

A KORMÁNYZÓI INTÉZMÉNY REFORMJA

A MAGYAR SZEMLE januári számában Csekey István tollából nagy erudícióval és metsző jogász elmeéllal írt tanulmány jelent meg a kormányzói jogkör kiterjesztéséről, amely nem csupán a tárgy rendkívüli fontosságánál és a tudós szerző tekintélyénél fogva figyelemreméltó, hanem azért is, mert alkalmas arra, hogy gondolkodásra serkentse még a legközömbösebb elméket is.

Csekey cikkének máris megvolt az a kívánatos hatása, hogy megindította a nyilvános vitát az általa megbolygatott kérdéstről. E vita eddigi folyamán termékeny is volt annyiban, amennyiben alapos és nem egy tekintetben találó bírálatnak vetette alá Csekeynek egyes pozitív javaslatait. Mindazonáltal úgy érezzük, hogy ez a kritika nem hozott felszínre olyan szerves megoldási javaslatokat, amelyek a Csekey-féle, szerintünk sem szerencsés prepozíciók helyét elfoglalhatnák: aminek nézetünk szerint az az oka, hogy a bírálat nem követte Csekeyt abban a törekvésében, hogy a kérdést a maga alapjaiban és lényegében ragadja meg. Ennek pedig másfelől abban látjuk az okát, hogy az a kérdésfeltevés, amelyből Csekey kiindult: vajjon Magyarország jelenlegi — az 1920:1. és 1921: XLVII. t.-c.-en alapuló — államformája voltaképpen királyság-e vagy köztársaság, első benyomásra nem látszik termékenynek.

„Királyság és köztársaság“ nem szabatos jogelméleti kategóriák, hanem mindenekelőtt tételes jogi és történeti kifejezések. Arranézve, hogy egy közület királyság-e vagy köztársaság, prima facie csak az lehet irányadó, hogy az illető közület minek nevezi magát hivatalos megnyilatkozásaiban és hogy ezt a nomenklatúrát a diplomáciai gyakorlat is szentesítette-e. Ebből a szempontból pedig bizonyára nem lehet kétség afelől, hogy Magyarország valóban királyság, mert közjogunk összes megnyilatkozásai annak nevezik, s mert mint ilyen élvez nemzetközi diplomáciai elismerést. Sőt ennél többet is mondhatunk: amennyiben van bizonyos anomália abban a közjogi provizóriumban, amelyben Magyarország ma él, ez az anomália sokkal kisebb annál, amely éppen az államforma kérdésének eldöntése szempontjából, pl. az ír szabad állam, az osztrák rendi szövetség vagy az úgynevezett harmadik birodalom esetében fennáll. A magyar közjog intenciója legalább is világos. A provizórium a királyi hatalom alkotmányjogi helyzetét és tartalmát teljesen érintetlenül hagyta és ebből

a szempontból sokkal kevesebb kétség férhet ahhoz, hogy Magyarország jelenlegi államformáját a hagyományos kifejezésekkel hogyan kell leírni, mint az említett három más európai állam esetében.

Másfelől azonban bizonyára nem kétséges, hogy a magyar állam jelenlegi fejének, a kormányzónak, alkotmányjogi állása nem egyezik az alkotmány szerint a királyt megillető halálom és méltóság teljességével. Csekey minden bizonnyal nem ok nélkül mutat rá arra, hogy a „provizórium“ már eddig is jóval hosszabbra nyúlt, semmint azt az 1920:1. t.-c. megalkotói gondolták és a nemzetközi helyzet bizonytalanságai mellett valóban el kell készülni arra, hogy még jobban állandósul. Már pedig a kormányzónak mai alkotmányjogi állása mellett hiányzik a magyar alkotmánynak egyik pillére: a királyi hatalom, amely az állami szuverenitásnak az országgyűléssel egyenrangú tényezője. A dilemma, amely így felmerül, talán a következőképpen volna legmarkánsabban megfogalmazható: a királyi hatalom vagy nélkülözhetetlen tényezője az alkotmánynak, vagy nem az; ha a provizórium a mai államjogi berendezés mellett hosszúra nyúlik, anélkül, hogy az államélet egyensúlya meginogna, ez azt a benyomást keltheti a közvéleményben, hogy a királyság intézménye nem fontos alkotórésze az alkotmánynak s netalán egyáltalában mellőzhető lenne; ha azonban ez az okoskodás, mint valóban látni fogjuk, merő optikai csalódáson alapszik, akkor amaz egyensúly érdekében sürgősen követelni kell az államfő jogállásának újabb rendezését, azaz a kormányzó jogkörének teljes azonosítását a király jogkörével: mint ezt nézetünk szerint Csekey is igen helyesen követeli.

