

Archivum: 9/7

A VÉGREHAJTÓ HATALOM ÁLLÁSA A FINN
ALKOTMÁNYBAN:

~~Kaarlo Kaira.~~

Előadásom tárgyá*ra* a végrehajtó hatalomnak a finn alé
kotmányban elfoglalt állásának ismertetését tűztem ki. Tulaj-
donképen azonban az állami hatalomnak a legfőbb szervek közöte
ti megoszlásával fogunk foglalkozni, különös tekintettel a
végrehajtó hatalomra. Az utóbbi idők világtörténelmi fejlé-
dése megmutatta, hogy a legfontosabb alkotmányjogi kérdés az,
hogyan tudjuk a végrehajtó hatalomnak megadni a lehetőséget,
hogy feladatait megoldhassa és az államot a nemzet javára tud-
ja kormányozni. Midőn a legutóbbi idők nehéz megpróbáltatásai
a nemzetek létét fenyegették, minden más kérdés háttérbe szo-
rult és uralkodó problémává lett a végrehajtó hatalom erőssége,
amely lehetővé teszi, hogy az exekutiva biztosítsa nemzetének
fennmaradását és előrehaladását.

(Ha a finn alkotmánnyal óhajtunk foglalkozni, tudnunk
kell, hogy Finnország mostani állami rendje történelmi fejlé-
dés eredménye.)

~~A középkortól, azaz Svédországtól kezdve~~ A középkorban Finn-
és Svédország egyesült. Ettől fogva egészen 1809-ig a finn és
svéd történelem, a politikai és szociális fejlődés közös volt.
A királyság előbb választásos, később örökös rendszerű volt,
de sohasem fajult önkényuralommá. A nép kezdetben tartomá-
nyonként, később pedig rendenként részt vett a törvényhozás-
ban és maga állapította meg az adókat. A polgárok szabadsága
és a paraszt szabad földjoga mindég sértetlen maradt. A tör-
ténelem arra nevelte a finn népet, hogy szeresse a szabadsá-
got és az önkormányzatot. Ettől nem tudta eltéríteni az sem,
hogy a mult század elején bekövetkezett az Oroszországgal való
egyesítés és súlyos elnyomatás és megpróbáltatások nehezettek
a finn népre. Finnország az Oroszországgal való egyesítés ide-
jén is - 1809-1917-ig - autonóm, belügyeiben független állam
volt, de ~~alkotmányjogiilag~~ közjogiilag a nagy orosz esászárság-
hoz kapcsolódott. De ebben az időben is önálló törvényei vol-
tak az általános orosz törvények mellett, saját belföldi kor-
mányzata, saját országgyűlése, amely eleinte a négy rend kép-

Marad!

viselőjéből, később pedig egy kamarából állott, saját közigazgatási szervezete, önálló pénzügye, vámrendszere volt, sőt egy időben önálló hadsereg felett is rendelkezett. Tehát a külügyi szerveken kívül minden politikai orgánuma megvolt.)

Marad Így azután midőn az 1917-18 években önállósá vált állam megalkotta új alkotmányát, erre hosszú politikai fejlődés nyomta szabályozását.)

Az önállóságot nyert Finnország (1919 július 17-én *kelt* alkotmánnyal /Regierungsreform = RF/ rendezte állami berendezkedését. ~~Ebben fektette le a hatalommegosztást és a~~ *xig* törvényhozás és végrehajtás viszonyának ~~alapjait. Más~~ helyen is találunk erre vonatkozó részleges jogszabályokat, így különösen az 1928. január 13.-án alkotott Házzabályban.)

