

A POLITIKAI ALKOTMÁNY TÖRTÉNETE

Bíró Gábor István–Szentpéteri Nagy Richard

(Szente Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet, 1945–2005*. Osiris, 2006. 770 oldal)

„Én még ilyen regényt nem olvastam” – ezekkel a szavakkal kezdi kritikáját Nádas Péter hatalmas regényfolyamáról, *A párhuzamos történetekről* Károlyi Csaba (Élet és Irodalom, 2005. november 18). „Sok minden megtörtént már az európai regény történetében Cervantes és Fielding, Stendhal és Tolsztoj, Musil és Proust óta, de ilyen regényszerkezettel és regényfilozófiával én legalábbis még nem találkoztam.” (Károlyi Csaba: *Ecce homo*, Élet és Irodalom, 2005. november 18.)

Csábító volna azt írni, hogy a Szente Zoltán *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet, 1945–2005* című könyvéhez hasonló munka nyelvünkön még nem született, de az igazság az, hogy ehhez fogható nagyszabású monográfia a politikai alkotmány európai történetének elmúlt fél évszázadáról tudunkkal más nyelveken se nagyon létezik. A vállalkozás nagysága legfeljebb a szerzőnek Mezey Barnával együtt írt előző könyvéhez viszonyítható (Mezey Barna–Szente Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet*, Osiris, 2003), mégis csak azért nem állíthatjuk, hogy ilyen hatalmas kötet még nem volt a kezünkben, mert a könyvet megjelentető Osiris Kiadó legtöbb – tankönyvnek is szánt – kötete évek óta hasonló oldalszámban lát napvilágot.

A formátum mindenesetre elveszi a kedvet attól, hogy az olvasó – különösen, ha diák az illető, aki nemcsak olvasásban fáradt meg – ezzel a könyvvel aludjék el, mert a kötet méreteinek köszönhetően ágyba nem vihető. Asztalra kell azt tenni, és úgy kell lapozgatni, ha csak a belé zárt szellem súlya alatt – ahogy Spiró György szereti mondani az ilyesmit – be nem szakad az asztal.

Van mit olvasni benne. A kivételes vállalkozás felöleli az európai politikai alkotmánytörténet teljességét a második világháború óta: a kontinens valamennyi államának aprólékos politika- és közjogtörténetét, e történet rendszerezését és csoportosításait, és a korszakok és a földrajzi egységek szerinti bontásban bemutatott parlamentarizmustörténet páratlanul sikeres narratíváját meséli el. Valójában nem is egy, hanem egyenesen két könyv van ebben a vastag kötetben. Miután a szerző módszeresen végigvezeti olvasóját a parlamentarizmus megtorpanásokkal teli európai diadalútján – hatodfélszáz oldalon át –, még vagy másfélszáz oldalt hozzáragaszt a szöveghez, és valóságos parlamen-

tarizmuselméleti kézikönyvet ajándékoz az érdeklődőnek. (Ha ez utóbbi részt a kiadó önálló kötetben jelentette volna meg, akkor sem járt volna el ésszerűtlenül, hiszen mindkét különálló könyv önállóan is érdemes lett volna a kiadásra. Ebben az esetben az elméleti kézikönyv igazi zsebkönyv lehetett volna, s elfért volna egy nagyobb kabátzsebben.)

Az ismertetett felépítéssel a szerző azt a szerkezetet követte, amely előző nagyszabású művét, a szerzőtárssal együtt írt – a közjogtörténeti előzményeket feldolgozó – munkáját jellemezte (Mezey Barna–Szente Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet*, Osiris, 2003). Abban is elvált egymástól a történeti és az elméleti rész, és talán ha az a könyv nem, vagy nem így jelent volna meg elsőnek, e kötet is más belső struktúrát vett volna fel. Ama első kötetbe a szerzőtárson kívül (Mezey Barna a középkor alkotmánytörténetét írta meg) még további három szerző is besegített egy-egy kisebb fejezetnél, de a polgári alkotmányfejlődést szinte teljes egészében Szente Zoltán dolgozta fel, és ő jegyzi a kötetvégi, ugyancsak mintegy százötven oldalas teoretikus nagy fejezetet is.

