

Franczel Richárd

Politikatudományi Intézet

Témavezető: Bihari Mihály

A MAGYAR MINISZTERELNÖKI INTÉZMÉNY ALKOTMÁNYOS HÁTTERE

Bevezetés

Az alábbi tanulmány a magyar miniszterelnöki intézményre vonatkozó alkotmányos szabályozást, annak kialakulását és módosulását kívánja tömören bemutatni 1949-től napjainkig. Kiindulópontunk az 1949-ben elfogadott XX. törvénybe foglalt első szabályozás, melynek talapzatán áttekintjük, mikor és hogyan változtak a vonatkozó rendelkezések, melyek voltak és mit tartalmaztak a főbb alkotmányos módosulások a demokratikus átmenet folyamatában. Megvizsgáljuk a miniszterelnök szerepét, súlyát, illetve a rá vonatkozó alkotmányos szabályozás 1989-90-es rendszerváltó időszakban történt átfogó és gyökeres átalakulását. Ennek keretében az új, demokratikus alapokra helyezett miniszterelnöki intézmény fokozatos megerősítésének folyamatát jelezzük, kiemelve többek között ennek óvatos lépcsőzetességét, illetve a német mintájú konstruktív bizalmatlansági indítvány felmerülésének, majd meghonosításának körülményeit, megemlítve ezen intézmény (közel-múltban is) felmerülő alkotmányos kérdéseit, aggályait. Végezetül röviden kimutatjuk az azóta eltelt időszakban érzékelhető részben jog(állás)i, részben inkább politikai természetű tendenciákat, valamint utalunk arra is, hogy milyen kifutási lehetősége van a kormányfői hatalom esetleges további koncentrációjának.

Kiindulópont: a minisztertanács elnöke és helyettesei

A miniszterelnöki intézmény szocialista jogi elődje a minisztertanács elnöke volt. Az alkotmányos és jogállási háttér vizsgálatát tehát az 1949-es alkotmány első változatának vonatkozó szabályozásával kell kezdenünk. Meglepő módon a minisztertanács elnöke az alkotmány szövegében elsőként egy összeférhetetlenségi szabály keretében bukkan fel. Az ekkori alaptörvény ugyanis kimondta, hogy a minisztertanács elnöke, elnökhelyettesei és tagjai a Népköztársaság Elnöki Tanácsába nem választhatók.¹ Ezen túlmenően mindössze három paragrafusban talál-

¹ 1949. évi XX. tv. 19. § (2) bek. Az 1972. évi I. tv. 29. § (2) bek.-ében az erre vonatkozó kitétel – gyakorlatilag érdemi változás nélkül – a következőképpen szerepelt: „A Minisztertanács el-

kozhatunk egyáltalán magával a kifejezéssel. Egyfelől már ekkor rögzítésre került, hogy a minisztertanács rendeleteit a minisztertanács elnöke írja alá. Egy másik szakasz kimondta, hogy ő vezeti a minisztertanács üléseit, illetve gondoskodik a minisztertanács rendelkezéseinek és határozatainak végrehajtásáról, irányítja a közvetlenül alája rendelt szervek munkáját, valamint feladata ellátása körében rendeleteket adhat ki. Végezetül jeleznünk kell a felelősség csökevényességét, hiszen ezzel kapcsolatosan mindössze annyi szerepelt az alkotmányban, hogy a minisztertanács elnöke (helyettese) és tagjai intézkedéseikért és magatartásukért egyénileg is felelősek, illetve az országgyűlés tagjai a minisztertanácshoz, annak elnökéhez vagy bármely tagjához feladatkörükbe tartozó minden ügyben kérdéseket intézhetnek, melyekre azok az országgyűlésen kötelesek felvilágosítást adni.² A minisztertanács elnökével illetve tagjaival szemben tehát nem tartalmazta az alkotmány a felelősség érdemi meglétét bizonyító bizalommegvonás részletszabályait.

A minisztertanácsról már maga az elnevezés is sok mindent elárul. Működésében a testületi jelleg domborodott ki, ahol (csak) egy elnök van, aki elvégzi a kormányfői teendőket. Ugyanakkor a minisztertanács elnöke minden esetben tagja volt a Politikai Bizottságnak is, így kormányzati súlya valójában ebbéli tagságából és nem a kormányfői pozíciójából származott.³ Meglévő hatalma – miképpen Müller György is megfogalmazza – tehát nem annyira az alkotmányos jogállásából eredt, hanem sokkal inkább a politikai mechanizmusban elfoglalt helyének, illetve bizonyos ügyrendi felhatalmazásoknak volt köszönhető. Az akkori kormányfő a kormányon belül primus inter pares (első az egyenlők között) helyzetben volt. A minisztertanács tagjaira és elnökére közjogi értelemben csaknem egyenlő jogok és kötelezettségek vonatkoztak, a kormányfő tehát nem rendelkezett megkülönböztetett jogállással. A fentebb említett alkotmányos szabályozásból további két fontos tényezőre is fel kell hívnunk a figyelmet. Egyrészt tevékenysége döntően a testületvezetői feladatokra irányult, másrészt felelősség tekintetében nem volt különbség a minisztertanács elnöke és tagjai között.⁴

A kormánynak a párt irányító szerepét biztosító feladatából következtethetünk az akkori miniszterelnökök kormányzati magatartására is. A kormányelnök a PB-ben megtárgyalt és elfogadott előterjesztéseket képviselte és fogadtatta el utólagosan a kormányzati szervekkel.⁵ Kiss Elemér – aki a Minisztertanács Hivatalának vezetője

nöke, elnökhelyettesei, tagjai és az államtitkárok – mint az állam végrehajtó szerveinek vezető tisztségviselői – az Elnöki Tanácsba nem választhatók be.”

² 1949. évi XX. tv. 25. § (2) bek.-e; 26. § (1), illetve (3) bek.-e, valamint 27. § (2) és (3) bek.-e.

³ BIHARI Mihály (1998): A politikai rendszer jellege és a hatalom szerkezete 1988-ban és 1998-ban. In: KURTÁN Sándor – SÁNDOR Péter – VASS László (szerk.): Magyarország évtizedkönyve 1988-1998. A rendszerváltás. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány. 396., 408. o.

⁴ MÜLLER György: A kormányzati struktúra változásai 1987-1991. Magyar Közigazgatás, 1991.12. szám. 1067., 1071. o.

