

# AZ ÚJ ÁLLAMRENDSZEREK ÉS A MAGYAR ALKOTMÁNY

ÍRTA

DR. EGYED ISTVÁN

EGYETEMI NYILV. R. TANÁR

KÜLÖNLNYOMAT A  
»MAGYAR JOGÁSZEGYLETI ÉRTEKEZÉSEK ES EGYÉB TANULMÁNYOK«  
III. ÉVFOLYAMÁBÓL

B U D A P E S T, 1 9 3 5

I. A folyó évben jelent meg Conrad *Bornhak* berlini egyetemi tanár tollából egy tanulmány: *Genealogie der Verfassungen* címen. A tanulmány a XIX. századot az alkotmányosság korszakának minősíti és az ebben a században keletkezett alkotmányokat elemezve, azokat több rokonsági körben csoportosítja, mintegy megállapítja a családfájukat. Az alkotmányoknak főleg öt csoportját különbözteti meg: az amerikai alkotmány (1787) rendszerét, az 1791. évi francia alkotmány iskoláját, az 1814. és 1830. évi francia alkotmányok rendszerét, az 1831. évi belga alkotmány iskoláját és az újabb szövetségi rendszerű alkotmányok csoportját. Bornhak vizsgálja, hogy az említett alkotmányok mely államokban, mikor és hogyan találtak utánpótlásra. Tamilmányát az 1919. évi német weimari alkotmány ismertetésével fejezi be és megállapítja, hogy ezzel végződik Németországban az alkotmányosság és parlamentizmus korszaka, amely korszak halotti beszédét írta meg művében. Ma új korszak kezdődik, amelyben a tekintélyi kormányzat elve jut diadalra.

Bornhak megállapításai erősen túlzók. Egyrészt az alkotmányosság a XIX. században is csak hullámvonalban tudott érvényesülni és voltak erősen abszolutisztikus korszakok, így a napóleoni háborúk és a negyvennyolcas szabadságharcok után; másrészt meg vagyunk győződve, hogy az alkotmányosság útja nincs lezárva és ma is csak olyan megszakításban (depresszióban) élünk, amilyenek a múlt században is voltak. Hibája Bornhak elgondolásának, hogy rendszerébe a XIX. század előtti (ú. n. történeti) alkotmányokat: az angolt és a magyart egyáltalán nem tudja beilleszteni. De az alkotmányok rokonságáról, összefüggéséről való felfogása feltétlenül helytálló s mi a következőkben mintegy folytatni akarjuk munkáját, mikor meg akarjuk állapítani a *tekintélyi kormányzat* néven összefoglalható alkotmánycsoportnak tagjait és kideríteni ezeknek az alkotmányoknak jellegzetes tulajdonságait.

A parlamentáris kormányzás háttérbe szorítását jelentő és annak helyébe az ú. n. *tekintélyi kormányzat* elveit kifejezésre juttató új alkotmányok az utolsó évtized alkotásai. Ezeknek az alkotmányoknak ősapja kétségtelenül az olasz fasiszta alkotmány. Mussolini páratlan művészettel és politikai ezekkel látta

és érezte meg először az új idők közjogi követelményeit és dolgozott ki először alkotmányos rendszert részükre. Mussolini 1922-ben vonult be Rómába és ragadta magához az államhatalmat: azok a törvények azonban, amelyek ma a fasiszta alkotmány alapkövei, csak az 1928. és azt követő évekből valók és így a fasiszta alkotmány rendszeres megalkotását és életbeléptét csak ettől az évtől kezdve lehet számítani. Ugyanebből az évből származik az 1928. évi új litván alkotmány, amely szintén a tekintélyi kormány határozott ismérveit mutatja.

Újabb lökést adott az új közjogi irány térhódításának a nemzeti szocializmus uralomra jutása 1933-ban Németországban. Ugyancsak az 1933. évből való az új portugál alkotmány és az észt alkotmány novella. 1934-ben kapott új alkotmányt Ausztria és a folyó évben Lengyelország. Az eddig említett hét állam mai alkotmánya kétségtelenül azonos irányban, nevezetesen a tekintélyi kormányzat elvei szerint kísérli meg berendezni az államot. Hasonló irányú törekvések voltak és vannak ugyan másutt is, azonban a törekvések nem jutottak a jog formái között befejezett állapotba és nem eredményeztek eddig új alkotmányokat. A következőkben így főleg az említett *hét állam alkotmánya* alapján rajzoljuk meg az új közjogi irány jogi ismérveit.

Az új alkotmányok közül négy *rendszeres* alkotmánytörvénybe van foglalva; ezek a litván (1928), portugál (1933), osztrák (1934) és lengyel (1935) alkotmányok. Észtország novelláris úton módosította alkotmányát (a 89 szakasz közül 30-at) és ily módon változtatta meg alkotmányának jellegét. Az olasz és német államok ellenben nem készítettek maguknak új alkotmányt hanem a régi alkotmányokból egyes részeket nem érintve, számos külön törvénnyel vetették meg az új közjogi rend alapjait; e sorozatosan alkotott reformtörvényekkel fokozatosan szervezték és szervezik át az államéletet. Az utóbbi módszer ezeknek az új alkotmányoknak természetesen nagyobb rugalmasságot kölcsönzött.

^ Olaszországban és Németországban az új rendszerre való áttérés formailag a *jogfolytonosság* betartásával történt, amennyiben az új közjogi rend kiinduló pontjául szolgáló felhatalmazásokat az országgyűlésnek a régi alkotmányok formái közt adták meg. Mussolini például évekig a parlamentáris rendszerrel dolgozott és csak fokozatosan tért át formailag a tekintélyi rendszerre; Hitler már egyszerre vitte keresztül a parlament félretolását, de erre az 1933. március 23-i Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich a törvényes alapot megadta. Parlamentáris úton tárgyalta le az alkotmányreformot a lengyel állam is csak hosszas huza-vonával és formailag sokak által kifogásolt módon. Parlamenti tárgyalás nélkül, de népszavazás által jóvá-

hagyva léptek életbe az észti és portugál reformok. Csak kormányrendelettel lettek kihirdetve az új litván és osztrák alkotmányok.

Különösen jellemzők utóbbi tekintetben az új osztrák alkotmány következő bevezető sorai: „A mindenható Isten nevében, aki minden jog forrása, az osztrák nép az ő német, keresztény, szövetségi állama részére rendi alapon a következő alkotmányt *kapja*.” Tehát nem a nemzet állapította meg, illetőleg adott magának új alkotmányt, hanem „kapott” (erhált), mint azelőtt császári pátensek (a februári pátensek vagy októberi diploma) állapították meg az osztrák államélet rendjét.

