
**MTA Law Working Papers
2014/62**

**A második és harmadik Orbán-
kormány döntési rendjének
sajátosságairól**

Müller György

Magyar Tudományos Akadémia / Hungarian Academy of Sciences

Budapest

ISSN 2064-4515

<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

**A második és harmadik Orbán-kormány döntési rendjének sajátosságairól
(„A közpolitika-csinálás jogi környezete témához”)**

Mondanivalóm a közpolitika-csinálás jogi környezetének témájához kapcsolódóan a második és harmadik Orbán-kormány döntési – döntés-előkészítési és döntéshozatali – rendjének azokat a vonásait érinti, amelyekkel eltér az előző kormányoktól. Szerintem ebből a szempontból nem is annyira a közvetlen jogi környezet érdekes, amelynek lényegét az Antall-kormány óta a döntési rendet illetően persze nem változtatlan, de fontos pontokon mégis meglehetősen állandónak bizonyuló kormány-ügyrend és a jogalkotási törvény képzí. A sajátos vonások nem ezekből, hanem egyrészt a hatalomgyakorlás korábban nem alkalmazott új technikájából, másrészt pedig a kormány és a miniszterelnök helyzetének, illetve a közöttük fennálló viszony át- vagy újraértelmezéséből következnek.

1. A hatalomgyakorlás új technikája

Az új vonások egyike, hogy a hatalomgyakorlás új technikájaként és a politikai kormányzás szolgálatában a kormánypárti képviselők aktivizálásával a törvény-előkészítésben 2010-től mérséklődött a kormány jelentősége. Ezzel hozzá képest felértékelődött a parlamenti kormánytöbbség, amely vezetőinek törekvései 2010-ig mindegyik ciklusban azt célozták, hogy a parlamentarizmus szokásos gyakorlatával a törvényalkotást a kormány határozza meg. Ami többé-kevésbé realizálódott is, mert a parlament – köszönhetően a kormánypárti frakciók fegyelmének – zömében, az adatok szerint 80 százalék felett, a kormány által előterjesztett és a döntéshozatali rendjének megfelelően előkészített törvényjavaslatokat fogadta el, a maradékon pedig a kormánypárti, kisebb részben az ellenzéki képviselők és a parlamenti bizottságok osztozhattak. (87 százalékkal legjobban a Horn-kormány teljesített, mögötte csak 1%-kal lemaradva az első Orbán-kormány, amelynek időszakában a képviselőkre a

¹ Egyetemi magántanár (Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatást-tudományi Kar). Az írás az MTA Társadalomtudományi Központjában „Közpolitikák és jogi környezetük” címmel szervezett beszélgetéssorozatban 2014. szeptember 16-án elhangzott felszólalás szerkesztett változata, amely a következő publikációimra támaszkodik: A miniszterelnöki kormányról. In Jogelméleti Szemle 2012/4. szám <http://jesz.ajk.elte.hu/muller52.pdf>, Parlament és kormány viszonyáról (2010-2014, és ami utána következik), In Jogelméleti Szemle, 2014/1. szám, http://jesz.ajk.elte.hu/2014_1.pdf, 84-94. o., Kormányzati viszonyok a második féldőben (2012-2014) In Jogelméleti Szemle, 2014/2. szám, <http://jesz.ajk.elte.hu/muller58.pdf>.

legkevesebbként – ezt a 2010 utáni fejlemények miatt érdemes kiemelni – csak 9 % jutott.) Ebben a munkamegosztásban a parlamentet – helyesebben a kormánypárti frakciókat – mellékszerepben, szavazógépként látjuk, habár támogatásuk nélkül a kormány nem létezik, a képet pedig tovább árnyalja, hogy befolyásuk a törvényalkotásban mégis érvényesül, szempontjaikat és kezdeményezéseiket a kormány tartósan nem hagyhatja figyelmen kívül. Ezt jól jelezte, hogy a kormánynak a parlamenti munkát meghatározó féléves törvényalkotási programjai általában a kormánypárti frakciókkal folytatott hosszas egyeztetés és velük kötött alkuk eredményeként készültek el.

