



3 1761 07444589 1



Pannonia Books
P.O. Box 1017 Stn. "B"
Toronto, Ont. M5P 2T8

Handwritten text at the top of the page, possibly a title or header, which is mostly illegible due to fading.

Handwritten text in the lower-left quadrant of the page, appearing to be a list or set of notes, also largely illegible.

WALIKOVSKY KÁROLY

A

Wasson

FEJÉRVÁRY-KORMÁNY

(1905. JUNIUS 18 — 1906. ÁPRILIS 8)

KORMÁNYZATPOLITIKAI
ÉS ALKOTMÁNYJOGI MEGVILÁGÍTÁSBAN

IRTA

LÁNYI BERTALAN



*Angyal hozza fel
rég' barátomra jellel
a perát.*

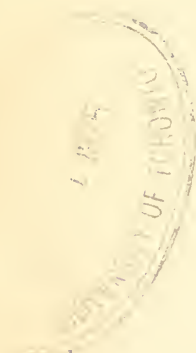
BUDAPEST, 1909

BENKŐ GYULA CS. ÉS KIR. UDVARI KÖNYVKERESKEDÉSE

(V., DOROTTYA-UTCA 2. SZÁM)

0. 2

7
- 263
- 23



ELŐSZÓ.

Az a tíz hónap, amely alatt báró Fejérváry Géza és volt minisztertársai az országot kormányozták, mindenképpen jelentős korszaka volt és marad hazánk történetének.

Erről a kormányzati aeráról igen sok szó esett már, és bizonyára sok szó lesz róla ezentul is.

Az elfogulatlan, igazságos ítélet azonban még nem alakulhatott ki.

Az ilyen ítéletmondásra csak azok lehetnek hivatva, akik az eseményektől távol állanak, az akkori politikai harcok szenvedélyétől mentesek és a történt dolgoknak nemcsak előzményeit, hanem következményeit és a későbbi korra gyakorolt hatásait is egészükben áttekinteni képesek.

E mellett azonban fontos feladat hárul az események részeire, a közvetlen szerepvivőkre. Az ő dolguk az előkészítés. Nekik nemcsak joguk, de kötelességük, hogy adatokat szolgáltatassanak az események megértéséhez és tárgyilagos elbírálásához. Be kell számolniok saját közvetlen benyomásaikról, észleleteikről és tapasztalataikról, ki kell fejteniök azokat a felfogásokat, álláspontokat és célokat, amelyek a viszonyok alakulására, a dolgok menetére irányadó befolyást gyakoroltak, egy szóval fel kell tárniok a való helyzetet, még mielőtt annak körvonalai elmosódtak volna.

A szerző a Fejérváry-kabinetben az igazságügyi tárczát viselte. Mint ilyennek feladata és többször alkalma volt azokat a közjogi szempontokat jelezni és interpretálni, amelyek a kormány vállalkozásának és működésének alapjául szolgáltak. Kijelentéseit sokszor félreértették és félremagyarázták. Amikor a miniszteri tárczától megvált, elhatározta, hogy azokat az alkotmányjogi elveket és tanokat, melyeket magáénak vallott és amelyekre a Fejérváry-regime létjogosultságát alapítani vélte, rendszeres feldolgozásban közzéteszi, — mert erősen meg volt és meg van győződve arról, hogy álláspontjait — a politikai szenvedélyszülte izgalom csillapultával — a tárgyilagos kritika igazságosan megítélni és igazolni fogja.

Későbbben — felkérés következtében is — az az elhatározás érlelődött meg benne, hogy az egész regimenek *teljes* képét tárja fel az igazság iránt fogékony közönség és az utókor tájékoztatására.

Ennek megfelelően kitágította munkájának kereteit.

A mű, melyet a szerző ezennel a nyilvánosság elé bocsát, kiterjeszkedik a Fejérváry-regime *egészének* ismertetésére úgy történeti mint dogmatikai szempontból.

A mű három részre oszlik. Az első rész tárgyalja a Fejérváry-kormány működését és politikai törekvéseit. A második rész kifejti az ennek a kormánynak alkotmányjogi minősítése kérdésében irányadó szempontokat. A harmadik rész pedig az egyes kormányzati cselekményekkel foglalkozik.

A mű nem kíván a Fejérváry-kabinet tagjainak hivatalos, collectiv publicatiója lenni, — hanem magánmunka, mely azonban közös érdek és közös cél szolgálására törekszik. Nem csupán a szerző subjectiv benyomásai és egyéni álláspontjai vannak benne feltüntetve, hanem az egész kormányzat alapmotivumai lehetőleg tárgyilagos megvilágításban, a solidaritás szem előtt tartásával.

Meg kell ezenkívül jegyezni, hogy a munka egyes részeinek, jelesül a „Harmadik Rész“ III., VI., VII. és VIII. fejezeteinek összeállításában az illető szaktárczákat vezető volt collegái, nevezetesen Bihar Ferencz, Pap Béla, Gegus Gusztáv, Lukács György, Vörös László és báró Feilitzsch Artur voltak szívesek közreműködni, amiért nekik ezuttal hálás köszönetet mond.

Concrét politikai czélt ez a mű nem tart szem előtt. A szerző sem keres az actualis politika terén valamelyes személyes érvényszerősítést.

Rehabilitációra sincsen szüksége. Mint ember, jogász és hazafi integernek érzi és tudja magát. A politikai rehabilitációnak pedig nem az az útja, hogy az ember minden mellétekintet nélkül leplezetlenül elmondja azt, amit tudása és meggyőződése sugall.

Szerző minden más érdek kizárásával egyedül a tárgyi igazságot akarja szolgálni.

Czélját teljesen elérte, ha hozzájárulhatott a fogalmak tisztázásához és ha oly forrást sikerült megnyitnia, amelyből a történetírás is haszonnal meríthet.

Kelt Budapesten, 1909. évi október hóban.



Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Toronto

<http://www.archive.org/details/fejrvrykorn00In>

TARTALOMJEGYZÉK.

Oldal

Első rész: A Fejérváry-kormány működése és politikai törekvései	1—193
I. Előzmények	1
II. A Fejérváry-kormány megalakulása és az első békekísérlet.	15
III. A Fejérváry-kormány lemondása és a korona közvetlen békekísérlete	60
IV. A Fejérváry-kormány reactiválása új program alapján	85
V. A program megvalósításának akadályai. Újabb békekísérletek	131
VI. Az országgyűlés feloszlataása	163
VII. A coalitio kormányrajutása	183
Második rész: Alkotmányjogi szempontok	195—397
I. Bevezetés	197
II. A királyi hatalom	204
III. A királyi hatalom korlátai	239
IV. A parlamenti kormányrendszer	249
V. A parlamenti kormányrendszer Angliában	253
VI. A parlamenti kormányrendszer nálunk	270
VII. A helyzet a Fejérváry-kormány megalakulásakor	287
VIII. A Fejérváry-kormány törvényszerúsége és alkotmányszerúsége.	308
Harmadik rész: Egyes kormányzati cselekmények	399—597
I. Az országgyűlés elnapolása és feloszlataása	401
II. A költségvetés nélküli állapottal kapcsolatos intézkedések	446
III. Az állam véderejének megóvását célzó intézkedések	472
IV. Intézkedések a törvényhatóságokkal szemben. Királyi biztosok.	480
V. Igazságszolgáltatás	522
VI. Intézkedések a sajtóval szemben	548
VII. Vallás- és közoktatásügy	565
VIII. Az autonom vámtarifa és a külkereskedelmi szerződészek életbe- léptetése	569
Zárszó	599—635

Lényegesebb sajtóhibák és szövegigazítások.

186. oldal, utolsó sor: „hivei“ szó után teendő: „és kiket a Felség designálna s egyikét ezeknek miniszterelnökül“.

223. oldal, * jegyz. utolsó sor: „és“ szócska elhagyandó.

230. oldal, 8. sor alulról: „adományozása“ szó után „és“ szócska jön.

247. oldal, 7. és 8. sor felülről így olvasandó: „hanem — mindenekelőtt az állam objectiv érdekeit tartva szem előtt — a maga részéről is háírtsa el“ stb.

269. oldal, 9. sor alulról „az az“ helyett „és az“ olvasandó.

272. oldal, 21. sor felülről: „az ország“ szavak elé: „a kormány“ szavak szurandók be.

299. oldal, * jegyzet, 6. sor felülről: „lgen“ helyett „lgaz“ olvasandó.

320. oldal, 10. sor felülről: „pártviszonyok támogatása“ helyett „pártviszonyok alakulása“.

328. oldal, 8. sor alulról: „politikai kormány“ helyett „politikai irányú kormány“.

330. oldal, * jegyzet, 7. sor alulról: „a Fejérváry-kormányt“ elé „és“ szócska teendő.

343. oldal, 24. sor felülről: „a költségvetés keretében való“ szavak után „ténykedést“ szó szurandó be.

364. oldal, 7. sor felülről: „nem“ szócska törlendő.

380. oldal, 18. sor felülről: „a megillető“ szó előtt az „a“ szócska törlendő.

397. oldal, * jegyz. 2. sor: „május 27“ helyett „május 26“ olvasandó.

408. oldal, első bekezdése után a következő új bekezdés pótlendő: „Végül még meg kell jegyezni, hogy az 1867: X. t.-czikkben az országgyűlés összehívását tárgyazó különös kötelezettség a kormányt csak abban az esetben terheli, ha a kormány vétkessége okozta, hogy az országgyűlés a jövő évi költségvetés tárgyában a feloszlást megelőzőleg nem határozhatott, más szóval, ha a kormány a költségvetést elő nem terjesztette és az országgyűlés a határozathozatalban — akár időhiány miatt, akár más okból — akadályozva volt. Ha azonban az országgyűlés maga önkényesen mellőzte a határozat meghozatalát, akkor az idézett törvénynek szóbanforgó rendelkezésétől el lehet tekinteni. A törvényben ugyanis nem az áll: „ha az országgyűlésen határozat nem hozatott“, hanem „ha az országgyűlésen határozat nem hozathatott“.

488. oldal, 14. sor felülről: „utalványozásokat osztogattak“ helyett olvasandó „utasításokat és parancsokat osztogattak“.

ELSŐ RÉSZ.

A FEJÉRVÁRY-KORMÁNY MŰKÖDÉSE ÉS
POLITIKAI TÖREKVÉSEI.

I.

Előzmények.

A Fejérváry-kabinet oly időben és oly körülmények között vette át az ország ügyeinek intézését, amikor egyáltalán nem volt meg annak a lehetősége, hogy a képviselőház többsége által vallott kormányzati elvek szolgáljanak a kormányalakítás alapjául és a kormányzás irányául.

Ezt a visszás helyzetet hosszú parlamenti zavarok előzték meg és idézték elő.

Ismételten megtörtént, hogy az országgyűlés képviselőházának kisebbsége erőszakos támadást intézett a parlamentarismus alapelve: a többségi elv ellen; s a többség és a többségre támaszkodó kormányok nem tudták ezeket a támadásokat hatályosan visszaverni.

