

H I T E L

NEMZETPOLITIKAI SZEMLE

1942. NOVEMBER

VII. ÉVF. 8. SZÁM

KORMÁNYZÓ ÉS KORMÁNYZÓHELYETTES

AZ IDEGEN MEGSZÁLLÁS huszonkét éve alatt kevés kérdés állott olyan távol az erdélyi magyarság új nemzedékének érdeklődésétől, mint a magyar alkotmány világháború utáni fejlődése. Térben hermetikusan elzárva a trianoni országtól, időben elszakadva a magyar alkotmányfejlődéstől — éppen amikor az legválságosabb pontjához jutott, — Erdélyben felnőtt huszonkét új körosztály, mely az állami iskolákban csak azt tanulta, hogy az alkotmány Magyarországon a feudális osztályuralom hatalmi eszköze. De nemcsak ellenségeink, hanem mi magunk is nagyban hozzájárultunk ahhoz, hogy közjogunk hitelét a magyarság gondolkozó rétege előtt lerontsuk. A kiegyezési kor nagy közjogi küzdelmeinek ellenhatásaképpen Trianon után közmeggyőződésé vált az a nagyon tiszteletreméltó álláspont, hogy a dualizmus békés évtizedei alatt elmulasztottuk a magyarság tudatos faji és gazdasági megerősítését és helyette »meddő közjogi viták« kötötték le a kormány, az országgyűlés és a nemzet figyelmét. Ennek a tételnek az első része tökéletesen megállja a helyét s az államhatalomtól megfosztott erdélyi magyarság huszonkét éves harca kisebbségi sorsban éppen arra irányult, hogy átmentse az erdélyi magyarság szellemi és vagyonállagából mindazt, ami a liberális nagy értékpazarlása után még megmaradt. A tétel második részével azonban könnyen úgy járhatunk, mint a bába, aki a fürdővízzel a gyermeket is kiönti.

Való igaz, az hogy a kiegyezés értelmezése körüli jogi szórásalhasogatás a közérdeklődést sokkal fontosabb kérdésektől vonta el s a hadsereg fejlesztését az obstrukció a vezénylési nyelv körül folyó vitákkal akadályozta meg, ami viszont a világháború alkalmával vezetett szomorú eredményekhez. De a közjogi gondolkodás elfajzásai és túlzásai miatt meddőnek bélyegezni és elvetni mindazt az értéket, ami a magyarság kitünően fejlett jogérzékében rejlik, éppen olyan rombolás volna, mint megnyitni az ország kapuit a kivándorló magyarok számára. Jogász nemzet vagyunk, bár ezt a megállapítást újabban inkább gúnyos formában szokták használni. De ez a jogászkodás történelmünk folyamán gyakran az egyetlen szellemi erő volt, ami a nemzetet össze tudta tartani. Mohács után *Werböczy Hármaskönyve* biztosította a jogegység útján a ketté-

szakadt ország szellemi egységét. Világos után *Deáknak* az ősi alkotmányban gyökerező közjogi konstrukciói emeltek védőgátat az idegen abszolutizmus ellen. A magyar szokásjog és tételes jog épen olyan sajátos terméke a nemzetnek, mint az irodalom, művészet vagy tudomány és milyen szükség van ezeknek a nemzeti különlegességeknek a kihangsúlyozására éppen a mi századunkban, amikor az európai újjárendezésekkel járó uniformizálást csak az éli túl, ami a népek széles rétegében és távoli multjában mélyen benne gyökerezik. Ha a mi történelmi alkotmányunk az — *Teleki Pál* szavaival élve —, ami a törvényekből a nép véérébe átment, akkor alkotmányos érzésünk nemzeti öntudatunknak is fokmérője. A második ezredév küszöbén álló magyar államiságnak egy akármilyen Európában is csak addig van átütő ereje, amíg a nemzet kitart a szellemében, kultúrájában, alkotmányában rejlő sajátos egyénisége mellett s ezt a keveset mindenkivel szemben megvédi, »ahogy lehet«.