⁵ BIHARI Mihály: A politikai rendszer jellege és a hatalom szerkezete 1988-ban és 1998-ban. In: KURTÁN Sándor – SÁNDOR Péter – VASS László (szerk.): Magyarország évtizedkönyve 1988-1998. A rendszerváltás. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 1998, 396. o.

volt 1989-ben – saját tapasztalataira is támaszkodva állapítja meg, hogy abban az időszakban a minisztertanács elnökének az volt a leglényegesebb feladata, hogy a kormány-előterjesztésekben, jogszabály-tervezetekben megfelelő módon tükröződjének a politikai döntések, amelyeket a minisztériumi apparátusok készítettek elő. A különböző szakfőosztályoktól érkező szakmai szempontok központi vagy politikai bizottsági határozatokba beépülve kerültek vissza az apparátushoz, ami után megkezdődött az egyes jogszabály-tervezetek kimunkálása, értékelése. Ebben a folyamatban a minisztertanács elnöke gyakorlatilag azért felelt, hogy a politikai döntés realizációja mindenképpen megtörténjék.⁶

Müller György említett tanulmányában megállapítja, hogy a kormány 1987-ben az országgyűléshez és a NET-hez viszonyított erős pozíciójához képest a kormányzati struktúrában relatíve gyenge pozícióval rendelkezett. Ennek okai között – az ekkor komoly hatalommal rendelkező kormánybizottságok mellett – paradox módon az alkotmány szerint egyébként gyenge jogállású kormányfő erős kormányt helyettesítő lehetőségeit is megemlíti. De még ettől is hangsúlyosabb indokként kiemeli a miniszterelnök-helyettesek szerepét is, akik egy-egy területen az általuk vezetett kormánybizottsággal szinte „kis kormányokat” alkottak. A kormány viszont 1988-tól kezdődően fokozatosan felszámolta hatalmának széttagoztságát (furcsa módon tehát többek között a kormányfő és a helyettesei által birtokolt kormányt helyettesítő funkció szűkítésével) és lépésről-lépésre megerősítette a kormányzati struktúrában belül elfoglalt helyzetét. Ezzel párhuzamosan a Grósz-érától kezdődően⁷ a kormány valódi politikai funkciójának kibontakozása, hatalmi jellege is egyre egyértelműbbé vált. Ennek eklatáns bizonyítéka ugyanakkor – az előbbi iránnyal ellentétesen – épp az volt, hogy hivatali idejének egy részében Grósz Károly pártfőtitkári funkciót is betöltött.⁸ A kormány tehát egyfelől a kormányfő (kormányt helyettesítő) hatalmának szűkítésével, másfelől kiemelt politikai pozícióba helyezésével erősítette hatalmát. A minisztertanács elnöke pozíció vizsgált időszakban meglévő súlyát mindezek ismeretében megítélésünk szerint – akárcsak a kormányét – kettős szempontból közelítve lehet értékelni. Az alkotmányból fakadóan relatíve gyengébb pozícióval rendelkezett, a politikai bizottsági tagságából (Grósz esetében pedig 1988 májusától pártfőtitkári funkciójából is) fakadóan viszont erősebb helyzetben volt.⁹

Zárásként vissza kell térnünk a kormányfő helyettesítésének alkotmányban is említett kérdésére. Fentebb már jeleztük a helyettesek egyfajta „mini-kormányt” kialakító működését. Az elnökhelyetteseket a minisztertanács elnökéhez hasonlóan

⁶ Interjú Kiss Elemérrel (2008. 02. 20.)

⁷ Müller György szerint a rendszerváltást előkészítő Németh-kormány még hangsúlyosabb politikai szerepet töltött be, de tényleges politikai mozgásterére épp az átmenet sajátos viszonyaiból fakadóan, a választásokhoz közeledve a bonyolult egyeztetési folyamatokban egyre inkább szűkült

⁸ MÜLLER György: i.m. 1067., 1066-1067. o.

⁹ Többek között ez utóbbi tényezőtől következően Müller szerint az 1989. évi alkotmánymódosítást megelőzően is „szélesebb pályával rendelkezett” a kormányfő

az országgyűlés választotta meg, tehát a kormányfő erre vonatkozólag nem rendelkezett hatáskörrel. Első vagy általános megjelölésű elnökhelyettesi tisztséget nem intézményesített az alaptörvény, de bizonyos rangsor mégis létrejött. Az úgymond első elnökhelyettesi funkciót betöltő személy egyúttal az MSZMP Politikai Bizottságának is tagja volt. A pozíciót elvileg tárcát vezető minisztertanácsi tag is betölthette, de a kormányzati gyakorlat ezt a megoldást nem követte. Az Országos Tervhivatal elnöke – aki az 1972-es alkotmányos szabályozás értelmében tagja volt a minisztertanácsnak – ugyanakkor általában ezt a tisztséget is viselte, illetve rövid ideig a kereskedelmi miniszter is kapott ilyen megbízást.¹⁰

Az 1989-es alkotmányos alapok

A miniszterelnöki intézmény alkotmányjogi szabályozásának kialakulását a Németh-kormány idején kijegecesedő folyamatokkal kell kezdenünk, ugyanis erre vonatkozólag már az első demokratikus ciklust megelőző, utolsó pártállami kormány regnálása alatt jelentős lépések történtek. Korábban az alkotmány – beszédes módon – akként rendelkezett, hogy a minisztertanács megbízatása az új minisztertanács megbízatásáig tart, csak egy jóval későbbi szabályozással került kimondásra – jelezvén a demokratikus változást –, hogy a mandátum a következő országgyűlés első üléséig tart.¹¹ A témánk szempontjából az első – még a Nemzeti Kerekasztal tárgyalásokat megelőző – legfontosabb lépés az 1989 májusában következett be. Az ekkori alkotmánymódosítás lényege abban ragadható meg, hogy sor került a bizalmatlansági indítvány szabályozására. Kukorelli István egyenesen úgy fogalmaz, hogy ez a törvény megteremtette a kormány parlament előtti felelősségi rendszerét.¹² Az alkotmány két olyan paragrafussal egészült ki, amely akár az új miniszterelnöki intézmény alapkövetelményének is tekinthető. Rögzítésre került ugyanis a bizalmatlansági indítvány és a bizalmi szavazás intézménye. Eszerint a képviselők legalább egyötöde a minisztertanáccsal vagy valamely tagjával szemben írásban bizalmatlansági indítványt nyújthat be, és a minisztertanács elnökével szemben benyújtott bizalmatlansági indítványt a Minisztertanáccsal szemben benyújtott bizalmatlansági indítványnak kell tekinteni. Emellett pedig a minisztertanács elnöke útján bizalmi szavazást is javasolhat, illetve azt is javasolhatja, hogy az általa benyújtott előterjesztés feletti szavazás egyben bizalmi szavazás legyen.

