

## PÜSKI LEVENTE

# Az országgyűlés két házának viszonya a Horthy-korszakban

A bethleni politika az ideiglenesség, a forradalmi állapot egyfajta kifejeződéséként tekintett a nemzetgyűlésre. A miniszterelnök – a konzervatív tábor túlnyomó részének egyetértésével – kezdettől fogva arra törekedett, hogy ezt az állapotot a törvényhozás hagyományos, kétkamarás szervezetének visszaállításával megszüntesse. A felsőház felállításának fontosságát mutatja, hogy kormányfői kinevezése után, rögtön az első minisztertanácsi ülésen – 1921. április 15-én – sürgős feladatként hozta elő a kérdés rendezését, majd ugyanezen év nyarán már sor került a második kamaráról szóló első – igaz, később visszavont – törvényjavaslat benyújtására.<sup>1</sup> Végül – eredeti szándékai ellenére – a reformot csak meglehetősen későn, 1926 végén tudta Bethlen keresztül vinni.

Bár a miniszterelnöknek szívós erőfeszítései eredményeképp sikerült az Egységes Pártot saját elképzelései szerint átformálnia és az annyira óhajtott stabil parlamenti többséget megszereznie,<sup>2</sup> a közvetlen választás alapján szerveződő nemzetgyűlésre változatlanul olyan intézményként tekintett, amelyre túlságosan nagy hatással lehet a közhangulat alakulása, s bizonyos körülmények között szélsőséges erők gyűjtőhelyévé válhat. Ennek megakadályozására szükség van egy olyan intézményre, amely – összetétele és politikai megbízhatósága folytán – fékezheti, részben ellensúlyozhatja a képviselőházat, egyfajta rendszervédő, rendszererősítő szerepet betöltve. A felsőház azonban – számos egyéb funkciója mellett – csak akkor tudja ezt a feladatát eredményesen ellátni, ha széles hatalmi jogkörrel rendelkezik, és a törvényhozásnak a képviselőházzal egyenrangú tényezője.<sup>3</sup>

A bethleni gondolatmenetből következően a kormány eredeti, a nemzetgyűléshez 1925. március 6-án benyújtott törvényjavaslata ezt a koncepciót képviselte. A feladat tulajdonképpen egyszerűnek tűnt, hiszen lényegében véve nem kellett mást tenni, mint a régi főrendiházra vonatkozó részeket átvenni. A javaslat 31. §-a különösebb részletezés nélkül rögzítette is, hogy a felsőház jogköre ugyanaz lesz, mint a főrendiházé. Ez azt jelentette, hogy a felsőház a képviselőház által elfogadott törvényjavaslatokat módosíthatja, vagy – korlátozás nélkül – egészében elvetheti és törvénné csak a két ház által elfogadott javaslat válhat. A két Ház közötti ellentétek kiegyenlítésére elegendőnek vélték az addigi, üzenetváltásokra alapuló gyakorlat fenntartását. Azzal a szándékkal, hogy a

---

<sup>1</sup> RUSZOLY József: *Alkotmányjogi reformtörekvések az első nemzetgyűlés idején*. Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae. XXI. Szeged, 1974. 7–8. pp.

<sup>2</sup> Erre nézve. ROMSICS Ignác: *Bethlen István*. Magyarságkutató Intézet. Budapest, 1991. 145–149. pp.

<sup>3</sup> Erre nézve. PÜSKI Levente: *A magyar felsőház története 1927–1945*. Napvilág Kiadó. Budapest, 2000. 16–19. pp.

felsőház ne legyen a politikai életnek olyan passzív tényezője, mint a főrendiház, előbbi részére – új elemként – a törvénykezdeményezési jog is biztosítva lett.<sup>4</sup> Az önálló törvénykezdeményezés megadása persze a javaslat indoklása szerint főleg arra vonatkozott, hogy a kormányzat a jövőben egyes reformjait a második kamarában terjeszthesse elő. Azzal a megszorítással, hogy a költségvetést mindig először a képviselőházban kell benyújtani.

A nemzetgyűlés igazságügyi és közjogi bizottsága – még 1925 tavaszán – jelentékeny módosításokat hajtott végre a javaslaton. Mindenekelőtt rögzítették azt az 1918 előtt is érvényesülő gyakorlatot, miszerint a felsőház nem változtathat a költségvetés tételein, csak egészében elfogadhatja vagy elutasíthatja azt. Mindkét Háznak a költségvetésnél 1 hónap, egyébként pedig a beérkezéstől számított 6 hónap alatt döntenie kell a törvényjavaslatokról. Ha valamely kérdésben véleménykülönbség alakul ki a két testület között, az ellentétek kiegyenlítését azon képviselő- és felsőházi bizottságoknak kell megkísérlni – együttes ülésen –, amelyek az adott ügyet korábban előkészítették. Kétszeri sikertelen egyeztetés vagy felsőházi vétó után a törvényjavaslat a felsőház hozzájárulása nélkül is a kormányzó elé terjeszthető. A kormányzó ilyenkor egy ízben maga is megtagadhatja az aláírást, vagy új választás kiírását rendelheti el. Utóbbi esetben viszont, ha a választások után összeülő képviselőház még mindig ragaszkodik korábbi véleményéhez, a javaslatot 15 napon belül köteles törvényként kihirdetni.<sup>5</sup>

A javasolt változtatások egyértelműen arra utalnak, hogy a felsőház egyenjogúsításának gondolatát komoly elégedetlenséget váltott ki a nemzetgyűlési képviselők körében. A honatyák többsége úgy vélte, hogy a tervezett lépések indokolatlanul csökkentik a képviselőház hatalmát. Azét a képviselőházét – hangzott az érvelés –, amely a közvetlen választás révén inkább képes a társadalom politikai tagolódásának, a „nemzet akarat”-ának a kifejezésére. Bár a pontos részletek nem ismertek, egy ilyen jelentős módosítást természetesen csak a bizottsági helyek többségét birtokló egységes pártiak támogatásával lehetett keresztül vinni. A bizottság újító javaslatai azután a plenáris tárgyaláson is simán keresztül mentek, és jellemző módon egyetlen egységes párti politikus sem szólalt fel a korlátozások ellen. Mindez annak a jele, hogy a kormánypárt távolról sem volt mindig olyan engedelmes és lojális eszköz Bethlen kezében, mint ahogyan azt egyes szakemberek korábban hangoztatták.<sup>6</sup> Ugyanakkor – rugalmas és taktikus politikálásának jeleként – a miniszterelnök maga sem erőltette az eredeti változat elfogadását.

