

A FELSŐHÁZ ÚJ JOGKÖRE

ÍRTA:

ZSEDÉNYI BÉLA D^R

JOGAKADÉMIAI NY. R. TANÁR

EGYETEMI M. TANÁR

I.

Fények és árnyak

Csaknem általánosan elismert vélemény, hogy a háború utáni idők magyar törvényhozásának egyik legsikerültebb alkotása a magyar országgyűlés felsőházáról szóló 1926. évi XXII. törvénycikk. Nemcsak a tudományos kritika és a magyar publicisztika álláspontja ez, hanem a nemzeti közvéleménybe is ez a köztudat szűrődött át a felsőház megalakulása óta lefolyt idők alatt szinte egyetemlegesen.

A tudományos kritika értékelte benne az ősi magyar kétkamarás országgyűlés újraélesztését, a történeti jognak az új idők követelményeivel való harmonikus kiegyenlítését és általában a magyar felsőháznak, *mint sui generis felsőháznak*, szerencsés kézzel, helyes politikai ösztönrel történt összealkotását. A publicisztika is általános elismeréssel nyilatkozott meg a kétkamarás rendszer újraélesztése felől, de a felsőház összealkotásával már sokkal kevésbé foglalkozott és nyilván a magyar politikai élet vezéreinek parlamenti felszólalásai által vezetve, az ú. n. „*anyagi jogfolytonosság*“ visszaállítása felett örvendezett. A nemzeti közvélemény azonban, kétségtelenül felismerhető elismerő értékelésével a felsőházi törvénnyel szemben, nem ezekből a forrásokból fakadt. Ezt sokkal inkább

az élet, az idők tapasztalata, a felsőház munkája, tizenegyévi működése vívta ki.

A felsőház megállta a helyét. Ez és egyedül csak ez volt döntő a közvélemény mérlegén. Nem a sokszor emlegetett „*fék*“ szerepét vállalta magára a törvényhozásban, hanem *a nemzeti közakarat hűséges képviselőjét*, nem a maradiság csökönyös bástyája, hanem *a szakszerűség tárgyilagos, komoly pódiuma volt* és nem a konzervatív erők hangcsövét használta, hanem *az élő nemzeti lelkiismeret hangszóróján keresztül szólt bele a magyar életbe és a magyar törvényhozásba.* Tekintélyét önmaga építette ki s ez nem csak a nemzeti életben nőtt nagyra, hanem példaadó erőre emelte magát a felsőházi törvényt a külföld előtt is. A felsőház eredményes munkája, jól bevált működése hívta fel az angol államférfiak figyelmét a magyar felsőházi törvény iránt, amely, több elhangzott vélemény szerint, a régóta esedékes angol felsőházi reformnak is szerencsés *példája lehetne és példát adott a felsőházi törvény nyilván megállapíthatólag, az észet első (felső) kamara összealkotására már is.*

Komoly elismerés mindez a felsőházzal szemben, de mégsem elegendő indok arra, — bármily szerencsés is volt az összealkotása akkor, amikor felállították és bármennyire megállja a helyét még ma is, — hogy *elaltassa a reformgondolatokat és elnémítsa az össze alkotásával szemben, akár régi, akár új alapokon felmerülő kritikát.* Emberi mű sohasem lehet tökéletes és sohasem örökéletű. Ha változik a kor, eszményeivel, politikai elveivel együtt, változásokat igényel ez a fordulat természetesen a közületi élet kormányzásában, gyakran elkerülhetetlenül a törvényhozó szervek összealkotásában is és ha netán túlgyorsan peregne az idő orsóján a történelem, könnyen le-

het az, ami ma még beválik, holnap már elavult és korhadásával veszedelmeket rejtő.

Olyan szempontok ezek, amelyeket a mai időkben nem szabad figyelmen kívül hagyni semmiesetre sem, hogy ha a felsőházzal — *de lege feranda* — bármiféle vonatkozásban szó esik. De helyes és szükséges is, hogy ezeket a szempontokat maga a kormányzat is és nem csak esetleges reform-elgondolásaiban, hanem a felsőház összealkotására állandóan gyakorolt mindennemű befolyásánál is figyelembe vegye és mérlegelje.

Igazolásául mindezeknek csak a perdöntő példákat akarom felsorakoztatni. Elsőként *a főrendek felsőházi képviselétét*. Amikor ez a képviselő a felsőházban olyképpen valósult meg, hogy a törvény a főrendeknek az országgyűlés főrendiházában való személyes megjelenhetési jogát, ugyancsak eléggé magas adócenzushoz kötötten, egy szűkebbkörű választásban való részvétel jogává diminuálta és e kategória, 38 felsőházi taggal, a felsőház tagjainak több mint $\frac{1}{7}$ -ét, de nem egészen $\frac{1}{6}$ -át jelentette, e téren, a főrendi elem befolyásának visszaszorítása terén, a törvény betűje szerint, a haladás olyan erőteljesen jelentkezett, hogy a megfontolt, higgadt kritika, amely számolt a magyar alkotmány történeti jellegével, akarta és tudta értékelni a nemzeti öröket élesztő történeti jogot, e képviselőt nem találhatta,—különösen az átmenet szükségére gondolva, — kifogásolhatónak. Nyilvánvaló azonban, hogy ez a képviselő, — *75 főrangú családnak az a joga, hogy 152 választója 38 tagot küldjön be a felsőházba*, — az idők folyása és változása, de az indokolt átmeneti idő letelte következtében is, szinte napról-napra mind erősebb és erősebb *anakronizmussá válik*. És ez az anakronizmus még külön hangsúlyt nyer, ha figyelembe vesszük, hogy a

főrendi elem a felsőházban korántsem szorult vissza teljesen erre a kategóriára, hanem oly tág teret nyert a többiekben is, különösen a kinevezett tagok között, hogy *részvétele a felsőházban a felsőházi tagok létszámának több mint $\frac{1}{4}$ -ére emelkedett.*¹⁾

Igaz ugyan, hogy azok a főrendi elemek, akik nem születés jogcímén, hanem egyéb jogcímeiken kerültek be a felsőházba, főrendi képviselőnek a szó szoros értelmében nem tekinthetők. De igaz viszont az is, hogy ha a főrendi elem a szó *szoros* értelmében vett *íőrendi* képviselőten kívül is oly nagy számmal, oly tekintélyes súllyal tud érvényesülni egyéb jogcímek alapján a felsőházban és ugyanakkor 20—25 főnemes foglal helyet a képviselőház padsoraiban,²⁾ jogosan merülhet fel, sőt egész hangosan kopogtat a kérdés, *van-e ezekszerint és a kétségtelenül indokolt átmeneti idő letelte után is, kellő indokoltsága a főrendi külön képviselőnek?*

Az sem mellékes, sőt egyenesen döntő jelentőségű szempont a kérdés megítélésénél különben, hogy a *szelekció* a magyar főnemesség soraiból, úgy a képviselőválasztások, mint a felsőházi tagság egyéb jogcímei útján is, a nemzeti képviselő helyes összealkotását tekintve, sokkal megfelelőbben, célszerűbben érvényesül. Igen figyelemre méltó erre vonatkozólag az a bíráló, amelyet *Széchenyi* György gróf, a felsőházi jogkorról szóló javaslat képviselőházi tárgyalása alkalmából, a felsőház főrendi képviselő-

¹⁾ A főnemesek száma a felsőházban, — a kir. hericageket is beleszámítva, — 1927-ben 67, 1931-ben 68, 1935-ben 69 (29%) volt. (A felsorolt statisztikai adatok e tanulmányban az 1927—31., 1931—35. és az 1935—40. évi országgyűlésekről megjelent Országgyűlési Almanach-ok adatai alapján kerültek feldolgozásra.)

²⁾ Az országgyűlési képviselők között 1927-ben 20, 1931-ben 27, 1935-ben 24 főnemes volt.

letének választása felett gyakorolt. Rámutatott arra, hogy a főrendi tagok választásánál két döntő elv érvényesül. Az első *a történelmi családok mentől nagyobb számának képvisellete*, a másik pedig *a tisztelet a kor előtt.*³⁾ „A mai időkben azonban, — fejtette ki bírálatát igen helyesen, — bármily tiszteletreméltó legyen is ez a két szempont, ha mi ezeket a pozíciókat meg akarjuk tartani a felsőházban, akkor nem ezek szerint a szempontok szerint kell kiválasztanunk a magunk felsőházi tagjait, hanem igen is, *a közéleti szerep, a közéleti alkalmasság, a közéleti aktivitás és a tudományos felkészültség legyenek kizárólag azok a szempontok, amelyek alapján a tagokat a felsőházba beválasztjuk*“.*)

Kétségtelen, hogy érdemes és szükséges is e gondolatokkal, a magyar jövő feladatait tekintve, — *de lege ferenda*, — foglalkozni.

De menjünk egy lépéssel tovább és nézzük a magyar felsőházban a választás jogcímének második kategóriáját, a legnagyobb, 76 tagot magában foglaló kategóriát, *a törvényhatóságoknak a felsőházban való részvételét*. Amíg a főrendek felsőházi képviseléténel úgy a képviselő maga, miként a gyakorlatban érvényesült szelekció is, súlyos elméleti és elvi kritikát válthat ki, a törvényhatóságok képviseléténel a jogalap maga nem, csupán a szelekció kifogásolható.

³⁾ A főrendi családok tagjai közül választott felsőházi tagok átlagos életkora 1927-ben 61 és fél, 1931-ben közel 62, 1985-ben pedig már 64 és fél esztendő volt. A főrendi képviselő 38 tagja közül 60 évesnél fiatalabb 1927-ben 14 (36%), 1931-ben 15 (39.5%), 1935-ben 13 (34%) volt. Hetvenedik életévét viszont 1927-ben 9 (23.5%), 1931-ben 12 (31.5%) és 1935-ben már 14 (37%!) haladta felül.

⁴⁾ L. Képvh. Ért. a képviselőház 1937 november 19-én tartott 256. üléséről. 86—87. i.

Amikor a felsőházi törvény a felsőház összealkotásánál a legjelentősebb szerepet a törvényhatóságok részvételének adta, az által, hogy a legtöbb tagot számláló kategóriát a törvényhatóságok által választott felsőházi tagokkal töltötte ki, a reformnak legerősebb tartópillérét, valóban szerencsés kézzel, a történeti magyar alkotmányfejlődésbe a legharmonikusabban ágyazta be. Már akkoriban megírtuk, hogy a törvényhatóságok felsőházi képviselőinek közjogi jelentősége a legmarkánsabban abban jelentkezik, hogy *a régi főrendiház alapját képező történeti jogba, — Átmentve azt a felsőházba is, — új lelket öntött?*) Új lelke erejével ez a jog élő, eleven és értékes nemzeti erő, de a felsőház értékének és tekintélyének is legerősebb fundamentuma.

Sok szó eshetne természetesen és joggal eshetne itt is arról, hogy még *erősebb, elevenebb és értékesebb lehetne ez a jog, ha a törvényhatóságok korszerű reformja már is bekövetkezett volna* és az önkormányzatok közgyűlései, amelyek a felsőház e tagjait választják, összetételükben az értékes nemzeti erőkkel szorosabban összefonódva és azoknak hűségesebb képviselőjét nyújtva, elhatározásaikban, illetve választásaikban függetlenebbek lehetnének. Ilyen irányban azonban nem a felsőházi törvény, hanem az 1929. évi XXX. törvénycikk szorul korszerű reformra. De a *szelekció*, amely a törvényhatóságokban a felsőházi tagok választása kapcsán eddigelé megnyilvánult, még ettől eltekintve is, *hibás vágányokra tévedt*. Legfőbb elvei szinte egytől-egyig mind kifogásolhatók.

Az első ezek között, amely a főrendek felsőházi képviselőiténél is oly károsan jelentkezik, *a korral szemben ta-*

⁵⁾ Zsedényi Béla dr.: „A törvényhatóságok képviselői az országgyűlésen.“ Miskolc, 1927. 166. s. k. 1.

núsított és a közérdeket nagyon is súlyosan veszélyeztető túlzott tisztelet. Megállapítható, hogy itt-ott egyenesen szokásba jött, divattá vált, hogy a helyhatósági közéletben kiérdemesült, aktivitásukat veszített, egészségükben megrokkant notabilitásoknak nyújtják, mintegy utolsó dekórumként, a felsőházi mandátumot s hogy vele és érte fokozott munkateljesítmény járna, ez a köztudatban mindinkább elhalványul. A gyakorlatban megnyilvánult szelekció e téren súlyos csalódásokat okozott. A nemzeti közvélemény abban reménykedett, ez volt nyilván a törvényszerkesztők eredeti intenciója és ebben az irányban értékelt e kategóriát a tudományos irodalom is, hogy ez lesz az a csatorna, amelyen keresztül bizonyos lendület, a frissebb, elevenebb szellem, a reformgondolatok élesztő eleme is teljes erővel fog benyomulni a felsőházba. Hiszen a XIX. század eleji reformkorszak megyei életének remiszncenciái élesztgették már az 1885. évi főrendiházi reform tárgyalása alkalmával is azokat az akkor még ellenzéki oldalról felmerült terveket, amelyek a törvényhatóságok kiküldöttei előtt újra meg akarták nyitni az országgyűlés kapuit. *A szelekció azonban e kategóriában olyan képviselőket hozott össze, amely e feladatra a magas életkornak e kategóriában uralkodó jellege miatt sem lehet alkalmas.* Még nagyobb hiba, hogy az átlagkor e kategóriában állandóan meredeken emelkedő irányzatot mutat. A törvényhatóságok által választott felsőházi tagok átlagos életkora 1927-ben 61 és fél esztendő, 1931-ben már 64 volt, 1935-ben pedig megközelítette a 66 esztendőt. *Ugyanakkor e kategória 76 tagja közül 35 (45%!) haladta felül hetvenedik életévét.⁶⁾*

6) Hatvan évesnél fiatalabb e kategóriában 1927-ben 27 (35.5%), 1931-ben 22 (29%), 1935-ben pedig 26 (34%) volt. Hetvenedik élet-

A második elv, amely a *nyugalmazott főispánokat és nyugalmazott törvényhatósági főbb tisztviselőket honorálja felsőházi mandátumokkal,*¹⁾ ugyan csak veszélyes, ha nem is annyira, mint az előbbi. Mert bárha a helyi ismeretek és a közigazgatási tapasztalatok kellő értékesítésére alkalmas is, az adott magyar viszonyok között, amelyek a parlamenti pártok váltakozó uralmát tulajdonképpen nem ismerik, végeredményében csakis a kormánytól függő elemek számát szaporítja a felsőházban. A harmadik a földbirtokkal s különösképpen a *nagybirtokos elemmel szemben érzett túlzott tisztelet,* amelynél az a nagy hiba, hogy ezen az utón az *ingatlan nagytőke* nyer a felsőházban szembe-szúróan, aránytalanul túlzott képviselést, nem hiányozván természetesen mellőle az *ingó nagytőke* képviselésének hasonlóan *túlzott előretörése* sem, amely más jogcímenen keresztül igyekezett a maga részére nyitott kapukat találni.⁸⁾

A törvényhatóságokban eddigelé lefolyt választások tanúságai szerint ezeknek az elveknek a váltóin siklott téves vágányokra a törvényhatóságok felsőházi képviselése. *A helyes vágány a tehetségek gondos és céltudatos szelekciója lett volna, amely nem kevesebbre, mint arra hivatott, hogy minden tájáról az országnak összeszedje s mintegy ékes bokrétába kösse a magyar fajtának a törvényható-*

*évé*t 1927-ben 10 (13%), 1931-ben 23 (30%), 1935-ben már 35(45%) baladta felül!

7) 1985-ben e kategória 76 tagja közül 13 nyűg. főispán és 10 nyűg. alispán, polgármester, főszolgabíró volt.

8) 1935-ben a 76 felsőházi tag közül 40 földbirtokos és nagyrészt nagybirtokos volt. A Magyar Földműves és Munkáspárt kiadásában, a Rög Szava mellékleteként 1936-ban megjelent ki-mutatás szerint 102 felsőházi tag foglal a kartelekben, a bankok és gyár vállal átok igazgatóságában helyet.

sági közélet terén, az alkotmányos élet és a tüzes nemzeti érzés melegágyaiban kitermelt legnemesebb hajtásait, a nemzet igazi elitjét. A törvény e tekintetben többet ígért, értékelőit friss lélekben, haladó erőben kétségtelenül sokkal többel kecsegtette, mint amennyit a valóság eddigelé adni tudott.

