

tük őket a televízióban. Egyikük, egy ismerős, aki sohasem felejt el közölni, hogy intellektuel, és külföldön tanult, azt mondja, az egész felesleges volt, és tulajdonképpen a mieink kezdtek el lőni... Az isten szerelmére, mondjuk Pregeljjel, végtére is nem agyaggalambokra lóttek. Ha jól tudom, tankokra lóttek, mivel azok parancsot kaptak a rombolásra, a gyilkolásra... Nem hiszem, hogy ez így van, mondja az ismerős... Igaz, felelem, a dokumentum megjelent... Lehetséges, feleli, ellenben egy jó kompromisszum volna szükséges, kevesebb türelmetlenség és beszűkültség... Hát megint itt tartunk?, mondom, hát kezdődik újra? Nem lehetne ezután másképp...? És az ismerősöm, az intellektuel remegni kezd az izgalomtól. Nem látod, visítja ismert falzettjén, militarizálódunk, provincializmus, ordítja, lederhosen, beszűkültség, cenzúra, héják... Ahogy ordít, egyre inkább olyan, mint valami nekihevült apostol, aki éppen vándorszatra indul a DEMOS héjai ellen...

Idióta, mondom, és abban a pillanatban elfog a szégyen, pedig... Pedig a háború után semmi sem lesz olyan, mint azelőtt. Semmi. Azt mondják.

Az utca nyugodt, megint a kioszknál állok, mint tíz hosszú nappal ezelőtt. Akaratlanul is elkapom két nő beszélgetését. Egykedvűen csevegnek óvóhelyekről meg arról, hol lehet kapni olcsón gázálcot... Kinyitom az újságot, s az első oldalán hírül adja, hogy aknavetőkkal megtámadtak egy falut Horvátországban. Három halott, sok sebesült. Felbukkant tehát, a sátán, odalent is. Még mindig egészen közel.

Péter László

MONTESQUIEU PARADOXONJA A SZABADSÁGRÓL ÉS A MAGYAR ALKOTMÁNY, 1790–1990

Új eszmék megjelenésekor gyakran nem világos még, hogy pontosan mit foglalnak magukban. Tartalmuk alkalmazásuk során terebélyesedik. Különösen vonatkozik ez Montesquieu alkotmányos eszméire, amelyek többek között a magyar alkotmányos gondolkodásra is termékenyítőleg hatottak, Montesquieu-nek a politikai szabadságra vonatkozó paradoxonja pedig hozzásegít bennünket a magyar alkotmány jellegének és az alkotmányt több mint kétszáz éve mozgató erőknek (ónála *principes*) a megértéséhez. Mindez talán annak a jele, hogy csakugyan vannak eszmék, amelyeknek hatása tartós.

Kimutatható, hogy Montesquieu alkotmányos eszméi már a XVIII. századi magyar alkotmányra is közvetlenül hatottak, befolyásuk pedig még a mai alkotmány szerkesztésénél is érvényesül. De ezen túlmenően Montesquieu szabadságparadoxonja szemléleti kiindulópontul is szolgál az ősi, illetve az 1848-ban és 1867-ben átalakított magyar alkotmány vizsgálatához. És a paradoxon a mához is szól, mert arra világít rá, hogy mit vár el egy nyugat-európai liberális az új alkotmányos rendszertől, amelynek

a felépítéséhez a negyvenöt évig tartó kommunista rendszer összeomlása után az ország kilátásai elég kedvezőek.

„Azoktól a törvényektől, amelyek az alkotmánnyal kapcsolatban hozzák létre a politikai szabadságot – írja Montesquieu –, megkülönböztetem azokat, amelyek a szabadságot az állampolgár számára biztosítják.” (XI. könyv, 1. fej.)*

„...Az első esetben – írja később – a politikai szabadságot a három hatalmi ágak egy bizonyos megoszlása hozza létre; a második esetben azonban a kérdést más szempontból kell nézni. Itt a szabadság a biztonságban áll, vagy legalábbis abban a véleményben, melyet az ember saját biztonságára táplál.”

Itt következik a paradoxon:

„Előfordul, hogy az alkotmány szabad, de az állampolgár nem; minthogy az is előfordulhat, hogy az állampolgár szabad, az alkotmány pedig nem.” (XII. könyv, 1. fej.)

Mert mint másutt írja:

„A három hatalmi ág esetleg jól oszlik meg az alkotmány szabadsága tekintetében, de nem jól az állampolgár szabadsága felől nézve.” (XI. könyv, 18. fej.)

Lehet, hogy a paradoxon a montesquieu-i formájában nem eléggé pontos, de semmiképpen nem tartható egy szellemes francia felületes szójátékának; egy első ízben Montesquieu által felállított fontos megkülönböztetést tartalmaz.

Montesquieu-t, ellentétben Hobbesszal, Locke-kal és a természetjogi iskola többi művelőjével, alig érdeklí az a kérdés, hogy az állampolgároknak joguk van-e politikai szabadsághoz. Ő a jogosultságot magától értetődőnek veszi. Montesquieu-t elsősorban az foglalkoztatja, hogy milyen típusú intézmények biztosítják a fennálló hatalommal szemben a polgárokat megillető politikai szabadságot.

„Örök tapasztalat... – írja –, hogy minden ember, akinek hatalma van, hajlik arra, hogy azzal visszaéljen, és hogy hatalmát egészen addig terjessze, amíg az korlátokba nem ütközik...”

Hogy a hatalommal ne lehessen visszaélni, ahhoz az szükséges, hogy... hatalomnak szabjon mindig határt másik hatalom.” (XI. könyv, 4. fej.)

Ezért el kell választani egymástól a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalmat. A törvényeket ne az hozza, aki végrehajtja őket, és aki azokat egy-egy esetre alkalmazza, a bíró, megint más legyen.

A három államhatalmi ág megoszlásának elve befolyásolja a kormányrendszerek montesquieu-i osztályozását. Ha a három hatalom ténylegesen (és nemcsak elvileg) egy kézben egyesül, a rendszer despotikus. Oroszország, a török és a többi keleti birodalom a példa. Ahol a három hatalom közül legalább egy, a bírói hatalom, ha elvileg nem is, de ténylegesen jelentős mértékben elvált a másik kettőtől, ott az alattvaló némileg biztonságban él, és ennyiben szabad. Ugyanis „nem kényszeríthető olyasmire, amire a törvény nem kötelezi, és nincs eltűntva annak megtételétől, amit a törvény megenged” (XI. könyv, 4. fej.). Montesquieu szerint nagyjából ez volt a helyzet Franciaországban és más európai monarchiákban, ahol az uralkodó hatalmát alaptörvények és nemesi kiváltságok korlátozták.