A törvényalkotásban a kormány elsőbbsége mellett nemcsak a politikai hasznossága – a parlament feletti dominancia – szólt, hanem a kodifikáció egy kézben tartása nyújtott biztosítékot szakmai követelményeinek a megvalósulásához. Olyannyira, hogy 2010 előtt és után is, kimondva vagy kimondatlanul, a szakmai és társadalmi egyeztetés meg a tervezetek nyilvánosságra hozatalának rendje – a jogalkotási és az információszabadságról szóló törvényekben, a kormányügyrendekben – a kormányzati jogszabály-előkészítő tevékenységre épül. (A parlamenti jog is előnyt ad kormánynak, amellyel megkönnyíti törvényjavaslatainak az útját, főként azzal, hogy a képviselői kezdeményezésekkel szemben előzetes bizottsági állásfoglalás nélkül tárgysorozatba kerülnek, csak a napirendre vételükről kell dönten.)

Az általános helyzet közvetlenül a választások után parlamenti ciklusonként ismétlődően egy rövid időszakra – az új kormány megalakulásáig – megváltozott, mert átmeneti szükség mutatkozott a kormánypárti frakciók önállóbb szerepvállalására, hogy törvénykezdeményezéseikkel még hivatalba lépése előtt gondoskodjanak a kormány berendezkedéséről, esetleg a sürgősen beváltandó választási ígérek teljesítéséről is. (Ez néhány – maximum öt – törvényt jelentett.) Így indult, habár a szokásosnál jócskán nagyobb mennyiséggel és szélesebb témakörrel, 2010-ben is az új parlamenti ciklus, de a lendület a második Orbán-kormány megalakulása után sem lankadt, az év végéig meghozott törvények egy híján éppen felét kormánypárti képviselők kezdeményezték, a folytatásban pedig sikeres indítványaik – a kezdéshez képest ugyan csökkenve – 30 százalék körül mozogtak. Többségük nem szimbolikus vagy másodrangú, hanem általános vagy szakpolitikai szempontból lényeges, akár kiemelkedően fontos ügyekről szól, és kisebb-nagyobb terjedelemben – módosításként vagy új törvényként – bármilyen területen, korábban alapvetően a kormánynak fenntartott és szakmailag bonyolult közjogi, polgári és büntetőjogi, gazdasági, pénzügyi, munkaügyi, társadalombiztosítási, önkormányzati és ágazati vagy más speciális kérdéseket szabályoznak. (A ciklus végén számuk 268, szemben a kormány által kezdeményezett 569 törvénnyel, amely tartalmazza a tényleg a monopóliumába tartozó 154

nemzetközi ügyet is.) A benyújtók között szerepelnek nagy gyakorisággal a frakcióvezetők vagy más kormánypárti prominensek, parlamenti bizottsági tisztségviselők, polgármesterek, miniszterelnöki megbízott, akár egyszerű képviselők is, néha az egész frakció. Sőt az eddig megszokottól igen idegenül, újfajta felfogással, amire ciklus közbeni, már konszolidált kormányzati viszonyok között nehéz indokot találni, felelősségi körében vagy abból kilépve hivatalban álló miniszter és államtitkár, kivételesen maga a miniszterelnök is képviselői önálló indítványt tesz.

A hatalomgyakorlás új technikája a politikai kormányzást erősíti. Nem a frakciókormányzást célozza, mert a parlamenti kormánytöbbség és az egyes képviselő nem önállósul vagy kerül szembe a kormánnyal, hanem továbbra is – feltehetően a pártelnök-miniszterelnök, a kormánypártok többi vezetőjének, formális és informális politikai döntéshozó testületeinek irányításával és megrendelésére vagy jóváhagyásával – fegyelmezetten, szavazógép-szerűen az elvárt törvényalkotási feladatokat teljesíti. A törvények ugyan a kormány kodifikációs felelősségén kívül, de egyáltalán nem ellenében, hanem a mögötte álló pártok értekeinek és érdekeinek megfelelő politikájához illeszkedve, annak megvalósításaként születnek. Külön kérdés, hogy a folyamatban a miniszterelnökön túl testületként a kormány és egyes tagjai milyen szerephez juthatnak.