A választás jogcímének harmadik kategóriáját a magyar felsőház összealkotásában *a szervezetek és intézmények képviselői*, XL ú. n. *érdekképviselők* jelentik. E kategória bekapcsolánál nem számolhattak a törvényszerkesztők sem azzal, hogy ennek keretében, akár csak megközelítőleg is, tökéletes képviselőt adjanak. Inkább csak kísérlet ez és nem több, mint próbája annak, — miként *Eckhardt Tibor* oly helyesen fejtette ki, — hogy mi is hát a való értéke nálunk a körülöttünk lévő országokban annyira túlbecsült és a népképviselői elvet teljes mértékben felváltó *érdekképviselői gondolatnak*.⁹⁾ Kiegyenlítéseket és helyesbítéseket természetesen ebben a keretben is megkövetel, sőt éppen itt követel meg szinte folytonosan a haladó és a gazdasági érdekek erejét, a társadalmi rétegek súlyát állandóan befolyásoló idő. Már is nagy és sokszor hangoztatott hibája a megoldásnak, hogy *az ipari munkásság e kategóriában képviselőt nem kapott*. A szelekció itt sem mentes teljesen a hibáktól, de annyira téves vá-

³⁾ L. Képv. Ért. a képviselőházi 1937 nov. 19-én tartott 256. üléséről 95. l. „Mert nagyon sok propagandát, nagyon sok felesleges vesződséget ki tudunk küszöbölni a magunk életből, — mondta *Eckhardt*, — ha ad oculo-s tudjuk demonstrálni azt, ami tényleg bekövetkezett, hogy az *érdekképviselői gondolat* Magyarországon — legalább is ezidőszert — egy olyan vékony, olyan kezdetleges valami, amellyel semmiképen sem lehetséges pótolni a magyar, alkotmányos élet régi jólbevált alapjait.“ (U. o.)

gányokra, mint a választás első két kategóriájában, nem futott.¹⁰⁾

A felsőház összealkotásának többi jogcímei, a *születés*, amelynek révén csak a kir. hercegek nyertek felsőházi tagságot, a *világi és az egyházi méltóság* és végül a *kinevezés*, a gyakorlati megvalósulás szempontjából nem alkalmasak kritikai megvilágításra. Ezeknél a jogcím elismerése döntő tényező. Itt a szelekció helyességéről is csak a kinevezés jogcíménél eshetne szó, a kormány alkotmányos felelőssége révén, míg a születés jogcíméhez szelekció nem kapcsolódik, sőt a hivatal vagy méltóság jogcíméhez sem, mert e címen a felsőházi tagság csak járulékos jog, amely a más címen elnyert hivatalhoz vagy méltósághoz eo ipso hozzáfűződik.¹¹⁾

Bárha csak felületes volt is e seregszemle és a kritikai megvilágítás is csak filmszerű pergésű a felsőházi jogcímek és kategóriák felett, annyit azonban már is kimutatott, hogy *a felsőházi reformgondolatok, vagy akár a reformtervek is, nem egészen korszerűtlenek*. Bármily érdemes is

¹⁰⁾ Ebben a kategóriában az átlagos életkor 1927-ben 61 és fél, 1931-ben közel 63, 1935-ben pedig már 64 és fél volt. Hatvanévesnél fiatalabb volt e kategóriában 1927-ben a tagok 47, 1931-ben 35, 1935-ben pedig már csak 32%-a. Hetvenedik életévét 1927-én e tagok 21, 1931-ben 27, 1935-ben pedig 23 és fél %-a haladta felül.

¹¹⁾ Az átlagos életkor a felsőházban a kinevezettek csoportjában a legmagasabb és szintén meredeken emelkedik: 1927-ben 52 és fél, 1931-ben 63 és fél, 1935-ben pedig 68 esztendő volt. A hatvan éveseknél fiatalabbak aránya ebben a csoportban rohamosan csökken, 1927-ben 42, 1931-ben 22.5, 1935-ben 10%, míg a (hetven éven felettiek aránya ugyanily mértékben emelkedik: 1927-ben 15.5, 1931-ben 32.5, 1935-ben 41%. — Az átlagkor szempontjából javuló irányzatot csak a felsőházi tagságra jogosító méltóságot vagy hivatali viselő felsőházi tagok csoportja mutat. Ebben a kategóriában az átlagos életkor 1927-ben 65 és fél, 1931-ben 63, 1935-ben 62 és fél esztendő volt.

a felsőház eddigi 11 éves működése, bármilyen helyeslő és elismerő is vele szemben a nemzeti köztudat és bármily példaadó is, összealkotásának nagyjában helyes elvei miatt, a mi magyar *sui generis* felsőházunk a külföld előtt, hibái mégis csak vannak s szervezetében olyan beteges tünetek is megállapíthatók, amelyek annak a jövődönnek a küszöbén, ahol a magyar törvényhozásra különösképen a szociális haladás irányában még óriási feladatok várnak, jogosan aggodalmakat kelthetnek és orvoslásra szorulnak. Mert *nem egészséges az az állapot, amely a kor iránt tanúsított túlzott tiszteletből oda vezetett, hogy a felsőházi tagok átlagos életkora a 70 év felé közeledik.*¹²⁾ Hiba és torz vonás ma már az új idők eszményeinek tükrében a főrendi elem aránylagosan igen tág tere a felsőházban, de még sokkal inkább az és egyben gyúlékony, könnyen lángra lobbantható anyaga a veszedelmes propagandának, az ingatlan és ingó nagytőke képviselőjének szinte uralgó jellege, ugyanakkor, amidőn a munkás rétegek képviselete nagyon is szerény és egyes jelentős munkásrétegek, miként az ipari munkásság is, egyáltalán nem jutnak szóhoz.

Az orvoslást, az immár kirívó hibák teljes helyreigazítását, csakis a felsőház korszerű reformja hozhatja magával. *A helyes és egészséges szelekció azonban, amely a*

¹¹⁾ Az átlagos életkor a felsőházban, az, országgyűlések/megnyitása idejére kiszámítva, 1927-ben 62, 1931-ben 63 és fél, 1935-ben 65 esztendő volt. Ezek szerint, a magyar halandósági táblára és a pótlásokra is figyelemmel, a felsőházi tagok átlagos életkora ma már a 67 év körül állhat. A hatvan évesnél fiatalabbak aránya a felsőház összes tagjai között 1927-ben 39, 1931-ben 32, 1935-ben 32% volt, míg hetvenedik életévét a felsőházi tagok közül 1927-ben 50 (21%), 1931-ben 70 (29%) és 1935-ben 81 (34%) haladta felül.

nemzeti társadalom és a minden társadalmi rétegre befolyásos kormányzat megértésére vár, e hibákra és beteges tünetekre sok enyhülést adhat és a reform szükségét, egyelőre még, elodázhajta. Ez az összefüggés teljesen nyíltan tárul fel. Ha a felsőházi tagok választása a választásokat vezérlő elvek tekintetében, vagyis a felsőházi szelekció általánosan, mai holt vágányairól, amelyekre kisiklott, a helyes vágányra tér, amelyen az új vezérelv lobogója alatt egészen könnyű szerrel gyűjthetné egybe a magyar élet minden értékes tehetségét, *a nemzet szellemi elitjét,* — akkor nem sürget, talán még el is odázható egyidőre a felsőházi reform. De ha az hamarosan be nem következik, a reform szüksége nem csak kopogtatni, hanem előbb-utóbb dörömbölni is fog és felsőházunk mai, elismerő értékelése helyett a nemzeti köztudat csak egy szétfoslott illúzióval lesz gazdagabb.

II.

A megcsonkított örökség

A felsőház jogkörének kiterjesztéséről szólva, mellőzhetetlen az az eszmei kapcsolat, amely e jogkör és a felsőház összealkotása között fennforog. Mert ez a kapcsolat mindenkor oly szoros bármilyen jogkör és e jogkört gyakorló személy vagy testület között, hogy a jogkör tartalma felől helyes ítélet csak akkor alkotható, ha annak kiindulópontja nem más, mint e jogkörrel felruházott személynek vagy testületnek a jogkör gyakorlására való alkalmassága. Ezért vázoltam fel a fentiekben röviden a magyar felsőház összealkotásával szemben, — különösen a törvényhozás jövődjé nagy feadatait tekintve, — a többé-kevésbé jogosan felvethető kritikákat. Mert *vagy az összealkotáshoz kell mérni a jogkört, vagy a jogkörhöz az összealkotást, de függetlenül egymástól egyik avagy a másik felett ítéletet mondani, — nyílt szembehelyezkedés a logika törvényeivel.*

Akik mégis erre az útra tértek, vagy helyesebben tévedtek inkább, azokat nyilván a felsőház jogkének „*történelme*“ vezette félre. E jogkörnek ugyanis, megszorításának épúgy, mint most már kiterjesztésének is, valóságos történelme van, amelyet a felsőház kiterjesztéséről szóló javaslat képviselőházi tárgyalása szinte maradék nélkül napfényre hozott.

Ez a történelmi fejlődés még a rendi országgyűlések idejébe, illetve egészen az országgyűlés két ágra válásáig vezethető vissza, amely időponttól kezdve a rendi országgyűlések idején az országgyűlés két táblája, a felső és az alsó tábla minden vonatkozásban teljesen egyenjogú volt. jogilag nem változott, nem borult fel az egyenjogú helyzet az 1848-as reformokkal, a parlamenti kormányrendszerre való áttéréssel és a népképviselési alapon alkotott képviselőház felállításával sem, politikailag azonban az országgyűlésen a képviselőház kezébe került a vezető szerep, mert politikai felelősséggel a kormány csak a képviselőháznak tartozott, javaslatait mindég a képviselőházhoz nyújtotta be, az állami költségvetés tekintetében pedig az az állandó gyakorlat alakult ki, hogy a költségvetést csak a képviselőház tárgyalta és a főrendiházban az csak mint az appropriációs törvényjavaslat kiegészítése szerepelt, ami végeredményében annyit jelentett, hogy a főrendiház elfogadhatta vagy elvethette ugyan a költségvetést, de csak teljes egészében, a részletekre vonatkozóan azonban módosításokat nem tehetett.

A Bethlen-kormány felsőházi javaslata, amely 1925. évi március 6-án került benyújtásra a képviselőházhoz ezt az egyenjogúságot megbolygatni nem akarta, kimondván, hogy a felsőház jogköre ugyanaz, mint a főrendiházé volt. Sőt, inkább a jogkör kiteljesítésére törekedett, mert még az irányban is rendelkezett, hogy a költségvetésre és a zárszámadásra vonatkozó törvényes rendelkezésektől eltekintve, a törvénykezdeményezés joga a felsőházat is megillesse. E javaslat azonban a képviselőház bizottságának tárgyalása alatt lényeges módosításokon ment keresztül s a felsőházi törvény szerint a felsőház már csak lényegesen megcsonkult jogkört kapott, amely az egyensúlyi hely-

zetet a két ház között teljesen felborította. Belekerült ugyan a törvénybe változatlanul a javaslatnak az a deklaratív kijelentése, hogy a „felsőház jogköre ugyanaz, mint a főrendiházé volt“ (30. §.), kiterjesztette továbbá a törvény a felsőház jogkörét, ugyancsak az eredeti javaslat értelmében, a törvény kezdeményezési joggal is (30. §.), arra az esetre azonban, ha a két ház között valamely törvényjavaslat elfogadása tekintetében nézeteltérés merülne fel s az ilyekp keletkezett ellentét kiegyenlítését a két ház bizottságainak együttes ülése, mint e kiegyenlítésre törvényesen kirendelt szerv, a kiegyenlítési eljárás megismétlésével sem tudná elérni, valamint arra az esetre is, ha a felsőház a képviselőház által elfogadott és hozzá átküldött javaslat fölött hat hónap alatt (kölségvetés és indemnitás fölött egy hónap alatt) nem hoz határozatot, akként rendelkezett, hogy *a képviselőház a törvényjavaslatot az első elfogadását követő ülészakban az általa elfogadott szövegben, a felsőház hozzájárulása nélkül is, az államfő elé terjesztheti* (31. §.). A felsőház tehát ezek szerint a képviselőház határozatának törvényerőre emelkedését egy ideig *elodázhatta* ugyan, de végleg megakadályozni azt, miként a főrendiház tette, nem volt többé képes, illetve jogosult.

Érdekes, hogy ezt az igen lényeges eltérést, amely az eredeti kormányjavaslat és a felsőházi törvény szövege között jelentkezik, a felsőházi javaslat egész nemzetgyűlési vitája alatt, *Illés* József előadó néhány odavetett mondatán kívül,¹³⁾ melyekben az alsóház túlsúlyának szükségére utalt, nehogy a felsőház nálunk is olyan vezető szerephez juthasson, mint Franciaországban több alkalom-

¹³⁾ L. Nygi Ért. 581. ülés.

mai a szenátus is jutott, alig talált indokolásra.¹⁴⁾ A nemzetgyűlés bizottságának jelentése is igen szükséges e tekintetben. „A bizottságok úgy vélik, — így szól a jelentés, — hogy a felsőháznak nem lehet megadni a korlátlan visszavetés jogát a nép alkotmányos képviselőt tevő képviselőház ismételten megfontolt és fenntartott határozatával szemben, hanem *a felsőháznak hivatása csakis az lehet, hogy bizonyos halasztó hatállyal folyjon he a törvényalkotásba.* A költségvetési és indemnitási törvényjavaslatra ez a halasztó hatály is a dolog természete szerint csak szűkebb keretekben érvényesülhet.“ Csupán a nagy vita berekesztése után tartott beszédében foglalkozott e kérdéssel Pesthy Pál igazságügyminiszter, válaszként nyilván Apponyi Albertnek, Wolff Károlynak és Eckhardt Tibornak a felsőház egyenjogúsítását követelő felszólalásaira, kifejtvén, hogy az egyenjogú felsőház megakadályozhatna minden törvényhozói ténykedést, mert *nem fékként hatna, miként az eredeti rendeltetése lenne,* hanem akadályozója lehetne a nemzeti akarat megnyilvánulásának és előidézője egy olyan robbanásnak, amelyet az állam élete esetleg nem bírna ki.¹⁵⁾

¹⁴⁾ Hegyemegi-Kiss Pál követelt még továbbmenő megszorítást: „Az a hosszadalmas egyeztetési eljárás, amely a költségvetési törvényt kivéve kétszer is megismétlődhetik, a törvényhozás munkájára feltétlenül bénítólag hat. Én jobban szeretném ha ezekben a kérdésekben arra az álláspontra helyezkednék a kormány és olyan javaslatot nyújtana be a nemzetgyűlésnek, amelyben azok a parlamentáris etnikai elvek, amelyeket a gyakorlat már, évtizedek óta elfogadott, érvényesíttetnének, hogy az alsóház a domináló erő és a felsőház tulajdonképpen nem hivatott másra, mint csupán arra a feladatra, hogy célszerűség, jogosság és a nemzeti célok szempontjából mégegyszer megbírálja az alsóházi akaratot, mielőtt az az államfőhöz kerülne kihirdetés végett. Én egyéb feladata a felsőháznak el nem képzelem.“ Ngyi Ért. 582. ü.

¹⁵⁾ 1926 nov. 9-én. Ngyi Ért. 596. ü.

Később, amikor a felsőház már jó néhány esztendő óta tevékeny részt vett a törvényhozás munkájában és tekintélye is nagyranőtt a nemzeti közvélemény előtt, *mozgalom indult meg a felsőházi tagok körében e diszparitás kiegyenlítése és a felsőház egyenjogúsítása érdekében.* És ez a mozgalom, amelynek célkitűzése a sajtóban különösen, de a tudományos irodalomban is helyeslő visszhangra talált, többek közt, de talán a leghangsúlyosabban azzal az érveléssel indította el az egyenjogúsítási küzdelmet, hogy *a felsőház devalvációja a nemzetgyűlési tárgyalások alatt kellő megfontolás híján, mintegy ötletszerű törvényalkotással, csak rögtönzés szerűleg következett be.*

Arra, hogy a nemzetgyűlési tárgyalások valóban nem igen nyújtották bőséges indokolását ennek az igen jelentékeny diminuációnak, már rámutattam. Az ötletszerűség és a rögtönzés vádját azonban már nehezen lehetne igazolni, bárha *Apponyi* Albert gróf már a javaslat nemzetgyűlési tárgyalása alatt is, a két ház közötti viszonyról szóló szakaszokra célozva, egyenesen azt a megállapítást tette, hogy „ezek a szakaszok — tisztelet, becsület megszövegezőiknek — teljesen magukon hordják a *rögtönzés bélyegét*“¹⁶⁾ A valóság viszont ezzel szemben az, hogy a kormány által a képviselőházhoz 1925. évi március hó 6-án benyújtott javaslatot a nemzetgyűlés bizottsága 1925 április havában tárgyalta és április hó 29-én már be is nyújtotta a nemzetgyűléshez a jelentését, melyben a felsőházi jogkör megszorítását már javasolta. A nemzetgyűlés azonban a javaslatot, s vele együtt e jelentést is természetesen, csak 1926 október 20-án vette tárgyalás alá s tárgyalta 17 ülésében november hó 17-éig.¹⁷⁾ A jogfosztó

¹⁶⁾ *Ngyi Ért.*, 585. ü.

