

PESTI SÁNDOR

## Parlament és parlamentarizmus Magyarországon (1848–1945)\*

### I. MI A PARLAMENTARIZMUS? A PARLAMENTÁRIS POLITIKAI BERENDEZKEDÉS ÉRVÉNYESÜLÉSE MAGYARORSZÁGON

Amennyiben parlamentarizmusról beszélünk, mindenekelőtt szükséges különválasztani a kifejezésnek egy tágabban értelmezett és egy korlátozottabb jelentését.

Maga a szó az újlatin *parler, parlare* (beszélni) igéből ered. A latinositott „parliamentum”-ból lett az angolban „parliament”, a franciában „parlement”, az olaszban „parlamento”, a németben, magyarban „parlament”. Eddigi ismereteink szerint először III. Henrik angol király egyik oklevelében szerepel 1248-ban, melyben a Magna Chartát kicsikaró „országgyűlés”-re hivatkozik<sup>1</sup>, de a XIII. század végén már hazánkban is *parlamentum publicum*ként emlegetik okleveleink a III. András idején üléselő, prelátságok, bárók és nemesek képviselőiből álló testületeket. Ezekben az – egyre szélesebb társadalmi csoportokat képviselő – „parlamentekben” a résztvevők megvitatták, „megbeszélték” az adott államot, társadalmat, dinasztiaát érintő legfontosabb közügyeket. Ezen testületek szuverenitásból való részesedése az idő előrehaladtával két szempontból is fokozatosan növekedett. Egyrészt folyamatosan bővültek a funkciói, másrészt erősödött a le-

\* A tanulmány 1945–2002 közötti időszakot tárgyaló részei a szerző hamarosan megjelenő, *Az újkori magyar parlament (1848–2002)* c. könyvének első részében olvashatóak.

gitimitásuk. Ezen folyamatok a maguk teljességében csupán Angliában, a parlamentarizmus klasszikus országában játszódtak le, igazából a parlamentarizmus kiteljesedése csak itt volt a szerves történelmi fejlődés eredménye. A többi európai állam a fejlődés különböző fázisaiban „kapcsolódott be” a folyamatba, és az addig máshol a gyakorlatban kikristályosodott elemeket készen átvette az alkotmányába.

Angliában a kezdeti tanácsadási, véleményezési jog a kérvényezés jogán keresztül (melyet a fő és közrendek egyaránt benyújthattak a királynak, és gyakran tkp. ezek is kész törvényjavaslatok voltak) a királlyal közös legfőbb döntéshozatali, törvényhozói joggá fejlődött, melyet a Declaration of Right tesz teljessé azzal, hogy: 1. a király nem függeszthet fel törvényeket, 2. nem adhat kivételt senkinek a törvények alól, 3. adót és újoncot csak a parlament szavazhat meg.<sup>2</sup> A XVIII. század folyamán pedig kibontakozott a végrehajtó hatalmat kontrolláló, ellenőrző tevékenysége is, párhuzamosan a parlamentnek felelős, szolidáris kormány kialakulásával.<sup>3</sup>

A funkcióbővüléssel együtt az évszázadok során a társadalom egyre nagyobb része kapott lehetőséget arra, hogy közvetve vagy közvetlenül beleszóljon a közügyek gyakorlásába, saját sorsának intézésébe. Ez a – rövidebb-hosszabb ideig tartó stagnálások, sőt visszaesések ellenére – lényegében feltartóztatlan folyamat vezetett el a XX. században az általános választójog megvalósulásáig.

A parlamentarizmus ezen tágabb értelmezésében tehát igazat kell adnunk Haendel Vilmosnak, aki szerint: „Az angol állam története tkp. egybeesik az angol parlamentarizmus és parlament kifejlődésének és emelkedésének történetével.”<sup>4</sup> Ebben a megközelítésben ugyanis a parlamentarizmus nem más, mint a társadalmat alkotó egyének minél nagyobb hányadának minél hangsúlyosabb és érdemibb beleszólása a köz ügyeinek intézésébe, eldöntésébe. A parlamentarizmus kibontakozása tehát egyet jelent a társadalom, a politikai rendszer demokratizálódásával. (A két fogalmat egyébként még mai szerzők is gyakran keverik, egymás szinonímjaként használják.)

Ettől markánsan külön kell választanunk a parlamentarizmus szűkebb értelmezését, amely annak a XIX–XX. századra kikristályosodó változatára korlátozódik, és amint a „modern”, „népképviseleti”, „alkotmányos”, „demokratikus”, „liberális” stb. jelzőkkel szoktuk illetni. A továbbiakban az elemzés erre kíván koncentrálni.

A modern, népképviseleti parlamentarizmusnak – mint a politikatudomány oly sok kategóriájának – nincs egzakt, mindenki által elfogadott meghatározása. Sőt, kis túlzással azt mondhatjuk, ahány szerző, annyi parlamentarizmusdefiníció, annyi parlamentarizmuskép. Így aztán jómagam – noha eredetileg ez volt a szándékom – rájöttem, hogy nincs sok értelme a saját verzió-

mat is közreadni, mert annak abszolút értelemben véve semmi-vel nincs nagyobb relevanciája, mint az összes többinek. Ezért inkább arra teszek kísérletet, hogy összegezzem a régi és mai szerzők parlamentarizmusdefinícióinak elemeit, és megvizsgáljam, hogy az elmúlt 150 év magyar történelmének ebből a szempontból legvitatottabb korszakai mennyiben feleltek meg ezen követelményeknek. Azt előljáróban le kell szögezni, hogy egy olyan korszaka sincs történelmünknek, amelyben minden meghatározó elem egyszerre volt jelen, de ezt nyugodtan elmondhatjuk az egész európai történelemről (még az angolról is!). Másrészt látni fogjuk, hogy a legtöbb jellemző tulajdonságot nemcsak egyféleképpen lehet értelmezni, így sok múlik azon, hogy tkp. mit is értünk rajtuk.

A különböző – általános érvényűnek szánt – parlamentarizmusdefiníciók tehát a következő elemeket tartalmazzák:

- néptől származtatott hatalomgyakorlás, a közhatalom gyakorlásában képvisellete útján a nemzet intézményesen és állandóan részt vesz,
- periodikusan ismétlődő (demokratikus) választások,
- a választások útján létrejövő parlamentek primátusa; az egész államélet központi tényezője, a szuverenitás fő hordozója a parlament,
- érdemben az országgyűlés hozza a legfontosabb jogi döntéseket (törvényalkotás), dönt a költségvetésről és a katonai erőről,
- parlamentnek alávetett, politikailag felelős kormány, a kormány megbízatása a parlament bizalmától függ,
- a többségi elv érvényesülése,
- „állandóan szervezett” (Concha) politikai pártoknak a hatalom birtokában való váltakozása (parlamentari váltógazdálkodás),
- elkülönült államfői hatalom (van, aki hozzáteszi, hogy hatalma „messzemenő megszorításoknak van alávetve”),
- a végrehajtó hatalom élén kollektív szerv áll,
- a kormányzati kollegialitás elve, egységes, szolidáris kormány megléte (a XIX. századi felfogás a koalíciós kormányt nem is tekintette parlamentárisnak),
- dualisztikus végrehajtó hatalom, elkülönült államfői és kormányfői tisztség,
- a végrehajtó hatalom parlamentfelosztatási joga,
- kormánytagok csak parlamenti képviselők lehetnek,
- „egységes, más országgal állandó és fölbonthatatlan kapcsolatban nem lévő államszervezet” (Kautz Gyula: ezt elsősorban egyes dualizmuskori magyar közjogászok hangoztatták),
- a hatalmi ágak elválasztása, egyensúlya, kompromisszuma, együttműködése az összállamérdek megvalósulása érdekében.

