

- VI. 3468 - 38/1933-34. - 1933. XI. 10. -én - börtinchi nyolcvösség.  
VII. 3723 - 290/1933-34. - 1934. VI. 23. -án - teteles egyötösség.  
VIII. 3897 - 148/1934-35 - 1935. I. 25. -én egyes egyötösség.

Szászrégen, Maros-Fonda m., 1941. IV. 9. ág. h. ev.

Avatási áhírat 102 /1935-36. sz. a.

Rep: 1935. okt. 3.

FERENC SZÉCHÉNYI KIR. TISZA ISTVÁN TUDOMÁNYOS  
JOG ÉS ÁLLAMTUDOMÁNYI KARA.

ÉRK: 1935 MÁJ. 21.

87

szám.

Előirat: \_\_\_\_\_

1934-1035

Utóirat: \_\_\_\_\_

Írói címet a tisztelettel, De - elfogadom.  
1935 máj 21. e. Korm. Dile  
elfogadom. 1935. máj. 23. Baranya: ..

Az Országgyűlés Felsőháza.

Doktori Értekezési.

Beadta:

Biválatra kiadva Nagy Iván  
Milt. S. mentőitri Hun Dile  
S. Baranyai Dile  
egyetemi tanácsosnak



A. Baranyai

e. i. diktán.

A 2120



## Forrásmunkák:

1. Dr. Krúdy Károly: Magyar Közig. (6. kiad.)
2. Dr. Tomcsányi Mór: Magyar Közig. Alkotmányjog
3. A nemzetgyűlés 581-597. üléseinél jegyzőkönyvek. 1. A tr. javaslat vitája.  
1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20.
4. A törvény: 1926. XVI. tc. szövege.
5. A törvény miniszteri indoklása.
6. A nemzetgyűlés közjogi és igazságügyi bizottságának vonatkozó jelentése.

Közművelődési és Könyvtári Osztály

I.

Berevítés.

Az 1920 évi I. tc az alkotmány helyre-  
állításától és az államni főhatalom gyako-  
rálásának ideiglenes rendezésétől, meg-  
állapítja a világháború szerencsétlen  
kimenetele és az azt követő válságok  
folytán bekövetkezett alkotmányjogi  
jelentőségű tényeket. És pedig azt,  
hogy a királyi hatalom gyakorlása  
1918 évi november hó 18 napján megszűnt,  
hogy Magyarországnak és Társországa-  
inak a volt osztrák birodalmi tartomány-  
ban képviselt királyságokkal és orszá-  
gokkal fennállott feloszthatatlan és  
elválaszthatatlan együttbirtoklása  
a bekövetkezett tények hatására folytán  
megszűnt; - továbbá, hogy az 1910 évi  
június hó 24 napján törvényszereven

összehívott országgyűlésnek képviselőháza,  
az 1918 évi november hó 16 napján hozott  
határozatával önmagát feloszlottuak  
nyilvánította. Főrendiháza pedig ugyan-  
azon a napon tartott ülésében a hatá-  
rosatot tudomásul vette és tanácskozá-  
sait berekesztette, miáltal az ország-  
gyűlés működése megszűnt.

Az 1920. I. tc. ezen ténnyekből levonja  
ezen körjogi jelentőségű és fontoságú  
következményt, hogy: „mindezekenél  
fogva az állami főhatalom gyakor-  
lása az alkotmány rendszer formái  
között lehetetlenné vált.”

Mint hogy állami lét az állami  
főhatalom gyakorlására hivatott  
szerv nélkül el nem képzelhető.  
Az adott tényleges helyzetben dönteni  
kellett az állami főhatalom gyakor-  
lására jogosult szerv statuálásáról.  
Ért az ideiglenes kormányok a nem-

retner, - mint az állami főhatalom forrásához fordultak, hogy a nőkre is kiterjedő általános, tithos, egyenlő, közvetlen és kötelező választójog alapján válassza meg akaratánál képviselőre hivatott nemzetgyűlést.

A nemzetgyűlés jogkörére és alkotmányjogi természetére hivatva az 1920. I. tc. 28-a a következőket mondja: "A nemzetgyűlés a magyar állami szuverenitás törvényes képviselőinek nyilvánítja magát, amely alkotmányunk értelmében az államhatalom gyakorlásának további módját is jogosult rendezni."

A nyilvánvaló, hogy a nemzetgyűlés a Tényleges helyzetből folyó szükség következtében alkotott szerv. Ebből van is kétségtelen, hogy a nemzetgyűlés ideiglenes, átmeneti intézmény, amely létjogosultságát pusztán az állami főhatalom ideiglenes meptesterítésében, mielőtt pedig az alkotmány rendez formáihoz való visszatérésében találta. Mint az Kmety Károly Magyar Királyság című könyvében írja: "Az a megszokás, - szimultán-

meg emek az ősi nemzetservertnek  
(: Itt az országgyűlésnek) működésében 1918-  
ban behöveketett, és még a mai napig  
fennáll, ezen élő és hatályosult jogokak  
bármely részében való ignórálásuk nem  
jogosít (67 old.) Azóta behöveketett a  
nemzetgyűlésnek megszűnése és az or-  
szággyűlés működése hiból kesdetet vette,  
amikor a Kormányzó 1926 november hó  
16-án kelt elhatározásával a nemzet-  
gyűlést berekesztette és az 1927 évi január  
hó 25- napjára országgyűlést hívott össze.

Rzáltal vált lehetségessé, hogy a nem-  
zetgyűlés által alkotott 1925 évi XVII. te. de-  
jain megalakult az országgyűlési képví-  
selőháza, az 1926. XVII. te. de-  
jain az országgyűlés felsőháza. Ezen jog-  
alkotáshk az országgyűlés ősi intézmé-  
nyének lényegét és jogát csak annyiban  
étintik, amennyiben a változott viszó-  
nyoknak megfelelően reformálják,  
eggyrészt a képviselőválasztási jogot, más-  
részt pedig a főrendiházat.

Ezt kifejezetten kimondja az or-  
szággyűlés felsőházáról szóló törvény minis-  
teri indoklása is: "... habár az 1920. I. te.