¹⁷⁾ *Ngyi Ért.* 585. ü. Ezekre az adatokra a felsőház jogiköré-

bizottsági javaslat és a nemzetgyűlési tárgyalás között tehát kerek másfél esztendő telt el s ezalatt az idő alatt a tervbevett jogmegszorítás természetesen köztudomású volt. *Ötletszerűségről, rögtönzésről tehát aligha lehet szó.* Ennek különben éppen *Apponyi, Wolff és Eckhardt* megfontolt, de e jogkör megszorítását élesen bíráló felszólalásai is teljes bizonyosságául szolgálhatnak. Hiszen *Apponyi* Albert gróf éppen ez alkalommal fejtette ki, — a kérdés legbelsőbb lényegére és egyedül helyes megítélési szempontjára rámutatva, — hogy *„mind a kettőt egyszerre cselekedni, modern, demokratikus értelemben átalakítani a felsőházat és a hatalmi pozícióját csökkenteni: ez annyit jelent, mint a kétkamarás rendszer alapelvét, alap gondolatát gyakorlatilag érvényében leszállítani, azt működési képességében gyengíteni.“*¹⁸⁾ *Wolff* Károly ugyancsak határozottan síkrakelt a két ház egyenjogúsítása mellett,¹⁹⁾ *Eckhardt* Tibor pedig arra mutatott rá, hogy sem eredményes munkát, sem kellő önbecsülést, sem kellő elánt, sem kellő odaadást nem lehet várni a törvényhozás jövő működésétől, ha mindjárt a születése percében Dammokles kardja ott lóg a feje fölött és a felsőház javaslatai bármikor lefejezhetők és módosíthatók. Sőt tovább menve, a devalváció elkerülésére megoldást is javasolt. Olykép,

nek kiterjesztéséről szóló javaslat képviselőházi tárgyalásán, a meggondolatlanság vádjával szemben Bródy Ernő hivatkozott: „Semmi meggondolatlanság sem történt, — mondta, — hanem a nemzetgyűlés — amint egy nagykorú parlamenthez illik — egészen öntudatosan határozta el magát annak a törvényjavaslatnak a megszavazására, amely jelenleg is törvénybe van iktatva.“ Képv. Ért. a képviselőház 257. üléséről, 1037 nov. 30-án.

¹⁸⁾ Ngyi Ért. 585. ü.

¹⁹⁾ Arra az esetre, ha a két ház a kiegyenlítés kétszeri megkísérlésével sem tudna megegyezni, a házfeloszlását javasolta. Ngyi Ért. 588. ü.

hogy a kontroverz kérdések esetében a házak együttes ülést tartsanak s ezekben szótöbbséggel, közösen határozzanak.²⁰⁾

A kérdés tehát nyílt harcban és komoly csatában dőlt el. A kormány eredetileg elfoglalt álláspontját már a bizottsági tárgyalások alatt megváltoztatta és e megváltoztatott állásponton azután rendületlenül ki is tartott. A felsőház jogkörének kiterjesztéséről szóló 1937. évi javaslat miniszteri indokolása annak a véleményének ad kifejezést, hogy a felsőház jogkörének korlátozásában a nemzetgyűlés valószínűleg angol példa nyomán indult el, de aligha gondolta át eléggé, hogy mi történt Angliában az 1911. évi Parliament Act.-ban. Ez az érvelés azonban nem meggyőző semmiesetre sem. Aki az angol példa után nyúlt és azt akarta értékesíteni, aligha hagyhatta figyelmen kívül azt a kardinális különbséget, amely szerint, amíg az 1911. évi *Parliament Act* az összealkotásában változatlanul régi és vitathatatlanul elavult lordok házának jogkörét korlátozta, addig a szőnyegen forgó javaslat szerint, az összealkotásában ugyancsak elavult magyar főrendiházat egy a kor követelményeinek megfelelőbb, modernebb, kétségtelenül demokratikusabb alapokon szervezett felsőház váltja fel. Valószínűbb, hogy e korlátozást nem elméleti s elvi, hanem sokkal inkább gyakorlati politikai szempontok diktálták. Az elmélet és az eredeti terv helyes és egyenes vonala megtört azokon az aggályokon, amelyek elsősorban a kormánypártban s nagyjából a pártpolitikai okokból merültek fel. A nemzetgyűlésen uralkodó párt és nyomása alatt a kormány is, visszariadt attól, hogy mint egykamarás nemzetgyűlés, oly nagymértékű „öncsonkítást” kövessen el szuverenitásán s aggodalmat táplált az

²⁰⁾ Ngyi Ért. 592. 1.

irányban, hogy politikájának legfőbb vonalait az új, még ki nem próbált felsőház fogja-e vájjon maradéktalanul osztani?

De ha az ötletszerű törvényalkotás és a rögtönzés vádja alól a felsőház jogkörének megszorítása tekintetében fel is menthető a nemzetgyűlés, *a törvény szerkesztés pongyolaságáért* a felelősséget viselnie kell. A bizottság által javasolt megszorító rendelkezéseket egyszerűen, az eredeti javaslat szövegével való minden egyeztetés nélkül, illesztette a törvényjavaslat szövegébe s ennek következtében a törvényben nyílt ellentmondás támadt. Amíg a törvény 30. §-a, a felsőház kezdeményezési jogának megállapítása és ama régi gyakorlat kodifikálása mellett, hogy az állami költségvetést a képviselőház állapítja meg s azon a felsőház nem módosíthat, változatlanul fenntartja az eredeti kormányjavaslat deklaratív kijelentését, amely szerint „*a felsőház jogköre ugyanaz, mint a főrendiházé volt*“ a felsőház jogkörének a törvény 31. §-ának 2—4. kikezdéseiben foglalt megszorításai, valamint a 47. §. azon rendelkezései, melyek szerint a kormányzó a képviselőháznak a 31. §. alapján a felsőház hozzájárulása nélkül elé terjesztett javaslatait is törvényként kihirdetni köteles, vitathatatlan ellentmondást jelentenek. A törvénytárgyalás természetesen megoldhatja és helyesen csak egyképen oldhatja meg a kérdést: a 31. és 47. §-okban foglalt különös rendelkezések áttörnek a 30. §-ban foglalt általános rendelkezés érvényét, de ez már mit sem változtat azon a tényen, hogy *e törvényhely szerkesztése pongyola és könnyen félreérthető*. Hasonlóan felületes törvényszerkesztéssel különben a felsőházi törvény más helyén is találkozunk. A törvény 2. §-a, ugyancsak általánosságban megállapítja, hogy a felsőház tagjait a tagság joga 1. mel-

tóság vagy hivatal alapján, továbbá 2. választás vagy 3. kinevezés alapján illeti meg és nem említi meg a negyedik jogalapot, a *születés jogcímét, holott a Habsburg-Lotharingiai családnak a felsőházban, a törvény 12. §-a alapján helyetfoglaló férfi tagjait a felsőházi tagság nyilvánvalóan születés alapján illeti meg és felsőházi tagságuk a 2. §4)an megjelölt jogalapok egyikébe sem illeszthető bele.*²¹⁾ Valószínű tehát, hogy csak a törvényszerkesztés pongyolasága vezette félre azokat, akik a felsőház jogkörének megszorítását az ötletszerű törvényalkotás, a rögtönzés terhére könyvelték el. Az oknyomozás, — amelyhez a felsőház jogkörének kiterjesztéséről szóló javaslat képviselőházi tárgyalása igen sok adatot szolgáltatott, — ezzel szemben arra az eredményre juthat, hogy *a nemzetgyűlés semmiképen sem akart a képviselőházzal egyenjogú felsőházat beilleszteni az országgyűlésbe.* Kétségtelen azonban, hogy a közfigyelmet, úgy a javaslat tárgyalása, mint az előtte lefolyt erőpróbák alatt is, nem a jogkör kérdése, hanem a felsőház összealkotásának problémája és a kétkamarás országgyűlésre való visszatéréssel kapcsolatban a jogfolytonosság kérdése foglalta szinte túltengően el.

²¹⁾ Erre az ellentmondásra „A felsőházi javaslat” c. tanulmányomban (Miskolci Jogászelet Könyvtára, Miskolc, 1925), — bárha eredménytelenül, — még a javaslat nemzetgyűlési tárgyalása előtt rámutattam.

III.

A reform okai

Tizenegy esztendő múltán ebben a tekintetben gyökeresen megváltozott a magyar törvényhozás álláspontja és e változás szülte az országgyűlés felsőháza jogkörének újabb megállapításáról szóló 1937. évi XXVII. törvény-cikket, amely a törvényhozásban való részvétel tekintetében, — eltekintve a költségvetésre vonatkozó kivételes rendelkezésektől, — a felsőházat az országgyűlés másik házával, a képviselőházzal egyenjogúsította.

Kérdés már most, hogy mi okozta a nemzet egyetemét képviselő törvényhozó testületnek korábbi akaratkijelenté sévd élesen szembeforduló újabb elhatározását. Vájjon csupán a testület szervezetében azóta végbement lényeges változás, értve ez alatt a kétkamarás országgyűlésre való áttérést és a testület tagjainak személyi kicserélődése okozták-e, hogy korábbi, mint láttuk, korántsem ötletszerű, hanem meggondolt, megfontolt álláspontjától eltért, vagy pedig befolyást gyakoroltak-e erre más, a törvényhozás szervezeti és személyi változásán kívül fekvő okok is?

Forgatva azoknak az üléseknek a naplóit, amelyeken a képviselőház és a felsőház a kormány e tárgyban

benyújtott javaslatát tárgyalta²²⁾, a vita gazdag anyaga ez utóbbira nyújt döntő bizonyítékokat. A javaslat tárgya, az egész vita különben, a komoly, lelkiismeretes és tárgyilagos törvényhozói munka szempontjából példaadó lehet. Magas színvonalú elméleti fejtegetések, mélyreható történelmi tanulmányokból leszűrt megállapítások sorakoztak fel e vitában, amely méltó volt a tárgyhöz és a magyar országgyűlés nagy múltjához is.

Bőséges a bizonyíték e vita anyagában a felsőházi jogkör kiterjesztésének indokai, okai tekintetében is. *Az elhatározásban s a reform lényegében azonban sokkal nagyobb volt az egyetértés a felszólalt törvényhozók között, mint e reform okainak felismerésében és értékelésében.* Ami végeredményében annyit jelent, hogy a *megvalósult reformnak nem egy, hanem több oka volt s többékevésbé valamennyi segítette, érlelte a megvalósulást.* Csoportosítva a reform felmerült okait, megállapítható, hogy 1. sokan *a felsőház iránti bizalom, tizenegy évi érdeemes munkája iránti elismerés alapján* helyezkedtek a jog-

²²⁾ A képviselőház 1987 november 17-étől december 2-áig 254—259., a felsőház pedig: december 14-étől december 16-áig, 54., 55. és 56. üléseiben. Felszólaltak a képviselőházban az általános vita során: Erődi-Harrach Tihámér előadói, Ruppert Rezső, Illés József, Buchinger Manó, Antal István, Rassay Károly, Lakatos Gyula, Széchenyi György gróf., Lányi Márton, Eckhardt Tibor, Eszterházy Móric gróf, Györky Imre, vitéz Balogh Gábor, Bródy Ernő, Csik József, Meizler Károly, Vázsonyi János, Rajniss Ferenc és Lázár Andor igazságügyminiszter, a részletes tárgyalás során: Eszterházy Móric gróf, Lakatos Gyula, Ruppert Rezső és Lázár Andor, A felsőház általános vitáiban: Tomcsányi Móric előadó, Némethy Károly, Juhász Andor, Glattfelder Gyula, Teleszky János, Keresztes-Fischer Ferenc, Bezerédj István, Harer Ferenc, Prónay György báró, Bethlen Pál gróf, Szontagh Jenő, Lázár Andor igazságügyminiszter, Pap József és Fimónkey Ferenc, a részletes tárgyalás során: Szontagh Jenő, Teleszky János és Lázár Andor.

kiterjesztés álláspontjára, különös tekintettel arra is, hogy ezirányban a felsőházi tagok között már régebben mozgalom indult meg; 2. sokan a *jogfolytonosság* visszaállításának egyik jelentős, újabb lépését üdvözölték e reformban; 3. mások *az alkotmány összhangja* szempontjából értékelték; 4. igen sokan végül biztosítékot láttak és kerestek benne a *titkos választójog* általános megvalósulásának esetleges veszélyeivel szemben.

1. A javaslat képviselőházi vitája során a felszólalók legnagyobb része hangsúlyozottan emelte ki, hogy *a felsőház 11 évi érdemes munkája teljes elismerést érdemel* és súlyban, tekintélyben megnövekedvén, a diszparitás kiegyenlítése a két ház között már ez okból is jogos kívánság. Vád vagy akárcsak kifogás is, a felsőház működésével szemben még azok részéről sem hangzott el, akik a jogkör kiterjesztését ellenezték. Szembefordulásukat a javaslattal csak a felsőház összealkotásának kritikájával és azzal az aggályukkal indokolták, hogy jelen összetételében a felsőház a jövőben szőnyegre kerülő nagy szociális reformoknak kerékkötője lehetne.

A felsőház értékes működésére, mint a jogkiterjesztés egyik indítóokára elsősorban a javaslat előadója, *Erődy-Harrach* Tihamér hivatkozott, kifejtvén, hogy *a felsőház eddigi működésével a törvényhozás részéről hozzáfűzött reményeket maradéktalanul beváltotta*. Kifejtette egyben azt is, hogy a régi főrendiház jogkörével szemben korlátozott jogköre azóta állandóan megbeszélés és kritika tárgya volt, hogy ezek a kérdések magában a felsőházban is állandóan szóba kerültek és hogy a felsőház kifogásolta azt a diszharmoniót, amely a két ház között beállott.²³ Hasonlóképpen *Illés* József is megállapí-

totta felszólalásában, hogy a felsőház azt a szerepet, amelynek betöltésére hivatott, *magas színvonalon álló vitáival és komoly ellenvetéseivel* a lefolyt decennium alatt minden tekintetben elismerésreméltóan töltötte be s így legalább is negative semmi okot sem lát arra, hogy eddigi működésével szemben a jövőre nézve bizalmatlanságát fejezhesse ki.²⁴ Eckhardt Tibor pedig az ellenzéki padsorokból jelentette ki teljes határozottsággal, hogy a jogkörkiterjesztő javaslatot, az elmúlt 11 esztendő során szerzett tapasztalatok alapján, elsősorban *a bevált intézmény iránt érzett bizalomból fogadja el.* „Volt idő, — mondta, — amikor itt az ellenzéken szívesen gondoltunk arra, hogy van még egy felsőház is, amely — ha az alsóházat valamilyen baleset érné, — a magyar élet alkotmányos folytatásának komoly garanciáját jelenti.“²⁴)

A felsőházban lefolyt vita a jogkiterjesztésnek ezt az indokát természetszerűleg nem emelhetette ki és e tekintetben csupán a képviselőház érdemes elismerésének elkönyvelésére szorítkozott. Némethy Károly azonban a képviselőházban a jövőre vonatkozólag felhozott aggályokkal szemben arra hivatkozott, hogy a felsőház eddigelé egyetlen egy esetben sem volt az alsóházban kezdeményezett törvényalkotás megakadályozója. Kimutatta, hogy a felsőház eddigelé 13 esetben küldte vissza a képviselőház javaslatát. Tizenegy esetben a képviselőház nyomban magáévá tette a felsőház által kívánt módosításokat, egy esetben, a villamos energia fejlesztéséről szóló törvényjavaslatnál, a törvényben előírt egyeztető eljárás útján jött létre a két ház között a megállapodás, egy ja-

²³) Képvh. Ért. 254. ü. 486. 1.

²⁴) Képvh. Ért. 254. ü. 505. 1.