Mindkét elméleti összefoglaló mindenesetre sokat épít a szerző egy még korábbi kötetére, a *Bevezetés a parlamenti jogba* című, az Atlantisznál 1998-ban megjelent – ugyancsak kiváló – művére, amelynek átdolgozott, új kiadása éppen a közelmúltban (2010-ben) került az olvasók elé, és amely ugyancsak megérne egy értő recenziót.

Mind a most megjelent, mind a korábban kiadott változat, továbbá a szerzőnek mind jelen, mind korábbi alkotmánytörténeti vállalkozása, egyszerűen mind az elméleti, mind a történeti ismeretanyag ugyanakkor ugyancsak jó kiindulópontjául szolgált a szerző azóta megjelent, legújabb értékes művének, a *Kormányzás a dualizmus korában* című remek kötetnek (Atlantisz, 2011), amelynek értékelésére egy későbbi alkalommal még vissza kell térnünk.

A köteteket záró elméleti részeket összeolvasva mindenesetre immáron egy, négy nagy tételből álló monumentális kormányforma-elméletet kapunk, amelynek méltatása ugyancsak későbbre tartozik (nem beszélve arról, hogy a szerző és a kiadó nyilván újabb köteteket tervez további korok bemutatása céljából). A most recenzeált kötet ugyanakkor – bár, mint jeleztük, önmagában is éppen elég nagy, éppenséggel páratlanul nagy vállalkozás – a máris terjedelmes életmű sorába illeszkedően mutatja meg igazi értékeit. A termékeny szerző csodálatra méltó munkabírással és bámulatba ejtő tudományos precizitással dolgozza fel a Magyarországra is nagyrészt jellemző kormányforma európai történetét, és időről időre elhullajt egy-egy tekintélyes kötetet a zseniális következetességgel végigjárt nyílegyenes úton. Ezen kötetek sorában kétség kívül az 1945 és 2005 közötti európai alkotmányfejlődés állomásairól tudósító vállalkozás a leginkább figyelemre méltó, figyelmünkre és hódolatunkra leginkább számot tartó munka.

Olyannyira, hogy a vállalkozás impozáns méreteihez és lélegzetelállítóan evidens ambícióihoz képest túlzottan szerénynek tűnik fel a mű címe (Szente Zoltán valamennyi művének túlzottan szerény címet ad – a jelek szerint). Túl

azon, hogy a cím (melynek utolsó szava jószerivel kimondhatatlan) hosszúságával nem szolgálja a megjegyezhetőséget, és azonossága miatt összetéveszthetővé teszi magát saját előzményével, melyhez képest csak az évszám-pár hozzáadásával különbözik, nem is mutatja fel a vállalkozás tekintélyes teljességét.

Tegyünk csak említést arról a körülményről, hogy a könyv előzménye bizony Európán túlra is kikacsintgat, ez a mű pedig a nem parlamentáris berendezkedésű európai országokat is részletesen bemutatja, vagyis ez nemcsak európai parlamentarizmustörténet. Van benne például két külön részre osztott fejezet az európai integrációról, mely szinte valamennyi közkezen forgó uniós szakkönyvnél intelligensebben tárja fel a közösségi közjog történetét, az integráció legfontosabb szakaszait és irányait, mintegy mellékesen, csak úgy elejtve, éppen csak megemlítve, ha már a háború utáni európai közjogtörténettel van dolgunk. Ráadásul vannak a könyvnek olyan fejezetei, melyek a kontinens kisállamaival foglalkozván e törpeállamok legokosabb, legértőbb bemutatását adják, melyhez foghatóval nemigen találkozni a társadalomtudományi gondolatok magyarországi piacán. Vannak e könyvben olyan részek, fejezetek, bevezetések, adatok vagy mondatok, amelyekhez még csak hasonlót sem olvashatunk a tárgyban írt – másoktól megjelent – más könyvekben, akárhány ezer oldalon verekedjük is át magunkat feleslegesen.

Elmondjuk inkább, hogy mi nincs benne: ez a könyv elsősorban nem az alapjogok fejlődésével foglalkozik. Nem is ígéri, hogy erről szólna, nem ez a tárgya (amint a címből is kitűnik). Ez alapján bírálni – aminthogy történt ilyenre kísérlet – nemcsak igazságtalan, de ízléstelen is volna.