A második kamara alárendeltsége nemcsak politikai, hanem bizonyos fokig szervezeti tekintetben is érvényesült. Bár a két házelnöknek közös egyetértésben kellett kijelölnie a személyzet azon részét, amely a felsőháznál teljesít szolgálatot, a hivatalnoki és altiszti kar egésze fölötti rendelkezési jogot – kinevezés, előléptetés, beosztás, elbocsátás stb. – a képviselőház elnöke gyakorolhatta.<sup>7</sup> A felsőházi törvény azt is rögzítette, hogy – eltekintve a kizárólagosan a felsőház működését szolgáló helyiségektől – az országház épületeinek és helyiségeinek kezelésével, használatával kapcsolatos kérdésekről a képviselőház elnöke dönthetett. A második kamara a saját tisztikarának – elnök, alelnökök, háznagy, jegyzők – díjazását, valamint a tagjai részére biztosított utazási költségtérítés összegét maga állapíthatta meg, de a költségvetésben megállapított szükségle-

<sup>4</sup> Nemzetgyűlési Irományok, 1922–1926. XIII. k. 401. p.

<sup>5</sup> Nemzetgyűlési irományok 1922–1926. XIV. k. 333. p.

<sup>6</sup> C. A. MACARTNEY: *October fifteenth: A history of modern Hungary. 1929–1945.* Part I. Edinburgh, 1956. 46–49. pp.

<sup>7</sup> A felsőház elnökének csupán a felügyeleti és fegyelmi jog gyakorlása lett biztosítva.

tekre vonatkozó utalványozási jogot – az országgyűlés egészét illetően – a képviselőház elnöke gyakorolhatta. Végül utóbbi rendelkezett a parlamenti őrség felett is, illetve a hozzájárulása kellett ahhoz, hogy a felsőház elnöke az őrséget igénybe vegye.<sup>8</sup>

Az immár kétkamarás törvényhozás 1927. január végén kezdte meg működését, s a továbbiakban a két Ház a parlamenti gyakorlatnak megfelelően önállóan tevékenykedett. A parlamenti ciklusok természetesen a képviselőházhoz igazodtak, de tanácskozási rendjét, házszabályát mindegyik testület maga állapíthatta, vezetőségét maga választhatta meg.<sup>9</sup> Egymással lényegében üzenetváltások útján érintkeztek, melynek módját a képviselőház 1928. évi házszabályai pontosították. Eszerint a házelnökök a határozatokat átírat kíséretében közölték egymással. Az üzenetet az érintett házelnöknek haladéktalanul – legfeljebb a következő ülésen – be kellett jelentenie és mutatnia a plénum előtt. Ha az üzenet törvényjavaslatra vonatkozott, akkor annak indoklásáról és a vele foglalkozó bizottsági jelentésről is tájékoztatást kellett adni.<sup>10</sup>

Alkalmanként – az országgyűlések ünnepélyes megnyitóján kívül – olyan esetek is előfordultak, amikor a két Ház együttes üléseket tartott, ezek azonban rendkívüli és meglehetősen ritka események voltak. Rendszeresen együttes üléseken került sor a koronaörök megválasztására.<sup>11</sup> Ilyenkor az országgyűlés kupolacsarnokában megtartott közös ülésen az egyik házelnök ismertette a kormányzó jelöltjeit a koronaöri tisztségre. A honatyák közfelkiáltással választották meg az első helyen jelölt személyt, a döntést a kormányzó rögtön meg is erősítette, majd az illető az országgyűlés és az államfő jelenlétében letette esküjét. Az egész procedúra egy látványos, sőt ünnepi külsőségek között megtartott protokolláris rendezvénynek tekinthető,<sup>12</sup> melynek érdemi tétje nem volt. Az, hogy a kormányzó kit fog első helyen jelölni, az előzetes, informális tárgyalásokon dőlt el, s azután az országgyűlés mindig őt választotta meg koronaörnek. 1938-ban – hosszas előkészületek után – István király halálának 800 éves évfordulójára az országgyűlés két háza egy közös és Székesfehérvárra kihelyezett ülést tartott. Ekkor az országgyűlés – ismét csak ünnepélyes külsőségek között – külön törvényt fogadott el István király emlékére.<sup>13</sup> A sort 1942-ben a kormányzóhelyettes megválasztása zárta le. A kormányzóhelyettesi tisztség felállítása, illetve Horthy István megválasztásának terve politikai körökben nem okozott osztatlan lelkesedést, de az előkészítő tárgyalások során a kormánynak – bizonyos engedmények árán – jórészt sikerült leszerelnie az elégedetlenkedőket, melynek következtében az országgyűlés 1942. február 19-én, ismét közös ülésen és titkos szavazás helyett közfelkiáltással megválasztotta Horthy Istvánt az államfő helyettesének.<sup>14</sup> Az ülés így azt az üzenetet közvetítette a közvélemény felé,

<sup>8</sup> www.1000ev.hu 1926: XXII. tc. 40. és 46. §

<sup>9</sup> www.1000ev.hu 1926: XXII. tc. 33. és 40. § A képviselőház a nemzetgyűlés házszabályait vette át, majd azokat később két ízben – 1928-ban és 1939-ben – átfőrt. A felsőház – a törvényben előírtaknak megfelelően – átmenetileg a főrendiház vonatkozó előírásait vette át, és csak jóval később, 1936-ban alkotott új házszabályokat.

<sup>10</sup> *A képviselőház házszabályai*. Budapest, 1929. 1444–145. pp.

<sup>11</sup> A Horthy-korszakban az országgyűlés 4 alkalommal tartott közös ülést koronaör választása céljából.

<sup>12</sup> A Pesti Napló igen plasztikusan tudósított Széchenyi Emil 1931. május 30-i megválasztásának körülményeiről: „A felsőház tagjai szinte kivétel nélkül vagyonokat érő díszmagyarban jelentek meg, amelyek közé csak itt-ott vegyült egy-két professzoros, egyszerű aranylánccal díszített fekete tóga. A püspöki kar bíborköpenyei messziről villogtak a tömegből. A képviselőházi oldalon már több fekete ruha látszott, de itt is szebbnél szebb díszmagyarok foglalták el az első sorokat.” Pesti Napló, 1931. május 30. 7. p.

<sup>13</sup> Ez volt az 1938. évi XIV. tc.

<sup>14</sup> Erre nézve: OLASZ Lajos: *A kormányzóhelyettesi intézmény története (1941–1944)*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 2007. 141–211. pp.

hogy az ország politikai erői között ebben a fontos közjogi kérdésben konszenzus jött létre. Az együttes üléseken túl inkább csak technikai szempontból volt jelentősége annak a reformnak, amely a képviselőházi házszabályok módosításakor került bevezetésre. Az új házszabályok előírták egy felsőházi és képviselőházi tagokból álló bizottság felállítását abból a célból, hogy minden, már letárgyalt törvényjavaslatot átnézzen, azt vizsgálva, hogy a törvényjavaslat szövege megfelel-e a két Ház által korábban elfogadott megállapodásoknak.