²⁶) Képvh. Ért. 256. ü. 92. 1.

vaslat pedig, — az összeférhetetlenségi javaslat, — máig is elintézetlen, de nem a felsőház hibájából.²⁶⁾ A felszólalások javarésze azonban, mintegy hozzásimulva ehhez a kérdéshez, tiszta tükörben mutatja be, hogy a felsőház eddigi diminuált jogi helyzetét, való értékének és kétségtelen tekintélyének öntudatos ismeretében, nehéz szívvel viselte ugyan, de felelősségének tudatában maradt s kötelességeit így is maradéktalanul teljesítette. Érdemes, ennek igazolására, idejegyezni *Prónay* György báró szavait: „*A jelenlegi felsőház nem más, mint a törvényhozás lelkiismerete.* Felemelte szavát, ha valamit rossznak vagy károsnak tartott, de a kormányoktól vagy a képviselőháztól függött az, hogy hallgatnak-e erre a lelkiismeretre és teljesítik-e a lelkiismeret szava által sugallt tanácsot.“²⁷⁾

Nem volt vitás egy percre sem természetesen, hogy a felsőház egyhangú örömmel fogja a jogkörének kiterjesztéséről szóló javaslatot elfogadni és így beható vita a felsőházban inkább csak illendőség okából és azért indult meg, hogy e jelentős reform a felsőház annaleseiben is méltó megörökítésre találjon. *A felsőház a maga küzdelmét egyenjogúsítása érdekében már jóval előbb megküzdötte.* A mozgalom ezirányban a felsőházi tagok között tulajdonképpen már a felsőház első megalakulása után azonnal kezdetét vette, erősebb lendületre azonban csak 1932 októberében, *Gömbös* Gyula kormányalakítása után kapott, amikor híre terjedt annak, hogy a kormány korporációs rendszerrel akarja részben vagy egészben a magyar országgyűlés jelen szervezetét felcserélni. *Simontsits* Elemér felsőházi tag állott ekkor e mozgalom élére. Előbb a felsőházban elmondott beszédében követelte

²⁶⁾ Fházi Ért. 54. ü. 52—53. 1.

²⁷⁾ Fházi Ért. 55. ü. 75.1.

teljes határozottsággal a felsőház egyenjogúsítását, 1933-ban pedig „*A titkos választójog és a felsőház reformja*“ című tanulmányával²⁸⁾ és számos hírlapi cikkével ezirányban komoly sajtópropagandát is indított. Tanulmánya, amint ezt már a címe is elárulja, a felsőház egyenjogúsítását azokkal a veszélyekkel szemben követeli sürgősen, mint legalkalmasabb és legfőbb biztosítékot, amelyek a titkos választójog behozatalával a maradandó nemzeti érdekek ellen támadhatnak. Vannak azonban, amint kifejti, a titkos választójogtól függetlenül, egyéb életbevágó nemzeti érdekeink is, amelyek e reformot elemi erővel követelik. Ilyen szerinte, a végrehajtó hatalom egyre jobban kialakuló hatásköri túlsúlya következtében, a törvényhozó és a végrehajtó hatalom megzavart egyensúlya, amelynek helyreállítása a törvényhozó testület két házának egyenrangúsításával volna elérhető és ilyen a jogfolytonosság kérdése is, amelynek ez az egyenjogúsítás elemi követelménye.²⁹⁾

Simontsits tanulmánya ugyan egyetlen szóval sem hivatkozik a felsőház érdemeire vagy arra a bizalomra, amelyet a felsőház érdemes munkássága a nemzeti közvéleményből kiváltott, az általa megindított és vezetett mozgalom hatóereje azonban a legbősegebben kétségtelenül ezekből a forrásokból táplálkozott. Mindezek az erők és eredők azonban, bárha úgy külön-külön, mint együttesen is, munkálták, előkészítették, sőt érlelték is talán a reformot arra, hogy megvalósulásra vezessék, egymagukban még erőtlenek voltak.

²⁸⁾ Megjelent Budapesten a Kir. Magyar Egyetemi Nyomda kiadásaiban, 1933)an. 53. l.

²⁹⁾ Simontsits időköziben, mielőtt még nagy küzdelmének győzelmes befejezését megérhette volna, az, élők sofrából távozott. Érdemét e reform megvalósulása körül Némethy Károly és különösképen Bezerédj István méltatta a felsőházi vita során. (Fházi Ért. 55. és 56. ü.)

2. Ennyi és semmivel sem több, a jogkiterjesztés okai között, *a jogfolytonosság* kérdésének szerepe is. Jogfolytonosság alatt azonban ez esetben csakis azt a magyar politikai életben és parlamenti vitákban kialakult és általánosan használt fogalmat kell értenünk, amely alatt a magyar politikai élet szereplői, eléggé rugalmas tartalommal, *a magyar alkotmány régi, a forradalmak előtti rendjéhez*, illetve a mai korszellemre is figyelemmel, *e rend szelleméhez való visszatérést nevezik*. Divatossá vált a jogfolytonosságot ilyen értelemben, mint *anyagi, materiális jogfolytonosságot* emlegetni. A jogfolytonosság azonban, helyes értelmezése szerint, csupán alaki jogi kérdés és „*lényege az, hogy a jogszabályok alkotása, változtatása és eltörlése csupán csak az alkotmány értelmében arra hivatott tényezők által eszközölhető.*“³⁰) Az u. n. materiális jogfolytonosság tehát *contradictio in adiecto*. A jogfolytonosságnak pedig, e fogalom helyes értelmezése mellett, ahhoz, hogy a felsőház lényegileg, illetve nagyjában újra a régi főrendiház jogkörét nyerte el, igen kevés köze lehet. Érdekes mégis megrögzíteni, hogy *a jogfolytonosság, mint elv, mint az alkotmányossághoz és a magyar alkotmány ősi rendjéhez és ennek szelleméhez való ragaszkodás*, e reform okai között milyen alakban és milyen erővel lépett a sorompóba.

Simontsits okfejtése e tekintetben az 1920. évi t. c. 2. §-ából indult ki, amely szerint a nemzetgyűlés az állami szuverenitás törvényes képviselőjének nyilvánította magát, „*amely alkotmányunk értelmében az államhatalom gyakorlásának további módját is jogosult rendezni.*“ Csatlakozik azokhoz, akik ebből azt a következtetést

³⁰) L. Molnár Kálmán: „Magyar Középkor“ c. művét. 720. 1. (Pécs, 1980.)

vonták le, hogy a nemzetgyűlés joga a felsőházi törvény megalkotásánál is korlátozott volt és e korlátokat az 1926. évi XXII. t. c. 31. és 47.§-aiban, a felsőház jogkörének korlátozásával, áttörte. A jogfolytonosság érvényesülése tehát, a jelenlegi alkotmányjogi helyzet fogyatkozásai folytán a felsőház jogkörének reformját követeli.³³⁾

Általánosságban a javaslat vitája alatt is a leginkább ebben a vonatkozásban került szóba a jogfolytonosság kérdése. Döntő jelentőségére azonban a reform indokai között csak az előadó, *Erődy-Harrach* Tihámér utalt. Szerinte a törvényjavaslat előterjesztése az alkotmányosság helyreállítása érdekében történt és ez a javaslat „*legfőbb, talán egyedüli indoka.*“³²⁾

A felsőházban *Prónay* György báró emelte ki elismeréssel a törvényhozásnak a jogfolytonosság érdekében kifejtett intenzív munkáját, melynek első lépcsőjét magában a felsőházban, a másodikat a kormányzói jogkör kiterjesztésében, a harmadikat ebben a jogkörkiterjesztésben látja. Hála és köszönet illeti ezért szerinte a kormányt és a képviselőházat is, de helytelen az a beállítás, hogy a képviselőház ajándékot adott a felsőháznak, mert csak kötelességét teljesítette a magyar alkotmánnyal és a jogfolytonos-

³¹⁾ L. id. m.-ét, 30-40. .1.

³²⁾ Képvh. Ért. 254. ü. 486. 1. „A jogfolytonosság kérdését látom tehát a legfontosabbnak, — mondta felszólalása során e kérdésre újra visszatérve, — és nem tudom eléggé hangsúlyozni ennek a problémának a fontosságát ezzel a mai törvényjavaslat-tal kapcsolatban, mert ez azt jelenti, hogy törekszünk helyreállítani azt a jogfolytonosságot, amelyet a forradalmaik megszakítottak,« amelyet most helyre kell állítani, de azoknak a változott követelményeknek megfelelően, amelyeket az élet haladása állít elénk.“ (U. o. 487. 1.)

sággal szemben.³³⁾ De részletesen foglalkozott a jogfolytonosság kérdésével *Teleszky* János is, kifejtvén, hogy ha a felsőházi törvény hatalmas lépést tett is a jogfolytonosság helyreállítása felé, a jogfolytonosság elvét, de egyben a kétkamarás rendszerét is, a felsőház jogkörének korlátozásával mégis megsértette. Véleménye szerint még abban az esetben is, ha a nemzet érdeke netalán a felsőház jogkörének korlátozását követelte volna meg, a jogfolytonosság elvének érvényesítése mellett ez csakis úgy lett volna megvalósítható, ha a felsőház a főrendiház régi jogkörébe lépett volna be és azután az ő hozzájárulásával változtatták volna meg a felsőház jogkörét.³⁴⁾

Teljesen világos képet és helyes nézőpontot az u. n. jogfolytonossággal kapcsolatban felmerült kérdések felől csak a javaslat felsőházi előadója, *Tomcsdnyi* Móric adott. Álláspontja szerint a *nemzetgyűlés, azzal, hogy korlátozta, megszorította a felsőház jogkörét, tulajdonképpen önmagával került eleientétbe*. Elsősorban azért, mert a történeti alkotmányokban mindenkor vannak, az alkotmányok szelleméből mindenkor levonható olyan magasabbrendű alapprincípiumok, amelyek a mindenkori törvényhozó szervet, ha *nem is jogilag, de legalább erkölcsileg* kötelezik. De ellentétbe jutott a nemzetgyűlés önmagával ezenfelül azért is, mert — amint erre a felsőházi törvény javaslatának indokolása is hivatkozik, — bár ha az 1920. évi I. t. c. nem az ősi alkotmány intézményeivel való *szakítást*, hanem éppen ellenkezőleg, az elkerülhetetlenül szükséges reformokkal az ősi alkotmány régi alapjaihoz való *visszatérést* tűzte ki céljául, a felsőházi törvénynek a felsőház jogkörét megszorító ren-

³³⁾ Fházi Ért, 55. ü. 75. 1.

³⁴⁾ Fházi Ért 54. ü. 93. 1.

delkezése mégis az alkotmány egyik alappiléréhez nyúlt és *a felsőkamarának lényegét, lelkét szüntette meg hatáskörének, egyenrangú szavának megszüntetésével.*³⁵⁾

3. A képviselőházi és a felsőházi vita során sokan az *alkotmány összhangjában* keresték és találták fel a reform egyik legfőbb indítóokát, helyesebben a felsőház egyenjogúsítását, illetve egyenrangúsítását az alkotmány összhangja szempontjából követelték. Ez az álláspont bizonyos mértékig rokonságban áll a jogfolytonosság álláspontjával, amennyiben — miként az u. n. materiális jogfolytonosság — figyelemmel a mai korszellemre is, az ősi alkotmányos rend szelleméhez való visszatérésre törekszik. De egyben lényegesen el is tér tőle, mert a *hangsúlyt nem a tradíciókra, hanem a helyes jog érvényesülésére teszi.* Ez az álláspont tehát elsősorban *jogpolitikai szempontokat* kíván érvényesíteni.

Régóta közismert hasonlata a politikának, hogy a felsőház a törvényalkotás terén sok esetben a *fék* szerepét tölti be s bizonyos mértékig erre a szerepre, éppen rendeltetésénél fogva, hivatva is van. *Eckhardt* Tibor, e hasonlatot a választójogi értekezleten kiteljesítve, a törvényalkotás összhangjában a *képviselőházat a motorhoz* s a *felsőházat a fékhez* hasonlította és a képviselőházi vitában is kifejezést adott azon meggyőződésének, hogy amikor a felsőház jogállása a törvényhozás terén most már egyenrangú lesz, a haladás, a fejlődés, a túlzott, rohanó tempóban való fejlődés szempontjából *a felsőház százszázaléki biztos féket ad az országnak, a nemzetet s a törvényhozás kezébe.*³⁵⁾

A felsőháznak *Eckhardt* által kiemelt fékező sze-

³⁵⁾ Hhági Ért. 54. ü. 47-48. 1.

³⁶⁾ Képvh. Ért. 256. ü. 93. 1.

repe, azonban éppen az alkotmány szükséges összhangjára, mint a jogkiterjesztés egyik indítóokára utalva, kiegészítésre és súlyos ellenvetésekre is talált. *Illés* József szerint a felsőháznak lehet ugyan ilyen jelentősége is, de nem ezen van a hangsúly, hanem azon, hogy a törvényhozásnak a felsőházban egy olyan második kamarája, mintegy *zsűrije* is legyen, amely szakszerűen, objektíve, minden politikától mentesen is ki tudja puhatolni a nemzeti akaratot.³⁷⁾ *Bethlen* Pál gróf a felsőházban szállt vitába e „*mesebeli fék*“-ke, hivatkozva arra, hogy ez az állítólagos fék is la volt fékezve, meg volt láncolva az utóbbi 10 esztendő alatt, nehogy fékezni tudjon. De eltekintve ettől, „*sokkal de sokkal égetőbbek*, — folytatta, — *sokkal, de sokkal komolyabbak és fontosabbak a jelennek korszerűen megoldandó szociális és egyéb problémái, sokkal, de sokkal sebesebb a világnak, a világtörténelemnek a sodra, semmint, hogy akár ez a felsőház, akár bármely más testület, intézmény, vagy hatóság tartósan tudna ellentállni olyan törekvéseknek, amelyek mögött az egész nemzetnek jól kiforrott és jól kialakult közvéleménye áll.*^{<ess)} A felsőház hivatása tehát szerinte sokkal inkább a tárgyilag ítélő zsűri szerepe, amelyhez, — amint id. *Andrássy* Gyula gróf mondta az 1885. évi főrendiházi reformmal kapcsolatban, — három tulajdon kell: józan ész, hazafiság és függetlenség.³⁹⁾ *Szontagh* Jenő is erélyesen tiltakozott a felsőház fékező szerepének kiemelése ellen. A képviselőházban szerinte *fékről* beszéltek ugyan, de *kerékkötőt* értettek. Holott a felsőház sohasem volt a demokratikus haladásnak vagy a szociális reformoknak kerékkötője

³⁷⁾ Képvh. Ért, 254 ü. 504. 1.

³⁸⁾ Fházi Ért. 55. ü. 79. 1.

³⁹⁾ U. o. 81. 1.

s fékező szerepe, ha erről egyáltalán beszélni lehet, a múltban inkább felfelé nyilvánult meg.⁴⁰⁾

Több érdekes okfejtés azonban egyenesen az alkotmány szükségszerű összhangjában kereste a reform eredőjét. *Lakatos* Gyula határozottan szembeszállt minden olyan elgondolással, mely akár a kormányzói, akár a felsőházi jogkör reformjában a titkos választójog korrekтивumát keresi s szerinte a három alkotmányjogi javaslat a törvényhozás mindhárom tényezőjét csak erősíteni s harmonikus együttműködésüket biztosítani hivatott.⁴¹⁾ *Prónay* György báró e tekintetben annak a felfogásának adott kifejezést, hogy „a felsőház jogkörének kiterjesztésével a nemzeti akarat megnyilatkozása tisztább, függetlenebb, a politikai jelszavaktól és a pártpolitikától mentesebb lesz, tehát jobban fogja képviselni tényleg a nemzet egyetemének érdekét.⁴²⁾ *Teleszky* János viszont arra hívta fel a figyelmet, hogy a képviselőház önmagában véve, nem tekinthető mindig az igazi nemzeti akarat igazi kép-

⁴⁰⁾ Eházi Ért. 55. ü. 82. I.

⁴¹⁾ „A konnexio, az eszmei összefüggés a három javaslat között, — állapította meg“, — kétségtelenül fennáll. De kérjük a közvéleményt, hogy ne tekintse ezt az összefüggést olyannak, hogy mi az első két fejezetet, a kormányzói törvényt és a felsőházi törvényt a titkos szavazás korrekтивumának akarjuk tekinteni, mert ez nem áll. Mi meg akarjuk a törvényhozásnak ezt a két tényezőjét erősíteni. De miért? Nem azért, hogy az alsóház akaratával szembenálló, gátló erőt képviselhessenek azon túl, amit kell érvényesítenie minden felsőháznak a meggondolatlanság és minden államfőnek az elhamarkodott intézkedésekkel szemben, hanem, mi azt akarjuk, hogy a törvényhozás hároin tényezője egyforma erejénél fogva harmonikusan működjék közre, úgy, hogy abból olyan eredő vonal keletkezhesek, amely a nemzetnek józan, szenvedélyektől megszűrt és partikuláris érdekek által nem vezetett akaratának valódi eredőjét hozza kifejezésre.“ Képvh. Ért. 255. ü. 80—81. I.