Az okok, melyek miatt a kisebbség újból meg újból az obstructió fegyveréhez nyúlt, s mindannyiszor a többség akaratának megnyilatkozását hosszabb-rövidebb időre megakadályozta, jobbra személyes természetűek voltak.

Nem valamely káros törvényhozási intézkedés elhárítása volt a cél, hanem az, hogy azoknak a kormányférfiaknak, akiket a király a képviselőházi többség kebeléből választott ki és állított az ügyek élére, a kormányzás lehetetlenné tétessék, azok állásaik elhagyására kényszeríttessenek, és olyanok kerüljenek a kormányhatalom birtokába, akiket a kisebbség vagy annak egyik töredéke ott megtűr, és csak addig maradjanak helyükön, ameddig az a kisebbségnek tetszik.

Báró Bánffy Dezső ellen azért indult meg a hajsza 1898-ban, mert kormányzati módszere, s főleg az 1896-iki általános képviselőválasztások alkalmával tanusított eljárása az ellenzéknek nem tetszett, és mert az Ausztriával való gazdasági kiegyezés tárgyában tett nyilatkozatai az ellenzéknek ki nem elégítették. Ezért az ellenzék az 1898. év őszén megindította a végletekig menő obstructiót, azzal a bevallott szándékkal, hogy azt mindaddig folytatja, amíg Bánffy helyéről nem távozik. Ilyen módon sikerült az országot 1899. január 1-én költségvetés nélküli állapotba kényszeríteni, ami, miután ilyenre az újabb alkotmányos aera egész ideje alatt még példa nem volt, a kormányt igen kellemetlen helyzetbe sodorta. A kormány ezen a helyzeten a végrehajtó hatalom szükségjogának igénybevételével szeretett volna segíteni, s ez hozta létre az u. n. Tisza-lex gondolatát, mely arra irányult, hogy a kormány rendeleti uton tegye meg a szükséges intézkedéseket, hogy az ország az 1899. január 1-én túl költségvetési indemnity nélkül ne maradjon és az Ausztriával még érvényben volt gazdasági kiegyezés a viszonyosság biztosítása mellett ideiglenesen fentartassék; amivel szemben a többség, amely erőszakosan meg lett akadályozva akaratának formszerű nyilvánításában, előre leköti és biztosítja a kormány részére az előzetes felhatalmazást pótló utólagos felmentést. Ámde erre az intézkedésre nem került a sor, a kormány csupán az alárendelt hatóságokhoz intézett rendeleteket és utasításokat a végből, hogy a pénzügyek kezelésében és az adók önkéntes befizetése körül zavar és fennakadás ne álljon be.

A parlamenti anarchiának és a kisebbség erőszakoskodásának ellensúlyozására alkalmas erélyes intézkedések helyett csakhamar a többségi elv capitulatioja következett be. Széll Kálmán mint designált miniszterelnök békét létesített az ellenzékkel, s a házszabályok egyes jelentéktelen módosításai fejében kilátásba helyezvén az ellenzéknek br. Bánffy miniszterelnök elejtésén kívül az összeférhetetlenségi törvény, nemkülönben a képviselőválasztások feletti biráskodás reformját: 1899. február 26-án ő vette át a kormányt.

Daczára annak, hogy a gróf Apponyi Albert vezetése alatt állott nemzeti párt összes tagjai beléptek a szabadelvű pártba, s ezzel a kormányt támogató többség tábora jelentékenyen megszaporodott, és daczára annak, hogy a pactumban nyíltan kikötött feltételek mind teljesültek: a béke és a parlamenti rend csak rövid ideig tartott.

Azt mondják, hogy a harc újabb kitörésére az adta meg az impulzust, hogy Széll miniszterelnök a szabadelvű párt új elemei és talán az ellenzék egyes fractiói részéről támasztott egyéni ambíciókat kielégíteni nem tudta. Ilyen hypothesisekkel azonban e helyütt nem kívánunk foglalkozni, és csupán arra a tényre utalunk, hogy 1902-ben, amikor a Széll-kabinet a törvényhozástól a közös hadsereg és a honvédség újoncz-létszámának felemelését kérte, újból kitört a parlamenti forradalom. A kormány javaslatával szembe helyezték a hadseregre vonatkozó ugynevezett nemzeti követeléseket, és jöllehet a korona részéről ebben a kérdésben újabb engedmények tétettek, amelyekkel a szabadelvű pártnak volt nemzeti párti elemei és a néppárt megelégedtek, a függetlenségi párt, hihetőleg azért, hogy az ország közvéleményében jelentékenyen megcsappant népszerűségét visszaszerezze, a nemzeti követelések kérdésében merőben intransigens álláspontra helyezkedett; követelte a magyar hadsereg önállósítását vagy legalább a magyar vezénnyelvet, és kijelentette, hogy a tett engedmények daczára, minden eszközzel meg fogja akadályozni, hogy a többség a javaslatot megszavazhassa.

Ily módon ismét megindult az obstructió, s ennek következtében nemcsak a katonai javaslat nem emelkedhetett törvényerőre, hanem az ország 1903. január 1-én ismét költségvetés nélküli állapotba jutott, s az évi újonczozást sem lehetett 1903-ban, a kellő időben megtartani.

Azt mondhatná valaki, hogy ebben az esetben az obstructió, mint a kisebbség végső harci fegyvere, csakugyan egy az országra veszélyes intézkedés, nevezetesen egy indokolatlan, az ország részéről el nem viselhető teher elhárítására irányult, és így a parlamenti ultima ratio szempontjából mérőben nem kifogásolható és nem kárhoztatható. Ám ha fontolóra vesszük, hogy a tervezett újoncz-létszámemelés az ország véderejének harcképességével indokolt szükségesség kereteit meg nem haladta, hogy semmi olyan positiv intézkedés nem volt célba véve, mely a multhoz viszonyítva a hadsereg körében a nemzeti nyelvet és a nemzeti szellemet visszafejlesztette volna, sőt ellenkezőleg, hogy ezen a téren a lehetőség határain belül a fokozatos fejlődés volt kilátásba helyezve, úgy fogjuk találni, hogy a parlamenti kisebbség harca ezuttal is nélkülözte a tárgyi indokoltságot, és hogy az nem volt egyéb, mint jogosulatlan erőszak a királyi jogkörbe tartozó intézkedés kicsikarására és a kormányhatalom kezelésében személyi változások

előidőzésére, — legenyhébben szólva: egy az alkotmányosság szempontjainak meg nem felelő politikai manőver az ország közhatalának felzavarására és a közvélemény terrorizálására. Mert hiszen az ujoncz-létszámemelés szükségét most mindenki elismeri, arra pedig egyáltalán senki sem gondol többé, hogy az ujoncz-létszámemelés megvalósítása fejében ugyanazokat a nemzeti vívmányokat lehessen elérni, amelyekhez az obstruáló ellenzék 1903-ban oly mereven ragaszkodott.

Széll Kálmán az obstruációt passiv resistentiával akarta legyőzni. Hagyta az ellenzéki szóárdatot hömpölyögni és remélte, hogy az előbb-utóbb ki fog apadni.

Ez a módszer azonban nem vezetett eredményre. 1903. június 16-án Széll Kálmán megbukott és híre jött, hogy gróf Tisza István lesz az utódja, aki az erős kéz politikájának alkalmazásával fogja a rend helyreállítását megkísérelni.

Tisza István tényleg kapott is megbízást kabinetalakításra, azonban az ebben a kérdésben felmerült, jobbára személyes természetű nehézségek miatt kénytelen volt megbízását Ő Felsége kezébe visszaadni. Így azután 1903 június 27-én gróf Khuen-Héderváry Károly neveztetett ki miniszterelnökké.

Khuen-Héderváry egyezsége lépett az ellenzékkel. Kilátásba helyezte a katonai javaslatoknak a napirendről levételét, csupán annak a fejében, hogy az ellenzék az országgyűlés munkáját tovább akadályozni és a képviselőházi többséget a rendes költségvetési és ujoncztvény megszavazásában gátolni nem fogja. Azonban az ellenzék ettől az engedménytől vérszemet kapva, csakhamar ürügyet talált arra, hogy az egyezségben elvállalt kötelezettsége alól kibujjék, és amikor Khuen-Héderváry programját a házban elmondotta és abban jelezte, hogy a katonai javaslatokat *egyelőre* leveszi a napirendről, egyszeriben felbomlott a béke. Az ellenzék arra való hivatkozással, hogy a miniszterelnök kijelentése nem fedi az egyezség tartalmát, újból a legkiméletlenebb harczot indította a többségi kormány ellen, s minden lehetőt elkövetett, hogy annak helybenmaradását megakadályozza.

Khuen-Héderváry 1903. augusztus 10-én lemondott s az országgyűlést elnapolták.

Szeptember 16-án nyilvánosságra került a Chlopyban kelt hadi parancs, amelyben az uralkodó kijelentette, hogy sohasem adja fel azokat a jogokat, amelyek őt, mint legfőbb hadurat megilletik.

Hogy jól volt-e megválasztva ennek a fejedelmi enuntiációnak tartalma, alkalma és alakja, azzal itt, ahol csupán a helyzet ténybeli kialakulásának jellemzését tűztük ki feladatunkul, tüzetesebben foglalkozni nem kívánunk.

Elég ahhoz, az u. n. chlopy-i parancs nagy izgalmat okozott és ez az izgalom akkor sem szűnt meg, amikor egy héttel később Ö Felsége újból kinevezte Khuen-Héderváryt miniszterelnöknek, és az ez alkalommal hozzá intézett kéziratban a korona és a nemzet kölcsönös bizalmát hangsúlyozta. Ennek következtében Khuen-Hédervárynak ez az újabb megbízása sem járt sikerrel, minélfogva egy alkalmas időpontban, amidőn t. i. a Körber osztrák miniszterelnöknek egyik nyilatkozatát illető válaszát a képviselőház többségét alkotó szabadelvű párt sem találta kielégítőnek, újból lemondott.

Az obstruáló kisebbség a katonai követelések tetszetős jelzavait tartotta az ország nagy közönsége elé, s ily módon nemcsak rokonszenvet tudott maga iránt kelteni, de a szertelen agitáció következtében, amelyet ebben az irányban kifejtett, egyre fokozódott az országban az ellenzéki hangulat, és — a multak példája után indulva — mindinkább terjedt a közmeggyőződés, hogyha az ellenzék katonai követelése mellett kitart és a hatalmat folytonos kényszerhelyzetek elé állítja, újabb és újabb engedmények fognak következni.

Ez elől a közhangulat elől a szabadelvű párt sem tudott elzárkózni, s ezért arra határozta el magát, hogy egy tüzetes katonai programot dolgoz ki. Az evégből kiküldött kilencz tagu bizottság munkálata volt azután az alap, amelyen gróf Tisza István a kormányzásra vállalkozott és amelyen a Tisza-kabinet 1903. év november havában tényleg meg is alakult.