¹⁰ MÜLLER György: i.m. 1067., 1073. o.

¹¹ Az Alkotmány csak azt rögzítette, hogy a minisztertanácsot a NET javaslatára az országgyűlés választja és menti fel, az nem volt előre meghatározva, meddig tart mandátuma. Majd csak az alkotmányt módosító 1989. évi I. tv. jelölte ki konkrétan megbízatását a következő országgyűlés első üléséig. A jogállásról szóló 1973. évi III. tv. erre vonatkozólag feltűnően csak annyit mondott, hogy a minisztertanács megbízatása külön paragrafusban meghatározott egyéb megszűnési eseteken kívül az új minisztertanács megbízatásáig tart.

¹² KUKORELLI István (szerk.): Alkotmánytan I. Budapest, Osiris Kiadó, 2003, 290. o.

Ezzel a szabályozással a minisztertanács elnökének pozíciója valódi értelemben vett kormányfői súlyt kapott, ugyanis a fenti módosításnak köszönhetően összekötődött a minisztertanács és elnökének sorsa. A pártállami szisztémához képest ez a változás jókora lépésnek tekinthető az új miniszterelnöki intézmény kialakítása felé vezető úton.¹³ Ugyanakkor jeleznünk kell, hogy az alkotmány ekkor még (csak) azt mondta ki, hogy a bizalom megvonásától számított hatvan (szemben a későbbi negyvennel) napon belül az országgyűlés egyszerre határoz az új minisztertanács programjának elfogadása és tagjainak (és nem az elnökének!) megválasztása felől.¹⁴

Az 1989-es esztendőben több szempontból is gyökeres változás történt. Ezen említett jogszabályi változások után június 13-tól megindultak a Nemzeti Kerekasztal tárgyalások. Az I/I-es albizottság¹⁵ az alkotmány módosításának kidolgozásával foglalkozott. A miniszterelnök kiemelt státusát megalapozó új alkotmányjogi konstrukció ekkor került kialakításra. Kajdi József – aki az MSZMP részéről pártönkívüliként vett részt az eseményeken – megerősítette, hogy ezt az új szabályozást meglepő módon az MSZMP oldal is viszonylag hamar elfogadta. A tárgyalásokon Antall József és Tölgyessy Péter határozottan képviselték azt az álláspontot, hogy az EKA számára nagyon szimpatikus példa a német alkotmányjogi berendezkedés a kancellári szisztémával, mely jól vehető a magyar sajátosságokkal. Ennek nyomán tehát már a kerekasztal-tárgyalásokon rögzítésre került, hogy a miniszterelnök „a” kormányfő, azaz ő a kormány erős embere, lényegében a személyétől függ a kormány léte vagy nem léte.¹⁶ Érdemes megemlíteni, hogy a NEKA tárgyalásokon ettől eltérő alternatíva nem merült fel, tehát nem versengtek egymással a különböző – főelnöki, vegytisztán parlamentáris, illetve kancellári – kormányzati rendszerek megoldási elemei, voltaképpen egyértelmű volt, hogy az utóbbi kerül meghonosításra.

A NEKA tárgyalásainak egy döntő szakaszát lezáró 1989. szeptember 18-ai megállapodásban végül lefektették, hogy a sarkalatos kérdésekben kidolgozott, az okmányhoz csatolt hat törvényjavaslatot megküldik a minisztertanács elnökének. Felkérték, gondoskodjon arról, hogy a tervezeteket az 1987-es jogalkotásnak megfelelő törvény alapján a kormány terjessze az országgyűlés elé. Az alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI-es törvényt végül október 18-án fogadtak el, és az 1956-os forradalom évfordulóján, október 23-án hirdettek ki.

Az új alkotmányos szabályozás kapcsán elsőként az országgyűlésre vonatkozó két fontos változást emelhetjük ki. Egyfelől rögzítésre kerül, hogy a miniszterta-

¹³ Ehhez szorosan kapcsolódik a Magyar Népköztársaság Minisztertanácsa tagjainak és az államtitkároknak jogállásáról és felelősségéről szóló 1973. évi III. tv.-t módosító 1989. évi IX. tv., amely a minisztertanács tagjai megbízatásának megszűnésüli esetei között már egyebek mellett a bizalom megvonása kitélt is rögzíti

¹⁴ 1989. évi VIII. tv. 39/A. és 39/B. §-ok

¹⁵ Az EKA részéről Antall József, Tölgyessy Péter, Orbán Viktor, Kónya Imre és Boross Imre vett részt ebben az albizottságban

¹⁶ Interjú KAJDI Józseffel (2008.02.11.)

nács elnökéhez már nemcsak kérdést, hanem interpellációt is lehet intézni, amely parlamenti számonkérhetőségének lehetőségeit bővítette.¹⁷ Másfelől ekkor kerül szabályozásra, hogy az országgyűlést feloszlathatja a köztársasági elnök, ha az országgyűlés – ugyanazon országgyűlés megbízatása idején – tizenkét hónapon belül legalább négy esetben megvonja a bizalmat a minisztertanácstól, vagy nem szavaz bizalmat a bemutatkozó minisztertanácsnak. Ekkor tehát az országgyűlés még nem a minisztertanács elnökének (miniszterelnöknek), hanem a minisztertanácsnak szavazhatott bizalmat. Ez jól mutatja, hogy ezzel a szabályozással még nem emelkedett ki egyértelműen a kormányfő a többi kormánytag közül. Hangsúlyozni kell, hogy a – későbbiekben tárgyalandó – konstruktív bizalmatlansági indítvány intézménye tehát nem a kerekasztal-tárgyalások eredménye volt.