értelmében a törvényhozó hatalmat szűke-  
 szerint kizárólag a nemzetgyűlés gyakorol-  
 ja, az az állapot csak ideiglenes lehet,  
 mert a törvényhozásunknak eddigi két  
 szerve: a képviselőház és a főrendiház  
 szervezésében megszüntetve nincs, hanem  
 az országgyűlésnek csupán működése  
 szünt meg, amelynek újból felvétele  
 a megválasztott viszonyok folytán szükség-  
 sées reformuktól függ. (Általános indok-  
 lás, 3. bekezdés.)

Ugyanígy: st. Törvényi Működés - Magyar  
 Könyv (Alkotmányjog) című munkájá-  
 ban: "Maga a nemzetgyűlés egészen  
 kivétel, alkotmányunkban eddig is-  
 meretlen szerv. Nem aronontható az egyes  
 külföldi államokban intézményesen por-  
 vetett alkotmányozó nemzetgyűlésekkel.  
 A némi szakadt viszonyok között nem-  
 zeti létörönmük által életre hívott át-  
 meneti jellegű intézmény, melynek fő-  
 feladata az alkotmányváltás meg-  
 szüntetése, az alkotmány életbe lé-  
 tétének jogfejlődés soránében, a vi-  
 szonyokhoz képest való helyreállításra."

II.

A jogfeltevősség kérdése.

Az országgyűlés felsőházáról szóló törvény megalkotása körül a legvisebb vitát a jogfeltevősség kérdésében volt. Ez népszerűen azt jelenti, hogy vita tárgyát képezte az, hogy van-e, illetőleg volt-e joga a nemzetgyűlésnek ahhoz, hogy a förendiház reformját - vagyis a felsőházi törvényt megalkossa.

Mindenképpen megtehető az, hogy a förendiház jogilag fennállott és létezett a nemzetgyűlés működésének idejében is. A förendiház tagjai hi is fejezték - a kormányhoz intézett 1920. március 24-i feliratukban - azon óhajukat, hogy a förendiház nagyfontosságú reformját lehetőleg ne a nemzetgyűlés, hanem a két házról álló országgyűlés valósítsa meg, s így működésük legén a förendiháznak is alkotmányos jogállásához képest, a reform megalkotásában részt vegni. Dr. Illés György - az országgyűlés felsőházáról szóló törvényjavaslat elbárája - a nemzetgyűlés 1926 évi október hó 20-án tar-

tott (: 581. ülésén :) a törvényjavaslat tárgyalaát megnyitó előadói beszédében első sorban foglalkozik a jogfeltrousság kérdésével. Megindokolása ez a kormány azon álláspontjának, amely a felsőház jogilag fennállását, pláne meggyőzően, de nem tette magáévá azon álláspontot, hogy a förendház formái közreműködését a törvény megalkotásánál igénybe vegye.

Ellés József abból indul ki, hogy az 1920 évi I. te. törvénnyel a nemzetgyűlés joga is kötelessége az, hogy az alkotmány rendes formái közti visszaverésre a nemzetgyűlést pedig másképp nem teheti, a provizóriumot másképp nem szüntetheti meg, mint ha az országgyűlést a maga teljeskörűben visszaállítja. Minthogy a förendház a megvártott viszonyok között nem folytathatja működését is nem állhat fenn így, mint 1918-ban fennállott: a reformra kétségtelenül szükség van.

De, hogy ez a jogfeltrousságot az a közölkés, hogy ezt a reformot a nemzetgyűlés valószínűleg meg, erre nézve Ellés József előadóival valószínű, hogy a jogfeltrousság fogalmát kétféle képen lehet értelmezni.

ni. Az egyik értelmezés szerint: „a jogfolytonosság a jogi intézményeknél szerves léte; a jogfolytonosság azt jelenti, hogy a történelemben működő, állandóságra, gazdasági és politikai erők általános határa alá, azt jelenti, hogy az intézmények fejlődnek, előbbre haladnak, hogy azok a változások, amelyek idővel-időre történnek, a haladás jogi életré válnak. Azonkívül a történelmi alkotmányoknál; mint amikor a mi alkotmányunk - a jogfolytonosság fogalma - a fent említettékéül kidül, az előadó szerint is még mást is jelent. Jelenti: „az intézményekben való stabilitást, állandóságot, határozottságot, sőt jelenti azt is, hogy a jognak külső, formai része nagyobb súlyt élvez, mint azt, ahul ilyen jogfolytonosság nincs”. Nem teszi magáévá azonban a kormány is az előadó a jogfolytonosság olyan értelmezését, amely szerint: „minden fordalom, vagy államviszony által történő

változással csakis a rendszer, a forradalom előtt működő alkotmányi szerveknek ugyanazon az úton, amelyen ezek az alkotmányi szervek annak idején működtek (és ugyanazon az úton, amelyen ezek az alkotmányi szervek annak idején működtek) és ugyanazon formák között való közreműködése következtében lehet jogfolytonosságtól szó.

A jogfolytonosság az utóbbi módon való értelmezésével szemben a törvényjavaslat előadója az angol alkotmányfejlődésről, továbbá a mai alkotmányunk történelméből vett példákat hozza fel cáfolatul. Az angol alkotmány történetéből a Cromwell - fele köztársaság idejében, majd a dicsőséges forradalom idejében történetekre mutat rá, mint arra eszmények a jogfolytonosság fogalmát oly mértékben mekítették át, hogy annak helyre állítása csak a legerősebb fikción révén történelhetett. A magyar alkotmány történelmében pedig az 1848- as szabadságharc után bekövetkezett abszolutizmus és szintén az alkotmányosság vissza-

állításra szankcionálták meg a jogfolytonossá-  
got. Hivathozik az „Országos Ertékesítő” re,  
amely a jogfolytonosság elveinek sérel-  
mével hivatott össze, intézkedései több  
pontban megszakították a jogfolytonos-  
ságot, szabályainak kötelezővé tételé  
pedig kőjogilag jogserűnek pl nem  
is mérhető mértékben jött létre.

Hivathozik továbbá az 1861- és 1865-iki  
országgyűlésekre, melyeket nem a tör-  
vényes király hívott össze, mert a tör-  
vényes király I. Ferdinánd volt.

Ugyanígy, mellesben foglalkozik a  
jogfolytonosság kérdésével a miniszteri  
indoklás is.

