

## VISSZATEKINTÉS

**VÁLSÁGBAN VAN-E, A PARLAMENTARIZMUS?****III. rész**

Folytatjuk a 2017/2. számunkban megkezdett, az Interparlamentáris Unió 1928-as, fenti címmel kiküldött körlevelére érkezett válaszok közlését.

NIAMESSNY MIHÁLY volt országgyűlési képviselő

Előre kell bocsátanom, hogy a kitűzött témához nagy szkepszissel szólok hozzá. Az Unió Tanácsának határozati javaslata úgy látom abból indul ki, hogy a parlamentarizmus megbetegedésének világszerte fellépő tüneteit általánosan, vagyis ugyancsak világszerte alkalmazandó közös orvosszerekkel lehet gyógykezeltetni. Nézetem szerint ez a kiinduló pont téves. Minden ország parlamentarizmusa a saját organikus nemzeti életéből fakad. Elfajulásának lehetnek világaramlatokban gyökerező általános okai, azonban aligha találnak olyan orvosszereket, amelyek mindenik nemzet parlamenti életében egyforma sikerrel alkalmazhatók.

Azok közé tartozom, akik abban sem tudnak hinni, hogy alkotmányos intézmények természetes előfeltételek nélkül egyik nemzet életéből a másikba átültethetők volnának. A közjog szabályainak az eleven politikai élet ad valódi tartalmat s így egy szóról-szóra lemásolt alkotmány is minden nemzet életében más és más politikai eredményekre vezet. Törvényhozóink 1848-ban a belga alkotmányt vették az akkor lázas sietséggel megkoncipiált törvények mintájául és mégis milyen más volt a két úgynevezett alkotmányos királyság parlamentarizmusának fejlődése.

Ha már most az alkotmány írott betűje is más és más eredményekre vezet országoként, úgy mennyivel más eredményekre fognak vezetni a parlamenti élet azon nyilvánulásai, amelyek nem is írott szabályokon, hanem az ú. n. parlamenti szokásokon alapulnak. Így pl. a parlamentben jelentkező törvényhozói hatalom és a kormányban megtestesült végrehajtó hatalom egymáshoz való viszonya nem az írott jogon alapul, hanem szabályozza azt azon politikai erő, amelyet e két tényező egymással szemben érvényesíteni tud.

Hogy az alkotmányos életben jelentkező és egymással sokszor versengő, sokszor szembenálló erők ne okozzanak zavart az állami gépezetben, az nem annyira az írott törvény rendelkezésein fordul meg, mint inkább azon, hogy valamely nép mennyire érett a parlamentarizmus intézményeire, vagyis meny-

nyiben tudja a szabadságjogok gyakorlását az állam létfenntartásának követelményeivel összeegyeztetni. Manapság szinte herezisszámba megy, ha az ember kimondja, hogy vannak nemzetek, amelyek az alkotmányos életre éretlenek. A demokrácia világapostolai büszkén hirdetik, hogy Ázsia legsötétebb részeiben is vannak parlamentek, sőt folyik már az általános szavazati jogért való küzdelem is. Még sem tudjuk elismerni, hogy ez az alkotmányos és parlamenti élet világszerte való diadalát jelentené. Csak a nem rég déli szomszédságunkban lefolyt parlamenti és parlamenten kívüli eseményekre kell utalnunk, hogy kimutathassuk azt, mennyire nem lehet az írott betű átvétele mellett a parlamentarizmust a maga egészében és valójában átvenni.

Azok, akik ott ellenzéken voltak, arra hivatkoznak, hogy a kormányhatalom eltíporja a szabadságjogokat. A kormányhatalom arra hivatkozott, hogy az ellenzék, az állam létét veszélyezteti és ezért indokoltak az igénybe vett rendkívüli eszközök és hatalom egész teljességének latbavetése. Valódi parlamentarizmus és valódi parlamenti élet csak ott lehetséges, ahol többség és kisebbség normális alkotmányos mérkőzésben áll szemben egymással, és ahol a többség és kisebbség úgy válthatja fel egymást a hatalomban, hogy az állam létét az egyiknek, vagy másoknak nem kell a hatalom rendkívüli eszközeivel a politikai ellenfelek ellen megvédeni, hanem a politikai uralom terén való váltakozás nem jelenti az állam létérdekeinek veszélyeztetését is.

Éppen azért egészséges parlamenti élet csakis ott és csakis addig volt, amíg a szembenálló pártokat nem végletekbe menő nézeteltérések, még kevésbé pedig világnézeti különbségek választották el egymástól. Ilyen kérdések nem alkalmasak parlamenti eldöntésre.

Egy egész nemzetnek gondolatvilága, törekvései normális időkben nem változnak meg gyökerükben máról-holnapra, hanem ezek a fokozatos fejlődés útját futják meg. Máról holnapra végletekbe való változásokat a forradalmak okoznak, de ezek éppen azért nem is fogadják be a parlamentarizmust, sőt egyenesen elfojtják, mert a parlamenti élet a forradalmi végleteknek eredményeit rendszeresen paralizálni szokta, amint azt a francia forradalom történelméből megállapíthatjuk.

Amint a francia forradalmárok diktatúrája tért kezdett engedni alkotmányos testületek tanácskozásának és határozathozatalának, nem egy intézménye a forradalomnak esett áldozatul. Ha tehát a parlamentarizmus világkrízisééről beszélünk, úgy ennek oka főként abban van, hogy világszerte nem tudták a parlamenti életnek és evvel kapcsolatban az illető állam közéletének azt a szellemi tartalmat megadni, amely egyfelől parlamenti megoldásra alkalmas kérdéseket tol előtérbe, másfelől pedig a kérdések megoldására alkalmas politikai tényezőket teremt.

A parlamenti élet őshazájában, Angliában a parlamenti életet és evvel kapcsolatban a közéletet a két nagy történelmi párt a whighek és toryk teremtették meg. Sikereiknek titka abban rejlik, hogy mindkét párt nagy egyetemes, a nemzet széles rétegeit átfogó politikai programot tudott adni. Igen gyakran

csak egy-egy nagy kérdésben ütköztek meg: választójog kiterjesztése, védővám vagy szabadkereskedelem, ír home rule stb. Egyebekben a pártok vezeterei és követői nem is olyan távol állottak egymástól.

Ezért nem történhetett meg ott a pártoknak elaprózódása, amely elkerülhetetlen mindenütt, ahol a pártok nem egyetemes, hanem partikuláris, sőt néha egészen kicsinyes érdekeket tűznek lobogójukra és ezek jegyében elkeseredett harcokat folytatnak egymással.

Így sajnálattal kell látnunk a pártok elaprózódását a most nemrég lefolyt német választásokon. felekezeti, materiális alapokon nyugvó nagyobb és a sokszor egészen kisszerű érdekek alapján csoportosuló kisebb pártok a szavazatoknak hallatlan módon való elaprózódását okozták. Hiszen keletkeztek, amint olvastuk – *lucus a non lucendo* – egészen politikamentes politikai pártok is. Nálunk is már jelentkeztek ilyen partikuláris és kicsinyes szempontok szerint való pártalakulások, pl. volt már egy nyugdíjas tisztviselők pártja is. Ilyen pártalakulások mellett lehetetlen parlamentáris életnek kifejlődni. De ezt viszont meggyőződésem szerint semmiféle kodifikált joggal megakadályozni nem lehet, megteremteni pedig ennek ellenkezőjét csakis egy egységes nemzeti élet képes.

Éppen azért nem is foglalkozom a határozati javaslat azon részeivel, amelyek technikai természetű intézkedésekkel akarják a parlamentarizmust megmenteni. De van a kérdésnek még egy fontos momentuma. A magyar politikai tudománynak kiváló mestere, felsőházunk és közigazg. bíróságunk európai tekintélyű elnöke, báró Wlassits Gyula többrendbeli cikkeiben szokott éleslátásával mutatott rá arra, hogy a parlamenti élet átalakul, mert maga az államfogalom, az állam célja is átalakulóban van.

Helyesen mutat rá arra, hogy a modern állam nem áll többé a *laissez faire* – *laissez passer* elvén, mert az állami feladatok különösen a szociálpolitikával tartalmilag lényegesen kibővültek.

Az állam feladatai egyáltalában kibővültek a társadalom és a társadalom osztályainak anyagi természetű kérdéseivel. Éppen ezért igen nehéz megvonni a határvonalat az állami élet megnyilvánulásainak és evvel a parlamentek működésének határai tekintetében. Hol kell mégis megállni az egyén, a család, a szabad egyesülések, az egyes érdekcsoportok jogainak és érdekeinek respektálása terén?