A kormányzói hatalom többszöri újraszabályozása kapcsán, igaz csak elméleti síkon, de a két testület tevékenysége ismételten összekapcsolódott. A felsőházi törvény még csak annyit rögzített, hogy a kormányzói poszt megüresedése esetén a felsőház és a képviselőház közös ülésen választ új államfőt. 1937-ben ez bizonyos fokig megváltozott, illetve pontosabb szabályozást nyert. Az 1937: XIX. tc. szerint az üresedést követően a két házelnök összehívja az állami élet vezető személyiségeiből álló országtanácsot, amely az államfői feladatokat ideiglenesen ellátja. A továbbiakban a két közjogi méltóság nemcsak hivatalból tagja az országtanácsnak, hanem annak ülésein nekik kell elnökölni. Az új államfő megválasztására pedig a két Ház együttes ülésén kerül sor.<sup>15</sup> Ezen túl a képviselőház kezdeményezhette a kormányzó felelősségre vonását, de az ítékezés – akárcsak a vád alá helyezett miniszterek esetében – már a második kamara tagjaiból szervezett bíróság feladata lett. Utóbbi elvi lehetőségként csak 1937-ig állt fenn, amikor is Horthy jogkörének bővítése során a kormányzó felelősségre vonásának lehetősége megszűnt.<sup>16</sup>

A felsőház 1927 elején nagy agilitással és szakmai odafigyeléssel kezdte meg működését, amely külső megfigyelők elismerését is kiváltotta. A később Gömbös közeli munkatársaként ismertté váló Antal István és a tőle igencsak távol álló, liberális szellemiséget képviselő Pesti Napló tudósítója egyaránt a felsőház „bátor” hangját dicsérte.<sup>17</sup> Igaz ez az aktivitás az ülések számát, idejét, a viták hevességét illetően nem volt mérhető a képviselőházéhoz, de a passzivitásáról ismert főrendiházhoz viszonyítva valóban úgy tűnt: a felsőházi reformnak sikerült életet lehelnie a testületbe.

A nemzetgyűlési képviselők annakidején többek között arra hivatkozva korlátozták a felsőház jogkörét, hogy egy, a társadalom viszonylag szűk rétegét képviselő testület ne tudja ráerőszakolni akaratát egy közvetlen választások útján összeülő intézményre. Egyúttal megelőzve azt, hogy ha mindkét Ház ragaszkodik álláspontjához, valamiféle patthelyzetet eredményező súlyos belpolitikai válság alakuljon ki. Az események azonban nem igazolták a nemzetgyűlési képviselők előzetes féltelmeit. A felsőház a megalakulástól a jogkörbővítéséig eltelt tíz év alatt – 1927 és 1937 között – törvényjavaslatot egészében egyetlen esetben sem vétőzött meg, viszont 13 alkalommal módosításokkal küldte vissza azokat. Ebből 11 esetben a képviselőház elfogadta a második kamara változtatásait, egy alkalommal egyeztető tárgyalásokra volt szükség, egy ügy pedig függőben maradt. A felsőház általában véve a közjogi és a gazdasági kérdések iránt mutatott élénkebb érdeklődést. Többek között kisebb változtatásokat eszközöltek 1929-ben a vidéki törvényhatóságok részleges megreformálását célzó javaslaton.<sup>18</sup> 1931-ben a Bethlen-kormány – egyik utolsó intézkedéseként – törvényjavaslatot terjesztett elő a gazdasági és hitélet egyensúlyának megőrzése érdekében szükséges intézkedésekről. Ez lehe-

<sup>15</sup> www.1000ev.hu 1926: XII. tc. 48. § 1937: XIX. tc. 3–5. §

<sup>16</sup> www.1000ev.hu 1926: XXII. tc. 48–49. § 1937: XIX. tc. 7. §

<sup>17</sup> ANTAL István: *Felsőház és alsóház*. Magyar Szemle, 1927. I. k. 38. Pesti Napló, 1931. augusztus 5. 3. p.

<sup>18</sup> Képviselőházi irományok 1927–1931. XVI. K. 411–459. pp.

tőseget biztosított a kormánynak, hogy gazdasági reformterveit rendeleti úton léptesse életbe, melyet egy, a két Ház tagjaiból álló 33-as bizottság felügyelne. Bár magán a szövegen nem változtattak a felsőházi honatyák, de azt egy olyan határozati javaslattal kiegészítve küldték vissza a másik testületnek, amely egyértelműen rögzítette, hogy a kormánynak adott felhatalmazás kizárólag gazdasági, illetve pénzügyi kérdésekre szólhat.<sup>19</sup>

Különös érdeklődés övezte a Gömbös-kormány agrárpolitikai reformelképzeléseit, valamint azok felsőházi visszhangját. A második kamara a hitbizományokról szóló javaslatot változatlan formában fogadta el, a telepítési javaslatot azonban bizonyos módosításokkal küldte vissza a képviselőháznak. A nagy propagandával kísért reform egy korlátozott földosztást kívánt keresztül vinni, melynek keretében – telepítéssel egybekötve – 400 ezer hold szétosztását vették tervbe a földnélküli tömegek között, mintegy 25 éves távlatban. A javaslaton végrehajtott felsőházi változtatások elsősorban az 1920. évi, Nagyatádi-féle földreform tapasztalatait tükrözték: nagyobb hangsúlyt helyeztek a házhelyek juttatására, a birtokosok teljes kártalanítására, valamint a tulajdonjogi bizonytalanságok kiküszöbölésére. Utóbbi kapcsán az is bekerült a javaslat szövegébe, hogy a földművelésügyi minisztériumnak a törvény életbe lépésétől számított 3 éven belül közölnie kell a tulajdonosokkal, hogy birtokaikból, melyeket jelöltek ki átengedésre. Ennél tekintettel kellett lenni arra, hogy az átengedés következtében a művelési ágak arányában ne legyen olyan eltolódás, amely akadályozza a gazdálkodás addigi rendjét.<sup>20</sup> A második kamara tehát láthatóan nem kívánta oponálni a telepítés ügyét, de módosításai egyértelműen a felsőházban helyet foglaló és ott jelentékeny befolyással bíró földbirtokos csoportok érdekeit tükrözték.

