

# PARLAMENTARIZMUSTÖRTÉNET KÖZJOG ÉS POLITIKA HATÁRÁN\*

Nagy Ágoston – Pap Milán

(Szente Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában. A XIX. századi európai parlamentarizmus és Magyarország kormányformája a kiegyezés után 1867–1918*. Budapest, Atlantisz, 2011.)

*„Cabinet governments educate the nation; the presidential does not educate it, and may corrupt it.”*

(Walter Bagehot)<sup>1</sup>

A hazai országgyűlések politikatörténetének egyik leginkább kutatott és kidolgozott fejezete az 1867–1918 közötti időszak, a dualizmus korszaka.<sup>2</sup> A klasszikus intézmény- és politikatörténeti munkákon túl a jogtörténet-írás és a politikatudomány is igyekezett birtokba venni ezt a terepet. Szente Zoltán könyvének helyét is valahol az említett diszciplínák és kutatási programok metszéspontjában érdemes kijelölni. Szente – saját bevallása szerint – alapvetően egy olyan „közjogelméleti” munkát igyekezett írni, amelynek középpontjában a törvényhozó és a végrehajtó hatalom viszonyának (jog)történeti és (jog)elméleti áttekintése áll. Ezt a célkitűzést a könyv a „hosszú XIX. század” nyugat- és dél-európai parlamentarizmusmodelljeinek – a könyv egészéhez képest meglehetősen részletes – bemutatásával és a „korabeli európai standardok alapján” az 1867 és 1918 közötti magyar kormányzati rendszer elemzésével véli megvalósíthatónak (12–13. o.). Ezzel kapcsolatban elsősorban két dolgot érdemes megemlíteni: egyrészt a kötet bevezetésében a szerző egyértelműen elhatárolja magát a „normatív” parlamentarizmus szemlélettől, másrészt deklarálja, hogy a magyar anyag elemzését a korabeli fogalomkészlet és kategóriarendszer szerint igyekszik elvégezni. Szente továbbá azt is kiemeli, hogy nem célja a „tabudöntögetés”, hiszen a könyvben „elsősorban tények, folya-

\* A tanulmány a TÁMOP-4.2.2/B-10/1-2010-0008 jelű projekt részeként – az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg. This work was carried out as part of the TÁMOP-4.2.2/B-10/1-2010-0008 project in the framework of the New Hungarian Development Plan. The realization of this project is supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund.

matok értékeléséről van szó” (13–14. o.), ám bizonyos kérdésekben óhatatlanul is szembekerül majd a történeti kánon néhány megcsontosodott toposzával.

A könyv három nagyobb tematikus egységre oszlik. Az első rész egyfajta kis európai alkotmány- és parlamentarizmustörténettel vezeti fel a második részt, amely a dualizmuskori Magyarország kormányformájával és a magyar parlamentarizmus problémájával foglalkozik, míg az utolsó nagyobb fejezet a kormányforma megítélését vizsgálja a magyar, és egy két és fél oldalas alfejezet erejéig,<sup>3</sup> a külföldi történet- és közjogtudományban. A dolgozat íve tehát a nyugati „parlamentarizmus” komparatív, intézmény- és jogtörténeti megala-  
pozásától a magyar állapotok értékelésén keresztül a kortárs és a későbbi tudományos recepció feldolgozásáig terjed. A könyv címét is adó második rész majd kétszáz oldalra rúg, ennek mintegy fogalmi és szemléleti keretét ismer-  
teti a szerző az első és utolsó fejezetekben.