Ha ezek után vizsgáljuk az új alkotmányok *törvényességének* kérdését, nem tagadhatjuk, hogy az új alkotmányok keletkezésében az oktrojálásnak, a felülről való kényszerítésnek többkevesebb szerepe volt. Az alkotmányok tehát nem természetes fejlődés rendjén álltak elő és nem a nemzeti közmeggyőződésből fakadtak; a nemzeti közvélemény azonban bizonyos megértéssel, sőt sokszor helyesléssel fogadta azokat. A nemzeti jogok korlátozása és a diktatúra irányában való haladás általában nem váltott ki nagyobb ellenállást, ami a parlamentarizmusból való kiábrándulásnak, a mai korszak válságos természetének és a nemzeti erők fokozására való törekvésnek a következménye.<sup>1</sup>

A tekintélyi kormányzat rendszerének is jobban megfelel, ha az ilyen rendszer alkotmánya nem demokratikus formák közt jön létre, hanem az állam vezetőinek tekintélyén alapszik. Szükséges azonban, hogy ezt a felülről jövő reformot a nemzet részéről parlamentáris úton vagy népszavazással formailag jóváhagyják vagy legalább hallgatólagosan elfogadják és alkalmazásba vegyék. Elsősorban ez különbözteti meg a tekintélyi kormányzat rendszerét a diktatúrától; másodsorban azonban megkülönbözteti az is, hogy az új alkotmányok szabályozott jogi rendet hoznak és önkényt kizárják. A vezetők hatalma a nemzettől ered és a hatalom gyakorlásáért a nemzetnek felelnek; az új alkotmányok tehát nem az abszolutizmust akarják rendszerré tenni, hanem a tekintélyi kormányzat szellemében határozzák meg a, alkotmány működését. Joguralom és nem kényuralom az az ideál, amelyet meg kívánnak valósítani. Természetesen ezt a határt világosan megállapítani és a gyakorlatban pontosan betartani rendkívül nehéz.

Az új alkotmányok *új közjogi szemléletnek*, új alkotmányos közfelfogásnak a gyümölcsei. Ez az új közfelfogás egyrészt még

<sup>1</sup> Ezeket az okokat részletesebben ismertettem „Új irány a modern alkotmányokban” c. tanulmányomban (Budapest, 1935, 65 lap). Ugyanott vannak a forrásmunkák is említve.

nem teljesen kialakult és megállapodott, másrészt nagyrészt jelszavakkal dolgozik, végre rendkívül sok benne a negatívum. Szakítás a liberális-demokratikus felfogással, a parlamentarizmussal, a pártok váltakozó uralmával, az osztályok szembeállításával, a koalíciós kormányzat rendszerével, az egyéni alapjogok túlzott hangsúlyozásával, a felelőtlen testületi intézkedéssel, stb., stb. Ezekkel a negatívumokkal szemben megint csak jelszavak szerepelnek, mint tekintélyi kormányzat, rendiség, közérdek, egypártrendszer, fajkultusz, szociális béke, stb., stb. De ezeknek a jelszavaknak tartalma sokszor bizonytalan, szétfolyó, államonként eltérő. Mi a következőkben az új alkotmányok alapjait *tevő* elméleti kérdéseket nem tesszük közelebbi vizsgálat tárgyává, hanem az új alkotmányokba felvett jogszabályokat hasonlítjuk össze egymással és a régi jogszabályokkal és így kíséreljük megállapítani az új alkotmányok jellegzetes tartalmát. Természetesen csak néhány jellegzetesebb, könnyen szembetűnő vonást ragadunk ki az új alkotmányokból, azoknak összes rendelkezéseit nem tehetjük vizsgálat tárgyává.

A demokratikus államberendezés legfontosabb szerve: az *országgyűlés* az új alkotmányokban több irányban is lényeges változáson megy át. Megváltozik összealkotásában, tagjai jogállásában és hatáskörében. Elveszti nagy fontosságát, hatáskörének jelentékeny részét, minthogy a tekintélyi kormányzat szelleme bizonyos mértékig a vezetők irányításától hozza függő helyzetbe.

Az országgyűlésnek egyik háza az utóbbi időkben általában *népképviselési* alapon volt megszervezve. A demokráciának ez a nagy vívmánya újabban erős válságba jutott és az új közjogi szemlélet felváltásáról gondoskodik. Általában a *rendi képviselést* jelölik meg a népképviselés pótlására alkalmas berendezésnek, ezt a rendszert azonban az új alkotmányok még csak részben vagy egyáltalában nem alkalmazzák.

A fasiszmus először évekig a népképviselési rendszerrel kísérletezett és csak 1928-ban szervezte át a képviselőházat a korporációs gondolat felhasználásával. Az átszervezést ugyan a fasiszta államtan alapelveivel támasztották alá, de kétségtelen, hogy gyakorlati politikai szempontok is közrejátszottak és a főcél az állandó többség biztosítása volt. A korporációknak azonban csak a képviselőjelöltek ajánlásában van szerepük, a választás már a fasiszta nagytanács által Összeállított lista alapján népképviselési rendszerrel történik.

Az osztrák alkotmány a törvényhozásban már közvetlen szerepet juttat a rendi alapon szervezett Bundeskulturratnak és Bundeswirtschaftsratnak; e testületek nemcsak résztvesznek a törvényjavaslatok előkészítésében, de fele arányban képviselői vannak a törvényjavaslatok felett tulajdonképp határozó Bundestag-

ban. Az osztrák alkotmány tehát az államelméletben a népképviselőt helyett valóban a rendi képviselőt fogadta el alapelvül azonban ezek a rendek máig sem lettek önkormányzati alapon megszervezve és így a rendi képviselő működése még nem állta ki a próbát.

A portugál alkotmány az országgyűlés mellé tanácskozó szóval rendi kamarát szervez. A többi új alkotmány a törvényhozásbari még megtartja a népképviselői rendszert és inkább a képviselők számának csökkentésével, a választójogi korhatár felemelésével, valamint az országgyűlés tartamának meghosszabbításával akarja céljait előmozdítani; ezek az államok a rendiség megszervezésével inkább érdekképviselői alapon, gazdasági és szociális feladatokkal foglalkoznak. Németországban a rendiséget inkább a pártrendszerbe illesztették be.

A népképviselői országgyűlésnek egyik alapvető berendezése a pártrendszer, amely több egymástól programban eltérő és egymást esetleg a kormányzásban felváltó pártot feltételez. Az új közjogi irány nem kedvez a több-párt-rendszernek és különösen az olasz és német alkotmányok intézményes módját is keresték annak, hogy az államhatalom kizárólag egy párton alapuljon.

Olaszországban a fasiszta párt közjogi szervezet, amelynek szabályzatát királyi rendelet adta ki. A fasiszta nagytanács állítja össze a képviselőjelöltek hivatalos országos listáját és ezzel valószínűleg kinevezi a képviselőket; a nagytanács állítja össze a kormányképes férfiak jegyzékét; a legfontosabb alkotmányos kérdésekben véleményező jogköre van. A nagytanács tagjainak mentelmi joguk van. így a párt legfőbb szerve valószínűleg be van építve az alkotmányba.

A német parlament pártpolitikai felépítésének megszüntetésére is döntő lépések történtek. A szocialista és kommunista pártok megszüntetését nyomon követte a többi pártok működésének teljes megbénítása. Csak egy párt maradt, a nemzeti szocialista. Ez a párt kezébe vette a teljes államhatalmat és ezzel megszünt párt lenni; ő maga az állam. A nemzeti szocializmus ad tartalmat az alkotmány formáinak, egységes világnézettel hat át minden közintézményt. A mozgalom (Bewegung) vezére a birodalom kancellária, az alvezérek miniszterek és helytartók. Az állami és kancellárja, az alvezérek miniszterek és helytartók. Az állam és a mozgalom így egybeolvadt, egyé lett. Ezt a fejlődést megpecsételte az 1933. december 1-én elhatározott törvény, amely szerint a nemzeti szocialista párt közjogi testület, a párt helyettes vezére és vezérkari főnöke a minisztériumnak hivatalból tagja. A párt külön bíróságot állított fel, amely a tagokat nemcsak fegyelmi büntetéssel sújtja, hanem a kötelesség megszegéséért és rend elleni támadásért büntetőjogilag is. Ebben kifejezésre jut. hogy a párttagoknak a vezérrel, néppel és állammal szemben

fokozott kötelességeik vannak. A partbírószágot minden közhatóságnak támogatni kell munkájában.