Látjuk, hogy ezen elemek közül némelyik a gyakorlatban szinte csak az angol parlamentarizmusra jellemző (ilyen pl. a miniszterek parlamenti képviselőséghez kötése, az egypárti kormányzás, vagy a parlamenti szuverenitás túlhangsúlyozása). Ezeket főleg a régebbi korokban hangsúlyozták, de máig említi őket a szakirodalom.<sup>5</sup>

A többi jellemző tulajdonságból a továbbiakban elemeznék néhányat részletesebben is, és megvizsgálám magyarországi érvényesülésüket. Ebből a szempontból a két legizgalmasabb korszak a dualizmus és a Horthy-korszak.<sup>6</sup>

Modernkori nagyobb történelmi korszakaink közül ugyanis a kommunizmus idején lényegében nem beszélhetünk a parlamentarizmus érvényesüléséről. Formálisan ugyan létezett néhány eleme, így voltak periodikusan ismétlődő választások, az alkotmányban rögzítésre került, hogy a legfőbb államhatalmi szerv, a népszuverenitás fő megtestesítője a parlament, a legfontosabb jogszabályok elvileg az országgyűlésben születtek. A valóságban azonban szó sem volt demokratikus választásokról, az emberek előtt nem létezett választási alternatíva. A parlament szerepe pedig teljesen formális volt, évente mindössze néhány napot ülésezett, amikor is jellemzően minden vita nélkül rábólintott az igazi hatalmat gyakorló pártszervek által meghozott és a kormányzati apparátus által részletes formába öntött törvényjavaslatokra. Noha a házszabály lényegében tartalmazta az összes klasszikus parlamenti intézményt (a törvényjavaslatok általános és részletes vitája, önálló képviselői indítvány, módosító javaslat, napirend előtti felszólalás, interpelláció, vizsgálóbizottság, név szerinti szavazás stb.), ezekkel azonban a gyakorlatban a képviselők nem éltek, így a parlament lényegében egyetlen alapfunkcióját sem volt képes teljesíteni. A parlamentarizmus egyéb fontos jellemzői pedig még formálisan sem léteztek, így nem beszélhetünk politikai pártokról, parlamenti váltógazdálkodásról, parlamentnek felelős kormányról, a hatalommegosztás érvényesülése helyett pedig a pártállam monolit struktúrája működött.

Az 1989–90-es rendszerváltást követő, napjainkig tartó időszakban kapcsolatban pedig lényegében konszenzus van azt illetően, hogy az legtöbb elemében megfelel a demokratikus parlamentarizmus követelményeinek. Az utóbbi időben ugyan – az 1998-ban hatalomra került kormánytöbbség parlamenti működést érintő intézkedéseivel kapcsolatban – néhány ellenzéki politikus és értelmiségi véleményformáló a liberális parlamentarizmusra leselkedő veszélyekről fejtette ki véleményét. Úgy gondolom azonban, ezek a vélemények inkább tekinthetők a politikai küzdelem részének, mint szakmai érvekkel alátámasztott, tudományos alapokon nyugvó érveléseknek. Noha a jelenlegi többségnek az elmúlt évek során konszenzussal kialakult parlamenti munkarendet alapvetően megváltoztató döntése (áttérés a

háromhetenkénti ülésre), bizonyos, hárszabályban garantált parlamenti intézmények érvényesülésének ellehetetlenítése vagy megnehezítése (vizsgálóbizottságok, rendkívüli ülés, miniszterelnök, miniszterek bizottságok előtti kötelező megjelenése) több szempontból vitatható intézkedések – leginkább talán a parlament ellenőrző funkciójának teljes körű érvényesülését érintik –, alig hiszem, hogy ezek komolyan veszélyeztetnék a demokratikus, liberális parlamentarizmus igen tágra megrajzolt kereteit. Aki valamennyire is ismeri a nyugat-európai demokráciák parlamentjeinek működését, az tudja, hogy a legkülönbözőbb megoldások léteznek a parlamenti ülésrendjére, a döntéshozatalban játszott szerepre és a végrehajtott hatalom ellenőrzésére biztosított eszközökre vonatkozóan.

### *1. A demokratikus legitimitáció elve*

Visszatérve a parlamentarizmusdefiníciók egyes elemeire, vizsgáljuk meg először alaposabban a képviseleti hatalom keletkezését, a periodikusan ismétlődő demokratikus legitimitációt, illetve ennek érvényesülését a dualizmusban és a két világháború közötti Magyarországon.

Köztudomású, hogy az áprilisi törvények igen progresszív szabályozását követően (melynek eredményeként az akkori angliai arányokat is felülmúlóan a népesség 9–10%-a jutott választójoghoz), a dualizmus folyamán ez az arány nem növekedett, sőt a korszak végére inkább csökkent. A Horthy-korszak választójogi rendeletei és törvényei (1919-es Friedrich-féle, 1922-es Bethlen-féle választójogi rendelet, 1926-os, 1939-es törvény) ugyan ezt valamelyest kiterjesztették, azonban továbbra is fenntartották a cenzusok – egymással is kombinált – számtalan formáját (vagyon, műveltségi, nemi, helyben lakási stb.). Ily módon a Nyugat-Európában – sőt egyre inkább térségünkben is – az általános választójoghoz erőteljesen közelítő szabályozási gyakorlattól egyre távolabb kerültek. Ráadásul mindkét korszakban főszabályként a szavazás nyílt lebonyolítása volt jellemző (melyet 1939-ig csak a nagyvárosokban váltott fel 1922-től a titkos szavazás). Ezen vitathatatlan tényekhez azonban mindenképpen szükséges néhány elvi megjegyzést fűzni.

