

# VÁLSÁGBAN VAN-E, A PARLAMENTARIZMUS ?

AZ INTERPARLAMENTÁRIS UNIÓ  
MAGYAR CSOPORTJÁNAK ANKÉTJE

BERZEVICZY ALBERT

ELŐSZAVÁVAL  
ÍR TÁ K

ALBRECHT FERENC, BÚZA LÁSZLÓ, FÖLDES BÉLA,  
GRATZ GUSZTÁV, GYÖMÖREY GYÖRGY, HAENDEL  
VILMOS, BARABÁSI KUN JÓZSEF, LAKATOS GYULA,  
LUKÁCS GYÖRGY, MATTYASOVSZKY MIKLÓS, VITÉZ  
MOÓR GYULA, NIAMESSNY MIHÁLY, POLNER ÓDÓN,  
RADISICS ELEMÉR, RAKOVSKY IVÁN, SZANDTNER  
PÁL, BÁRÓ WCLASSICS GYULA



BUDAPEST, 1930  
GERGELY R. KÖNYVKERESKEDÉSE  
DOROTTYA-UTCA 2

JELLEN FÜZETET  
AZ INTERPARLAMENTÁRIS UNIÓ  
MAGYAR CSOPORTJÁNAK MEGBÍ-  
ZÁSÁBÓL ÉS KÖLTSÉGÉN ADTA KI  
A MAGYAR KÜLÜGYI TÁRSASÁG

# BEVEZETÉS

írta Berzeviczy Albert dr

az Interparlamentáris Unió magyar csoportjának elnöke

A parlamentarizmus válságának kérdésére vonatkozó, felkérésre írt s itt következő szakvélemények élén lenyomatott, a magyar Interparlamentáris Csoport elnökségétől még 1928 májusában kibocsátott körlevél elég felvilágosítást nyújt e gyűjtemény keletkezésére nézve. Midőn azt közrebocsátjuk, főképp az ügy azóta beállott fejleményeiről tartozom e Bevezetésben beszámolni.

Mint már az olvasó e kötetből láthatja, felszólításunk szép eredménnyel járt, amennyiben nem kevesebb mint tizenhét szakembertől — aktív politikusoktól s a tudomány embereitől — kaptunk véleményt, melyet itt közlünk. E vélemények sokban eltérnek egymástól, de több kérdésben meg is egyeznek, így nevezetesen alig van íróik között véleményeltérés arra nézve, hogy az Interparlamentáris Unió kebelében a körlevelünk kibocsátásáig kialakult s hat pontba foglalt vélemény alig tartalmaz oly általános érvényű s gyakorlati jelentőségű javaslatokat, melyek megvalósítása a parlamentarizmusnak ma mindenütt többé-kevésbbé érezhető bajait biztosan orvosolhatnák.

Nyelvünk elszigeteltsége miatt s mert az Uniót fordítási és nyomtatási költséggel nem terhelhettük, csoportunk pedig ily célra anyagi eszközökkel nem rendelkezik, a kötetben foglalt anyagot nem volt lehetséges a nemzetköziség szélesebb körében értékesítenünk. Egyébiránt a véleményadók egyike, Gratz Gusztáv tagtársunk képviselvén bennünket az Uniónak e tárgy megvitatására hivatott „politikai és szervezési bizott-

saga"-ban, ott módja volt és lesz itt közölt saját véleményének is kifejezést adni. Két más véleményadó, nevezetesen Lukács György és Lakatos Gyula tagtársaink itt közölt nézeteiket beszéd alakjában kifejtették az 1928. évi berlini Interparlamentáris Konferencián s e beszédek francia szövegét közölték az Unió 1928-iki évi jelentésének (Compte rendu) 297. ill. 314. lapjain.

Az 1928 tavaszán Prágában a szakbizottság és az interparlamentáris tanács körében lefolyt vitában kialakult, körlevelünkben közölt s az itt olvasható véleményeknek mintegy alapul szolgáló határozati javaslatra nézve dr. Wirth volt német birodalmi kancellár és most birodalmi miniszter terjedelmes jelentést szerkesztett, (közölve a „Compte rendu” 115 s köv. lapjain) mely a berlini Konferencia elé terjesztetett, s mely bő kommentárt nyújt a szóbanforgó javaslatokhoz, anélkül, hogy azokkal minden részükben azonosítaná magát.

A berlini Interparlamentáris Konferencia 1928 augusztus 24-iki délutáni és 25-iki délelőtti ülésében foglalkozott e tárggyal, (Compte rendu 279 s köv. l.) eléggé hosszasan, mert 19 szónok vett részt a vitában s többen módosításokat, illetőleg hozzátoldásokat is hoztak javaslatba. Így a kanadai Belcourt a határozati javaslatot oly ponttal kívánta megtoldani, mely az ifjúságnak az iskolában való politikai képzését veszi célba; a svéd Lindhagen javaslata demokratikus szólamok körül forgott; a dán Munch a határozati javaslat első részét behatóbb tanulmány tárgyává kívánta tételni; a francia Renaudel az általános szavazatjog föltétlen biztosítását követelte; a cseh-szlovák Heller is a javaslatok újabb előkészítő tárgyalása mellett emelt szót; a lengyel Thugutt majdnem minden pontot meg akart módosítani s új pontok fölvételét is ajánlotta a parlamenti váltógazdaság és a nemzeti kisebbségek érdekében.

Ügyszólván az utolsó percben nagy kavarodást idézett föl Makrám Ebeid egyiptomi delegátus felszólalása, ki a bizottsági javaslatra ügyet se vetve azt kívánta, hogy fejezze ki a Konferencia rosszalását az egyiptomi parlament felfüggesztése fölött. A Konferencia kikérte a Tanács véleményét e tárgyban s annak alapján oly határozatot hozott, mely általánosságban helyteleníti a parlamenti rendszer minden tör-

vénytelen eltörlését vagy felfüggesztését s annak minden megváltoztatását csak az illető ország alkotmányának megfelelően tartja lehetségesnek.

A szakbizottság-és Wirth német delegátus által előterjesztett javaslatokat a Konferencia — érdemleges határozat hozatala nélkül — újabb tanulmányozás végett visszautasította a szakbizottsághoz, aminek következtében az tavaly Genfben tartott ülésében újra foglalkozott e tárggyal és pedig annak a terjedelmes és beható jelentésnek az alapján, melyet az Interparlamentáris Unió középponti irodája szerkesztett s mely nemcsak az összes módosításokra és indítványokra kiterjed, hanem az egyes szónoktól fölvetett szempontokkal is foglalkozik, köztük a magyar szónokokéval is. (Documents préliminaires” a genfi 1929. évi ülésekhez, 58 s köv. I.)

Magyar részről e bizottsági ülésekben Gratz Gusztáv tagtársunk vett részt; eddig még a központból a bizottság ez újabb munkálatának szövegezett eredményét meg nem kaptuk, s így még nem tudjuk, hogy mily alapon és mily kereken fog a parlamentarizmus problémája fölötti vita az ez évi nyarán Londonban összehívandó Interparlamentáris Konferencián folytatódni?

Az eddigi tárgyalások úgyszólván csak két irányban látszanak bizonyos egyetértést eredményezni: pozitív irányban annyiban, hogy súlyos bajok, melyekkel a parlamenti rendszer mindenütt küzd, meglehetősen általánosan el vannak ismerve; negatív irányban annyiban, hogy a parlamenti rendszer elvetését és mással helyettesítését eddig senki kifejezetten nem ajánlotta.

A bajok mértékére s válságos jellegére nézve már eltérőbbek a vélemények; vannak akik úgyszólván csak palliatív, vannak akik gyökeresebb eszközökkel akarnak rajtuk segíteni. Oly területben, aminő az Interparlamentáris Unió nehéz csakis a főbb elvekre nézve is egyetértő megállapodásra jutni. Már az egyiptomi példa megmutatta, hogy konkrét belpolitikai kérdések érintése mily kínos helyzetbe hozhatja a Konferenciát; másrészt az elvek gyakorlati hatása mégis csak mindig az alkalmazás módjától s az országonkint történelmileg kifejlődött adott viszonyoktól függ.

Sokan hangoztatták az általános szavazati jog érinthetlenségének axiómáját; bizonyos, hogy a népjogok terén minden lépés visszafelé nehéz és gyűlöletes, de másrészt ép oly kétségtelen, hogy a legsúlyosabb bajok, melyek ma a parlamentek életében majdnem általánosan észlelhetők, így nevezetesen a pártok atomizálódása s ebből folyólag a kormányok túlsűrű változásai, a kormányzat bizonytalansága, egyesenes következményei az általános és titkos szavazati jognak. Ha pedig a jelen viszonyok között, a világháború és forradalmak utáni Európában a belső megszilárdulás érdekében a kormányzat némi állandósága elutasíthatatlan szükségesség gyanánt jelentkezik, akkor a bizonytalanságot, ingadozást a hatalmi viszonyok könnyű felbillenését okozó intézmények korrektívumának szüksége elől sem lehet elzárkóznunk.

Intő példa gyanánt áll e tekintetben előttünk az a tény, hogy némely országban a parlamenti viszonyok züllöttsége vezetett a diktatórius kormányformához és hogy ezt a kormányformát több helyen súlyosabb rázkódtatások nélkül behozni lehetett, sőt az egyes esetekben nem csekély fokú megelégedést és jólétet is eredményezett.

Egy másik, kényes pontja a mai parlamenti állapotok abnormitásának, melyet nem igen hoztak szóba, de mely lehetetlen, hogy mindenkinek tudatában benne ne legyen, az a helyzet, amelyet különösen az európai kontinentális országokban a szocialista pártok elhatalmasodása idézett elő. Ezek a pártok eddig hirdetett elveik, s a híveikben keltett remények szerint, ha hatalomra jutnának, oly reformokat volnának kénytelenek megvalósítani, melyek jelenlegi társadalmi és gazdasági szervezetünk teljes fölforgatásával járnának. Ettől maguk a pártok higgadtabb vezetői visszariadni látszanak, de nem riadnak vissza oly remények keltegetésétől, melyeket teljesíteni ők maguk nem tudnak, vagy nem akarnak. Ennek következménye, hogy a szocializmus parlamenti hatása és befolyása nőttön nő ugyan, azonban a kormányzat felelős vezetésére mégsem vállalkozik s beéri vagy az ellenzéki szereppel, vagy a polgári pártokkal való koalícióra alapított részvétellel a kormányzatban, amikor aztán ezek az utóbbiak kénytelenek viselni a felelősséget azért, hogy szocialista

*miniszter társai programja a maga egészében meg nem valósulhat.*

*Hasonló körülmények közt jött létre nálunk 1906-ban a koalíciós kormányzat, amikor a függetlenségi párt nagy többsége ellenére egyesült a kormány átvétele végett a 67-es pártokkal, mert jól tudta, hogy a maga tiszta függetlenségi programját meg nem valósíthatja. Amde a koalíciós kormányzat mindig visszás és kóros állapotokat szül. A különböző irányú és programma pártok úgyszólván lépcsőről-lépésre kénytelenek egymással a követhető útra nézve megegyezni; a folytonos kompromisszumok megingatják a politikai elvek komolyságába vetett hitet és végeredményben aláássák a politikai morált is.*

*Tehát a parlamentek megalakulásának kérdései azok, melyek legnehezebbek, de egyúttal legégetőbbek. Az ügykezelés módjának javítása, az obstrukció elleni biztosítékok mind oly problémák, melyeket saját tapasztalatai nyomán minden parlament esetről-esetre meg fog tudni oldani. Azonban minden jel arra mutat, hogy a mélyebben gyökerező bajok orvoslását is mielőbb kezünkbe kell vennünk, ha nem akarjuk, hogy azt majd felülről vagy alulról jövő erők kívánja végrehajtani.*

*Mind e kérdések tisztázását óhajtottuk a jelen füzet közrebocsátásával előmozdítani.*

## A MAGYAR CSOPORT KÖRLEVELE

A Z Interparlamentáris Unió vizsgálatának körébe vonta és a XXV-ik berlini konferencia napirendjére is tűzte a *parlamentarizmus válságának* a problémáját. Ez a probléma nem új, mert az utolsó évtizedekben mind gyakrabban merültek fel tünetek, amelyek azt látszanak bizonyítani, hogy a parlamentarizmus a maga kikristályosodott és elméletileg kifogástalanul megalapozott rendszerével nem mindenben tud eleget tenni azoknak a folyton fokozódó követelményeknek, amelyeket ma az élet vele szemben támaszt. Ezek a bajok részben általános jellegűek, vagyis magával a parlamentarizmus rendszerével kapcsolatosak, részben helyi jellegűek, vagyis valamely ország különleges belpolitikai helyzetének következményei. *Az Interparlamentáris Unió természetesen csak az általános bajok vizsgálatára szorítkozik, és éppen mert ez a nemzetközi szervezet a világ valamennyi parlamentjének legkitűnőbb tagjait egyesíti magában, minden más szervezetnél alkalmasabb arra, hogy a kritika objektív tükrében reámutasson a bajokra s egyben a követhető utat is megjelölje.*

A kérdésnek évtizedekre terjedő nagy irodalma is van, s az újabb írók mind megegyeznek abban, hogy a válság a háború után kiélesedett, és mint Larnaude, párisi egyetemi tanár írja, mielőbb cselekedni kell, ha nem akarunk ismeretlen mélységekbe ugrani.

Az Interparlamentáris Unió politikai bizottsága a kérdés vizsgálatánál mindenekelőtt kikérte a véleményét több kiváló nemzetközi szaktekinetlynek s az e véleményekből lesűrhető tanulságok alapján megszövegezte határozati javaslatát, melyet a Tanács legutolsó prágai ülésén változ-



tatás nélkül elfogadott, és melyet megvitatás céljából a berlini konferencia elé fog terjesztem.

A határozati javaslat lényege a következő:

1. Szükségesnek véli az Interparlamentáris Unió, hogy mind a parlamentáris kormányzatnak, mind pedig magának a kormány működésének nagyobb állandóság biztosíttassék és pedig a kormány tagjainak meghatározott időre szóló kinevezésével (Egyesült Államok és Svájc példája) illetve oly választói rendszer elfogadásával, amely megakadályozza a pártoknak elaprózódását és oly határozott többség keletkezését biztosítja, amely többség egyúttal kifejezője a választók zöme akaratának;

2. szükségesnek véli az Unió, hogy a parlament és kormány függetleníttessék a nagy közgazdasági szervezetektől, amelyek nagyon is gyakran befolyásolják a parlamenteknek és a kormányoknak elhatározásait;

3. szükségesnek véli az Unió, hogy az egyes problémák tárgyi szempontból kellően megvilágíttassanak, illetve a parlament tekintélyesebb tagjainak lehetővé tétessék, hogy teljes tárgyismerettel szólhassanak hozzá a felvetett kérdésekhez. (A parlamentek és közigazgatósági hatóságok adatainak kölcsönös kicserélésével, tanácsadó szervek létesítésével, a parlamenti bizottságokhoz szakértők kirendelésével és információs irodáknak létesítésével.);

4. az Unió szükségesnek véli, hogy szorosabb együttműködés biztosíttassék a parlament és egy öntudatos és kellőképp felvilágosított közvélemény között, ami elérhető volna egy pártatlan információs szervezet létesítésével, a parlamenti ellenzék hivatalos elismerésével (a kanadai rendszer szerint ez oly módon történik, hogy az ellenzék vezére rendszeres közfizetést élvez) továbbá a referendum rendszerének elfogadásával. Kívánatosnak véli még az Unió a nép kezdeményező jogának biztosítását is (svájci és német példa), úgyszintén a public hearing rendszerének a parlamenti bizottságokkal kapcsolatban való megvalósítását. (Massachusetts államban ha valamely kérdésben törvényjavaslatot nyújt be valamelyik miniszter, a közönségnek, illetve az érdekelteknek joguk van nem a kérdés lényegére, de a kivitelezés rész-

létere vonatkozólag észrevételeiket megtenni és a komolyan számbavehető véleményeket külön erre a célra létesített bizottság osztályozza és bocsátja a törvényjavaslat előadójának a rendelkezésére. Ez az eljárás, írja A. L. Lowell, a szó nemes értelmében demokratikus, mert a nemzet egészségének lehetővé teszi, hogy a törvényelőkészítés munkájában részt vehessen, ellenben semmikép sem demokratikus, ha egyesek a demokratizmust akként értelmezik, hogy egyforma fontosságot kell tulajdonítani minden egyes ember véleményének. De nemcsak a törvényhez való hozzászólást jelenti a public hearing. Megadja a választóknak azt a jogot is, hogy bizonyos feltételekhez kötötten törvénytervezetet terjeszthessenek a szóbanforgó bizottság elé. Ha a bizottság a terveket kellőképp előkészítette, kerül az a miniszter elé, illetve a kormány elé, amely szabadon mérlegeli, elfogadja-e a tervezetet törvényjavaslat alapjául, vagy sem.)

