

## AZ ÚJ LENGYEL ALKOTMÁNY

**L**ENGYELORSZÁG a világháború eredményeképpen született újjá az akkori forradalmi hangulatban kellett megállapítani állami szervezetét. Ennek következtében a szervezetet szabályozó lengyel alkotmánytörvény, melyet szenvedélyes, hosszú—a bolsevik Oroszországgal viselt háború által is megszakított — vita után 1921. évi március 17-én fogadott el az alkotmányozó nemzetgyűlés, a parlamenti demokrácia egyedül üdvözítőnek hitt alapjára helyezkedett. Kizárt mindent, ami a képviselőház mindenhatóságát, a pártok kíméletlen versenyét és önzését korlátozhatta volna. A köztársasági elnök méltóságát reprezentáló bábba süllyesztette s 444 szuverént emelt föléje, ahogy a parlamenten kívül álló tárgyilagos megfigyelők már akkor elnevezték a képviselőket. Ezért Pilsudski József a neki felajánlott elnöki méltóságot el se fogadta. A megválasztott képviselőház hatalmát öt évre állandósította, mert feloszlását az akkori viszonyok között teljesíthetetlen feltételekhez kötötte. Tehát a népet, mely az alkotmány 2. cikkelye szerint a legfőbb hatóságot képezte a köztársaságban, öt évre kizárta joga gyakorlásából, bármennyire is megváltozott volna közben annak hangulata, célja vagy törekvése. Ezek mellett pedig nem gondoskodott az állami szükségletek kielégítéséről, nevezetesen az állami költségvetés és az újonc jutalék idején való megszavazásáról.

Mindezek azt eredményezték, hogy a kormányok minduntalan váltakoztak, mert a kormánybukáshoz elegendő volt egy ki nem elégített kis pártnak a koalícióból való kiválása. Az örökös alkudozások és a pártok részére tett engedmények, a költségvetés késedelmes elintézése, a folytonos ingadozások rontották az állam pénzügyi helyzetét és tekintélyét. Ez indította arra Pilsudski Józsefet, a lengyel haderő megteremtőjét, hogy 1926. év május havában újból kezébe vegye az állam ügyeinek vezetését és megkezdje az előkészületeket az alkotmány módosítására. Az első lépés már 1926. év augusztus havában történt, a köztársasági elnök jogainak bizonyos mértékű kiterjesztésével, de a régi alkotmánytörvény szelleme megmaradt.

Mivel azonban időközben sok államban a régi kormányzási rend alapján megváltozott s mivel a sajátos lengyel viszonyok is más berendezést követeltek, a kormánnyal való együttműködés pártja, vagyis az ottani kormánypárt nem elégedett meg a már végrehajtott módosításokkal, hanem már 1929-ben javaslatot terjesztett elő a parlamentben az eddigi alkotmánytörvény gyökeres megváltoztatására. A javaslat fölött hosszú ideig folyt a vita, de abban szinte kizárólag

csak a kormánypárt tagjai vettek részt, mert úgy a jobb-, mint a baloldali ellenzék a javaslatot még csak általános tárgyalás alapjául sem fogadta el. A tárgyalás eredményeképp a lengyel képviselőház 1934 január 26-án a régi törvény által előírt alakiságoknak megfelelően megszavazta az új alkotmánytörvényt, mely lényegesen különbözik az eddig érvényben lévőttől. Míg ugyanis az előbbi a korlátlan parlamenti demokráciát tartotta szem előtt, addig Lengyelország új alkotmánya az elnöki tekintélyen nyugszik.

Kitűnik ez már a két törvény első mondataiból. Az előbbi úgy kezdődik, hogy az állam legfőbb hatósága a nemzetet illeti s azután következik szerveinek felsorolása, első helyre téve a törvényhozó szervet. Az új törvény első megállapítása, hogy a lengyel állam a területén élő lakosság összességének közös java. Legjobb fiainak áldozatos küzdelmével támadt új életre s történelmi örökségként adandó át nemzedékről nemzedékre. Minden nemzedéknek kötelessége saját erő kifejtésével emelni az állam erejét és tekintélyét s ezért utódai előtt felelős. (1. cikk.)

