

Szende Pál: A magyar látszatalkotmány

Politikusaink és közjogászaink büszkén szokták hangoztatni, hogy a magyar alkotmány történelmi alkotmány, hosszú évszázadok társadalmi és történelmi fejlődésének eredménye és ezért különb oly alkotmányoknál, melyek az utolsó évszázad szülöttei s létüket vagy fejedelmi oktrojnak, vagy pedig egy forradalmi mozgalomnak köszönhetik. Bármennyire gyökeret vert is ez a tan a közfelfogásban, mi sem könnyebb, mint e büszkeség jogosulatlan voltát kimutatni. Hibás mindkét kiindulási pont. A magyar alkotmány legfontosabb intézkedései — eltekintve a trónöröklésre és a koronázásra vonatkozó jogszabályoktól — szintén az utolsó hatvan év termékei. Másrészt minden külföldi alkotmány — legyen bár az a legújabb keletű — századokra visszanyúló történelmi fejlődés eredménye. Minden alkotmánynak közös jellemvonása, hogy hű kifejezője a hatalmi erők mai egyensúlyának és a jelenlegi osztálytagozódásnak s ha az alkotmányban akár a múltból maradt fenn, akár a hangzatosság kedvéért most jutott bele oly intézkedés, mely ezen erőviszonyokkal ellentétben van, az papíron fog maradni. Ebben teljesen azonos az angol, magyar, német, orosz, portugál, san-salvadori és libériai alkotmány. Abban is meg egyeznek valamennyien, hogy ha az alkotmány eltér a hatalmi erők mai állapotától, ez mindig az alsóbb osztályok rovására történik.

Az a tény, hogy valamely alkotmány történelmi, az állampolgárok óriási többsége szempontjából inkább hátrány, mint előny, mert ez annyit jelent, hogy az alkotmányban a múltból átöröklött jogelvek és intézmények nagyobb szerepet játszanak, mint az a mai erőviszonyoknak megfelelne s ennek következtében a múlt hatalmi és gazdasági szervezetét konzerválják; ellentétbe helyezkednek a haladás követelményeivel, az uralomból kizártak jogos igényeivel s felmondják a működést a legújabb kor szociális problémáival és gazdasági életünk szédületes arányú átalakulásával szemben. Akik a modern alkotmá-

nyokra a parvenüket megillető lenézéssel tekintenek, nem látják a fejlődés irányát, mely abban állt, hogy az alkotmány történelmi elemei annál inkább szűnnek meg, mennél jobban tért hódít valamely államban a demokrácia. Az angol kormányra — mint Dicey mondja — ma nem ismerne rá az, aki 1800 körül élt, pedig az utolsó hat év igazán forradalmi változásairól még Dicey könyvében nincs szó. A magyar alkotmány fejlődése 1848-ban és azóta is úgy történt, hogy a történelmi elemek belőle eltűntek, vagy pedig gyakorlati jelentőség nélküli s pusztán jogtörténeti érdekességű szabályokká váltak.

A magyar alkotmány múltjából két irányzat emelkedik ki éles körvonalakban. A politikai hatalom egy kiváltságos, elenyésző kisebbség kezeiben volt és abból nemcsak az alsóbb néposztályok, hanem a polgári elemek is ki voltak zárva. A másik jellemző vonás az a harc, mely a királyi hatalom és az oligarchia között évszázadokon át folyt és amely a szatmári béke után a Habsburg-dinasztia teljes felülkerekedésére vezetett. A magyar alkotmány történeti jellege tehát annyit jelent, hogy az ország vezetése még most is egy kiváltságos kisebbség kezében van, mely csak lefelé gyakorol nyomást, de teljesen tehetetlen a királyi hatalom túlsúlyával szemben. A napjainkban lefolyt súlyos parlamenti válság konzervatív körökben, a történelmi osztály tagjai között is sok hívet szerzett ennek a megállapításnak. Kiderült, hogy az alkotmány a katonai erőre támaszkodó parlamenti és kormány-abszolútizmussal szemben teljesen felmondja a szolgálatot. Még általánosabb elismerésre talált az a vélemény, hogy immár a választójogi reform elhalaszt-hatatlan és ez a válság megoldásának egyedüli útja. Kétségtelenül megállapítható, hogy a két jellemvonás között okozati összefüggés van. A királyi hatalom túlsúlya az alsóbb néposztály jogtalanságára vezethető vissza, amennyiben a korona a kiváltságos elemeknek minden ellenállását az elégedetlen polgárság és munkásság nyomásával tudja ellensúlyozni. Erre iskolai példa volt az 1905. évi válság. Viszont, amikor a történelmi osztály messzebb látó elemei a demokratikus haladás elősegítéséhez nyújtottak segédkezet, helyzetük a koronával szemben mindig megjavult, mint azt az 1848—49. évi szabadságharc nagy sikere és kisebb méreteken a legutóbbi napok eseményei is mutatják.