5. szükségesnek véli az Unió a parlamentek tehermentesítését és pedig oly módon, hogy feladatkörének egy részét áthárítaná részben a helyi szervezetekre, részben a parlament mellett működő autonóm hatóságokra (aminő például az angol Trade Boards);

6. szükségesnek véli az Unió a parlamenti vita technikai lebonyolításának tökéletesítését, hogy ezzel megkönnyítsék az érdemi határozatok hozatalát, de egyúttal lehetővé tegyék törvényjavaslatoknak lelkiismeretesebb és szakszerűbb előkészítését és pedig állandó és a minisztériumokkal korrespondáló bizottságok létesítésével, egy állandó és általános jellegű törvényelőkészítő bizottság szervezésével — mint azt a jugoszláv parlamentnél láthatjuk — és végül amennyiben egy törvényjavaslat már a parlament elé került, a módosítás jogának a korlátozásával.

A határozati javaslatban foglaltaknak ma még, a dolog természete szerint inkább elméleti értékük van s a konferencia vitája alkalmával elhangzó felszólalások lesznek hivatva az egyes nemzeti csoportoknak a kérdésben vallott felfogását ismertetni, illetve a kérdés gyakorlati megoldásának lehetőségeit megjelölni. Mivel kívánatosnak mutatkozik, hogy a berlini konferencia alkalmával a magyar csoport is kifejtse

véleményét, felkérem Címet, hogy a határozati javaslatához hozzászólni illetve a felvetett problémáról való véleményét esetleg javaslataival együtt velem mielőbb közölni méltóztassék.

Budapest, 1928. május 15. — Kiváló tisztelettel

*Berzeviczy Albert* s. k.<sup>1)</sup><sup>2)</sup>  
elnök.

<sup>1</sup> Az 1928 augusztus 23-a és 28-a között lezajlott berlini interparlamentáris Konferencia a parlamentarizmus válságának a problémája ügyében a következő határozatot hozta:

„A XXV. Interparlamentáris Konferencia

tekintettel arra, hogy a szabadon választott parlamenti tagok által való népképviselő elvén nyugszik az Unió egész munkássága; továbbá, hű óhajta maradni az előző konferenciák hagyományaihoz,

súlyt vetve arra, hogy elkerüljön minden véleménynyilvánítást, amely az aktuális politikai problémáknak, elsősorban az egyes államok belpolitikájának bírálatául lehetne tekinteni,

kifejezetten elítél minden oly törvénytelen cselekedetet, amely a parlamenti rendszert eltörölni, vagy felfüggeszteni törekszik és kijelenti, hogy ennek a rendszernek bárminő megváltoztatása csak az illető ország alkotmányának megfelelően történhetik.”

<sup>2</sup> Az Interparlamentáris Unió magyar csoportja ezt a körlevelet elküldte a Képviselőház és a Felsőház valamennyi tagjának, az egyetemek jogi kara professzorainak és a közélet néhány oly tagjának, akiktől tudta, (hogy foglalkoztak ezzel a problémával. A válaszok június és július havában érkeztek be. Az ankétre érkezett válaszoknak tekintendők Albrecht Ferenc, Búza László, Földes Béla, Gyömörey György, Haendel Vilmos, barabási Kun József, Mattyasovszky Miklós, vitéz Moór Gyula, Niamessny Mihály, Pollner Ödön, Rakovszky Iván és Wlassics Gyula báró hozzászólásai. Lakatos Gyulának és Lukács Györgynek az augusztusi konferencián elmondott beszédét közzöltük, míg Radisics Elemér azokat a szakvéleményeket ismerteti, amelyeket e kérdésben Öt nemzetközi szaktektintély adott az Unió vezetőségének felkérésére.

## ALBRECHT FERENC

ügyvéd, a Magyar Külügyi Társaság  
jogtanácsosa

Nem kétséges, hogy a parlamentarizmus, mint intézmény a maga klasszikus-liberális értelmezésével túlélte magát, bizonyos mértékig tekintélyét és befolyását is vesztette; de egyben bizonyos az is, hogy a parlamentarizmus tekintélyének helyreállítása az alkotmányos szabadság, az önmagát kormányzó nemzet, szóval a demokrácia érdeke, melyet némi túlzással civilizációs érdekek is nevezhetünk. Feltétlenül nemzeti érdek ott, ahol a parlament organikusan nő ki a nemzet történelméből és alkotmányából; de ott, ahol ezek a hagyományok, mint életformák nincsenek meg, csak múltó kormányzati módot jelent s ott a nemzeti élet *conditio sine qua non*-jává nem is tehető. A monarchikus felfogás a parlamentarizmus eszméjét soha sem tette magáévá s győznie mindig csak küzdelmek árán sikerült. Így tehát általános szabályok a válság gyógyítására fel nem állíthatók, mert ha meg is állapíthatók bizonyos általános tételek, melyek bizonyos fokig javíthatják a helyzetet, a válság minden parlamentben magában gyökerezik s önmagából — *sui generis* szabályok alapján — gyógyítható.

A parlamentarizmus válsága kétségtelenül már a háború előtt jelentkezett, abban a mértékben csökkent a parlament jelentősége és súlya, amilyen mértékben szállította le az általános szavazati jog a nivóját és hatalmasodtak el a társadalmat megosztó világnézeti különbségek. Természetesen a válság a háborúban hatalmasodott el s a mai helyzet logikus következménye annak az állapotnak, amibe a parlamentek a háború alatt kerültek. A háborúban az erélyes, centrális kormányzati hatalom mutatkozott szükségesnek, a had-

vezetőség pedig — minden államban — független volt a nemzeti élet fókuszát jelentő parlamenttől. A tekintélycsökkenés itt állott be elsősorban; a kormányzati hatalom s magán az emberi életen domináló hadvezetőség független volt a parlamentektől, a *salus rei publicae* elve a parlament felé emelte a neki elvben alárendelt kormányzatot. A széles rétegekre mindez nem maradt hatás nélkül, főleg azon időkben, mikor az érdeklődés a közügyek iránt a legnagyobb volt. Kabinett-diplomácia uralkodott, az általa konstruált nemzeti vagy államérdek elvek alapján dolgozott s volt-e a világnak egyetlen parlamentje, mely a háború sorsának intézésére befolyt volna s a maga akaratát keresztülvihette volna? Az élet azt mutatta, hogy az állam parancsoló érdekei a parlament ignorálását követelik. Tehát nem a parlament a maga efemer összetételében vesztette el az összeköttetését a nemzettel, — mint azt itt annak idején szívesen hirdették; — hanem magának az intézménynek jelentősége és befolyása csökkent meg „államérdek”-ből. Az a felfogás, mely az állami lét és a parlamentarizmus szerves egységét hirdette, szemeink előtt bukott meg; a kormányzat a parlament fölé emelkedett, sőt a parlament az állam érdekeinek kritikus, nehéz időkben való megvédésére alkalmatlannak bizonyult. Fokozódott ez a processzus a háborút követő forradalmak, majd békekötések idején. A parlamenteknek nem volt befolyásuk a békére sem. A békét is a kormányok készítették elő, kötötték meg, parlamenti ratifikációkkal ugyan, de azok tartalmára semmi befolyást sem engedve nekik. A háború után nagy gazdasági és szociális válságai a parlamentek tekintélyét csak csökkentették. A szemeink előtt lejátszódott három történelmi fázisban a parlamenteknek nem sikerült a maguk tekintélyét és befolyását megőrizni s az élet azt bizonyította, hogy egy róluk, de nélkülük folyamat alakult ki s az állami élet egész terére kiterjedő befolyásuk megszűnt. Éppen ezért a krízis leküzdése az Interparlamentáris Unió határozati javaslatának elfogadása által sem lehetséges, azért mert ez lényegében csakis technikai szabályokat foglal magában, már pedig az egész kérdés organikus megoldást kíván. Ezen ponton azonban a lehetetlen határát érinti, mert

az organikus változás technikai úton elő nem idézhető, hanem az egyetemes fejlődéstől függ, mely azonban kiszámíthatatlan és felette bonyolult. A javaslat kizáróan a parlament életfunkcióinak biztosabbá és hatékonyabbá tételét biztosítja, mely szintén fontos, sőt nélkülözhetetlen, de a krízis valódi okát nem is keresi és nem is találja meg.

A kérdés alapvető lényege pedig az, hogy a parlament ott, ahol nem gyökeredzik mély és a nemzet életével szervesen összenőtt politikai és történeti hagyományokban, mint Angliában és Magyarországon, ott az állami fejlődés efemer fokának tekintendő, melyet a fluktuáló fejlődés esetleg meg is haladhat. A tekintély és befolyás csökkenésének előbbiekben vázolt folyamata még a történelmi parlamenteket is kikezdte, hát még azt, ahol ezek a tiszteletet parancsoló történeti hagyományok nem voltak meg? A helyzet az, hogy nincs meg a parlamenteknek az állami és nemzeti életre az az abszolút befolyása, ami korábban meg volt, s amelyet vissza kell nyernie, hogy a válság gyógyítható legyen. Ez a befolyás azonban nehezen szerezhető vissza s bizonytalan, hogy visszanyerhető-e egyáltalán. A XX. század első felét két nagy probléma fogja dominálni, az egyik a nagy szociális kérdés, a bolsevizmus és a polgári világ ellentéte, a másik az 1919-es békék békés vagy fegyveres revíziója. Mind a kettő legmélyebb és legnehezebb kérdés, mellyel a politikáiban valaha is meg kellett küzdeni, mind a kettő komplikálja és beílyesíti a másikat s befolyásolja szükségképpen azokat az állami, társadalmi és nemzeti erőket, melyekből a parlament keletkezik. A nagy társadalmi probléma, mely lehet, hogy a fejlődés folyamán egy kompromisszumos megoldást talál s erre a kompromisszumra legalkalmasabb terep éppen a parlament volna, ma még az első, nyers formájában van meg s így a parlamentek arcán ez a diametralis társadalmi ellentét látszik, mely azonban azt a szintézist, mely előfeltétele a parlament munkaképességének, ami nélkül viszont a krízis gyógyítása el sem képzelhető, ma még biztosítani nem tudja. Viszont a másik kérdés, az elképzelhetően legtökéletesebb diplomácia korában, a parlament ingerenciáját a külpolitikai kérdésekre zárja ki s így csökkenti

azt a befolyást, melyet visszanyernie kell, hogy újra életképesé válhasson. A szociális probléma feszítő ereje, mely el nem képzelhető mély elválasztó vonalat húzott az egész társadalmon át, gyakran — addig legalább míg a kompromisszum létesül, mely azonban csak fejlődés eredménye lehet — oly erélyes és gyors intézkedéseket kíván, mely a végrehajtó hatalom háborús jelentőségét csaknem meghaladóan növelte s amely természetesen mellőzi a parlamentáris befolyást.

Amit az Unió határozati javaslata észrevesz, hogy a gazdasági élet a maga teljességében függetlenítette magát a parlamentektől, világjelenség, de azt a jelentőséget, mit az előbbi két kérdésnek tulajdonítunk, neki nem adhatjuk meg. Ma, amikor a kormány dominál még túlzottabban a parlamentekben, mint valaha, akkor természetesen az ily kérdésekre sincs az a befolyása a parlamentnek, mint amilyennek lennie kellene. Ha visszanyerte a parlament a maga befolyását és súlyát, ezen kérdések megoldása is automatikusan át fog menni a parlamentek kezébe.

A kormány és parlament viszonyának vizsgálata is reámutat a krízis egy némely okára. A kormányok elvben még mindig a többségi elv alapján alakulnak, de a mai differenciált pártrendszerek és általános választói jog mellett ez az elv illuzoriusnak mondható s ez csak a kormányok javára szolgál, melyek nem lévén egy párt adott programjához kötve, működésükben olyan elasztikus elveket követnek, melyeket egy tiszta parlamentáris rendszer mellett nem követhetnénk. Mindaddig azonban, míg az erők aránya a kormányok javára oszlik meg, a parlamentáris krízis lényegében nem javítható.

A válság nézetünk szerint elősorban organikus okokból fakad s míg ezen kérdések, melyek az organizmust, az állami és nemzeti életet, befolyásolják, meg nem oldatnak, addig a parlamentarizmus válsága sem gyógyítható. Mégis van néhány elv, mely figyelembe veendő volna, amelyek ha magát az alapvető lényegét nem is gyógyítják meg, mégis bizonyos mértékig azt javíthatják.

1. Feltétlenül szakítani kell az általános választójog

fikciójával. A széles rétegek általános politikai műveltsége nem olyan mély, hogy a politikai pártok programjainak az állami és nemzeti élet egészére való befolyását megítélni képesek legyenek. Így előáll s az egész nemzeti életet megmérgezi az agitáció demagógiája, mely a mai feszült szociális és gazdasági helyzet mellett fokozottan veszélyes és még a korrupciónál is nagyobb erejű destruktor. A kérdés lényege azon van, hogy a közvélemény a követendő politikai irány tekintetében megnyilatkozhasson, a szükséges ellenőrzésre *kellő* energiája legyen s az arra alkalmas vezetőket kiválaszthassa. Mert a mai általános választójog mellett a választások kizárólag szervezeti és szervezkedési kérdéssé váltak, nem a politikai meggyőződés, hanem a választási agitáció és szervezkedés jut ott diadalra.

2. Ugyanekkor azonban — intézményes garanciákkal is biztosítandó — a választás tisztasága. A parlament tekintélyét mi sem rombolja le inkább, mint az, ha eredetének törvényességéhez szó fér. Magának az államnak megőrzendő etikus jellege ezt parancsoló érdekűvé teszi. Ma két intézményes garancia képzelhető: a titkos szavazás és a pártatlan választási bíráskodás. Olyan államokban, hol az általános választójog a széles rétegek politikai éretlensége folytán az állam existenciális érdekeit veszélyezteti, ott a palliatív eszközök használata indokolható, de nem menthető, mert a törvény erejébe és tiszteletébe vetett hitet, közvetve magának az államnak tekintélyét ássa alá. Mert az egyik oldalon választási agitáció demagógiája, másik oldalon a választási korrupció, két ellentétes, de egyenlő veszélyes faktor, melyekből jó és áldás nem fakadhat s mindkettő a parlamentarizmust magát létében és fennmaradásában veszélyezteti.

A fentiek tulajdonképen az organikus ok javítására csak közvetve hatnak vissza; magát az organizmust, melyből a parlamentnek fakadnia kell, nem javítják meg, csupán kifejező erejének adnak biztosságot. A végső ok: magában a közvéleményben gyengült meg a parlamentek tekintélye és hitele s itt kell azt helyreállítani. A közvéleménynek a közügyekkel szembeni apátiáját kell legyőzni, olyan közszellemet teremteni, melyből a parlament a maga hivatása-



nak és tekintélyének teljes integritásában bontakozhatik ki s amely a kormányzásra a parlamenti akarat tiszteletben-tartását reáparancsolja.

Az Interparlamentáris Unió határozati javaslata tulajdonképpen a krízis leküzdését a parlamenten belül kívánja elérni, míg véleményünk szerint az azon kívüli eszközökkel érhető el s csak másodsorban jöhetnek figyelembe a javaslatok, melyekre vonatkozó megjegyzéseink a következők:

1. A kormány stabilitása és állandósága mindenesetre egy tényező, mely a parlamentáris munkát lehetővé teszi. De a parlamentarizmus lényege megkívánja a kormánynak a többségtől függését s az állandóság, a meghatározott időre való kinevezés a kormányt éppen a parlamenttől függetlenítené, az ellenőrzés jogát hatálytanítaná s így célnak ellenkezőjét érné el, a parlament tekintélyét csökkentené. Olyan választói rendszer elfogadása, mely megakadályozza a pártok elaprózódását kívánatos, ezt leginkább a lajstromos választási rendszer a többségi százalékos arányosítással biztosítja. Speciális magyar érdekből megfontolandó, hogy nem kellene-e az arányos kisebbségi képviselő elvét szorgalmaznunk;

2. a kormánynak és parlamenteknek függetlenítése a nagy közgazdasági szervezetek befolyása alul kívánatos. Ez azonban a tekintély visszaszerzési processzus rendén önként is helyreáll s ezt intézményes rendelkezésekkel megállapítani nem lehet;

3. tárgy és szakismeretek növelése, a vonatkozó adatoknak a parlament rendelkezésre bocsájtása érdekében fel-, tétlenül kívánatos;

4. a javaslat azon elvi része, mely szorosabb együttműködést kíván biztosítani a közvélemény és a parlament közt feltétlenül honorálandó, a javasolt módok azonban célravezetőnek nem mondhatók. A parlamenti ellenzék hivatalos elismerése a kanadai rendszer értelmében nem kívánatos. Az ellenzék lényeges és nélkülözhetetlen része a parlamentnek, anélkül nem is életképes, de az ellenzék vezérének közfizetésben részesítése, csak az ellenzék működését diszcreditálná s tenné lehetetlenné. Public hearing rendszer

magával a parlament gondolatával ellentétes, bár bizonyos korlátok és módok mellett, miután effektív jelentősége nincsen és a törvényhozási hatáskört érintetlenül hagyja, elfogadható. Referendum rendszere azonban kritizálható? parlamentárisabb volna házfelosztás útján a kérdést a nemzet elé vinni, mint referendum útján;

5. helyes a parlamentek tehermentesítése és mellette a helyi autonómiák fejlesztése. Autonómiáknak széleskörű hatáskör volna adandó s csupán jogegység és bizonyos központi felügyelet volna biztosítandó. Tehermentesítés módja az is volna, hogy a parlamenti bizottságok felruházandók lennének bizonyos kisebb jelentőségű törvényjavaslatok elfogadásával s ezeknek a plenárisan tárgyalt törvényekkel szemben pld. törvényrendelet jogállása volna biztosítandó. A plenáris ülésekben való határozathozatalnak a nagyobb és jelentősebb törvényjavaslatok tárgyalása tartatnék fenn, mely a parlament munkaképességének fokozásával járna. Végül a bizottságok bizonyos mértékig a szakismeret alapján állíttatnának össze és így a törvényalkotás tekintetében nagy lépéssel haladna előre;

6. általános és állandó törvényelőkészítő bizottság létesítése magában a parlamentben nem képzelhető el, hiszen a törvényjavaslatok betérjesztése a kormány feladata és kötelessége. Igaz, ez a kormányelőkészítés a minisztériumok büroiban történik, gyakran egyoldalú szempontok szerint s az élettől elvont bürokraták által, a parlamenti vita nagy általánosságban s inkább elvi politikai szempontok körül mozogván, a javaslat részletkérdései — melyek ugyancsak életbevágó fontosságúakká válhatnak a végrehajtás rendén — minden észrevételezés nélkül maradnak meg a törvényben. Ezen előkészítő bizottság főleg gyakorlati szakemberekből volna összeállítandó s a benyújtott törvényjavaslatoknak ily szempontból való megvizsgálásával felruházandó. Ezt a feladatot azonban egy jól megválogatott és összeállított szakbizottság is ellátja.