A királyi jogkör valóban nem merő díszlet a magyar állam épületén. A király magyar jog szerint az országgyűléstől független végrehajtó hatalom feje. Más alkalommal kifejtettük a Magyar Szemle lapjain¹ azt a nézetünket, hogy a parlamentáris kormányforma Angliában különleges inzuláris fejlődés terméke és hogy a kontinentális állam kormányformája általában monarchikus. Ahol ezért az újabb alkotmányjogi fejlődés kiküszöbölte a monarchikus államformát, vagy aláasta annak tekintélyét, az eredmény mindenütt az államélet egyensúlyának többé-kevésbé krónikus megbomlása lett. Ebből a zűrzavarból nem volt és ma sincsen más kiút, mint a monarchikus kormányformák különböző, nyílt vagy burkolt „diktatúrák“ alakjában való visszaállítása: kényszermegoldás, amelyhez fokozatosan új alkotmányrendet, sőt egészen új államfilozófiát kell hozzávarmi, mint kabátot a gombhoz.

A monarchikus államforma ideiglenes, de mindinkább a bizonytalanba nyúló „felfüggesztése“ Magyarországon eleddig hasonló nehézségeket azért nem okozott, mert a kormányformában de facto nem állott be változás. A valóságban a magyar államfő ma is épp oly csorbítatlan birtokosa a politikai főhatalomnak, mint a király. Csekey maga is helyesen állapítja meg, hogy politikailag Magyarország ma is monarchia. Sőt mondjuk meg őszintén, hogy az utóbbi századokban kevés olyan király volt az országnak, akiknek egyéni tekintélye és népszerűsége és ennél fogva uralkodói hatalma vetekedhetett

¹ Parlamentarizmus és diktatúra. M. Sz. XV. 97., 193., 288.

volna a Horthy Miklóssal. A valóságban tehát teljes a „fejedelmi“ hatalom, emellett egészen elhalványulnak azok az alkotmányjogi korlátok, amelyekkel az 1920:1. t.-c. a kormányzó jogkörét körülírta. Amiatt bizonyára nincs aggodalomra ok. A kormányzói méltóságot emiatt nem kell, de voltaképp nem is lehet magasabbra emelni, mint az Horthy Miklós személyében emelkedett.

Ámde igaz ilyenformán, hogy a kormányzó kivételes politikai hatalma túlnyomóan személyes tulajdonságain alapul. Másrészt megtámasztja azt egy másik körülmény, amely a provizórium korának történeti tényeiben gyökerezik.

Az 1920:1. t.-c. „felfüggesztette“ a monarchiát s ennek helyébe egy provizóriumot iktatott, amelyet lehet vagy nem lehet köztársaságnak nevezni, ha tetszik, de amely egészen kétségtelenül a demokrácia arcvonásait viseli, hiszen szülőanyja nem volt egyéb, mint az általános titkos választójog: „source impure mais unique du pouvoir“ (a hatalomnak tisztátalan, de egyetlen forrása), mint a harmadik köztársaságot megalapító francia nemzetgyűlésen mondotta egy jobboldali képviselő. A független végrehajtó hatalom által nem korlátolt, tehát „abszolút“ demokrácia e beáramlása a magyar államéletbe a külföldön számtalanszor megfigyelt bomlasztó tendenciákat itt is kezdte kiváltani. Minthogy pedig a fennálló viszonyok között a végrehajtó hatalom alkotmányjogi helyzetének megerősítése nem volt lehetséges — ennek az akkori légkörben ellenszegültek volna nemcsak a demokrácia, hanem a monarchikus legitimitás hívei is — a magyar alkotmány talaján — amely „diktatúrás“ palántákat nem enged kikelni — nem volt más megoldás, mint a demokráciát is a monarchia sorsára juttatni: azaz, „felfüggeszteni“. Ez történt az országgyűlési választójog új szabályozásával, az 1925: XXVI. t.-c.-ben, amelynek politikai jelentősége az, hogy helyreállította a monarchikus kormányformát, azáltal, hogy az 1920:1. t.-c.-kel a végrehajtó hatalom mérlegén előidézett passzívumot a törvényhozó hatalom rovására kiegyenlítette.

A provizórium politikai rendszerét ekkép ezzel a két mínusszal lehet legjobban jellemezni s nem kell különösebb alkotmányjogi műveltség ahhoz, hogy ennek a helyzetnek tarthatatlanságát belássuk. Aminthogy ezt már be is látta az egész közvélemény, amely egyhangúlag követeli a választói reformot. Ha azonban választói reform újból reaktiválja a demokráciát, ennek megfelelő ellensúlyra lesz szüksége a monarchia oldalán. Ámde az államfő jogállásában rejlő anomáliát nem olyan könnyű belátni, mint azt, amely az országgyűlés körül keletkezett: hiszen, mint mondtuk, Horthy Miklós személyes tekintélye teljesen eltakarja az államfő jogkörében mutatkozó alkotmányjogi hézagot.

Csekey István tehát jó szolgálatot tett a köznek azzal, hogy nyomatékosan felhívta erre a figyelmet, ha mindjárt a közélet hivatalos faktorai felé nyitott ajtókat dönget is. Ezért örömmel üdvözljük kitűnő tanulmányát és magunk is a legnagyobb határozottsággal csatlakozunk ahhoz a követeléshez, hogy a magyar királyság kormányzójának közjogilag is adassék meg a királyt megillető alkotmányos hatalom.