A királyi hatalom túlsúlyának és az alkotmányos formák között lefolyó abszolútizmusnak további forrása Ausztriával fennálló kapcsolatunk. Nincs oly állam, amelyben a dinasztia ne volna arra utalva, hogy a társadalmi osztályok valamelyikére támaszkodjék. Az újkorban az abszolút királyságok és az egységes nemzeti államok kialakulása úgy történt, hogy a királyok a feudális nemesség ellen a városi polgá-

rokkal szövetkeztek. Az is gyakori dolog volt a történelem folyamán, hogy az államfő a parasztsággal és a proletariátussal keresett kapcsolatot, a szocializmus terjedése óta a legtöbb államban a nagybirtokosságra, vagy pedig a nagybirtok és a *haute finance* szövetségére támaszkodik. A mi helyzetünk ebben a tekintetben kivételes. Magyarország királya egyszerre Ausztria császára és az osztrák tartományoknak Magyarországot sokszorosán felülmúló gazdasági erejére és hadseregére támaszkodhatik és ezért, ha érdekei megkívánják, megengedheti magának azt a luxust, hogy magatartása és politikája ellentétes lesz az összes magyar társadalmi osztályok érdekeivel és legfeljebb egy csekély aulikus csoport fog hasznot húzni belőle. Ez a gyarmati helyzet magyarázza meg, hogy a parlament és király viszonyában teljesen az utóbbi kerekedett felül és mindazok a vívmányok, amelyeket az 1848-iki események erőszakoltak ki, hatálytalanokká váltak.

II.

Közjogi tankönyveinknek legjellemzőbb sajátsága az a vakság, mellyel a tényleges erőviszonyokkal szemben viseltetnek. Hatásuk folytán a jóhiszemű emberek nagy tömege hiszi, hogy a magyar alkotmány tényleg létezik és a végrehajtó hatalom minden önkénykedése ellen védelmet nyújt. Mindig csak a papiros-intézkedéseket veszik figyelembe és sohasem számolnak azzal, hogy a hatalmi erők mennyire megsúfolják a legszebben megszerkesztett jogszabályokat. E hibát elkerülendő a magyar alkotmányt olyképpen fogjuk jellemezni, amint az a való életben ténylegesen érvényesül.

Az állami élet súlypontja a törvényhozás működésében rejlik. Az országgyűlés alkotja a törvényeket, irányítja a minisztériumot, ellenőrzi a közigazgatást, ellensúlyozza a koronát. Ennélfogva valamely alkotmány jóságát az dönti el, minő alapokon épül fel s minő erőt képes a parlament kifejteni.

E kérdés vizsgálata reávilágít a magyar alkotmány gyengeségének legfőbb okaira. Az országgyűlésnek két háza van: a főrendiház és a képviselőház. Az előbbi a született és kinevezett törvényhozók testülete, amely 1885-ben történt reformja óta nemcsak feudális, hanem a magas 6000 koronás adócenzus folytán egyúttal plutokratikus testület is, melyben kevés kivétellel csakis a nagybirtok és a nagytőke képviselői foglalnak helyet. Ennek a testületnek a nép legszélesebb rétegeivel semmi kapcsolata nincs, érdekei azokéval a legellentéteesebbek, tagjainak a kormányhatalomtól való függősége pedig vagyonukkal egyenlő arányban nő. Teljesen téves az a hit, hogy a vagyon politikai függetlenséget ad, sőt a nagy vagyon a legtöbb esetben a kormánytól

való függőség legfőbb oka, különösen oly országban, ahol az állami szubvenciók és kedvezmények igénybevétele az uralkodó osztály megélhetésének és gazdagodásának legfőbb forrása. Hogy a főrendiház mennyire nem tudja magát a kormánytól függetleníteni és mily képtelen a korona követeléseivel szembeállni, azt a véderőjavaslatok sorsa a legélénkebben bizonyítja.

Az országgyűlés második szerve a képviselőház. A lakosságnak csak 6,3%-a választó. A földbirtokosok 54,5%-a, az iparosok 59%-a, a kereskedők 44,2%-a, az állami alkalmazottak 58,5%-a, a magánalkalmazottak 69%-a és a munkások 98%-a nem szavazó. A fennálló választási rendszer nemcsak a lakosság óriási tömegeit zárja ki az alkotmány sáncaiból, hanem még a jogosítottakat is megakadályozza abban, hogy akaratukat szabadon érvényesítsék. A nyílt szavazás és az ezzel összefüggő hatósági presszió, a fegyveres erő felhasználása, a rendszerré fejlődött korrupció lehetetlenné teszi, hogy a képviselőház a választók igazi akaratát fejezze ki és a mindenkori kormánynak többséget biztosít. Van ugyan egy terjedelmes törvényünk (1899 : XV. t.-c.) mely a választások tisztaságát akarja megóvni, ez azonban a gyakorlatban szégyenletes kudarcot vallott. Az 1910. évi választások után több mint félszáz petíciót adtak be s bár a választások folyamán a korrupció valósággal orgiákat ült, a m. kir. Kúria egyetlen mandátumot sem semmisített meg. Ugyanez a törvény az etetést és itatást az ú. n. alkotmányos költségek örve alatt törvényesítette s azonkívül a választások megtámadására irányuló eljárást oly mértékben drágította meg, hogy ez ismét a kormány befolyását öregbítette. A választások annyira megdrágultak, hogy csupán a kormány tud óriási választási alapot teremteni, melyből a szavazatvásárlás és a megtámadott mandátumok védelmének összes költségei kikerülnek. Ez az eljárás az ellenzékét is arra kényszeríti, hogy a korrupció eszközeihez folyamodjék. 1867 óta egyetlen egyszer — 1905-ben — történt meg, hogy a kormány a választásokon megbukott. E meglepő tény oka abban rejlett, hogy a nagybirtok majdnem teljességében a kormány ellen fordult. Mihelyt azonban a nagybirtok a kormányt támogatja, vagy legalább is megoszlik, akkor a kormány a választási diadala bizonyos. A nyílt szavazással összefüggő terror és korrupció a magyar kormány legnyíltabb sebe és a legnagyobb gyengesége: ez növeli meg a korona túlsúlyát, mert tudja, hogy követelései részére a mostani választási rendszer mellett mindig lehet többséget szerezni. A választási rendszer teljesen függetleníti a képviselőket a választók hangulatától, kívánságaitól. A többség és a kisebbségnek titokban hozzászító elemei valósággal érdekszövetkezetté alakulnak, amely abban