A parlamentarizmus válsága kétségtelen s bizonytalan, hogy a krízist kibírja-e? A jelek azonban biztatóak, az intézmények nem szűnnek meg gyorsan, ha a mai nagy világs-

convulsio után az élet a maga rendes medrébe tér, egy nyugodt és higgadt korban, mikor a konzuláris kormányzás lehetséges, a parlament megint elfoglalja az őt megillető helyet. Egy átmeneti korszak annyi ellentmondással, forrongással telt idejében maga az tény, hogy a parlamentek élnek, életképességüknek döntő bizonyítéka.

## BÚZA LÁSZLÓ

a szegedi egyetem tanára

A parlamentarizmus sajnálatos válságának egyik legfőbb okát abban látom, hogy a parlament a helyett, hogy a hatáskörébe utalt állami funkciók végzésének megfontolt és tárgyilagos intézője lenne, mind kizárólagosabban a politikai hatalomért való küzdelem színtere lesz. Működésében párt-szemponatok válnak dominálókká s a javaslatok tárgyilagos kritikájának helyét személyeskedések és leleplezések foglalják el, melyeknek célja pártpolitikai érdekből a kormány, a pártok és egyesek tekintélyét rontani s a saját pozíciót erősíteni.

A parlamentarizmus természetéből folyik a parlamentnek az a szerepe is, hogy a kormányhatalomért való küzdelem színtere legyen. A hiba az, hogy ez a szerep túlságosan előtérbe lép a parlament tulajdonképeni hivatásának: az államügyek tárgyilagos intézésének rovására. Holott e két szerepnek nem is volna szabad különválnia egymástól: a parlamentben a pártok közötti küzdelemnek nem volna szabad más eszközének lenni az előterjesztett javaslatok higgadt megvitatásánál és a kormány működésének tárgyilagos kritikájánál. A parlamentarizmus szükségképen válságba jut, ha csak keretet szolgáltat az ellenzék türelmetlen és eszközeiben nem mindig válogatás támadásaihoz és az ellene való hasonló természetű védekezéshez.

A parlamentarizmus válsága éppen ezért a pártpolitikai ellentétek kiélesedésével is kapcsolatos.

Az orvoslás legfőbb módja a parlament működésében domináló szerepet biztosítani az államügyek tárgyilagos és megfontolt kezelésének. Ennek kétféle előfeltétele van: Az egyik a pártviszonyok alakulásával és a képviselők szemé-

lyének megfelelő kiválasztásával függ össze, a másik a parlamenten belül a tárgyalás módjának megfelelő szabályozását teszi szükségessé. Az első szempontból kívánatos — amint erre a Tanács határozati javaslatának 1. pontja is rámutat, — olyan választói rendszer megalkotása, mely a pártok elaprózódását megakadályozza s nagy parlamenti pártok alakulásának kedvez. A kevés nagy párt vezetősége fokozottabban érzi a felelősséget a párt parlamenti magatartásáért s azt olyan választói rendszer mellett, melynél nem egyénekre, hanem pártokra történik a szavazás, feltétlenül irányítani is tudja. Az ilyen választói rendszer megakadályozza a kisebb fajsúlyú helyi jelöltek érvényesülését is s a parlament színvonalának emelkedését eredményezi.

A parlamenten belül a parlamenti vita technikai lebonyolításának a 6. pontban érintett tökéletesítése mellett, kívánatos lenne a javaslatok bizottsági tárgyalásába bevonni a parlamenten és a pártokon kívül álló nagytekintélyű szakembereket; — amint ilyet a határozati javaslat 2. pontja is tervez —, mert ezeknek közreműködése a pártszempontokkal szemben a tárgyilagosság és szakszerűség érvényesülését biztosítaná.

A javaslat többi pontjait is alkalmasnak tartom a fent kitűzött cél megközelítésére s ezáltal a parlamentarizmus válságának orvoslására.

Végül felvetem a kérdést, hogy a referendum és a nép törvénykezdeményező jogán kívül ugyanazok a szempontok, melyek ezek mellett szólnak, nem tennék-e kívánatossá annak a biztosítását is, hogy a választók népszavazás útján a parlament feloszlását és új választások kiírását is kezdeményezhessék?

## FÖLDES BÉLA

ny. miniszter, v. országgyűlési képviselő, ny. egyetemi tanár

A nemzetek életében végbemenő nagy átalakulások természetesen visszahatnak az állami intézményiek alakulására is. A parlamentek régebben az abszolutisztikus királysággal szemben főleg az alkotmányos rendszer és a nép jogok védelmére voltak hivatva. Ekkor nem annyira a szaktudás, mint erős jellem, szabadságszeretet, elokvenzia, hajthatatlan önérzet jellemezte a parlament tagjainak működését. Az állam a jóléti közigazgatás terén csekély tevékenységet fejtett ki. A korona és a nép közötti konfliktusok befejezése, az alkotmányos élet és szabadságjogok kivívása és *biztosítása után mindinkább előtérbe lépett a szoros értelemben vett törvényhozási funkció.* A közgazdasági és kulturális élet fejlődésével és folytonos átalakulásával, haladásával szakszerű problémákat kell a törvényhozásnak megoldani. *Ez pedig szakismeretet tételez fel, mely azonban a divó választási rendszerek mellett biztosítva nincs.* A szaktudás hiányában a parlamenti tárgyalások gyakran pártszenvedély által fűtött, a hatalom elnyerése körül vívott csatákká válnak, melyek a parlamentek munkaidejét felemésztik, a kitörő szenvedélyek folytán tekintélyét aláássák, tárgyilagos tevékenységét hátráltatják. *A szaktudás hiánya egyúttal csökkenti a parlamenti tagok buzgalmát, szorgalmát,* mert a kérdésekben járatlanok természetesen unalmasnak találják a tárgyalásokat. Parlament és közönség csak a szenzációk iránt érdeklődnek. A képviselői állás elveszti komolyságát és népszerűségét és így *megkönnyebbítetik a kormányoknak, hogy a választásoknál maguknak többséget biztosítsanak a kormány támogatásával választott képviselők útján.* Az egész mecha-

*nizmus elveszti komolyságát.* A szaktudás hiánya fölényt biztosít végül az *érdekképviselőknek és egyéb hatalmas társadalmi tényezőknek, melyek szaktudásukkal és hatalmas anyagi eszközeikkel a kormányra ráerőszakolják akaratukat és különleges érdekeiknek védelmét.* Erre a körülményre az Interparlamentáris Unió által kiküldött bizottság előterjesztése joggal nagy súlyt helyez.

Az említett bajok különböző országokban különböző mértékben mutatkoznak, egészen egyetlen állam sem tudott tőlük szabadulni. Hogy mi történjék a parlamentarizmussal arra ma még aligha lehet tüzetesen felelni. Miképen kellene azt átalakítani, mivel kellene azt esetleg helyettesíteni, azt nehéz volna ma megállapítani. Azért az Interparlamentáris Unió által kiküldött bizottság javaslatai is csak egyes ötletek jellegével bírhatnak, melyek talán nem is hatnak a bajok gyökeréig. Ez is mutatja, hogy még nem jött meg az ideje a parlamentarizmus kérdését sikerrel napirendre tűzni. *A Hare Tamás-féle választási rendszer, a kisebbség képviselése, a referendum, az iniciatíva, a „public hearing” demokratikus intézményei megfontolandó reformok, melyek azonban, mint a tapasztalat többnyire mutatja, még sem hoznak gyökeres javulást.* Nagy fontossággal bír ma elsősorban a szakelem szaporítása, az abszentizmus kiküszöbölése, a túlságos szónoklás korlátozása, az inkompatibilitás szigorítása stb.

A parlamentek törvényhozási funkciója tekintetében különösen a következők tartandók szem előtt. A *tudomány specializálása* egyfelől, az *állami igazgatásnak* legkülönbözőbb irányokba való folytonos kiterjesztése másfelől, mindennap éreztetik a parlamentek törvényhozási tevékenységének tökéletlenségét. A legjobb törvényalkotás, „alapos szaktudást igényel és a parlamentben rendszerint egy-egy kérdésre nézve alig néhány szakember van. Ha villamossági törvényről, erdőtörvényről, egy mezőgazdasági rendtartásról egy perrendről, egy jegybanktörvényről van szó, három-négy tagja van a parlamentnek, ki *szaktudásával a törvényjavaslatot javíthatja, de van száz aki ronthatja.* Semmi értelme nincs, hogy szónoklási vagy szereplési viselkedésnek kitéssék egy szakember által készített javaslat és

esetleg rontassék az. *Ezért talán a parlament plénumában való részletes tárgyalás ilyen törvény javaslatoknál mellőzhető volna. Ilyen törvényeket csak en bloc lehessen elfogadni vagy elvetni.* A Ház bizottságaiban úgyis alkalom nyílik mindenkinek a kérdéshez hozzászólni, ott pedig elesik a szereplési és hazabeszélési, vagy a lapokban való szerepeltetési viszketeg, mert a lapok ezekről a bizottsági ülésekről rendszerint bővebb tudósítást nem hoznak, esetleg meg is van tiltva a közlés és legfeljebb rövid kommunikék adatnak ki. *A parlament részleteiben csak a szó szoros értelmében vett politikai törvényeket tárgyalná,* melyek az alkotmányt, a szabadságjogokat érintik, az államformára, a választói jogra,, a sajtóra, egyesületekre, népgyűlésekre, vallásszabadságra, tanszabadságra stb. vonatkozó törvényeket és végül *a költségvetést.* Látni tehát, hogy ezért a parlament nyilvános üléseinek tárgyalására még igen nagy és fontos hatáskör maradna, az a hatáskör, mely tulajdonkép a parlamentek életében legeslegfontosabb. Végül különösen a következőket óhajtom még kiemelni:

1. *A parlament mindenkor a legalkalmasabb fórum arra, hogy a nemzet hangulatát, érzelmeit, vágyait, panaszait,* kifejezésre juttassák és így a kormány elhatározásaira döntő befolyás gyakoroltassák.

2. *A parlament továbbá a legalkalmasabb fórum arra» hogy az országos pártok nemes küzdelmében,* melyben tehát az egész nemzet képviselői útján részt vesz, *megjelöltessék az az egyén, ki leginkább hivatva van addig ameddig a kormány élére állani és a parlament vezetését kezébe venni.* Kétségtelen, hogy ez gyakorlatilag véve a parlament legfontosabb funkciója, melyet a parlamenteknek tovább is gyakorolniuk kell és melyet gyakorolni tudnak. Legfontosabb azért, mert egy nemzet politikai, kulturális, gazdasági életében kétségtelenül döntő jelentősége van annak, hogy ki vezeti a kormányt és a törvényhozást.

3. *A második kamarák* ma a legtöbb államban az atomizált társadalom képviseletein alapulnak. Ha ezek a kamarák *úgy alakíttatnának át, hogy a szervezett társadalmat is magukban foglalják* — a franciák azt mondják: il faut organiser



le suffrage universel — tehát nagy társadalmi, gazdasági, kulturális intézmények és szervezetek képviselőit, ami mindenesetre azok színvonalát, szakszerűségét és munkaképességét emelné, ez több államban, melyben a kétkamararendszer fennáll — az első kamara átalakítását is magában foglalná.

4. A parlamenti válság enyhítésére okvetlenül fontos eszköz az, ha a parlamentbe *csak kiváló képzett és jellem-szilárd egyének kerülnek*. Ezt mindenesetre előmozdítja oly választási rendszer, melynél az egész ország egy választókerületet képez, mert ekkor csak országosan ismert kiválóságok fognak a parlamentbe kerülni. Ezt a számítást is a kortesüzem, mely kifejlődnék, némileg meghamisítani, de teljesen megrontani alig volna képes.

## GRATZ GUSZTÁV

ny. miniszter, országgy. képviselő

A parlamentarizmus reformjára egyöntetű szabályokat felállítani teljes lehetetlenség. A parlamentarizmus seholsem mesterséges tákolmány; nem műhibák okozzák a parlamenti bajokat és így ezeket nem is lehet egy-egy kerék kicserélésével vagy megjavításával helyrehozni. A parlamentarizmus szerves alakulat. Vannak vérbőségben és vérszegénységben szenvedő parlamenti szervezetek és a mutatkozó kóros tünetek mindegyikét csak azok okainak felderítése után különböző módon lehet meggyógyítani. Ami az egyiknek gyógyszer, az lehet mérég a másiknak. Aki egyforma módszert javasol minden parlamentnek, az úgy járna el, mint az orvos, aki minden betegnek egy és ugyanazt az orvosságot írja elő.

Ha a parlamentarizmust szerves alakulatként fogjuk fel, akkor nem annak anatómiáját, hanem élettanát kell kiindulási pontul vennünk, ha a bajok megállapításáról vagy gyógyításáról van szó.

Ebből a szempontból nagyjában a parlamentek működésének három különböző típusát találjuk:

1. A parlamentarizmus akkor egészséges, ha abban két-három különböző, a politikai végcélokhoz egymáshoz igen közel álló és csak a részletekben vagy a methodusban egymástól különböző felfogás felváltva viszi a többség jogán a politika irányítását. Csak ebben az esetben valósulhat meg a parlamentarizmusnak az a legfőbb előnye, hogy megóvja a politikát a megmerevedéstől, hogy mindig új gondolatokat visz bele a törvényalkotásba. De az ilyen parlamenti váltógazdaság előfeltétele az, hogy az egymással szemben álló

felfogások lényegben túlságos mértékben ne térjenek el egymástól. Ahol túlnagy a távolság köztük, ott a többség megváltoztatása kis forradalmakhoz hasonló megrázkódtatásokkal jár. A háború előtti magyar parlamentarizmus betegsége az volt, hogy igen eltérő felfogások, még pedig a nehezen megteremtett közjogi állapotok megváltoztatására vonatkozó nézeteltérések uralták a parlamenti életet. Állandó volt az az aggály, hogy a meglévő többségnek az ellenzék által való felváltása nehéz válságot idézne elő, az egész monarchia szervezetében. Ahol ez a helyzet, ott tápot talál az a gondolat, hogy a többséget minden áron meg kell tartani többségnek, — ami azonban már az egészséges parlamentarizmus elfajulását jelenti. *Valóban egészséges parlamentarizmus politikai váltógazdaság nélkül el sem képzelhető.*

2. A parlamentarizmus második típusa az, amikor egy párt magához ragadja a hatalmat és azt minden módon igyekszik magának megtartani. Ennek a rendszernek a hibája a politikai élet megmerevedése. Ha egy bizonyos ideig tart, azzal, hogy az összes kormányképes elemeket magához vonzza, teljesen lehetetlenné teszi a politikai váltógazdaságot. Ez aztán oda vezethet, hogy válságos helyzetekben, amikor előfordulhat, hogy valamely többség a vezetésre alkalmatlanná válik, ez a vezetés arra nem való elemek kezébe csúszik. *Az 1918/19. évi magyar forradalmak egészen másként játszódtak volna le, ha nálunk is létezett volna egy kormányképes ellenzék, mely akkor a vezetést elvállalta volna.* Azokat a parlamenteket, amelyekben valamely többség túlságos mértékben állandósul, a parlamentarizmus szempontjából *vérszegényeknek* lehet nevezni.

3. A parlamentarizmus harmadik típusa az, amelyben nem 2—3 különböző felfogás, de számos apróbb töredék küzd egymással, — ahol egységes többség el sem képzelhető és ahol csak alkalmi koalíciók segítségével lehet kormányozni. Az ilyen parlamentekben gyakran egyáltalában nehéz kormányt alakítani, — az ilyen kormányok pedig később is a belső egyenetlenség folytán rendszerint gyengék és folytonos belső kompromisszumokra vannak kényszerítve.