EZZEL AZONBAN voltaképp csak azt pótoljuk, amit 1920-ban elmulasztottak s eltüntetjük a logikai hibát, amely a közjogi provizóriumot éktelenítette, amikor a királyi hatalmat oly szervvel akarta „helyettesíteni“, amelytől megtagadta a királyi hatalmat. Alkotmányunk egyik pillérét, a monarchikus kormányformát ezzel beépítjük a közjogi provizórium homlokzatába: mindazonáltal a provizórium, közjogi rendünk ideiglenessége, megmarad és nem olvad bele a történeti alkotmány folytonosságába. Más szóval: helyreállítjuk a monarchiát, de nem állítjuk helyre a királyságot.

Amaz „első benyomást“ kiigazítva, ismerjük el most már, hogy Csekey, a történeti közjogász helyes ösztönével nem ok nélkül keresi azt a kritériumot, amely a királyság és a köztársaság intézményeit megkülönbözteti egymástól. Ez a törekvése csak azért nem teljesen sikeres, mert a királyság fogalmát összefuttatja a monarchia fogalmával s így végeredményben megoldatlan talányként meredeznek előtte kétségtelenül monarchikus és épp oly kétségtelenül nem-royalisztikus formák, mint aminő a német vezéri állam. A monarchia jogelméleti kategória, amelynek ismervei az alkotmány materiális rendelkezéseiben, az államhatalom funkcióinak és a hatalmi kompetenciáknak elosztására vonatkozó alkotmányjogi előírásokban találhatóak. A királyság ezzel szemben történeti forma, amelynek inkább esztétikai mint szigorúan alkotmányjogi kritériumai vannak: itt a külső formális architektonika, az állami homlokzat kiképzésének stílusa az, ami irányadó. Ha ezt a különbséget szem előtt tartjuk, akkor nem fog nehezünkre esni belátni, hogy Nagy-Britannia királyság ugyan, de nem monarchia, a mai Németország viszont monarchia, de nem királyság.

A magyar alkotmány ezzel szemben mindkét irányban konzervatív: épp úgy ragaszkodik a királyság, mint a monarchia formáihoz. A magasabbrendű emberi élet teljességéhez nem csupán a „lényeges“ dolgok — ruházkodás, táplálkozás, munka stb. — állandó rendje tartozik, hanem egy bizonyos esztétikai atmoszféra is, amelynek a „művelt“ ember vérmérsékletéhez és világfelfogásához alkalmazkodó stílusa van. A civilizált, művelt embernek rosszul esik lényétől idegen stílusokhoz alkalmazkodni s még inkább nehezebb esik megszoknia az esztétikai zűrzavart, a stüustalanságot. Közjogi gondolkodásunkat is ilyen erősen kifejlett, civilizált, esztétikai stílusérzék jellemzi: elsősorban innen ered a szívós ragaszkodás a történeti királyság formáihoz s a történeti alkotmány architektúrájához. A Szent Korona eszméje a jogásznak sok mindent jelenthet: az átlagos „laikus“ magyarnak a közjogi stílusegység uralmát jelenti, amelyhez ragaszkodnia lelki szükséglet. Metafizikai azonosságát érezné veszélyeztetve, ha azt kívánnák tőle, hogy a Szent Koronát ne tekintse többé az állami rend érinthetetlen szimbólumának.

Ez a stílárís, architektónikus, államesztétikai szükséglet az, amelyet az „állandósított ideiglenesség“ gondolatában rejlő logikai és esztétikai ellenmondás zavar és nyugtalanít. Merő materiális-jogi előírások ezt a szükségletet nem elégíthetik ki: a közönség szemében nem sokat jelent az, hogy a kormányzót csupán a végrehajtó hatalom, vagy a törvényhozó hatalom szempontjából is megilletik-e a királyi

jogok. Ezek tudós disztinkciók, amelyekből az átlagos magyar nem sokat ért. Ezzel szemben változatlanul érzi azt, hogy a kormányzói intézmény a történeti alkotmányra csak mintegy a felületen van ráacsolva és annak architektónikájába teljesen be nem illeszkedik. Ideiglenesen ezt a kompromisszumot el lehet tűrni, de ha azzal kell számolni, hogy az ideiglenesség — kvalitative, mármint a szemlélő szempontjából — a végtelenbe nyúlik, akkor ez kettős fájdalmat okoz: fáj egyrészt a történelmi alkotmányon érezhető rendellenesség, fáj másrészt, hogy az államfő, akihez a nemzetet a legmélyebb hódolat és ragaszkodás érzelmei fűzik, nem érezheti magát igazán „otthon“ az alkotmány szép ódon falai között, amelynek pedig legfőbb és leg-hűségesebb őre.