⁴²⁾ Fházi Ért. 55. ü. 76. I.

viseletének, mert a különböző választási aritmetikák következtében, amint ezt az angol példák is igazolták, sokszor megtörténik, hogy a képviselőház kisebbsége mögött a választók nagyobb többsége áll, mint a képviselőház többsége mögött.⁴³⁾ Lázár Andor igazságügyminiszter is lényegileg az alkotmány szükségszerű összhangjára utalt, amikor kimutatta, hogy az a magyar jogfejlődés, amely a két tábla tanácskozásait elválasztotta, sohasem jutott olyan fokig, hogy az országgyűlés egységét feladta volna, mert — amint ezt az 1825—26. évi regnikoláris deputatio jelentése mondja: „*Egyik tábla sem separatum corpus, hanem integrantes unius eisdemque corporis partes*“.⁴⁴⁾ Szabatos és teljesen megvilágító e tekintetben különben Antal István okfejtése: „A magyar felsőház történelmi produktum, amely nem olykép alakult ki és született meg esetleg valamely alkotmányreform során, hogy akadályozója és fékje legyen a nemzeti akarat megnyilatkozásának, hanem olyképpen született meg és alakult ki, mint az egységes és osztatlan magyar törvényhozás egyik tanácskozó testülete, amelynek az a feladata, hogy egységessé, teljessé és harmonikussá tegye a nemzeti akarat hangját és szavát.“⁴⁵⁾

Amint e néhány, a vita gazdag anyagából csupán szemléltetőleg kiragadott okfejtés; és idézet is igazolhatja, az

⁴³⁾ Flázi Ért. 54. ü. 62. 1. Teleszky hivatkozása szerint erre különösen sok példát nyújt a relatív többségi ©Ív folytán, az angol alkotmány történelmié. — Van azonban példa erre a magyar választások történetében is, bár nálunk a választások az általános többség: elvén történtek. Az 1910. évi választáson a választópolgárok kisebbségének (379.737) képviselete a parlamentbeni kisebbségbe (1158 mandátumhoz) jutott.

⁴⁴⁾ Képvh. Ért. 259. ü. 187. 1. Lázár e jelentést Ereky István művéből idézte.

⁴⁵⁾ Képvh. Ért. 255. ü. 61. 1.

alkotmány összhangjában gyökerező jogpolitikai indoklással e reform tárgyalása kapcsán valóban gyakran találkozhatunk. Elhatározó, döntő jelentősége azonban nehezen nyerhetne igazolást. Ez is csupán egyik, de korántsem egyetlen eredője volt az egyenrangúság megvalósulásának.

4. Amennyiben azt tesszük vizsgálat tárgyává, hogy az e tekintetben legilletékesebb tényező, a kormány maga, mikor és milyen körülmények között adott hangot annak, hogy e reform tervével foglalkozik, úgy *a felsőház reformja és a titkos választójog között a legszorosabb időbeli és tárgyi kapcsolat, de egyben az okozati összefüggés is kétségtelen.*

Hivatalosan a kormány a felsőház készülő reformját a titkos választójog és az azzal összefüggő közjogi kérdések tárgyában 1936. évi december hó 2-án megkezdődött pártközi megbeszélésen jelentette be, amelyet *Sztranyavszky* Sándor, a képviselőház elnöke, még *Gömbös Gyula* volt miniszterelnök felhívása folytán hívott össze s amelyhez a *Gömbös Gyula* halála után megalakult új kormány elnöke, *Darányi Kálmán* is hozzájárult. Ezen az értekezleten olvasta fel *Darányi* miniszterelnök *Gömbös Gyula* feljegyzéseit, amelyek az értekezlet elé terjesztendő kérdéseket foglalták össze, amelyek közt az utolsó 9. kérdés a következő volt: „Szükségét látja-e az ellenzék más alkotmányjogi kérdések tisztázásának, illetőleg oly biztosítékok törvénybeiktatásának, amelyek a 7. pontban említett célt (a nemzeti és konzervatív gondolat érvényesítésének biztosítását) szolgálják? (*Alsó- és felsőház közti viszony új szabályozása, kormányzói jogkör kiterjesztése stb.*)“ De itt hangzott el ugyanakkor az a bejelentése is, amely a javaslatok közötti *junktum* kétségtelen

bizonyítéka: „Mielőtt a választás titkosságáról törvényjavaslatot nyújtanék be, — mondta, — *ezt a kormány nézete szerint meg kell, hogy előzze két másik javaslatnak, nevezetesen a kormányzói jogkör kiterjesztéséről és a felsőház jogkörének reformjáról* szóló törvényjavaslatnak tárgyalása.“⁴⁶⁾

Ezt a szoros junktimot a három közjogi javaslat, a közjogi trilógia között, különben ezen az értekezleten *Ivány Béla*, a kormánypárt elnöke is erősen kihangsúlyozta azzal a kijelentésével, hogy a titkos választójog általánosan mindaddig nem iktatható törvénybe, amíg e reform minden esetleges káros következményeivel szemben garanciák nem nyújthatók és ezek között a garanciák között szerepel, a választójogi törvényben magában lefektethető garanciákon kívül, a kormányzói jogkör kiterjesztése és a felsőház reformja.⁴⁷⁾ De utalt erre a junk* timra ugyanekkor *Bethlen István* gróf is, szükségesnek tartván, hogy a titkos választójoggal és az új választójogi rendszerrel az alkotmány egyik és másik intézkedése harmóniába hozassék. A felsőház jogkörének kiterjesztését ő is a kormányzói jogkör kiterjesztésével egyidejűleg javasolta, nagyjából és egészben, — a budgetjogot elsősorban mégis az alsóháznak biztosítva, — a régi főrendiház jogköréig. Ebben ugyan van szerinte bizonyos *korrektívum*, de az a baj, hogy csak lényegtelen törvényjavaslatoknál fog tudni szerephez jutni. „*Mert ha egy nagy tömeghangulat söpör végig ezen az országon és egy nagy for-*

⁴⁶⁾ L. a titkos választójog- és az azzal összefüggő közjogi kérdések tárgyában a képviselőház elnöke által egybehívott és 1936. évi december hó 2., 3. és 4-én tartott pártközi megbeszélések lefolyásáról szóló gyorsírói feljegyzéseket. 3. 1.

⁴⁷⁾ U. o. 6—7. 1.

radalmi irányzat válik úrrá az alsóházban, akkor szeretném látni azt a felsőházat, amely helyt tud állni és amelyet az a hangulat el nem söpör a maga helyéről. ⁴⁸⁾

De nemcsak a hivatalos munkaterv és e terv elvi kérdéseinek tisztázására összehívott pártközi értekezlet állította junktimba a titkos választójogot és a felsőházi jogkör reformját, hanem már jóval előbb az az *agitáció is, amely a felsőház tagjai részéről a reform érdekében megindult.* Simontsits 1933-ban megjelent, már idézett munkájában éppen a küszöbönálló titkos választójogra utalva, követeli a legerélyesebben a felsőházi jogkör kiterjesztését. Érvelése szerint, *azokkal a veszélyekkel szemben, amelyek a titkos választójog általánosítása révén a maradandó nemzeti érdekek ellen támadhatnak, az alkalmazásba vehető összes biztosítékok előterében a felsőház egyenjogúsítása áll s ezt, bárha egyéb okok is szükségessé teszik, a titkos választójog terve még elkerülhetetlenebbé, szükségesebbé és sürgösebbé teszi.* ⁴⁹⁾ Számolnunk kell az-
zal, — fejt ki Simontsits, — hogy a demagógia térfogla-

⁴⁸⁾ L. (K 32—33. 1. A három alkotmányjogi reformterv szoros kapcsolatát, — a választójogi pártközi megbeszélések anyagával igazolva, — „A kormányzói jogkör kiterjesztése“ c. tanulmányomban; (Miskolc, 1937) már részletesen, kimutattam (7—9. 1.). A titkos választójog és a kormányzói jogkör kiterjesztésének, mint reformtervnek összefüggését feltárva, ott közölt megállapításom szerint „a napnál is világosabb, hogy a kormányzói jogkör kiterjesztésére irányuló reform vezérgondolata születése pillanatában és kibontakozása közbeni, ott, ahol e kibontakozás történt, a pártközi konferencián, nem öncélú életigénnyel jelentkezett, hanem ellensúlyként csupán a titkos választójoggal szemben, a harmonikus munka biztosítására irányuló törekvésként abbajn az eljövendő törvényhozásban is, melyben az országgyűlés egyik háza a demokrácia követelményeinek megfelelő titkos választójog alapján alakul.“

⁴⁹⁾ L. id. m.,-ét, 20.. 1.

lása olyan adottság, amely az alacsonyabb műveltségű és kevesebb felelősségérzettel rendelkező elemeket szaporítja a képviselőházban, amely ekként a jövőben, átlagosan lecsökkent ethikai és szellemi színvonalával, a törvényhozó testület működését végzetes következményűvé teheti. Mindennek pedig szerinte legfőbb és tulajdonképpen egyedüli ellenszere: a felsőház és a képviselőház egyenrangúsítása.⁵⁰⁾

Különös azonban és valószínűleg csakis gyakorlati politikai okokra vezethető vissza, hogy e junktimot, a titkos választójog és a felsőház jogkörének reformja közötti szoros okozati összefüggést a felsőházi reform országgyűlési tárgyalása alatt a kormány és a kormánypárt is, általánosságban háttérbe szorítani igyekezett. A javaslat miniszteri indokolása pld. egy szóval sem említi meg ezt a junktimot, sőt a küszbönálló titkos választójogra sem utal s csupán arra a szerepre hivatkozik, — *Bethlen István* grófnak még 1927 július 25-én a felsőházban az 1927—28. évi költségvetési vitában elmondott beszéde nyomán, — amelyet a felsőház az általános választójog korszakában hivatott betölteni, amikor „igen könnyen megtörténhetik) hogy ... a képviselőház szellemi nívója nem üti meg azt a mértéket, amelyre egy előrehaladó nemzetnek súlyos és nehéz időkben szüksége van“,⁵¹⁾ *Erődy-*

⁵⁰⁾ L. u. o. 24. L

⁵¹⁾ L. Mellékül a Képvh. 471. sz. irományához, 6. l. A törvényjavaslat indokolása különiben abból a feltevésből indul ki, hogy a nemzetgyűlés a felsőház jogkörének korlátozásában angol példa nyomán indult el, de alig gondolta át eléggé, hogy mi történt Angliában az 1911. évi Parliament Act-ben. Az indokolás ezirányú fejtegetéseibe kapcsolódva, igen magas színvonalú, értékes vita indult meg a képviselőházban a lordok házának jogköre felől is. Közvetlen indítói okot azonban a javaslat elbírálására az angol példa nem igen nyújthatott.

Harrach Tihamér, a javaslat képviselőházi előadója pedig annyira leminősítette ezt az összefüggést, hogy ezzel csupán, mint egy felmerült gondolattal foglalkozott, amely ad ugyan reform megvalósítására bizonyos motívumot, mint szempont azonban csak másodlagos lehet.⁵²⁾

Bár többen osztották a vitában ezt az álláspontot, a szoros okozati összefüggés a vita során mégis teljes mértékben kivilágosodott. A felsőházban *Prónay* György báró azt vitatta, hogy bár jogilag nincs semmiféle junktim, politikailag mégis van, mert ütött a 24-ik óra e kérdés megoldására,⁵³⁾ *Bezerédj* István pedig, *Simontsits* Elemér küzdelmeit és tanulmányát méltatva, kimutatta, hogy ebben van tulajdonképpen a junktim eredete, amely a két reform között kétségtelenül fennáll.⁵⁴⁾ A képviselőházban viszont *Rassay* Károly és *Bródy* Ernő a választójogi értekezlet adataival igazolta, hogy az alkotmányjogi javaslatok között nemcsak a dolog természete, hanem a hivatalos megállapítások szerint is, kétségtelen junktim áll fenn,⁵⁵⁾ míg *Eckhardt* Tibor, — nyilván csakis a junktimra gondolva, — kijelentette, hogy pártjával együtt csakis azért szavazza meg ezt a meggyőződésük szerint túlságba menő jogkiterjesztést, mert ezek után lehetetlenség kitérni többé a titkos választójog bevezetése elől.⁵⁶⁾

Minden kertelés nélkül, a legteljesebb nyíltsággal, a kormánypárt részéről csak *Antal* István ismerte el a junktimot. „Az a politikai szempont pedig, — mondta felszólalása során, — amely a törvényjavaslat elbírálásá-

⁵²⁾ Képvh. Ért. 254. ü. 486. 1.

⁵³⁾ Fházi Ért. 55. ü. 76. 1.

⁵⁴⁾ Fházi Ért. 55. ü. 69. 1.

⁵⁵⁾ Képvh. Ért, 255. ü. 75. 1. és 257. ü. 118. s. k. 1.

⁵⁶⁾ Képvh. Ért. 256. ü. 93. I.

nál rendkívül nagy súllyal esik a latba, a megvalósítás előtt álló titkos választójog problémája. Ennek a történelmi jelentőségű parlamenti reformnak a keresztülvitele s annak bizonyos mértékig aggodalmakat keltő lehetőségei ellen való prevenció szempontja. Egy erőteljes és hatékony ellensúly kiképzése, amely biztosítékul szolgálhat arra, hogy ha a nemzeti élet valamely kritikus pillanatában a tömegszenvedélyek a nemzeti akarat fölé kerekednek, ez a nemzeti akarat mégis a megfelelő, józan és észszerű korlátok között nyerjen megnyilatkozást és érvényesülést. Ez a politikai szempont volt a javaslat benyújtásának közvetlen indító oka és bár a bizottsági tárgyalásokon hallottunk olyan hangokat is, amelyek a választójog és a felsőházi reform kérdése között fennálló szoros összefüggést kétségbevonni igyekeztek, én semmiféle indító okát nem látom annak, hogy e két kérdés között fennálló kétségtelen politikai junktim tényéről ne vegyünk tudomást.“⁵⁷⁾

Ez volt ebben a vonatkozásban a legőszintébb, legnyíltabb beszéd s a valóság hűséges megrögzítése. A felsőház jogkörének kiterjesztéséről szóló javaslat benyújtásának, egyben e reformgondolat kiteljesedésének, megérésének is, — bárha ez a gondolat, e terv egyéb eredők útján is izmosodott, — a megvalósulás előtt álló titkos választójog volt a közvetlen és döntő jelentőségű indítóoka.

⁵⁷⁾ Képvh. Ért. 255. ü. 61. 1.

IV.

A felsőház jogkörének újabb megállapítása

A visszanyert egyenjogúság

A felsőház jogkörének kiterjesztéséről, illetve a javaslat címét követve, *az országgyűlés felsőháza jogkörének újabb megállapításáról* szóló törvényjavaslatot a kormány 1937. évi október hó 26. napján nyújtotta be a képviselőházhoz, amely azt előkészítés végett a közjogi és igazságügyi bizottságokhoz utalta. E bizottságok együttes ülésben november hó 7., 8. és 10. napján tárgyalták a javaslatot s lényeges módosításokat eszközölve rajta, együttes jelentésükkel november hó 10-én küldték vissza a képviselőházhoz. A bizottságok által módosított törvényjavaslatot úgy a képviselőház, mint a felsőház most már változtatás nélkül fogadta el. Megerősítést nyert a javaslat a kormányzó által is és 1937 december hó 31-én, *az 1937. évi XXVII. törvenycikkben*, az Országos Törvénytarban kihirdetésre került.

összehasonlítva e törvénynek a felsőház jogkörére vonatkozó rendelkezéseit a felsőház régi, az 1926. évi évi XXII. évi t. c-ben megállapított jogkörével, az *eltérés* a következőkben jelentkezik:

1. Az új törvény hatálytalanítja az 1926. évi XXII. t. c. 31. §-ának negyedik bekezdését, amely a két ház közötti egyenrangúságot megbontva, lehetővé tette, hogy a képviselőház által elfogadott javaslat bizonyos esetekben a felsőház hozzájárulása nélkül is törvényerőre emelkedjék s ennek helyébe kimondja, hogy *ha az országgyűlés két háza között valamely törvényjavaslatra nézve fennálló ellentét a törvényszerű kiegyeztető eljárással sem volna kiegyenlíthető*, vagy ha az egyik ház a másik ház által hozzáküldött törvényjavaslat tárgyában a hozzáérkezéstől számított hat hónapon belül nem határozott, a következő ülőszakban, de az egyeztetés másodszori megismétlésétől, illetőleg az említett hat hónap leteltétől számított hat hónapnál nem rövidebb idő eltelte után, *bármelyik ház vita nélkül hozott határozattal kívánhatja, hogy a vitás kérdés a két ház együttes ülésében döntésék el*. Az együttes ülés ugyancsak *vita nélkül titkos szavazással dönt* abban a kérdésben, hogy a törvényjavaslat tekintetében a képviselőház vagy pedig a felsőház álláspontját emeli-e az országgyűlés határozatává.