Ha ez a megkülönböztetés helyes, akkor az Interparla-

mentáris Unió által javasolt ama rendszabályok, amelyek a pártok elaprózását igyekeznek meggátolni, csakis a parlamentarizmus harmadik típusánál alkalmazhatók és az ily esetekben hasznosak is lehetnek, — de egyenesen fokoznák a kóros tüneteket, a második típushoz tartozó parlamentekben. Ez utóbbiakban csak a politika általános irányításával lehet, — ha az előfeltételek kedvezőek, — egy erős ellenzék keletkezését előmozdítani és a túlságosan széttagolt ellenzéki pártokat egyesíteni.

*Közös baja az összes parlamenti intézményeknek, hogy a törvényalkotás ma rendkívüli sok matériára is kiterjed. Ezeknek helyes megítélésére — sok szakismeret ...szükséges, amellyel csak elvétve rendelkezik egyik-másik parlamenti tag. Ha átmegy a köztudatba, hogy a parlament tagjai a maguk csekély szakismeretével felülbírnának olyan javaslatokat, amelyekben a legkiválóbb szakférfiak éveken át gyűjtött tapasztalatai szűrődnek le, ez kétségkívül a parlamentek ellen teremt hangulatot és ebben tényleg van is valami anomália. Nem tartanám azonban helyesnek ezeket a dolgokat kivonni a parlament ellenőrzése alól (pl. az Interparlamentáris Unió javaslata értelmében a parlamenti hatáskör egy részének áthárítása révén). Ellenben lehetségesnek tartom a parlamenti szakbizottságok olyan kialakulását, amely képesekké teszi őket arra, hogy kivált ezt feladatot, amelyet valamely javaslat részletes tárgyalása alatt ismerünk, teljesen reájuk lehessen bízni úgy, hogy ily részletes tárgyalások a parlament teljes ülésében nem is volnának. A parlamenti szakbizottságokban úgyis megvan annak lehetősége, hogy a parlamenti tagok és a közigazgatás tényezői egymással a szőnyegen forgó kérdésekre nézve kimerítően értekezzenek, — ezzel a lehetőséggel csak élni kell, jobban, mintsem ez ma szokásban van. Bizonyos óvatos formák között meg lehetne engedni azt is, hogy egyes esetekben, amikor a bizottság azt valamely kérdés eldöntésére különösen szükségesnek találja, a tanácskozáson kívül álló szakemberek, esetleg ellentétes érdekeltségek képviselői is, bevonassanak, amivel az Interparlamentáris Unió által javasolt „public hearing” rendszere bizonyos mértékben megvalósulna. Ez*

azonban egyes szakkérdések tárgyalására volna szorítandó,, — a politikai természetű kérdések teljes kikapcsolásával. Az ilyen bizottsági tárgyalások, kivált ha azok *nem teljesen nyilvánosak*, és lia ezzel lehetővé válik a pártkothurnustól való leszállás, hozzájárulhatnak egy kormányképes ellenzék neveléséhez és a létező politikai ellentétek bizonyos mérvű lecsiszolódásához és ezért különösen a második típushoz tartozó parlamentekben lehetnek üdvös hatásúak.

*Külön megfontolást kíván a sajtó kérdése.* Az Interparlamentáris Unióban felmerült azt az eszmét, hogy adassék ki egy teljesen elfogulatlan sajtóorgánium, amely tiszta tárgyilagossággal közli a tényeket és okmányokat, nem tartom célravezetőnek. Lehet, hogy Norvégiában, ahol ily lap létezik, vannak olvasói, — de a legtöbb államban senki sem olvasná. A sajtó tárgyilagosságának előmozdítására csak egyetleneszköz van, — a folytonos cáfolatok és helyreigazítások, amelyeket minden lap szeret elkerülni. A legtöbb országban szokásba jött, nem törődni azzal, amit a lapok írnak, ez azonban igen helytelen rendszer és erősen hozzájárul a sajtóviszonyok elfajulásához. Egyébként a sajtóra politikai tekintetben nagyjában ugyanaz áll, ami a parlamentekre is vonatkozik. A politikai sajtó szükséges kiegészítője a parlamentarizmusnak. Hatása olyan, mint egy *megafoné*, — erősebben és élesebben adja vissza azokat a felfogásokat, amelyek a parlamentekben mérkőznek egymással. Az első típusú parlamentek mellett a sajtó hangszórói is rendszeren úgy fognak működni, hogy azokból nagy disszonancia nem adódik. A harmadik típushoz tartozó parlamentekben a sajtó fokozza a közvélemény szétforgácsolódását, mert minden frakciónak rendszerint van egy külön sajtóbeli megafonja és ezek között nehezebben jön létre az összhang. A legnehezebb a helyzet a második típushoz tartozó parlamentek mellett működő sajtónál. Ez a sajtó esetleg feltétlenül támogatja az uralkodó többséget, úgy, hogy más sajtó nem is keletkezhetik mellette (Olaszország) és ez esetben fokozza a politika megmerevedésének és az elégedetlenek forradalmosításának veszélyét, amely rövidebb vagy hosszabb idő után mindig be szokott következni. De a sajtó az ilyen parlamentek mellett, ott, hol

sajtószabadság van, igen könnyen az ellenkező irányba is téved, és ez esetben egy feltétlenül kormánypárti parlament mellett könnyen kialakul egy túlnyomóan ellenzéki sajtó, amely helyzet az országok békés fejlődését veszélyeztető konfliktusok csiráját hordja magában. Ezt a veszélyt csakis a sajtó megfelelő informálásával, cáfolatokkal és helyreigazításokkal lehet ellensúlyozni.

## GYÖMÖREY GYÖRGY

Zalavármegye főispánja, volt nemzetgyűlési képviselő

Mielőtt hozzászólnék a határozati javaslat egyes pontjához, — miután úgysis nem annyira az elméleti, mint inkább a gyakorlati élet tapasztalatai alapján kéretik tőlem a hozzászólás, — engedtessek meg nekem előrebocsátani a régi politikai tudománynak azt az álláspontját, hogy az általános, dogmatikus politikai igazságokhoz való alkalmazkodás elveit az egyes nemzetekre nézve nem lehet egyformán megállapítani, tehát azokból az egyes nemzetekre általános szabályokat sem lehet levonni.

A határozati javaslat 1. pontjához, mely szerint I. Szükségesnek véli az Interparlamentáris Unió, hogy mind a parlamentáris kormányzatnak, mind pedig magának a kormány működésének nagyobb állandóság biztosíttassék és pedig a kormány tagjainak meghatározott időre szóló kinevezésével (Egyesült Államok és Svájc példája) illetve oly választói rendszer elfogadásával, amely megakadályozza pártoknak elaprózódását és oly határozott többség keletkezését biztosítja, amely többség egyúttal kifejezője a választók zöme akaratának: legyen szabad előadnom azt a meggyőződésemet, hogy mind magához a parlamentáris kormányzathoz, mind pedig magához a kormány működéséhez tényleg a nagyobb állandóság biztosítása feltétlenül szükséges. És pedig egyrészt azért, mert az egyes kormányok által kijelölt célok és elvek végrehajtásához, általában hosszabb idő szükséges és főleg szükséges ez az állandóság az államok külpolitikai tevékenységénél, mert a folytonosan fellépő politikai váltogazdaság mellett az államok a többi államokhoz való viszonyaikat a folytonos kormány és parlamenti

változások és ezzel együttjáró más más kormányprogrammok mellett nehezebben rendezhetik.

Ez azonban a kormány tagjainak a meghatározott időre szóló kinevezésével más egyéb és a parlamentarizusból folyó elv megváltoztatása nélkül nem vihető keresztül. Mert addig, amíg a kormánynak az ú. n. politikai felelőssége, mint a parlamentarizusból folyó alkotmányjogi biztosíték fenn tartatik, a kormány a parlamenti többség bizalmának elvesztése esetén lemondani lévén köteles: a meghatározott időre kinevezett miniszterek ezen az időn túl a reájuk ruházott végrehajtó hatalmat a parlamentarizmus elvei szerint már nem gyakorolhatnák. Itt tehát valami olyan korrektívumra volna szükség, amely a kormány tagjai maradandóságát a parlamentarizmus fentebb kifejtett elveivel összhangba hozni képes lesz. Ilyen korrektívumként kínálkoznék a kormány politikai felelősségének szűkebb körre vonása akként, hogy a politikai felelősség kérdése csak bizonyos és az állam életének alapvető elhatározásaira az ú. n. állami alaptörvényekkel szabályozott kérdésekre (pld. államforma), valamint az állami főhatalmaknak egymáshoz való viszonyának újbóli szabályozására és általában egy-egy nemzet sorsdöntő (háború és béke) ügyeiben kifejtett és tervbe vett ténykedések és állásfoglalások elbírálására szorítkoznék.

Oly választói rendszer meghatározása, amely megakadályozhatná a pártok elaprózódását és oly határozott többség keletkezését biztosíthatná, amely többség egyúttal kifejezője lehetne a választók zöme akaratának: minden állam speciális viszonyaihoz tartozó kérdés, mert itt az állam legfőbb létérdekéből folyó, annak az alapelvnek kell érvényesülni, hogy az aktív választói jog terjedelmének meghatározásában az állam szükséglete és nem az egyén vagy tömegek kívánsága az irányadó. Mert az általános választói jognak a feltétele ugyanis csak az lehet, hogy az állampolgárok az állam és társadalmi közéleti működésben az állam és az általános emberi eszme szolgálatában közreműködni képesek legyenek, vagyis az aktív választói jogosultsággal bírónak kellő politikai ítélőképességgel és érettséggel, továbbá kialakult erkölcsi felfogással kell bírniok.



Miután a javaslatnak ez a pontja csak „választói rendszert” említ, ez alatt a meghatározás alatt nyilván a választási eljárás helyes keresztülvitelét és a fenti szempontoknak megfelelő választási módot is ért.

Sajnálatomra e kérdésre sem tudok másként válaszolni, mint azzal, hogy az állami szempont és a *salus rei publicae* lehet itt is egyedül a helyes meghatározó és a magam részéről ma sem tartom még a speciálisan magyar politikai tudomány és politikai okosság szempontjából meghaladottnak a politikai tudomány kimagasló magyar művelőjének Concha Győzőnek kétségtelenül erős magyar meggyőződésből — igaz ugyan, hogy két évtizeddel ezelőtt — kifejtett azt az álláspontját, hogy a titkos szavazás szükséges lehet mint kiegészítő eszköz, de az állam eszméjének a nyílt szavazás felel meg.

Mivel azonban a mai korszak világszerte a titkos szavazást, mint a haladás irányát jelöli meg, bár ehhez a haladáshoz a speciális magyar viszonyok mellett a feltételek, szerény meggyőződésem szerint, nem is érkeztek el, most erre az általános és nem speciálisan magyar viszonyokra vonatkozó és mégis inkább elméleti tanulmány keretében itt azzal, — az államok nehéz helyzetében különösen indokolt politikai felfogással, hogy a szavazás titkossága alkalmas arra, hogy az egyént a köz iránti kötelesség és felelősség érzete alól felmentse, foglalkozni nem kívánok, másrészt nem fejtem itt ki bővebben azt sem, hogy a titkos szavazás mellett sem lehetnek az eddigi módszerek szerint a választási visszaélések teljesen kiküszöbölhetőek. Egyébként itt legyen szabad utalnom a volt Nemzetgyűlésben a választójogi vita alkalmával az 1922. évben elmondott beszédemre.

Nem kívánnék teljesen a lajstromos rendszer álláspontjára sem helyezkedni, bár kétségtelen, hogy ez a rendszer egy-egy nemzet általános politikai irányait jobban kifejezésre is juttatja és bizonyos, hogy a kisebbségek érvényesülésének is jobban kedvez, mégis nézetem szerint a jövő választási rendszerek fejlődését ez a rendszer általánosabb, esetleg a lajstromba felveendő jelöltekre nézve bizonyos territóriumhoz kötve való korlátozása fogja jellemezni.

Ezt én úgy értem, hogy ez a rendszer akként lesz kombinálva, illetve korrigálva, hogy a lajstromba felveendő jelöltek kiválasztását illetőleg, egy-egy választókerület bizonyos számú választója, vagy az illető lajstromnak a helyi pártja, kijelölési jogot fog nyerhetni az illető megye, vagy törvényhatósági városra nézve a lajstromba felveendő jelöltek személyére vonatkozólag. De itt meg viszont azt is kellene intézményesen biztosítani, hogy a helyi emberek csak bizonyos számban legyenek a listákra felvehetők, hogy az országos nevű és nagy politikai múltú emberek az államélet ügyeinek az intézéséből ki ne maradjanak.

II. A határozati javaslat 2. pontjában foglaltakat, vagyis, hogy a parlament és kormány függetleníttessék a nagy közgazdasági szervezetektől, amelyek nagyon is gyakran befolyásolják a parlamenteknek és a kormányoknak elhatározásait — mindenki, aki csak az állam lényegéről és erkölcsi mivoltáról helyes fogalommal bír: csak helyeselni tudja. Azonban a kérdés helyes megoldása mégis felette nehéz.

Mert a társadalomban való érvényesülés az alapja a legáltalánosabban a politikai érvényesülésnek is.

A társadalomban pedig az egyéneknek különböző s főleg vagyoni erejük által is támogatott nagyobb súlya természetesen érvényesül a társadalmi jellegű testületek akaratának a keletkezésében, amely társadalmi alakulatok politikai megnyilatkozása a legtöbb esetben egységes.

Azonban, hogy a vagyoni erő az állami akarat létrejöttében érvényre ne emelkedhessek s az állam az anyagi érdekeltségek színvonalára játékszerré ne sülyedhessen és a nagy közgazdasági szervezetek ne befolyásolhassák az államok elhatározásait, ahhoz mindenekelőtt az állami közgazdasági életnek helyes és olynemű és általános szociális tartalommal megtöltött irányítása szükséges, amely mellett az államháztartásnak minden befolyástól ment függetlenítése\* ve, egyrészt az állam legyen mindenkor a közgazdasági élet irányítója, másrészt az országnak bármely fejlett közgazdasága az egyéni és politikai szabadságot, — főleg azokat, akik élethivatásuknál fogva a kapitalista gépezet szolgálatában állanak, — ne veszélyeztethesse.

Általában, mint már említettem, a kérdés helyes megoldását az a célszerű szociálpolitika biztosíthatja, amely a kapitalisztikus nagy üzemek kinövéseinek hatalmi és gazdasági ellensúlyozásaként az egyéneket, azaz természetes személyeket, munkástömegeket védő rendszabályokat léptet életbe.

III. A javaslat 3. pontjában foglaltakat szintén csak helyeselni lehet. Mégis a magam részéről a külön tanácsadó szervek létesítését feleslegesnek tartom. Az állam részére ilyen tanácsadó szervek adva vannak. Ugyanis az állam tudományos intézetei (egyetemek) bármely szakhoz tartozó kérdésre kellő tárgyismerettel bírhatnak.

Már itt felmerül az a kérdés, amely szintén az egyes problémák helyes megvilágításának a céljait szolgálja az önkormányzatok helyes és olyan irányú működése, hogy felirati jogot gyakorolnak és a közérdekű kérdésekben álláspontjukat leszögezik. Nem-e lehetne ezt a kérdést még intézményesebben úgy megoldani, hogy kötelezővé tétetnék minden törvényjavaslatához előzőleg az önkormányzatok hozzájárulása?

IV. A javaslat 4. pontját illetőleg nem csatlakozhatom ahhoz az állásponthez, hogy a parlament és a közvélemény közötti szorosabb együttműködés a parlamenti ellenzék hivatalos elismerésével volna biztosítható. Mert ezáltal, néztem szerint, az a veszély is fennforog, hogy a parlamenti kisebbség vezére, ha rendszeres közfizetést élvez, a kormány akaratától függő szervvé változhatnak. De ha a függetlenség minden kellékével fel is van ruházva, mit jelenthet a hivatalos ellenzéknek szánt szerep. Talán úgy foghatjuk fel, hogy egy folytonosan működő közvádó a kormány és a parlament elhatárolásainál.

A referendum rendszer lényegével való foglalkozás hazánk jogtörténelmi múltját és az utasítások rendszerével való hasonlatosságát és majdnem teljes azonosságát tekintve, kétségtelenül felette érdekes kérdés, már csak azért is, mert nálunk a referendum jognak az alapja a megyei önkormányzat, a követeket küldő municípium volt.

És pedig a referendum rendszernek nálunk az a fajtája

volt érvényben követ utasítási jog alakjában, amelyet a tudományos irodalom „kötelező referendum” néven ismer.

Ezzel ellentétben áll és nézetem szerint a képviseleti rendszert is komolyan megingathatja a „fakultatív referendum” rendszere, amely Svájc egyes kantoni alkotmányjaiban foglal helyet, (mint Bern, Lucern). Ugyanis e mellett a fakultatív referendum-rendszer mellett, ha a választók bizonyos számban egyesülni bírnak, megadatik részükre a jog és lehetőség, hogy alkotmányváltoztatást indítványozhassanak s a fölött népszavazást kívánhassanak. Így könnyen alkalmas lehet a képviselet tekintélyének a megtámadására és az állami komoly akarat létrejöttét hátráltatja.

