

Tárgy címe	A parlamentarizmus szerkezete és működése (BA)
Felelős tanszék/intézet	ME BTK Alkalmazott Társadalomtudományok Intézete

I. A parlamentarizmus kialakulása Európában

A parlamentarizmus és a parlamentáris kormányzati forma Angliához köthető, ezen alkotmányjogi berendezkedés kialakulásában az angol állami fejlődés játszotta a döntő szerepet, majd az 1600-as évek végétől azt továbbfejlesztették a felvilágosodás politikai gondolkodói, onnan terjedt el a többi európai államba (Franciaország, majd az egyesítést követően Olaszország és Németország).

A parlamenti típusú képviselői intézmények a középkori európai történelem termékei

Előzményeinek a rendi gyűlések egyes elemei tekinthetők:

- A feudális és rendi társadalomhoz kötődtek, más kultúrkörökben ismeretlen.
- A feudális kötöttségek lényege: a hűbéres katonai és pénzügyi kötelezettséggel tartozott a „főhűbéresének”. Az uralkodó ennek teljesítését a rendi gyűlések közvetítésével kérhette, s viszont, a királyi vazallusok is ezen keresztül érvényesíthették, és védhették kiváltságaikat.
- Rendi gyűlések kialakulásának okai: fokozódó pénzigény (külső védelem megszervezése), trónutódlás szabályozása, új uralkodó legitimációjának megerősítése, az uralkodó politikai támogatásának igénye az egyes rendekkel vagy külső, harmadik személyekkel (pl. pápával) szemben.
- A rendi alkotmányok szerint a politikai hatalmat a „*meliores et majores terrae*”, vagyis az ország gazdaságilag, társadalmilag és politikailag uralkodó rétegei (rendek) az uralkodóval együtt gyakorolták.
- Gyökerei a Frank Birodalomra vezethetők vissza, kifejlődésük a XI. századra tehető.
- Rend: olyan társadalmi csoport (személyi kör), amelynek tagjai meghatározott előjogokkal rendelkeznek, s akik ezáltal részesednek a közhatalomból. A rendek a feudális társadalmak alapvető jellemzőivé váltak, elkülönülésük, tagozódásuk kijelölte és egyben kifejezte az egyének és közösségek társadalmi hierarchiában elfoglalt helyét.
- Eredetileg meghatározott funkciókat társítottak a klasszikus rendes társadalmi tagozódáshoz, amennyiben a papság, a nemesség, és a harmadik rend képében elkülönült azok osztálya, akik imádkoztak, akik harcoltak, és akik dolgoztak. A rendi társadalom a legtöbb országban a harmadik rend megjelenésével teljessé vált ki.
- A rendi gyűlés nem demokratikus, ott sem, ahol esetlegesen a köznemesség és a városok követeit választották is. Nem azonos a népképviseléssel!!!
- A rendi államban minden politikai hatalom egyének (korporációk) privilégiumain alapult, s a rendek egyrészt korlátozták a király hatalmát, másrészt tanácsadással és pénzügyi segéllyel (adómegajánlással) támogatták is azt.
- Plena potestas elve: kötött vagy imperatív mandátumnak érvényesülését. Utóbbi szerint azok a rendek és közösségek, amelyek küldöttek útján képviseltették magukat (köznemesség, városi polgárság, alsópapság, esetleg a parasztság), részletes instrukciókban határozták meg, hogy követek egyes ügyekben milyen magatartást tanúsítsanak – azaz hogy mit fogadhatnak el, és mit nem.

A parlamentarizmus történeti fejlődése egyrészt funkcióbővülést hozott magával, másrészt a parlament hatalmi helyzetének a betagozódását a modern pártelvű politikai rendszerek struktúrájába. A parlamentarizmus történeti funkciói, rendszerbe beépülési kényszerei (Bihari Mihály):

- Az uralkodó hatalmának korlátozása, hatalmi fékek beépítése. Eszközei: bizonyos döntések és uralkodói elhatározások (új adók kivetése, hadseregtoborzás) parlamenti jóváhagyáshoz

- kötése, a parlament által elfogadott törvények betartásának kötelezettsége (Habeas Corpus Act, Aranybulla) az uralkodó által is.
- A parlamentnek az uralkodói hatalmat korlátozó, fékező szerepe mellé fokozatosan épült ki a képviseleti funkció, majd a képviselt érdekek társadalmi bázisának növelése a választójog fokozatos kiterjesztésével.
- A polgári forradalmak utáni köztársasági parlamenti rendszerek megteremtik a parlamenti szuverenitás eszméjét és részbeni gyakorlatát.
- A modern parlamentarizmus számára új kihívást és igazodási kényszert jelentett a modern pártok és korporációk mint parlamenten kívüli politikai erők, mozgalmak és szervezetek megjelenése. A modern politikai rendszerek pártelvű struktúrák, melyekben a parlamenti politikát a pártok uralják, de a parlament megőrzi relatív autonómiáját és sajátos funkcióit.