Montesquieu ezután megkülönbözteti a korlátolt monarchiát a szabad alkotmánnyal rendelkező kormányrendszertől (amely rendszerint, de nem minden esetben, köztársaság). Montesquieu mindkét típust „mérsekelt” kormányzatnak tartja. De ahhoz, hogy maga az alkotmány szabad legyen, a bírói hatalom önállósága nem elég-

* A Montesquieu A TÖRVÉNYEK SZELLEMRŐL című munkájából vett idézetek többnyire Sebestyén Pál fordításában (1962).

séges, mert csupán azt biztosítja, hogy a polgárt a megalkotott törvények ellenére ne fosszák meg a szabadságától. Mi történik azonban akkor, ha maguk a törvények zsarnokiak? A független, pártatlan bíraskodás ezt nem akadályozza meg. A legjobb orvosság a zsarnoki törvények meghozatala ellen az, ha a törvényhozó és a végrehajtó hatalom egymástól jórészt elkülönítve működik. Ha ugyanis a törvényhozó *teljesen* van azzal, hogy a törvény végrehajtása nem őrajta múlik, akkor kevésbé valószínű, hogy zsarnoki törvényeket hoz. Az ókorban, Montesquieu szerint, a köztársasági Rómának volt szabad alkotmánya. Az újkorban is talált egy országot, ti. Angliát, „melynek alkotmánya közvetlen céljával a politikai szabadságot tartja” (XI. könyv, 5. fejt.).

A kétféle hatalomválasztás tehát különböző célt szolgált Montesquieu-nél, ámbar ő ezt elfelejtette megállapítani. Amíg a bírói hatalom elválasztása az alattvaló (a polgár) szabadságát volt hivatva biztosítani, addig a törvényhozó és a végrehajtó hatalom elválasztása az alkotmány szabadságát. Ezen az alapon azután nemcsak azt tartotta elképzelhetőnek, hogy a polgár szabad lehetett ugyan, az alkotmány pedig nem volt az, hanem ennek az ellenkezőjét is.

Mindig is hajlamos lévén arra, hogy a nemességnek a közügyekben való szereplését regényesen kiszínezza, Montesquieu és a magyar alkotmány jól összeillettek. Az Európát beutazó, mindenre kíváncsi elfogulatlan francia *philosophe* sok mindent tudott Magyarországról. 1728-ban a pozsonyi diétára látogatott, ahol vezető személyiségekkel, többek között Nádasdi Lukács puspökkel és Esterházy prímással is találkozott. A húsz évvel később, 1748-ban megjelent A TÖRVÉNYEK SZELLEMEÉRŐL-ben a magyar nemességről rendkívül hízelgően nyilatkozott:

„...Az ausztriai ház – írja – szüntelenül a magyar nemesség elnyomásán munkálkodott. Nem tudta, milyen értékes lesz számára egykor ez a nemesség. Népeinél csak azt a pénzt kereste, melynek híjával volt. Nem vette tekintetbe az embereket, akik országában éltek. Midőn annyi fejedelem oszlozkodott országain, a monarchia alkotórészei mozdulatlanúságra és téllenségre kárhözhatóvá mintegy egymásra omlottak. Élet csak a magyar nemességben volt, amely méltatlankodott, de mindent elfelejtett azért, hogy harcolhasson, és úgy vélte, hogy dicsőség számára, ha halni és megbocsátani tud.” (VIII. könyv, 9. fejt.)

A szemelvény a pozsonyi várban 1741-ben lejátszódó jelenetre utalt, ahol is az oszt-rák örökösödési háború elején a magyar nemesség lelkesen ajánlotta fel a reménytelen helyzetbe került Mária Teréziának: *damus vitam et sanguinem*. A monarchiát a magyar lovagiasság mentette meg – ahogy ezt mindenfelé beszélték.

A magyar nemesség gáláns viselkedése 1741-ben Montesquieu-nél döntő bizonyítékként szerepelt arra a tételére, hogy lojalitás nélkül monarchikus kormányalkat nem állhat fenn: ez ugyanis a rendszer *principe*-je. A magyar nemesség szemében a nagy tekintélyű francia *philosophe* kijelentése viszont intézményeiket és magatartásukat védelmezte, igazolta. Egészen érthető ezért, hogy Montesquieu könyve röviddel annak megjelenése után Magyarországon „biblikus tekintéllyé” vált (Eckhardt Sándor). Egy angol utazó (Caldwell) 1751-ben, a diéta idején már a könyv latin fordítását is látta egy pozsonyi könyvkereskedőnél.

A TÖRVÉNYEK SZELLEMEÉRŐL azonban mégsem elsősorban a hízelgő passzus miatt, hanem azért lett népszerű a nemesség körében, mert Európa többi társadalmi elitjéhez hasonlóan a műveltebb magyar nemes sok mindent megtanult belőle. Némileg Molière polgárához hasonlóan, aki egy szép napon ráébredt arra, hogy „prózában” beszél, a nemesség Montesquieu-t olvasva fedezte fel, hogy „alkotmánya” van, amely ősi privilégiumait, mentességeit, az ország valamennyi szokását egybefoglalja. A ne-

mesi kedélyeket pedig különösen felizgatta a hatalom megosztásának (csak részben megértett) eszméje. Montesquieu szerint a monarchia lényegéhez tartozott, hogy „*ha nincs uralkodó, nincs nemesség; ha nincs nemesség, nincs uralkodó. Akkor csak zsarnok létezik*” (II. könyv, 4. fejt.). A sokat idézett passzus azt a hitet látszott támogatni, hogy mind a korona, mind a nemesség elévülhetetlen prerogatívák birtokosa, és hogy ez a két „hatalom”, ámbár kapcsolódik egymáshoz, egymás mellett, egymástól függetlenül működik. A végrehajtó hatalom a királyhoz tartozik ugyan, de a törvényeket az uralkodó a nemesi országgyűléssel együtt hozza. A hatalom megosztásának új eszméje a magyar korona országában mindenütt annyira átítatta a nemesi gondolkodást, hogy például 1792-ben – mint ezt Eckhardt Sándor kiderítette – Kolozsvárott az erdélyi státusok összehívására librettót írtak, amelyben a megszemélyesített három hatalmi ág tercettben énekelt.