Hivathozik a miniszteri indoklás  
a kímperítő szűkös követelményeire,  
az alkotmányos létnek a főtudal-  
mak által előidézett válságára, mely  
a törvényhozás rendezetjén nem volt  
elkerülhető. Így a nemzetgyűlésnek két-  
ségtelen hivatása, hogy a válságot meg-  
oldja és az alkotmányos állapotokat  
visszaállítsa; ez azonban csak bizonyos  
alkotmányos fontosságú kérdések és kü-

lönösen a förendiházi reform megalkotása által lehetséges.

A förendiház reformja - mondja tovább a minisiteri indoklás - nem tolható ki a nemzetgyűlés működése utáni időre. Ha a förendiház legutóbbi törvényes szervesítésénél előttről nem mutatkozott alkalmasnak az éltre-keltésre, azt a szervesítést ma is vissza lenne működésbe hozni. A nemzetgyűlés a törvényhozás munkáját már csak tekintettel az időközben reánk kényszerített területi változásokra is, csakis a szervesítésre a változott viszonyoknak megfelelően új szabályozott országgyűlésnek adhatja át és amíg ez az új szabályozás és különösen a förendiház korszerű reformja meg nem valósul, addig működését be sem fejezheti.

Éppen érvök a minisiteri indoklás szerint - a reform jogosultságát meg azelőtt is igazolni fogják, akik alkalmatlan munkatörvényhozó szervesítésnek formai folytonosságában beállott hányag miatt, az országgyűlés két házának szabályozási körösszűködése nélkül alkalmatlan reformot alakít szempontból kifogásolhatónak találják. Az ellentétes álláspontot a nemzetgyűlés 1926 évi október hó

25-én tartott (585-ik) ülésén gróf Apponyi Albert fejtegette ki. Ezen álláspontról lényegesen az, hogy minden olyan változás, tekin-  
tet nélkül arra, hogy a régi intézmé-  
nyek szellemében jött-e létre, vagy sem,  
személyt nem a törvény és alkotmány-  
ságtól arra rendelt közegek, hanem  
más közegek eszközlékel a létesítő tör-  
vényeken: a jogfolytonosság megszakítása,  
vagy legalább megsérülése. Egyedül a for-  
mák megsejtesével van megítélve maga  
a jog és megszakítása a jogfolytonosság.  
Ezen álláspontról szerint tehát az a kö-  
vetelmény, hogy tartalmilag (anyagilag)  
miben áll és mit tartalmaz az új  
jog, a jogfolytonosság szempontjából nem  
releváns.

E-szerint az 1920: I. tc. jogcíme alatt, hogy  
magát a nemzeti szuverenitás egyedüli  
letéteményesének mondotta, nemzeti  
szükség volt. Ez az ideiglenes jogrend,  
- ezen álláspontról szerint - tüllyedt a ke-  
retet akkor, amikor azon alkotmány-  
nyos főhatásvai tényező letétele miatt,  
melynek működését csak ideiglenesen

van hivatra pítolui. Ez a lényege an-  
nak az álláspontnak, mely szerint a  
miniszteri indokolás, valószínűt az elő-  
adói beszédnél fentebb idézett szempontok-  
kal szemben<sup>el</sup> vitatja a nemzetgyűlés  
jogosultságát a felsőházi törvény meg-  
alkotására.

Ezen állásponttal szemben a törvény-  
javaslat tárgyalása során Pesthy Pál  
igazságügy miniszter sembe állította azt,  
hogy a formai jogfolytonosság szigorú  
értelmében melletti olyan háltpontra jut-  
nánk, ahonnan tovább nem dűlhet nem  
lehet. A formai jogfolytonosság ilyen al-  
kalmazásait ura és történelmi is  
megcáfolja. Illesz jősef előadó pedig  
ezen felfogással szemben rámutat  
az országos proháiszp törvénydöntő,  
törvénymagyarazó és törvénykiötő pre-  
jere. Szerint valótmanynak fej-  
lődesiben is történelmünkben nem egy-  
szer nyilatkozott meg a nemzetnek ké-  
sőbbi-konkludens tényekben kifejezett-  
akarata olyan intőkedés mellett, amely

a formális logika szempontjából al-  
kotmányellenesnek, vagy törvényelle-  
nesnek tekintek fel.

A törvényjavaslat vitájának során  
megnyilatkoztam, különösen ill. a pont-  
bát származó véleményeket és bíráló-  
tokat nem kívánjuk le helyen ismer-  
tetni, a jogfolytonosság kérdésében tör-  
tént állandó foglalkozás, - mint amilyen  
a felsőházi törvényben megnyilatko-  
zó jog természetével szoros összefüggés-  
ben vannak - hozzáttartom a tör-  
vény ismertetéséhez.

### III.

Az országgyűlés felsőházáról szóló törvény alapelvei.

Magának a kéthamarás rendszer szem-  
tartásának indokait hivatkozik a mi-  
nisteri indoklás az alkotmányos fej-  
lődés történeti folytonosságának helyre-  
állításán kívül, a hűlföldi alkotmá-  
nyok tanulságaira, továbbá a törvény-  
hozár munká tökéletesedésére a szem-  
pontjaira is. Ezen indoklás szerint

a külföldi államok - néhány balkáni állam kivételével valamennyien a két kamarás rendszerre fogadták el.

A törvényjavaslatok az általam átvizsgálása egyrészt a törvényhozás munka alapossága és szakzerűsége szempontjából előnyös, másrészt pedig emeli az ilyen leterjedt törvényalkotást és szűkíti is. Minél szélesebb körű választógazságnak kell meg a képviselőház, annál inkább az a helyes, hogy a képviselőház összehívásánál elsősorban a pártpolitikai szempontok értékesülnek és mindez biztosítja arra, hogy a tulajdonképpeni törvényhozás munka megfelelő szakzerűséggel teljesíthető.

Égy tehát a demokratikus fejlődés szempontjából is szükség van egy második kamarára, amelynek tagjai párt szempontoktól függetlenül és társadalmi álláspontok alapján elöljárókkal megválasztottak és egyes törvényjavaslatokat különféle szak szempontokból bírálják felül. De a demokratikus fejlődés szempontjából tanúsít Illés József előadása

hogy a felsőház ma már nem a kiváltságos hivatva képviselői, hanem mai hivatalos az, hogy a nép jogainak érdekében is fellegeten is megőrizze függetlenségét felelő és felelő. Egyébként a mi politikai felfogásunk és irrodalmunk is, csakily kivétellel, a két kamarás rendszer alapján állott.