Anglia:

- 1215. Magna Charta Libertatum: az uralkodó biztosította a Nagy Államtanácsot arról, hogy az egyetértése nélkül nem vet ki vagy hajt be adót. A Charta pontjai biztosították a nemesek szabadságjogait, és megfogalmazták az uralkodóval szembeni nemesi ellenállás jogát is > parlamentarizmus csírái!
- 1265. Nagy Parlament összehívása a grófságok és a városok 2-2 követével (Simon Monfort). Összeáll a világi főrangúak és az egyházi főrendek listája > ők személyes meghívót kapnak (lordok), a körendűeket testületileg hívják meg. A tanácskozásokon a két csoport elkülönül (lordok a „felsőházban” a királyi tanács tagjaival együtt, a körendűek az „alsóházban”). A körendű küldöttek választásának szabályai a gyakorlatban formálódtak.
- 1429. A választások szabályait törvénybe foglalják. Csak az rendelkeztet választójoggal, aki földtulajdonnal rendelkezett és annak évi jövedelme a 40 schillinget elérte.
- XVI. század. Az angol abszolutizmus időszaka (VIII. Henrik, I. Erzsébet). A parlament nem szorul vissza a működésben, az uralkodók parlamenti egyetértéssel kormányoznak. A rendek átalakulása és a polgárság előtörése fokozatosan megindul.
- 1628. Az Alsóház elfogadja a Jogok Kérvényét („Petition of Rights”) > nem új törvény, a parlamentarizmus szabályainak megismétlése az abszolutizmus parlamentáris eszközökkel korlátozhatóság. Ennek alapján I. Károly cselekedeteit törvényekbe és a „szabad szokásokba” ütközőnek nyilvánították.
- 1629-1640. I. Károly nem hívja össze a parlamentet.
- 1640. április – „rövid parlament”, 1640. november-1653. – „hosszú parlament”.
- 1641. Triennial Act > feloszlatása után 3 éven belül ismét össze kell hívni a parlamentet.
- 1640-1649. polgári forradalom, a monarchia ideiglenes megdöntése, I. Károly kivégzése.
- 1649-1658. Oliver Cromwell katonai diktatúrája (formailag köztársaság). Egykamarás lesz a parlament, de Cromwell – mint Lord-protector – a parlament nélkül kormányoz.
- 1660-1688. Stuart-restauráció. A kormányzás újra a parlament nélkül történik.
- 1673. Test Act. A katolikusok kizárása a politikai jogok gyakorlásából.
- 1688. „Dicsőséges Forradalom”. Orániai Vilmos meghívása a trónra, a monarchia helyreáll.
- 1689. Jogok Nyilatkozata („Bill of Rights”) > Anglia lényegében alkotmányos monarchiává alakul át. A jognyilatkozat lényege:
 - a törvényhozó testület a parlament
 - a végrehajtó hatalom a parlamentnek felelős kormány
 - a bíróságok függetlenek
 - a parlamentnek évente üléseznie kell
 - „a király uralkodik, de nem kormányoz”.
- Kialakul az uralkodótól függetlenedő kormány, a parlamenti bizalomhoz kötött végrehajtás konstrukciója > „első miniszter” pozíciója (miniszterelnök). A pártok (tory-whig) szilárdabb formálódása a XIX. század elejére kialakítja a választásokon többséget szerzett párthoz való kötöttséget > szükségképpen ők adják a kormányzatot.
- 1712. Adóhátralékkal rendelkezők kizárása a választójogból.