Fontos változást jelent, hogy megszűnt a minisztertanács elnökhelyettese tisztség. Továbbá kikerült a kormánytagok közül a Központi Népi Ellenőrzési Bizottság elnöke.¹⁸ Emellett módosulást jelentett, hogy a minisztertanács összetételének meghatározásában már nem volt külön is nevesítve az Országos Tervhivatal elnöke. A minisztertanács elnöke pozíciójának erősödését érzékelteti, hogy ekkor már maga határozhatta meg helyettesét is, noha ekkor még ez a személy csak államminiszter lehetett. A kormányfő súlyának növelésében az egyik leglátványosabb lépésnek értékelhető, hogy a minisztertanács elnöke alaptörvényi felhatalmazást kapott arra, hogy javaslatot tegyen a kormány tagjainak kiválasztására. Ezzel a kormányfő erre vonatkozó befolyása a legmagasabb szinten került rögzítésre.

Végezetül jeleznünk kell, hogy a fentebb említett bizalommegvonás vonatkozásában a rendelkezésre álló határidők is megváltoztak ekkor. Az említett 1989. májusi alkotmánymódosítás még úgy rendelkezett, hogy a bizalmatlansági indítvány feletti vitát és szavazást az országgyűlés soron következő ülészakán, de legkorábban a beterjesztéstől számított öt nap után, legkésőbb a beterjesztéstől számított tizenöt napon belül kell megtartani. Az országgyűlés pedig – miképpen azt fentebb jeleztük – a bizalom megvonásától számított hatvan napon belül egyszerre határoz az új minisztertanács programjának elfogadása és tagjainak megválasztása felől. Az 1989. októberi alkotmánymódosítás értelmében a bizalmatlansági indítvány feletti vitát és szavazást legkorábban a beterjesztéstől számított három nap után, legkésőbb a beterjesztéstől számított nyolc napon belül kell megtartani, tehát itt lényeges időbeli korlátozást tartott szükségesnek a jogalkotó. A másik passzus kapcsán is redukción tapasztalhatunk, hiszen – miképpen azt a ma hatályos alkotmányunk is rögzíti – az országgyűlés a bizalom megvonásától számított negyven napon belül határoz az új minisztertanács megválasztása felől.

¹⁷ 1989. évi XXXI. tv. 27. §

¹⁸ Korábban a kormány tagja volt a miniszterelnök, a miniszterelnök-helyettes(ek), államminiszter(ek), minisztériumot vezető miniszterek, 1972-től az Országos Tervhivatal elnöke, 1983-tól pedig az említett Központi Népi Ellenőrző Bizottság elnöke. Ez utóbbi esetében a jelzett módosítással együtt maga a tisztség is megszűnt

A miniszterelnöki intézmény megerősítése

A kormányfő pozícióját döntően meghatározó két kulcsfontosságú szabályozásra 1990 májusában, illetve júniusában került sor.¹⁹ Mielőtt rátérnénk e változások hozadékának vizsgálatára ki kell térnünk a folyamatok háttérére is. Az alkotmánymódosítást ugyanis időrendben megelőzte az 1990. április 29-én, a Magyar Demokrata Fórum és a Szabad Demokraták Szövetsége által kötött, május 2-án (az új országgyűlés alakuló ülésén) bejelentett pártközi megállapodás. A demokratikus intézmények stabilitását és az ország kormányozhatóságát érintő közjogi kérdésekben a miniszterelnökre vonatkozóan a következőkben állapodtak meg:²⁰

- Módosítandó a kormány hivatalba kerülésének eljárása oly módon, hogy a választás csak a miniszterelnök személyére vonatkozzék, a minisztereket pedig a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezze ki.
- Abszolút többséget kell megkívánni a miniszterelnök megválasztásához, de ugyanígy az ellene benyújtandó bizalmatlansági indítvány elfogadásához is.
- A felek egyetértenek abban, hogy a bizalmatlansági indítvány jogintézményét a fentiekén túlmenően is át kell alakítani oly módon, hogy az egyes miniszterekkel szemben nem, hanem csak a miniszterelnökkel szemben legyen előterjeszhető bizalmatlansági indítvány, konstruktív bizalmatlansági indítvány formájában.

Ezek után nézzük meg közelebbről, milyen kardinális változtatásokat hajtottak végre a fent említett jogszabályok! Először az 1990-es demokratikus választásokat, az új országgyűlés alakuló ülését követően – de még az új kormány hivatalba lépése előtt – május 16-án kihirdetett, a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1990. évi XXIX. törvényt kell megvizsgálnunk. A szöveg legjelentősebb változásának a kormányfői pozíció – megváltozott elnevezése által is érzékeltetett – egyértelmű dominanciájának az elismerése tekinthető. A törvény a következőképpen fogalmaz: „*Ahol az Alkotmány vagy egyéb jogszabály a Minisztertanács elnökét vagy a Minisztertanács megválasztását említi, ezen miniszterelnököt, illetőleg a miniszterelnök megválasztását kell érteni.*”²¹ A változás súlya tehát nem abban ragadható meg, hogy a minisztertanács elnökét ezentúl miniszterelnöknek hívják, már csak azért sem, mert a köznyelvben a minisztertanács elnökét eddig is miniszterelnöknek hívták, hanem abban mutatkozik meg, hogy a megvá-

¹⁹ Ezek az alkotmányt módosító 1990. évi XXIX. illetve a XL. tv.-ek. A miniszterelnökre vonatkozó, ezen két alkotmánymódosítással kialakított szabályozás hosszú távon is eredményesnek bizonyult.

²⁰ Ld.: A paktum – A Magyar Demokrata Fórum és a Szabad Demokraták Szövetsége megállapodása. In: KURTÁN Sándor – SÁNDOR Péter – VASS László (szerk.): Magyarország Politikai Évkönyve. Ökonómia Alapítvány – Economix Rt. 1991. A megállapodás teljes tartalma és körülményeinek részletes bemutatása nem tárgya a dolgozatnak, jelen keretek között csak a miniszterelnöki intézményt érintő pontokat idézem.

²¹ 1990. évi XXIX. tv. 4. § (2) bek.

lasztása szempontjából gyakorlatilag egyenlőség jelet tettek a kormány és a miniszterelnök közé.