A parlament ma igyekszik megoldani ezeket az anyagi természetű feladatokat, azonban a parlamentáris életre semmiesetre sem hat jótékonyan az, hogy minden társadalmi réteg, minden osztály a maga anyagi vágyainak teljesítését az államtól, illetve az államot képviselő parlamenttől várja és a parlament az egymással szembenálló anyagi érdekek összeütközésének színterévé válik.

Innen ered a közigazdasági szervezetek befolyása is a parlamentekre, amelyeknek legkirívóbb visszaéléseit meg lehet esetleg torolni, de amely befolyásokat a parlamenti életből egészen kiküszöbölni alig lehet. Az anyagi érdekeknek ez a kíméletlen harca megbontja azt a szolidaritást, amelyet egymással szembenálló pártoknak is az állam egyetemes érdekei irányában éreznie kell. Ha a politi-

kai élet kimerül az akörül való versengésben, hogy minden párt az állam élő testéből mentől nagyobb darab élőhúst kaphasson a maga pecsenyéje számára, úgy nagyon nehéz Összehozni a pártokat akkor, amidőn a nemzet egyeteme javára áldozatokat kell hozni.

Ezen a krízisen a háború után majdnem minden állam átment és kiélesedett a krízis, amidőn a pénzügyek és a valuta szanálásáról volt szó. Ezek az akciók csak akkor sikerültek, ha – erős kezek össze tudták fogni a széthúzó erőket és a pártokat rá tudták bírni, hogy sokszor cserbehagyva a választóiknak, helyesebben a mögöttük álló érdekeltségeknek tett ígéreteiket, áldozatokat hozzanak és lefokozzák, vagy egészen háttérbe szorítsák azokat az igényeket, amelyeket osztályaik nevében az állammal szemben támasztottak.

De ezek az erős érdekek felett aratott győzelmek is nem valamely kodifikált intézménynek, hanem az illető nemzet önfenntartó képességének, vagyis politikai érettségének voltak következményei.

Ahol ezek a képességek nem hozzák meg a megoldást magában a parlamentben, ott a nemzetben rejlő élni akarás és élni tudás parlaten kívüli megoldásokat fog keresni és találni, amint ezt előttünk jól ismert példák bizonyítják. A fentiekből következik, hogy mindannak, amit az Unió Tanácsa, mint segítő eszközt propagál, csak nagyon alárendelt szerepet tudok tulajdonítani és azokra érdemleges válaszom fejtegetéseimben már meg van adva. Így a közölt határozati javaslatnak csak egyes pontjaihoz nyilatkozom még egészen röviden.

A kormányok állandóságát is igen nehéz kodifikáltan előre megállapítani. Ha egy helyütt az állandóság hiányáról panaszkodnak, másutt a párturalom monopolizálása ellen szól a panasz. Angliában az egészséges parlamentáris közszellem ezt a kérdést is megoldotta. Ma már a kormányok nem a házban buknek meg, hanem – amint Sydney Lord is kiváló munkájában oly szépen kifejti – a kormányzat sorsát a választások döntenek el és egyik választástól a másikig a kormányzat állandósága is biztosítottnak mutatkozik.

Intézményesen biztosítani, vagyis határozottan függetleníteni a kormányt a parlament többségétől, megtagadása volna a parlamentarizmus elvének, amint az Egyesült Államok és Svájc vonatkozó intézményei megfelelnek ugyan ezen államok demokratikus alkotmányának és kormányzati szellemének, azonban nem a parlamentarizmus követelményeinek, mely a parlament bizalmának hiányát lehetőleg azonnal bizonyos gyakorlati következményekhez (lemondás, házfeloszlatás) köti. Svájcban és Amerikában viszont más intézmények és gyakorlati szokások biztosítják a kormány és a kormányzottak bizalmának letéteményesei közötti összhangot. A felvetett javaslatok közül csak *egy* tartok olyannak, amely a parlamentarizmus bajainak gyógyulását legalább is előmozdíthatja és ez a parlamentek feladatainak részbeni áthárítása a helyi szervezetekre vagy a parlament mellett működő autonóm hatóságokra. Ennek is csak ott lehet jótékony hatása, ahol különösen a helyi önkormányzatnak természetes gyökerei megvannak. Ilyen adott önkormányzati szervek a magyar törvényhatóságok, különösen a nagy tradícióra visszatekintő vármegyék, ilyen értékes alakulat az angol önkor-

mányzat és a német városoké is. Az önkormányzat hatáskörének tágítása legalább a partikuláris érdekek Összeütközését mitigálhatja és a parlamentek tehermentesítését is előmozdíthatja. De a legértékesebb szolgálatokat teheti a parlamenttel kölcsönösen kicserélt egymásrahatással. Eleven önkormányzati élet a parlamentet arra fogja bírni, hogy kontaktusban maradjon az egészséges, az értelmiségtől vezetett nemzeti közvéleménnyel és viszont az autonómia előkészítő iskolája lehet a parlamentnek. Ez a kölcsönhatás előmozdítja oly *közszellem* keletkezését, amely a parlamentarizmust ott, ahol valóban a nemzeti életben gyökeredzik és a nemzet létérdekeit is megóvjá, fenntarthatja, fejlesztheti.

### RADISICS ÉLEMÉR az Interparlamentáris Unió magyar csoportjának főtítkára

Az Interparlamentáris Unió tudvalevően vizsgálatának körébe vonta és a legközelebbi berlini konferencia napirendjére is tűzte a parlamenti rendszer átalakulásának, vagy köznapi nyelven: a parlamentarizmus válságának problémáját.<sup>1</sup>

Az Interparlamentáris Unió politikai bizottsága a kérdés vizsgálatánál, rég bevált gyakorlatának megfelelően, mindenekelőtt megkérdezte a véleményét több kiváló nemzetközi szaktekintélynek s az e véleményekből leszűrhető tanulságok alapján szerkesztette meg határozati javaslatát a Tanács. Ezek a szaktekintélyek: Harold J. Laski londoni, Charles Borgeaud genfi, F. Larnaude párizsi, Gaetano Mosca római és J. Bonn berlini egyetemi tanár. Mi ez alkalommal elsősorban Harold J. Laski londoni egyetemi tanár fejtegetéseit óhajtjuk röviden ismertetni, mint aki rendkívül széles perspektívában és az angolokra jellemző nagy gyakorlati érzéssel boncolja a parlamenti rendszer harmonikus működését fenyegető tüneteket.

Fejtegetéseiben természetesen az angol viszonyokból indul ki, de éppen mert vizsgálatai és következtetései általános jellegűek, okulhatunk belőle mi is. Bevezető soraiban hangoztatja Laski, hogy a modern világ szociális és politikai felépítésében a legutolsó évtizedek alatt észlelhető nagy változások nem írhatók mind a világháború rovására, ellenben tény az, hogy a nagyháború a fejlődésnek ezt az irányát rendkívül meggyorsította. Ha szembeállítjuk a 19. századot a 20. századdal, azt látjuk, hogy az előbbiben inkább politikai természetű kérdésekkel foglalkozott a parlamenti rezsim, míg az utóbbiban elsősorban gazdaságiakkal.

A politikai természetű kérdések – aminő például a szavazati jog, a vallás-szabadság vagy az egyesülési jog kérdése – sokkal inkább tehetők általános vita tárgyává, mint a gazdasági kérdések, amelyek elsősorban szakproblémák, amelyeknek kielégítő megoldását tehát nem annyira a politikusoktól, mint a mindinkább differenciálódó tevékenységi körök szakértőitől várhatjuk.

---

<sup>1</sup> Megjelent a Magyar Szemle 1928. évi májusi számában.