A mai kor embere számára, a jogi és erkölcsi alapú egalitarianizmus liberális elvének győzelmét követően (legalábbis, ami az euroatlanti civilizációt illeti) joggal tűnnek a fenti tények a modern népképviseleti parlamentarizmus súlyos fogyatékosainak. Úgy gondolom azonban, hogy a parlamentarizmus ezen korlátozottabb fogalmán sem érthetjük ugyanazt az elmúlt 200 esztendő különböző időszakaiban. Sőt ugyanabban a korban sem szerencsés doktriner módon, mechanikusan összehasonlítani eltérő tradíciójú, politikai kultúrájú, politikai-

közjogi struktúrával rendelkező társadalmakat, államalakulatokat. Mindkét korszak meghatározó konzervatív szabadelvű elite egyetértett abban, hogy az ideális cél Magyarországon is az általános választójog elérése.<sup>7</sup> Ennek azonban – az ő megítélésük szerinti – túl gyors, idő előtti megvalósítását mind elvi, mind ezzel szorosan összefüggő pragmatikus-gyakorlati okokból ellenezték. Az ő elvi kiindulópontjuk szembenállott a fentebb említett liberális premisszával. Ennek lényegét a századforduló nagy közjogásza, Haendel Vilmos a következőképpen fogalmazta meg: „A közjogositványok nem pusztán emberi minőségüknél, hanem csupán speciális tulajdonságaiknál fogva illetik meg a polgárokat; más szóval: nem az ember (az egyén), hanem az állam eszméjéből folynak, nem a fizikai egyed, hanem a nemzet azoknak sajátképpen alanya – s előbbiben azok csak reflexjogokként jelentkeznek.”<sup>8</sup>

Úgy ítélték meg, hogy az adott magyarországi társadalmi körülmények között bizonyos mennyiségű vagyon birtoklása nagyobb műveltséggel, szélesebb látókörrel, magasabb erkölcsiséggel, hazaszeretettel és társadalmi felelősséggel jár. A vagyoni cenzus ideológiai alátámasztására szolgáló másik érv szerint, mivel a parlament végső célja a vagyon védelme, a parlamentben való befolyás is a birtokolt vagyonhoz kell, hogy igazodjék.

Ezzel párhuzamosan hangoztatták a vagyoni különbségek fokozatos csökkentésének, valamint a közoktatás és közművelődés kiterjesztésének fontosságát (annak elemzése már túlmutat vizsgálódásaink körén, hogy ezek érdekében mindig megtettek-e mindent).

Ezen elvi alapállásból kiindulva úgy ítélték meg, hogy a választójognak a körülményeket figyelmen kívül hagyó, gyors és radikális kiterjesztése olyan intranszigenz, szélsőséges, kellő képzettséggel és a közügyek iránt érzett morális felelősségtudattal nem rendelkező egyének tömegeit juttatná a parlamentben döntéshozó pozícióba, melyek veszélyeztetnék a magyar alkotmányos fejlődés szerves folyamatosságát, egyáltalán a magyar állam (és a dualizmusban a Monarchia) létét, és éppen a parlamentarizmus intézményét járatnák le, esetleg számolnák fel. Ez utóbbira aztán a XX. század első fele hozott is külföldi példákat.

Összegezve tehát az mondható el, hogy nem szerencsés a demokratikus legitimitáció mai értelmezését mechanikusan visszavetíteni a múltba (akár a 100 évvel ezelőtti múltba sem), és ez alapján ítélkezni az adott történelmi korszak parlamentarizmusának „fejllettségét” vagy akár létét illetően.<sup>9</sup>

## 2. A kormányzati felelősség kérdése

A parlamentarizmus egyik legalapvetőbb – sokak szerint az egyetlen – kritériuma a parlamentnek felelős kormány megléte.

A kormányzati felelősségnek legalább három aspektusa létezik: a jogi, az erkölcsi és a politikai felelősség.<sup>10</sup> Amikor jelző nélküli felelős minisztériumról beszélünk, általában automatikusan a politikai felelősséget értjük alatta.

Egy parlamentáris kormány politikai felelősségén az alábbiakat értjük:

1. Hivatalba lépése valamilyen formában a parlamenti többség bizalmához van kötve.
2. Alkotmányban garantálva, vagy a szokásjog útján kialakítva a háznak lehetősége van a többség bizalmát elvesztett kormánytól a bizalmat megvonni (ennek szintén számtalan technikai lehetősége alakult ki a parlamentáris államokban).
3. A kormányzat egész működése során lehetősége van az országgyűlésnek a végrehajtó hatalom tevékenységét szemmel tartani, ellenőrizni, egyes aktusaival kapcsolatban magyarázatot kérni, azokért képviselőit vagy az egész testületet felelősségre vonni. Ezen ellenőrző, kontrolláló tevékenység legfontosabb eszközei: az interpelláció különböző formái, a miniszterelnök, illetve a miniszterek beszámoltatása (a parlament bizottságaiban, esetleg magán a plénumon), vizsgálóbizottságok megalakítása. Sőt, lényegében magát a törvényhozás folyamatát is fölfoghatjuk a parlament permanens ellenőrző tevékenységének, hisz egy kormányjavaslattal szembeni képviselői felszólalás, vagy még inkább egy kormány által nem támogatott módosító javaslat elfogadása már egyfajta felelősségre vonásnak tekinthető. (Különösen igaz ez a költségvetési és a zárszámadási törvényekkel kapcsolatban.)

Ami mármost elemzett korszakainkat illeti, mind az 1848. évi III. törvény, mind pedig az 1920. évi I. törvény *expressis verbis* rögzíti, hogy a magyar minisztérium a parlamentnek (is) felelős minisztérium. Ennek ellenére az adott időszakban, de később is komoly viták tárgya volt a kormány politikai felelőssége, ami szervesen kapcsolódott (főleg a dualizmusban) a kabinet parlamentáris jellegéről folyó polémiához.

Az kétségtelen, hogy a fentebbi törvények nem emelik ki a kormányzat *politikai* felelősségét, és az 1848. évi III. törvény csupán a jogi felelősségre vonás eseteit és módját részletezi. Nem említik továbbá vonatkozó törvényeink a kormány megalakulásának többségi bizalomhoz kötését, valamint a bizalmatlanság felvetéséről és realizálásáról sem szólnak semmit. Azonban már az országgyűlés 1848. március 14-i felirata tartalmazza, hogy a nemzet olyan kormányt követel, amely „a többség alkotmányos elveinek legyen kifolyása”. Ezt később a kiegyezési törvények parlamenti vitája során mind Deák, mind Andrássy új-fent fontosnak tartotta hangsúlyozni.<sup>11</sup>

A parlamentáris gyakorlatot áttekintve azt tapasztalhatjuk, hogy jellemzően a többség bizalmából kerültek pozícióba az egyes kormányok. Noha egyik korszakban sem a választásokhoz kötődött az új kormányok megalakulása, az államfő rendszerint a parlamenti erőviszonyokat figyelembe véve – előzetes konzultációk után – nevezte ki a miniszterelnököt és a kormánytagokat.

A dualizmuskori gyakorlat szerint a király leiratban tájékoztatta a házat a régi kormány felmentéséről és az új kinevezéséről, amely azt hódolattal tudomásul vette. Ezt követte a miniszterelnök programbeszéde, majd a vezérszónokok felszólalása és a miniszterelnök válasza. Szavazás azonban sem a kormányfő személyéről, sem a kormányprogramról nem volt. 1903 novemberében Tisza István beiktatásakor az ellenzék kifogásolta, miszerint a házelnök nem tette fel a kérdést, hogy a képviselőház tudomásul veszi-e a királyi leiratot.<sup>12</sup> Ugyanez megismétlődött 1910 januárjában, Khuen-Héderváry kinevezésekor.<sup>13</sup>

Olykor előfordult, hogy az uralkodó olyan személyeket szándékozott miniszterelnöknek kinevezni, akik nem élvezték a parlamenti többség bizalmát. Ezek a próbálkozások azonban általában nem jutottak el a királyi leirat megfogalmazásáig. Így történt ez 1894-ben, amikor bizalmasát, Khuen-Héderváryt akarta kinevezni, de tapasztalván, hogy a Szabadelvű Párt többsége Wekerlét támogatja, vele szembeni bizalmatlansága ellenére ismét őt nevezte ki.<sup>14</sup> 1909 őszén pedig Lukács Lászlót bízta meg titkos kormányalakítással, fölmérve azonban jelöltjének parlamenti esélyeit, később visszakozott.<sup>15</sup>

A dualizmus folyamán két esetben fordult elő, hogy az uralkodó többségi támogatást nem élvező kormányt „erőszakolt” a házra.