A képviselői aktivitással a kormányzati törvény-előkészítés visszaszorulása – azon túl, hogy az Országgyűlés tekintélyének növelését is célozhatja és jelképezheti felsőbbbbségét a végrehajtó hatalommal szemben – kézenfekvő gyakorlati haszonnal és politikai hozammal jár. Felgyorsítja a jogalkotás szokásos körülmények között lassú folyamatát és reakcióidejét, megkiiktathatja a körülményessége és hosszadalmassága miatt feleslegesnek ítélt államigazgatáson belüli és kívüli egyeztetéseket, amellyel a lényegét és a részleteket illetően is elkerülheti az ellenvéleményeket. Előnye éppen a hátránya, a nem ok nélkül kapkodóként is jellemzett, gyakran mégis nagyon tudatos, csak a politikailag helyesnek és gyümölcsözőnek képzelt elérendő célt szem előtt tartó olyan jogalkotás, amely figyelmen kívül hagyhat ésszerű szabályozási követelményeket is (hatásvizsgálat, dereguláció), nem biztos, hogy törődik a következményekkel vagy a végrehajthatósággal, a viták megtakarításával pedig feleslegesen érdekeket sérthet, illetve konfliktusokat gerjeszthet. (Ennek a szemléletnek felelt meg a közszférában törvénynél fogva járó, „pofátlanná” minősített végkielégítések öt évre visszamenőleges hatályú 98%-os kíméletlen, végül megghiúsult, különadóztatása, amelynek szabályozása – éppen emiatt vagy ennek ürügyén az Alkotmánybíróság egyidejű, de éppen az ügyben sikertelen korlátozásával – csak a jogellenesség tudatában történhetett.)

A törvény-előkészítés ezzel a gyakorlattal nyilván nem javítja a kodifikáció – egyébként nehezen megfogható, sokak szerint folyamatosan romló – minőségét, de nem is rontja okszerűen. Nem műkedvelő kodifikációt jelent, általában nem amatőr vagy kontár módon történik, mert tipikus esetben a bonyolult tartalmú indítványokat nem az azokat jegyző képviselők állítják elő, hanem a megrendeléseket a kormányzati szerveknél, ügyvédi irodákban, polgármesteri hivatalokban, a frakciónál és országgyűlési bizottságokban alkalmazott szakértők teljesítik.

Az új hatalomgyakorlási technikát leginkább azért nem kedvelik, mert gyakori és emiatt visszaélésszerűnek tetsző alkalmazásáért vitathatóan, de formailag támadhatatlanul legális lehetőséget ad a társadalmi – az állami szférán kívül a kormányra előírt bármilyen – egyeztetés célzatos kikerüléséhez. Másik következményeként és szintén valószínű motívumaként a képviselői törvénykezdeményezésekkel, habár a kodifikációban a szakértői háttérrel általában nem nélkülözhetik, a döntés-előkészítés menetéből az apparátusok szervezett részvétele is mellőzhető: rendszerszerűen és szabályszerűen – a kormányzati eljárásokban kötelező ügyrendi előírások sérelme – nélkül kiiktathatók a kormányügyekben szokásos egyeztetési lépcsők (tárcaegyeztetés, közigazgatási államtitkári értekezlet). Más módszerrel a politikai kormányzás régebről (az első Orbán-kormánytól) érzékelhető és (a Medgyessy és Gyurcsány-kormányok alatt) egyre inkább kiteljesedő eszméjével és érvényesítésével összefüggő gyakorlat folytatódik. Amire a hosszú procedura lerövidítése vagy az aprólékos, nem mindig lényegre és megoldásra törő, a kormányzati céllal szemben különféle partikuláris szempontok és érdekek megjelenítésére is alkalmas adó szakmai egyeztetéstől való idegenkedés serkenthet, meg ezzel is összefüggésben a türelmetlenségből, gyanakvásból, elégedetlenségből és befolyásának felülértékeléséből gerjedő apparátusellenesség. Realizálásaként a politikai vezetés az apparátus szerepének visszaszorításával és a szakmai egyeztetési fórumok kihagyásával a politikailag fontosnak ítélt ügyek kezelését magára vállalja, illetve az előkészítést a politikai stábokra, esetleg a bizalmát élvező kormányzati vagy külső szakértőkre bízta. Mintha az apparátusnak – noha a kormányváltást követően átmenetileg az indokolás nélküli felmentéssel is megkönnyítve lezajlottak a személycserék, a lojalitáskövetelményt törvény rögzíti, megszegését pedig állásvesztéssel szankcionálja – a második Orbán-kormány alatt sem sikerült volna megszereznie a politikai bizalmat.