Text ~~Eltételezte az államforma feletti hosszas küzdelemtől, a törvényhozó és végrehajtó hatalom viszonyának szabályozása alkotta az alkotmányelőkészítő munkálatok főkérdését. A problémáját *ket* szempont döntötte el. Egyrészt kifejezetten kimondották /RF.36 § és 24.§./1/ bek./, hogy a kormány függ a törvényhozó hatalomtól, az országgyűlés bizalmától. Másfelől tekintettel arra, hogy az államfő a finn nemzet történetében viszonylagosan mindig nagy hatáskörrel és önálló jogállással rendelkezett, - az amerikai elnök példájára - a köztársaság ~~elnöke~~ elnöke is megkapta ~~(önálló jogállását és széleskörű jogkörét.)~~ Ez a kétirányú törekvés vezette a törvényhozást és így a végrehajtó hatalom helyzete sajátosságosan kettős: egyik oldalon találjuk a parlamenttől függő miniszteriumot, az államtanácsot, másfelől a független és önálló elnököt. ~~Szükséges nagy vonásokban megismerni a~~ törvényhozó és végrehajtó hatalom szerveit, jogállásukat és hatáskörüket, hogy megérthessük, hogyan fog alja össze a finn alkotmány ezeket az ellentmondó, sőt látszólag összeegyeztethetetlen elveket és hogyan használja a gyakorlatban ezeket a szabályokat.)~~

Az alkotmány szövege szerint (RF.2.§./), de a tényleges helyzet szerint is, a z országgyűlés az állam központi szerve. Mindenekelőtt pedig elsősorban ő a mértékadó a törvényhozás terén. Törvényhozó hatalma azonban nem kizárólagos.

ben is.

Az alkotmány azonkívül, hogy az országgyűlésnek juttatja a törvényhozó hatalom teljesességét, jelentős jogkörrel biztosít számára olyan területeken is, amelyek kizárólagos

A végrehajtóhatalom fejét is jelentős rész illeti a legislatív hatalomból. Az igazgatási és törvényvégrehajtási szabályok alkotására irányuló ^{mindenütt}rendelet alkotási jogtól eltekintve, ami rendszerint/megilleti a végrehajtóhatalom fejét, az elnöknek jelentős és az országgyűléstől teljesen független jogalkotó hatásköre van. Őt illeti ugyanis az u.n.gazdasági jogalkotás joga, ami régen a monarchikus államfőt illette meg: minden olyan jogterületen, ami a gazdasági, különösen az ipari életre, vagy a közrendre vonatkozik, amennyiben a szabályalkotás nem tartozott az egész nemzet, ~~vagyis az egész~~ a rendek, vagy az országgyűlés hatáskörébe, ő van hivatva rendeleti formában szabályokat alkotni. /RF 28.§/ És arra is figyelemmel kell lennünk, hogy a közönséges törvények alkotása, amelyek az országgyűlés legfontosabb feladatát alkotják, a parlamentet csak az államfővel együtt illeti meg. /RF 2.§ /1/ bek./ Mielőtt az országgyűlés által elfogadott javaslat hatályba lépne, szükséges, hogy az elnök a maga részéről megerősítse és az államtanács megbízásából a hivatalos lapban közzétegye. Ezzel az elnök aktív részese ugyan a törvényhozásnak, de még sincs, eg a lehetősége, hogy az országgyűlés törvényalkotó akaratát a szentesítés megtagadásával véglegesen meghiúsítsa. Amennyiben az elnök a megerősítést megtagadja, vagy a megszabott időn belül nem adja meg, a törvényjavaslat az újonnan választott országgyűlésnek adatik ki. Ha ez az előbbi javaslatot változatlanul elfogadja, a törvény az elnök szentesítése nélkül is hatályba lép, sőt az elnök köteles törvényként közzétenni. /HM 19.§/ Ugyanilyen módon, tehát új választás utáni másodszori megzavazással az elnök akarata ellenére keresztülviheti a törvényhozás ~~az~~ alaptörvények módosítását vagy kibocsátását. Ha ehhez még hozzáfűzzük, hogy az országgyűlés minden egyes tagja által benyújtott törvényjavaslatokat tárgyalás alá vehet, még akkor is, ha ez az előbb említett és az államfőnek fenntartott gazdasági területre vonatkozik /RF.18.§ és RO 31.§ /1/, láthatjuk, hogy az országgyűlést a valóságban a jogrend egész területére kiterjedő törvényhozóhatalom illeti meg. Az országgyűlés illetékes az állam minden szervével, tehát az exekutívával szemben is.