A két testület közötti legélesebb konfliktusra egy gazdasági ügy kapcsán került sor. A Bethlen-kormány 1930. október 20-án terjesztette a képviselőház elé a villamos energia fejlesztéséről, vezetéséről és szolgáltatásáról szóló javaslatát, amely egyrészt részletekbe menően meg kívánta határozni az energiagazdálkodás törvényes kereteit, másrészt a magántőke bevonásával kívánta előmozdítani az ország további villamosítását. A téma – különösen néhány évvel a bányászati centrálé nagy vihart kiváltó ügye után – közvetlenül is kihatót a lakossági életviszonyokra, így joggal számíthatott a törvényhozók érdeklődésére. Az igazi jelentőségét azonban a parlamenti tárgyalás szokatlan, nem mindennapi eseményei adták.

A képviselőház szakbizottságai számtalan kisebb nagyobb módosítással ugyan, de általánosságban elfogadták a javaslatot, és a plénum is hasonlóképpen döntött. A legnagyobb vihart a törvényjavaslat azon része váltotta ki, amely egy Energiagazdálkodási Alap létrehozását írta elő, a villamosításba be nem kapcsolt területek fejlesztése érdekében. Ennek legfőbb pénzügyi háttere a szolgáltatott energia után beszedett, a fogyasztói ár 2 %-át kitevő illeték lett volna. A bizottságok több ízben is leszavazták a minisztérium elképzeléseit, köztük a 2 %-os illeték tervét. Bud János kereskedelemügyi miniszter részben a bizottsági, majd a plenáris tárgyaláson ellentámadást indított eredeti javaslata védelmében, méghozzá úgy, hogy Görgey László bizottsági előadó is a miniszter álláspontját képviselte.<sup>21</sup> Bár néhány ponton sikerült rábírnia a képviselőket a módosítások visszavonására, a fontosabb kérdésekben – köztük a 2 %-os illeték kapcsán – a minisz-

<sup>19</sup> Felsőházi Napló, 1931–1935. I. k. 38. p.

<sup>20</sup> Képviselőházi Irományok, 1935–1939. V. k. 40–51. pp.

<sup>21</sup> Különösen az egyébként mérsékeltabb politikázási stílusáról ismert Gaál Gaszton háborgott az előadónak a parlamentáris gyakorlatól eltérő magatartásán. Képviselőházi Napló, 1927–1931. XXXII. k. 36. p.

tériumot leszavazták a honatyák.<sup>22</sup> A javaslaton a második kamarában szintén több változtatást hajtottak végre, méghozzá úgy, hogy az közelebb állt a kormány eredeti álláspontjához, mint a képviselőház által elfogadotthoz. Utóbbi részeként visszahozták a 2 %-os illeték bevezetését is, mely ellen a felsőházi honatyák közül egyedül az ismert – liberális múlttal rendelkező, de ekkor már egységes párti – fővárosi ügyvéd, Glückstahl Samu szólalt fel.<sup>23</sup>

A javaslat a szokásos eljárás keretében visszakerült a képviselőház illetékes bizottságaihoz. A bizottságok a második kamara módosításai ellen foglaltak állást, majd a plenáris tárgyalás újabb rendkívüli eseményekhez vezetett. A képviselőház – hosszas szavazási procedúra után – 30:44 arányban leszavazta azt a felsőházi változtatást, miszerint nemcsak a törvényhatóságok, hanem az állam is létesíthet energiatelepet versenytárgyalás nélkül. Méghozzá úgy, hogy a miniszter és a bizottsági előadó a felsőház mellett foglalt állást. Ezek után a képviselők – vérszemet kapva – sorban szavazták le a többi, a felsőház által javasolt változtatást is, köztük a 2 %-os illetéket.<sup>24</sup> Az ügy szokatlanságát fokozta, hogy a 72 §-nál viszont, amely az áramlopás büntetőségét kívánta szabályozni, a törvényhozók az utolsó pillanatban meggondolták magukat: nem a bizottságaik, hanem a felsőház álláspontját fogadták el.<sup>25</sup> A döntés/döntések után összeültek a két Ház illetékes bizottságai és megegyezésre jutottak. Kompromisszum jött létre a két oldal között, de úgy, hogy a fontosabb kérdésekben – köztük az illeték ügyében – a második kamara engedett.<sup>26</sup> Az esetnek végül nem lettek komolyabb politikai következményei, talán azért, mert nem volt nagyobb ívű politikai háttér. Azok a fővárosi kötődésű egységes és kereszténypárti képviselők, akik – a baloldal mellett – a javaslat egyes pontjai ellen szavaztak,<sup>27</sup> nem kormányt vagy minisztert kívántak buktatni: inkább csak kifejezésre akarták juttatni, hogy figyelnek választópolgáraikra, és a súlyos gazdasági helyzetben nem kívánnak újabb terheket rakni a fővárosi lakosságra. Ha komolyabb következménye – például Bud lemondása – nem is lett az ügynek, a kormány és a felsőház így is érzékelhető presztízsveszteséget szenvedett, míg az akció fő szervezője, a keresztény párti Wolff Károly pozíciója megerősödött.<sup>28</sup>

A másik nehéz ügyből jóval kedvezőbbben került ki a második kamara. A hazai közvéleményben mondhatni teljes konszenzus alakult ki abban a tekintetben, hogy a korábbi összeférhetetlenségi törvény – 1901: XXIV. tc. – elavult és a politikai élet tisztaságának, erkölcsi színvonalának emelése, a törvényhozói függetlenség megerősítése érdekében új, az addiginál részletesebb és szigorúbb szabályozására van szükség. A Károlyi-kormány ennek az igénynek kívánt megfelelni, amikor 1932. március 1-én benyújtotta a képviselőházban a parlamenti törvényhozók összeférhetlenségét szabályozó törvényjavaslatát. A képviselőház ugyanezen év július elejére, a felsőház pedig december végé-

<sup>22</sup> Képviselőházi Irományok, 1927–1931. XXIII. k. 218. Képviselőházi napló 1927–1931. XXXII. k. 91–102. pp. Pesti Napló, 1930. november 28. 4. p.

<sup>23</sup> Felsőházi Napló, 1927–1931. VI. k. 78–79. pp. Képviselőházi Irományok, 1927–1931. XXIV. k. 99–103. pp.

<sup>24</sup> Az immár másodjára leszavazott kereskedelemügyi miniszter – menteni próbálván a menthetőt – az illeték ügyénél már nem is mert egyértelműen állást foglalni.

<sup>25</sup> Képviselőházi irományok, 1927–1931. XIV. k. 135–141. Képviselőházi Napló, XXXV. k. 48–52. pp.

<sup>26</sup> Képviselőházi irományok, 1927–1931. XXIV. k. 604. p.

<sup>27</sup> Köztük Ugron Gábor, Kozma Jenő, Viczián István, Söpkéz Aladár, stb. Nemzeti Újság, 1931. április 23. 8. p.