A kormány összetételét illetően a legfontosabb változás, hogy az alkotmánymódosítás megszüntette az államminiszteri tisztséget is. A miniszterelnök-helyettesek korábbi megszüntetése után ezzel tehát a másik, miniszterelnököt korlátozó pozíció is felszámolásra került. A miniszterelnök ennek révén már a – korábban csak „mezeinek” tekintett – kormánytagok közül bármelyiket megjelölheti helyetteseként. A kormányfő középpontba kerülését ettől is látványosabban érzékelteti, hogy a miniszterelnök megválasztásának és a kormányprogram elfogadásának összekötésével még tovább fokozódott dominanciája. Jelentős változás a korábbiakhoz képest az is, hogy a kormánytagok megválasztásáról illetve felmentéséről a miniszterelnök javaslatára már nem az országgyűlés dönt, hanem ez a köztársasági elnök hatáskörébe került. Müller György ezen változások lényegét megragadva felhívja a figyelmet, hogy a módosítás különbséget tett a miniszterelnök és a többi kormánytag megbízatása keletkezésének és megszűnésének addig egységes rendezése között, hiszen miután ő teheti meg a vonatkozó javaslatokat, ténylegesen a kormányfő diszkrecionális jogkörévé vált a kormány tagjainak kiválasztása.²²

Végezetül meg kell jegyeznünk, hogy ekkor került bevezetésre a tárca nélküli miniszteri tisztség, mely pozíció betöltője az alkotmány szerint ellátja a minisztertanács által meghatározott feladatokat.²³ Ehelyütt érdemes megemlíteni, hogy míg korábban a különféle kormánytagságok között – úgymint államminiszter, miniszterelnök-helyettes, miniszter, Országos Tervhivatal elnöke, Központi Népi Ellenőrző Bizottság elnöke – hierarchikus, a jogállásban is megnyilvánuló különbségek voltak, addig az újonnan kialakult szabályozásban a miniszterelnök alatti kormánytagok, azaz a miniszterek és a tárca nélküli miniszterek között nem jogállásbeli, hanem csak funkcionális különbség lett.²⁴

A fentebb előrevetített másik, az MDF-SZDSZ megállapodás nyomán született 1990. évi XL. törvénnyel történő alkotmánymódosítás korszakalkotó jelentőségét mi sem igazolja jobban, minthogy az ekkor bevezetésre kerülő, a miniszterelnök pozícióját minden eddiginél jobban megerősítő – sokak szerint bebetonozó – új intézményi szabályozás mind a mai napig, immáron lassan két évtizede hatályban van. Vizsgáljuk meg, mely területeken történtek a témánkat érintő legfőbb változások! Először is érdemes megemlíteni, hogy a minisztertanács megnevezése hivatalosan ekkor változott kormányrá, tehát az alkotmányban a miniszterelnökhöz „igazítják” a testület elnevezését.²⁵ Az egyik legfontosabb változást az jelentette, hogy a fentebb említett, alkotmányt módosító 1989. évi XXIX. törvényben foglaltaknak megfelelően ennek az alkotmánynak a szövegében már az olvasható, hogy nem a bemutatkozó kormánynak szavazott bizalomhoz, hanem a miniszterelnök

²² MÜLLER György: i.m. 1067-1072. o.

²³ 1990. évi XXIX. tv. 37. § (2) bek.

²⁴ Ld. erről részletesebben: MÜLLER György: i.m. 1067-1068. o.

²⁵ 1990. évi XL. tv. 51. § (2) bek.

személyének megválasztásához kapcsolódik az országgyűlés esetleges feloszlása. Ez már világosan jelzi azt a szemléletmódbeli változást, mely a kormány sorsát minden tekintetben a kormányfőhöz csatolja, vagyis nem a kormánynak van feje, hanem a miniszterelnöknek van kormánya.

Az alkotmánymódosítás másik kulcsfontosságú eleme ugyancsak megerősíti ezt az újfajta megközelítést. Bekerül az alkotmányba a 33/A. §, melynek értelmében a kormány megbízatása – a meglévő esetkörökön túl – akkor is megszűnik, ha a 39/A. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az országgyűlés a miniszterelnöktől a bizalmat megvonja és új miniszterelnököt választ. Ezzel elérkeztünk a miniszterelnöki funkció szempontjából – a pozíciót minden eddigi szabályozástól jobban erősítő – legfontosabb szabályozáshoz, az ún. *konstruktív bizalmatlansági indítvány* intézményéhez. A politika terepénél a sajátságos világot igazolja, hogy a miniszterelnöki intézményt a közjogi struktúrában abszolút módon kiemelő szabályozás gyakorlatilag egy (politikai hatalmi ambíciókkal minden bizonnyal nem vádolható) szakember hirtelen ötleteként vetődött fel, majd került be a magyar alkotmányba. Kajdi József, aki 1990-től a Miniszterelnöki Hivatal vezető közigazgatási államtitkár volt, kifejtette, hogy a német mintájú konstrukció Bogdán Tibor ötlete volt, aki akkor még miniszter-helyettesként, később közigazgatási államtitkárként dolgozott az Igazságügyi Minisztériumban.²⁶

A konstruktív bizalmatlansági indítvány jelentősége és aggályai

A német mintájú konstruktív bizalmatlansági indítvány átvételét többnyire a kancellári típusú kormányzás magyar meghonosodásaként értelmezik, mely a kormányzati struktúra fókuszába a miniszterelnököt állítja. A kormányfő stabil pozíciója tehát azzal lett bebiztosítva, hogy megbuktatása csak egy olyan szavazással lehetséges, mellyel egyúttal az új miniszterelnököt is azonnal megválasztják. Az ebben való egyetértés természetesen már egy komplikált kérdés az ellenoldal részéről. A szabályozás ezen lényegét emeli ki Sári János is, aki szerint az 1945. évi bonni alaptörvény nyomán a magyar szabályozásba került intézmény elsődleges jelentősége abban ragadható meg, hogy alkalmazásával elkerülhető az ún. *destruktív bizalmatlanság*, vagy más néven a *negatív koalíció* esete, amikor a megbuktatott kormány után nem képes új alakulni. Azaz nem elég az ellenzéki pártok pusztán (minimális) egyetértése, hiszen kormánybuktatási szándékuk pillanatnyi találkozása csak akkor bírhat a gyakorlatban is következményekkel, ha képesek megállapodni az új miniszterelnök személyében.²⁷ Láthattuk, hogy a magyar kormánykoalíció 2008-as felbomlása után azért tudott kisebbségben is kormányozni a Magyar Szocialista Párt, mert az ellenzéki erők között az együttműködésnek még a csírái sem mutatkoztak meg. Sőt, 2009 tavaszának történései arra is rávilágítottak, hogy

²⁶ Interjú Kajdi Józseffel (2008.02.11.)