a kellemes helyzetben van, hogy még azon osztályok érdekeit sem kell szem előtt tartani, melyekből származik és tisztán a saját üzleti érdekeinek szentelheti magát. A kormány teljesen szabad kezét ad a többségi képviselőknek „a közgazdasági tevékenység” kifejtésében s csak azt követeli meg tőlük, hogy a kormányjavaslatokat „gondolkodás nélkül” szavazzák meg.

Az országgyűlés összeállításához hasonló az önkormányzati testületek megalkotása is. A törvényhatósági bizottságok felerészben a legtöbb adót fizetőkből, felerészben pedig a cenzusos választók kiküldöttjeiből alakulnak. A községi képviselőtestületek összeállítása ugyanily alapokon nyugszik, bár a választójog szélesebb terjedelmű. Ezeknél a választásoknál a hatósági nyomás és a korrupció még jobban érvényesül, mint a képviselőválasztásoknál. De ha még tiszta választásokból is kerülnének ki ezek a testületek, azon alárendeltségi viszonynál fogva, melyben a kormányhoz állanak és amelyre később rátérünk, minden öntudatos és szabad önkormányzati tevékenység kifejtése lehetetlen.

III.

A törvényhozás összetételének és a választójog szűk terjedelmének teljesen megfelel a szabadságjogok mai állapota. Ezekből az alsóbb osztályok teljesen ki vannak zárva. Politikai szélcsend idején úgy látszik, mintha a magyar polgárságnak több szabadsága volna, mint pl. Ausztriában és Németországban. De mihelyt a kormánnyal összeütköznek, reájuk nézve is bekövetkezik a törvényen kívüli állapot, és megdöbbenéssel tapasztalják, hogy teljesen védtelenek a kormány túlkapásaival szemben.

A magyar közjog névleg az állampolgári jogegyenlőség alapján áll, de ezek a jogok aszerint érvényesülnek, mily osztályhoz tartozik az illető állampolgár. Áll ez elsősorban a személyes szabadság elvére. A bűnvádi perrendtartásnak az előzetes letartóztatásról, vizsgálati fogságról szóló intézkedései vagyontalan egyénekkal szemben kaput nyitnak a személyes szabadság minden korlátozásának. A törvény ékes szavakban törli el a tortúrát, de a budapesti rendőrfőkapitányság 126-os szobája eleven valóság, a letartóztatottak kínzása és ütlegetése napirenden van. A rendőrség és csendőrség fegyverhasználata és bekísérési joga oly általánosságban van megállapítva, mely minden visszaélést lehetővé tesz. A rendőri hatóságoknak kihágási büntető joghatósága óriási méreteket öltött. Az 1869: IV. t. c. 1. §-ának nagyhangú kijelentése szerint „az igazságszolgáltatás a közigazgatástól elválasztatik”, de ennek dacára az 1910. év folyamán a közigazgatási hatóságok előtt

627.791 kihágási ügy lett 853.388 egyén ellen jogerősen befejezve és eddig elmarasztaltak 507.770 esetben 693.017 egyént. A letelepedési költözőkódési szabadság a közigazgatási hatóságok „kezelésére” van bízva a kivándorlás pedig súlyos korlátokkal megbénítva. Törvényeink a községi illetékességet oly irracionális módon állapítják meg, a városi lakosságnak és főleg a munkásságnak jelentékeny része nem illetékes abban a községben, ahol állandóan tartózkodik. Budapesten pl. 1900-ban a lakosságnak csak 36,73%-a budapesti születésű, s még ezek nagyrésze sem bír illetőséggel. A fennálló jogszabályok, de különösen a toloncozási szabályzat alapján a közigazgatási hatóságok tetszésök szerint kiutasíthatnak és illetőségi helyére toloncolhatnak mindenkiket, aki ellen bárminemű kifogásuk van. Túlzás nélkül lehet mondani, hogy normális időkben is a lakosság 90%-ának személyes szabadsága a közigazgatási hatóságok jóindulatától, vagy önkényétől függ, s ha mint említettük, a kormány és a polgárság között konfliktus üt ki, akkor a személyes szabadság megsértése ezeknél is napirenden van és nem lehet ellene orvoslást találni.

A gyülekezési jogot nem törvény, hanem miniszteri rendeletek szabályozzák s a hatóságok gyűlésbetiltó döntései ellen bírói jogorvoslatnak helye nincs.

