

- viii. 4331 - 167/1935-36 - 1936. ii. 19. - negys - sfls.  
xi. 5678 - 240/1938-39 - 1939. vi. 6. - állambud.: negy. - sfls.

Masonjás, Aldo-Felics m. 1913. ix. 17. ref.

Avolani áhíat: 1292/1938-39.

Rep. 1939. vi. 17.

A DEBRECENI M. KIR. TISZA ISTVÁN TUDOMÁNYEGYETEM  
JOG- ÉS ÁLLAMTUDOMÁNYI KARA.

1226 1938 / 1939 szám.

Érk: 1939 évi          hó-én.

Előirat:         

drb. melléklet. Utóirat:         

Bizálata liadatik:

Dr. Gaendel István

„ Baranyai Péter  
professzor matematik.

Debrecen 1939. június 6-án.

*Borzély*  
e. i. dékán.

Elfogadom. Péter képeire.

1939. VI. 15.

*Barany*

AZ ORSZÁGGYÜLÉS SZERVEZETÉNEK TÖRTÉNETI KI-  
ALAKULÁSA AZ ÖSSZERVEZET KORÁTÓL NAPJA-  
INKIG.

Doktori értekezés.

Irta: *Kemény István.*

A 2674



A magyar közjogi irodalomnak egy igen elhanyagolt és alig érintett része az országgyűlés szervezetének és szerepének ilyen átfogó kérdésként való tárgyalása, pedig ez a magyar alkotmányosság kialakulásának talán a legszembeszökőbb kifejezője lenne. Ettől a céltől vezetettve akarom feldolgozni támaszkodva a közjogi munkákban idevonatkozóan elsősorban jelentkező adatokra, a magyar országgyűlés fejlődésének a főbb fázisait korokra osztva és kiemelve a legszembetűnőbb eltéréseket és a fejlődésnek félreismerhetetlen menetét.

Első kérdésként vetődhet fel az, hogy melyik az az időpont amikortól kezdve ezt a kérdést tárgyalás alá vonhatjuk. Ebben a kérdésben felfogásom az, hogy bár az összerendezet, helyesebben a törzsszervezet korából erre a korra nem sok megismerési

forrasunk maradt és csak visszafelé való következtetéssel, analógiával és a ránk maradt kevés írott leginkább külföldi munkának az adataival, valamint a Cesta Hungarorumokban fellelhető szájhagyományok útján állapíthatjuk meg a valószínű szervezetet és fejlődést a királyság felvétele előtt, de ezt a módot sem szabad kihagynunk, mert enélkül ennek az államszervnek a történeti fejlődése nem állítható be helyesen és nem lehet enélkül annak nemzeti karakterét megadni. Eljárásomat indokolva látom a történeti szemlélet teljességében.

Ezeket a szempontokat figyelembe véve a következő korszakokban tárgyalom az országgyűlés fejlődésének történetét:

1./A tömeges országgyűlések kora a legrégebb időktől a mohácsi vészig 1526-ig, amelykor ismét két alkalorra bomlik a./ a törzsszerkezeti fegyveres és b./királyság felvétele utáni tömeges országgyűlések korára.

2./A rendi országgyűlés kialakulásának a kora 1526-tól 1608-ig,

3./ a rendi országgyűlések kora 1608-1848-ig és

4./ a népképviselői országgyűlés kora, amely ismét három korra bomlik, a./ népképviselői országgyűlés kora az összeomlásig, 1918-ig, b./a nemzetgyűlés kora 1920-1926-ig és c./ az új országgyűlés kora 1926- napjainkig. Ez a beosztás tekintettel van a választójogosultság körére, tekintettel van az országgyűlés jogaira, tanácskozási módjára, és nem utolsósorban a fejlődés irányára.

Beilleszkedik ez a felosztás az egyes korokban érvényesülő politikai irányokba, mint az ös-királyság rendi és parlamentáris monarchia irányába és kifejezésre juttatja az egyes korokban érvényesülő világnézeteket is, de tekintettel van a magyar nemzet subjektív állampéldjének, a történeti elhivatottságnak a változására és alakulására is. Nem hiába említettem meg már az elején, hogy az országgyűlés fejlődése ná-

lunk ha tükörképe a nemzeti élet alakulásának és fejlődésének, a nemzeti állam kialakulásának és küzdelmeinek, de ezek a korok felszínre hozzák a magyar nemzet nagy alkotmányjogi küzdelmeit is függetlenségéért és szabadságáért és ezen a ponton bekapcsolódik Erdély is a maga különleges alkotmánybiztosító jogállásával és szerepével.

### I.

A tömeges országgyűlések kora.

#### a./Törzsszervezeti fegyveres gyűlések.

A törzsszervezet korában az országgyűlés csirájának tekinthető szerv a nemzetgyűlés volt. A nemzetgyűlés a nemzet szabad és fegyverképes tagjainak személyes megjelenése által alkotott közösséget, communitása, amelyben meggyilvánul a kezdetleges állami élet formái között a népszuverénitás elve. A megjelenés nemcsak jog, hanem egyuttal kötelesség is. Mivel a nemzetgyűlés mint szuverén szerv jelentkezik, megilleti a hadi, törvénykezési, hivatalbetöltési és szabályalkotási felségjog, tehát a népszuverénitás elvének megfele-

len hatásköre sokkal szélesebb és kiterjedtebb, mint a mai országgyűléseké, mivel a jogalkotáson kívül hatáskörébe tartozott a bírászkodás és a végrehajtás legnagyobb része is.

A nemzetgyűlés kizárólagosan bírja a hadi felségjogokat, így dönt a háboru és béke kérdésében és dönt a zsákmányfelosztásban is. Ezek a legfontosabb hadi jogositványok, más hadi jogok a fejedelmet illetik meg.

A törvénykezési jog annyiban illeti meg a nemzetgyűlést, hogy fellebbvitel esetén az ügyek ő elé kerülnek és maga is gyakorolja közvetlenül a bírászkodás jogát és ezzel a közbékének a védelmezője, oltalmazója, de ezt a jogát választott szervek útján is gyakorolja.

Mivel a kezdetleges állami életben jogalkotásra alig van szükség és a jognak legtermészetesebb forrása, a nemzet működik és alkotja a szokásjogot, melytől abban az időben nem volt jogalkotó tényező, amely a maga meggyőzését szokásjog alakjában kifejezésre juttatna, mégis a jogalkotás a kezdetleges viszonyok között is megnyilvánul főleg közjogi téren, mint azt mutatja

pusztaszeri határozat is.

A végrehajtás jogát egyrészt azzal gyakorolja a nemzetgyűlés, hogy "hivatalnokokat" nevez ki, ezek a törzsek élére állított tisztviselők legtöbbször bírák, másrészt ezeket a tisztviselőket felelősségre is vonhatja, így mintegy közigazgatási fegyelmi bíráskodás jogát gyakorolja felettük.

Örülbelül annyi az, amit a nemzetgyűlésről megtudunk állapítani a rendelkezésünkre álló adatok alapján még hozzátéve azt, hogy a nemzetgyűlésnek valószínűleg voltak megállapított idejű összejövetelei, amint azt a Szent István napján tartott gyűlések is mutatják, de lehetséges az is, hogy ennek csak ad hoc jellegű gyűlései voltak aszerint, amint felvetődött egy-egy fontosabb és az egész népet érintő kérdés az állami életben, ehhez hozzájön még igazolásul az, hogy mivel a magyar nép nomád volt, nem volt szétszortan letelepedett, az országgyűlés sokkal könnyebben is végbemehetett, de ezt a felfogást megcáfolni látszik mégis a magyarságnak szinte ősi, hagyományos jogérzéke, ami kétségtelenül ebben

a korban is igen erősen működött.

b./A királyság felvétele utáni tömeges országgyűlések kora.