A kormánypárti képviselők kezdeményezéseit támogató, célját illetően a politikai kormányzás megvalósítását segítő törvényhozási gyakorlat a jövőt nem kötelezi, a kormány javára bármikor visszafordítható. Ami biztos, folytatásának a törvényalkotás (parlamenten

belüli) rendjének ciklusvégi újraszabályozása nem állt ellen [2014. évi XIV. törvény, 10/2014. (II. 24.) OGY határozat]; a lényegen – például a kormányra kötelező társadalmi egyeztetés kiterjesztésével – nem változtat, csak a felfokozott kodifikációs tempót fékezné, mert az eljárási előírásokkal egyébként is némileg lelassított folyamatba nyilván a szakszerűség szervezeti biztosítékának szánt új országgyűlési intézményeket (törvényalkotási bizottság és törvényalkotásért felelős alelnök) is beépít. Csökkenő mennyiségben folytatódik is a gyakorlat a harmadik Orbán-kormány alatt, amit mutat, hogy képviselői indítványra születnek politikailag jelentős törvények. (Az önkormányzati választási rendszer módosítása, a reklámadó, a rezsicsökkentés folytatása.)

2. Kabinetkormányzás

A másik vonás a kormányon belüli viszonyok átértelmezéséből következhetett. Az 1990 óta az alkotmányszövegekben szereplő rövid felsorolás – kormánytagok a miniszterelnök és a miniszterek – foglalta magába a kormányon belüli viszonyok elvét is, mégpedig azt, hogy a miniszterek alkotmányjogi értelemben egyenrangúak, amellyel kizárta a kormányfő alatt a további hierarchikus kapcsolatokat. (Függetlenül attól, hogy a jogi értelemben egyenrangú miniszterek jelentősége nagyon is különbözhet. A miniszterek valódi súlyát és a kormányon belüli erőviszonyokat különféle tényezők – a tárca vagy az irányított terület jelentősége, politikai háttér, párttiszségek, koalíciós szempontok, személyes adottságok, a miniszterelnökhöz fűződő viszony és a helyettesítése, kabinettagság – határozzák meg.) A felépítés szabályának, amely rögzíti a kormány testületi jellegét is, felelt meg az a felfogás, hogy a magyar berendezkedés nem engedi meg a kabinetkormányzást sem abban az értelmében, hogy a kormányfőből és általa kiválasztott miniszterekből álló szűkebb összetételű testület a kormány jogkörében járjon el. Az Antall-kormány óta többé-kevésbé töretlenül mindig érvényesült, hogy a korábbi döntéshozatali joggal felruházott kormánybizottságokkal szemben az egyes kormányzati területek koordinációjára szervezett jellemzően miniszteri összetételű és vezetésű szakkabinetek (gazdasági, nemzetbiztonsági stb.) vagy más testületek – még a miniszterelnök által vezetett átfogó politikai feladatkörű kormánykabinet sem – nem vehetik át a kormány funkcióját, formailag a döntéseinek előkészítésére hivatottak.

Ennek a felfogásnak az elvetésével 2011-ben, hogy a kormányon belül kormányfői vezetéssel ügydöntő grémiumok is alakulhassanak, a szabályok megváltoztatása a

kabinetkormányzás irányába tért el [2011. évi CCI. törvény 360. § (27) bekezdése]. Pedig eredetileg a 10-11 tagjával kivételesen kis létszámú második Orbán-kormánynak még csak döntés-előkészítésre hivatott kabinetekre sem volt szüksége. Az egyik, amihez amúgy felesleges a külön szabály és korábban is volt gyakorlata, megengedi a miniszterelnöknek a kabinetben és a kormánybizottságban a tagságot, a másik pedig lehetővé teszi, hogy ezeket a testületeket kormányrendelet felruházza ügydöntő jogkörrel. Ebben a szellemben, mégsem csak az új lehetőség kiaknázásával jött létre 2012-ben a miniszterelnök vezetésével és további három tagjával (Miniszterelnökséget vezető államtitkár, 2014-től miniszter, nemzetgazdasági és nemzeti fejlesztési miniszter) a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság. Rendelkezik ügydöntő hatáskörrel is, de a kormánynak fenntartott ügyekben nem járhat el a saját nevében, hanem javaslatokat fogad el, amelyeket a bonyolultabb és hagyományosabb – a pártállamtól örökölt és a rendszerváltás után kormányfőről kormányfőre szálló – megoldással általános felhatalmazás alapján a miniszterelnök kormányt helyettesítő jogkörében kormányülésen kívül, ahogy nevezik két ülés között, kormánydöntésként ad ki.