Elégé naiv volt az elképzelés, amely szerint a hatalom megosztásának montesquieu-i elve már érvényesült volna a XVIII. századi magyar alkotmányban. De nem volt teljesen megalapozatlan. A kétpólusos magyar kormányzati rendszerben a korona és a nemesi országgyűlés mint a szokásjognak két egymástól nagyobbára független letéteményese áll szemben egymással. Tehát ebben az értelemben a politikai hatalom megoszlik. A nemesség annak fejében ruházta át az uralkodás és kormányzás hatalmát az országgyűlésen megkoronázott uralkodóra, hogy az esküt tesz, és Hitlevélben ígéri meg a (Werböczy TRIPARTITUM-ában felsorolt) kardinális privilégiumok, egyéni mentességek és kollektív jogok sértetlen fenntartását. A királyi prerogatívákat az ország sarkalatos jogai ellensúlyozzák. Amit a XVIII. század végi Magyarországon „*ősi alkotmánynak*” neveztek, az a két fél, a korona és az ország „*viszonyos kapcsolatán*” alapuló, szimmetrikusan összekapcsolt és kölcsönösen elismert jogok és köteleességek szokásjogi rendszere volt.

A két fél (a két „hatalom”) a király által összehívott diétán „*viszonyosan érinthetett*”, azaz egyezkedett egymással. A *dietalis tractatus* hagyományos eljárás volt, amelynek során a korona képviselői, a mágnások és a megyei nemesség követei összekapcsolták (*junctim*) az udvar által követelt újoncot, készpénzt (*subsidiium*) a nemesség sérelmeivel (*gravamina*), kérelmeivel (*postulata*) és esetleges egyéb intézkedésekkel, és egy valamennyi tárgyat felölelő egyezményt kötöttek. A paktumos eljárás nem ismerte a többségi elvet. Az egyezményt a király mint törvényt (*decretum*) kiadta. Ezt az eljárást Montesquieu közvetlen és közvetett hatása nyomán 1790-től törvényhozásnak nevezték. A *legislativa potestast* a király és a rendek közösen gyakorolták (*communicata*), és megkülönböztették a végrehajtó hatalomtól (*executiva*), amely 1848-ig a király számára fenntartott felségjog (*reservata*) maradt. Ez volt a lényege a magyar parlamenti tradíciónak, amely a korona és az ország között egyfajta alkotmányos egyensúlyt biztosított. Ámbár az egyensúly mindig is a korona felé billent, Lengyelország felosztása után a magyar alkotmány bizonyult a leghatékonyabbnak Közép- és Kelet-Európában.

Mindezek alapján a magyar nemesség, Montesquieu-tól is bátorítva, büszkén vallotta, hogy egy szabad alkotmány birtokosa. De a nemesség azzal már nem büszkélkedett (és nem is büszkélkedhetett), hogy a polgár szabad lett volna a magyar korona országában, ahol a politikai jogok a lakosságnak mintegy öt százalékát felölelő kiváltságos rétegekre korlátozódtak, ahol a városok – Erdélytől eltekintve – nem játszottak jelentős szerepet, és ahol a lakosság túlnyomó többsége jobbágyokban élt. A mindenkire egyformán érvényes jogon alapuló civil társadalom Nyugat-Európa egy-két országán kívül még sehol másutt, így többek között Magyarországon sem jött létre.

Montesquieu gondolatmenete szempontjából még fontosabb körülménynek számított az, hogy a parlamenti tradíció kívül, amely Magyarországon egyfajta szabad alkotmányt biztosított, élt és virult egy másik politikai tradíció is, a jog autokratikus elve, amely viszont akadályozta a polgár szabadságát. A jogrend autokratikus elvének az volt a lényege, hogy a kormány rendeletkibocsátó joggal rendelkezett. Az autokratikus elv megvilágításához Montesquieu nyújt támpontot. Ő abból a Nyugat-Európában elterjedt tételből indult ki, hogy a polgár akkor szabad, ha „nem kényszeríthető olyasmire, amire a törvény nem kötelezi, és nincs eltűntve annak megtételétől, amit a törvény megenged”. Montesquieu számára axiomatikus igazság volt, hogy ott, ahol a törvény hallgat, a polgár szabad (és ha valójában mégsem az, akkor a szabadsága megcsorbult). Ez volt a *presumptio iuris* (jogvélelem), amelyre a jogszolgáltatás Nyugat-Európában felépült.

A Rajna túloldalán, tehát a német és az attól keletre eső területek jogrendszerének kiindulópontja ezzel éppen ellenkezőleg az volt, hogy ahol a törvény hallgat – azaz, ahol a törvény a polgár szabadságát nem állapítja meg –, ott az államhatalom „szabad”. A kérdés magvához érkeztünk el: Közép- és Kelet-Európában a kormányhatóságok *törvényesen*, belátásuk szerint adhattak ki a polgárok szabadságába ütköző rendeletet. A megalkotott törvény kijelölte a határait, és így korlátok közé szorította a hatósági tevékenységet. De ahol nem volt törvény, a hatóság törvényes megkötöttség nélkül, azaz diszkrecionális hatalommal rendelkezett a polgárok felett (*freie Verwaltung*). A kormány rendeletkibocsátó jogot gyakorolt.

Ez a jog, a törvény autokratikus elve, a magyar jogrendszer elfogadott alapelve volt. A bíróságok nem kérdezték, hogy volt-e törvényes felhatalmazása a kormánynak vagy a helyi hatóságnak a döntés meghozatalára, hanem a rendeletet mindig mint törvényt fogadták el és alkalmazták az esetre, ha az megítélésük szerint nem ütközött országgyűlés által hozott törvénybe. A bíró, még ha független lett volna is – pedig az 1860-as évek előtt nem volt az –, nem tudta megvédeni a polgár szabadságát. Ahol a jog autokratikus elve érvényesült, ott csak mindenre kiterjedő és részletes, a parlament által hozott törvények és eljárások (azok az intézmények, amelyeket később a német jogtudomány *Rechtsstaat*-nak keresztelt el) tudták a polgár szabadságát biztosítani. Ezek Magyarországon jórészt hiányoztak. Mindent összevéve, Montesquieu paradoxonját alkalmazva azt mondhatjuk, hogy az 1848 előtti Magyarországon az alkotmány szabad volt, de a polgár nem.

Nem is lehet más nemzetet szabadnak nevezni, mint az angolt és a magyart – hirdette Zemplén megye egy 1784. évi feliratában. Az angol és a magyar alkotmány rokonságának a tézisé a „kalapos” király, II. József alkotmányellenes uralkodásával szembeszegülő nemesség kezdte hangoztatni. Ezután valahányszor az országgyűlési jogok védelme vagy azok kiterjesztése forgott kockán, az angol és a magyar alkotmány között felfedezhető párhuzamok taglalása a magyar politikaipamflet-irodalom szokványos témája lett.

Az angol–magyar alkotmányrokonság tézise Montesquieu közvetlen hatására mutat. Az ő könyvében fedezte fel a XVIII. század végén Adalbert Barits, a pesti egyetem jogtanára, hogy a létező alkotmányok között az angol a legjobb, mert az határolja el a legvilágosabban egymástól a törvényhozó és a végrehajtó hatalmat.