2. Az új törvény megerősíti ugyan az 1926. XXII. t. c. azon rendelkezését, amely szerint az állami költségvetést a képviselőház állapítja meg, a felsőház azon nem módosíthat, de kiegészíti azzal, hogy ennek keretében a saját személyi és dologi szükségleteinek költségvetését viszont a felsőház maga állapítja meg s ezen a képviselőház nem módosíthat.

3. Az új törvény végül kiterjeszti a két ház közötti egyenrangúság, *a paritás* gondolatát, a felsőház autonómiájának kiépítésével, a két ház közötti kapcsolatnak a törvényhozáson kívül eső területeire (a hivatalnokokkal szemben való adminisztratív rendelkezésre, elnöki utalvá-

nyozási jogra, közös épület használata feletti rendelkezésre) is.

Ezek az új törvény alapján az eltérések. *Emellett változatlanul hatályban marad* az a rendelkezés, hogy a felsőház a törvényjavaslat hozzáérkezésétől számított *egy hónapon belül köteles határozni a költségvetési és minden olyan felhatalmazási törvényjavaslat tárgyában, amely a közterhek viseléséről és az állami kiadások fedezéséről egy egész évre vagy az év egy részére rendelkezik és a pénzügyi felhatalmazáson kívül mást nem tartalmaz.* Ha az egyeztető eljárás ily törvényjavaslat tekintetében nem vezet eredményre, vagy ha a felsőház az egy hónapi határidőt nem tartja meg, a képviselőház a törvényjavaslatot az általa megállapított szövegben, *a felsőház hozzájárulása nélkül, az államfő elé terjesztheti.*⁵⁸⁾ *Vagyis nem áll fenn a paritás az új törvény szerint sem az appropriációs és indemnitási felhatalmazási törvényjavaslatokra vonatkozólag.*

Változatlanul, egybehangzóan a régi törvénnyel, alapítja meg továbbá az új törvény is, hogy *a törvénykezdeményezés joga* a felsőházat is megilleti, de a minisztérium a költségvetés tervezetét és a zárszámadást országgyűlési megvizsgálás és jóváhagyás végett a képviselőháznál köteles benyújtani.

Megemlítenő végül, hogy e törvény, vagyis a felsőház újabban megállapított jogköre nem azonnal, hanem *csak a legközelebbi új országgyűlés megnyitása napján lép hatályba.*

A két ház egyenjogúsága, illetve egyenrangúsága

⁵⁸⁾ L. az 1926. évi XXII. t. c. 31. §-ának 5. bekezdését. Változatlanul érvényben marad továbbá e §. 2. és 3. bekezdéseiben szabályozott kiegyenlítési eljárás is.

tehát az új törvény alapján a törvényhozás terén lényegileg megvalósultnak tekinthető. Lényegileg csupán, mert a költségvetés tárgyalása, esetleges módosítása és elfogadása tekintetében továbbra is a képviselőház túlsúlya uralkodik. Ez azonban a két ház egyenjogúságát a törvényalkotás terén végeredményében nem bonja meg, mert a budget-jog csak alakilag kapcsolódik a törvényhozás keretébe, lényegében azonban és sajátos természete szerint is, kimondottan *politikai jog*, épúgy, mint a felelős minisztérium jogi vagy politikai felelősségrevonásának joga s e jogokkal csaknem minden parlamentáris kormányrendszerben csakis az egyik ház, az alsóház rendelkezik.

A mai magyar felsőházat e jogokkal felruházni különben, éppen összealkotására való tekintettel, a parlamentarizmus alapelveivel való nyílt szembefordulás nélkül nem is lehetne. A parlamentarizmus a politikai pártok küzdelmeinek s erőpróbáinak eredményére építi fel a parlamentáris kormányzatot s ennek az eredménynek, a bizalomnak vagy bizalmatlanságnak kijelentésére, csakis a parlamenti pártok kialakulásának és csoportosulásának helye, a, képviselőház lehet hivatott. A magyar felsőház, már szervezeténél fogva sem lehet alkalmas arra, hogy épp úgy politikai pártokra tagozódjék, mint a képviselőház és ez legyen egyben uralkodó jellege is. Tagjainak jelentős része születés, méltóság vagy hivatal és életfogytani kinevezés jogcímén nyert visszavonhatatlan, nagy része pedig, — bárha választás útján is, — aránylag hosszú időre és az országgyűlés feloszlatásával sem megrövidíthető mandátumot. Veszedelmes, a parlamentarizmus főelvének pedig homlokellenest ellentmondó volna, politikai jogokkal, a bizalmatlanság kormánybuktató jogával felruházni egy olyan testületet, amellyel, mint képvisellel szemben

ugyanakkor a képviseltek bizalmának vagy bizalmatlanságának kérdése fel sem vehető. Ahol az országgyűlés első (felső) kamarája politikai pártok szerint tagozódó szenátus, ott még elképzelhető, hogy e politikai jogoknak (budget jog, miniszterek felelősségrevonása) többé-kevésbé részese lehessen,⁵⁹⁾ bár a parlamentarizmus egészséges működésében e jogkör ez esetben is súlyos zavarokat idézhet elő, — a magyar felsőház azonban ezeknek a jogoknak a birtokában a magyar parlamentarizmust egészen a csőd veszedelmének tehetné ki.

Ilyen irányú kívánságok különben komoly formában fel sem merültek s mindössze arról folyik és folyhat a vita, hogy *a felsőház jogkörének újabb megállapítása folytán, egyenjogú, illetve egyenrangú-e most már a felsőház a képviselőházzal?*

Felmerült és a felsőházi vitából megállapíthatólag szinte uralkodóvá vált az a felfogás, hogy az *egyenjogúság* a két ház között ezután sem lesz meg, az *egyenrangúság* azonban az új törvény alapján már bekövetkezett.⁶⁰⁾ E különbségtevésnek van ugyan némi indokoltsága, szabadsága azonban nagyon is vitatható. A törvényhozás terén, — amint már kifejeztük, — lényegileg meg van a két ház egyenjogúsága, alakilag azonban, — mivel a költségvetés, illetőleg a felhatalmazási törvényjavaslat, a felsőház hozzájárulása nélkül is törvényerőre emelkedhet, —

⁵⁹⁾ A francia alkotmány érteiméiben a kormány mindkét kamarának felelős, a francia közjogi irodalom azonban újabban vitatja a kormánynak a szenátusban való felelősségét. A precedensek egész sora szól az egyik, de a másik álláspont mellett is. A felsőházi javaslat vitájában ezekkel Antal István foglalkozott részletesen. L. Képvh. Ért. 235. ü. 65. 1.

⁶⁰⁾ A javaslat indokolása „a két ház elvi egyenjogúságának” és „a paritásnak” megvalósításáról beszél.

nincs mege. Ezen az alapon viszont az egyenrangúság éppen úgy vitatható, mint az egyenjogúság. A miniszterek politikai felelőssége tekintetében ugyanez a helyzet s csupán az alkotmányjogi felelősségrevonás esetében, ahol a képviselőház joga a vádaláhelyezés és a felsőházból alakul az ítélkező bíróság, mondható joggal, hogy a felsőház, ha nem is egyenjogú, mert hiszen a joga más, mint a képviselőházé, mégis egyenrangú vele. Figyelemmel azonban a parlamentáris elvek általános érvényesülésére mindennütt, ahol él a parlamentarizmus s arra, hogy ezek, s közöttük az is, hogy az alsóházé a politikai hatalom, önként értendő alapfeltételek, *a felsőház, — jogkörének új megállapítása szerint, — a képviselőházzal nem csak egyenrangúnak, hanem egyenjogúnak is mondható.*

Figyelmet érdemel azonban, éppen ezzel a kérdéssel kapcsolatban, hogy a kormány eredeti javaslata a két háznak a törvényalkotásban való egyenjogúsítását másképpen akarta megoldani s az új törvény szerinti megoldás a bizottságok javaslatából ered.⁶¹⁾ *Az eredeti törvényjavaslat a felsőháznak a régi főrendiház jogkörét akarta visszaidni, az abszolút vétőjogot, — a költségvetéstől eltekintve, — minden törvényjavaslattal szemben. Ez volt általában az eredeti terv s ennek a megvalósításáért küzdött a felsőházi tagok csoportja.*

Felmerültek természetesen más megoldási lehetőségek is s ezek között az *együttes ülések*, illetve *együttes ülésekben való szavazás* útján való megoldás gondolatával úgy az irodalom, mint a politikai élet, már jóval a reform

⁶¹⁾ A bizottságnak az eredeti kormányjavaslaton eszközölt másik lényeges módosítása szerint az új törvény nem a kihirdetés napján, hanem csak a legközelebbi új országgyűlés napján lép életbe.

megvalósulása előtt, behatóan foglalkozott. E tervek, bárha a gyakorlati megoldás terén egymástól eltértek is, teljesen megegyeztek abban, hogy többé-kevésbé mind-egyik a két ház egyenjogúsítását akarta megvalósítani.⁶²⁾ Az egyetlen kivételt e tekintetben *Kérészy* Zoltán álláspontja és terve jelentette.

Kérészy Zoltán a Magyar Jogászegylet közjogi és közigazgatási jogi szakosztályának ülésén, 1936-ban tartott előadásában,⁶³⁾ az angol jogfejlődés és az 1911. évi Parliament Act meghozatalának oknyomozó feltárásával, annak az álláspontjának adott kifejezést, hogy az 1926. évi felsőházi törvény, az angol példa után indulva, helyes nyomon járt, amidőn az alsóház túlsúlyát a törvényhozásban érvényesítette. Nézete szerint a szélsőségekre hajló törekvésekkel szemben a történeti jog erőteljes képviselőtere és a rohamos újjítások megakadályozására nem a túlnyomóan választás útján alkotott, hanem csakis a főként az örökletesség elvén nyugvó felsőkamara lehet alkalmas, amely az előkelő származás és a nagy vagyon alapján megkülönböztetett, a történeti hagyományt és tekintélyt kép-

⁶²⁾ Voltak természetesen számosan, akik elleneztek az egyenjogúsítást és a képviselőház; túlsúlyát a jövőre is biztosítani akarták. Az egyenjogúsítás ellenségeinek álláspontja a legmarkánsabban Ruppert Rezső különvéleményében jutott kifejezésre, amelyet a bizottság javaslatával szemben írásba foglalt (2. Melléklet az 511. sz. képviselőházi irományhoz) és a képviselőház ülésén megindokolt. (L. Képvih. Ért. 254. ü.) Álláspontjának az volt az elvi kiindulópontja, hogy a népképviselő, illetve a népképviselők semmiképpen és semmiért sem jogosultak a népképviselő, tehát a nép kivívott jogairól lemondani.

⁶³⁾ Nyomatásban megjelent Egyed István dr. előadásával, valamint Tomcsányi Móric dr., Egry Aurél dr. és Tihanyi Lajos dr. hozzászólásaival együtt a „Magyar Jogászegyleti Értekezések” 1936. évi júliusi (3.) számában, valamint „A felsőház jogkörének megállapítása” c. különnyomatban is.

viselő elemekből alakul.⁶⁴⁾ Ezért, — éppen a felsőház demokratikus irányban történt átalakítása folytán, amely a felsőház ellenállását a képviselőházzal szemben amúgy is majdnem teljesen kizárja, — nincs semmi értelme annak, hogy a felsőház korlátlan vétójával a végletekig nyújthassa a törvényjavaslatok tárgyalását.⁶⁵⁾

De szembeszállt *Kérészy* az együttes ülések útján való megoldás gondolatával is. Kimutatta, hogy a rendi országgyűlések korában tartott elegendő üléseken, miután a főrendek a szavazatok fejenkénti számlálását itt is, miként a felsőtáblán szokásban volt, nehogy az alsótábla tagjai leszavazzák őket, állandóan visszautasították és ragaszkodtak a „*senior pars est maior pars*“ elvének alkalmazásához, ennek következtében pedig állandóan a főrendek álláspontja győzedelmeskedett, az alsótábla tagjai később az elegendő ülések tartását, ha valamely törvényhozási ügyben a két tábla megegyezni nem tudott, nem igen kérelmezték és inkább az ügy elodázásába törődtek bele.⁶⁶⁾ Az alkotmánytörténeti múlt tehát nem tár fel e tekintetben helyeslő támpontokat, de nemkevésbé az összehasonlító jogtudomány sem. Hogy az üzenetváltások sikertelensége esetén a két ház együttes ülése döntsön a törvényjavaslat fölött, erre csak a norvég alkotmány lehetne példa. Itt azonban az országgyűlés, a *Sorthing* sajátos parlamenti szervezet, amelynek létrejötte megelőzi a két ház alakulását, illetve belőle képezik a két házat olyképp, hogy a *Sorthing* tagjainak egynegyed része a *Lanthinget*, a felsőházat, megmaradt három negyed része pedig az alsóházat, az *Odelstinget* alkotja s ezért a két ház tulajdonkép-

⁶⁴⁾ L. u. o. Különlenyomat, 41. 1.

⁶⁵⁾ L. u. o. 57. 1.

⁶⁶⁾ L. u. o. 35. 1.

pen csupán a Sorthing által alkotott két bizottságnak tekinthető. A francia alkotmány szerint pedig a két ház együttes ülése, az *Assemblée nationale* csakis az alkotmánymódosítások fölött dönthet és csak abban az esetben, ha a két kamara külön-külön már kimondta a revízió szükségességét.⁶⁷⁾

Kérészy tehát mindezek alapján megoldásként azt javasolja, hogy a két ház közötti kiegyenlítési eljárás pontosabb és helyesebb szabályozása mellett,⁶⁸⁾ a legmegfelelőbb lenne az 1926. évi felsőházi törvénynek a felsőház jogkörét megállapító rendelkezéseit érintetlenül hagyni vagy legfeljebb annyiban tenni hatályosabbá a felsőházi vétót, hogy *a képviselőház csak abban az esetben terjeszthesse az államfő elé a felsőház által el nem fogadott tör-*

⁶⁷⁾ L. u. o. 36. és 37. I.

⁶⁸⁾ *Kérészy* igen helyesen mutat rá a két ház között felmerülő nézetellentétnek az 1926. évi XXII. t. o. 31. §-ának 2. és 3. bekezdéseiben előírt és e törvény 32. §-a alapján a két háza kebeléből kiküldött országos bizottság javaslatára országos határozattal elfogadott, részletesen szabályozott kiegyenlítési eljárás hibás rendelkezésére. E szerint ugyanis a kiegyenlítési eljárás megindul akkor is, ha az a ház, amely a törvényjavaslatot már letárgyalta és elfogadta, a másik háztól hozzá módosítással visszaküldött javaslat tekintetében nem tartja fenn eredeti álláspontját, de nem fogadja el a másik ház részéről javasolt szöveget sem, hanem újabb módosított szöveget emel határozattá. Már pedig ebben az esetben a kiegyenlítési bizottságok együttes ülése elé olyan módosítás, illetve szöveg kerül, amellyel a másik ház még egyáltalán nem foglalkozott. Ez esetben pedig kétségtelenül előbb ismét a másik házhoz kellene az újonnan megszüvegezett javaslatot átküldeni és csak akkor, ha ez azt nem fogadja el, volna helye a kiegyenlítési eljárás megindításának. *Kérészy* ebben az irányban javasolta a kiegyenlítési eljárás revízióját, s bírálata, amelyben az országos határozatot részesítette, a képviselőházi vitában is visszhangra talált. (L. ezirányú fejtegetéseit Különlenyomat, 28—30. 1.)

vény javaslatot, ha azt utolsó, harmadszori tárgyalásakor kvalifikált (pld. kétharmad) többséggel fogadta el.⁶⁹⁾

Kérészy azonban ezzel az álláspontjával teljesen egyedül maradt. Sebezhető pontjára már az előadás után kialakult vitában igen helyesen mutatott rá Tomcsányi Móric, kifejtvén, hogy a felsőház hatáskörének növekedése éppen szervezetének helyes átalakítása miatt volt indokolatlan, mert ez az átalakítás a főrendiházból, a közvetlen, nyers népképviseleti alapon nyugvó alsóház mellett, „a nemzetképviseletnek megszűrt, stilizált orgánumát“ állította elő s ezzel a törvényhozó testület egyik, a nemzet igazi, teljes közakarátát kifejező szervét teremtette meg.⁷⁰⁾ Hasonlóképpen Egrý Aurél is, aki arra utalt, hogy amennyire helytelen volna egy idejét múlt, merőben arisztokratikus kamarának megadni a lehetőséget, hogy a törvényalkotást megakassza, éppen olyan helytelen egy modern alapokon, lényegileg demokratikusan, az ország legmegfontoltabb elemeiből összealkotott kamarát fel nem használni arra, hogy esetleges veszedelmes törvényhozási aktusoknak útját állhassa.⁷¹⁾ Egyed István pedig a vitához kapcsolt észrevételeiben ugyancsak igen helyesen hivatkozik Kérészy érvelésével szemben arra, hogy döntő jelentősége van annak a kérdésnek, hogy a felső kamarát az egyes államok milyen célra és ennek megfelelőleg milyen összealkotásban szervezték meg. Ha a felsőháznak elsősorban a *fék* szerepét szánjuk, akkor mérséklő befolyásra képesítő összealkotása és jogkörének megszorítása is indokolt. De ha abból az elgondolásból indulunk ki, hogy a népképviseleti elv alapján szervezett képviselőház

⁶⁹⁾ L. u. o. 31. l.