Ezért állítjuk, hogy nem elég a kormányzót egyszerűen felruházni a teljes vagy „lényegében“ teljes királyi hatalom jogkörével, hanem úgy kell megkonstruálni a készülő alkotmányjogi reformot, hogy az (1) megfeleljen a jelenlegi politikai helyzetnek; (2) az ideiglenesség megszüntetésével a történeti alkotmány alapján szervezen oldja meg az államfői hatalom ellátásának kérdését úgy, hogy a történeti királyság államformája ezáltal minden kétségen felül kifejezésre jusson; (3) biztosítsa az alkotmányos folytonosságot sedis vacantia, valamint a trón betöltésének esetére és (4) méltó kifejezést adjon a nemzet hálájának és hódolatának Horthy Miklós kormányzó személye iránt.

Vájjon megoldja-e ezt a feladatot Csekeynek az az ötlete, hogy a kormányzó „fejedelem“ címmel ruháztassék fel?

Erre a kérdésre úgy hisszük már megadta a választ az eddigi vita, amely kimutatta, hogy a javaslat minden tekintetben ellentétben áll éppen azokkal a követelményekkel, amelyeket Csekey maga is érvényesíteni óhajtana. Az a körülmény, hogy Bocskai, Bethlen, Rákóczi a múltban az egész Magyarország „fejedelmek“ voltak, helyes megvilágításba csak akkor kerül, ha meggondoljuk, hogy ezek a fejedelmek a rendi Magyarországnak a koronás király elleni oppozícióját vezették és képviselték: ők az ellenállási jog szimbólumai az örökös szuverén királyság elleni oppozícióban. A valóságban éppenséggel azt az államformát testesítik meg, amelynek látszatát ma Csekey

— külföldi kritika nyomán — panaszoja: az arisztokratikus köztársaságot: sokkal tisztább formában, mint pl. az egyébként joggal „republikának“ nevezett lengyel választó királyság. Másfelől azt sem szabad elfelejteni, hogy a „fejedelem“ szó a magyarban a német „Fürst“-nek ekvivalense: ez pedig eredetileg tartományi főnökek, azaz hűbéres uralkodóknak címe. Ezért a magyar államfőnek „fejedelemmé“ való „előléptetése“ a valóságban és legalábbis a külföld szemében voltaképp lefokozást jelentene, ha mindjárt nem is érintené a magyar állam nemzetközi jogi helyzetét. Csekey tehát ezzel a javaslatával valóban két irányban is éppen az ellenkezőjét érné el annak, ami a cikkében előadott szándéka. Egyrészt a fejedelmi cím bevezetése végkép azt a benyomást keltené, — bel- és külföldön egyaránt

— hogy a magyar királyság államformája most már valóban végkép megváltozott. Másrészt az a körülmény, hogy a külföld — mint Csekey panaszoja — állandóan félreérti és olykor nevetségesnek

tartja közjogi formáinkat, csak fokozódhatnék ezáltal. A valóságban minden művelt idegen kitűnően megérti, hogy mit jelent a „Régence^K“, „Regency“ intézménye, amely a nyugateurópai történelemben jólismert forma s azt is mindenki megérti, hogy a Régens személye királyságot képvisel. Ennek megfelelő presztízzsel is léphet fel a külföldön mindenütt a közel ezeréves magyar királyság kormányzója. De egy máról-holnapra lett új „fejedelem“ azt a benyomást kelthetné még a művelt idegenben is, hogy itt valami Monaco vagy Liechtenstein-féle operette-államocská uralkodójáról van szó: a jobban beavatottak pedig csak mosolyognának a sokat emlegetett magyar „feudalizmusnak“ ezen a legújabb kreációján. Igaz, hogy egy ilyen aktus véres iróniával kommentálná Magyarországnak Trianonban végrehajtott balkanizálását, ha meggondoljuk, hogy a török fennhatóság alól csak a minap szabadult vazallus tartományok „fejedelmei“ legfőbb becsvágyukat abban látták, hogy országaikat „királyi“ rangra emeljék. Mégis, sajtáságos bók volna a magyar királyság fejének oly címet ajánlani fel, amellyel Nikita és Achmed Zogu nem volt hajlandó beérni.

Mínderre pedig már csak azért sincs szükség, mert mindaz, amit elérni óhajtunk, könnyen elérhető a nádori méltóság betöltésével.

Egy törvényjavaslattal „a nádor kormányzói hatásköréről és a nádori méltóság betöltéséről“ mindenekelőtt hatályon kívül kellene helyezni az 1867: VII. t.-c. felfüggesztő rendelkezéseit. Ezzel eo ipso helyreállana az 1848: III. t.-c. 2. §-a szerint a nádort királyi helytartói minőségében megillető jogkör: azaz a végrehajtó hatalom teljessége.