Általában az a meggyőződésem, hogy ilyen referendum rendszereknek inkább van helye szövetséges államokban, mint egységes nemzeti államalakulatoknál, mint pl. hazánk történetéből is láthatjuk. A követutasítási jog ugyanis mint alkotmánybiztosíték szerepelt az osztrák császárság beolvasztási törekvéseivel szemben a nemzet alkotmányát féltő gonddal őrző és alkotmányvédő szerepet teljesített vármegyékénél.

Ha azonban a parlamentarizmus működését fenyegető veszélyek, esetleges újabb jogfejlődés és a lajstromos választási eljárásnak egyelőre inkább csak elméletileg meghatározható és általam felemlített korrekatívumai mellett és során sem lennének elháríthatók, akkor tényleg vissza kell térni arra az alapra, arra a politikai doctrinára, amely még Rousseau szerint is a provinciákat és municípiumokat, vagyis tartományokat és megyéket „politikai remekműnek, az alkotmány pajzsának, mentsvárának, szentélyének” nyilvánítja. És pedig vissza kell térnünk nem teljesen abban a mértékben, hogy a parlamentarizmus szerepét átvegye és az egységes állami akarat kialakulását megnehezítse, hanem, hogy a parlamentarizmus hibáit korrigálja oly mértékben és módon, ahogy ez a képviseleti rendszerrel és a népszuverenitással összeegyeztethető. Ez pedig akként valósulhat meg, hogy majd, ha ennek szüksége felmerül, küldje újból a municípium a képviselőket a törvényhozásba, a municípiumban pedig szintén érvényesülni fog az a választói rendszer,

amely úgy a municípiumok, mint a nemzetek egyetemes érdekeinek megfelel s amely kétségtelenül majd szintén örökös változásnak lesz alávetve a haladó, fejlődő és más-más problémák megoldására hivatott kor követelményei szerint, de mindenestre intenzívebb kapcsolatba fog jutni a képviselet az öt megválasztó territóriummal, mint az alkal-milag rendezett választógyűlések a mesterségesen előkészített választói hangulatok hatása mellett.

A vármegyei követküldési rendszerre való visszatérésnél önkéntelenül a közvetett választási rendszerre kell gondol-nunk. Amikor is a törvényhatóságok tagjai majd egy, mond-juk általános, de nem titkos választási eljárás útján választ-atnának, a törvényhatóságok pedig akár titkos szavazással, megválasztanak az országos képviselőket, mint ahogy most a főrendek választása a törvényhatóságok részéről történt. Itt is érvényesülnie kellene azonban annak, amit a lajstrom-os választói rendszernek bizonyos helyi territóriumra való korlátozására nézve előadtam, hogy itt olyan cautélára volna szükség, hogy országos nevű egyéneket is beküldhessenek és be is küldjenek a törvényhatóságok az országgyűlésbe, a parlamentbe.

A „public hearing” rendszernek a parlamenti bizott-ságokkal kapcsolatban való megvalósítása kétségkívül helyes, de csak akkor vezethet célhoz, ha az nem tisztán akadé-mikus jellegű, hanem gyakorlati jelentősége is van, — értem ezalatt azt, hogy minden komoly törvényjavaslat és minden komoly hozzászólás alapos elbírálásban részesül.

V. A javaslat 5. pontját illetőleg elvileg teljesen helyes-nek tartom, hogy a parlamentek tehermentesítése oly módon történjék, hogy feladatkörének egy része a parlament mellett működő autonom hatóságokra átruháztassék.

A kérdés gyakorlati megvalósítását illetőleg azonban nagyon nehéz a kérdésre válaszolni. Két kérdés állhat itt előttünk: az ú. n. autonom hatóságok szervezetére vonatkozó kérdés, vagyis, hogy az kiből álljon és tovább, hogy milyen feladatok legyenek ide átutalva.

Az első kérdésre nézetem szerint csak az lehet a válasz, hogy ebben az autonom hatóságban is képviselve kellene

lenni a parlament bizonyos számú tagjainak és pedig oly mértékben, hogy ennek az autonóm hatóságnak a döntései éles ellentétben ne lehessenek a parlament elhatározásaival, mert különben ez külön állam lesz az államban és ellentétbe jut a parlamentarizmus lényegével. Arra nézve azonban, hogy mi legyen a feladatköre, minden államban külön-külön kellene meghatározni. Pl. egy államnak gyarmatügyi politikája, a másoknak a munkáskérdés megoldásra való feladatai stb. róhatnak különösen sok munkát a parlamentre, amelyek egy részét erre a hatóságra át lehetne hárítani.

A határozati javaslat hatodik pontjában foglaltak kétségtelenül alkalmasak arra, hogy a parlamenti vita technikai lebonyolítását tökéletesítsék és az általános jellegű törvény előkészítő bizottságok munkája alkalmas a törvényjavaslatok lelkiismeretesebb és szakszerűbb előkészítésére, de a parlament javaslatmódosítási jogának a korlátozása annak törvényhozási jogát bizonyos fokig illuzóriussá teszi, amennyiben ilyformán a törvényalkotás bizonyos fokig nem is lesz a parlament kizárólagos joga, hanem az állandó törvény-előkészítő bizottságé és ezáltal a parlamentarizmus elve csorbát szenvedne.

A fentiekben tettem meg a felvetett kérdésekre az észrevételeimet, amelyekhez még hozzáfűzöm azt, hogy a kérdéssel való foglalkozás felette sürgős és aktuális probléma, amely addig és oly időben kíván megoldást, hogy a parlamentarizmus elfajulásából származó veszélyek az országot megpróbáltatásoknak és veszélyeknek ki ne tegyék.

## HAENDEL VILMOS

a debreceni egyetemen a politika tanára

Az Interparlamentáris Unió magyar csoportjának szíves felhívására van szerencsém észrevételeimet, a legrövidebbre fogva, a következőkben közölni:

ad. 1. Nem tartanám helyesnek a kormány tagjainak *fix időtartamra* szóló választását, illetőleg kinevezését.

Ez tudniillik a parlamenti kormány lényegével áll szöges ellentétben — mert annak elve az — hogy a bizalom megszüntével a kormánynak föltétlenül távoznia kell. Főértéke a parlamenti kormányoknak abban áll, hogy minden országban, minden időben haladéktalanul olyan természetű és jellegű kabinetet lehessen kapni — mely az adott viszonyoknak megfelel. Ez hiányzik az amerikai és schweizi példánál. A jelzett módosítással tehát egy egészen más elvi alapon nyugvó rendszerre — a praesidentialis, illetőleg conventire (L. Dr. Haendel Vilmos „A parlamenti kormány” — kritikai rész) térnénk át — s elvesztenők a parlamenti forma főelőnyét — a könnyű adaptatio lehetőségét.

A kormányok kérész életüské régóta tudott nagy fogyatkozása a parlamenti rendszernek. Ezt azonban mechanikus ellenszerekkel orvosolni nem lehet, csak *a pártélet gyógyításával*.

Először úgy — hogy a kisebbségi, illetőleg proportionális választói rendszert lehetőleg mellőzzük — mert ez okozza gyakran a pártok elaprózódását s evvel a koalíciós, rövid életű minisztériumokat.

Másodszor akként, hogy az egész választói jogot in capite et in membris megreformáljuk és gyökeresen más szellemben kezeljük.

A parlamenti kormányrendszer elvileg jól van kigon-

doiva; ha nem funkcionál helyesen — ez nem a rendszeren — hanem az embereken múlik. (Not measures — but men!)

Becsületes — önzetlen és független választóközönség nélkül — jellemes és tárgyilagos gondolkozású — a bársonyszékhez göröcsösen nem ragaszkodó kormány nélkül az nem működhetik kifogástalanul — hiszen az egészen az emberi természet „jótulajdonságaira” van felépítve.

A közéleti erkölcs hanyatlása azért szükségképen maga után vonja a parlamentáris élet elhanyaglását is.

Óvakodnunk kell a választójognak túlságos kiterjesztésétől. Csak kellő műveltségáltalánosulás — egészséges közéleti felfogás (altruisztikus szellem) mellett várhatunk normális parlamenti életet.

Az államellenes irányzatok kiküszöbölése nélkül természetes a párt- és parlamenti élet elfajulása, elvadulása, (Internationális, anarchista, bolsevista etc. csoportok.)

Az állampolgárok közéleti nevelése az alsóbb rétegekben és iskolákban eddig teljesen el volt hanyagolva. Ezt erőteljesen fel kell karolni.

Akkor meg fog jönni a kölcsönös loyaltás — a „forbearance” szelleme is.

Szóval — szellemi — erkölcsi regeneratio nélkül — csupán mechanikus eszközökkel és palliativumokkal itt gyökeres orvoslás lehetetlen. Sodródunk a diktatúra vagy a teljes pusztulás felé.

ad 2. A kormány és parlament függetlenítése a nagy „közgazdasági szervezetektől” természetesen legelsőrendű feltétele a rendszer sikerének. (Vide: Amerika — hol a „City manager”-ek — már az egész államot is közönséges közgazdasági vállalatként tekintik — abba társaikkal együtt beleülnek — mintegy részvénytársulatba — és de lege lata in optima forma kiszípolozzák — kiuzsorázzák egy lelkiismeretlen érdekcsoport javára!)

E követelményt könnyű felállítani — de annál nehezebb megcsinálni. A hatalom terrorjával szemben senki felszólalni nem mer — hiszen tönkreteszik, ha ellenkezni mer.

Kíméletlenül végrehajtott okos *összeférhetlenségi törvény* szükséges és önzetlen bátor férfiak többsége — kik



a darázsfaszekbe is benyúlni mernek. A plutokrácia rombolása — a korrupció — még legenyhébb formáiban is, vérig üldözendő. Ezt azonban csak erkölcsileg érintetlen és jófizetésű hivatalnoki kar mellett — hivatásuk magaslatán álló parlamenti és kormánytagoktól várhatjuk joggal.

ad 3. öntudatos — komoly képzettségű képviselők kellenek hozzá — kikhez hasonló szakértők járuljanak. Mai publicitásunk megengedi, hogy a felvetett kérdésekhez minden hozzáértő hozzá is szólhasson.

Persze — amíg a képviselők alacsony nívója és magánügynöki funkciója fennáll — ezt az eredményt is nehezen érhetjük el. Amilyen a választó közönség — olyan a képviselője.

Fontos, hogy mindenki a kellő helyre kerüljön; „the right man on the right place”.

ad 4. Azt az amerikai rendszert — mely a pártot magát is hivatalos alakulatnak (*publici iuris persona*) ismeri el — meghonosítandónak nem tartanám. Fizetett ellenzéki vezeterekre semmi szükség a mi viszonyaink között (Canada). Az egész „primary law” törvényhozás idegen import volna — amiért cserébe kár volna odaadni a pártok eddigi autonómiáját.

Úgyis mindent ellep az állami és kormányhatalom. Meg kell óvni a függetlenség maradványait.

Idegen — teljesen disparat elem volna a referendum is — legalább oly alkotmányokban, mint a magyar, vagy az angol.

Ez a törekvés is csak a feladatuk magaslatán nem álló — azért bizalmat nem élvező választott kamarákkal szemben kerül előtérbe. Ugyanez áll bizonyos mértékig a népközdeményezési jogról is — mely egyébként annyiban kevésbé aggályos, hogy — várakozás ellenére gyakran konzervatív irányban hat.

ad. 5. Decentralizáció — komoly és lényeges decentralizáció — (a parlamenti teherkönnyebbítés is az) — az egész vonalon szükséges Európában. Ma odáig megy a dolog — hogy az állam egész területe a főváros pusztá függvényének látszik — *in merito* majdnem annyira — mint az antik

„polis”-ban. A siker persze — a részletes kivitel módjától függ.

ad 6. A törvény előkészítés helyességét a jó házsabályok lényegesen előmozdíthatják. A „tervezeti” stádiumban biztosítandó a parlamenten kívüli szakerők rendszeres hozzászólása és kritikája; a „javaslati” stádiumban az — hogy kis szakértő grémiumok (a parlament tagjaiból) — a publicitás mellőzésével alaposan megvitathassák azt. A törvény-előkészítő bizottságok lehetőleg a szakminisztériumok számának és jellegének feleljenek meg; ha általánosabb jellegű a javaslat — ad hoc kombináltassék az előkészítő bizottság.

Plenáris tárgyalásnál a szabad discussio elvét feltétlenül respektálni kell; a cloture csak mint ultimum remedium szerepelhet. Szerves egészet alkotó javaslatoknál a harmóniát megbontó módosítások természetesen visszautasítandók. Az ilyen módosítások „beterjesztésének” jogát is megszüntetni azonban — célszerű nem volna.

## barabási KUN JÓZSEF

a debreceni egyetemen a magyar közjog  
tanára

A magam részéről is szükségesnek tartom, hogy a parlamentáris kormányzatnak, vagyis az egyes parlamentáris kormányok működésének *nagyobb állandóság* biztosíttassak.

Ezt a feltétlenül kívánatos célt *nem* mechanikus eszközökkel vélem megközelíthetőnek, hanem egyesegyedül lehetőleg egészséges politikai pártviszonyok teremtésével. Ahhoz, hogy valamely államban a parlamentáris kormányzat jól működjék, elsősorban szükséges az, hogy lehetőleg két vagy legalább is kevészámú nagy, szilárd és homogén parlamenti párt álljon egymással szemben. Szóval erős, nagy kormánypárttal szemben szintén egységes, a kormány átvételére bármely pillanatban alkalmas ellenzék. Éneikül hiányzik a parlamenti kormányzatnak életeleme: a parlamenti váltógazdaság.

Az erős és egységes kormánypárt biztosítja egyedül megbízható módon a parlamenti pártkormány állandóságát.

Az imént jelzett egészséges pártviszonyok lehetősége pedig nagy mértékben függ olyan választói rendszertől, amely megakadályozza a pártok szétforgácsolódását.

Ebből a szempontból *legkevésbé* alkalmas az *arányos* képviseleti rendszer alapján történő választás, amint ezt több kitűnő közjogi és politikai író, így pl. a franciák egyik büszkesége, Esmein professzor, meggyőzően kimutatta.

A szóbanforgó nézőpontból egyedül az *általános többségi* rendszer mellett történő egyes választás a kívánatos. Legfeljebb a viszonylagos többségi rendszer alkalmazható, de akkor is csupán *egy képviselőt választó kerületekben*. (Scrutin uninominal.)

ad. 2. Valóban szükséges, hogy parlament és kormány *függetleníttessék* a nagy közgazdasági szervezetektől. De legalább is annyira szükséges ennek fordítottja a mai túltengő állami beavatkozás, agyonrendszabályozás korlátozása végett.

ad. 3. Természetesen szükséges, hogy lehetővé tétessék, hogy a parlament tekintélyesebb, sőt összes tagjai *teljes tárgyismerettel* szólhassanak hozzá a szőnyegen levő kérdésekhez. Ennek azonban jelenleg sincs semmi akadálya és csupán a parlamenti tagok egyéni buzgalmán és képességein fordul meg. Persze egészen más elbírálás alá esnek az állam léteérdekeit érintő, rendkívül kényes külpolitikai és katonai ügyek, amelyek természetesen csak a legnagyobb óvatossággal, a legnagyobb titoktartás mellett kezelhetők, így tehát ezeknek alapos ismerete csak nagyon kevés, igen megbízható parlamenti vezérnek tehető hozzáférhetővé.

ad 4. Feltétlenül szükséges, hogy *szoros együttműködés* biztosíttassék a parlament és egy kellőképp felvilágosított, józan közvélemény között, hiszen csak ez esetben van a parlamentnek, mint nemzetképviseleti, a nemzeti közvélemény akaratának kifejezésére szolgáló állami szervnek létjogosultsága.

Azonban az ezen cél elérésére a „határozati javaslat” 4. pontjában ajánlott eszközök közül — legalább is monarchikus államokban — *csupán* az ott ismertett „public hearing” rendszerét tartom kívánatosnak. Ellenben elvileg helyesen *nem* alkalmazható a népiniciatíva vagy a referendum rendszere, mert elvi következetességgel átgondolva és végrehajtva mindkettő köztársasági jellegű, sőt csak a *közvetlen* demokráciával vág össze, mert a képviseleti rendszer alapelveivel ellenkezik.

ad 5. A parlamentek eredményes, belterjes munkássága szempontjából feltétlenül szükséges a *parlamentek tehermentesítése*, és pedig részben azért, hogy teendők egy részét (a jogalkotás kisebb jelentőségű részleteit) részben az önkormányzati testületek, részben és pedig elsősorban a kormány hatáskörébe utaljuk.

ad 6. Feltétlenül szükséges a parlamenti *vita technikai lebonyolításának tökéletesítése*., éspedig — bizonyos tekintetben amerikai példára — azáltal, hogy az illető parlamentek házszabályai szerint a törvényjavaslatoknak *csupán általános* vitája történnék *a plenumban*, míg a *részletes* vita a *szakbizottságokhoz* tereltetnék. Ehhez képest a házszabályokban ki kellene mondani, hogy valamely törvényjavaslat részletes vitája során beadott minden módosítást az illetékes szakbizottsághoz kell utasítani; a módosítások azután a szakbizottság javaslatával ellátva kerülnének vissza a plénumhoz, mely a szakbizottság javaslatai felett — a többségi és esetleg a kisebbségi előadó meghallgatása után — minden *vita kizárásával* egyszerű szavazással döntene.

