

A PARLAMENTARISMUSRÓL.

— Második közlemény. —

III.

Nézzük meg most már magának a parlamentnek működését, itt sem a tudomány phrasisait, de a tényleg létező állapotokat tartva szem előtt. Kikből is állanak a mai parlamentek? Egy csomó képviselőből, a kiknek csak egy kis része képes a törvényalkotás ideális feladatának önállóan megfelelni, a többi részint feltétlenül alárendeli akaratát a hatalom birtoklójának, részint az egyetemes érdeken kívül álló célok elérésére használja fel befolyását, melyek között az egyéni előmenetel és jobb pozíciók utáni törekvés nem utolsó helyen áll. A képviselők egy jó része nem más, mint a választók ügynöke, a kinek ugyancsak kell lótni-futni, fáradni, hogy ügynöki díját — mandátumát — el ne veszítse. S bármit mondjon is az elmélet, a valóságban igen sok képviselő megélhetési módnak, keresetforrásnak tekinti a mandátumot, nemcsak az azzal járó fizetésért, de az általa közvetve elérhető jelentékeny előnyökért is. Szóval az igazi képviselői feladatot, a törvényalkotást, csak az a kevés ember teljesíti, a ki ért is ehhez, s még szerencséinek mondható, ha a hozzá nem értő többség nem törődik a törvényalkotással, de rábízta azt a hivatottakra.

Hogy is áll ez a képviselői feladat a valóságban? Azok közül, kik úgy törnek magokat a mandátum után, ugyan hány kivan egyedül azért jutni be a parlamentbe, mert hivatást és képességet érez magában nemzetének igazán használni és jó törvényeket alkotni? Igazán úgy áll a dolog, hogy a jelölt urak nagyobb részét ez a szép ideális cél vezérli? Oh nem! Sőt ellenkezőleg. A kik igazán képesek volnának a magasztos feladat megoldására, a kik életük munkásságát, szellemük egész erejét a társadalmi élet törvényeinek kutatására szentelik, legtöbbször nem is juthatnak be a parlamentbe. Nem rendelkeznek

a mandátum elnyerés ama feltételeivel, melyek a mai rendszer mellett a képességnél előbbvalók, minők: vagyon, népszerűség, befolyás. Így aztán a dolog természete szerint bejut a parlamentbe egy nagy csomó olyan elem, a mely a hatalomnak megadja ugyan a numerikus erőt, de a lényegét, a szellemi alkotó erőt illetőleg nagyon csekély értéket képvisel.

Ezek az elemek pedig a parlament működésében döntő szerepet visznek, mert ők adják a modern alkotmányosság alapfeltételét, a számbeli többséget s így voltaképen ők fejezik ki a nemzet akaratát. Ez a többségi elv ma már megtámadhatatlan dogma; jónak tartjuk, mert jobbat nem ismerünk, de természeti szempontból nézve ennek is nagy hiányosságai vannak. Ez is oly természetellenes a maga teljes merevségében, hogy ösztönszerűleg keressük azokat az eszközöket, a melyek a többség gépies agyonszavazása ellen biztosítékot nyújthatnak. A szavazatok mérlegelésére, a kombinált választásra s a kisebbség kellő képviseltetésére vonatkozó kisebb-nagyobb értékű teoriák mind erre a törekvésre vezethetők vissza. Már magában a többség akaratát az egészének tartani nagy hiba, de végre is igaz, hogy ha már valamelyik akaratnak érvényesülnie kell, úgy az inkább a többségé, mint a kisebbségé legyen. Itt azonban máshol rejlik a hiba. Ott, hogy a többség épen nem képezi az igaznak, a helyesnek kellő biztosítékát. Sőt épen ellenkezőleg. Igazán nagy, a nemzetet valóban előbbre vivő eszmék megteremtésére csak kevesek képesek. Egy ember sokszor mélyebben lát, mint száz más. Az alkotmányos elv csak akkor válik be, ha a jobb felfogás véletlenül többséget is tud szerezni magának. A társadalmi élet törvényei épen úgy, mint a természeti törvények függetlenek a többség szavazatától. A jog és igazság mindig az marad, akár megszavazza azt a többség, akár nem. Ezért van az, hogy döntő kérdéseknél a szavazásnak meggyőző ereje nincs. Egy intelligens kisebbség csak azt ismeri be, hogy le van szavazva; legyőzetését azonban nem. Mindazáltal a parlamenti többség a nemzet akaratát fejezi ki; de ha ez a többség a nemzet többségének meg is felel (a mi pedig nem mindig történik), mégis marad egy tekintélyes kisebbség, olykor a nemzet kisebb, de értékesebb része, a melynek akaratát nem érvényesül, a mely tehát a valóságban alig élvez egyéb szabadságot, mint a kritika és a panaszkodás szabadságát.