Emellett megváltozott a politikai vezetés jellege is. Egészen 1870-ig a modern állam inkább rendőrállam volt, mely elsősorban a belső rend fenntartásában és a nemzet függetlenségének biztosításában látta fő feladatát. Az általános választójog uralomra jutásával a rendőrállam típusa átalakult a szabályozó állam típusává. Az állam gondoskodása, sőt gyámkodása a szociális életnek mind több és több területére terjedt ki, ami ismét a törvényhozó szervezetre rótt fokozatosan mind több és több munkát, úgyhogy a parlamenteknek mind kevesebb idejük és alkalmuk maradt arra, hogy részleteiben megvizsgáljanak egy-egy előterjesztett javaslatot, amelyért pedig technikailag felelősséget kell vállalniuk. Az általános választójog ellen francia és olasz részről hangzott el a legélesebb kritika. Larnaude érthetetlennek találja, hogy a francia politikában nincsen más képviselő, mint az, amely a választások mechanizmusán keresztül valósul meg. Véleménye szerint képviselőhez kellene jutnia az országban ható valamennyi erőnek, a szociális erőnek éppúgy, mint a vallásos erőnek, vagy a gondolkozókban rejlő erőnek, sth. Kifejezésre kellene jutnia azonkívül annak is, hogy a parlamentek lényegükben nemcsak a ma élő lakosságot képviselik, hanem az elhaltakat éppennygy, mint az elkövetkezőket, vagyis képviselik azt a halhatatlan lényt, amelyet egy szóval államnak hívnak.

Gaetano Mosca viszont rámutat arra, hogy a klasszikus ókor hagyta ugyan örökül a 18. század európai embere számára a politikai szabadságnak azt az értelmezését, hogy azokat, akik kormányoznak, azoknak kell választaniuk, akiket kormányoznak; ellenben az újabb nemzedékek figyelmen kívül hagyták azt a tényt, hogy a régi köztársaságok ezt a szabadságot sohasem terjesztették ki a társadalom legalsóbb rétegeire.

Az általános választójog uralomra jutásával hozza összefüggésbe Gaetano Mosca a szocializmus elterjedését is. Angliában 1867-ben, Franciaországban és Németországban 1871-ben hozták be a kiterjesztett választójogot és csakhamar kiderült, hogy a polgárság tévedett, amikor azt hitte, hogy az új választókat be tudja sorozni az addigi régi pártkeretekbe. Ha eleinte ment is ez, a választóknak új tömegei csakhamar rájöttek arra, hogy a politikai egyenlőség semmi konkrét előnnyel nem bír rájuk nézve, ha azt nem kíséri egyidejűen a közgazdasági szabadság is, illetve a politikai szabadságnak csak annyiban lehet értéke szemükben, mennyiben tudják ennek segítségével az anyagi előnyök megszerzésére irányuló céljaikat megvalósítani.

És ez a szocializmus, amelynek segítségével olykor a polgári pártok sem vetik meg belső vitáikban, több-kevesebb nyíltsággal a társadalom mai rendjének teljes felforgatására törekszik, s eddig csak az Északamerikai Egyesült-Államok két pártjának, a republikánusoknak és a demokratáknak erős szervezete tudott ellenállani ennek az áramlatnak, mert uralmuk egyúttal a munkások nagy jólétét is lehetővé tette.

Párhuzamosan ezekkel a jelenségekkel észlelhető az államok gazdasági szervezeteinek nemzetközi összeszövődése s átalakulása az egész világot átfogó egységes közgazdasági rendszerré. Ebben az új rendszerben egyik állam sem él-

het önálló közgazdasági életet, a nagy egységnek az egyes államok függvényei, éppen azért a közgazdasági életben bekövetkezett változások sokkal lassabban és nagyobb óvatossággal valósíthatók meg a törvényhozás útján, mint a politikai jellegűek. – írja tovább Laski.

Amellett ma már számos probléma oly komplikálttá vált, hogy azokat a parlamenti tagok túlnyomó többsége áttekinteni sem tudja, s még a leglelkiismeretesebb parlamenti tag sem szavazhat ezekben a kérdésekben azzal a tájékozottsággal, amelyet a tárgy maga megkövetelne. A témák nagy száma kényszeríti a parlamenti vezetőseket a viták megrövidítésére, a klotúr behozatalára és a tárgyalás menetét gyorsító egyéb korlátozásokra, ami egyet jelent azzal, hogy fokozatosan csökken a törvényhozó hatalomnak a végrehajtó hatalommal szemben való ellenőrzése.

Nagyon megnehezíti a képviselők feladatának a teljesítését az a nagy aránytalanság, amely szakismeretben a miniszternek és az egyes képviselőknek van rendelkezésre. A minisztereknek a minisztériumok jól begyakorolt erői állnak minden szakkérdésben, minden pillanatban rendelkezésére, míg a képviselők kezéhez jutott adatok gyakran nem tárgyilagosak, célzatosak és a képviselőknek módjuk sincs arra, hogy amennyiben valahol hibát észlelnek, avagy valamely ügyben közbelépésüket kérik, a tényállást azzal a precizitással állapíthassák meg, mint az megtehető volt régebben a közgazdasági élet patriarchálisabb, egyszerűbb korszakában.

Csökkent tehát a parlamenti viták nívója, de csökkent a parlamenteknek a szavazókra gyakorolt nevelő hatása is. Mivel a parlament mind nehezebben tud feladatainak megfelelni, vele szemben mind nagyobb súlyra jutnak a közigazgatási hatóságok, amelyek szinte törvényhozó szervekké válnak és ha a közigazgatási hatóságok cselekvési szabadságának növekedése (decentralizálás) ellen nem is lehet komolyan szót emelni, a törvényhozó hatalom mind nehezebben tudja a közigazgatással szemben ellenőrző jogát kifejteni és visszaéléseit megakadályozni. Éppen válságos időkben, amikor gyors cselekvésre van szükség, válik nyilvánvalóvá a törvényhozó hatalom nehézkessége a közigazgatás sürgetésével szemben s a cselekvés ütemének ez a kényszerű meggyorsulása a törvényhozó hatalom tevékenységét gyakran a végrehajtó hatalom akaratának, intézkedéseinek pusztá elkönnyvelésére korlátozza.

Ilyenkor a pártfegyelem szigorításával s az egyes képviselők függetlenségének csökkentésével próbálják fokozni a parlament aktivitását, de ez más oldalról a törvényhozó testületek tagjainak tekintélyét ássa szükségkép alá.

Párhuzamosan ezzel mindinkább érvényre jut az a háborús idők kifejlesztette irányzat is, amely a fontosabb problémákat céltudatosan lehetőleg a parlamenten kívül óhajtja megoldani és a törvényhozó hatalom szerepét e kérdéseknek többé-kevésbé formai tárgyalás és ugyancsak formai szavazás után való szentesítésére óhajtja szorítani. E tekintetben Laski különösen a békeszerződéseket és a jóvátétel kérdésében kötött különböző megegyezéseket hozza fel elriasztó például, Angliában pedig azokat az intézkedéseket, amelyeket a bányász-sztrájkjal kapcsolatban a parlamenten kívül tettek.

Magától értetődik, mondja Laski, hogy a fejlődésnek ez az iránya a parlamenti rezsim tekintélyének rovására kell legyen, mert a nagyközönség azt látja, hogy éppen a legfontosabb problémák megoldásánál nem jut szerephez a parlament. Komoly nehézséget jelent az a tény is, hogy mivel manapság nehéz pontos elválasztó vonalat húzni a középponti hatalom és a helyi hatóságok között, a parlament gyakran teljesen másodrendű, helyi érdekű kérdések megvitatására kénytelen fordítani idejét. Itt a decentralizáció volna a helyes megoldás, de ehhez az eszközhöz még egyik állam sem mert komolyan hozzányúl.

Másik oldala az éremnek, hogy a törvényhozó testületek tagjai mindinkább magánérdekek védelmezőivé válnak s ami ezzel egyet jelent, a parlamentben is e magánérdekek képviselőiül tekintik magukat. A politikai élet hagyományai és a pártrendszer bizonyos fokig korlátot szabnak ugyan ennek az irányzatnak, mégis kétségtelen, hogy ma már a bankoknak, biztosítóintézeteknek, nagyobb ipari vagy érdekcsoportoknak megvannak a maguk képviselői a parlamentben. Csak fokozza a veszélyt, hogy a nagy ipari államokban a nagyvállalkozások egyesületekbe, érdekszövetkezetekbe tömörülnek, amelyeknek állandó személyzete egyik főfeladatának tekinti, hogy meggyőzni próbálja a parlament tagjait, ha úgy véli, hogy érdekcsoportjuk érdekei valamely szóbanforgó probléma alkalmával sérelmet szenvedhetnek. Különleges magyar viszonyaink között ráadásul a választók is visszaélnék képviselőik helyzetével, amikor azt hiszik, hogy a képviselőnek nincs más feladata, minthogy eljárjon a választó minden magánügyében, s ezzel elvonják a képviselőt attól, hogy figyelmét és idejét a komoly problémákban való elmélyedésre fordíthassa.