Előre lehetett látni, hogy a Tisza-féle program nem fogja kielégíteni a kisebbséget, s hogy a kisebbség továbbra is el fog követni mindent, hogy Tisza István és kabinetje részére is lehetlenné tegye a kormányzást. Bármit hozott volna Tisza, az nem nyugtatta volna meg a háborgó elemeket, mert nekik nem annyira érdemleges vívmány, mint inkább a létező állapotok felforgatása, a fennálló keretek megbontása kellett. Ezenkívül Tiszával szemben még fokozottabb mértékben estek mérlegbe a személyes tekintetek is, mert Tiszának markáns egyénisége kevésbé tudott politikai elleneseinél személyes rokonszenvet kelteni, és különben is attól tartottak, hogy Tisza erélyesebb és kiméletlenebb módon fog a helyzet orvoslásához hozzáfogni.

Gróf Tisza István az erélyt magában a parlamentben akarta kifejteni; ki akart meríteni minden eszközt, melyet a többség igénybe vehet, hogy akarata érvényre jusson.

Midőn látta, hogy a kilencs bizottságnak az ügy érdemében igazán értékes és a multtal szemben kétségtelen haladást jelző katonai programjával szemben az ellenzék nem hágy fel a katonai követelések terén a tulhajtásokkal, amelyek mint pl. a magyar vezénnyelv in merito kevésbé jelentősek és csakis arra valók, hogy az államhatalmi tényezők közt a surlódást és az összeütközést fenntartsák, és ezeket a követeléseket korántsem oly programpontként hangoztatja, amelyet majd akkor, ha annak rendje szerint többségre jut, megvalósítani kíván, hanem azokat oly *conditio sine qua non*-nak állítja fel, mely nélkül az állami lét merőben ki van zárva, s amelynek megvalósítása előtt minden állami tevékenységnek mulhatatlanul szünetelnie kell, egyszóval, amidőn azt látta, hogy az ellenzék — mindenféle álürügyek alatt — az obstructió régi taktikáját folytatni kívánja: 1903. évi november hó 27-én határozattá emeltette, hogy tartson a képviselőház naponta két ülést (parallel üléseket). Midőn ez nem vezetett eredményre, 1904. márczius 5-én indítványt tett, hogy a ház a házszabályokat ad hoc módosítsa, avégből, hogy bizonyos előre meghatározott időre és javaslatokra az obstructió lehetetlenné váljék. A képviselőház többségét alkotó szabadelvű párt mindenben támogatta Tiszát, s a házban sikerült is az indítványnak napirendre tűzését elhatároztatnia, de amidőn márczius 10-én az indítvány tárgyalását kellett volna megkezdeni, Thaly Kálmán, egyik ellenzéki pártvezér békét ajánlott és azt a ház összes pártjai el is fogadták. A házszabálymódosítás elmaradt, s a költségvetés, valamint az ujonctörvények ugy a multra, mint a folyó 1904. évre megszavaztattak.

A béke azonban nem sokáig tartott. Kiderült, hogy kár volt egy pillanatnyi sikerért az erély utjáról letérni és a máris megkezdett sikerrel megkezdett házszabálymódosítástól eltekinteni.

A helyzet továbbra is kuszált maradt. A subversiv törekvések nem tértek nyugovóra, továbbra is működésben maradtak, nehogy valahogyan a kedélyek lecsillapodjanak. Egyebek közt arra irányultak, hogy ellensúlyozva legyen minden oly tény, mely arra volt hivatva, hogy a királynak a nemzethez való hajlandóságát és a kormánynak hazafias intentióit nyilvánvalóvá tegye.

Az ellenzéki sajtó pedig nem szünt meg hangoztatni, hogy az obstructió az őszszel ismét ki fog törni.

Ez indította gróf Tisza Istvánt arra, hogy 1904. október 6-án, ugrai választóihoz intézett nyílt levelében kijelentse, hogy az ellenzék visszaélései ellen egyetlen fegyver a házsabályok módosítása a technikai obstructió lehetetlenné tételével.

Ismét lángra lobbantak a szenvedélyek. Hiába hozott Tisza új vívmányokat a honvédtüzérség és a kétéves katonai szolgálati idő alakjában: a harc újból kitért és megszakítás nélkül tovább folyt.

Tisza 1904. év őszén indítványt tett, hogy a házsabályok revisiójára a ház bizottságot küldjön ki. Ezzel az indítvánnyal az ellenzék a legmerevebben szembehelyezkedett; nemcsak állást foglalt vele szemben az ellenzék minden árnyalata, hanem a legféltetlenebb technikai obstructióval meg tudták akadályozni, hogy az indítvány felől a ház határozzon, s e részben a kormányt támogató többség megnyilatkozzék.

Nem szenved kétséget, hogy a kisebbség letért a törvényesség útjáról, sőt egyenesen a parlamenti forradalom útjára lépett, mert még annak lehetne talán némi indokoltsága, ha a kisebbség valamely érdemileg károsnak és veszélyesnek vélt intézkedés elhatározását a rendestől eltérő fegyverekkel hátráltatja, de hogy valamely kérdésnek előkészítését, valamely kormányjavaslatnak a bizottsághoz utasítását is lehetetlenné tegye, annak a legcsekélyebb mentése nincs és nem lehet, az minden kétséget kizáróan oly erőszak, mely a legerélyesebb, a legkivételesebb, a legkiméltetlenebb ellenactióra jogosít.

Mintthogy látni való volt, hogy a házsabályrevisió a rendes uton, jelesül bizottsági előkészítés mellett nem lesz megvalósítható, a szabadelvű párt egyik alelnöke, Daniel Gábor, 1904. évi november 15-én határozati javaslatot nyújtott be, mely arra irányult, hogy a ház már most mondja ki a házsabályoknak az obstructiót kizáró ideiglenes módosítását, bizonyos felsorolt törvényjavaslatok letárgyalása s a végleges házsabályreform megvalósítása végett, de legfeljebb egy évre szóló hatálylyal.

Az obstructió ellensúlyozása végett 1904. november hó 17-én indítvány tételével, hogy a képviselőház tartson naponta két ülést. Ezt az indítványt a ház többsége — úgy, ahogy az hasonló alkalommal a múlt évben is történt — egyszerű szavazással elfogadta. Erre gróf Apponyi Albert az összes ellenzék nevében kijelentette, hogy a háznak szabályszerűen hozott ezt a határozatát nem fogják respectálni; és az ellenzék csakugyan nyomban hozzáfogott a parallel ülésben való tanácskozás és határozathozatal meghiusításához.

Minthogy ily módon az ellenzék azzal a tényével, hogy semmibe sem vette a háznak szabályszerűen hozott határozatát, a házszabályokat egyszerűen félrelökte, a többség jogosan nyulhatott a házszabályoktól való eltérés útján is a megfelelő eszközökhöz, hogy — a parlamentarismus főprincipiumának, az 1848: IV. t.-czikkben kifejezetten kiemelt többségi elvnek megfelelően — akaratát érvényre juttassa.

A többség látván azt, hogy az ellenzék mindinkább fokozódó mértékben folytatja az obstructiót és minden képzelhető és képzelhetetlen módon gátat vet a javaslat feletti tárgyalásnak és határozathozatalnak, sőt nyíltan bejelenti a parlamenti forradalmat, november 18-án egy rögtönzött szavazással megszakította a további discussiót és a Daniel-féle javaslatot egyszerűen elfogadta, mire az országgyűlés királyi leirattal elnapoltatott.*

Akkoriban irodalmi uton és más megnyilatkozások útján számos jogi érvet hoztak fel a mellett, hogy, azokon a korlátokon belül, melyeket a törvény, nevezetesen az 1848: IV. t.-czikk felállít, a ház tanácskozási rendjének megállapítása az illető ház belső ügye, hogy — amint azt számos példa mutatja — a ház a meg-

* Az ellenzék eljárásának kellő megvilágítása végett szolgáljanak a következők: 1904. évi november 17-én bejelentette az elnök, hogy a következő indítvány adatott be:

„A házszabályok 203. §-a alapján mondja ki a képviselőház, hogy a napirend tárgyalására szánt időre vonatkozó határozatát akként változtatja meg, miszerint a délelőtti ülések változatlan fenntartása mellett, péntektől folyó hó 18-tól kezdve, minden hétköznap délután 4 órakor is ülést tart s ez ülésen 4 órától esti 9 óráig a napirend tárgyalását folytatja.“ Jelentette továbbá a ház elnöke, hogy „a házszabályok azt rendelik, hogy ha ilyen indítvány adatik be, az elnök azt a háznak rögtön bejelenti és a ház a következő ülés végén ezen indítvány felett egyszerű szavazással dönt“. Az ellenzék azt vitatta, hogy a parallel ülések tárgyában beadott indítvány nem részesülhet oly elbánásban, *hogy a ház vita nélkül, egyszerű szavazással* dönthesse el a kérdést, hanem ezt az indítványt az indítványkönyvbe be kellene iktatni és úgy letárgyalni, hogy ehhez mindenki hozzászólhasson. Tisza és az elnök kijelentették, hogy ezt a kérdést már 1903. évi november havában eldöntötte a ház, midőn a mult évi hasonló indítvány a következő ülés végén egyszerű szavazással elfogadtatott, — és ennek visszavonását szintén a 203. §. értelmében intézte el.

1904. évi november hó 18-án folytatták a házszabályvitát. Elnök felvette végül a kérdést: „Minthogy a házszabályok értelmében a kérdés felett a ház vita nélkül egyszerű szavazással dönt, felteszem a kérdést: elfogadja-e a ház az indítványt, igen vagy nem?“ Erre felállt *Kossuth Ferencz* és kijelentette a következőket: „T. képviselőház! A kérdés feltevése czimén kérek szót, hogy egy nyilatkozatot tegyek. Az én pártom, és azt hiszem az egész ellen-

állapított házszabályoktól esetenként eltérhet, sőt arra is volt eset, hogy a ház ugyanabban az ülésben ötletszerűen, szóval előterjesztett indítvány alapján és többségi határozattal elhatározta valamely ügynek kivételes módon való tárgyalását és eldöntését és elintézte magát az ügyet is; — megdönthetetlen jogi érveléssel ki lett mutatva, hogy amennyiben a házszabály mást nem rendel, a házszabály módosítása kérdésében is a házszabályban megállapított tárgyalási rendet kell irányadónak vélelmezni, de ha a házszabály olyan, mely — amint azt hosszú évek szomorú tapasztalatai bizonyítják — az egész szervezetnek működését és fennmaradását veszélyezteti, akkor a ház visszanyulhat az autochton joghoz, melyet a házszabályok első ízbeni megállapítása alkalmával gyakorolt és semmiféle tárgyalási szabály által nem feszélyezve, és csupán a célszerűséget szem előtt tartva szabta meg önmagának esetről esetre a tárgyalás és határozathozatal alakját. (L. erre nézve e munka szerzőjének: „*A házszabályoktól való eltérés jogi jelentősége*“ című, névtelenül megjelent röpiratát és dr. Schwarz Gusztávnak: „*Az obstructió jogtana*“ című jogászgyűlési értekezését.)

zék, ebben a szavazásban résztvenni nem akar, mert hogyha résztvenne ebben a szavazásban, akkor az ő szavazatával is sanctionálná azt, hogy törvényesen jártak el, *ami ellen nekünk szándékunk tiltakozni*; tehát kivonulunk a házból.“ Ezután történt a szavazás. A többség elfogadta az indítványt.