A többi új alkotmány a pártrendszer kérdésével nem foglalkozik és így az egypárt-rendszerre nem alkot intézményes biztosítékokat, de a tekintélyi kormányzat elve ezekben az államokban is a megjelölt irányba készíti a fejlődést.

Rendkívül tanulságos az a bánásmód, amelyben az új alkotmányok az országgyűlés *másik házát* részesítik.

A faszizmus meghagyta a szenátust régi összetételében és szerepében, minthogy ez az összetétel és szerep a tekintélyi kormányzat rendszerének felel meg. A szenátorokat a régi szard alkotmány szerint ma is a király nevezi ki korlátlan számban és életfogytiglan a 40 éven felüli állampolgárok megjelölt csoportjai (főpapok, főbírák, főtisztviselők, stb.) közül.

Németországban az 1934. február 14-iki törvény eltörölte a birodalmi tanácsot (Reichsrat), minthogy az az egyes államok képviselőiből alakult, már pedig az új német alkotmány a föderalizmussal szakít.

Ausztriában a törvényhozás négy előkészítő szerve közül egyik a Staatsrat, amelynek 40-50 tagját a szövetségi elnök nevezi ki tíz évre, a másik pedig a Länderrat, amely a 8 állam és Bécs 2-2 vezető tisztviselőjéből áll. Maga a törvényozó testület: a Bundestag azonban egykamarás.

Az új lengyel alkotmány a szenátus szervezetének a megállapítását külön törvényre hagyja; a tervek szerint az érdekes polgárokból alakítandó légión tagjai közül kell a szenátorokat részben választani, részben az államfő által kinevezni. A felsőház hatáskörét az új alkotmány megerősíti; ha a szenátus a képviselőház javaslatait elveti vagy módosítja, a képviselőház ettől a határozattól 3/5 szótöbbséggel térhet el.

Portugáliában az új alkotmány az országgyűlés mellé rendi alapon, de csak tanácskozási szóval egy második kamarát szervez. Van felsőháza a litván országgyűlésnek is. Egyedül az észt alkotmányreform tartotta fenn az egykamarás rendszert.

Mint az elmondottakból meg lehet állapítani, az új tanok nincsenek a kétkamarás rendszer ellen, sőt az egyes államokban reájöttek arra, hogy a tekintélyi kormányzat elveinek a nemzet legkiválóbbjaiból alakuló felsőház intézménye nagyon megfelel. A mi felfogásunk szerint tulajdonképpen a felsőház hivatott a tekintélyi gondolatot erősebben kidomborítani a népképviseleti alapon álló másik kamarával szemben.

Az országgyűlés szerepének a módosulásával természetesen némileg átalakul az új alkotmányok szerint *az országgyűlési tagok jogállása is*. A mentelmi jog korlátozásának például az új osztrák és lengyel alkotmányok adnak érdekes példát. Az osztrák

alkotmány szerint a törvényhozás előkészítő szerveinek tagjai (a képviselők) törvényhozói működésükért elsősorban az illető testületnek felelnek; az elnök fegyelmileg megbüntetheti, sőt az ülésről kizárhatja őket, súlyosabb esetben pedig a törvényhozás fegyelmi tanácsa a mandátumot is megvonhatja tőlük. Ez azonban nem akadály abban, hogy a képviselő ellen hivatalból vagy feljelentésre köztörvényi eljárás is induljon; de ha az eljárást egy másik képviselő indítja meg, az nem a rendes hatóságok, hanem a törvényhozás fegyelmi tanácsa elé tartozik.

A lengyel alkotmány is korlátozza a képviselők mentelmi jogát. Ha képviselői minőségükben esküjüket megszegik vagy hivatalból üldözendő bűncselekményt követnek el, a képviselőház az állambíróság elé állíthatja őket, amely a mandátum elvesztését is kimondhatja. A képviselői minőséggel össze nem függő ténykedésért úgy felel a képviselő, mint más állampolgár, de az, eljárást a képviselőház felfüggesztheti. A lengyel alkotmány szigorítja a képviselői összeférhetetlenség feltételeit is és kimondja, hogy összeférhetetlenségi ügyekben az állambíróság ítél.

Ami az országgyűlés hatáskörét illeti, e tekintetben az új alkotmányok erős korlátozásokat tesznek. Egyrészt igen széles utat nyitnak az országgyűlésen kívül való jogalkotásra, másrészt az államfőt és a kormányt többé-kevésbé függetlenítik az országgyűléstől.

Az olasz országgyűlés például rendkívül ritkán jön össze, akkor is inkább csak a már rendeletileg kiadott törvények (leggi delegate) jóváhagyására; a kormány parlamenti felelőssége jóformán megszűntnek tekinthető.

A német birodalmi gyűlés a nemzeti szocializmus uralomra jutása óta csak néhány törvényt alkothattott, a kormány felhatalmazása még az alkotmány módosítására is kiterjed. A törvényhozás rendes útjának és a birodalmi gyűlésnek a féretelése nem azért történt, mintha a birodalmi gyűlésen a kormánynak nem *JemiQ* többsége, hanem elvi okokból; a parlament nem aktív részese többé a törvényhozásnak, csak szimbolizálja, hogy a vezér akarata mögött ott áll az egységes nemzeti közvélemény.

Ausztriában az elnök és a kormány rendkívül széleskörű jogalkotási felhatalmazásokat kapott; a szövetségi elnök szükségrendelete még az alkotmány egyes rendelkezéseit is módosíthatja. A törvények elhatározása azonban a Bundestag joga, amely a törvényjavaslatok felett záros határidő alatt vita nélkül határozni köteles és módosítást nem tehet. A kormány politikai ellenőrzésére csak a költségvetési vita keretei között nyílik alkalom. A kormány a parlamenttől független; vele szemben csak az elnök engedélyével szabad eljárni.

Széleskörű jogalkotó hatalmai kapott a lengyel államfő is,

de ez az alkotmány módosítására már nem terjed ki; a rendeletek továbbá hatályukat veszítik, ha az országgyűlés azokat hatályon kívül helyezi. Bizalmatlansági szavazat esetén az elnök a minisztériumot csak akkor köteles felmenteni, ha a szavazathoz a felsőház is hozzájárul. Nagyjában hasonló az országgyűlés sorsa-Észtországban, Litvániában és Portugáliában is.

Az új alkotmányok szívesen alkalmazott intézménye a *népszavazás*. A népszavazás alkalmazása esetében nincs szükség parlamenti vitákra, nem kerülhet módosításra sor; mégis kifejezésre juttatja, hogy a legfontosabb kérdésekben a nemzet a vezér akaratára mögött áll. A népszavazás kidomborítja a diktatúrának a népre támaszkodó jellegét, a vezér felelősségét. Ismételten alkalmazta a népszavazást Hitler, de ismeri az osztrák, észt, litván és portugál államélet is.

Az új alkotmányok közül az olasz fenntartotta a régi királysági államformát, a többi azonban a *köztársasági* államformát fogadta el. A köztársaságok azonban nem ahhoz a demokratikus válfájához csatlakoznak, amely francia mintára Európában elterjedt, hanem az ú. n. prezidenciális köztársasági formához, amelyre az amerikai Egyesült Államok adták a példát és amely az elnököt az egész államélet vezető szervévé teszi. Az elnöki tiszt különleges jellege ezekben az alkotmányokban egyrészt az alkalmazás módjában, másrészt a nagyobb önállóságban és szélesebb hatáskörben jut kifejezésre.