Az országgyűlés felsőháza a léte tehát nem csak a jogfolytonosság, hanem a gyakorlati szempontok figyelembe vételével is indokolt. Hogy ez a második kamara a mai idők követelményeinek is van ország megosonkításának figyelembe vételét után milyen szempontok szerint állitassék össze, ez képezi éppen magának a reformnak a lényegét. A jelen törvényjavaslatnak az a célja, hogy a mai átmeneti helyzetben a nemzeti akaratán kívül beállott területi és egyéb változások között az alkotmányosságához való visszatérést oly irányban mondítsa elő, amely számolva legyen a helyzettel és az idők szellemével, de a múlttal való

okozerü károsolatban a fejlesztés alapgon-  
dolatát is a múlt idők alkotmányos  
felszámolásának szervejével meríti (ministeri ind.)

A külföldi alkotmányok az ország-  
gyűlés felsőházát a legkülönbözőbb mó-  
don szervezik. Ettől azonban azonban két  
különböző szempont az, amely vagy  
tisztán érvényesülve, vagy egymással  
elegedve, alapjául szolgál a felső-  
ház szervezésének. Az egyik típus sze-  
rint a felsőházban túlnyomórésben  
a főrendi elem van képviselve. Így  
az angol alkotmányban. Ide soroz-  
ható az 1885. VII. tc. - valamint a korábbi  
jog szerint működő magyar főrendi-  
ház is. Ezen azonban, hogy miként  
a mi régebbi jogunkban, úgy a jelen-  
leg már létező más főrendi házakban  
is a főrendek személyes joga mellett  
bizonyos fokig érvényesül a hivatali,  
választási, vagy kinevezési jogcím.  
A másik típus az, amely szerint a fel-  
sőház épp oly népképviseleti alapon  
szerveződik, mint a törvényhozás másik  
háza és ettől csupán a korlátok, a

mandátum ideje, vagy a választói jog-  
nak bizonyos vagyoni vagy szellemi  
censushoz kötése, vagy a választás kö-  
vetettsége által tet. Ez sa igazságszer-  
tiséget sértési rendszer. Így Francia-  
országban, Csehországban, Lengyelország-  
ban, stb.

A mi felsőházi törvényünk egyik rend-  
szert sem fogadja el teljesen, hanem  
mint a minisiteri indoklás mond-  
ja - "a magyar alkotmány termé-  
szetes fejlődése során, az idők demo-  
kratikus követelményeinek megfele-  
lően előálló olyan történelmi fejle-  
dés, amely kizárólag magyar talaj-  
ból fakad és a magyar nemzet  
sajátlagos viszonyainak és szükség-  
leteinek leginkább megfelel."

Általában figyelemmel van a tör-  
vény azon követelményekre, amelyeket  
már az 1885-ös reform megalkotásá-  
kor felvetettek, így különösen Gyámsági  
Bizottság, aki már ekkor a főrendek,

a törvényhatóságok és különféle intézmények által választott tagokból akarta összeállítani a főrendiházat. A jelenlegi reform lényege, az örökletes jogaimnak <sup>megszüntetésére</sup> megszüntetése és a választási rendszer elforgadása.

Reámutat Illés József előadó arra, hogy az örökletes címnek átalakítása megfelel az alkotmány fejlődési folyamatainak. Milyen 1868-ban a nemesség fejenkénti részvétele megszűnt a törvényhozásban; úgy megszűnik most a főrendeké. A törvényhozásban, illetőleg a felsőházban való részvételük oly módon biztosítottatik, hogy választás útján a saját kebelükből kiválasztott főrendek által képviseltetik magukat a felsőházban. Egyébként fenntartja a törvény a régi alapok körül a köztársaság alapján nyugvó felsőházi tagságot, továbbá az államfő kinevezésé-

jogát. Az előbbire vonatkozólag a törvénnyeljavaslat előadójának egyrészt a jogfolytonosság principiumával, másrészt pedig arra indokol, hogy egy monarchikus országban, mint amilyen mi vagyunk, fenntartandók azok az intézmények, amelyek a monarchiával kapcsolatban állanak.

A képviselőházak, a korona öröknek ilyen jelentőségük van. A kinevezés jogát pedig arra indokolja, hogy erre szükség van nemcsak monarchikus szempontból, hanem azért is, mert az kiegészítője az egyes intézmények képviselőinek, - amelyekben minden jogalkotási ágat nem lehet, mint ilyet képviselőt nem juttatni, - viszont az egyes kiváló szakmai férfiak bevonása a felsőház munkájába, elsőrangú érdeke a törvényhozásnak.

Ugyan a törvényben a törvényhatóságok képviselete. A törvény ellenőrzésében az 1885-ös reform megalkotásai-

nál nemcsak az ellenségi pártok,  
hanem más oldalról is elhangzott öhe-  
völt. Egyébként a javaslat előadója-  
nak indoklására szerint az az újítás  
abból a szempontból is nagy jelentő-  
ségű, hogy a vidéket közelebb hozza,  
a vidék befolyásait, hangulatát, hi-  
vanságait, akaratát is jobban kife-  
jezésre juttatja.

Ugyancsak novum a különböző  
életkorszakoknak a törvényben meg-  
határozott mennyetű és intenzitású  
részeről történő választás útján - az  
életkorszakoknak felsőházi képviselői

Az az új cím a törvényhozás szakos-  
rúságát van hivatva előszörban elönu-  
ditani. A közönségi és igazságügyi bizt-  
ságok jelentése szerint a reform e része  
hivatva van: „a nemzet gerincét tevő  
középasztályt, az intelligenciát levinni  
a felsőházba akkor, amikor annak  
az osztályának a közreműködése az  
alsóházban a választójoj kiterjesztése

következtében minczen többé biztosítva.  
A középországi bevonása a felsőház  
intézményét erősíteni, tekintélyét és  
súlyát növelni fogja." A törvény  
alapvető reformjai köze tartozik a  
30-ik §-ban megállapított törvénykez-  
deményezési jog a felsőháznak.  
A kormány a költségvetést is a ná-  
szamadási aramban az 1848. III. tc. 37 §-  
ának szüntelenül hagyásával sőtán  
is az országgyűlés mások házának  
köteles megvizsgálás és jóváhagyás  
végzett betérjesteri. A felsőház  
törvénykezdeményezési jogának biztos-  
sítását szempontjából ítál a minisz-  
teri indoklás arra, hogy az ismert  
külföldi alkotmányok úgyszólván  
mindigké megadja a törvénykez-  
deményezési jogot az országgyűlés mind-  
ket házának, és az alit - miként az  
emlitett 30 §. rendelkezése - úg a legtöbb  
alkotmány is csupán a pénzügyi és

és a jelen hadiiggi: ) javaslatokat veszi ki. Ennek oka általában véve az, hogy az alkotmányos gyakorlat szerint a hűségvetés jóváhagyása a kormány iránti politikai bizalom kifejezését jelenti, minthogy pedig a kormány a képviselőház többségéről alakul. Ennek a háznak a politikai bizalma az irányadó.

