitól van szó. „A demokrácia első természetes határa”, vagyis „az identitás demokratikus elve abszolút érvényesítésének a határa abból adódik, hogy a két állami formaadó elvnek – az identitásnak és a reprezentációnak az egyoldalú és kizárólagos érvényesítése lehetetlen, és egyetlen állam sem alakítható az identitás elve szerint minden reprezentáció nélkül. (16. § II.) Az identitás elvének az elméleti következménye a demokráciában ugyan mindig érvényre jut, és valami megvilágítónak és magától értetődőnek tűnik; ennek ellenére egyetlen demokratikus állam sem mondhat le maradéktalanul minden reprezentációról.” Itt felvetődik az a kérdés, hogy milyen reprezentációról lehet szó, ha a népet nem lehet reprezentálni. A feltehető válasz az, hogy a választópolgárok összességét lehet, mivel az nem a nép. Ez viszont partikuláris és így hipotetikus lenne, mint az egész reprezentálásának a hipotézise. A második határ mint korlát a nép természetéből adódik, amit röviden úgy foglалhatunk össze, hogy a nép akklamálni tud, titkos egyéni szavazással csak a neki prezentált jelölteket választhatja meg és egy eléje terjesztett, pontosan megfogalmazott kérdésre igennel vagy nemmel válaszolhat. A harmadik határ a többségi döntések

- véleményen, hogy Schmitt a szembeállításal nem jobb demokráciát alapozott meg, hanem a weimari demokrácia fölszámolását. (Vö. Sontheimer, 1962, 47–69.) Robbers szerint „Schmitt elmélete szükségyszerűen az állam és a jog egységének a szétzúzásához vezet, a demokrácia helyébe diktatúrát állít”. (Robbers, 1993, 50.) „A birodalmi elnök és a kormány három legfontosabb tagja felvállalhatónak tartotta, ha azzal az indokolással sérti meg a birodalom alkotmányát, hogy az állam szükséghelyzete miatt nincs más választása. Voltak olyan német alkotmányjogászok, akik ultima ratioként elfogadták egy ilyen lépést. Közülük a legismertebb Carl Schmitt volt.” (Winkler, 2005) A szakirodalomban ebben az összefüggésben Ingeborg Maus *Bürgerliche Rechtstheorie und Faschismus. Zur soziale Funktion und aktuelle Wirkung der Theorie Carl Schmitts* (1976, 1980) című munkáját tartják alapvetőnek. [49] Schmitt, 1928, 265–279.

természetéből adódik, vagyis abból, hogy különösen nagyobb létszámú testületek esetében a többségi döntés valójában egy aktívabb és rendszerint kompetensebb kisebbségnek a döntése.

Negyedikként (a szakasz III. pontjában) Schmitt a demokrácia mai gyakorlatában jelentkező határokat vizsgálja. Ezek lényegét abban látja, hogy „a modern demokrácia gyakorlata a hatalmak megkülönböztetése elvének segítségével a demokratikus elvet a törvényhozás szervezeti elvévé relativizálta.” Emellett többek között megemlíti még „az ún. közvetlen demokrácia kizárását vagy korlátozását” is. Az elsőnek említett esetekben értelmezésem szerint a demokratikus kormányformákat korlátozó tényezőkről van szó, amikor is a valódi probléma, hogy ezeknek a korlátoknak a politikai jelentőségét milyen eljárási feltételekkel és politikai garanciákkal lehet minimalizálni. A megoldás útja szerintem a megfelelő intézményes formákban rejlik és nem az amorf és ellenőrizhetetlen akklamációban. A negyediknek említett esetben viszont a demokrácia mint államforma, azaz a népszuverenitás konstruált hatáiról van szó. Ezek részben a demokrácia liberális értelmezése által konstruált határok (különösen ilyen a közvetlen demokrácia erős korlátozása), részben pedig mint határok Schmitt konstrukciói, ami szerint a hatalommegosztás elve és az abból eredő jogintézmények szükségképpen a demokrácia korlátozását sőt fölszámolását jelentik. E mögött a hatalommegosztás elvének és a népszuverenitásnak a hamis és konstruált ellentéte húzódik meg.^[50]

II. MONARCHIA

A demokrácia elemzését a modern alkotmány másik politikai alkotórésze, a monarchia követi. Ennek a jelentősége egyrészt abban van, hogy érthetőbbé teszi Schmitt demokrácia és államforma elméletét, valamint jogállam felfogását és igen tanulságos az államfői hatalom mibenléte tekintetében is. A monarchia Schmitt (és Heller) számára a demokrácia ellentettje. „A monarchia és a demokrácia ellentéte a két politikai formaelvnek, a reprezentációnak és az identitásnak az ellentétén nyugszik. A monarchia politikai elve a politikai egység reprezentációjában rejlik”,^[51] tehát abban, hogy a politikai egység nem jelenik meg közvetlenül, hanem azt a monarcha reprezentálja. Schmitt számára az alkotmányos monarchia nem valódi monarchia és államforma, a parlamentáris monarchia meg végképp nem az. Ezekben „a monarchát beillesztették a hatalmak megkülönböztetésének jogállami rendszerébe, a monarchiából puszta kormányformát csináltak... Az alkotmányos monarchia azon nyugszik, hogy a monarchikus elv a hatalmi ágak megkülönböztetése által visszaszorul és a monarcha a végrehajtó hatalom önálló és független fejeként a politikai egységet reprezentálja, míg a reprezentatív

[50] Erről bővebben Szilágyi, i. m., 166-173.

[51] Schmitt, 1928a, 282. Ehhez lásd még a monarchia és a demokrácia közötti elvi politikai ellentét tárgyalását (i. m., 289.).

népképviselőt második reprezentánsként szemben áll vele. Ily módon megvalósul egy megkülönböztetés (Unterscheidung) és egyensúly (Balancierung), ami a polgári jogállam szervezeti elvének felel meg.”^[52] Ez a „visszaszorulás” különböző mértékű lehet, ezért Schmitt szerint a szervszuverenitásként fölfogott szuverenitás kérdése nincs eldöntve, s mivel nyitott marad, az alkotmányos monarchia parlamentárisra alakulhat át. Ennek kapcsán kiemeli az alkotmányos és a parlamentáris monarchia különbségét, amivel a hazai állam- és jogtudományban sokan nincsenek tisztában: „Stahl fejtette ki a német alkotmányos monarchia elméletét, ellentétben a parlamentárisal. Eszerint az alkotmányos monarchia lényege abban van, hogy a monarchának még valóságos hatalma van, személyes akarata még érvényesül valamiképpen és nem oldódik föl a parlamentben.”^[53] Schmitt szerint a jogállam szerepe hasonló a monarchia és a demokrácia esetében, mivel egyaránt korlátozza a monarchikus szuverenitást és a népszuverenitást.^[54] A monarchia azért válik pusztá kormányformává, már azért nem monarchikus az államforma, mert a politikai vezetés és ezzel az uralkodó hatalma a parlament többségének az egyetértésétől függ, azaz a reprezentáns elvesztette önállóságát, tehát már nem reprezentáns. A liberalizmus a jogállam és a konstitucionalizmus útján az alkotmányos monarchia formájában a monarchikus elvet korlátozta, a jogállam és a parlamentarizmus útján pedig a demokratikus elvet, illetve a demokráciát. Az alkotmányos monarchia tárgyalásának ma az a jelentősége, hogy itt fogalmazódnak meg a hatalmi ágak egyensúlyával kapcsolatos kérdések, így az államfői úgynevezett semleges hatalom kérdése, azon belül az erős vagy közepesen erős köztársasági elnök szerepe, helye a parlamentáris köztársaságban. Ezért Schmitt is a monarchia elemzése során tárgyalja behatóan az államelnök helyét egy republikánus alkotmányban.^[55] Ez a kérdéskör a közeljövőben Magyarországon is fokozott aktualitást kaphat.

III. PARLAMENTÁRIS RENDSZER

Schmitt a modern alkotmányok politikai alkotórészeinek sorában utolsóként a parlamentáris rendszert tárgyalja ötvenöt oldalon, öt szakaszra tagolva.^[56] Ezeket a

[52] I. m., 286-289.

[53] I. m. 289.

[54] „Das „Konstitutionelle“, d. h. das Bürgerlich-Rechtstaatliche, tritt als selbständiger Bestandteil zu beiden politischen Formprinzipien hinzu, sucht sie zu verwerten und zu balancieren und sich mit ihnen zu verbinden.” (I. m., 289.)

[55] I. m., 22. § IV. 290-292. Az „Arisztokratikus elemek a modern jogállami alkotmányokban” című szakaszban (23. §) Schmitt a felsőházak, a második kamarák kérdéskörét tárgyalja azon az elméleti alapon, hogy az arisztokratikus elv maga is a hatalommegkülönböztetés eszköze. Mivel ez ma nem aktuális, részletesebb bemutatását mellőzöm.

[56] 24. § A parlamentáris rendszer 25. § Történeti áttekintés a parlamenti rendszer fejlődéséről. 26. § Áttekintés a parlamenti rendszer alakítási lehetőségeiről 27. § A WRV parlamenti rendszere 28. §. A parlament fölösztatása. 303-359. old.

szakaszokat is az absztrakttól a konkrét felé haladás jellemzi. A parlamentáris rendszer általános jellemzését (24. §) a konkretizálás négy lépése követi: történeti konkretizálás (25. §), a lehetőségek fölvázolásával történő konkretizálás (26. §), a weimari alkotmány parlamenti rendszerének a tárgyalása (27. §), a parlament fölösztatásának a vizsgálata. Ez utóbbi a weimari köztársaság esetében sorsdöntő kérdésnek bizonyult. A konkretizálás egyúttal a jogállamisággal való szoros kapcsolat miatt a hatalommegosztás¹⁵. §-ban tárgyalt modelljeinek a konkretizálását is jelenti.

1. A parlamentáris rendszer általános jellemzése és változatai

Államelméleti szempontból a 24. §-t tartom a legjelentősebbnek, ezért azt részleteiben is bemutatom. Schmitt vizsgálódásait a parlamentarizmus változatainak a megkülönböztetésével kezdi. „Különböző, gyakran közelebbi meghatározás nélkül használt kifejezésekkel találkozunk: parlamentarizmus, parlamenti kormányzás, felelős kormány, pártkormány(zás), többségi kormány(zás), és így tovább. Ezek a parlament, azaz a törvényhozó testület és a kormány viszonyának valamint a politikai vezetésnek (ruling power) különböző fajtáira vonatkoznak.” A parlament szó használata angol hatásra terjedt el, de a közös példakép ellenére lényeges ellentétek alakultak ki, ami ahhoz vezetett, hogy a „parlamentarizmus” döntő ismérveként különböző jegyeket emelnek ki. Az itt használatos szavaknak a különböző országokban és időszakokban eltérő az értelmük.^[57] Ehhez tegyük hozzá, hogy a különböző jelentések mögött az húzódik meg, hogy a parlamentarizmus politikai követelményként fogalmazódott meg, és a konkrét társadalmi-politikai helyzet eltéréseiből adódóan különböző módokban valósult meg, mivel az egyes országokban a követelések és követelmények tekintetében mások voltak a hangsúlyok. A parlamentarizmus nem elvi fogalom volt, hanem gyakorlati, azaz szituatív törekvések és kompromisszumok kifejeződése. Itt azonban nem folytatja Stahl 289. oldalon jelzett gondolatmenetét, nem derül ki, mi a parlamentáris rendszer lényege. Így aztán az sem egyértelmű, hogy minek a változatairól van szó, ami aztán teret enged egy olyan fölfogásnak, miszerint a parlamentarizmus ott van, ahol van parlament. Ez azonban nincs így.^[58]

[57] I. m., 303–304.

[58] A többféle értelmezés lehetőségét jelzi, hogy a *Politikatudományi enciklopédia* (2001) megkülönbözteti a parlamentáris kormányzatot és a parlamentáris rendszert és ez utóbbinak is két fő változatát. „Tárgan értelmezve a fogalmat idesorolunk minden olyan politikai rendszert, amelyben a nép által választott képviselők testülete elvben és /vagy a gyakorlatban jelentős mértékben felelős a törvényhozásért.” Köznapibb értelemben azonban azt a rendszert nevezzük parlamentárisnak, amely egyrészt eltér az amerikai (és egyéb) prezidenciális rendszerektől, másrészt a szovjet típusú rendszerektől.” (*Politikatudományi enciklopédia*, 2001, 451.) Ebben a rövid szövegben a parlamentáris rendszernek három meghatározása rejlik: legtágabb értelemben, az „elvben” alapján ide sorolandó a Magyar Népköztársaság is; a „gyakorlatban” szempont szerinti szűkebb meghatározás szerint ide tartozik az Egyesült Államok is. A köznapinak nevezett értelemben viszont a parlamentáris rendszerek köre még szűkebb, és akkor még nem vettük figyelembe az ún. félprezidenciális rendszerek besorolásának a kérdését.

A parlamentarizmus változatait Schmitt történeti és analitikus-szisztematikusan megközelítésben tárgyalja. Ezt a magam részéről a kifejtés erényének tartom, azonban a két megközelítés nincs teljesen összhangban egymással. A történeti vizsgálódás szerint „az európai kontinensen a 19. században az volt a döntő, hogy a választott népképviselő kiterjessze politikai befolyását a monarchikus kormányzattal szemben. A parlament arra törekedett, hogy hatalmát a törvényhozáson túl a kormányra is kiterjessze, akár a formális törvényfogalom kiterjesztésével, akár a kormánytevékenység ellenőrzésével, mindenképp előbb azonban a politikai vezető kiválasztására gyakorolt mértékadó befolyásával. Ebből eredt az az elképzelés, miszerint a parlamentarizmus a parlament uralmát jelentené. Akkor a hatalommegosztás elvét fölszámolták volna egyfajta parlamenti abszolútizmus javára, és a parlamentáris kormányzás követelése tisztán demokratikus követeléssé vált volna.”^[59] De a feltételes módból nem lett valóság. Ez a törekvés annyiban sikerült, hogy a parlament dominanciára tett szert a monarchikus kormányzattal szemben, aztán a folyamat átcsapott a maga ellentétébe, a parlament vezetői legyőzték magát a parlamentet.

A demokratizálással szemben a hatalmak megkülönböztetésének a gondolata a polgári jogállam parlamentarizmusához vezetett. Itt Schmitt átveszi Redslobnak a valódi és nem valódi parlamentarizmus között tett megkülönböztetését,^[60] de azt nem fogadja el, a „valódi parlamentarizmus” nála kritikai funkciót tölt be. Eszerint „a valódi parlamentarizmus lényege éppen az, hogy a végrehajtó hatalom nem a parlamenti akaratnak alárendelt eszköz, hanem hogy a két hatalmi ág (Gewalt) között egyensúly van. Az egyensúlyt különböző módokon érik el... Ez a felfogás valami lényegeset mond. Mert a parlamentáris rendszer nem következménye, nem alkalmazása az identitás demokratikus elvének, hanem a modern polgári jogállami alkotmányhoz tartozik, mint annak tulajdonképpeni kormányzati rendszere. Különböző, sőt, ellentétes politikai elemek alkalmazásán és vegyítésén nyugszik. Felhasználja a monarchikus konstrukciókat, hogy a kormányt erősítse és a parlamenttel szemben kiegyensúlyozza; alkalmazza egy reprezentatív testület arisztokratikus gondolatát, felhasználja a nem reprezentált, hanem a közvetlenül szavazó nép döntő hatalmáról kialakított demokratikus elképzeléseket, mindenekelőtt azért, hogy a parlament és a kormány közötti konfliktus esetén annak eldöntését a közvetlenül szavazó népre ruházza, ami által a nép a parlamenttel szemben mint felsőbb harmadik, és mint az egyensúly hordozója jelenik meg. Ez a rendszer hozza létre azt a tipikus és sajátos keveréket, amely a polgári jogállam lényegéhez tartozik, ez csak annak a kiteljesítése. Nem önálló politikai forma, se nem sajátos államforma, se nem sajátos kormányforma. Különböző kormány- és törvényhozási formák alkalmazása és keveréke egy labilis egyensúly szolgálatában.”^[61]

[59] I. m., 304.

[60] Vö. Pócsa, 2010, 132.

[61] I. m., 304-305.

Ez az elemzés Schmitt parlamentarizmus és jogállam kritikájának a megalapozását szolgálja. A „valódi” parlamentarizmus kritikáját ugyanis megkönnyíti, ha azt a „demokratikus parlamentarizmus” kísérletével, törekvéseivel állítja szembe, mivel a kritikának az a politikai mondanivalója, hogy a parlamentarizmus és a jogállam ellentétesek a demokráciával, méghozzá minél valódibbak, annál inkább. Ezt a politikai mondanivalót viszont gyöngíti, hogy ebben a bírált „valódi” parlamentarizmusban a nép felsőbb harmadikként és az egyensúly hordozójaként jelenik meg. Erre az ellentetésre Schmitt valószínűleg azt mondaná, hogy ez a nép nem „valódi” nép. A parlamentarizmus kritikájának ezt a megalapozását kiegészíti Smend bírálatával, akit csak annyiban tud követni, amennyiben a parlamentáris rendszer az államforma-elemeknek a polgári jogállamra jellemző egyensúlyozását és relativizálását jelenti. Ebben az összefüggésben a parlamentáris rendszer, mint valami dinamikus (Dynamisches) jelenhet meg és ellentétbe állítható a statikussal (das Statische), mert a politikai elemek labilis egyensúlyának a megvalósítására törekszik; de nem dinamikus (das Dynamische) abban az értelemben, hogy mint a politikai egység integrációja egy különös formaelvet tartalmazna más állami formaelvekkel szemben. A sajátos a különböző formaelemek összekapcsolásában és egyensúlyozásában rejlik, a polgári jogállami elveknek valamint a polgárságnak a monarchikus államba való integrálása szolgálatában.^[62]

Figyelemre méltó a hivatkozott szöveg vége. Schmitt itt azt mondja ki, hogy ennek a parlamentarizmusnak és jogállamnak nem az állam integrációja volt az alapvető teljesítménye, hanem a polgárság integrálása a monarchiába, vagyis hogy megteremtette a burzsoázia és a földbirtokos osztály kompromisszumának közjogi kereteit.^[63]

Ez a „valódi parlamentarizmus” „különös módon megfelel a liberális polgárság és a polgári jogállam politikai tendenciáinak, amelyek megakadályoznak mindenféle abszolutizmust, legyen az a monarchiáé, a demokráciáé vagy akár magáé a parlamenté, vagyis egy arisztokráciáé vagy oligarchiáé. Ebben van megalapozva sajátos összefüggése a polgári jogállammal, és ebben a jogállam eszme hordozója, a liberális polgárság politikai szituációjának is megfelel. Ez tehát a liberális jogállamnak a politikai rendszere, és csak abban a hiányosságban szenved, ami ennek a jogállami eszmének általában a sajátja, hogy meg akarja kerülni a végső politikai döntést és a politikai formaelvek konzekvenciáit.”^[64] Schmitt szerint tehát a demokratikus abszolutizmusnak, a korlátozások nélküli nemzeti demokráciának a megakadályozása a parlamentarizmus nem demokratikus jellegének a másik fontos eleme és bizonyítéka, a jogállamiság más elemei mellett.

A parlamentarizmus változatainak analitikus-szisztematikus elemzése során Schmitt a prezidenciális rendszert, a szűkebb értelemben vett parlamentarizmust,

[62] Uo.

[63] Heller a szociális jogállam követelésével éppen az államnak ezt az elmaradt integrációját kívánta megvalósítani.

[64] I. m., 305.

a miniszterelnöki rendszert (Premiersystem) és a kabinetrendszert különbözteti meg azon az alapon, hogy „a különböző politikai formaelemek fölhasználásának megfelelően a parlamentáris rendszer a politikai irányítás és vezetés („ruling power”, „politique générale”, „Richtlinien der Politik”) különböző fajtáit valósíthatja meg.”^[65] A prezidenciális rendszerben a monarchikus elem és a politikai egység reprezentációjának gondolata túlsúlyos, a politikai vezetés az államfő kezében, aki a végrehajtó hatalom feje is. A szűkebb értelemben vett parlamentarizmus esetében az arisztokratikus vagy oligarchikus elem a túlsúlyos, a politikai irányítást a parlamenti többség gyakorolja, az határozza meg a politika fő irányát. A miniszterelnöki rendszer esetében a parlamenti többség vezetője kezében van a politikai vezetés és irányítás, ami szintén a reprezentáció mozzanatát juttatja erősen érvényre. Kabinetrendszer esetében ezt a politikai irányítást a miniszterek kollégiuma gyakorolja, ez rendszerint koalíciós kabinet. Ezeknek a változatoknak a megkülönböztetése nélkülözhetetlen a parlamentarizmus megértéséhez általában véve is, de különösen a weimari alkotmány nehéz és kevésbé világos szabályozását illetően.^[66]

A további elemzéseket ezekre a kategóriákra alapozza, és nem a valódi és nem valódi parlamentarizmus különbségére. A két elemzés között nincs összhang, ugyanis különbségük lényege az, hogy az előbbiben a parlamentarizmus politikai funkciója és az azt szolgáló egyensúly volt a vizsgálódás meghatározó szempontja, itt viszont a hatalommegosztás rendszerében jelentkező túlsúly. Mivel Schmitt a szuverenitást az elemzés során mindenütt szervszuverenitásként közelíti meg, a hatalommegosztás rendszereiben is kell lennie számára egy túlsúlyos elemnek, ezért a hatalommegosztáson alapuló rendszerek körében kizárólag a valamelyik állami szerv túlsúlyával jellemezhető aszimmetrikus berendezkedéseket tárgyalja, s mellőzi a kiegyensúlyozott rendszereket. Ennek elméleti alapja az, hogy kiegyensúlyozott rendszerekben nem lehet szervszuverenitásról beszélni.^[67] Ebben a tekintetben eltér a 15. § elemzéseitől is, ahol a jogállamon belül elemzi a parlament szerepét, ennek megfelelően a hatalommegosztás, az egyensúly perspektívájában vizsgálódik, itt viszont az alkotmány politikai alkotórészéről van szó, ezért a politikai vezetés a meghatározó szempont, aminek az államforma vonatkozásában a túlsúly felel meg.