Az alkotmány azonkívül, hogy az országgyűlésnek juttatja a törvényhozóhatalom teljességét, jelentős jogkört biztosít számára olyan területeken is, amelyek közvetve,

vagy közvetlenül a végrehajtóhatalomhoz tartoznának. Első helyen a költségvetési jogot kell megemlítenünk. Az évi költségvetést az országgyűlés állapítja meg. /RF. 66§/ Finnország nem ismeri a költségvetési törvényt; az országgyűlés által megállapított költségvetést azonban törvény módjára kell a hivatalos lapban közzétenni. Tehát a költségvetésre vonatkozólag az elnöknek nincs szentesítési joga, aláírását nem tagadhatja meg sem más módon nem akadályozhatja a közzétételt. De a költségvetési tárgyalásoknál az országgyűlés szabad mérlegelési joga korlátozást szenved. Eltekintve attól, hogy a dolog természete szerint a kiadásoknak és a bevételeknek egyensúlyban kell állaniuk, köteles az országgyűlés minden olyan bevételt és kiadást a költségvetésbe felvenni, amit közvetlenül törvény ír elő, vagy közvetve hatályos jogszabályokra vezethető vissza. /RF. 67., 68. §§/. A költségvetés legfőbb tétele ezek közé tartozik. A költségvetési előmunkálatokat természetesen a közigazgatási szervek végzik és így kerül a költségvetési javaslat az országgyűlés elé. Az országgyűlés leginkább az egyes kiadási tételek módosításával gyakorolja hatalmát és csak ritkán kerül sor az elvileg korlátlan és minden képviselőt megillető indítványi jog alkalmazására. Hiszen az egyes képviselőktől benyújtott javaslatok oly kevéssé kidolgozottak és megfontoltak, hogy az országgyűlés el sem fogadhatja őket. Ezzel kapcsolatban egy fontos körülményt elvi szempontból is meg kell vizsgálnunk. Az országgyűlésen benyújtott indítvány alapján álló tétel a költségvetésbe csak feltételesen vehető fel /RF 61. §/. Az ilyen tételt pedig az elnök törölheti. Ez a joga megfontolhatóan tulajdonképpen a szentesítési jognak felel meg, de annál annyival hatásosabb, hogy az országgyűlés elnöki javaslat hiján újbóli megszavazással sem tudja akarát megkeresztülhajtani. Nem szabad azt a jelentékeny befolyást sem elfeledni, amit az országgyűlés azáltal gyakorol, hogy a törvények végrehajtását és az ezzel kapcsolatos kormányintézkedéseket általánosságban ellenőrzi. A kormányzat kötelessége, hogy nemcsak a törvények végrehajtásáról, de minden egyéb közigazgatási vagy külügyi vonatkozású fontosabb eseményről évente jelentést tegyen az országgyűlésnek. /RO 29. §/ Különösen hatásos a pénzügyi ellenőrzés. Eltekintve az évi törvények végrehajtását az állami vagyon igazgatását,

pénzügyi kormányjelentéstől az országgyűlés 5t államrevizort választ, akiknek feladata, hogy a költségvetés betartását, az állampénztár állását és igazgatását ellenőrizzék és erről évente jelentést tegyenek az országgyűlésnek.

/RF 71.§ 2.MOM. és RO 30.§/ Ezeket a jelentéseket az országgyűlés részletes tárgyalás alá veszi. Két magasállású tisztviselő - az egyiket az elnök nevezi ki /igazságügyi kancellár/, a másikat az országgyűlés választja - ügyel arra, hogy a törvényeket mind az egyes hatóságok, mind a bíróságok betartsák és évenként szintén jelentést tesz az országgyűlésnek, ill. az igazságügyi kancellár az elnöknek is. De az országgyűlésnek az önálló és független bírói ítéltetésre nincs befolyása.

Ha az elmondottakhoz fűzzük, hogy a parlament szervezeti és ülészakainak tartalmára nézve is független a végrehajtóhatalomtól, nyilvánvaló, hogy a törvényhozó hatalom főszerve egyben az állam legcentrálisabb és irányadó organuma.

Viszont a köztársaság elnökét, az alkotmány szerint /2.§ 3.MOM/ a legfőbb végrehajtóhatalom birtokosát igen széles hatáskör és az országgyűléstől független önálló jogállás illeti meg, ami nehezen egyeztethető össze a parlamentarizmussal.