Németországban az elnöki tisztelet először Hindenburg látta el; az ő halála alkalmával 1934. augusztus lén törvényt alkottak, amely a birodalmi elnök jogait időbeli korlátozás nélkül Hitlerre ruházza. Ily módon az elnök és kancellári tiszt egyesült és Hitler a német állam fejevé lett. Az 1934. augusztus 19-i népszavazás e törvény rendelkezéseit helyeselte.

Ausztriában a négy törvényhozó testület együttes teljes ülése: a Bundesversammlung jelöl az elnöki állásra. A szövetségi elnököt a Bundesversammlung jelöltjei közül az osztrák községek polgármesterei hét évre választják.

Lengyelországban az elnöki állásra egy 80 személyből álló testület jelöl; ezek közül 50-et a képviselőház, 25-öt a szenátus választ; azonfelül tagok az országgyűlés két házának és a legfőbb bíróságának elnökei, a miniszterelnök és a hadsereg főfelügyelője. Ha e testület jelöltjét a hivatalban lévő köztársasági elnök elfogadja, ő az új elnök; ha nem fogadja el és mást jelöl, a két jelölt közt népszavazás dönt. Az elnöki tisztelet ideje hét év. Ha az elnök működési ideje háború alatt járna le tiszte a békekötésig meghosszabbodik, esetleg ő jelölheti ki utódát.

Litvániában az 1931. november 25.-i törvény szerint a köztársaság elnökét a 23 kerület és 4 nagyobb város tanácsainak

összesen 118 rendkívüli képviselőjéből alakult külön nemzetgyűlés 7 évre választja. Az elnök újra választása korlátlanul meg van engedve és az országgyűlés többé nem mentheti fel.

Portugáliában az új alkotmány szerint az elnököt maga a nemzet választja, még pedig 7 évre; az újra választás meg van engedve. Észtországban az elnököt szintén közvetlenül a nemzet választja, még pedig 5 évre.

Az ismertetett rendelkezések szerint az államfőt általában nem az országgyűlés választja és így az elnök az országgyűléstől függetlenné lett. Hivatali ideje általában hosszabb (átlag 7 év) és az újra választás lehetséges.

Az elnök *önállóságát* az új alkotmányok azáltal is igyekeznek előmozdítani, hogy bizonyos cselekményeiknél felszabadítják őt az *ellenjegyzés kötelezettsége alól*. Így a lengyel alkotmány szerint nincs szükség miniszteri ellenjegyzésre a kormány kinevezéséhez és felmentéséhez, a legfelsőbb hadvezér kinevezéséhez és felmentéséhez, az országgyűlés feloszlatásához, a szenátorok kinevezéséhez, a miniszterek állambíróság elé állításához, stb.; az észt alkotmány szerint a minisztérium kinevezéséhez és felmentéséhez, az országgyűlés feloszlatásához, az ülésszak berekesztéséhez, stb.; a litván alkotmány értelmében a minisztérium felmentéséhez.

Az osztrák alkotmány szerint az elnököt csak a Bundesversammlung, tehát a négy törvényelőkészítő testület együttes teljes ülésének engedélye alapján lehet *felelősségre* vonni. A lengyel alkotmány szerint az elnök hivatali ténykedéséiért jogilag teljesen felelőtlen, egyéb okokból is csak hivatali idejének letelte után lehet ellene eljárást indítani. Az észt államfőt csak az országgyűlés határozata alapján lehet bíróság elé állítani.

A minisztériumban az új alkotmányok szerint a *miniszterelnököt* domináló szerep illeti meg. Így az olasz kormányelnök a minisztereknek is hivatalfőnöke; ugyanő maga vezeti a legfontosabb minisztériumokat, elnöke a fasiszta nagytanácsnak s vezére a pártnak. Ezek a széleskörű jogosítványok a ducet jóformán az államhatalom birtokosává teszik, aki valósággal diktatori hatalommal intézi az ügyeket. Hasonló a helyzet Németországban. Hindenburg halála óta Hitler személyében egyesül az elnöki és kancellári tisztt, ő nemcsak a minisztériumnak, de az egész államnak a feje, a párt vezére, akinek személyében az egész államhatalom egyesült. Az osztrák szövetségi kancellár szerepe is túlnő a miniszterelnöki jogkörön; egyúttal helyettesíti a szövetségi elnököt.

A *minisztérium parlamenti felelőssége* az új alkotmányokban vagy teljesen megszűnik vagy jelentékenyen korlátozódik, így az olasz miniszterelnök parlamenti felelősségét jóformán tel-

jesen megszűntnek lehet tekinteni. Az osztrák alkotmány szerint a kormány a parlamenttől független, a miniszterekkel szemben csak az elnök engedélyével szabad eljárni; a kormány politikai ellenőrzésére csak a költségvetési vita keretében nyílik alkalom. A lengyel alkotmány szerint a minisztérium felelőssége az országgyűléssel szemben megmarad ugyan, de függetlensége fokozódik; ha a képviselőház a kormánynak bizalmatlanságot szavaz, az elnök a minisztériumot csak akkor köteles felmenteni, ha a bizalmatlansági nyilatkozatot a felsőház is megerősíti; alkotmány sértés esetében az országgyűlés a minisztériumot minősíteti többséggel az állambíróság elé állíthatja. A litván minisztérium hivatalba lépéséhez nem kell az országgyűlés bizalma, a megbotránkoztatásához pedig az összes képviselők 3/5-részenek szavazata szükséges.

Az új alkotmányok legjellegzetesebb tulajdonsága a *rendeletalkotó jogkör* nagymérvű kiterjesztése.

Az olasz királynak igen széleskörű felhatalmazása van törvényeknek rendeleti kiadására (leggi delegate); ez a felhatalmazás a költségvetésen és a választójogon felül minden törvényhozási ügyre kiterjed. Szükség esetében ilyen rendeletet külön felhatalmazás nélkül is ki lehet adni, de elveszti hatályát, ha nem terjesztik megállapított idő alatt a parlament elé vagy az a hozzájárulását megtagadja.

A kormány hatáskörének a megerősödése azonban sehol oly méretet nem öltött, mint Németországban. A kormány által való ú. n. egyszerűsített törvényhozás az 1934. január 30-iki Gesetz über den Neuaufbau des Reichs szerint minden ügyre, magának az alkotmánynak a reformjára is kiterjed; a parlamentnek azóta nincs is aktív szerepe a törvényhozásban.

Az osztrák alkotmány a kormánynak, illetőleg az elnöknek igen széleskörű szükségrendeleti jogot ad. Nevezetesen kimondja, hogy ha a közrend fenntartásához, fontos államérdek megővéséhez azonnali rendelkezés kell, azt a kormány a törvények módosításával is saját hatáskörében megteheti; az alkotmányt azonban nem módosíthatja és rendeletét köteles bemutatni a Bundestagnak, amely azt minősített többséggel hatályon kívül helyezheti. A szövetségi elnök szükségrendelete még az alkotmány rendelkezéseit is módosíthatja.

A lengyel alkotmány a köztársasági elnöknek rendes jogalkotó hatalmat ad; e szerint minden olyan ügyet, amely törvényhozói útra tartozik, rendelettel szabályozhat, így pl. a költségvetést is. Ezek a rendeletek a törvénnyel egyenlő erejűek és törvénnyel vagy rendelettel módosíthatók vagyis az elnök a törvényhozással versenyző jogalkotó tényező. Az elnöknek sokkal a rendeletei! azonban, amelyekkel a kormányzatot, az állani köz-

igazgatását és a hadsereg ügyeit szabályozza, ismét csak ő maga módosíthatja; ezzel az államszervezési rendelkezések állandóságát és a parlamenti befolyás kikapcsolását biztosítja az alkotmány. Csak magát az alkotmányt nem érintheti az elnök rendelete. A kivételes rendeletek továbbá hatályukat veszítik, ha azokat az országgyűlésnek az országgyűlés egybegyűltétől számított 14 nap alatt nem mutatják be, vagy ha az országgyűlés azokat hatályon kívül helyezi.