Az állam élén a köztársaság elnöke áll. ő felelős Isten és a történelem előtt az állam sorsáért. Az ő kötelessége gondoskodni az állam jólétéről, védelmi készségéről és arról, hogy a világ többi nemzetei között méltó helyet foglaljon el. Az ő személyében összpontosul az állam egységes és oszthatatlan hatalma. (2. cikk.)

Az ÁLLAM SZERVEI a köztársasági elnök felsőbbsege alatt a következők: a kormány, a képviselőház (Sejm), szenátus, hadsereg, bíróságok, az állami ellenőrző hatóságok (Számvevőszék), valamint a területi és gazdasági önkormányzat. Mindezek főfeladata a köztársaság érdekeinek szolgálata. (3. cikk.)

A társadalmi élet az állam keretében és arra támaszkodva alakul. Az állam biztosítja szabad fejlődését s ha a közjó úgy kívánja, irányt szab neki vagy szabályozza feltételeit. Az állam biztosítja lakóinak személyi értékeik szabad fejlődési lehetőségét, valamint a lelkiismereti, a szólási és az egyesülési szabadságot. Ezen szabadságoknak a közjó szab határt. A polgárok hűséggel tartoznak az államnak és teljesíteni tartoznak azokat a kötelességeket, melyeket az állam reájuk ró.

A polgárnak a közjó érdekében kifejtett munkája és érdemei képezik mértékét a közügyekre való befolyás jogosultságának. Ezen jogok gyakorlásában nem szolgálhat akadályul sem származás, sem vallás, sem az illető neme vagy nemzetisége. (7. cikk.)

Az állam arra törekszik, hogy a közjó érdekében összhangozó együttműködésre egyesítse az összes polgárokat. Semmiféle tevékenység nem állhat ellentétben az állam céljaival. Szembehelyezkedés esetén az állam kényszerítő eszközöket használ.

Ezen általános megállapítások után áttér az új alkotmánytörvény az egyes állami szervekre s ezek működésének szabályozására:

A KÖZTÁRSASÁG ELNÖKE, mint az állam mindenkifőlé rendelt tényezője összhangozba hozza az állam legfőbb szerveit és az ezek közt támadt összeütközések ügyében dönt. (11. cikk.) Hatás-

körében belátása szerint kinevezi és elbocsátja a miniszterelnököt s ennek javaslatára kinevezi és felmenti a minisztereket; összehívja és felosztatja a képviselőházat, elrendeli a képviselőház és szenátus ülészakának megnyitását, elnapolását és bezárását; a fegyveres erő főparancsnoka, kifelé képviseli az államot, fogadja a külállamok képviselőit és követeket küld az idegen államokba; határoz a háborúról és a békéről; szerződéseket köt a külállamokkal és ratifikálja azokat; betölti azokat az állami hivatalokat, melyek betöltése részére van fenntartva. A külállamokkal kötött olyan szerződések, melyek a kincstár állandó megterhelését jelentik, vagy azt a kötelezettséget foglalják magukban, hogy a lakosság új terhekkal sújtassék, avagy a határ megváltoztatását vonják maguk után, továbbá a kereskedelmi és a vámszerződések ratifikációja, mindezek a törvényhozásnak törvényben kifejezett hozzájárulását igénylik.

A köztársasági elnök hivatalos intézkedései a miniszterelnök és az illetékes miniszter által ellenjegyzendők. Az olyan rendelkezések azonban, melyeket az elnök saját személyét illető jogosítások körében tesz, nem igényelnek ellenjegyzést. Ezek a következők: a köztársasági elnöki méltóságra az egyik jelölt ajánlása; háború esetén az utód kinevezése; a miniszterelnöknek, a legfelsőbb bíróság elnökének és a legfelsőbb számvevőszék elnökének kinevezése és felmentése; a hadsereg fővezérének és főfelügyelőjének kinevezése és felmentése; az államtörvényszék bíráltnak és a szenátusi tagok egy részének kinevezése; a polgári kabinetiroda főnökének és tisztviselőinek kinevezése és felmentése; a képviselőháznak időelőtti felosztatása és a szenátus teljes újjáalakításának elrendelése; a kormány tagjainak államtörvényszék elé állítása és végül a kegyelem gyakorlása.

A köztársaság elnöke ténykedéséért felelősségre nem vonható. A hivatalos ténykedéssel össze nem függő cselekményeiért sem lehet felelősségre vonni hivataloskodásának ideje alatt.