Ezen a korszakon belül is három alkorszakot különböztethetünk meg, és pedig a törvényhozó és a törvénykező országgyűléseknek a korát III. Endre haláláig, és attól 1526-ig, míg a másik szempontu megkülönböztetésre alkalmasnak látszik az 1405-ös év, amikortól kezdődik a rendi különválás folyamatának a megindulása.

A törvényhozó és törvénykező országgyűlés megkülönböztetés azon alapszik, hogy az országgyűlések mivel foglalkoztak. Jogbölcseleti szempontból a társadalmi cselekvések vagy mint szervezetlen jelenségek, mint tömegjelenségek és a tagok egyformaságán nyugvó jelenségek jelentkeznek, vagy mint szervezett cselekvések, ezek a jogalkotás és a jogfenntartás. Természeteszerű, hogy a jogalkotásnak minden esetben meg kell előznie a jogfenntartást. A kezdetleges állami formák között a jogalkotás a népszuverénitás elvéből kiindulva a népnél magánál, mint szervezetlen közönségnél van, amely a maga jogalkotó

akarát a nemzetgyűlések és a kezdetleges országgyűlések után vagy alkotólag, vagy elismerőleg gyakorolja és így járul hozzá a szokásjogi szabályoknak kötelező erejéhez és szolgáltatja a szokásjog létrejöttében kétségkívül konstatalható konkludens factumokat.

A törzsszervezet korában azt látjuk, hogy a nemzetgyűlés úgy jogalkotással, mint jogfenntartással foglalkozott, de ez a megkülönböztetés az Árpádok alatt elhomályosul és csak III. Endre alatt kezd újra jelentkezni a jogalkotása az országgyűléseken, majd a vegyes házbeli királyok idején, az Anjouk alatt teljesen eltűnik és csak Zsigmondtól éled fel a mai formájában.

Érdekes ellentét tehát, hogy míg elméletileg a jogalkotásnak mindaddig meg kell előznie a jogalkalmazást, addig a magyar országgyűlések III. Endréig nem foglalkoznak jogalkotással, hanem csak jogfenntartással, illetve jogalkalmazással.

Természetesen felvetődik az a kérdés, hogy a jogalkotás kinek a kezébe volt tehát ebben az időben, mert mi a magyar alkotmányosság kifejlődésének egész i-

deje alatt tagadtuk a hatalomelválasztás elméletét,

vagy pedig ebben a korban teljesen megállt a jogfejlődés és a régen kialakult szabályok elégségesek voltak és tökéletesen fedték e a királyság első három századának minden életviszonyát?

Ha erre a kérdésre felelni akarunk és az okokat vizsgáljuk, akkor elsősorban a keresztyénség befogadását és a királyság intézményének nyugati mintára való megszervezését kell vizsgálat alá venni.

Valószínűnek tartom, hogy a nagy átalakulás következtében a nemzet teljesen gyámoltalanul és állásfoglalás nélkül állt szemben az új vallással és új állami renddel és ha véleménye ki is alakult, az leginkább az új rendszer helytelenségének kinyilatkoztatásában jutott kifejezésre, mint Koppány stb. lázadásai és a törzsfők hatalmának oly nehéz megtörése.

A keresztyénség egészen új világnézetet igyekezett adni elsősorban a pogány magyarságnak, amelynek gondolkozása keleties, misztikus, bizonyára más erkölcsi és társadalmi szabályoktól átszött volt, mint az, amit át kellett

vennie. Természetes, hogy egy nép világnézete elsősorban a jogalkotásban jut kifejezésre és az is egészen érthető, hogyha a jogalkotást meg is kísérelte ebben az átalakulási korszakban, az vagy még a régi pogány felfogást viselte magán, vagy sajátos keverék szellemet, ami viszont az átalakulás szempontjából előnyösnek semmi esetre sem lett volna nevezhető.

A törzsfők letörése igen nagy hatalmat adott a királyok kezébe és ezt a hatalmat használták fel arra, hogy a nemzetben még ki nem alakult, de általuk már elfogadott keresztyén világnézetet szem előtt tartó jogalkotást gyakoroljanak, kivéve ezt a jogot a vérszerződés ellenére a nemzetnek a hatásköréből. A nemzet közreműködése a jogalkalmazásban nyilvánult meg, mikor a törvénynapokon jelenlétükben ítélkezett a király, így alkalmazva látták az új szabályokat és azok szellemét könnyebben magukévá tették. Addig, míg ezt a keresztyén szellemet a nemzet magáévá nem tette indokolt is volt a királyok részéről ez az eljárás, de az így megszerzett jogokhoz a királyok később is ragaszkodtak és csak az Árpádház kihalá-

sa után és az utolsó Árpádházi királyok választásánál tudták ezt a jogukat újra feléleszteni.

A nemzet nem ismerte az új államhatalomnak az erejét és a törzsfőkön, valamint a későbbi felkelőkön aratott és mindig döntő győzelem a királyi hatalmat a fejedelmi hatalommal szemben valami egészen magas polcra emelte a nemzet szemében, amelynek engedelmeskedtek is.

A törvénykező /és a törvényhozó/ országgyűlések tömeges gyűlések voltak, amelyen megjelentek az összes nemesek, még pedig a szállásbirtokosok és az adománybirtokosok is fegyverrel, a király pedig jelenlétükben tartozott biráskodni. Az aranybullában van lefektetve a királynak az a kötelessége, hogy évenként Szent István napján Székesfehérváron törvényt napot köteles tartani. Ez a törvényt nap történt tömeges országgyűlés formájában, ezen mást nem is csináltak, mint törvénykeztek, vagyis biráskodtak.

A törvényhozás jogával a király élt és neki egyoldalú hatalmi ténye volt a törvényhozás, amit a legtöbbször privilégium formájában ünnepélyes királyi diploma alakjában gyakorolt. A király meghallgatta ugyan a nemeseknek, tehát a nemzetnek az óhaját is, de ez rá nézve nem

volt irányadó és így az ebből a korszakból származó királyi törvények decretumok nem voltak mások a mai jogi terminus technikus szerint, mint királyi rendeletek. A nemzetnek a meghallgatása, vagy a királyi tanácsban való megvitatás nem alkotmányos közreműködés, mert a létrejött törvény a fejedelem egyoldalú akaratnyilvánítása. Különösen az Anjouk uralma alatt érvényesült a királynak a törvényalkotó, helyesebben rendeletalkotó hatalma mint kizárólagos jogforrás, amit bizonyít az Aranybullának Nagy Lajos alatti 1351 évi kiadása is, ami nem a nemzet alkotmányos hozzájárulásával jött létre, hanem a király egyoldalú tényével és abból az elvből kiindulva, hogy a nemeseket a katonáskodási kötelezettség megóvása végett megmentse az elszegényedéstől. Így jött létre az ősiség intézménye és a szent korona tana, amely eleinte csak a birtokra, tehát a földre vonatkozott majd a magyar nemzet jogi felfogása kifejlesztette ezen túlmenőleg a felségjogokra, a főhatalomra és az egész államra vonatkoztatva.

A törvényhozó országgyűlések első esetével III. Endre alatt találkozunk, még pedig 1290, és az 1298-as országgyűléseken.

Az 1290 évi decretum a gyulafehérvári káptalan megőrzésében maradt ránk és rendelkezéseit a koronázás után nem sok idővel tartott óbudai országgyűlésen fogadta el a nemzet. Rendelkezéseit részint az aranybullán, részint pedig az 1267 decretum óta beállott eseményeken alakulnak. Nem is annyira tartalmi szempontból fontos, hanem ez az első esete annak, hogy törvényt a király és az országgyűlés együttesen alkot. Ha formailag törvénynek tekintjük is, tartalmilag inkább hitlevélnek tekintendő.