A magyar parlamentarizmus korszakolását, jellemezőit vagy éppen fogal-  
mait illetően az – egyébként bőséges – hazai szakirodalomban egymással pár-  
huzamos értelmezések sokasága van jelen. Ez persze egyaránt köszönhető a  
különböző diszciplínák eltérő kérdésfeltevéseinek, ám akár a fogalomhaszná-  
lat pongyolaságának is. Sente – és ez indokolhatja a parlamentarizmus re-  
cepcióját tárgyaló utolsó fejezetet is, amely első ránézésre talán kevésbé képe-  
zi szerves részét a kötet alapvetően közjogelméleti narratívájának – kiemelten  
koncentrál a „parlament” fogalmának történeti és jogi szemantikai mezőinek  
változásaira. Ennek egyik oldalát a már említett összefoglaló fejezet és az első  
rész fogalmi közelítéseket vizsgáló néhány alfejezete, a másikat pedig a kor-  
béli vitáknak a problémaközpontú, lapidáris ismertetése jelenti. A kor parla-  
mentről, parlamentarizmusról és az egyes jogintézményekről szóló diskurzu-  
sainak határát a szerző valahol a korszak politikusi értelmezéseitől a tudomá-  
nyos (elsősorban történeti, jogi) magyarázatokig húzza meg. Értelemszerűen  
tehát az adott kor, azaz az 1867-től (de az előzményekkel együtt 1848-tól) 1918-  
ig tartó időszak forrásai is – javarészt – közjogi és államtudományi művek közül  
kerülnek ki. A kortárs politikai publicisztika vagy a politikai beszéd egyéb mű-  
fajai (például a röpiratok) így nem képzik az elemzés tárgyát. A „politikator-  
téneti” forrásanyag bevonására (naplók, levelezések, jegyzőkönyvek stb.) is  
csupán annyiban kerül sor – legtöbbször közvetetten, szakirodalmi munkák-  
ra való hivatkozásokon keresztül –, amennyiben a dualista struktúra közjogi  
rendszerének magyarázatához szükséges.

#### A PARLAMENT ÉS A PARLAMENTARIZMUS FOGALMAI

A parlamentarizmus és a parlament fogalmaihoz kapcsolódó elemzés két szin-  
ten is megjelenik a könyvben, de mindkét esetben elsősorban arra szolgál,  
hogy a kutatás alapjaként szolgáló néhány kiinduló premissza szerepét tisz-

tázza. A szerző egyrészt reflektál a kor politikai diskurzusainak szóhasználatára, másrészt – különösen az ennek szentelt utolsó fejezetben – igyekszik az egyes történelmi korszakok parlamentarizmussal kapcsolatos tudományos terminológiájának a bemutatására is. Sente alapvető feltevése az, hogy „miközben a legáltalánosabb fogalmi szinten nem történt alapvető változás, a parlamentarizmus intézményi jellemzői részben átalakultak, illetve jelentésük megváltozott” (142. o.). A régebbi munkákban bár a fogalom más típusú értelmezésével találkozhatunk, alapvetően nincs szükség külön fogalmi megkülönböztetésre (140. o.), hiszen a kifejezés fogalmi magját, lényegét a végrehajtó hatalommal szembeni parlamenti felelősségében találhatjuk meg. Sente igyekszik elkerülni a parlamentarizmus különböző történeti alakváltozatait a modern parlamentek üdvtörténetévé olvasó megközelítést az empirikus leírás és a „normatív” fogalomalkotás párhuzamosságának hangsúlyozásával. A hazai szakirodalomban, 2002-ben megjelent könyvében, már Pesti Sándor felhívta a figyelmet a parlamentarizmus tágabb és szűkebb értelmezései közötti különbségre. Előbbi interpretációban „a parlamentarizmus nem más, mint társadalmat alkotó egyének minél nagyobb hányadának minél hangsúlyosabb és érdemibb beleszólása a köz ügyeinek intézésébe”, míg az utóbbi a jelenség „XIX–XX. századra kikristályosodó változatára korlátozódik, és amelyet »modern«, »népképviselői«, »alkotmányos«, »demokratikus«, »liberális« stb. jelzőkkel szoktunk illetni” (Pesti, 2001: 18.). A *Kormányzás a dualizmus korában...* című kötet szerzője elsősorban az utóbbi „szűkebb” kategóriát<sup>4</sup> használja a magyar közjogi intézményrendszer működésének leírása során.<sup>5</sup>