Az 1904. évi november hó 18-án délután 4 órakor tartott ülés alkalmával kijelentette *Apponyi Albert* a következőket: „*Az összes ellenzéki képviselők nevében van szerenésém kijelenteni, hogy ittletünk nem azt jelenti, mintha ezt az ülést szabályszerűnek tartanók, hanem csak azt, hogy alkotmányos ellenőrzési kötelességünk minket ide li, hogy minden igyekezetünket arra fordítsuk, hogy további szabálytalanságok elkerültessenek és a dolgok menete ismét a házszabályszerű mederbe visszatereltessek. Ezen álláspontunkból kifolyólag, ámbár volna, érdemesleges megjegyzést a jegyzőkönyvre nem teszek, hanem azt indítványozom, hogy ez a jegyzőkönyv a holnap tartandó ülésen hitelesíttessék.* *Kubik Béla*: „*. . . Kijelentem, hogy ezen törvénytelen üléseken, addig, amíg én itt leszek, semmiféle határozat törvényesen hozatni nem fog.*“ *Lengyel Zoltán*: „*. . . Én nem tárgyalok a t. képviselő urakkal, nem is reflectálok közbeszólásaikra, de még az elnök úrral sem beszélek, mert ettől a pillanattól fogva nincsen sem jog, sem törvény, sem elnök, sem házszabály.*“

Ezután következett a zárt ülés, amelyben *Apponyi* ismert beszédét mondotta. Zárt ülés után *Tisza* konstatálta, hogy a technikai obstructió most már kétségtelen, konstatálta, hogy „a technikai obstructió be van jelentve“ és befejezte beszédét azzal: „Itt egy marad hátra: vagy sorsára bízni az országot, vagy véget vetni az egész komédiának.“ E szavak után megtörtént a rögtönzött szavazás és felolvastatott az ülésszakot berekesztő királyi leirat.

Ámde gróf Tisza István nem akart ebben a kérdésben a jog tárházából meríteni, — ő egyszerűen arra az álláspontra helyezkedett, hogy ami november 18-án történt, az nem volt egyéb, mint erőszak, de a viszonyok, a magasabb államérdek készítették arra, hogy „egyszer — egyetlen egyszer“ az erőszak fegyveréhez nyuljon.

Fel lehetett volna tenni, hogy aki az erőszak álláspontjából indul ki, az, ha célzt érni akar és ha a szükség úgy kívánja, a megkezdett utat folytatni fogja.

De nem így történt.

Tisza csakhamar más utra tért.

Amikor az országgyűlésnek december 13-án ismét egybe kellett gyűlnie, az ellenzék, melynek összes árnyalatai időközben a november 18-iki esemény megtorlása céljából szövetségre léptek, erőszakosan megakadályozták a képviselőházi ülés megtartását, s a képviselőház üléstermében hallatlan rombolásokat vittek véghez, — gróf Tisza István pedig a jog sánczai közé vonult vissza s a jog betűjéhez legnagyobb minütiositással ragaszkodva, 1905. január 5-én feloszlatta az országgyűlést, hogy a nemzet mondjon ítéletet a történetek felől, jelesül arra nézve, helyesli-e a házszabály szigorítását és a szabadelvű pártnak idevonatkozó actióját.

Ez az ítélet Tiszára és a szabadelvű pártra nem volt kedvező. Az 1905. január 25. és következő napjain lefolyt általános választások során a kormány és pártja határozott vereséget szenvedett.

Az okok kutatása nem erre a helyre való; — annyit azonban mégis meg kell jegyezni, hogy a közvéleményt nagy mérvben megtévesztette az, hogy a november 18-iki eseményt maga a kormány feje úgy minősítette, mint merő erőszakot, nem pedig mint a viszonyok kényszere által indokolt jogi expedienst, mivel szemben azután könnyű volt a december 13-iki rombolást az erőszak visszaverésére szükséges megtorló cselekménynek feltüntetni, és erre a cselekményre nézve a mentséget igénybevenni

Az 1905. február 16-ára összehívott országgyűlésen a képviselőház egyik pártjának sem volt meg az abszolút többsége. A Tisza-kabinet már előzőleg lemondott, és csupán az ügyek ideiglenes vezetésével volt megbizva.

Minden lehető megtörtént, hogy a képviselőház pártjaiból oly többség alakuljon, amely alkalmas program alapján az ország kormányzatát átvehetné. A király sorra meghallgatta a pártok

vezérférfiait, előbb Bécsben, majd Budapesten. Kiküldötteket bizott meg, hogy a pártokkal tárgyaljanak és a válság megoldására vonatkozó nézeteit a pártokkal közölgék.

A koalíció, mely az ellenzéki pártok közt annak idején csak negatív irányban, a ház jogai és szabadságai ellen irányzott állítólagos merénylet elhárítása végett jött létre, továbbra is fennmaradt és mint ilyen, együttvéve az abszolút többséget képviselte, anélkül azonban, hogy a kormányzás pozitív feladatait illetőleg egységes és a királyi jogok, nemkülönben a fennálló viszonyok szempontjából elfogadható s ily módon keresztülvihető kormányzati programmban tudott volna megállapodni.

A koalíciót és főleg a függetlenségi pártot annyira meglepte a választás eredménye s annyira tudatában volt annak, hogy azoknak az elveknek az alapján, amelyekre a függetlenségi párt eddigi létjogosultságát alapította, és azoknak a jelszavaknak érvényesítésével, amelyeket ellenzéki agitációja során oly fennen hangoztatott, a meglevő törvényes alapra és a tényleges viszonyokra tekintettel kormányt nem alakíthat, hogy maga Kossuth Ferencz kezdetben komolyan foglalkozott egy oly megoldási módozattal, mely szerint a szabadelvű pártból alakuljon új kormány. Ezt a megoldási módozatot javaslatba is hozta a szabadelvű párt egyik vezérférfia előtt, és a terv megvalósítása csak azon mult, hogy az illető meggyőzte Kossuth Ferenczet, hogy teljes lehetetlenség a szabadelvű pártnak, mely kisebbségbe jutott, a tartósságra való bármi csekély kilátással kormányt alakítani.

1905. márczius hó végén volt egy stádium, amelyben aziránt folyt a tárgyalás, hogy megkötessék a béke a koronával abban az esetben, ha a közös hadügyi kormány kevéssel azelőtt bejelentett nagyösszegű hadügyi követeléseit redukálni hajlandó.

Úgy Kossuth mint Apponyi, ki őt betegsége alkalmával a vezérlő bizottság elnökségében helyettesítette, kijelentették, hogy ily alapon meg lehetne állapodni a koronával és a koalíció hajlandó volna kormányt vállalni.

Ily nyilatkozatok a lapokban is foglaltattak a vezérlő bizottság üléseiben tett közlések alapján.

Az erre vonatkozó kísérlet a korona részéről meg is történt.

Pitreich akkori hadügyminiszter és Montecuccoli tengernagy a király rendeletéből Budapestre jöttek és átdolgozták a közös hadügyi költségvetést, jelentékenyen redukálták annak összegét, egyszersmind a terhet több évre osztották fel.

A terv az volt, hogy Andrásy elnökle alatt alakíttassék meg a kabinet, melyben Kossuth is részt venne, sőt midőn Andrásy katonai nyelvi concessiók nélkül nem mutatkozott hajlandónak a dologba belemenni, Kossuth maga akarta a kabinetet megalakítani.

A megállapodás már Ő Felségének is be volt jelentve, amidőn a vezérlő bizottság ellenzése folytán Kossuth kijelentette, hogy nem bírja keresztülvinni tervét.

1905. évi május havában végre a coalitio feliratot fogadtatott el a képviselőházzal, amelyben valami egységes programfélélt akart adni, amely azonban valójában nem tartalmazott mást, mint elasztikusan szövegezett általános irányelveket concret meghatározás és részletezés nélkül.

Mindezekből kitünik, hogy a coalitiónak a legnagyobb mértékben számottevő tényezőinél megvolt ugyan az igyekezet arra nézve, hogy a coalitio a létező törvényes alap tangálása nélkül és a korábban hangoztatott jelszavak, jelesen az önálló magyar hadsereg és a katonai vezényszó tekintetében támasztott követelés elejtésével vállalkozzék a kormányzás átvételére, de a coalitioiban magában sok tekintetben még mindig nagyon is ellentétes nézetek és felfogások uralkodtak, a coalitios többséget azonban ennek daczára, a hatalomnak a szabadelvű párttal szemben való biztosítása végett össze akarták tartani. Remélni lehetett ugyan, hogy ezek az ellentétek a vezérek igyekezete következtében el fognak simulni s a coalitio a kormányzati program megállapításában kevésbé intransigens álláspontra fog helyezkedni, de előre lehetett látni azt is, hogy ez az eredmény egyhamar nem fog bekövetkezni.

Amint azt alantabb tüzetesen kifejtjük, a helyzet olyan volt, hogy arra egyáltalán gondolni sem lehetett, hogy minden átmenet nélkül egy oly kormány alakuljon, mely a képviselőház többségének állandó támogatására számíthat.

Egy bizonyos átmeneti időre volt szükség, mely alatt az ellentétek elsimulhatnak, az álláspontok tisztázódhatnak s esetleg egy újabb, egészségesebb pártalakulásnak utjai megnyilhatnak; de szükséges volt, hogy ez alatt az átmeneti idő alatt az ország ügyeinek intézése fennakadást ne szenvedjen.

II.

A Fejérváry-kormány megalakulása és az első békekisérlet.

Arra nem lehetett gondolni, hogy az átmenet egész ideje alatt a Tisza-kabinet vigye az ország ügyeit.

Előrelátható volt, hogy a viszonyok sajátos alakulása következtében a válság hosszabb ideig fog tartani.

A coalitio, úgy a házban mint a házon kívül, folyton sürgette a Tisza-kormány távozását, — hiszen a coalitio annak idején kizárólag ezen kormány bukására létesült, s máris azzal kezdték a Tisza-kormányt gyanusítani, hogy hivatalban maradását a szabadelvű párt uralmának visszahódítására használja fel; holott Tisza maga, ki a többségi elv legpregnansabb hirdetője volt, a dolog természeténél fogva folyton sürgette kisebbségbe jutott kabinetjének felmentését, és e részben a szabadelvű párt párthatározattal is támogatta.