- 1832. Reform Bill. Az arisztokrácia befolyásának védelme mellett szavazati joghoz juttatja a polgárok relatíve tehetősebb részét is. Aktív választójog: 21. életév betöltése és évi 10 font jövedelem (passzív: 21. életév és grófságokban évi 600 font, városokban évi 300 font jövedelem). A választásra jogosultak száma 220 ezer főről kb. 670 ezerre emelkedik, viszont a vagyoni cenzus számos városlakótól (és munkástól) megvonja a választójogot.
- 1867. Reform Act. A törvény kiterjeszti a választójogot azokra is, akik saját lakóházzal vagy lakrésszel rendelkeznek, vagy azt bérelnék. A vagyoni cenzust leszállítja évi 5 fontra. Nincs szavazati joga a nőknek, az idegeneknek, a mezőgazdasági és az ipari munkásoknak sem. A választásra jogosultak száma kb. 2,2 millióra emelkedik (100 lakosra jut 7-8 választó).
- 1872. Titkos szavazás alapelveinek a bevezetése.
- 1884. Új Reform Act. A választójog kiterjesztése a lakással. valamint a földtulajdonnal nem rendelkezők részére is, a választók száma kb. 6 millióra növekszik.
- 1918. Lady Act. Választójog kiterjesztése a 31. életévet betöltött, és önálló egzisztenciával bíró, műveltségi cenzusnak megfelelő nőkre.
- 1928. Általános választójog biztosítása a nők számára is, 21. életév betöltése mellett.

Franciaország:

- A királyi hatalom megnövekedése a XIII. század végétől számítható.
- 1302. Általános rendi gyűlés Párizsban.
- Ezt követően gyakorlattá válik, hogy az uralkodó az államügyek megvitatására meghívja az azonos jogállású, öröklődő kiváltságokkal bíró csoportokat: a rendeket, és azok képviselőit. A gyűléseknek kezdetben nem volt kialakult ügymenete, a meghívottak köre is megváltozott a napirendi kérdésektől függően. A gyűlések tartása a XIV. század során gyakorivá válik a problémák kezelése okán (háborúk, a királyi jövedelmek szűkössége, parasztfelkelések).
- Új típusú államszervezet kialakulása: rendi monarchia. A király és a rendek között relatív hatalmi egyensúly alakul ki; a rendektől igényelt anyagi támogatás fejében az uralkodó és főtisztviselői bizonyos reformokat, engedményeket helyezhettek kilátásba.
- 1614-1789. „A nagy csend”. Az abszolút monarchia kialakulása, az uralkodók 175 évig nem hívják össze a rendi gyűlést. Cél a tartományok adózási, törvénykezési, igazságszolgáltatási sokszínűségének a felszámolása, a királyi hatalom centralizálása, az állam ügyeinek konkrét szakosított rendszereken és bürokrácián (kvázi minisztériumokon) keresztül történő intézése a parlament tanácsadó és egyetértő funkcióját feleslegessé tette. Királyi tanács szerepének növekedése, intendánsrendszer (tartományi kormányzóságok) kialakítása. Az abszolutizmus kialakulásában döntő momentum, hogy az uralkodó a XVI. századtól nem a hagyományos nemességre, hanem a képzett polgári tisztviselőkre, a kereskedő polgárságra támaszkodik. A nemesség megtartja társadalmi előjogainak többségét, gazdasági és politikai függetlenségét, társadalmi súlya, állami befolyása csökken.
- 1789. francia forradalom kezdete, ezt követően a választójogi törvények sűrűn változnak, elsődlegesen mindig az aktuálpolitikai célok alátámasztására.
- 1789. január: korlátozott, közvetett választójog a harmadik rend képviselőinek választására, lakóhellyel rendelkező, 25. életévet betöltött, adófizető férfiak részére (kb. 5 millió választó)
- 1791. Alkotmány. Korlátozott, választójog a 25. életévet betöltött és legalább háromnapos bérnek megfelelő adót fizető férfiak részére (a választók száma kb. 4 millióra csökken).
- 1795. Új alkotmány. Korlátozott (elektori rendszer), választójogot a 21. életévet betöltött, adófizető francia férfiaknak biztosít.
- 1817. Választójog korlátozott és közvetett; 30 életévet betöltött francia férfiak, 300 frankos adócenzus.
- 1830. Az életkort 25. évre szállítja le, minden feltétel változatlan.
- 1848. Választójogi dekrétum. Általános választójog, 6 évi helybenlakással, 20 éves életkori határ. 1849. évi Alkotmány a feltételeket – a helybenlakás eltörlése mellett – áttemeli. Lajos Fülöp (a „Polgárkirály”) alatt erősödik a kormány parlamenthez kötöttsége.