A parlamentarizmushoz kapcsolódó fogalomhasználat sokrétűségére Sente leglátványosabban a kortárs nyugat-európai források elemzése során mutat rá. E szerint a parlamentarizmus vagy a parlament fogalmait a kabinetnek a törvényhozás előtti politikai felelősségét érvényesítő kormányformák leírására a XIX. század elején még nem alkalmazzák általánosan (69. o.). Például a franciák ekkor még *gouvernement représentatif*-nak hívják a felelős kormányt, míg *chambre*-nak vagy *assemblée législative*-nek a törvényhozó szervet, és csak az 1830-as „júliusi monarchia” után terjed el, angol mintára a *parlement* kifejezés (amely eredetileg a királyi törvényszékeket jelölte) használata (70. o.). Ennek a jelenségnek fontos hatása van a kötet egészének elemzési metódusára is, hiszen „[még] azon szerzők közül is, akik a parlamentáris kormányzásról írtak, sokan más kifejezéseket használtak” (69. o.), így a parlamentarizmushoz a közjog(történet) felől közelítő kutató számára az olyan diskurzusok is kiemelten fontosak lehetnek, amelyekben egyáltalán nem vagy csupán elvétve használják magát a fogalmat a jelenség megnevezésére. Ugyanakkor azt is figyelembe kell venni, hogy a magyar és a német jogtörténeti recepció a század végén gyakran használja a „»parlamentarizmus« megnevezést régmúlt korok törvényhozó gyűléseinek fejlődésével kapcsolatban” (uo. 6. lj.). Ez utóbbi kap-

csán Sente rögtön világossá teszi, hogy itt „nyilván nem a parlamentáris kormányzás közjogi értelmében használták ezt a kifejezést” (uo.).

A parlamentarizmus kifejezést, mint egy-egy ország kormányformájának öndefinícióját még a korai kontinentális kartális alkotmányok sem tartalmazzák. Sőt, voltaképpen úgy beszélünk „parlamentárisan” működő kormányformákról, hogy magát a kifejezést a jelenségre egyáltalán nem használják. Ezzel függ össze a teoretikus alapok kidolgozottsága, vagy kidolgozatlansága is az egyes európai államokban a XIX. század folyamán. Bár a kormányzásnak ez a módja Angliában született meg először, szisztematikus elméleti leírását a legtöbb szerző Walter Bagehotnak tulajdonítja, azaz a XIX. század második felére teszi. Sente ezzel szemben Henry George Greyt, Grey harmadik earljét tartja az első jelentős angol teoretikusnak, hiszen *Parliamentary Government considered with reference to a Reform of Parliament...* (*Parlamentáris kormányzás a parlamenti reform tükrében*) című könyve már 1858-ban megjelent, míg Bagehot *The English Constitution*je (*Az angol alkotmány*) csupán egy évtizeddel később, 1867-ben.

A kései angol tudományos reflexiót megelőzve, a kontinens teoretikusai már a század első felében kísérletet tesznek a parlamentarizmus fogalmának tisztázására. Sente főként a francia és német elméleti törekvéseket emeli ki, amelyek igyekeztek rámutatni az angol minta európai adaptációjának sajátosságaira, illetve, a parlamentarizmus konzervatív kritikusaik esetében, annak akadályaira. Franciaországban így hosszú ideig az 1789-es forradalom és az azt követő konvent típusú kormányzáshoz kötődő tapasztalatok akadályozzák a parlamentáris kormányzás elfogadását (71. o.). Ez az angol mintával kapcsolatos előítélet azoknál a liberális szerzőknél (Constant, Chateaubriand, Guizot) is fellelhető, akik az uralkodó hatalmának korlátozását és a végrehajtó hatalom felelősségének elvét tartják a közjogi fejlődés központi elemének. A parlamentáris kormányzás fogalma így a republikanizmusról szóló XIX. századi franciaországi viták részeként jelenik meg. A német területeken több forrásból ered a parlamentarizmus kritikája. Egyrésztől több német államjogász a jogállam (*Rechtsstaat*) eszméjét állítja szembe a parlamentarizmus fogalmával, azzal az indokkal, hogy egy ilyen típusú kormányzat folyamatos beavatkozási lehetőséget jelent a jogrendszerbe (76. o.). Másrésztől a nemzetállam megteremtése, mint a bismarcki politika célja, teret nyit az angol mintájú parlamentáris kormányzás elvének felülírására.

A parlamentarizmus kontinentális jelentésváltozása kapcsán Sente többször hangsúlyozza, hogy a fiatal európai törvényhozások első évtizedeiben a parlamentarizmus a parlamenti korrupció szinonimájává válik (77., 101. o.). Ezt viszont a szerző a parlamentáris kormányzás gyermekbetegségeként értékeli, mivel a változó politikai szövetségek világában a kormányzó hatalom csak különböző politikai technikák árán tudta fenntartani többségi támoga-

tását. Ugyanígy általánossá válik az a nézet is, hogy míg Anglia a parlamentarizmus normáját évszázadokon keresztül fejlesztette és tette politikai kultúrája részévé, a kontinentális államok nem rendelkeznek ilyen hosszú parlamentáris hagyománnyal, polgáraik pedig megfelelő politikai műveltséggel (76. o.). Az utóbbi vélekedés igazolta a kontinentális parlamentarizmus eltérő fejlődését az eredeti, szigetországi mintától.