A magyar alkotmányjogász-szakma az alapjogok lázában ég és égeti magát, miközben az alkotmány politikai részével alig foglalkozik. Márpedig a politikai alkotmány eminensen jogállami kategória, és ha a politikai alkotmányt elbontják, az alapjogok is sérülnek. Ezt az összefüggést minden nyugati egyetemen megtanítják, sőt a jobb középiskolákban is közhelynek számít, Magyarországon azonban – hiába hangoztattuk akár magunk is az elmúlt években – a Fidesz-alkotmányozásnak kellett elérkeznie, hogy kollégáink ráébredjenek a nyilvánvaló igazságra.

A magyar alkotmány politikai fejezetei nincsenek rendben, mert a köztársaság alkotmányának hibái ezen a területen az „ország” alaptörvényébe is átkerültek, míg az alapjogvédelem szintjét mind a jogi, mind az alapjogi alkotmány jelentősen leszállította, és ezek a dolgok bizony összefüggnek. Sente Zoltán a politikai alkotmány jelentőségére tanít – a jelek szerint sajnos nem sokakat.

Márpedig kormányzatot az emberek éppen azért hoznak létre – amint ezt egyebek között az amerikai Függetlenségi nyilatkozatban (1776) is olvashatjuk –, hogy hatékonyan védjék meg életüket, szabadságukat, tulajdonukat és a boldoguláshoz vezető életstratégiáikat, vagyis azon alapjogaikat, amelyek garantálására az államot (és itt ezrével sorolhatnánk a nyugati politikai filozófia legnagyobb neveit) kitalálták.

Egy bevált kormányzati modellen pedig – olvashatjuk ugyanott és a politikai filozófia további nagyjainál – nem érdemes változtatni múltó nehézségek miatt, csak akkor, ha jelentős okok állnak a változtatás mellett. Ez pedig azt jelenti, hogy a kormányforma kialakítása, a politikai alkotmány kialakítása evolúciós folyamat. A parlamentarizmus európai fejlődésére ez a megállapítás – amint ezt a kontinens közjogtörténetére vetett akár egyetlen futó pillantás is bizonyítja – különösen igaz.

Mármost Szente Zoltán nemcsak az alkotmány- és parlamentarizmustörténet, de az összehasonlító alkotmányjog és a politikatudomány eszköztárát is segítségül hívta e könyvhöz, hitet téve az interdiszciplináris megközelítés mellett, vállalva olykor az intellektuális *terra nullius* óvatos léptekkel való szak tudományi feltérképezését is. E nagyszabású vállalkozás teszi lehetővé számunkra, hogy az alkotmányos változások mögött álló történelmi helyzeteket, körülményeket, társadalmi kihívásokat mindvégig szem előtt tarthassuk, akár olyan kevésbé megragadható alkotmányjogi témák tárgyalásánál is, mint az alkotmánybíróságok jogértelmezési gyakorlata, vagy egyes alkotmányos konvenciók pozitív jogba emelése.

A könyv páratlan sikerrel vállalkozott arra, hogy összefogja, és rendszerezett módon summázza az elmúlt hatvan év európai alkotmány- és parlamentarizmustörténetét, ismertesse a kontinens alkotmányos rendszereinek közös, illetve eltérő jellegzetességeit. A szerző ebben a műben egy olyan *encyclopaedia* második kötetét alkotta meg, melyet az európai jogtudomány, a politikatudomány és a releváns szaktörténelem iránt érdeklődők egyaránt sikerrel forgathatnak. Szente nem engedett annak a – többféle diszciplína párhuzamos felhasználásából eredő – kisértésnek, hogy normatív megállapítások olykor szubjektív kalapjával koronázza meg mondanivalóját.

Az előszó korrekten számba veszi azokat a perspektívákat és módszereket, amelyeket a szerző a könyv írásakor szem előtt tartott: mind az alkotmány- és parlamentarizmustörténet, mind az összehasonlító alkotmánytan, mind az alkotmányjog-tudomány és a politikatudomány eszköztárát felhasználta a tárgyalt országok alkotmányos és politikai rendszereinek bemutatásához. Utal a történeti szemlélet és az összehasonlító alkotmánytan olyan jellegzetességeire is, mint például a morális értékítéletek mellőzése vagy az írott jog mögötti konvenciók, hatalmi központok és mechanizmusok összehasonlíthatóságának problematikája. Kinyilvánítja az általa követett irányvonal létjogosultságát, hitet téve a semlegesség, illetve a politika és az alkotmányjog egymásra hatását hangsúlyozó komparatív elemzés szükségessége mellett. Utóbbinak konkrét fejezetekben megjelenő manifesztációja az, ami az evolucionista alkotmánytan magvát adja. Számos esetben előfordult, hogy hasonló társadalmi körülmények, politikai mozgatórugók gyökeresen eltérő alkotmányjogi „válaszokat” generáltak, s temérdek példát találhatunk arra is, hogy egymástól nagyon távol

álló társadalmi „helyzetek”, politikai konstrukciók végül hasonló, ha nem azonos alkotmányjogi produktumokhoz vezettek (Szente, 2006, 13–30.).