Az észtt államfő szükséghelyzetben törvényhozási ügyekben rendeletet adhat ki, sőt a költségvetést is rendelettel állapíthatja meg; csak a népkedzdeményezésre, a népszavazásra, az országgyűlés és az elnök választására vonatkozó szabályokat nem érintheti az elnök rendelete; a szükségrendelet addig van érvényben, amíg az elnök vagy az országgyűlés vissza nem vonja. A litván elnök országgyűlés hiányában gyakorolja a törvényhozó hatalmat, de az ilyen törvényeket az országgyűlés hatályon kívül helyezheti. Portugáliában a minisztérium sürgős szükség esetében még az országgyűlés együttlétében is kiadhat szükségrendeletet, amely az országgyűlés határozataígg törvényerejű.

Az új alkotmányok jellegzetes tulajdonsága a *közjogi különállások megszüntetése*. Erre különösen Németországban volt szükség. Az 1934. január 31.-i Gesetz über den Neuaufbau des Reichs teljesen megszüntette az egyes országok különállását, a külön országgyűléseket feloszlatta, az országos kormányokat a birodalmi kormány alá rendelte és az országok helytartóit a belügyminiszter ellenőrzése alá helyezte. A törvény szerint az egyes államok hatalma a birodalomra száll át, önállóságuk megszűnik és csak területi beosztássá válnak, amelyet a birodalom bármikor módosíthat. Ilyen módon a német birodalom egységes állammá alakult át.

Ausztria fenntartotta szövetségi szerkezetét, itt is azonban gyengült a föderaliztikus irányzat. Az egyes országok önállósága korlátozódott, az országok hatásköre részben a szövetségre toldott át; az országok törvényhozása a kancellár hozzájárulásától függ és az országok végrehajtó hatalma a kinevezési és megerősítési jogok révén szigorúan alá van vetve a szövetségnek. A/ egyes országok befolyása a szövetségi ügyekre jelentéktelenné vált, az országot képviselő Länderratot a törvényalkotásban csak meg kell hallgatni, de a Bundestagon való részvétele kisz jelentőségű. Számos író felveti így a kérdést, hogy a Bund kifejezés Ausztriára még ma is indokolt-e.

Nem kedveznek az új alkotmányok az *önkormányzati* gondolatnak sem. Az olasz közigazgatásban pl. a fasiszta rendszer teljes központosítást vezetett be. A megyék és a községek élén az államhatalom képviselője: a prefetto és a podesta áll, akit a

kormány nevez ki és akik a kormánynak lelelnek. A lakosság képviselői szerveinek inkább csak tanácskozó szava van.

Németországban is az 1933. július 17-i törvény megszüntette a Provinz önkormányzati képviselő szerveit: a Provinziallandtságot és a Provinzialausschuss. A Provinz ügyeit a kinevezeti: Oberpräsident intézi, a Provinzialratnak csak tanácskozó szava van. Ugyanaz a törvény a Kreistag hatáskörét a Kreis Ausschussra vitte át.

Észtországban 1934-ben szintén államosították a járási közigazgatást.

II. Ha a tekintélyi kormányzaton alapuló alkotmányoknak elterjedtségét vizsgáljuk, önkénytelenül is felvetődik az a kérdés, hogy mely okok játszottak közre az új iránynak bizonyos államokban való győzelme szempontjából. A fentiekben láttuk, hogy Európának hét állama hódolt be teljesen az új közjogi iránynak és alkotott a tekintélyi kormányzat elveinek megfelelő új alkotmányt; vizsgálnunk kell tehát, hogy miért éppen ezek az államok fogadták el a legkétségesebben és a legkevesebb fenntartással az új tanokat.

Azt általánosságban előre lehet bocsátani, hogy az új alkotmányokat megállapító államokban *az alkotmányosság*nak és a parlamentarizmusnak *nem volt* évszázadokra visszanyúló gyökere és így a nemzetben nem is fejlődhetett ki az érzés az ősi alkotmányhoz való ragaszkodás irányában.

Ami elsősorban Olaszországot illeti, a mai Olaszország múltja csak 1870-ig megy vissza. Olaszország megszervezésénél a vezető politikusok nem annyira a demokrácia kiépítésére helyezték a súlyt, mint inkább az újonnan létesült állam egységét és erejét akarták biztosítani, tehát inkább a központosítás és a központi kormányhatalom megerősítése volt a cél. Az alkotmányul átvett 1818. évi szard alkotmány is teljesen a monarchisztikus elven épült fel, az államhatalmat a király személyében egyesíti, aki az országgyűlés egyik házának tagjait maga nevezi ki. Az idők folyamán a szard alkotmány alkalmazásában bizonyos eltolódás jelentkezett és a monarchisztikus elv mellett fokozatosan a nép szuverenitási elv kezdett kidomborodni olyan módon, hogy az államhatalom mindinkább az országgyűlésnek felelős kormányra szállt át. A parlamentarizmusnak azonban nem volt elég hagyománya és így a világháború győzelmes befejezése ellenére csakhamar jelentkeztek a parlamentarizmus hátrányos következményei: a pártok megszaporodása, a kormányok gyors változása, a szélsőséges irányzatok megerősödése, amely okok egvütlenül közrehatottak a fasizmus keletkezésében és gyors uralomra jutásában.

A nemei alkotmányosság sem volt hosszabb múltja. Első

sorban az 1871-ben megalakult német birodalom csak államoknak a szövetsége és az egyes államok külön élete mérsékelte a birodalomban az alkotmányos erők szabad fejlődését; másrészt az 1871. évi alkotmány szerint a birodalmi kormány nem volt parlamentáris kormány, a kancellárt a császár nevezte ki és csupán neki telet; a kancellár hivatalfőnöke volt az egyes birodalmi hivatalokat vezető államtitkároknak, parlamenti felelőssége pedig nem volt. Természetes, hogy ilyen körülmények között mélyebb alkotmányos érzék a német polgárságban nem fejlődhetett ki és általánosan elismert, hogy a német polgárság erősen hajlamos a felsőbb vezetésnek való alávetésre.

Majdnem hasonló a helyzet Ausztriában. Ezt az államot is csak azóta lehet alkotmányosnak nevezni, mióta a Magyarországgal való kapcsolat: az 1867. évi kiegyezés következtében átalakult. Az államnak szövetségi szerkezete, továbbá a nemzetiségek nagy száma azonban akadályozta az egészséges parlamenti életnek a kialakulását.

Portugália jogfejlődését az utóbbi időkben sűrűn akasztották meg a forradalmak. 1910-ben tért át ez az állam a királyságról a köztársasági államformára. Az 1911. évi alkotmány azonban igen sok visszasságot váltott ki. A világháború gazdasági következményei erősen éreztették hatásukat; a kormányok rendkívül gyors váltakozása, a folyton ismétlődő parlamenti botrányok, a pénz elértéktelenedése, a közvagyon pazarlása szinte elkerülhetetlenné tette, hogy hiábavaló kísérletezések után az uralom egy katonai pártra szálljon át, amely a közügyek rendbehozatalában jelentékeny eredményeket ért el és a nemzet rokonszenvét a tekintélyi kormányzat irányába terelte.