A közismertebb a „darabontkormány” 1905. júniusi kinevezése. Miután az 1905-ös választásokat a kiegyezést alapjaiban támadó koalíciós pártok nyerték, Ferenc József nem volt hajlandó a soraikból miniszterelnököt kinevezni, helyette Fejérváry Géza bárót, a magyar darabonttestőrség parancsnokát bízta meg kormányalakítással. (Modern kifejezéssel azt mondhatnánk, hogy „szakértői kormány” alakult.) A képviselőház számára küldött szokásos leirathoz az uralkodó egy addig páratlanul álló „legfelsőbb kéziratot” is mellékelte. Ebben azzal indokolta lépését, hogy a „többséggé szövetkezett pártok nem terjesztettek elemi kormányzati programot, melynek alapján a soraikból vett kormányra teljes megnyugvással rábízhattam volna a nemzet sorsát”. Ezért átmenetileg egy „pártokon kívül álló kormányt” nevez ki, melynek feladata, hogy megteremtse egy többségi program és többségi kormány létrejöttének feltételeit.<sup>16</sup> Az uralkodó is érzi tehát a helyzet rendkívüliségét, hisz fontosnak tartja külön indokolni lépését. Ezenkívül hangsúlyozza a kinevezett kormány ideiglenes jellegét, valamint, hogy célja a többségi elv érvényesülésének helyreállítása.



Ennek ellenére a magyar politikai erők pártállásra való tekintet nélkül tartották inparlamentárisnak a kinevezett kormányt. A parlament a kabinet június 21-i bemutatkozásakor egyből bizalmatlanságot szavazott számára: „Minthogy a Fejérváry-kormánynak a miniszterelnökhöz intézett és általa ellenjegyzett királyi kéziratban megállapított jellege nem felel meg a parlamentáris kormányforma követelményeinek, a képviselőház a Fejérváry-kormány iránt bizalmatlansággal viseltetik.”<sup>17</sup> A kormány még másnap lemondott, és ezzel szintén a parlamentarizmus elveinek megfelelően járt el. Az más kérdés, hogy – miután az uralkodó hol elfogadta miniszterelnöke lemondását, hol meg újra megbízta az ügyek vitelével – végül ügyvezető kormányként egészen a válság 1906. áprilisi megoldásáig hivatalban maradt. (Miközben a parlament ülésezése lényegében szünetelt, sőt 1906. február 19-én a király katonai erő igénybevételével oszlatta fel az országgyűlést.)

A másik hasonló eset a koalíció kormányzását követően, 1910 januárjában történt, amikor az uralkodó úgy nevezte ki titkos tanácsosát, Khuen-Héderváry Károlyt miniszterelnökké, hogy annak a házban nemhogy többsége, de egyetlen híve sem volt. A ház ezúttal is, már a királyi leirat ismertetésekor kinyilvánította bizalmatlanságát<sup>18</sup>, és Khuen-Héderváry tudta, mi ilyenkor a miniszterelnök teendője egy parlamentáris politikai berendezkedésű országban: „A t. ház bizalmatlansági szavazata következtében új helyzet teremtett, mely a kormányt két alternatíva elé állítja. Az egyik az, hogy a kormány lemondásra határozza el magát, a másik pedig az, hogy a ház feloszlátását indítványozza.”<sup>19</sup> Végül – némi időhúzás, a ház üléseinek elnapolása után – az utóbbi mellett döntött, és kiírták az új választásokat. (Ami, mint tudjuk, a koalíció vercségét és Khuen-Héderváry diadalmas visszatérését hozta a kormány élére.)

A Horthy-korszakban szintén rendre a parlamenti többség bizalmát bíró miniszterelnököt nevezett ki a kormányzó, akinek a személyéről előzetesen bizalmi szavazást tartottak a kormánypárt értekezletén.<sup>20</sup> Horthy „legmagasabb kormányzói kéziratban” közölte elhatározását a házzal, melyet az új miniszterelnök programadó beszéde követett. Ezután pedig megindult a vita a kormányprogramról, melyen immáron nem feltétlenül csak a pártok vezérszónokai szólaltak fel, egy pártból akár többen is szólásra jelentkezhetek. Feltűnő azonban – és jelzi a parlament szerepének visszaszorulását –, hogy a korszak vége felé két alkalommal is elmaradt a kormányprogram feletti vita (Imrédy és Bárdossy kinevezésekor).<sup>21</sup>

A kormány hatalomra kerülésének módjával szorosan összefüggő kérdés a többség bizalmát elvesztő kabinet sorsa. Mint említettük, a vonatkozó jogszabályok erre a problémára nem tértek ki, a közgondolkodás azonban egyértelműen harmonizált a parlamentáris megoldással. Erre utal Khuen-Héderváry fen-

tebb idézett nyilatkozata, és ezt a szellemiséget tükrözi többek között ifjabb Andrassy Gyulának a parlament plénumán 1910 januárjában kifejtett véleménye is: „A kormány sorsa: az, hogy megmaradhat-e vagy sem, úgysis az alsóház kezében van. Változtatlanul módjában van az alsóháznak megbuktatni a kormányt akkor, amikor neki tetszik.”<sup>22</sup>

A magyar parlamentarizmus története során két esetben fordult elő, hogy hivatalban lévő miniszterelnökkel szemben a ház többsége bizalmatlanságát nyilvánította ki, és végül a kormány mindkétszer távozott is posztjáról.

Az egyik esetnek szintén Khuen-Héderváry Károly volt a főszereplője. Még első miniszterelnöksége idején, 1903 szeptemberében vita támadt az országgyűlésben azzal kapcsolatban, hogy Körber osztrák miniszterelnök, beleavatkozván a magyar belügyekbe, bírálta a magyar ellenzék katonai követeléseit. Ezt az oppozíció álláspontja szerint a kormányfő nem elég erélyesen utasította vissza. Ezért Kossuth Ferenc, a Függetlenségi Párt vezére azzal az indítvánnyal élt, hogy a parlament a következő ülésén vitassa meg a miniszterelnök választását. Ezt Khuen-Héderváry elutasította, a napirendi indítvánnyal tartott határozathozatal során azonban a többség elfogadta. Ez csak úgy történhetett meg, hogy a szabadelvű párti képviselők egy része átszavazott. Az eset egyfajta bizalmatlansági szavazás volt a miniszterelnök ellen, amiből ő le is vonta a megfelelő (parlamentáris) következtetést, és még azon a napon lemondott.<sup>23</sup>