Ezzel kettős célt szolgálunk: elkerüljük az elhamarkodott, rendszertelen módosítások veszélyét, másrészt pedig lényeges időmegtakarítást érünk el a részletes vitának a bizottságokba való áthelyezésével. Emellett a *végeldöntés* jogát a részletekre *is* fenntartjuk a *plénumnak*, így tehát ez ellen a rendszabály ellen nem emelhető az a kifogás, hogy a plénum hatáskörét teljesen átruházza a bizottságokra. Hiszen a fődolog, a végeldöntés joga ezen rendszer mellett is megmaradna a plénumnál, persze a vita kizárásával, miután a plenáris vitát fölöslegessé tenné az e tekintetben sokkal megfelelőbb szakbizottságokban a beadott módosítások felett folyó beható és szakszerű vita.

Ezekben voltam bátor véleményemet a szóbanforgó határozati javaslat egyes pontjaihoz előterjeszteni.

# AZ INTERPARLAMENTÁRIS UNIÓ MAGYAR CSOPORTJÁNAK VEZÉRKARA.



Berzeviczy Albert (elnök), Apponyi Albert gróffal együtt a magyar csoportnak az Unió tanácsába kiküldött tagja, Lukács György (alelnök), Pekár Gyula (alelnök), Nagy Emil (alelnök), Gratz Gusztáv, Sztérynyi József bíró, Kállay Tibor.



Illés József, Görgey István, Lakatos Gyula,  
Biró Pál, Petri Pál.

## LAKATOS GYULA

orsz. képviselő

**H**ogyha valamely emberi intézményre a kritika mércéjét alkalmazzuk, akkor a relativitás törvényével nagymértékben élnünk kell. A modern természettudomány arra tanít bennünket, hogy olyan természeti törvények, amelyek abszolút hatályában az emberiség évezredek óta hitt, csak relatív érvényűek. Mennyivel inkább áll ez az eset a szociális élet törvényénél, ahol az okság szabad hatásai gyengülnek vagy fékeződnek az individuális és a tömegpszichológia beszámíthatatlanságainál fogva.\*

Jó-e vagy rossz a parlamentarizmus? Erre a kérdésre abszolút érvénnyel egyáltalában nem lehet megfelelni. Mikor, hol, milyen alkalmakkor és végeredményben miért jó vagy rossz — ez a kérdés!

Nem fogom önöket oly fejtegetésekkel untatni, amelyeket sokszor hallottak, vagy olvastak. Axióma az, hogy emberi intézmények nehezen ültethetők át egy országból a másikba. Anglia szociális struktúrája, ahol a parlamentarizmus létrejött, alig találja meg analógiáját a kontinensen. Ha azonban kritikai mércénkkel az alapig akarunk eljutni, akkor a parlamentáris rendszer bírálatainál még más realitásokat is fel kell tárnunk

Nem szabad elfelejtenünk, hogy a parlamentarizmus nem mint a demokratikus Összetételű, de mint többé-kevésbé arisztokratikus államok alkotmány formája fejlődött ki. Ezért bizonyításra szorul, vájjon a demokratikus állam parlamentje, szóval az általános szavazati jogon felépített parla-

\* Szerzőnek az Interparlamentáris Unió berlini konferenciáján 1928. augusztus 24-én elmondott beszéde.



ment, az emberiségnek ugyanazokat a nagy szolgálatokat fogja-e teljesíteni, mint azt az arisztokratikus parlament megtudta tenni?

Másik nagy változás állt be a parlamentnek az állameszméhez való viszonyában. A parlamentarizmus olyan korban jött létre, amidőn az államnak majdnem kizárólag csak politikai problémákat kellett megoldani. Az állam feladatai azonban az utóbbi évtizedekben előre nem látott módon megszorodtak és komplikálódtak. Kérdés, vajjon meg fog-e felelni a parlament ezeknek a rengeteg nehéz és komplikált gazdasági problémáknak?

Nagyon könnyű ezekre a kérdésekre szkeptikus válasszal felelni. A rezignált válasz még sokkal egyszerűbb, amely szerint a rendszernek maradnia kell, mert az emberiség ennél jobbat nem talált fel. Véleményem szerint a válasz inkább igenlő lehet. Én azt hiszem, hogy a parlamentáris rendszernek ínég hosszú szerepe van a világtörténelemben. Nem azért gondolom azt, mert a parlamentet a legjobb törvényhozó testületnek tartom. Ellenkezőleg, összes tevékenységei közül a modern parlamentnek éppen a törvényalkotáshoz való alkalmatossága talán legkevésbé vitán felüli. A modern életfeltételek körülményességénél fogva a törvényalkotási technika nehézsége és a szakszerűség követelményei állanak előtérben, úgy, hogy kétségbevonható, vajjon az általános szavazati jogon felépült parlament alkalmas testület-e a törvényhozási tevékenység *legjobb* megoldására?

Az a tevékenység azonban, amelynél az emberiség a parlamentet még sokáig nem nélkülözheti; egyrészt a végrehajtó hatalomnak, tehát a kormánynak parlamenti megalkotása, és a kormánynak a parlament általi ellenőrzése, másrészt a kapcsolat fenntartása az ország közvéleménye és kormánya között, ami demokratikus államban más szervvel, mint a parlamenttel meg nem oldható.

Még egy harmadik változás is van a parlamentnek a modern államhoz való helyzetében és ezzel fejtegetéseim tulajdonképeni céljához jutok. Ez a parlamentnek helyzete az államban lévő szervezett csoportokkal szemben. A parla-

mentarizmus fejlődésének első korszaka nem ismert szervezett csoportokat az államban. Ezeknek első megjelenése a 19-ik században a politikai pártok voltak. A 20-ik században ez a fejlődés a társadalom erős szyndikalizálásához vezetett, egyrészt a vállalkozók szövetkezéseiben, másrészt a szakszervezetekben és hasonló alakulatokban. Ezen szervezett csoportoknak befolyása a politikai testületekre mindinkább növekedőben van.

Az államban fennálló ilyen csoportoknak hatalmi szaporulata arra a propagandára vezetett, hogy a parlament tagjai, ne a territoriális elv szerint, választókerületekben legyenek megválasztva, hanem egészben vagy részben a különböző testületek és érdekszövetségek által. Ez a rendi-parlament eszméje, amely újabban Itáliában megvalósult, és amely morfológiai szempontból bárhol megkíséreltetik, mindenütt ugyanaz. Az újítás mellett érvül többnyire a rendiparlamentnek a törvényhozói tevékenységéhez való nagyobb alkalmaságát hozzák fel.

Kétséges, hogy ez az előnye meg van-e? De ha meg is volna, ez sem ellensúlyozná az új iránynak súlyos hátrányait. Támadás a parlament lényege ellen, ha tagjai nem a területi elv alapján lettek megválasztva, hanem érdekképviseltek által. A parlament lényegéhez tartozik, hogy a szavazati jog illetve szavazási kötelesség az egyes polgárt lakhelyén, elkülönítve hivatásának kapcsolataitól függetlenül fogja meg. Az egyes érdekköröknek véletlen helyi elosztása és azoknak összeolvadása az államterületnek ugyanazon pontján, a leg-erősebb kiegyenlítő tényező az államban és a legjobb biztosíték arra, hogy oly törvényhozó testület létesüljön, amely a „társadalom érdekkellentéiteit nem élesíti ki, hanem kiegyenlíti.

Nem szabad elfelejtenünk, hogy már az aránylagos szavazati jog is erősíti a szervezett csoportokat az államban és egyrészt a pártok felaprózódását, másrészt a parlamentben az érdekkellentéteknek kiélesítését előmozdítja. Ez különösen fontos a köztársaságokban, amelyek nem rendelkeznek a monarchia legfőbb előnyével, amely a pártok felett álló államfőnek kiegyenlítő hatalmából áll. A legújabb francia törvényhozás bölcsessége ezt felismerte, midőn elfordult a listavá-

lasztásoktól és a kerületi választások régi rendszeréhez tért vissza.

Még sokkal továbbmenők és mélyebbrehatók volnának a következmények, ha a parlamentet kizárólag korporatív elv alapján szerveznék meg. Ily újítás éppen a parlament azon előnyeit csökkentené, amelyek elvitathatatlanok. Az első következmény volna a parlament egyes tagjai függetlenségének megsemmisülése. Miután a képviselő a csoportjának kiküldöttje, tehát csoportvezetőségének óhajaihoz kell magát tartania. A parlament életre-halálra harcoló particularistikus érdekek küzdő terévé válnék. Az érdekképviselők képviselői alig fognak felemelkedni az érdekellentétek kiegyenlítésének szintjére. Ez azért nyom sokat a latban, mert az egyes érdekképviselőket egymástól áthidalhatatlan világnézeti különbségek választják el. A határozatoknál előre nem sejtető meglepetések fordulhatnak elő, mert az egyes csoportok oly kérdésekre, melyek nem érintik közvetlenül őket, egész véletlenül reagálnának, vagy ami még hátrányosabb volna, ily kérdések, mint kompenzációk, az egyes csoportok egymással való paktálására szolgálnak.

Az interparlamentáris uniót a sajtóban világparlamentnek is nevezik. Ez ugyanaz a fogalmi zavar, amellyel a Nemzetek Szövetségét államfeletti államnak tekintik. Ép oly kevésbé állunk az egyes parlamentek felett, mint a Nemzetek Szövetsége az egyes államok felett. Nekünk az a közös a Nemzetek Szövetségével, hogy nincs hatalmi erőnk.

Van azonban egy erőnk, amely talán a leghatalmasabb a világon és ez a közvélemény ereje. Nincs illetékesebb testület arra, hogy ítéletet mondjon a parlamentarizmus felett mint mi, a világ egybegyűlt parlamenti képviselői. Meg kell vonnunk jóváhagyásunkat olyan fejlődési tendenciáktól, melyek a parlamentarizmust lényegében és ezen intézményben a legjobbat támadják meg. Ez a magas testület nem állhat olyan reformok mellé, melyek a parlamentarizmust úgyszólván denaturálni akarják. Ha reálpolitikusok is vagyunk, az államról és az állam céljairól magasabb ideállal kell bírunk, semhogy megengedhetnők, hogy a parlament határozatai egymást keresztező és egymásbafolyó érdekellentétek egy-

szerű eredői legyenek. A parlament addig marad erős, amíg Anthausként a földet érinti és a választókat a földnél, lakóhelyüknél és nem tevékenységüknél fogja át. Ily felfogás a parlamentről azt erős eszközzé tette a legszebb szabadságjogok kivívására és a legszebb kultúrjavarok előmozdítására. És ezért ne legyen belőle az összes érdekképviseltek egysült gyülekezete.

## LUKÁCS GYÖRGY

v. b. t. t. ny. miniszter

Kétségtelen az, hogy a parlamentáris rendszer ellen sűrű panaszok hangzanak és hogy a parlamentarizmusnak tekintélye bizonyos mértékig megingott. Arról azonban szó sem lehet, hogy a parlamentáris rendszer túlélte volna magát, hogy tehát azt a közügyek intézésének más rendszerével kellene felcserélni. — De igenis szükség van arra, hogy a parlamentáris rendszer hiányosságait pótoljuk, azt reformokkal a változott viszonyok követelményeihez idomítsuk és ekképen a parlamentáris rendszert, amelynek annyit köszönünk, s amelynél jobbat nem ismerünk, újból tekintélyhez juttassuk és időállóvá tegyük.\*

A parlamentáris rendszer egyik kinövése a *párt fractionarizmus*, a pártok szerint való beteges szétagolódás, szétforgácsolódás, elaprózódás. Lépten-nyomon látjuk, hogy másod- és harmadrangú célok érdekében külön politikai pártokat alakítanak, holott sokkal helyesebb ilyen különleges célokat valamelyik nagy politikai párt programjába harmonikusan beilleszteni, amely úton ezek a célok inkább is juthatnak érvényesüléshez, mert hiszen a nagy politikai párt könnyen kormányra kerülhet, amikor is módjában lehet a párt programpontjait megvalósítani.

Egészséges parlamentáris élet voltaképen el sem képzelhető *politikai váltógazdaság* nélkül. Ez a rendszer az, amely mindig újabb gondolatokat visz bele a parlamenti életbe és megóvjá a politikát a megmerevedéstől. Ez a politikai váltó-

\* Szerzőnek az Interparlamentáris Unió 1928. augusztusi berlini konferenciáján elmondott beszéde.

gazdaság szinte mintaszerűen érvényesül a nagy angolszász társadalmakban. Angliában és az Északamerikai Egyesült-Államokban, amelyekben két-három történelmi párt, amelyek mindegyike a nemzet széles rétegeit átfogó egyetemes politikai programot tud nyújtani, váltakozik a politikai hatalom gyakorlásában, anélkül, hogy a hatalomban való ez a váltakozás az állami élet megrázkódtatásával vagy épen az állam létérdekeinek veszélyeztetésével járna. Az egészséges politikai váltógazdaság érdekében tehát olyan választó rendszer kívánatos, amely nagy parlamenti pártok alakulásának kedvez s a pártok elaprózódását a lehetőség szerint megakadályozza. A kevés nagy párt vezetősége fokozottabban érzi a felelősséget a párt parlamenti magatartásáért s nem tülekedik olyan mohón a hatalom elnyeréséért, amint azt az elaprózott pártok teszik, amelyek nem egyetemes, hanem partikuláris, néha egészen kicsinyes célokat tűznek lobogójukra és ezek jegyében elkeseredett harcokat folytatnak egymással, amely harcok rövid életű koalíciós kormányokat eredményeznek. Épen ezért nem előnyösek ebből a szempontból a proporciónális választási rendszerek, amelyek sokféle pártnak és párttörzsdéknek érvényesülését mozdítják elő, hanem inkább az *általános többségi rendszer* és a vele járó *egyéni kerületi rendszer* mutatkozik kívánatosnak.

A párt fractionarizmussal és a vele járó sűrű kormányváltással függ egybe az *állandóság hiánya* a kormányzatban, aminek hátrányos voltát sok állam súlyosan sínyli. Ennek orvosszere gyanánt szokás azt ajánlani, hogy a kormány meghatározott időre legyen alkalmazva és ezen idő alatt a parlament által megbuktatható ne legyen. Nézetem szerint intézményesen biztosítani a kormány állandóságát, vagyis határozottan függetleníteni a kormányt a parlament többségétől — nem fér össze a parlamentarizmus természetével, amely a kormányt a parlament bizalmához köti és ennek hiányában szükségképpen a kormány távozását, vagy pedig új választások kiírását követeli meg. De azért sem igazi orvosság ez a megoldás, mert a kormánynak a parlamenttől függetlenízése a parlament tekintélyének a rovására megy, tehát nem felel meg azon célunknak, hogy emeljük a par-

lament tekintélyét. Az Egyesült-Államokra és Svájcra való hivatkozás, mint amely államokban a kormány határozott időre van megválasztva, nézetem szerint azért nem lehel döntő, mert hiszen a nevezett államoknak ez az intézménye nem a parlamentarizmus követelménye gyanánt létesült, hanem ezen államok demokratikus alkotmányának és sajátos kormányzati szellemének kifolyása.

Ugyancsak nem tekinthetem a parlamentáris rendszer korrektívumainak a *referendum* és a *nép iniciatíva* intézményeit. Mind a két intézmény összhangban van ugyan a demokrácia alapelveivel, azonban ellentmond a népképviselő intézményében kifejezésre jutó annak a gondolatnak, hogy az állami életet az Összesség javára csak bizonyos kisebb számú egyén van hivatva irányítani, akiket erre a hivatásra a nép éppen azért választott meg, mert rátermettségükben megbízik és azt a magáénál többre értékeli. Monarchikus államokban az említett intézmények az uralkodónak jog és hatalom körével is nehezen lennének összeegyeztethetőek.

Nem szenved kétséget, hogy a párt fractionarizmust és a parlamenti élet színvonalának alábbszállását előmozdította a parlamentek fokozódó demokratizálódása is, nevezetesen az a körülmény, hogy a választójog széles kiterjesztése révén a parlamentek a kultúra és politikai érettség alacsonyabb fokán álló néprétegek befolyása alá kerültek. Minthogy a széles néprétegek általános politikai műveltsége tényleg nem olyan fokú, hogy a politikai pártok programjának megítélésére, az állami és a nemzeti életre gyakorolt befolyásuknak kellő mérlegelésére képesítene, — erőteljesen fel kell karolni az állampolgároknak tervszerű *nevelését a közéletre*, hogy így kellő politikai műveltség, egészséges közéleti felfogás és altruisztikus szellem hassa át a választó közönség alsóbb rétegeit is. Így rakhatja le az iskola a normális parlamenti élet igazi alapjait és biztosítékait.