- 1875. Új választójogi törvény. Általános választójog a 21. életévet betöltött, saját lakással vagy lakrészrel rendelkező, 6 hónapja helybenlakó férfiaknak (a passzív választójogot a 25. életév betöltéséhez köti). Kétkamarás parlamenti rendszer; a képviselő kamara mellett a felsőházaként működő szenátust is választják (a 300 tagú szenátusból az első alkalommal 75 főt élethosszig neveztek ki, 1884. évtől az egész szenátus választottá válik. A szenátorra választásnál a passzív választójog a 40. életév betöltéséhez kötött).

Az olasz és német parlamentarizmus kialakulását az egységesítési törekvések és az egységes állam kialakítása előzte meg, mely érdemben három háborúban valósult meg:

- 1859. Piemont francia támogatással legyőzi Ausztriát.
- 1866. Poroszország legyőzi Ausztriát.
- 1870-71. Poroszország legyőzi Franciaországot.

Olaszország:

- Itália területe a középkorban számos kisebb államból állt, eltérő politikai berendezkedéssel. Az újkor kezdetén (XVI. század) északon a Német-Római Birodalommal laza kapcsolatban álló hercegségek igazgatták önmagukat, középen a pápaság világi hatalommal rendelkező jelentős államot tartott fenn, délen a spanyolok uralma érvényesült a Nápolyi Királyságban. Tényleges önállósággal a Velencei Köztársaság rendelkezett. A XVI. században Itália felett az uralomért a Habsburg Birodalom és Franciaország versengett.
- 1556. chateau-camresisi béke. A franciák lemondanak az itáliai követelésekről.
- XVIII. század elején spanyol örökösödési háború, Habsburg és Bourbon ellentét a spanyol trónért.
- 1713. utrechti béke. A spanyol tróntól a Habsburgok elesnek, kárpótlást az itáliai birtokok jelentik, Habsburg kézre jut a Nápolyi Királyság, Milánó és Itáliával együtt Németalföld.
- 1858. Szárd-Piemonti Királyság és Franciaország szövetsége Ausztria ellen.
- 1859. Magenta és Solferino mellett a szárd-francia haderő megveri az osztrákokat. Ausztria lemond Lombardiáról, amit a Szárd-Piemonti Királysághoz csatolnak. Velence kivételével Észak-Itália a Szárd-Piemonti Királyság kezére kerül. 1859. évben Közép-Itália államai (Parma, Toscana, Modena) csatlakoznak a Szárd-Piemonti Királysághoz.
- 1860. Giuseppe Garibaldi partraszállása Marsalánál, a nápolyi Habsburgok legyőzése, majd népszavazás kiírása az itáliai területek egyesüléséről.
- 1861. Olasz Királyság kikiáltása (II. Viktor Emánuel). Kivéve: Róma és Velence.
- 1861. Olasz Alkotmány. Lényegében a korábbi piemonti alkotmány az alapja. Az alkotmány szövege szerint csak alkotmányos monarchiát irányzott elő – a törvényhozás feladatának a parlament és a király között való megosztásával, a király miniszterelnök kinevezési jogának parlamenti többségtől való függetlenítésével –, a politikai-hatalmi nyomásra rövid idő alatt kialakult a parlament bizalmához kötött kormányzás. A választójog gyakorolhatóságát 30 életév betöltéséhez és magas vagyoni cenzushoz kötik.
- 1866. Velence, 1870. Róma is az Olasz Királyság részévé válik.
- 1882. Választójogi reform. Vagyoni cenzusok mérséklése, valamint az életkori határ 21 évre való leszállítása.
- 1912. Választójogi törvény. 21-30 év között korlátozott, 30 életév betöltése felett általános férfi választójog.
- 1923. Benito Mussolini „választójogi törvénye” > a választásokon relatív többséget szerző pártlista a mandátumok 2/3 részét kapja meg

Németország:

- 1356. Német Aranybulla, 1555. augsburgi béke. A Német-Római Birodalom grófságok, fejedelemségek és hercegségek laza szövetsége, szimbolikus központi császári hatalommal.
- 1638. vesztfáliai béke. 296 teljesen független politikai egységre bontja a területet.