Az 1298 évi decretum a Pesten tartott országgyűlésnek a végzéseit tartalmazza. Míg az előző törvény sem a *ius resistendi*, sem a kiközösítési jogot nem ismerik, addig ez kifejezetten megadja az egyháznak a kiközösítési jogot abban az esetben, ha a király nem tartaná meg a törvényeket.

Bár nem nagy jelentőségűek anyagi szempontból ezek a törvények, mégis az alkotmányosság kifejlődését innen datálhatjuk.

Kérdés lehet az, hogy milyen okai voltak annak, hogy a király és az országgyűlés együttesen alkotta a

törvényeket és ezzel a királyság eddigi kiváltságos helyzetéről lemondott. Ennek az oka az volt, hogy már az utolsó Árpádok alatt érvényesült a nemzetnek a szabad királyválasztó joga, mivel nem volt a királyi családnak egyenes és kétségtelenül elismert trónöröklésre jogosult ága, ekkor már fellépnek a trónkövetelők és ez a királyok állását bizonyos fokig bizonytalanná tette. Főleg ez volt az oka annak, hogy III. Endre trónra kerülvén, elhatározta, hogy alkotmányosan és a nemzet részvételével fog uralkodni, mert uralmát és esetleges utódainak uralmát csak abban az esetben látta biztosítva, ha a nemzet meg van elégedve uralkodásával, az uralkodását nem egy abszolút hatalom feltétlen érvényesülésének és elnyomásának, hanem kívánatos jónak fogja találni.

Az Árpádok után az Anjouk alatt azért nem érvényesülhetett ez az alkotmányosság, mert az Anjouk megtörték az oligarchák uralmát, a hatalmat kizárólag a maguk kezébe ragadták, Olaszországból magukkal hozták az abszolút uralkodásnak a szellemét és sikeres külpolitikájuk megadta ennek a feltétlenül érvényesülő hatalomnak az indokolt a-

lapját a nemzettel szemben. Csak mikor az Anjouk kihalása után a királyi hatalom meggyengült, akkor jut szóhoz ismét a nemzet Zsigmonddal szemben és folytatja azt az alkotmányos fejlődést, ami az utolsó Árpád király alatt megindult.

Zsigmond korában már kifejezett törvényhozó országgyűlések találkoznak, de nem kell azt gondolni, hogy ezzel az országgyűlés a törvénykezési jogáról lemondott volna és ezzel jogai megszűknének, hanem az országgyűlés jogai még szélesednek az által, hogy ehhez a két funkciójához hozzákapcsolódik a királyválasztásnak a joga is, amely kifejezetten csak az országgyűlésen összegyűlt nemzetet illetett meg, lévén a magyar jogi felfogás a trónbetöltés kérdésében örökösödésbe oltott választás.

A tömeges országgyűlésen minden nemesnek joga volt megjelenni, de átmenetileg a 13. században megtörténik, hogy a nemesek nem személyesen, hanem megyéenként választott két követ útján képviseltetik magukat. Így történt ez a IV. Béla alatt tartott országgyűlésen, amikor a Zagyvamelléki megyéknek elismertették az a joga, hogy az or-

szágygyülésen két electi nobiles-sel képviseltessék magukat. Ez azonban nem képviselet volt, mert emellett megmaradt az a joga a nemeseknek, hogy a kiküldöttek mellett személyesen is megjelenjenek az országgyűlésen.

Ennek az egész intézménynek a célja az volt, hogy a kisebb nemesek megszabaduljanak az országgyűlésen való megjelenés terhétől, maguk helyett helyetteseket állítsanak, akik aztán több ilyen kis nemesnek az érdekét képviselni fogja. Ezek tehát nem képviselők, hanem pusztán helyettesek voltak.

Zsigmond alatt kezdődik az addik egységes országgyűlésnek a rendi elkülönülése is. Eddig csak a magasabb hivatal és a nagyobb hatalom alapján tettek különbséget nemes és nemes között sz ország báróinak a javára, de ez a különbség jogilag kifejezésre nem jutott, addig Zsigmond alatt 1405-től kezdve megjelenhettek az országgyűléseken a sz.kir. városok követői is, valamint a kisebb javadalmasok, mint az apátok és prépostok személyszerint valamint a káptalanok és horvátok követői. Ezzel az eddik egységesen nemesi szervezetű országgyűlésben bizonyos differen-

ciálódási folyamat indul meg egyrészt az iránt, hogy nem nemesek is bekerülhettek az országgyűlésbe /mert a városi polgárságot, az együttesen nemes várost egyedek szerint nem tekinthetjük ilyennek/, valamint bekerülnek kisebb érdekeknek a képviselői is, mint a horvátok és a káptalanok követői.

Ezen az alapon azt is kimondhatjuk, hogy már a tömeges országgyűlésen is van bizonyos rendi tagozódás, bizonyos képviselet, amennyiben a városi és káptalani követek nem személyi jogon, hanem a város és káptalan képviseletében jelentek meg az országgyűlésen.

Nagy különbség van ugyanis a személyes megjelenési jog és a képviselet között. Míg a személyes megjelenés joga megillet minden nemest, tehát minden egyénnek az érdeke elvileg képviselve van az országgyűlésen,

addig képviseletnél mindig bizonyos nagyobb csoport érdekét képviseli egyetlen személy, nincs tehát képviselve mindenkinek a maga egyéni érdeke, hanem csupán egy körnek az azonos érdeke. A képviseletnek alapja a megegyező érdek, ami természetesen sokkal szűkebb körű, mint az egyéni érdek, általánosabb szempontú és rendszerint a kö-

zösséget érdeklő valamilyen feltétlenül megvalósítandó életérdek kielégítését jelenti. Lényegileg az összes képviseleten alapuló országgyűléseknél ez az elv érvényesül, lévén ez az érdek akár gazdasági, akár politikai, akár vállalási, közjogi, vagy egyéb más, de mindig nagyobb csoportok érdekét kifejező társadalmi ítélet.

Ebből a korszakból ered az országgyűlés két házának a különválásánál érvényesülő szempont is. II. Ulászló 1495:25.tc.-ében kimondják, hogy a király tartozik az országgyűlést a világi és egyházi főnemesekkel előkészíteni. Ezek az egyházi és világi főnemesek nem voltak mások, mint a tágabb királyi tanácsnak a tagjai. Eppen ez különböztette meg a nagyobb világi és egyházi méltóságot viselőket a közönséges nemesektől, hogy személyes joguk volt a királyi tanácsban való részvételre. Mivel ez így egy előkészítő, előterjesztő tevékenységet végzett, és mivel ezek voltak legjobban informálva a tartandó országgyűlés tárgyairól, természetesen ezek vitték azon a vezető szerepet is és az ő megvitatásuk után foglalt helyet a köznemesség egyik vagy másik főnemesi javaslat irányában. Tehát egyrészt a tágabb királyi tanácsban való részvétel jogával, másrészt az or-

szágyúlésen vitt vezető szerepükkel a főnemesek és egyházi főméltóságok jelentősége egyre jobban kihangsúlyozódik a köznemességgel szemben, főleg az előzetes megvitatás folytán kifejlődött bölcsőbb belátásban és ezért később az a két rész külön válik. A köznemesség képviseli mindig az újítani vágyó nyugtalanabb elemet, de egyúttal a nemzeti érzés is jobban ki van ~~(ki van)~~ benne fejlődve és az alkotmányossághoz inkább ragaszkodik, a főnemesség pedig féltve a maga hatalmát és kiváltságos helyzetét, inkább konzervatív és megalkuvó a királyi hatalommal szemben.