A köztársasági elnök választásának módja a következő: Az egyik jelöltet az elektorok jelölik ki. Ezek: a szenátus és a képviselőház elnökei, a miniszterelnök, a legfelsőbb bíróság elnöke és a fegyveres erő főfelügyelője, továbbá a legméltóbb polgárok közül a képviselőház által választott 50 és a szenátus által választott 25 tag, összesen 80. A másik jelöltet a lelépő köztársasági elnök nevezi meg. Az új elnököt a két jelölt közül általános népszavazással választják. Ha azonban a lelépő elnök a maga részéről is elfogadja az elektorok gyűlésének választottját, az minden további eljárás nélkül a köztársaság elnökévé választottnak ismerendő el. Az eddigi alkotmánytörvény értelmében a köztársaság elnökét a képviselőház és szenátus együttes ülése: a nemzetgyűlés választotta, jelölteket pedig a házszabály által meghatározott számú képviselő ajánlhatott.

A köztársasági elnök hivataloskodásának ideje hét év. Ha az elnöki méltóság az utód megválasztása előtt időközben üresedik meg, akkor az új elnök megválasztásáig teendőit teljhatalommal a szenátus elnöke (eddig a képviselőház elnöke) látja el. Háború esetén az elnök megbízatásának ideje automatikusan meghosszabbodik a békekötést

követő három hónapig terjedő időre. A háború kitörésekor az elnök a hivatalos lapban közzétéendő kéziratával kijelöli utódját arra az esetre, ha az elnöki méltóság a háború tartama alatt megüresednék. Az üresedés tényleges bekövetkezése esetén a kijelölt utód azonnal jogaiba lép és az elnöki hatalmat a békekötést követő három hónapig gyakorolja.

A KORMÁNYZÁS teendőit, a hatásköréből kivett ügyektől eltekintve, a kormány végzi. Működését a miniszterelnök irányítja. A kormány szervezetét, valamint a miniszterelnök, a minisztertanács és az egyes miniszterek hatáskörét a köztársaság elnöke rendeletileg állapítja meg.

A miniszterek éppúgy, mint a miniszterelnök politikailag a köztársaság elnökének felelősek és általa bármikor elbocsáthatók. A képviselőház a parlamenti ellenőrzés gyakorlásaképp szintén követelheti a kormány vagy az egyes miniszterek visszalépését. Ezíránt csak a rendes ülésszak folyamán lehet indítványt előterjeszteni. Ha az indítványt a képviselőház egyszerű többséggel elfogadja, de a köztársaság elnöke a kormányt három nap alatt el nem bocsátja, sem pedig a képviselőházat fel nem oszlatja, a javaslatot a szenátus veszi tárgyalás alá legközelebbi ülésében. Ha ez is elfogadja a képviselőház által hozott határozatot, akkor a köztársaság elnöke felmenti a kormányt vagy az illető minisztert, vagy pedig felosztatja a képviselőházat és elrendeli a szenátus teljes újjáalakítását.

Amint ezekből látható, a parlament kormánybuktatási lehetősége eléggé korlátozott, míg a köztársaság elnöke minden pillanatban túladhat a kormányon vagy a miniszterek akármelyikén.

A miniszterelnök és a miniszterek a politikai felelősségtől függetlenül alkotmányjogi felelősségre is vonhatók az államtörvényszék előtt, ha törvényszegést követnek el. A vád alá helyezés joga megilleti úgy a köztársaság elnökét, mint a parlamentet. Míg azonban az elnök ezt egyszerű rendelettel megteheti, addig a parlament csak mindkét házának, vagyis a képviselőháznak és szenátusnak együttes ülésén háromötöd többséggel hozhat vád alá helyező határozatot és pedig a két ház törvényes létszáma legalább felének jelenlétében.

A KÉPVISELŐHAZ az államnak a közvéleményt visszatükröző szerve és feladata a törvényhozás és a kormány tevékenységének ellenőrzése. Az ellenőrzés a kormány iránti bizalmatlansági indítvány, a miniszterek alkotmányos felelősségrevonása, interpellációk előterjesztése, az állami zárszámadás évenkénti jóváhagyása és a kormány részére a felmentvény megadása s végül az állami adósságok ellenőrzése útján történik. Kormányzási teendők nem tartoznak a képviselőház hatáskörébe.

