

A PARLAMENTEKRŐL

KÉT NÉPSZERŰ ELŐADÁS

BERZEVICZY ALBERT-től.



BUDAPEST.

FRANKLIN-TÁRSULAT

MAGYAR IROD. INTÉZET ÉS KÖNYVNYOMDA.

1900.

ELŐSZÓ.

A két népszerű előadást, melyet e füzet tartalmaz, a «Szabad Lyceum» szives felszólítására, az egyesület 1898—99-iki téli előadás-sorozatában tartottam meg folyó évi márczius hó 13-án és 20-ikán a budapesti tanítók casinójában. E körülmény, a hely a hol, s a közönség, a mely előtt tartottam előadásaimat szolgáljanak magyarázataul a tárgy kezelésénél alkalmazott formának és módnak.

Egyfelől igyekeznem kellett tárgyamot népszerű alakban adni elő, mert közönségem nagy részénél — különösen a nőknél — nem lehetett széleskörű politikai előisméreteket föltételeznem; másfelől ugyanez okból, de ezenkívül azért is, mert az egész anyagot két előadás keretébe kellett beillesztenem, kénytelen voltam a tárgynak oly részleteire szorítkozni, a melyek bizonyos tekintetben nálunk is actualis kérdéseket képeznek, vagy legalább foglalkoztatják a közvéleményt s egészen mellőzni az olyanokat, a melyek a mi

közönségünket kevésbé érdeklik, bár a tudomány világában vagy más nemzetek állami életében fontos vitakérdéseknek tekintetnek s a tárgy köréhez — annak teljessége szempontjából — hozzátartoznának.

Ily alakban is azt hiszem, előadásaim némiképp tájékoztathatják közönségünket azokra a kérdésekre nézve, a melyeknek egyik-másik oldalát vagy részletét a napisajtóban gyakran látja megvilágítva, de a melyek összefüggésökben s a vonatkozó külföldi intézmények és gyakorlat tükrében ritkán szoktak előtte megjelenni. Ezért gondolom, hogy, habár fejtegetéseim talán tartalmazzanak oly részleteket is, a melyekről még a politikával hivatásszerűleg nem foglalkozó közönség is tudomással bir, kiegészítő információt nyújthatnak sokaknak, a miért szívesen egyeztem belé abba, hogy a «Budapesti Szemlé»-ben való megjelenésök alkalmából azok egyuttal az «Olcso könyvtár» füzetes kiadásában is napvilágot lássanak.

Budapest, 1899. június hóban.

Berzeviczy Albert.

I.

Ez a szó «parlament» — mely különben a középkori Róma közéletében is előfordult — a mai megközelítő értelmében Angolország XIII. századbeli közjogi terminológiájának szüleménye. III. Henrik angol király a Runnemedé-n tartott országgyűlésre, mely atyjától, János királytól, a «Magna Chartá»-t, vagyis Anglia alkotmánylevelét kicsikarta, 1248-ban így hivatkozik: «Parliamentum Runemedé, quod fuit inter Dominum Johannem Regem, patrem nostrum et Barones suos Angliæ» (a runemedéi parlament, melyet atyánk urunk János király tartott angol báróival). A «parliamentum» elnevezés kétségtelenül az összes román nyelvekben, s tehát a normann nyelvben is használatos «parlare», «parler» igétől ered, minél fogva a parlament fogalma elválaszthatatlannak látszik a beszélés fogalmától. A latinositott parliamentumból lett az angolban «parliament», a francziában «parlement», az olaszban «parlamento», a németben, magyarban «parlament», mind oly közjogi, politikai intézmény elnevezései, a mely mai alakjában maga is, épen úgy mint neve, Angolországban fejlődött ki először; és a parlament szóból képződik azután több oly fogalom meghatározás, a mely — mint a «parla-

mentáris», «imparlamentáris», «parlamentarismus», «interparlamentáris» stb. — mind a parlamenti intézményből származtatja le a maga jelentőségét.

Tehát — mint mondtam — a parlament *fogalmának* kifejlődését is Angolországban kell keresnünk.

A régi angolszászoknak volt egy «Witenagemot», vagyis bölcsek gyülekezetének nevezett nemzetgyűlésök, a melyet a normannok hódítása után a normann királyok «Curia regis» című királyi tanácsa vált föl, mely azonban kizárólag a király hűbéreseiből állván, eleinte kevés hatalommal bíró tanácsadó közege volt a királynak és egyúttal a legmagasabb bírói forum, egy országos bíróság, a melyben a királynak magának jelen kellett lennie, a mint később is mindig föltételezték jelenlétét. A «magna Charta» biztosította ennek a később már parlamentnek nevezett gyülekezetnek azt a jogot, hogy beleegyezése nélkül a király a szokásszerű alattvalói szolgáltatásokon kívüli adókat, a hűbéri szolgálmányoknak pénzbeli megváltását az országlakókra ki nem vetheti. Anglia bárói gyakran éltek is e jogukkal és megtagadták hozzájárulásukat az ily kivetésekhez; ezen alapul a parlamentáris képviseleti rendszer egyik sarkalatos elve: az adómegszavazás vagy megtagadás joga.

I. Eduard óta vált szokássá a kisebb hűbéreseknek a parlamentbe személyesen meg nem hívni,

hanem grófságonként bizonyos számú küldöttek által képviseltetni őket; később ezekhez járultak a városok és mezővárosok küldöttei; III. Eduard alatt a tanácsban személyes joguknál, állásuknál fogva helyet foglalók különváltak azoktól, a kik mint választottak, mint bizonyos osztályok és közönségek képviselői jutottak a gyülekezetbe, s amazok a lordok házát, emezek a commonerek házát képezték, vagyis megalakult a két kamara-rendszer. Az alsóház különválasztása, mely eleinte sem birt a lealacsonyítás jellegével, a reformatio s főleg a XVII. századbeli forradalmak következtében ennek a háznak rendkívül fontos, mondhatni az alkotmányos életben döntő és vezető szerepre való emelkedését eredményezte, a mely Anglia második nagy alkotmány levelében, a III. Vilmos által 1689-ben kiadott «Bill of rights»-ben nyert teljes kifejezést.

Már I. Eduard alatt kimondatott, hogy Angliában törvénynek csak az tekinthető, a mit a király a parlament hozzájárulásával elhatároz; az így biztosított törvényhozási hatalmon és a Magna Chartán alapuló adómegszavazási jogon kívül azonban az angol parlament a maga sajátságos fejlődésmenetében mind máig megőrizte a bírói hatalom gyakorlásának is sokkal nagyobb mértékét, mint az más államok parlamentjeinél található.

Az Angolországban ekképen kifejlődött parlamentáris intézmény legtökéletesebb típusává lett

a népképviselési kormányrendszernek, a miért is nemcsak hogy ennek legtöbb fogalommeghatározását az angoloktól szoktuk kölcsönözni, hanem annak gyakorlatában is minduntalan az angol példára, az angol fölfogásra, az angol præcedensre való hivatkozásokkal találkozunk.

A képviselési kormányrendszer alatt valamely állam törvényhozási és kormányzati hatalmának olyan berendezését értjük, mely szerint az állam akaratának legfőbb kifejezőjéül egy a nemzet összességét képviselő testület van rendelve, a melynek föladata a törvények megalkotása az államfővel egyetértésben, a nemzet által viselendő mindennemű terhek meghatározása és a kormányzat folytonos ellenőrzése, esetleg a kormányzást gyakorlóknak felelősségre vonása. Ez a legutóbbi jog monarchiai államokban, a melyekben az állam feje, az uralkodó, személyére nézve szent és sérthetetlen, tehát felelőtlen is, úgy van biztosítva, hogy az uralkodónak a végrehajtó hatalom körében tett mindennemű rendelkezése, intézkedése csak egyik tanácsosának, az úgynevezett ministerek egyikének hozzájárulása, «ellenjegyzése» által lesz érvényessé, végrehajthatóvá; ezek a ministerek pedig minden hivatali eljárásukért az országgyűlésnek felelősek. A ministeri ellenjegyzés egyébiránt köztársasági államokban is megköveteltetik, bár ott a legsúlyosabb esetekben az államfő személyesen is felelősségre vonható.

A képviselési rendszer Európa legtöbb államá-

ban a rendiségből fejlődött ki. Rendeknek tudvalevőleg a nemzet különböző kiváltságos osztályait nevezték, a melyek mint ilyenek bírtak az állami életben bizonyos testületi jogokkal. A régibb országgyűlések tagjai részint valamely rendhez való pusztá hozzátartozásuk alapján voltak tagjai a törvényhozó testületnek — ezek voltak az ország főrendjei — részint az által a rend által, a melyhez hozzátartoztak, választattak meg tulajdonképen a rend, s nem az egész nemzet képviselőiül. Így nálunk is 1848 előtt az ország világi és egyházi főméltóság-viselőiből és a született főrendekből, vagyis mágnásokból alakult főrendiház mellett az alsótábla vagy alsóház azokból a «követek»-ből állott, a kiket a megyei gyűléseken a nemesi rend, a városokban és szabad kerületekben pedig ezek közönségei választottak meg; ezekhez csatlakoztak a királyi tábla tagjai, a káptalanok küldöttei és a távollevő főrendek képviselői; ezek mind együttvéve képezték a «tekintetes karok és rendek»-et: *incliti Status et Ordines*. Hogy a rendi országgyűlés követei nem annyira a nemzet képviselőinek, mint inkább csakis küldöik megbizottainak voltak tekintendők, azt bizonyítja az is, hogy az őket megválasztó testületek utasításokat adtak nekik a törvényhozás körében fölmerülő kérdésekkel szemben követendő magatartásukra nézve, s az utasításának meg nem felelő követet visszahívni is jogositva voltak.

A rendi országgyűlés nálunk az 1848-iki törvé-

nyek következtében alakult át népképviseletivé. Ez idő óta az alsóházat nem többé rendeket képviselő követek, hanem a nemzet összességét repræsentáló képviselők alkotják, a kik egymás közt teljesen egyenjogúak s ezért minden kérdésben szavazataiknak száma, vagyis többsége dönt; kerületenként választatnak ugyan, de az állam polgárai lehetőleg egyenlő szabályokon alapuló jogosultsággal s minden tekintet nélkül valamely osztályhoz való hozzátartozásukra gyakorolják a képviselőválasztási jogot; az egyszer megválasztott képviselőt pedig, mint a nemzeti képviselet tagját, csak erkölcsi felelősség terheli választóival szemben, törvényhozói eljárásában utasítással meg nem köthető, se képviselői mandátumától őt választó-kerülete meg nem foszthatja.

A képviseleti kormányrendszer fogalma nem teljesen azonos a parlamentáris kormányrendszer fogalmával, de kétségtelen, hogy annak legtisztább logikai következményeit a parlamentarismusban látjuk. Parlamentáris rendszernek a szó legszorosabb értelmében az oly képviseleti kormányrendszer nevezzük, a mely — mint annak mintaképét Anglia nyújtja — a törvényhozó testületben állandóan szerveződött pártok többségi vagy kisebbségi viszonya szerint érvényesül az ország ügyeinek vezetésében. E szerint a kormány vezetője mindig szükségképen egyúttal vezetője a parlamenti többségnek és a mint a parlament küzdőterén vagy a választási harcban az addigi

kisebbség válik többséggé, az államfő szükségképpen az új többség vezetőire kénytelen a kormányzatot is bízni. A maga teljességében érvényesülő parlamentarismus ennél fogva elválaszthatatlan a parlamenti többség uralmától; ugyancsak elválaszthatatlan az állandóan szervezkedett politikai pártok fogalmától s ezeknek a pártoknak a hatalom birtokában való váltakozásától.

A képviseleti rendszert a politikai elmélet és politikai gyakorlat a jelen század folyamában oly általános érvényre emelte a művelt nemzetek állami életében, hogy az majdnem egyértelművé lett az alkotmányosság fogalmával, s hogy még a gazdasági és szellemi kulturának és politikai iskolázottságnak nagyon alacsony fokán álló kisebb nemzetek is kísérleteket tettek és tesznek államszervezetöknek parlamentáris alakú berendezésére. Ha e mellett sok csalódás és kiábrándulás elkerülhető nem volt, ha némely nagyobb államban is a parlamentáris rendszernek hátrányai és veszélyei időnként hatályosabban váltak érezhetőkké mint előnyei és áldásai, ez még nem igazolja azok fölfogását, a kik ma már a parlamentarismus teljes bukásáról beszélnek; legfőleg azt bizonyítja, hogy a parlamentarismus oly alakban és oly hatással, mint Angliában nyilvánul, meg nem honosítható mindenütt, és hogy az angol parlamentarismus hatásának titka nem egy bárhol és bárki által lemásolható szervezetben rejlik csupán, hanem oly történeti előzményekben,

oly nemzeti tulajdonokban és speciális viszonyokban is, a minők épen csak Angolországban találhatók.

Miután a parlamenti rendszerre vonatkozó általános fogalmak fölött rövid szemlét tartotunk, áttérhetek a parlamentek szervezetének és működésének ismertetésére.

A parlamentek szervezetének első és főkérdése az, hogy egy vagy két «ház»-ból, vagy — mint némely nemzetnél mondani szokták — kamarából áll-e a nemzetet képviselő törvényhozó testület?