Az elnököt nem az országgyűlés, hanem közvetlenül a nép választja. Szentelési jogát és jelentős önálló jogalkotó tevékenységét, már említettük. Emellett a törvényhozás terén a kezdeményezés joga éppúgy megilleti, mint az országgyűlést. A törvényelőkészítés ugyan az államtanács végzi, de az elnök elhatározása alapján nyújtják be javaslat formájában az országgyűlésnek. /HM 18.§/ Az elnöknek vannak az országgyűlésre vonatkozó jogszabályai is. Ezek részben csak szertartásosak, részben azonban nagy politikai jelentőségük van. A hatalmak megosztásának szemszögéből különösen a házfelosztás joga jelentős. /RF 27.§/ Az elnök a haderő legfőbb parancsnoka és ő rendeli el a mozgósítást. Ő van hivatva, hogy egyes meghatározott nemzetközi szerződésektől eltekintve, határozzon a külügyekben. Őt illeti a kegyelmi, dispenzacionális és honosítási jog. Ő nevezi ki az összes magasrangú tisztviselőket. Amennyiben kivételesen nem az államtanács illetékes, az elnök - gazdasági jogalkotása módjára - rendeletileg szabályozhatja a törvények végrehajtását az állami vagyon igazgatását,

a hatóságok és ~~igaz~~ intézmények szervezetét és tevékenységi formáját. /RF 28.§/. Ezzel szemben nem avatkozhat bele a kormány és a közigazgatás konkrét ügyintézésébe. Hatásköre az alkotmányban kifejezetten fenntartott ügyekre korlátozódik és az állam általános igazgatása, tehát a végrehajtóhatalom konkrét alkalmazása az exekutiva másik főszervét az államtanácsot illeti. /RF.2.§ 3.MOM és 41.§/

Az államtanács, a parlamentáris miniszterium, az alkotmány szerint az elnökétől élesen elválasztott saját hatáskörrel rendelkezik. Sem az államtanács, sem az elnök semmilyen formában nem kérhet részt a másik hatáskörébe utalt ügyekből. Az általános igazgatás az államtanács feladata, tehát hatásköre kiterjed minden kormányzati és igazgatási ügyre, kivéve az elnök számára fenntartott, vagy az egyes tisztviselőket megillető jogokat. /RF 2§ 3.MOM és 41.§/ Kivételesen fel lehet ruházni az államtanácsot is rendelet kibocsátási joggal. Ezeket a rendeleteket államtanácsi határozatoknak nevezik.

Így az alkotmány a végrehajtóhatalmat megosztotta az elnök és az államtanács között, amely utóbbinak a hatásköre az elnökénél szélesebb, de alárendeltebb. Az államtanács kollegiális hatóság, 10 - 12 tagját az államfő hívja meg és szükséges, hogy az országgyűlés bizalmát élvezze. A kisebb jelentőségű ügyeket az egyes miniszteriumok intézik el és csak a legfontosabbakban dönt az államtanács. A miniszterelnököt az elnöklés jogán kívül semmilyen külön jogosítvány nem illeti, legfeljebb az, hogy a köztársasági elnököt akadályoztatása esetén ő helyettesíti.

Bár sem az elnök, sem az államtanács nem lépheti át hatáskörét, bizonyos körülmények folytán nagy mértékben egymásra vannak utalva. Ugyanis az államtanács az elnök bizalmától függ, tagjait az elnök nevezi ki és bizalmát bármikor megvonhatja. Másfelől az elnök is csak az államtanács útján gyakorolhatja hatalmát. Ez a körülmény és a törvényhozással szemben elfoglalt azonos helyzet okozza, hogy a végrehajtóhatalom e két elkülönített ága, bár az állam szervezetében különböző feladatkört töltenek be, gyakorlatilag elasztikus egészként, mint a végrehajtó-

hatalom egységes orgánuma szerepel.