Nálunk az addigi jogunk szerint az volt a helyzet, hogy a főrendiháznak törvénykezdeményezési joga nem volt. A felsőházi törvény szövegeben az új elemeknek a felsőházba való bevonásától azt az eredményt várja, hogy a felsőház kimondul addig passzív szerepétől és a maga megnövekedett súlyánál fogva gyakorlati jelentőséget is fog kölcsönözni annak a törvénykezdeményezési jognak, amelyet a képviselői kifejezetten biztosít.

Az országgyűlés két házával hatáskörét és egymáshoz viszonyított jogkö-

ret a törvény 31§-a szabályozása. A törvény elvi álláspontja a tekintetben az, hogy az országgyűlés két házának egyenrangúságát elvileg fenntartja, de az esetben, amikor a két ház között összeütközés áll elő, - végössorban britosítja a képviselőház akaratának érvényesülését. Ez esetben a felsőház szerepe az előadó szerint az, hogy meglassúdík a törvényhozás tempója, és ily módon az illető nagyfontosságú kérdéseknek a körvéleményben való megítélése is időhöz jut.

A felsőház belső szerkezete vonatkozólag megemlítendő, hogy elnöket, két alelnököt, háznagyot és jegyzőket saját tagjai sorából, tithos szavazással választ.

A felsőházi tagok összehírhetetlenségének szabályozását a 39§. külön törvénynek tartja fenn, - és így ismét nyitva hagyja a régióta megoldatlan kérdést. A felsőházi törvény újításai-

nak, illetőleg alapelveinek változása után, fölt. honászában alább ismertetjük a törvényt.

Az 1926: XVII. törvénycikk fölt. rendelkezése

Az országgyűlés felsőházáról szóló - fentjelzett törvénycikk 1926. évi november hó 15-ik napján lépett életbe és ennek alapján az országgyűlés felsőháza még is alakult.

### 1. A felsőház szerkezete

A felsőház tagjait a tagság joga

1.) Méltóság vagy hivatal, 2.) válaantás, 3.) kinevezés alapján illeti meg. Tagja csak magyar állampolgár lehet, aki országgyűlési képviselővé is megválaszt. ható és a magyar nyelvet bírja.

É szerint tehát az 1925: XVII. tc. szerint megállapított és ide is vonatkoztatható kizáró okok a felsőházi tagság elnyeréséből is kizárnak, de az a körülmény, hogy az országgyűlési válaantok

névjegyzékébe felvéve minsen, nem akadályozza a felsőházi tagság elnyerésének.

Amennyiben törvényes rendelkezés kivétel meg nem állapít, a tényleges közhivatali szolgálatt nem akadályozza a felsőházi tagság elnyerésének. Meltóságuk vagy hivataluk alapján is tartama alatt tagjai a felsőháznak.

1. Az országgyűlési, amennyiben e méltóságukat a törvény nem érintette meg. Akár a be nem teltt nádori és báni méltóságot és porcosi gróft nem érintve, mint választott tagja a felsőháznak az országbíró, a kir. tárnokmester, a kir. főpohárnokmester, a kir. főkamarás mester.

2.) A két koronaőr, 3.) A M. Kir. Kuria elnöke és másodelnöke, 4.) A M. Kir. Honigazgatási Bizottság elnöke és másodelnöke 5.) A budapesti Kir. Téli tábla elnöke, 6.) A koronaiggyász 7.) A M. Kir. Honvédség főparancsnoka, 8.) A Magyar Nemzeti Bank

elneke, 9.) Az Országos Társadalombiztosítási Intézet elneke. Tehát a 6, 7, 8 és 9-ik pont statvál a világi méltóságok csoportjában új címeket.

Az egyházi méltóságokat illetőleg a javadalomból beiktatott latin és görög szertartási római katolikus egyháznagyok csoportjában első sorban az ország megszentsíjtása folytán kieső megyéspüspökök és görög katolikus dignitariuskorok hi. Új jogot statvál azonban a törvény a premonstrei rend főnökei, a szerzi apát, a kegyes tanítórend magyar főnöke és a székes főkapitányok nagypüspökei ~~is~~ felsőházi tagságának kimondásával. Az egyházi méltóságok csoportjában novumot képez a 4 § szerint az irradita vallásfelekeset képviselően az irradita hitközségek által életfogytiglan választott két lelkes (rabbi) felsőházi tagja.

## A választás on alapuló felsőházi tagság.

Választás alapján tagjai a felsőháznak azok, akiket a törvény értelmében megválasztanak.

1.) Az önkéntes főrendiházi tagság jogaival felruházott hercegi, grófi és bárói családoknak felsőházi tagok választására jogosult tagjai, 2.) a vármegyék és városi törvényhatóságok, 3.) a mezőgazdaságnak, iparnak, kereskedelemlnek, a tudománynak, a művészetnek és közművelődésnek és általában a különböző életvitásoknak a törvényben meghatározott szervezeti és intézményei. A tagok választása 10 évre szól, a tagok felélesze azonban a választás évét követő 5-ik naptári év folyamán kivárvolás alapján újabb választás alá esik. A választásági korhatár a betöltött 35-ik életév.