Hodossy Imre ugyanis a szabadelvű párt 1905. évi május hó 9-én tartott pártértekezletén a következő indítványt terjesztette elő:

„Így állván a dolog, mivel a miniszterelnök úr most sem volt képes Ő Felségét meggyőzni, hogy az halaszthatatlan dolog, hogy a kormány felszabaduljon, én itt a magam részéről és a pártban általában nyilvánult óhaj következtében azon kérést intézem a tisztelt párt tagjaihoz, méltóztassanak hozzájárulni, hogy intézzünk felhívást a tisztelt kormány tagjaihoz, tegyék meg a legerélyesebb lépéseket azon irányban, hogy Ő Felsége haladéktalanul szabadítsa fel őket attól a nyügtől, amely rajtuk van, hogy ők pártunkban mint egyszerű párttagok velünk együtt, a hatalomra való minden tekintet nélkül küzdhessenek Deák Ferencz művének fentartásáért.“

Hodossy Imrének ezt a javaslatát a szabadelvű párt egyhangulag elfogadta.

Azt lehetett tehát gondolni, hogy a helyzet tisztázásának, s elsősorban a békés megoldásnak egyik akadálya hárul el, ha a Tisza-kabinet végleg távozik helyéről és ha oly kormány veszi át átmenetileg az ügyeket, mely a pártokon kívül áll.

Ennek következtében Ő Felsége 1905. évi június 18-án a Tisza-kormányt végleg felmentette és kinevezte, miniszterelnökévé: Fejérváry Géza bárót, igazságügyminiszterré: Lányi Bertalant, kereskedelemügyi miniszterré: Vörös Lászlót, belügyminiszterré: Kristóffy

Józsefet, honvédelmi miniszterré: Bihar Ferenczet, vallás- és közoktatásügyi miniszterré: Lukács Györgyöt, földművelésügyi miniszterré: György Endrét, Horvát-Szlavon-Dalmátországek tárca nélküli miniszterévé pedig Kovacsevics Istvánt, és megbizta Fejérváry Géza bárót a pénzügyminiszterium és a király személye körüli miniszterium ideiglenes vezetésével is.

Együttal báró Fejérváry Géza miniszterelnökhöz a következő legfelsőbb kéziratot intézte:

Kedves báró Fejérváry! Felette sajnálom, hogy hű magyar nemzetem országgyűlési képviselőházának többségéből kormányt mindeddig nem nevezhettem ki, és pedig azért nem, mert a többséggé szövetkezett pártok nem terjesztettek Elém oly kormányzati programot, melynek alapján a soraikból vett kormányra teljes megnyugvással rábízhattam volna a nemzet sorsát.

A törvényhozás alkotó munkájának sajnálatos szünetelése kiszámíthatlan gazdasági és erkölcsi kárára van kedvelt Magyarországomnak, reményilem azonban, hogy most a kisebbségi kormány felmentése után egy, a pártokon kívül álló kormány közvetítésével a felmerült ellentéteknek Általam forrón óhajtott kiegyenlítése mielőbb lehetővé fogja tenni, hogy a többség soraiból hívhatok meg miniszteriumot szeretett Magyarországom kormányzására.

A belkormányzati és közzgazdasági reformok terén szívesen fogom venni a képviselőház többségének javaslatait, és ami a katonai kérdésekben kifejezett kívánalmakat illeti, ezekhez az idők folyamán és legutóbb a kormány 1903. évben adott kötelező nyilatkozataiban a lehetőséghez képest máris hozzájárultam; az ennek következtében a hadseregben Általam már elrendelt intézkedések azonban uralkodói törvényes jogaim és ezekkel járó kötelmeim szem előtt tartása mellett mindenkor csak oly keretben mozoghattak, melyet feltétlenül be kell tartani a végből, hogy a hadseregnek a monarchia mindkét államára nézve egyaránt életbevágó fontossággal bíró harczképessége veszélyeztetve ne legyen.

Különös örömökre szolgálna, ha Önnek sikerülne a politikai pártokkal való érintkezés folytán a fentebb jelzett határok közt a meg egyezést előkészíteni és ezáltal egy többségi kormány kinevezését előmozdítani. Kelt Budapesten, 1905. évi június hó 18-án. Ferencz József s. k. Báró Fejérváry Géza s. k.

A Fejérváry-kormány azt a feladatot vállalta magára, hogy a parlamenti pártokkal való közvetítés útján a fenforgó ellentétek kiegyenlítését megkísérli, és e mellett a kormányzat folytonosságát fentartja.

Ami a feladat első részét illeti, az a szövetkezett pártok és a korona álláspontjának összhangba hozatala útján a parlament többségére támaszkodó kormány létesítését célozván, a parlamenti jog és szokás szempontjából sem volt kifogásolható, ami pedig a feladat másik részét illeti, e részben a Fejérváry-kormány abból indult ki, hogy alkotmányunk értelmében a király által törvényesen kinevezett kormánynak, még ha a képviselőház többségének támogatását nélkülözni kénytelen is, jogában és módjában áll mindaddig, míg az országgyűlés kifejezett hozzájárulásától függő kormányzati eszközök, nevezetesen az adó és ujoncz megszavazása nélkül lehetséges, a fennálló törvények alapján és a törvényes felelősség elvállalásával a végrehajtó hatalmat kezelni és az állam égető szükségleteinek kielégítéséről gondoskodni.

A vállalkozás tehát minden tekintetben törvényes és alkotmányos volt.

Ismerve az akkori hangulatot, nevezetesen azt, hogy a coalitio az új kormányt Tiszával és a szabadelvű párttal, illetőleg annak törekvéseivel azonosítja, a miniszterium nem számított arra, hogy a coalitio pártok már első bemutatkozásakor valami nagy bizalommal fogják fogadni, és hogy néki az említett kormányzati eszközöket már az első szóra megadják, azt azonban feltehetette, hogy a király által reábizott közvetítési feladattal szemben legalább egy ideig várakozó álláspontra fognak helyezkedni.

Ámde ez nem valósult meg.

A pártok még június hó 20-án este foglalkoztak az új kormány kinevezésével.

Tisza István a szabadelvű párt értekezletén az új kormánnyal szemben való álláspontját a következőkben jelezte:

„Végre, t. barátaim, bekövetkezett reánk nézve a szabadulás órája és felséges urunknak alkotmányos és békülékeny érzületére semmi sem vethet fényesebb világot, mint az, hogy talán ne is mondjuk a megoldásnak, de az expediensek egy olyan módját választotta, amely nem indítja meg legördülésében a lavinát, hanem nyitva tartja a helyzetet, időt, tért és módot nyújt arra, hogy a király és nemzet megérthessék egymást, hogy a parlamentarismus előfeltételeinek megfelelő kormányzat lehetősége ismét helyreálljon.

Hogy ezt a célt Ő Felsége elérhesse, ahhoz férfiakra volt szüksége, akik vállalkozzanak erre az önmegtágadással járó feladatra. E férfiaknak ez a vállalkozása, azt hiszem, csak becsülést, csak rokonszenvet, csak tiszteletet ébreszthet irántuk minden helyesen gondolkodó

emberben. (Úgy van! Úgy van!) Ezt a becsülést, ezt a tiszteletet megtagadni nem fogom és ezt fennen hirdetem; de politikai solidaritást, politikai bizalmat mi ennek az új kormánynak nem adhatunk. (Helyeslés.) Ez a kormány már eredetileg távol áll a parlamenttől, távol áll minden parlamenti párttól, tehát távol áll mitőlünk is. Már eredete, hivatása, egész feladata és missiója nem olyan, hogy abban egy parlamenti párt támogathassa és bizalmával kísérhesse. Mi, tisztelt barátaink, amint hogy elveink, politikai elveink tesznek minket szabadelvű párttá és parlamenti párttá, akként természetesen csakis oly kormányt támogathatunk, amely parlamenti kormány és a mi elveink érvényesítése végett alakult, a mi elveinket érvényre juttatni akarja is, képes is. A mi feladatunk tehát nem lehet más, mint hogy minden solidaritást az új kormánnyal megtagadjunk és nyíltan és határozottan kijelentsük, hogy az új kormány iránt bizalommal nem viseltetünk. (Úgy van!) Azután pedig abban a korlátolt körben, amelyben mint kisebbség használhatunk a közügynek, igyekezzünk teljesíteni kötelességünket, teljesíteni az által, hogy rendületlen kitarással ragaszkodunk elveinkhez az egész vonalon, minden vonatkozásban és Deák Ferencznek nagy tradícióihoz híven örködjünk a felett, hogy a törvények minden irányban megtartassanak, a magunk részéről is igyekezzünk minden olyan törekvésnek ellene fordulni, amely a törvényes térről elvinne, viszont minden olyan törekvést támogatni, amely a törvényes uton megtartaná a nemzetet és a magunk részéről is mindent elkövetni, hogy mentül előbb alakulhasson valódi parlamentáris kormány, olyan kormány, amely a király és a képviselőház bizalmát egyaránt bírja. (Élénk helyeslés.) Ezek azok az elvi álláspontok, amelyeket a tizenhatos bizottság által kidolgozott határozati javaslat magában foglal. Méltóztatatosok megengedni, hogy e határozati javaslat felolvasásával végezzem beszédemet. (Halljuk! Halljuk! Olvassa:)

„A szabadelvű párt az 1905. évi általános képviselőválasztás alkalmával kisebbségben maradván, megnyugvással veszi tudomásul azt, hogy a kebeléből alakult s általa támogatott kormány ezen állásától véglegesen felmentetett; de egyre fokozódó aggodalommal nézi a végzetes ellentétet, amely a korona és a képviselőház mostani többsége között fenforog s amely nemcsak hogy egész állami és nemzeti életünk fejlődését minden téren teljesen megsibbasztotta, hanem immár az alkotmányunk alapját képező parlamentarismust is veszélyezteti.

Ezen végzetes ellentét felidézése okozza, hogy az ország kormányzatát a parlamentarismus követelményeinek megfelelőleg a képviselőház többségének bizalmát bíró kormány mindeddig nem vehette át s

a lemondott kormány helyét egy, a parlamenti pártokon kívül álló, tehát nem parlamentáris kormány foglalta el. Ilyen kormányt a szabadelvű párt nem támogathat, iránta bizalommal nem viseltetik, hanem szilárdan ragaszkodva a 67-es kiegyezéshez s Deák Ferencz politikájához, mely a nemzet és királya közötti egyetértést helyreállította és fenntartotta, ennek alapján fogja szolgálni a nemzetet nagy céljainhoz lépésről lépésre közelebb hozó, valódi nemzeti politikát.

Az ország jelenlegi válságos helyzetében pedig a maga részéről mindent el fog követni, mi jelen kisebbségi helyzetében módjában áll, hogy a törvények megtartassanak, alkotmányos életünk katasztrófába ne sodortassék, a királynak és a képviselőház többségének bizalmát bíró kormány alakulhasson és ezzel a megszokott parlamentáris kormányzat mielőbb helyreálljon.“

Tisza István e határozati javaslatához a párt hozzájárult és hasontartalmú javaslatnak a ház elé terjesztését elhatározta.