Hasonló a jogállapot az egyesülési szabadság tekintetében is. A munkások egyesületei a belügyminisztérium alá vannak rendelve, mely azokat rendőri ügyként kezeli, ellenben a munkaadók egyesületei a szakminisztérium elé tartoznak. A polgári körök rendszerint hidegen szokták nézni a munkásegyletek vergődését és csak ily krízis idején látják, hogy velők is éppen így bánhatnak el a hatóságok. A sajtószabadság jelenlegi állapota a magyar alkotmánynak egyik legjellemzőbb ismertető jele, mert megmutatja, hogy a való életben mily keveset érnek a törvények fellengős elvi kijelentései. Az 1848: XVIII. t.-c. 1. §-a kimondja, hogy gondolatait sajtó útján mindenki szabadon terjesztheti. De később maga a törvény a korlátok egész sorát állítja fel, hogy a véleménynyilvánítás túlságosan szabad ne lehessen. A hírlapterjesztés technikájának fejlődése a sajtót teljesen kiszolgáltatta a mindenkori kormány hatalmának. Ez elsősorban a fővárosi nagy napilapokra áll. A lapok terjesztése posta és vasút, vagy pedig utcai elárúsítás útján történik. A kormánynak módjában áll bármely lap postai szállítását lehetetlenné tenni, az utcai árusítást pedig eltüntetni. A vasúti szállítást a kormány befolyása alatt álló kiváltságos vállalatok monopolizálják, amelyek oly módon is tehetik lehetetlenné valamely olcsóbb lap terjesztését, hogy a szállítási díjakat felelik. A kormány eltüntethatja a lapoknak a pályaudvarokban való árusítását. De ily erőszakos

intézkedések nem is szükségesek. Elegendő az, ha a vasúti közegek „tévedésből” máshová irányítják a lapokat, mint ahová címezve vannak, vagy egy lap következetesen elkésve érkezik. A sajtószabadság nagy elve ily apró közigazgatási fogásokon szokott megbukni. A bűnvádi perrendtartás kimondja, hogy nyomtatványok csakis bírói végzés alapján foglalhatók le. De a vizsgálóbíró által előre aláírt lefoglalási blanketták a rendőrség kezében vannak, amely azokat bármikor tetszése szerint kitöltheti és felhasználhatja. Mikor tavaly gróf Khuen-Héderváry Károlyt a képviselőházban meginterpellálták egy elterjedt lap kolportázs-engedélyének megvonása miatt, azzal érvelt, hogy az utcai árusítás csak kedvezmény és a hatóság a terjesztésnek csakis egy módját tiltotta el és máskülönben a lap azt teheti, amit akar. Kormánypárti lapoknál, melyek kizárólag szubvencióból élnek, ily korlátozás természetesen nem lenne katasztrófa. De a közönségre utalt lapoknál a terjesztés minden megszorítása a sajtószabadság megfojtásával egyértelmű. Polgári lapokkal a kormány épp úgy elbánhat, mint a szocialista sajtóval, sőt előbbiekre nézve a helyzet sokkal súlyosabb, mert míg a szervezett ipari munkásság erős szolidaritása a lap terjesztését lehetővé teszi minden tilalommal dacolva, addig a polgári lapok olvasóközönsége könnyen szerteúszik.

A vallásszabadságot korlátozza, sőt lehetetlenné teszi egyes egyházaknak, de különösen a katolikus klérusnak túlhatalma és az a tény, hogy a közoktatásügyi kormányzat az utolsó tíz évben teljesen a harcias katolicizmus szolgálatába szegődött. A nemzetiségi egyenjogúság és az 1868 : XLIV. t. c. papíron maradt.

Megjegyzendő végül, hogy a közigazgató bíraskodásról szóló törvény, az 1896 : XXVI. t. c. épen azokat az ügyeket hagyja bírói jogvédelem nélkül, melyekben az állampolgárok szabadságjogai szenvednek sérelmet.

IV.

Az Ausztriával fenforgó közös vagy közös érdekű ügyek nagy száma, elintézésük nehézkes volta, a folytonos összeütközések lehetősége a király abszolút jogkörét még jobban kiterjesztették. Közös ügyekben a megegyezés rendszerint nagy nehézségekbe ütközik, mert mindkét kormánynak attól kell félni, hogy gyávasággal vádolják és úgy a magyar, mint az osztrák közvélemény rendszerint nagy érzékenységgel reagál minden közös természetű konfliktusra. Ezért a kormányok a legszívesebben áthárítják a döntést a királyra, mert a korona nimbusza, tényleges hatalma és büntetőjogi fokozott védettsége előtt mindenkinek meg kell hajolni. Az utolsó évtizedekben a