- 1806. austerlitz csata, francia győzelem az osztrákok felett. Megszűnik a Német-Római Császárság. Franciaország megalakítja a Rajnai Szövetséget (1806-1813), majd Napóleon bukása után Német Szövetség (1815-1866) néven él tovább (6 királyság, 28 hercegség, 4 szabad város), Ausztria elnöksége alatt.
- Kezdetben két terv a német egység létrehozására: a „*nagynémet*” (Ausztria mellett), a másik a „*kisnémet*” (Poroszország dominanciájával és Ausztria kizárásával). Fontos környezeti tényező a Habsburg Birodalom hanyatlása, a krími háború és az európai hatalmi egyensúly változása. Porosz dominancia növekedése > cél a kisnémet egység létrehozása.
- 1850. Porosz választójog szabályozása. Általános, betöltött 24. életév, 3 választási osztály adócenzus szerint, 6 hónap helybenlakási feltétel mellett.
- 1866. porosz-olasz szövetség Ausztria ellen, Bismarck javasolja a Német Szövetségből az osztrákok kizárását > fegyveres konfliktus. Königgratz, porosz győzelem az osztrák hadak felett. Északnémet Szövetség létrehozása 15 tagállammal Poroszország vezetésével, osztrák nélkül.
- 1867. Frankfurter választójogi szabályok. Általános választójog férfiaknak 25. betöltött életév felett - kivéve gyámság alatt állók, büntető ítélettel eltiltottak és állami segélyezettek.
- 1870. francia hadüzenet Poroszországnak, francia vereség Sedan mellett, III. Napóleon is fogságba esik és fegyverszünetet kér.
- 1871. frankfurter béke. Franciaország elveszti Elzászt, és Lotaringiát. Német Császárság kikiáltása.
- 1871. „Bismarck Alkotmánya”. Rögzíti a birodalmi kancellár és a miniszterek felelősségét a császárnak (nem a parlamentnek!). A képviselőháznak, a Reichstagnak a kancellárhoz és a császárhoz petíció felterjesztésének jogát adja, az interpelláció jogát ismerte el anélkül, hogy az bármilyen kötöttséget, vagy következményt jelentett volna a kancellár vagy a miniszterek számára. Választójog gyakorlás a frankfurter választójogi szabályok szerint.
- 1883. évtől kezdődően a pártrendszer fokozatos kifejlődése, előretörése. A parlament 1908. évben megkapja azt a jogot, hogy kinyilváníthassa bizalmatlanságát a kormánnyal szemben, de következmények nem fűződnek hozzá (kvázi „panaszjog”).
- 1918. Német Császárság bukása. „Novemberi Rendelet”, választójogi szabályozás, nőkre is kiterjedő, általános és egyenlő.
- 1919. Weimari Alkotmány. Modern parlamentarizmus alapjainak megjelenítése. Cél az erős államfői hatalom. Az Alkotmány a kormány, és a kancellár tevékenységét a képviselőház bizalmától tette függővé, de kinevezésük és felmentésük államfői jogkör. A kormány sorsa két, egymástól független hatalmi ponthoz volt kötve, tényleges szerepét az aktuális politikai körülmények jelölték ki. A politikai konfrontáció, a tömegpártok közötti kompromisszumok kirekesztése nem tette lehetővé stabil parlamenti többség kialakulását. Államfő megkapja a parlament feloszlításának a jogát, melyet 1932. évben Hindenburg gyakorolt (a tartományi választások során előretört az NSDAP, a Reichstagban kevés mandátummal rendelkeztek. Az új választásokon az NSDAP 43,9 %-ot szerez.
- 1933. A „Nép és a Birodalom megmentéséről szóló törvény” a törvényhozói hatalmat a Reichstagról a kormányra ruházza > a parlamentarizmus felszámolása.
- 1949. Parlamentarizmus rendszerének a helyreállítása a Bonni Alaptörvényben.

Általánosságban:

- 1939. évben kilenc európai országban minden felnőtt férfi és nő rendelkezik választójoggal (Norvégia, Svédország, Dánia, Finnország, Csehszlovákia, Egyesült Királyság, Luxemburg, Hollandia és Írország). Ezen államokban a választójog kiterjesztése egyben azt jelentette, hogy a polgárok többségét alkotó munkások befolyáshoz jutottak a politika irányításában.
- A második világháborút követően a nők Belgiumban és Franciaországban is megkapták a választójogot, Svájc maradt kivétel, ahol 1971. évig kellett várniuk a választási részvételre.