EZEK A GONDOLATOK foglalkoztatnak akkor, amidőn a magyar alkotmány sarkalatos intézménye, a kormányzóság s az ezt kiegészítő kormányzóhelyettesi intézménynek napjainkban annyira időszzerű kérdéseit tesszük vizsgálat tárgyává. Amikor a kormányzói intézmény új formájában megszületett, Magyarország, ha jogilag nem is, de ténylegesen már elvesztette az utódállamok által megszállt területeket. Még magyar fennhatóság alatt álltunk, mikor *IV. Károly* király híres eckartsau-i levelében 1918 november 13-án kijelentette, hogy minden részvételtől az államügyek vitelében lemond. Csak éppen a trónról nem mondott le, amihez különben az 1867 : III. tc. szerint az országgyűlés hozzájárulása is szükséges lett volna. Az országgyűlés képviselőháza három nap mulva kimondotta felosztatását, a főrendiház pedig — sokkal óvatosabban — »tanácskozásait berekesztette«. A törvényhozás két tényezője, a király és az országgyűlés tehát félreállt az útból és szabad folyást engedett az eseményeknek, amelyek a »népköztársaság« és »tanácsköztársaság« viszontagságain át a belső szétzúllás és az elenséges megszállás felé sodorták az országot. A proletárdiktatura bukása után az ország király, törvényes kormány és országgyűlés nélkül állott s *Friedrich István* ad hoc miniszterelnök sajátmagát jelölte meg az egyedüli jogforrásnak. Ebben a kényszerhelyzetben a kormány a nemzethez fordult, mint az állami élet ősi forrásához s a rendeleti úton életbe léptetett általános és titkos választójog (5984—1919. M. E. sz. rendelet) alapján nemzetgyűlést választottak, mely az 1927-ig terjedő átmeneti időre az országgyűlés szerepét vette át.

A nemzetgyűlés, mint »a nemzeti szuverenitás kizárólagos törvényes képvisellete«, legelső feladatának az alkotmányosság helyreállítását és az államfői hatalom gyakorlásában beállott hiány pótlását tekintette. Az államfői kérdésében a nemzetgyűlés elvileg ragaszkodott az ősi királysághoz, de a gyakorlatban nem tudott szabadulni attól a hatástól, amit a nyugati demokráciák győzelme Európa új és újjáalakuló államaira gyakorolt. Az e tárgyban ho-

zott 1920 : I. tc. indokolása hangsúlyozza, hogy a *IV. Károly* király eckartsai levele olyan kérdéseket vet fel, amelyeknek az alkotmányjogi és külpolitikai következményeit a nemzetgyűlés kellő megfontolás után csak akkor vonhatja le, ha a megszállott területek képviselői is megjelenhetnek. Mivel azonban addig is, amíg a nemzetgyűlés az államfői hatalom gyakorlásának mikéntjét végleg rendezi, gondoskodni kell az államfői teendők ellátásáról, a törvény kimondja, hogy a nemzetgyűlés a magyar állampolgárok közül titkos szavazással kormányzót választ. A kormányzói intézmény sokféle formájával találkozunk történelmünk folyamán, mint a király személyének vagy a királyi szerv helyettesítésére szánt intézménnyel. Az indokolás is szívesen hivatkozik *Hunyadi János* és *Szilágyi Mihály* kormányzóságára, mint kiinduló pontra. De az a körülmény, hogy a kormányzót a törvényszentesítés joga nem illeti meg, hogy a nemzetgyűlést nem napolhatja el és csak akkor oszthatja fel, ha munkaképtelenné vált, hogy hadat csak a nemzetgyűlés előzetes hozzájárulásával izenhet, hogy nemességet nem adhat, a főkegyúri jogokat nem gyakorolhatja, általános kegyelmet nem adhat s végül, hogy a kormányzót a nemzetgyűlés felelősségre vonhatja, inkább a köztársasági elnök jogkörére emlékeztet. A külföldi szemlélő joggal vethette fel a kérdést a magyar titokra vonatkozóan: »république ou royaume?« Találón mondja *Csekey István*, hogy az 1920-as törvényhozó mintegy »m. kir. köztársaságot« teremtett.

Vitéz nagybányai Horthy Miklós, Magyarország kormányzójának személye és az államot a felemelkedés útján elindító országlása kétségtelenül nagy mértékben hozzájárult ahhoz, hogy az 1920 : XVII. tc., az 1926:XXII. tc., az 1933:XXIII. tc. és az 1937:XIX. tc. a kormányzói jogkört szélesen kiterjesztette. A kormányzó ma már nemcsak elvileg, hanem gyakorlatilag is a legnagyobb részben a király jogkörét gyakorolja azzal a különbséggel, hogy a törvényszentesítési jog helyett a törvényt kétszer visszaküldheti az országgyűlésnek; fenyegető veszély esetében az országgyűlés utólagos hozzájárulásával is izenhet hadat; nem adományozhat nemességet; nem gyakorolhatja a főkegyúri jogot s csak a minisztereknek és az állami számvevőszék elnökének nem kegyelmezhet meg. A *IV. Károly* távozásával beállott közjogi provizórium tehát állandósult és az 1920 : I. tc.-ben létesített kormányzóság az első világháborút követő rendkívüli időkhöz idomulva, alkotmányunknak egészen sajátos, *sui generis* intézményévé fejlődött ki. Gábor Gyula a kormányzói méltóság történetéről írott munkájában huszonnégy nevet sorol fel, amelyekkel a magyar kormányzókat a történelmi kútfők illetik. *Hunyadi János gubernator generalis*, *Zsigmond dominus*, *Werbőczy locumtenens*, *Kanizsai János érsek vicarius generalis*, *Bethlen Gábor princeps*, *II. Rákóczi Ferenc vezérlő fejedelem*, *Eleonóra császárné rectrix*, *Kossuth Lajos kormányzó* elnök néven szerepel. Mindenik név más jogállást és hatáskört fejez ki, de a gyámkormányzók és helytartó kormányzók közül magasan kiemelkedik a mai kormányzói intézmény, amelyben a kormányzó az állami főhatalmat nem a kiskorú vagy távollevő király helyett, sőt nem is a detronizált király ellen, hanem »önjogán« gyakorolja azzal a foko-