Míg Szente könyve első két részében a parlamentarizmus fogalmának értelmezéseit és a parlamenti kormányzás működését bontja ki, a harmadik rész a dualizmus kormányformájának recepcióját veszi számba. A szerző a dualizmus kormányformájának közjogtörténeti megítélését a magyar történelem négy nagyobb korszakára lebontva tárgyalja, utalva a korszakokon belül kimutatható hangsúlyeltolódásokra is. A dualizmus korában a belpolitikai közvélemény és a közjogelmélet cezúráját az 1905-ös válsággal vonja meg (395–397. o.). A századforduló előtt a belpolitikai közvélemény és a közjogászok nagy része a dualizmus rendszerét parlamentárisnak tartotta, annak ellenére is, hogy a kormányforma a korszakban nem kap jogi meghatározást. Az 1905-ös válság hatására azonban a politikai közvélemény bizalma meginog a magyar politikai rendszer parlamentarizmusa kapcsán. A történet- és közjogtudományban pedig ekkor már számon kérik a valódi váltógazdálkodás és a parlamenti felelősség hiányát. A tudományos érdeklődés hangsúlya ekkor áttevéődik a királyi prerogatívák szerepére, az uralkodó státusára a kormányzati rendszerben. Konzervatív vélemények szerint az uralkodó és a parlament viszonya jogilag értelmezhetetlen, nem jogi természetű, így a kormány felelősség alapú számonkérése elsősorban erkölcsi jellegű (398. o.). A két világháború közötti történetírás alapvetően nem változtat azon a nézeten, miszerint a dualizmus kormányzata parlamentáris jellegű volt. A Szente által kiemelt két történetíró, Gratz Gusztáv és Szekfű Gyula, ugyanakkor a parlamentáris politizálással szembeni kritikájuknak is hangot adtak. Míg Gratz számára a parlamenti jogokkal való visszaélés, az obstrukciós politika csorbította a rendszer működését, Szekfű eleve fenntartásokkal viseltetett a parlamentáris kormányzás eszméjével szemben (407–408. o.).

A második világháború utáni dualizmus szemlélet egy a korábitól eltérő paradigma, a történelmi materializmus alapján közelített a korszak politikai rendszeréhez. Az osztályviszonyokból levezetett dogmatikus történetírás a hetvenes-nyolcvanas évek során azonban feloldódik egy differenciáltabb, szakmailag pontosabb megközelítésben (415. o.). Az ebben az időszakban megjelent munkák megalapozzák a dualizmus és a magyar parlamentarizmus történetének rendszerváltás utáni megítélését is. Szente némi csalódottsággal nyugtazza, hogy a már ideológiailag szabad tudományos környezetben a dualizmus kormányformájának kérdése nem kapott elég jelentőséget a történet-tudományban. Abban viszont a második világháború előtti hagyomány fel-

elevenítését láthatjuk, hogy a dualista politikai rendszert, annak abszolutista elhajlásai ellenére is, az elmúlt húsz év történészei nyugati mintájú parlamentarizmusként értékelik (426–427. o.).

Úgy véljük, hogy a parlamentarizmus és a parlamenti kormányzás fogalmának tisztázása a magyar politikatudomány számára is fontos referenciát jelenthet, hiszen finomíthatja a modern parlamentarizmusok kialakulásáról, történeti előzményeiről, típusairól kialakult képünket. A kötet egyik legnagyobb erénye épp az, hogy a parlamentarizmus fogalmához kapcsolódó politológiai feltételrendszert (törvényhozás és végrehajtás fúziója, pártok szerepének felértékelődése, a kormány központi helyzete stb.),<sup>6</sup> túllépve a modern társadalomtudományoknak a témában tett közhelyes elméleti megállapításain, a kor közjogi és politikai diskurzusaira tekintettel, történetileg is differenciálja.