Továbbá garanciákat kellene teremteni arra, hogy csak olyanok jussanak a törvényhozás termeibe, akik a törvényhozói hivatáshoz szükséges tudás, tapasztalat és ítélőképesség birtokában vannak. Ezek szerint a szempontok szerint

kellene a *passzív választójogot bizonyos minősítéshez* kötni és tágítani azon a különben tagadhatatlanul tetszetős elven, hogy választható az, aki választó.

Ugyancsak a parlament színvonalának emelése érdekében van szükség a *szakszerűség növelésére* a parlamentben. A törvényhozás a legkülönbözőbb köz- és nemzetközi jogi, kulturális, szociális és közgazdasági kérdések szabályozásával foglalkozik. Hogy mindezeket kellőleg elvégezhesse, ahhoz szükséges, hogy saját tagjai között megfelelő számban legyenek szakképzett egyének. Minthogy pedig a népképviselői kamarára nézve ezt intézményesen nehéz biztosítani, legalább is a másik kamarára (senatusra) nézve szervezetileg kell gondoskodni arról, hogy szakszerű elemek nagy számmal foglaljanak benne helyet. E részben a megreformált magyar felsőház sok tekintetben mintául szolgálhat. Ezenfelül intézményesen kell azt is biztosítani, hogy a parlamenten kívüli legavatottabb szakkörök és szakemberek tanácsaikkal a parlament rendelkezésére álljanak.

Ugyancsak a szakszerűség érdekében ajánlatos lenne az olyan tárgyalási mód, amely szerint a törvényjavaslatoknak csupán általános vitája folyjon le a parlament plénumában, míg a *részletes vita* a beadott összes módosításokkal együtt a *parlament szakszervezeteihez utaltatnék*. A módosítások azután a szakszervezetek javaslataival ellátva kerülnének vissza a plénumhoz, amely a szakszervezetek javaslatai fölött a többségi s esetleg a kisebbségi előadó meghallgatása mellett vita kizárásával egyszerű szavazással döntene. Ezzel el lehetne kerülni az elhamarkodott rendszertelen módosítások veszélyét, a plenáris részletes vitát pedig fölöslegessé tenni az e tekintetben sokkal megfelelőbb szakszervezetekben folyó beható és szakszerű vita, a *végeldöntés joga* azonban ezen rendszer mellett is megmaradna a *plénumnál*. Mindez a nagyobbfokú szakszerűség mellett időmegtakarítást is jelent.

A parlamentarizmus bajainak gyógyítását előmozdítja a nagyon megsokasodott parlamenti feladatok egy részének áthárítása okos munkamegosztással a *helyi önkormányzatra*. Különösen olyan államokban lehet ennek jótékony



hatása, amelyekben a helyi önkormányzat természetes gyökerei megvannak. Ilyen államokban az eleven önkormányzati élet a nemzeti közvélemény kialakításában is előnyösen működhetik közre, valamint a parlamenti működésnek is valóságos előkészítő iskolájává fejlődhetik.

Végül nem hagyhatom megemlítés nélkül, hogy a parlament tekintélyét mi sem rontja jobban, mint hogyha eredetének törvényességéhez szó fér. A választási korrupció egyfelől, a választási agitáció demagógiája másfelől: egyaránt rombolólag hatnak a parlament tekintélyére. A parlamentarizmus ezen kinövésével szemben különösen két intézmény szolgálhat hathatós garancia gyanánt: a *titkos szavazás* és a *pártatlan választási* bíráskodás. Ami az utóbbit illeti, részemről a parlamentet magát a választási bíráskodásra egyáltalában nem tartom alkalmasnak. Még rendes bíróságoknál is megelőlegebben tudja azonban ezt a nehéz feladatot a közjogi kérdésekben speciálisan jártas *közigazgatási bíróság* betölteni. Magyarországon a közigazgatási bíróság mintaszerűen teljesíti ezt a néhány év óta reá ruházott feladatot.

Részemről — a gyakorlatban szerzett tapasztalataim alapján is — a fentiekben egészen röviden előadottakban látom azokat a főbb szempontokat, melyek szerint az egyes parlamentek a saját különleges viszonyaiknak megfelelő módokon a parlamentarizmus közismert bajait sikeresen orvosolhatják. Annál inkább hiszem, hogy a parlamentáris rendszer korrekívumait meg lehet találni, mert hiszen a legveszedelmesebb kinövést, a beszédes és a technikai *obstrukciót*, a parlamenti eljárási szabályok megfelelő szigorítása révén már majd minden parlamentnek sikerült kiküszöbölnie. Ha ezt a legkonokabb ellenségét sikerült a parlamentarizmusnak legyőznie, kétségtelenül diadalmaskodni fog egyéb ellenségein is.

## MATYASOVSKY MIKLÓS

az Országos Földbirtokrendező Bíróság tanács-  
elnöke, műegyetemi c. rk. tanár, egyet. m. tanár.

A parlamentarizmus történeti fejlődése többféle irányt mutat. Egyes országokban, mint az abszolút uralkodó mellett működő, szűk körű, az ország leghatalmasabb, legjelesebb vagy az uralkodó bizalmas embereiből összeállított tanács; bővítése jelentkezik, más országokban pedig mint a hódító népnek vagy később azok kiküldötteinek, követeinek gyülekezete jelentkezik. — Ami különösen az abszolút uralkodók mellett lévő tanácsokat illeti, ezeknek hatásköre hol szűkebb, hol tágabb volt aszerint, hogy az uralkodó milyen hatalommal rendelkezett, továbbá aszerint is, hogy az uralkodó mennyiben szorult rá válságos időkben (pl. háború, eladósodás) a nép szélesebb rétegeinek támogatására. — Valahányszor tehát a nép nagy tömegének egy célra való összefogásáról volt szó, ez mindig nagyobb beleszólást biztosított a nép kiküldötteinek, ami azután később az esetlegességből rendszeré vált. — Ennél érdekesebb azoknál a népeknél a parlamentarizmus fejlődése, ahol a hódító nép mint egész telepedett le a legyőzött nép országában. — Itt ugyanis az uralkodó mellett eleinte a hódító nép összesége, különösen harcos része (a nemesség eredete), vett részt az országos ügyek intézésében és mikor később a lakosság elszaporodása és állandó letelepedése nehezzé tette a hódító nép minden egyes tagjának az ország tanácsában való részvételét, akkor kezdett ennek helyébe lépni a kiküldöttek útján való tanácskozás. — Ámde a parlamentarizmusnak ennél a kifejlődésénél az uralkodó népnek vagy néposztályoknak összejövetelét az jellemezte, hogy *iii a lényeges célok tekintetében egyértel-*

műség uralkodott. Ezeknél a tanácskozásoknál ugyanis, nemcsak hogy az uralkodó osztálynak az alávetett osztályok (jobbágyok) mikénti igazgatása volt a tanácskozás egyik fő-tárgya, de az állam szerves életében az osztályok mindegyike megtalálta a maga helyét és a szolgáló osztályok (plebejusok, jobbágyok) sorsukba beletörődve, nem is akartak az ország-lásban részt venni. Ez a helyzet nem változott lényegileg akkor sem, mikor az uralkodó osztály a békés fejlődés folyamán mindinkább tágult és az eredetileg meghódított népek köréből is kiegészítette magát. Mert az uralkodó osztály főcéljai ekkor sem változtak és nevezetesen a gyarmatok megszerzésével a gyarmatosító ország egész népe állt szemben, az alacsonyabb rendű munkát végző és nyers anyagokat termelő kisebb fajsúlyú gyarmati népekkel szemben, — úgy, hogy ez a fejlődés a gyarmatosító nép egész organizmusát állította a gyarmati nép még nem organizált vagy kevésbé organizált léte fölé.

*Az európai parlamentarizmus válsága tulajdonképen akkor kezdődik, mikor az addig uralkodó néposztályok által alkotott parlamentekbe a nem uralkodó osztályok kiküldöttei is, nem mint az összeségnek, — hanem mint saját osztályaiknak öntudatos képviselői bejutnak. —* Mert ez azt jelenti, hogy egy és ugyanabban a parlamentben most már különböző célú és különböző életfelfogású képviselők jelennek meg, akik tehát nemcsak afölött tanácskoznak, hogy miképpen kell az ügyeket intézni, hanem afölött is, hogy az uralkodó és nem uralkodó osztályok érdekeit lehet-e összeegyeztetni. Az uralkodó osztályok képviselői azt vitatják, hogy ők a nemzet egyetemes érdekeinek szószólói, viszont a nem uralkodó osztályok képviselői küldöiknek nagyobb számúra hivatkoznak és az ezek jólétét előmozdító szabályok alkotására törekszenek akkor is, ha ez esetleg az egyetemes érdekeket sérti. Ez a két malomban őrlés vezet a parlamenti élet elfajulására, mert az uralkodó osztályok képviselői a célok tekintetében is homlokegyenest ellenkező felfogást valának a nem uralkodó osztályok képviselőivel szemben.

*A válságot különösen kiélezi az, ha sokféle a párt vagy párttörődék, mert ez arra vall, hogy a képviselők nem egye-*

*ternes, összefoglaló, hanem egyéni, különleges célokért kaptak mandátumot.*

Válságos a parlament helyzete akkor is, ha a pártélet elhatalmasodik. Ez alatt főleg azt kell érteni, hogy a párt *ön-céllá* lesz és a parlament munkáját párttaktikai, sokszor csak párttechnikai fogások irányítják.

Más a helyzet az amerikai és az ausztráliai parlamentekben, ahol nincsenek európai értelemben vett, történelmi múlttal bíró osztályok és ahol ennek következtében a parlamentben helyet foglaló képviselők világfelfogása és egész lelki-sége inkább hozható egy közös nevezőre.

Az európai és tengerentúli parlamentek összehasonlítását lavar ja részben az is, hogy *a választói jogosultság és választási rendszer* annyira különböző. A régebbi európai parlamenteket jellemezte az, hogy a választók száma aránylag csekély volt és a választókat a vagyoni vagy értelmi cenzus sokféle változatával megrostálták. Az újabb európai parlamenteknél ez az eltérés vagy megszűnt vagy szünőfélben van és a választói jog teljes kiterjesztése és általánosítása a tengerentúli parlamentekhez hasonlóan megtörtént. Ez viszont más oldalról fenyegeti veszéllyel a parlamentarizmust. Míg *Európában inkább az országos ügyek intézéséhez nem szoktatott nyers tömeg demagógiájától kell félteni a parlamentarizmust, addig a tengerentúli parlamentekben, különösen a választók és választottak* tervszerű befolyásolásától kell félteni a parlamenteket

Úgy látszik, hogy a parlamentarizmus válságát csak ott lehet, — legalább a siker némi reményével — orvosolni, ahol *a régebben uralkodó és nem uralkodó osztályok nivellálódtak* és ahol a széles néprétegek lehetőleg egyforma tanultsági, műveltségi és erkölcsi színvonalon állnak. *Mert ahol ez még nem következett be, ott tulajdonképpen a modern értelemben vett parlamentarizmus teljesen ki sem fejlődhetett.* Az ilyen országokban tehát a parlamentarizmus válsága részben onnan ered, hogy a modern gazdasági és szociális élet átalakulásából még nem vonhatók le a szükséges következtetések, illetőleg, hogy a nép nagy zöme még nem áll azon az átlagos színvonalon, amely mellett az önrendelkezésnek teljességére min-

den tekintetben képes lenne. Az ilyen országokban az ország-lás intézése nyílt vagy burkolt formában a felsőbb osztályok kezébe van letéve, amelyhez a parlamentarizmus révén az alsóbb, de még teljesen meg nem érett osztályok inkább csak passzív hozzájárulásukat adják meg, anélkül, hogy az állami ügyek intézésében öntudatosan és a nemzet egész organizmusába beilleszkedő saját céljaik szempontjából részt vehetnének. *Ott ellenben, ahol a parlamentarizmus már teljesen ki-fejlődött, a válságok oka talán az által szüntethető meg legin-kább, ha minden fontosabb kérdésben újból választatnak vagy a referendum rendszeréhez folyamodnak. — Mennél többször választanak, annál inkább veszt a választás rend-kívüli jellegéből, annál kevésbé lehet a nagykorú nép min-den tagját egybefoglaló választókat befolyásolni, felizgatni, megvesztegetni stb. és annál inkább megy át a köztudatba az, hogy a szavazás nem egy rendkívüli, izgalmakkal és rendbon-tással járó, az élet normális menetét megbolygató eljárás, hanem az állami ügyek intézésére hivatott rendes aktus. — Ezzel kapcsolatban sokat lehet tenni a választási eljárás egy-szerűsítésére és decentralizációjára is. — A gyakori választás továbbá lehetővé teszi a pártagitáció csökkentését, sőt majd-nem teljes kiküszöbölését. Mert ha a parlament választása egy gyakran ismétlődő rendes művelet, amely ennek követ-keztében megszokottá vált és izgalmakkal sem jár és a pár-tokat s azok álláspontját minden választó elfogulatlanul tudja értékelni, akkor nincs szükség arra, hogy a pártok és jelöltek valami különösen feltűnő és izgató *propagandát* fejtsenek ki. Ezt egyenesen meg is lehet tiltani s az egész u. n. választási agitációt a jelölő gyűlésekre lehet korlátozni. Ezzel kap-csolatban a választásra kitűzött időt is meg lehet rövidíteni. Az általános népműveltség s különösen az országos ügyek-ben való tájékozottság elterjedésével együtt jár az is, hogy a törvényjavaslatok és kormányzati intézkedések bírálatában maguk a választók is, tehát a parlamenten kívül állók állan-dóan részt vehessenek. Ez akként történhetik, hogy *intéz-ményesen biztosítjuk minden választónak arra való jogát, hogy a törvényjavaslatokhoz és fontosabb kormányzati intéz-kedésekhez hozzászólhasson* és ez a hozzászólás a parlament*

tagjainak, különösen a bizottságokban, rendszeresen elrefe-  
ráltassék.

A parlamentek különbözők aszerint is, hogy az országok nemzetközileg, — de facto — jobban vagy kevésbé füg-  
gnek egymástól. Teljes függetlenség nincs, csak fokozatok van-  
nak. A nagy területű, a minden szükséges nyersanyaggal el-  
látott ország, a jól védhető határokkal rendelkező ország, a  
népes ország parlamentje többet merhet és a válságokat köny-  
nyebben heveri ki.

A régibb parlamentek foglalkozás alapján vagy ami  
lényegileg ehhez közel áll, bizonyos rendhez tartozás alapján  
keletkeztek. Van olyan irányzat is, mely a területi beosztás  
alapján választott modern parlamentet azzal kívánja gyógyí-  
tani, hogy a parlament ismét a foglalkozások és ami ezzel egy-  
értelmű, a nemzeti munkában résztvevők csoportjai által  
választassék.

Bármiként is sikerülhet esetleg a parlamentarizmus vál-  
ságát orvosolni, azzal le kell számolni, hogy *még az egészséges  
parlament is csak normális államélet melleit töltheti be hiva-  
tását.* — Rendkívüli, az állami lét vagy nemlét kérdését fel-  
vető idők a parlament működését vagy megbénítják vagy  
a parlament alapjait is teljesen átalakítják.

## vitész MOÓR GYULA

a budapesti egyetem tanára

A *parlamentarizmus* lényegét egy antidemokratikus és két demokratikus gondolatban látom. Antidemokratikus, hogy nem maga a nép, hanem egy államszerv, a parlament, gyakorolja az államhatalomnak azt a túlnyomóan nagy részét, amely az alkotmány szerint a népképviselő hatáskörébe esik. Demokratikus ellenben, egyrészt, hogy a parlamentet elvileg a nép választja meg, másrészt, hogy a kormánynak a parlamenttől való függése folytán a népképviselő befolyást nyer az államélet összes jelenségeire.

A parlamentarizmus lényegét támadja meg tehát minden olyan javaslat, amely a fenti gondolatokkal ellentétbe jön. Éppen azért nem tudnám helyeseim a szóbanforgó határozati javaslatnak azt a pontját, amely a kormány tagjainak meghatározott időre szóló kinevezését javasolja. (1. p.). Arról, hogy a parlamentarizmust megszüntessük, lehetne vitatkozni, de ha a parlamentarizmust megtartani és csupán reformálni akarjuk, akkor lehetetlen olyan javaslatot elfogadni, mely a kormánynak a parlamenttől való függését határozott időre szóló kinevezéssel illuzóriussá teszi. A javaslat érdekében felhozott példák nem parlamentáris kormányrendszerű államokból vették.

Ugyancsak a parlamentarizmus lényegével ellenkezőnek látszik a parlamenti feladatkör egy részének *obligatorius* módon más testületek hatáskörébe utalása. Ezért nem sok jót várok a javaslat 5. pontjában javasolt intézkedéstől sem.

A parlamentarizmus fent vázolt lényegéből következnek azok a szervi betegségek, amelyek a parlamentarizmus válsága néven összefoglalt bajokat idézik elő. Az említett *antidemokratikus* gondolat a parlamentnek a nép lelkétől, a

közvéleménytől való elidegenítését idézheti elő. Az említett két *demokratikus* gondolat pedig odavezethet, hogy — mivel mind a parlament tagjainak a megválasztásánál, mind a parlamenti határozathozatalnál pusztán a *szám*, a numerikus többség, dönt, — az államélet irányításánál sem a kellő szakértelem, sem pedig az éppen a demokráciában annyira szükséges erkölcsi érvényesülése biztosítva nem lesz.