a legtöbb közjogi konfliktus az uralkodó személyes beavatkozásával nyert elintézést. A kvóta első felemelése királyi döntés alapján történt. Minden kiegyezés megkötésénél a kormányok tudomására hozzák a pártok vezéreinek az uralkodó akaratát, hogy az összes közös ügyekben megállapodás jöjjön létre, stb. A legutóbbi hónapok története szolgáltatót néhány tanulságos példát. A rezolúció kérdését egy visszautasító királyi manifesztum seperte le a napirendről és az osztrák parlamenti pártokat a véderőjavaslatok megszavazására erőteljes hangú császári izenetekkel kényszerítették. Erre a kényszerhelyzetre vezethető vissza a volt szabadelvűpártnak és a jelenlegi munkapártnak azon álláspontja, hogy a katonai felségjogokat érinteni nem szabad. A koalíció katonai programjának története is világosan mutatja a magyar országgyűlés és kormány teljes tehetetlenségét a korona túlhatalmával szemben. Az országgyűlés többsége azon a nézetten volt, hogy a katonai felségjogok korlátozandók, hogy a hadsereg magyar részében a vezényszó magyar legyen. Óriási többsége dacára a koalíció semmit sem tudott elérni, mert a királyi vétó lehetetlenné tette a többségi akarat érvényesülését, melynek szentségére való hivatkozással történik most napjainkban minden erőszak. A korona túlsúlyát még jobban fokozza az a tény, hogy úgy Ausztriában, de főleg Magyarországon a kormányzó pártok a közös ügyekben nem tudván semmit sem programjukból megvalósítani, már önmaguktól arra törekednek, hogy a korona felelőtlensége mögé bújjanak és azt a csekély befolyást sem érvényesítik, amely az adott erőviszonyok alapján lehetséges volna. Deák Ferenc az 1867 : XII. t. c-be bevétette azt a rendelkezést, hogy a kiegyezésnek legfontosabb előfeltétele Ausztriában az alkotmányosság helyreállítása és fenntartása. Azóta a magyar kormányok több ízben adták beleegyezésüket, hogy Ausztriában a közös törvények az osztrák alkotmány 14. §-a alapján császári rendelettel lépjenek érvénybe, mert ezzel a felelősséget teljesen a koronára hárították.

A magyar kormány és országgyűlés tehetetlenségének legfőbb oka annak a közjogi politikának, mely közös ügyekben a haladás lehetetlenségét és a tényleges erőviszonyokat mindenféle üres formulákkal igyekszik eltakarni. Az 1867: XII. t. c. kimondja, hogy a vámterület közössége nem folyik a pragmatika szankcióból és Magyarország szabad rendelkezési joga feltétlenül fennáll, ami annyit jelent, hogy akkor valósítjuk meg az önálló vámterületet, amikor nekünk tetszik. És dacára annak, hogy a közvélemény túlnyomó része a vámterület önállóságát követeli, a magyar kormányok kénytelenek voltak a vámközösséget napjainkig fenntartani és a közönség megtevesztésére formulákat

kovácsolni. Az 1898 : I. t. c. kimondta, hogy az önálló vámterület jogi állapota beállott. Az 1907. évi kiegyezés szerint pedig a vám-szövetség megszűnt, önálló magyar autonóm vámtarifá alkottatott és Ausztriával szerződési viszonyba léptünk. És mindeme hangzatos vívmányok dacára, minden maradt a régiben és ma is éppúgy ki vagyunk szolgáltatva az osztrák nagyipar túlsúlyának, mint azelőtt. Csak azon a téren, ahol az osztrák és magyar hatalmi tényezők érdeke azonos, az agrár vámvédelem körül történt oly változás, amely legalább az érdekeltek egy szűk csoportjára nézve előnyös. Az önálló bank felállítását számos törvény, különösen az 1907 évi kiegyezés biztosította, Mégis a koalíció azon bukott meg, hogy nem volt szabad az önálló bankot még a kartell-bank alakjában sem felállítani. Az osztrák állam-adósság egy részét elvállaltuk és a törvényben kijelentettük, hogy ezt teljesen jószántukból tesszük, de mégis a legsúlyosabb áldozatokat kellett hoznunk, hogy a konverzió joga bennünket megillessen. Közös ügyekben a magyar országgyűlés és kormány helyzetére alig lehet kitűnőbb jellemzést találni, mint azt az ismert keserű magyar mondást, mely így szól: „én úr vagyok, nekem nem parancsol senki, csak oda megyek, ahová küldenek”.

A korona túlsúlya a rendelkezésre álló osztrák erőforrásokon kívül, legfőbb sorban mégis választójogunk szűk voltára vezethető vissza. Ez a rendszer okozza azt, hogy a törvényhozásból kirekesztett alsó osztályok a vezető rétegek ellen állandó gyűlölettel viseltetnek és a korona nagyon jól tudja, hogy az országgyűlésnek az ország lakosságában gyökere nincs. Ezért tud oly könnyedén elbánni a parlament többségével, mihelyt annak akarata az övével ellenkezik. Mint már említettük, Magyarországon a kormány csak egyetlen egyszer bukott meg a választásokon — 1905-ben —, amikor a nagybirtokkal került szembe. A győzedelmes nagybirtok a királlyal szemben tehetetlennek bizonyult, mert a korona az általános választójog kormány-programmá nyilvánításával a parlament többségét zsák-utcába szorította, s a koalíció csakhogy a demokratikus választójogot megakadályozhassa, a királytól előírt marsruta alapján elvállalta a kormányt. A parlamenti többség mindig a korona parancsainak végrehajtója és Magyarországon a királyi abszolútizmus parlamenti formák között működik. Sokan azzal érvelnek, hogy a királyi abszolútizmus ellen az általános választójog parlamentje sem csálhatatlan orvosság. Nem akarjuk ezt az érvet teljesen alaptalannak minősíteni, de ki kell emelni azt az óriási különbséget, ami a két eset között van. Az általános és titkos választójog mellett lehetetlen egy mindenre kapható parlamenti többséget összehozni. Ha tehát a korona és a parlament között ellentét