Legnagyobb baja a numerikus többségi elvnek az, hogy magában a parlamentben a *formák uralmát* létesíti, kétségessé

téve ez által a törvények alkotásának lényegét is. A többség önkéntelenül érzi, hogy vele szemben a kisebbség jogait biztosítani kell, de viszont a többség akaratának érvényesülése is formális biztosítékot igényel. Így aztán létrejött a szabályoknak és formáknak olyan tömege, hogy az ma már épen azt kezdé legjobban fenyegetni, a minnek védelmére készült, t. i. az alkotmányos szabadságot. Az újabkori parlamentek valósággal ijesztő példáit szolgáltatják a formákkal való visszaéléseknek. A rengeteg formalitás s annak minden ponton való pedáns, sőt kínos megtartása a parlamentek munkaerejének és idejének $\frac{9}{10}$ -ed részét igénybe veszi, még normális parlamenti működés esetén is. Az üres szószaporítás, pénz- és időpazarlás még parlamenti béke idején is horribilis. Hát még komoly conflictusok esetén, A hevesebb parlamenti harczokban a formákat valósággal fegyverül használják az erőszakosabb elemek a parlament működésének megakasztására és a kisebbség akaratának keresztülerőszakolására. Ma már az obstructiók különböző fajtáiból egész gyűjteményünk van, a nélkül, hogy azok ellen sikeres orvosszert ismernénk. Azok a toldott-foldott paktumok, ideig-óráig tartó compromissumok, melyekkel a parlamenti erőszakoskodások végződni szoktak, rendesen rosszabbak a semminél is, s a legfontosabb kérdések lényegét követelik áldozatul. Pedig e téren még tapasztalataink nem is teljesek. Ki tudja minő szörnyszülött állapotokat fog a parlamenti intézmény természetellenessége produkálni, ha majd eljut a végletekig?

Már most is odáig vagyunk, hogy alkotmányos szabadságunk §-ok özönébe van belefulasztva s a valóságban az már nem is annyira szabadság, mint alkotmányos rabszolgaság. Segítség pedig alig van. A természetellenességek e tömegével szemben a rossz elvet dédelgető tudomány tehetetlenül áll. A gyakorlat meg nem tud egyebet csinálni, hát szaporítja a formákat a türehetlenségig. S azért még sem tudott olyan szabályt alkotni, a mely egyfelől a kisebbség erőszakosságait megakadályozni, másfelől ugyancsak a kisebbség jogait teljesen biztosítani képes lenne.

Ha most még ezekhez a kétségtelenül szomorú dolgokhoz hozzávesszük az elvekkal való játéknak olykor igazán tanulságos eseteit és a pártélet ferdeségeit a parlamentben s azon kívül, valóban aggódva kell kérdeznünk, hogy ezek az állapotok in ultima analysi hova fognak vezetni? S a művelt népek meddig fogják ezeket a képtelenségeket eltűrni. Lehetetlen szaba-

dulnunk azon meggyőződés hatása alól, hogy itt a reformok már-már elkerülhetlenné s a huszadik századnak elháríthatlan feladata lesz e degenerálódott politikai intézményeket a természetes alapra visszavezetni.

IV.