Mai nap a két kamara-rendszer előnyei oly általános elismerésben részesülnek, hogy a képviseleti alkotmányokkal bíró nagyobb államok valamennyijében ezzel a rendszerrel találkozunk; még a kisebb államok közül is csak Görögország, Bulgária és Szerbia, némely délamerikai köztársaság és kisebb német herczegség bír egy kamarából álló törvényhozó testülettel. Ott, a hol több ország vagy tartomány alkot egy közös birodalmat s a törvényhozási teendők is egy birodalmi gyűlés, és az egyes országok vagy tartományok képviselotei között oszlanak meg, a kétkamara-rendszer nem szokott mindkét körben teljesen érvényesülni; így az austriai birodalom Reichsrathja, vagyis birodalmi gyűlése két kamarából áll, de az egyes tartományok Landtagjainak csak egy-egy kamarájuk van; így a Szent István birodalmának, vagyis a tágabb értelemben vett Magyarországnak országgyűlése is két házból áll,

de a horvát tartománygyűlést csak egy ház képezi, mely negyven tagját kiküldi a közös magyar országgyűlés képviselőházába s három tagját főrendiházába. Viszont a német birodalmat alkotó egyes országok — néhány legkisebb herczegséget kivéve — mind a két kamara-rendszer szerint szervezték törvényhozásukat, ellenben a birodalmi gyűlés, a Reichstag a két kamara-rendszernek tiszta képét nem nyújtja, mert a Bundesrath nem annyira felsőház a Reichstaggal szemben, mint inkább előkészítő fóruma a birodalmi törvényhozásnak s egyúttal közvetítő közeg az egyes országok kormányai közt és legfőbb kormányzati organuma a birodalomnak.

Magának a törvényhozó testületnek és e testület két kamarájának vagy házának elnevezése is országonként nagyon különböző. Nálunk: országgyűlés, melynek két háza: főrendiház és képviselőház; Austriában a Reichsrath felsőházát Herrnhaus-nak, urak házának hívják, az alsót úgy mint nálunk, képviselőháznak; a Herrnhaus név előfordul Poroszországban is; Nagy-Britanniában a «parliament», mint láttuk, a lordok házából (House of Lords) és az alsóházból (house of commons) áll; Franciaországban az assemblée nationale-t — a nemzetgyűlést — a senatus és a «Chambre des députés», vagyis képviselői kamara alkotják. Senatusnak nevezik a felsőházat Belgiumban, Braziliában, Mexicóban, Olaszországban, az északamerikai Egyesült-Államokban,

Romániában és Spanyolországban is; az országgyűlés a maga egészében Észak-Amerikában congressus, Spanyolországban cortes, Norvégiában Storting, Hollandiában Generalstaaten, Schweizban Bundesversammlung, Szerbiában Skupstina és Bulgáriában Sobranje nevet visel; különleges elnevezések fordulnak elő még Bajorországban, a hol az első kamarát Kammer der Reichsräthének nevezik, Dániában, a hol a felsőház neve Landsting, az alsóházé Folkething, és Schweizban, a hol az első kamara Ständerath, a második kamara Nationalrath nevet visel.

A mi a két kamara, vagy — a nálunk szokásosabb elnevezés szerint — két ház egybealkotását illeti, tulajdonképen a második kamara, vagy alsóház az, a melynek megalakításában a népképviseleti elv a maga tisztaságában és teljességében érvényre jut, bár némely országban a képviselőház tagjainak megválasztása sem megy végbe egészen egyenlő alapon, hanem rész jut benne az érdek- vagy osztályképviseletnek is. Sokkal nagyobb változatokat és különbözőségeket mutat föl a felsőházak egybealkotása, a mennyiben ezeknél a régi rendi szervezetnek még több nyomával találkozunk s az öröklés vagyis születési jog mellett a kinevezés és a választás elvei is különféle mértékben vannak alkalmazva.

A képviselőház egybealkotásának kérdése sok, részben mai nap is élénken vitatott politikai kérdést foglal magában: nevezetesen a választói

jogosúltságnak, a választás rendjének, módjának, a képviselők minősítésének és másnemű hivatalviselésének, úgyszintén a választások fölötti bíraskodásnak, végül a képviselői megbízás, tehát az országgyűlés időtartamának kérdéseit. Általános szavazatjog, titkos szavazás, tiszta választások, incompatibilitás, választásmegsemmisítés, curiai bíraskodás, ötéves mandátum stb. stb.: mindezek az utóbbi időkben nálunk is sokszor hallott jelszavak ennek a kérdésnek a körében találják meg tartalmukat, magyarázatukat.

Az általános szavazati jog — francziáúl: suffrage universel — fogalma nem veendő a szó betűszerinti értelmében; az a jog, hogy a képviselők megválasztásában szavazatával közreműködjék, sehol sem illeti meg minden kivétel nélkül az ország minden lakosát; nem, kor, elmebeli, erkölcsi és jogi állapot tekintetében bizonyos korlátozások mindenütt fönnállanak; az általános szavazatjog alatt rendszerint csak azt értik, hogy a képviselők választásának joga ne legyen semmi nemű vagyoni vagy értelmiségi qualificatiohoz kötve; míg ott, hol, mint nálunk is és Angliában ilyen vagyoni qualificatio megkivántatik, s tehát a szavazatjog nem általános, bizonyos minimuma a jövedelemnek, tehát a gazdasági önállóságnak szokta az activ választási jog föltételét képezni; ez a mértéke a vagyoni állapotnak az, a mit censusnak nevezünk, ily értelemben szoktunk a census leszállításáról beszélni, a mi természetesen

a választói jog kiterjesztésével egyértelmű, vagy a census egyenlősítéséről, ott a hol — mint nálunk az úrbéri $\frac{1}{4}$ telek — vidékenként nagyon különböző értékű vagyoni egység képezi a census alapját.

Ez idő szerint az ily értelemben vett általános szavazatjog meg van honosítva Franciaországban, Schweizban, Görögországban, Dániában, Spanyolországban, a német birodalomban, az éjszakamerikai államok nagy részében és legújában Ausztriában is, de csak az úgynevezett *Allgemeine Wählerklasse* által választandó, szám szerint 72 képviselő választására nézve. Belgiumban szintén általános szavazatjog van, de bizonyos vagyoni és értelmi qualificatióval bírónak kétszeres, sőt háromszoros szavazatot ad a törvény. A képviselőválasztói jog Európában és Amerikában mindenütt csak a férfiaknak van megadva, csupán ott, hol érdekképvisélet alapján a nagybirtokos osztály külön választ, mint például Ausztriában, folyhat be néhány nő is szavazatával a képviselők megválasztásába. A kor, a melyhez a szavazatjog férfiaknál kötve van, különböző az egyes országokban; e tekintetben mi liberálisak vagyunk; nálunk már a betöltött 20-ik év jogosít a szavazatjog gyakorlására, Ausztriában például csak a 24-ik év, Franciaországban, Olaszországban, Angliában és a német birodalomban a betöltött 21-ik év. Mindenütt megkívánják, hogy a választó állampolgár legyen; arra nézve, hogy az illető kerület-

ben, a hol választ, mennyi idő óta tartozik lakni, különfélék a követelmények; rendszeren ki vannak zárva a választói jog gyakorlásából a tetteges katonák, továbbá a gondnokság alatt állók, a csódban levők, a közjótékonyság által eltartottak, és a különösen becstelenítő bűntények vagy vétéségek miatt elítéltek; igen jellemző, hogy például Angliában ki vannak zárva a választói jogból azok, a kik a választást megelőző hat hónap alatt mint valamely jelölt fizetett ügynökei működtek. Értelmiségi tekintetben az olasz választási törvény azt rendeli, hogy választó csak az lehet, a ki írni és olvasni tud és az elemi iskolában előírt tanulmányokból vizsgát tett. Ellenben másutt, oly államokban is, a hol a titkos szavazás divik választásoknál, rendszeren nem szokott az írni és olvasni tudás igazolása törvényileg megköveteltetni; az értelmiség előnye a választói jogban inkább annyiban szokott érvényesülni, a mennyiben — mint nálunk is — bizonyos magasabb értelmi qualificációval bíróknál, okleveles egyéneknél a census szerinti vagyoni képesítést nem tekinti a törvény, vagy a mennyiben — mint Belgiumban — az iskolavégzeteknek többszörös szavazatuk van.

A képviselőválasztásoknál való szavazatjog, vagy «activ választói jog», mint nevezni szokták, nagyon különböző jelentőséggel és hatálylyal bír a szerint, a mint valamely államban a képviselők közvetlen vagy közvetett választás útján jutnak mandátumukhoz; közvetlen a választás ott, a hol

maga a választói joggal bírók összessége választja képviselőjét, közvetett ott, a hol kisebb kerületenként vagy községenként a választók csak a képviselőválasztással megbizandó bizalmi emberekre, a választóférfiakra — Wahlänner — adják szavazataikat s ez utóbbiaknak a szavazása eredményezi azután a képviselő megválasztását. Ma a legtöbb államban a közvetlen választás rendszere van elfogadva; közvetett a választás Spanyolországban, Poroszországban, Svéd- és Norvégországban, Bajorországban, több német tartományban és részben Ausztriában, a hol e tekintetben tartományonként is eltérő az eljárás.

A modern államok közjoga a népképviselőket nem tekinti mindenütt olyannak, a mely a teljesen egyenlőjogú választóknak csupán kerületekbe osztott csoportjai által eszközölt választások útján alakítandó; részint a rendi szervezet hagyományai, részint czélszerűségi tekintetek és az az igyekezet, hogy a képviselőház ne csak a polgárok mechanikusan szétosztott csoportjainak, de a társadalomban kifejlődött főbb érdekcsoportoknak is kifejezője legyen, a képviselőválasztás berendezését egyes országokban igen bonyolulttá teszik. Így a parlamentarismus anyaországában, Angliában is külön választják képviselőiket a városok és mezővárosok, külön a grófságok, vagyis a falusi választók s végül külön a három egyetem; Poroszországban a fizetett egyenes adó összege szerint vannak a választók három csoportba osztva; Ausztriában az első választói osztályt a

nagy földbirtok képezi, a másodikat a városok, a harmadikat az ipar és kereskedelmi kamarák, a negyediket a falusi községek s végül az ötödiket az általános választói jog alapján választók; itt meg van engedve az is, hogy ugyanaz az egyén különböző jogcímen különböző választói kamarákban, többszörösen is gyakorolja a maga választói jogát. Nálunk némileg az osztályrendszerre emlékeztet egyes városoknak az az előjoga, hogy a régi kerületbeosztási rendszer alapján külön képviselőt választanak, noha sokkal kevesebb választópolgárunk van, mint a legtöbb vidéki kerületnek.

A választási eljárás tekintetében a különböző államok között eltérések vannak arra nézve, vajon a választások községenként vagy a kerület székhelyén, kerületenként csak egy képviselőre, vagy lajstromok útján nagyobb kerületekben több képviselőre történnek-e? A nyílt vagy titkos szavazásra nézve, vagyis arra nézve, vajon a választó a maga szavazatát előszóval jelenti-e ki avagy írott lapon nyújtja-e be vagy golyó bedobásával érvényesíti-e? Újabb időben Magyarország és Poroszország kivételével az összes nagyobb parlamentáris államok a titkos szavazás, vagyis az írott, zárt szavazatlapok mellett foglaltak állást.

Az irodalmi fejtegetések és törvényhozási intézkedések egész sora foglalkozik mondhatni már századok óta azzal a kérdéssel, hogy a képviselőválasztások körüli visszaélések, főleg a választók

◦ megvesztegetése, továbbá a jogosulatlan nyomás, megfélemlítés, megtévesztés mindenféle nemi mikép irtassanak ki. Erre célzanak az oly repressiv vagyis megtorló intézkedések, a melyek a visszaélések segítségével létrejött választás megsemmisítésére, a visszaéléseket elkövetők szigorú megbüntetésére irányúlnak. De erre szolgálnak az oly, praeventiv, vagyis óvó intézkedések is, a melyeknek célja a visszaéléseket ha nem is lehetlenné tenni, de legalább lehetőleg megnehezíteni. Ennek a helyes és nemes igyekezetnek azonban mindenütt nyomában jár az embernek a rosszban való leleményessége és furfangja, a mely minden megtorló vagy óvó rendszabálynak mindjárt a kijátszása módját is megtalálja, úgy hogy e tekintetben tökéletes eredményt elérni eddig még sehol sem sikerült. Tetőpontjukat a választási visszaélések kétségkívül a múlt század utolsó évtizedeiben Angliában érték el, a mikor voltak egyes választások, melyeknek költsége a 150,000 fontot (több mint másfél millió forint) megközelítette, sőt túl is haladta; azóta az angol törvényhozás, és annak példája nyomán különösen a francia, spanyol, belga és a magyar is nagy számú óvintézkedést iktatott törvénybe úgy a választás körül eljáró közegek oltalma érdekében, a választásnál használt okmányok meghamisítása vagy elidegenítése, a választásnak erőszakoskodással való megzavarása vagy szabálytalan kezelése s a szavazat titkának elárulása ellen, mint különösen az etetés-itatás, a választóknak vagy

azok hozzátartozóinak pénzzel vagy ígérettel való megvesztegetése, megtevesztése vagy megfélemlítése ellen, mely tilalmak egytől-egyig szigorú büntetések sanctiójához vannak kötve, és pedig nem csak pénzbírságokhoz, hanem szabadságvesztési büntetésekhez is, valamint az activ és passiv választói jog megvonásához.