### POLITIKA ÉS KÖZJOG KÖZÖTT

A parlamentarizmus Angliában kialakult „ideáltípusát” (melyre egyébként a magyar vitákban is sokan és sokszor hivatkoztak) a könyv szerzője – a fogalom konkrét használatától függetlenül – a dicsőséges forradalomtól az 1911-es *Parliament Act*ig kíséri nyomon, két nagyobb korszakra osztva a kormányforma fejlődését. A határ az 1832-es választójogi reformtörvény (*Reform Act*), amely az angolszász történeti irodalomban is fordulópontnak számít.<sup>7</sup> Ugyanakkor Szente mindvégig kiemeli a kormányformák fejlődésének folyamatjellegét. Erre a kivételnek és mintaszerűnek minősülő angol „archetípus” kapcsán hívja fel a figyelmet, ahol „az elsőség vagy a fejlődés élvonalához tartozás” nem „egy-egy döntéshez vagy eseményhez köthető, hanem korábban kezdődött folyamatok és tendenciák eredménye” (39. o.). Angliában az alkotmányos monarchia, a társadalmi kondíciók sajátosságai mellett, olyan kedvező – intézményi – feltételeket biztosított a későbbi „parlamentáris monarchia” számára, amely „fokozatosan »hozzászoktatta« az uralkodókat a napi kormányzástól való távolságtartásra” (40. o.). Az alkotmányos monarchia és a „parlamentáris kormányzás” közötti átmenet – legalábbis a Brit-szigeteken – tehát egy-egy kor politikai tudatában korántsem volt olyan éles, vagy egy-egy jelentősebb dátumhoz, személyiséghez kapcsolható, mint ahogy azt a modern olvasatok egy része bemutatja. A könyv elbeszélésében ennek elsősorban az az oka, hogy maga a tág értelemben vett „parlamentáris intézményrendszer” és parlamentarizmus is elsősorban jogi és politikai praxisok által létezik. Ezek a gyakorlatok és megoldási módok idővel „bevett szokásokká, azaz alkotmányos konvenciókká” rögzülnek, ám csak a XIX. század végén válnak „valóságos alkotmányos elvekké” (38. o.). Az angol parlamentarizmus és kabinetrendszer fejlődése Szente könyvében olyan, elsősorban politikai fejlődésként jelenik meg, amelyet tételes közjogi szabályozás csak ritkán és esetlegesen követ. Erre

jó példa lehet a kabinettanács közjogi intézményesítésének elmaradása (25. o.), amely lehetővé tette, hogy az uralkodó körüli tanács tagjaiból (*Privy Council*) egy, a parlament felé felelősséggel tartozó és a képviselők többségének támogatását maga mögött tudó kormányzati gyakorlat alakuljon ki.

Ezzel szemben a kontinensen még a fejedelmi hatalom korlátozása a cél, ezért a brit példa hosszú ideig idegen marad. A kartális alkotmányokkal vagy az állam rendjét szabályozó rendeletekkel bíró államokban a parlamentáris kormányzást a politikai diskurzusokban a század első harmadában idegenkedéssel fogadják azok a konzervatív körök, amelyek a francia forradalom negatív tapasztalatai után a Szent Szövetség Európájának a fenntartásában érdekeltek. Mindezek a tényezők afelé hatottak, hogy a kontinentális országokban a parlamentáris kormányzás kialakulása mindenhol sajátos helyi jelleget kapott. A szabályozatlanság, amely az angol fejlődés során nyitottá tette a rendszert a kormány és a képviselők politikai felelősségének teljessé válásához és az egyre szélesedő tömegek részvételéhez a politikai életben, a kontinensen az egyedi kormányzásformák kialakítását tette lehetővé. Amellett, hogy a parlamentáris kormányzással kapcsolatban léteztek közjogi normák, a szigetországban és a kontinensen is, a tradíciókhoz, kultúrához vagy a demokratizálódás elvárt szintjéhez a közjogi szisztémát mindig a politika hangolta hozzá. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a politikai irányok és akaratok csupán saját logikájuk szerint alakították a közjogi rendszert. A politikai és a közjogi szféra egymáshoz való viszonya és az egyik szféra dominanciája mindig a történeti kontextus függvénye. A közjogi hagyomány például lehet olyan erős, hogy felülírja, vagy legalábbis egy adott mederbe terelje a politikai akaratot, megcáfolva a politikatudományi modelleket, a politika vélt logikájának univerzális érvényességét. Sente egy korábbi kötetének bevezetőjében úgy fogalmaz a probléma kapcsán, hogy „[a]z alapvető igazság, mely szerint az alkotmányos szabályok a mindenkor politikai akaratot tükrözik, s annak alávetve léteznek, nem feltétlenül érvényesül minden esetben, mert a közjogi keretek sokszor önálló életet kezdenek élni, s mert az a konszenzus, amely létrehozta azokat, később már nem ismételhető meg bármikor.” (Sente, 2006: 27.)