A szövetkezett ellenzéki pártok vezérlő bizottságának már a királyi kézirat megjelenését követő napon megtartott ülésében hozott és június hó 20-án az egyes ellenzéki pártok mindegyike által elfogadott határozatából kitűnt, hogy az ellenzék nemcsak a legintranszigenőbb magatartást kívánja a kormánnyal szemben követni, hanem egyenesen arra törekszik, hogy ennek a kormánynak a működését már a priori lehetetlenné tegye, még pedig nem — amihez teljes joga lett volna — valamely érdemleges intézkedés ellenzésével és az ehhez való hozzájárulás megtagadásával, hanem a kormánykinevezés törvényességének kétségbevonásával. A határozat ugyanis nemcsak arra irányult, hogy a kormánynak a képviselőházban való bemutatkozásakor bizalmatlansági indítvány tétessék, de egyuttal kimondották azt is, hogy az indítványról még ugyanabban a képviselőházi ülésben fognak határozni, minélfogva *az új kormánynak semmiféle indítványát vagy törvényjavaslatát komoly tárgyalás alá nem veszik.**

A kormánynak az volt a szándéka, hogy június 21-én, amikor az országgyűlésen való bemutatkozása kitűzve volt, előadja vállalkozásának célját, beterjeszti a normális viszonyok helyreállítására szükséges javaslatokat és módot ad az országgyűlésnek, hogy már az év eleje óta fennálló költségvetés nélküli állapot megszüntetése és az évi ujonczjutalék tárgyában határozzon. El volt tökéelve arra is, hogy ha bizalmatlansági indítványt adnak

* V. ö. M. Nemzet 1905. évi 149. szám 2. lap.

be, az erre vonatkozó tárgyalásnak és határozathozatalnak nem fogja útját állani: azonban feltételezte, hogy a ház a betervezett törvényjavaslatok szabályszerű tárgyalását megindítja, nevezetesen azokat — amit különben megtagadni nem is lehet — a bizottsághoz utasítja, a netán előterjesztett bizalmatlansági indítványt szabályszerűen kezelni fogja, jelesül megokolását és tárgyalását külön napirendre tűzi és annak érdemében a kifejlendőkhoz képest határoz. A kormány nem kecsegtethette ugyan magát azzal, hogy törvényjavaslatait a képviselőház többsége el fogja fogadni, vagy hogy a bizalmatlansági indítványt elveti, *de remélte, hogy a közte és a képviselőház között legalább egy ideig tartó közvetlen érintkezés és a szabályszerű mederben folyó tüzetes tárgyalások és viták — a változott helyzetre való tekintettel — némi megnyugtatót fognak nyújtani a kormányzat békés és törvényes intencióit illetőleg, mindenestre azonban újabb szempontokat fognak felszínre hozni arra nézve, hogy abban az esetben, ha a kormány a tárgyalások eredményeit és a ház határozatát figyelembe véve, lemondani kényszerülne, a viszonyoknak és a közhangulatnak megfelelőbb más kormányt lehessen helyébe állítani.*

Ámde a fejlemények s különösen a június 21-iki események arról győzték meg, hogy a koalíció nem a válság érdemi megoldására helyezi a súlyt, hanem mindenképen arra törekszik, hogy a kormányt statarialiter kivégezze és a koronára nézve újabb kényszerhelyzetet idézzon fel, anélkül a kibontakozást előmozdítani tudná vagy akarná. Nyilvánvalóvá vált, hogy a képviselőház többségének eszeágában sincs a kormány javaslatait tárgyalás alá venni, vagy legalább a bizottsághoz utasítani. A kormánynak ehhez képest az utolsó perczen meg kellett változtatnia eredeti szándékát, *az országgyűlés rögtöni elnapolása útján gátat kellett vetni egy oly ténykedésnek, mely a meglevő conflictust még jobban elmérgesítette, a békés kibontakozás esélyeit még inkább csökkentette volna.* Így a kérdés legalább a holt ponton maradt.

Június 21-én az új kormány a képviselőházban megjelenve, báró Fejérváry Géza miniszterelnök bemutatta a kinevezésére vonatkozó legfelsőbb kéziratot, s ennek felolvasása után szólásra emelkedve, a következőket mondotta:

„T. Képviselőház! Amidőn, fájdalom, a koalíció soraiból eddigelé miniszteriumot alakítani nem sikerült, a régi miniszterium felmentése pedig éppen a t. koalíció részéről sürgettetett, Ő Felsőge a régi minisz-

teriumot legkegyelmesebben felmenteni és bennünket az ügyek vezetésével megbízni méltóztatott.

Amidőn tehát van szerencsém magamat és minisztertársaimat bemutatni és mikor annak a reményemnek adok kifejezést, hogy csak nagyon rövid időre szól megbízásunk, kijelentem, hogy ezen miniszterium teljesen a pártokon kívül állván és magától értetődőleg mindig csakis a fennálló törvények keretén belül működvén, elsősorban kötelességének fogja tartani a tisztelt pártokkal érintkezve, közreműködni arra, hogy lehetőleg oly megállapodások létesüljenek, amelyek alapján a többségi kormány kinevezése lehetővé váljék úgy a korona, mint a nemzet megnyugtatására.

Súlyos viszonyok között előrehaladott koromban is kötelességemnek tartottam ő császári és apostoli királyi Felsége legkegyelmesebb felhívásának minisztertársaimmal együtt eleget tenni és egyrészt az imént jelzett érintkezésre vonatkozó megbízást, másrészt az ország ügyeinek a fennálló törvények keretén belül való vezetését átvenni. Ha Isten segedelmével sikerül csak a legcsekélyebb mértékben is hozzájárulni ahhoz, hogy az ellentétek kiegyenlítettessenek és a parlamenti munka a rendes mederbe tereltesse, ennek bekövetkezése nekem, valamint minisztertársaimnak legszebb és legfényesebb utalmunk lesz.

T. Ház! A költségvetésen kívüli állapot megszüntetése felette sürgős. Köztudomásu azon pangás, amely gazdasági téren az országban mindenütt mutatkozik, és azt hiszem, mindnyájunk feladata, hogy ennek az állapotnak mielőbb véget vessünk.

Csak azon beadványokra utalok, amelyeket a kereskedelmi és iparkamarák, valamint az országos gazdasági egyesület és több más egyesület terjesztett együttesen a képviselőház elé, amelyekben munkát és kenyéret kérnek a nép részére.

Nem kevésbé ismeretesek azon szomorú és valóban megszüvelendő viszonyok, amelyek az ujonczozás elmaradása folytán részben már a multban bekövetkeztek, részben pedig be fognak következni . . .

Ez veszélyezteti a kenyérkereső tartalékosok és póttartalékosok családjainak megélhetését és a kivándorlást előmozdítja. Én tehát e részben kénytelen vagyok a rendes ujonczjutalék megajánlását kérni.

Köztudomásu továbbá, hogy az országban százezrekre rug azon munkások száma, akik családjaikkal együtt munka nélkül nyomorognak. Ennélfogva azt hiszem elkerülhetetlenül szükséges, hogy a beruházási törvényben említett és a folyó évben végrehajtandó munkálatok fogantatba vétessenek.

Legfőbb ideje végre, hogy a quotabizottság megválasztassék.

Ezeknek előrebocsátásával bátor vagyok előterjeszteni a törvényjavaslatot és indokálását az 1905. év első tíz hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról. Továbbá törvényjavaslatot a közös hadsereg és hadi tengerészet, valamint a honvédség ujonczlétszámának az 1905. évre való megállapítása tárgyában. Törvényjavaslatot és indokolást az 1904: XIV. t.-cikk alapján az 1905. évben végrehajtandó beruházások költségeinek engedélyezéséről és elszámolásáról. Törvényjavaslatot és indoklását a magyarországi városok és községek fogyasztási adó természetű jövedelmeinek ideiglenes rendezéséről szóló 1899: VI. t.-cikk határozatainak érvényben tartásáról.

Továbbá vagyok bátor előterjeszteni a m. kir. állami számvevőszék jelentését a magyar korona országainak 1898—1902-ig terjedő öt évi államháztartása eredményeiről. Továbbá a főszámszék elnökének jelentését a törvényhozás által engedélyezett évi hitellel szemben (1904: XXI. t.-cikk) az 1904. számadási év harmadik negyedében előfordult túlkiadásokról, előirányzat nélküli kiadásokról és hitelátruházásokról. Továbbá jelentést a törvényhozás által engedélyezett évi hitellel szemben az 1904. évi számadási év negyedik negyedében előfordult túlkiadások, előirányzat nélküli kiadásokról és hitelátruházásokról. Továbbá jelentést a törvényhozás által engedélyezett évi hitellel szemben az 1904. számadási év pótnegyedében előfordult túlkiadások, előirányzat nélküli kiadások és hitelátruházásokról. Jelentést az 1905. számadási év első negyedében költségvetési felhatalmazás nélkül utalványozott kiadásokról. És végül van szerencsém előterjeszteni egy határozati javaslatot a quota megállapítása végett kiküldendő országos bizottság megválasztása iránt.

Kérem, méltóztassék ezeket a javaslatokat, illetőleg jelentéseket a megfelelő bizottsághoz utasítani, a quotabizottság megválasztása iránt intézkedni és a bizottságokat tanulmányozásra és jelentéstételre utasítani.“

Erre a képviselőház elnöke, Justh Gyula a következő kijelentést tette:

„A napirendre tűzött tárgy felett a tanácskozás megkezdetvén, más tárgyra áttérni csak a ház engedelmeivel lehet. Én tehát arra való tekintettel, hogy most napirendünk szerint az új kormány kinevezéséről szóló királyi kézirat van tárgyalás alatt, a miniszterelnök úr által előterjesztett javaslatok és jelentések tárgyában való intézkedés iránt majd csak ennek a vitának befejezte és a napirend ezen pontja feletti határozathozatal után fogok a t. Háznak javaslatot tenni.“

Mínt hogy nyilvánvaló volt, hogy — amint azt a sajtó útján előre is jelezték és a következmények is igazolják — a szövetséget ellenzők bizalmatlansági javaslatot tart készen, amelyet a kormány bemutatkozásához kapcsolva, még ugyanebben az ülésben keresztülhajtani kíván, az elnök fenti kijelentését egyetértelműnek kellett venni annak a megtagadásával, hogy a miniszterelnök által bemutatott javaslatok egyáltalán tárgyalás alá vétessenek. Miért is br. Fejérváry Géza ismét szólásra emelkedve, a következő kijelentést tette:

„Ezen javaslatokból méltóztatnak látni, hogy politikai természetű kérdésekkel jelenleg foglalkozni nem kívánunk, *hanem minden törekvésünket a korona és a többség közti megegyezés létrehozására irányítjuk. Ebből a célból természetesen időre lesz szükségünk és itten vagyok bátor jelteni, hogy legkegyelmesebb királyi kézirat érkezett, amelynek felolvasását és a főrendiházhoz való átküldését kérem.*“

Az elnök átvette a legfelsőbb kéziratot, azonban kijelentette, hogy a házsabályok 207. §-a értelmében a napirendre tűzött tárgy felett a tanácskozás megkezdetvén, attól eltérni nem lehet. Mínt hogy pedig a mai ülés napirendjére a kormány kinevezéséről szóló királyi kézirat és ezzel kapcsolatban az új kabinet bemutatkozása van kitűzve és ennek tárgyalása meg van kezdve, ettől eltérni mindaddig, ameddig a Ház másképp nem határoz, nem lehet.