<sup>28</sup> Pesti Napló, 1931. március 5. 7. p. Nemzeti Újság, április 23. 8. p.

re tárgyalta le a javaslatot.<sup>29</sup> Utóbbi számos módosítást kezdeményezett, melyekről a képviselőház bizottságai 1933. június 20-ára fogalmazták meg véleményüket: a módosítások egy részét, valamint a hozzájuk csatolt felsőházi határozat elfogadását elutasították.<sup>30</sup> A következő lépcsőben a Tisztelet Ház plenumának kellett volna állást foglalnia a bizottsági véleményről, ami elmaradt. Károlyi Gyulának és igazságügyminiszterének, Zsitvay Tibornak a jó szándékú kezdeményezése a képviselők és a felsőházi tagok számottevő részének egyértelmű ellenérzéseivel találkozott, akik kisebb kiigazítások helyett a kérdés egészének a napirendről való levételét szerették volna elérni.<sup>31</sup> A szembenállás helyett, amit az adott körülmények között aligha lehetett nyíltan felvállalni, a halogatás taktikája került előtérbe. A két Ház a törvényileg előírt 6 hónapos határidőt kihasználva előbb igyekezett húzni az időt, majd a kérdés 1933. június végén – egyébként törvénytelenül – végleg ad acta került. Az ügy háttérében valószínűleg egy politikai háttéralku állt, miszerint egyes befolyásos gazdasági csoportok készek voltak az időközben – 1932 őszén – miniszterelnökké kinevezett Gömbös Gyula támogatására, ha az többek között elejti az összeférhetlenségi javaslat parlamenti elfogadását.<sup>32</sup> Gömbös valóban betartotta ígéretét, a felsőház pedig jól jött ki a kényes ügyből, hiszen így a képviselőház, pontosabban annak kormánypárti többsége került kínos helyzetbe a reform elmaradása miatt.

Az esetnek egy további hozadéka lett. A törvényjavaslat bizottsági tárgyalása után a képviselőházi elnök kezdeményezésére a két testület 5-5 tagjából összeállított bizottság módosította az egyeztető eljárások addigi rendjét. Korábban, ha ellentét alakult ki a két Ház között, akkor az egyeztető bizottságok egyik vagy másik vélemény elfogadását javasolhatták. A továbbiakban viszont lehetőség nyílt arra, hogy – az esetleges megegyezés előmozdítása érdekében – a vitás kérdésben új szövegezéssel álljanak elő. Emellett – figyelembe véve, hogy a felsőház bizottságai nagyobb létszámúak, így a közös tárgyalásoknál számbeli többség alakulhat ki a második kamara javára – kimondták, hogy a két Ház bizottságai mindig azonos létszámmal vehetnek részt az egyeztető tárgyalásokon.<sup>33</sup>

A kétkamarás parlament létrejöttét követő egy évtizedben a felsőház meglehetősen óvatosan élt hatalmi jogosítványával és a két Ház között többnyire jónak mondható együttműködés alakult ki. Azt persze aligha lehetne a testületen számon kérni, hogy miért nem küldött vissza költségvetéseket, szavazott le egészében törvényjavaslatokat, hiszen ilyen drasztikus lépésekkel a képviselőház sem élt. A felsőház toleránsnak, vagy visszafogottnak mondható magatartása – azon túl, hogy tagjainak túlnyomó része, ha nem feltétlenül kormánypártinak, inkább kormánytámogatónak tekinthető – jelentős részben a két Ház eltérő helyzetével magyarázható. A második kamara alkotmányjogi-politikai oldalról nézve egyértelmű hátrányban volt. Az új kormányok bemutatkozására, a törvényjavaslatok betérjesztésére először mindig a képviselőházban került sor, amely így elsőbbséget kapott az egyes ügyek megvitatásánál. A javaslatok csak ezután – már

<sup>29</sup> Képviselőházi Napló, 1931–1935. X. k. 31–378. pp. Felsőházi napló, 1931–1935. II. k. 56–102. pp.

<sup>30</sup> Képviselőházi Irományok, VII. k. 379–383. pp.

<sup>31</sup> Ebben az összefüggésben annak, hogy a képviselőház és a felsőház is számos változtatást hajtott végre a javaslaton, nem volt érdemi jelentősége.

<sup>32</sup> C. A. MACARTNEY: *October Fifteenth. A History of Modern Hungary. 1929–1945*. Edinburgh, 1956. Part I. 101. ZSITVAY TIBOR: *Magyarország 1921–1941*. (szerk: Sipos Péter és Csiffáry Tamás) Palatinus-Ráday Gyűjtemény. Budapest, 1999. 231. p.

<sup>33</sup> Képviselőházi Napló, 1931–1935. XVII. k. 525. és XIX. k. 344–347. pp.

többszörös politikai egyeztetésen keresztül menve – jutottak el a felsőházhoz, s a kormányzat itt rendszerint reformjai gyors letárgyalását erőltette. A felsőházi tagok – főleg a 20-as évek végén – többször panaszkodtak arra, hogy olyan későn kezdhették meg az aktuális költségvetés tárgyalását, hogy egy alaposabb vitával könnyen ex-lex állapotba juttathatták volna az országot.<sup>34</sup> A Bethlen-kormány 1930-ban két nap alatt hajszolta keresztül a felsőházban a mezőgazdasági termelők megsegítését célzó, ún. boletta-javaslatát. 1934 elején Keresztes-Fischer belügyminiszter keresztül vitte, hogy a főváros közigazgatását átalakító reformot a felsőházi honatyák – ellenérzéseiket félretéve – változatlan formában fogadják el.<sup>35</sup> Ugyanebbe a vonulatba illeszkedett bele az, hogy amikor a kormányzat 1931-ben gazdasági-pénzügyi vonalon lehetőséget kapott a rendeleti kormányzás bevezetésére, azt ellenőrizendő a két Ház közös testületet állított fel 33-as bizottság néven. A bizottság tagjainak kétharmadát a képviselőház adta, a felsőháznak csak a helyek egyharmada jutott.

A második kamara tagjainak egy része kezdettől fogva úgy vélte, hogy szükség van az intézmény politikai súlyának növelésére, a 30-as évek elejétől azonban felerősödtek a felsőház egyenjogúsítását követelő hangok, nem véletlenül. A titkos választójog bevezetése egyre inkább elkerülhetetlennek tűnt, ami aggodalommal töltötte el a konzervatív politikai tábor. A másik aktivitásra serkentő tényező, Gömbös Gyula miniszterelnöki székbe kerülése volt, 1932 őszén, a felsőházi törvényhozók többsége ugyanis idegenkedve szemlélte Gömbös kormányfőségét és reformtörekvéseit.