De nem mellőzhetők a probléma vizsgálatánál a pszichológiai mozzanatok sem. A 19. század politikusai meglehetősen szűkkörű választói táborral álltak szemközt, mely tábor azonban, már hagyományainál fogva is, kellő műveltséggel bírt és hajlamos is volt a politikai kérdéseknek figyelemmel kísérésére.

A mellett az ellenőrzés is könnyebb volt, mert a probléma aránylagos egyszerűsége egyszerű megoldási módokat követelt. Ma ellenben nagy tömegek nyilvánítottak politikailag érettekké, ezeknek átlagos műveltsége jóval alacsonyabb színvonalon van, mint volt a múlt század szűkebbkörű választóinak, értelmükhöz tehát nehezebb hozzáférni és érdeklődésüket is csak mind szélesebb ecsetvonásokkal fölrakott vázlatokkal lehet felkelteni. A választók közömbösekké váltak a politika kérdései iránt, mert a problémák meghaladják értelmi képességüket.

És kétségtelen tünet, hogy a politikai problémák egységesen magukra koncentrálják a választók őszinte érdeklődését, a közgazdasági problémák ellenben megbontják a figyelők táborát. Az ipari munkást nem érdeklik a mezőgazdasági problémák, a kereskedő embert hidegen hagyja a köztisztviselő baja s mivel egy-egy érdekcsoport ügyeire csak nagyobb időközökben kerül a sor a parlamentben, az átlagos választó hamar kimondja az ítéletet, hogy a parlament mindennel törődik, csak az ő érdekeivel nem.

Neves tudósok erősen bírálják a modern sajtó fejlődésének az irányzatát. A félművelt tömegek szellemi szükségletét félművelt sajtó elégíti ki s amíg ne-



gyedszázaddal ezelőtt a legkomolyabb politikai viták is nyomon voltak kísérhetőek a napilapok hasábjain, ma csak azok keltik fel a sajtó érdeklődését, amelyek személyi vonatkozásuknál, vagy más irányú drámai jellegüknél fogva a napihíreknek szenzációt hajhászó rovatába kívánkoznak. Ha mégis sor kerül a komoly problémákra is, az azokról szóló tudósításokat a sajtó igen gyakran tudatosan és célzatosan lényegükben megváltoztatja, úgyhogy a választók ismerete ezen a téren lényegesen csekélyebb, egyoldalúbb, mint volt néhány évtizeddel ezelőtt, mert amit tud, azt sem jól tudja. Az utcán szaladgáló embereknek nagy többsége sokkal jobban ismeri ma a molesztárokat, sportprimadonnákat vagy közgazdasági nagyságok életét, szokásait, mint a politika nagy kérdéseit. Nem is kell igazságtalannak lennie, ha a sajtó hasábjain másodrendű szerepre leszorított politikusok személyének és tevékenységének tekintélye mindinkább súlyed a szemében.

Végül erélyesen hangoztatja Laski, hogy a parlamenti rezsime természetéből következően a kormány összetételének meg kell felelnie a választók többsége által a választás alkalmával kinyilvánított akaratnak és minden kormánynak meg kell adni a lehetőséget, hogy ne csak lerakja hosszabb időre szóló koncepciózus terveit alapjait, de mód és idő adassék neki, hogy ezeket a terveket nagyobb mértékben meg is valósíthassa, a törvényeket, amelyek által a tervek testet öltenek, megalkothassa. Éppen az általános, titkos választójogot elfogadta országokban tapasztalható gyakran, hogy a választásból nem tud homogén többség kikerülni, a parlamenti kormányzás csak a különböző párttöredékek folytonos kompromisszumával biztosítható, aminek eredményeképpen könnyen kerül az ország élére olyan összetételű kormány, amely, politikai felfogásában, éppen nem felel meg a választók többsége akaratának, a kormányoknak gyors egymásutánban való váltakozása pedig a kormányzás előrelátó nagyvonalúságát, nyugodt munkáját teszi lehetetlenné. Ha meg ennek a rendszernek a hátrányai ellen azzal védekeznek, hogy lehetőleg kitolják a választások megismétlődésének az időpontját, veszélyeztetik a választóknak azt a sarkalatos jogát, hogy az ország kormányzását illetően véleményüket időnként kifejezhessék, mi több, a törvényhozó hatalom, mentesülve a feloszlítás veszedelmétől, könnyen válik sükketté a népakarat óhajaival szemben.

Persze könnyebb a bajokra rámutatni, mint megtalálni azokat az eszközöket és módokat, amelyek ennek a komplikált problémának a megoldását jelentenék. A parlamentarizmus bajai bizonyos fokig tükröképe a társadalom szociális problémáinak és nagyon sok függ attól, mennyiben tudja a mai társadalmi rendszer az eddigi vezető körök értelmi színvonalához emelni azokat, akiket a választójog kiterjesztésével az alkotmányos élet sáncai közé beengedett. Minél nagyobb többsége a választóknak képes a parlamenteket foglalkoztató problémákat megérteni, annál világosabban és tárgyilagosabban fogják saját bajait és szükségleteiket felismerni s annál belsőbb lesz a viszony a parlament és azok között, akik a parlamentet életre hívták. Itt természetesen az intenzív népoktatásnak is nagy hatása lehet a problémáknak széles körökben való megértésére.

Lényegesen befolyásolja Laski szerint a parlamentarizmus jövőjét az a kérdés is, mennyiben képes a törvényalkotó szerv résztvenni a közgazdasági újjáépítés nagy munkájában. A 19. század emberei a politikai szabadságért lelkesedtek és a parlamentek hathatósan tevékenykedhettek ennek a szabadságnak a kivívásában. Már a 20. század embere nem annyira a politikai szabadság, mint inkább a közgazdasági egyenlőség felé törekszik. A parlamentáris demokrácia a közvagyonból minden ember részére egyenlő jogot követel és a parlamenteket a szerint ítélik meg, mennyiben képesek ezeket az igényeket kielégíteni.

Fölveti Laski oly tanácsoló vagy tanácsadó szervek létesítésének a gondolatát, amely szervek nem szabhatnak meg politikai alapirányelveket, de amely szerveknek betekintési joguk volna a közigazgatás minden ágazatába és ekként minden felmerült probléma ügyében ugyanúgy, mint a miniszternek a minisztériumok, rendelkezésükre bocsátanak a képviselőknek a kellő szakismereteket.

Kiegészítenék a tanácsadó szervek működését információs irodák, amelyek, a Wisconsin államban bevált Legislative Reference Bureau mintájára, kezére járnának a képviselőknek adatok megszerzésében, javaslatok, változtatások megszövegezésében stb.

Ajánlatosnak véli Laski a választóközönség véleményének meghallgatását is a Massachusetts állambeli „public hearing” mintájára. Vagyis, ha valamely kérdésben törvényjavaslatot nyújt be valamelyik miniszter, a közönségnek, illetve az érdekelteknek joguk van nem a kérdés lényegére, de a kivitelezés részletére vonatkozólag észrevételeiket megtenni és a komolyan számbavehető véleményeket külön erre a célra létesített bizottság osztályozza és bocsátja a törvényjavaslat előadójának rendelkezésére. Ez az eljárás, írja A. L. Lowell, a szó nemes értelmében demokratikus, mert a nemzet egészének lehetővé teszi, hogy a törvényelőkészítés munkájában résztvehessen, ellenben semmiképp sem demokratikus» ha egyesek a demokratizmust akként értelmezik, hogy egyforma fontosságot kell tulajdonítani minden egyes ember véleményének. De nemcsak a törvényhez való hozzászólás jogát jelenti a public hearing. Megadja a választóknak azt a jogot is, hogy bizonyos feltételekhez kötötten (például a választók meghatározott száma tehet csak együttesen javaslatot) törvénytervezetet terjeszthessenek a szóbanforgó bizottság éléi mely azt megvizsgálja és ha a köz érdekében valónak véleményezi, a kormány elé terjeszti, amely ismét szabadon mérlegelheti, elfogadja-e a tervezetet törvényjavaslat alapjául, vagy sem.

Mindennél fontosabb feltétele azonban, Laski szerint, a bajok kiküszöbölhetésének, hogy a parlamentek a rájuk háruló feladatok tömegétől részben tehermentesíttessenek és pedig a fokozatos decentralizáció megvalósításával. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatási és a helyi hatóságok az eddiginél nagyobb, önállóbb jogkörrel volnának felruházandók.