²⁷ KUKORELLI István (szerk.): i.m. 362. o.

nem olyan biztos az sem, hogy adott esetben a kormánypárti képviselők is gördülékenyen meg tudnának egyezni egy új miniszterelnök személyéről.²⁸

A kormányfő pozícióját tehát végérvényesen megerősítette, hogy csak vele szemben lehet bizalmatlansági indítványt benyújtani, egyes miniszterekkel kapcsolatban ez nem vethető fel a parlamentben. Azaz a minisztereknek a kormányfő bizalmát kell közvetlenül élvezni. A szabályozást illetően felvetődik, hogy mennyire sérül a miniszterek parlamenti felelőssége. Ennek vonatkozásában érdemes citálni Müller György megállapítását: „*A megerősített miniszterelnöki jogálláshoz képest tartalmilag nehezen értelmezhetően az alkotmányos szabályozás rögzíti a miniszter parlamenttel szembeni felelősségét is, noha a kialakított konstrukció szerint a miniszterrel a kormányfő rendelkezik, és a vele szembeni bizalmatlansági indítvány kizártsága miatt a miniszter közvetlen politikai felelősséggel a miniszterelnöknek tartozik, és csak rajta keresztül a parlamentnek. ... Az Országgyűlés elsősorban az interpelláció, a kérdés, azonnali kérdés és a beszámoltatás révén ellenőrzi a miniszter tevékenységét, de megint csak a bizalmatlansági indítvány kizártsága miatt a közvetlen felelősségre vonás lehetősége nélkül.*”²⁹ Körösenyi András egyik könyvében a vizsgált kérdést illetően kifejti, hogy a kormánytagok parlamenttel szemben fennálló politikai felelőssége jelentős meggyengülésének számít, hogy a képviselők nem tudják felvetni a bizalmatlanság kérdését velük szemben. A szerző ugyanakkor hozzáteszi, hogy a hagyományos parlamenti ellenőrző intézmények – úgymint például interpelláció, válaszadási és beszámolási kötelezettség – gondoskodnak arról, hogy a parlamenti felelősség ne szűnjön meg teljesen.³⁰ Ennek kapcsán ugyanakkor fontosnak tartjuk kihangsúlyozni, hogy a felelősség lényegét álláspontunk szerint nem a szankció nélküli parlamenti ellenőrzés lehetősége, hanem a bizalmatlansági indítvány felvethetősége adja. Ha tehát csak kollektív szinten áll meg a kormánytagok felelőssége, azaz nem lehet egyénileg felvetni a bizalmatlanságot (mint például az olasz, görög, vagy a svéd kormányzati rendszerben), akkor joggal merülhet fel az a kérdés, hogy a hatályos alkotmányunk miért rögzíti a kormánytagok parlament előtti felelősségét. A parlamenti ellenőrizhetőséget és az elsősorban a bizalom köré épülő felelősséget ugyanis ehelyütt, alkotmányos szinten is külön kell választani. Szerencsésebb lenne tehát, ha az alkotmány nem mondaná ki a kormánytagok kifejezett és közvetlen parlamenti felelősségét.

A Sári János az 1989-es, 1990-es, fentebb említett nagyobb volumenű, a kormányzati rendszert jelentősen érintő alkotmánymódosító törvények vonatkozásában úgy összegez, hogy ezen szabályozások parlamentáris kormányformát hoztak

²⁸ Emlékeztet, hogy valóságos „miniszterelnöki állásbörze” zajlott le Gyurcsány Ferenc kormányfő bejelentett távozási szándéka után, ami akkor némileg erodálta is a miniszterelnöki intézmény tekintélyét

²⁹ MÜLLER György: A kormány felépítése, a kormányfő jogállása és a miniszterek helyzete (1990-2002). Magyar Közigazgatás, 2002/6. 356. o.

³⁰ KÖRÖSÉNYI András – TÓTH Csaba – TÖRÖK Gábor: A magyar politikai rendszer. Budapest, Osiris Kiadó, 2003, 359. o.

létre, de két ponton eltértek attól a modelltől, amit a magyar alkotmány hagyományosan követett. Az egyik épp a fentebb említett konstruktív bizalmatlansági indítvány, melynek révén a szerző megállapítása szerint tulajdonképpen a hagyományos parlamentarizmus egyik „mutációja” jött létre.³¹

A konstruktív bizalmatlansági indítvány gyakorlati alkalmazására mintegy két évtizedet kellett várni a hazai politikai életben. 2009 áprilisában „kipróbálásra” került az intézmény, melynek segítségével Gyurcsány Ferenc miniszterelnök helyébe Bajnai Gordon került. Az alkotmányos lehetőség kihasználása furcsa módon alkotmányos aggályokat vetett fel. Az indítványt ugyanis nem egy „új” többségre szert tevő ellenzéki oldal alkalmazta, hanem a „rég”i” többséget birtokló kormányoldal. Számos alkotmányjogász vélte úgy, hogy az intézmény illetén, a szokásos rendeltetésétől eltérő felhasználása az alkotmányos szabályok kijátszását veti fel, kiüresíti annak valódi tartalmát. E méltányolható felfogás szerint a kormányzó erők legfontosabb célja az volt, hogy a politikailag ellenpontnak tekintett köztársasági elnök „helyzetbe kerülését” a lehető legkisebb mértékre szorítsák vissza. Sólyom László köztársasági elnök egyenesen úgy fogalmazott, hogy ez az eszköz a jelen helyzetben, az összes lehetséges közül, a legkevésbé demokratikus: *„A konstruktív bizalmatlansági indítványnak pontosan az a lényege, hogy nem szól a jövődől kormányprogramról. Ez egy olyan eszköz, amely alkotmányosan ebben a helyzetben nem kifogásolható. Azonban tudni kell, hogy kizárólag egy személyi döntésről szól, egy régi miniszterelnök helyett új miniszterelnököt kell megválasztani. Ezen túl nincsen mondanivalója, nincs szó a kormányprogram vitájáról, és ez azt is jelenti, hogy ez az az eszköz az összes lehetséges technika közül, ami a legkevésbé demokratikus.”*³² Az államfő ezen kijelentése ugyanakkor felvetette azt a problémát, hogy egy alkotmányban szabályozott eszköz lehet-e kevésbé demokratikusabb egy másik alkotmányos eszköznél? Egyáltalán lehet-e az alkotmányon belül demokratikussági sorrendet megállapítani? Álláspontunk szerint az alkotmányban szabályozott intézményeket nem szerencsés a demokratikusság szerint rangsorolni, a kérdés sokkal inkább etikai, morális dimenzióban vethető fel. A konstruktív bizalmatlansági indítvány alkalmazása vonatkozásában ugyanis nem érdemes a parlamenti képviselők kormánypártiságát/ellenzékiességét figyelembe venni, hanem a parlamenti többség/kisebbség dichotómia mentén kell közelítenünk. A kettő kategóriapárt pedig nem feleltethetjük meg teljes mértékben egymásnak. Ha az új miniszterelnök-jelölt mögött összegyűlik egy „új” parlamenti többség, akkor a támogatottság politikai színezete nem lehet szempontja az intézmény demokratikus felhasználásának.