áll be, akkor a koronának a kompromisszumon kívül más választása nincs, minthogy a nyílt abszolutizmus terére lép. Ez pedig rendszerint igen veszélyes kísérlet. Mert nagyon találó Talleyrand ama mondása, melyet az utolsó hetekben annyi népgyűlési szónoklatban és hírlapi cikkekben ismételték, hogy a szuronyokat sok mindenre lehet használni, de ülni állandóan rajtuk nem lehet. A nyílt abszolutizmus megbénítja az állami élet rendes menetét, az államhitekre a legkárosabb befolyással van. Pénzügyi nehézségek buktatták meg 1859 után az osztrák abszolutizmust, s egyengették az 1867-iki kiegyezés útjait, mert a külföldi fináncsóke a rendes parlamenti viszonyokat és nyugodt közállapotokat tekinti a hitelezés legfőbb biztosítékául. Az osztályellentétek erős kiéleződése és a proletariátus mai szervezetheze mellett a nyílt abszolutizmusra könnyen forradalom, vagy pedig makacs, passzív ellentállás lehet a felelet. Az általános választójog parlamentjét a nép úgy tekinti, mint jogainak és érdekeinek legfőbb letéteményesét, melyet minden támadás ellen meg kell védenie, ha csak kényre-kedvre magát a hatalomnak ki nem akarja szolgáltatni. A német birodalmi parlament ellen ezért nem mer a kormány fellépni, bármennyire is uszítják ily irányban a konzervatívok. A magyar osztllyparlamentet az alsóbb néposztályok nem tudják sajnálni s ezért eddig szótlannul, sőt kárörömmel szemlélték annak minden megaláztatását. Mióta azonban a képviselőház egyik pártja az általános választójog mellé állt, ez a hangulat megváltozott s Budapest munkássága az emlékezetes május 23-iki felkelésben választott gróf Tisza István házelnökiségére. Ha a szövetkezett ellenzék kitar választójogi programja mellett, a dolgozó rétegek hangulata az egész országban feléje fog fordulni és ez a nyomás oly erős lesz, hogy a korona előbb-utóbb kénytelen lesz a meg egyezés útját keresni. Az obstrukció tíz éves uralmát is az tette lehetővé, hogy a parlamenti többség nem képviselte az ország többségét és a független közvélemény az obstrukciók pártján volt.

A mai választójog mellett a koronának nem szükséges a nyílt abszolutizmus terére lépni, ha akaratát keresztül akarja vinni. Harminc millió koronára van csupán szükség és együtt van a többség, mely mindent megszavaz és mindenre kapható és azt a feladatot, amit 1849 után Bach, Schmerling és Pálffy Móric végeztek el, a miniszterelnök és a képviselőház elnöke vállalják magukra. A választó polgárság kevésbé tájékozott rétegei azt hiszik, hogy tulajdonképpen sérelem nem is esett, sőt a parlamentarizmus a maga tisztaságában érvényesült, mert a többségi akarat diadalmaskodott. Friedjung mondja egyik könyvében, hogy az a mérsárlás, amelyet Haynau Világos után Magyarországon rendezett, nemcsak vérlázító kegyetlenség, hanem egyúttal

ostobaság is volt, mert sokkal egyszerűbb lett volna, ha a világosi fegyverletétel után az uralkodó összehívja az országgyűlést, amely megfélemlítve és lekenyerezve, törvényes formák között szavazott volna meg mindent, ami az abszolút hatalomnak érdekében állt. A történelem számos példát nyújt ez állítás igazolására, így mondtak le 1687-ben a rendek címekkel és birtokadományozásokkal lekenyerezve a szabad királyválasztásról, így nyilvánította az 1712-ki országgyűlés II. Rákóczi Ferencet becstelenné, így vásárolták össze 1722-ben a rendek többségét a pragmatika-szankció megszavazására, ilyen módon buktatta meg Metternich a liberális megyékben az összevásárolt és leitatott bocskoros nemességgel a megyékben az ellenzéki követeket, és így szavaztatta meg végül gróf Tisza István a véderőjavaslatokat és vezettette ki rendőrséggel az ellenzéki képviselőket, záratta el katonai kordonnal a képviselőházat egy megvásárolt többség lázas helyeslése közepette. A történelem arra is szolgáltat példákat, hogy az alkotmányos formák színleges behozatala és a demokratikus intézmények meghamisított alkalmazása mennyire megerősítik a dinasztia hatalmát és az osztályuralmat. A királyi hatalom Magyarországon éppen olyan korlátlan 1867 óta, mint azelőtt. De azért a király a legalkotmányosabb uralkodó nevét viseli. Gróf Andrássy Gyula választójogi javaslata nagy arányokban emelte a választók számát, de a pluralitás és nyílt szavazás folytán a kormány és a nagybirtok befolyása egyformán megmaradt volna, ellenben a közvélemény felrevezetett része azt hitte, hogy tényleg a demokrácia irányában történt lépés. Az ú. n. mérsékelt jogkiterjesztés folytán csak a függő elemek szavazatai szaporodnának, a kormány befolyása továbbra is döntő lenne, de az a jelenlegi ellenvetés, hogy a parlament nem képviseli az ország többségét, erejéből és jogosságából veszítene.