A magyar alkotmányt bíráló, fitymáló szerzők, az 1790-es évek bécsi publicistái, később az erdélyi szász Harold Steinacker, a skót utazó R. W. Seton-Watson mint felületes összehasonlítást vagy mint a magyar nacionalisták rögeszméjét utasították el az alkotmányrokonság tézisé. És a szigorú kritikusok kivétel nélkül mindig a montes-

quieu-i paradoxon másik oldaláról gyűjtögették az érveiket, kimutatva, hogy mennyire hézagosan védi a törvény Magyarországon a polgár szabadságát.

Montesquieu paradoxonja nemcsak az ősi alkotmánynak, de a XIX. században megreformált magyar politikai intézményrendszernek a megértéséhez is segítséget nyújt. Az 1848-ban és 1867-ben bevezetett reformok ugyanis az alkotmány két fő jellegzetességét életben hagyták. A paradoxon egyik (a parlamenti tradícióra vonatkozó) oldala a törvényhozó és a végrehajtó hatalom viszonyát, a paradoxon másik (az autokratikus jogvélelemre vonatkozó) oldala pedig a végrehajtó hatalom és a bírói hatalom viszonyát vizsgálja meg.

A nemesi országgyűlés 1848-ban az ősi alkotmányt reformokkal átalakította. Eltörték a jobbágyságot, kihirdették a jogegyenlőséget, választójogon alapuló képviselői kormányrendszert vezettek be. A Pozsonyból Pestre áthelyezett országgyűlésből modern parlament lett, amelynek a kormány jogi felelősséggel tartozott. A végrehajtó hatalmat az uralkodó már nem a számára fenntartott felségjogként, hanem a „független magyar felelős minisztériumon” keresztül gyakorolta (1848:3. tc.). Törvény írta elő a miniszteri ellenjegyzést, a miniszterek országgyűlési válaszadási kötelezettségét, és ugyancsak törvény szabályozta a miniszterek vád alá helyezését. Ambár 1848-ban a korona és a nemzet megegyezése sikertelennek bizonyult, az 1867-ben megkötött „kiegyenlítés” egy paktum volt, amelyet a két fél a *dietalis tractatus* eljárásnormáit betartva kötött meg. A szerződő felek megállapították az 1918-ig fennmaradt dualista rendszer alkotmányos elveit.

De a bevezetett reformok inkább növelték, mintsem csökkentették a politikai intézmények működésében megmutatkozó egyenetlenséget (sőt ellentétet), amely a magyar parlamenti tradíció és a jogrend autokratikus elvének az együttes érvényesüléséből adódott. 1867 után megerősödik a parlament befolyása. Hatalmasra duzzad a törvénytár. A törvények megteremik a piacgazdaság feltételeit, szabályozzák a modern tulajdonjogot, biztosítják a személyi szabadságot. A minisztérium már nemcsak jogilag, de politikailag is felelős az országgyűlésnek. Ugyanakkor azonban erős marad a kormány felelőssége az uralkodó irányában is. Így a poliukai felelősség még a huszadik században is dualisztikusnak mondható: a kormány nem boldogul, sőt nem maradhat fenn, ha elveszti akár az uralkodó, akár a képviselőház bizalmát. A népszerűsége csúcsára érkező Wekerle Sándort 1894 decemberében impozáns többség támogatja a Házban, a miniszterelnök mégis benyújtja Ferenc Józsefnek a lemondását, mert mint a Házban bevallja, elvesztette a korona bizalmát. De a Ház sokkal gyakrabban buktat kormányt, mint az uralkodó. A legelső mindjárt Gróf Lónyay Menyhért volt 1872-ben. A parlament ugyan kormányt buktat, de az ellenzék mégsem kerül hatalomra. Az új kormányt Ferenc József mindig a „kormánypártból” nevezi ki. A kormányt először kinevezik, azután kerül sor a választásra. Gróf Tisza István miniszterelnök elvesztette a parlamenti választást 1905 januárjában. Ez egyedülálló esetnek számított nemcsak a magyar, hanem Közép- és Kelet-Európa 1945 előtti politikai történetében is. Alkotmányválság kerekedett a vereség nyomán, amelyből végül is a korona került ki győztesen.

A dualista rendszerben tehát a kormány politikailag és jogilag alkotmányos és felelős volt, de nem volt parlamentáris a rendszer nyugat-európai értelmében. Ennek fő oka nem a szűk választójog volt (amely ténylegesen szűk volt), még csak nem is a nyílt szavazás és az intézményesített korrupció rendszere, hanem az, hogy a kormány autoritásának a forrása nem a választó közönség döntése vagy a parlamenti többség

volt, hanem a korona és a parlament egyezkedése. A kormánynak a parlamenttel szemben fennálló politikai felelőssége főleg abból állt, hogy az ország jogait és érdekeit az uralkodóval és Ausztriával szemben oltalmazza, és így fenntartsa a nemzet és a korona közötti alkotmányos egyensúlyt.

Az 1918 előtti magyar országgyűlésnek a végrehajtó hatalomra gyakorolt befolyása mégis vetekedett a Rajnától keletre található parlamentekével. Ennek alátámasztására felhozható legjobb példa talán az, hogy a magyar parlament tíz évig, 1902 és 1912 között meg tudta akadályozni a hadsereg létszámemelésének a törvénybe cikkelyezését, pedig általános vélemény szerint a létszámemelés elengedhetetlen feltétele volt annak, hogy a monarchia megőrizze európai nagyhatalmi státusát. A bécsi Reichsrat vagy a német birodalmi parlament aligha volt képes a végrehajtó hatalommal szemben ekkora ellenállás kifejtésére.

A Habsburg Monarchia összeomlása után az országgyűlés elvesztette az alkotmány védelmével összefüggő funkciót. A választott képviselőház immár nem „a nemzeti jogok” letéteményese a kormányzóval, a kabinettel és a hadsereggel szemben. Az országgyűlés befolyása csökkent. De kormányt azért időnként buktatott, és még a második világháború idején is – egészen 1944 októberéig – fenntartotta az alkotmányos formákat, amikor a környező országokban már mindenfelé a hadsereg volt uralmon.