Ebben a korban még egy igen érdekes jelenséggel találkozunk, az u.n. <sup>ur</sup>concōsus regni-val ami szűkebb körű országgyűlést jelentett és az országgyűlésnek gyorsan összehívható főleg főnemesi tagjaiból alakult és sürgős esetekben a hadi adó és hadi segély tárgyában határozhatott. Ebben az intézményben már szinte a miniszterium, még pedig az ösz-miniszterium alakjait lehet megtalálni. Az országgyűlés felhatalmazása alapján taxative meghatározott esetekben végrehajtó tevékenységet fejtenek ki, ami egyébként az országgyűlés hatáskörébe tartozna. Ez az intézmény azonban az or-

országgyűlés ellenzése és jogmegszorító magatartása miatt nagyobb jelentőséghez nem tud jutni, a Habsburgok alatt pedig teljesen kipusztul mivel azok még rendes országgyűléseket is igen ritkán tartottak és a maguk hatalmát nem akarták ilyen ad hoc intézménnyel korlátozni.

### 2.A rendi országgyűlés kialakulásának a kora.

A mohácsi vész után beállott különleges közjogi és politikai helyzet eredményeképpen a nemesek egyre inkább nem gyakorolják a személyes megjelenés jogát. A sok harc miatt a nemesek nem szívesen hagyják ott hosszabb időre otthonukat, az erdélyi részek pedig ettől kezdve nem jelennek meg a Habsburgházi királyok által tartott országgyűléseken. Csak három tömeges országgyűlésről tudunk ebben a korszakban: az 1526-os, az 1563-as és az 1572-es országgyűlésről, amelyen a nemesség személyesen megjelent, a többi országgyűlésen csak követeikkel képviseltették magukat.

Ebben a korszakban szakad de facto két táblára az országgyűlés, a főnemesek és köznemesek táblájára s ezek a táblák most már nem a szabad ég alatt hanem kisebb

számuknál fogva termekben tanácskoztak. A furendi házi tábla elödjének a II. Ulászló alatt említett királyi tanácsot tekinthetjük, azonban most már a felső tábla és a királyi tanács között nagy különbségek vannak. A királyi tanácsban a király hívja meg az egyházi és világi főméltóságok közül azokat, akiket a tanács tagjainak kiszemelt, míg a felső tábla ülésein azok, akik a királytól főnemesi rangot nyertek személyesen megjelenhetnek egyházi főméltóságok mellett. Az országgyűlés kétfelé való válásának tehát elsősorban politikai okai voltak. Valószínű, hogy ez a kettéválzás nélkül is bekövetkezett volna, hiszen a fejlődés már korábban megindult ilyen irányban, azonban ennek a fejlődésnek a menetét erősen meggyorsította az elöb említett két körülmény. Így a nemeseknek az a sarkalatos joga, hogy az országgyűlésen személyesen megjelenhetnek oda módosul, hogy az alsótáblán megyénként választott két követtel képviseltetik magukat. Ezzel természetesen megszűnik a köznemességnek a számánál fogva uralkodó helyzete, mert míg a megyéket nem lehetett szaporítani, addig a felsőház tagjainak a számát címek adományozásával korlátlanul növelhették az uralkodók. A felsőtábla ezen-

kivül elkülönül az alsótáblától és így határozataiban attól független lesz. Kétségtelen, hogy tényleges helyzet szempontjából már a mohácsi vész utáni időtől számíthatnánk a rendi országgyűlés kialakulását, de mivel ekkor még felváltva tartanak tömeges és rendi országgyűléseket a nemzetnek a jogi álláspontja nem volt világos és ezért ezt a korszakot és csak átmeneti korszaknak vettem és a rendi országgyűlés kialakulását attól az időtől számítom, amikor a nemzet jog meggyőződése törvényileg is kifejezésre jutott az 1608.k.u.l.tc-ben.

### 3. A rendi országgyűlések kora. /1608-1648-ig/.

Mint már említettem, az 1608.évi k.u.l.törvény tulajdonképpen csak konstatáló törvény, de mivel határozott időpont, a rendiség kialakulásának kezdetét jelenti.

Ettől az időtől tartott országgyűléseket azért nevezik rendi országgyűléseknek, mert azokon egy kiváltságos rendnek, nem pedig az egész nemzetnek képviselői jelennek meg. Az országgyűlés mindkét háza a nemességnek volt a képviselője. Rendek alatt értjük az ugyanazon jogállásukat. Ebből a szempontból különbséget kell tennünk: főnemesek,

tehát főrendek, köznemesek, a sz.kir.városok és az egyházi elemek között, mert ezek<sup>ek</sup> a rendi országgyűléseken ők voltak képviselve, nem mint egymás közt is egyenlő jogállásuak, hanem mint magukbavéve homogén jogállásu elem.

Az 1608.k.u.l.tc.pontosan meghatározza azokat, akik úgy a felsőtáblán, mint az alsótáblán megjelenhetnek, Meghatározza a két ház szervezetét is. Az alsótáblának a szervezete a következő:

1./a királyi tábla, mint elnökség. Az alsótábla elnöke a királyi személynök, mint a királyi tábla elnöke, az alnádor a másodelnök, mint a kir.tábla másodelnöke az alországbiró pedig a harmadelnök, mint a kir.tábla harmadelnöke. Ezenkívül szerepelnek a kir.tábla ülnökei, mint alsótábla jegyzői.

2./Egyházi elemként jelen vannak a személyszerin meghívott kisebb javadalmasok, mint a prelátusok, apátok és prépostok, továbbá a székes és társas képtalanoknak a követi.

3./ A köznemességet a vármegyék részéről választott és utasítással ellátott két-két követ képviselte, ezek a nunciusok és ablegatusok, ide számít 1751 óta a három

szlavoniai megyének a követe is, valamint a turmezei gróf és a kapcsolt részek követei./2./

4./A becikkelyezett sz.kir.városok és szabad kerületek követei.

5./Az országgyűlésről távolmaradt főpapok, főurak és özvegyeik követei /ablagati absentium/ akiknek csak a szólásjoguk volt, de szavazati joguk nem.

Ez az öt egymástól különböző elem volt az alsótáblán, tehát látjuk, hogy a rendi széttagolás nem a fő és köznemesség szerint ment végbe, hanem azonkívül még igen sok és más jellegű eloszlás szerint. A tárgyalási teremben jelen lehetett még az országgyűlési fiataltság és a vármegeyi követek titkárai, az u.n. kiskövetek.

A rendi országgyűlés alsótáblája tehát végeredményben hatósági képviselőlet elve alapján állott, mivel a törvényhatóságokon kívül a káptalanok és a kir. ítélőtábla is hatóságok, testületek voltak. Legnevezetesebb elem természetesen a megyéknek a követi eleme, mert ezeknek fejenként volt egy-egy szavazatuk, míg a városi követek összesen tettek ki egy szavazatot. Természetesen ha a megye két követe ellentétesen szavazott, akkor a két szavazat megsemmisített.

te egymást és ilyenkor ténylegesen olyan volt a helyzet, mintha a megye nem is lett volna azon az országgyűlésen képviselve.

A követek utasítással voltak ellátva, de az utasítás ellenére szavazó követ szavazata érvényes volt, legfeljebb a megye ezt a követet visszahívhatta.

Míg a szlavóniai magyar megyéknak megyénként volt két-két követük, addig a kapcsolt részek, Horvát-Szlavon és Dalmát országok együttesen küldtek az alsóházba két követet. A magyar elemnek a túlsulya tehát mindenféleképpen biztosítva volt.

A főrendi házba személyes megjelenési joga volt a prelátusok és baronok megjelöléssel összefoglalt vagy azonkívül eső királyi adományozás jogán főnemességet nyert főuraknak és fő egyházi méltóságoknak. Elnöke a nádor, másodelnöke az országbíró, harmadelnöke a tárnokmestre volt, a főrendi ház szervezetére vonatkozóan azonban kimerítő szabályozással az 1608 évi k.u.III.tc.-ben nem találkozunk.