Ez mindazonáltal nem elég. Hiszen a kormányzót máris több illeti meg ennél: nevezetesen a törvényhozás körüli királyi jogkör egy része, a kegyelmezés joga s az 1920 óta alapított címek és rendek (vitézi rend!) adományozásának joga. Azonban ne felejtjük el, hogy a nádornak „rendes“, továbbá „királyi helytartói“ hatáskörén kívül közjogunk ismeri a nádornak „kormányzói“ jogkörét is, arra az esetre, ha a király kiskorú, ha nem cselekvőképes, vagy ha az uralkodás személyes gyakorlásában vis major akadályozza. A nádorra, mint kormányzóra, ebben az esetben a király egész hatalma átszáll.¹ Ez, mint az előzőkben már láttuk, egyaránt politikai és alkotmányjogi követelmény, amely az összes adatok mérlegelése alapján logikai kényszerrel adódik. Jelenlegi problémánk is nyilvánvalóan ennek a kategóriának a felhasználásával lesz legkönnyebben és leglogikusabban megoldható.

Tervezett törvényjavaslatunk tehát folytatólag az 1848: III. t.-c. rendelkezéseinek kiegészítéséül kimondaná, hogy mindaddig, amíg az országnak törvényesen megkoronázott királya nincs, a nádor, mint kormányzó, nemcsak a végrehajtó hatalmat, hanem a teljes királyi jogkört „a törvény és az alkotmány ösvényén teljes hatalommal gyakorolja“.²

Törvényjavaslatunk végül az ekképpen rekonstituált nádori méltóságot reáruházná nagybányai Horthy Miklóstra, hivatkozással kormányzói tisztében csaknem két évtizeden át szerzett hervadhatatlan

¹ V. ö. Kmety, A magyar közjog tankönyve. 5. 214. 1.

² Az 1848: III. t.-c. frazeológiája. (2. §.)

érdemeire s az 1848: III. t.-c.-nek István főherceg helytartó-nádor személyére vonatkozó megállapításaihoz hasonlóan deklarálná, hogy mindaddig, amíg az országnak törvényesen megkoronázott királya nincs, Horthy Miklós, mint Kormányzó Nádor, egyúttal személyében sérthetetlen és felelősségre nem vonható.

A nádori méltóság felújítása ellen szigorú közjogi dogmatika szempontjából csak azt az egy érvet lehetne felhozni, hogy nádort királyi jelölés nélkül nem lehet választani. Ez az érv nyomós lehetett 1920-ban, amikor a koronás király még élt és emberi számítás szerint trónját bármikor elfoglalhatta volna. Nézetünk szerint azonban 1920-ban sem ez a formális akadály esett döntő módon latba, hanem egyfelől az a megfontolás, hogy a nádor választása életfogytig szól, márpedig a koronás király visszatérése esetén — úgy vélték — nádorra voltaképpen nincsen szükség — másfelől az a körülmény, hogy a demokratikus nemzetgyűlésben jelentékeny szerepet játszottak olyan erők, amelyek a republikánus megoldások felé hajlottak és nem óhajtottak nádorválasztás útján prejudikálni az államforma végleges megállapításának, amit azután az 1920:1. t.-c. el is került. Ma azonban nincsen koronás király, a republikánus tendenciákat pedig — Istennek hála — felőrlötte az idő. De végül is, a királyi jelölés tényének alkotmányjogi szempontból nincsen konstitutív jelentősége: az nem egyéb, mint egyik módja a királyt az országgyűlés határozataival szemben megillető „előzetes vétó“, illetőleg „előzetes szankció“ gyakorlásának. A nádorválasztás az országgyűlés privilégiuma: a jelölés joga ezt nem érinti. A jelöléssel a király épp úgy nem zárhatja ki más személyiség megválasztását, mint ahogy az előzetes vétó gyakorlása sem akadályozhatja meg országgyűlési határozatok hozatalát: mindkét esetben csak az a helyzet áll elő, hogy a király megtagadhatja e határozatok jogerőre emelését. Amint pedig ma nem akadályozza meg a törvényhozást a királyi szentesítés hiánya, épp így nem lehet a nádori méltóság betöltésének akadály a körülmény, hogy az nem nyerhet királyi megerősítést. Mivel pedig ez az intézkedés, javaslatunk szerint, törvényhozás formájában menne végbe, a királyi jelölés tényét ebben az esetben tökéletesen pótolja az „előzetes szankció“, amelyet a Kormányzó amúgy is gyakorol.¹

Az általunk javasolt megoldás, meggyőződésünk szerint híven szolgálja mindazokat a szempontokat, amelyeket a tervezett alkotmányreformnak szem előtt kell tartania. Megfelel a politikai helyzetnek s közjogilag is helyreállítja a monarchiát — de egyúttal napnál világosabb tanúságtétel a történeti királyság államformájának csorbítatlan fenntartása mellett: mutatván azt, hogy noha a trón betöltve nincs — nincsen kiküszöbölve. Hiszen a „fejedelmi“ titulus jellemzett „ellenzéki“ színezetével szemben a nádori méltóság minden időben a királyi hatalom kiegészítése és támasza volt.