Ki kell emelni azt a jelentős különbséget, mely a magyar anyaország és Horvátország választó közönsége között az utóbbi javára megállapítható. A legsúlyosabb terror és vesztegetés dacára sem tudott a báni kormány több egymásra következő választáson többséget szerezni, s kénytelen volt nyílt abszolutizmushoz fordulni, mely azonban teljesen céltalannak és tarthatatlannak bizonyult.

V.

Amily tehetetlen a többségre támaszkodó kormány a koronával szemben, ép oly abszolút hatalmat gyakorolhat a parlamenti kisebbséggel és az országgal szemben. Ebbéli ténykedéseiben a korona tekintélye és felelőssége fedezi, attól nem kell félnie, hogy a képviselőházban leszavazzák, mert amíg a hatalom a kezében van, a többség is az

övé. És hogy a parlamenti kisebbség mégis némi befolyáshoz jutott, kisebbség obstrukciójára vezethető vissza, amelynek leszerelése céljából úgy a korona, mint a kormány kénytelenek voltak engedelmeyeket tenni. Kétségtelen dolog, hogy az obstrukció a törvények és házszabályok hézagaival való visszaélés. De még kétségtelenebb, hogy az a mód, ahogy Magyarországon a választások végbemennek, ahogy parlamenti többség kialakul, az már nem is a hézagokkal való visszaélés, hanem a törvénynek világos rendelkezéseinek brutális és nyílt megsértése. Egy vezető politikus helyesen jellemezte a magyar parlamentarizmust az orosz önkényuralomhoz hasonlítván, hogy amint Oroszországban orgyilkossággal mérsékelt deszpotizmus, úgy Magyarországon obstrukcióval mérsékelt abszolutizmus uralkodik. Abban a pillanatban, amidőn az obstrukció végleg lehetetlenné válik, s a választói jog akár mai terjedelmében, akár csekély módosításokkal megmarad, a kisebbségnek és a törvényhozásból kizárt osztályoknak kívánságuk érvényesítésére, más útjuk, mint a forradalmi erőszak nincsen.

A kisebbségi obstrukció alkotmánybiztosítéknak bizonyult az utolsó években, mert egyedül tudott eredményeket elérni, amikor az összes többi alkotmánybiztosítékok felmondták a szolgálatot. Elsőnek mondott csődöt a parlament adó- és újoncmegszavazási joga. Az adómegszavazási jogot maga az osztályparlament tette hatálytalanná azzal, hogy az államháztartás terheit egyre inkább az alsóbb néposztályok vállaira tolta át. Az egyenes adóbevétel ma már az állam összjövedelmének csupán egy hatodrésze és mivel mindig sokan vannak, akik az adót önként befizetik, főleg pedig a kormány által befolyásolható nagy adófizetők, ennél fogva az egyenes adók behajtásának megtagadása alig jelenti száz millió korona bevétel elmaradását, ami egy kétmilliárdos költségvetésben alig jön számba. A fogyasztási adókat akkor fizeti meg a közönség, amikor az adóval terhelt cikket megveszi, ezekre tehát az adómegtagadás nem vonatkozhatik. Az újoncmegajánlás joga szintén illuzóriussá vált, mióta az 1888 : XVIII. t.-c. a királynak jogot adott arra, hogy a kiszolgált katonákat visszatarthassa, a póttartalékosokat pedig rendkívüli békeszolgálatra hívhassa be. A kormány a dohányárak felemelésével, a vasúti fuvarozás megdrágításával és más hasonló, az országgyűlés döntése alá nem tartozó intézkedésekkel módjában van tetszése szerint fokozni az állam jövedelmeit. Éppoly hatálytalan és komolyságnélküli az országgyűlésnek az a joga, hogy a kormány vagyoni sáfárkodását ellenőrizheti. Ebből a célból szervezték az állami számszék intézményét, mely éppoly üres szappanbuboréknak bizonyult, mint a többi alkotmánybiztosíték. Az állami számszék ugyanis nem akadályoz-

hatja meg a kormánynak semminemű törvénytelen kiadását vagy utalványozását, csupán utólag tehet ezekről az országgyűlésnek jelentést. Hogy az országgyűlési többség miképpen határoz, az senki előtt sem kétséges. A zárszámadások különben is rendkívül hosszú idő múlva kerülnek a parlament elé és összeállításuk módja sem olyan, mely az ellenőrzésre lehetőséget nyújtana. A kormány teljesen korlátlanul gazdálkodhatik az állam összes bevételeivel.