A képviselőket általános, titkos, egyenlő, közvetlen és arányos szavazással választják. A mandátumok érvényének időtartama öt év. Az új választást a képviselőház felosztatásától számítandó 30 nap alatt ki kell írni s a szavazást a választás elrendelése után legkésőbb 60 nap alatt meg kell ejteni. Választói joga van minden lengyel állam-

polgárnak nemi különbség nélkül, aki életének 24. évét betöltötte és polgári jogainak birtokában van. A választhatósághoz a 30. életév betöltése kívánatik. A múlttal szemben itt az a változás, hogy a választói jog korhatárát 21 évről 24-re, a választhatóságét 25-ről 30-ra emelték fel.

A képviselőház rendes (kölségvetési) ülészsaka minden év november havában kezdődik és négy hónapig tart. Ezen ülészsak 30 napra elnapolható. Hosszabb időre csak a képviselőház hozzájárulásával napolható el. A köztársaság elnöke bármikor rendkívüli ülészsakot is összehívhat, a képviselők felének írásbeli kívánságára pedig össze kell hívnia. A rendkívüli ülészsakon azonban csak azok a tárgyak kerülhetnek napirendre, amelyek miatt azt összehívták, vagy amelyeket a köztársaság elnöke sürgőseknek ismer el. Mint ezekből kitűnik, a legszélesebb alapon megválasztott képviselőház tevékenységi köre meglehetősen korlátozott.

Összébbszorult a képviselőknek a régi törvényben biztosított igen tág körű mentelmi joga is. Most csak a képviselő parlamenti működését védi és ottani beszédei és magatartása miatt csak a Ház által vonható felelősségre. Ha azonban ezen közben vét a képviselői fogadalom ellen vagy hivatalból üldözendő kihágást követ el, házhatározattal az államtörvényszék elé állítható, mely végeredményben mandátumától is megfoszthatja. Harmadik személy hátrányára elkövetett jogsértésért a képviselő csak a mentelmi jognak szabályszerű felfüggesztése után vonható felelősségre. A képviselői tevékenységgel össze nem függő cselekményekért a képviselő éppúgy felel, mint minden más polgár. A képviselőház kívánságára azonban a képviselő elleni eljárás mandátumának tartamára felfüggeszthető, de az ilyen felfüggesztés ideje az elévülési időbe be nem számítható. Megszigorítja az új törvény az összeférhetlenség feltételeit is és a bíraskodást e téren is az államtörvényszékre bízza, mely ezekben az esetekben szintén kimondhatja, olykor köteles kimondani a mandátumvesztést.

A SZENÁTUS az államnak az a szerve, mely a közjó előmozdításában legtevékenyebb elemek akarátát juttatja kifejezésre. A szenátus mint a törvényhozás második kamarája tárgyalja a kölségvetést és a képviselőház által megszavazott törvényeket. Ezenkívül, bár kezdeményező jog nélkül, a képviselőházzal egyenjogúlag részt vesz a következő ügyek eldöntésében: a kormány iránti bizalmatlanság kifejezésében, az elnöki vétó következtében a törvényhozásnak visszaadott törvények új megvizsgálásában, az alkotmánytörvény módosításában és a kivételes állapot elrendelésének hatálytalanításában.

A szenátus 120 tagból áll. Ezek egyharmadát a köztársaság elnöke nevezi ki, kétharmadát pedig választják. Ügy a kinevezett, mint a választott tagok fele háromévenként kilép, a köztársaság elnöke pedig bármikor elrendelheti a szenátus teljes megújítását.

A szenátusba választói joggal azok a polgárok bírnak, akik a törvényben meghatározandó módon a közjó érdekében kifejtett munkásságban elől haladóknak lesznek elismerve. Az új alkotmány-

törvény életbelépte után az első szenátust azok a polgárok lesznek jogosultak megválasztani, akik a *Virtuti Militari* katonai érdemrend, avagy a függetlenségi érdemkereszt tulajdonosai. Megválasztani azt lehet, aki képviselőnek is választható. A kilépő tag újra megválasztható vagy kinevezhető. A szenátus tagja életfogytiglan jogosult a szenátor címének viselésére.