Másfelől ezzel a megoldással, amely a provizóriumot megszüntetve, helyreállítaná az alkotmány rendes formáit, a kormányzói intéz-

¹ Lásd erre nézve Egyed István kristálytisztá fejtegetéseit: „A Kormányzói jogkör rendezése“. Magyarország, 1937. január 21. — A királyi jelölés mellőzését illetőleg lásd Molnár Kálmán, Magyar közjog, 1929, 344. lap.

mény is megkapná végleges helyét a történelmi magyar alkotmány épületében, amely egyedül lehet méltó kerete a Kormányzó monumentális életművének. Az új — azaz a régi — rendre való átmenet szempontjából is nagy előny lenne, ha Horthy Miklós képességeit, erényeit, tekintélyét és tapasztalatait nádori tisztében továbbra is igénybevehetné király és nemzet akkor is, ha kormányzói tisztét a királyi hatalom helyreállítása esetén letenné. De harmadsorban örömmel kell megragadnunk ezt az alkalmat arra is, hogy egy szép és ragyogó múltú magyar intézményt kimentsünk a feledés homályából, ahová a 67-es liberálisok fantázia-szegénysége elhullatta: hiszen csak ilyen kivételes alkalom és ilyen kivételes egyéniség összetalálkozása lehet alkalmas arra, hogy ezt a szép intézményt Csipkerózsa álmából felkeltse. Jogszabályok magukban semmit son tudnak teremteni, csak élő erőket foglalhatnak rendszerbe, keretbe: azon igyekezzenek a jogászok, hogy ahol van gazdag, alkotó élet, ennek méltó foglalatot tudjanak adni.

Ami pedig a helyettesítés és folytonosság kérdését illeti, ez legalkalmasabban a Kormányzó Nádor elnöklete és a hercegprímás másodelnöklete alatt álló „Helytartótanács” szervezésével lenne megoldható, amelyben az országgyűlés és a legfőbb bíróságok elnökei, valamint az alkotmányosság helyreállítása óta miniszterelnöki rangot viselt államférfiak foglalhatnák helyet. Ennek nem lenne egyéb feladata, mint a Kormányzó Nádort, felhívása esetén, tanácsokkal ellátni, őt szükség esetén helyettesíteni, sedis vacantia esetén pedig az államfői hatáskört átmenetileg gyakorolni s az államfő tisztének betöltése tekintetében az országgyűlésnek javaslatot tenni.

Ez a javaslat lényegében egyezik Csekey egyik eszméjével, de „kormányzótanács” helyett „helytartótanácsot” ajánlunk, egyrészt azért, mert az utóbbi névnek történelmi gyökere van, amely az indítványunk szerint felújítandó nádori méltósággal amúgy is összeforrott — másrészt a „kormányzótanács” névnek kétszeresen is gyászos az emlékezete, mert a kommunisták forradalmi kormányzótanácsát és az erdélyi román kormányzótanácsot juttatja eszünkbe.

Helyesebbnek tartanók a „helytartótanács” megjelölést továbbá azért is, mert ez a tanács nem arra lenne hivatva, hogy valóban „kormányozzon” — hanem kimondottan átmeneti, lokumtenenciális feladatai lennének. A két tényező: kormányzó és helytartótanács együttesen jelentené az államélet folytonosságának teljes és organikus biztosítását. De a kormányzói intézmény, összeolvadva a nádori méltóság ősrégi intézményével, végleges közjogi alakot öltene és helyette a helytartótanács venné magára az ideiglenességnek azt a terhét, amelyet az 1920:1. t.-c. értelmében ma még a kormányzói méltóság kénytelen viselni. Az államélet megingathatatlan folytonosságának így sub specie aeternitatis a felújított nádori méltóság, sub specie temporis a helytartótanács volna a biztosítóka.

EGYES KÖZJOGÁSZAINK képtelenségnek tartják, hogy a kormányzóra ráruháztassanak a királyi prerogatívának oly elemei is, amelyek még a királyt is „csak koronázás után” illetik meg. Ez az érv azonban szertefoszlik, ha meggondoljuk, hogy a kormányzónak éppenségg-

gel a „koronás“ királyt kell helyettesítenie s nem valami „kalapos“ királyt, aki közjogi rendünkben csak múlandó, átmeneti szerepet játszhatik. Ennélfogva elvileg nincsenek és nem is lehetnek olyan királyi jogok, amelyek gyakorlása tekintetében a nádor kormányzói hatáskörét korlátozni kellene. Ugyanezen okból a királyi jogosítványok taxatív felsorolását — ami különben sem felel meg a történeti alkotmány szellemének — annál is inkább mellőzendőnek tartjuk, mert ilyenformán nem szükséges emlegetni olyan jogokat, amelyek a magyar állam egyoldalú akaratnyilvánítása útján hatályossá amúgy sem tehetők.