A másik eset Imrédy Béla leszavazása volt. A miniszterelnök antiparlamentáris nézeteiből és türelmetlen, dinamikus egyéniségéből adódóan kormányfői kinevezésétől kezdve törekedett a parlament háttérbe szorítására. Eredetileg egy általános felhatalmazási törvény elfogadtatását tervezte, és gyakorlatilag rendeleti kormányzást akart bevezetni. Ezt a tervét azonban még a kormányon belül sem tudta keresztülvinni, így a parlament elé egy házszabály-revíziós tervezetet terjesztett be, mely a „rendkívüli sürgősség” intézményét kívánta bevezetni, ami bármely törvényjavaslat – bizottsági vitával együtt – 48 órás letárgyalását tette volna lehetővé. A kormánypártnak a parlamentarizmus iránt elkötelezett része azonban ezt a módosítást sem tartotta elfogadhatónak, így a revízió elleni tiltakozásul 54 képviselője – az ún. disszidensek – kivált a NEP-ből. A parlament 1938. november 23-i ülésén a napirendi vitában – tehát még a házszabályvita megkezdése előtt – a kilépett képviselők bizalmi szavazást kértek a kormány ellen, melynek eredményeként 115:94 arányban a ház leszavazta Imrédy kabinetjét. A miniszterelnök rögtön benyújtotta lemondását.<sup>24</sup> Az államfő ugyan – elsősorban külpolitikai okokból – nem fogadta el azonnal a lemondást, amint azonban sikerült a németek számára is elfogadható ürügyet találni – ez Imrédy egyik dédszülojének zsidó származása volt –, egyből menesztette kormányfőjét.

Szintén a kormány parlamenti felelősségére utal, hogy amikor a frankhamisítási ügy kapcsán megrendült a Bethlen-kabinet helyzete, a miniszterelnök bizalmi szavazást kért maga és kormánya ellen a parlamentben.<sup>25</sup>

Az előbb említett eseteken kívül még két alkalomról van tudomásunk – mindkettő a dualizmus időszakában történt –, amikor a hivatalban lévő kormányt a parlamentben leszavazták. 1877 szeptemberében – Tisza Kálmán miniszterelnöksége idején – a választási bíráskodásnak a független bíróságok hatáskörébe utalásáról szóló törvényjavaslatot a ház már az általános vita lezárása után elvetette (64:62 arányban), így az nem is került részletes tárgyalás alá.<sup>26</sup>

A másik eset 1898 decemberében játszódott le. Szilágyi Dezső házelnök pártjának azon bírálata hatására, miszerint nem lép fel elég erélyesen az ellenzéki obstrukcióval szemben, lemondott pozíciójáról. A függetlenségi vezér Kossuth Ferenc azt indítványozta, hogy a ház a bejelentést ne vegye tudomásul, Bánffy miniszterelnök viszont az új elnök megválasztásának napirendre tűzését javasolta. A szavazás során nem csupán a ház, hanem a Szabadelvű Párt többsége is Kossuth Ferenc indítványa mellett foglalt állást, tehát leszavazta saját miniszterelnökét.<sup>27</sup>

Ez utóbbi esetek nem jártak a hivatalban lévő miniszterelnök bukásával, és mind a szakirodalom, mind a külföldi parlamentáris gyakorlat egységes abban, hogy a kormány leszavazása nem jelenti automatikusan annak kötelező érvényű távozását. Ez csak azon esetekben elengedhetetlen, amikor az általános kormányzati politikát, a kormányzati filozófia és a kormányprogram alapját érintő kérdésben szorul kisebbségbe a kabinet. Ez lehet törvényjavaslat (a költségvetés természetesen mindig ilyen), annak valamely stratégiai fontosságú szakasza, egy különös politikai jelentőséggel bíró interpelláció vagy bármely más parlamenti döntés. Egy politikailag neutrális, szakmai jellegű vagy kisebb politikai jelentőséggel bíró kérdésben történő leszavazás esetén azonban nem lehet elvárás a kormány azonnali lemondása. Ez aláásná a politikai stabilitást, másrészt épp ez vezetne a kormány hatalmának további erősödéséhez a parlamenttel szemben. Ne feledjük, hogy az utóbbi 12 esztendő demokratikus parlamentarizmusában is mindhárom ciklusban jó néhányszor előfordult a kormányzati álláspont leszavazása (főleg módosító indítványok esetében), mégsem jutott senkinek komolyan eszébe emiatt a kormány lemondását követelni.

Ami a parlamentáris kormányzat politikai felelősségének harmadik elemét, a ciklus során megvalósuló kontrolláló-ellenőrző tevékenységet, illetve annak biztosítását illeti, erről a parlamenti funkciókat tárgyaló fejezetben szólunk részletesebben.

### 3. A többségi elv értelmezése

Mint láttuk, szorosan kapcsolódik a kormányzat politikai felelősségéhez – lényegében annak része – a többségi elv fogalma. Első megközelítésben egyértelműnek tűnik ezen, a parlamentarizmustól elválaszthatatlan princípium mibenléte. Az árnyaltabb elemzés érdekében azonban érdemes a kérdéskört néhány szempontból alaposabban megvizsgálni.

Több régebbi szerző óv a többségi elv mechanikus értelmezésétől, mondván, ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy az éppen akkor a parlamentben többségben lévő politikai erő soraiból köteles az államfő a kormányfőt kinevezni, illetve, hogy az abban a pillanatban többséget élvező kormányt nem menesztheti. Joga van ugyanis feltételezni, hogy hosszabb távon egy másik politikai erő fogja a majoritást megjeleníteni, a nemzet többségi bizalmát bírni (akár a parlament felosztatásával és új választások kiírásával, akár a ház változatlan összetétele mellett egy hamarosan bekövetkező átrendeződés prognosztizálásával).

Úgyis fogalmazhatunk, hogy ez a többségi elv egyfajta dinamikus, „dialektikus” értelmezése, annak statikus felfogása helyett. Mindenesetre ez az értelmezés igen komoly mérlegelési lehetőséget biztosít az államfőnek, és – ahogyan Haendel fogalmaz – a jövő dönti el (az új választások eredményei, illetve az esetlegesen bekövetkező házon belüli erőátcsoportosulás), hogy parlamentárisan járt-e el az államfő.<sup>28</sup>

Lényegében így járt el a magyar uralkodó 1910 januárjában Khuen-Héderváry kinevezésekor – és, mint láttuk –, akkor a jövő őt igazolta. A XVIII–XIX. századi Angliában szintén több alkalommal értelmezte így a többségi elvet az uralkodó.

1783-ban például III. György William Pittet, az akkor kisebbségben lévő toryk soraiból nevezte ki miniszterelnöknek, és a parlament felosztatásáig eltelt 3 hónapban többször le is szavazta a ház. Az új választásokon azonban többségi legitimitációt kapott és 17 éven keresztül volt Anglia miniszterelnöke. Ezzel szemben, amikor 1834-ben Robert Peel szintén a többség ellenében lett kinevezve, és a ház ellenséges magatartása miatt kérte a parlament felosztatását, miután az új választások sem hoztak számára többséget, tudomásul vette a választók akaratát, és lemondott.<sup>29</sup>

Mindenesetre a mai európai parlamentarizmusok nem ismerik a többségi elv ilyen kiterjesztő értelmezését.<sup>30</sup>

Napjainkban is elfogadott nézet ezzel szemben, hogy nem mond ellent a parlamentarizmus többségi elvének az – általában átmenetinek tekintett – kisebbségi kormányzás.