Lengyelország, Észtország és Litvánia a világháború befejezésével alakult új államok, amelyekben alkotmányos múlttól természetesen szó sem lehetett. A hosszas elnyomás kiölte a nemzedékekből a demokrácia szellemét és a kommunista veszéllyel szemben való védekezés szüksége erős nemzeti kormány iránt ébresztett vágyat.

Az elmondottakból nyilvánvaló, hogy a tekintélyi kormányzat inkább csak a hosszabb alkotmányos múlttal nem rendelkező vagy teljesen új államokban hódított teret; hogy továbbá ezekben az államokban is előmozdította az új irányt a világháború óta állandóan tartó gazdasági válság, valamint a szélsőséges elemekkel szemben való védekezés szüksége. Tehát egyrészt a megfelelő alkotmányos mull hiánya, másrészt pedig az átmeneti rendkívüli veszély játszót! közre abban az irányban, hogy az új tanok meg tudták ragadni a közvélemény tekintélyes részét és reá tudták hinti a parlamentarizmusból bizonyos mértékig kiábrándult nemzeteket az új rendszerrel való kísérletezésre.

Az új rendszernek a térhódítása még a körülmények összejátszása ellenére *sem ment* mindenütt *simán*. Németországban a nemzeti szocializmusnak hosszas küzdelmet kellett az uralom elnyeréséért folytatnia. Lengyelországban is csak hosszabb idő multával tudott, és akkor is csak Pilsudski személyére tekintettel, az új irány érvényesülni; az érvényesülésben a parlamenti puccsnak is szerepe volt. Észtországban az a párt, amelynek kezdeményezésére az 1933. évi alkotmánynovella megszületett, ma bíróság előtt kénytelen védekezni diktatórikus törekvéseiért. Rendelileg léptették életbe az új osztrák és litván alkotmányokat; így ezek tulajdonképpen nem is föltétlenül a nemzeti közmeggyőződésnek a megnyilvánulásai.

Amíg egyrészt megállapítottuk azt, hogy az új alkotmányok uralomra jutásában a többször említett hét államban rendkívüli okok játszottak szerepet és így ezekben az új alkotmányokban nem lehel feltétlenül az állandó nemzeti közmeggyőződésnek megnyilvánulásait és hosszabb időre szóló alkotmányos fejlődésnek az alapjait látni, — addig másrészt nem tagadhatjuk, hogy az új irány hatása alól más államok sem tudták kivonni magukat. A tekintély-kormányzat részben olyan indító okoknak eredménye, amelyek Európászerte hatottak; azonfelül az alkotmányok kölcsönhatása ma is érvényesül és így az új irány többé-kevésbé minden nemzet közvéleményét foglalkoztatja. A többi állani azonban nem fogadta be vakon a tekintélyi kormányzat rendszerét a maga teljességében, hanem régi alkotmányukat igyekeztek az idők követelményeinek megfelelően kiegészíteni, fejleszteni. Ebből a szempontból rövid szemlét keli tartani az európai államok legújabb fejlődésén. Az új tanokhoz közeledő államok között kell; említeni elsősorban Finnországot és egyes balkáni államokat.

*Finnországban* már a kormányformáról szóló 1919 július 17-iki alaptörvény igen széleskörű jogokat biztosított a köztársasági elnöknek. Megilleti a törvénykezdeményezés joga, szentesíti a törvényeket, feloszlathatja az országgyűlést, a hadsereg főparancsnoka, kinevezi a minisztereket és a főbb tisztviselőket, gyakorolja a kegyelmezés jogát, nemzetközi szerződéseket köt, határoz háború és béke fölött, elnökölhet az államtanácsban, stb. Fellelősségre csak annyiban lehet vonni, hogy felségsértés vagy hazaárulás miatt az országgyűlés  $\frac{3}{4}$  szótöbbséggel vád alá helyezhető. Az 1924. február 21-iki törvény szerint az elnököt elektorok útján a nép választja és így független az országgyűléstől.<sup>2</sup> A finn köztársasági elnök széleskörű jogosítványai tették az utóbbi években több ízben lehetővé a nagyobb válságok kikerülését.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Dr. Csekey István: A finn és észt jogrendszer, Bpest, 1928. Dr. R. Erich: Die Verfassungsentwicklung in Finnland bis Ende 1931. fahrbuch des öffentlichen Rechts, Rand 1920,

Finnország alkotmányos életét az utolsó évtizedben a kommunizmus elleni küzdelem jellemzi. A kormány törvényes felhatalmazás hiányában nem tudott elég eréllyel fellépni, a parlamenti élet pedig pártharcokban posványosodott el s így a társadalom az önségélyhez folyamodott. Az 1930-ban megindult ú. n. Lapua-mozgalom elsősorban a kommunizmus kiirtását követelte, azonfelül az egész államélet átszervezését, a parlamentarizmus hátrányainak orvoslását, az államfenntartó erők fokozását. A mozgalom túlzásokba is csapott, erőszakosságokat is váltott ki, de működéséhez több üdvös törvényhozási alkotás is fűződik. Az 1930. július 31.-i és november 18.-i törvények az állami és az önkormányzati választójogból kizárják azokat, akik az állami és társadalmi rend erőszakos felforgatására irányuló mozgalomban részt vettek. Az 1930. szeptember 26.-i törvény háború esetére a kormánynak széleskörű kivételes hatalmat ad. Az 1930. november 18.-i törvény a köztársasági elnöknek adja meg a felhatalmazást, hogy válságos és zavaros időkben mindent megteheszen az állam és rend védelmére.<sup>4</sup> Az 1931. február 6-iki törvény a munkabéke védelmét hozza. Korlátozták az egyesülési és sajtószabadságot (1930. január 10. és július 31.).

*Jugoszláviában* az 1921. évi alkotmányt I. Sándor király 1929-ben hatályon kívül helyezte. Kiáltványában hivatkozott arra, hogy a parlamentáris rendszer nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Kétévi diktatúra után 1931-ben rendeletileg új alkotmányt állapított meg és léptetett életbe. Az új alkotmány szerint az állam örökletes és alkotmányos monarchia. Az országgyűlésnek egyenlő hatáskörrel két háza van; a szenátorok felét a király nevezi ki, a másik felét a bánóságok képviselőiből és tanácsosai-ból, továbbá a községek polgármestereiből álló bizottság bánágonként választja. Háború és zavarok idején a király az alkotmányt is felfüggesztve rendelettel kormányozhat. A királynak korlátlan törvényszentesítési joga van. Az alkotmányos élet máig sem tudott teljesen helyreállni.

*Albániában* az 1925. március 7.-i alkotmány a köztársasági államformát rendszerezítette és a tiranai nemzetgyűlés Achmed Zogut, egy tekintélyes bennszülött család tagját választotta meg első elnöknek. A köztársasági rendszer azonban nem felelt meg az albán nép igényeinek. A második alkotmányozó nemzetgyűlés áttért a királysági államformára és 1928. december 1-én ennek megfelelő új alkotmányt fogadott el. Achmed Zogu lett Albánia első királya.

*Görögországban* az 1929. január 11.-i törvény a szenátust részben rendi alapon állítja össze. A 120 szenátor közül 92-t a

<sup>4</sup> Darest: Les constitutiones modernes, 4. kiadás, 3. kötet, Paris, 1931.

nép megyénként választ, a muzulmánok és Szaloniki város zsidói azonban külön választókört alkotnak. 18 szenátort a foglalkozási ágak szervezetei választanak, tízet pedig az országgyűlés két háza közös ülésben meghatározott kategóriák tagjai (volt miniszterek, képviselők, kormányzók, követek, főtisztek, főbírák, államtanácsnokok, egyetemi tanárok, stb.) közül.