Kötelező erejű törvények kétféleképpen jöhetnek létre, nevezetesen rendes parlamenti tárgyalás és a köztársaság elnöke által kiadott dekrétum útján. Bármely úton hozott törvények egyikesem állhat ellentétben az alkotmány rendelkezéseivel. A törvénykezdeményezés joga a kormányt és a képviselőházat illeti meg. Költségvetési, újoncsozói és nemzetközi szerződések ratifikálását illető ügyekben azonban a kezdeményezés joga kizárólag a kormány számára van fenntartva. A képviselőház csak a kormány hozzájárulásával hozhat olyan törvényt, mely a kincstár megterhelésével jár, ha a szükséges fedezet költségvetésileg nincs biztosítva.

A képviselőház által elfogadott törvényjavaslat a szenátus elé kerül további tárgyalás végett. A szenátus határozata, mely a javaslatot elveti vagy megváltoztatja, elfogadottnak tekintendő, ha azt a képviselőház háromötöd többséggel el nem veti. A két kamara által elfogadott törvény a köztársaság elnöke elé kerül, aki annak kihirdetését elrendeli. A törvény ezzel az aktussal válik kötelezővé. A köztársaság elnöke azonban a törvény kézhezvételétől számított 30 nap alatt azt visszaadhatja a képviselőháznak újabb megfontolás céljából. Ilyen esetben a képviselőház legkorábban a következő rendes ülészakban veszi azt újabb tárgyalás alá s ha a törvényt a képviselők törvényben megállapított létszámának abszolút többségével újból változatlanul elfogadja és a szenátus is ugyanilyen módon hozzájárul, akkor az elnök megállapítja jogérvényét és elrendeli kihirdetését.

A köztársasági elnök dekrétumai kétfélék. A képviselőház feloszlata idején ugyanis az alkotmánytörvény, a választójogi törvény, az állami költségvetés és az érmerendszer módosításán, valamint újabb adók bevezetésén, államadósságok felvételén és az államjavak elidegenítésén kívül eső összes ügyeket törvényerejű elnöki dekrétummal lehet szabályozni s ezeket a dekrétumokat csak újabb dekrétummal vagy a parlament által hozott törvénnyel lehet hatályon kívül helyezni vagy módosítani. Ezenkívül az egyes törvények is felhatalmazhatják a köztársaság elnökét bizonyos ügyek szabályozására. Ilyen esetben bármikor adhat ki törvényerejű rendeleteket. A kormány és a hadsereg, valamint a kormányigazgatás szervezetének szabályozása kizárólag a köztársasági elnök hatáskörébe tartozik s az ezekben kiadott dekrétumokat csak újabb dekrétum változtathatja meg vagy helyezheti hatályon kívül.

A honvédelem érdekében az alkotmánytörvény fenntartja az eddigi általános hadikötelezettséget s a véderő fölötti rendelkezést kizárólag a köztársasági elnök hatáskörébe utalja. Az egyszer megállapított újonckontingens keretében az elnök évről évre végezheti a sorozást és a parlament hozzájárulása csak a kontingens felemeléséhez szükséges.

Az igazságszolgáltatást független bíróságok gyakorolják. A köztársaság elnöke által kinevezett bírák elmozdíthatatlanok. A közigazgatási úton kimért büntetések ellen a rendes bíróság jogsegélyét lehet igénybevenni. Az igazságszolgáltatás legfőbb fóruma a legfelsőbb bíróság (Sad Nawyíszy) a polgári és büntető ügyekben, továbbá a legfelsőbb közigazgatási bíróság (Najwyászy Trybunal Administracyjny), mely a közigazgatási eljárás törvényessége fölött őrködik és a hatásköri bíróság (Trybunal Kompetencyjny). Külön törvény fog intézkedni a katonai bíróságok szervezetéről és hatásköréről. A felelősségre vont miniszterek, szenátorok és képviselők ügyeiben való ítélkezésre külön államtörvényszék (Trybunal Stanu) alakul, melynek elnöke a legfelsőbb bíróság elnöke s taglétszáma hat bíró. Ezeket és helyetteseiket a köztársaság elnöke nevezi ki a rendes bírák sorából, akiket felerészben a képviselőház, felerészben pedig a szenátus által kétszeres számban előterjesztett jelöltek közül választ ki.