zatosan kiépített jogkörrel, amit a nemzet egyre növekvő bizalma és hálája ruházott át reá.

Közjogi törvényhozásunk tehát tervszerűen kiépítette a kormányzói intézményt, — *Tomcsányi Móric* szerint az ősi alkotmány által megengedett legszélsőbb határig, — csak a kormányzó helyettesítéséről nem gondoskodott olyan mértékben, amilyenben a király helyettesítése alkotmányunkban intézményesítve volt. A közjogi irodalom erre a hiányra már régóta rámutatott s *Csekey István* és *Juhász József* amellett foglaltak állást, hogy a kormányzó helyettesítésével egy személyt bizzanak meg, *Ottlik László*, *Polner Ödön*, *Tomcsányi Móric* és *Zsedényi Béla* pedig testületi szerv mellett nyilatkoztak, mely a helytartótanács vagy kormányzótanács nevet viselné és az ország fő méltóságából állana. Az 1937 : XIX. tc. a helyettesítésről mindössze arra az időre — rendes körülmények között nyolc napra — gondoskodott, ami a kormányzói szék megüresedésétől az új kormányzó eskütételéig terjed. Erre az időre az államfőt az »országtanács« helyettesíti, ennek pedig a miniszterelnök, az országgyűlés két házának elnökei, a hercegprímás, a Kuria és Közigazgatási bíróság elnökei, valamint a honvéd vezérkar főnöke a tagja. Az országtanács legfontosabb feladata az új kormányzó megválasztásának előkészítése, akinek az eskütételéig a kormányzói jogkört — bizonyos korlátozásokkal — szintén az országtanács gyakorolja. A törvény azonban nem intézkedett a kormányzó helyettesítésére vonatkozóan abban az esetben, ha a kormányzó távollét, betegség vagy fáradtság miatt jogkörét, vagy annak egy részét nem tudja gyakorolni.

A király helyettesítése történelmünk folyamán többféle módon történt. Már az árpádházi királyok korában a szláv mintára szervezett *ifjabb királyság* intézménye oda vezetett, hogy a trón várományosa az ország egy részén az állami főhatalmat önállóan gyakorolta, sőt az öreg király ellen hadat is viselt, mint az ifjú *István* és apja *IV. Béla*, akinek a halálával különben az ifjabb királyság végét is ért. A király helyettesítésére szolgált a női uralkodóink által létesített *kormánytársi* intézmény, ami abban állott, hogy *Anjou Mária* férjét *Zsigmondot*, *Mária Terézia* pedig az országgyűlés hozzájárulásával férjét, *Lotharingiai Ferencet* társuralkodónak fogadta. *Zsigmond* néhány év múlva saját magát koronáztatta királlyá, *Ferenc* azonban az 1741 : IV. tc.-ben szűkre szabott hatásköre és felesége erős egyénisége mellett sohasem tudott az államfői hatalom gyakorlására döntő súllyal befolyjni. Maga a kormányzói intézmény is eredetileg a király helyettesítésére alakult. Kezdetben a király rendelt kiskorú utóda mellé *gyámkormányzót*, mint *Imre* király *III. Lászlónak* öccsét, *Andrást*, vagy *V. István Kún Lászlónak* *Erzsébet* királynét, később azonban az országgyűlés választott gyámkormányzót, mint a kiskorú *V. László* mellé *Hunyadi Jánost* és *Mátyás király* mellé *Szilágyi Mihályt*. Máskor a király távolléte esetére nevezett ki helytartót, mint *I. Ferdinánd* csehországi tartózkodásának idejére nővérét, *Máriát*, *II. Lajos* özvegyét, sőt az is előfordult, hogy a jelenlevő és nagykorú király alkotmányellenesen kormányzót jelölt ki, mint *Zápolya János*, aki a gyászos emlékü

*Gritti*t nevezte ki az ország kormányzójának. A király helyettesítésének azonban a nádorságban korán kialakult az a törvényes formája, amihez a nemzet mindig ragaszkodott, valahányszor a királyok a politikai érdekek megfelelően helyetteseik megválasztása tekintetében ad hoc megoldáshoz folyamodtak.