3. A miniszterelnök továbbberősödése

A harmadik sajátosság szintén a kormányon belüli viszonyok újraértelmezésére, de mondhatnám úgy is, hogy a kormányfő hatalomgyakorlási stílusára vezethető vissza: a második és a harmadik Orbán-kormányban a miniszterelnök a testületi és a rezortelv terhére továbbberősítette a hatalmát. A rendszerváltás óta ugyan a magyar berendezkedésben nem kérdés a miniszterelnök dominanciája, amely azonban jogi értelemben és működési formáját tekintve sem szüntette meg a kormány testületi jellegét. Az alkotmányos háttérből következik, mert az alkotmányszöveg a kormányt a miniszterelnökből és a miniszterekből álló testületként írja le, hogy a kormány szerepét a miniszterelnök sem veheti át, kormányjogkört egy személyben és a saját nevében nem gyakorolhat, a kormánytagok a kormánydöntést együttesen hozzák meg. (Most nem érintve a miniszterelnök már említett bizonytalan háttérű kormányt helyettesítő lehetőségét, amikor testület nélkül, de a kormány nevében jár el.)

Ezért érdekes a döntési rend szempontjából is a miniszterelnök utasítási lehetősége, amely informálisan és a politikai realitások határai között mindig létezett; szabályozatlanul és kötöttség meg különösebb aggályok nélkül adhatott a minisztereknek és más kormányzati szerveknek teljesítendő feladatokat. Az a kormányfő hatalomgyakorlási stílusától függ, ami meg alapvetően a habitusán múlik, hogy utasítási jogának hangsúlyozásával főnöki pozícióját

és ezzel a miniszterek alárendeltségét mennyire érzékelteti. De várhat ettől olyan kommunikációs hatást is, amely a nyilvánosságnak üzeni, hogy a helyén van, és a fontosnak ítélt ügyeket, akkor is, ha tőle távolabb esnek, a kezében tartja. Nyilván nem véletlen, hogy Orbán Viktor miniszterelnök szóhasználatában – parlamenti felszólalásban, beszédben, közleményben – a miniszterek és alsóbb szervek irányában is gyakran előfordul az utasítás.

Ezt a gyakorlatot ismerte el, de csak a miniszterekre és a kormányhivatalokra vonatkoztatva a második Gyurcsány-kormány óta létező törvényi előzmények után az Alaptörvény is. A szabályozás 2011-ben azzal teljesedett ki, hogy a feladatmegszabás lehetőségeként definiált konkrét utasítási jog most már nemcsak a miniszterekre, hanem rajtuk átnyúlva az általuk irányított vagy felügyelt szervekre, amellyel közvetlenül a kormányzati igazgatás egészére kiterjed. (2011. évi CCI. törvény 360. §.) A feladatmegszabás könnyen magába foglalja a teljesítés mikéntjét is, ezzel a miniszteri kompetencia elvonását vagy megsértését, ami még kérdésesebbé teszi a miniszterelnöki kormányban alig értelmezhető miniszteri önállóságot. Ezt példázta, amikor 2011-ben az illetékes tárcavezető miniszterelnöki instrukcióval szemben, de jogkörében, kinevezte az Állami Operaház főigazgatóját, akinek aztán szinte azonnali lemondása oldotta fel az ütközést.² (A hivatalos közlemény szerint a miniszterelnök azt szabta meg feladatként, hogy a miniszter az operaház főigazgatói pályázatáról ne hozzon döntést.)

A második Orbán-kormány belső viszonyait, döntéshozatali rendjét illetően nagyon tanulságos volt 2012 őszén a Safarov ügy (a köznyelvben az azeri baltás gyilkos kiadatása) kezelésének a megismerhető története, amely azt sejtette, hogy a miniszterelnök akár egy személyben is hozhat kormánydöntést. A nyilvánosság ugyanis – a miniszterelnök, a külügyminiszter és az egyik miniszterelnökségi államtitkár nyilatkozataiból – megtudhatta, hogy a kormány döntését a miniszterelnök mondja ki.³ Az ügyben folytatott eljárás lényegét a miniszterelnök egy sajtótájékoztatón foglalta össze: minden érintett tárca elmondta a véleményét – az igazságügyi minisztérium a jogszerűségről, a külügyi tárca a diplomáciai

² Horváth Ádám lett az Operaház főigazgatója. <http://www.origo.hu/kultura/20110601-horvath-adam-lett-az-operahaz-foigazgatoja.html> (2012. november 4.), Elfogadta Horváth Ádám lemondását az Operaház éléről a miniszter. <http://www.origo.hu/itthon/20110603-felajanlotta-lemondasat-a-nemzeti-eroforras-miniszternek-horvath-adam-a-magyar.html> (2012. november 4.), Vizsgálják az Orbánnal dacoló miniszter döntését. <http://www.origo.hu/kultura/20110601-megsem-horvath-adam-lett-az-operahaz-foigazgatoja.html> (2014. április 13.).