A hőn óhajtott cél elérésére többféle elképzelés született felsőházi körökben. Harrer Ferenc azt vetette fel, hogy egyes törvényjavaslatokat a második kamarában kellene először tárgyalni, Somssich László szerint az országos bizottságok helyeit kellene paritásos alapon elosztani, míg mások a költségvetés tárgyalása kapcsán szerettek volna szélesebb jogokat.<sup>36</sup> A legnagyobb horderejűnek Simontsits Elemér bizonyult, aki 1933-ban a felsőház abszolút vétőjogát követelte és nyíltan párhuzamot vont a titkos választójog és a felsőház egyenjogúsítása között.<sup>37</sup> Mindezek következtében a 30-as évek közepére felsőházi körökben egyre többet beszéltek egy, az alkotmányos élet több elemét érintő átalakítás szükségességéről, melyben az egyre inkább elkerülhetetlennek tűnő választójogi reformot a felsőház és a kormányzó jogkörének kibővítésével kell elensúlyozni. Gömbös eleinte csak két reformot volt hajlandó elfogadni – a kormányzói, és a választójogi –, de utóbb, egyre súlyosbodó betegségével összefüggésben a felsőház kapcsán engedni kényszerült. Gömbös utóda Darányi Kálmán a kormányprogramjába már mindhárom kérdést felvette, sőt ez ügyben – szándékai komolyságát demonstrálандó – 1936 végén pártközi értekezlete hívott össze.<sup>38</sup>

Először – 1937 közepén – a kormányzó jogköréről szóló javaslatot sikerült keresztül vinni, ezt követte ugyanezen év végén a felsőház ügye. A kormányzat előkészítő tevékenysége egyébként nem tekinthető túl sikeresnek, hiszen mindkét reformot csak komoly politikai viták és bizonyos engedelmények árán sikerült tető alá hozni. Az október 26-án benyújtott törvényjavaslat valóban közel állt a teljes egyenjogúság elvéhez. Az addigi szabályozásból többet meghagyott: a költségvetésen a felsőház továbbra sem módosíthatott, változatlanul egy hónapja volt annak letárgyalására és csak kétszeri ha-

<sup>34</sup> PÜSKI: 159. p.

<sup>35</sup> Uo: 72. p.

<sup>36</sup> Uo: 92. p.

<sup>37</sup> SIMONTSITS Elemér: *A titkos választójog és a felsőház reformja*. Budapest, 1933.

<sup>38</sup> Az újabb felsőházi reform előzményeire nézve: ZSEDÉNYI Béla: *A felsőház új jogköre*. Miskolc, 1938.



lasztó vétőjoggal rendelkezhetett a testület. Egyéb javaslatok esetében szintén maradt a hat hónapos határ és az esetleges ellentétek kiegyenlítése az illetékes bizottságok általi kiegyenlítése. Ellenben a kétszeri halasztó erejű helyett – a régi főrendiházra hivatkozással – a második kamara megkapta volna az abszolút vétőjogot. Hasonló irányú változtatások történtek szervezeti téren. A felsőházi szolgálatra rendelt személyzet esetében a felsőházi elnök teljes jogkört kapott, az utalványozási jogot a két Házelnök – saját területén – maga gyakorolhatta, és közös rendelkezésbe kerültek át a közösen használt helyiségek is.<sup>39</sup>

A javaslat a képviselőház bizottsági tárgyalásain erős kritikákat váltott ki. A véleményüknek hangot adó ellenzéki politikusok szinte egyöntetűen helyezkedtek szembe a kormány elképzeléseivel,<sup>40</sup> míg az egyenjogúsítás mellett Bethlen István állt ki a leghatározottabban. A korábbi történet most megisméltódott: miután a kormánypárti képviselők egy része is hajlott valamiféle módosítás felé, a kormányzat két ponton engedett. Az abszolút vétőjog helyett – több, a bizottságokban helyet foglaló képviselő felvetése alapján –, az a megoldás született, hogy kétszeri sikertelen egyeztetés után a két Ház együttes ülésen, titkos szavazással döntsön a kérdéses ügyben.<sup>41</sup> A bizottságok elfogadták Rassay azon kezdeményezését is, hogy ez a jogkörbővítés ne azonnal, a törvény kihirdetésével, hanem csak később, az új országgyűlés összeülésétől lépjen hatályba.<sup>42</sup> A módosított javaslat plenáris tárgyalása ezek után simának tűnt. A módosított változatra nemcsak Darányi Kálmán miniszterelnök és a korábban teljes egyenjogúsítást követelő Bethlen István bólintott rá, de beleegyezését adta a kisgazdapárti vezér, Eckhardt Tibor is. Az elutasító álláspontot a Kossuth-párti Rupert Rezső képviselte a legvehemensebben, aki a bizottsági jelentéshez csatolt terjedelmes különvéleményében nyomatékosította álláspontját.<sup>43</sup> A plénum november végén-december elején tárgyalta le a javaslatot és – a baloldali pártok ellenkezése mellett – elfogadta a bizottság változtatásait.<sup>44</sup> Úgy tűnik a felsőházi törvényhozók maguk is érezték, hogy ennél többet, azaz a teljes vétőjogot nem lehet elérni, és esetleges macacskodásukkal csak újabb, fölösleges támadásoknak teszik ki intézményüket. Ezért mind a bizottság, mind a plénum változatlan formában szavazta meg a törvényjavaslatot,<sup>45</sup> amely az 1937. évi XXVII. törvénycikként került a Magyar Törvénytarba. Ezzel a konzervatív csoportoknak, köztük a felsőház mértékadó köreinek, sikerült elérniük a két Ház szervezeti egyenjogúsítását, valamint a felsőház alkotmányjogi pozíciójának megerősítését.

1937 végén több felsőházi törvényhozó – Glattfelder Gyula csanádi püspök és Juhász Andor a neves jogász – a diktatúrák és szélsőségek elleni küzdelemben látta a második kamara egyik fő hivatását, de 1938-ban ebből még semmi nem látszott. Az első

<sup>39</sup> Képviselőházi Irományok, 1935–1939. VIII. k. 29–30. pp.

<sup>40</sup> Ilyen irányú véleményének adott hangot Rassay Károly a liberális-demokraták, Eckhardt Tibor a Független Kisgazdapárt, valamint Lakatos Gyula az Egyesült Keresztény Párt részéről. Pesti Napló, 1937. november 5. 5. p. és november 9. 1–2. p. Nemzeti Újság, 1937. nov. 5. 2. p. november 9. 5. p.

<sup>41</sup> Képviselőházi Irományok, 1935–1939. VIII. k. 115–116. pp. Ilyen irányú javaslatot tett a keresztény párti Lakatos Gyula és a kormánypárti Zsitvay Tibor is. Pesti Napló, 1937. november 11. 6. Nemzeti Újság, 1937. november 9. 5. p.