A szláv *na dvor span* és a német *Pfalzgraf* mintájára nálunk is meghonosult *nádorispáni* tisztség alkotmányunknak egyik legősibb és legállandóbb intézményévé fejlődött ki. Az 1485. évi úgynevezett nádori cikkekben bontakozott ki a nádor teljes jogköre s azóta törvényeink úgy emlékeznek meg a nádorról, mint aki a király után a legfontosabb közjogi méltóságot viseli. A nádor a király állandó helyettese, a helytartótanács, a főrendiház és a kir. Kúria elnöke, közbenjáró a király és a nemzet között, az országos hadak főkapitánya, a jászkún kerületek főkapitánya és főbírája s Dalmácia bírája, ő teszi a hercegprimással együtt a koronázáskor a király fejére a koronát. A király távollétében a végrehajtó hatalmat ő gyakorolja, mint helytartó, a kiskorú király mellett pedig mint gyámkormányzó a teljes királyi jogkör birtokába lép. Nagy kár, hogy a kiegyezéskor e közjogi intézményünk folytonossága megszakadt s az 1867. II. tc. a nádorválasztást elhalasztotta mindaddig, amíg a nádori méltóság hatáskörét a felelős kormányzat elveivel összhangba nem hozzák. Ez pedig a mai napig sem történt meg.

A nádori intézmény felújítását az első világháború után közjogi irodalmunk állandóan sürgette. *Egyed István* már 1920-ban a király helyettesítésére a nádorság felélesztését javasolta. A kormányzói jogkör reformjáról *Osekey* tanulmánya nyomán meginduló vitában *Tomcsányi* a nádorságot a régi alkotmányzói intézmény formájában kívánta életre kelteni, *Ottlik* viszont azt hozta javaslatba, hogy a mostani kormányzót válasszák meg nádornak s ebben a minőségében a kormányzó-nádor királyi jogokat gyakoroljon.

AMIKOR A KORMÁNYZÓ HELYETTESÍTÉSÉNEK KÉRDÉSE már nemcsak közjogászaink körében képezte vita tárgyát, hanem eljött a politikai szükségessége annak, hogy a helyettesítésről gondoskodás történjék, a törvényhozó az előtt az alternatíva előtt állott, hogy e célra felújítsa-e valamelyik történelmünk homályába vesző jogintézményünket, vagy pedig önálló megoldást keressen az egyre sürgető probléma megoldására? A király helyettesítésének módjai közül a kormánytársi intézmény néhány jellegzetes vonását felhasználták a kormányzóhelyettesi intézmény megalkotásánál, anélkül azonban, hogy a törvényjavaslat indokolásában erre utalás történt volna. A nádori intézmény felújítása elől azzal tért ki a javaslat indokolása, hogy ennek a felelős kormányzat elveivel való összeegyeztetése olyan messzemenő alkotmányjogi változtatásokat igényelne, hogy arra a mai forrongó idők nem alkalmasak. A nádori intézmény egyébként a kormányzói méltósággal nem összeegyeztethetetlen, mert *Hunyadi János*nak is volt nádora, előbb *Hédervári Lőrinc*, majd *Garai László* személyében s a nádor jelölésének joga mai kormányzónkat is megilleti. A kormányzó helyettesítésének példáit sem méltatta sok figyelemre az indokolás, pedig a kormányzói intéz-

mény kísérelő jelenségeként történelmünk folyamán többször is találkoztunk az alkormányzói tisztséggel, amit *Hunyadi János* idejében *Újlaki Miklós* erdélyi vajda, *Bocskai István* alatt *Illésházy István*, *II. Rákóczi Ferenc* mellett *Bercsényi Miklós*, *István* főherceg kormányzó-nádorsága idején pedig *Iudányi Bay György* alnádor viselt. A kormányzóhelyettesről szóló 1940 : II. tc. javaslatának indokolása e történelmi példák mellett elhaladva, abból az alapjában véve helyes elgondolásból indult ki, hogy mivel a mai kormányzói intézmény sem azonos a történelmünk folyamán előforduló kormányzóságokkal, a kormányzó helyettesítéséről is *sui generis* intézmény útján fog gondoskodni.