1. E tekintetben tehát eltér a törvény a 1925 évi XVII. tc már említett rendelkezésétől, amely a képviselői választó-

jogra névre a passiv választójogi kor-  
határt 30 évre teszi:) A kivétel és mö-  
donataira is a választás módjára  
vonatközelap a törvény 7-11§-ai tar-  
talmassanak szabályokat. Ezekből csak  
annyit említek ki, hogy mind az első  
választás, mind a később 5 évenként  
tartandó választások alkalmaival a  
legközelebbi választásig terjedő hatály-  
lyal mindig ugyanannyi póttagot ki-  
 kell választani, mint amennyi felső-  
házi tagot orszal az alkalommal  
választani kell. Az időközben meg-  
üresedő, vagy megnyitott helyeket szintén  
ezen póttagokkal a választásuk al-  
kalmaival nyert szavazatuk alapján  
megállapított sorrendben kell betöl-  
teni. A választás szavazó lapok útján  
titkosan/titkosan történik, - előbb a  
rendes, aztán külön a póttagokra.  
Ha 6§ 1. pontja alapján választásról  
jogosultak (!: vagyis a főrendek) vagy ha  
válaszmélyi törvényhatóság, szervezet,

vagy intézmény választói jogát a meg-  
szabott időben nem gyakorolhatja, a hiány-  
zó felsőházi tagok helyére a minisz-  
terium felterjesztésére az államfő ne-  
vez ki tagokat arra az időre, amed-  
dig a hiányzó tagok tagsági joga  
a 7§- értelmében tartama (11§). A 13§  
értelmében felsőházi tagok választá-  
sára jogosult tagjai az örökös főrendi-  
házi tagsági joggal felruházott fő-  
nemzeti családoknak a törvény ér-  
telmében maguk körül fele annyi ta-  
got választanak, mint a várme-  
gyei és városi törvényhatóságok.

(Tehát junktumba van hova az e-  
szen alapuló tagság a vármegyei és  
városi törvényhatóságok felsőházi  
képviseleti jogán alapuló felsőházi  
tagok számával.)

Választójoga van a választásra jogosultak-  
ról készült névjegyzékbe felvetteknek.  
Kizárja a választói jogosultságot, ha  
az illetőnek az országgyűlési képvisele-  
választásnál választójoga nincs, vagy

a választójogból ki van zárva. Kor-  
határ a betöltött 24-ik életév, vagyoni  
census pedig az, hogy egyedül, vagy a  
vele egy háztartásban élő felesége és  
kiskorú gyermekei vagyonat is oda-  
számítva, a magyar állam területén  
oly ingatlanok telekkönyvi tulajdo-  
nosai, hasznélvesője, vagy életfogy-  
tiglan hasznélvesője, vagy olyan sa-  
ládi hitbizomány birtokosa legyen,  
amely után fixetett egyenes állami  
föld és házadó legalább évi 2000 Ft-  
tér ki. Kétszeresen számít annak az  
adoja, akinek doktori, bírói, ügyvédi,  
vagy az 1901 május 12. napja előtt szerett  
mérnöki oklevele van, vagy a Magyar  
Tudományos Akadémia tagja.

A választásra jogosultak névjegyzékét  
a Királygáti Bizottság elnöke ké-  
síti el, előszörben, exekutián azonban  
a felsőház elnöke jogosult a név-  
jegyzék vezetésére. A 15 és 16 §-ok  
a névjegyzék elkészítésére, illetőleg  
a választásra vonatkozó szabályokat

tartalmának. A 12§. megállapítja a  
Habsburg - Lotharingiai családok 24-ik  
életévét betöltött és állandóan az or-  
szág területén lakó tagjainak felső-  
házi tagvágiát. Azajánl is vonatkozik  
azonban a fent ismertetett vagyon  
census, valamint a 3§. ugyanezek is-  
mertetett feltételei.

A 18§. a vármegyei és városi törvény-  
hatóságok által választandó felső-  
házi tagokról intézkedik. Minden  
törvényhatóság külön-külön saját kör-  
gyűlésén választja meg a felsőházba  
küldendő tagokat. A választandó  
tagok száma így van szabályozva,  
hogy ha a törvényhatóság lakossága  
négyvel nem több országgyűlési kép-  
viselőt választ, akkor a törvényhato-  
ság egy tagot választ a felsőházba.  
Ha négyvel több képviselőt választ,  
akkor minden négy képviselő után  
egy felsőházi tagot választ. Ha pedig  
az országgyűlési képviselők száma a

az országgyűlési képviselők száma a

négynek nem többszöröse, a törvény-  
hatóság a felsőházba minden négykép-  
viselő után egy tagot és azonfelül még  
egy tagot választ. Nem választhatók:  
az illető törvényhatóság főispánja,  
(: főpolgármestere, kormánybiztosa) a tör-  
vényhatósági és körzeti tisztviselők, tovább-  
bá azok az állami tisztviselők, akik  
a Közigazgatási Bizottságságnak hi-  
vatalból tagjai. Ezerint tehát a  
vármegyei törvényhatóságok összesen  
59 tagot, a városi törvényhatóságok  
17 tagot, tehát az összes törvényható-  
ságok 76 tagot választanak.

A szervezetek és intézmények részéről  
választandó felsőházi tagokat illető-  
leg a törvény 19§-a taxatív felsorol-  
ja azon szervezeteket, amelyek ezen  
választási jogot gyakorolhatják és meg-  
jelöli azt, hogy az egyes szervezetek hány  
tagot választanak. Az ezen érdekképvé-  
seletek által történő választás módo-  
zataira vonatkozólag azt mondja ki

a törvény, hogy oly módon kell történnie,  
hogy a kebelükkel levő szakok és érdekek  
csoporthok, a területi megosztást is figye-  
lembe véve, aránylagos, illetőleg vál-  
takozó képviselőkkel jussanak. A vá-  
lasztásra vonatkozó részletes szabá-  
lyokat a 10.182/1926 és 11.064/1926 M.E. szá-  
mú rendeletek szabályozzák. Kiemel-  
endő rendelkezései a vonatkozó  
törvényhelyeknek, hogy a 21§. szerint a  
Kereskedelmi és Iparkamara, a Köz-  
védi Kamara, a Kiváltságos Közegyzői  
Kamara, valamint a Műnöki Ka-  
mara a felsőházi tagok megvá-  
lasztása végett saját tagjaik sorá-  
ból közgyűlésükön titkos szavazással  
kiküldöttüket választanak. Ezen elek-  
torok után kamarai csoportok szerint  
külön, egy-egy ministeri biztos elnöklés  
alatt tartandó választó üléseken vá-  
lasztják meg az illető csoportba tar-  
tozó kamarák tagjai sorából a fel-  
sőházi tagokat. A kivételre alapuló

felsőházi tagság jogán azok tagjai a felsőháznak, akiket az államfő a miniszterium előterjesztésére életösszeiglan vagy a hiányzó tagok pótlása végett meghatározott időre kinevez. Az életösszeiglan kinevezett felsőházi tagok száma a 40-et meg nem haladhatja.