Az elnöknek eltekintve a kezelési munkát végző kancelláriától és a személyes szolgálatára rendelt tisztviselőktől és szolgálóktól, nincsenek saját segédszervei. A köztisztviselők sincsenek közvetlenül alárendelve. Így az alkotmány értelmében ^{önálló és} oly/széles hatáskörrel felruházott elnök, hogy hatáskörét gyakorlatilag átvényesíthesse, az executiva másik ágát, az általános végrehajtóhatalmat gyakorló államtanácsot kénytelen igénybe venni. Az elnök döntése alá tartozó ügyeket az egyes miniszteriumok készítik elő, az illetékes miniszter terjeszti az elnök elé és ő látja el ellenjegyzésével is. Másfelől az elnök határozatai csak az államtanács hajtja végre.

Ehhez járul, még, hogy az elnök egyedül az illetékes miniszter javaslatára és csak az ő jelentésében nem dönthet. Minden döntésnél az egész államtanácsnak mint testületnek jelen kell lennie és mindegyik tagjának véleményét kell nyilvánítani az eldöntésre kerülő ügyben. Ha nincs is kötve az elnök az államtanács állásfoglalásához, és az ügy szavazásra nem is kerül, - sőt az alkotmány kifejezetten hangsúlyozza az elnök személyes döntési jogát - mégis köteles az államtanács meghallgatására és így az egyes határozatok meghozásában az államtanács formailag közreműködik; az elnök csak az államtanácsban hozhat döntést. /RF 34. §/ Csak a hadsereghez intézett parancsait és néhány kisebb jelentőségű ügyre vonatkozó döntését adhatja csak ki az elnök az államtanácson kívül.

Az elnök tevékenységének az államtanács közreműködéséhez való szoros kötöttsége azzal az eredménnyel jár, hogy széleskörű személyi jogositványait a miniszteriummal egyetértésben gyakorolja. Az alkotmány ugyan ritkán írja elő, a gyakorlatban azonban minden az államfő által eldöntendő kérdés legalábbis nemhivatalosan az államtanács előkészítő ülése elé kerül. Az eredményt azután az elnök jelenlétében adja elő az illetékes miniszter, az esetleges véleménykülönbségeket is rendszerint a hivatalos ülés előtt küszöbölik ki. Így azután az elnök döntése rendszerint egybehangzó a miniszter javaslatával,

anélkül, hogy vitára, vagy tulajdonképpeni tanácskozássra sor kerülne. De az elnök mindenesetre dönthet a javaslat ellen, sőt akár az államtanács vagy egy részének állásfoglalása ellen is. Ha az államtanács nem tartja a kérdéses ügyet különös fontosságúnak, tevékenységét folytathatja és végrehajthatja az elnök határozatát anélkül, hogy kénytelen lenne felmentését kérni, hogy szabaduljon az akarata ellenére hozott döntés végrehajtásának felelősségétől.

Ha azonban a nézeteltérésnek súlyos politikai jelentősége van, az elnök nem kényszerítheti a miniszteriumot, hogy a szándékolt elhatározásért a felelősséget vállalja. De ez nem jelenti az államtanáctól való függőségét. Sőt éppen ebben az esetben látjuk az elnök széles jogkörének és önálló állásának gyakorlati jelentőségét, amit rendes körülmények között az államtanács ~~teljesen~~ aktív szerepe háttérbe szorít. ~~Az elnök, mint az állam~~ politikailag teljesen és jogilag is majdnem teljesen független szerve, csak arról kell, hogy gondoskodjék, hogy olyan államtanácsot ~~válasszon~~, amely közreműködésével vállalja a felelősséget az elnök tevékenységeért. Ebben az esetben a finn közjog egyik ki nem mondott, de kétségtelenül fennálló tétele különös jelentőséget ~~nyer~~: az államtanács tagjai nemcsak az országgyűlés, hanem az elnök bizalmától is függenek. Az elnök ~~felmentheti~~ azt a kormányt is, amely az országgyűlés bizalmát élvezi, és helyébe újat nevezhet ki. Így tehát, ha az elnök akaratát az államtanács ellenére is keresztül kívánja vinni, kénytelen a miniszteriumot felmenteni és új államtanácsot kinevezni, amely azután hajlandó a szándékolt aktusért a felelősséget vállalni.