Bárdossy László miniszterelnök az országgyűlés képviselőházának és felsőházának 1942. évi február 9-iki ülésén terjesztette be »a kormányzóhelyettesről« szóló törvényjavaslatot, amit a két ház a sürgősség kimondása mellett február 15-ig általánosságban és részleteiben letárgyalt és el is fogadott. Ellenvélemény csak a képviselőházban hangzott el a jobboldali ellenzék részéről, mely a törvényjavaslatban az államfői hatalom megosztását látta, a mai országgyűlést pedig összetétele miatt illetéktelennek jelentette ki ilyen nagyhorderejű kérdés tárgyalására. A miniszterelnök a képviselőházban előadta, hogy a javaslat időszerűségét kormányzó urunk magas életkora adja meg s bár a kormányzó ereje és egészsége töretlen, a nemzetet nem lehet kitenni annak, hogy esetleges betegség idején váratlan helyzet előtt találja magát. Hangsúlyozta, hogy a kormányzóhelyettesi intézmény *fakultatív jellegű* s a javaslatban gondoskodás történt az iránt, hogy a kormányzóval teljes összhangban működjenek.

Az 1942 : II. tc.-ben létesített kormányzóhelyettesi intézmény a kormányzónak csak szükség esetén működésbe lépő és minden tekintetben alárendelt szerve. Az országgyűlés csak a kormányzó kívánságára választ helyettesest s ha a kormányzó ajánlási jogával élt, csak az általa jelölt, legfeljebb három személy közül. A kormányzóhelyettes megválasztásához a kormányzó megerősítése szükséges és a kormányzóhelyettes esküjében a kormányzónak hűséget fogad. A kormányzóhelyettes jogkörét is úgy igyekezett megállapítani a törvényhozó, hogy az államfői hatalom gyakorlásának egységét megőrizze, de ugyanakkor szükség esetére a helyettesnek komoly hatáskört biztosítson. A törvény kimondja, hogy a kormányzóhelyettes az alatt az idő alatt, amíg a kormányzót tisztségének személyes ellátásában távollét, betegség vagy más ok akadályozza, úgyszintén a kormányzói tisztt megüresedése esetében, amíg az új kormányzó az esküt le nem teszi, a kormányzói hatalomban foglalt jogoknak a kormányzó nevében való alkotmányos gyakorlása megilleti, *kivéve az utódajánlási jogot*. A kormány kötelessége az országot és az országgyűlést tájékoztatni arról, hogy a kormányzóhelyettes melyik naptól kezdve és meddig gyakorolja a kormányzói jogkört. Ezzel az 1937 : XIX. tc.-ben létesített országtanács jogköre is lényeges változást szenved. Ha ugyanis a kormányzói szék megüresedésekor van kormányzóhelyettes, akkor az országtanács működési köre csak az új kormányzó megválasztásának előkészítésére

terjed ki és az új kormányzó eskütételéig a kormányzói jogkört a kormányzóhelyettes gyakorolja. De az 1942 : II. tc. azt is megengedi, hogy ha van kormányzó és nincs távol, sem pedig nem beteg, akkor is a miniszterelnök ellenjegyzésével megbízhatja a kormányzóhelyettest, hogy a kormányzói hatáskörbe tartozó egyes tennivalókat a kormányzó nevében elvégezhesen. Ez a megbízás, ami iránt közjogászok és politikusok egyaránt aggályukat nyilvánították, bármikor visszavonható. A javaslat indokolása viszont hozzáteszi, hogy e rendelkezés célja csupán a *kisebb jelentőségű* kormányzati teendőkkel járó munkatehertől mentesíteni a kormányzót. Az új kormányzó megválasztásával a kormányzóhelyettes tiszte is megszűnik.

Noha alkotmányunknak egyik alapelve az, hogy az országnak nem lehet egyszerre két királya (*correx*) s a király az állami főhatalmat *személyesen* gyakorolja (1867 : VII. tc.), a multban is találkozunk a kormányzóhelyettes jogkörére emlékeztető rendelkezésekkel. A király helyettese a nádor volt, akit szintén a király jelölése alapján két római katolikus és két protestáns férfi közül az országgyűlés választott meg (1608 : III. tc.). A királyt távolléte esetében a nádor helyettesítette, anélkül azonban, hogy a legfelsőbb felségjogokat, mint a törvényszentesítés, jószágadományozás, főpapok kinevezése, nemesítés, kegyelmezés, gyakorolhatta volna (1485 : X. tc.). Az 1942 : II. tc. csak az utóda ajánlási jogot nem adja meg a kormányzóhelyettesnek, de ha tekintetbe vesszük, hogy az itt felsorolt felségjogok közül mindössze a kegyelmezés illeti meg bizonyos korlátozásokkal a kormányzót, akkor nyilvánvalóvá válik, hogy a kormányzóhelyettes jogköre nem nagyobb, mint a király távollétében a helytartó-nádoré volt, sőt lényegesen kisebb, mint a gyámkormányzó-nádoré, mivel ez utóbbit a teljes királyi hatalom gyakorlása illette meg (1485 : II. tc.). A kormányzóhelyettes hatáskörére vonatkozó rendelkezések a kormánytárs szerepére emlékeztetnek, aki a király megbízásából, annak akadályoztatása esetében is gyakorolhatott bizonyos királyi jogokat, de hatalma szintén csak a király életének idejére szolgált és az ő tetszéséig tartott (1741 : IV. tc.).