A parlamentarizmus kritikát „A parlamentáris rendszer eszmei alapjai” című pontban folytatja, és az első mondatban leszögezi, hogy „mind az alkotmányjogi szabályozás sajátosságai, mind pedig a polgári jogállam és a parlamentáris rendszer összekapcsolódása csak ennek a rendszernek az eszmei alapjából és igazolásából érthető meg.”^[68] Ehhez persze hozzá kell tenni: ez az állítás Schmitt parlamentarizmus-kritikájára nézve is érvényes. Az angol és kontinentális fejlődés különbségének bemutatása után fejt ki a liberalizmus és demokrácia ellentétének téziséét.

[65] I. m., 306.

[66] I. m., 306–307.

[67] Vö. Kriele, 1981, 224.

[68] Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928a, 307.

A liberalizmus és a demokrácia ellentéte – tegyük hozzá: hol relatív, hol abszolút ellentéte – a liberális polgárság sajátos történelmi helyzetén alapult, amely az abszolút monarchia és a liberális parlamentarizmus, valamint az utána nyomuló proletár demokrácia között állt. Schmitt részletesen elemzi ezt a sajátos történelmi helyzetet,^[69] és összegezeként arra a megállapításra jut, hogy ez a „köztes helyzet két különböző előfeltevésen nyugszik, a műveltségen és a tulajdonon. A kettő együtt teszi lehetővé és hordozza a parlamentáris rendszert. Ha ezek történelmileg szétválnak, a politikai formák keverékének és labilis egyensúlyának ez a művi (kunstvoll) konstrukciója eszik (entfällt).”^[70] Ez a két tulajdonság alkotmányelméletileg különböző következményekhez vezet, amelyek a polgári jogállami alkotmányban jutnak érvényre. Ennek a különbözőségnek az alapja az, hogy a műveltség reprezentálható, a tulajdon viszont nem. A műveltség személyes minőség, és ezért képes arra, hogy a reprezentáció rendszerében alkalmazzák. A 19. századi polgári parlament eszméje szerint művelt emberek gyülekezete, akik a műveltséget és az észet reprezentálják, mégpedig az egész nemzet műveltségét és eszét. A nemzet fogalma is műveltségi fogalom (Bildungsbegriff). Csak az olyan minőségek reprezentálhatók, mint az emberi akarat és emberi öntudat értelmében vett művelt nép, illetve nemzet, míg egy teljesen képzetlen és ezért történelem nélküli nép nem rendelkezik ilyen minőséggel.^[71]

A parlamentarizmus tehát a nép és kormányzat demokratikus azonosságát a reprezentációval pótolja, illetve cseréli föl, még hozzá a művelt nemzet reprezentációjával, ahol a reprezentánsok is csak művelt emberek lehetnek. A parlamentarizmus ezért az arisztokratikus, eltorzult változataiban az oligarchikus reprezentáció rendszere. Ennek kapcsán Schmitt Renant idézi, aki szerint a többség véleményének nincs joga arra, hogy magát mindenkire rákényszerítve érvényesüljön, ha ez a többség nem az Észet és a fölvilágosult véleményt reprezentálja.

Ezzel szemben a tulajdon nem olyan minőség, amelyet reprezentálni lehet, a tulajdon anyagi érdekek formájában jelenik meg, a parlament a tulajdonosok érdekeit képviseli. Erről a képviselőről gondoskodik a cenzusos választójog. Ezáltal azonban a parlament a nemzeti reprezentáció mellett egy érdekeket képviselő bizottság jellegét kapja, amely elsősorban a vagyonos polgárság érdekeit jeleníti meg. Azonban „ha egy testület már nem reprezentáció, hanem csak érdeket

[69] „A kritikus 1848-as év szembetűnően mutatta ezt a helyzetet. A polgárság az erős monarchia igényeivel szemben a parlament, azaz a népképviselőt jogait, tehát a demokratikus követelményeket juttatta érvényre; a proletár demokráciával szemben erős monarchikus kormányznál keresett védelmet, hogy megmentsse a polgári szabadságot és magántulajdont. A monarchiával és az arisztokráciával szemben a szabadság és egyenlőség elveire hivatkozott, a kispolgári vagy proletár tömegdemokráciával szemben a magántulajdon szentségére és a jogállami törvényfogalomra.” Egyetértően idézi előbb Lorenz von Steint („a burzsoázia fokozatosan elvesztette vonzalmát a forradalom elvével szemben”) majd Marxot és Julius Stahl („A forradalom elveinek ez a félig/felemás érvényesítése (Halbdurchführung) jellemzi a liberálisok pártállását.” (I. m., 309-310.)

[70] I. m., 310.

[71] Vö. i. m., 310-311.

képvisel, a nem képviselt érdekeknek, legálisan vagy illegálisan, érvényesülniük kell (müssen); azokat vagy fel kell venni, vagy el kell nyomni. A demokratikus elv következménye ezáltal a választójog kiterjesztése lett. A parlament megszűnt egy meghatározott műveltség reprezentánsa lenni. Részben érdekképviselő lett, részben a közvélemény kifejezési eszköze, és ezáltal funkcionális függőségbe került választóitól. Az lett, amit az utóbbi évtizedek angol parlamentjéről mondtak: puszta regisztrációs masina a választók és a kabinetkormányzás között.”^[72]

Ezzel a folyamattal párhuzamosan, „abban a mértékben, amelyben a polgárság a politikai harcot csak gazdasági érdekei szempontjából folytatta, és a reprezentatív jellegbe vetett hit eltűnt, megelégedett azzal, hogy azt a politikai befolyást, amelyre szüksége volt, gazdasági hatalma segítségével érvényre juttassa, és egyébként kiegyezett a legkülönbözőbb kormányokkal: bonapartizmussal, német stílusú alkotmányos monarchiával és demokratikus köztársasággal, amennyiben az nem fenyegette a magántulajdont és gazdasági érdekeinek a népképviselő összetételére gyakorolt befolyását.”^[73] Ezt úgy összegezzük, hogy a reprezentáció és az érdekképviselő kettőssége, az érdekképviselő logikája a reprezentáció megszűnéséhez vezetett. Mint arról már volt szó, a reprezentáció az egészre vonatkozik, szemben a képviselővel, így az akkor hatékony, ha valóban és hihetően megtestesíti az egészet, azaz pars pro toto, mint a király két teste. Ebből következik a reprezentációba, a reprezentatív jellegbe, minőségbe vetett hit fontossága, ami viszont a bizalom függvénye. A népképviselőbe vetett bizalom kezdetben azon alapult, hogy a nemzet a politikailag megszervezett és egyben művelt nép, természetes volt, hogy ezt a népet és nemzetet művelt férfiak reprezentálják. Az érdekképviselői jelleg ezt a bizalmat ásta alá. Schmitt szerint a parlamentarizmus csakis „a tulajdon és műveltség polgári fogalmai alapján” működhet, ezért „nagyon kérdéses, hogy ugyanez az integrációs rendszer az ipari munkástömegek állama számára egyáltalán szóba jöhet-e”.^[74]

Ez a megfogalmazás Lenint juttatja az ember eszébe, ami azt sugallhatja, hogy Schmitt felvetése aktualitását veszítette. Ez azonban nincs így. Kétségtelen, hogy a nagy ipari munkástömegek létszáma és társadalmi-politikai súlya jelentősen mérséklődött, de a probléma maga nem szűnt meg, hanem súlyosabbá vált: hogyan lehet a tőkés újratermelés rendszeréből kirekesztett tömegeket integrálni? Hogyan jelentkezik az integrációnak ez a problémája a globalizáció viszonyai között?

Feltehetően a bizalom fontossága miatt Schmitt áttekinti a parlamentáris rendszer mellett, 1848 utáni tipikus érveléseket Mohltól Gneisten és Weberen át Hugo Preussig. Mindebből az következik, noha ezt így Schmitt nem mondja ki, hogy mind a reprezentáció válsága, mind pedig a demokratikus azonosság a vezérki-

[72] I. m., 312.

[73] Uo.

[74] I. m., 313. Schmitt itt Smend integráció-elméletéhez kapcsolódik, de ebben a kérdésben szkeptikus. Heller a megoldást keresi és a szociális jogállamban véli megtalálni, míg Kelsen számára ez nem tudományos probléma.

választáshoz vezet.^[75] Vagyis a parlament már nem képes reprezentálni, a vezér viszont igen. De kit reprezentál, ha a népet már nem lehet?

Schmitt a parlamentáris rendszer eszmei alapjaira vonatkozó fejtegetéseit akként foglalja össze, hogy „a polgári jogállam parlamentje eszméje szerint az a hely, ahol a politikai vélemények nyilvános vitája lezajlik. Többség és kisebbség, kormánypárt és ellenzék érvek és ellenérvek megvitatása útján keresik a helyes döntést. Amíg a parlament a nemzeti műveltséget és észet reprezentálja, és abban a nép egész intelligenciája egyesül, valódi vita jöhet létre, azaz nyilvános beszédek és ellenbeszédek során létrejöhet a nép valódi összakarata mint volonté générale... A nép, azaz a közvetlen demokrácia módszerei, és a kormány, azaz a katonaságra és hivatalnokokra támaszkodó államhatalom között a polgári parlament fölénye azon nyugszik, hogy az az értelmes vita helye... A kettő között és a mindkettő fölött áll, mint valódi közép, az értelmes normát és az igazságos normát nyilvános vitában megtaláló parlament. A vita a humánus, a békés, a haladó, mindenféle diktatúra és erőszak ellentéte. Hogy racionális vita útján minden elképzelhető ellentétet és konfliktust békésen és igazságosan el lehet intézni, hogy mindenről lehet beszélni, és beszélni hagyni, ez ennek a liberális parlamentarizmusnak a világnézetszerű alapja.”^[76]

Schmitt államelmélete szempontjából lényegesebb parlamentarizmus-kritikájának az az alapgondolata, miszerint a 20. században megszűntek a parlamentarizmus eszmei előfeltételei. Ennek a kritikának a kiindulópontja a parlament lényegének a meghatározása. Először is leszögezi, hogy „a parlamentarizmust joggal nevezik gyakran government by discussion-nak”.^[77] E mondat helyes értelmezéséhez figyelembe kell vennünk a hozzáfűzött hivatkozásokat. Schmitt ugyanis itt saját saját parlamentarizmus cikkének^[78] négy helyére hivatkozik, aztán Marx Louis Bonaparte Brumaire tizennyolcadikáját idézi, végül *A parlamentarizmus és a modern tömegdemokrácia ellentéte* című írására hivatkozik.

Az első hivatkozás „a vita általi kormányzás” megfogalmazást támasztja alá: „A parlament rációja Smend találó kifejezésével a „dinamikus-dialektikusban” rejlik, azaz az ellentétek és vélemények vitájában (Auseinandersetzung), amiből

[75] „A kései német liberálisoknál, akiket megkülönböztetés nélkül demokratáknak neveznek (Fr. Naumann, Max Weber és Hugo Preuss)... hatásos (wirksam) az a politikai felismerés, hogy meg kell (müssen) teremteni a nemzeti reprezentáció új formáit, egy olyan gondolat, amelyet a „vezérkiválasztás” problémájaként érzékeltek... Mert a parlament megszűnik a politikai egység reprezentánsa lenni, a választói tömegek érdekeinek és hangulatainak az exponensévé válik, és a politikai vezeték (Führertum) kiválasztásának gondolata nem igazol semmilyen néhány száz pártfunkcionáriusból álló parlamentet sem, hanem ahhoz vezet, hogy közvetlenül a tömegek bizalmát élvező politikai vezérséget és vezetést (Führung und Leitung) keressenek. Ha sikerül ilyen vezetést találni, akkor egy új, erőteljes reprezentációt hoznak létre. Ez azonban akkor a parlamenttel szembeni reprezentáció.” (I. m., 314–315.)

[76] I. m., 315. A továbbiakban Schmitt a parlamentáris rendszer eszmei alapjából adódó következtetéseket tárgyalja, vagyis azt, hogy a parlamentáris rendszer sajátosságaiból milyen pozitív jogi szabályok következnek. (Vö. i. m., 24. § III. Folgerungen aus dem Grundgedanken des parlamentarischen Systems. 316–318.)

[77] I. m., 316.

[78] Vö. Schmitt, 1926, 43., 57., 61., 62., 9.

eredményként a helyes állami akarat adódik. A parlament lényege tehát az érvek és ellenérvek nyilvános megtárgyalásában, a nyilvános vitában és megvitatásban (Debatte und Diskussion), tárgyalásban (Parlamentieren) van, amelynek során kezdetben még nem volt szükség arra, hogy a demokráciára gondoljanak. Az abszolút tipikus gondolatmenet a parlamentarizmus abszolút tipikus reprezentánsánál, Guizot-nál található. Guizot a jog fogalmából kiindulva a jog uralmát biztosító rendszer lényeges jegyeit sorolja föl: 1. a „pouvoirs” arra vannak kényszerítve, hogy vitatkozzanak, és ezáltal közösen keressék az igazságot; 2. hogy az egész állami élet nyilvánossága a „pouvoirs”-t a polgárok ellenőrzése alá helyezi; 3. hogy a sajtószabadság arra ösztönzi a polgárokat, hogy maguk is keressék az igazságot és azt a pouvoirnak megmondják.”^[79]

A második hivatkozás a parlament határaitra vonatkozik. Eszerint „a jogállam egész elmélete az általános törvény és a konkrét parancs ellentétén nyugszik... Az alkotmányos (azaz a parlamentáris: Sz. P.) és abszolutista gondolkodás próbaköve a törvényfogalom, de persze nem Laband formális törvényfogalma szerint. A döntő megkülönböztetés az, hogy a törvény általános, racionális tétel-e, vagy pedig egy parancs. A népképviselő törvényhozásban való részvételének az az értelme, hogy a parlament döntéseit az érveket és ellenérveket mérlegelve hozza meg.” Ezzel a törvényfogalommal szemben antitézis Hobbes, vele szemben viszont „Bolingbroke az egyensúlyelmélet képviselője, a Veritas versus Auctoritas ellentétét, mint a Government by constitution – Government by will ellentétét fogalmazza meg, különbséget tesz a constitution és Government között, az alkotmány at all times érvényes, a kormányzat csak az, ami at any time valóban történik.” Ezzel szemben „Condorcet a fölvilágosult radikalizmus tipikus képviselője. Számára az állam minden tevékenysége, az egész állami élet föloldódik a törvényben és annak alkalmazásában, a végrehajtó hatalom funkciója is csak a törvényalkalmazás.”^[80] Ez Schmitt szerint a parlament tevékenységének és hatalmának a túlzott kiterjesztése, ezért a *The Federalist Papers*-re hivatkozik, és Hamiltonnal ért egyet, aki szerint a törvényhozást egy nagyobb gyűlésnek kell gyakorolnia, a végrehajtó hatalmat viszont egy embernek. Ezt az eszmetörténeti áttekintést követi Schmitt konklúziója: „A Föderalista ezen érthető fejtegetésében lép a legvilágosabban elő, hogy milyen kevésbé gondoltak az egyensúlyelméletek során arra, hogy a törvényhozás és a parlament tekintetében irányadó racionalizmust a végrehajtó hatalomra is kiterjesszék és azt is vitákban oldják föl. Ennek a gondolkodásnak a racionalizmusa tudja, hogy a racionális és az irracionális között is egyensúlyt kell tartani, itt is közvetítés és bizonyos értelemben kompromisszum van, ahogy a deizmus metafizikai kompromisszumként fogható föl. Ezzel szemben Condorcet abszolút racionalizmusa fölszámolja a hatalommegosztást (Teilung der Gewalten) és megsemmisíti mind az államhatalmak abban rejlő

[79] I. m., 43.

[80] I. m., 53–55.

közvetítését (Vermittlung und Mediierung der Staatsgewalt), mind pedig a felek (Parteien) önállóságát. Radikalizmusa számára az amerikai alkotmányok bonyolult egyensúlyozása körmönfont és nehézkes, egy olyan ország sajátosságainak tett koncesszió, ahol az általános emberi législation raisonnable-t fölládozzák az egyes népek előítéleteinek és balgaságainak az oltárán.^[81] Ismét látható Schmitt ellentmondásossága: itt lényegében a hatalommegosztás mellett van, máshol meg antidemokratikusként elutasítja azt.

A harmadik hivatkozás jelzi, hogy Schmitt bizonyos távolságot tart ettől a felfogástól: A nyilvánosság és a vita „az a két elv, amelyen egy messzemenően következetes és átfogó rendszerben a konstitucionális gondolkodás és parlamentarizmus nyugszik. Egy egész korszak igazságosságérzése számára lényegesnek és megkerülhetetlennek tűntek. Amit a nyilvánosság és vita által garantált egyensúlynak elő kellett volna idéznie, az nem kevesebb, mint az igazság és igazságosság maga. Egyedül a nyilvánosság és vita által tartották leküzdhetőnek a pusztá, tényleges hatalmat és erőszakot (Macht und Gewalt) – a liberális jogálmami gondolkodás számára önmagában gonosz, the way of beats, ahogy Locke mondta – és lehetségesnek a jog győzelmét a hatalom fölött. Erre a gondolkodásmódra fölöttébb jellemző a polgárkirályság tipikus képviselőjének, Forcade-nak a mondása: la discussion substituée à la force.^[82] Forcade fogalmazta meg az egész konstitucionalista és parlamentáris hit végkövetkeztetését is: Minden szabadság, a szociális haladás is a képviselői intézmények útján, azaz a szabályozott szabadság által – nyilvános viták útján, azaz az értelem által valósul meg.”^[83]

A nyedek hivatkozással már nyilvánvalóvá válik, hogy itt a kritika megalapozásáról van szó: „A parlamenti és pártpolitikai élet valósága és az általános meggyőződés messze eltávolodott az ilyen hittől. Nagy politikai és gazdasági döntések, amelyekről ma az emberek sorsa függ, már nem a nyilvános beszédekben és ríposztokban megjelenő vélemények kiegyenlítésének (Balancierung) és nem a parlamenti vitának (Debatte) az eredményei – még ha ez állítólag valaha így is volt. Éppen a népképviselő részvétele a kormányzásban, a parlamentáris kormányzás, ez mutatkozik a legfontosabb eszköznek, amelyik a hatalmak megosztását (Teilung der Gewalten) és vele a parlamentarizmus régi eszméjét fől számolja. Természetesen, ahogy ma a dolgok ténylegesen állnak, gyakorlatilag egészen lehetetlen másként dolgozni, mint bizottságokkal és mind szűkebb bizottságokkal, és végül a parlament plénuma, azaz nyilvánossága elidegenedik céljától és ezáltal szűkségképpen pusztá homlokzattá válik. Lehetséges, hogy ez nem is mehet másként. Azonban a történeti szituáció tudatából legalább annyit kell (muß), hogy legyen nekünk, hogy lássuk, ezzel a parlamentarizmus elveszítette szellemi bázisát, és a szólás-, gyülekezési és sajtószabadságnak valamint a

[81] I. m., 57–58.

[82] „A vita lép az erőszak helyébe.”