A magyar alkotmány másik alapvető jellegzetessége, a jog autokratikus elve, szintén érvényesült 1867 után. Fontos változás azonban, hogy a bírói szervezet ekkor már függetlenné válik a végrehajtó hatalomtól (a kormánytól és a megyéktől is). A bíró védi a személy szabadságát, a tulajdont, a magánszerződést. A sajtó többé-kevésbé felszabadul. Autonómiához jutnak a bevett vallások, és felpezsdül az egyesületi élet. Sok minden megvalósul abból, amit Montesquieu a polgár szabadságának védelmére nélkülözhetetlennek tartott. De a jogállam (*Rechtsstaat*) csak hézagosan épül ki. Montesquieu persze nem tudott a *Rechtsstaat*ról. De itt az a lényeges pont, hogy ahol, mint Magyarországon is, a jogvédelem az állam, nem pedig az egyén jogából indul ki, ott a *Rechtsstaat* intézményei nélkül nem lehet az állampolgári szabadságot annak montesquieu-i értelmében biztosítani. A magyar törvény pedig az állampolgári jogokat nem állapítja meg. Országgyűlés által hozott törvény helyett a miniszter és a helyi hatóság, a megye rendeletei diszkrecionálisan gyakorolt hatalommal szabályozzák az egyén és a társadalmi csoportok szabadságát érintő viszonyokat. Az adminisztratív beavatkozás felöleli a gyülekezési, az egyesületi és a sztrájkügyeket, sőt kiterjed például még az egyházak és az állam kapcsolatának jelentős részére is. Ezekben és sok száz más ügyben a jogviták nem a független bíró elé kerülnek, hanem minisztériumi és megyei tisztviselők intézkednek. A miniszter vagy helyi közege, illetve a megye többnyire toleráns, sokszor kifejezetten liberális szellemben jár el, máskor viszont brutálisan. De a lényeges körülmény az, hogy – még egyszer Montesquieu-t idézve – a polgárt olyasmire is lehetett kényszeríteni, „*amire törvény nem kötelezte*”, és olyasmitől is el lehetett tiltani, „*amit a törvény megengedett*”.

Ezen túlmenően, az autokratikus jogvédelem – miután az az állam, nem pedig a polgár jogából indul ki – lehetővé teszi, hogy a végrehajtó hatalom (nem ütköztén egy másik hatalomba!) állandóan tágítsa azoknak a rendelkezéseknek a körét, amelyen belül tovább korlátozódik az egyén szabadsága ott, ahol azt a törvény kifejezetten nem védi. A XIX. század végén az egyén életébe való kormányzati adminisztratív beavatkozás *praeter legem* megnőtt. (Montesquieu megfigyelése szerint azért nőhetett meg, mert ennek nem szabott határt másik hatalom.) Concha Gyöző, a budapesti

egyetem vezető jogásza már 1882-ben panaszolta, hogy a kormány kezében „*oly terjedelmű, oly fokú hatalom van összpontosítva, amilyennek analógiáját sehol másutt nem találjuk*”. Pedig a XIX. századi hatósági beavatkozás még gyerekcipőben jár ahhoz képest, amivé az első világháború alatt és után kinőtte magát.

Ha a XIX. században reformált politikai rendszer két domináns jellegzetességét, a parlamenti tradíciót és az autokratikus elvet előtt tartva Montesquieu paradoxonját a magyar viszonyokra alkalmazzuk, akkor ismét arra a következtetésre juthatunk, hogy szabad volt ugyan az alkotmány, de nem volt szabad az egyén. A magyar alkotmány csodálói és kritikusai, mint korábban, a XX. század elején is a montesquieu-i paradoxon egy-egy szemben álló oldaláról gyűjtötték össze az érveiket.

A második világháború után Magyarországon, amint a többi népi demokráciában is, a kormányzást kézbe ragadó kommunisták elutasították a hatalom megosztásának az elvét: Montesquieu felfedezését burzsoá ideológiának, sőt szemfényvesztésnek nyilvánították. A pártállam alapelve, az ún. „demokratikus centralizmus”, a hatalom egységét írja elő. Montesquieu paradoxonja csak a „mésékelt”, azaz korlátolt kormányzati rendszerekre vonatkozott. Ahol a hatalom egyáltalán nincs megosztva, ott sem az egyén, sem az alkotmány nem szabad, és a kormányzati rendszer *per definitionem* despotikus. A *philosophe* kételkedett volna abban, hogy a despotikus rendszer az eltérő politikai hagyományokkal rendelkező kelet-közép-európai országokban tartósan fennmaradhat.

A kommunista hatalom szétverte mindazt, ami a liberális XIX. században a nyugati civil társadalom intézményeiből már megvalósult. Elvette a magántulajdont, és kiszájtította a gazdaságot; megszűnt a piac, az állam lett az egyetlen munkaadó. A Rákosi-rendszer a legegyszerűbb személyi jogokat sem biztosította. Az 1956-os forradalom utóhatásaként a rendszer az 1960-as években már részben helyreállította a személyi szabadság elemi formáit, de a pártközpont a hatalom centralizációjához továbbra is ragaszkodott, és önálló társadalmi szervezetek kifejlődését nem tűrte el. Nem volt független sajtó, önálló egyesület vagy autonóm egyház.

A kommunista pártközpont négy évtizedig elnöki tanácsi és minisztériumi rendeletekkel kormányzott. Az 1949-es és az 1972-ben módosított alkotmány szerint a szuverenitásában elvileg korlátlan parlament valójában a hamis választások és eljárási szabályok satnya gépezetévé züllött. Törvényhozói jogkörét jobbra az Elnöki Tanács vette át. Még az is előfordult, hogy ennek szabályos összehívása helyett a testület tagjaival „*kortelefon útján fogadtattak el törvényerejű rendeleteket*”. Noha az 1980-as években a kormányzat az állampolgárral szemben már egyre engedékenyebbé vált, a parlament törvényhozó szerepét még szűkebbnek találjuk, mint amilyen az a Rákosi-rendszer éveiben volt. 1949 és 1953 között, tehát négy év alatt, az országgyűlés hatvan napon ülésezett, és harmincnégy törvényt hozott. Ezzel szemben 1980 és 1985 között, egy öt éves ciklusban, a testület csak harminckét napon ülésezett, és mindössze huszonkét törvényt fogadott el – érdemi vita nélkül és egyhangúlag.

Montesquieu kormányzati eszméi bámulatos erővel jelentkeztek újra a magyar közéletben a 80-as évek derekán, amikor a rendszer olyan mély válságba jutott, amelyből már többé nem tudott kilábolni. A kormányzat a fenyegető gazdasági csőd miatt reformokba fogott. Ahelyett azonban, hogy a rendszer talpra állt volna, a gorbacsovi külpolitika és az időközben megszerveződő belső ellenzék nyomása alatt a pártállam 1989 őszén szétesett. Ezen Montesquieu egyáltalán nem csodálkozna. A reformkommunisták a rendszer sírásói lettek, mert megfeledkeztek arról, hogy a félelem a despotikus rendszer *principe*-je.