A 24 § kimondja, hogy az államfő a kinevezetteken felül az orvosi kamarák megalakulásáig az orvosi kar felsőházi képviselőtől kinevezés útján gondoskodik, amennyiben az országos orvosszövetség által a célra közzükli határozattal javaslatba hozott 3 jelölt közül a miniszterium előterjesztésére egy felsőházi tagot kinevez.

A felsőházi tagviszely jog megszűnés - a különböző jogcímeneken halapuló felsőházi tagsághoz méiten - különböző. Általános megszűnés ok, ha a tagta néve a felsőházi tagság tartama alatt merül fel vagy lesz nyilvánvalóvá oly ok, amely miatt a 3 § értelmében a felsőház tagja nem lehetett volna. Megszűnik továbbá

annak a felsőházi tagja, akit országgyűlési képviselővé választanak, ha a választást elfogadja. A 25 §. utolsó bekezdése kimondja, hogy az országgyűlés feloszlata a felsőházi tagok megválasztását nem érinti. A különböző jogcímenek szerinti felsőházi tagság jogja megszűnik: 1.) aki az általa viselt méltóság vagy hivatal alapján tagja a felsőháznak, arra nézve akkor, ha ezen méltósága vagy hivatala lemondás, nyugalbomba lépés, vagy jogerős büntetőbírósi vagy fegyelmi határozat alapján történt állásvesztés következtében megszűnt; 2.) az életfogytiglan kinevezett tagra nézve, ha tagságjával lemondás<sup>át</sup> és ezen lemondást az államfő elfogadja; 3.) arra nézve, aki választás alapján tagja a felsőháznak, ha tagsági jogáról lemond, ha választását a M. Kir. Közigazgatási Bíróság megsemmisíti, vagy ha a rendszerinti előlépés esetén kívül az államfő, a minisztérium, vagy a miniszterek kinevezése alá eső,

fizetéssel vagy díjazással járó új hivatalt, vagy állást fogad el. Ez a rendelkezés novum is célja a törvényhozói függetlenség megővése és biztosítása. Ahhoz azonban nincs akadály, hogy az illető felsőházi tagja újból megválasztassék. Kivételt tesz a törvény ezen rendelkezés alól akkor, amikor a választott tagot miniszteré, vagy politikai államtitkárá névezik ki.

A felsőházi tagság jogának további speciális megőrzési esetei; a főrendek közül megválasztott tagokra nézve, ha a vonatkozó névjegyekből a törvényserü képzés elvértése, vagy egyéb ok miatt törtétezt; a 18 és 19 §-ok alapján megválasztott tagokra nézve, ha megörik az a törvényhatóság, szervesét vagy intérmény, mely őt megválasztotta, a 19 § alapján megválasztott tagra nézve, ha megörik az őt megválasztó szervesét vagy intérmény tagja lenni. Allegzintnek kell kimondani annak a felsőházi tagságát: 1) aki

meghívó vagy megbízólevélét az annak  
kiszállítását követő 15 nap alatt a felső-  
ház elnökének be nem mutatja és igaz-  
olatlan mulasztását a felsőház elnöké-  
nek hivatalos felszólítására sem pótol-  
ja; 2.) akiről oly tény állapítható meg,  
amelyből kétségtelen, hogy a magyar  
nemzethez való hűség ellen vétett, a tör-  
vények megváltoztatására törvénytelen  
eszközökkel törekedett, vagy felsőházi  
tagsági működésében a házon kívül  
álló tényesötől utasítást fogadott el,  
vagy magát ily tényesötövel keresési-  
nek alávetette. Athuek felsőházi tag-  
sága azon szakasz alapján mondható  
ki megszüntnek, azt 5 éven át az or-  
szággyűlés egyik háza tagjává sem  
lehet megválasztani (§ 285.) A 295. biz-  
tosítani akarván azt, hogy a felső-  
házi tagok száma átmenetileg se legyen  
a törvényesnél kevesebb, kimondja, hogy  
két különböző nimen egyszerre senkinek  
lehet felsőházi tag. Tehát aki méltóság  
vagy hivatal, vagy a Habsburg-Lothar-  
ringiai családhoz tartozás alapján tagja

a felsőháznak, az nem lehet egyszerűen  
választás, vagy kinevezés alapján is tag.  
Ha pedig a választott, vagy kinevezett tag  
utóbb méltóság vagy hivatal alapján is  
tagsági jogot nyer, az előbbi minden ala-  
puló tagsága megszűnik, ugyanígy  
a kinevezésen alapuló felsőházi tagság  
megszűnik, ha a kinevezett tag utóbb  
választás alapján felsőházi tagságot  
fogad el. Ha valakit két vagy több  
választó testület választ meg felsőhá-  
zi tagjává, névös határozaton belül mji-  
latkorni tartozik, hogy melyik választ-  
ást fogadja el.

### A felsőház jogköre és beemelésete.

A felsőház jogköreire vonatkozó törvényes ren-  
delkezéseket fentebb már érintettük. Hogy a  
30§-nak a törvénykezdeményezés jogára vo-  
natkozó rendelkezését, amely nem érinti  
a képviselőháznak költségvetési és károza-  
madási jogait. Egyedekben a 30§. második  
bekezdése kimondja, hogy a felsőház jog-  
köreire ugyanaz áll, mint a múltban  
a főrendiháziakra. Ugyanezek érintettük

226  
27

a 318-nak a két ház közötti felmerülő konfliktusokra vonatkozó rendelkezéseit.