A KORMANYZÓ ÉS KORMANYZÓHELYETTESI INTÉZMÉNYT tehát sikerült összhangba hozni. A törvény ugyanakkor arról is gondoskodni akart, hogy az országgyűlés által képviselt *nemzet jogai* se szenvedjenek csorbát. A kormányzóhelyettest az országgyűlés választja meg, éppen úgy, mint a kormányzót. Az országgyűlés keze azonban itt jobban meg van kötve, mert amíg az új kormányzó megválasztásánál mind a régi kormányzó, mind az országgyűlés három-három személyt jelölhet, addig kormányzóhelyettes-jelölési joga csak a kormányzónak van s az országgyűlés ebben az esetben legfeljebb annyit tehet, hogy vagy megválasztja, vagy nem választja meg a kormányzó jelöltjét. Előfordulhat természetesen, hogy a kormányzó nem él ajánlási jogával, mint az az 1942 február 19-i választás alkalmával történt s az országgyűlésnek csak ebben az esetben áll módjában jelöltet állítani, tehát mindössze *subsidiárius* jelölési joggal rendelkezik. *Tomcsányi* ezt a megoldást elvi szempontból nem tartja egészen sikerültnek és az országgyűlés jogkörének szűkítését

látja benne. A javaslat viszont azt hozza fel indokolásképpen, hogy a kormányzó és kormányzóhelyettes között teljes összhangnak kell uralkodnia és ezért engedtek döntő befolyást a kormányzónak helyettese kiválasztása tekintetében. Egyébként a nádort is a király jelöltjei közül választották a karok és rendek.

A választási eljárás tekintetében két rendelkezés képezheti vita tárgyát. Az egyik megegyezik, a másik eltér a kormányzóválasztás szabályaitól. Ha a kormányzó olyankor kívánja a kormányzóhelyettes megválasztását, amikor az országgyűlés nincs együtt, akkor az 1937 : XIX. tc.-nek a kormányzó választására vonatkozó rendelkezései irányadók. Vagyis, ha az új képviselőház megválasztása a kormányzói kívánság nyilvánításától számított nyolc napon belül nem fejeződik be, a régi, *feloszlattott országgyűlést* kell kormányzóhelyettes-választói együttes ülésre összehívni. Bár kevés a valószínűsége annak, hogy a kormányzóhelyettes választása éppen arra az időre essék, amikor az országgyűlést feloszlatták, mégis a kormányzó választásánál éppen úgy, mint helyettesének megválasztásánál célszerűbb volna ebben az esetben az új országgyűlés megalakulását bevárni, mint egy mandátumot veszített szervet felújítani.

A szavazás elvileg titkos, de ha a két ház határozatképes együttes ülésén az országgyűlés egyértelmű akarata *közfelkiáltásban* kétséget kizáró módon megnyilatkozik, az elnök megválasztott kormányzóhelyettesnek jelenti ki azt, aki iránt az országgyűlés bizalma közfelkiáltásban megnyilatkozott. A törvény itt az utolsó nádorválasztások hagyományaihoz tért vissza. *Sándor-Lipótot* 1790-ben, *Józsefet* 1796-ban és *Istvánt* 1847-ben szintén közfelkiáltással választották meg az ország palatinusának. A kormányzóválasztás azonban az 1937 : XIX. tc. szerint is titkos szavazással történik s ha a kormányzóhelyettes választásánál a kormányzónak indokoltan nagyobb befolyást biztosítottak, akkor ennek ellensúlyozása az lehetett volna, hogy az országgyűlés akaratának szabad megnyilatkozása a közfelkiáltásban megnyilvánuló lélektani hatással se korlátoztassék. A javaslat indokolása is érzi ennek az egyensúlynak a megbomlását s ezért a kormányzóhelyettes megválasztását bizonyos minősített többséghez köti.