<sup>42</sup> A módosítás alapját az a szempont jelentette, hogy a felsőház jogkörbővítése és a választójogi reform egyszerre lépjen életbe.

<sup>43</sup> Képviselőházi Irományok, 1935–1939. VIII. k. 119–126. pp.

<sup>44</sup> Meglepetést leginkább az okozott, hogy az ismert kereszténydemokrata politikus, gr. Széchenyi György a javaslat ellen szavazott. Képviselőházi Napló, 1935–1939. XVI. k. 87. p.

<sup>45</sup> Felsőházi Napló, 1935–1939. III. k. 98. p.

zsidótörvényjavaslat simán keresztül ment, s a testület – egyes törvényhozók aggályai ellenére – nem támasztott különösebb akadályt a választójogi reform elé sem: azon csupán kisebb változtatásokat hajtottak végre, melyeket a másik Ház nagyobb vita nélkül elfogadott. 1939-re azonban megváltozott a helyzet és az Imrédy-kormány radikális reformtervei már érzékelhető ellenállásba ütköztek. A felsőházi törvényhozók 1939 elején csak belső viták után és módosításokkal – méghozzá szokatlan módon név szerinti szavazáson – fogadták el az ún. keresethalmozást megakadályozni kívánó javaslatot,<sup>46</sup> majd következett – immár Teleki Pál miniszterelnöksége alatt – a legnagyobb horderejű ügy, a zsidókérdés. Utóbbi javaslattal szemben felsőházi részről előzetesen igen komoly fenntartások fogalmazódtak meg, ami nem zárta ki egy a képviselőházi többséggel történő keményebb összecsapás lehetőségét sem. Miután kiderült, hogy a második kamara ezúttal egyáltalán nem számíthat a kormányzat támogatására, a felsőház politikai vezérének tekintett gr. Károlyi Gyula nem vállalta a további küzdelmet. Ehelyett – tiltakozása jeléül – a törvényhozói posztjáról való lemondás mellett döntött.<sup>47</sup> Károlyi távoztával a felsőházi tagok ellenállási hajlandósága sokat vesztett az erejéből. Végül a második kamara néhány apróbb kiigazítás mellett három ponton kívánta bővíteni a mentesítettek körét. Egyrészt azoknál, akik 1939. január 1-e előtt lettek keresztények és zsidó felmenők már 1849. január 1-e előtt Magyarországon születtek, másrészt a világháborús kitüntetéssel rendelkezők, illetve családtagjaik esetében, és végül egy különleges bizottság által, egyedi elbírálással, még további 150 személynél.<sup>48</sup> A felsőházi enyhítések közül a képviselőház csak a világháborús kitüntetettek vonatkozó részeket fogadta el, a másik kettőt visszautasította.<sup>49</sup> Az utána következő, szokásos egyeztetés során<sup>50</sup> olyan – utóbb mindkét Ház plénuma által elfogadott – megállapodás született, miszerint az 1939. január 1-i dátum helyére 1919. augusztus 1-e kerül, az egyéni mentességeket adó bizottság felállítására pedig csak akkor kerül sor, ha azt a kormány később jönnek látja, és felállítását kezdeményezi.<sup>51</sup>

A felsőház láthatóan kerülni igyekezett a nyílt konfrontációt és érdekeit, politikai kívánságait inkább előzetesen, még a javaslat parlamenti beterjesztése előtt szerette volna érvényesíteni. Ennek elmaradása alapvetően meghatározta a felsőházi törvényhozók magatartását. A testület csupán kisebb korrekciókra vállalkozott és elsősorban a kikeresztelkedettek érdekében próbált fellépni. Elszántság és kormányzati támogatás hiányában azonban a módosításoknak is csupán egy kis részét sikerült megvédeni a képviselőház radikális csoportjai ellenében. Láthatóan a második kamara nemcsak jogkörében volt korlátozott, politikai téren sem tudott a másik testület egyenrangú ellenfele lenni. Tulajdonképpen nem a változtatások tartalma, nem az összecsapás hevessége, hanem inkább az ügy hordereje volt az, ami ennek a konfliktusnak kiemelt jelentőséget adott. A felsőház akcióját inkább kudarcnak lehet tekinteni, amit valamelyest enyhítettek egyes kormánypárti részről – köztük a javaslat képviselőházi előadójának szájából – elhangzó nyilatkozatok. Szerintük ugyanis a reform tartalmára bizonyos fokig a máso-

<sup>46</sup> PÜSKI: 108. p.

<sup>47</sup> Uo: 113–114. Pesti Hírlap, 1939. március 31. 4. p.

<sup>48</sup> Képviselőházi irományok, 1935–1939. XIII. k. 106–110. pp.

<sup>49</sup> Képviselőházi irományok, 1935–1939. XIII. k. 116. p.

<sup>50</sup> Miután az együttes ülésre túl sok képviselő nyert meghívást – a képviselőház és a felsőház részéről összesen hét bizottság volt érintve – az egyesített bizottságok egy szűkebb albizottságot választottak és a konkrét javaslatokat már ez utóbbi dolgozta ki.

<sup>51</sup> Képviselőházi irományok, 1935–1939. XIII. k. 117–118. pp.

dik kamara pusztája jelenléte is hatott, s ha csak a képviselőházon múlik, a benyújtott javaslatnál jóval radikálisabb változat lett volna elfogadva.

Eleinte úgy tűnt, az 1939. évi országgyűlési választások fordulópontot jelenthetnek a két intézmény viszonyában. A választások után meglehetősen látványossá vált a különbség a felsőház és a képviselőház politikai összetétele között: amíg előbbi kormánypárti és ellenzéki oldalon egyaránt a szélsőjobb különböző csoportjai domináltak, addig utóbbi változatlanul a konzervatív politikai tábor egyfajta gyűjtőhelye maradt, melyben csupán egy szűk körre terjedt ki a jobboldali radikalizmus befolyása. Ráadásul a választások után életbe léptek az 1937. XXVII. tc. előírása a felsőházi jogkörbővítés vonatkozásában. 1941-ben azután újabb konfliktus alakult ki a két testület között. A kormány júniusban terjesztette be törvényjavaslatát, amely – többek között – megtiltotta zsidók és nem zsidók összeházasodását. A javaslat parlamenti vitájának koerográfiája számos tekintetben az 1939 tavaszi események megisméltetésének tekinthető. A reformon a felsőház – ismét csak a történelmi egyházfők vezetése mellett – enyhítéseket kívánt eszközölni. Eszerint az a személy, aki két izraelita nagyszülővel rendelkezik, de ő maga hét éves kora előtt lett keresztény és az is maradt, házasodási szempontból nem tekinthető zsidónak. Továbbá az igazságügy minisztérium egy külön bizottság javaslata alapján bizonyos esetekben további felmentéseket adhat. Az ismét csak kormányzati támogatást élvező képviselőházi többség elvetette a módosításokat, az együttes bizottsági tárgyalások pedig felsőházi szempontból egy meglehetősen sovány kompromisszumot hoztak: a törvénybe a képviselőház által elfogadott szöveg került be azzal a kiegészítéssel, hogy az igazságügy miniszter kivételes esetben felmentést adhat a törvényben előírt korlátok alkalmazása alól.<sup>52</sup> Sőt, az együttes bizottságok bizonyos értelemben túl is mentek a feladatukon azáltal, hogy – új elemként – tovább szigorították a törvény megszegőivel szembeni büntetőjogi szankciók körét. Láthatóan a felsőháznak most is csak arra futotta az erejéből, hogy tiltakozásának adjon hangot a javaslattal szemben, módosításait a kormány és a kormánypárt ellenében már nem tudta keresztül vinni.