Ezzel szemben szükségesnek tartanók egy kérdésnek külön szabályozását: de nem a kormányzói, hanem a királyi jogkör szempontjából. S ez a nemesség adományozás kérdése. Nem arról van szó, hogy „megadjuk“ vagy „megtagadjuk“ ezt a jogot a kormányzótól vagy a királytól, ellenben szükséges, hogy ez a kérdés a kor követelményeinek és szellemének megfelelő módon újból szabályoztassék, mert a nemességadományozás régi módjának egyszerű felújítása bántó és szármalmas anakronizmus volna, amely egyúttal a jövőben kirívó anomáliák forrásává lehetne. Ezzel a kérdéssel tehát részletesen kell foglalkoznunk.

A nemesség egykor nemcsak, hogy kimagasló közjogi tényező, hanem egyúttal a politikai hatalomban való részesedésnek gyakorlatilag egyetlen forrása volt. Egyes magánjogi relikviáktól eltekintve azonban jogi jelentőségét ma már teljesen elveszítette. Ennek az egykor hatalmas közintézménynek utolsó közjogi maradványait a Magyar Felsőházról szóló 1926: XXII. t.-c. tüntette el, amely a magyar főnemesi családok egy részének is csak közvetve juttatott némi szerény képviseletet. A nemesség ma már csupán társadalmi kategória, de mint ilyen is felismerhetetlenül össze van fonódva a „polgári“ felső és középosztállyal, amelynek egyes rétegeiben anyagi erő és műveltség szerint helyezkedik el. A nemességet mindazonáltal nem lehet „megszüntetni“ egy tradicionalista országban, amelynek történeti és monarchikus alkotmánya van, hiszen még nem felejtettük el Montesquieu emlékezetes intését: „Point de noblesse, point de monarchie.“ A régi nemesség, mondhatni, műemlékeink közé tartozik: őrzi a „régis dicsőség“ emlékét és őrzi a régi Magyarország hagyományaiból mindazt, ami azokban nemes, szép és követésre méltó. A régi nemesség mindenkor a „legjobbak kiválasztása“ útján egészült ki és tartotta fenn magát s kétségtelen, hogy egy nemzeti „elit“ értékes tulajdonságait csakis bizonyos típuseszmények serkentő kiválasztása útján lehet fenntartani. A magyarság történeti tudatát, politikai hivatásérzetét és heroikus erkölcsiségét példaszerűen a magyar nemesség hagyományai tartották fenn a múltban s a magyarság jövője csak akkor lesz biztosítva, ha az új magyar politikai elit képes elsajátítani és továbbplántálni ezeket az erényeket.

Az elit hagyományainak fenntartásában, az „új emberek“ szellemi és erkölcsi asszimilálásában a múltban a nemességadományozásnak oroszlanrésze volt s ez a szerep nem szűnt meg teljesen a nemesség közjogi kiváltságainak megszüntetésével. Igaz, 1848-ban az ország

közjogi képét a polgári liberalizmus szellemében alakították át, ami szociológiai szempontból azt jelenti, hogy az ország politikai vezetésére szabad utat engedtek a polgári középosztálynak. Ez az osztály azonban csaknem teljes egészében idegen eredetű s így a magyarsághoz való asszimilálásának jelentős eszköze volt, a nemesség magasabb rétegeinek, a „gentry“-nek soraiba való társadalmi felvétel mellett, a nemesítés. Mindazonáltal tetemes hátrányai voltak annak, hogy a nemesség további adományozásában a hatvanhetes éra alatt semminő szociológiai-igazgondolt tervszerűség nem érvényesült. Ismét visszatérve Montesquieuhöz, jó lesz visszaemlékezni arra is, hogy a nemesi „becsület“, a „noblesse oblige“ normáit hogyan foglalja össze. Ezek közül különösen a második maxima tarthat számot érdeklődésünkre; ez így szól: „Ha egyszer helyet foglaltunk valamely rangban, nem szabad többé semmi olyant tennünk, sem túrnunk, ami azt a látszatot keltené, hogy nem tartjuk magunkat e ranghoz méltónak.“ Ahhoz pedig, hogy valaki „rangjához méltóan“ élhessen, nem elég a nemesi név fénye és a családi hagyomány, hanem ehhez megfelelő anyagi bázisra is van szükség.