[83] „Aller Fortschritt, auch der soziale Fortschritt, verwirklicht sich »par les institutions représentatives c'est-à-dire par la liberté régulière – par des discussions publiques, c'est-à-dire par la raison.«” (I. m. 61.)

parlamenti immunitásoknak és privilégiumoknak az egész rendszere elvesztette rációját. Pártok vagy pártkoalíciók szűk és még szűkebb bizottságai döntenek zárt ajtók mögött, és amiben a nagytőkések érdekképviselői a legszűkebb bizottságokban megállapodnak, emberek millióinak a mindennapi élete és sorsa számára talán még fontosabb, mint az említett politikai döntések. A modern parlamentarizmus gondolata, az ellenőrzés követelése, a nyilvánosságba és nyilvánosságra hozatalba vetett hit az abszolút fejedelmek titkos politikájával szemben jött létre; az emberek szabadság- és igazságérzete föllázadt egy olyan titkos gyakorlat (Arkanpraxis) ellen, amelyik titkos határozatokban döntött népek sorsáról.”^[84]

A Marx-idézet^[85] eleje az első önhivatkozásban mondottakat támasztja alá, annak vége viszont már a kritikát. A parlamentarizmus és a modern tömegdemokrácia ellentéte című írására hivatkozva Schmitt egy újabb érveléssel egészíti ki parlamentarizmus kritikáját, a racionális vita és az érdekképviselőlet meg üzleti tárgyalás különbségével.^[86]

Schmitt parlamentarizmus kritikája kapcsán indokolt megjegyezni, hogy különbség van a parlamentarizmus lényege és a parlament lényege között. A parlamentarizmus lényege a politikai kontroll és a törvényhozás, a parlamenté a képviselőlet. Ha a parlament reprezentálni nem képes, csak képviselni, akkor a kérdés az, hogy a képviselőletnek milyen változatai vannak, és azok hogyan értékelhetők. Adódik a kérdés, hogy a parlamentarizmus van válságban, vagy annak technikája (Heller). Ha a reprezentáció, a művelt nemzet reprezentációja a lényeg, akkor a probléma a helyes reprezentáció megtalálása, azt csak meg kell találni, mint Rousseau-nál a *volonté générale*-t. A képviselőlet erre nem képes, de kompromisszumok kimunkálására igen. Az identitásfelfogás alapján és a barát/ellenség sémából következően van egy nemzeti érdek, amit meg kell találni, erre volt jó a parlamenti vita, de az általános választójoggal a parlament „fölhígt”, ilyen értelmes vitára már nem képes, azt az érdekvényesítés kiszorította. Ezt Schmitt meggyőzően mutatja be. Amiről nem nagyon beszél, csak utalásokban, hogy ennek az értelmes diskurzusnak a világa is érdekvényesítés volt, a liberális burzsoázia érdekeinek az érvényesítése a homogén nemzeti érdek látszatával szemben. A 20. századra a nemzeti érdek homogenitása tűnt el. Ebben a helyzetben alapvetően három megoldás lehetséges: az egyik a burzsoáziára alapozott nemzeti egység látszatának a fölváltása a proletariátus alapú nemzeti egység látszatával, azaz proletárdiktatúra és szovjetköztársaság; a másik a burzsoáziára alapozott nemzeti egység látszatának a megőrzése nacionalista alapon a barát/ellenség kategóriáinak a segítségével, melynek adekvát formája az akklamatorius

[84] I. m., 62

[85] „A parlamentáris rezsim a vitából él, hogyan tiltsa hát el a vitát? Minden érdeket, minden társadalmi intézményt itt általános gondolatokká változtatnak, gondolatokként kezelnek.” (I. m., 63.) A Schmitt által idézett szöveg Karl Marx *Louis Bonaparte brumaire tizennyolcadikája* című írásából való (In: *Karl Marx - Friedrich Engels Válogatott Művek*. Első kötet. Budapest, 1963, Kossuth Kiadó, 296.)

[86] Vö. Schmitt: *A politikai fogalma*, 2002, 194-195. A hivatkozott szövegben viszont nem szerepel a „geschäftliche Verhandlung”, csak a hivatkozó szövegben.

demokrácia; a harmadik az érdekkonfliktusok tudomásul vétele, annak belátása, hogy a nemzeti egység időről időre teremthető meg kompromisszumok útján (Renan), ennek adekvát formája a parlamentarizmus technikájának a hozzáigazítása a megváltozott körülményekhez, a népszuverenitás és a hatalommegosztás valamint a szociális jogállam elvei alapján.

Gondolatmenete végén Schmitt összefoglalja azokat a jegyeket, amelyek alapján a parlamentarizmus eszmei előfeltételeinek a megszűnését igazolja. Ezek röviden: (a) Megszűnik a vita. A pártfegyelem megszűnteti a meggyőzést és a meggyőzhetőséget. A bizottságokban és a parlamenten kívüli megbeszélések nem viták, hanem üzleti tárgyalások. A szólásszabadság privilégiuma elveszítette előfeltevéseit. (b) Megszűnik a nyilvánosság. A parlament egyfajta hatósággá válik, amelyik titkos tanácskozásban határoz, és a döntés eredményét nyilvános ülésen szavazás formájában hirdeti ki. A szűk bizottságok, amelyekben a tényleges döntés megszületik, még csak nem is magának a parlamentnek a bizottságai, hanem pártvezetők összejevetelei, bizalmas frakcióközi megbeszélések, az érdekképviselőkkel történő egyeztetések. (c) Megszűnik a parlament és a képviselők reprezentatív jellege. Ennek következtében a parlament már nem az a hely, ahol a politikai döntéseket hozzák. A lényeges döntéseket a parlamenten kívül hozzák meg. A parlament az állami hatósági apparátusba való technikai átkapcsolás (Umschaltung) irodájaként működik.

Ezek a jegyek ugyanannak a folyamatnak a különböző oldalai, mozzanatai. Az érvelésnek az a lényege, az az alapvető mondanivalója, hogy a parlamentarizmusban valamikor volt valami korlátozottan és föltételesen demokratikus elem, de ez olyan feltételekhez kapcsolódott, amelyek mára megszűntek. Ez hasonló Heller liberalizmus kritikájához, de nem ugyanaz. Schmitt összekapcsolja a liberalizmust és a parlamentarizmust, ezzel szemben Heller nem. Schmittnél ezek a jegyek magának a parlamentarizmusnak a válságát jelentik, Hellernél a parlamentarizmus technikájának^[87] a válságát.^[88]

Az „Áttekintés a parlamenti rendszer alakítási lehetőségeiről” címet viselő rövid szakasz (26. §) nagyon gyümölcöző lehet a jelenlegi hazai alkotmányvál-

[87] Itt jegyzem meg, de fontos és Schmitt gondolatmenetének egészére jellemző, hogy parlamentarizmus kritikája során nem veszi figyelembe, hogy az éjjeliőr liberalizmus korában a parlament alig tárgyalt szakpolitikai kérdéseket, míg napjainkban a legtöbb tárgyalt téma szakpolitikai jellegű, és az általános politikai kérdéseket is átszövik szakpolitikai vonatkozások, és a törvényhozás dogmatikai összefüggései is bonyolultabbá váltak. Ehhez jön még napjainkban az Európai Unió jogharmonizációs problémája. A válságba jutott parlamentarizmus helyett Schmitt az akklamatorius demokráciát kínálja, de annak esetleges technokrata eleméről, vagyis a szakpolitikai kérdések hatékonyabb kezeléséről nincs szó. Sőt, ebben az esetben az akklamáció is és a vezér dominanciája is a szakmapolitikai kérdések háttérbe szorulása irányába hat. (Ezen a ponton utalni lehet a náci és a zsidó fizikusok, Sztálin és a genetika, illetve kibernetika viszonyára.) Heller megközelítése, miszerint nem a parlamentarizmus maga van válságban, hanem annak technikája, lehetővé teszi viszont a szakpolitika problematikájának a bevonását is.

[88] Schmitt a *Verfassungslehre* 25. §-ában a parlamenti rendszer angol, francia, belgiumi és németországi történeti fejlődéséről ad áttekintést. Ennek bemutatására nem térek ki, viszont megjegyzem, hogy hasznos lenne ennek a résznek az összevetése a magyar nyelvű jogtörténet tankönyvekkel.

toztatási elképzelések vizsgálata tekintetében, legyen szó akár az Alaptörvény prezidenciális irányban történő módosításáról vagy egy új alkotmányról. Ehhez viszont a parlamentarizmus, kormányforma és államforma fogalmainak a tisztázása, elemzése szükséges.

Schmitt először azt az általános megállapítást teszi, hogy a parlamentáris berendezkedés döntő sajátossága a parlamentnek és a kormánynak az összhangja. Ez a konkrét valóságban azonban különböző dolgokat jelenthet. Schmitt ábrázolásából ezeknek a különbözőségnek legalább három dimenziója bontható ki kérdésformában: (a) Hol helyezhető el ez a viszony a „szoros kapcsolat” (fester Zusammenhang)^[89] és az egészében vett politikai harmónia pólusai között? (b) Tekinthető-e ezen két szerv valamelyike túlsúlyosnak, dominánsnak, és ha igen, melyik? (c) A kölcsönös függőségek alakításának milyen eszközei vannak? A három kérdésre adott válaszokkal, mint „különböző, sőt, ellentétes (widersprechend) politikai lehetőségekkel” írják le a „parlamentáris rendszert”. Ez a fogalmi bizonytalanság indokolja a további részletező elemzést, méghozzá a kapcsolatot mindkét oldaláról szemügyre véve. Schmitt a problémát először csak a parlament szemszögéből tárgyalja, mint az összhang kialakításának eszközeit, a másik pólus lehetőségeinek a vizsgálatára a következő szakaszokban kerül sor.

Először a parlamentet kifejezetten megillető jogosítványokat sorolja föl (nyilatkozattétel, interpelláció, miniszteri jelenlét, illetve nyilatkozat megkövetelése), ezt az alkotmánytörvényben rögzített egyéb hatáskörök fölhasználásával történő közvetett befolyásolási lehetőségek követik (kormányjavaslatok, köztük a költségvetés leszavazása, vizsgálóbizottság alakítása). Az első csoport kapcsán megállapítja, hogy ezek az eszközök önmagukban nem elégségesek ahhoz, hogy a kormányt „parlamentarizálják”. Tegyük hozzá: ezek a jogosítványok a parlamentáris rendszer minimumát jelentik, vagyis szükséges, de nem elégséges feltételek. Az ún. közvetett befolyásolási lehetőségek fontos politikai eszközök, de ezek az alkotmányos monarchiákban és a prezidenciális demokráciákban is léteznek és Schmitt szerint ezek Németországban nem voltak kielégítőek.

Ezt követi a tulajdonképpeni értelemben vett parlamentáris rendszer két, az alkotmánytörvényekben is rögzített jellemző vonása: az ellenjegyző miniszter parlament előtti felelősségre vonhatósága, és a parlament bizalmától való függés bemutatása. Az előbbiek konkretizálásaként külön pontban mutatja be a tág értelemben vett parlamentáris felelősségre vonhatóság „eseteit”. Ezek a tényállások, amelyekhez ennek a felelősségre vonhatóságnak vagy függésnek a következményei, azaz a visszalépés kötelessége kapcsolódik, nagyon eltérőek lehetnek. Ilyen „esetként” tizenhárom csoportot vesz tekintetbe a legerősebb és leginkább

[89] „Az összhang a konkrét valóságban valami különbözőt jelenthet. Az lehet egy „szoros kapcsolat”, ahogyan azt Preuss a WRV tanácskozásain (Protokoll 300. old.) megfogalmazta, vagy csak az egészében vett politikai harmóniája; továbbá az a kormány parlament alá rendeléséhez vagy a parlament kormány alá rendeléséhez vezethet. A „parlamentáris rendszer” elnevezéssel jelölik mindezeket a különböző, sőt ellentétes politikai lehetőségeket.” (Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928a, 338.)

kifejező esettől (parlamentari határozattal történő direkt visszahívás) a leggyöngébb körülményekig, vagyis a parlament olyan más határozataiig, amelyek bizalmatlanságra vagy helytelenítésre engednek következtetni, mint vizsgálóbizottság fölállítása, dokumentumok bemutatásának követelése és más hasonló esetek.

Ennek az elemzésnek gyöngéje, hogy túl tág a vizsgált kör. Szövegszerűen is azonosítja felelősségre vonhatóságot és a függést, noha a felelősségre vonhatóság (és azon belül a politikai és a jogi felelősségre vonhatóság megállapítása) csak a függés különös esete. Politikailag igen különböző esetek válhatnak ki az elsőnek említett tényállást, mai terminológiával a konstruktív bizalmatlansági indítványt, kezdve az alkotmányértéttől a politikai normák (például koalíciós megállapodás) megsértésén át a népszerűségvesztés előidézte személycseréig. Más elemzéseitől eltérően a jogi tényállásoknak és politikai szituációknak ezt a különbségét itt Schmitt nem veszi figyelembe. Erénye viszont, hogy rámutat arra, a parlament dominanciáját biztosítani hivatott eszköz hogyan csaphat át a maga ellentétébe: „A kabinet minden ügyet »kabinetkérdéssé« tehet, ezzel kikényszerítheti a parlament állásfoglalását. Egy olyan parlamenttel szemben, amelyiknek az állásfoglalása nem egységes és zárt, a kormánynak olyan fegyverre nyílik lehetősége, hogy a függés eszközét az önállóság instrumentumává alakítsa át.”^[90]

2. A weimari köztársaság parlamentáris rendszere

a) A parlamentáris rendszer elemei

A weimari alkotmány parlamenti rendszerének a beható elemzésére a 27. §-ban kerül sor. Schmitt először az alkotmány keletkezésére utal, azzal a megjegyzéssel, hogy a nemzetgyűlés tanácskozásain szándékosan elkerülték a parlamenti rendszer pontosítását. A weimari alkotmány megalkotása során négy törekvés^[91] jelent

[90] Erre a Poincaré kormány szolgálat példával (vö. i. m., 340., 330.).

[91] Egyrészt „szoros kapcsolatot” akartak a parlament és a kormány között, másrészt ennek a viszonyoknak „rugalmasnak” kellett volna lennie, ahogy azt Preuß mondta. Elsősorban azonban a kormány ellen folytatott évtizedes harc utóhatásai mutatkoztak meg; parlamentáris kormányzaton sokan azt értették, hogy a kormány a parlament bizottsága, magának a parlamentnek a vezetése alatt. Egyidejűleg azonban erősen hatottak Weber gondolatai, akkor az volt az egyedüli parlamentarizmus melletti hatásos ideológia. Ezek a gondolatok a demokratikus vezérkiválasztás gondolatán nyugodtak. Ez követve foglalt állást a weimari alkotmány 56. §-a miniszterelnöki rendszer mellett, és mondta ki: „A politikai irányvonalat a birodalmi kancellár határozza meg.” A birodalmi kancellárt politikai vezérként (Führer) képzelték el; ugyanakkor nem akartak megmaradni a bismarcki alkotmány kancellári rendszerénél, ami nagyon a korábbi birodalom viszonyait és Bismarck személyiségét vette figyelembe, és gyakorlatilag sem volt már az lehetséges. Tehát a birodalmi kormányt kollégiumként hozták létre a birodalmi kancellár elsőbbségével és elnöklete alatt, úgy azonban, hogy az elsőbbség ellenére sem szűnt meg a kollegialitás, másrészt azonban a kollégium mégsem rendelkezett elsőbbséggel és politikai vezető szereppel. A kollegialitásnak azonban „politikai kollegialitásnak” kellett lennie, és nem hivatalnokinak, ahogy a birodalmi kancellár elsőbbsége sem jelentette azt, hogy bürokratikus értelemben vett előjáró lenne. A birodalmi kancellárnak kell meghatároznia a politikai irányvonalat, de a

meg, úgymint parlamenti, kancellári, kabinet és prezidenciális túlsúlyra való törekvés, ami azután az alkotmány négy elemében öltött testet.

Ha Schmitt következetes lenne önmagához, az alkotmányozó hatalom és az alkotmánytörvényt hozó hatalom megkülönböztetéséhez, akkor nem a nemzetgyűlés tanácskozásaihoz kellene csak visszamennie, hanem a nép alkotmányozó hatalmához, azaz 1918 novemberéhez, decemberéhez, és onnan kellene kiindulnia. Emlékeztetve a weimari alkotmány keletkezése kapcsán írottakra: a parlamentáris köztársaság a népnek mint alkotmányozó hatalomnak a döntése volt, amihez értelemszerűen valamilyen elnök is hozzátartozik. Az elnöki hatáskörökről viszont már a nemzetgyűlés döntött, „pótcászárt” a nemzetgyűlés kreált.^[92] Schmitt terminológiája szerint tehát a parlamenti túlsúly a pozitív alkotmány eleme, a „pótcászárt” elnök viszont a relatív alkotmány intézménye. Alaptételéből, az alkotmányozó hatalom és az alkotmánytörvényt hozó hatalom megkülönböztetéséből eredően reflektálnia kellene azokra az eseményekre, amelyek során a weimari nemzetgyűlés eltávolodott, sőt szembekerült a forradalmi nép alkotmányozó hatalmával. Erről Cristoph Gusy a következőket írja: „A szakjogászok vitáira a forradalomtól való távolságtartás és a folyamatosság érdekében való fáradozás nyomta rá bélyegét... Bizalmatlanság volt a nép által választott parlamenttel szemben. Két áramlat találkozott: a konzervatívok félelme egy szocialista többségű parlamenttől és a liberálisoknak a monarchiából magukkal vonszolt elképzelései. A népakarattal szemben nyíltan nem legitimálhatták magukat, ezért ellensúlyokat kerestek... Robert Redslob alighanem legbefolyásosabb tanulmánya a parlamentáris kormányt a maga lényegi formájában a „végrehajtó és a törvényhozó hatalom közötti egyensúly rendszerével azonosította... Mások, így Max Weber, az ellensúlyt az államfőben találták meg, akinek ehhez kielégítő legitimitációval kellett (müsse) rendelkeznie. Ezért gyakorlatilag csak a nép által választott birodalmi elnök jött tekintetbe... az USPD és MSPD követőinek forradalmából egy csaknem kizárólag polgári liberális alkotmánytervezet született.”^[93] Schmitt két esetben lett volna következetes: vagy fenntartja a pozitív alkotmány és az alkotmánytörvény kiindulópontként rögzített megkülönböztetését és abból arra következtet, hogy az alkotmánytörvénybe foglalt négy elem közül a parlamenti túlsúly elemének van elsőbbsége, a prezidenciális elem annak van alárendelve; vagy revideálja, relativizálja az alkotmányozó hatalom és az alkotmánytörvényt hozó hatalom határozott elválasztását. Schmitt a következetesség helyett a szituativitást választotta. Egyébként is ez a négy elemes parlamentarizmus nem azonos azzal a parlamentarizmus modellel, amit korábban fölvázolt és bírált.

* közigazgatásba nem avatkozhat be. Emellett a prezidenciális rendszert is beletették az alkotmányba, és a birodalmi elnökben ellensúlyt képeztek a parlament hatalmával szemben. Ezáltal a kormányzást megosztották az elnök és a birodalmi kormány között (ehhez lásd a 198. oldalon vázolt sémát). A prezidenciális rendszer bevonásával a parlamentáris rendszernek mind a négy szóba jöhető rendszert elismerték. (Vö. i. m. 342.)

[92] A birodalmi elnöki intézmény létrehozásáról részletesen lásd: Richter, 1998a, 1–26.; Richter 1998b, 221–247.

[93] Gusy, 1997, 64–65., 73.

Ezt a négy analitikai változatot, amelyeknek saját „vezérelve” van, Schmitt a weimari alkotmány alrendszerének nevezi, mert az alkotmányozás kompromisszumai egy rendszerbe olvasztották ezeket a változatokat.^[94] Vizsgálódása történetileg is alátámasztott analitikai elemzés, a 26. § I. pontjában jelzett függőség konkretizálása^[95] abból a szempontból, hogy melyik a túlsúlyos elem. Joggal szögezi le, hogy ezeknek a különböző lehetőségeknek a viszonya a parlamentáris kormányzás tulajdonképpeni problémája a weimari alkotmány viszonyai között. Vagyis nem általában, hanem itt és most. Általánosabban megfogalmazva: hatalommegosztó kormányformák esetében az a döntő kérdés, hogy kiegyensúlyozott-e a hatalommegosztás, vagy a hatalommegosztás ellenére érvényesül-e valamelyik szerv túlsúlya.^[96] A weimari alkotmány „atyái” úgy próbálták a kiegyensúlyozottságot biztosítani, hogy vegyítették a különböző elemeket.

Schmitt ezt követően az alkotmányos normák alapján egy táblázatban ad áttekintést a négy elem viszonyáról, besorolva hozzájuk a weimari alkotmány egyes szakaszait, néhol egy szakaszt több elemhez is, amivel ismételten az alkotmány ellentmondásosságát jelzi. Ezt a jogdogmatikai vázlatot a weimari köztársaság parlamentáris gyakorlatának az alapos elemzése konkretizálja. Ez a rész példaértékű a politikai és a jogi elemek, mozzanatok egymásra vonatkoztatása szempontjából. Az elméleti kérdés itt a jogi kategóriák és a politikai események viszonya, a politikai események alkotmányjogi minősítésének a problémája: mit, és hogyan „szubszumálok”. Elvileg a politikai eseményeket a jogi norma törvényi tényállása, a hipotézis és a diszpozíció alá kellene rendelni, de ezt eseményekkel nem lehet megtenni, csak magatartásokkal, a magatartásokat viszont nem lehet az eseményektől függetlenül megítélni. Ebben az összefüggésben meg kell vizsgálni, hogy a Schmittnél és másoknál használt terminusok közül melyek a jogi (tételes jogi és dogmatikai) és melyek a politikai kategóriák, és melyek azok, amelyek a pusztán

[94] Tekintettel arra, hogy a „rendszer” fogalma idővel megváltozott, precízebbé vált, helyesebb lenne négy elemről beszélni, kivéve persze az idézeteket. A „vezérelv” Schmittnél nem szerepel, azt én vettem át Montesquieu-tól, aki különbséget tesz a kormányzat természete és vezérelve között. „A kormányzat természete és vezérelve között az a különbség, hogy természetének azt nevezzük, ami olyanná teszi, amilyen; vezérelvének viszont azt, ami működésre készíti. Az egyik a kormányzat sajátos alkata, a másodikat azok az emberi szenvedélyek alkotják, amelyek a kormányzatot mozgásban tartják.” (Montesquieu, 2000, 71.) Ezt a megkülönböztetést én célszerűnek tartom, azzal a különbséggel, hogy a mozgatórugókat itt nem az emberi szenvedélyekben látom, hanem az adott elem vagy intézmény rendeltetésében vagy feladatában, abban a politikai célszerűségi megfontolásban, amely alapján azt az alkotmányba beillesztették. Véleményem szerint Schmitt fejtegetéseiben is erről van szó. Eszerint a szűkebb értelemben vett parlamenti rendszernek, a parlamenti túlsúly elemének a vezérelve, hogy a kormány a parlament bizalma alapján működik; a miniszterelnöki elem vezérelve a kormányzás egysége és hatékonysága; a kabinetrendszer vezérelve a miniszterelnöki túlhatalom korlátozása; a prezidenciális elem vezérelve az alkotmány védelme és védelem a parlamenti többség önkényével szemben, továbbá az állam működőképességének, a kormányozhatóságnak a biztosítása. A későbbiek folyamán a weimari parlamentarizmus gyakorlata ellentétbe került ezekkel a vezérelvekkel.