*Bulgáriában* az 1931. április 22.-i törvény behozza a képviselői mandátumok egyhatodára az országos listát, hogy a pártok túlságos elaprózódását megelőzze.<sup>5</sup> Azonban a nyugalmat ezzel se lehetett helyreállítani s az 1934. május 19.-i államcsíny óta katonai diktatúra van. Új alkotmány még nem készült.

*Törökországban* az alkotmány a legszélesebbkörű demokráciát mutatja; de köztudomású, hogy az államot a gyakorlatban egyedül Kemal elnöknek akarata irányítja.

*Belgiumban* 1931-ben a parlamentarizmus válságának enyhítésére az összeférhetetlenséget szigorították. *Spanyolország* a forradalmak és diktatúrák zavarából még nem bontakozott teljesen ki. *Oroszországban* proletárdiktatúra van.

Talán legkevésbé érezte az új irány hatását *Angliában*, amely államban a parlamentáris rendszer ma is élő erő s ahol a nemzet ehhez a rendszerhez szívósan ragaszkodik. Mégis fel kell jegyeznünk, hogy az utóbbi években (különösen 1931-ben) a király aktív szerepe az alkotmányos válságok megoldásában erősödött, hogy a koncentrációs kormányzat a minisztérium tekintélyét fokozta, hogy a minisztérium kollektív politikai vezetése és felelőssége helyébe mindjobban a miniszterelnök egyéni szerepe domborodik ki és a miniszterek csak az elnök munkatársaivá válnak és hogy végre az 1931-32. évi gazdasági válság a rendeleti jogalkotásra (delegated legislation) való felhatalmazások hosszú sorát tette szükségessé.<sup>6</sup>

*Franciaország* különösen érzi a parlamentarizmus bajait. A parlamenti botrányok egymást érik, a pártok elaprózódása fokozódik, a koalíciós kormány bizonytalan és a kormányok gyors változása minden mértéket meghalad.<sup>7</sup> A bajok részbeni elhárítására az 1927. július 21-iki törvény a lajstromos választás helyébe visszaállítja az egyéni választás rendszerét. A szenátus tekintélye az utóbbi időben fokozódott és bizalmatlansági határozata 1930-ban kormányválságot eredményezett. A Gazette du France és a Compagnie générale financière et foncière botrányai-

<sup>5</sup> P. Stainof közlése, Annuaire de l'institut international de droit public, 19.12.

<sup>6</sup> Mind e jelenségeket érdekesen elemzi és méltatja Karl Loewenstein a Jahrbuch des öffentlichen Rechts 1932. évi folyamában (Verfassungsleben in Grossbritannien 1924—1932.)

<sup>7</sup> James Rryce: Moderne Democratien, 2. Bände, München, 1925. u. 1920.

nak hatása alatt az 1929. évi költségvetési törvénybe az összeférhetetlenséget erősen szigorító szakaszt illesztettek.<sup>8</sup> Az állandósult válság megoldására vonatkozott Doumergues miniszterelnök alkotmányreform-tervezete is, amely többek között lehetővé kívánta volna tenni, hogy a képviselőház feloszlata a szenátus hozzájárulása nélkül is megtörténhessék, hogy a képviselők a költségvetési kiadások módosítását ne indítványozhassák, hogy a kormány az előző évi költségvetés érvényét szükség esetében a következő évre kiterjeszthesse és hogy a miniszterelnöknek külön adminisztratív hivatala legyen. A tervezet azonban nem tudta megnyerni a közvéleményt és Doumergues csakhamar megbukott.

Látjuk tehát, hogy az alkotmányválságot előidéző bajok majdnem minden államban megvoltak, de az államok ezekre a jelenségekre nem egyformán reagáltak. Vannak olyan államok, amelyek a régi alkotmányukhoz, a parlamentáris rendszerhez ragaszkodnak és csak az átmeneti visszasságokat igyekeztek orvosolni. Ebbe az államcsoportba tartozik a demokrácia elismert mintaállamai: Anglia, Franciaország, Svájc, Belgium, az amerikai Unió; ide lehet sorolni Hollandiát, a skandináv államokat, Finnországot, Cseh-Szlovákiát, sőt a balkán-államok egyrészét is.

Ha ilyen módon szembeállítjuk az államok két csoportját és felvetjük a kérdést, hogy hazánknak melyik oldalon van a helye, a válasz nem lehet kétséges. Azokhoz az államokhoz csatlakozunk-e, amelyek az alkotmányosságot fenntartják vagy amelyek félredobják? A magyar nemzet mindig az alkotmányosság népe volt, páratlan alkotmányos fejlődése egyenesen az angol mellé emelte. Ehhez a megtisztelő kapcsolathoz legyünk hűtlenek s tagadjuk meg az alkotmányos múltunkat bizonytalan, még ki nem forrott kísérletek kedvéért? Vagy ragaszkodjunk ahhoz az ősi alkotmányossághoz, amely végigkísérte történelmünkéi és átsegített minden válságon?

Más nemzetek történetében az abszolutizmus rendszerük több-kevesebb szerepet játszott és sokszor nem dicstelen korszakoknak volt kerete. Bennünket egész nemzeti múltunk az abszolutizmus elleni küzdelemre kötelez. A magyar gondolkodástól a diktatúra mindig idegen volt s a nemzet hivatott vezérei mindig az alkotmányosság védelmében szereztek babérokat. A Rákócziak, Kossuthok, Deákok nemzete ehhez a hagyományhoz nem lehet hűtlen.

A tekintélyi kormányzat megfelelő felépítése különben is általánosan elismert vezért és alávetésre hajlamos tömeget kíván. Az új eszmék térhódítását egyes államokban rendkívül előmozdí-

<sup>8</sup> Werner Weber: *Parlamentarische Unvereinbarkeiten*. Archiv d. öffentlichen Rechts, 1930.; — Ulrich *Sehe une r*: *Die Entwicklung des öf. Rechts in Frankreich*. Jahrbuch d. öf. Rechts. 1931.

totta olyan vezérnek előtérbe lépése, aki háborús hőstetteivel vagy nagy szervező képességével a nemzetet kivezette a pusztulás örvé- nyéből. Nálunk ilyen fejlődésnek az előfeltételei nem következ- tek be, különben is a magyar lélek kritikai berendezésétől, a mi egész nemzeti gondolkodásunktól idegen az a rendszer, amely a tekintélyi kormányzat folyományaként sok helyen az önálló gon- dolkozást megsemmisíteni és a politikai bírálatot a közélet terü- letéről kiszorítani igyekszik. Az önkormányzat tesz nagykorúvá, mondotta Kossuth Lajos s mi ezt a nagykorúságot rengeteg küz- delemmel egy évezred viharai és alkotmányos harcai közt érde- meltük ki.

Ezt a nagykorúságot és fölényt az utódállamokhoz való vi- szonyban is meg kell őrizni. Cseh-Szlovákia, Románia és Jugo- szlávia formailag még fenntartotta a demokratikus államberende- zést és csak Jugoszlávia kísérletezett átmenetileg a diktatúrával. Abban azonban mind a három állam egyforma, hogy a kisebbsé- geknek — s különösen a magyarságnak — helyzetét elviselhetet- lenné teszi. Az elszakított területekre gyakorolt vonzóerőt nem szabad csökkenteni az alkotmányosság és önkormányzat korláto- zásával. A magyar nemzetnek az ő szabad berendezései adták meg az erőt arra, hogy a hegemoniát a Duna-Tisza völgyében fenn tudta tartani; ez a rendszer tette lehetővé, hogy nem magyar anyanyelvű polgártársaink jól érezték magukat az államban és a magyar géniusz még ma is át tud világítani a mesterséges hatá- rokon. Ne emeljük magasabbra a válaszfalakat, ne romboljuk le magunk ősi alkotmányunk épületét!