Az alsótáblával kapcsolatban meg kell még emlékezni kiegészítően az u.n.kerületi ülésekről. A régi országgyűlés határozatainak az elkészítése a kerületi

üléseken történt. Ez a kerületi ülés nem más, mint az alsó-táblán megjeleneknek területszerinti előzetes gyűlése, ahol a közös szempontokat tárgyalták meg a konkrét javaslatokkal szemben. Eleinte négy kerületi gyűlés volt a négy kerületnek megfelelően, majd a két tiszai és a két dunai kerület együtt és így volt dunai és tiszai kerületi ülés. Végül pedig a két kerületi ülés is egyesült és egy kerületi ülés lett, amely az összes karokat és rendeket magába foglalta kivéve a királyi táblát és azon a legidősebb megyei követ elnökölt.

A második kérdés a társországeknek az országgyűlése. A horvát országgyűlésnek, mint törvényhozó testületnek múltja nincsen, mivel a kapcsolt részeknek a közgyűlései csak a törvény korlátain belül alkothattak statutumokat, mint a horvát statutumok, és ezek a részek az autonómiából csak 1868:30. tc-a horvát kiegyezés által emelkedtek saját ügyeikben törvényhozási autonómiával is felruházott társországek ká.

A harmadik itt felmerülő kérdés Erdély törvényhozásának a fejlődése. A mohácsi vész után két részre szakadt az ország, majd Fráter György éleslátása megteremti

a kápolnai unióval a magyar nemzeti érdekek és a Szapolyai ház érdekeinek védelmére az önálló erdélyi fejedelemséget. Erdélyben a fejlődés különállásánál és sajátos összetételénél fogva nem követte a magyar közjogi fejlődést, hanem attól lényegesen eltért annak dacára, hogy Erdélyben is a magyar jog alkalmaztatott.

Erdélyben az országgyűlés nem válik szét két kamarára és itt a nemességnek az egysége az una eademque nobilitas elvének teljes biztosítása által megóvatott.

Erdély függetlenségének a megszűnésével megtartja a törvényhozási autonómiát és országgyűlése a következő elemekből tevődik össze: 1./a királyi gubernium /kormányzó-tanács/tagja tanácskozó szavazattal, 2./a királyi tábla elnöke, ítélő-mestere, 12 ülnöke és fiscalis directors, főispánok, főbírák, kapitányok, 4./a királyi hivatalosok, regalisták, akiket a király a vagyonosak köréből személyesen meghívott, 5./megyék, székhelyek, vidékek két-két követet /10 székely, 22 szász székbeli követ, 18 megyei, 8 partiumbeli/ 6./ sz. kir. városok és egyéb kiváltságos városok követei. Bár az eredeti szervezés szerint a magyar elem tulsulya biztosítva volt, a Habsburgok alatt nemzeti jellemét mégsem tudta megtartani és nem tudta az alkotmányosságot vé-

deni, mert a tetszészerinti számban meghívott regalisták a megyei követeket könnyen leszavaztatták.

Összefoglalásul megállapíthatjuk, hogy a rendi korszak kialakulásának az okai, vagyis hogy a nemesek a királlyal szemben joguk védelmére egyesülnek és így viaskodnak a királlyal a fohatalamért, rányomták bélyegüket a magyar országgyűlésnek a fejlődésére és kialakulására is. Országgyűlésünk és egész állami életünk olyan hosszú rendi tagozódásának az oka ez volt és az, hogy állandóan harcolni kellett a nemzetnél alkotmányáért és függetlenségéért. Ezt a harcot legeredményesebben csak a rendi szervezet és az abban kifejlődött autonómiák tudták megvívni és azért ragaszkodott hozzá a nemzet, és ragaszkodik hozzá ma is, mert ezekben a sikeres harcokban ma is állami függetlenségének és alkotmányának a biztosítását látja.

#### 4./A népképviseleti országgyűlések kora.

Az 1848:5. tc. a hatósági képviseleti rendszert megszüntette és az egyenlőség elvéből kiindulva a követek tábláját a népképviseleti alapon újjászervezte. A rendi és népképviselet között a különbségek a következők: a képviselők ezen túl választókerületenként választottak, minden kerület

egy képviselőt választ és a képviselőket jogegyenlőség illeti vagyis mindenianek egyetlen szavazata van.

A népképviselői országgyűlés behozatala szorosan összefügg az 1848-ban a felvilágosodás és liberalizmus hatása alatt megvalósított többi reformokkal, amikor a társadalmi, gazdasági és állami életet teljesen átalakítják, modernizálják és demokratikus színezetűvé teszik. Mivel megvalósítják az állampolgári jogegyenlőséget, most már indoklatlanná válik, hogy csupán a hatósági népképviselőt alapján csak bizonyos rendek és osztályok érdeke képviseltessék az országgyűlésen és ezzel kapcsolatosan védessék is, hanem mindenki ki akarják terjeszteni az állam és saját ügyeinek intézésében való beleszólást, megadják a politikai egyenjogúságot, de felismerik azt a ma is vallott új elvet hogy politikai egyenlőség mellett a politikai jogok aktív gyakorlása csak azoknak adható meg, akik azzal az állam érdekében élni is tudnak. Mivel a felszabadított jobbágyok még éretlenek voltak nagy tömegeiben a politikai jogok gyakorlására és állt ez nemzeti szempontból különösen a nemzetségekre, ezért nem adják meg a népképviselőt kiegészítő elveként jelentkező általános választójogot is, hanem bölcs

előrelátással az állampolgári jogokkal élőknek a körét korlátozzák.

Ebben a korszakban én ismét három alkorszakot különböztetek meg, amely már nem annyira az általam is elfogadott fejlődésre, hanem a tényleges viszonyok okozta alakulásra támaszkodik: a./a népképviselői országgyűlések kora az összeomlásig, b./a II.nemzetgyűlés kora és c./az új országgyűléseknek a kora.

a./A népképviselői országgyűlések kora az összeomlásig.

Az 1848:5.tc.által lényegesen megváltozott az alsóházak a jogállása.A képviselőlet ugyanis népképviselőlet és nem hatósági képviselőlet.A népképviselőletnek az elemei nem a hatóságok, hanem a választókerületek.A választókerület nem hatóság,nem is testület,nincsen hivatalos szerve arra, hogy a maga akaratát a képviselővel szemben kifejezésre juttassa, a hatóságoknak ezzel szemben voltak ilyen szervei: a közgyűlések.A választókerületek csupán azt a célt szolgálják, hogy a választók a nemzeti akarat kifejezésére a legalkalmasabbnak látszó személyt válasszák meg.Ebből következik az,hogy a választókerület ha nincsen képviselőválasztás, mindenféle akaratnyilvánításra képtelen, ha pe-

választás van, akkor is csak személy megválasztására vagy jogositva, de arra, hogy egyéni kijelentéseket is tegyen jogositva nincs. Tehát a megválasztott képviselőt sem a választás alkalmával, sem később utasítással a választókerület el nem láthatja, vissza nem hívhatja és a képviselőt felelősségre nem vonhatja.

A választókerület tehát nem jogi személy, mint 1848 előtt volt, hanem az állampolgároknak helyi, terület és más szempontok szerinti összessége, amely főleg geographiai szempontok szerint a törvény rendelkezési alapján kifejezetten csak a választásban való közreműködés céljával alakult meg. A

A képviselőknek nincsen imperatív mandátuma, hanem feltétlen jogi szabadsággal cselekszik. Nem a választókerület megbízottja, hanem attól független állami szerv, amely a nemzet másodlagos szerveként jelentkezik. A nemzet, a választópolgárok az elsődleges szerv és az általuk választott képviselő mint másodlagos szerv jelentkezik. Tehát ilyen vonatkozásban nem is beszélhetünk mandátumról, hiszen a képviselő mint másodlagos állami szerv független és önálló, vagyis más állami szervektől nem függ, nem utasítható,

felelősségre nem vonható. A mandátum elnevezés csupán a rendi világ maradványa és legfeljebb politikai értelemben lehet mandátumról beszélni, amely azt jelenti, hogy a képviselő a maga szervi állását a választókerületnek köszönheti. Formális jogi szempontból azonban mandátum nincsen és mandátum, tehát megbízólevélként a választási jegyzőkönyvek egy példánya szolgál és az újabb törvényi terminológia nem is használja a mandátum elnevezést, hanem megbízólevélnek jelöli meg ezt az okiratot, ami semmi más, mint a választás eredményének és így a képviselői jogosultságnak az igazolása feleg akkor, amikor a házak meg akarnak alakulni és a megalakulást megelőzi a képviselőknek a korelnök által való igazoltatása.