Sokan vallják 1848-ról, hogy az „törvényes forradalom” volt; 1989-ben pedig állítólag Magyarország „tárgyalásos forradalma” zajlott le. Szavakkal való játék ez, de nem feladatom a rendszerváltás történeti elemzése. Mert az kétségtelen, hogy a népi demokratikus rendszert egy más politikai rendszer váltotta fel. De a változás folyamatosan, törés nélkül ment végbe. Paradox módon a változás kikényszerítésében a tömegtüntetésnek és erőszakos zavargásnak Magyarországon sokkal kisebb volt a szerepe, mint a többi népi demokráciában; ugyanakkor viszont a rendszer ellenfelei egyedül Magyarországon tudtak kommunista, sőt szocialista részvétel nélkül kormányt alakítani. Ha a politikai intézmények lassú átformálódását a maguk összességében nézzük, a változás majdnem mindenütt radikális volt, de mégsem állítható, hogy Kelet-Európában bárhol egy „új” politikai rendszer jött volna létre: mindenütt régi vagy régóta áhított intézményeket élesztenek újjá.

Intellektuelek és professzorok özonlítotték el a politikát, de az átalakulás a gazdaság vagy a politika nagy kérdéseiben mégsem dobott a felszínre új eszméket, hanem mindenütt régi, kipróbált európai elvekhez és eljárásokhoz kezdtek visszatérni. Ebben az intellektuális klímában nagyon is érthető, hogy az, amit Montesquieu a hatalom megosztásáról kétszáznegyven-egynéhány évvel ezelőtt megállapított, a kommunista párturalmi monopóliummal szemben hatékony orvosságnak számított.

A magyar szamizdat irodalom és a később nyíltan fellépő ellenzék rendszeresen idézte Montesquieu-t. De a reformokat kidolgozó Kilényi Géza, az MTA Államtudományi Kutatások Programirodájának igazgatója is a „sokat szidott és kárhoztatott” francia filozófusra hivatkozva javasolta, hogy az államhatalmi ágak között ne egyszerű munkamegosztás legyen, hanem hogy ezek „*kölcsönösen egymás korlátjaiként kell hogy jelentkezzenek*”.

A politikai átalakulás az országgyűlési reformmal indult meg. 1987 szeptemberében az országgyűlés harmincegy év után először ült össze úgy, hogy a pártközpont nem szabta meg előre az ülésszak időtartamát. Az 1987:XI. törvény, amely a lavinaszerűen elinduló sorozatos alkotmánymódosítások között a legelső volt, megszorította az Elnöki Tanács törvényerejű rendeletek kibocsátására vonatkozó hatáskörét. Megnőtt az országgyűlés törvényalkotó szerepe: egyedül az 1987. őszi ülésszak idején tizenkét törvényt alkotott. A következő évben a parlament politikai szerepe fokozatosan erősödött, a vita egyre szabadabbá vált. Döntő változásra került sor 1989-ben. Törvényben szabályozták a kormány ellen beadható bizalmatlansági indítvány körüli eljárást. A Németh-kormány politikailag felelős lett a parlamentnek, és lazult, később pedig megszűnt függése a pártközponttól.

A politikai hegycsuszamlás, a rendszerváltás 1989 második felében történt. A párt hosszú huzavona után feladta vezető szerepét, és hajlandónak mutatkozott arra, hogy a rendszer ellenfeleivel szabad választáson versenyezzen a kormányzati hataloméért. A lázas törvényalkotás, az év folyamán meghozott ötvennyolc új törvény közül a legjelentősebb az október 23-án kihirdetett törvény volt, amely formailag ugyan alkotmánymódosítás, de valójában az ország új alkotmánya lett. Az 1989:XXXI. tc. Magyarországot független köztársaságnak és demokratikus jogállamnak nyilvánította. Az alkotmány a montesquieu-i hatalommegosztás elvét mindhárom állami funkció vonatkozásában érvényesíteni igyekezett. Parlament által választott köztársasági elnök került a megszüntetett Elnöki Tanács helyére, szabályozták a törvényhozó és a végrehajtó hatalom kapcsolatát.

Az év második felében keresztülvitt változásokban már döntő szerephez jutott az

időközben különböző pártokra hasadt parlamenten kívül szerveződő ellenzék. A hazai és a külföldi sajtó túl sok energiát fordított az ellenzéken belüli éles személyi ellentétek és később a pártharcok elemzésére. Valójában a pártok a döntő kérdésekben szorosan együttműködtek. „*Ránk tort az egyetértés. – Szinte kiszúrja szemünket a konszenzus*” – írta 1989 végén Gombár Csaba. Lényegében egységes reformjavaslatot dolgozott ki az Ellenzéki Kerekasztal 1989 nyarán. Enélkül az elhúzódo háromoldalú tárgyalások egyetlen szakaszában sem kényszeríthette volna az ellenzék a reformkommunistákat a radikálisabb reformváltozatok elfogadására. Az októberi alkotmányrevízió egy, a parlament feje felett megkötött paktumon alapult. Azért is ment keresztül könnyen a Házban. Ezt követően az (első) köztársasági elnök megválasztásának kérdésében éles ellentét robbant ki az ellenzék két nagy pártja, a Magyar Demokrata Fórum és a Szabad Demokraták Szövetsége között. Ekkor elromlott és azóta sem sokat javult a pártok közti viszony. De az első szabad választás megtartása után az Antall-kormány májusi kormányalakulása megint csak paktumokkal járt együtt: részben a koalíciós partnerek, részben pedig a kormánykoalíció és az SZDSZ között. Az 1990 júliusában becikelyezett újabb alkotmánymódosítás ismét pártközi megegyezésen alapult. Az immár rendszerré vált, parlamenten kívül kötött megállapodásokat az a szabály teszi szükségessé, amely az alkotmány bármilyen módosítását kétharmados parlamenti többséghez köti. De itt többről van szó. Az előzetes pártközi megállapodások rendszerében egy régi tradíció éledt újjá. Paktumos volt a törvényhozás 1945–46-ban és az 1920-as években is. Sőt Deák Ferenc politikája is paktumos volt; az ő politikai stílusa pedig az ún. ősi alkotmány eljárásjogán, a *dietales tractatus* (az országgyűlési egyezkedések) rendszerén alapult. Húzódozik a magyar politikus, mint ahogy a múltban is mindig viszolygott attól, hogy sarkalatos kérdésekben a többségi elv annak merev formájában érvényesüljön.