[95] Ez a konkretizálás is az absztrakttól a konkrét felé haladás jegyében történik, egymást követik a genetikus, analitikus és empirikus részek.

[96] Vö. Szilágyi, 2011, 226–227.

mindennapi nyelv kifejezései. Óvatosságra int^[97] viszont az, hogy amikor Schmitt a politikai eseményeket és körülményeket, nagyon helyesen, bevonja vizsgálódásai körébe, azt nagyon szelektíven teszi. Tájékozottságát és képességeit ismerve alappal feltételezhető, hogy bizonyos összefüggésekről nem akart beszélni. Schmitt értelmezéséhez tehát nem csak azt kell nézni, hogy mit mondott, hanem azt is, miről hallgatott. Ugyanakkor figyelemreméltó, hogy a végrehajtó hatalmon belüli viszonyokat részletezi a leginkább, figyelmen kívül hagyja a hatalommegosztás szempontjából jelentős kérdéseket, mint a Birodalmi Tanács hatásköre, a parlamenti kisebbség jogai,^[98] és a népszavazásra vonatkozó szabályokat is csak az elnököt erősítő összefüggésben tárgyalja.

A parlamenti túlsúly rendszerének a lényege, hogy az irányadó politikai vezetés a parlamenti többség által történik, döntő eleme a Reichstag bizalmának a megkövetelése.^[99] Ennek a döntő elemnek a vizsgálatát annak rögzítésével indítja, hogy a weimari alkotmány 54. § két mondatot vagy jogtételt (Sätze)^[100] tartalmaz, amelyek különböző gyakorlati következményekhez vezethetnek aszerint, hogy az elsőt vagy másodikat hangsúlyozzák.^[101] Az első mondatban szereplő bizalom „látszólag a

[97] Schmitt elemzéseinek jobb megértése érdekében úgy jártam el, hogy ezeket összevettem az adott időszak politikai eseményeinek történettudományi szakirodalmi ábrázolásával. Ez a munka nagyon időigényesnek bizonyult, további folytatására van szükség. Eddigi vizsgálódásaim alapján is megalapozottan mondhatom, hogy a politikai eseményekre való utalásai erősen szelektívek és gyakran ellentétben állnak a történeti szakirodalom ténymegállapításaival is. Az egyes részletkérdések kapcsán erre röviden vissza fogok térni, általánosságban itt most csak annyit jegyzek meg, hogy Schmitt teljesen figyelmen kívül hagyja a nemzetközi körülményeket, noha azok jelentős mértékben meghatározták a belpolitika mozgásterét.

[98] Ehhez lásd a weimari alkotmány 72–73. §-ait.

[99] A weimari alkotmány itt hivatkozott szakaszai: 50. cikkely* A birodalmi elnök minden rendelkezésének és intézkedésének érvényességéhez, a véderőre vonatkozóan is, a birodalmi kancellár vagy az illetékes birodalmi miniszter ellenjegyzése szükséges. Az ellenjegyző miniszter ezzel a felelősséget átvállalja. 54. cikkely: A Birodalmi Kancellárnak és a birodalmi minisztereknek hivatalvezetésükhöz a Birodalmi Gyűlés bizalmát kell bírniuk. Bármelyiküknek le kell mondania, ha a Birodalmi Gyűlés – kifejezetten erre irányuló határozattal – a bizalmat megvonja. 59. cikkely: A Birodalmi Gyűlésnek jogában áll a Birodalom Elnökét, a Birodalmi Kancellárt, valamint a birodalmi minisztereket a Német Birodalom Állambírósága előtt vád alá helyezni, amennyiben azok a Birodalom Alkotmányát vagy valamely birodalmi törvényt bűnös módon megsértették. A vádindítványt akkor lehet szavazásra bocsátani, ha a Birodalmi Gyűlés legalább száz tagja aláírta, elfogadásához pedig az alkotmánymódosítás esetére előírt többség szükséges. A részleteket az Állambíróságról szóló birodalmi törvény rendezi. (Szabó István fordítás általában, a *-gal jelzett szakaszokat átírtam.)

[100] A Rechtsatz illetőleg a Satz jelentése a német jogi nyelvbe kettős, jogi normát és jogtételt is jelent (vö. Szilágyi, 2011, 256–258.). A megkülönböztetés fontosságát hangsúlyozza Peschka Vilmos és azt Karl Binding álláspontjára vezeti vissza (vö. Peschka, 1979, 39.; Binding, 1872). A német szakirodalomban nem mindenki vette át ezt a megkülönböztetést, és Schmittnél is hiányzik, aki itt következetesen a „Satz” kifejezést használja, a „Rechtsnorm” kifejezést nem. A „Satz” fordításának annyiban van tartalmi jelentősége: ha normának fordítjuk, akkor az azt jelenti, hogy a két mondat két külön normát fejez ki; ha jogtételnek, akkor viszont egy norma két összetevőjével állunk szemben. Én ezért többnyire a „mondat” vagy „rendelkezés” kifejezést tartom indokoltnak, legalábbis az idézetekben, az nem implikálja egyik értelmezést sem, eléggé közömbös.

[101] Ehhez annyit fűznék hozzá, politikai kérdés, helyesebben politikai megközelítés, hogy melyiket hangsúlyozzák. A jogtudományi-jogdogmatikai elemzés kérdése az, hogy mi a hipotézis, az mikor valósul meg, ahhoz milyen diszpozíció kapcsolódik, és aztán melyek a jogkövetkezmények. Ehhez

Reichstag többségének a bizalmát jelenti. Ebben az esetben azonban kisebbségi kormány nem volna megengedett. A parlamenti párterőviszonyok azt eredményezték, hogy a második mondat vált döntővé az elsővel szemben, noha azt eredetileg csak az első következményének és pontosításának gondolták. Az eredeti elképzelés egy többséggel rendelkező pártot tételezett föl, ami viszont ma nem létezik és a koalíciók sem szilárdak, különböző politikai szempontok szerint megosztottak. Ilyen pártpolitikai összetétel mellett a parlamentáris rendszer gyakorlatának a második rendelkezésre kell támaszkodnia, amelyik szerint a lemondás kötelezettsége csak akkor áll fenn, ha a parlament kifejezett, ún. pozitív bizalmatlansági határozata forog fenn.^[102] Korábban ki is mondták, hogy a kormány élvezzi a Reichstag bizalmát.^[103] „A pozitív bizalomnyilvánítások folyamatos gyakorlatát a kisebbségi és koalíciós kormányok mai praxisának fel kellett számolnia.”^[104] A két jogtétel között tehát ellentét van: az első folyamatos bizalmat ír elő, a második csak a kifejezett bizalmatlansági határozat hiányát. Ezt az ellentétet jogértelmezéssel kísérelték meg föloldani. Schmitt ennek kapcsán azt írja, hogy „kitalálták az egyetértés (Billigung) fogalmát, amelyik nem tartalmazta sem a bizalomnak, sem pedig a bizalmatlanságnak a kinyilvánítását. Az 54. § első mondatának már nincs olyan jelentése, amelyik megfelelni látszik a szó szerinti értelemnek.”^[105]

Az idézett rendelkezések elemzésnél itt két szempontot kell figyelembe venni. Az egyik a politikai valósághoz való viszony, a másik a normatani összefüggések tisztázása. Gusy a bizalomnyilvánítás és megvonás eseteit jobban részletezi.^[106] Schmitt lényegében és világosan három esetet különböztet meg, a kifejezett pozitív bizalomnyilvánítást, a kifejezett bizalmatlansági határozatot, és a harmadikba teszi az összes többi. A lényeg az, hogy ellentét van a két mondat, helyesebben jogtétel között. (Itt is látszik a jogtétel és jogi norma megkülönböztetésének a fontossága.) Az első folyamatos bizalmat ír elő, a második csak a kifejezett bizalmatlansági határozat hiányát.

- viszont értelmezni kell a jogtételben szereplő kifejezéseket, fogalmakat.

[102] Schmitt, 1928a, 343.

[103] Stresemann esetében 1923 októberében, Luther esetében 1926 januárjában (vö. i. m. uo.)

[104] I. m., 343–344. Az idézet folytatása: „Ameddig ezekkel szemben nem követelik meg a pozitív bizalmi szavazást, és kielégítő az egyes nyilatkozatokkal vagy cselekményekkel való egyetértés (Billigung, beschränkter Billigkeitserklärung), addig lehetséges egy kisebbségi kormány és átveheti a kormányzást egy koalíciós kabinet, még a koalíció bizonytalan jellege esetén is. Olyan kormány jöhet létre és maradhat hivatalban, amelyik nem élvezzi a Reichstag többségének bizalmát.” (I. m. 344.) Schmitt itt Luther 1926 januárjában hivatalba lépett második kormányára utal. „Luther 1926. január 28-án 160 szavazatot kapott, ellene 150, csomó tartózkodással, vagyis kifejezetten megtagadták tőle a bizalmat. Elképzelhető lett volna egy, a Reichstag többsége által hallgatólagosan és bármikor visszavonhatóan eltűrt, tolerált tisztán hivatalnokkormány, bizalmi vagy bizalmatlansági határozat nélkül.” (I. m., 344.) Ehhez annyit fűzünk hozzá, hogy Hindenburg nem hivatalnokkormányt, hanem egy jobboldali kormányt akart (vö. Winkler, 2005, 310.) Ezekről Schmitt föltehetően tudott. Továbbá egy hivatalnokkormány létrehozása sem ment könnyen, 1923 őszén Ebert próbálkozott vele sikertelenül (vö. i. m., 241.).

[105] Schmitt, 1928a, 344.

[106] Gusy, 1997, 131–132.

Az alapvető értelmezési kérdés itt az, mit jelent a Reichstag bizalma: a pozitív kinyilvánítást, vagy azt, hogy az ellenkezőjéről nem nyilatkoztak, amit a bizalom hallgatóságos kifejezésének lehetne nevezni. A bizalom itt jogi kategória, értelmezése a normaszervezettől függ. Ha a két mondatot egy norma két jogtételének tekintem, akkor a második mondat pontosítás, azaz a kifejezetten erre irányuló határozat a bizalom hiányának csak az egyik esete. Ekkor joghézaggal állunk szemben, amit analógia segítségével lehet kitölteni, megállapítva a bizalom hiányának más eseteit, amelyeknek a jogkövetkezménye szintén a lemondás kötelezettsége. (Ha magától nem mond le, az elnök elmozdítja.) Ha két külön normának tekintjük a két mondatot, akkor a lemondás kötelezettségét csak a második norma írja elő, mégpedig kifejezetten erre irányuló határozat esetében, amiből *a contrario* következik, hogy ilyen határozat hiányában a Reichstag bizalmát vélelmezni kell. A bizalom és bizalmatlanság jogi kategóriák, mint ilyenek dichotóm jellegűek, azaz vagy van bizalom, vagy nincs. A kormánypártiság és az ellenzékiesség, a kisebbségi vagy többségi kormányzás bizonytalanabb politikai fogalmak, egy kormány támogatása vagy elutasítása kontinuum politikai jelenség, amelynek egyes eseteit meg kell feleltetni a bizalom és bizalmatlanság jogi kategóriáinak, azok alá kell „szubszumálni”. A normaszervezet kétféle felfogásán alapuló kétféle értelmezés viszont politikailag közvetlenül releváns, mind politikai háttérét, mind következményeit tekintve. Az első értelmezés szűkebben fogja föl a bizalom főnnállását, ezért könnyebben eredményezheti a kormány bukását. Ezért mondja azt Schmitt, hogy az egyértelmű többség és kisebbség viszonyán alapuló pártstruktúrát tételezett fel, annak felelt meg. Ilyen politikai háttér hiányában viszont a második értelmezést kell alapul venni. Ez a politikailag indokolt értelmezés jogilag vagy azzal igazolható, hogy az első mondat nem alkalmazható vagy azért, mert a hipotézis nem valósul meg, mert a bizalmi kérdésben való szavazást rendre elkerülik (kiüresedés), vagy azért, mert nemkívánatos és a kormányozhatóság elvébe ütköző következményekhez vezet, amit figyelembe kell venni (alkalmazás mellőzése szükséghelyzetre vagy jogelvre hivatkozással). A második értelmezés lazábban kezeli a „bírnák a Reichstag bizalmát” kritériumot, nagyobb politikai mozgásteret ad a kormánynak és a pártok közötti alkuknak, ennyiben jobban megfelel a sok pártra széttöredezett körülményeinek. Schmitt joggal emeli ki, hogy elszaporodtak a bizalom vagy bizalmatlanság egyértelmű kinyilvánítása közé eső politikai nyilatkozatok, amelyeket a vázoltak szerint a jognak minősítenie kell. Gusy ennek kapcsán az akár relatív többséggel történő egyetértésnek (Billigung), a tolerálásnak, bizalmatlansági indítvány leszavazásának és törvényjavaslat elfogadásának az eseteit különböztette meg. Az is előfordult, hogy a többség „tudomásul vette” a kormánynyilatkozatot és elvárásokat fogalmazott meg a kormánnyal szemben.^[107] Huber a Weimari Köztársaság 20 kormányának

[107] I. m., 131–132.

a bukását nyolc csoportra tagolja.^[108] Schmitt megállapításaihoz azonban néhány megjegyzést kell tennünk. Az említett „langyos” határozatok alapvető oka az volt – és erről Schmitt még említést sem tesz –, hogy sajátosan és ellentmondásosan fonódott össze a bel- és a külpolitika. A külpolitikai helyzet (megszállt területek, jóvátétel, Dawes terv, fegyverzetellenőrzési tárgyalások locarnoi szerződés) a pártokat némi együttműködésre kényszerítette, ugyanakkor belpolitikai kérdésekben igen élesen szemben álltak egymással. Ezért az ellenzékben lévő pártok nem vállalták a kormány buktatását, a külpolitikai okokból nélkülözhetetlen, esetenként alkotmánymódosító törvényeket megszavazták, de saját választóikra tekintettel nem voltak hajlandók bizalmat szavazni a kormánynak.

Arra is föl kell hívnunk a figyelmet, hogy a Schmitt által is támogatott, itt másodiknak nevezett értelmezés elfogadhatóságának volt egy lényeges politikai feltétele. Ez az értelmezés vélelmezte a kormány iránti bizalmat, mert nem nyilvánítottak vele szemben bizalmatlanságot. Ez a vélelem viszont csak akkor fogadható el, ha a Reichstagnak lehetősége van vagy volt bizalmatlanságának kinyilvánítására. Ezért nem lehet a (később részletezett) preventív házfelosztás esetében hallgatolagos bizalomról beszélni, ezért ilyenkor a kormány nem viheti tovább az ügyeket, le kell mondania. Ezen az alapon tehát az ún. preventív Reichstag fölösztatások alkotmányossága nem igazolható.^[109]

Ezen túlmenően az 54. § „második mondatának jelentése is megváltozott. A koalíciós kormányok kapcsán kifejezett bizalmatlansági határozat nem jött létre, a kormány akkor mondott le, ha a koalíció fölbomlott. A kormányválságok koalíciós válságok voltak, a kormányzóképes pártot helyettesítő pártblokk válságai. A mértékadó politikai döntések a parlament nyilvánosságán kívül születtek. A weimari alkotmány kidolgozóinak eredeti elképzelése nem érvényesült, az 54. § egészen más értelmet kapott. Ez a második jogtétel azonban csak akkor hat, ha nem kerül alkalmazásra, vagyis nem vezet kifejezett bizalmatlansági szavazáshoz.”^[110]

[108] Huber, 1991, 183–184.

[109] Ezzel az értelmezéssel szemben jogértelmezés-elméleti alapon is lehetett volna ellenvetéseket tenni, amire most nem térek ki.

[110] Schmitt, 1928a, 344. Ehhez hozzá kell fűznünk, hogy a kormányválságok csak részben voltak koalíciós válságok, az ok gyakran a külső támogatás megvonása vagy fölmondása volt, mert már nem volt rá szükség. Stresemann nagykoalíciós kormánya 1923 októberében azért bukott meg, mert a DVP-n belül a jobbszárny került fölányba, és befolyásos nagytőkés politikusának, a RDI (Reichsverband der Deutschen Industrie) elnökségi tagjának, George Grosz karikatúráján titkos császárnak (Der heimliche Kaiser) nevezett Hugo Stinnesnek az álláspontját tette magáévá. Hugo Stinnes szerint a nagykoalíció a passzív ellenállás beszüntetésével elérte célját, a szükséges, de népszerűtlen intézkedésekért az SPD is viseli a felelősséget; a belpolitikai problémákat csak az SPD ellenében lehet megoldani” (itt a 8 óras munkaidő körüli vitákra utalt). (Vö. Winkler, 2005, 216.). A másik oldalon pedig az SPD 1925-ben a locarnoi szerződés megszavazását ahhoz a feltételhez kötötte, hogy a szerződés aláírása után a kormány lemond (vö. i. m. 311.). Mindkét esetben a jelszó: eddig eltűrtünk, de tovább nem! A pártok ilyen magatartásának viszont az volt az oka, hogy nem alaptalanul tartottak attól, hogy engedékenyebb politika esetén választóik jelentős része átpártol a hozzájuk világnézetiileg közel álló, de radikálisabb párthoz, az SPD-től a KPD-hez, a DVP-től a DNVP-hoz, onnét pedig a szélsőjobbhoz. Ebben az összefüggésben Schmitt elemzése teljesen megfelelt a valóságos helyzetnek. Arról viszont hallgat, hogy szá-

Föl kell hívni a figyelmet itt a normaszervezet elemzésének fontosságára, amit Schmitt politológus elemzői rendszerint figyelmen kívül hagynak. Mint látni fogjuk, az 54. §-ba foglalt két norma ellentéte, ellentmondása tette lehetővé azt a Schmitt által is alátámasztott, és sokak által osztott fölfogást, miszerint Hitler hatalomra jutása alkotmányos úton történt. Általánosan fogalmazva itt arról van szó, hogy ezek a politikai hatalmi viszonyok a jogállamban szükségképpen jogviszonyként jelennek meg, ami viszont csak jogi normák alapján lehetséges.