Kétségtelen nézetem szerint, hogy a parlamentarizmus *súlyos* hibái ebben az utóbbi irányban keresendők. A parlamentek értelmi és erkölcsi szintjének fenyegető sülyedésével szemben eltörpülnek azok az antidemokratikus konzekvenciák, amelyek abból erednek, hogy a hatalmat nem közvetlenül a nép maga, hanem választott szerve gyakorolja. Nézetem szerint mindazok a javaslatok, amelyek ezen antidemokratikus konzekvenciák enyhítése céljából a nép kezébe óhajtják visszajuttatni a parlament által gyakorolt hatalom egy részét, csak fokoznák azokat az igen súlyos bajokat, amelyek viszont éppen a parlamentek demokratikus szervezeti alapgondolatából származnak. Éppen ezért mellőzendőnek tartom a határozati javaslat 4. pontjában javasolt intézkedéseket, különösen a referendum és a nép kezdeményező jogának biztosítását.

III. A parlament reformjának nézetem szerint abban az irányban kellene haladnia, hogy a legsúlyosabb hiba, a kellő szakértelem és erkölcsi emelkedettség hiánya kiküszöböltesse s hogy a parlamenti rendszerben uralkodó vak numerikus elv mellett is biztosíttassék a közügyeknek *kellő szakértelemmel* és csakis a *köz érdekében* való irányítása, a parlamentek komoly és hasznos munkája. A parlament ilyen irányú működése különben a nép lelkéhez és a közvélemény becsüléséhez is közelebb hozná a parlamentet, mint teszem fel a referendum vagy a nép-iniciatíva.

Éppen azért legfontosabbnak tartanám:

a) a képviselői minőségnek bizonyos szigorú értelmi és erkölcsi kvalifikációhoz kötését, s e célból a *passzív választói jognak* s az *összeférhetetlenség eseteinek* megfelelő szabályozását. S ezért helyeslem a határozati javaslat 2. pontjában foglalt azt az intézkedést is, hogy „a parlament és a kor-



mány függetleníttessék a nagy közgazdasági szervezetektől<sup>1</sup>

b) A parlamenti tárgyalás komolyságának biztosítása érdekében hasonlóképpen fontos volna szigorúbb *hárszabályok alkotása*. Helyeslem ezért a határozati javaslat *6. pontjában* javasolt intézkedéseket.

c) A szakértelem nagyobb fokban való érvényesítését biztosítaná továbbá *tanácsadó szervek* létesítése, illetőleg *szakértőknek* — még pedig nemcsak a kormány miniszteriális szakértőinek — a parlament bizottságaiba történendő bevonása. Ezért helyeslem a javaslat *3. pontjában* javasolt ilyenirányú intézkedést.

d) A parlament szintjének az emelkedését s komoly és hasznos munkáját elősegítené végül nézetem szerint a parlamenti tagok számának a csökkentése. A többszáz tagból álló tömegparlament helyét egy jelentékenyen kisebb számú tagból álló tanácskozó és határozó testületnek kellene elfoglalnia.

Az elmondottakban voltam bátor igénytelen véleményemet a javaslat 1-ső (lásd I. pont alatt), 2-ik (III. a.), 3-ik (III. c), 4-ik (II.), 5-ik (I.) és 6-ik (III. b.) pontjára vonatkozóan röviden vázolni.

## NIAMESSNY MIHÁLY

volt országgyűlési képviselő

**E**lőre 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 kiindulópont téves. Minden ország parlamentarizmusa a saját organikus nemzeti életéből fakad. Elfajulásának lehetnek világáramlatokban gyökerező általános okai, azonban aligha találunk 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 szórói-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* országonként, 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 mennyiben tudja a szabadságjogok gyakorlását az állam lét-fenntartásának követelményeivel összeegyeztetni.

Manapság szinte herezisszámba megy, ha az ember ki mondja, 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 parlamentáris élet világszerte való diadalát jelentené. Csak a nem rég déli szomszédságunkban lefolyt parlamenti és parlamenten kívüli eseményekre kell utalnunk, hogy kimutathasuk 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 eltiporja 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 parlamentáris 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 másíknak 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 parlamentáris 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 parlamentáris élet a forradalmi végleteknek eredményeit rendesen 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 világkríziséről 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 parlamentáris megoldásra alkalmas kérdéseket tol előtérbe, másfelől pedig a kérdések megoldására alkalmas politikai tényezőket teremt.

A parlamentáris élet őshazájában, Angliában a parlamenti életet és evvel kapcsolatban a közéletet a két nagy történelmi párt a whigek és toryk teremtték meg. Sike-reiknek 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 vezérei 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. A felekezeti, materiális alapokon nyugvó nagyobb és a sokszor egészen kisorszerű 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 *laisser faire* — *laisser 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 semmi esetre 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 közgazdasági 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 politikai élet kimerül az akörül való versengésben, hogy minden párt az állam élő testéből mentől nagyobb darab éíőhust 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 szanalásáról 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 parlamenten 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 köz-

szellem ezt a kérdést is megoldotta. Ma már a kormányok nem a házban buknak 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 ofyannak, 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 vármegye, ilyen értékes alakulat az angol önkormányzat 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.

## POLNER ÖDÖN

a szegedi egyei em tanára

**A**d 1.: A parlamentáris kormányzat abban az értelemben, amint hazájában, Angolországban kifejlett, csak akkor állhat fenn és csak akkor válik be, ha azok az előfeltételek megvannak, amelyek kifejlődését és megfelelő működését lehetővé tették. Amennyiben ezek az előfeltételek nincsenek meg, annyiban a parlamenti kormányzat nem valósítható meg, vagy nem válik be, s ahol napjainkban a parlamenti kormányzat csődjéről lehet beszélni, ennek oka épen az, hogy ott ezek az előfeltételek hiányzanak.

A parlamenti kormányzatnak *nélkülözhetetlen előfeltételei az egészséges pártviszonyok*. Kevés, lehetőleg két nagy párt, melyek az állami és társadalmi szerveződés természetes és szükséges elvei közül olykép csoportosulnak, hogy eme pártokon alapuló kormányzati irányok egymást megrázkódás nélkül felválthassák, mert csak ily viszonyok mellett nem fajul el a pártokon alapuló kormányzat egyoldalú pártérdekű kormányzattá és másrészt csakis így lehet kikerülni a sűrű kormány-változásokat és az ezzel járó ingadozást és zavarokat.

Hogy pedig ily pártviszony kifejlődjék, az attól függ, hogy magában a parlament alapját képező társadalomban megvan-e a kellő belátás és önfegyelmezés arra, hogy mindenféle különleges elvek és partikuláris részérdekek körül, gyakran csak egyéni hiúság és törtetés által is hajtva, apró kis pártok, frakciók ne keletkezzenek, hanem hogy minden különleges elv és partikuláris érdek az általános elvi alapon álló nagy pártok keretében keressen érvényesülést és kielégülést. Ahol maga a társadalom nem emelkedett a politikai érettségnek



erre a fokára, vagy arról lesülyedt, ott a parlamenti kormányrendszer nem működhetik jól, ott az valóban csődbe jut.

A társadalomnak a megfelelő pártviszonyokat megteremtő politikai érettsége azután a parlamentnek kellő önfegyelmével kapcsolatos, amely megakadályozza a parlamenti életnek elfajulását is.

Ezért működik még mindig elég jól a parlamenti kormányrendszer Angliában és ezért közeledik a csődhöz az európai kontinensen mindenütt, ahol a „koalíciók” és „blokk”-ok rendszere dívik, ahol a pártfrakcionarizmus kifejlődött és ahol a parlament apró koterriák önző versenytérületévé és törekvő politikusok hiúságvásárává vált.

A pártfrakcionarizmust és a parlamenti élet elfajzását kétségtelenül nagyban előmozdította a parlamentek fokozódó demokratizálódása. A kultúra és politikai érettség alacsonyabb fokán álló rétegek befolyása alá került parlamentek szellemi, erkölcsi és ildomossági színvonala alább szállott, az érvényesülésre törekvő részérdekek és megítélési szempontok megszaporodtak és e jelenségekkel kapcsolatban a pártfrakcionarizmus s a parlamenti küzdelmeknek durva tülekedessé fajulása szinte vég nélkül terjedt. A baj enyhülése csak attól várható, hogy a politikai jogokkal felruházottak fokozódó bővülését idővel követni fogja e rétegek kulturáltságának és politikai iskolázottságának emelkedése és ezzel a társadalmi önfegyelmzés és belátás, amelyen alapulhat a parlamenti kormányrendszerhez nélkülözhetetlenül szükséges egészséges pártviszonyok és parlamenti élet kifejlődése.

E nélkül olyan mechanikus eszközök, mint a kormányoknak meghatározott időre való megválasztása vagy kinevezése» aligha fog a kívánt eredményre vezetni, mert az ily kormányok létrehozatala, ha parlamenti vagy akár közvetlen népi választásokon alapulnak, szintén egészségtelen pártviszonyok kifolyásai lesznek, amelyekből egészen alig emancipálhatnák magukat.

Ha az ily — u. n. prezidenciális kormányzat, amelyen az Amerikai Egyesült Államokban van, beválik, ennek oka szintén az ottani megfelelő pártviszonyokban rejlik, amelyek a rokon angol pártviszonyokkal sok hasonlóságot tüntetnek fel

Ad 2.-6. E pontokban felvetett javaslatok a parlamenti kormányrendszer lényegét nem érintik és megvalósításuk — a parlamenti ellenzék hivatalos elismerésének eszméjétől eltekintve — különösebb nehézségek nélkül, lehetőnek és kívánatosnak látszik.

A „public hearing” gyakorlata egy és más formában egyes törvényjavaslatok eseteiben nálunk, p. o. annakidején a közigazgatási reformjavaslatnál, választójogi javaslatoknál, a polgári törvénykönyv tervezeténél máris megvalósult. Nagyon helyes volna minden fontosabb javaslatnál rendszeríteni.

## RADISICS ELEMÉR

az Interparlamentáris Unió magyar  
csoportjának főtitkára

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.\*

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 érzékkel 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 in-

\* Megjelent a Magyar Szemle 1928. évi májusi számában.

kább politikai természetű kérdésekkel foglalkozott a parlamenti rezsim, míg az utóbbiban elsősorban gazdaságiakkal. A politikai természetű kérdések — aminő például a szavazati jog, a vallásszabadság 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.

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 vállalniok.

Az általános választójog ellen francia és olasz részről hangozott 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 éppenúgy, 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 uralomrajutásával 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 segítségét 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 élhet 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 vezetőségeket 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, céltalosságok 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 kifejezni és visszaéléseit megakadályozni. Éppen válságos időkben, amikor gyors cselekvésre van szükség, válik nyilvánvalóvá a törvényhozó hatalom nehézsége a közigazgatás fürgeségével szemben s a cselekvés ütemének ez a kényszerű meggyorsulása a törvényhozó hatalom tevékenységét gyakran a végrehajtó hatalom akaratának, intézkedéseinek pusztá elkönnyelésére 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 hábo-

rús 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 rezsím 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 hozzányúlni.

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 esetvonásokkal 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 koncentrálnak 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 negyedszázaddal ezelőtt a legkomolyabb politikai viták is nyomon voltak kísérhetők 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 kíváncsognak. 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, egy-



oldalúbb, mint volt néhány évtizeddel ezelőtt, mert amit tud, azt sem jól tudja. Az utcán szaladgáló embereknek nagy többsége sokkal jobban ismeri ma a mozisztárok, sportprimadonnák 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 rezsím 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 tervei alapjait, de mód és idő adassék neki, hogy ezeket a terveket nagyobbrészt 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 párttörödékek folytonos kompromisszumával biztosítható, aminek eredményeképp 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 süketté 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 tükörképe 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 bajaikat 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 ágzatába 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 alapként, 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 részletproblémákat illetően lehetővé tenni különböző rendszerek kipróbálását és mentesíteni a parlamentet attól, hogy idejét másodrendű kérdések megoldására feccsételje.

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 mindenesetre megérdemli, hogy ezirányú munkásságát a legélénkebb figyelemmel kísérjük és a mi érdekünk, hogy az eszmecesteréből 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 élettel 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 egyeduralom 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 népuralom-

ból 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 államformát, 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 visszájára 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 alapgondolata a törvényhozó és végrehajtó államhatalmak szigorú elválasztása. A parlament maga nem kormányoz. A parlament tulajdonképeni feladata a törvényhozás. A mai parlamenti életben azonban ez az eredeti feladat bizony háttérbe szorul. Az egész parlamentáris *élet* végeredményben a kormány buktatás tengelye körül forog. A javaslatokról való szavazás nem azok

célszerűsége, alapgondolatainknak 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 ilyenétén 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 buktathat kormányt. A mi érzésünk szerint nem is kellene ilyen messzire menni. Elég volna a kisebbségben maradás politikai következményeit bizonyos előkészítő lépésekkel ünnepiessé 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 messzehalaltszó 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 ellene 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 házszabályszerű 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 ered-

meny nélkül. Nézetünk szerint másutt kell keresni a megoldást. Vissza kell térnünk a parlamentarizmus alapgondolatához. A törvényhozás célja a törvényalkotás és az ország emiatt érdeke, hogy bizonyos törvényekről bizonyos időn belül megtörténjék a döntés. Tessék tehát előírni az egyes ülészekok elején pontosan, hogy melyek azok a törvényalkotások, melyeket a parlamentnek az ülészek 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 demokratikus 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 képviselőjére 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 írni. Pedig éppen a parlamentarizmus ideális alapelvei szenvedtek legjobban a felelősség 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 jelzések 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 vállal-



kozó 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 politikai 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 hozzányúlani nem szabad. Pedig ahhoz, hogy a nemzeti képviselő valóban az egész nemzet szószólója legyen, elsősorban a politikai agitáció módszereit kell megtisztítani az évtizedek óta ráarakódott 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 eszközévé lenni.

Még egyet. A parlamentarizmus fogalmának meghamisítása a protekciózásnak az a rendszere is, mely, sajna, nálunk is mindinkább elharapózik. Nemsokára a választásnál nemcsak hogy nem a legjobbakat fogja keresni a közönség, de megelégszik a legrosszabbal is, ha a választóknak ügyes-bajos dolgait elvégzi. Ma már ezeknek az ajánlásoknak értéke sincs, annyira lejárták 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 képviselőknek ez a mai gyűlöletkeltés nélkül el nem utasítható protektori szerepe olyan kinövés, mely szintén kereszteli azokat a célokat, amelyek szolgálatára a parlamentarizmus megszületett. A fentebb elmondottaknak talán nem minden tételével fog egyetérteni a világ parlamentjeinek minden tagja, a protekciózás 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 szúrós 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 biztossítsassák, csak helyeselhető, a nélkül azonban, hogy a kormányok kívánatos stabilizálásának biztosítására a kormánytagok meghatározott időre szóló kinevezését megfelelő eszköznek tekinthetném. Ez a rendszer a parlamentarizmus lényegével ellenkezne 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, pruden-tiát 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 rá.

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, enyhítésszerűen 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 valószínű helyes választói rendszer hozhat, a maga etikusan 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 kezdeményezésével, 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 ennél 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 alapelveivel összhangban vannak ugyan, de ellentmondanak a népképviselet intézményében kifejezésre jutó, annak a mindenesetre arisztokratikus, de egészséges alapgondolatnak,

hogy a népképviselőben 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.

## WCLASSICS 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 megjelenie. A községek régi községi városi szegényházából ma már kialakult az állami aggkori, 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 épen 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 „Rationalismus 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 tartózkodnunk 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 nyilvánkozik 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 parlamenti 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 traditio szellemében járt el. A legelhibázottabb lé-

pés 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. Esmein 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 a 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. Régen a képviselőket szűk körre szorított választók küldték a parlamentbe. Csaknem csupa jog és törvénytudó embereket küldtek a népképviselési 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 népképviselés 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 fölidéznék 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 lehetlenné 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 párt-hűség nem egyértelmű azzal, hogy a legkomolyabb kritikái ne gyakorolják a ház tagjai. Példát adott a tárgyalási módszerre is, mert a felsőháznak egyenesen kötelessége bizonyítani 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, ágy 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.

## TARTALOMJEGYZÉK.

	Oldal.
Berzeviczy Albert: Bevezetés .....	5
A magyar csoport körlevele .....	11
<i>A körlevélre beérkezett válaszok és hozzászólások:</i>	
Albrecht Ferenc .....	15
Búza László .....	23
Földes Béla .....	25
Gratz Gusztáv .....	29
Gyömörey György .....	34
Haendel Vilmos .....	42
barabási Kun József .....	46
Lakatos Gyula .....	49
Lukács György .....	54
Mattyasovszky Miklós .....	59
vitéz Moór Gyula .....	64
Niamešny Mihály .....	6?
Polner Ödön .....	73
Radisics Elemér .....	76
Rakovszky Iván .....	85
Szandtner Pál .....	92
Wlassics Gyula báró .....	95