Rövidebb időszakokra már a múlt századi Angliában is többször előfordult, napjainkban pedig jellemzően a fragmentáltabb pártrendszerrel rendelkező politikai rendszerekben találkozhatunk vele, ahol azonban a szembenálló politikai erőket nem vá-

lasztják el mély ideológiai-kulturális szakadékok. Ilyenkor vagy esetről esetre kényszerül a kormány megegyezéseket kötni az ellenzék pártjaival (nem feltétlen mindig ugyanazokkal az erőikkel), vagy egy előzetes szerződésben rögzíti a kisebbségi kormányzás feltételeit – jellemzően az ellenzék vezető erejével (amely szerződés értelemszerűen kiterjed a kormányprogram és a költségvetés közös megszavazására). Ez utóbbi történt például 1998-ban Csehországban.

A magyar parlamentarizmus történetében eddig nem volt példa kisebbségi kormányzásra.

Itt kell megemlíteni, hogy a parlamentarizmus klasszikus – az angol parlamentarizmust példának tekintő – felfogásában a koalíciós kormányzás nem számított többségi kormányzásnak. Deák Albert például csak egy „homogén, politikai elvek szerint szolidáris párttá tömörített” többséget fogad el parlamentáris többségnek, szerinte tehát – azon túl, hogy komoly hatékonysági problémákat is felvetnek – a koalíciós kormányok eleve nem is tekinthetők parlamentárisnak.<sup>31</sup> A korabeli szakirodalom tekintélyes része ebből kiindulva nem is tartotta parlamentárisnak az 1905 és 1910 között regnáló koalíciós kormányt. Sőt ugyanezen okból (a szolidaritás, a kollegialitás hiánya miatt) Kautz Gyula az 1848. évi magyar kormány parlamentáris jellegét sem ismerte el.<sup>32</sup>

A többségi elv, mint a parlamentarizmus egyik sarokköve hangsúlyozásával párhuzamosan fel szokták hívni a figyelmet ezen principium mindenhatóságának, kizárólagos értelmezésének a veszélyeire is. Itt elsősorban a mindenkori kisebbség, az ellenzék jogainak garantálására szokás hivatkozni, illetve az alkotmányos keretek és az egyéb hatalmi-politikai aktorok jogkörének tiszteletben tartására. Megjelenik azonban – főleg alkotmányos monarchiákban – ennek a kérdésnek egy másik aspektusa is. Ez az érvelés az államfő – bizonyos helyzetekben legalábbis – érdemi szerepvállalása mellett áll ki, amikor azt hangsúlyozza, miszerint az önálló, sui generis államfői hatalom megteremti a lehetőséget arra, hogy „a közvélemény időleges tévedéseinek, elhamarkodásának határ vettessék, s a parlament és a polgárok megfontolásra kényszeríttessenek”.<sup>33</sup> Szükségtelen hangsúlyozni, hogy ez az érvelés milyen távol áll a Rousseau-i „a többségnek mindig igaza van” elvtől. A mai modern időkben ezzel a megközelítéssel mutat némi rokonságot az államfő pártok fölött álló, regulatív, válsághelyzetekben megnövekedő szerepének hangsúlyozása.

#### 4. A parlamenti váltógazdálkodás

Mindkét korszakban a magyar parlamentarizmus egyik fő fogatékosságának tartották politikusok, közírók és közjogászok

egyaránt a parlamenti váltógazdálkodás hiányát. Pontosabban többek szerint ez már eleve kizárja, hogy Magyarország kapcsán parlamentarizmusról beszélhessünk. Kétségtelen tény, hogy klasszikus értelemben, kristálytisztán megvalósuló, legitim parlamenti választásokon alapuló hatalomváltás 1990 előtt nem volt Magyarországon (azóta viszont – mint tudjuk – három alkalommal is). 1867 és 1905 (majd 1910 és 1918), valamint 1922 és 1944 között – változó elnevezésekkel ugyan, de – lényegében ugyanaz a hatalmi párt kormányozta az országot.

A dualizmusban a váltógazdálkodás elmaradását három okkal magyarázták:

1. A kiegyezési törvényekben Ausztriával kialakított közjogi struktúra.
2. Az ellenzék természetlen politikája. (Azzal, hogy a Függetlenségi Párt elvetette a kiegyezést, eleve kizárta kormányra kerülésének lehetőségét. Ehelyett el kellett volna fogadnia a közjogi alapokat és más területeken alternatív politikát felmutatni.)
3. A választási rendszer korlátozott jogi keretei (ez az alsóbb társadalmi rétegek politikai megszerveződését és főleg hatalomba való bekerülését zárta ki), és annak korrump gyakorlata (ez pedig a parlamenti ellenzék elöl zárta el a kormányra kerülés útját).

A Horthy-korszakban az okok lényegében ez utóbbira redukálódtak.

A parlamenti váltógazdálkodás szempontjából a legvitatottabb esemény a koalíciós kormány 1906-os hatalomra kerülése volt. Az vitathatatlan tény, hogy az addig folyamatosan regnáló többségi párt – anélkül egyébként, hogy a választási rendszer bármit is változott volna – az 1905 januárjában tartott választásokat követően elvesztette abszolút többségét a parlamentben (amit az egy évre rá megrendezett, előrehozott választások újfent megerősítettek), melynek következtében kikerült a kormányzati hatalomból. Az egyéves átmeneti időszak után egy többpárti koalíciós kormány vette át a hatalmat, melynek fő erejét ugyan az előző kormány vezető ellenzéki pártja adta, több olyan személy is tárcát vállalt azonban, akik korábban a Szabadelvű Párt tagjai voltak (közülük ifjabb Andrássy Gyula közvetlenül az 1905-ös választások előtt távozott), a miniszterelnök pedig az a Wekerle Sándor lett, aki előtte már egy szabadelvű kormány élén is állt. Ráadásul a koalíció csak úgy alakíthatott kormányt, hogy választási programjának épp azokról az elemeiről kellett lemondania, amelyek világosan megkülönböztethető alternatívát jelentettek a Szabadelvű Párttal szemben (magyar vezényleti nyelvről és az összes katonai követelés, önálló vámterület, az új külkereskedelmi szerződések törvénybe iktatásának megtagadása).