Figyelemre méltó Schmitt további gondolatmenete is. A bizalmatlansági indítvány megszavazása esetén az eredeti gondolat további módosulása figyelhető meg. A bizalmatlanságot kifejező, megszavazó többség heterogén és mindig esetleges. Persze a kormányt támogató többség sem egységes, ami attól függ, hogy éppen milyen politikai célt preferálnak. A negatívumban mint a tagadásban való megegyezés, ami logikailag, jogilag és politikailag a legtöbb esetben értéktelen, itt döntő államjogi jelentőségre tesz szert.^[111] Fölvetődik a kérdés, vajon minden esetben közömbös-e ennek a többségnek az összetétele, motívumaik különbözősége. Ha a motívumok nyilván ellentmondóak, mint amikor a német nemzetiek és a kommunisták a bizalmatlansági indítvány mellett szavaznak, az kizárja a bizalmatlansági határozat szükségszerű és ésszerű korrelátumát, a bizalomnak és egy új kormánytöbbségnek a lehetőségét. Akkor a bizalmatlansági határozat csak pusztá obstrukció. Itt nem állhat fenn a visszalépés kötelessége, mindenesetre akkor nem, ha egyidejűleg elrendelik a Reichstag fölösztatását.^[112]

Első pillantásra úgy tűnik, mintha itt az alkotmányos gyakorlat alkotmánymódosító szerepéről lenne szó, de figyelmezből olvasásra kiderül, hogy Schmitt

- mos esetben külpolitikai okok vezettek kormányválsághoz: a belpolitikai támadások veszélye, a „hátha szűrés” legenda felelevenítése miatt a kormányok nem vállalták a felelősséget a szükséges, de népszerűtlen intézkedések meghozataláért (vö. i. m. 198, 207.) A *Verfassungslehre* megírásáig regnáló tizenöt kormányból négy bukott meg így külpolitikai okok miatt: Scheidemann 1919-ben, Fehrenbach és Wirth első kormánya 1921-ben, Cuno 1923-ban. (Gusy, 1997, 166.; Winkler, i. m., 196–198.) Közvetve szinte minden kormányválság mögött meghúzódott valamilyen külpolitikai összefüggés, mivel az egész német belpolitika, az osztály- és ideológiai konfliktusok kezelése és az alapvető fontosságú valutareform a jóvátételek alakulásától függött, az viszont a hitelező (és akkor éppen izolacionista politikát folytató) USA politikájától. Sőt a KPD-n keresztül a szovjet politika is jelentősen befolyásolta a német belpolitikát. [111] Vagyis nagy hangsúlyt kap a politikai taktika. Schmitt megállapítását támasztja alá az ún. zászló ügy, ami 1926-ban Luther második kormányának a bukásához vezetett. A kormány hozzá akart járulni ahhoz, hogy a külképviseleteken a régi császári zászlót is kitűzzék. 1926. május 6-án az SPD bizalmatlansági indítványt terjesztett elő, ami ugyan nem kapott többséget, de a DDP egyet nem értési indítványa (*Mißbilligungsantrag*) 176 szavazatot kapott 146 ellenében 103 tartózkodás mellett. (Winkler, 2005, 311–312.) A korábban bemutatott értelmezés szerint a *Mißbilligungsantrag* nem tette volna kötelezővé a lemondást, ezért csinálta így a DDP, hogy egyet nem értését kifejezésre juttassa, de ne buktassa meg a kormányt. Az mégis lemondott. Ami itt különösen figyelemreméltó: a leginkább monarchista párt, a DNVP azért tartózkodott, mert nem akarta támogatni a kormányt, a Hohenzollern ellenes katolikus Centrum meg azért szavazott az indítvány ellen, mert a kormányt akarta támogatni, noha később éppen a köztársasági szimbólumok fenntartások nélküli tiszteletét tette a kormányalakítás feltételévé (vö. i. m. 320.). Némiképpen hasonló volt a BVP helyzete is. A jobboldalon csak a DVP volt következetes. Az ilyen és hasonló esetek kapcsán óhatatlanul fölvetődik, hogy azok mennyiben ragadhatóak meg Schmitt „politikai” fogalmával. [112] Schmitt, 1928a, 344–345.

szerint csak az eredeti gondolat változásáról van szó, ami még nem alkotmány-módosulás. Ez az álláspont viszont csak akkor helytálló, ha elfogadjuk, hogy a weimari alkotmány parlamentarizmusának az itt tárgyalt négy eleme egyenrangú. Korábban jeleztük, hogy ez kérdéses lehet. Ha viszont a parlamenti túlsúly elsőbbségét elfogadjuk, akkor itt alkotmányváltozásról van szó.

A negatív kormánybuktató többség problémáját észleli,^[113] de a megoldás nála nem a konstruktív bizalmatlansági indítvány, mint Hellernél, hanem a házföloszlatás. Ennek az lehet a megindokolása, hogy a néphez fordulás felülírja a parlamenttel szembeni kötelezettséget, s ez implicit jogviszony-elméleti érvelés.

A második elem, a kancellár meghatározó szerepe^[114] kapcsán Schmitt első kérdése, hogy „kivel szemben határozza meg az általános politikai irányvonalat. A miniszterekkel, a Reichstaggal vagy a Reichspräsidenttel szemben?” Válasza szerint mindhárommal szemben, mivel ez az előírás „általánosan érvényes, annak a törekvésnek a kifejeződése, hogy a kancellárt parlamentárisan felelős vezetővé tegyék. A Reichstag a kancellárt megbuktathatja, és politikáját lehetlenné teheti, de maga nem vezetheti, és nem irányíthatja a politikát. Vezetés és parlamentáris felelősség szoros kapcsolatát azonban a prezidenciális elemek miatt nem vitték végig.”^[115]

A jogdogmatikai vizsgálódást itt is a politikai valósággal való összevetés követi, és itt figyelembe kell venni, hogy a szöveg 1927-ben született, még az ún. elnöki kormányok előtt. „Lehetséges, hogy a kancellár nem tölti be ezt a szerepet, és ténylegesen a parlamenti többség vagy a kabinet vagy az elnök veszi át a politikai vezetést. Az alkotmányjogi szabályozás itt nem tehet mást, mint hogy formálisan rögzíti a mozgástér kereteit, amit aztán formálisan figyelembe kell venni. Az ezeken a kereteken belül sokféle lehetőség adott és széles játéktér marad. Módszertani hiba volna, ha itt az alkotmányellenesség vagy alkotmányváltozás kérdését vetnénk föl. A politikai fejlődés másként zajlott, mint azt a weimari alkotmány atyái elgondolták. Ha megállapítják, hogy ma politikailag nem a kancellár

[113] Huber adatai szerint a Weimari Köztársaság idején három ilyen különböző motívumokból fakadó kormánybuktatás történt (vö. Huber, 1991, 183–184.). Az első, Stresemann 1923. novemberi megbuktatása ment végbe a Schmitt által itt vázolt módon, a második a már említett zászló ügy volt, és ilyen volt még a harmadik Marx kormány bukása, valamint ide sorolható az 1932. szeptemberi Papen elleni föllépés is.

[114] A weimari alkotmány itt hivatkozott szakaszai:

53. cikkely: A Birodalmi Kancellárt s az ő javaslatára a birodalmi minisztereket a Birodalom Elnöke nevezi ki és menti fel.

55. cikkely: A Birodalmi Kancellár elnököl a Birodalmi Kormányban, és vezeti annak ügyeit, a Birodalmi Kormány által – a Birodalom Elnökének jóváhagyásával – elfogadott ügyrend alapján.

56. cikkely: A Birodalmi Kancellár határozza meg az általános politikai irányvonalat, s ezért viseli a Birodalmi Gyűlés előtt a felelősséget. Ezen irányvonalon belül minden birodalmi miniszter önállóan vezeti a rábízott ügyköröket, s ezért a felelősséget is önállóan viseli a Birodalmi Gyűléssel szemben.

58. cikkely: A Birodalmi Kormány szótöbbséggel hozza határozatait. Szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata dönt.

[115] Schmitt, 1928a, 346.

vezet, hanem más tényező a meghatározó, ez nem jelent sem alkotmányelleneséget, sem alkotmányváltozást.”^[116]

A weimari alkotmány ezen kívül a miniszterelnöki rendszert nem vitte következetesen végig, hanem más rendszerekkel kapcsolta össze és vegyítette. Mind a négy rendszer nyitva maradt a politikai gyakorlat számára, ezek közül egyik sem alkotmányellenes. Itt megmutathatjuk, hogy a kancellár jelenlegi helyzete mennyire eltér Max Weber eredeti eszményétől. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni, hogy a weimari alkotmány két ilyen politikai vezetőt ismer.

A mai szabályozás a parlamentáris rendszer négy változata közötti kompromisszum eredménye, azon kívül egyéb, egymásnak ellentmondó törekvések közötti kompromisszumok eredménye is. A politikailag befolyásos államfőben megőrizték az alkotmányos monarchia maradványát. Mindezek a tendenciák a politikai valóságban különböző időszakokban különböző erősséggel juthatnak érvényre és az alkotmányszöveg megváltozása nélkül a szóhasználatot a szöveg szoros, szószerinti értelmét egészen új fényben tüntethetik föl. Itt még csak jelenésváltozásról sem beszélhetünk, mert a sokféle jelentést az alkotmánytörvényi szabályozás már kezdetől fogva tartalmazta.^[117]

Megint szembeűnik Schmitt analitikus erénye, a politikai és jogi elemek viszonyának, az alkotmányjogi szabályozás korlátainak, az alkotmányos szabályozás és politikai fejlődés viszonya eltéréseinek a vizsgálata során. Elemzéséből kiderül, hogy az eredeti alkotmánypolitikai kompromisszumok mellé kormányzási kompromisszumok járultak, ami az alkotmánypolitikai kompromisszumot is megváltoztatta. A politika jogot áttörő szerepének a realista elismerése nem azonos annak a helyeslésével, a kauzális leírás és elemzés még nem értékelés, noha ilyen meg is alapozhat. A normativizmus nem veszi figyelembe a normativitás társadalmi beágyazottságát és feltételezettségét, a szociologizmus pedig annak relatív kiemelkedését, önállósodását. Carl Schmitt (és Hermann Heller) mindkét hibát elkerüli.

A kabinetrendszer bemutatását^[118] Schmitt azzal kezdi, hogy „az itt következő

[116] I. m., 347–348. Ezen a ponton egyetértek Schmitttel, mivel a miniszterelnöki, a kabinet- és a prezidenciális elem egyenrangú, ezek az elemek mind a weimari nemzetgyűlés termékei, egyikük sem vezethető vissza közvetlenül a nép alkotmányozó hatalmára, eltérően a parlamenti túlsúly elemétől.

[117] Vö. i. m., 347–348.

[118] A weimari alkotmány itt hivatkozott szakaszai:

53. cikkely: A Birodalmi Kancellárt s az ő javaslatára a birodalmi minisztereket a Birodalom Elnöke nevezi ki és menti fel.

54. cikkely: A birodalmi kancellárnak és a birodalmi minisztereknek hivatalvezetésükhöz a birodalmi gyűlés bizalmát kell bírniuk. Bármelyiküknek le kell mondania, ha a Birodalmi Gyűlés – kifejezetten erre irányuló határozattal – a bizalmat megvonja.

56. cikkely: A Birodalmi Kancellár határozza meg az általános politikai irányvonalat, s ezért viseli a Birodalmi Gyűlés előtt a felelősséget. Ezen irányvonalon belül minden birodalmi miniszter önállóan vezeti a rábízott ügyköröket, s ezért a felelősséget is önállóan viseli a Birodalmi Gyűléssel szemben.

57. cikkely: A birodalmi minisztereknek minden törvényjavaslatot – továbbá azon ügyeket, amelyekre ezt az alkotmány vagy törvény előírja, illetőleg a birodalmi miniszterek között felmerült hatásköri vitákat – tárgyalás és határozathozatal végett a Birodalmi Kormány elé kell terjeszteniük.

fejtegetések azért szükségesek a weimari köztársaság parlamentáris rendszerének alkotmányjogi megítéléséhez, mert a koalíciós kormányok jelenlegi gyakorlata a miniszterelnöki rendszert látszólag fölszámolta. Ma a kormány nem úgy alakul meg, hogy egy határozott programmal rendelkező pártvezető többséget szerez ennek a programnak és irányítja a Birodalom politikáját, hanem a kormányprogram azon frakciók egyezségén nyugszik, amelyek úgy döntöttek, hogy részt vesznek a kormányban és ehhez feltételeket szabnak. Az ilyen frakcióközi megállapodások eredménye képezi aztán a politika általános irányvonalát.”^[119]

„A kancellár az ilyen irányvonalakhoz kötve van, ha hivatalban akar maradni. Az irányvonalától való eltéréshez a koalíciós pártok egyetértésére van szükség; a kormányfrakciók megegyezése kabinethatározat formájában jön létre. Ezért lehetett képviselni azt a nézetet, hogy a gyakorlat megszüntette az 56. §-t és a miniszterelnöki rendszert, és a kancellárral szemben a kabinet, mint olyan egy felsőbb fórummá vált a politika irányvonala tekintetében.”^[120] „Ez a tévedés mindenképp előtt azon alapul, hogy félreismerik, hogy a weimari alkotmány alkotmánytörvényi szabályozása milyen mértékben teszi lehetővé és hagyja nyitva a parlamentáris rendszer négy alrendszerét. Hogy a koalíciós kormányzás mai gyakorlata a kabinetrendszernek felel meg, az helyes lehet, csakhogy az egyáltalán nem jelenti az alkotmánytörvényi rendelkezések megsértését. Éppoly kevésbé lenne az alkotmányellenes, ha egy szilárd programmal rendelkező kancellárt a frakciókkal való előzetes tárgyalás és megállapodás létrejötte nélkül neveznék ki, és ha ez a kancellár programjához a parlamenti többséget csak kinevezése után próbálná megszerezni, és amennyiben ez a többség nem jönne létre, a birodalmi elnök föloszlatná a Reichstagot.”^[121] A miniszterelnöki rendszer a másik három rendszer

- 58. cikkely: A Birodalmi Kormány szótöbbséggel hozza határozatait. Szavazategyenlőség esetén az elnök szavazata dönt.

[119] Schmitt, i. m., 348. Schmitt itt a Marx kormány 1927. januári megalakulására utal, annak részleteire is. Ez volt a *Verfassungslehre* megjelenése előtti utolsó kormány. Ennek megalakulásáról Gusy eltérően számol be: A politikai és az alkotmányjogi hangsúlyok eltolódása Hindenburg alatt következett be, aki jelöltjeinek a megbízással együtt gyakran irányelveket adott a kormányalakítás és a koalíciókötés tekintetében is. Az 1926/27-es kormányválság során iktatott be először kisebbségi kabinetet. Akkor jelentek meg az elnöki kormányok kontúrjai. (Gusy, 1997, 106.) Hubernél szerepel Hindenburg Marxhoz írt levele (vö. Huber, 1991, 433.), vagyis Schmitt állításával ellentétben itt nem pártközi megállapodásról volt szó, hanem Hindenburg nyomásáról.

[120] Schmitt, i. m., 248.

[121] Ez már az a „kinevezem-föloszlatom” változat, ami először a Papan kormány, majd Hitler esetében valósult meg. Az ún. elnöki kormány, amelyik először 1930-ban a Brüning kormánnyal jött létre, elképzelések formájában már a korábbi kormányválságok esetén megfogalmazódott (Gusy, 1997, 106., 392., 404., 407., 415.; Winkler, 2005, 185., 231., 320., 325.) A napi politika iránt érdeklődő, tájékozott Schmittnek erről feltehetőleg volt tudomása. A „kinevezem-föloszlatom” változat az általam ismert szakirodalom szerint azonban korábban még elképzelésként sem fogalmazódott meg, ez az „újítás” Schmittnek köszönhető. Schmitt tehát nemcsak a korábbi antiparlamentáris törekvések alkotmányjogi megalapozását végezte el a weimari parlamentarizmus négy elemének a megkülönböztetésével és azok erősen vitatható egyenlő értékűnek nyilvánításával, hanem azoknak azt a radikálisabb változatát is alkotmányosnak minősítette, amelyek Papan, majd Hitler kinevezésével valósultak meg. Ez az egyik döntő pont annak a véleménynek az alátámasztásához, miszerint

mellett megőrzi a maga jelentőségét, és a weimari alkotmány alkotmánytörvényi rendelkezéseinek nincs más pozitív tartalma, mint hogy lehetővé teszik a négy alrendszer közötti labilis egyensúlyozást. A különböző lehetőségeknek számos különböző kezelése létezik, amelyek mind az alkotmánytörvényi szabályozás tág játékkerén belül maradnak, és nincs alkotmányellenesség vagy alkotmánymódosulás, ha az egyik ilyen lehetőség helyett egy másik valósul meg. Ma csak azt állapíthatjuk meg, hogy a weimari alkotmány megalkotói szerint ideálisként elgondolt miniszterelnöki rendszer átmenetileg nem jut érvényre. Ez azonban nem alkotmánytörvényileg elrendelt abszolút parancs, mert azt nem parancsolhatják meg, hogy legyenek politikai vezetők. Az alkotmánytörvény csupán a parlamentáris rendszer egyik elemét teszi lehetővé a többi mellett.”^[122] Schmitt ezen a ponton hangsúlyozza a leginkább a weimari alkotmány különböző irányokban való nyitottságát. Mivel ezt általános érvényű megállapításként teszi, ez a későbbi elnöki túlsúly megalapozását is szolgálhatja és az itt felvázolt lehetőség is arra utal.

a) A prezidenciális elem a weimari alkotmányban és a házföloszlatás kérdése

A weimari alkotmány parlamentarizmusának az elemzését az elnöki túlsúly, a „prezidenciális rendszer” vizsgálata zárja le, majd ahhoz kapcsolódóan tárgyalja a birodalmi elnök házföloszlatási jogát. Megítélésem szerint a *Verfassungslehren*ek ezek azok a részei, ahol leginkább szembetűnő a schmitti államelmélet politikai irányultsága és a weimari köztársaság felbomlasztásában játszott szerepe.

Schmitt leírása szerint az elnök politikai vezető szerepét az egész nép általi választás, a Reichstag föloszlatásának, a népszavazás elrendelésének, valamint a kancellár kinevezésének és elbocsátásának a joga teszi lehetővé. Figyelemreméltó, hogy a weimari alkotmány ebből a szempontból politikailag legjelentősebb, 48. §-át nem említi,^[123] a népszavazást pedig csak az elnököt erősítő összefüggésben,

- Schmittnek jelentős szerepe volt az autokratikus elemek erősítésében és a Weimari Köztársaság destabilizálásában.

[122] Schmitt, 1928a, 348–349. Sőt szerinte „1924 decemberében egy határozott kormány a Reichstagot másodszer föloszlathatta volna, hogy megfelelő többséget teremtsen. Ez messzemenően alkotmányos lett volna; egy politikai vezető itt érvényre juttathatta volna a miniszterelnöki rendszert. Ha nem ez történt, az nem volt alkotmányellenes.” (I. m. 349.) Itt meg kell jegyeznünk, hogy 1924-ben Ebert kétszer oszlatta föl a Reichstagot, március 13-án és október 30-án, az új választásra május 4-én október 30-án került sor. Schmitt szerint a decemberi választás után azonnal föl lehetett volna megint oszlatni a Reichstagot, noha az alkotmány 25. § (1) szerint ezt a birodalmi elnök „ugyanazon okból csak egy alkalommal” tehetette meg.

[123] A weimari alkotmány itt hivatkozott szakaszai: A weimari alkotmány itt hivatkozott szakaszai: 25. cikkely: (1) A Birodalom Elnöke a Birodalmi Gyűlést feloszlathatja, de azonos okból csak egy alkalommal. (2) Az újjáválasztásnak a feloszlatást követő hatvanadik napon belül meg kell történnie. 41. cikkely: (1) A Birodalom Elnökét az egész német nép választja.

(2) Minden német megválasztható, aki 35. életévét betöltötte. (3) A továbbiakat birodalmi törvény szabályozza. 53. cikkely: A Birodalmi Kancellárt s az ő javaslatára a birodalmi minisztereket a Birodalom Elnöke nevezi ki és menti fel. 73. cikkely: (1) A Birodalmi Gyűlés által elfogadott törvényt népszavazásra kell bocsátani, ha azt a Birodalom Elnöke egy hónapon belül elrendeli. (2) Azon tör-

mellőzve a népi kezdeményezés eseteit, noha annak külön tanulmányt is szentelt.^[124]

A birodalmi elnök jogállása a monarchikus elemen nyugszik, amit a modern jogállami alkotmányban a törvényhozó és a végrehajtó hatalom közötti egyensúly konstrukciójára használnak föl. Az elnöki rendszer bevezetésénél az egyensúly jogállami konstrukciója mellett a közvetlen demokrácia gondolata is hatott. A birodalmi elnököt az egész német nép választja.” A 25. és 73. § rendelkezései lehetőséget adnak számára, hogy közvetlenül a néphez fellebbezzon és a parlamenttel szemben közvetlen kapcsolatot hozzon létre a választópolgárokkal. A „nép” egy felsőbb döntő harmadik a parlamenttel és a kormánnyal szemben is, a birodalmi elnök pedig közvetlen kapcsolatban van a néppel. Az elnököt, eszméjét tekintve olyan embernek gondolták, aki a pártszerveződések és pártbürokráciák korlátain és keretein túl emelkedve képes személyében egyesíteni az egész nép bizalmát. Az elnök nem pártpolitikus, hanem az egész nép bizalmi embere. Egy birodalmi elnökválasztás, amelyik valóban megfelel az alkotmányos előírásnak, több lenne, mint egy demokratikus államban létező sok választás valamelyike. Ez a választás a német nép nagyszerű akklamációjaként azzal az ellenállhatatlan erővel rendelkezne, ami az ilyen akklamációkat egy demokráciában megilleti. Schmitt joggal állítja, hogy a birodalmi elnök így megalapozott jogállásának az értelme és célja, hogy a politikai vezetés részese legyen. Ha valóban egyetlen emberben egyesül az egész nép bizalma, akkor ez nem azért történik, hogy politikailag jelentéktelen maradjon, ünnepi beszédek tartson, és mások döntései alá biggyessze a nevét. Kézenfekvő, és messzemenően megfelel a weimari alkotmány 41. §-nak, hogy a birodalmi elnök politikai vezér. Az alkotmány által ráruházott kormányzási hatáskörök (hadsereg főparancsnoka, kivételes állapot intézkedései, kegyelmezési jog) mindegyik esetben azt mutatják, hogy nem politikamentes pozícióról van szó, még ha azok gyakorlása miniszteri ellenjegyzéshez kötött is. Schmitt itt eltér saját, egyébként általában következetesen alkalmazott terminológiájától, itt az alkotmány kifejezés a relatív alkotmányfogalomnak, azaz az alkotmánytörvénynek felel meg, és a gyakran előforduló „politikai” kifejezést is nehéz a barát/ellenség megkülönböztetéseként értelmezni.