A népképviseleti választásnál nálunk a mandátumra vonatkozó elvek a következőkben sűrithetők össze: utasítás nélküli mandátum, szabad mandátum és visszahívás nélküli mandátum.

Ezek az elvek azonban az 1848:5. tc.-ben nincsenek kimondva és lefektetve, de kifejezésre jutnak az u. n. horvát kiegyezést becikkelyező törvényben az 1868:30. tc.-ben, amely szerint a Horvát-Szlavon és Dalmátországokban a ma-

gyar országgyűlés tagjaiul választott követek éppen olyan utasítás nélkül működjenek, mint a magyar országgyűlés többi tagjai. Az 1925:26. tc. pedig kimondja, hogy a képviselő utasítást nem fogadhat el, mert ha ezt teszi, összeférhetetlenségi helyzetbe kerül és mandátumát elveszti. Az ilyen aztán 5 éven belül képviselőnek újra meg sem választható.

Az 1848-as törvény népképviseleti alapon szervezi ugyan újjá az alsóházat, de nem helyezkedik az általános szavazati jog alapjára, hanem amellet, hogy a követek választásában addig résztvevőket a szavazati jog gyakorlásában meghagyta, a szavazati jogot kitejesztette azokra is, akik a törvényben meghatározott általános feltételéken felül a meghatározott értelmi és vagyoni képesítésnek illetve minőségnek is megfelelnek, tekintet nélkül azonban az ezt megelőző rendi jogállásra. Az 1848-as reform tehát nem olyan, mint általában a forradalmak, hogy először lerombolja a régi állapotokat és azok helyébe teremt újat rendszerint azzal, hogy a kiváltságos osztályokat lesúlyesztí a jogtalanok vagyoni és szellemi színvonalára, hanem nálunk a rendi kiváltságokat nem szünteti meg, éppen ellenkezőleg a nem nemeseket felemelik a nemesek jogállására. Ez tehát nem

romboló, hanem alkotó szabályozás. Ez a nagy különbség a magyar és a francia alkotmányreform között. Természetes, hogy a régi rendi jogállás és kiváltságok azzal, hogy mindenkit megilletnek mostmár elvesztik a jelentőségüket és nem jelentkeznek továbbra úgy, mint különbségek és kiváltságok, de ez a nivellálódás az előbb elmondottakat nem érinti, csupán annyi történt, hogy az addig szűk körű kiváltságok általános kiváltságokká, jogokká lettek, ha ilyen paradox kifejezéssel szabad élnünk.

Kimaradnak az alsóházból az 1848:5.tc.szerint a királyi tábla, a kisebb preláthusok és a távollevő főrendek követői, Meghatározza, hogy mely városok alkotnak önállóan egy választókerületet, valamint azt, hogy a megyék, a szabad kerületek és kapcsolt részek hány választókerületet alkotnak. Ezt a kerületi beosztást az 1874:33.tc.alig változtatták meg és csak az 1877:10.tc.adott új választókerületi beosztást és a választás egészen az összeomlásig lényegében ezen az alapon történt.

Ezen szervezet alapján az összeomlás előtti országgyűlés képviselőházának 453 képviselője volt, amiből 413 esett Magyarországra és 40 a Horvát-Szlavon országgyűlésre,

de ezeknek csak a közös ügyek /kül-had és pénzügy/ tárgyalásánál van tárgyalási és szavazati joguk.

Az 1848-as törvények az értelmiségi és a vagyoni cenzusnak az alapján állnak. Változás főleg ezen a téren következett be azáltal, hogy a választójogban nem részesülők is küzdenek a választójogosultságért. Az 1874:33.tc. ezzel szemben elveti a vagyon és jövedelmi cenzust és helyébe behozza az adócenzust, aminek alapján az adóhátralékosok, az egyébként is kétes elem esett a választójog gyakorlásától.

Az 1899:15.tc. megszünteti ezt a korlátozást, de ez mint Molnár is megállapítja, igen kétes értékű kiterjesztése a választójognak és elvi szempontból nem is jelentős. Majd megindul a küzdelem azoknak a választójogba való bevonásáért, akik 1848 óta már elérték a politikai érettségnek azt a fokát, hogy választójogukkal az állam érdekében élni tudnak. Így a Kristóffy féle választójog általános és titkos választójogot igyekeznek megvalósítani és csak a korhatárt, valamint az írni olvasni tudást hagyja meg, mint minimális korrekтивumot. Gróf Andrássy Gyula a magyar alkotmány azon régi elve alapján, hogy vota non nu-

merantur, sed ponderantur, megalkotja a maga plurális választójogi javaslatát és érdekes, hogy a plurális választójog éppen a legújabb időben éled fel hallgatólágosan a legújabb választójogi törvényünkben, mikor ugy a megyei lajstromos, mint az egyéni szavazókerületekben megadja a kettős szavazati jogot, de azt különböző feltételekhez köti a lajstromos és az egyéni kerületben, így arra az álláspontra helyezkedik, hogy egy szavazati joga mindenkinek van, aki a minimális kellékeknek megfelel, de kettő is lehet, ha a magasabb követelményeknek is megfelel. Ez expressis verbis ugyan az 1938:19.tc-ben nincsen kimondva, de a rendelkezéseiben megvalósul, természetesen nem olyan jelentősen, mint azt Andrássy elgondolta.

Az összeomlás előtti két utolsó javaslat az 1913:14.tc.a Tisza féle és az 1918:17.tc.a Vázsonyi-Wekerle féle szintén az értelmiségi és vagyoni cenzusra fekteti a fősulyt, tehát nálunk nem valósult meg sohasem tisztán az értelmiségi, vagy vagyoni vagy adó alapján felépülő cenzusos rendszer, hanem mindig keverednek egymással és a mindenikben feltalálható életkor korlátozással.

A Tisza féle választójogot meg kell említeni

még abból a szempontból is, hogy ez az első választótörvény, amely a titkos szavazást a törvényhatósági városokban bevezeti. A magyar közjogban ezt megelőzően szinte nem is találkoztunk a titkos szavazásnak a rendszerével, hanem a szavazás mindig nyilvánosan, sőt a legtöbbször személy szerint történt a régi rendi országgyűlésen, hiszen innen ered a szavazatok mérlegelésének az elve is. A korszak azonban a magyar közjogban is éreztette hatását, nálunk is megnyilvánult a nyílt szavazásnak minden hátránya és ennek elkerülésére vezetik be lassan a titkos választást, bár ez a magyar ember karakterének nem felel meg. A magyar jellem mindig őszinte és nyílt szerűt maradni és titkosságtól tartózkodik, de a titkosság bevezetése mellett más, nem a népi lélekben, hanem a választás tisztaságának megőrzésében fekvő fontos okok szóltak.