A választások körül elkövetett hibák és visszaélések azonban lehetnek oly mérvűek is, melyek a választás eredményét teljesen meghamisítják, vagyis a melyek valószínűvé teszik, hogy elmaradásuk esetében más egyén választatott volna meg az illető helyen képviselővé. Ilyen esetben nem csak a visszaéléseket elkövetők megbüntetésének, hanem a választás megsemmisítésének is kell jog szerint bekövetkeznie; és itt előáll a kérdés, hogy ebből a szempontból bíraskodni a választások fölött, vagyis igazolni a képviselők megválasztását vagy kimondani, hogy a választás semmis, ki, illetőleg mely hatóság lehet hivatva? Nagyon természetesnek és logikusnak látszik, hogy a törvényhozó testület, mint az ország legmagasabb tekintélye, a nemzet souverainitásának letéteményese, azt a jogot, hogy a maga szabályszerű alakulása fölött örködjék, a maga tagjait ebbeli minőségekben igazolja, vagy a szabálytalan választást megsemmisítvén, újat rendeljen el, semmi körülmények közt senki másnak át nem engedheti; ezt a jogot neki magának kell gyakorolnia, mi végből a kebeléből kiküldött bizott-

ságokat bírósági jogkörrel is fölruházhatja. Ennek a fölfogásnak megfelelően a képviselők igazolását, illetve a választások feletti bíraskodást kizárólag maga a parlament gyakorolja, Anglia kivételével, úgyszólván az összes parlamentáris államokban. Angliában a jelen század folyamában fejlődött ki — a szerzett tapasztalatok következtében, — a most jelzettől eltérő az a felfogás, hogy a parlament tekintélye mindenekfölött azt követeli, hogy tagjai megválasztásának kifogástalansága minden kétségen felül álljon s hogy a parlament, a melyben — kivált a választási harc után — ugyanazok a politikai pártellentétek és szenvedélyek hullámzanak, a melyeknek elfajulása szokta a választási visszaéléseket szülni, nem lehet sem eléggé pártatlan és higgadt, sem másfelől eléggé szigorú a kifogás alá eső választások elbírálására s ezért szükséges, hogy a kifogással, panaszszal megtámadott választások érvényének megítélését, illetőleg ebből a megítélésből azt, a minek teljesen pártatlan bírói döntés tárgyául kell szolgálnia, a parlament a maga saját érdekében a független s a politikai ellentétektől távol álló bíróságokra ruházza át. Ez a felfogás csak 1868-ban diadalmaszkodott teljesen Angliában; a hat évvel később alkotott magyar választási törvény ugyanezen elv alapjára helyezkedett és kimondta, hogy a kérvénnyel megtámadott képviselőválasztások felett a bíraskodás joga a királyi curiát, mint az ország legfőbb ítélőszékét illesse meg ezentúl,

a mely a képviselőválasztók összeírásából eredő fölszólamlások és vitás kérdések fölötti végső döntést is gyakorolja; a curia e bíraskodásának szabályait azonban egy későbbi törvénynek lett volna feladata megállapítani; ez a későbbi törvény ismételt kísérletek daczára mindez ideig létre jöhetett, meghozatala a legközelebbi jövő egyik föladatát képezi. Ehhez képest tényleg nálunk a vitás választások fölötti bíraskodást — ellentétben a törvényben lefektetett elvvel — ma is a képviselőház gyakorolja bíráló bizottságai útján.*)

A modern állami élet korszerű és változó szükségletei és a kormányzat ellenőrzésének folytonosságára való tekintet hozzák magokkal, hogy ott, a hol képviseleti rendszer van, a parlamentnek állandónak kell lennie; ha tehát a parlament, vagy a képviselői mandátum időtartamáról, az országgyűlés föloszlatásáról és egybehívásáról szólunk, ez csak annyit jelent, hogy a törvényhozó-testület azon részének, a mely képviseleti alapon nyugszik, időről-időre meg kell ujjíttatnia. Ily megújítás céljából az az időtartam, a melyre a választóközönség által a nemzet képviseletének adott megbízás terjedhet, törvényileg meghatározatik; de ezen az időtartamon belül is az államfőnek rendszerint csak igen csekély korlátozással

*) Azóta már meghozatott a jelzett törvény, vagyis «az országgyűlési képviselő-választások fölötti bíraskodásról» szóló 1899. évi XV. t.-cz.

van megadva a jog, hogy az országgyűlést a mikor szükségesnek tartja, föloszlassa; s e jogával élni is szokott kivált olyankor, ha a kormány és a nemzetgyűlés többsége között ellentét mutatkozik és föltehető, hogy a nemzet, ha választások által reá appellálnak, a kormánynak adna igazat.

Az országgyűlés törvényszerű, rendes időtartamának meghatározása két szempont mérlegelésétől szokott függni. A képviselői mandátum idejének nem szabad oly hosszúra nyúlnia, hogy a képviselők ez idő alatt elzárkozhatván a nemzetet mozgató eszméktől, megszünjenek a nemzetben élő közvélemény hű kifejezői lenni; viszont nem szabad oly rövidnek lennie, hogy a gyakran megújuló választások izgalmai a törvényhozás és kormányzás működésének komolyságát és higgadtságát veszélyeztessék, hogy a képviselők meggyőződésök követésében a vélemények múló hullámzásaira való tekintetektől túlságosan korlátoztassák magokat.

Nálunk egész 1886-ig az országgyűlési cyklus, illetőleg a képviselői mandátum időtartama három évben volt megállapítva; 1886-ban ez az időtartam öt évre terjesztetett ki. Angliában a parlamenti cyklus ideje hét év, de alig volt rá eset, hogy egy parlament az egész hét évet kitöltötte volna; rendszeren előbb oszlatták föl; Ausztriában hat év, Olaszországban öt, Franciaországban és Belgiumban négy, Poroszországban és a német birodalomban három, az éjszak-

amerikai egyesült államokban csak két év a mandátum idejének hossza; némely államban azonban — mint például Belgiumban — a képviselők mandátuma nem egyszerre szűnik meg, hanem a képviselőház fele ujíttatja meg mindig, míg másik felének a megbízása még tovább tart.

Az activ választási jogtól, vagyis szavazatjogtól megkülönböztetve szoktunk szólni passiv választási jogról vagyis arról a képességről, hogy valaki képviselővé megválasztathassék. Az újabb korban mindinkább elterjedt az a fölfogás, hogy sem a népképviselőt eszméjével, sem a gyakorlati célszerűség tekintetével nem fér össze a képviselői állást az activ választási képességen túlmenő akár vagyoni, akár értelmiségi qualificációhoz kötni. Nem tekintve tehát némely állam oly rendelkezését, a mely a képviselőjelölttől hosszabb idejű honosságot követel meg mint a választótól, rendszeren csak a kor az, a melynek tekintetében activ és passiv választási jog között különbséget szoktak tenni, vagyis a képviselőtől magasabb kor szokott megköveteltetni. Angliában és Svájcban ugyan e tekintetben sincs különbség: ugyanaz a kor képesít választásra és megválasztatásra; ellenben nálunk a 24-ik életév, Franciaországban, Belgiumban, Svédországban és az éjszakamerikai államokban a 25-ik életév, a német birodalomban és német államokban, úgy szintén Ausztriában és Olaszországban a 30-ik

életév képezi azt a korhatárt, a melyen túl valaki képviselővé választható.

A megválasztásra való személyes képességet nem tekintve a legtöbb állam törvénye bizonyos korlátokat állít föl arra nézve, hogy mily állások és mily üzleti viszonyok nem köthetők egybe a képviselőséggel, úgy hogy a ki ily állásban vagy viszonyban van, az képviselővé érvényesen megválasztható ugyan, de abban a viszonyban vagy állásban meg nem maradhat, ha a képviselőiséget meg akarja tartani. Ez az, a mit összeférhetetlenségnek, parlamenti műnyelven incompatibilitásnak nevezünk. Az összeférhetetlenség elve Angliában először csak az állam hivatalnokaira nézve fejlődött ki. Két irányban látszott veszedelmesnek, hogy az állam hivatalnoka egyúttal képviselő lehessen; először is ez a hivatalnokot a politikai élet tevékeny részesévé tevén, veszélyezteti pártatlanságát hivatalos eljárásában; másodszor veszélyezteti a parlament függetlenségét, különösen a kormányzat ellenőrzése tekintetében, a mely alig bizható olyanokra, kik magok is részesei ennek a kormányzatnak. Később azonban fölismerték, hogy a hivatalnoki állásokon kívül lehetnek oly üzleti viszonyok is, a melyek a képviselőket a kormánytól függő helyzetbe hozzák; így szaporodtak az összeférhetlenség lehetőségei és sokszerűbbekké váltak a rá vonatkozó törvényhozási intézkedések, a nélkül, hogy eddig bárhol sikerült volna minden visszaélésnek

és kijátszásnak elejét vevő s a törvényhozás érdekeit sem veszélyeztető kimerítő és minden irányban kielégítő rendszabályokat föltalálni.

Jelenleg az államhivatalnokok — néhány csekély kivétellel — ki vannak zárva a képviselőségből nálunk, Angliában, az északamerikai Egyesült Államokban, Franciaországban, Olaszországban, Belgiumban; ellenben például Németországban, Hollandban a hivatalnokokra nézve incompatibilitás csak annyiban létezik, a mennyiben kineveztetésök következtében magokat új választásnak tartoznak alávetni, a mi a szigorúbb összeférhetlenséggel bíró államokban a képviselőséggel összeférő hivatali állásokra nézve szokott kimondva lenni. Belgiumban és Olaszországban a hivatalos állásokkal s kormánykinevezésekkel szemben a szigor odáig megy, hogy a képviselőség megszűnte után is az illetőnek bizonyos ideig állami hivatalt elvállalnia nem szabad; néhol még az állami nyugdíjasok is ki vannak zárva; Angliában pedig ki van mondva, hogy a sherif a maga megyéje, a polgármester a maga városa területén képviselővé meg nem választható, — a mihez hasonló rendelkezés van most nálunk tervbe véve.*) A papok több-kevesebb körülírással ki vannak zárva a képviselőségből Angolországban, Hollandban, Belgiumban és Olaszországban.

*) Azóta már törvénynyé vált, az előbbi jegyzetben említett törvényezikben.

Az üzleti állások, állami szállítások és állami concessiók összeférhetlensége tekintetében többé-kevésbé messzemenő és részletes törvényhozási intézkedések állanak fön­n Belgiumban, nálunk, Angliában és Olaszországban.

Az eddigiekben job­bára csak a második kamara vagy képviselőház megalakításáról szó­lottam, mint a mely rendszeren az ország lakosainak leg­szélesebb rétegeit vonja belé a törvényhozó tes­tület szervezésébe és lényegére nézve hasonló alapokon megy végbe mindenütt. Mint már jelez­tem, a felsőház, vagy első kamara megalakítása ország­onként sokkal nagyobb eltéréseket tüntet föl.

Régibb, történetileg kifejlett és mélyreható forradalmak által föl nem forgatott alkotmányok a felsőház szervezetében lényeges szerepet juttatnak az öröklés, a születési jog elvének, kisebbet a kinevezésnek és választásnak, míg az újabb keletű alkotmányok a felső kamarát rendszeren «Senatus» név alatt inkább az utóbbi elvek, a kinevezés és választás alapjára fektetik.

Csak néhány, legjelentékenyebb állam felsőházának egybeállításával akarok itt foglalkozni, a végből, hogy saját főrendiházunknak szerveze­jét — a melyet előre kívánok bocsátani — össze­hasonlítólá­g vehessük szemügyre.

A magyar főrendiház legutóbbi, 1885-iki re­formja óta a következő tagokból áll: öröklő joga­n: az uralkodóház teljes korú főherczegei, azok a

magyar mágnások, vagyis hercegek grófok és bárók, a kik földbirtokuk után legalább 3000 frt adót fizetnek és huszonnegyedik életévüket betöltötték; újon adományozott hercegi, grófi és bárói rang megfelelő vagyoni qualificatio mellett csak az esetben jogosít főrendiházi tagságra, ha ő felsége az illetőnek a főúri rang mellett az örökös főrendiházi tagság jogát is külön adományozza. Méltóság vagy hivatal alapján tagjai a főrendiháznak: az ország zászlósai (országbíró, horvát bán, tárnokmester, főpohárnokmester stb.), a pozsonyi gróf, a két koronaőr, a fumei kormányzó, a kir. curia elnöke és másodelnöke, a budapesti kir. tábla elnöke, újabban a közigazgatási bíróság elnöke és másodelnöke; továbbá a magyar sz. korona országainak katolikus egyháznagyjai, vagyis a primás, érsekek, püspökök, két főlszentelt püspök, a pannonhalmi főapát, jászói prépost és auraniai perjel; nem különben a gör. keleti egyház főpapjai, és a két evangelikus egyház mindegyike részéről a három-három legidősb püspök és legidősb világi fölügyelő, illetőleg főgondnok s végül az unitárius egyház püspöke vagy főgondnoka közül a hivatalban idősebb. Kinevezés alapján helyet foglal még a főrendiházban ötven a király által élethossziglan kinevezhető tag; végül választás alapján tagja a horvát-szlavon országgyűlés által a maga kebeléből választott három képviselő és átmenetileg azok, a kiket a reform előtti főrendiház a reform

alapján kimaradó tagjai közül beválasztott; eredetileg ötven ilyen volt, most annyi, a mennyi közülök életben van. Elnökét és alelnökeit a főrendiháznak ő felsége nevezi ki. A főrendiházi tagság és képviselőség összeférhetetlen; a főrendiház örökös tagjainak ebbeli joga azonban képviselővé választatásuk esetében csak szünetel s újra föléled, a mint képviselők megszűntek lenni.