A közvetlen elnökválasztás szerinte olyan, mintha akklamáció lenne, a közvetlen elnökválasztásból az elnök széles hatáskörére, erős jogosítványaira követ-

- vényt, amelynek kihirdetését a Birodalmi Gyűlés legalább egyharmadának javaslatára elhalasztották, népszavazásra kell bocsátani, ha azt a választójoggal rendelkező polgárok egy huszada indítványozza. (3) Népszavazást kell akkor is kiírni, ha a választójoggal rendelkező polgárok egytizedének támogatásával törvényjavaslatot terjesztenek elő. Ehhez a népi kezdeményezéshez kidolgozott törvénytervezetet kell csatolni. Ezt a Birodalmi Kormány – véleményének kifejtése mellett – köteles a Birodalmi Gyűlésnek benyújtani. A népszavazást nem kell megtartani, ha a Birodalmi Gyűlés a kezdeményezett törvényjavaslatot változtatás nélkül elfogadja. (4) A költségvetésre, az adókra és az illetményekre vonatkozóan csak a Birodalom Elnöke rendelhet el népszavazást. (5) A népszavazásra és a népi kezdeményezésre vonatkozó eljárást birodalmi törvény szabályozza.

[124] Schmitt, 1927. Ennek bevezető megjegyzésében az írja, hogy az alkotmány értelmezése „szűkséggéppen a demokrácia alapvető kérdéseit vezet, amiből az általános államtan egyik olyan fejezetének a tárgyalása következett, amelyet Németországban eddig egészében elhanyagoltak.” (I. m., 5.)

kezet, hasonlóan néhány hazai szerzőhöz. Schmitt érvelése logikailag hibás, az pedig, hogy politikailag mennyire találó, helytálló, a körülményektől függ. Ez a gondolatmenetegyébként Schmitt reprezentáció felfogásával sincs összhangban.^[125] A weimari alkotmány szabályozásának Schmitt szerint az a következménye, hogy a két politikai vezető jöhet szóba: a birodalmi kancellár és a birodalmi elnök. Ennek a két lehetséges politikai vezetőnek az azonos közjogi súlyát politikailag veszélyes dualizmusnak tekinti,^[126] ezért kettőjük közül az egyiknek kell a tényleges vezetőnek lennie. A birodalmi elnököt^[127] azért tartja alkalmasabb politikai vezetőnek, mert a kancellár pozíciója, vezető szerepe egy változó és megbízhatatlan koalíciónak a bizalmán nyugszik. A birodalmi elnök ezzel szemben az egész nép bizalmát bírja, méghozzá nem a pártokra szakadozott Reichstag közvetítésével, hanem a „népet” közvetlenül saját személyében egyesítve.

Schmitt abból indul ki, hogy a választott elnök esetében a pártok fölött álló semleges hatalom elképzelése irreális, enyhébben fogalmazva csak ritkán valósul meg.^[128] Itt Ebertet említi, amihez viszont figyelembe kellene venni Ebertnek az szociáldemokrata párton belüli, itt nem vizsgálható helyzetét. Érvelésének az a lényege, hogy ha az elnököt a nép választja, akkor politikai vezető lesz, ha meg a parlament, akkor vagy pártkatona, vagy jelentéktelen és minden tekintélyt nélkülöző, nem sok vizet zavaró személy. Az alternatíva világos, főleg a közvetlen elnökválasztás ellenzői számára tanulságos.^[129]

[125] „Ezen az igazságon nyugszik az a helyes gondolat, amelyik Rousseau híres téziséét hordozza, hogy a népet nem lehet reprezentálni”. (Schmitt, *Verfassungslehre*. 1928a, 18. § III. 2., 243.)

[126] „Hogy így egy népnek két politikai vezetője legyen (haben soll), veszélyes konfliktusokhoz vezet, ha mindkettő valóban politikai vezető (politischer Führer) és nem ugyanazt a politikai irányt képviselik. Ez olyan a dualizmus lenne (wäre), ami veszélyesebb (schlimmere) következményekhez vezethetne (könnte), mint az alkotmányos monarchia dualizmusa. Az itt adódó konfliktusokat nem lehet egyszerűen a néphez fordulással eldönteni, mert az a realplebiscitumok tartós gyakorlatához vezetne, ami nem-demokratikus és lehetetlen is. Mert a nép azért választja meg vezetőit, hogy azok vezessék, és nem azért, hogy a vezetők nehézségeit és véleményeltéréseit folyamatosan maga döntse el.” (I. m., 351.) Ugyanakkor ezzel némileg ellentmondásban Schmitt szerint a nép állandóan jelen van.

[127] 1927-ben vagyunk, Hindenburg az elnök. A szövegből kitűnően Schmitt már ekkor erősen elnökpárti, ha még nem is olyan mértékben, mint a *Der Hüter der Verfassung*tól kezdve.

[128] „Ha azonban a Birodalmi elnök nem vezető, hanem pártoktól független (unparteimäßige), semleges tényező, »objektív« férfiú, akkor mint egy semleges hatalomnak, egy pouvoir neutre-nek a hordozója közvetítő fórum, pouvoir modérateur, egyeztető (Schlichter), aki nem dönt, hanem összehozza a pártokat, annál a tekintélynél és bizalomnál fogva, amelyet a pártoknál élvez, megteremti a megegyezés (Verständigung) légkörét. Ebert, noha őt még nem az egész nép választotta, ezt a feladatot ellátta... Egyébként ez a tevékenység a dolog természeténél fogva mentes minden feltűnéstől, sőt láthatatlan és előfeltételezi, hogy az elnöknek sikerül magát megszabadítania egy párt igényeitől”. Ebben kedvezőbb a régi dinasztia uralkodójának a helyzete: „Egy olyan uralkodó, aki öröklés útján nyerte el jogállását, mint egy régi dinasztia tagja, általában anélkül (is) könnyen meg tudja őrizni semleges tartását, hogy politikai jelentéktelenségbe süllyedne. Ezzel szemben egy választott elnököt vagy valóban az egész nép választotta, és akkor ő egy különösen határozott és intenzív értelemben politikus és politikai vezető lesz, és nem csak semleges harmadik, mivel az egész nép szükségszerűen politikai tényező (politische Größe).” (Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928a, 352.)

[129] „Vagy pedig egy pártkoalíció pártmegegyezése alapján választják meg, és akkor nem tudja könnyen gyakorolni a semleges hatalom különös funkcióját. A pártszervezetek ugyanis vagy egy meg-

Hindenburg pártok fölötti tekintélyének a hangoztatása után teszi azt a némiképpen eltérő hangsúlyú, de szerintem reális megállapítást, hogy „normális parlamentáris pártpolitika esetén ezzel szemben minden, a politikai nyilvánosságban fellépő személy igen gyorsan pártpolitikailag elkötelezetté válik.”^[130] A weimari birodalmi alkotmány szerint a birodalmi elnök hatásköreit az ellenjegyzés miatt (50. §) csak a kormánnyal együtt gyakorolhatja. Ha egyetértenek, akkor a végrehajtó hatalom dualizmusa megszűnik és egy erős kormány áll szemben a Reichstaggal. Ha konfliktus támad közöttük, akkor a „néphez való fellebbezés” különböző lehetőségei maradnak meg: a Reichstag főlösztatása, népszavazás elrendelése, a birodalmi elnök elmozdításának a kezdeményezése. Valamennyi, a kormány és a parlament viszonyára vonatkozó alkotmánytörvényi szabályozás csak e lehetőségek által kapja meg tulajdonképpeni tartalmát és ezért nem szabad őket elszigetelve szemlélni, hanem csak az egész rendszer összefüggésében. Ezért ma a főlösztatás lehetősége és annak gyakorlati kezelése döntő mind általában a parlamentáris rendszer szempontjából, mind abból a szempontból, hogy a négy alváltozat közül melyik érvényesül meg.^[131]

Ennek a szövegnek azért van döntő jelentősége, mert itt világos, hogy az alapvető kérdés a képviseleti és a közvetlen demokrácia elemeinek a viszonya. Schmitt az említett három lehetőség közül a főlösztatást tekinti a leginkább megfelelő megoldásnak, ezért annak szenteli műve 28. §-át. Kiinduló megállapítása, hogy a házfelosztási hatáskör a mai parlamentáris rendszer sarkpontja. Ez általában is érvényes, a weimari alkotmány esetében különösen. Vizsgálódásait két részre bontja. Az első fogalomelemző és funkcionális részben általában tárgyalja a felosztás fajtáit. A birodalmi elnök felosztási jogát részletesen elemző második rész pozitív jogi és jogpolitikai jellegű, bár nem nélkülözi teljesen a fogalomelemző-dogmatikai elemeket sem.

A parlament felosztásának hat esetét különbözteti meg. A monarchikus felosztási jog a parlamenttel szembeni fegyver, az alkotmányos monarchiában megengedett, parlamentáris rendszerben nem. Az elnöki felosztási jog szerinte az egyensúly megteremtésének és a néphez való fellebbezésnek a normális eszköze.^[132] Ehhez hasonlóan a miniszteriális főlösztatási jog is néphez való fellebbezés

- bízható pártkatonát vagy egy jámbor embert tesznek elnöké, aki nem áll az útjukban. Akkor az általa gyakorolt semleges, közvetítő és egyeztető tevékenység elveszíti értékét és hatását; akkor nincs neki sem politikai döntési szerepe, sem semleges hatalma, hanem csak a parlament vagy a kormány függelékévé válik. Ha ez bekövetkezik, azt sem nevezhetjük (man) alkotmányellenesnek, mert az alkotmány ezt a lehetőséget is nyitva hagyja”, és ha netán ez a lehetőség valósulna meg, az sem lenne alkotmányellenes. (I. m., uo.)

[130] Egyébként ritka az a pártok által választott elnök, aki a pártoktól független lesz. Ez maradéktalanul még Göncz Árpádról és Sólyom Lászlóról sem mondható el, mivel az ő döntéseikben is kifejeződött pártpolitikai szimpátiájuk. Göncznél 1990–1991-ben, aztán visszafogottabb lett, Sólyomnál meg Horn és Gyurcsány kapcsán. Hindenburgnál is az jött be, amit a KPD hirdetett: „Aki Hindenburgot választja, Hitlert választja!” (Vö. Németh, 2002, 170.)

[131] Schmitt, i. m., 352–353.

[132] Schmitt a felosztási jogot, hasonlóan a többi jogintézményhez, a politikai környezetbe helyez-

egyik esete. Bemutatja az angol gyakorlatot, de arról nem szól, hogyan vált ez az intézmény Angliában a politikai taktika eszközévé. A felosztatás három további esetét a parlament önfelosztatása, a népi kezdeményezésre, valamint a szenátus közreműködésével történő fölosztatás képezi. Ezekről érdemben nem ír.^[133]

Az elméleti hat lehetőség közül a weimari alkotmány csak a birodalmi elnök felosztatási jogát ismeri, azt Schmitt három pontban tárgyalja. Elsőként azt rögzíti, hogy a weimari alkotmány csak a 25. §-ban szabályozott egyetlen formát ismer, ennek azonban mégis különböző esetei vannak.

Ennek kapcsán azt kell kiemelnünk, hogy a weimari alkotmány 25. és 54. §-ai jogilag függetlenek egymástól, a kormány bukásának nem jogkövetkezménye a fölosztatás, és az elnök más esetben is, saját belátása szerint föloszthatja a Reichstagot. Schmitt elemzése során a alkotmány szerkezetét követi és (Gusyhoz hasonlóan és a politikátörténeti ábrázolásoktól eltérően) szétválasztja a 25. és az 54. §-t, noha a két rendelkezés között politikailag és funkcióikat tekintve szoros a kapcsolat. A fölosztatás értelme, funkciója elméletileg kétirányú: elsődlegesen a kormányzóképeség biztosítása, másodlagosan a konfliktus megoldása a néphez való fellebbezés útján. A népszuverenitásból egyaránt következik a hatalommegosztás és a kormányozhatóság, más kifejezéssel a működőképesség biztosítása, valamint a néphez való „fellebbezés” lehetősége. Schmitt a weimari alkotmány alkotmánypolitikai elemzése során nem foglal állást abban, hogy szerinte elsődlegesen mi a házfölosztatás funkciója. A parlamentarizmus általában történő tárgyalása során az identitás-elmélet, a weimari alkotmány egyes rendelkezései kapcsán pedig az egyensúlyelmélet álláspontjára helyezkedik. Az egyensúlyelméleteknek, a Redslob féle igazi parlamentarizmusnak a „fellebbezés” és a kormány önállósága felel meg, az identitásdemokráciának inkább a működőképesség. Ennek megfelelően szerinte normális esetben tartalmilag is és formailag is elnöki felosztatásról van szó, melynek célja a birodalmi elnök pozíciójának, önállóságának a megvédése a Reichstaggal szemben, a Reichspräsident és a Reichstag közötti konfliktus eldöntése a nép által. Emellett különösen fontos eset a formailag elnöki, tartalmilag miniszteriális felosztatás. Ez a kormány önállóságának a megőrzését szolgálja és annak a normának a korlátozását jelenti, amely szerint a kormány a mindenkor Reichstag többségétől függ. Lehetséges olyan formailag elnöki felosztatás, amelyik tartalmilag önfelosztatás.^[134] Végül elképzelhető az a helyzet is, hogy a birodalmi elnök a felosztatással egy kisebbség akaratának felel meg, és ami a dolog érdemét tekintve népi kezdeményezésre történő felosztatásnak felelne meg, az az elnöki fölosztatás formáját ölti. „E felosztatási fajtáknak a megkülönböztetése nagy jelentőséggel bír az alkotmány 25. § értelmezése tekintetében, még ha nem is áll rendelkezésre más forma, mint az elnöki fölosztatás és a Reichspräsidentet nem lehet

ve vizsgálja, mivel a jogintézmény funkciója és tartalma a politikai kontextustól függ.

[133] Itt, a félreértések elkerülése érdekében, a hatalommegosztás rendszerébe beillesztett közvetlen demokratikus elemek határozott híveként megjegyzem, hogy a népi kezdeményezésre történő felosztatás a kormányozhatóságot veszélyezteti, nem illeszthető be a hatalommegosztás rendszerébe.

[134] I. m., 356.

rákényszeríteni arra, hogy akarata ellenére elrendelje a főlösztatást.”^[135]

A politikai és jogi mozzanatok egymásra vonatkoztatása, az azonos jogi tényállások különböző politikai változatainak a megkülönböztetése itt is Schmitt erénye. A politikai változatok közül azonban csak a motívumok, helyesebben a kezdeményezés kérdését részletezi, a politikai következményeket (kormányozhatóság) csak az ún. destruktív bizalmatlansági szavazás esetén vonja be. Amit különösen jelentősnek tart, az a formai azonosság és a tartalmi különbözőség együttese. A felosztatás formailag mindig elnöki, tartalmilag viszont négy változata van: (1) tartalmilag is elnöki; (2) miniszteriális, azaz kancellár kezdeményezésére; (3) önfelosztatás; (4) a kisebbség akaratának megfelelő. Következtetései viszont már problematikusak. Így az említett negyedik változatnál nem világos, milyen kisebbségről van szó, parlamenti vagy más kisebbségről; de akármelyikre is gondolt, itt lényegében az 1933-as Reichstag-felosztatás alkotmányosságát előlegezte meg, azaz *nolens volens* Hitler hatalomra jutásának, a nemzetiszocialista hatalomátvételnek az alkotmányosságát. Hindenburg 1933-ban a Reichstag főlösztatásával egy kisebbség akaratának felelt meg, és Hitler úgy lehetett kancellár, hogy nem kapta meg a Reichstag bizalmát. Úgy vélem, ez is adalék ahhoz, hogyan járult hozzá Schmitt a weimari köztársaság bukásához. A miniszteriális felosztatás kapcsán megjegyzi, hogy ez az 54. § korlátozásával járt. Ha azonban olyan kormány kezdeményezi a Reichstag főlösztatását, amelyik korábban nem élvezte annak bizalmát, az már nem az 54. § korlátozása, hanem annak megsértése. Ha figyelembe vesszük, amit Schmitt többször is mond, hogy nem szabad elszigetelten értelmezni, akkor nyilvánvaló, hogy ez a „kinevezem, és azonnal főlösztatom” gyakorlat alkotmányellenes. Ezt viszont Schmitt nem mondja, sőt, támogatja. Erre tekintettel téves az a felfogás, amit Kerekes és mások képviselnek,^[136] miszerint Hitler alkotmányosan jutott hatalomra. Ezt az érvelést nemcsak

[135] Uo.

[136] „Amikor Hitler Hindenburg elnöktől megbízást kapott az új kormány megalakítására, ez az aktus – bármilyen furcsán hangzik – a weimari alkotmány alapján történt... Éppen ennek a ténynek az ismeretében szakítunk a weimari köztársaság történetét tárgyaló művek általános gyakorlatával, azzal, hogy 1933. január 30-án végérvényes ténynek tekintjük a köztársaság bukását. Vitathatatlan, hogy Hitler kancellári kinevezése döntő fordulat volt a fasiszta diktatúra megteremtése szempontjából. Néhány hónapig mégis tovább követjük az eseményeket, amelyek arról tanúskodnak, hogy Hitler a márciusi választáson még a kancellári hatalom birtokában sem tudta maga mögé állítani a német nép többségét.” (Kerekes, 1985, 322.) Még tovább ment Kaltenbach Jenő, aki *A hamis népbarátok* című írásában (*Népszabadság*, 2014. december 3.) Hitler választási győzelmét említi, mint annak a legkatasztrofálisabb példáját, amikor „a nép beszavazza a hatalomba saját megrontóit”. A szakirodalomban eltérő véleményekkel találkozunk. Köznyelven szólva a kérdés az lehet, hogy meddig tartott a weimari köztársaság. Erre tudományos igényvel csak azt lehet válaszolni, hogy attól függ. A weimari köztársaság megszűnése egy folyamat volt, ami 1930-ban kezdődött és 1933 végén fejeződött be. A szakirodalomban egyesek ide, mások oda teszik a cezúrát és van, aki ettől tartózkodik, mint Németh István idézett könyvében. A politikatörténetre koncentrált és a nagyközönségnek szóló népszerű ábrázolások általában a 1933. január 30-ra teszik a weimari köztársaság végét (vö. Ormos t, 2008). A jogászai megközelítésű munkák többnyire a folyamatjellegre hangsúlyozzák. „A weimari köztársaság története a végrehajtó hatalomnak a köztársaság ellenségei számára való kiszolgáltatásával fejeződött be. Ez több lépcsőben ment végbe. Hitler kinevezése az alkotmányban előírt formák szerint történt. •

az előbbi alkotmányjogi megfontolások cáfolják, hanem az 1933. februári-márciusi választási terror és a márciusi Reichstag alakuló ülés is.^[137]

A birodalmi elnök feloszlatási jogának a tárgyalása során Schmitt második lényeges gondolata az, hogy a miniszteri ellenjegyzés relativizálja az előző megkülönböztetéseket. Mivel csak a birodalmi elnök rendelheti el a feloszlatást, és csak a kancellár ellenjegyzésével, a feloszlatás két legfontosabb fajtája elválaszthatatlanul összekapcsolódik. Ebből sajátos értelmezési problémák adódnak, mindenekelőtt az, hogyan értelmezik a Reichstag bizalmától való függést. Itt a döntő kérdés a weimari alkotmány 54. § és 53. §-ának, illetve az 54. § korábban tárgyalt két rendelkezésének a viszonya, ami a kisebbségi kormányzás alkotmányosságának értelmezését illetően vet fel kérdéseket. „Lehetséges ugyanis olyan kormány, amelyik anélkül viszi az ügyeket, azaz anélkül kormányoz, hogy bírná a Reichstag többségének bizalmát. Lényegében minden kisebbségi kormány ebben a helyzetben van. Ha a birodalmi elnök kinevez egy kancellárt és annak ellenjegyzésével feloszlatja a Reichstagot, mielőtt egy kifejezett bizalmatlansági indítvány megszületett volna, az nem jelenti az alkotmány 54. §-ának a megsértését, mert különben minden kisebbségi kormány ilyen alkotmány sértést valósítana meg. Ez a kormányalakí-

- Ez volt az, amit később a nemzetiszocialista uralom legitimitásának neveztek. Legföljebb azonban a forma volt legális. 1933 végén a weimari alkotmányt már formálisan fel sem kellett számolni: hiányzott neki a tárgy, amelyet általa meg lehetett volna alkotni.” (Gusy, 1997, 416–419.) Theodor Schieder szerint „az elnöki kabinet átmeneti megoldásából „a totális államhoz vezető átmeneti fok” lett és nem „ellenőrzött szükségállapot-diktatúra a demokrácia újrakonzolidálásának útján. (Bracher) A Hitler kabinet létrejöttéhez az alkotmányjognak már kevés köze volt. Ha az formálisan is jött létre, nem volt más, mint az elnök autoriter környezetének az államcsínyre, amelyből a „nationalsocialistische Machtergreifung” kifejlődött.” (Weimarer Republik. In: *Staatslexikon*, 1963, 513., 516.)