A vázsonyi javaslat a szavazást kötelezővé teszi ott, ahol a választás titkos. Ezek a törvények mind csak a férfiaknak adnak választójogot, a nőket ellenben kizárják a közhatalomban való részesedésből, bár a feminista tanok hatása alatt ez a kérdés nálunk is felvetődik, hogy erre a magyar törvényhozás korábban nem gondolt, az szin-

tén a hagyományoknak és a régi eszmékhez való ragaszkodásnak volt tulajdonítható. A férfi feladatául a közért és a hazáért való harcolást és küzdelmet tekintették, a nő feladata pedig a család nevelése, az anyai kötelességek teljesítése és fontosnak tartották azt, hogy a nőt ettől a kötelességétől semmi el ne vonja, így nálunk a nők nem is játszottak soha tartósan politikailag szerepet, legfeljebb nemzeti bátorságukkal és áldozatkészségükkel, vallásosságukkal tüntek ki, de a magyar állami élet alakulására hatással nem voltak.

A főrendiház jogállását és tagjainak számát is ebben a korszakban az 1885:7.tc. szabályozta. E szerint vannak örökösjogu tagok, köztiszttség alapján nyugvó főrendiházi tagok, élethossziglan kinevezett tagok, a horvát követek és az egyszersmindenkorra választott tagok. A főrendiház teljesen egyenjogu az alsóházzal.

Ez a két kamara működött nálunk az összeomlás előtt és ez a két kamara biztosította alkotmányunk parlamentáris jellegét. Ez az elgondolás valósul meg ma is, ha árnyalati eltéréseket találunk is, főleg a felső és alsóház tagösszetételére vonatkozóan. A felsőház a bölcs mér-

séklést a konzervatívabb elemet képviseli, míg az alsóház mindig alkalmazkodik jobban az élethez és inkább hajlik a reformokra.

### b./A nemzetgyűlés kora.

Az alkotmányos jogrend és a közbiztonság helyreállításával a Friedrich féle kormány rendeletileg szabályozta a választójogot, kiterjesztve azt a nőkre is. Ezen az alapon ült össze az első nemzetgyűlés, de az itt tapasztaltak azt mutatták, hogy Magyarországon még mindig a választójognak bizonyos nagyobb mérvű megszükitésével kell számolni.

A régi választójog alapján nem lehetett összehívni az országgyűlést, mivel az entente hatalmak kijelentették, hogy ők csak olyan kormánnyal hajlandók tárgyalni, amely széles választójogon alapuló nemzet, illetve országgyűlés bizalmát bírja. Ezért kellett Friedrichnek szabályozni rendeletileg a választójogot és ezen az alapon ült össze az első nemzetgyűlés, hogy a világháborúból hátramaradt nagy csődtömeget likvidálja. Ez a képviselői szerv nem országgyűlés volt, hanem nemzetgyűlés és egyetlen kamarából állott.

Két oka volt annak, hogy nem kétkamarás ország-

gyűlést választottak. Az egyik az, hogy a képviselőháznak a működését nem zavarta annyira az ellenséges megszállással bekövetkezett helyzet, hiszen a képviselőház munkaképes volt akkor is, ha kevesebb tagot választottak a területek elcsatolása következtében. De a főrendiháznak egész szervezetét újra kellett alkotni, hiszen nem volt király, aki a kinevezésen alapuló tagokat meghívta volna, nem maradtak meg azok a területek, amelyek felsőházi tagot küldtek volna /Horvátország/, sok felsőházi tagsággal bíró főnemesi család az idegen megszállás alá került területen lakott, ugyanígy az egyházi elemek közül is nagyon sokan hiányoztak. Még a képviseleten alapuló tagok közt nem idézett elő olyan nagy változást a felbomlás, de ezeknek a száma olyan kicsi volt, hogy a többiek nélkül semmiképpen nem lehetett volna határozatképesnek és így alkotmányosnak minősíteni a régi főrendiház maradványának az összehívását.

A másik ok, ami erre vezetett, hogy nem volt királyi hatalom, amely az országgyűlés összehívását elvégezte volna és nem volt nádor sem, aki az átmeneti állapotokat áthidalta volna. Itt mutatkozott meg először, hogy milyen káros hatásai voltak annak, hogy a nádori szék nem töl-

töttük be, mert a király lemondásával meg lett volna az alkotmányos szerv, amely a kormányzást vezette volna és irányította volna az állam életét s talán elkerültünk volna a forradalmakat is. Ezeknek a hiányában nem volt felelős tényező, amely mindkét házat összehívhatta volna és a nemzetet vezető férfiak a nagy felelősség hatása alatt úgy gondolkodtak, hogy egyedül kivezető ut ebből a káoszból, ha az egész nemzetet képviselő, de gyorsabb intézésre alkalmas képviseleti szervezet hívják össze, utódjaként a régi országgyűlések együttes üléseinek és az ilyen országos, egyetemes nemzetgyűlésen döntenek a nemzet eljövendő sorsa felett.

Bár ez az eljárás semmiképpen sem alkotmányos, mégis az adott körülmények között indokolt és helyes is volt. Ahhoz már tulságosan a forradalmak és ellenforradalmak hatása alatt állott a nemzet, hogy nyugodt légkörű kormányzást folytathasson akármilyen kormány. A háboru elvaidította az erkölcsöket, jobban kiélezte a társadalmi ellentéteket és a felsőháznak a felállítása, amelynek színezete ma is arisztokratikus, abban a korban tulságosan nagy reakciónak tünt volna fel.

A nemzetgyűlésre az összeülése után három feladat várt: 1./a magyar alkotmány működését reformokkal életre hinni /király és az országgyűlés/, 2./a világháborút befejező békét megkötni és 3./a rendes államfeladatokat elvégezni.

Szinte azt lehetne mondani, hogy ezek a feladatok államalapító feladatok voltak. A nemzetgyűlés megkötötte a háborút befejező békét s így megvetette az alapját egy békésebb fejlődésnek és nemzeti erősödésnek, melynek gyümölcseit a közelmúltban arattuk le részben;

a magyar alkotmány működését életre keltette azzal, hogy az országgyűlés működését helyreállította és az állami főhatalom ideiglenes gyakorlására a kormányzóságot létesítette. Az új kormányzói törvény is azt az elvet fejezi ki, hogy a kormányzó az államéletnek nem rendes szerve. Ezzel szemben megvan az utódjelölés joga és pontosan megvan határozva az új kormányzó megválasztásának a feltétele és menete. Joggal lehetne kérdezni, hogy ez a tényleges állapot és a jogilag hangoztatott az az álláspont, hogy a magyar nemzet államformája királyság és a kormányzó csak az államélet rendkívüli szerve, fedi-e egymást?

A királyság államformájához való visszatérésre törvényileg még csak kísérlet sem történt, ezzel szemben a kormányzóság intézménye állandósított és a felelőtlenséggel már szinte a monarchák magasságába emelkedett, egyedül a törvények kihirdetésénél vannak még eltérések a régi királyi jogoktól, de a fejlődés tendenciája a kormányzói jogkörnek teljesen a királyi jogkörre való kiszélesítése. Nincsen meghatározva a kormányzóság időtartama sem és a mai körülmények között igen könnyen elképzelhető az, hogy esetleg 100-200 évig is kormányzóság maradunk. Vajjon az ilyen hosszú időt kitöltő intézmény is csak rendkívüli és átmenetinek lesz e minősíthető, vagy sem? Mintha a tények ereje a jogi állásponttal küzdenének ma a kormányzóság kérdésében. Igaz, hogy ez a kérdés eltér dolgotom alapjától és így ennek lehetőségeit nem is boncolgatom tovább.

A magyar nemzetgyűlés tehát nem olyan, mint a francia nemzetgyűlések általában hasonló esetben, nem akarja a fennálló alkotmányt új charta alkotmány alkotásával megváltoztatni, hanem a nyugvó történeti alkotmányt megfelelő reformokkal újra életre hívni.