Az angol lordok háza sok tekintetben hasonló a magyar főrendiházhoz; tagjai egyházi és világi lordok; az uralkodó ház nagykorú hercegei után az első helyet az egyházi lordok foglalják el; ezek nem képviselik valamennyi egyházat mint nálunk, hanem csakis az anglikán egyház érsekei és püspökei bírnak helylyel és szavazattal a felsőházban, számszerint huszonhatan. A világi lordok között ülnek: az egyesült királyságok örökös peerjei, vagyis a legalább huszonegy éves hercegek, marquissek, earlek vagyis grófok, viscountok (vicomte) és bárók, a kiknek méltósága rendesen az elsőszülöttség joga szerint öröklődik tovább, — a miért Angolországban a lordság inkább hivatal mint rang és tulajdonképen sokkal demokratikusabb intézmény, mint a continens mágnási méltósága, mert ott az örökös peer testvérei és fiai épen oly commonerek mint bármely más halandó. Az uralkodó korlátlanul szaporíthatja új peeri méltóság adományozásával a világi lordok e csoportját. Világi lordok továbbá: az

Írországot képviselő 28 peer, a kiket az ir lordok gyülekezete választ éltökfogytiglan, a Skócziát képviselő 16 peer, a kiket a skótországi lordok választanak a parlament időtartamára; végül hat lord of appeal, a legfelsőbb bíróságok tagjai. Az angol felsőház elnöke mindig a lord kancellár, vagy főpecsétőr, a kinek hivatala a mi fogalmaink szerint a régi országbirói és az újabb igazságügy-miniszteri állás vegyülékét képezi.

Nagy részben az öröklés jogára van a porosz és az osztrák Herrnhaus is alapítva. A porosz urakházának tagjai jelenleg: az uralkodó ház nagykorú s a király által meghítt férfitagjai, a nemesség örökös jogú tagjai, számszerint 98-an; ezek közt a Hohenzollern-ház feje, egykori — most már mediatizált — uralkodóházak fejei, továbbá a hercegek, grófok és főrendi jogosultsággal bíró nemesek (Herrn), ezeken kívül a király is nevezhet ki öröklő jogú tagokat. Az urak házában azonban nagyobb részét a király által kinevezett tagok képezik; ezek közt foglal helyet az ország négy főméltóságának viselője és számos oly tag, a kiket a király különböző testületek képviselőiül ezeknek jelölése — praesentálása — alapján nevez ki; így nyer képviselést néhány egyházi testület, a kilencz egyetem, több város, nemesi és hitbizományi testületek.

Az osztrák urakházában helyet foglalnak első sorban az uralkodó ház nagykorú főhercegei, továbbá a császár által az öröklő felsőházi tagság

jogával kitüntetett főúri és nagybirtokos családok fejei, egyházi részről az érsekek és hercegi ranggal bíró püspökök, végül az uralkodó által érdemeik alapján életfogytiglan a főrendiházba kinevezett tagok.

Az eddigiektől egészen eltérő képet nyújtanak azok a felsőházak, a melyeknek szervezetéből az öröklés joga teljesen ki van zárva. Így a francia köztársaság senatusának 300 tagja közül az 1875-iki alkotmány szerint 75 elmozdíthatatlan volna, kiket eredetileg a nemzetgyűlés választott, azután a senátus maga pótolta választás útján, 225 pedig az ország megyéi (departementjai) és gyarmatai részéről választandó, közvetett választás útján, vagyis a departement székhelyén összeülő választó-collegium által; az 1884-iki reform azután eltörölte — illetőleg kihalási állományra helyezte — az elmozdíthatatlan vagyis élethossziglan választott senatorok intézményét s azok helyeit is a departementek választása útján betöltendőknél rendelte. A választás kilencz évre szól, de minden három évi ciklusban egy harmadrész megújítandó; a képviselőkre vonatkozó incompatibilitási szabályok vonatkoznak a senatorokra is, azzal a további megszorítással, hogy senator csak legalább negyven éves egyén lehet. Elnökségét a senátus maga választja.

Egészen sajtóságos nemét a választott felsőháznak láthatjuk a norvég Lagthingben, a mely semmi egyéb mint a teljes országgyűlésnek vagyis

Storthingnak saját kebeléből választás útján kiküldött egy negyedrésze.

Egy harmadik typusát a felsőházaknak azok képezik, a melyek főleg kinevezésen alapúlnak. Ilyen az olasz királyság senatusa, a melyben öröklő joron csakis az uralkodóház nagykorú hercegei foglalnak helyet; a többi tagokat éltökfogytiglan a király nevezi ki, a ki azonban e kinevezést nagyrészt bizonyos, az illető egyén által viselt hivatal vagy méltóság alapján tartozik eszközölni; ily alapon neveztetnek ki senatorokká az érsekek, püspökök, a képviselőház elnöke, a ministerek, államtitkárok, régebben működő képviselők, a nagykövetek s rangidősb követek, a legfőbb bíróságok bizonyos képviselői, a tábornokok és tengernagyok, különböző állami hivatalok érdemesült viselői; kinevezhet a király ezenkívül általában érdemes és jeles férfiakat senatorokká s végül a legtöbb állami adót (3000 lirán fölül) fizető állampolgárokat is. Az olasz senatus tagjaitól legalább 40 éves életkor kivántatik meg. A senatus elnökségét is a király nevezi ki.

Végül a felsőházak utolsó kategóriáját azok képezik, a melyek szövetséges államokban vannak szervezve, mint Éjszak-Amerikában, Schweizban; ezeknek egybealakításánál a szövetséget alkotó tartományok képviselője jut kifejezésre.

II.

Miután láttuk, hogy a parlamentek miként alakíttatnak meg, vizsgáljuk most azokat a jogokat, a melyek a parlamentet a maga összességében, nemkülömben azokat, a melyek egyes alkatrészeit vagyis egyenként a két házat, úgy szintén azokat, a melyek egyes tagjait megilletik.

A parlament a népképviselői rendszer értelmében első sorban a törvényekben nyilvánuló államakarat kifejezője lévén, természetes, hogy első és fő joga s föladata a törvényeknek az államfővel egyetértőleg való megalkotása. A mi közjogunk a törvények között megalkotásuk módja szempontjából különbséget nem tesz; némely államban az úgynevezett alaptörvények, vagyis az alkotmányt meghatározó törvények létrehozására a rendes határozathozatalra előírtnál nagyobb többség — például kétharmad többség — kívánatik meg; néhol — mint a francia köztársaságban — az alkotmány megváltoztatására a két kamarának együttes tanácskozása és határozathozatala szükséges. A két ház egybehangzó határozatához, hogy az törvénynyé váljék, csak monarchiai államokban kívánatik meg föltétlenül az államfő hozzájárulása, vagyis szentesítése; Norvégiában ez is korlátozva van, a mennyiben az alkotmány szerint ha a Storthing, vagyis az országgyűlés háromszor határozza el valamely törvény meghozatalát, a király attól a szentesítést

meg nem tagadhatja. Köztársaságokban az államfőt, vagyis az elnököt legfőleg az a jog illeti meg, hogy a parlamentnek meggyőződésével ellenkező törvényre irányuló határozatát újabb megfontolásra visszaküldheti; ha a kamarák ekkor is ragaszkodnak határozatukhoz, az törvényté lett.

A törvényalkotás jogával vele jár a törvénymagyarázatra való legfőbb jog. A modern közjogi gyakorlat rendszeresen törvényalkotási formát ad a parlamentek ama nevezetes jogának is, a mely szerint az állam bevételeiről és kiadásairól, tehát az állampolgárok által viselendő terhekről is, úgyszintén a kiállítandó ujonczokról évről-évre intézkednek; a nemzetközi szerződések is törvényalakban szoktak becikkelyeztetni. Hasonlóképen a parlament egészét illeti meg az államháztartás kezelésének ellenőrzése, a zárszámadások fölülvizsgálása s a fölmentvény megadása által. Köztársaságban a parlament elhatározása körébe szokott a hadüzenet is tartozni.

A parlament két házának határozathozatala rendszerint külön-külön — és pedig előbb az alsóházé, azután a felsőházé — szokott megtörténni, addig míg egybehangzó határozatot érnek el. Csak kivételesen szokott a két ház együttes működésre egyesülni; ilyen eset — mint láttuk — az, mikor például a francia nemzetgyűlés két kamarája congressussá ül össze, hogy az alkotmányt módosítsa; ugyanígy ül össze a két kamara,

a mikor a köztársaság elnökét kell megválasztania. Belgiumban a régens megválasztása céljából a király kiskorúsága esetében s úgy ott, mint Norvégiában a trónutód kijelölése végett, ha gondoskodás szüksége forog fönn, tárgyal az országgyűlés egész testülete együtt. Együttesen szokott a két ház a monarchikus államokban rendszerint megjelenni az országgyűlésnek az uralkodó által vagy az uralkodó nevében való ünnepélyes megnyitása és bezárása alkalmával s nálunk azonkívül a koronaörök megválasztása és fölesketése céljából is.

Rendszerint a parlament mindkét házát külön-külön megillető jog a törvényalkotás kezdeményezésének joga, a melynek természetesen meg kell illetnie teljes mértékben a törvényhozás másik factorát is, az államfőt, ki azt kormánya útján gyakorolja. Nálunk ugyan a gyakorlat úgy fejlődött, hogy a kezdeményezés mindig a képviselőházban történik s a főrendiházba csak a már a képviselőház által letárgyalt javaslatok jutnak. A parlamentarismus mintaállamában, Angliában, a pénzügyi természetű, vagyis az ország erszényét illető törvényjavaslatok azok, a melyeknek kezdeményezése kizárólag az alsóházhoz van kötve, s a melyekre nézve szabály, hogy azokhoz a felsőház hozzájárul vagy azokat egészben elvetheti, de nem módosíthatja; viszont vannak bizonyos, főleg a főrendiház szervezetét és jogkörét érdeklő javaslatok, a melyeknek a felsőházban való kez-

deményezését tekintik illendőnek. Továbbá a parlament mindkét háza jogosítva van kérvényeket, föliratokat fogadni el, azokat tárgyalni s azok alapján vagy saját kezdeményezéséből a kormánytól jelentéseket, fölvilágosításokat kivánni be, esetleg a kormányt ilyen vagy olyan eljárásra utasítani.

A kérvények bemutatása, úgyszintén a kormányhoz kérdések — interpellatiók — intézése, nemkülönbén törvényalkotásra vagy egyéb határozathozatalra irányuló indítványok megtétele tulajdonképen a parlament minden tagjának joga, a melyet annak a háznak a körében gyakorol, a melyhez tartozik.

Mindkét háznak saját autonom jogát képezi a maga eljárási szabályainak a törvények keretében való megállapítása, a maga bizottságainak, tisztviselőinek megválasztása, kivéve, a mennyiben azok egyike vagy másikára nézve — mint például a felsőház elnökségére nézve a legtöbb államban — királyi kinevezés joga áll fönn. Rendesen a megnyitó trónbeszéd tárgyalása alkalmával szokott mindkét ház az ország állapotai, kívánságai fölött, monarchiában a fejedelemhez intézett fölirat alakjában nyilatkozni. Ha tanácskozásai közben annak szükségét látja, mindkét ház megteheti — bár a felsőnél ritkán szokott előfordulni — hogy egyes kérdések tanulmányozása, egyes ügyek megvizsgálása céljából külön enquêtetek tart s e végből bizottságokat küld ki;

általános parlamentáris szabály, hogy az ilyen parlamenti enquête előtt megjelenni, annak kérdéseire nyilatkozni minden állampolgár kötelességének ismeri. Némely államban a ministerek vád alá helyezésének joga mindakét kamarát megilleti, miután azonban a legtöbb parlamentáris államban úgy mint nálunk is, az angol rendszer divik, a mely a vád alá helyezést a képviselőház s a bíráskodást a felsőház jogkörébe utalja, ezzel a kérdéssel külön az alsóház és külön a felsőház eljárása szempontjából fogok foglalkozni.

A parlamentnek mindazokat a jogait, a melyek nem közvetlenül magára a törvényhozási eljárásra vonatkoznak, az angol közjog és politikai gyakorlat a «privilegium» nevével szokta megjelölni. Az angol parlament privilegiumainak jogrendszere fölötté érdekes fejezete a parlamentárismus tudományának, mert kifejlődése és működése egyfelől a parlamenti mindenhatóságra való törekvésnek, az állami hatalmi tényezők olykor megzavart egyensúlyának, sőt a parlamenti rémuralomnak nem egy jelenségét mutatja, míg másfelől bámulatot kelt az a szilárdság és féltékeny szigor, melylyel az angol parlament a maga jogainak megóvása fölött őröködik s az a tekintély és jogszertelet, mely azoknak érvényesítésében megnyilatkozik.