[137] Hitler kancellári kinevezése után feloszlatták a Reichstagot és március 5-én tartották a következő, szabadnak már nem nevezhető választásokat. A választás a náci terror körülményei között zajlott, a kommunista és szociáldemokrata újságokat és gyűléseket betiltották, a Poroszországban segédrendőrséggé kinevezett SA garázdálkodott az utcákon, a köztársaság híveinek gyűléseit megrohmozták és összeverték a résztvevőket. Számos szociáldemokrata és csaknem valamennyi kommunista funkcionáriust letartóztatták, a weimari alkotmányban biztosított szabadságjogokat felfüggesztették, mindenütt harsogott a náci propaganda. A terrorintézkedéseket még hosszan lehetne tovább részletezni. Az NSDAP azonban ilyen körülmények között sem kapta meg egyedül a szavazatok többségét, csak 43,9%-át, koalíciós partnere (DNVP) pedig 8%-át. A többi párt eredménye a következő volt: SPD 18,3%, KPD 12,3%, katolikus pártok 13,5 % liberális pártok 2%. Az új Birodalmi Gyűlés ünnepélyes megnyitására Hindenburg segítségével legitímálták Hitlert és „a két nagy keresztény egyház tevékeny részvételével végképp eltemették Weimart”. (Winkler, 2005, 18.) A választási eredmények alapján azonban nem jött össze az igényelt fölhatalmazási törvényhez szükséges kétharmados többség. Ennek érdekében a megválasztott (egyébként letartóztatásban vagy illegálisban lévő) kommunista képviselőket megfosztották mandátumuktól, és ezáltal a kétharmad számításának alapjául szolgáló képviselői létszámot 81 fővel csökkentették továbbá megváltoztatták a házszabályt. 26 szociáldemokrata képviselő is letartóztatásban ült vagy kórházban volt az SA bántalmazásai miatt és így az ülésen nem tudott részt venni. Ez sem volt azonban elég, szükség volt a katolikus Centrum szavazataira is, amit az némi alkudozás után meg is tett. 1933. március 24-én a Reichstag 444 igen és 94 nem szavazattal az alkotmánymódosításhoz szükséges felhatalmazási törvényt elfogadta. Ellene kizárólag a szociáldemokraták szavaztak, a konzervatív, katolikus és liberális pártok azt annak ellenére megszavazták, hogy a náci terrort már megtapasztalhatták.

tások eddigi gyakorlata szerint vitathatatlan kell, hogy legyen,” – állítja Schmitt.^[138]

Megítélésem szerint a kisebbségi kormányzás alkotmányosságával kapcsolatos érvelés téves, mert Schmitt, módszerétől eltérően, itt nem tér ki a kisebbségi kormányok keletkezésének (bizalommal rendelkező kormány kisebbségivé válása vagy eleve kisebbségi kormány) és működésének különböző politikai változataira (külső támogatás, tolerálás, kisebbségi kormányzás külső támogatás vagy tolerálás nélkül, pusztán elnöki kinevezéssel és azonnali föloszlatással, sőt nyilvánvalóan a Reichstag többsége ellenére való kinevezéssel, amit a történeti irodalomban „Kampfregerungnak” neveznek^[139]), azokat egy kalap alá veszi. Ez a „mert különben minden kisebbségi kormány” érv csak akkor helytálló, ha elutasítjuk az 54. § alapján tett megkülönböztetések relevanciáját. Az itt jelzett különbségek figyelembevétele viszont megalapozhatna egy álláspontjától eltérő értelmezést. Schmitt itt lényegében előrevetíti a majdani elnöki kormányok lehetőségét, sőt azt az eljárást is, ahogy Hitler hatalomra jutott, mindezt alkotmányosnak minősítve. Ennyiben objektíve a weimari köztársaság destabilizálásához járult hozzá.^[140]

[138] Schmitt, 1928a, 357.

[139] „A köztársaság második felében jött létre a »harci kormány« (Kampfregerung) gondolata. Azt eszerint egyedül az elnök választotta ki és állította össze szakemberekből pártkötődéseiktől függetlenül, és a parlament bizalmatlanságát szükség esetén a föloszlatással vagy azzal való fenyegetéssel előzte meg (vö. Herrfahrtdt in Zeitschrift für Politik 1929, 733.) Ez meghatározta a politikai valóságot, különösen Papen alatt.” A köztársaság második felében az egyensúly-koncepciót kritizálták. Megjelent a „harci kormányok” tana, a weimari alkotmány 25. § és 48. §-ra támaszkodva, föloszlatás után pedig az „alkotmányos szükséghelyzetre” (Verfassungsnotstand) hivatkozva. Ezt a szükséghelyzetet maga az elnök idézte elő, és olyan kormány ellenjegyezte a föloszlatást, amelyik nincs parlamenti kontroll alatt. A Kampfregerung koncepció próbája a Papen kormány volt, és elképzelések voltak az új választás kiírása nélküli föloszlatásra. (Gusy, 1997, 106–107., 134–135.)

[140] Schmitt és a náciizmus viszonyának kérdése a szakirodalomban agyontárgyalt téma, az ábrázolásokat a legtöbb esetben a szerzők politikai szimpátiái és előítéletei határozzák meg. Részletesen, számos szerzőt földolgozva tárgyalta ezt Pethő Sándor. (Pethő, 1993) Ebből számomra nyilvánvalóvá vált, hogy összetett kérdésről van szó, amelynek legalább három dimenzióját kell megkülönböztetni. Az első Schmitt szándékainak a kérdése, ez számomra érdektelen, meg különben sem releváns. Nem akarom azonban elkerülni a „forró kását”, ezért félreértések elkerülése végett annyit azért megjegyzek, hogy Schmitt-től 1927–1928-ban távol állt bármiféle náci vagy profasiszta szándék. Ekkor ő a Weimari Köztársaság politikai gyakorlatának konzervatív irányban történő módosítását kívánta, alkotmányértelmezései ezt szolgálták és objektíve is ebben az irányban hatottak. 1931 végén ez némiképpen megváltozott, kapcsolatba került von Schleicher tábornok tanácsadói körével, konzervatív politikai törekvései konkrétabbakká váltak és politikai befolyásra tett szert, ami aztán a Preußenschlag perben játszott szerepéhez vezetett. (Erről bővebben Pyta – Seiberth, 1999) Ekkor még szemben állt a náciizmussal. A második dimenzió Schmitt és a náci értelmezések közötti fogalmi kapcsolatok és ideológiai összefüggések területe, a náci uralom teoretikus előkészítésének a vádjá (Fijalkowski). Pethő ennek szenteli a legtöbb figyelmet (vö. Pethő, 1993, 18., 175., 195.). Számomra ez sem érdekes, relevanciája eléggé belterjes. Eszmeileg előkészítette vagy nem, ez értelmezés dolga. Ami szerintem lényeges, az a harmadik dimenzió, az objektív hatás kérdése, hogy az elnöki kormányok elméleti támogatásával hozzájárult-e Schmitt a weimari köztársaság bukásához. Itt megalapozottabban lehet föltenni a „megelőlegezte-e” kérdését. Az eddigi elemzések alapján és a későbbi történések ismeretében megalapozottan állítható, hogy Schmitt 1927-ben elméletileg megalapozta az elnöki kormányok 1930-ban kezdődő és a „harci kormányok” 1932-ben megjelenő gyakorlatát. Ebből a tényből következik akkor annak a kérdésnek a relevanciája, hogy mi volt az elnöki kormányok objektív szerepe a weimari köztársaság fölbomlásztásában és Hitler hatalomra juttatásában. Én azzal, a történeti szakirodalomban sokak által képviselt nézettel értek egyet, hogy az elnöki kormányok ezekben a folyama-

Ennél azonban Schmitt számára is nehezebb az a helyzet, amikor „a Reichstag kifejezett bizalmatlansági határozata megtörtént (vorliegt). Ilyen esetben az elnöki feloszlatás oly módon mehet végbe, hogy az eddigi kabinet lemond, a birodalmi elnök egy új kabinetet nevez ki, és ennek ellenjegyzésével oszlatja föl a Reichstagot, mielőtt egy kifejezett új bizalmatlansági indítványt el lehet fogadni. Ezzel szemben ebben az esetben a miniszteriális feloszlatás egészen kizártnak tűnik, noha az éppen az ilyen eset számára jön különösen tekintetbe. A német alkotmányjogászok formalista hajlamai mellett valószínűleg az 54. § szó szerinti szövegéhez ragaszkodnak majd, és meg fogják tagadni a kormánytól azt a lehetőséget, hogy egy kifejezett bizalmatlansági határozattal szemben a néphez fellebbezzenek. Azonban meg kellene különböztetni, hogy milyen többség az, amelyik a kormánytól bizalmatlansági határozattal megvonta a bizalmat. Ha az szilárd többséget képez, amelyik kész arra, hogy világos politikai irányvonalú kormányt hozzon létre, akkor ugyan nem lenne értelmetlen, ha nem is lenne kényszerű a miniszteriális feloszlatás elutasítása, noha a miniszteriális feloszlatási jog éppen ebben az esetben volna a leginkább indokolt.”^[141] Pár oldallal később még határozottabban fejt ki álláspontját: „A feloszlatásnak ugyanis éppen az a célja, hogy annak a kormánynak, amelyik a parlamentben elvesztette a többséget, lehetőséget adjon arra, hogy a parlamenti többséggel és az azzal járó véletlen és változó frakciócsoportosulásokkal szemben a szavazásra jogosult választók többsége döntsön.”^[142] „Ha azonban a bizalmatlansági indítványt meghozó többség nem egységes és a határozat motívumai felismerhetően ellentmondásosak, mint például egy, a DNVP, a KPD és a DVP által támogatott bizalmatlansági határozat esetén, akkor értelmetlen volna a miniszteriális feloszlatást meg nem engedetté nyilvánítani és a birodalmi elnöktől azt követelni, hogy addig ne oszlassa fel a parlamentet, amíg nem alakítanak új kormányt. Ekkor valójában azt követelnék az elnöktől, hogy a kormányzásoképtelenség állapotát vagy a Reichstag kormányzási ellenkezését alkotmánytörvényileg védett jogtárgyként kezelje.”^[143]

Ez a részletesen ismertetett pont nagyon tanulságos, jól jelzi Schmitt elemzésének erényeit és közvetett, itt még rejtett politikai összefüggéseit. Először a fogalomelemzés szintjén megkülönbözteti a feloszlatás négy fajtáját, kiemelve közülük a két legfontosabbat. Aztán megállapítja, hogy ez a kettő a gyakorlatban elválaszthatatlanul összefonódik. Ezért új megkülönböztetést vezet be, a bizalmatlansági indítványt megelőző preventív és az azt követő feloszlatás megkülön-

- tokban döntő szerepet játszottak, függetlenül Schleicher, Hindenburg, Papen vagy Schmitt szándékaitól, ezért objektíve Schmitt is szerepet játszott a weimari köztársaság fölbomlásztásában. Schmitt ugyan nem a náciizmust előlegezte meg, ebben Pethőnek teljesen igaza van, hanem az elnöki kormányokat, azáltal azonban ő is objektíve „Hitler szálláscsinálójává” vált. Nem tudta, de tette.

[141] Schmitt, 1928a, 357–358.

[142] I. m., 358–359. Schmitt a 357. oldalon még csak feltételesen utasítja el az uralkodó véleményt, a 359. oldalon teleologikus értelmezéssel már kategorikusan.

[143] I. m., 357–358.

böztetését.^[144] A preventív föloszlatást minden további aggály nélkül alkotmányosnak minősíti az 54. § erősen betűszerinti, textualista értelmezésén alapuló dogmatikai elemzéssel, noha korábban ő maga hívja föl a figyelmet az 54. § ellentmondásosságára, amiből a nyelvtani értelmezésen való túllépés, a rendszertani értelmezés szükségessége következne, amire szintén utalt. Ez azt jelenti, hogy rá kell kérdezni az egyes normáknak a parlamentarizmus rendszerében betöltött szerepére, vagy Ronald Dworkin norma és jogelv közötti megkülönböztetését^[145] alapul véve: igénybe kell venni a jogelvek értelmező-megvilágító erejét. Ennek alapján érthetővé válik, hogy az 54. § két rendelkezése közül az elsőnek van logikai primátusa, a második pontosító-konkretizáló jellegű; ebből az következik, hogy a Reichstagot nem lehet alkotmányosan megfosztani a bizalom és bizalmatlanság kérdésében való döntés lehetőségétől. Ez következik egyébként a történeti értelmezésből is, amire Schmitt szintén utalt.

Fölvetődik itt az a kérdés is, hogy a miniszteriális feloszlatási jog miért éppen ebben az esetben volna a leginkább indokolt. Miért van alkotmányjogi prioritása a korábbi kormánynak az új kormányzóképes többséggel szemben? Ez a kormányozhatóság elvéből nem következik, viszont azzal lehet érvelni mellette, hogy a korábbi többség fejezte ki a választók akarátát.^[146] Ha viszont a korábbi kormány is kisebbségi kormány volt, akkor ez az érv elesik.

A Schmitt értelmezésének megfelelő gyakorlat a későbbi elnöki kormányokkal a weimari alkotmány gondosan kimért, vagy inkább kimérni szándékozott egyensúlyrendszerét a birodalmi elnök és a kancellár túlsúlyával váltotta föl. Létezik olyan értelmezés is, mely szerint a weimari alkotmány a Brüning-kormánnyal szűnt meg.^[147] Figyelemreméltó, hogy Schmitt, a találó megkülönböztetések

[144] Ez a két eset azonban nem fogja át nemcsak a lehetséges, de a weimari köztársaság gyakorlatában előfordult eseteket sem. A Reichstag föloszlatására a *Verfassungslehre* megjelenéséig kétszer került sor (1924. március 13. és 1924. október 30.), ezek közül egyik sem bizalmatlansági szavazásnak vagy azzal való fenyegetésnek volt a következménye, sőt, még az 1928. március 31-i, sorrendben harmadik föloszlatás sem ilyen volt. Ezekben az esetekben a külpolitikai helyzet (megszállt területek, jóvátétel, Dawes terv, fegyverzetellenőrzési tárgyalások locarnoi szerződés) a pártokat némi együttműködésre kényszerítette, de amint a legsürgetőbb külpolitikai problémákat valamennyire és átmenetileg megoldották, a belpolitikai ellentétek miatt ez az együttműködés fölbomlott. (Vö. Winkler, 1997, 247–253., 264–268.) A feloszlatásra tehát a nem a „néphez való fellebbezés” jegyében került sor, hanem a kormányozhatóság biztosítása érdekében. 1924 márciusában „Ebertre nyilván az az érvelés hatott, hogy az adórendeletek megváltoztatása az új valutát veszélyeztetné.” (I. m., 253.) Preventív föloszlatásra csak 1932-ben és 1933-ban került sor, Papen és Hitler kancellári kinevezését követően.

[145] Vö. Dworkin, 1996, 27–38.

[146] Ehhez a problémához lásd az 1982. októberi kormányváltást (Helmut Schmidt versus Helmut Kohl) követő alkotmányjogi vitákat is a Német Szövetségi Köztársaságban. Ebben az esetben elméletileg az a figyelemreméltó, hogy egy politikai mozzanat, a kancellárjelöltek megnevezése a választási kampány során hogyan hatott az alkotmány normáinak értelmezésére.

[147] „Az elnöki rendszer megerősítését néhány történész annyira súlyosnak érezte, hogy 1930. október 18-át jelölték meg a weimari köztársaság végeként. (Rosenberg: *Entstehung und Geschichte der WR*. 1936/1988, Bracher, K. D.: *Die Auflösung der WR*. 1984) Ezt túlzónak tartjuk, de azt nem lehet kétségbe vonni, hogy 1930. október 18. Weimar „tökéletlen demokráciájának” a fordulópontja volt. (Gusy, i. m. 407.) Gusy azért tartotta fordulópontnak, mert „a kisebbségi kabinet nem volt szokatlan, a legtöbb

mestere, itt nem tesz különbséget a már korábban bizalmat kapott és az ilyen bizalom nélkül hivatalban lévő kormányok között, sőt a 357. oldalon el is mossa ezt a különbséget, noha az 54. § első mondatából ez a megkülönböztetés következne.^[148] Schmittet parlamentarizmuskritikája, a liberális parlamentarizmussal szembeni fenntartásai és autokratikus konzervatív beállítottsága az itt ismertetett értelmezésre predestinálta. Ez alapozta meg elméletileg az elnöki kormányokat és vezetett 1933. január 30-hoz, február 1-hez és március 5-höz.

A bizalmatlansági határozat utáni felosztatás esetében viszont Schmitt tovább differenciál, visszatér a korábban alkalmazhatatlannak tartott elnöki és miniszteriális felosztatás különbségéhez, de most itt az a kérdés, hogy a már leszavazott kancellár ellenjegyezheti-e a fölösztatást. Ezt – ismét szöveghez tapadó értelmezésre alapozva és hivatkozva – elutasítja, de rögtön megtalálja az elnöki túlsúlynak megfelelő megoldást: ügyes trükkel visszakanyarodik a preventív fölösztatás alkotmányossá nyilvánított útjára. Ezzel némiképpen szembefordulva megállapítja, hogy a felosztatás funkciójának, a néphez fordulásnak leginkább a leszavazott kancellár által kezdeményezett és ellenjegyzett felosztatás felelne meg. Ennek a megállapításnak az irányadó jellegét a következőkben tovább differenciálja, ezúttal jogpolitikai alapon, a bizalmatlansági határozat támogatóinak heterogenitása és várható kormányzóképesége alapján. Itt figyelembe veszi a politikai változatokat, sőt, azt a jogértelmezés szempontjából is relevánsnak tartja. A 357–358. oldalakon az általa hirdetett szituációfüggő értelmezés^[149] módszerét alkalmazva a kormányozhatóságot tekinti döntő szempontnak, a népszuverenitás kérdését ebben a kontextusban nem említi. Vagyis, ha a „bizalmatlanok” tábora heterogén, akkor a leszavazott kancellár számára is meg kell engedni az ellenjegyzést, ha pedig a „bizalmatlanok” homogénnek és kormányzóképesnek tűnnek, akkor jöhet a preventív felosztatás kerülőútja. Schmittnek ez a tétele a Weimari Köztársaság szakirodalmában is élénk vitákat váltott ki.^[150]

- kisebbségi volt. A Brüning kormány mégis lényegesen különbözött elődeitől. Kinevezést megelőzte Hindenburg döntése egy elnöki kabinet kísérlete mellett. Megbízását Brüning magáévá tette. A tulajdonképpeni új Brüning kisebbségi kabinetjében az volt, hogy már nem egy addig tartó parlament nélküli provizórium volt a cél, amíg egy többségi kormány létre nem jön, hanem eleve azt kalkulálták be, hogy szükség esetén parlament nélkül vagy annak ellenére kormányozzanak. Az elnöki kabinet eszméje, amelyet régóta fontolgattak, most reális opcióként jelent meg. ... A parlamentet mind jobban kikapcsolták, megerősödött a birodalmi elnök szerepe és tanácsadóinak befolyása. A szeptemberi választással megkezdődött a permanens szükségállapot kora... A Reichstag gyakorlati kikapcsolása az állami akaratképződés folyamatából a köztársaság messze ható transzformációját eredményezte.” (I. m., 404., 407–408.)
- [148] „Hivatalvezetésükhöz a Reichstag bizalmát kell bírniuk”. A felosztatás ellenjegyzése vitathatatlanul ebbe a körbe tartozik; a „kinevezem-fölösztatom” gyakorlat a „Vertrauen” „Billigunggá” való kiterjesztő értelmezésén alapul, amelyik a tartózkodást hallgatólagos bizalomnyilvánításnak fogja föl. Ez az értelmezés azonban tarthatatlan, ha a bizalom vagy bizalmatlanság kinyilvánítására nem is volt lehetőség.
- [149] Vö. Schmitt, 1931b.
- [150] „A WRV 54. § körüli politikai harcok mellett az utóbbi időben államjogi fejtegetések jelentek meg a bizalmatlansági indítvány kérdésében. Erre részben az én korábbi írásom (*Die Kabinettsbildung nach der WRV*, 1927) adott alkalmat. Tőlem függetlenül *Verfassungslehre*jében Carl Schmitt is részben hasonló eredményre jutott, különösen azzal, hogy az 54. § ellenére nem kell lemondania a kormánynak, ha a bizalmat-

A politikai homogenitás és heterogenitás, kormányzásképtelenség és kormányzóképeség megkülönböztetései fontos szempontot jelentenek az alkotmányelméleti érvelésben. Hellernél ez a szempont válik fontossá, és ezt érvényesítik majd a bonni Grundgesetzben, a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményében. Ezzel szemben Schmitt más utat keres, és úgy vélem, hogy az érvelése sántít. Ha „bizalmatlanok” tábora heterogén, akkor valóban a felosztatás jelenthet kiutat, de itt egy-két nap nem számít, jogpolitikailag nincs jelentősége az utólagos és a preventív fölосztatás megkülönböztetésének. Kivéve azt az esetet, ha a preventív felosztatás révén a terror kerül kormányra, mint 1933. január 30-án. Ha pedig a „bizalmatlanok” tábora kormányzóképesnek tűnik, akkor a parlamentarizmus logikája szerint vitatható a felosztatás bármilyen formája, sőt ilyen esetben a parlament fölосztatása nélküli kormányváltás a normális megoldás.