⁷⁰⁾ L. u. o. 46. l.

⁷¹⁾ L. u. o. 51. l.

önmagában nem adhatja a nemzet egészének hű képviselőt, hanem a nemzeti akaratnak rendesen többé-kevésbbé torzított tükre csak és *a felsőház szintén a nemzet képviselője, de más keresztmetszet szerint*, — mint ahogy a magyar felsőház összealkotásánál képtégtelenül ez a gondolat volt irányadó, — indokolt és jogosult, hogy a felső kamara egyenjogúsága, amelyhez a magyar alkotmány a főrendi elem hanyatló tekintélyének idejében is híven ragaszkodott, a megerősített felsőház részére is biztosítást nyerjen.⁷²⁾

Az *egyenjogúság* tehát, mindazok között, akik a felsőház lecsökkentett jogkörét indokolatlannak és jogpolitikai szempontból helytelennek tartották, általánosan és szinte egyhangúan elfogadott mértéke volt a jogkör kiterjesztésének. *Abban viszont, hogy ez az egyenjogúság — természetesen a budget-jogtól eltekintve — miképpen volna a legcélszerűbben megvalósítható, eltértek a vélemények.*

Amint a felsőház jogkörének újabb megállapításáról szóló javaslat felsőházi tárgyalásának anyagából kitűnik, a felsőházi tagok egy része a legszívesebben *a régi főrendi ház jogkörének változatlan visszaállítását* vette volna, ebben látva a törvényhozás terén való egyenjogúság teljes visszaállítását.⁷³⁾ A kormány eredeti javaslata lényegileg

⁷²⁾ L. u. o. 60-64. 1.

⁷³⁾ Ennek az álláspontnak adott kifejezést előadói beszédében Tomcsáiiyi Móric, a javaslat felsőházi előadója is: „Véleményem szerint azonban még ideálisabb, még jobb volna a törvényjavaslatnak, illetőleg a kormánynak eredeti elgondolása, amely abból állott, hogy nem együttes üléssel kívánja a véleményeltérést eliminálni, hanem meghagyja a régi állapotot, a régi helyzetet a felsőház és a képviselőház közti viszony tekintetében: az

ugyanebből az elgondolásból indult ki, de érvényben tartotta az 1926. évi XXII. t. c. 31. §-ának 1—3. bekezdéseit, amelyek a két ház között felmerült nézeteltérések esetére a kiegyenlítő eljárást kodifikálták. Hatálytalanítását javasolta viszont a 31. §. 4. bekezdésének, a megoldás kérdését nyitva, szabályozatlanul hagyva. Az együttes bizottság azonban, — amelynek ülésén *Eckhardt* Tibor érvelt azzal, hogy ha a törvény, miként a javaslatban tervezett törvénysszöveg is, feltárja a kollíziók lehetőségét, úgy gondoskodni kell törvényileg a kollíziók elintézési módjáról is, — a két ház együttes ülésben való döntése mellett foglalt állást.⁷⁴⁾ Felmerült végül még az a terv is, hogy a két ház nézeteltérése és a kiegyenlítési eljárás sikertelensége esetén *a kérdést a nemzetre való appellálás, illetve az országgyűlés feloszlata*s oldja meg.⁷⁵⁾ Ez a terv azonban lényegileg összhangzó azzal az elgondolással, amely a megoldás kérdését a nézeteltérések esetére teljesen nyitva akarta

üzenetváltást. Ha nem jön létre megegyezés, akkor nem lesz országos határozat. Itt meg kell bízni a felsőház lelkiismereti felelősségében.“ (Flházi Ért 54. ü. 48. 1.)

⁷⁴⁾ „A javaslat eredeti álláspontja, — mondta felsőházi záróbeszédében Lázár Andor igazságügy miniszter, — teljesen a régi főrendiház és képviselőház, közötti viszonyt óhajtotta törvénybe iktatni. A jelenlegi álláspont, amint bátor voltam mondani, kompromisszumnak az eredménye, amely a nagy gondolat sikerét óhajtotta biztosítani. Kétségtelen, hogy ha alkotmányos kérdéseket törvénnyel szabályozóink, ha a nem írott alkotmányt bizonyos mértékig írott alkotmánnyá, tesszük ® az írott alkotmányi rendelkezésben a kollíziók lehetőségét is feltárjuk, akkor az írott jogban gondoskodni kell a kollíziók elintézésének a módjáról is. Mindaddig, amíg nincs írott alkotmányi rendelkezés, ilyenre nincs szükség.“ (L. Flházi Ért. 55. ü. 86. 1.) Megjegyzendő, hogy a két ház között felmerült ellentétek együttes szavazással való elintézését *Eckhardt* Tibor már 1926-ban, a felsőházi javaslat nemzetgyűlési tárgyalása alkalmával javasolta.

⁷⁵⁾ L. Eszterházy Móric gróf felszólalását. Képvh. Ért. 256. ü. 101. 1.

hagyni, mert gyakorlatilag a nemzetre való appellálás lehetősége mindig fennforog, soha sincs kizárva, sőt, amint *Lázár Andor* igazságügyminiszter kifejtette, a jövőben valószínűleg ez lesz a kérdések alkotmányos elintézésének rendes módja és az együttes szavazásra csak igen-igen ritkán kerülhet sor.⁷⁶⁾ Amennyiben pedig a törvény maga rendelkezne ilyen irányban, — eltekintve attól, hogy egyrészt az államfői jogokat csorbítaná, másrészt az állami életben is sok felesleges, másképpen is elkerülhető zavart okozna, — végeredményében újra megbontaná a két ház közötti egyenjogúságot, mert hiszen ez esetben nyilván és nyíltan a képviselőház kezébe kerülne, — bárha a választásokon újra is alakult, — a döntés joga, mert ebben az esetben, ha csak azt nem akarjuk, hogy a túlsúly teljesen a felsőház oldalára kerüljön, a választásokban újralakult képviselőház akaratának, amennyiben a régi képviselőház határozatához ragaszkodik, döntő jellegét feltétlenül biztosítani kellene.

Győzött tehát *az együttes üléseken való szavazás* terve és ez a törvényben szabályozott módja immár a két ház között felmerült nézeteltérések megoldásának, amennyiben a másodízben is megkísérelt kiegyenlítési eljárás is eredménytelen maradna. Nincs azonban a törvény szerint kizárva még ebben az esetben sem annak a lehetősége, hogy a két ház a nézeteltérések elsimítására újabb üzeneteket váltson és az együttes ülésben való szavazás is csak abban az esetben kötelező, ha azt a kiegyenlítési eljárás sikertelen befejezése után legalább hat hónappal⁷⁷⁾ valamelyik ház indítványozza.

⁷⁶⁾ Képvh. Ért, 259. ü. 105. 1.

⁷⁷⁾ Éppen úgy abbani az esetben is, ha valamelyik ház a másik ház által hozzá küldött törvényjavaslat tárgyában a hozzáér-

Az új törvényben előírt együttes ülésekkel, illetve a két ház együttes szavazásával a két ház között véleményeltérésre okotadó törvényjavaslatok sorsa fölött, az új törvény valóban a rendi országgyűlések elegendes üléseit, az ú. n. *mixta sessio*-kat elevenítette fel, bár természetesen a jelen kívánságainak megfelelően módosult szerepkörben. Ezzel az országgyűlés egysége, *az hogy egyik ház sem separatum corpus, hanem integrantes unius eiusdemque corpus partes*, amely eddigelé csak ünnepélyes alkalmakkor jutott kifejezésre, *magában a törvényalkotásban is hangsúlyt kapott.*

E történelmi példa felevenítése azonban további vitatható kérdéseket dobott fel. Elsősorban, hogy *nyílt* avagy *titkos* legyen-e az együttes üléseken a szavazás, másodsor pedig, hogy az együttes ülésen, éppen a két ház egyenjogúságának érdekében, nem kellene-e *a két ház numerikus egyensúlyáról* is gondoskodni?

A *nyílt szavazást* az együttes üléseken, a javaslat tárgyalása során, az ellenzék s az ellenzéki oldalról is a leghatározottabban *Rassay* Károly követelte. A titkos szavazás ellen, — mondta, — „a végletekig protestálni kell, mert *állítom, hogy a világon egy törvényhozás sincs, amelyben a személyi kérdésektől eltekintve, érdemi ügyben titkosan szavazhatnának a képviselők*“ Kifejtette azután, hogy erkölcstelennek tartja és szembenállónak a törvényhozás tagjainak a nemzettel és a történelemmel szemben tartozó felelősségével, hogy ugyanakkor, amidőn hosszú időközön keresztül azt hirdették, hogy a magyar ember karakterével összegyezethetetlen a titkos szavazás s

kezestől számított hat hónap alatt nem határozott. Az együttes ülés azonban mindkét esetben csakis a következő ülészakiban indítványozható.

hogy a választójog nem magánjog, hanem olyan közjogossítvány, amelyet nyíltan és felelősséggel kell gyakorolni, — az ország választott törvényhozói, éppen a legkritikus kérdésekben, amelyekben a két ház ütközik össze, titkosan szavazzanak. Végül pedig annak a nézetének is kifejezést adott, hogy e titkos szavazás ismét a felsőház preponderenciáját fogja biztostítani, mert megszüntetvén befelé a pártfegyelmet, kifelé pedig a nemzet által való felelősségrevonás lehetőségét, a felsőház, — bármilyen heterogén elemek legyenek is benne, — egy homogén gondolatot képviselvén, akaratának érvényesítését ezáltal biztosítani fogja tudni.⁷⁸⁾

Rassay érvei azonban erősebb visszhangot nem találtak, holott e kérdés behatóbb megvitatása, a pártfegyelemnek a titkos szavazásnál nyilván kevésbé hatékony biztosítékaira való tekintettel, a többségi pártnak is érdeke lett volna. *A kormány ragaszkodott a titkos szavazáshoz, — benne látta a legnagyobb biztosítékot a hideg és a meleg terror ellen.* „Hideg terror alatt értem a hatalom nyomását, — mondta Lázár, — meleg terror alatt a demagógiának, a tömegnek a nyomását. Az országgyűlés tagjainak mindkettő ellen biztosítva kell lenniök és lehetnek idők, amikor, ha nem volna meg ez a biztosíték, a szavazás eredménye nem fejezhetné ki sem az országgyűlés tagjainak, sem a nemzetnek valódi akaratát.“⁷⁹⁾

A két ház numerikus viszonyának kérdését, az együttes üléseken történő szavazással kapcsolatban, szintén Rassay Károly vetette fel. Utalt arra, hogy az együttes szavazás, amely különben is „durva expedimentum“ az

⁷⁸⁾ Képvih. Ért. 255. ü. 75. 1.

⁷⁹⁾ Képvih. Ért. 259. ü. 190. 1.

⁸⁰⁾ Bassay példaként az angol 1909. évi u. n. népi budgetnek a lordok háza által történt elvetésére hivatkozott. Az angol

összeütközések elhárítására,⁸⁰⁾ ha már alkalmazásba kerül, — tekintettel arra, hogy a felsőház tagjainak létszáma a zászlósurak pozícióinak betöltésével és új felsőházi tagcsoportok törvényi statuálásával lényegesen megnövekedhetik, — a számarányok rögzítését követeli.⁸¹⁾

Lázár Andor igazságügyminiszter erre a kérdésre, úgy a képviselőházban, mint a felsőházban tartott felszólalásában is, részletesen kitért és a felmerült aggályokra nagy mértékben megnyugtató választ adott. A képviselőházban kifejtette, *a kormány álláspontját és intencióit is leszögezve, hogy megnyugtató hatásuk az együttes üléseknek és szavazásoknak valóban csakis akkor lehet, ha egyik ház sem mülja felül túlnyomó többséggel a másikat.* De nem a merev egyenlőségről kell szerinte gondoskodni, hanem csak arról, hogy egyik ház se legyen túlnyomó többségben és a két ház létszámának mai viszonya semmiképpen se módosuljon az alsóház kárára. *„Amennyiben tehát módosítás történhetik, ez csakis a képviselőház előnyére lehetséges.”*⁸²⁾ A felsőházban pedig hangsúlyozottan kiemelte, hogy nagyon helytelen volna az együttes ülésekben történő szavazásnál a két házat egymással szembenálló kompakt egységekként tekinteni, mert ez esetben *„nem a két ház küzd egymással szemben, de küzd az országgyűlési tagok felelőssége és dönt az országgyűlési tagok lelkiismerete.”*⁸³⁾

képviselőház ekkor 375 szavazattal fogadta el a költségvetést és 149 szavazat esett ellene, a lordok házában viszont 350 szavazat utasította vissza és 75 szó esett mellette. Az eredmény, ha együttes ülésben történt volna a szavazás, az lett volna, hogy 450 igen szavazattal szemben 499 nem szavazat állott volna és aiban a pillanatban, az alsóház akarata megsemmisült volna, annak ellenére, hogy a felsőházban 425 szavazatot adtak le, a képviselőházban pedig 524 szavazatot. (L. Képvf. Ért. 255. ü. 74. 1.)

⁸¹⁾ Képvh. Ért. 255. ü. 75. 1.

⁸²⁾ Képvh. Ért. 269. ü. 190. 1.

⁸³⁾ Fházi Ért. 55. ü. 86. és 87. 1.

Nyílt kérdés marad ezután is, vajjon a két ház között felmerülő nézeteltérésnek az együttes üléseken történő együttes szavazással való megoldása helyesebb-e, avagy helyesebb lett volna mégis a felsőházat is a régi főrendiház vétőjogával felruházva, amiként az eredeti kormányjavaslat tervezte, az esetleges nézeteltérést szabályozatlanul hagyni? Az azonban aligha lehet kétséges, hogy a két ház közötti egyenjogúság szempontjából mind a két megoldás egyaránt kielégítő. *A felsőház tehát, SL jogkörének újabb megállapításáról szóló törvény értelmében, a törvényhozás terén, — az állami költségvetés elbírálásától és elfogadásától eltekintve, — a magyar országgyűlésen a képviselőházzal újra egyenrangú és egyenjogú lett és súlya, tekintélye, — amellyel a közéletben, a magyar közvélemény előtt már eddigelé is csaknem oly mértékben rendelkezett, mintha a képviselőháznak egyenrangú társa lett volna, — jogilag is szilárd megalapozásra talált.*

Nem tartozik és nem is tartozhat ugyan e reform keretébe, de mégis megemlítést érdemel, hogy a két ház jogkörének a törvényhozás terén megvalósult egyenjogúsága következtében nyilván megfontolás tárgya lesz előbb-utóbb az is, hogy *nem kell-e ezt az egyenjogúságot most már a 33-as bizottság összealkotásában is érvényesíteni?* Amíg ugyanis a két ház jogkörének eddigi viszonyából szinte természetszerűleg, de mindenesetre logikusan következett, hogy a 33-as bizottságban is a képviselőház tagjai legyenek túlsúlyban (kétharmad arányban), addig *e túlsúly, a felsőház jogkörének újabb megállapítása folytán, erősen vitathatóvá vált.* Annál is inkább, mert egyéb országos bizottságokban a két ház egyenrangúsága, a paritás szigorú betartásával eddigelé is érvényesült.