Úgy Angliában mint több más államban is a parlamentnek és a parlament tagjainak privile-

giumszerű jogai nem csupán törvényeken, hanem gyakran hagyományon és gyakorlaton alapúlnak. Privilegiumszerű a parlamentnek az a joga, hogy a maga tagjainak megválasztását igazolja s a szükséghez képest az időközi új választásokat maga rendeli el; láttuk, hogy ezt a jogot a parlament a kérvénynyel megtámadott választások fölötti bíraskodás tekintetében mennyiben szorította meg saját elhatározásából Angliában és nálunk.

Privilegiumszerű joga továbbá a parlamentnek az a fegyelmi hatalom, a melyet úgy saját tagjai, mint bizonyos körülmények között a parlamenten kívül állók fölött is gyakorol; e jog gyakorlásának módjával jobbra a parlament működése rendjének ismertetésénél fogok foglalkozni, itt főleg határait kívánom megjelölni, utalással az angol példára, mely e határokat legmesszebbre tolja ki.

A parlament fegyelmi joga saját tagjai fölött nyilvánul egyebek közt az incompatibilitás elvének alkalmazásában egy már megválasztott képviselővel szemben, a ki összeférhetlen állásáról a megszabott időben önként le nem mond; nálunk az összeférhetlenségi bizottság ily esetekben ítéletszerűen mondja ki a mandátum megsemmisítését. Az angol fölfogás szerint azonban a parlament kizárhat kebeléből egyes tagokat valamely megbecstelenítő cselekmény miatt is; így különösen ha rájuk bizonyul, hogy meg voltak vesztegetve, vagy azért is, mert a parlament szabá-

lyaival éles összeütközésbe jöttek. Ez az eljárás mindenesetre azzal a veszéllyel jár, hogy ha az illető választókerület újra megválasztja képviselőjeül a kitzasztottat, parlament és választóközönség között nyílt conflictus tamad. Ilyen, nagy föltűnést keltett esete volt az angol parlamentnek csak nem rég, a nyolczvanas években Bradlaugh képviselővel. Az angol parlamentnek szabályai szerint — mint az némely más országban is szokásos — a képviselőnek belépésekor esküt kell tennie; Bradlaugh képviselőt közismeretű és nyíltan vallott istentagadó meggyőződése miatt az alsóház esküre nem bocsátotta, ezért helyét sem foglalhatta el s kerületében ismételve új választást rendeltek el. A kerület azonban mindig újra megválasztotta Bradlaught s végre is a parlament kénytelen volt az istentagadó esküjét elfogadni, hogy a dilemmából szabadúljon. Később aztán szabályt hoztak, a mely szerint ünnepélyes fogadalom is pótolhatja az esküt.

Még jellemzőbb az angol privilegium-jogra nézve, a mely a parlamentnek oly messzemenő birói hatalmat ad, a fegyelmi jog, melyet az angol parlament mindkét háza a rajta kívül állók fölött gyakorol, ha azok a parlamentet akár működésében zavarják, akár jogaiban vagy tekintélyében megsértik. Míg más parlamenteknél ez a fegyelmi jog legfőlebb odáig terjed, hogy a ház — rendszeren elnöke által — jogosítva van a saját épületében s annak táján a tanácskozás érdekében

szükséges rendet föntartani s e végből a fegyveres erőt is igénybe venni, addig az angol parlament «privilegiumszegés» alapján üldözöbe vehet, elfogathat, sorompója elé idézhet, megrohát, megbírságozhat, sőt börtönbe is vethet polgárokat, a kik például közlegeinek ellenszegültek, a parlament rendelkezéseivel szemben engedtlenséget tanúsítottak, vagy a parlamentet vagy egyes tagjait szóval vagy sajtó útján megsértették. Az újabb kor sokat enyhített az angol parlament erre vonatkozó gyakorlatán s szembetűnő, hogy a «privilegium» hogyan engedi át lépésről-lépésre a tért a rendes bíróságok ítélkezésének; de jogilag ma is a maga teljességében áll fönn az angol parlament mindkét házának birói hatalma privilegiumainak vagy rendjének minden megsértőjével szemben.

Fölötte nevezetes kiváltsága a parlamentnek, tagjai úgynevezett mentelmi joga, vagyis immunitása. Ez a jog különböző elemeket foglal magában. Magában foglalja először is a «salvus conductus» jogát, — mint régiebb törvényeink nevezik, — vagyis a törvényhozás tagjai részére biztosított oltalmat arra nézve, hogy kötelességök teljesítésének helyén akadálytalanul és veszélytelenül megjelenhessenek; magában foglalja azt a jogot, hogy a törvényhozás termében mondott szavaiért és követett eljárásáért a parlament tagja más, mint a parlament által felelősségre vonható és megfenyíthető ne legyen; továbbá a tilalmat

arra nézve, hogy a törvényhozás tagja, míg e minősége tart — rendszeren a tetten éretés esetének kivételével — sem letartóztatható, sem bíróilag üldözhető ne legyen mindaddig, míg a törvényhozás illető háza erre az engedélyt meg nem adja, vagyis az illetőnek mentelmi jogát föl nem függeszti. Végül a mentelmi jogból származtatható le az az elv is, hogy egy képviselő megsértése, bántalmazása, kötelességei teljesítésében való akadályozása különös súlyosan büntetendő cselekményt képez. A mentelmi jog legsajátabb eleme és lényege mindig: a törvényhozás tagjai függetlenségének megóvása a kormányhatalom részéről való minden zaklatás, nyomás, megfélemlítés vagy jogosulatlan eltávolítással szemben. Kétségtelen, hogy a parlament az immunitás oltalmazása körül is a birói hatalom egy nemét gyakorolja, mint privilegium-kérdésekben általan.

Ezek után már most szemügyre kell vennünk a parlamenteknek azokat a kiváltságait és jogait, a melyek tekintetében a két ház között megkülönböztetést szokás tenni.

Ilyen megkülönböztetést tesz az angol parlamenti jog az uralkodó elé járulhatás kiváltsága tekintetében. Minden parlament, megnyitása alkalmával újabb megerősítését kéri és kapja meg többek közt abbeli privilegiumának, hogy tagjai a király — illetőleg most királynő — előtt akadálytalanul megjelenhessenek. Az alsóház tagjaira nézve ez a jog most már csak annyiban van gya-

korlati érvényben, a mennyiben fölíratok átnyújtása alkalmával követhetik elnöküket a trón elé s joguk van az uralkodó előtt polgári öltözékben megjelenni. A lordok házára nézve ez a jog többet jelent ma is; minden lord, mint Anglia peerje, született tanácsadója az uralkodónak s ez alapon mindig joga van kihallgatásra jelentkezni.

Több parlamentmegkülönböztetést tesz továbbá a két ház tagjai között az állásukkal járó illetmények tekintetében; a képviselőknek szokott napidíjszerű vagy átalányozott pénzbeli illetmények lenni, az első kamara tagjainak ellenben nem. E tekintetben két irányban mutatkoznak eltérések; vannak államok, mint Anglia, Olaszország, Spanyolország, a német birodalom és a legtöbb német állam — a melyekben a képviselőknek sincs semmi fizetésök; viszont azokban az államokban, a melyekben a felsőház is választás alapján nyugszik, többnyire a felsőház tagjai is húznak, a képviselőkével rendszeren egyenlő fizetést, így: Franciaországban, az éjszakamerikai Egyesült-Államokban és Svájcban. A díjtalan szolgálat mellett szól az a szempont, hogy a törvényhozásban való részvétel az állampolgárok bizalmának legmagasabb kifejezése lévén, azt nem szabad egyúttal jövedelmező állássá tenni s hogy csak így biztosítható kizárólag a független elemek részesedése a törvényhozás teendőiben. Viszont azonban ezzel szemben áll az a megfontolás, hogy ha, a kötelességeiket híven teljesítő

emberekre nézve modern államokban meglehetősen terhes képviselői állást semmi legcsekélyebb anyagi kárpótlással sem kötjük össze, a kevésbbé vagyonos egyénekre nézve a képviselőséget egyszerűen lehetetlenné teszszük s ezzel a parlamentet igen értékes szellemi erőktől fosztjuk meg.

Az alsóház hatáskörének specialitása rendszerint az államháztartás irányozásában és ellenőrzésében, a felsőházé viszont bizonyos állambirósági funktiók teljesítésében szokott rejleni. A végrehajtó hatalom működésének ellenőrzése mindkettőnek föladata, de hatályosabb mértékben az alsóházé, mert parlamentáris fogalmak szerint az alsóház többségének bizalma az, melyre a kormány támaszkodik s melynek megvonása a kormány bukását idézi elő. Ebből folyólag egy, az állam joga vagy érdeke ellen súlyosan vétő kormány felelősségre vonása és vád alá helyezése is a legtöbb parlamentáris állam közjoga szerint s így nálunk is az alsóház hatáskörébe tartozik; ez a jog némely államban nem csak a ministereknek, hanem az államtanács tagjainak, sőt Angliában bármely magasabb államhivatalnoknak a parlament általi beperlésére, valamint általán az állam ellen elkövetett súlyos vétségek megtorlására is kiterjed. A vád alá helyezett ministerek fölött Belgiumban, Poroszországban a legfőbb bíróságok ítélnek; Svédországban, Norvégiában és Ausztriában egy külön e célból összeállított állami bíróság, a mely néhol a legfőbb bíróságok

és hatóságok, részben a parlament tagjaiból áll, néhol a parlament által választott független polgárokból. Ez utóbbi eljárás van megállapítva az Ausztria- és Magyarország közös ügyeit vezető közös ministerekre nézve is, a kiknek vád alá helyezését a delegatió, vagyis az ausztriai és magyar törvényhozás küldöttsége együttes eljárással van hivatva elhatározni.

Nálunk a képviselőház általános szótöbbségével vád alá helyezett minister fölötti biráskodásra a felsőház által saját kebeléből titkos szavazás útján választott bíróság van hivatva; a főrendiház 36 tagot választ meg e célra, kikből 12-öt a vád alá helyezett minister vagy ministerek, 12-öt pedig a képviselőház által a maga kebeléből a vád képviselétére kiküldött biztosok visszautasíthatnak; a megmaradó 12 tag képezi azután a bíróságot. Az bíróság által elmarasztalt ministernek a király csak általános közböcsánat — amnestia — alkalmával kegyelmezhet meg.

Angliában az úgynevezett «impeachment» vagyis a parlament előtti vádper az állam ellen súlyosan vétkező vagy az államra káros eljárást követő ministerek és más közhivatalnokok ellen — tulajdonképen parlamenti jog szerint bárki ellen — megindítható az alsóház által, melynek a vád alá helyezést kimondó határozata következtében az ügy tárgyalás és eldöntés végett a lordok háza, mint «high court of parliament», parlamenti főbíróság elé kerül. Ha a vádlott peer, vagyis a

felsőház tagja, akkor ily esetekben a Lord high steward elnököl, ellen esetben a lordkancellár; a lordok háza mindig teljes ülésében tárgyalja és bírálja el a pert s tagjai becsületökre való hivatkozással jelentik ki szavazatukat. Az alsóház kiküldöttei a lordok házának sorompója előtt képviselik a vádat, a vádlott ügyvédje a védelmet; mindkét részről tanúk is hallgathatók ki; ha az elmarasztalás kimondatott, ismét az alsóház képviselői teszik meg a büntetés kiszabása iránti indítványt, az uralkodó azonban az elmarasztaltnak kegyelmet adhat.

Az angol parlament az ilyen vádpertől eltérő alakban, teljesen törvényalkotási formában is gyakorolta azt a bírói jogát, hogy egyes egyéneket a haza ellen elkövetett cselekményökért megbélyegezzen és megbüntessen. Az ily eljárást célzó törvényjavaslatot bill of atteindernek nevezik. Ez tulajdonképen sokkal messzebbmenő jog, mert a törvényhozási forma lehetővé tette a tulajdonképeni vizsgálat teljes mellőzését, ha azt a parlament jónak látta; az ilyen ítélethez — úgy mint minden törvényhez — az alsó- és a felsőház megegyezése és a korona szentesítése szükséges. Bill of atteinder útján lett az angol forradalom előjátékának idejében lord Strafford halálra ítéltve.

A felsőház állambírói jellege, mely Angliában az egykori Curia regis hagyományaira vezethető vissza, a legtöbb államban némi kifeje-

zésre jut. Nálunk is a főrendiház nem csak a vád alá helyezett ministerek fölött ítél, de tagjait kiküldi a legmagasabb bírói hivatalok viselői fölött fegyelmi úton ítélni hivatott országos legfőbb fegyelmi bíróságba. Olaszországban és Franciaországban is a senatus ítél úgy a vád alá helyezett ministerek tényei, mint az állam biztonsága ellen elkövetett bizonyos politikai vétségek fölött; Olaszország senatusa a maga tagjainak bizonyos büntetési fölött is bíraskodik, a mi szintén az angolországi példán alapúl, a hol a lordok háza az illetékes bíróság a peerek főbenjáró bűnügyeiben.

Mint a felsőház egy speciális kiváltságát említhetem föl a francia senatus abbeli jogát, hogy a köztársasági elnöknek fölhatalmazást adhat a nemzetgyűlés idő előtti föloszlatására. Ehhez hasonló a német birodalom Bundesrathjának az a joga, mely szerint a birodalmi gyűlés föloszlatásához az ő hozzájárulása szükséges.