Az első nemzetgyűlés eredetileg két éves működési időt szánt saját magának, de mivel feladatait nem tudta még megoldani és az országgyűlés felújítására nem látta elérkezettnek az időt, a Bethlen féle rendeleti választójog /2200/922.M.E.r./ alapján mostmár öt évre újra összeült, de az öt év letelte előtt 1927 január 25-én összeült az 1925/ 26.tc. és az 1926:22.tc. alapján életre hívott kétkamarás új országgyűlés. Ezzel a nemzetgyűlés a királykérdés megoldásának kivételével elvégezte feladatát, azt pedig egy ideiglenes szerv támasztásával hosszabb időre megoldotta és átadhatta helyét a mai kétkamarás országgyűlésnek. A magyar nemzet életének fekete lapjai peregnek le a nemzetgyűlés működése alatt, szerepe hálátlan és nehéz volt, de sikerrel oldotta meg a kérdéseket és bölcs előrelátással új élet kialakulásának az alapjait vetette meg.

Provizorium jellegével jött létre a nemzetgyűlés és provizoriumnak nevezzük a mai jogállapotunkat is. Provizorium azért, mert az állam területe még most sem került vissza eredeti nagyságában, tehát a terület, mint az állam lényeges politikai alkateleme, provizórikus állapot-

ban van és nincsen király.

c./Az új népképviseleti országgyűlés kora.

Alaptétele alkotmányunknak, hogy az országgyűlési választójog csakis törvényhozási úton szabályozható, ezért már a nemzetgyűlés érvényteleneknek minősítte a tanácsköztársaságnak idevonatkozó szabályozásait és a saját szabályozásait pedig utólag törvényesítette. Az új országgyűlés alaptörvénye az 1925:26.tc. és a legújabb az 1938:19.tc. a választójogra vonatkozó egész joganyagot szabályozta eltérően az eddigi választójogi szabályozásoktól, mikor más törvények rendelkeztek a megbízó levelek bemutatásáról, a választások feletti bíráskodásról, a választójog büntetőjogi védelméről.

Az 1925:25.tc. lényegileg a Bethlen féle választójog alapján készült és a korhatár mellett a vagyoni és értelmiségi cenzus elvét követi, a lajstromos kerületekben titkos, az egyéni kerületekben pedig nyílt szavazással.

Mivel a nyílt szavazás igen sok visszaélésre adott alkalmat és a képviselőjelölés is igen körülményes volt ennek a törvénynek az alapján, ezenkívül pedig az általános titkos választójog megadását az ország közvéle-

ménye is sürgette, létrejött a legújabb választójogi törvény az 1938:19.tc. amely általánossá teszi a titkos szavazást, megkönnyíti a jelölésnek a rendszerét, de a mandátumelosztás terén követett komplikált eljárása nehézkessé teszi. Természetes, hogy a titkos választójog általános sá tétele szükségessé tette a választók körének a megszorítását, ami az értelmi és vagyoni cenzus mellett a korhatár felemelésével történt. Ezenkívül is a választójogot eltérően szabályozza a lajstromos és nem lajstromos kerületekben, valamint a nőknél. Mint már dolgozatomban előbb kifejtettem, burkoltan áttér a többes, prularis szavazatnak a rendszerére. Szintén az egész választási joganyagot szabályozza, hatályon kívül helyezvén az 1925:26.tc. rendelkezéseit.

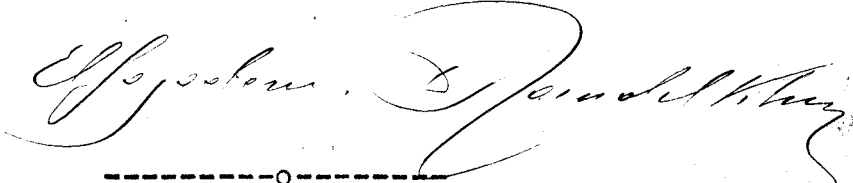
Az ellenzéki pártok mindig a titkos választójog megadásától várták, hogy uralomra kerülnek, de nálunk is bebizonyosodott a politikának az a tétele, hogy a nemzet nagy többsége, a tömegek nem radikális, hanem konzervatív álláspontot képviselnek, mint azt a politikában Svájcnál a referendum kérdésénél a legszemléltetőbben vizsgálhatjuk. Ezt a körülményt nem változtatja meg az sem, hogy

a Hagenbach-Bischoff rendszer a többségi pártnak biztosítva előnyöket a mandátumelosztásnál a régi rendszerrel szemben.

Az új népképviseleti országgyűlés aztán hosszú szünet után hozzányult a közjogi kérdéseknek már égetően szükséges rendezéséhez és ezzel egy új reformkorszakot indított el. Ezek a reformok három okból erednek: államformánk, illetőleg az államfő kérdésének rendezetlen mivolta, a nemzeti eszmének a térhódítása a totalis államokban és ennek következtében nálunk is, valamint a magyar földelész-  
tás igazságtalan volta. Ebből a három kérdésből fakad minden felszinen lévő, már szabályozott, vagy még szabályozásra váró közjogi kérdés.

Az előzőkben igyekeztem végigvezetni a magyar országgyűlés és alkotmányosság fejlődését az általam felállított korszakolásban az eredetileg kitűzött elvek szerint, szigorúan ragaszkodva a szembeötlő és lényeges változásokhoz, megvilágítva a fejlődés főbb pontjait, aláfestve a korszaknak a változásokra való hatásaival és vég-eredményben kidomborítva ennek a szuverén szervnek a speciális magyar jellegét. Részletekben nem nagyon merültem

inkább a szabályozások és törvények szellemét igyekeztem néhány szóval visszaadni, mert a szabályozás mellett szerintem a törvények intenciói azok, amelyekből a fejlődés menetét biztosan meg lehet állapítani. Választójogunk a legújabb szabályozással mondhatni korszerűsödött és változtatásra előreláthatólag csak a választók körének a bővítésében, vagy ha a visszacsatolandó területeken a nemzetiségek szaporodnának, egy visszacsatolás esetén nemzeti szempontból való szűkítésében várhatók.


  
 -----○-----
   
 Budapest, 1849. június 12.

Forrásmunkák:

---

- Dr.sz.Haendel Vilmos: Politika.Debrecen.1937./Debrecen  
Tiszántuli ref,egyházkerület könyv-  
nyomdája./
- Dr.Molnár Kálmán: Magyar közjog,Budapest.I.kötet 1926.II.  
kötet,1928.III.kötet 1938./Danubia kiad
- Dr.Concha Győző: Politikai jegyzetek Bp.1893./Politzer kiad
- Dr.Kmety Károly:Magyar közjog.Bp.1926.VI.kiad./Grill Károly/  
Dr.Ferdinandy Géza: Magyarország közjoga.Bp.1902./Politzer  
Zs./
- Dr.Tomcsányi Móricz:Magyar közjog Bp.1911.V.kiad./Kir.M.  
Egyetemi Nyomda./
- Nagy Ernő: Magyarország közjoga.Bp.1912./Athenaeum./
- Timon Akos:A magyar alkotmány és jogtörténet Bp.1917.V.  
kiad./Hornyánszky Viktor./
- Hóman Bálint-Szegfű Gyula:Magyarország történelme.
- Dr.Balogh Arthur:Politika.Bp.1910./Grill Károly./
- Corpus Juris Hungarici:Magyar törvénytár.Márkus Dezső mil-  
leneumi kiad./Franklin./
- Asztalos Miklós-Pethő Sándor:Amagyar nemzet története.Bp.  
1933./Lantos./

Tartalomjegyzék:

---

Törzsszervezeti fegyveres gyűlések	4. old.
A királyság felvétele utáni tömeges országgyűlések kora	7. "
A rendi országgyűlés kialakulásának a kora	20. "
A rendi országgyűlések kora./1608-1648-ig./	22. "
A népképviselői országgyűlések kora	28. "
A népképviselői országgyűlések kora az összeomlásig	30. "
A nemzetgyűlések kora	39. "
Az új népképviselői országgyűlés kora	45. "