³ Orbán döntött, Jereván megdőbönt. http://index.hu/belfold/2012/09/11/orban_dontott_jerevan_megdobont/# (2012. szeptember 13.), a külügyminiszter nyilatkozatairól: Martonyi János: hamarosan Budapestre látogat a román külügyminiszter <http://www.kormany.hu/hu/kulugyminiszterium/hirek/martonyi-janos-hamarosan-budapestre-latogat-a-roman-kulugyminiszter> (2012. szeptember 13.) és Népszabadság, 2012. szeptember 13. 2. o., illetve a Szijjártó Péter miniszterelnökségi államtitkárral folytatott interjú: Csuhaj Ildikó-Inotai Edit: [Csak derülök azon, ha árnyék-külügyminiszternek hívnak](#). In Népszabadság 2012. szeptember 19., 13. o.

következményekről –, majd megszületett a döntés, amelyet „természetesen – mint mindig – a miniszterelnök mond ki, most is így történt.” A kiadatást vélhetően ellenző külügyminiszter magyarázata szerint: amit a miniszterelnök dönt, az a kormány döntése is, ezért a kormányfő és a kormány döntése között lényegében nincs különbség. Ugyanakkor a megnyilatkozások a kormányfő egyszemélyi jogosultságát mégis cáfolva vagy legalábbis tompítva aláhúzták azt is, hogy a nagy vihart kavaró ügyben összkormányzati koordinációval összkormányzati döntést hoztak. (Nem kapott hangsúlyt, hogy a büntetés végrehajtásának átadása egyébként az igazságügyért felelős miniszter hatásköre, az ügy csak politikai jelentősége és kényes jellege miatt került a kormány, illetve a miniszterelnök szintjére.)

A háttér persze bonyolultabb, mert a kormány-ügyrendek a rendszerváltás előtt és után is a testületi működés lényegeként szabályozzák a kormány határozatképességének feltételét és a szavazás rendjét, majd a döntéshozatali eljárás befejezéseként azt, hogy a kormány döntését a miniszterelnök mondja ki. Formális szavazás esetén nyilván azzal az értelemmel, hogy a szavazatok megszámlálása után a miniszterelnök rögzíti az elfogadott döntést. Más országok gyakorlatához hasonlóan azonban – a Horn-kormány alatt már elkezdődően, utána pedig általánossá válva – a kormánydöntések nálunk sem formális szavazással születnek, amely a kézenfekvőnek látszó okkal szemben nem annyira a miniszterelnöki hatalom megerősödésével, hanem sokkal inkább a konszenzusos döntéshozatal igényével és a koalíciós szemponttal magyarázható. Ezzel persze egybemosódhat a döntés meghozatala és a kimondása, még inkább a miniszterelnök kezébe kerülhet a kormány irányítása, amely pedig döntéshozó szerepének elvesztésével konzultatív-tanácsadó testületté alakulhat át. Másik útként azonban informálisan megmaradhat a szavazás, ha a miniszterelnök nemcsak meghallgatja a minisztereket, hanem a kormányülésen elhangzott vélemények, álláspontok figyelembevételével mondja ki a döntést. Egyik vagy másik – akár ugyanazon kormányülésen is cserélődhet – változat alkalmazása a kormányfő személyiségétől és a tárgyalt ügytől függhet, meg a kormányon belüli erőviszonyoktól is.

© Müller György, MTA TK

MTA Law Working Papers

Kiadó: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont

Székhely: 1014 Budapest, Országház utca 30.

Felelős kiadó: Körösenyi András főigazgató

Felelős szerkesztő: Szalai Ákos

Szerkesztőség: Hoffmann Tamás, Kecskés Gábor, Szalai Ákos, Szilágyi Emese

Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Email: szalai.akos@tk.mta.hu

ISSN 2064-4515