III. A magyar alkotmány utoljára 1848-ban ment át átfogóbb reformon. Ez a reform kétségtelenül visszhangja volt annak a nemzetközi eszméáramlatnak, amely ebben az időben Európa- szerte érvényesült s a belga alkotmány mintájára számos új al- kotmány alkotására vezetett. A reformmozgalomnak azonban hazánkban is megvoltak az előzményei; 1825-től kezdve a nagy reformerek, Széchenyi és társai érlelték meg a magyar közvé- leményt annyira, hogy a nagy átalakulás nagyobb megrázkódás nélkül mehetett végbe. Sokan” még így is kifogásolták a reform ütemét és túlzásait; kétségtelen azonban, hogy a reformot alkot- mányos módon, a jogfolytonosság betartásával és az alkotmá- nyosság szellemében hajtották végre és a reform a magyar alkot- mányos gondolkodás lényeges tartalmává vált. A Habsburgok három évszázados uralma alatt a magyar alkotmány fokozató.; fejlesztése sok vonatkozásban lehetetlen volt és így 1848-ban gyorsabb ütemben kellett megvalósítani azokat a gondolatokat, amelyek megfeleltek alkotmányfejlődésünk irányának és sokszor nem tisztán idegen eszmék átültetését jelentették, hanem folyta- tását a mohácsi vész után megállt nemzeti jogfejlődésnek.

Az 1867. évi reform csak az Ausztriával való kapcsolatot öntötte jogi formák közé, alkotmányunk belső berendezéseit nem érintette. Az ú. n. kiegyezés törvényhozása az Ausztriával való kapcsolat felbomlásával ugyanis tárgytalanná vált és így ma már nem érdemes bővebb méltatásra.

Nagyobb megrázkódtatását jelentették alkotmányunknak a világháború szerencsétlen befejezésével kapcsolatos események. Az ország megcsonkítása, Ausztria köztársasággá alakulása, a király visszalépése már magában olyan kényszerhelyzet lett volna, amely az ősi alkotmányos élet egyszerű folytatását lehetetlenné tette. Az országgyűlés háború előtti szervezete is teljesen elavult és már nem volt idő és mód ennek a szervezetnek törvényes alapon való átalakítására. Ehhez járult a győztes hatalmak erőszakos beavatkozása, amely egyrészt a nemzetgyűlés összehívását, másrészt a Habsburg-család trónfosztását kényszerítette ki. Körülöttünk tombolt az alkotmányozás láza és így szinte minden abban az irányban hatott, hogy mi is új alkotmányt készítsünk. És a magyar állam mégis a történeti jogfolytonosság alapjára helyezkedett és az ősi alkotmányosság útjára való visszatérést jelölte meg célul.

A mai közjogi provizórium alaptörvénye: az 1920:1. törvénycikk rengeteg támadásnak volt kitéve. Nem felelt meg ennek a törvénynek a szelleme annak a radikális iránynak, amely a Károlyi-korszakot kívánta folytatni, szakítani akart a múlttal, köz társasági államformát vagy legalább is új: demokratikusabb alkotmányt kívánt. De támadták a törvényt a szigorú legitimizmus jelszavával is, hogy nem az alaki jogfolytonosság teljes betartásával keletkezett és vitatták, hogy az 1920:1. törvénycikk alapján létesült jogi rend az ezeréves jogfejlődéstől független.<sup>9</sup>

Ma — azt hiszem — már eldöntöttnek lehet tekinteni, hogy az 1920:1. törvénycikk a legszerencsésebb megoldás volt. Az alaki jogfolytonosságot nem állította teljesen helyre, de azt nem is lehetett. Azonban megvalósította az anyagi jogfolytonosságot, felkeltette új életre a magyar alkotmányosság ősi szellemét. Nem volt akkor a nemzetnek vezére, akinek tekintélye irányt mutatott volna; a megoldást maga a nemzet kereste és mély bölcsességgel és mérséklettel megtalálta olyan irányban, amely további fejlődésnek biztos alapja lehetett.<sup>10</sup>

Ha alkotmányunk fejlődését az 1920. év óta figyelemmel kísérjük, meg lehet állapítani, hogy azóta nálunk fokozatosan olyan alkotmányos reformok valósultak meg, amelyeknek értékét

<sup>9</sup> L. szerző vitáját Tasnádi Nagy Andrással a Jogállam 1926. évfolyamában.

<sup>10</sup> Az 1920:1. törvénycikk elgondolását az igazságügyminisztérium törvényelőkészítő osztálya érlelte ki Szász Béla államtitkár vezetési alatt.

az ősi alkotmányossághoz való visszatérés szempontjából nem is lehet eléggé méltányolni. Törvénybe iktattuk a királtság államaforma fenntartását, visszaállítottuk a kétkamarás országgyűlést, az 1920. évi szabályokkal szemben jelentékenyen korlátoztuk a választójogot, megszerveztük rendi alapon a felsőházat, felélesztettük a törvényhatóságok követválasztási jogát, kiterjesztettük a kormány rendkívüli jogkörét; csupa olyan reformok, amelyek konzervatív nemzeti irányba terelték a fejlődést. Nekünk nem kellett idegen jelszavak, hanem azok hatását megelőzve, a mi különleges viszonyainknak megfelelően jártunk el. Ez az a politika: a hungarizmus, amely megfelel a fasizmusnak vagy hitlerizmusnak, de teljesen eredeti és magyar. Csak ez lehet ezután is vezetőnk.

Helytelen lenne oly reformba fogni, amely a jogfolytonosságot megszakítaná és az alkotmányosság ősi szellemével ellentétben diktatórikus irányba terelné jogfejlődésünket. A diktatúra úgysis csak átmeneti eszközként jogosult oly helyzetekben, amikor az államot másképp megmenteni nem lehet; nálunk erre a rendkívüli eszközre szükség nincs, mert alkotmányunk rugalmassága a rendkívüli helyzetben való átmeneti alkalmazkodást szükség esetében az alkotmány végleges módosítása nélkül is lehetővé teszi. Ne hozzunk vélt vagy átmeneti veszélyekért olyan *jogszh* bolyokat, amelyek tartósan alakítják át alkotmányunk jellegét.

Alkotmányunk eredeti jellegének megóvása szempontjából rendkívül fontos, hogy az államnak önkormányzati alapon való felépítése megmaradjon, sőt erősödjék. Nálunk még a királyi főispáni tisztre is elő volt írva, hogy főispán a megyében birtokos és kedvelt ember legyen; csak ilyeneket lehetett kinevezni és megválasztani más köztisztviselésekre; a megyegyűlésen a tudományra és méltóságra előkelőbbek szava volt a döntő: országgyűlési követekké is mindig ilyen tekintélyes emberek, a megyék legkiválóbb fiait lettek. A rendi képviselőnek is az az alapfogadalmata, hogy az ország ügyeibe csak azok szólhassanak bele, akik a saját foglalkozási csoportjukban már kiváltak. Ez az egészséges kiválasztás, amely alulról indul meg; ez a tekintélyek természetének, a társadalom megszervezésének a leghelyesebb módja.

Felelős kiadó: Dr. Egyed István

Első Kecskeméti Hírlapkiadó- és Nyonda-Részvt. — Igazgató Tóth ISTVÁN