Ezerint az országgyűlés mindkét háza a másik ház által hozzáküldött törvényjavaslat tárgyaláson a javaslat érkezésétől számított 6 hónapra belül köteles határozni. Amennyiben valamely törvényjavaslat körül ellentét merül fel, az ellentét kiegyenlítését a két háznak vonatkozó bizottságai együttes ülésben kísérelni meg. Ezen bizottságok a két ház közötti ellentét kiegyenlítésére javaslatot tehetnek, amelyet a másik külön-külön tárgyalnak. Ha a két ház közötti ellentétet ezen eljárás másodszori megismétléseivel sem sikerül kiegyenlíteni, vagy ha a felsőház a 6 havi határidőt - az országgyűlés együttes nem létező idejét felszámítva - nem tartja meg, a képviselőház a törvényjavaslatot az első elfogadást követő ülésében az általa megállapított szabályok szerint a felsőház hozzájárulása nélkül az államügyek

terjeszti. Még van rögzítve az az eljárás  
 akkor, midőn a költségvetési és más oly  
 felhatalmazási törvényjavaslatról van szó,  
 amely a közterheknek viseléséről és az ál-  
 lami kiadások fedezéséről az egész év-  
 re, vagy az év egy részére rendelkezik és  
 a pénzügyi felhatalmazáson felül más  
 rendelkezést nem tartalmaz. Ez esetben  
 ugyanis a felsőház a törvényjavaslat ha-  
 mánykoronásától számított egy hónapon  
 belül köteles határozni, s ha a bizott-  
 ságok együttes ülésével kapcsolatban el-  
 járás eredménye nem vezet, vagy ha a  
 felsőház az egy hónap határidőt nem  
 tartja meg, a képviselőház a törvény-  
 javaslatot a felsőház hozzájárulása  
 nélkül az államfő elé terjeszti.

Az országgyűlés két házában egymással való  
 érintkezésére vonatkozólag különösen az  
 országos bizottságok megalakítását és  
 együttes ülések tartásának módját il-  
 letőleg kimondja a 3§, hogy azt a két  
 ház egyetértőleg szabályozza. Amíg ez

meg nem törtérik, az utoljára hatályban volt szabályok maradványak révénben.

Amennyiben új szabályozás szükségessé válik, e célra az országgyűlés két háza országos küldöttséget választ, amelybe mindkét ház 5-5 tagot küld. E küldöttség a miniszterium közreműködésével készíti a javaslatot és terjeszti a két ház elé.

A törvény 33-40 §-ai szabályozzák a felsőház választását. Ezen törvényes rendelkezések szerint - mint már említettük - a felsőház saját tagjai sorából választ Titkos szavazással elnöket és két alelnököt az országgyűlés tartamára, háromtagot is jegyzőket pedig ülésnapokonként. Az elnök, alelnökök, háromtagú jegyzők tisztelői díjban részesülnek, a felsőház tagjait díjazás nem illeti meg. A felsőház tagjai, amennyiben a törvényhatóságok vagy szervek részéről választottak - a választás igazolására a választásukról szóló

jegyzőkönyv kivonata szolgál. A többi tagokat pedig tagságuk kezdetein az állam fő meghívó levellel hívja meg. E meghívó, illetőleg meghívó levelek, közben-tesük. - illetőleg a felsőház megnemítését követő 15 nap alatt a felsőház elnöke-  
nek benntatandók. } Tagjainak igaz- }  
sága, a tagsági jog megszerzése vagy felüledése kérdésében a felsőház maga határoz. Vitái esetekben a felsőházi tagság felül a felsőház tagjainak szaválól választott bíróság végérvényesen íté. A felsőházi tagok választásánál előforduló szabálytalanságok miatt jogorvoslatok elbírálását a 389. a M. Kis. Közigazgatási Bíróságra bizza. Eszerint az illető választótestület tagjainak, követett választással a kihirdetett választásban részt-  
venni jogosult személyeknek egytized része, a választástól számított 15 nap alatt támadhatja meg a választást.

saxon az alapján, hogy a megválasztottak a törvény értelmében nem lehettek volna megválasztani, vagy hogy a választások szabályait oly mértékben sértették meg, hogy a szabálytalanság a választás eredményére döntő befolyással lehetett. Idővellett választásnál a panasokban is a kiküldöttek, mint a felsőházi tag választásánál előfordult szabálytalanságot fel lehet hozni.

A 408. utolsó bekezdése szerint a felsőház a jelen törvényből folyó eltérésekkel, amíg új házszabályokat meg nem állapít - a főrendiház házszabályait alkalmazassa.

A felsőházzal kapcsolatos egyéb rendelkezések.

A törvény e harmadik fejezetében különféle közméleti rendelkezéseket foglaltatnak. Ezek közül kiemeljük a 448. rendelkezéseit, amelyek szerint a törvényhozó hatalom gyakorlására a kormányzó a törvény életlépése után csak az-



ingköre az országgyűléssel szemben ugyan-  
ak maradt, miután az 1920. I. évi  
XVII. tc-ek értelmében a nemzetgyűléssel  
szemben megilleti. Ha a képviselőház  
a felsőház hozzájárulása nélkül terjeszt  
törvényjavaslatot a kormányzó elé,  
a kormányzó - amennyiben nem ki-  
vívja gyakorolva, vagy nem gyakorol-  
hatja a 1920. I. tc 13§-ában szabályozott  
visszahúddeni jogot, - vagy törvényként  
kihirdeti az előterjesztett törvényja-  
vaslatot, vagy az 1920. I. tc 1§-ának kö-  
telei között feloszlatja az országgyűlést  
Ha az új választások alapján összejött  
képviselet és a törvényjavaslatnak a  
kormányzó elé terjesztett szövegét vál-  
toztatlanul fenntartja, a kormányzó  
ast 15 napon belül törvényként kihirdet-  
ni köteles."

A 48§ pedig kimondja, hogy amennyi-  
ben a kormányzó tisztán államfői  
hatalom gyakorlásának végső rende-  
zése előtt irrodik meg, a kormányzót a

a magyar állampolgárok közül az országgyűlés két háza titkos pravasással együttes ülésben választja meg. Az evigeti szükségintézkedéseket haladéktalanul meg kell tenni. Amíg az új kormányzó az esküt le nem tette, a halaszthatatlan ügyek fölötti teendőket az 1920: I. tc. 138-ának korláta körött a minisztertanács látja el.

Ha a képviselőház az 1920: I. tc. 148-a szerint elhatározza a kormányzó felelősségrevonását, a bíróságot a felsőházról az 1848 évi III. tc. 348-a szerint szervezett bíróság gyakorolja. —

DEBRECENI EGYETEMI KÖNYVTÁR  
362/1952 gyarapodási naplószám