Teljesen új vonása viszont a kialakuló politikai rendszernek, hogy a paktumos politika a magyar történelemben először egy olyan alkotmány megteremtéséhez vezetett, amelyet a legtöbb (hacsak nem valamennyi) politikai csoport elfogadhatónak tart. A múltban ez másképp volt. Az ősi alkotmány körülményei között a korona és az országgyűlés *tractatusa* soha nem hidalta át a jogok és kötelességek elosztásáról a két fél által vallott eltérő véleményt. A 48-as áprilisi törvényeket Bécs és az ország ellentétes módon magyarázta. A 67-es kiegyezésnek mindig volt egy jelentős alkotmányos ellenzéke. Az 1918-as összeomlás nyomán nem született konszenzuson alapuló hatékony intézményrendszer. Az 1920. évi restauráció mindössze egy „*alkotmányos provizóriumot*” produkált. Az 1945-ben hamis premisszákra épült új politikai rendszert a kommunista párt három éven belül szétverte. Az 1949-es alkotmány csaláson alapult. Az 1956 októberében egy nyugati demokratikus alkotmány megteremtésére kialakuló konszenzust a szovjethatalom katonai beavatkozása megsemmisítette. A magyar politikai hagyományoktól idegen, szűk kommunista műveltségű Kádár az új középosztály sorában időnként ugyan népszerű volt, de harminckét éves diktatúrája alatt arra soha nem gondolt, hogy konszenzuson alapuló politikai rendszert vezessen be.

1989–90-ben precedens nélküli helyzet állt elő. Az új rend jövője miatt aggodalmaskodó hivatásos pesszimisták és a minden káán csomót kereső szakértők elgondolkozhatnak azon, hogy kedvező nemzetközi körülmények között a megkötött paktumok, szabad választások és referendumok nyomán létrejött egy olyan alkotmány, amely valamennyi politikai csoport (beleértve még a volt kommunisták többségét is) konszenzusán alapul. Bármilyen éles politika ellentét és személyes ellenszenv

válassza is el egymástól az 1990 tavaszán megtartott országos választást megnyerő és májusban koalíciós kormányt alakító jobbközép pártjait és az ellenzéki pártokat, a magyar politikai spektrumból első ízben hiányzik az alkotmány, azaz a politikai rendszer ellenzéke. Rövidlátó és a történeti előzményeket szem elől tévesztő az a vélemény, amely a magyar politikának a parlamenti rendszer mellett elkötelezettségét bizonytalannak tartja. Nincs okunk kételkedni abban, hogy a múlthoz hasonlóan, az országgyűlés a jövőben is a politikai élet központja lesz.

Az ország tehát hatályos, ténylegesen alkalmazott és általánosan elfogadott alkotmánnyal rendelkezik. Az érvényes alkotmányt azonban hitelt érdemlő körök politikailag mégis ideiglenesnek minősítik. A probléma abból a már említett körülményből adódik, hogy az alkotmány formailag az 1949:XX. törvény többszörösen és radikálisan módosított változata. Ambár a kommunista alkotmány revíziója olyannyira széles körű, hogy az eredeti szövegből úgyszólván kő kövön nem maradt, érthető, hogy a vezető politikusok az új, demokratikus rendszert saját testére szabott alkotmánnyal szeretnék felruházni. A 1989. október 23-án kihirdetett törvény bevezetője az alkotmány szövegét „*hazánk új Alkotmányának elfogadásáig*” állapítja meg. Hivatalba lépésekor Antall József miniszterelnök az új alkotmány elkészítését az országgyűlés és a kormány teendői között sorolta fel. Szabad György, az országgyűlés elnöke a Londoni Egyetem Kelet-európai Intézetében 1990 decemberében tartott előadásában 1993-ra jósolta egy új alkotmány bevezetését.

Elképzeltető, hogy a jelenlegi alkotmányt a közeljövőben egy új váltja fel. De ez mégsem tartható valószínűnek, hacsak az új alkotmány a fontosabb rendelkező részek érvényben hagyásával nem korlátozódik merő szövegátrendezésre. Az országgyűlés munkarendje túlfeszített (az Antall-kormány hivatalba lépését követő első hét hónapban az országgyűlés több mint száz törvényt és határozatot hozott). Az alkotmányt érintő bármilyen törvény meghozatalához megkívánt kétharmados országgyűlési többség szabálya miatt a kormánykoalíció és az ellenzék jelentős részének előzetes pártközi értekezleten megszülető egyetértése lehet az eredményes eljárás egyetlen járható útja. Ez viszont egy mindent átfogó rendezés szintjén aligha lesz könnyen biztosítható. Az elkövetkező években a kormánynak és a parlamentnek oly nagyszámú, égetően elintézésre váró feladattal kell szembenéznie, hogy ha az alkotmány revíziója szükségessé válik, a politikusok – a már kialakult gyakorlatot követve – gyökeres változtatás helyett valószínűleg ismét az *ad hoc* alkotmánymódosítás eszközéhez folyamodnak majd. Elvégre annak nagy része, amit a jog egy „szabad alkotmány” megteremtése érdekében megtehet, már törvénytárba került.

A montesquieu-i paradoxon másik oldalán (amely a magyar politikai intézményeknek a múltban is mindig a sebezhetőbb oldala volt) az eddig elért eredmények már kétségtelenül szerényebbek. Azonban 1989–90-ben – az országgyűlés jogainak a biztosításával párhuzamosan – sor került a jogállam alapjainak a megteremtésére is. A törvényhozó célja az volt, hogy az egyén alapjogait sarkalatos, azaz csupán az országgyűlés kétharmados többségével változtatható és független bíróság előtt kikényszeríthető törvényekben állapítsa meg, hogy leszűkítse a kormány és közegeinek diszkrecionális jogkörét, és hogy bírói útra terelje az elvi természetű vitás ügyeket. Ma még sok minden hiányzik. Többek között nem védi még törvény a szabad sajtót. Rendezésre vár a rádió és a televízió. Nincs törvényben szabályozva a rendőrség működése. De jelentős eredménynek számít, hogy Magyarországon első ízben országgyűlés által hozott és bíróság előtt kikényszeríthető törvény védi az állampolgár jogát az egyesül-

lésre (1989:II. tv.), a gyülekezésre (1989:III. tv.), a sztrájkra (1989:VII. tv.), a külföldre való utazásra és az országból való kivándorlásra. Ezek a – részben már módosított, részben pedig a jelenleginél sokkal részletesebb (főleg eljárásjogi!) szabályozásra szoruló – törvények valamennyire alkalmasak arra, hogy az egyén és a csoport jogai védelemben részesüljenek. Az egyenlőség elvén alapuló törvény szabályozza a lelkiismereti és a vallásszabadságot, valamint az állam és az egyházak viszonyát (1990:IV. tv.). Ez a törvény is paktumon alapul (ti. a kormány és az egyházak között). A törvények jelentősen kiterjesztik a bírósági hatáskört. A reformokat betetőzi az alkotmánybíróság felállítása (1989:I. és XXXII. tv.), amely a jogszabályok alkotmányosságát bírálja felül.