Az íratlan alkotmány és a parlamenti konvenciók az angol parlamentáris rendszerben politikai mozgásteret biztosítanak a kormány számára és a kormánnyal szemben is. Az utóbbi egyenesen a parlamentarizmus központi elemeként jelenik meg a szigetország közjogi fejlődésében. Ezzel kapcsolatban Sente három fontos elemet különít el: a politikai felelősség elvét, a kabinet parlamenti többség általi kormányzását, és a pártok közötti váltógazdálkodást. Ezek az ismérvek a kontinensen csak a történeti alkotmányfejlődés és a kulturális beágyazottság szűrőjén keresztül válnak majd a kormányzás normájává. Ez a szerző szerint a dualizmus kormányzati formáját tekintve is érvényes, mert a politikai felelősség kérdése, illetve a többségi kormányzás problémája még a XX. század elején is az uralkodó közjogi pozíciójának és tényleges ha-

talmának relációjában jelenik meg. A parlamentarizmus alapelveinek jelenléte mellett tehát legalább olyan fontos ezek tényleges működése, vagy éppen ennek hiánya a mindennapi politikai és jogi gyakorlatban.

A parlamentarizmus lényege Szente szerint tehát a kormány (a miniszterelnök, illetve a miniszterek) törvényhozással szembeni jogi, illetve politikai felelőssége. Természetesen – ahogy ezt a magyar történeti példák sora mutatja – a felelősség két fajtája nem érvényesült folyamatosan és szükségszerűen, ám időről-időre diskurzusok tárgyává vált. Azaz „a kormány felelősségének kiterjedése és érvényesíthetősége a dualizmus idején szinte mindvégig a belpolitika napirendjén volt, az idővel nem is oly ritkán kialakult kormányválságok idején pedig mindig újult erővel lángolt fel az erről szóló vita” (289. o.).

Az 1867-től 1918-ig működő magyar közjogi rendszer parlamentáris jellege ebből fakadóan elsősorban olyan határhelyzetek történeti elemzésén keresztül mérhető le, amikor a felelősség elvi megfogalmazásán túl a gyakorlati alkalmazásra is sor kerül. Erre lehet jó példa az uralkodónak és az országgyűlésnek a kormányhoz való viszonya az 1905–1906-os politikai válság során, amikor egy rendkívüli szituációban éppen a magyar és az osztrák fél sajátos közjogi és politikai kapcsolata eredményez egy, a parlamentarizmus angol ideáltípusától eltérő jelenséget. Szente felhívja a figyelmet arra, hogy az 1905–1906-os események különböző interpretációi a rendszer egészének parlamentáris jellege ellen, illetve mellett is egyaránt érveként szolgálhatnak. Úgy véli, hogy az 1905-ös év nem jelentett mást, mint „súlyos csapást a magyar parlamentarizmus nimbuszára, még akkor is, ha ezt sokan és sokszor csak egyszeri, kivételes esetnek tekintették, amely tulajdonképpen erősítette a parlamentáris kormányzás fő szabályát” (264. o., 12. l.). Szente szerint a válság során kinevezett „imparlamentáris kormánnyal” vont angol párhuzam csalóka, hiszen a szigetországban „1782 és 1918 között valódi parlamenti váltógazdaság folyt, amelynek viszonyai között [...] valóban kivételes eset volt, hogy többségi támogatással nem rendelkező politikust neveztek ki miniszterelnökké, míg Magyarországon az egyetlen kormányváltás után ez a kivétel csupán a hagyományos kormányzó erők hatalomba való visszaemelésének az eszköze volt” (uo.).