Hogy a képviseleti rendszer a gyakorlatban ilyen ferde állapotokra vezet, annak mélyebben fekvő okát magában a politikai tudományban kell keresnünk. E tudománynak az államhatalmakról s ezek megoszlásáról szóló tanai határozottan tévesek. Az Aristotelesi hármasság felosztás ma már a természetes alapon művelt társadalmi tudomány igényeinek meg nem felel többé. Ezért teremnek oly sűrűn az alkotmányozó, egyeztető, foederatív, fejedelmi, katonai, gazdasági és még ki tudja miféle hatalmakról szóló tanok, melyeknek azonban az eredetiségen kívül más érdemük alig van, mint hogy egy helyes, természetes alapon kifejtendő államhatalmi elmélet szükségességét documentálják. E kérdés vizsgálata azonban nagyon is eltérítene tárgyunktól; itt csak a törvényhozó és kormányhatalom egymáshoz való viszonyára vessünk egy rövid pillantást.

Az államhatalmi ágak legfontosabbikának ősidőktől óta a törvényhozást hirdeti a tudomány, melylyel szemben a hibásan »végrehajtó« hatalomnak is nevezett kormányzat alárendelt helyet foglal el. Ezen alárendeltségi viszony kifejezést nyer a felelős kormányzatnak a parlamenthez való viszonyában, s e viszony közjogi meghatározásában is. Pedig a dolognak természetszerűleg megfordítva kell állani s az állami élet súlypontját nem a törvényhozásban, de a kormányzatban kell keresnünk, mivelhogy az a valóságban tényleg így is van. Ezt az igazságot legjobban beláthatjuk, ha a parlament és a kormány funkciókörét a valóságban szemügyre vesszük, s meggyőződünk arról, hogy a parlament nem kizárólagosan törvényhozó szerv, de kormányzati feladatokat is teljesít, míg a kormányzatnak viszont nagyon fontos legislatív teendői is vannak. S bármelyik ágát tekintjük is az állami életműködésnek, a valóságban mindig a kormányhatalom nagyobb jelentősége lép előtérbe.

A törvényhozásnak a valóságban az a feladata, hogy általános irányelveket jelöljön meg a kormányhatalom részére, de a törvény holt betűjébe is a kormányzatnak kell lelket önteni. A kormányhatalom ismeri fel a viszonyokban rejlő szükségszerűségeket, s ő van hivatva kielégíteni a nemzeti életnek folytono-

san előtérbe lépő igényeit. S épen ez által még a törvényhozás munkájában is neki jut a főszerep. A törvényjavaslatokat a kormány nyújtja be a közszellemben megnyilatkozó nemzeti akarat hatása alatt. Ez a közszellem s annak hatalmas orgánuma a napi sajtó és a tudományos publicisztika készíti elő a törvényeket, a kormány juttatja azokat a megvalósulás stádiumába s e két hatalmas tényező ellenállhatlan befolyása alatt végzi el a törvénygyártás formai munkáját a parlament. Tehát még a törvényalkotás munkáját sem az a néhány száz ember végzi el, aki a parlamentben ül, hol van tehát a parlamentnek a valóságban az a nagy hatalmi súlya, melyet a tudomány neki tulajdonít? Nyilvánvalóan nem a törvényhozási, de a kormányzati működésében. Az adó- és újonczmegajánlás, a napi politikai és kormányzati kérdések felvetése s megvitatása, az interpellate joga stb. mindmegannyi kormányzati actus, s inkább ezekben és nem a törvények alkotásában nyilatkozik meg a parlament jelentősége. Különösen olyan államokban, a hol az uralkodó e kérdésekben kevés önálló akaráttal bír. Ezért van Angliában a parlamentnek nagyobb tényleges hatalma mint más államokban. Maga a törvényhozás legfeljebb szervezeti kérdésekben, mint alkotmányozó hatalom bír elsőrendű politikai fontossággal, a nemzeti élet rendes menetében azonban nem. Itt a kormányhatalom a fő. Az ő kezét érzi az állampolgár, tőle jó minden jó és rossz, s benne találja minden közéleti cselekvőségünk ultima ratióját. Sohasem a törvényhozó, de mindig a kormányhatalom követheti el a legnagyobb zsarnokságot s veszélyeztetheti legjobban a közszabadságot, viszont minden bajaink közt a kormánytól várjuk a segítséget. De ezenkívül a kormányhatalom legislativ jogkörrel is bír, nemcsak a törvény kezdeményezésében, de főként a kormányrendeletek által, melyek a napi élet közvetlenül érdeklő kérdéseit intézvéen el, az állampolgárra nézve olykor a törvényeknél is nagyobb fontossággal bírnak. A kormányhatalom eme túlsúlya a valóságban tényleg meg van. Ez a természetes állapot, a melyet idővel a tudománynak is a maga értéke szerint honorálnia kell. Ha még meggondoljuk azt a jellemző tény is, hogy magát az államot is külső ténykedéseiben a kormány képviseli s a közéletben a kormányhatalmat magával az államhatalommal szoktuk azonosítani: csakugyan be kell látnunk azt, hogy az államhatalmak között a valóságban tényleg a kormányhatalmat illeti az elsőség. S ezt a túlsúlyt azon alkotmányos elv sem csorbíthatja, hogy a kormány a parlamenti többség soraiból alakítandó.