Ezzel szemben br. Fejérváry Géza miniszterelnök utalt az évszázados alkotmányos gyakorlatra, mely szerint amikor a király szól az országgyűléshez, a király szavát azonnal meg kell hallgatni, ez okból a királyi kéziratnak azonnali felolvasását kérte.

Tisza István gróf, valamint Andrássy Gyula gróf is azt találták, hogy a királyi kézirat — a napirend félbeszakításával — azonnal fel kell olvasni.

Ennek daczára a ház többsége úgy határozott, hogy a napirenden levő tárgyalást megszakítani és a királyi kéziratot azonnal felolvasatni nem kívánja.

Erre a kormánynak tagjai a miniszterelnök részéről tett azon újabb kijelentés után, hogy a ház eljárása az évszázados alkotmányos elvekkel ellenkezik, az üléstermet elhagyták.

Az alkotmányos elveknek és szabályoknak illetén megkerülése útján vált csak lehetővé, hogy Kossuth Ferencz a következő indítványt terjesztette elő:

„Minthogy a Fejérváry-kormánynak a miniszterelnökhöz intézett és általa ellenjegyzett királyi kéziratban megállapított jellege nem felel meg a parlamentáris kormányforma követelményeinek, a képviselőház a Fejérváry-kormány iránt bizalmatlansággal viseltetik.“

Ezt az indítványt a többség el is fogadta.

Csak ezután került a sor a királyi kézirat felolvasására, amely az országgyűlés üléseit 1905. szeptember 15-ig elnapolta.

Ekkor azután csakugyan már be kellett volna az ülést rekeszteni; a szabadelvű párt ki is vonult a teremből, azonban a többiek az ülést folytatták és báró Bánffy Dezső indítványára a következő határozatot hozták:

„A képviselőház az országgyűlésnek királyi kézirattal történt elnapolását, amely nyilvánvalólag a nemzeti képviselőlet alkotmányos jogkörének és egyáltalán a nemzeti akarat törvényes megnyilvánulásának kijátszására eszközöltetett ki, alkotmányellenesnek nyilvánítja. Ebből következőleg alkotmányellenesnek nyilvánítja a kormány hivatalban maradását és további kormányzását is, mint amely tudatosan ellentétbe helyezkedett a nemzeti akarral. Kimondja a ház, hogy ilyen alkotmányellenes kormányzattal szemben a legszigorúbban érvényesítendő alkotmányunknak az a sarkalatos tétele, amely szerint országgyűlésileg meg nem szavazott adót beszédni és ujonczot kiállítani nem szabad.

Ez a kormány ugyanis nem csupán egyszerűen országgyűlésileg megszavazott költségvetés, tehát adó és ujonczjutalék nélkül akarná az állam bevételeit beszédni, kiadásait eszközölni és védereje fenállásáról gondoskodni, hanem készülné mindent megtenni a képviselőháznak a költségvetési appropriatiót, tehát az adót és ujonczjutalékot megtagadó határozata ellen, vagy ami ezzel egyenlő jelentőségű, ez ügyekben való határozathozatalnak saját alkotmányellenes elnapoló intézkedése által történt szándékos meghiusításával. Ebből folyólag a képviselőház különösen megállapítja azt, hogy a kormánynak ilyen rosszhiszemű eljárása által teremtett helyzetben a véderő létszámának az 1888. évi XVIII. t.-cikk alapján póttartalékosok behívásával vagy a három évet kiszolgált védkötelesek visszatartásával eszközölt kiegészítése szintén tilos és törvénytelen. Mert az most egyenesen a megtagadott vagy a végrehajtó hatalom célzatos intézkedése folytán meg nem szavazott ujoncz pótlására, tehát az országgyűlés ujonczmegajánlási, illetőleg megtagadási jogának szándékos kijátszására szolgálna, s e jog eredményes gyakorlásának meghiusítására; ez pedig semmi esetre sem volt ama törvény szándéka, ezt a célzatot semmi

esetre sem értette a törvény azon „különös körülmények“ alatt, melyek fenforgásához szó szerint köti a létszámkiegészítés rendkívüli módjainak megengedését.

Megállapítja továbbá a ház, hogy az alkotmányellenesen működő kormány nemcsak egyáltalán nem teljesítheti az 1867: XII. t.-cikk szerint a kereskedelmi szerződések megkötése körül a felelős miniszteriumra ruházott teendőket, hanem ez a kormány, éppen helyzeténél fogva, mely a politikai felelősség érvényesítését vele szemben gátolja, minden mentséget kizáró módon áll a jogi felelősség sulya alatt az 1899: XXX. t.-cikk tiltó intézkedéseinek, jelesül pedig azon tilalmának megtartása tekintetében, mely szerint az új vámtarifa létrejövele előtt idegen államokkal kereskedelmi szerződés megkötésére nézve tárgyalni nem szabad.

Végül a képviselőház megállapítja az alkotmányellenes elnapolásnak és kormányzásnak a közösügyi kiadásokra kiható különleges jogkövetkezményeit is. Az 1867: XII. t.-cikk 18—22. §-ai világosan körülírják a közösügyi quota megállapításának módját, melyhez mulhatatlanul megkívántató első lépés az országos bizottság megválasztása és törvényszerű működése. Az utóbbinak egyik feltétele pedig az idézett törvény 19—20. §-ai szerint a felelős kormány befolyása. Ha tehát a quotabizottság megválasztása vagy törvényszerű működése az országgyűlésnek alkotmányellenes elnapolása, illetőleg a kormány alkotmányellenes helyzete által lehetetlenné tétetik, úgy hiányzik az idézett törvény értelmében utóbb bekövetkezhető fejedelmi döntésnek nélkülözhetetlen törvényszerű előzménye: ez esetben tehát a fejedelmi döntés sem történhetik meg törvényesen és jogérvényesen és így semmi alakban sincs meg a közösügyi quota törvényes megállapításának lehetősége. Mivel pedig az 1867: XII. t.-cikk 18. §-a világosan kimondja, hogy a két állam hozzájárulási aránya előre megállapítandó, úgy ilyen törvényes megállapítás nemlétében, nemcsak a megszavazás ténye hiányzik a közösügyi költségek törvényes folyóvá tételéhez, hanem magának a megszavazásnak a törvényszerű előfeltétele is, úgy hogy minősített alkotmánysértést követ el az a kormány, amely a kettős akadály daczára bármely összeget szolgáltat a magyar állampénztárból a közösügyi kiadások fedezésére.

Mindezek alapján a képviselőház kimondja, hogy a kormány nemcsak súlyos alkotmánysértést követett el a Ház elnapolásának kieszközlésével, hanem hogy fennállása és egész kormányzata alkotmányellenes, hogy az állami jövedelmeknek, különösen a közadóknak igénybevételére és az állami kiadások eszközzésére feljogosítva nincs, hogy

a véderő kiegészítését, illetőleg létszámának fentartását törvényesen nem eszközölheti sem ujonczozás által, sem pedig az 1888: XVIII. t.-cz.-ben megjelölt rendkívüli módon; hogy kereskedelmi szerződésekre vonatkozólag idegen államokkal nem tárgyalhat és hogy különösen tilos neki a közösügyi költségek fedezésére a magyar állami pénztárból bármely összeget fordítani. Amennyiben pedig a kormány ezen tiltott ténykedéseket mégis teljesítené, a Ház annak összes tagjait előre figyelmezteti e törvénytelen tényekkel összekötött anyagi és büntetőjogi következményekre.

A törvényhatóságokat pedig emlékezteti a Ház alkotmányvédő hagyományos feladatukra, figyelmezteti őket az 1886. évi XXI. t.-cz., 20. §-ára valamint az 1504. évi I. t.-cz. 5. és 6. §-aira, és elvárja tőlük, hogy az alkotmányellenes kormányzatot támogatni nem fogják.

És végül a Ház kifejezi ama törhetetlen bizalmát, hogy a nemzetnek szigorúan törvényes védelmi küzdelme diadalmaskodni fog az alkotmány ellen intézett támadás felett és biztosítja a nemzetet, hogy az alkotmányos rendnek helyreállítása után legsürgősebb kötelességének fogja ismerni az alkotmány biztosságán, egyesek jogain és a nép jólétén netalán ejtett sebek orvoslását.

Ugyanazon a napon a főrendiházban délután öt órára volt kitűzve a Fejérváry-kormány bemutatkozása.

A kormányelnök beszéde után a főrendiház Dessewffy Aurél gróf indítványára a következő határozatot hozta:

„A főrendiház, amidőn a legfelső királyi leiratot kihirdettétvén, tisztelettel tudomásul veszi, egyuttal azonban nem nyervén biztosítékot és alapot arra a reményre, hogy az országgyűlés és kormány között a már hosszabb idő óta fennálló ellentét megszűnik s helyreáll a törvényhozás és kormány között a kölcsönösség és összhangzás, mely a valódi alkotmányosság alapja: kijelenti, hogy a jelenlegi kormány a válság megoldására nem hivatott, tehát iránta bizalommal nem viseltetik.“

Ugyancsak még aznap este a pártok értekezleteket tartottak. A koalíció vezérlő bizottsága elhatározta, hogy a képviselőház elnapolása ideje alatt permanentiában marad, állandó figyelemmel kíséri és ellenőrzi az ország kormányzatát s az alkotmányellenes kormányzat folytán beállható sérelmeket nyilvántartja. A nemzeti küzdelem ügyében, mint folyton működő szervezet készséggel szolgál a hozzáfordulóknak felvilágosítással és a szükséghez képest saját kezdeményezéséből utbaigazítással.

Felhívja továbbá a koalíciós pártokhoz tartozó képviselőket, hogy kerületeikben beszámolókat és a vármegyékben népgyűléseket tartsanak. Ezzel a koalíció megkezdte agitáló, utóbb terrorizáló működését és azt a szerepét, amelyben a végrehajtó hatalom szerveként, mintegy ellenkormányként viselkedett.