A választási eljárás egyébként a kormányzóválasztáséhoz hasonló. A határozatképességhez éppen úgy, mint a kormányzóválasztásánál, mind a képviselőház, mind a felsőház tagjai háromötödének jelenléte szükséges. Határozatképtelenség esetében másnap már háromszáz törvényhozó jelenlétében is lehet kormányzóhelyettest választani, ami annyiban tér el a kormányzóválasztói együttes ülés határozatképességétől, hogy ez utóbbi esetben az újabb ülésen mind a két ház részéről száz-száz tag jelenléte szükséges. A létszámemelés az országgyűlés tagjainak az országgyarapodással való növekedése indokolja, a másik különbség viszont arra vezethető vissza, hogy egyik ház tartózkodása ne akadályozhassa meg a kormányzóhelyettes választást.

Ha a kormányzó ajánlási jogával élt, az elnök csak akkor jelenti ki kormányzóhelyettesnek az ajánlott személyt, ha az igen szavazatok száma az összes szavazatok felét és egyben az ülés meg-

nyitásakor jelenlevő tagok számának kétharmadát meghaladja. Az 1937 : XIX. tc. szerint a határozatképes együttes ülés általános többsége is elegendő a kormányzó megválasztásához. Ha a kormányzó által ajánlott személy, vagy több személy ajánlása esetében ezek közül valamelyik az ismételt szavazáson sem kapja meg a törvény által előírt szavazatszámot, a kormányzóhelyettes-választást *meghíusultnak* kell tekinteni.

Ha a kormányzó nem élt ajánlási jogával, az országgyűlés minden százötven tagja ajánlási íven jelölhet egy személyt a kormányzóhelyettesi tisztségre. A kormányzóválasztásnál ezzel szemben, ha a kormányzó jelölési jogával nem élt, vagy az országgyűlés is kíván jelölési jogával élni, a jelölés is titkos szavazás útján történik. Jelöltnek tekintendő az a legfeljebb három személy, aki a legtöbb szavazatot kapta, de legalább ötven szavazatot kapott. A kormányzóválasztásnál a szavazást mindaddig kell folytatni, amíg legalább egy jelölt ötven szavazatot nem kap, míg a kormányzóhelyettes választásánál, ha a jelölő aláírások száma egyetlen személy tekintetében sem éri el a százötvenet, a kormányzóhelyettes-választást *meghíusultnak* kell tekinteni. Az eltérés azzal magyarázható, hogy kormányzót mindenképpen kell választani, mert az országnak nem érdeke, hogy az államfői szék üresen álljon, a kormányzóhelyettes-választást azonban az országgyűlés súlyosabb következmények nélkül elháríthatja magától, ha nem tartja időszerűnek. Amikor csak egy jelölt van és a jelölő-íven szereplő aláírások meghaladják az együttes ülés megnyitásakor jelenlevő törvényhozók számának kétharmadát, az elnök az illetőt jelenti ki kormányzóhelyettesnek. Ellenkező esetben szavazást rendel el.

A másik biztosíték, amit a törvény a kormányzóhelyettesi intézménnyel kapcsolatban a nemzetnek adott, a *miniszterelnök ellenjegyzése*. A kormányzónak a kormányzóhelyettes személyére vonatkozó ajánlását a miniszterelnöknek kell ellenjegyeznie. A kormányzó utódajánlásánál miniszteri ellenjegyzés nem szükséges. Miniszterelnöki ellenjegyzés kell akkor is, ha a kormányzóhelyettest megbízza a kormányzói hatáskörbe tartozó egyes tennivalók ellátásával. A kormányzóhelyetteses törvényes működésének biztosítéka némileg az is, hogy a kormány köteles közzétenni a kormányzóhelyettes kormányzót helyettesítő tevékenységének kezdetét és végét.

Végül a kormányzó és kormányzóhelyettes jogállása abban is különbözik egymástól, hogy míg a kormányzó felelősségre vonhatóságát az 1937 : XIX. tc. megszüntette, a kormányzóhelyettes ellen bírói vagy más *eljárást lehet indítani*, de amíg a kormányzót helyettesíti, csak az országgyűlés, egyébként pedig a kormányzó felhatalmazásával. Különbözik a kormányzóhelyettest, tekintet nélkül arra, hogy a kormányzói hatalmat gyakorolja-e vagy sem, ugyanaz a büntetőjogi védelem illeti meg, mint a kormányzót. A kormányzóhelyettes is viseli a *főméltóságú* címet.