A decentralizáció ilyen módon nagyobb körben fölébreszteni a kezdeményezésnek szellemét, valamint a felelősségnek az érzését; egyben részletproblé-

mákat illetően lehetővé tenné különböző rendszerek kipróbálását és mentesítené a parlamentet attól, hogy idejét másodrendű kérdések megoldására fecsérélje.

A fölvetett eszmékből mit fog az Interparlamentáris Unió elfogadhatóknak véleményezni, illetve melyeket fog az egyes kormányoknak megvalósításra ajánlani, az a nyári berlini konferencián fog eldőlni. Ez az illusztris testület mindenestre megérdemli, hogy ezirányú munkásságát a legélénkebb figyelemmel kísérvük és a mi érdekünk, hogy az eszmecseréből leszűrhető tanulságokat hasznunkra is fordítsuk.

**RAKOVSZKY IVÁN** ny. belügyminiszter, országgyűlési képviselő

Az állam szervezeti formái a századok folyamán egyre változtak. Tyranizmus, abszolutizmus, theokratikus és feudális állami orma, arisztokrácia és demokrácia, diktatúra és tömegzsarnokság váltogatták egymást. Nemcsak egy-egy kornak van meg a maga jellemző államformája, de ugyanabban az időben is a legkülönbözőbb berendezkedésű államok állottak, és állanak fenn párhuzamosan egymás mellett.

Ennek a változatosságnak mégis van törvényszerűsége. Az államformák és alkotmányos berendezések mégsem változnak a vak véletlen szerint. Minden berendezkedés, mikor megszületik, friss és étellel teljes. Az intézmények logikai felépítése a kezdet kezdetén még világos s az élet alig mutat attól eltérést. Megszületése után minden abszolutizmus valóban jót akart, nem kiélni hatalmát akarja, de a közösség érdekében felhasználni. A fiatal arisztokrata államok valóban a legjobbakat és legbölcsebbeket tudták kiválasztani az ügyek vitelére, s a kezdetleges demokratizmusok a nép jó tulajdonságaira és nem a tömeg alacsony indulataira támaszkodtak.

Később azonban az alapeszmék mindinkább feledésbe mennek. Az alkotmányos életben a formák meglehetősen merevek, s ezért nem változnak egykönnyen akkor sem, mikor létük alapjai régen megszűntek már. Így él tovább a korlátlan egyeduralkodó akkor is, mikor az uralkodói erények kivesztek és így lesz az abszolutizmusból zsarnokság. Így él tovább az arisztokratizmus akkor is, mikor a legjobbak kiválasztására kezdetben választott módszer a gyakorlatban nem a legkiválóbbaknak kedvez már és lesz belőle oligarcha vagy feudális uralom. Így lesz a demokráciából demagógia, a népuralomból egyoldalú diktatúra. A lényeg visszájára fordul és az eredetileg áldást jelentő formából visszaélések alapja lesz.

Amikor azután egy államforma ilyformán kivetkőzik lényegéből, állnak be a változások, – nem minden országban egyazon időben, – és keres az élet új közjogi formákat, amelyek segítségével a régi alkotmányban mutatkozó ellenértékeket kiküszöböli.

A történelem-bölcsélet emez igazságainak szemüvegén keresztül szoktak beszélni manapság a parlamentarizmus csődjéről s a parlamentáris államfor-

mát, mint elaggott, elkorhadt szerkezetet, avultnak hirdetik, amelynek el kell tűnnie a föld színéről. Okosak és balgák keresik az új államformát, amely az országok életét a parlamentarizmus állítólagos rossz oldalaitól megmenti, úgy gondolván, hogy ismét eljutottunk olyan időponthoz, amikor a régi berendezkedés hasznavetetlen lett s valami új rendszernek kell következnie. Kevesen keresik azonban a parlamentarizmus hibáinak alapokait, pedig ezeknek a felkutatása nélkül talán mégis korai a parlamentek halálos ítéletét kimondani. Ha a hibákat felfedezzük, talán még gyógyítani is tudjuk őket és ott lerakhatjuk még egy új, egészséges és ép parlamenti élet alapjait.

Az az egy kétségtelen, hogy a parlamenti életnek nem egy olyan ősi külsősége maradt fenn, amely mai végrehajtásában éppen ellenkező célt szolgál, mint amire hivatva volt.

Nagyon sok eredetileg magasabb cél szolgálatára rendelt forma ma öncélként szerepel s ezzel visszajára fordítja a parlamentáris kormányzás eredeti alapelveit. Tartsunk egy kis szemlét ezeken a külsőségeken és formákon, amelyek mai alkalmaztatásuk módján nem hasznos, de kárt jelentenek a parlamentnek eredetileg elgondolt működési módjával szemben.

A parlamentarizmusnak egyik alap gondolata a törvényhozó és végrehajtó államhatalmak szigorú elválasztása. A parlament maga nem kormányoz. A parlament tulajdonképpeni feladata a törvényhozás. A mai parlamenti életben azonban ez az eredeti feladat bizony háttérbe szorul. Az egész parlamentáris élet végeredményben a kormány bukta és tengelye körül forog. A javaslatokról való szavazás nem azok célszerűsége, alap gondolatainak helyes volta szerint folyik, de a pártok megoszlása szerint és mindig azzal a titkos reménységgel, hogy végül is sikerülni fog döntő rohamot intézni a kormány ellen. Ez már magában véve a parlament tulajdonképpeni feladatának és mellérendelt politikai szerepének összezavarására vezet.

Arról lehet vitatkozni, hogy a parlamenti váltógazdaság érdekében ez egészen jól van így. Igen érdekes tanulmányt lehetne írni a parlamenti élet ilyenén kifejlődésének lélektanáról is. az azonban kétségtelen, hogy ez a rendszer az államhatalmak megosztásáról szóló és a parlamentarizmus alapépítményét tevő elvek teljes megbontását okozza.

A kormány leszavazása érdekében interpellációk hangzanak el, határozati javaslatok adatnak be, indítványok tételnek, amelyek a törvényhozás keretén messze kívül esnek és a szó legszigorúbb értelmében vett végrehajtási vagy kormányzati teendőkre vonatkoznak. A törvényhozás és végrehajtás működési köre összezavarodik. Mindez nem volna baj, ha két egyformán felelős tényezőről lenne szó. Csakhogy a kormány felelős, a parlament pedig felelőtlen. Felelőtlen tényezőre pedig kormányzati teendőket ruházni veszedelmes.

Talán ezeknek a bajoknak a felismeréséből származik, hogy az északamerikai Egyesült-Államok alkotmánya nem is ismeri az európai értelemben vett parlamenti felelősséget.

Más államok újabban a kormányt határozott időre választják és ez alatt az idő alatt a parlament nem bukthat kormányt. A mi érzésünk szerint nem is kellene ilyen messzire menni. Elég volna a kisebbségben maradás politikai következményeit bizonyos előkészítő lépésekkel ünnepissé tett ülések komoly bizalmatlansági nyilatkozatokhoz kötni. A parlament jogai így is biztosítva vannak és a szavazás nem fog a szőnyegen forgó kérdés mellett elsiklani csak azért, mert félreszorítja a bukik nem bukik kérdésének parlamenti láza.

Amilyen hiba a kormányzati felelősség kérdésének aprólékos tülekedések fegyveréül való ez a felaprózódása, éppen olyan átka a komoly parlamenti életnek a vitatkozás öncéllá való átalakulása. A törvényhozás hivatása, a törvényalkotás szavazással jár. A parlamenti vita célja eredetileg az volt, hogy a szónok érvekkel meggyőzve a szavazásra jogosultakat, őket a maga pártjára hódítsa. Ez az ideális állapot azonban régóta megváltozott. A megmerevedett pártkeretek mellett csak néha-néha és akkor is csak igen tekintélyes parlamenti egyéniség szólalhat fel azzal a reménnyel, hogy szavai a többséget megváltoztathatják. Néha a szónokok azért beszélnek, hogy új gondolatokat, terveket a törvényhozás messzehallatszó akusztikájában vessenek fel, vagy egy-egy pártnak valamely kérdésben való állásfoglalását a nagyközönség előtt világosan és határozottan megokolják. Ezek a felszólalások közszempontból helyesek és szükségesek, azonban ritkák.