Megvannak tehát a jogi és az intézményes előfeltételei annak, hogy az államhatalom három ága a Montesquieu által felállított mérce szerint elváljon egymástól. De elválnak-e majd a valóságban? Az alkotmány bírálói rámutatnak arra, hogy a politikai pártok félték az önálló végrehajtó hatalomtól. E bizalmatlanság miatt a közhatalmat az alkotmány elvileg a parlamentben összpontosítja. Az országgyűlés és nem a nép által választott köztársasági elnök jogkörét az alkotmány túlságosan szűkre méretezi.

Formálisan nézve, az országgyűlés kizárólagos hatáskörébe utalt ügyek köre csakugyan tágra szabott. Vannak, akik a parlamenti rendszert úgy értelmezik, hogy lényegében a parlament kormányoz. De ennek az álláspontnak a jelentőségét nem szabad eltúlozni. Meg kell különböztetni a politikai retorikát a tényleges hatalmi viszonyoktól. Ma még átmeneti rendszerben élünk. Az országgyűlés nemhogy kormányozna, de tulajdonképpen még nem vált hatékony ellensúlyá a végrehajtó hatalommal szemben, amelynek a rendelkezési köre ma még túl tágas. A kormány az ország javainak a legfőbb birtokosa, illetve kezelője. Irányítása alá tartozik a gazdaságnak mintegy kilencüzed része és a társadalmi szervezetek zöme. Ma liberális politikusok próbálják adminisztrálni a szocializált állami gazdaságot. A végbevitt alkotmányos reformok nem tüntették el az autokratikus jogelvet: ez továbbra is az állam oldalán maradt (az Alkotmány 35 [2] és 37 [3] §-a). A kormány rendeletkibocsátó hatalma – a jogállam irányába megtett lépések ellenére – még mindig monstruózan nagy és meghatározatlan a pénzügyekben, a gazdaságban, az egészségügyben, a művelődésben és ezer más téren. A végrehajtó apparátus széles diszkrecionális hatalmát, a kézi vezérlés rendszerét néha azon az alapon helyeslik, hogy – úgymond – „szabad mozgásra van szüksége egy olyan kormánynak, amely rendszerváltást akar végrehajtani”. Nyugati közgazdászok is lehetők tartják, hogy Kelet-Közép-Európának a piacgazdaságra való áttérését talán egy peronista típusú autoritárius rendszer viszi majd keresztül. Ha erre bárhol sor kerülne, ez nemcsak az egyén és az alkotmány szabadságának okozna beláthatatlanul nagy kárt, de tetejében még a piacgazdaság bevezetésének se tenne jót.

Csodaszerek nincsenek a parlamenti kormányzás (éppen nem fenyegető) és a miniszteri omnipotencia (már valóságosabb) veszélyével szemben, de van egy-két jól ismert intézményes orvosság.

1) A kormány hatalmát a köztársasági elnök jogkörének kiterjesztésével lehet korlátozni. (Az ebben a kérdésben 1989 őszén kirobbant éles pártellentétek és a két referendum eredményei miatt változásra ezen a téren a közeljövőben aligha lehet számítani.)

2) A felsőház megalkotása a kormányhatalom erősítése nélkül ellensúlyozná a képviselőház hatalmát. (A felsőház rossz emléket idéz fel, és felállítása nem érdeke a pártoknak.)

3) A kormány parlamenti ellenőrzése sokkal hatékonyabbá válik, mihelyt a hatalomban a pártok egymást váltogatják. (Hogy erre mikor kerül sor, az természetesen a parlamenten és a választóközönségen múlik.)

4) A helyi közigazgatás széles önkormányzata lényeges alkotmányos garancia lehet. (Ma még nehezen lemérhető, hogy mekkora hatalommal rendelkezik majd a megyék és városok élén álló köztársasági megbízott.)

5) Végezetül, a végrehajtó hatalom és a törvényhozó hatalom közötti alkotmányos egyensúlyt leginkább az önálló bírósági hatalmi ág megerősödése és a jogállam intézményei, különösen a közigazgatási és az alkotmánybíróság széles jogköre biztosítja. (Az alkotmánybíróság máris önálló tényezővé vált.)

Az államhatalmi ágak radikálisan keresztülvitt elválasztásának formális biztosítékai mellett legalább annyira fontos szerepet játszanak a társadalmi biztosítékok. Így egyebek között az önálló vállalkozó- és menedzserrétegek megerősödése, a szabad sajtó, a (valamennyire) autonóm rádió és tévé, a mindenkori kormánytól független politikatudomány-kifejlődése, mindenekfelett a tolerancia szellemének a megerősödése. Montesquieu véleménye se érdektelen: őszerinte a köztársasági kormányzat *principeje* a poliúkai erény: a haza szeretete és a polgári egyenlőség tisztelete. Ezek nélkül nem marad fenn a köztársasági rendszer.

Mindent összevéve, 1989–1990-ben, két év alatt a poliúkai intézmények formális alapjaiból létrejött annyi, amennyi egy nyugat-európai liberális rendszer működéséhez elengedhetetlenül szükséges. Nem tudjuk, hogy ezek az alapok milyen irányban fejlődnek majd. (De nem azért nem tudjuk, mert a tárgyról nem tudunk eleget, hanem azért nem, mert az ember szabad. Nincs előre meghatározva, hogy milyen irányban változtat azon, amit saját maga teremtett. Minden emberi alkotás elrontható.)

Még sincs okunk attól félni, amitől sok közgazdász fél, hogy, mint a múltban, a magyar politika autoritárius (peronista) irányba fordul. A poliúkaiklag érett és alapjában véve toleráns csoportokból álló új vezetőréteg, amely nagyon rövid idő alatt éppen nem tökéletes, de adekvát intézményeket alkotott, képes arra, hogy ezeket az intézményeket úgy működtesse, hogy mind az alkotmány, mind pedig az egyén szabaddá váljon, és így a veszély, amire Montesquieu paradoxonja utal, már ne kísértsen a magyar politikában. Végre egyszer a poliúkai intézmények jellege nem okoz megoldhatatlan problémákat. Végso soron az új alkotmány sikere poliúkai tényezőktől függ: meglesz-e a kormányban és a parlament pártjaiban a kellő bátorság ahhoz, hogy szembenézzenek azzal a társadalmi megrázkódtatással, ami az állami gazdasági rendszer gyors lebontásával szükségszerűen együtt jár.