Szente itt természetesen abban a kényelmes, bár jól megérdemelt (maga által teremtett) helyzetben van, hogy a tárgyalt történelmi korszak előzményeit, mint jeleztük – a korábban megjelent első kötetben –, szerzőtársával már részletesen, hasonló struktúrában megtárgyalta. Így nem szükséges visszatálnia „dicső korok” kevésbé nagyszerű alkotmányos találmányaira, s az *acquis communautaire* évszázadok alatt kimunkálódott fragmentumait sem nélkülözhetetlen kiállítania az elmúlt fél évszázad alkotmányosságának csarnokában. Ott veszi fel a fonalat, ahol az előző kötetben annak vége szakadt, s ott kezdi el érdemi mondanivalóját, ahonnan azok a társadalmi és politikai mozgató okok eredeztethetők, melyek meghatározóak a második világháború utáni alkotmányos rendszerek evolúciójának tárgyalásakor.

Az első rész – *A második világháborútól a hidegháborúig* cím alatt – gyakorlatilag egy kontinentális pillanatkép felvázolásával ennek a vállalásnak tesz eleget, részletesen kitérve a háború utáni rendezésre, a nemzetközi politikai színtér átalakulására és a háború következményeként az emberi jogok, legfőképpen az emberi méltóság fokozottabb – olykor a pozitív jogban meg sem jelenő –, mélyen a természetjogi felfogásból eredeztethető tiszteletére és védelmére. Tagadhatatlan, hogy a második világháború okozta sérülések, az emberiség kegyetlenségétől való megrettenés olyan, az emberi méltóság, illetve az emberi élet tiszteletének erőteljesebb garanciáit biztosító alkotmányos rendelkezéseket, vagy éppen alkotmánybíróági jogértelmezéseket eredményeztek, melyek e tragikus történelmi szegény nélkül jóval lassabban, és minden bizonnyal más területen és módokkal nyertek volna formát.

A háború után a nemzetközi politika új áramlata, a bipoláris világ formálódása, az egymással szemben álló blokkok összeütközése politikai, majd alkotmányos megoldások korábban nem látott mértékű „exportját” eredményezte. A nyugati tömbben helyenként megoldani látszottak a kommunista pártok hatalmi ambícióinak korlátozását, néhol magának a pártnak a betiltását is, mely természetesen az országok között nem egyforma intenzitással és erővel ment végbe. Nyilvánvaló, hogy a Szovjetunió érdekszférájába tartozó államok „alkotmányfejlődésén” pedig brutálisan érhető tetten ez az univerzalizálás. Elég, ha arra gondolunk, hogy a második világháború után mindhárom balti állam parlamentje ugyanazon a napon fogadta el – jobbára csak a címet, a fővárost és a nemzeti lobogót szabályozó paragrafusokban eltérő – új alkotmányát. E tendenciák természetesen külső körülmények által indukált mesterséges alakzatokban öltöttek testet, így korántsem kapcsolódtak szervesen az addig kialakult alkotmányos rendszerekhez. Idővel az azonosságok egyediséggé koptak, s a hidegháború végeztével egy-egy többnyire már csak zárványként fennmaradt alkotmányos intézmény emlékeztetett a hajdani közös múlt alkotmányos és politikai sémájára (Szente, 2006, 33–48.).

A második fejezetben betekintést nyerünk Nyugat-Európa 1945-öt követő alkotmányfejlődésébe, mely a fent említett tendencia erősítését az egyes államok sajátosságainak ismertetésével teszi színesebbé. Eddig a „közösségen” volt a hangsúly, ez most inkább a „különbözőségre” kerül át. A fejezet sorra veszi az egyes államokat, illetve azoknak a világháborút követő alkotmányos regenerációt illető megoldásait.