Magyarországon tehát a többségi elv csupán addig működhetett, „amíg nem került ellentétbe a Monarchia változatlan formában való fenntartásának érdekével”, hiszen a kormányválság éppen azt bizonyította be, hogy amikor az ellenzék, választások útján többséget szerzett, akkor kiderült, hogy „a kormányzás szempontjából a többségi elv [...] önmagában nem elegendő a kormányzáshoz” (264. o.). Ebből következik, hogy „a bizalom megvonása [...] nem vezetett a kormány bukásához” (308. o.), hiszen a beiktatáskori bizalmi szavazás nem honosodott meg a magyar országgyűlési életben (303. o.), és a többségi elv is csak féloldalasan működött. A parlamentarizmus egyenetlenségei tehát Szente értelmezésében egyszerre fakadtak a közjogi hagyományok és a mindenkori tágabb politikai kontextus sajátosságáiból.



Szente kötete összességében, ha nem is explicit módon, de rámutat a közjogi szféra és a politika kölcsönhatásaira, így az egyoldalú megközelítések tartahatatlanságára is. Sem az angol példa (illetve ennek kontinentális recepciója), sem pedig a dualizmus esetében a közjogi szerkezet nem érthető és elemezhető érdemben a politikai hatások beszámítása nélkül, és a politikai szféra is csak a közjogi rendszerrel való viszonyában vizsgálható.

## ÖSSZEGZÉS

Összességében a könyv legalább olyan fontos adalékul szolgálhat a dualizmus korának politikai gyakorlatát megérteni kívánó történet- és politikatudomány, mint az inkább közjogi és alkotmányjogi kérdéseket előnyben részesítő jogtörténet és jogelmélet számára. Szente parlamentarizmus-könyvének a legnagyobb erénye éppen az, hogy ezt a kettős igényt és törekvést egy kutatási programban kapcsolja össze. A Szente Zoltán korábbi munkáit ismerő olvasó számára nyilvánvalónak tűnhet, hogy ennek a „közjogelméleti” programnak a komparatív európai alkotmány- és parlamentarizmustörténettel és a parlamenti joggal foglalkozó monográfiai készítették elő a terepet (Szente, 2006 és 2010).

Az utóbbi két projekt eredményei jól láthatóan beépültek a *Kormányzás a dualizmus korában* című kötetbe is, ráadásul úgy, hogy Szentének sikerült nyitottá tennie a társtudományok felé, mind a parlamenti jog viszonylag zárt „közjogelméleti” narratíváját, mind pedig az összehasonlító alkotmánytörténet didaktikus és lexikonszerű összefoglalását is. Míg a szerző említett korábbi munkáiban elsősorban „a közjogi logika, s nem a politikum szabályrendszere” (Szente, 2010: 13.) képezte a feldolgozás vezérfonalát, addig a most ismertetett könyvben a politikai cselekvés és a közjogi intézmények változása már egy komplex viszonyrendszerben jelenik meg, lehetőséget nyújtva ezzel a magyar parlamentarizmus problémáinak interdiszciplináris keretekben történő a továbbgondolására is.

Ugyanakkor a kötet a politikai eszmetörténet (intellectual history), illetve a fogalomtörténet (Begriffsgeschichte) kutatói számára is izgalmas kérdéseket vet fel, hiszen a konkrét jogintézményeken és politikatörténeten túllépve Szente kiemelt helyen kezeli a parlament és a parlamentarizmus fogalmáról szóló diskurzusokat is. Az utolsó fejezetben másfél száz év magyar tudományos recepciójának (olykor csak vázlatos, máskor viszont egészen részletes) feldolgozása szintén hozzájárulhat a parlamentről szóló történeti, jogi narratívákat, illetve az ezekhez kapcsolódó kánonokat és a parlamentarizmushoz köthető fogalmak változásait a középpontba állító nyelvi megközelítések (például a diszkurzív politikatudomány), sikerességéhez is.