Mindezen viszonyoknak természeti alapról való szemléletéből azon kétségtelen igazság domborodik ki, hogy a kormányhatalom eme túlnyomó jelentősége mellett a mai parlamenti rendszer nem alkalmas az alkotmányos szabadság teljes mértékben való biztosítására. A közszabadság valódi garantiáit a kormányzatban kell keresnünk és feltalálnunk. Ez pedig a jövő feladata lesz.

V.

Mindezek az itt elmondott dolgok kétségtelenül nem újak, az azonban bizonyos, hogy actualisak. Mikor még a régi elavult rendszerek után a parlamentarismus új volt, s a népek mohón szívták magukba annak szép és magasztos tanait, a tudomány számára a hibák kimutatása nem volt hálás feladat. De az idők folyamán az idealismus glóriájával körülvevett képviseleti rendszer sem kerülhette ki a degenerálódás veszedelmét. A népek kezdik a jót megszokni és az először még oly vakító fény elhomályosodása mellett az árnyoldalakat is észrevenni. Mert a Parlamentarismus fő erejét a múlttal való összehasonlításból meríti. Jobb mint az előtte létezett régi rendszerek, az evidens, de ez csak relatív dolog. Ha a parlamentarismust nem az elmúltakkal, de a jövő méhében rejülő s ma még csak halvány körvonalakban sejthető igazi szabadsággal hasonlítjuk össze, úgy az a magas pedestal, melyre a politikai tudomány első lelkesedésében helyezte, csakhamar össze fog zsugorodni.

Mi még most sem jutottunk annak teljes tudatára, hogy a természet gyermekei vagyunk, s így társadalmi és politikai intézményeinket is természeti alapokra kell fektetnünk. Pedig ennek be kell következni, s erre nézve hatalmasan egyengeti is az utat a társadalmi életjelenségek hű megfigyelője, a statistikai tudomány. Ez meg fog tanítani minket arra, hogy csak az az intézmény lehet jó, a melyik igaz, A parlamentarismus pedig nem jó, mert nem igaz, nem természetes, bármilyen magasztos eszmén alapuljon is. S ebben rejlik bukásának oka. Egy korszak, a nemzetségek egész sorozata feltalálhatja benne lelkének ideálját, de abszolút értéke sohasem lesz.

A parlamentarismus reformja s a közszabadságot nemcsak látszólag, de valósággal is biztosító intézmények létesítése már csak idő kérdése lehet. De a reformok előtt még az orvosolandó hibákat kell világosan körvonalozni, s a mi a fő, átvinni azokat

a köztudatba. Meg kell állapítani a diagnoszt tudományosan szután lehet gyógyszereket proponálni. Ez pedig első sorban a politikai tudomány feladata lesz, melynek műhelyében fognak az új eszmék, az új irányok kifermálódni, egészen addig a fokig, a míg azokat a közszellem is felfogni s megvalósításukat bevezetni képes lesz.