Külön említésre méltók ebben a tekintetben a hosszú ideje érintetlen alkotmányos tradíciókkal rendelkező államok, mindenekelött az Egyesült Királyság, amely ebben az időben is bizonyította történeti alkotmányának rugalmasságát. Hasonlóan szilárd, alkotmányosságot hosszútávon megalapozó megoldást keresett a Német Szövetségi Köztársaság is, bár itt a *Kernstaat*-koncepció egyfajta pozitív jogi konstrukcióként többé-kevésbé mesterséges alkotmányos kultúra létrehozását jelentette, melyet – mivel nem az alkotmányos kultúra szövetéből fejlődött ki természetszerűleg – egy később megalakuló egységes Németország alaptörvényeként is számításba vettek. Utóbbi esetben már a nemzetiszocialista múlt árnya is kizárta az alkotmányos folytonosság lehetőségét, ami végül a weimari alkotmány új körülményekhez – persze a szövetségesek kívánalmainak megfelelő módon – történő adaptálását eredményezte. Franciaországban a Harmadik köztársaság parlament által dominált alkotmányos rendszerét igyekeztek a végrehajtó hatalom erősebb jogosítványaival ellensúlyozni, ám a parlament-feloszlatási jog nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, s azt csak egyszer alkalmazták a Negyedik köztársaság fennállása alatt. Ennek a jogintézménynek a kudarca azzal magyarázható, hogy a francia megoldás szerint a parlament feloszlatása esetén ügyvivő kormány alakult a nemzetgyűlés elnökének vezetésével, s nem a feloszlatáskor hivatalban lévő kormány folytatta működését. Az erőtlen végrehajtó hatalom és a parlament túlsúlya nem volt hosszú életű, hiszen a határozott, karizmatikus Charles de Gaulle tábornok felismerte az algériai válságban rejlő lehetőséget, és sikerrel dolgozta ki „saját” alkotmányos rendszerét, a francia Ötödik köztársaságot (Szente, 2006: 49–113.).

A harmadik fejezet a „népi demokratikus” alkotmányok hasonlóságain felül azok különbözőségeit is bemutatja, rámutatva a Szovjetunió által befolyásolt hatalmas területen szükségszerűen jelentkező politikai, vagy akár ideológiai ellentétekre. Nem lehetett ugyanazt a receptet alkalmazni azokban az országokban, amelyeket a Vörös Hadsereg „szabadított fel” a német rabiga alól, s azokban, amelyek többé-kevésbé maguknak köszönhették visszakapott szabadságukat. Ebből a fejezetből számos olyan alkotmányos és politikai unikum eredetét ismerhetjük meg, amely gyakran esik a túlzott mérvű általánosítások és egyszerűsítések áldozatául. A jugoszláv kommunista mozgalom óvatossága terelgetése leginkább abban nyilvánult meg, hogy a Szovjetunió még a mezőgazdaság sajátos fejlesztése, illetve az önálló külpolitikai szárnypróbálgatások ellenére sem avatkozott be katonailag az ország belügyeinek intézé-

sébe. Az államforma tekintetében a Szovjetunió egyértelművé tette, hogy a királyság, mint a társadalmi stratifikáció legfőbb megnyilvánulása, nem lehet valóságos alternatíva a népi demokratikus köztársasággal szemben. A valóságos hatalom elvesztését követően a királyi családok „népakarat” vagy „kardél” által végül valaha volt dicsőségük formális emlékeiket is elvesztették. A többi tradicionális közjogi intézmény sem esett eltérő elbírálás alá, az 1936-os szovjet alkotmány exportja nem tűrt meg semmilyen ellenállást a régebbi rendszer részéről, még az olyan, hosszú alkotmányos múltra visszatekintő országok esetében sem, mint hazánk. A kommunizmus által generált egységesítés rohamléptékben haladt, s ez az 1950-es évek elejére az összes kelet- és közép-európai állam alkotmányos rendszerében – az új szovjet típusú alkotmányoknak köszönhetően – megjelent (Szente, 2006: 114–149.).