Nagyobb hiba már a szónoklatok abból a célból keletkező áradata, hogy mentől több gorombaságot és kellemetlent lehessen a kormányról elmondani. Ezek a beszédek igen jók arra, hogy a közvéleményt izgalomban tartsák. Országos hasznuk azonban nincsen.

A parlamentarizmus legnagyobb átka az obstrukciós szónoklás. Nemcsak azért, mert unalmas, hanem azért is, mert a parlamentarizmussal ellenkezik. A parlament arra való, hogy javaslatokról határozzon. Az obstrukciós szónok azonban azért beszél, hogy a határozathozatalt megakadályozza.

A parlamenti élet egyik eszköze tehát éppen ellenkező célra használtatik, mint amire rendeltetett. Az időhúzó vitával magyar publikum előtt nem sokat kell foglalkozni. Ismeri mindenki és ismeri az érveket is, amelyeket elene és mellette fel szoktak hozni. Ha mostanában nem is igen hallunk a szó szoros értelmében vett obstrukciót, az ellenzék nyíltan bevallott célja, hogy minden javaslat vitáját elhúzza. Miért? Komoly okát nem is lehet adni. A fogalmak azonban annyira összezavarodtak, hogy a nagy közönség is hajlandó az ellenzék komoly sikerének tekinteni, ha hónapokig elhúzza – néha igen fontos kérdésekben, – a határozathozatalt.

Mi nem hisszük, hogy az eddig alkalmazott hárszabályszerű eszközökkel a parlamenti vitákat vissza lehessen téríteni az eredeti céljuknak megfelelő mederbe. A parlamenti tagok szabadságának szűkítése terén a normális európai tanácskozási szabályok már elég messze mentek igazi eredmény nélkül. Nézetünk szerint másutt kell keresni a megoldást.

Vissza kell térnünk a parlamentarizmus alapgondolatához. A törvényhozás célja a törvényalkotás és az ország eminens érdeke, hogy bizonyos törvényekről bizonyos időn belül megtörténjen a döntés. Tessék tehát előírni az egyes ülészakok elején pontosan, hogy melyek azok a törvényalkotások, melyeket a parlamentnek az ülészak végéig el kell végeznie; ha másként nem, az utolsó ülésen való kötelező szavazással s ha másképp nem megy, akár vita nélkül is. A törvényhozás pártjai azután gazdálkodjanak az idővel, ahogy tudnak. A cseh parlament tanácskozási szabályai ezen az alapon készültek. A cseh házszabály a kisebbségek jogait erősen megnyirbálja. Semmi akadályja azonban, hogy ugyanennek az alapelvnek az alkalmazásával kevésbé egyoldalú és méltányosabb szabályokat állíthassunk fel.

Nemcsak a parlament működése, de megalakulása körül is baj van. A parlamentarizmus alapgondolata az arisztokratikus alkotmányjogi elvnek demokrati-  
kus alapra való felépítése.

A nép kiválasztja a legjobbakat, akik azután a nemzetet képviselik. Ma a választók zöme nem a nemzet, de a maga egyéni érdekeinek a képviselőre keres képviselőt. Hogy az illető a legokosabbak és legjobbak közül való-e, azzal sem mindig törődik, hanem legszívesebben a saját képére és hasonlatosságára választja meg őket. Így sikkad el a parlamentarizmus legmagasztosabb alapgondolata már a fogantatás pillanatában.

Nálunk divat a választási rendszer tökéletlenségeire a titkosságot ajánlani gyógyító írnak. Pedig éppen a parlamentarizmus ideális alapelvei szenvedtek legjobban a felelőség nélkül való szavazást jelentő titkosság következtében. Az az elv, hogy a közérdek kötetlen szolgálatára választják a képviselőt, titkosság mellett alig is érvényesülhet és megakadályozhatatlanul csoport-, osztály- vagy néha felekezeti érdek szerint tömörülnek a pártok a legkülönbözőbb hangzatos jelszavak és elnevezések alatt. Magyarországon, ahol vegyesen titkos és nyílt a választási rendszer, – a titkosságnak ez a hatása tisztán megfigyelhető. A nyílt szavazásos kerületekben erősebb az egyetemes érdek közös szolgálatára vállalkozó pártok talaja, míg a titkos kerületek nagy részében a csoport-érdekek jelszavával dolgozó pártok állanak egymással szemben. A titkosságnak is meg van a maga előnye. A választó, – legalább elvben, – szavazata leadásában nem befolyásolható erőszak, vagy kedvezés útján. Viszont ezzel szemben fel kell szabadítani a választót a pártterror és a demagógia befolyása alól, ami pedig nem könnyű feladat.

A parlamentarizmus doktrinerjeinek felfogása újabban odahajlik, hogy az eddigi választási alapról letérve, át kell nyíltan térni az érdekképviselőten alapuló törvényhozás szerv rendszerére. A mi érzésünk szerint ez nem oldaná meg a kérdést.

Nem jelentene egyebet, mint a bajjal való megalkuvást és annak állandósítását. Vagyunk olyan régimódiak, hogy ideálisnak csak az olyan törvényhozást tartjuk, amely a magán- és csoport-érdekek örvénylő áradatából kiemelkedve, fel tud szállni az egybeforrasztó országos érdek magaslatára, kizárólag a közérdeket akarja szolgálni, s amelyet mindenek fölött az az érzés vezet, amelyet divatja múlt kifejezéssel hazafiságnak szokás nevezni. Ennek a célnak az elérésére pedig egyetlen eszköz a poli-

tikai agitáció megnevesítése. Nehéz feladat ez, mert az úgynevezett szabadságjogok is elvesztették eredeti szerepüket a politikában és öncélokká lettek. Fogalmukat kiterjesztették és beléjük magyarázzák a velük való visszaélés jogát is. Így lesz az ország rendjét veszélyeztető cselekményből emberi jog, melyhez hozzányúlni nem szabad. Pedig ahhoz, hogy a nemzeti képviselő valóban az egész nemzet szószólója legyen, elsősorban a politikai agitáció módszereit kell megtisztítani az évtizedek óta rárakódott salaktól. Ez az egyetlen mód a tiszta parlamentarizmus megmentésére, más eszköz nincs. A mentelmi jogot és büntetőjogot kell alapjaiban átalakítani. A tömegek hazug félrevezetése, az alacsony szenvedélyeknek politikai haszon elérése céljából való felkeltése üldözhető legyen, akár a mentelmi jog védelme alatt, akár anélkül követik el. Viszont a választások tisztaságának biztosításánál nemcsak a hatalommal való visszaélés és a vesztegetés esetei üldözendők teljes szigorúsággal. A tömegek félrevezetésére alkalmas bármely hazugság terjesztése, valamint az izgatás, – ha nem tömeg előtt történik is – ok legyen a mandátumok megsemmisítésére. Nemesebbé tehetjük a politikai agitációt azzal is, hogy ha a kormányzat politikája maga is egyformán számol le az összes érdekcsoportok követeléseivel és, ha azok jogosak, teljesíti őket és nem engedi a demagógia eszközzé válni.

Még egyet. A parlamentarizmus fogalmának meghamisítása a protekcióságnak az a rendszere is, mely, sajna, nálunk is mindinkább elharapózik. Nemsokára a választásnál nemcsak hogy nem a legjobbakat fogja keresni a közönség, de megalégszik a legrosszabbal is, ha a választóknak ügyes-bajos dolgait elvégzi. Ma már ezeknek az ajánlásoknak értéke sincs, annyira lejártatták őket. Morális alapja sincs, mert hiszen a képviselő nem válogathat a protekciókérők között, a szokásjog szinte a választó jogos igényévé teszi, hogy a képviselő kritika nélkül járjon el ügyeiben. A képviselőknél ez a mai gyűlöletkeltés nélkül el nem utasítható protektori szerepe olyan kinövés, mely szintén keresztetzi azokat a célokat, amelyek szolgálatára a parlamentarizmus megszületett. A fentebb elmondottaknak talán nem minden tételével fog egyetérteni a világ parlamentjeinek minden tagja, a protekciós dagályától való megszabadulás óhajában azonban azt hiszem mindnyájan egyetértenek.

A régi seprő, ha a nyírfagalyak lombozata és finom mellékágai elkoptak, bizony nem nagyon alkalmas arra, hogy tisztogassunk vele. Az ép nyél kézben marad, a szűrő seprő azonban tisztogatás helyett csak barázdákat von a talajba. Így kopott meg kissé a parlamentarizmus is. Régi seprő és ezért nem seper egészen jól. Eldobni azért kár volna még. A dereka ép és ha friss nyírfagalyakkal felújítjuk, még sok hasznot tehet az országok szolgálatában.