Azokban az időkben, amikor a földbirtok volt a vagyonosságnak ha nem is egyetlen, de egyetlen szilárd alapja, a nemességadományozás természetes formája volt a „donáció“, a földbirtokadományozás, kapcsolatban a birtok elidegeníthetlenségével. Ma azonban, amikor a fejedelmek már inkább maguk vannak alattvalóik anyagi erejére ráutalva, semhogy ők ruházhatnának rájuk anyagi javakat, nem a vagyon igazodik a nemességhez, hanem inkább a nemesség a vagyonhoz. Így lett a nemesítésnek legtermészetesebb várományosa a vagyonos polgárság. A polgári ingóvagyon kontinuitása azonban még ingatagabb, mint a földbirtoké s az új nemesnek rangját alátámasztó ingóőke igen sokszor nem él meg egynél több generációt. Másfelől a mai Magyarországon már ez a kategória részben amúgy is meg van nemesítve, részben kiveszőben van: ami pedig a mai „új gazdagokat“ illeti, ezek mind nemzeti, mind erkölcsi szempontból többnyire teljesen alkalmatlanok arra, hogy a magyar nemességben helyet foglaljanak. De egyébként is a nemességnek a polgári vagyon járulékává való degradálása súlyos visszaélések veszedelmét rejti magában: semmiképp sem tanácsos sem az alattvalók, sem az államférfiak erényét kitenni annak az állandó kísértésnek, hogy a nemesség tisztos ősi intézményét merő adásvételi üzlet tárgyává tegyék s hogy ez így egyfelől a társadalmi sznobizmus, másfelől a politikai korrupció állandó melegágyává legyen. A „sale of honours“ botránya egyidőben még Nagy-Britannia közéletét is veszedelmes hullámokkal verte fel és nem épületes dolog, ha az ember az Egyesült Királyság egyes lordjait feddhetetlen angol uraktól mint közönséges gangstereket hallja emlegetni.

A nemességadományozás korszerű új formájának alapjait nézetünk szerint a „vitézi szék“ szép magyar intézménye vetette meg, amint-hogy a Harmadik Birodalom hasonló problémáján elmélkedve, Darré, a német parasztság vezére is erre az úttörő intézményre hivatkozik „Neuadel aus Blut und Boden“ című híres könyvében.¹ Nekünk

¹ Kitűnő magyar ismertetését lásd Kovrig Béla, Fasizmus, Hitlerizmus. Budapest, 1934. 51. sk. 1.

magyaroknak különösképpen szem előtt kell tartanunk, hogy a magyar politikai elitnek a jövőben a kisbirtokos parasztságból fog kelleni kiegészülnie. A vitézi intézmény helyes és korszerű ösztönrel állítatott ennek a feladatnak szolgálatába s a hitbizományi kisbirtok új intézménye logikusan kapcsolódik ehhez a kezdeményhez. Mert a tapasztalat bizonyítja, de enélkül is eleve nyilvánvaló, hogy a nemesség anyagi erejének megőrzésére a hitbizományi birtok a legalkalmasabb intézmény. A nemességadományozás új folyamatát a magunk részéről tehát a vitézi intézmény további kifejlesztésében látjuk — ennek a régi magyar nemességgel való összekapcsolása mellett — és az a véleményünk, hogy ezt organikusán bele kell illeszteni a magyar kormány földbirtokpolitikájába, amelynek keretében a nemesi hitbizományi kisbirtok új közéleti érdemek fejében is lenne juttatandó, a nemesi rang öröklését korlátozva fiági elsőszülöttekre, az angol példa szerint. A nemességadományozás kérdésének ez a megoldása egyúttal garancia lenne arra, hogy nem lesz új nemesi infláció — másrészt ez a megoldás méltó módon kapcsolódnék Horthy Miklós kormányzói jogkörének reformjához: hiszen a vitézi intézmény a kormányzó legszemélyesebb alkotása. Mivel azonban a kérdés alaposabb tanulmányt és részletes szabályozást kíván, abban külön törvényhozással kellene intézkedni.

Egyéb közéleti érdemeknek a monarchia szellemében való jutalmazására szolgálhatna a régi magyar lovagrendek felújítása s egyúttal esetleg újak alapítása, ami nem adna öröklődő rangot a megjutalmazottnak. Továbbá újból életrekelthetők lennének a zászlósurak és egyéb udvari méltóságok címei, amiket ma már minden aggodalom nélkül lehetne adományozni polgári származású jeleseinknek is. Új udvari méltóságok létesítésének ugyancsak nem volna akadálya.

TÖRTÉNETI ALKOTMÁNYUNK épségben tartása kettős feladatot ró reánk: az egyik az, hogy alkotó, építő gondolatok híján ne hagyjuk szétesni, elkallódni történeti intézményeinket; a másik az, hogy ezeket az intézményeket a kor szellemének és szükségleteinek megfelelően, egy szerves jogász logika retortáin mindegyre új életre tudjuk kelteni. Közjogi gondolkodásunknak sem holt kategóriákban megmerevednie — sem holmi „gyakorlati“ realiztikus cinizmussal légneművé válnia nem szabad. Soha se tévesszük szem elől, hogy alkotmányunk architektikájában szigorú logikai rend uralkodik, amelynek megvan a saját esztétikája, stílusa. Ez a két szempont vezesse mindig jogpolitikai tevékenységünket. A gyakorlatban megoldandó feladatok önmagukról adódnak: a helyes megoldást a logikai szabatosság és a stiláris folytonosság érdekeinek szem előtt tartásával kell keresni. Ez az igénytelen dolgozat erre törekedett: a hozzáértők dolga lesz, megállapítani, minő sikerrel.

OTTLIK LÁSZLÓ