A miniszteri felelősség intézménye is teljesen hatástalan. Addig, míg a királyi abszolútizmus fennáll, nem hisszük, hogy akadna Magyarországon ember, aki komolyan elhinné, hogy minisztereket jogilag felelősségre lehetne vonni oly tényeikért, melyekhez a király hozzájárult. A miniszteri ellenjegyzés által nem a miniszter vállal felelősséget azért, hogy a király cselekedeteiért helytáll, hanem a miniszter nyer biztosítékot a királytól, hogy semmi baja nem lesz. Hogy jogi felelősségre vonásról egyáltalában szó sem lehet, azt a koalíció története mutatja, mely uralomra jutásakor kénytelen volt kötelezettséget vállalni, hogy sem a Tisza-, sem a Fejérváry-kormány tényeivel szemben a felelősséget nem érvényesíti. A politikai felelősségre vonás, t. i. hogy a parlament többsége leszavazza a minisztériumot, szintén nem gyakorlati értékű Magyarországon. Nálunk minisztériumok csak felülről, vagy belső palotaforradalom útján buktak csak meg, eltekintve attól a jelentéktelen és komikus esettől, mikor 1903 őszén az ügyis bukófélben levő gróf Khuen miniszterelnököt, pártja — népszerű temetést akarván rendezni neki — leszavazta. Az 1905-iki választásoknál a Tisza kormány megbukott és helyét kénytelen volt elhagyni. De nem többségi kormány, hanem parlamenten kívüli minisztérium következett utána és a parlamenti többség csak akkor kaphatta meg a kormányt, amikor a korona feltételeinek magát mindenben alávetette.

További alkotmánybiztosíték a mentelmi jog és a képviselők szólásszabadsága. A legutóbbi események felmentenek attól, hogy ezekkel részletesen foglalkozunk. Ez az alkotmánybiztosíték megszűnt létezni és nem a korona tette lehetetlenné, hanem a parlamenti többség. Az összeférhetetlenségi törvény is, mint alkotmánybiztosíték szerepel, mert a képviselőknek a kormánytól való függetlenségét akarja biztosítani. Ennek a törvénynek csak Magyarországon van jelentősége, ahol a parlamenti korrupció oly kifejlett. Hogy ez a törvény mennyire érvényesül a gyakorlati életben, azt sem szükséges bővebben fejtegetni.

Választási korrupción alapuló parlamenti abszolutizmus, parlamenti korrupción és többségi abszolutizmuson alapuló kormány- és királyi abszolutizmus: ez a mai magyar alkotmány igazi arculata.

VI.

Lefelé a törvényhatóságokkal és községekkel szemben a kormány hatalma szintén korlátlan. A vármegyei autonómiából a tisztviselők választásán kívül más nem maradt fenn, nincs a vármegyének oly határozata, némely politikai véleménynyilvánítástól eltekintve, amelyet a kormány meg nem akadályozhat, vagy meg nem semmisíthet. A tisztviselők szabad választása csak arra jó, hogy néhány család uralmát fenntartsa és a vármegyei közigazgatást, Sennyey Pál szavaival élve, ázsiai színvonalon tartsa. Mivel a megyei tisztviselők fizetésrendezése és fizetésfelemelése állami eszközökből történik; a legfőbb fegyelmi jog a kormány kezében van, s ezért a választott tisztviselői kar is teljesen a kormány befolyása alá került. Az Andrássy-féle 1907. évi vérszegény törvények módot akarnak nyújtani a törvényhatóságoknak, hogy a kormány intézkedései ellen a közigazgatási bíróságnál orvoslást keressenek. Ezek a törvények tipikus alkotmánybiztosítékok: semmi hatályuk nincsen, és a kormányt ténykedéseiben egyáltalában nem zavarják meg.

A bírói függetlenség is az alkotmánybiztosítékok közé szokott számíttatni. Oly országban, ahol a bírókat oly nyomorúságosan fizetik, mint a magyar állam, és ahol a bírónak minden előmenetele a kormánytól függ, bírói függetlenségről beszélni nevetséges. Az 1905—906. évi válság folyamán, a Fejérváry-kormány alatt, a bíróságok az ellenzék üldözésében, a koalíció alatt pedig az eljárások megszüntetésében, az ítéletek megváltoztatásában excelláltak. A m. kir. Kúria egyetlen kormánypárti választást nem semmisített meg, s az 1912 június 4. óta történt törvénytelenégeket a főrendiházban a kir. Kúria másodelnöke és a budapesti kir. Tábla elnöke védelmezték.

VII.

A magyar alkotmány súlyos válsággal küzd. Mindig kizárta magából a nagy néprétegeket, de most kiderült, hogy még azoknak sem tud védelmet nyújtani, akiknek eddig jogokat adott. Most már széles körökben tudják, hogy csak addig fest szépen, amíg szükség nincsen reá, de abban a pillanatban, mihelyt a szükség beáll, felmondja a szolgálatot. Gyökeres reformra van szükség. Nem arra gondolunk, hogy újabb alkotmánybiztosítékok gyártassanak, mert ezek ismét papíron

maradnak. A reformálás munkáját alólról kell kezdeni. Kimutattuk azt, hogy úgy a parlament tehetetlenségének, mint a korona abszolutizmusának legfőbb oka a mai választójog és különösen a nyílt szavazással összefüggő választási korrupció. Itt kell tehát a munkát elkezdeni. Ha ez nem fog megtörténni, akkor az ezer éves magyar alkotmány csak arra lesz jó, hogy formáinak megtartásával a képviselőház többsége a trializmust, vagy pedig a Centralparlament létesítését elnöki kézintésre, közlekedéssel megszavazhassa.