A második rész az *Európa alkotmánytörténete az 1950-es évektől a kommunizmus bukásáig* címet viseli, és az előzőekben tárgyalt összefüggéseket, illetve az alkotmányjog politikai meghatározottságát a bipoláris világ széttöredezéséig követi nyomon. Az első fejezetben a nemzetközi helyzet felvázolásakor már hangsúlyozza azokat az integrációs formákat, illetőleg politikai válaszokat, melyek a továbbiakban a segítségünkre lesznek az egyes országok politikai helyzetének megértésében. Az ötvenes évek a gazdasági fellendülés, a *Wirtschaftswunder* időszakát jelentette, nemcsak a Német Szövetségi Köztársaságban, hanem egész Nyugat-Európában is. A nemzetközi szervezetek egyre fokozódó szerepe kétségkívül összefonódott a hidegháború küzdőtereinek egyre élesebben kirajzolódó határaival. A nyugati gazdasági együttműködés szovjet interpretációja sajátos integrációkkal válaszolt a kiélezett helyzetben mindinkább szükséges egységesülés kényszerére (az európai integrációra és a NATO-ra a keleti blokk a Kölcsonös Gazdasági Segítség Tanácsával, valamint a Varsói Szerződéssel felelt). A kommunizmus terjedésének megakadályozását célzó Truman-doktrína a szovjet övezetben érvényesülő Brezsnyev-doktrínával együtt ideológiai állóháborút eredményezett a nemzetközi szintéren. Mivel előbbi a kommunizmus előretörésének megakadályozását, utóbbi pedig a már megszerzett területek kézben tartását tűzte zászlajára, a vasfüggöny minden eddiginél világosabban osztotta ketté a kontinenst. Ebben a feszült helyzetben végül a gazdasági recesszió kezelése, illetőleg a világgazdaságban elfoglalt pozíció, a stratégiai jelentőségű erőforrások feletti uralom döntötte el a pólusok kötélhúzását (Szente, 2006, 153–168.).

A nemzetközi beágyazottság ismertetését követően a második fejezetben a szerző vizsgálódásának fókuszát a nyugat-európai alkotmányok, illetőleg az ezek háttérben működő politikai erővonalak felé irányítja. A brit politika számos olyan visszatérő kérdésének rendezésére történő kísérletnek lehetünk tanúi, mint az Európai Gazdasági Közösséghez való csatlakozás, vagy a devolúció ügye. A hetvenes évek végén hatalomra kerülő Margaret Thatcher keménykezű, elmentmondást nem tűrő politikája még egyes alkotmányos konvenciókkal is szembehelyezkedett, olyan társadalmi reakciókat elindítva, melyek mind követelése-

ikben, mind intenzitásukban korábban ismeretlenek voltak a brit civil társadalomban (utóbbiak közé tartozott a Karta '88 mozgalom is, amely a történeti alkotmány politika által átszűrt interpretációja helyett írott alkotmányt követelt).

A francia Negyedik köztársaság bukásáról szóló rész meggyőző bizonyíték a kötet evolucionista alkotmánytan jellegére. A szerző lépésről lépésre bemutatja, hogy a veterán táborno milyen eszközökkel, milyen megfontoltságból szervezte politikai megnyilvánulásait, melyek végül a parlament felsőbbségének hagyományát is legyőzve az Ötödik köztársaság megszületéséhez, majd konszolidációjához vezettek. Igyekezett a néppel való közvetlen kapcsolat folyamatosságát olyan – kétes – népszavazásokkal egybekötni, amelyek egyben a személyét illető bizalomról is biztosították. Végül a negyedik, s egyben utolsó alkalommal, amikor alkotmánymódosítási javaslatainak népszavazás általi legitimációja ezúttal kudarcba fulladt, ígéretéhez híven másokra hagyta az általa kialakított alkotmányos rendszert. A legitimáció nem az ellenzékre irányuló pallos, hanem a politikai döntések következetlensége elleni védőpajzs. Nem mindentudással ruház fel, hanem a hibák elkövetését igazolja. A demokrácia alapja a hatalom folyamatos legitimációja, mely nélkül a jog csak egy ódon társadalmi rend kopottas váza. A hatalom szolgálat, és nem öncél; teher, és nem jutalom; felelősség, és nem feljogosítottság, mint tudjuk, avagy tudjuk-e?