Kérdés ezek után, hogy beszélhetünk-e ez esetben a parlamenti váltógazdálkodás érvényesüléséről. A válasz itt is attól függ, ki mit ért pontosan parlamenti váltógazdálkodáson. Nyilvánvaló ugyanis, hogy ez a fogalom – politológiai értelemben legalábbis – még a többségi elvnel is kevésbé egzaktan meghatározható. Napjainkban is több kérdés felvethető ezzel kapcsolatban. Többpárti koalíciós kormányzás esetén kimeríti-e a parlamenti váltógazdálkodás fogalmát, ha az új kormány egy (vagy több) pártja az előző kabinetben is benne volt? Meghatározható-e pontosan, mekkora arányban kell kicserélődni az új kormányt alkotó politikai erőknek ahhoz, hogy a váltógazdaság érvényesüléséről beszélhessünk? Vagy miként kell értelmeznünk ebből a szempontból a klasszikusan kétpárti váltógazdálkodásra épülő amerikai politikai rendszernek azt az utóbbi időben bevett gyakorlattá váló jelenségét, hogy a választásokon győztes elnök bevesz a kormányába a konkurens nagy pártból is embereket (a Clinton-kormányban ráadásul ez az egyik stratégiai tárcát, a védelmit érintette). Egyáltalán hány évig kell egy politikai erőnek folyamatosan kormányoznia ahhoz, hogy a parlamenti váltógazdálkodás hiányáról beszélhessünk. Japánban például közel 40 évig volt hatalmon a Liberális Demokrata Párt, mígnem 1995-ben kikerült a hatalomból. Amikor Angliában a konzervatívok 1979-es hatalomra kerülésüktől már 18 éve voltak folyamatosan hatalmon, többen aggódalmuknak adtak hangot a hatalmi csere elmaradása miatt, hogy aztán 1997-ben a Munkáspárt hatalmas választási győzelme kisöpörje őket a hatalomból.

Visszatérve a magyar parlamentarizmushoz, a kérdéskörrel kapcsolatban még egy aspektusra szükséges felhívni a figyelmet. Ha a parlamenti váltógazdálkodás nyíltan nem is valósult meg, a hatalmi párton belül bekövetkező személyi és a követendő politikát érintő tartalmi változások mindkét korszakban több esetben is kvázi politikai váltásként is fölfoghatók voltak. A dualizmus folyamán a vezető kormánypárt 1875-ig lényegében egymással szemben álló frakciók, személyi csoportosulások laza konglomerátuma volt, melyből hol az egyik, hol a másik „klikk” érdekei érvényesültek erőteljesebben. A pártot csupán a közös közjogi alap és Deák vitathatatlan tekintélye tartotta egyben. 1875-ben a fúzióval alapvetően megváltoztak az erőviszonyok. Hivatalosan ugyan a létrejövő új párt a Deák-pártot tartotta elődjének (és a pártprogramot illetően ez igaz is volt), igazából azonban a számarányát tekintve jóval kisebb Balközép-párt tudta rákényszeríteni akaratát a Deák-pártra, és a fúzió után Tisza Kálmán és hívei határozták meg elsősorban a Szabadelvű Párt politikáját.

A dualizmus későbbi évtizedeiben is jellemző maradt a párton belüli frakciók, csoportosulások szinte folyamatos jelenléte, és az erőviszonyok változásaitól függően az új miniszterelnök és kormánya alapvető gazdaság- és szakpolitikai kérdésekben tér-

hetett el elődje politikájától (az alkalmazott taktikai eszközök, valamint a politizálási stílus megválasztásáról nem is beszélve). A párton belüli viták több alkalommal vezettek a pártból való egyéni vagy csoportos kiváláshoz, „disszidáláshoz”, olykor a párt és a kormány meghatározó politikusai részéről is. Máskor meg ismert, befolyásos személyiségek, csoportok csatlakoztak a párthoz.

A főntebb írottak fokozottan igazak a Horthy-korszakra. Bethlen István, Gömbös Gyula, Imrédy Béla ugyanannak a pártnak voltak meghatározó személyiségei, miniszterelnökei, értékrendjük, világvéjük, a legalapvetőbb kül- és belpolitikai kérdésekben (többek között éppen a parlamentarizmushoz való viszony kérdésében) elfoglalt álláspontjuk mégis annyira távol állt egymástól, az egyes kormányok személyi összetételében olyan fokú változások történtek, hogy itt is helyénvaló – hangsúlyozottan csupán politológiai és nem közjogi értelemben – egyfajta burkolt, látens „politikai váltógazdálkodásról” beszélni. Ebből adódóan a választások egyik legfontosabb funkciója is az volt, hogy a kormánypárton belül éppen meghatározó befolyást gyakorló személyek a saját embereiket juttassák be kormánypárti jelöltként a parlamentbe, és maga a miniszterelnök is részben ezáltal biztosíthatta patronázshatalmát.

##### *5. A föderatív, dualisztikus államberendezkedés, mint kizáró ok*

Azon közjogászoknak, társadalomtudósoknak, akik vitatták a dualizmus korának parlamentáris politikai berendezkedését, egyik visszatérő érvük volt álláspontjuk alátámasztására, hogy a föderatív, és főleg más országgal valamilyen szintű közjogi kapcsolatot létesítő államberendezkedés – legyen az akár csupán perszónálunió is – eleve kizárja a parlamentarizmus létezését. Ezen aspektusnak a parlamentarizmusdefinícióba való bevonásával nyilvánvalóan azt a prekonceptiójukat kívánták legitimálni, miszerint Magyarország nem parlamentáris állam. Nehéz ugyanis szakmai érvekkel igazolni, hogy a parlamentarizmus egyéb – főntebb ismertetett – definíciós elemeivel hogyan függ össze egy ország dualisztikus, és főleg föderatív berendezkedése. Attól, hogy két államalakulatnak közös az államfője, vagy léteznek közös döntéshozó szervei, még érvényesülhet a demokratikus legitimitáció, a parlamenti felelősség, a politikai váltógazdálkodás stb. elve. Az más kérdés, hogy a magyar parlamentarizmus történeti fejlődését és kialakult struktúráját valóban befolyásolta – alapvetően hátráltatta – a Habsburg-birodalomhoz tartozás ténye. Ez azonban a Habsburg-birodalom örökös tartományainak hosszú időn keresztül fennálló abszolutisztikus kormányzásából (valamint a Habsburg-uralkodónak –



főleg a közös ügyekre nézve – a kiegyezés után is érvényesülő túlhatalmából) adódott, mely fontos hátországgént szolgált a dinasztia számára a magyar parlamentarizmust kiteljesíteni akaró honi törekvésekkel szemben.

Az országgyűlés szerepéről, a többi hatalmi aktorhoz való viszonyáról a következő fejezetekben szólunk részletesen.

Összegezve az elmondottakat, arra az alapkérdésre, hogy beszélhetünk-e modern értelemben vett parlamentáris politikai berendezkedésről a dualizmuskori, illetve a két világháború közötti Magyarországon, nem adható egyértelmű válasz. Ez nagyban függ – részben szubjektív – parlamentarizmusképzésként, illetve attól, hogy az általunk adott parlamentarizmusdefiníció egyes elemeit miként értelmezzük. Azt mindenesetre leszögezhetjük, hogy ideális parlamentarizmus a gyakorlatban nem létezik (talán az elméletben sem), továbbá óvakodnunk kell a jelenlegi közjogi, politikai, sőt komplex társadalmi-kulturális körülmények között működő parlamentáris politikai rendszereket anakronisztikus módon a több évtizeddel, sőt évszázaddal ezelőtt létező állapotokkal összevetni. Annak sincs túl sok értelme, ha az adott kor magyar és – mondjuk – angol parlamentarizmusát hasonlítjuk mechanikusan össze, a kialakulás folyamatát és az akkori tágabb politikai-társadalmi-kulturális környezetet figyelmen kívül hagyva, és így hirdetjük ki a „győztest”.