A *Kormányzás a dualizmus korában* című könyvet tehát a korszak majd minden politikai kérdésekkel foglalkozó kutatója haszonnal forgathatja, ám Szente monográfiája önként vállalt tematikai korlátai miatt bizonyos területeken csak a követendő utat jelölheti ki a további kutatások számára. Ez azonban önmagában is nagy jelentőségű.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Bagehot, 2004: 14.
- <sup>2</sup> A közelmúltban több fontos munka is megjelent, amely részben vagy egészében a parlamentarizmus és a kormányzat működését tárgyalja a dualizmus korában. Pölöskei Ferenc könyve (Pölöskei, 2001) vagy Kozári Monika munkája (Kozári, 2005) átfogó képet nyújtanak a dualizmus politikai rendszeréről és politikatörténetéről. A parlamentarizmus működésére koncentrálnak Szabó Dániel Boros Zsuzsával közösen írt magyar parlamentarizmustörténetében (Boros–Szabó, 2005), míg Somogyi Éva a dualista kormányzat és közigazgatás kérdéseit tárgyalja írásában (Somogyi, 2006). A magyar parlament és parlamentarizmus közjogi-politikai intézményrendszerét és működési rendjét írja le Pesti Sándor kötete (Pesti, 2002). Egy tágabb történeti narratívába helyezi a magyar parlamentarizmus tárgyalását a Jean Bérenger–Kecskeméti Károly szerzőpáros (Bérenger–Kecskeméti, 2008).
- <sup>3</sup> Bár elsősorban nem a kormányzati formákra koncentrálnak, de a dualizmus államformájának külföldi közjogtörténeti recepcióját tárgyalja Gerald Stourzh tanulmánya (Stourzh, 2004), amely egyúttal egy kutatási programot is igyekszik felvázolni.
- <sup>4</sup> Szente szerint „a parlamentáris kormányzás a XIX. század óta »foglalt« fogalom, amelynek leglényegesebb jellemzőiben alapvetően konszenzus van” (146. o.).
- <sup>5</sup> A „tágabb” értelmezésre jó példa lehet Jean Bérenger és Kecskeméti Károly monográfiája, amelynek a parlamentarizmusról alkotott narratíváját jól jellemzi az alábbi idézet: „A képviselői intézmények tehát ellenálltak minden viszontagságnak. Magyarországon évszázadokon át [sic!] parlamentáris ország maradt, és ami talán még fontosabb, az egyetlen megingathatatlanul parlamentáris ország a Habsburgok birodalmában.” (Bérenger–Kecskeméti, 2008: 427.)
- <sup>6</sup> Vö. például: Körösenyi, 1998: 194–197.; Bogdanor, 2001: 451–453.
- <sup>7</sup> A brit parlamentarizmus történetét szótári rendben tárgyaló *An Encyclopaedia of Parliament* szerzői az 1832-es reformban a brit parlamentarizmus utolsó jelentős fordulópontját látják. A választójogi reform ugyanis – írják a szerzők – megteremtette a reprezentatív parlamentarizmus alapjait. (Wilding–Landy, 1968: 509–521.)

## IRODALOM

- Bagehot, Walter (2004): *The English Constitution*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Bérenger, Jean–Kecskeméti Károly (2008): *Országgyűlés és parlamenti élet Magyarországon 1608-1918*. Budapest, Napvilág.
- Bogdanor, Vernon szerk. (2001): *Politikatudományi enciklopédia*. Budapest, Osiris.

- Boros Zsuzsanna–Szabó Dániel (2008): *Parlamentarizmus Magyarországon (1867–1944)*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó – ELTE ÁJTK.
- Kozári Mónika (2005): *A dualista rendszer (1867–1918)*. Budapest, Pannonica.
- Körösényi András (1998): *A magyar politikai rendszer*. Budapest, Osiris.
- Pesti Sándor (2002): *Az újkori magyar parlament*. Budapest, Osiris.
- Pölöskei Ferenc (2001): *A magyar parlamentarizmus a századfordulón*. Budapest, História–MTA TTI.
- Somogyi Éva (2006): *Hagyomány és átalakulás. Állam és bürokrácia a dualista Habsburg Monarchiában*. Budapest, L'Harmattan.
- Stourzh, Gerald (2004): „A kettős monarchia „jogi természete” és politikai struktúrája: egy történeti fenomenológiai kísérlet”. In: Cieger András (szerk.): *A kiegyezés*. Budapest, Osiris. 584–591.
- Szente Zoltán (2006): *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet. 1945–2005*. Budapest, Osiris.
- Szente Zoltán (2010): *Bevezetés a parlamenti jogba*. Budapest, Atlantisz.
- Wilding, Norman–Landy, Philip (1968): *An Encyclopaedia of Parliament*. London, Cossell.