Tudom, hogy addig még sok időnek kell elmúlni, míg ez a hatalmas társadalmi evolúció az actualitás stádiumába lép, s a népeknek alighanem még az eddigiéknél is erősebb tapasztalatokra lesz szükségük, hogy a mai parlamenti rendszer lényegét a maga nagy hibáival együtt megismerjék. De ha a fejlődés processusa egyszer megindul, az fog haladni tovább, feltartóztatlanul.

A politikai tudománynak legelső feladata lesz az államhatalmak elméletét határozottabban és természetes alapon kifejteni, s úgy ennek, mint a többi ezzel összefüggő tudományos elveknek értékét a természetes igazság alapján megállapítani. S ha a tudomány e nagy munkával elkészül: csak akkor fog világosan látszani az irány, a melyen az óhajtott reformok felé haladni kell. Most még ez irány megjelölése csak az egyéni nézet értékével bírhat, mindazáltal az eszmék tisztázódásához a kérdés ilyen fejletlen állapotában is hozzájárulhat. Próbáljuk meg tehát befejezésül néhány irányeszmet, is felszínre dobni.

Első feladat mindenesetre a politikai intézményekben rejlő hibák és természetellenességek lényegének tudományos megállapítása. Ezután a reformot a parlamentarismus gyökerénél, a választási rendszernél kell megkezdeni, s azt a nemzeti akarat feltétlen érvényesülésének nagy elvével harmóniába hozni. E reformmal karöltve fog járni a parlament tekintélyének és hivatottságának biztosítása, a passiv választói jog megszorításával s a képviselői qualifikatio és incompatibilitás kérdésének megfelelő szabályozásával. Egy további lépés lesz már a merev, numerikus alkotmányossági elv módosítása s a szavazatok mérlegelésének legalább hozzávetőleg természetes formában való létesítése, minél a kisebbség jogainak kellő biztosítása sem lesz mellőzhető. Nagy reformon kell átmennie a törvényalkotás szellemének is; a formák túltengése és a törvénygyártás gépies munkája feltétlenül korlátokat kíván, s a parlament működésének egyszerűbb és egészségesebb alapon kell szabályozást nyernie.

A reform leglényegesebb része azonban a törvényhozás és kormányzat viszonyának helyes megállapítása lesz. A közszabad-

ság biztosítékait a parlamentből a kormányzatba kell áthelyezni, s megfelelő módokat találni arra, hogy az egyetemes nemzeti akarat a kormányzás menetébe közvetlen s az eddiginél intenzívebb módon befolyást nyerjen. A befolyásnak eddigi indirect módja, a ministerek felelősségre vonása a parlament által nem elég, sőt mint befolyás csak látszólagos. Az önkormányzat mai formája pedig nagyon is localis térre szorítkozik, egyetemes érdekű és nagyobb kormányzati cselekvényeknél azonban alig számít. S ha a tudomány módot fog találhatni arra, hogy a nemzetakarat a kormányzatban is directe érvényesüljön, akár az önkormányzati jognak egyetemes alapokra fektetése, akár más megfelelő intézmény által, csak akkor lehet szó arról, hogy a közszabadság nemcsak formailag, de lényegileg is megtalálja a maga biztosítékait.

* * *

A huszadik század kezdete már előreveti az árnyékát annak az iránynak, a mi a közeljövőben a társadalmi tudományok fejlődésében érvényesülni fog. S ez nem lehet más, mint a *természetes*, az egyedül igaz valóság iránya. A XIX. század a természettudományokat vitte ez alapon előre, hihetetlen mértékben. Pedig nem csinált mást, mint felismerte és felhasználta azt, a mit a természet nyújtott. A XX. század a társadalmi tudományokkal fogja ugyanazt tenni, s így ezeknek a fejlődésében is hatalmas, a világot átváltoztató eszmék születésére lehetünk elkészülve.

Dr. Pap Tibor.