**SZANDTNER PÁL** a budapesti egyetemen a politika tanára

A határozati javaslat 1. pontjában kifejezésre jutó az a törekvés, hogy a parlamentáris kormányzatnak s a kormányok működésének bizonyos egészséges állandósága biztosítható, csak helyesítható, a nélkül azonban, hogy a kormá-

nyok kívánatos stabilizálásának biztosítására a kormánytagok meghatározott időre szóló kinevezését megfelelő eszköznek tekinthetném. Ez a rendszer a parlamentarizmus lényegével ellenkeznék s a kormány állandósításával elérni kívánt előnyöket mégsem garantálná eo ipso. A határozott időre kinevezett kormány, nem függvén a parlamenttől, ott is a parlament fölé fogna emelkedhetni, illetőleg a parlamenttel ott is szembe fogna helyezkedhetni, ahol a parlament, a nemzettagok politikai nézetirányainak hű tükre és hordozója lévén, a maga többségi pártja részére az államélet vitelében a döntő súlyt erkölcsileg méltán igényelheti. A parlamentarizmus s a parlamenti pártkormányzat egészséges működése szerény nézetem szerint csakis a parlamenti aktív és passzív választójog megfelelő szabályozásával biztosítható s amennyiben a határozati javaslat, a „választói rendszer”-nek az érintett célra tervbe vett reformáltatásával, a választójog oly szabályozására gondol, mely mellett a szavazati jogból mindazok kizáratnak, kik a jogrendnek valamely oly tilalma ellen vétettek, mely ellen véteniök a nemzet erkölcsi kódexe értelmében sem lett volna szabad, a megválaszthatóság jogával pedig csakis oly választók ruháztatnak fel, kik a törvényhozói hivatásnak nagy tudást, kellő tapasztaltságot, prudentiát és judíciumot igénylő betöltésére tényleg kvalifikáltaknak tekinthetők, úgy a javaslat, a parlamentáris kormányzat terén egyre több helyütt felmerülő súlyos bajok orvoslásához, a választói rendszer reformjában, nézetem szerint, a leghatékonyabb gyógyszerre mutat reá.

A parlamentáris kormányzattal kapcsolatban a javaslat 2–6. pontjaiban kiemelt fogyatkozások valamennyien accidens természetűek s tulajdonkép nem a parlamentáris kormányzattól, mint rendszerből folynak, hanem a parlamenti választójog világszerte egyre betegebb irányú hibás szabályozásának hátrányos következményei. Ezért is azok a remediumok, melyeket a javaslat a szóbanforgó bajok orvoslására tervbe vesz, enyhítőszerekkül felhasználhatók ugyan, gyökeres gyógyulást eredményezni azonban, szerény véleményem szerint, nem alkalmasak. Ilyen csak egy, a nemzet erkölcsi kódexéből is táplálkozó s a proporcionalitás elvét is igazságosan valósító helyes választói rendszer hozhat, a maga ethikusan gondolkodó és cselekvő választóival, a tisztükre valóban rátermett törvényhozókkal s a más pártok véleményét is tisztelni és mérlegelni tudó és hajlandó parlamenti pártjaival.

Meg vagyok győződve róla, hogy a parlamenti választójognak valóban jó szabályozása esetén, a parlamentre nézve a nemzet igazi tagjainak közvéleménye és viszont, egyáltalán nem lesz idegen s a parlament eredményes, gyors és szakszerű munkájának amaz akadályai, melyekkel szemben a javaslat iniciatívával, a public hearing bevezetésével, valamint a parlament munkakörének lecsökkentésével s a parlamenti vita lebonyolítása eddig szokásos mikéntjének módosításával kivan védekezni, érdemileg fel sem merülnek. Mind e tervbe vett eszközök közül egyébként csak a parlamenteknek s a kormányoknak a közgazdasági nagy érdekszervezetektől leendő mennél teljesebb függetlenítése, valamint a törvények előkészítésében megfelelő szakbizottságok véleményező igénybevétele



tekinthetők a parlamentáris kormányzatban is kifejezésre jutó népképviseleti elvvel összeférőknek. A többiek, főleg a referendum és népiniciatíva, a demokrácia alapelvével összhangban vannak ugyan, de ellentmondanak a népképviselet intézményében kifejezésre jutó, annak a mindenesetre arisztokratikus, de egészséges alap gondolatnak, hogy a népképviseletben az állam életét, az összeség javára ugyan, de az összeségből csak bizonyos kisebbszámú amaz egyének vannak hivatva irányítani, kiket erre a hivatásra a nép éppen a miatt választhat meg, mert egyrészt rátermettségükben megbízik s mert másrészt ezt a rátermettséget a nép a magáénál többre értékeli.

WLASSICS GYULA báró, a magyar országgyűlés felsőházának elnöke

Sokan, kik a modern állam és ebben különösen a parlamentarizmus krízisével foglalkoznak, egy lényeges dolgot tévesztenek szemük elől és ez az, hogy a modern állam feladatköre többé már nem a régi állami feladatkör.

A felügyelő és rendőri állam ma teljesen átváltozott munka és rendező állammá. Ma nemcsak jogállamról beszélnek de gazdasági államról is. Az állam maga is munkaadó több területen. A socialis politika tág területén kell megjelennie.

A községek régi községi városi szegényházából ma már kialakult az állami agkori, betegségi biztosítás, a munkanélküliek ellátásának kérdése. Meghatározza az állam a munkaidőt, védelmi eszközökről gondoskodik a gyöngék érdekében, streikeket szabályoz stb. Állami gondozás alá veszi az egészségügyet, tudományos intézeteket, levéltárakat tart fenn, védelmezi a szabadalmakat, rendezi a be és kivándorlást. Minő kibővült feladatkör ez a régi állami feladatkörrel szemben. Belátható, hogy a régi módszerekkel ma már nem lehet a modern államnak dolgozni. A régi ekék helyett új motorokra van szükség és éppen ezért a mai parlamenti rendszer csak akkor tud megfelelni igazi hivatásának, ha az államnak e kiszélesedett feladatkörét képes is hatékonyan ellenőrizni. Akkor tud megfelelni, ha a feladatkörök különfélesége dacára is képes megteremteni azt a concentratiót, mely elengedhetetlen követelménye a parlamenti rendszer sikeres működésének. Ezért vált helyes jelszóvá a német irodalomban a „Rationalizmus der Parlamentsarbeiten.”

Nem szabad tehát csodálkozni, hogy ily politikai helyzetek fölismerése után a parlamenti krízis kedvelt jelszavává vált nemcsak a publicistáknak, de a komoly közjogi irodalom is folytonosan foglalkozik a legkülönbözőbb tervekkel, a melyekkel a mai állam viszonyainak megfelelőleg kellene megoldani a törvényhozási problémát. Azt a problémát, hogy egyfelől milyen kellékekkel kell bírnia a törvényhozó testületeknek abból a célból, hogy minél tökéletesebb legyen a törvényhozás munkája. Másfelől minél hatályosabb legyen a legkomolyabb ellenőrzése azoknak, a kiknek komoly felelősség mellett az állam kormányzatát kell gyakorolniok. A reformok gyártása terén természetesen találkozunk sok bölcs, de sok lehetetlen kívánsággal. Az amitől különösen tartózkod-

nunk kell, nézetem szerint az, hogy se jobbra se balra ne tolassuk magunkat a szélsőségek örvénye felé.

Jobbfelé az egyéni dictatura, balfelől a kollektív, a szovjet dictatura fenyeget. Az egyéni dictatúra ma már nem lehet az állami berendezés sarkalatos törvénye. Lehetnek, vannak és voltak idők, midőn egy nagy zseniális erő, kiben a nemzet geniusa nyilatkozik meg, magához ragadja a hatalmat és nagy veszélyektől, de mindig saját egyéni felelőssége mellett hazájának óriási szolgálatokat tesz. Ez nagy érdemet is jelenthet – de dictatura állandó államszervezeti alapú egyszerűen teljes lehetetlenség. Az egyéni dictaturánál még veszélyesebb a társadalmi osztályok leigázására törekvő szindikátusi dictatura, melynek gyakorlati szörnyűségét mi magyarok a bolsevizmus alakjában már végigszenvedtük. Míg a modern állami fejlődés jobbat nem tud létrehozni, a parlamentáris rendszerhez ragaszkodnunk kell, de a rendszer hibáinak kiküszöbölésével erélyesen kell foglalkoznunk. A mai állam követelményeinek megfelelőleg a parlamentáris rendszert úgy kell reformálni, hogy ennek a reformnak az alkotmányos és egyéni szabadságok áldozatul ne essenek – de azért a mai állam feladatait úgy teljesítse, hogy a gyengék az erősek áldozataivá ne váljanak.