Áttérek már most a parlamentek belső szervezetének, ügykezelésének, eljárásának ismertetésére, szólva mindig legelőször saját parlamentünk szabályairól és gyakorlatáról s ezzel szembeállítva az angol és a francia példát; más parlamentekre figyelemmel csak annyiban leszek, a mennyiben azt különösen actualis vitás kérdések, vagy nevezetes és érdekes specialitások teszik szükségessé.

A parlamentek belső életének és működésének rendjét a házszabályok határozzák meg, a melyeket

a francziák r \grave{e} glements-nak, a németek Geschäftsordnung-nak, az angolok Standing orders-nek, vagy sessional orders-nek neveznek, a szerint a mint állandó érvényűek, vagy csak egy ül \acute{e} sszakra szóló hatálylyal állapították meg. Az osztrák Reichsrath két házának szabályai részben törvénybe vannak igtatva, rendszerint azonban mindkét ház teljesen autonom jogkörben állapítja meg a maga szabályait, melyeknek csupán gyakori és elhamarkodott módosításai ellen szoktak némi korlátokat fölállítani; így nálunk azt a rendelkezést, hogy a házszabályoknak a ház szervezetére és a tanácskozási rendre vonatkozó részeit illető módosítás csak az ül \acute{e} sszak berekesztése előtt, a Ház előtt levő összes ügyek elintézése után vehető tárgyalás alá s a módosítás érvénye mindig csak a jövő ül \acute{e} sszakkal kezdődik. A parlamentek eljárásának igen sok szabálya azonban — kivált a régibb parlamenteknél — nem írott szabályzatokon, hanem csak a hagyományon, a gyakorlaton és szokáson alapúl.

Nálunk — úgy mint a legtöbb parlamentben — mindkét ház első összejövetelénél a legidősebb tag, mint korelnök foglalja el az elnöki széket s a hat legifjabb tag a jegyzői helyeket; ezeknek az ideiglenes functionáriusoknak a működése mindaddig tart, míg az országgyűlés ünnepélyes megnyitása után a képviselők számának felénél többen megbízóleveleiket benyújtották, a ház elnöke, alelnökei s jegyzői megválasztottak, illetőleg a

főrendiház elnökségének kinevezése kihirdettetett. Az országgyűlést megnyitó trónbeszédet nálunk — épen úgy mint a bezárót — a királyi várak tróntermébe meghítt főrendek és képviselők jelenlétében ő felsége személyesen szokta a trónról fölolvadni. A francia kamarákban a korelnök csak addig szerepel, míg a ház ideiglenes elnökét megválasztotta, a kinek elnöklete alatt megy aztán a végleges megalakulás, vagyis az elnök és többi tisztviselők megválasztása végbe. Az angol gyakorlat az, hogy miután a felsőház termében megjelentek a koronát képviselő biztosok és helyet foglaltak a trón és a lordkancellár mint elnök ülőhelyéül szolgáló kerevet — az úgynevezett gyapjúzsák — között, a felsőház szertartásmestere, a fekete pálczás ajtónálló (gentleman usher of the black rod) az alsóház termébe megy, és az ott egybegyűlt képviselőket fölszólítja, hogy a felsőház sorompója előtt jelenjenek meg; ez meg történvén, a lordkancellár ő felsége nevében fölhívja a két ház tagjait a parlament összehívása által szükségessé vált teendőkre, nevezetesen az alsóház elnökének megválasztására és az eskületételére. Ezután az alsóház ismét visszavonul termébe és a ház kinevezett titkára a clerk, ki időközben átvette a képviselők megválasztására vonatkozó jegyzéket, a nélkül, hogy az elnöki széket elfoglalná, vezeti az elnökválasztást, amely rendesen 2—3 fölszólalás után szokott egyhangúlag vagy szavazás útján megtörténni. Meg-

választatván az elnök — speaker, vagyis beszélő, mint az angolok nevezik — ez a képviselőktől követve ismét a lordok házának sorompója elé vonul s ott bejelentvén megválasztatását, kéri úgy annak, mint az alsóház privilegiumainak legfelsőbb megerősítését. A lordkancellár a korona nevében megadja a megerősítést s csak ezután, és miután az alsóház tagjai az elnök előtt letették az esküt az uralkodó iránti hűségre, megy végbe a lordok házában a királynő személyes jelenlétében a parlamentet megnyitó trónbeszéd fölolvasása. Olaszországban is az a szokás, hogy a király maga jön a parlamentbe annak megnyitása végett, mely alkalomra az elnöki emelvény trónemelvénynyé változik át. Svédországban az országgyűlés tagjai a királyi palotába vonulnak s a király a trónbeszédet hermelin-paláستtal a vállain és koronával a fején tartja meg, miközben körülötte a királyi hercegek szintén palástokban, hercegi koronákkal a fejükön, sorakoznak.

A képviselői megbízó-levelek vagyis választási jegyzőkönyvek elbírálásának elvéről már szóltam; itt csak megjegyezni kívánom, hogy a mi képviselőházunkban, úgy mint a legtöbb parlamentben, mindjárt az első alakulásakor kisorsolt osztályok járnak el ebben a tisztségben, míg a kifogásolt választások megvizsgálása és elbírálása a bíráló bizottságok föladata.

A ház tagjai nagyobb részének igazolása után a tisztségviselők megválasztása a legelső teendő,

mely által a ház megalakulása teljessé lesz. Nálunk az elnökön kívül általános szótöbbséggel két alelnököt és egy háznagyot, azonkívül viszonylagos többséggel a házszabályok szerint hat, a gyakorlat szerint nyolcz jegyzőt választ a képviselőház és pedig csak egy-egy évi ülésszakra; csupán az elnök megválasztása szól az országgyűlés egész időtartamára. A főrendiház csak jegyzőit és háznagyát választja maga, szintén ülészakonként; mindezek a választások titkos szavazással ejtetnek meg. A ház elnöke vezeti a tanácskozásokat, tartja nyilván a képviselőket, kiknek rövidebb időre szabadságot adhat; ő intézi a ház administratív teendőit s nevezi ki a ház hivatalnokait, kik az ő fegyelmi hatósága alatt állanak; teendőiben helyettesei az alelnökök. A jegyzők föladata a ház jegyzőkönyveinek vitele, ők járnak el a szónokok fölhívása, az ügydarabok fölolvasása s a szavazás körül az ülésekben; azonkívül ellenőrzik az irodai kezelést; végül a háznagy tiszte a ház gazdasági ügyeiben való eljárás és a ház rendjének fönntartásáról való gondoskodás.

A francia képviselői kamara és senatus elnökén kívül négy alelnököt, nyolcz jegyzőt és három háznagyot választ; valamennyi választás csak egy-egy évi ülésszakra szól. Mindkét kamaraelnök a házszabályok értelmében az illető kamara palotájában lakik, melynek belső és külső biztonsága fölött őröködik s e végből a belátása szerint

szükséges katonai erővel is rendelkezik; a francia kamara minden ülésének idejére egy század katonaság vonul föl és helyezkedik az elnök parancsa alá. A német birodalmi gyűlés quæstorait, vagyis háznagyait az elnök nevezi ki a képviselők közül. Az osztrák Reichsrath képviselőházában is két háznagy van, Ordner elnevezés alatt; ott az elnök az alelnökökkel, jegyzőkkel és háznagyokkal alkotja a ház intéző bizottságát, mely a házi rendet is megállapítja.

Az angol parlament két házának elnökeiről már szóltam; ott a többi tisztségekre nézve a continensitől egészen eltérő gyakorlat áll fönn. Az angol alsóháznak alelnökei nincsenek; egyes esetekben létrejött megállapodásokon nyugvó gyakorlat az, hogy akadályoztatása esetében a speakert a pénzügyi bizottság (committee for ways and means) elnöke helyettesíti, de ez mindig csak a ház által egyes ülésekre vagy az elnapolás tartamára adott megbízásnak tekintetik. Épen úgy a jegyzői és háznagyi tisztet sem látják el e célra megválasztott képviselők. A jegyzői teendőket a korona által éltehossziglan kinevezett clerk teljesíti két segédjével. A háznagyhoz némileg hasonló, bár alsóbbrendű hivatal a Serjeant at arms-é, kit szintén a korona nevez ki, de a kit a ház elmozdíthat; ő a ház legfőbb rendőri közege; mint ilyen, az elnök utasításai szerint jár el s a parlament elfogatási parancsait is ő teljesíti. A lordok házának elnöke, a lordkancellár, nem

szükségkép tagja a felsőháznak; őt akadályoztatása esetében a korona által esetleg kinevezett helyettes elnök vagy ilyennek nemlétében a lordok által választott ideiglenes elnök helyettesíti. A lordok házában különben az elnöknek a rendes tanácskozásoknál majdnem semmi szerepe sincs. Itt is egy clerk segédeivel, továbbá a már említett fekete pálczás ajtónálló és egy Serjeant at arms járnak el mint főhivatalnokok a ház szolgálatában.

A parlament megalakulásához tartozik még az osztályok és bizottságok megalakítása. Ezelőtt e tekintetben két rendszer állott egymással szemben: a francia osztályrendszer és az angol comittee-, vagyis bizottságrendszer. Az osztályrendszer abból áll, hogy a ház megalakulásakor sorshúzás útján lehetőleg egyenlő számú osztályokra oszlik — nálunk a képviselőház kilencz osztályra, a francia képviselői kamara tizenegyre, a senatus kilenczre; — ezeknek az osztályoknak föladata volna minden a ház elé kerülő fontosabb ügy előkészítő tárgyalása. Ennek a rendszernek előnyeül tekintik azt, hogy az osztályok fesztele-
nebb, a nyilvánosságot mellőző tárgyalásainál a hozzászólás a szónoki képességekkel nem bíró tagra nézve is könnyebb, a javaslatokkal így minden képviselő kénytelen foglalkozni s azok gondosabban előkészítve kerülnek a plenum elé. Másrészt, ha elgondoljuk, hogy mai nap a javaslatok túlnyomó nagy részénél mily fontos és terhes szerep jut a kormány képviselőinek, be

kell látnunk, hogy szinte lehetetlen minden javaslatot kilencz vagy még több osztály által tárgyaltatni végig külön-külön, mielőtt a döntő tárgyalás elérkeznék. Ezzel szemben a bizottsági rendszer abból áll, hogy a javaslatok előkészítő tárgyalását főkép a szakértelem szempontjai szerint összeállított szakbizottságok végzik; ennek előnye a gyors és a mellett szakszerű tárgyalás, hátrányául tekinthető, hogy aránylag kevés képviselő vesz befolyást a javaslatok előkészítésébe s ismerkedik meg azok részleteivel.

Nálunk a házszabályok még fönntartják az osztályrendszert, de combinálva a bizottságrendszerrel; a gyakorlatban pedig teljesen áttértünk a tiszta bizottsági rendszerre s évek sora óta nem volt tárgy, a melyet a ház az osztályokhoz utasított volna, a melyek egész czéltalanul alakúlnak meg minden ülészak elején. A francia kamarák ugyan még az osztályokban — bureaukban — is tárgyalnak, de mindinkább túlsúlyra vergődik ott is a bizottságok szerepe s az osztály főteendőit ott is, mint a német és osztrák parlamentekben tulajdonképen a bizottságok tagjainak osztályonként való megválasztása képezi. Az angol parlament nem ismeri az osztályokat, ott csak bizottságok vannak, de viszont ott egy oly neme a tárgyalásnak dívik, a mely nem egyéb, mint az osztályokban való tárgyalás módjának alkalmazása az egész házra; ez tudniillik a háznak bizottsággá való alakulása: az egész ház bizottsága,

mint mondani szokták (committee of the whole house). Ha a ház bizottsággá alakul át, a speaker elhagyja helyét s az elnöki jogart — a macet — mely fölvonulásoknál az elnök előtt vitetik és mely a míg ő ül ez elnöki székbén, mindig a ház asztalán fekszik, az asztal alá helyezik; a bizottsággá alakult házban az elnöklést, mint «chairman» rendesen a pénzügyi bizottság elnöke veszi át, s ilyen bizottságszerű tárgyalásánál a háznak joga van minden tagnak egyszerűen többször is hozzászólni a tárgyhöz. Mai nap majdnem minden fontosabb tárgyat a ház bizottságilag is tárgyal, a mi nem zárja ki a külön bizottság általi előzetes tárgyalást; ilyen külön bizottságai az angol parlamentnek kétfélék vannak: állandók és ideiglenesek; megválasztásukat részint a ház maga eszközli, részint a committee of selection-re, a választó bizottságra bizza. Az északamerikai Egyesült-Államok congressusának bizottságrendszere, úgy mint általában belső szervezete lényegileg megegyezik az angollal.

A magyar képviselőháznak a házszabályok szerint az állandó igazolási és összeférhetlenségi bizottságon kívül tizennégy állandó szakbizottsággal kell birnia, de a gyakorlat már az állandó bizottságok számát is szaporította s ezenkívül néha előfordul egyes speciális javaslatok vagy ügyek tárgyalása alkalmából külön ideiglenes bizottságok kiküldése. A főrendiház bizottságainak száma az igazoló bizottságon kívül csak hat.