Végül fontos hangsúlyozni, hogy – főként a dualizmuskori – magyar politikai, társadalomtudományos és közgondolkodás túlnyomó része számára egyértelmű volt, sőt a nemzeti identitás egyik fő elemét képezte, miszerint a magyar nép történelme – némileg az angollal rokonságot mutatva – az Árpád-kori kezdetektől a parlamentarizmus fokozatos kialakulását mutatta, és az áprilisi, valamint az 1867-es törvényekkel végleg kiteljesedett a parlamentáris politikai berendezkedés. Ezt jelképezi a szentkorona-tan és az angol King in Parliament modell párhuzamba állítása is.

#### JEGYZETEK

<sup>1</sup> Klaus von Beyme: Die parlamentarischen Regierungssysteme in Europa. Berlin 1976. 32. o.

<sup>2</sup> H. M. Cam: The Legislators of medieval England. in: Historical Studies of the Cambridge 1970. English Parliament I. k. 168–194. o.

<sup>3</sup> Gerhard Ritter: Parlament und Demokratie. in Grossbritannien. Göttingen 1972. 69–121. o.

<sup>4</sup> Haendel Vilmos: A parlamentarizmus. Budapest 1903. 16. o.

<sup>5</sup> Így pl. Szente Zoltán: Bevezetés a parlamenti jogba. Budapest Atlantisz 1998. 308–309. o. Szellemben jegyzi meg Deák Albert ezen szerzőkről, hogy ők csak az angol parlamentarizmust tekintik parlamentarizmusnak, sőt annak is csak egy „adott időben látható gyakorlatát”. „A parlamentarizmust Angliában keresik, de azt a parlamentarizmust, amit ők maguknak konstruáltak: ott sem

- találják meg." Deák Albert: A parlamenti kormányrendszer Magyarországon. Budapest 1912. I. k. 36. o.
- <sup>6</sup> A dolgozat törekszik arra, hogy a friss szakirodalom mellett a tárgyalt korszakok magyarországi munkáit is minél szélesebb spektrumban feldolgozza. A szerzőnek ugyanis meggyőződése, hogy a dualizmus és a Horthy-korszak közjogi-politológiai szakirodalma igen jelentős értéket halmozott fel, melynek tekintélyes része (a szerzőkkel együtt) napjainkra feledésbe merült. Pedig ezen munkák számos, ma is relevanciával bíró, alapvetőnek számító megállapítást, elemzést tartalmaznak. Így a tanulmány szándéka szerint egyfajta értékmentő, múltunk nagy gondolkodói előtt tisztelgő missziót is felvállal.
- <sup>7</sup> Lásd ehhez: Gróf Tisza István összes munkái I. k. Budapest 1923. Választójogi tanulmányok 183–237 o., valamint Gróf Bethlen István beszédei és írásai. Budapest 1933. I. k. Hozzászólás a választójogról szóló törvényjavaslatához 133–150. o.
- <sup>8</sup> Haendel: i. m. 126. o.
- <sup>9</sup> Nem beszélve arról, hogy még ma sem 100%-osan egyértelmű az általános választójog fogalma. Hisz a különböző országok más életkori korhatárokat szabnak meg, nem egységes a külföldön élő állampolgárok szavazati jogának megítélése, sőt az USA-ban a legtöbb börtönbüntetést tölő állampolgár is rendelkezik választójoggal, ami Európában nem jellemző.
- <sup>10</sup> Egyesek megkülönböztetnek ún. fegyelmi (vagy szakmai) felelősséget is, melyet rendkívül nehéz egzaktan körülírni. (Haendel: i. m. 246. o.) Tkp. a kormányzásra való alkalmasságot jelenti, azon szakmai-politikai képességek meglétét, amelyek a hatékony, eredményes kormányzás elengedhetetlen feltételei. Felesleges hangsúlyozni, hogy ez alapvetően mást jelent, mint a politikai felelősség, hisz működhet egy kormány a parlamenti többség elvárásainak tökéletesen megfelelően, de „rosszul”, míg egy másik kabinet kormányozhat „kitűnően”, de szembehelyezkedve többsége akaratával.
- <sup>11</sup> Képviselőházi Napló 1865–1868. IV. k. 109. o. és 195. o.
- <sup>12</sup> Képviselőházi Napló 1901–1906. XVIII. k. 245–254. o.
- <sup>13</sup> Képviselőházi Napló 1906–1911. XXVI. k. 83. o.
- <sup>14</sup> Deák A.: i. m. 122. o.
- <sup>15</sup> Boros Zsuzsa–Szabó Dániel: Parlamentarizmus Magyarországon. Budapest Korona 1999. 10–11. o.
- <sup>16</sup> Képviselőházi Napló 1905–1910. I. k. 461–463. o., valamint Deák A.: i. m. 102. o.
- <sup>17</sup> Képviselőházi Napló 1905–1910. I. k. 468. o.
- <sup>18</sup> Formailag ezúttal sem a kormányprogramról és a miniszterelnök személyéről szavaztak, hanem a Függetlenségi Párt beterveztett egy határozati javaslatot, mely szerint a miniszterelnök a közös bank alapján áll, ezzel szemben a ház az önálló Magyar Nemzeti Bankot támogatja – és ezt a ház többsége elfogadta. (Képviselőházi Napló 1906–1911. XXVI. k. 192. o.)
- <sup>19</sup> Képviselőházi Napló 1906–1911. XXVI. k. 192. o.
- <sup>20</sup> Boros–Szabó: i. m. 297. o.
- <sup>21</sup> Képviselőházi Napló 1935–1940. XVIII. k. 600–610. o. és 1939–1944. X. k. 32–36. o.
- <sup>22</sup> Képviselőházi Napló 1906–1911. XXVI. k. 83–84. o.
- <sup>23</sup> Dolmányos István: A magyar parlamenti ellenzék történetéből (1901–1904). Akadémiai Kiadó Budapest 1963. 263–264. o.
- <sup>24</sup> Képviselőházi Napló 1935–1940. XX. k. 299. o.
- <sup>25</sup> Boros–Szabó: i. m. 303. o.
- <sup>26</sup> Képviselőházi Napló 1875–1878. XII. k. 95. o.
- <sup>27</sup> Képviselőházi Napló 1896–1901. XIX. k. 150–158. o.
- <sup>28</sup> Haendel: i. m. 194. o.
- <sup>29</sup> Colin Lovell: English Constitutional and Legal History. Oxford University Press 1962. 448–449. o. és 493–494. o.

- <sup>30</sup> Gondoljunk bele, milyen felzúdulást váltott volna ki, ha 1993 végén, Antall József halála után a köztársasági elnök – arra hivatkozván, hogy az aktuális választói többség már nem esik egybe a parlamenti többséggel – egy MSZP-s politikust bízott volna meg kormányalakítással. (Persze ez ma már közjogilag is lehetetlen, mert a mai parlamentáris államokban – Nagy-Britanniát kivéve – a ház valamilyen módon effektíve is szavaz az új kormányról.)
- <sup>31</sup> Deák A.: i. m. 118. o.
- <sup>32</sup> Kautz Gyula: A parlamentarismus és különösen a parlamentaris kormánylat. Budapest 1906. 40. o.
- <sup>33</sup> Concha Győző: Politika I. k. Budapest 1907. 573. o.