A végrehajtóhatalom legfőbb birtokosának önálló állása és széles, személyes jogköre a gyakorlatban közvetlenül ritkán érvényesül: Csak abban az esetben ha a politikai helyzet súlyos összeütközést hoz létre, az államfő és a miniszterium között - és ezzel egyuttal az államfő és a parlament között is, hiszen a miniszterium az országgyűlés bizalmát élvezi.

Lehetőség nyújt a kormánynak, hogy egy erőyes lépéssel a mérleget a maga javára billentse.

Rendes körülmények között a felelős minisztertanács aktivitása mögött az elnök tekintélye háttérbe szorul. Az elnök tényleges befolyása azonban így sem jelentéktelen: mindenesetre függ személyes tulajdonságaitól is. Tekintélyénél fogva igen nagy személyes hatást gyakorolhat a felelős miniszteriumra és politikájára, ha láthatatlanul is. Hiszen a vélemények megegyezése esetén úgy látszik, hogy minden tevékenység az államtanácsból ered. Az elnök és az országgyűlés bizalmát egyképpen élvező államtanács az a szerv, amely a két önálló hatalmi ágazatot surlódásmentes közös munkára egyesíti.

Az elnök és az államtanács, az államkormányzata, a végrehajtó hatalmat az országgyűlés által megszabott keretek között gyakorolják. Az országgyűlés a parlamentarizmus ismert formái között nyilvánítja véleményét és gyakorolja befolyását: bírálja a kormány működését, különösen a költségvetéssel és az évi kormányjelentéssel kapcsolatban; az egyes képviselő kérdést intézhet bármelyik miniszterhez hivatali ügykörére vonatkozóan és a miniszter válaszáról a ház vita nélkül dönt; vagy végül legalább 20 képviselő interpellációt intézhet egy miniszterhez /RO 37.§/, ami gyakran interpellációs küzdelmekre vezet. Finnországban nem szokásos, hogy az újonnan kinevezett kormány programot adjon és ezzel kapcsolatban felvesse a bizalom kérdését. De ha a kormány valamely fontos elhatározás előtt meg akar győződni az országgyűlés bizalmáról, interpelláció formájában tárgyalás alá vétetheti a kérdést. /RO 36.§/

Interpelláció kapcsán az országgyűlés közvetlenül is megvonhatja bizalmát a kormánytól. Ugyanez az eredménye annak, ha a költségvetés egyik fontos tételét nem szavazza meg, vagy elveti a kormány egy olyan indítványát, amelyhez az miniszterium állását köti. A leszavazott kormány köteles az elnöknek lemondását felajánlani; ellenkező esetben az elnöknek saját kezdeményezéséből kell az államtanácsot felmentenie.

A bizalom megvonása azonban nem vonja maga után szükségképpen az államtanács felmentését. Az alkotmány lehetőséget nyújt a kormánynak, hogy egy erélyes lépéssel a mérleget a mérleget a maga javára billentse.

Amennyiben az államtanács és az elnök állásfoglalása egységes, nincs akadálya annak, hogy az elnök az államtanács javaslatára az országgyűlést feloszlassa. Bár az államtanács a különben szükséges kétoldali bizalom fellett nem rendelkezik, az elnök bizalma lehetővé teszi, hogy a parlament bizalmatlansága esetére is hivatalában maradjon addig, míg el nem dől a harmadik kérdés: vajjon az országgyűlés állásfoglalása és összetétele megfelel-e a nemzet akaratának. Körülbelül 3 hónappal ~~xx~~ a feloszlítás után ül össze az új országgyűlés. Első feladata, hogy döntsön abban a kérdésben, amely az országgyűlés feloszlítására okot adott. Ha az új országgyűlés állásfoglalása megegyezik az előző évvel - gyakran a választás eredménye is ~~annak~~ elég ennek megállapításához - a kormánynak engednie kell: az elnök köteles a kormány lemondását elfogadni és az új parlamenti helyzetnek megfelelő államtanácsot kinevezni, amellyel egyetértésben már mint új kormány vezeti tovább az ügyeket. Az elnök önálló jogállása lehetővé teszi ugyan, hogy rendkívüli körülmények esetén a halaszthatatlan ügyeket maga intézze, de kizárólagosan személyes kormányzást állandóan nem folytathat.