A népképviselői intézmény természetéből folyó szabály a parlamentek tárgyalásainak nyilvánossága; ennek megfelelően nálunk is úgy a képviselő-, mint a főrendiházban a közönségnek az ülésterem karzataira való bocsátásáról gondoskodva van s a nagy közönségnek a sajtó útján való értesülése érdekében a hirlaptudósítók részére mindkét házban külön karzatok vannak fönntartva, a tárgyalások pontos följegyzése céljából pedig gyorsírók alkalmazva.

A nyilvánosság megszorítása, esetleg kizárása csak két esetben következhetik be: ha a karzati közönség elnöki figyelmeztetés után is a rendet zavarja, mely esetben az elnök a karzat illető részének és szükség esetében az egész karzatnak kiürítését rendeli el; és ha a ház az elnök, vagy a ministerek, vagy tíz*) tag kívánatára zárt üléssé változik át. Határozat azonban egyik esetben sem hozható mindaddig, míg az ülés a nyilvánosság számára újból meg nem nyitott. Ellenben a két ház bizottsági ülései csak a ház tagjaira nézve nyilvánosak; e tekintetben kivételt csupán a közös ügyek tárgyalására kiküldött bizottság — a delegatio — plenáris ülései képeznek.

Sajátságos, hogy a parlamentarismus mintá államában, Angliában a két ház tárgyalásainak nyilvánossága mindeddig legkevésbé vált a közönség elismert jogává. Az angol parlamenti föl-

*) Újabb módosítás szerint húsz tag kívánatára.

fogás még ma is ignorálja az idegenek jelenlétét a karzaton, azokat csak mintegy megtűri, úgy hogy ha egy tag figyelmezteti az elnököt, hogy idegenek vannak jelen, mintha az valami rendellenes dolog volna, az elnök azonnal kérdést tartozik intézni a házhoz s ennek elhatározását kérni, vajon az idegenek eltávolítandók-e? a mit egyébiránt az elnök saját hatáskörében is bár mikor elrendelhet. Csak a nők iránt — a kik egészen elkülönített karzatot foglalnak el — kíméletes és elnéző az angol eljárás, a mennyiben olyankor, ha a ház a karzat kiürítését elrendeli, a nőkkel rendesen csak közölni szokták, hogy mi lesz a tanácskozás tárgya s az ő belátásukra van bízva, vajon maradni akarnak-e vagy távozni? Magától értetődik, hogy az idegenek eltávolítása az angol parlament tárgyalásait semmi tekintetben sem akasztja meg, viszont azonban a karzati közönségre nézve az angolok nem tesznek különbséget a között, vajon a ház mint «ház» vagy mint «bizottság» tanácskozik-e s az egész ház bizottságának ülésein is megtűrik a közönséget. Megjegyzendő, hogy a lordok háza megengedi a képviselőknek az ülésteremben való bennlétét, de csak a «gyapjúzsák» környékén, a melyet a házon kívül levőnek tekintenek.

A francia parlament szabályzata szerint a kamara csak akkor alakul át zárt üléssé, ha azt húsz tag kívánja és a kamara elhatározza; mihelyt a zárt ülés oka megszűnt, a tanácskozás

ismét nyilvánossá válik. A francia és az olasz házszabályok épen oly szigorúan tilalmazzák idegeneknek a parlamenti tagok tanácskozási céljaira fönntartott helyiségekbe való behatolását, mint az angol alsóház szabályai; e tekintetben sajtóságos eltérés mutatkozik az északamerikai Egyesült-Államok congressusának gyakorlatában, a mennyiben ott a képviselőház és senatus tagjain kívül a hirlapírók, főbb hivatalnokok, az egyes szövetséges államok törvényhozásának tagjai s az elismerésben és kitüntetésben részesített főbb katonatisztek magában az ülésteremben foglalhatnak helyet.

A parlamenti ülések rendes ideje nálunk a képviselőházban délelőtti tíz órától délutáni két óráig, a főrendiházban délelőtti tizenegy órától délutáni három óráig szokott tartani; ritkán volt délutáni, még ritkábban éjjeli ülésre eset; ha az ülések meghosszabbítása vált szükségessé, rendszeren egy órával toldták csak meg a szabályszerű időt. Az angol parlament alsóháza a hét négy napján délutáni három órákor, a lordok háza rendszeren öt órákor kezdi ülését; az ilyen délutáni ülés a *house of commons*ban — ha az elnapolás előbb ki nem mondatik — éjfélutáni egy óráig tarthat; a szerdai napot szokta az angol parlament a kisebb fontosságú ügyek elintézésére szánni s ilyenkor az ülés déli tizenkét órákor kezdődik és hat óráig tarthat. A nyugaton általában szívesebben használják a délutáni és esti órákat

az ülésezésre, mint a délelőtticket; a meghosszabbított ülések dolgában körülbelül a lehetőség végső határát közelítette meg az osztrák Reichsrath képviselőháza a két év előtti obstructió idejében a maga majdnem 24 órás üléseivel. A házülések és bizottsági tárgyalások idejének kellő megosztására nézve czélszerű rendelkezést tartalmaznak a francia képviselőház szabályai, melyek szerint a hétnek két napja rendszerint a bizottsági üléseknek hagyandó fönn s ilyenkor házülés nem tartatik.

Az ülések külső formája és bevett szokásai leghívebben szokták a nemzet jellemét és sajátosságait kifejezni. Nálunk általában meglehetősen pongyolaság s a formák és külsőségek elhanyagolása vált az utóbbi évtizedek alatt parlamenti életünkben uralkodóvá; viszont azonban társadalmi illemszabályainknak megfelelően a legnagyobb illetlenségnek tartanók az ülésben kalappal a fejkön jelenni meg. Az angol parlament hihetetlen merevséggel ragaszkodik minden régi, bevett formához és czeremoniához, nem törődve vele, hogy annak a mai korban talán már semmi értelme sincs, de egyáltalán nem lát tiszteletlenséget abban, ha a parlament tagjai — a mint az ott a clubokban is szokásos — kalappal a fejkön ülnek helyeiken. Egyébiránt a kalaplevetés- és föltevésnek az angol parlamantben megvannak a maga szabályai; így nevezetesen illik a képviselőnek kalapját levenni, mihelyt

fölkel helyéről, vagy mihelyt őt beszédjében valaki megszólítja. A hagyományok kedvéért az angolok sok kényelmetlenségnek is alávetik magokat; az alsóházban a speaker allongeparókával a fején és robóban, vagyis hosszú palástban ül helyén; a lordoknak és képviselőknek, sőt még a ministereknek is nincs semmi asztalkájok vagy polczuk helyeiken, csak padjaik, s följegyzéseket legfőlebb a térdökre tett papiroson tehetnek. A lordok házában az elnök mögött álló trón emlékeztet arra, hogy az uralkodó az üléseken mindig jelen lehet, a minthogy régiebb időkben — még a múlt században — tényleg gyakran jelen is volt, olyankor is, ha nem jött prerogatíváit gyakorolni; a megjelenő lordok a trón előtt mindig meghajtják magokat, mint a képviselők is az elnökség előtt.

Az angol parlamentben nincs szószék, mindenki a maga helyéről beszél, biztos helyeik azonban a képviselőknek szintén nincsenek s az a szokás, hogy az alatt az ima alatt, a melyet az ülés megkezdése előtt a ház káplánja mond az angol parlamentben, úgy mint az északamerikaiiban, igyekszik magának kiki helyet foglalni s azt névjegyével vagy kalapja letevésével megjelölni. Nálunk is a szószéket a képviselőházban csak a bizottsági előadók szokták használni, nem úgy mint Franciaországban, a hol külön elnöki engedéllyel lehet csak máshonnan, mint a szószékről beszélni, még a névszerinti szavazások-

nál is szavazólapjuk átadása végett a kamara tagjai a szószékre mennek föl.

A parlamenti tárgyalások formális szabályainak tüzetes fejtegetésébe jelen előadásom keretében nem bocsátkozhatom; sokszerűek és bonyolultak azok s a tárgyak természete szerint is némileg különbözők, a mint törvényjavaslatok vagy kérvények, interpellációk vagy ügykezelési kérdések forognak szóban. Csak röviden jelzem tehát, hogy nálunk a múlt ülés jegyzőkönyvének hitelesítése után mindenekelőtt az elnök, a bizottságok előadói és a kormány tagjai szokták bejelentéseiket megtenni, melyek rendszerint nem igényelnek érdemleges határozatot, azután jön a napirendre tűzött ügy tárgyalása, és pedig — a mennyiben törvényjavaslat forog szóban — előbb az általános tárgyalás, azután a szakaszonkénti vagyis részletes tárgyalás s végül — de sohasem ugyanabban az ülésben, a melyben a részletes tárgyalás befejeztetett — az úgynevezett harmadszori olvasás, mely után a javaslat a főrendiházhoz küldetik át s ha hasonló eljárással ott is letárgyaltatott, a két háznak egy közös bizottsága vizsgálja át a megállapított szöveget szentesítés alá terjesztés végett. A képviselőházban hetenként kétszer van helye indítványok bejelentésének és interpellációk előterjesztésének és egyszer a kérvények tárgyalásának. Interpellációknál csak az interpellálónak s a miniszternek, kihez a kérdés intéztetik, van

szólásjoga s a ház vagy tudomásúl veszi a választ, vagy napirendre tüzi azt. Minden vitában mindenki csak egyszer szólhat s terjeszthet be módosítást vagy határozati javaslatot, csak a bizottsági előadók s azok, kiknek javaslatát legalább tizen írták alá, élhetnek még a zárszó jogával is. A ministerek bármikor fölszólalhatnak; szót kérhetnek ezenkívül bármikor azok is, kik személyes megtámadásra válaszolni, a házszabályokra hivatkozni vagy félremagyarázott szavaik értelmét helyreállítani, vagy végül indítványukat visszavonni akarják. A szavazás rendszerint föllátás és ülve maradás által, húsz tag írásbeli kívánatára pedig név szerint történik. Határozatképes a képviselőház, ha száz, a főrendiház, ha ötven tagja van jelen.

A francia képviselői kamara szabályainak a mieinktől való lényegesebb eltéréseiképen fölemlíthetem, hogy ott az interpellációk fölött vitának van helye s a ház különböző indokolással mondhatja ki a napirendre térést. A törvényjavaslatok tárgyalása ott meglehetősen bonyolult, mert tulajdonképen kétszeri részletes vitának van helye, melyeknek másodika csak öt nappal az első után indulhat meg, és mert a módosítványok rendszerint a bizottsághoz küldendők, de a sürgősség kimondásával az eljárás lényegesen egyszerűsíthető és megrövidíthető. A francia kamarában pénzügyi természetű törvényjavaslatok fölött szükségkép név szerint kell

szavazni; határozathozatalhoz a képviselők összes száma abszolút többségének, vagyis 291-nek kell jelen lennie. A ministereknek és a kormány képviselőinek ott is bármikor szabad felszólalniok, de utánuk a képviselők szót kérhetnek akkor is, ha a vita bezárása után szólaltak föl. Ha a két ház valamely javaslatra nézve eltérőleg határozott, közös egyeztető bizottság kiküldésének lehet helye, a melynek javaslata alapján határoz azután újból a két ház.

Az angol parlament a maga teendői tekintetében megkülönböztetést tesz a public-billek és a private-billek közt; az előbbieket oly közérdekű javaslatok, a melyeket a ház tagjai terjesztenek elő, — ott tudniillik a kormányjavaslatokat is a ministerek úgy, mint a ház tagjai mutatják be; az utóbbiak rendszeren a házon kívül állók folyamodásai alapján kerülnek szőnyegre s oly, inkább magánérdekű ügyekre vonatkoznak, melyek — mint a honosítás, jogi személyiség adományozása, vasuti concessió stb. — más államokban kormányzati, nem parlamenti hatáskörben intéztetnek el. Ezekenkívül a tanácskozás tárgyát interpellációk — questions, — kérvények — petitions — és különböző indítványok — motions — képezhetik. Az ügyek e különböző csoportjainak tárgyalására az ülések idejének más-más szaka van kijelölve, úgy hogy az illető időpont eléréstével rend szerint a másik ügycsoportra kell áttérni. A billek, vagyis törvényjavaslatok tárgya-

lására a szabály három olvasást kíván meg; az első csak formális, melyet vita nem követ, csak a javaslat kinyomatása; a második az általános vita; ha ennek befejeztével a ház azt határozza, hogy a javaslat tárgyalásába belémeget, akkor az vagy külön bizottsághoz, vagy az egész ház bizottságához utasítatik s a bizottság körében megy tulajdonképen a részletes vita végbe. A bizottság tárgyalásáról a chairman, vagyis bizottsági elnök jelentést tevéen a háznak, ez legfőlebb szövegbeli módosítások után szokta harmadszori olvasásban elfogadni a billt, mert ha érdemleges módosítások szüksége forog fönn, a bizottsághoz való visszautasítás hozandó javaslatba. A harmadszori olvasásban elfogadott bill a másik házhoz megy át; a két ház eltérő nézeteinek kiegyeztetésére kiküldöttekből alakuló értekezletek szoktak tartatni. A lordok háza határozatképesnek tekintetik, ha csak három lord van jelen, ellenben az alsóházban negyven a «quorum», vagyis a határozathozatalhoz megkívántató legkisebb száma a jelenlevőknek. A mennyiben szavazás szüksége áll elő, a tagok az előtermekbe, a lobbykba mennek s a szerint a mint igen-nel vagy nemmel szavaznak, két különböző ajtón lépnek be az ülésterembe s a belépésnél vétetnek számba szavazataik.