Végezetül megjegyezzük, hogy az ismertetett alkotmányos szabályozás gyakorlatilag lefektette a miniszterelnöki intézményre vonatkozóan (is) azokat a közjogi

³¹ KUKORELLI István (szerk.): i.m. 285. o. A másik eltérés Sári szerint a köztársasági elnök hatáskörét érinti

³² Interjú SÓLYOM László köztársasági elnökkel, Magyar Televízió, 2009. március 25. Elérhető: http://www.keh.hu/interjuk20090325_mtv.html

alapszabályokat, amelyek az elmúlt közel két évtizedben – kisebb módosításokkal, a struktúra lényegét meghagyva – hatályban maradtak. Az alkotmányban a miniszterelnöki intézményre vonatkozóan átfogó, jelentősebb változtatás nem történt, így ehelyütt sem szükséges egyenként, külön értékelni azt a néhány alkotmánymódosítást, mely valamilyen formában esetleg érintette a kormány, illetve többnyire közvetve a miniszterelnök szerepét, tevékenységét.

A kormányfői hatalom növekedése – perspektívák

A miniszterelnöki intézményt az alkotmányos szabályozás mellett számos egyéb jogi szabályozás rendeli keretek közé.³³ Ezek közül kétségtelenül a legjelentősebb a miniszterelnök jogállására vonatkozó törvény. Jelen dolgozat – terjedelmi okokból – nem foglalkozik a jogállási törvényekbe foglalt, amúgy rendkívül fontos és tanulságos passzusokkal, illetve azok módosulásaival. Ehelyett inkább két, egy irányba mutató fontos változásra, tendenciára hívjuk fel a figyelmet. Ha csak tisztán az alkotmányos szabályozást vesszük alapul, könnyen megállapíthatjuk, hogy az intézmény a bizalmatlanság konstruktív tételével, a kancellári típusú modell meghonosításával önmagában rendkívüli módon kiemelkedett a közjogi struktúrából. Az, hogy az intézmény az évek során még tovább erősödött számos tényező összehatásaként állt elő, s a folyamatokat szemlélve azt is láthatjuk, hogy ehhez az egyes kormányfők nem feltétlenül azonos eszközöket használtak fel. Ahol viszont kimutathatjuk a kormányfői hatalom erősödését, ott egészen biztos, hogy megtalálhatunk egy komponenst, nevezetesen a kormányfő személyét, személyiségét, pontosabban vezetői karakterét, szerepfelfogását.

A rendszerváltozás utáni magyar miniszterelnökök közül két miniszterelnök volt, aki jelentékenyebb és koncentráltabb hatalmat tudott saját kezében összpontosítani. Az említett perszonális attribútumon túl a hatalom koncentrációjának az alapja ugyanakkor e két esetben eltért egymástól. Az első jelentősebb változást Orbán Viktor 1998-2002 közötti kormányfői időszakában tapasztalhattuk, ahol döntően nem jogállásbeli, hanem többek között a döntéshozatal szabályozási környezetének megváltoztatása tette lehetővé számára a centralizációt. A teljesség igénye nélkül ezek közé tartozott például a neokorporatív struktúrák (tb-önkormányzatok) felszámolása a háromhetenkénti üléselés bevezetése, a kétéves költségvetés, vagy a Miniszterelnöki Hivatal (MeH) jelentős mértékű megerősítése, miniszteri rangú vezetése, stb. A másik esetet Gyurcsány Ferenc 2006-tól kezdődő kormányzati ciklusa jelenti, ahol viszont már sokkal inkább jogállásbeli változásokra (is) támaszkodva valósult meg a központosítás. Ide sorolható – ugyancsak példálózva – többek között a miniszterek jogállási törvényben kimondott miniszterelnöki utasíthatóságának lehetősége, a közigazgatási struktúra megváltoztatása (államtitkár és

³³ Például a kormány ügyrendje, a házszabály, vagy akár a tiszteletdíjról és juttatásról szóló tv.

szakállamtitkár tisztségek bevezetése), s így valamennyi állami vezető miniszterelnök által történő kinevezése, a MeH további erősítése, hozzá kötődő központosított szervek létrehozása (pl. Államreform Bizottság), minisztériumi SZMSZ-ek kormányfői jóváhagyása, stb.³⁴

A részletek átfogó ismertetése nélkül megállapíthatjuk, hogy a kormányfői hatalom erősödése egy meghatározott ponton túl tovább már nem növelhető anélkül, hogy az ne lenne kihatással magára a kormányzati rendszer jellegére is. A témával foglalkozó szerzők egy része szerint a kormányfői intézmény az ezredforduló után a kancellári modellnél is centralizáltabbá vált.³⁵ Álláspontunk szerint a miniszterelnöki hatalom koncentrációja elérte az adott kormányzati rendszerben a maximumát, annak esetleges még további erősítése már nem a sui generis magyar parlamentáris-kancellári kormányzati rendszerben, hanem egy félelnöki típusú modellben lenne megvalósítható, ahol a miniszterelnöki hatalom elnöki hatalomba menne át. Ennek indokoltsága, továbbá az államfői hatalom, s ennek révén az 1989-1990-ben létrejött alkotmányos szerkezet átszabása ugyancsak önálló elemzést igényelne. E bonyolult kérdést részleteiben nem vizsgálva azt a megjegyzést tesszük, hogy az ilyen súlyú változtatásokat – ha egyáltalán szükségesek – csak széleskörű társadalmi egyetértéssel lehet véghezvinni. Egy ilyen irányú folyamat társadalmi legitimitásához szervesen hozzátartozna a népszavazással történő megerősítés, ami ugyanakkor magában rejti a referendum sikeres, aktuális pártpolitikai érdekektől mentes alkalmazásának hagyományos magyar nehézségeit.