1939-ben több szélsőjobboldali politikussal azzal számolt, hogy a felsőház élni fog kibővített jogkörével és sorozatos konfliktusok várhatóak a két intézmény között. Aggodalmak azonban nem váltak valóra, a második kamara politikai pozícióit továbbra is egyfajta alárendeltség jellemezte. A kormány – egyetlen kivételtől eltekintve – változatlanul a képviselőházban nyújtotta be törvényjavaslatait. Az 1939-ben felállított és elsősorban a kormányzatnak a honvédelemmel kapcsolatos rendeletkiadási tevékenységét figyelemmel kíséző 36 fős bizottságban a helyek kétharmadát a képviselőház kapta. 1937 végétől az 1939-es választásokig a felsőház 3 esetben módosított törvényjavaslaton, melyekről korábban már esett szó. 1939 és 1944 között még 9 alkalommal fordult elő ilyen eset, s a második kamara változatlanul a közjogi és a gazdasági kérdéseknél mutatott nagyobb aktivitást: változtatásokkal fogadták el többek között a legkisebb gazdasági munkabérekről, a zsidók mezőgazdasági ingatlanairól, vagy a mezőgazdaság fejlesztéséről szóló törvényjavaslatokat. Ebből három ízben fordult elő, hogy a képviselőház elutasította a kért módosításokat, de az első egyeztető tárgyalások minden esetben sikerre vezettek. Közülük egyébként csupán a házassági jog módosítása tekinthető politikailag fajsúlyos ügynek. Így tehát a felsőház – a jogkörbővítés ellenére – egészében soha nem küldött vissza javaslatot, és arra sem volt, szükség, hogy – végső eszközként – együttes szavazáson döntsenek a vitás kérdésekről. Jellemző módon, a harmadik zsidó-

<sup>52</sup> Felsőházi Irományok, 1939–1944. V. k. 111–115. p.

törvény javaslatnál sem aggódtak már a jobboldali radikális képviselők. Az Imrédyhez közel álló Milotay István egyszerűen úgy kommentálta az esetet, hogy a módosításoknak nem örülnek, de nyugodtan végigjárják ezt a kerülő utat.<sup>53</sup> Amellett persze nem lehetett szó nélkül elmenni, hogy a felsőházi törvényhozók – főleg a zsidókérdés kapcsán – szembehelyezkedtek egyes radikális reformelképzelésekkel. A szélsőjobboldali pártok ezért távlati terveikben a felsőház gyökeres átalakításával, vagy akár megszüntetésével számoltak.<sup>54</sup> A két Ház, illetve azok többségi csoportjai közötti politikai nézetkülönbségek persze tudottak voltak, de a nyilatkozatok szintjén sem vezettek keményebb konfrontációhoz. Tegyük hozzá ilyen szituáció kialakulásának a politikai helyzet sem kedvezett. A háborús viszonyok aligha tették lehetővé egy nyíltabb konfliktus kirobbanását, a mindenkori kormánypolitika maga is igyekezett ezt megakadályozni.

A két Ház közötti, inkább lappangónak tekinthető ellentét 1944 folyamán lényegében jelentőségét veszítette. Az ország német megszállása, a két törvényhozó testületben végrehajtott tisztogatások következtében a közöttük korábban meglévő politikai különbségek jelentősen csökkentek. A felsőház – a képviselőháztól eltérően – 1944. november elején, vezetőségének lemondásával meg egyszer jelezni tudta a nyilas hatalomátvétellel szembeni fenntartásait.<sup>55</sup> A továbbiakban azonban a két intézménynek – 1945 tavaszi megszűnésükig – már csak egy formális, kiszolgáló szerep jutott a nyilas államvezetés oldalán.

## LEVENTE PÜSKI

### THE RELATIONSHIP BETWEEN THE TWO HOUSES OF HUNGARIAN PARLIAMENT IN THE HORTHY ERA

#### (Summary)

From its formation, Bethlen's cabinet attempted to restore the traditional bicameral system of legislation. After the efforts of many years, the Upper House was established in 1927. Differently from the original conception of the cabinet, the law of Upper House did not provide fully the equality of constitutional rights for the second chamber owing to the pressure of the deputies of governing Unity Party. This chamber had only the suspensory veto, so it might send back the bills for revision on two occasions. The two Houses communicated with messages, but sometimes collective sessions happened too, especially on the election of the Keepers of the Crown. In legal and political respect, the Hungarian Upper House was inferior to the chamber of deputies to some extent. It used occasionally its suspensory veto, and neither then proposed it changes of great significance on the bills.

<sup>53</sup> Új Magyarország, 1941. július 19. 5. p.

<sup>54</sup> GERGELY Jenő – GLATZ Ferenc – PÖLÖSKEI Ferenc (szerk): *Magyarországi pártprogramok 1919–1944*. ELTE-Eötvös Kiadó. Budapest, 2003. 443. p.

<sup>55</sup> PÜSKI: 147–148. pp.

In 1930s, from political reason, the members of Upper House started a movement for the emancipation of the second chamber. Their movement had a partial success in 1937: further, after the duplicate suspensory veto, the two Houses had to decide about the debated bill on a common sitting.

After the reform extending authority in 1937, some conflicts emerged between the two chambers, primarily in connection with the anti-Semitic orders. In the course of these debates, the members of the Upper House took care invariably to not get to an open conflict with the chamber of deputies. The debating questions ended in compromise, but the Upper House yielded more.

By means of disagreements, the difference between the political compositions of the two chambers appeared definitely: the different rightist radical tendencies predominated in the chamber of deputies, the Upper House remained basically a conservative chamber. The conflicts between the two Houses lost their significance in 1944, in consequence of the German occupation of Hungary.