AZ ÁLLAMI KÖZIGAZGATÁS szervei az állami hivatalok, a területi és gazdasági önkormányzat. Közigazgatási szempontból az ország vajdaságokra, járásokra és községekre oszlik. Ehhez képest az eljárás mindenütt három fokozatú. Az állami igazgatás (hivatalok) szervezetét a köztársasági elnök szabályozza rendeletileg. A gazdasági önkormányzat teendőit a különféle kamarák végzik.

Az állami pénzügyi ellenőrzést a legfőbb számvevőszék (Najwyásza Izba Kontroli) gyakorolja kollégialisan és a kormánytól függetlenül.

Kivételes állapot vagy háború esetén a köztársaság elnöke is kivételes hatalommal ruháztatik fel.

Az alkotmánytörvény módosítását kezdeményezheti a köztársaság elnöke, a kormány vagy a képviselők törvényben megállapított számának negyedrésze. A köztársaság elnökének ezirányú indítványát változtatlanul kell szavazás alá bocsátani vagy csak olyan változtatásokkal, melyekhez az elnök előzetesen hozzájárult. A köztársasági elnök indítványa törvényerőre emelkedik, ha ezt a képviselőház és szenátus a jelenlévők rendes többségével elfogadja, a kormány vagy a képviselők alkotmánymódosító javaslata azonban csak akkor, ha azt a két kamara a törvényben megállapított létszámának többségével szavazta meg.

Az új alkotmánytörvény érvényben hagyta a réginek a magántulajdon elismerésére és védelmére vonatkozó rendelkezését. Ennek a földbirtokra vonatkozó rendelkezése így hangzik: „A föld, mint a nemzeti és állami lét egyik legfontosabb tényezője, nem lehet korlátlan forgalom tárgya.“ Ugyancsak érvényben hagyta a nemzetiségek jogaira, a vallás kötelező oktatására és az általános tankötelezettségre vonatkozó régi rendelkezéseket.

Az új lengyel alkotmány teljesen megfelel Pilsudski József elgondolásának. Bevonja az alkotmányos munkába a legszélesebb néprétegeket, hogy fokozza a közügyek iránti érdeklődésüket és növelje felelősségérzetüket a hazával szemben, de erős központi kormány létesítésével hatalmas korlátot szab az egyéni önzésnek, hatalmaskodásnak és párt-tülekedésnek. A jövő fogja megmutatni, mennyire sikerült ez.

Meg kell még jegyeznünk, hogy az ellenzék alaki okokból kétségbevonja az új alkotmány érvényét. A régi alkotmánytörvény 125. cikkelye szerint ugyanis az alkotmánymódosítás csak a képviselők legalább felének jelenlétében és kétharmad szótöbbséggel eszközölhető. Az ellenzék jelenlétében ilyen többsége a kormánynak nincsen. Az ellenzék azonban, mint már említettem, nem akart részt venni a javaslat tárgyalásában, mert azt még tárgyalás alapjául sem fogadta el. A tárgyalás elől tehát kivonult abban a meggyőződésben, hogy a szavazást külön fogják napirendre tűzni az ott kifejlődött gyakorlatnak megfelelően. A ház elnöke azonban, mikor a hozzászólók kifogytak, azonnal elrendelte a szavazást és a jelenlévő kormánypárti képviselők, akik az előírt számnál, vagyis 222-nél többen voltak, a javaslatot nem is kétharmad szótöbbséggel, hanem egyhangúlag elfogadták. Így a változtatás alkotmányszerűen, az írott betűnek megfelelően, bár az eddigi szokástól eltérően történt. Az ellenzék jogfosztást emleget, mert a kormánypárt állítólag titokban, a távollevő képviselők kijátszásával határozott, a kormánypárt pedig azt feleli erre, hogy a képviselő kötelessége ott lenni minden ülésen s az ellenzék hanyagsága miatt fontos államügyek nem szenvedhetnek halasztást. Ezt a házi perpatvart majd csak elintézik egymás között s az alkotmány a szenátus szavazása után életbe lép. Ott ugyanis, a szenátusban, a kormánynak megvan a szükséges kétharmad többsége.

**TOMCSÁNYI JÁNOS**