A hatalom esetleges további koncentrációját szolgáló kormányzati szerkezet megváltoztatásának szükségessége több szempontból is összetett kérdés, mely szervesen összefügg mindenekelőtt az alkotmány jövőben tervezett átfogó reformjának igényével. A témához hozzászóló szakértők, politikusok, politikatudósok véleménye meglehetősen nagy eltérést mutat e kérdés kapcsán. Három, kontúrjaiban markánsan eltérő lehetőség is elkülöníthető az alkotmány átfogó módosításának kérdése kapcsán, melyekhez illeszkednek a kormányfői hatalomra vonatkozó reflexiók is. A szabályozás megváltoztatása szempontjából *konzervatív narratíva* (1) szerint az 1989-1990-es demokratikus átmenet során organikus és aprólékos módon kimunkált alkotmány (és így a kormányfői intézmény) egy történelmi kompromisszum eredménye, amihez hiba lenne jelentős mértékben hozzájárulni, maximum kisebb módosítások lehetségesek. A *reformkonzervatív narratíva* (2) szerint az alkotmány ugyan (egyéb területen) átfogó változtatásra szorul, de a miniszterelnöki intézményre vonatkozó szabályozás megváltoztatása nem indokolt. E felfogás szerint az alkotmányos szerkezet egyéb területeinek korrekciója révén orvosolhatóak inkább a rendszer aktuális problémái, úgymint kisebb parlament, a választási és önkormányzati rendszer reformja, stb. Végezetül a *radikális narratíva* (3) értelmében az alkotmány megérett az átfogó és gyökeres változtatásra, melyben adott

³⁴ Ld. ehhez a 2006-os új jogállási tv.-t: 2006. évi LVII. tv. a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról.

³⁵ Ld. erről KÖRÖSÉNYI András – TÓTH Csaba – TÖRÖK Gábor: i.m. 2007. 107. o.

esetben indokolt lehet a kormányfői hatalom félelnöki hatalomba történő konverziója. Eszerint a demokratikus átmenet idején csak kényszer „szülte” kompromisszum jött létre, s a fiatal magyar demokrácia húsz éves fejlődése révén jelentősebb veszély nélkül átléphet egy következő, a fejlettebb demokráciákra jellemző dimenzióba.

Álláspontunk szerint nem feltétlenül ördögtől való a hatékonyságra fókuszáló félelnöki típusú kormányzati modell magyar meghonosításának lehetősége, amennyiben a társadalom túlnyomó többsége kifejezné az egyetértését, vagyis magas részvételű népszavazáson (kb. 70-80%) a szavazók legalább kétharmada támogatná azt. Ennek relevanciája a referendum sikeres alkalmazásának említett valószínűtlensége miatt igen csekély, hiszen a magyar választói magatartás és hajlandóság eddigi tapasztalatai ismeretében nem várható, hogy ebben gyökeres változás születne.³⁶ Továbbá az is kétséges, hogy a politikai dimenzióban érdemi párbeszéd és vita bontakozna ki a kérdésről.

Összegezve tehát, ha elfogadjuk, hogy a kormányfői hatalom növekedése csak az említett kormányzati rendszert érintő konverzióval lenne megvalósítható, akkor joggal lehetnek aggályaink afelől, hogy vajon valóban megérett-e a magyar demokrácia egy félelnöki modell adoptálására? Vajon a társadalom kollektív történeti emlékezete valóban képes lenne befogadni a végrehajtó hatalom félelnöki típusú kicsúcsosítását? Noha a magyar viszonylatokban is érvényesülő perszonalifikálódás, prezidencializálódás (vezéresedés) tendenciája stílusában már nem is áll ettől olyan távol, a kérdésben döntésre hivatott mindenkori jogalkotónak szem előtt kell tartania az említett aggályokat. Ugyanakkor jelezzük: a szóban forgó kérdés egyre inkább lekerülni látszik a napirendről, hiszen a jelenleg formálódó jobboldali kormányzó erőknek a jelek szerint nincsen ez irányú szándéka.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- A paktum – A Magyar Demokrata Fórum és a Szabad Demokraták Szövetsége megállapodása. In: KURTÁN Sándor – SÁNDOR Péter – VASS László (szerk.): Magyarország Politikai Évkönyve. Ökonómia Alapítvány – Economix Rt., 1991
- BIHARI Mihály: A politikai rendszer jellege és a hatalom szerkezete 1988-ban és 1998-ban. In: KURTÁN Sándor – SÁNDOR Péter – VASS László (szerk.): Magyarország évtizedkönyve 1988-1998. A rendszerváltás. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 385-408. o.
- MÜLLER György: A kormányzati struktúra változásai 1987-1991. Magyar Közigazgatás, 1991. évi 12. szám. 1065-1082. o.

³⁶ A 2008-ben megtartott szociális népszavazáson volt 1990 óta a legmagasabb a részvétel, s a téma érzékenysége ellenére a szavazóknak ekkor is csak alig több mint ötven százaléka járult az urnákhoz

- KÖRÖSÉNYI András – TÓTH Csaba – TÖRÖK Gábor: A magyar politikai rendszer. Budapest, Osiris Kiadó, 2003
- KÖRÖSÉNYI András – TÓTH Csaba – TÖRÖK Gábor: A magyar politikai rendszer. Budapest, Osiris Kiadó, 2007
- KUKORELLI István (szerk.): Alkotmánytan I. Budapest, Osiris Kiadó, 2003
- Interjú SÓLYOM László köztársasági elnökkel, Magyar Televízió, 2009. március 25. Elérhető: http://www.keh.hu/interjuk20090325_mtv.html

Felhasznált saját interjúk

- „Kifejezetten beszélő viszonyban volt az ellenzékkel” – Interjú Kajdi Józseffel, az Antall- és Boross-kormány Miniszterelnöki Hivatalának vezetőjével, közigazgatási államtitkárával. Készült: 2008.02.11. (20. oldal)
- Alkotmány szabta valódi mozgástér – Interjú Kiss Elemérrel, a Horn-kormány Miniszterelnöki Hivatalát vezető közigazgatási államtitkárral, illetve a Medgyessy-kormány Miniszterelnöki Hivatalának első miniszterével. Készült: 2008.02.20. (14. o.)