A Német Szövetségi Köztársaság alkotmányfejlődéséről szólva a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményének és a következetes alkotmánybíráskodás gyakorlatának jótéteményei tűnnek fel. A szövetségi alkotmánybírárság – Németországban két, egy inkább szociáldemokratákhoz húzó „vörös”, és egy inkább keresztény uniós pártokhoz közeli „fekete” szenátusból állván – az absztrakt normakontroll, a konkrét normakontroll és az alkotmányjogi panasz mellett természetesen nem rendelkezik az új magyar alaptörvényben kiszélesített előzetes normakontroll jogával. Az alkotmánybírárság a jogrendszer logikájának, kiegyensúlyozott működésének őre. Ha nem győzné az előzetes normakontrollra küldött joganyag vizsgálatát, vagy esetleg jogértelmezési gyakorlata megbomlana, és inkonzisztenssé válna, az bizony beláthatatlan következményekkel járna. A biztos pont, a „közjogi elefánt” megszűnne az alkotmányos kultúra komótosan ballagó öregjének lenni, s a politika hevesége végleg felborítaná az alkotmánybírák által oly megfontoltan kialakított jogértelmezés lassan megszilárdult alapjait (Szente, 2006: 169–347).

A harmadik fejezetben a dél-európai diktatúrák alkotmányos berendezkedését, majd a demokratikus átmenetek sajátos megvalósulásait követhetjük nyomon. Portugáliában, Spanyolországban és Görögországban eltérő módon alakultak és szűntek meg az autoriter rendszerek. Görögországban a hatalomért folyó verseny a káosz évtizedeiben teljesedett ki. Puccs puccsot követett, miközben a politikailag instabil állam egyik „hadszínterévé” az alkotmány vált. Az 1952-es alkotmányt 1968-ban és 1975-ben újabb alaptörvények követték, de ezek elfogadása között is folyamatos volt az alkotmány toldozgatá-

sa-foldozgatása. A spanyol és a portugál diktatúrák összeomlása valamelyest gördülékenyebben ment végbe, talán éppen az ellenzéki erők stabilabb összhangja miatt, amelyet éppen a szélsőséges diktatúrák konszolidációja, s egyben hosszadalmasabb uralma tett lehetővé (Szente, 2006: 348–378.).

A negyedik fejezetben ismét az európai integráció kerül a középpontba, ezúttal inkább a közösség perspektívájából, jóval nagyobb időtartamot átfogva. A szerző ügyel arra, hogy az integráció jogforrásairól kialakított nemzeti vélemények is megfelelő súlyt kapjanak. Ide sorolható az európai uniós jog és a nemzeti jogok kapcsolatát vizsgáló, jogeseteket felsorakoztató rész. A brit közvélemény az 1972-es európai közösségekről szóló törvény elfogadásakor problematikusnak találta a közösségi jog elsődlegességét. Ezt a brit közpolitika úgy védte ki, hogy megtartotta a parlament elsődlegességének tradícióját. Eszerint a közösségi jog elsődlegessége – mivel a közösséghez való csatlakozás törvényi jóváhagyással történt – nem ellentétes a parlament primátusának elvével, hiszen maga a hatáskör-átruházás is a törvényhozó hatalom „beleegyezésével” történt. A *Costa v. ENEL* ügyben az Európai Bíróság természetesen amellet érvelt, hogy a közösségi jogi aktusok a nemzeti jogszabályok felett állnak (Szente, 2006: 379–393.).

Az ötödik fejezet a *Közép- és Kelet-Európa* címet viseli, és lényegében Sztálin halálától folytatja a megelőző fejezetben megkezdett aprólékos elemzést. Bár a Szovjetunió továbbra sem volt a különbözőségek tiszteletének zászlóvivője, a desztalinizációs folyamatok korábban elképzelhetetlen engedményeket hoztak magukkal. Az 1957-es alkotmánymódosítás lehetővé tette a szovjet tagállamok számára, hogy saját büntető- és polgári törvénykönyvet alkossanak, valamint korlátozott mértékben ugyan, de enyhült a gazdaságirányítási rendszer centralizációja. A fejezet bemutatja a Szovjetunió érdekszférájába tartozó államok szocialista alkotmányos berendezkedésének megszilárdulását. A rendszer felépülése és működése előrevetítette a szükséges változások parancsát, amelyre a kommunista ideológia kizárólagossága ellenére az egyes államok máris válaszoltak, amint erre kicsit szélesebb mozgásterük volt (Szente, 2006: 394–431.).