A kormány nyomást gyakorolhat az országgyűlésre azzal, hogy a feloszlítás fenyegetésével engedményekre kényszeríti. Ez különösen az utóbbi időkben fordult elő. Épp ~~ixxi~~ ilyen fontos, sőt tán még fontosabb az országgyűlés és a kormány viszonya szempontjából az, hogy az iniciativa a kormány kezében van. Minden fontosabb ügyet ugyanis vagy a kormány által kiküldött bizottságok, vagy alárendelt állami szervek, vagy pedig maga az államtanács készít elő. A gondos előkészítő munka és a kezdeményezés tényleges használata következtében a kormány az országgyűlésben és a bizottságokban vezető szerepet játszik. A kormányjavaslatokkal /propozíció/ szemben az egyes képviselők indítványai /móciók/ kisebb jelentőségűek. A kormányjavaslatokat mind a plénum, mind a bizottságok először veszik tárgyalás alá. /RO 87.§/ A minisztereket megilleti a jog, hogy a teljesülésben a képviselők előtt szólaljanak fel és résztvegyenek a bizottsági tárgyalásokon, néhány esettől eltekintve, amikor a bizottság a minisztert kizárhatja. /VJ 59. és 52. §§/ Ennek kö-

ruház... (az példánál az angol), vagy skandináv monar-

vetkeztében a kormányjavaslatokat a miniszterek adják elő és védelmezik az ülésben, bár hivatalosan az államtanács és az országgyűlés a köztársasági elnökön keresztül írásbelileg érintkezik. /RO.84.§/ Az elnök csak az országgyűlés megnyitása és berekesztése alkalmából jelenik meg a parlamentben, hogy államfői minőségében beszédet tartson.

Az előadottakból látjuk, hogy a finn alkotmány sajátos módon két idegen elemet olvasztott össze. Egyfelől megtartotta a parlamentáris rendszert, amely az országgyűlést és a kormányzat bizalmán alapon álló együttműködését követeli meg. Ez az alkotmánynak monisztikus jelleget ad. Másfelől az alkotmány az elnöknek fontos hatáskör és ennek gyakorlására megfelelő önálló jogállást biztosít. Ez viszont dualisztikus szempont az állam berendezkedésében.

A gyakorlat adja meg a választ arra a kérdésre, sikerült-e ezeket a különböző elemeket összeegyeztetni. A pártok nagy száma és más politikai tényezők következtében a kormány nem tudott olyan vezető állást elérni, mint a milyent az angol parlamentarizmus mutat. Sajnos egészen a legujabb évtizedekig a kormányok rövid életűek voltak. Ebből a szempontból azonban szerencsés fejlődés indult meg, ami a kormányhatalom megerősödésével járt. Különösen a két utolsó kormány hosszabb ideig vezette az államot mint az előbbiek. A Kivimäki-féle kisebbségi ^{miniszterium} ~~kormány~~ majd 4 évig volt kormányon, a jelenlegi koalíciós kabinet pedig előreláthatóan legalább is a jövő nyári új választásokig életerős marad. Tágabb szemszögből tekintve megállapíthatjuk, hogy a finn alkotmány megállította a tűzpróbát és hogy az egyetlen világháborús alkotmány, amelyik a háború utáni idők szociális, gazdasági és politikai nehézségeit kibírta. A többiek kivétel nélkül megsemmisültek.

Ezt részben a Finnország-i viszonylag nyugodt körülmények magyarázzák, de biztos, hogy a háború utáni nyugtalan időkben Finnországnak is súlyos nehézségekkel kellett megbirkóznia. Más okoknak is kellett közreműködniök és ezek közül kétségtelenül a legfontosabb, hogy a finn alkotmány az ortodox demokrata-parlamentáris doktrináktól eltérően az államfőt jelentős hatalommal ruházta fel, ami például az angol, vagy skandináv monar-

chák jogkörét meghaladja és hogy jogait az elnök önállóan gyakorolhatja. Az, hogy az elnök éppen a kritikus helyzetekben él jogaival és ezzel az ügyeket kívánatos irányba tereli, hatalma gyakorlati voltának a bizonyítéka. Azt mondhatjuk, hogy Finnországban azért nem jelentkezett más alkotmányforma szükségessége, mert a jelenlegi rendszer is biztosítja a megfelelően erős és munkaképes kormányok létrejöttét.