V.

A holnap útján.

„Azért én fiam, ifjakkal és kevésbbé bölcsekkel ne tanácskozzál, avagy tőlük tanácsot ne kérj, hanem ha a tanácsbeliektől, kiket eme dolog illet koruknak és bölcseségüknek miatta.“ Ezt írja Szent István király Imre herceghez intézett intelmeinek VII. fejeztében a tanácsnak nagyságos voltáról elmélkedve. És a következőkben fejezi be e fejezetbe foglalt oktatásait: *„Mindazáltal az ifjakat nem kell elűznöd teljességgel a tanácstól, valahányszor pedig tanácsot tartandasz velük, ha alkalmas is lenne tanácsuk, vidd mégis mindiglen az öregebbek elé, hogy minden cselekedetedet a bölcseségnek mértékével mérjed.“*

Fenségesek és bölcsek ezek a szavak, amelyek a Corpus Iuris Hungarici első oldalaira vannak feljegyezve. Valóban szinte csábítanak, csalogatnak arra, hogy a felsőház jogköréről szólva, mint fundamentumra vagy szegeletkőre reá építsük fel minden érvelésünket, gondolatunkat.⁸⁴⁾

⁸⁴⁾ Glattfelder Gyula hivatkozott felsőházi beszédében Szent Istvánnak fiához intézett intelmeire. „Lehet, hogy itt erkölcsi tekintetek jutnak kifejezésre, — mondta, — de kétségtelen tény, hogy az-ország főpapjai és főtisztviselői alkották azt a szenátust, amely szenátus Szent István oldalán nem üres díszet jelentett, hanem Szent István mellett és Szent Istvántól kezdve a ma-

Ám kilencszáz esztendő nagy idő. Ez alatt a kilencszáz esztendő alatt Szent István abszolút monarchiája alkotmányos, parlamenti kormányzatú királysággá, *tanácsa pedig a magyar országgyűlés felsőházává alakult át, amely nem tanács többé, hanem a magyar törvényhozó hatalomban az országgyűlés másik házával, a népképviselési alapon alakult képviselőházzal egyenjogúan részes nemzetképviselés.*

Kilencszáz esztendő távlatából és a történeti alkotmányfejlődés után, bármily fenséges és bölcs is ez az intellektus, megtévesztő is lehet. Sőt, az is volt, illetve lehetett bizonyára igen sokak előtt, mert a válogatás elve, amely a magyar felsőházat összehozta, nagyjában ugyanaz, mint amely a nagy király intelmeiből felismerhetőleg, tanácsa összealkotásának vezérelve volt.

Helyesebb és értékesebb azonban, ha a nagy király bölcs intelmeit forgatva, összevetjük egymással az akkori és a mai idöket, s megállapítván, hogy miután más volt, igen lényegesen más volt az első magyar király tanácsának a feladata, mint a mai felsőházé, nyilvánvaló, hogy összealkotásának jellegzetes vonásai sem lehetnek a mai magyar felsőházra minden kritika nélkül irányadók. Mert egyrészt a feladat, de természetesen éppúgy a feladat betöltésére álló jogkör is, másrészt pedig a szerv, mely ennek betöltésére hivatott, egymást kölcsönösen és szükségképpen determinálják.

Ebből a téziséből indultunk ki és ide tértünk, — a felső-

gyar királyok oldalán mint a magyar jogi és alkotmányos életnek első tényezője szerepelt és ezt a múltat intézményeivel együtt, amely múlt a magyar dicsőségnek kulminációját jelenti, mi késő unokák, méltatlanul meg nem tagadhatjuk.“ (Fházi Ért 54. ü. 55. 1.)

ház jogkörének több irányban való vizsgálata után, — befejezésül vissza. Mert a felsőház jogkörének egész „történelem“, amelyet főbb vonásaiban feltárni igyekeztünk, a leghatározottabb és kétségbevonhatatlan bizonyíték amellet, hogy *a felsőház összealkotása és jogköre között a logika örök törvényénél fogva a legszorosabb eszmei kapcsolat áll fenn*. Véteni ellene lehet ugyan, de aki ellene vét, hibát, esetleg bűnt is követ el. Akár több, akár kevesebb erőt használ fel a szükségesnél, mindenesetre értékes nemzeti erőt pazarol.

A túlnyomóan arisztokratikus alapon, a születés jogcímén felépült főrendiház örökségét a többé-kevésbé demokratikusan és a kor igényeinek megfelelően összealkotott felsőház erősen megcsonkítva kapta meg és ez a tény, az összealkotás és a jogkör között fennálló eszmei kapcsolat révén, a logika törvényébe ütközött. A felsőház jogkörének újabb megállapításáról szóló törvény ezt az elmentmondást elsimította, kiegyenlítette. A logika törvénye érvényesült tehát és ezzel a látszat szerint, illeve anno 1926-ra vetítve a követelést és a teljesítést, rendbejött minden.

A látszat szerint igen. Ám ne felejtsük, hogy azóta tizenegy esztendő telt el. Tizenegy év ugyan egy törvényhozó testület életében, összealkotási és jogköri szabályait tekintve, közönségesen csak röpké kis idő, de rendkívüli körülmények között igen jelentős is lehet. Már pedig ez a tizenegy esztendő ebben az esetben egészen rendkívüli jelentőségű volt. Először azért, mert ez volt az elvileg helyesen összealkotott felsőház *próbaideje*, amelynek tapasztalataiból már is fontos tanulságok szűrhetők le, másodszor pedig azért, mert e tizenegy esztendő alatt *a világ oly nagyot változott*, hogy ez a változás, a múltakhoz

mérten, egy évtized sokszorosával felér. Kérdés már most
rendben, egyensúlyban van-e valójában a mérleg, amely
anno 1926-ra egyensúlyba jött?

Ami az első kérdést, *az elvileg helyesen összealkotott
felsőház próbaidejének tapasztalataiból leszűrhető tanul-
ságokat* illeti, már is kimutattuk, hogy bárha a felsőház-
nak tizenegy évi múltja teljesen makulátlan, e tizenegy év
mérlegén, a jövő reménységeiben mégis *fények és ár-
nyak* hadakoznak. Nem lehet vitás, hogy a nemzet minden-
nen felülálló érdeke, de a józan ész is azt követeli, hogy
amíg a fényforrásokat rögzíteni és óvni kell, *a fenyegető
árnyakkal harcba kell szállni és az immár teljesjogúvá
érett törvényhozó testületből ki kell mielőbb üldözni őket.*

Egyike a legfenyegetőbbeknek ezek köztöt az árnyé-
kok között, — különösen a felsőház jogkörének újabb
megállapítása folytán, — *a felsőházi tagok állandóan és
meredeken emelkedő átlagos életkora.* Ha a felsőház ta-
nács volna csak, mint ahogy csirájában még, ezer eszten-
dővel ezelőtt az első nagy király tanácsa volt, avagy a re-
form előtti jogkörében lényegileg nem más, mint „*való-
ban, vagy „a nemzet lelkiismerete“* csupán, — nagymér-
téki előregedése kevésbé volna kifogásolható, mert e fel-
adatok joggal illetnék meg a felsőházat és tagjait „*koruk-
nak és bölcsességüknek miatta.*“

Csak hogy *a magyar felsőház,* különösen új jogköré-
be nyert rendeltetése szerint, *nem a vének tanácsának
szerepére hivatott.* Épp oly kevésbé, mint ahogy ma már
nem a kiváltságos főnemesi osztály és nem a történeti jog
képviselte és rendeltetése sem a „fék“ szerepe többé, ha-
nem valóságos, igazi nemzetképviselő. Amiként az újab-
ban divatos meghatározás mondja: *A nemzet horizontális
keresztmetszet szerinti képviselte, a vertikális kereszt-*

metszet szerinti képviselettel, a képviselőházzal szemben.

Erre a feladatra azonban, *a felsorolt statisztikai adatok szerint valósággal megdöbbentően elöregedett felsőház* hivatottsága, — még ha összealkotása helyes, bárha eddigi múltja makulátlan is, — joggal kifogásolható. Kritikára, ellenszenvre és támadásra ingerlő felületet nyújt az elöregedett felsőház különösen a fiatalabb korosztályok, az egész magyar ifjúság felé, amely — miként legújabb politikai programpontjaiból, célkitűzéseiből is kitűnik — a felsőházzal szemben, nyilván emiatt, mind kevesebb és kevesebb megértést tanúsít. De sebezhető pontja ez elméletileg is a felsőháznak, mert bármily elismerésreméltóan töltötte is be a szerepét eddigelé, komoly krízisek esetén, éppen eme jellegzetességénél fogva, ha jogilag egyenrangú is a képviselőházzal, vele szemben mégis csak csökkent tekintéllyel és súllyal léphetne fel.

Arra, hogy e sötét árnyékot a helyesebb, elveken felépült *szelekció* is elűzheti, már bevezető sorainkban rámutattunk. Felsőtétlenek azonban más árnyak is a felsőház, mint valóban igaz és hű, a jövő nagy magyar problémáinak megoldására is hivatott nemzetképviselet mögött, amelyek mégha nem is oly sötétek, mégis bántó, zavaró a hatásuk és csakis a felsőház összealkotásának megfelelő *revíziójával, reformjával* volnának elűzhetők. Mindahoz, amit e tekintetben már az első lapokon előadtunk, álljon még itt, bár példaként csupán, egy néhány az országgyűlésen, a felsőház jogkörének újabb megállapításáról szóló javaslat tárgyalása közben elhangzott gondolat, tanács és aggodalom.

Eckhardt Tibor például arra mutatott rá, hogy *a főrendi* képviselet a felsőházban ma már bizonyos *anakronizmus*, mert ha a felsőház főrendi származású tagjai a

gazdasági vagy a törvényhatósági életben tevékenységet fejtenek ki, más címen ugyan, de helyesebb alapon, az érdem alapján is bejuthatnak a felsőházba. De rámutatott arra is, hogy ha igaz az, hogy a felsőház a nemzet rendi, foglalkozás szerinti tagozottságát hivatott visszatükrözni, úgy meg kell állapítani azt, hogy a mai felsőházban *a nagybirtok* aránytalanul súlyosabb képviselőhöz jutott, mint a kisbirtok vagy az ország sokmillió paraszt és munkástömegei.⁸⁵⁾ *Vázsonyi* János viszont annak az aggodalmának adott kifejezést, hogy ha a felsőház mai összealkotása megmarad, úgy megmarad benne mindenkorra *az ingó és ingatlan nagytőke* túlsúlya is és ez örökös gátat fog jelenteni a választójog demokratikus kiterjesztésével, a földreformmal, a mezőgazdasági cselédek helyzetének javításával, a kartellkérdés megoldásával, a részvényjog reformjával, az adózás reformjával, a vámtarifák revíziójával és általában a szociális kérdések egész sorozatának megoldásával szemben.⁸⁶⁾ Kétségtelen valóban, hogy mind e sürgető problémák megoldása a felsőházban képviselt társadalmi rétegektől óriási áldozatokat, a felsőháztól pedig, mai összetételét tekintve, szinte páratlan önzetlenséget fog követelni. Nagyon helyesen mondta és emelte ki vitéz *Keresztes-Fischer* Ferenc, a szociális kérdés súlyára utalva, hogy a nemzeti élet mai fontos követelményeit súlyos áldozatok nélkül keresztülvinni nem lehet és az az út, amely a megoldásra vezet, elsősorban a felsőházban képviselt társadalmi osztályoktól és rétegektől kíván súlyos áldozatokat.⁸⁷⁾

Antal István, a felsőház összealkotásának kritikája

⁸⁵⁾ Kápvh. Ért. 256. ü. 90. 1.

⁸⁶⁾ Képvh. Ért. 259. ü. 175. 1.

⁸⁷⁾ Fházi Ért. 54. ü. 65. 1.

kapcsán, arra hívta fel a figyelmet, hogy a felsőházi törvény egyrészt egyes rendkívül fontos, a gazdasági és társadalmi életben jelentős pozíciót betöltő társadalmi osztályokat teljesen kihagyott a felsőházból, más társadalmi osztályokat pedig nem a jelentőségükhöz mért arányban engedett be a felsőház tagjai sorába. És kiemelte, hogy ez az *egyensúlytalanság az elmúlt decenium alatt még jobban elmélyült*, úgy hogy feltétlenül kívánatosnak látszik, hogy a kimaradt társadalmi rétegek bevonása útján *a felsőház megkapja azt a morális bázist, hogy a nemzet minden rétegére, egyetemére támaszkodhatik. Emiatt tehát feltétlenül szükséges az összealkotás reformjának, illetve kiegészítésének a kérdését is felvetni.*⁸⁸⁾ De Rassay Károly szerint sem mondható el, hogy a felsőház mai összealkotásában azoknak a követelményeknek, amelyeket a felsőháztól meg kell követelni, megfelelne. Ezek szerinte a végrehajtó hatalommal szemben való *függetlenségben, a nemzettel való összefüggésben* és a nemzet felé való *felelősségben* jelölhetők meg.

Komoly aggodalmak, tanácsok és gondolatok ezek mind egytől-egyig. Részben a felsőház jogkörének újabb megállapítása, illetve az egyenjogúsítás terve következtében születtek meg, részben azonban ettől függetlenül is jogosan merülhettek fel. Mert igen helyesen állapította meg *Lakatos Gyula*, elismerve, hogy a felsőház összetétele revízióra szorul, hogy *az 1936. évi felsőházi törvény csak szerencsés kísérlet, de korántsem befejezett alkotás, amelyen módosításnak többé nem lenne helye, vagy amelynek módosítása nem lenne célszerű.*⁸⁹⁾

⁸⁸⁾ Képvh. Ért. 255. ü. 64. 1.

⁸⁹⁾ Képvh. Ért. 255. ü. 77. 1.

A próbaidő tapasztalatiból levonható tanulságok immár megértek tehát és megfelelő értékesítésre várnak.

A másik szempont, amely ugyancsak igen jelentős lehet annak a kérdésnek az eldöntésénél, hogy a felsőház jogkörének újabb megállapításával, az anno 1926-ra vetített egyensúly fennáll-e még ma is: a legutóbbi tizenegy esztendő alatt igen nagyot haladt idő és erősen *megváltozott világ*. A már felsorolt gondolatok és aggodalmak többé-kevésbé nem csak az elmúlt idők tapasztalatait, hanem már ezt a szempontot is értékelik. Az idők rohánása és a történelem sodra azonban oly erős, hogy benne *a nemzetképviselőt korszerűsége csaknem állandó nyilván tartást követel*.

Nem a forradalmakkal és a forradalom veszélyeivel, nem a népi erőknek mágikus utón előhívott, vulkányszerűen kitörő, lázasan tomboló és mindent magával sodró árvájával szemben kell keresni a felsőház összealkotásában a helyes korrektívumot, mert ez ellen nincsen orvosság valóban, — illetve a parlamentarizmus receptkönyvében nincsen. De érintkezést kell keresni benne a kor haladó szellemével és harmonikus kiegyenlítést a korszellem által életrekeltett, a küzdelmekben, harcokban edzet s a nemzeti társadalom által immár elismert friss, eleven, életerős nemzetépítő erőkkel.

Amikor a tekintélyuralom, a totális állameszme és a nagy politikai sikereket elért diktatúra megejtő varázsa oly diadalmasan hódít a világon és a legközelebbi szomszédságban is teret, a sokasodó példák erejével fenyegetett és a könnyen megejtett avagy megejthető néplélekkel aláaknázott létét a parlamentarizmus, de maga az egész alkotmányos államélet is, csak akkor mentheti meg, ha elmentállásra erős védelmi vonalát nem a maradiság, az

orthodoxia, hanem *a korszerű haladás* bástyái között építi ki.

A mai felsőház reformjának célszerűsége és szüksége jogkörének újabb megállapításából, illetve az összealkotás és a jogkör kérdéseinek szoros eszmei kapcsolatából folyik, de az, hogy e reform nemcsak célszerű és szükséges, hanem sürgős is egyben, az idő rohanásának, a történelem sodrának követelménye. Nem enyhíti a reform szükségét, de sürgősségét sem, hogy a felsőház még nagyon is fiatal és modern jellegű alkotás. Akik netán csupán emiatt tartják egyelőre még túlkorainak a reformterveket, véssék emlékezetükbe Jose Ortega Y Gasset szavait: „*A tízéves automobil sokkal öregebb, mint a húszéves lokomotív.*“⁹⁰⁾

⁹⁰⁾ „La rebelion de las masas.“