A harmadik rész, *Az európai alkotmányosság jelenkortörténete (1989-től napjainkig)* a kommunista rendszerek bukásán, a Szovjetunió felbomlásán, majd az azt követő alkotmányos „reformáción” keresztül tekinti át a mai kelet- és közép-európai alkotmányos és politikai rendszereket, továbbá a korábban megkezdett gondolatmenet folytatásaként ismerteti a nyugat-európai államok alkotmányának és politikai rendszerének jelenkortörténetét. Kitér többek között az egységes Németország újraelakulására és konszolidációjára, az olasz Első köztársaság bukásának okaira, valamint a Második köztársaság alkotmányos jellemzőire. A szerző nem csak az alkotmányos rendszerek hasonlóságait és különbözőségeit tárja fel, de rendszerezi azokat a politikai, valamint társadalmi mintákat is, amelyek a változás, vagy éppen a status quo fenntartásának motorjaként folyamatosan működtek. Külön kiemelendő itt Közép- és Kelet-Eu-

rópa demokratikus átmeneteinek prudens szétválasztása az alapján, hogy a kommunizmus legitimitása inkább külső, vagy belső forrásokból származott, illetőleg a demokratikus átmenet együtt járt-e a Szovjetunióból való kiválással. Érzékelhető, hogy a korábbi részeknél itt hangsúlyosabb az államok alkotmányjogi és politikai fejlődésének párhuzamba állítása, komparatív vizsgálata, mellyel a szerző egyértelműen a kötet végén tárgyalandó alkotmányos rendszertan könnyebb és teljesebb megértését segíti elő (Szente, 2006: 435–551.).

Erről a részről, vagyis a külön könyvként is felfogható negyedik részről – és annak erényeiről – már szoltunk. E nagy egység az előző három summázataként enciklopédikus keretbe foglalja az európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet hatvan év alatt kimunkált intézményeit, a hangsúlyt egyértelműen magukra a közjogi megoldásokra helyezve. Itt találhatjuk meg annak az evolutionista alkotmánytannak a nyomát, amely végigkísérte az olvasót az egyes intézmények egyedülálló fejlődési útján, felvértezve őt azzal a politikai, illetőleg alkotmányos kultúrával integráló tudással, amely elengedhetetlen az alkotmányos intézmények különálló vizsgálatakor. Az alkotmányos rendszer, a jogszokások célja persze a politika szenvedélyes igyekezetének, a mindent azonnal elérni kívánó hevületnek a lecsillapítása, hűvös óva intése. Bár a felületes szemlélő számára úgy tetszhet, hogy az alkotmányjog „labirintusa” a hatékony politika és kormányzás akadályja, az valójában csak időt ad az oktanul bolyongó politikumnak, hogy ráébredjen időnkénti tévedéseire.

E monumentális – és az előzményekre építő – rész, miként az egész kötet jótéteményei egyértelműek. Ezt a könyvet nem lehet, nem is kell egy szuszra elolvasni, mert az enciklopédikus tudás hatalmassága szédítő erővel hat, de nem lehet túl hosszú időre letenni sem, mert a benne lévő adatmennyiségre folyamatosan szüksége van mindenkinek, aki valamit is szeretne tudni a tárgyról. Képtelenség is volna folyamatosan végigkövetni az óriási anyagot, de nem lehet meglenni nélküle sem, mert ez a könyv olyan alapmű, amelyre további művek épülnek.

Nem utolsósorban a szerző további művei – és csak azt kívánhatjuk, hogy ennek a műnek a folytatása is megszülessék egyszer, mégpedig ugyancsak ennek a szerzőnek a tollából, hiszen a 2005 utáni évtizedek politikai alkotmányának európai fejlődéséről szóló nagy kötet majdani megírása ugyancsak Szente Zoltán után kiált.

De addig még sok időnknek kell lennie arra, hogy ezt a művet olvassuk. A kötetet ajánljuk minden jogásznak és politikatudósunknak, csakúgy, mint azon érdeklődőknek, akik egy tárgyilagos, alkotmányjogi és politikatudományi eszközöket egyaránt felvonultató rendszerező munka áttekintésével óhajtják gyarapítani az európai alkotmányos, illetve politikai térképről szerzett ismereteiket. Ebben a könyvben olyan tudás van, ami nélkül nem lehet hozzászólni semmihez, ami az európai vagy éppen a magyar közjoggal kapcsolatos.

Márpedig ez a tudás a mindenkori magyar alkotmányozókra is nagyon ráférne.