Az interpellációk az angol parlamentben formát tekintetében nagyon szűk keretben mozognak, a mennyiben sem hosszabb beszéddel össze nem

köthetők, sem vitára nem vezethetnek; viszont azonban az interpellálandó személyére nézve tulajdonképen a parlament minden tagjára kiterjeszthetők; nem csak ministerekhez, de egyéb oly hivatalnokokhoz vagy a kormány megbizottjaihoz, a kik tagjai a háznak, intézhetők hivatalos hatáskörükre vonatkozó kérdések, sőt egyéb tagokhoz is a parlament tevékenységét érintő ügyekben. Ellenben nem intézhető interpelláció oly ministerhez, a ki nem tagja annak a háznak, mert az angol parlamenti jog és gyakorlat szerint a ministerek is épen csak mint lordok vagy képviselők jelenhetnek meg és szólalhatnak föl egyik vagy másik házban s innen van, hogy ha a miniszerelnök véletlenül lord — mint a jelenlegi is — egy más minister viszi az alsóház leaderének, vagyis vezetőjének, tudniillik a kormány alsóházi első képviselőjének szerepét.

Az utóbbi időben majdnem az összes parlamenteknek gyakran kellett küzdeniök oly törekvések ellen, a melyek a parlamentáris szervezet rendes működésének megakasztását vagy teljes megghiúsítását czélozzák. Ezek nyilvánúlhatnak ismétlődő és hosszantartó rendzavarásokban, esetleg erőszakoskodásokban, és nyilvánúlhatnak az eredményes tanácskozásoknak parlamentáris formák között való megakadályozásában, részint szándékosan szertelenül hosszúra nyújtott, mindig megújuló vitákkal, részint szavazások, halasztási indítványok s egyéb effélékkel. Az ilyen, parla-

mentáris formák között való megakadályozása az eredményes tárgyalásoknak az, a mit obstructiónak szoktunk nevezni. A rendzavarás és az obstructió ellen a parlamentek szabályai és gyakorlata számos többé-kevésbé hatályos ellenszert alkalmaznak.

Itt első sorban a cloture fogalmával találkozunk, a mely semmi egyéb, mint annak lehetősége, hogy bármely vitának bizonyos időpontban vagy szabály szerint, vagy tett indítványra a ház többségének határozatával berekeszthetőnek kell lennie, tekintet nélkül arra, szándékozott-e még valaki a vitában fölszólalni vagy nem. Ez a rendszabály ma — a miénket kivéve — úgyszólván az összes nevezetesebb államok parlamentjeiben valamely alakban megvan.

A francia képviselőház szabályai szerint ha az elnök be akarja rekeszteni a vitát, kérdést intéz a házhoz; a berekesztés ellen csak egy tag szólalhat föl; ha a bezárás melletti többség kétes, a vita folytatódik, ha nem, berekesztetik. Az osztrák Reichsrath képviselőházában egy tag is indítványozhatja a vitaberekesztést, mely fölött a ház nyomban egyszerű többséggel határoz; ha a berekesztés ki van mondva, a jelentkezett és a vitáról lemaradt szónokok egymás közt egy vezérszónokot — Generalredner — választanak, ha pedig megegyezni nem tudnak, a sors dönt. A német Reichstagban 30 tag által támogatott indítvány alapján határozhatja el a ház a vita

berekesztését. Angliában legutóbb 1888-ban alkottak szabályt a cloture tekintetében. E szerint bármely képviselő indítványozhatja a vita berekesztését, de az elnök belátásától függ, vajon a kérdést a ház elé terjesztendőnek találja-e? ha igen, száz tagból álló többségnek a berekesztésre szóló szavazata elegendő annak kimondására.

De a cloturenek ezeknél az európai fajainál még sokkal messzebb menő az az eljárás, a melyet a viták szabályozására az északamerikai államok congressusának képviselőháza alkalmaz, s a melyet általában time-rule-nak, időszabályozásnak szoktak nevezni. E szerint nem csak a teendők nemei vannak órák szerint beosztva — mint részben Angliában is — de a beszédek hossza is meg van szabva: különös engedély nélkül egy óránál tovább nem szabad beszélni, szövegmódosítás melletti fölszólalás öt percnél tovább nem tarthat s ellene csak egy szónok szólalhat föl szintén öt perczig; esetről-esetre az egész vita hossza előre megszabható s a bizottság eljárásának befejezésére is záros határidő tűzhető ki; ha egy javaslat részletes vitájának határideje előre ki volt szabva s akkorára a ház a részletekkel el nem készült, a javaslat egész hátralevő része fölött egyszerre ejtetik meg a szavazás. Szóval, ilyen szabályok mellett a parlament egész működése egy óraművé változik.

Az obstructió elleni küzdelem azonban nem érte be a vita hosszúra nyújtása elleni hatályos

rendszabályokkal, hanem a tapasztalás útmutatása szerint a házszabályszerű rendelkezéseknek egész sorát léptette életbe különösen Angliában, a melyek a tárgyalásoknak egyesek vagy egy kisebbség részéről való önkényes megakasztása, összekuszálása, meddővé tétele ellen irányulnak;*) ezek közül különösen egyre kívánok utalni, melyet az angol alsóház 1888-ban hozott be a könnyelműen és vexatorius célból előidézett névszerinti szavazások ellen; e szerint az elnök, ha azt a benyomást nyeri, hogy a névszerinti szavazás — melyet ott két tagnak van joga kívánni — csak vexatorius célból kéretik, fölállásra szólítja föl először az egyszerű szavazást kívánókat, azután az azt ellenzőket, s ha a kisebbség szembeszökő, a névszerinti szavazás elmarad.

A belső rendzavarások és a házszabályok megsértése elleni erélyesebb rendszabályok s a parlament fegyelmi hatalma saját tagjai fölött szintén élénken vitatott kérdései az újabbkori parlamentáris gyakorlatnak, a melyeknek megoldásában ugyancsak Anglia járt legelől, a hol tudvalevőleg régebben a legszigorúbb rendszabályokat alkalmazták egyes tagok ellen s a képviselőségtől való megfosztásra, letérdeltetésre és bebörtönözésre is volt elég eset.

*) Legújabbban nálunk is a képviselőház szabályainak több pontját módosították ily irányban.

Nálunk a képviselőház szabályai először is jogot adnak az elnöknek, hogy az oly szónokot, a ki a közerkölcsiséget és illemt sértő, vagy egyébként a ház tekintélyével össze nem férő kifejezést használ, vagy valamely osztály, nemzetiség vagy hitfelekezet ellen gyűlöletre izgat, vagy végül a ház valamely tagja ellen durva sértést követ el, rendreutasíthassa, sőt tőle a szót már az első alkalommal is megvonhassa, ha pedig ugyanazon beszédében másodsor is ugyan-ezen hibába esik, tőle a szó okvetetlenül megvonandó, sőt a körülményekhez képest, ha a szónok magát elegendőképen ki nem mentené, a ház vita nélkül, egyszerű szavazással jegyzőkönyvi megrovást is határozhat el. Továbbá kimondják a házszabályok, hogy az elnök névszerint rendreutasíthatja azt is, a ki a rendet zavarja; ha pedig az illető tag a rendzavarást folytatja és rögtöni intézkedés szüksége nem forog fönn, valamint az elnök iránti engedetlenség egyéb eseteiben az elnök kérdésére a ház utasíthatja a mentelmi bizottságot, hogy a további intézkedés iránt huszonnégy óra alatt javaslatot tegyen. A mentelmi bizottság javaslata, mely fölött a ház vita nélkül határoz, ily esetben a háznak ünnepélyes megkövetésére, vagy a jegyzőkönyvi megrovásnak a hivatalos lapban és az illető képviselő kerületében falragaszok által leendő közzétételére, sőt ismétlés esetében határozott tartamú időleges kizárás elrendelésére

terjedhet ki. Ily eljárás alkalmazható az oly szónok ellen is, a ki már jegyzőkönyvi megrovást kapott s ugyanabban az ülészakban ugyanazt a hibát újból elköveti; ily eljárás azonban eddig tényleg nem alkalmaztatott.

A francia képviselői kamara szabályai szerint a rend és fegyelem ellen vétő képviselőkkel szemben alkalmazható fegyelmi eszközök a következők: rendreutasítás, rendreutasítás jegyzőkönyvbe való beírással, censura vagyis megrovás, végül censura az ülésekből való ideiglenes kizárással. A másodfokú fenyítés, vagyis a jegyzőkönyvbe beírt rendreutasítás az oly képviselőt éri, a ki ugyanabban az ülésben már egyszer rendre utasított s következménye a képviselői illetmények felének tizenöt napra való megvonása. A rendreutasított képviselőnek mindig joga van — meghajolva egyébként az elnöki kijelentés előtt — saját mentségére szót emelni, az elnöktől függ a rendreutasítás föntartása vagy elejtése; az egy ülésben kétszer rendreutasított képviselőtől a ház határozatával a szólásjogot arra az ülésre megvonhatja. A censura alkalmaztatik oly képviselő ellen, a ki kétszeri rendreutasítás után is vét a rend ellen ugyanabban az ülésben, vagy a kit harmincz nap leforgása alatt háromszor ért a rendreutasítás, mi végből a jegyzők nyilvántartják az adott rendreutasításokat; ugyancsak censura alá esik az oly képviselő, a ki a rendzavarásra, vagy a törvényhozási

munkától való tömeges tartózkodásra jelt adott, vagy a ki egy vagy több tagtársa ellen sértő, kihívó, vagy fenyegető nyilatkozatot tett. A censura is beiratik a jegyzőkönyvbe s maga után vonja a képviselői illetmények felének megvonását egy óra s a censurát tartalmazó jegyzőkönyv ki nyomtatását és községenként falragaszokon való kihirdetését az illető képviselő kerületében az ő költségén. Végül az időleges kizárással egybekötött megrovás az ugyanazon ülésben már kétszer megrótt képviselő ellen alkalmaztatik, úgyszintén az olyan ellen, a ki nyílt ülésben erőszakoskodásra, polgárháborúra, törvényszegésre hí fel, vagy a kamarát, egy pártot, az elnököt, a kormány tagjait, a senátust vagy a köztársaság elnökét, sértéssel vagy fenyegetéssel illeti. A kizárás első ízben tizenöt, másodízben harmincz ülésre szól. A censura mindkét nemét a ház egyszerű szavazással határozza el s ha a kizárt képviselő vonakodik távozni, az ülés fel függesztendő és az illető képviselő letartóztatható; ha pedig a kizárt képviselő a kizárás tartama alatt behatol a kamara helyiségeibe, a háznagy öt elfogathatja s egy e célra rendelt szobában letartóztathatja.

Az angol képviselőházban a rendfőntartás leg-erősebb eszköze a speaker, vagyis elnök hagyományos nagy tekintélye, a mely gyakran oly szembetűnően nyilvánul, hogy például elég az elnöknek székéről fölállnia, hogy a zajongó ház

lecsendesedjék. Továbbá a hosszú gyakorlat Angliában igen részletesen és pontosan írta körül úgy a szónok, mint az őt hallgató tagok magoktartásának szabályait, úgy hogy ott bármely szabálytalanság megállapítása körül kétség alig merülhet föl. Mégis jellemző, hogy ott is, főleg az újabb időben kellett a parlament fegyelmi szabályait szigorítani s az elnök jogait kiterjeszteni, főképp a tanácskozások akadályozására irányuló kísérletekkel szemben. A ki az angol alsóházban a szabályokkal, az elnök tekintélyével összeütközésbe jön, a ház által megrovással, az ülésektől való felfüggesztéssel s végül elzárással is büntethető; a felfüggesztés első ízben egy hétre, másodízben két hétre, harmadízben egy hónapra szól; ily büntetés a tagokat a háznak bizottsági tárgyalásai alatt való magoktartásaért is érheti, de annak kimondása csak nyílt ülésben a speaker által történhetik. A mennyiben nagymérvű rendezavarás rögtöni intézkedést tesz szükségessé, ház-ülésekben a speaker, bizottsági ülésekben a chairman jogosítva van a rendezavaró tagot a serjeant at arms által rögtön kivezettetni s az ülés további folyama alatt többé be nem bocsáttatni. Tagoknak egymás közt váltott sértő kifejezéseivel szemben az angol parlament igyekezete mindig oda irányul, hogy a sérelem jóvátételessék s az ellenséges felek kibéküljenek. Egy parlamenti tagnak ülésben tett nyilatkozataért való kihívását az angol parlament privilegium-sértésnek tekinti s mint

ilyet bírálja el. Ha egy tag a másikat nyílt ülésben sértéssel illeti, rendesen mindkettőt a serjeant at arms őrizetére bizzák s addig el nem bocsátják, míg a házat nem biztosítják felőle, hogy egymás ellen semmi ellenséges lépést sem fognak tenni.

Ezek a legfigyelemreméltóbb rendszabályok, melyek a parlamenteknek különösen újabbkori életében fegyelmök, belső rendjök és tekintélyök fentartása érdekében kifejlődtek. Hatásuk titka rendesen alkalmazásuk igazságos, időszerű és szükséges voltában rejlik; hogy tudniillik sohase tűnjenek föl úgy mint egyes kisebbségek elnyomása a többség részéről, de mint — mondhatni — a parlamenti és az országos közvélemény igazságszolgáltatásának tényei.