A birodalmi elnök felosztatási jogát tárgyalva végül Schmitt ismételt elutasítja az alkotmánytörvényi normák elszigetelt értelmezését. „A parlamentáris rendszerről szóló alkotmánytörvényi rendelkezéseknek és a fölосztatási jognak a megítélésénél figyelembe kell venni ennek a két intézménynek az összefüggését és a különböző alkotmánytörvényi rendelkezéseket nem szabad izoláltan és aztán túlzó és kizárólagos módon hangsúlyozni. Ezek a rendelkezések egy rugalmas rendszert képeznek, amelyik a legkülönbözőbb lehetőségeket hagyja nyitva.”^[151] Ezeknek a rendelkezéseknek „a középpontjában a Reichspräsident fölосztatási joga áll, mint az egész rendszert hordozó és minden más alkotmánytörvényi rendelkezést módosító normális intézmény, amelynek az a célja, hogy hagyja, hogy a nép akarata döntsön, akár a parlament többségével szemben is.” Schmitt itt nemcsak az elszigetelő értelmezést utasítja el (szerintem helyesen), hanem egyben rangsort állapít meg az alkotmányos rendelkezések között, ami eléggé vitatható, sőt eléggé önkényes. Erre alapozva a korábbiaknál még határozottabban érvel a megbuktatott kormány fölосztatási joga, helyesebben ellenjegyzése mellett.^[152]

- lansági indítványt olyan szélső pártok szavazták meg, amelyek együtt nem képesek kormányt alakítani. Az ilyen bizalmatlansági szavazást pusztá obstrukciónak kell tekinteni. A parlament jogainak a rendezett államélet rovására történő túlfeszítése ellen Hellpach és Dohna előadásai a Deutsche Hochschullehrer weimari konferenciáján (1927). A másik oldalon Rothenbücher (*Zeitschrift für öffentliches Recht* Bd. VII. S. 329.) és Glum (*Archiv des öffentlichen Rechts* Bd. XV. S. 442.) a munkámról szóló ismertetésükben az 54. § szözszerinti értelmezése mellett, hozzájuk csatlakozott Wolgast egy átfogó tanulmánnyal (*Zum deutschen Parlamentarismus*. 1929), elutasítva a Schmitt és általam képviselt fölfogást. A szerző (Wolgast) fő tézise úgy szól, hogy az a kormány, amelyiktől a Reichstag megvonta a bizalmat, minden körülmények között mielőbb le kell mondjon, és különösen nem próbálkozhat azzal, hogy a Reichstag fölосztatása révén mentesüljön ettől a következménytől. Abból a célkitűzésből viszont, hogy a felelőtlen hatalmakat ki kell kapcsolni, és ha ezt mint a 54. § előfeltevését fogjuk föl, nem az következik, hogy a bizalmatlansági szavazással érintett kormány ne próbálkozhasson új választásokkal, hiszen az éppen a „szuverén” néphez való fellebbezést jelenti.” (Herrfahrdt, 1929, 733–741.)

[151] Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928a, 358.

[152] „A miniszteriális fölосztatás politikai és államjogi célja megszűnne, ha az 54. §-t a 25.§-ra tekintet nélkül akarnák értelmezni és ahhoz ragaszkodnának, hogy a mai birodalmi kormány semmi más, mint a naponta változó frakciócsoporthozások automatikusan változó fityegője (Anhängsel). Én ezért úgy gondolom, hogy az a birodalmi kormány, amelyiktől kifejezett bizalmatlansági határozattal megvonták a

IRODALOM

- Bibó István (1986a): A magyar demokrácia válsága. In: Bibó István: *Válogatott tanulmányok. 1945–1949. 2. kötet.* Budapest, Magvető Könyvkiadó, 13–79.
 - Bibó István (1986b): Az államhatalmi ágak elválasztása egykor és most. In: Bibó István: *Válogatott tanulmányok. 1945–1949. 2. kötet.* Budapest, Magvető Könyvkiadó, 397–397.
 - Bilfinger, Carl (1929): Verfassungsrecht als politisches Recht. *Zeitschrift für Politik*, XVIII, 280–298.
 - Binding, Karl (1872): *Die Normen und ihre Übertretung. Eine Untersuchung über die rechtmässige Handlung und die Arten des Delikts.* Erster Band. Leipzig, Verlag von Wilhelm Engelmann.
 - Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1991): Der Begriff des Politischen als Schlüssel zum staatsrechtlichen Werk Carl Schmitts. In: Böckenförde, Ernst-Wolfgang: *Recht, Staat, Freiheit Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte.* Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 344–366.
 - Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1991): Die verfassunggebende Gewalt des Volkes – Ein Grenzbegriff des Verfassungsrechts (1986) In: Böckenförde, Ernst-Wolfgang: *Staat, Verfassung, Demokratie Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht.* Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 90–111.
 - Bracher, Karl Dietrich – Sauer, Wolfgang – Schulz, Gerhard (Hrsg.) (1962): *Die nationalsozialistische Machtergreifung. Studien zur Errichtung des totalitären Herrschaftssystems in Deutschland 1933/34.* Zweite, durchgesehene Auflage. Köln und Opladen, Westdeutscher Verlag.
 - Bracher, Karl Dietrich (1962): Die Technik der nationalsozialistischen Machtergreifung. In: *Der Weg in die Diktatur 1919–1933.* Zehn Beiträge. München, R. Piper & Co. Verlag.
 - Bragyova András – Gárdos-Orosz Fruzsina (2016): Vannak-e megváltoztathatatlan normák az Alaptörvényben? *Állam- és jogtudomány*, 3. szám, 35–63.
 - Cs. Kiss Lajos (szerk.) (2004): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitt-ről.* Budapest, Gondolat Kiadó.
 - Cs. Kiss Lajos (2004): Találkozások Carl Schmitttel. In: Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitt-ről.* Budapest, Gondolat Kiadó, 19–143.
 - Cs. Kiss Lajos (2010): A totális állam elmélete és mítosza. *Világosság*, 2010 ősz, 19–40.
 - Drinóczi Tímea (2016): Az alkotmányos identitásról. Mi lehet az értelme az alkotmányos identitás alkotmányjogi fogalmának? *MTA Law Working Papers*, 2016/15. 1–42. http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/2016_15_Drinoczi.pdf
 - Drinóczi Tímea (2017): A 22/2016 (XII. 5.) AB határozat: mit (nem) tartalmaz, és mi következik belőle. Az identitásvizsgálat és az ultra vires közös hatáskörgyakorlás összeha-
- bizalmat, maga ellenjegyezheti a birodalmi elnök Reichstagot föloszlató rendeletét. Az 54. §-ban meghatározott lemondási kötelezettség természetesen fönnáll, ilyen esetben azonban meg kellene várni a nép döntését a Reichstag összetételéről. A lemondási kötelezettség akkor jön létre, ha az új választás nem adja meg a kormánynak a parlamenti többséget és az új Reichstag megvonja a kormánytól a bizalmat.” (l. m. 359.) A korábban idézett 357. oldalon még csak feltételesen utasítja el az uralkodó véleményt, itt már kategorikusan.

sonlító elemzésben. *MTA Law Working Papers* 2017/1. 1–19. http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/2017_01_Drinoczi.pdf

- Dworkin, Ronald (1996): A szabályok modellje. In: *Mai angol-amerikai jogelméleti törekvések*. Szerk. Szabadfalvi József. Miskolc, Bíbor Kiadó, 17–56.
- Hashagen, Julius (1929): Zwei Neuerscheinungen zu Verfassungstheorie und Verfassungsrecht. *Schmollers Jahrbuch*, 53/1, 127–139.
- Heller, Hermann (1926): *Die politischen Ideenkreise der Gegenwart*. Breslau, Ferdinand Hirt.
- Heller, Hermann (2003): A törvény fogalma a birodalmi alkotmányban. Ford. Gyarmati Franciska. In: Takács Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*. Budapest, Szent István Társulat, 224–259.
- Gusy, Christoph (1997): *Die Weimarer Reichsverfassung*. Tübingen, Mohr Siebeck,
- Heller, Hermann (1934): *Staatslehre*. Leiden, A. W. Sijthoff's Uitgeversmaatschappij N. V.
- Henke, Wilhelm (1968): Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes in Lehre und Wirklichkeit. *Der Staat*, 2. szám, 165–182.
- Hensel, Albert (1929): Staatslehre und Verfassung. *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*, Band 61, 168–197.
- Huber, Ernst-Rudolf (1991): *Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte*. Band 4. 1919–1933 Dritte Auflage. Stuttgart – Berlin – Köln, W. Kohlhammer Verlag.
- Herrfahrdt, Heinrich (1929): Der Sinn des parlamentarischen Prinzips in der Reichsverfassung *Zeitschrift für Politik*, Band XVIII, 733–741.
- Hofmann, Hasso (1992): Legitimität gegen Legalität. *Der Weg der politischen Philosophie Carl Schmitts*. Zweite Auflage, ergänzt durch eine Vorbemerkung. Berlin, Duncker & Humblot.
- Jakab András – Sonneveldt Pál (2013): Kontinuitás hiányosságokkal: Az új magyar Alaptörvény. In: Zsuzsanna – Kovács Endre Miklós – Paczolay Péter – Tóth J. Zoltán (szerk.): *Állam és jog – kodifikációs kihívások napjainkban*. Szeged-Budapest, Magyar Jog- és Államtudományi Társaság – Gondolat Kiadó, 117–154.
- Georg Jellinek (1922): *Allgemeine Staatslehre*. Dritter Auflage. Unter Verwertung des handschriftlichen Nachlasses. Durchgesehen und ergänzt von dr. Walter Jellinek. Berlin, Verlag von Julius Springer, XVI.
- Karácsony András (2004): Megjegyzések Carl Schmitt politikai antropológiájáról. In: Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitttről*. 379–389.
- Karácsony András (2010): Organikus demokrácia kontra liberális jogállam. *Világosság*, 2010 ősz, 117–122.
- Kerekes Lajos (1985): *A weimari köztársaság*. Budapest, Kossuth Könyvkiadó.
- Körösenyi András (2004): Carl Schmitt állam- és politikaelméleti alapfogalmai. In: Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitttről*. 147–167.
- Kraft-Fuchs, Margit (1929–30): Prinzipielle Bemerkungen zu Carl Schmitts Verfassungslehre. *Zeitschrift für öffentliches Recht*, IX, 511–541.
- Kriele, Martin (1981): *Einführung in die Staatslehre. Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates*. 2. Auflage Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Láncki András (2004): Carl Schmitt és a liberalizmus. In: Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitttről*. 390–401.
- Lotz, Andreas (2012): Carl Schmitts blinder Fleck: Zur absoluten Feindschaft aus Imperientheoretischen Perspektive. In: Eva Marlene Hausteiner – Löser, C. *Rezension*

Carl Schmitt Verfassungslehre http://www.cloeser.org/ext/Rezension_Carl_Schmitt_Verfassungslehre.pdf (2014 06.10.)

- Marx, Karl (1963): Louis Bonaparte brumaire tizennyolcadikája. In: *Karl Marx - Friedrich Engels Válogatott Művek. Első kötet*. Budapest, Kossuth Kiadó, 252–349.
- Maus, Ingeborg (1980): *Bürgerliche Rechtstheorie und Faschismus. Zur soziale Funktion und aktuelle Wirkung der Theorie Carl Schmitts*. München, 1976, 1980, Wilhelm Fink Verlag.
- Montesquieu (2000): *A törvények szelleméről*. (Szerk. Gyurgyák János, Boros Gábor, Ford. Csécsy Imre, Sebestyén Pál.) Budapest, Osiris – Attraktor, (Sapientia Humana).
- Müller, Christoph (1984): Kritische Bemerkungen zur Kelsen-Rezeption Hermann Hellers. In: Müller, Christoph – Staff, Ilse (Hrsg.): *Der soziale Rechtsstaat. Gedächtnisschrift für Hermann Heller 1891–1933*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 693–722.
- Münkler, Herfried (Hrsg.): *Die Legitimation von Imperien: Strategien und Motive im 19. und 20. Jahrhundert*. Frankfurt am Main – New York, Campus Verlag, 145–172.
- Németh István (2002): *Németország története. Egységtől az egységig*. Budapest, Aula.
- Ormos Mária (2008): *Németország története a 20. században*. Budapest, Rubicon-Hát Bt.
- Paczolay Péter (2004): Ki az alkotmány őre? In: Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitttről*. 358–371.
- Peschka Vilmos (1979): *A jogszabályok elmélete*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Pethő Sándor (1993): *Norma és kivétel. Carl Schmitt útja a totális állam felé*. Budapest, MTA Filozófiai Intézete.
- Petrétei József: Az alkotmányozó hatalomról. *Jura* 2008/1, 124–137.
- Petrétei József: Az alkotmányozó hatalom és az alkotmányosság. In: Gárdos-Orosz Fruzsina – Sente Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás, alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*. Budapest, 1914, NKE Közigazgatás-tudományi Kar, 49–68.
- Pócza Kálmán (2010): A parlamentarizmus kritikája. *Világosság*, 2010 ősz, 129–135.
- Pócza Kálmán (2014): *Parlamentarismus und politische Repräsentation. Carl Schmitt kontextualisiert*. Baden-Baden, Nomos Verlag.
- Pyta, Wolfram – Seiberth, Gabriel (1999): Die Staatskrise der Weimerer Republik im Spiegel des Tagebuchs von Carl Schmitt. *Der Staat* 3. szám, 423–448; 4. szám, 594–610.)
- Richter, Ludwig (1998a): Die Vorgeschichte des Art. 48 der Weimarer Reichsverfassung. *Der Staat* 1. szám, 1–26
- Richter, Ludwig (1998b): Reichspräsident und Ausnahmegehalt. Die Genese des Artikels 48. *Der Staat* 2. szám, 221–247.
- Robbers, Gerhard (1993): Die Staatslehre der Weimarer Republik. *Jura* 2. szám, 69–73.
- Schmitt, Carl (1914): *Der Wert des Staates und die Bedeutung des Einzelnen*. Tübingen, Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Schmitt, Carl (1926): *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*. München und Leipzig, Verlag von Duncker & Humblot.
- Schmitt, Carl (1927): *Volksentscheid und Volksbegehren: ein Beitrag zur Auslegung der Weimarer Verfassung und zur Lehre von der unmittelbaren Demokratie*. Berlin und Leipzig, Walter de Gruyter.
- Schmitt, Carl (1928a): *Verfassungslehre*. München und Leipzig, Verlag von Duncker & Humblot.
- Schmitt, Carl (1928b): *Die Diktatur. Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf*. München – Leipzig, Verlag von Duncker & Humblot

- Schmitt, Carl (1928c): Der Begriff des Politischen. *Politische Wissenschaft*. Heft 5, Probleme der Demokratie. Berlin – Grunewald, Dr. Walter Rothschild, 1–34.
- Schmitt, Carl (1930): *Hugo Preuss und die deutsche Staatslehre*. Tübingen, Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Schmitt, Carl (1931a): *Der Hüter der Verfassung*. Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Schmitt, Carl (1931b): Situationsgemäße Auslegung. *Deutsche Richterzeitung* 1931/1.
- Schmitt, Carl (1932): Gesunde Wirtschaft im starken Staat. *Mitteilungen des Vereins zur Wahrung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen in Rheinland und Westfalen* (Langnamverein), N. F. 21, I.
- Schmitt, Carl (1933): *Staat, Bewegung, Volk. Die Dreigliederung der politischen Einheit*. Hamburg, Hanseatische Verlagsanstalt.
- Schmitt, Carl (1934a): *Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. München – Leipzig, Verlag von Duncker & Humblot
- Schmitt, Carl (1934b): *Über die drei Arten des rechtswissenschaftlichen Denkens*. Hamburg, Hanseatische Verlagsanstalt.
- Schmitt, Carl (1935a): Die Verfassung der Freiheit. *Deutschen Juristen-Zeitung*, 1935/40, 1133–1135.
- Schmitt, Carl (1935b): Was bedeutet der Streit um den »Rechtsstaat«? *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* Bd. 95, H. 2. 196–199.
- Schmitt, Carl (1936): Die deutsche Rechtswissenschaft im Kampf gegen den jüdischen Geist. *Deutschen Juristen-Zeitung*, 41. szám, 1193–1199.
- Schmitt, Carl (1985): *Verfassungsrechtliche Aufsätze aus den Jahren 1924–1954*. Berlin, Duncker & Humblot.
- Schmitt, Carl (1992): *Politikai teológia*. Ford., bev., bibliogr. Paczolay Péter. Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Tempus Program.
- Schmitt, Carl (2002): *A politikai fogalma. Válogatott politika- és államelméleti tanulmányok*. Ford. vál. szerk. Cs. Kiss Lajos. Budapest, Osiris – Pallas Stúdió – Attraktor.
- Schmitt, Carl (2002a): *A fordulat a totális állam felé*. In: Carl Schmitt: *A politikai fogalma. Válogatott politika- és államelméleti tanulmányok*. 210–221.
- Schmitt, Carl (2002b): *A totális állam továbbfejlődése Németországban*. In: Carl Schmitt: *A politikai fogalma. Válogatott politika- és államelméleti tanulmányok*. 221–226.
- Schmitt, Carl (2002c): *A Führer oltalmazza a jogot*. In: Carl Schmitt: *A politikai fogalma. Válogatott politika- és államelméleti tanulmányok*. 227–231.
- Schmitt, Carl (2006): *Legalitás és legitimitás*. Ford. Mulicza Katalin, Füzesi Péter, Holczer Márton, Szabó Béla. Máriabesnyő – Gödöllő, Attraktor.
- Sontheimer, Kurt (1962): Antidemokratisches Denken in der Weimarer Republik. In: *Der Weg in die Diktatur 1919–1933*. Zehn Beiträge. R. Piper & Co. Verlag, München, 47–69.
- *Staatslexikon* (1963) *Recht Wirtschaft Gesellschaft*. Herausgegeben von der Görres-Gesellschaft. Band 8. Sechste Auflage. Freiburg, Verlag Herder.
- Staff, Ilse (1981): *Lehren vom Staat*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- Szabó István (2000): *Az államfő jogállása a Weimari Köztársaságban*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Székely Gábor (1983): *Hitler hatalomra jutása*. Budapest, Kossuth Kiadó.
- Szigeti Péter (2004): *A decizionizmus két terepe Carl Schmittnél – a szuverenitás makro- és a bírói ítélet mikroszintjén*. In: Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitttről*. 338–357.

- Szilágyi Péter (1994): Előszó. In: Georg Jellinek: *Általános államtan*. Budapest, Osiris-Századvég, 7-21.
- Szilágyi Péter (2007): Köztársasági eszme és államelmélet – a Weimari Köztársaság államelméleti vitáiról. In: Feitl István (szerk.): *Köztársaság a modern történelem fényében*. Budapest, Napvilág Kiadó, 106-125.
- Szilágyi Péter (2011): *Jogi alaptan*. 4., átdolgozott kiadás, Budapest, Eötvös Kiadó.
- Szilágyi Péter (2013a): Diktaturgewalt in einem demokratischen Staat (Die Auslegung des Artikels 48 der Weimarer Reichsverfassung). *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös Nominatae, Sectio Iuridica*, Tom. LIV. Budapest, 137-157.
- Szilágyi Péter (2013b): Az alkotmányozás és az alkotmányozó hatalom államelméleti kérdései és annak tanulságai. In: Drinóczi Tímea – Jakab András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011*. 2. kötet. 93-136.
- Szilágyi Péter (2016): Az alkotmánybíráskodás jogalkotásra gyakorolt hatásának vázlata és vizsgálatának jog- és állambölcseleti előkérdései. In: Fejes Zsuzsanna – Török Bernát (szerk.): *Suum cuique. Ünnepi tanulmányok Paczolay Péter 60. születésnapja tiszteletére*. Szeged, 2016, Pólay Elemér Alapítvány, 160-188.
- Szilágyi Péter (2017): A társadalomelméleti és a politikai filozófiai alapozású jogelméletek különbsége. In: *Unitas multiplex. Ünnepi tanulmányok Szigeti Péter 65. születésnapjára*. Szerk. Takács Péter. Gondolat Kiadó – SZE DFK, Budapest–Győr, 328-342.
- Pyta, Wolfram – Seiberth, Gabriel (1999): Die Staatskrise der WR im Spiegel des Tagebuchs von Carl Schmitt. *Der Staat* 3. szám, 423-448.; 4. szám, 594-610.
- Takács Péter (szerk.) (2003): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*. Budapest, Szent István Társulat.
- Takács Péter (2010): *Államtan. Fejezetek az állam általános elmélete köréből*. Budapest, Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar, Jogtudományi Tanszék.
- Tallár Ferenc (2004): Sacrum és politicum – Carl Schmitt politikai teológiája és az univerzális szeretetközösség. In: Cs. Kiss Lajos (szerk.): *Carl Schmitt jogtudománya. Tanulmányok Carl Schmitttről*. 242-259.
- Voegelin, Erich (1924): Reine Rechtslehre und Staatslehre. *Zeitschrift für öffentliches Recht* Band IV, 80-131.
- Voegelin, Erich (1931): Die Verfassungslehre von Carl Schmitt. Versuch einer konstruktiven Analyse ihrer staatstheoretischen Prinzipien. *Zeitschrift für öffentliches Recht* XI, 89-100.
- Winkler, Heinrich August (1997): *Weimar 1918-1933. Die Geschichte der ersten deutschen Demokratie*. 2. Auflage. München, Verlag C. H. Beck.
- Winkler, Heinrich August (2005): *Németország története a modern korban*. Budapest, Osiris Kiadó.