A KORMÁNYZÓHELYETTESI INTÉZMÉNY kiegészíti és aláátmasztja a kormányzói intézményt, amelyhez a magyar haza felemelkedése és többszörös meggyarapodása fűződik. A trianoni békepa-

rancs elvette az ország területének háromnegyed, lakosságának kétharmad részét, de visszaadta Magyarország függetlenségét és véget vetett az idegen uralkodócsalád több évszázados uralmának. A magyarság érdeklődésének és erejének jelentékeny részét évszázadokon át a királlyal és a kamarillával folytatott küzdelmek kötötték le. Trianon után ez a közjogi vita tárgyalanná vált, mert a nemzet megkapta méltó vezetését a kormányzói intézményben, amelynek a jogkörét önként terjesztette ki s az európai fejlődésnek megfelelően, alkotmányunkra annyira jellemző rugalmassággal a kormányzót a köztársasági elnök alárendelt szerepéből az ország valóságos tekintélyurává emelte. Ezt az alkotmányos fejlődést tetőzi be a kormányzóhelyettesi intézmény s vitéz nagybányai Horthy István kormányzóhelyettesé történt megválasztásával nemcsak nemzeti kormányzóságunk, de a saját vérünkéből választott előjáró elve is újabb megerősítést nyert. Ha igaz az, hogy minden intézmény lelkét az azt képviselő személy adja meg, akkor a kormányzói és kormányzóhelyettesi intézmény is éppen olyan szerves részévé vált alkotmányunknak, mint amilyen kitörölhetetlenül a két Horthy — az egyik életével, a másik halálával — belevészte nevét a magyar történelembe.

MIKÓ IMRE

Irodalom. A kormányzóhelyettesi intézményről az 1942: II. tc. javaslatának indokolásán és parlamenti vitaanyagán kívül (Képviselőházi irományok 598. és 601. sz., Képviselőházi értesítő 241—245. ülés. Felsőházi értesítő 60. ülés. A Felsőház és Képviselőház 1942 február 19-i együttes üléséről kiadott értesítő.) a magyar közjogi irodalomban csak három önálló tanulmánnyal találkozunk. Ezek: *Antal István*: Kormányzóhelyettesi intézmény. Országépítés, 1942. február 15., II. évf. 4. sz., 1—2. l.; *Egyed István*: Kormányzóhelyettes. Magyar Szemle, 1942. június, XLII. évf., 6. (178.) sz., 281—283. l.; *Dr. Tihanyi Lajos*: Történelmi alkotmányunk és a kormányzóhelyettesről szóló 1942. évi II. törvénycikk. Magyar Jogászegyleti Értekezések és Egyéb Tanulmányok, 1942. X. évf., 1—2. (XXXVI—VII.) sz., 11—20. l. Az 1942: II. tc.-ket tárgyalja *Tomcsányi Móríc* közjogának legújabb kiadásában (Magyarország közjoga, 4. kiadás, Budapest, 1942. 348—350 l.)

A kormányzó helyettesítésének kérdése a kormányzói jogkör reformjával kapcsolatban, *Csekey István* tanulmánya nyomán (A kormányzói jogkör kiterjesztése, Magyar Szemle, XXIX. k., 1937. 1. sz., 5—16. l.) megindult vitában is felmerült s a hozzászólók egy része ebben a kérdésben is megnyilatkozott. Így: *Tomcsányi Móríc*: Az alkotmányreformról. Magyar Jogi Szemle, XVIII. k., 1937., 3. sz., 89—96. l.; *Ottlik László*: A kormányzói intézmény reformja. Magyar Szemle, XXIX. k., 1937., 3. sz., 212—222. l.; *Polner Ödön*: A kormányzói jogkör kiterjesztésének kérdése. Magyar Jogi Szemle, XVIII. évf., 1937. 3. sz., 96—101. l.; *Zsedényi Béla*: Üresedés és utódlás a kormányzói tisztben. Miskolci Jogászegylet Könyvtára. Új sorozat, 23. sz., 1937., 13. l.; *Juhász József* egyik tanulmányában már a kormányzóhelyettes elnevezést is használja (Kormányzói jogkör és a kormányzóhelyettesi intézmény. Országút, II. évf., 1936, 2. sz., 3—6. l.) A kormányzói jogkör kérdésének irodalmát egyébként összefoglalta *Csekey István*: A kormányzói jogkör reformja c. munkájában (Acta litterarum ac scientiarum reg. Universitatis Hung. Franciscus-Iosephinac. Sectio Juridico-Politica. Tom. X. Facs. 5. Szeged, 1937., 156—161. l.). E bibliográfia lezárása után jelent még meg *Böllönyi József*: Az 1937:XIX. tc. a kormányzói jogkör kiterjesztéséről és a kormányzóválasztásról. Budapest, 1937. Végül ki kell még emelnünk a kormányzói intézmény irodalmából *Gábor Gyula* monográfiáját: A kormányzói méltóság a magyar alkotmányjogban (Budapest, 1932), mely a kormányzói és alkormányzói intézményt történelmi kifejlődésében tárgyalja.