Más országokban mások a viszonyok. A kérdéses államok alkotmánya talán nem ügyelt eléggé a szilárd kormányzat szükségességére. Így azután sok országban a parlament kénytelen volt a kormány hatáskörét ~~szűkíteni~~ felhatalmazási törvényekkel kiszélesíteni, vagy éppen más rendszerre tértek át. Időlegesen, vagy véglegesen egyes államok a diktatúrát, mások a tekintélyi államformát választották.

Az erős kormányzat szükséglete különböző módokon jutott érvényre. Bernard Shaw a ~~számban~~ Sunday Chronicle július 10-iki számában ezt a szükségletet "vezér utáni vágynak" nevezte. Megállapítja, hogy minden népnek van vezére, akinélkül az állam éppolyan kevésbé tud érvényesülni, mint akár milyen vállalat. Csak az a kérdés, hogyan találni meg azt a vezért, aki legjobban ki tudja használni népének minden képességét és lehetőségét. Erre saját módszere van a diktatórikus államoknak éppugy, mint a demokráciáknak. Bernard Shaw megfontolásai kétségtelenül helyesek. A diktátorok éppugy, mint a többi államfők vezérei és vezetői népüknek, csak a mód különböző, hogyan jutnak hatalomra. Hozzá kell még fűznünk, hogy abszolút jó módszer nincs és hogy a saját viszonyai számára mindegyik jobb lehet mint más számára. Ezért szükséges, hogy az alkotmányokat mindig toleránsan és a doktriner szempontoktól ~~függetlenül~~ függetlenül bíráljuk.

Ilyen doktrinár szempontoktól ^{a közelmúltban} ment fel fogást képvisel Edén Lordnak az angol alsóházban tartott beszéde. Azt a kérdést állította fel, vajjon az angol pártrendszer megfelel-e a mai viszonyok között és kétségbevonta, hogy a szükséges hatalmas erőfeszítésekre és a népben rejlő erőforrások felszínrehozatalára egyáltalán alkalmas lesz-e ez a rendszer.

A finn alkotmányt is ebből a szempontból kell megértenünk. Népünk jelleme és államunk viszonyai szerint a jelenlegi alkotmány és a jelenlegi kormányzat helyénvaló - bár lehet, hogy más népeknél és más feltételek mellett hasonló rendszer kevésbé volna sikeres.

Midőn ebben a félévben a helsinki-i egyetemen a magyar alkotmányról tartottam előadásokat - első eset, hogy egyetemünkön a magyar alkotmány és a magyar jog önállóan került előadásra - , arra figyelmeztetem hallgatóimat, hogy a magyar alkotmány sajátosságai könnyen érthetőkké válnak, ha ezzel a módszerrel, a történeti fejlődés és az egyes hatóerők tekintetbevételével szemléljük. Előadásaimban különösen a Szent Korona tanát emeltem ki. Ennek az alkalmazásával Magyarország a többi népeket megelőzve a személyes uralkodó helyett az elvont államfogalmat tette az alkotmány központi vezérelvévé. Ez a tan kifejlett alkotmányos gondolkozásra mutat, ami a magyar alkotmány kialakulásának a többi országokkal szemben előnyös helyzetet juttat. Ezzel zárom előadásomat, hogy a magyar nemzetnek ehhez a nagy teljesítményéhez jókívánságaimat fejezem ki és örömmel adok kifejezést, hogy a testvérnemzet ily magas színvonalu szellemi alkotást hozott létre. Az a nemzet, amelynek története ilyen jelentős teljesítményeket mutat fel bizalommal nézhet a jövő elébe, A magyar történelem nem csak jogot ad a magyar nemzetnek, hogy jelentős helyet foglaljon el, de megmutatja azt is, hogy a nemzet szellemi erői ezt a helyet ki is fogják küzdeni.