Mi magyarok törhetlenül ragaszkodunk történeti alkotmányunk szellemének megfelelőleg a parlamentáris rendszerhez. Azt senki sem vonhatja kétségbe, hogy midőn az ideiglenes jellegű nemzetgyűlés megszüntette az egy kamarás rendszert és életbeléptette a két kamara rendszert a jogtörténeti tradíció szellemében járt el. A legelhibázottabb lépés lett volna, lia a nemzetgyűlés nem így cselekszik. A mi kétkamara rendszerünk gyökérszálai Szent István királyunk idejéig nyúlnak vissza. A mi hazánkban önálló, tiszteletreméltó történeti fejlődésnek eredménye a két kamara rendszer.

A mi történeti alkotmányunk nem angol utánzás. Nem szobatudós munkája, nem feudális vagy patrimonialis rendszer alkotása, nem államfői kegy egyoldalú ajándéka.

Minden nemzet, mely a törvényhozó testület kettős szerkezetét alkotmányában megvalósította, ezt részint közvetlenül, részint közvetve Angliától kölcsönözte. Esméin Franciaország nagynevű közjogásza hírneves alkotmányjogi művében azonban kijelenti, hogy ez a magyar kétkamara rendszere nem áll – ennek önálló történeti kialakulása van.

De nemcsak a történeti folytonosság érdeke volt az irányadó. Ezt kiegészítik azok a nagy tanulságok, melyeket a tudományos közfelfogás a más államok példájából meríthető útmutatás nyújt. Csekély kivétellel a monarchikus államok, sőt a köztársaságok is kétkamarás rendszert fogadták el. Az utóbbi nagy felfordulás után keletkezett, legújabb köztársasági alkotmányok is nagy részben nem elégedtek meg a közvetlen népképviseléssel, hanem szerveztek különféle összeállításban és hatáskörrel egy másik testületet, melyet ha egyes államokban nem is nevezik a törvényhozás másik házának, de az nem szenved kétséget, hogy a törvényhozásban közreműködnek.

A két kamara rendszer szükségét fokozott mértékben emeli ki a választói jog széles kiterjesztése. Régebben a képviselőket szűk körre szorított választók küldték a parlamentbe.

Csaknem csupa jog és törvénytudó embereket küldtek a népképviselői kamarába. Ma már a nők szavazati jogával, a választók korhatárának leszállításával óriásivá nőtt a választók köre. Ez szükségessé tesz olyan másik kamarát, mely a kiválasztás módja következtében alkalmas arra, hogy alapos és szakszerű bírálatot gyakoroljon. Oly felsőházi szervezési mód nem töltheti be valódi hivatását, mely vagy egészen vagy túlnyomó részben a népképviselői módjára választott tagokból állana. Ezért a tiszta szenátusi rendszer nézetem szerint nem felel meg azoknak a követelményeknek melyeket a kétkamara rendszernek a törvényhozás alapossága érdekében be kell töltenie. Az azonban nagyon helyes, hogy a választási elvet a mi törvényhozásunk a felsőház összealkotásában megtartotta, mert kivéve a csekélyebb számú kinevezetteket az egyes közjogi, közművelődési, gazdasági stb. csoportok szerint az érdekeltek választására bízta, kik legyenek tagjai a felsőháznak. A választás elvét kiterjesztette még az örökös főrendiházi tagsággal felruházott családokra is. Elmondhatjuk, hogy ami felsőházunk nagyjában magában foglalja mindazokat az elemeket, kiknek közreműködése nélkülözhetetlen a törvényhozás munkájában.

Az alkotás nem szürke elmélet eredménye, nem valami elvont doctrinal-rendszer kifejezése, vagy szolgálai utánzás, hanem történeti alkotmányunknak megfelelő céltudatos helyes alkotmányreform.

Felsőházunk szervezete a legélénkebb érdeklődést keltette hazánk határain túl is. Már is a parlamenti reformmal foglalkozó tudományos irodalomban is hangok emelkedtek, melyek a parlamenti reform új típusát látják a magyar felsőház szervezetében. Kimondhatjuk, hogy a mi felsőházi tárgyalásaink színvonala úgy a bizottságokban, mint a teljes ülésekben mindig a megfelelő helyzet magaslatán áll. A szónokok rendszerint kiváló szaktekintélyei is annak a kérdésnek, mely napirenden van. Tárgyilagos, tanulságos, útmutató, irányt jelző eszmék harca ez távol minden indokolatlan szenvedélyeskedő túlzásoktól. A legerősebb kritika hangzik el a felsőház termében a nélkül, hogy földidézné komoly ok nélkül a két ház közötti conflictusok viharát. A felső kamarának nem az a főhivatása, hogy lényegtelen apró módosítások kedvéért megakassza a törvényhozási munka menetét. A felsőháznak az a fő hivatása, hogy az alsóház túlzásainak kilengéseit ellensúlyozza. A hol az alsóház akár jobbra, akár balra veszélyesnek látszó kilengéseket tesz. ott teljes eréllyel kell föllépnie a felsőháznak és élnie kell mindazzal a joggal, mit részére a törvény megállapít. Apróbb lényegtelen módosításokkal szerény nézetem szerint nem szabad feltartóztatni a törvényhozási ügymenetet. Reá kell mutatni minden hiányra, figyelmeztetni kell a kormányt arra, hogy minél alaposabban készítse elő javaslatait és adjon kellő időt arra, hogy a javaslatokhoz még *a törvényhozás elé terjesztés előtt az érdekelt körök, a tárgy szakemberei, szaktestületei megnyilatkozhassanak* és különösen óvakodjék a kormány attól, hogy *elhamarkodott törvényjavaslatok*

*kerüljenek az országgyűlés elé.* Ily módszerrel elkerülhetők az apróbb hibák, de mentsen isten attól a törvényhozási ügymenettől, hogy a két kamara rendszerben a felsőház abban találná feladatának teljesítését, hogy lényegtelen módosítások kedvéért megakassza a törvényhozási procedura menetét. Ha egy felsőház ebben merítené ki feladatát, úgy hamar lehetetlenné is válnék, mert hisz nincs az a törvényalkotás, melyen kiegészíteni valót nem lehetne találni. A legtökéletesebb codificatióban is mindig találhatunk még tökéletesebb kifejezést vagy berendezést. Komoly ok nélkül conflictusokat a két ház között nem szabad felidézni – de viszont ha a felsőház már *bizottságában úgy találja, hogy a képviselőház által elfogadott törvény javaslat kellő kijavítás vagy kiegészítés nélkül nem felel meg annak a hivatásnak*, mit az illető törvénynek be kell tölteni, követelje teljes eréllyel a kormánytól, hogy járuljon hozzá a javaslat visszaküldéséhez. Nincs semmi kétségem, hogy minden kormány, mely nem akar céltalan conflictusokat előidézni, beleegyezését adja a visszaküldéshez és ekkor a többséget vezető kormány gondoskodik is arról, hogy a kívánt módosítás meg is történjék. Felsőházunk eddigi működésében elsősorban példát adott arra, miként kell az ország ügyeinek tárgyalásában a kellő komoly tárgyalási módszert alkalmazni. Példái adott arra, hogy a párthűség nem egyértelmű azzal, hogy a legkomolyabb kritikái ne gyakorolják a ház tagjai. Példát adott a tárgyalási módszerre is, mert a felsőháznak egyenesen kötelessége bebizonyítani azt, hogy a szenvedélyesség indokolatlan személyeskedő módszere nem egy jelentőségű a komoly eréllyel.

Ha a felsőház oly elemekből áll, kik igazi értékei és tekintélyei a nemzet életének, úgy ezek erkölcsi súlyuk erejével nagy hatást gyakorolnak. A kormány gondosabban készíti elő javaslatait ha tudja, hogy az ország legnagyobb szaktekintélyeinek szigorú bírálata fog ítélni a javaslatok sorsa felett.