A szabadelvű párt a következő határozatot hozta:

„A szabadelvű párt, azon meggyőződéséből kifolyólag, hogy az országgyűlést elnapoló királyi leiratnak közhírré tétele után a képviselőház nem tanácskozhatik, határozatot nem hozhat s egy elnapolt képviselőház netaláni határozatai törvénytelenek és érvénytelenek, a képviselőház mai üléséből a királyi leirat felolvasása után nyomban eltávozott. Tette ezt Ő Felségének elnapolási törvényes joga iránti tiszteletből, de kijelenti, hogy az országgyűlésnek oly időben való elnapolását, amidőn a kormányzat megszavazott költségvetési felhatalmazás nélkül vitetik, a parlamentarismusba ütközőnek tartja s ennek folytán a kormány ezen tényétől távol áll, azt helyteleníti, azzal minden szolidaritást megtagad, és az ezzel ellenkező alaptalan vádak felháborodással utasítja vissza.“

Tisza István gróf az értekezletet berekesztő beszédében többek közt ezeket mondotta:

„Nem várom azt, és attól félek, keserű csalódás érhetné azt, aki várja, hogy itt a legközelebbi jövő valami örvendetes fordulatot hozhat a magyar nemzet politikai iránya tekintetében. De mentől sötétebbnek látjuk a helyzetet, mentől gondterheltebbnek mutatkozik a jövő, annál parancsolóbb erővel kell, hogy feltámadjon mindnyájunk lelkiületében a kötelességérzet hívó szava abban a tekintetben, hogy mindent ami rajtunk áll, itt a közélet központján, úgy, mint otthon, saját otthonunkban tegyünk meg arra, hogy *hirdessük az igazság igéit a nemzet előtt, hogy felvilágosítsuk sorsa felől, hogy széttépjük az illúzióknak és az ámitásoknak azon egész rendszerét, amelylyel azt a szerencsétlen nemzetet ilyen senki által nem óhajtott és nem kívánt veszedelmekbe sodorják bele . . . Az igazság szavát el lehet ideig-óráig homályosítani, de azt az igazságot, amelyet becsületes férfiak becsületes kitarással és meggyőződéssel hirdetnek, azt az igazságot tönkretenni nem lehet, annak el fog jönni az ideje, az ki fog törni és érvényesülni fog . . .*

És be fog következni a kiábrándulás, a kijózanodás, a helyes politikai ultra való visszatérés órája a nemzetre nézve. Adja Isten, hogy ne legyen késő. Azt csak a jó Isten tudja, hogy nem lesz-e késő. De ha be fog következni az, úgy minden attól függ, hogy leg-

alább egy egészséges magva maradjon meg ebben az országban a Deák Ferencz tradícióihoz való férfias, kitartó ragaszkodásnak, hogy *álljanak itt férfiak, akik nehéz viszonyok között tették tanubizonyságát annak, hogy nem a népszerűséghajhászat, nem a csábítás és nem a fenyegetések elől való gyáva meghátrálás irányítja eljárásukat, hanem a nehéz viszonyok között egy ma talán népszerűtlen, de igaz ügy mellett férfias kitartással teljesítették kötelességüket.*“

A június 21-iki országos ülésekben történteknek, jelesen az országgyűlés bizalmatlansági szavazatának jogi méltatásával e munka más helyén foglalkozunk. E helyütt csak a tények történeti egymásutánjának előadását tartván feladatunknak, röviden megemlítjük, hogy jóllehet a kormány törvényes posztíóját a képviselőház és főrendiház eljárása nem érinthette, mert az a körülmény, hogy az országgyűlésen nincs többsége, jogilag nem vonja feltétlenül maga után a rögtöni lemondást, a képviselőháznak az elnapoló legmagasabb leirat felolvasása után hozott s ez okból semmis határozata pedig egyáltalában nem képezhet jogi akadályt abban a tekintetben, hogy a kormány a végrehajtó hatalmat a fennálló törvények szerint gyakorolja, jóllehet továbbá a képviselőház bizalmatlansági szavazata az elnapolást rendelő királyi leirat átnyújtása után s felolvasásának az alkotmányos gyakorlattal ellenkező megakadályozása következtében keletkezett s így jogi hatálya nincs, a főrendiház által hozott bizalmatlansági határozat pedig kormánybuktató jelentőséggel nem bír; tekintettel mégis arra, hogy a kormány, bár politikai feladata csupán abból állott, hogy a többségi kormány alakítását lehetőleg előmozdítsa, mindamellett azzal a reménnyel vállalta el feladatát, hogy a politikai pártok legalább elnéző semlegességgel fogják missióját támogatni, tekintettel továbbá arra, hogy a képviselőház magatartása oly tünetet képez, amely kétségessé teszi, vajjon a kormány képes lesz-e elvállalt missióját teljesíteni, valamint hogy a főrendiház bizalmatlansági szavazata az országos közvéleménynek a kormánynyal szemben való alakulására jelentékeny befolyással lehet, tekintettel végül arra, hogy előreláthatólag széleskörű izgatás fog megindulni avégből, hogy a kormány eljárása alkotmányellenesnek bélyegeztessék, amely esetben a kormány meg lesz bénítva abban, hogy sikeresen és kellő tekintéllyel teljesíthesse a kormányzás rendes feladatait: mindezeknél fogva a kormány szükségesnek találta, hogy nem csupán a szigorú értelemben vett alkotmánytörvényeknek, hanem a parlamentáris szokásoknak és az alkotmányethikai

szempontoknak is eleget tegyen. Ezért a kormány 1905. június 22-én bejelentette lemondását, hogy Ő Felsége esetleg más alkalmasabb férfiakra bízassa a feladat megoldását.*

Ő Felsége azonban Lajta melletti Bruckban 1905. évi június hó 23-án úgy határozott, hogy a miniszterium kérelmének helyt nem ad és lemondását el nem fogadja.

* * *

A Fejérváry-kormányának ehhez képest hozzá kellett fognia missiója teljesítéséhez.

Báró Fejérváry Géza miniszterelnök július 1-ére magához kérette a koalíció vezérférfiát. A meghívottak meg is jelentek, de azt a nyilatkozatot tették, hogy eljöttek bár Fejérváry báró meghívására, de hozzá csak mint magánemberhez, és nem mint miniszterelnökhöz jöttek, abban a feltevésben, hogy az uralkodó nevében kíván nekik valami közlést tenni. Ki kell azonban jelteniök, hogy Fejérváry báróval, mint miniszterelnökkel semminemű tárgyalásba nem bocsátkozhatnak, mert a kormány parlamenten kívüli és nem alkotmányos kormány.

Báró Fejérváry Géza miniszterelnök erre kijelentette, hogy jóllehet nem parlamentáris többség támogatásán nyugvó kormány élén áll, ez a kormány mégis törvényes és alkotmányos; ezután pedig az ügy érdemére áttérve előadta, hogy a királyi kézirat elég világosan körvonalozta a kormány megbízását, amely e szerint abban áll, hogy a kibontakozás útját keresse és hogy előkészítse annak lehetőségét, hogy az országgyűlés többségéből kormány alakuljon. Kijelentette továbbá a miniszterelnök, hogy a királytól megbízást kapott a kiegyenlítés megkísérlésére, amivel a király új bizonyosságot nyújt arra, hogy a helyzet sanálását melegen óhajtja.

Konstatálta ezek után, hogy a koalíció kívánalmái az 1905. év április havában megállapított képviselőházi felirat következő passusai-ban vannak egybenfoglalva :

„Mindnyájan akarjuk a parlamenti reformot és ennek keretében a választójog kiterjesztését . . . a jogrend és a közszabadság biztosí-

* A kormány kinevezése óta felmerült események jogi szempontból nem voltak olybá vehetők, hogy a kormány távozására indokul szolgáljanak, mégis nyilvánvalóvá tették azokat a nagy nehézségeket, melyek a kormány elé gördülni fognak s ez arra bírta a kormányt, hogy a nyert megbízást Ő Felsége kezébe visszahelyezze. A fenti álláspontot a kormány a lemondás indokolásául tüzetesen kifejtette és álláspontjáról a nyilvánosságot is tájékoztatta. (L. „Magyar Nemzet“ 1905. évi 151. és „Az Ujság“ u. é. 173. sz.)

tékainak öregbítését . . . adóügyi, közgazdasági és sociálpolitikai reformokat . . . a többséget nyert pártok megegyeznek azon törekvésben is, hogy a gazdasági önállóságot a külön vámterülettel és az önálló hitelrendszerrel együtt kellő előkészítés és kellő előfeltételek mellett tényleg életbeléptessék . . . egyetértenek abban is, hogy a magyar hadseregnek, mely az egész hadsereg kiegészítő részét képezi, nemzeti jellege nyelvben és jelvényekben kidomboríttassék.“

A korona és az országgyűlés többsége közt ehhez képest a nézeteltérés most már csakis egy katonai részletkérdésben áll fenn, mert a belkormányzati reformok és a közgazdasági kérdések tekintetében szabad keze van az országgyűlésnek. A király ugyanis kijelentette a miniszterelnökhöz intézett leiratában, hogy a többség idevágó javaslatait szívesen fogadja, ennél fogva e kérdésekre nézve Ő Felségének nincsenek oly aggályai, melyek a többségi kormány kinevezését gátolhatnak.

A feliratban kifejezett ama további kívánalmakat illetőleg pedig, hogy a magyar hadseregnek, mely az egész hadsereg kiegészítő része, nemzeti jellege nyelvben és jelvényekben kidomboríttassék, a korona kijelentette, hogy a katonai kérdésekben kifejezett kívánalmakhoz máris hozzájárult az idők folyamán és legutóbb a kormánynak 1903-ban adott kötelező nyilatkozatai szerint a hadsereg harczképességétől megvont korlátokon belül. Mindenekelőtt már hozzájárult Ő Felsége ahhoz, hogy a közös hadsereg jelvényei, amelyek mai állapotukban Magyarország közjogi állásának meg nem felelnek, a magyar közjog, illetőleg a paritás követelményeinek megfelelőleg rendeztessenek. Készséggel kilátásba helyezte a korona, hogy a kérdés megoldásához a kellő előkészületek megtörténjenek. A jelvényeknek a hadseregben való rendezését természetesen követni fogja e kérdésnek a paritás alapján a külügyek terén való megoldása is.

Ami pedig a magyar nemzeti jellegnek nyelvben való kidomborítását illeti, már hozzájárult a következő intézkedések életbeléptetéséhez :

1. hogy a katonai büntető eljárásnál a magyar állam nyelve érvényesíttessék. (Itt megjegyezte a miniszterelnök, hogy ennek az elvnek azonnali életbeléptetése a gyakorlatban bizonyos nehézségekbe fog ütközni, mert jelenleg kevés hadbíró tud magyarul; — és míg az első forumnál lehetséges új, fiatal erőket alkalmazni, a másod- és harmadfokú bíróságoknál azonban, ahol magasabb fokú hadbírák működnek, a pótlás már nehezebb, mert nem lehet valakit, akinek nincs meg a szükséges tájékozottság, egyszerre magasabb rangú hadbíróvá kinevezni);

2. hogy a katonai levelezés kérdése rendeztessék. E kérdés különben az 1904. évben tényleg rendeztetett már a 7273. számú honvédelmi miniszteri rendelettel és pedig a paritásnak teljesen megfelelően;

3. hogy az ország területén elhelyezett tisztképző intézetekben a tanterv akként módosíttassék, hogy az intézetekben a tantárgyak egy részének tanítási és vizsgálati nyelve a magyar legyen;

4. hogy a nem magyar csapatoknál szolgáló magyar tisztek magyar csapatokhoz helyeztessenek át. (Itt felvilágosításul megjegyezte a miniszterelnök, hogy a paritásnak és általában Magyarország érdekeinek megóvása szempontjából kívánatos, sőt szükséges, hogy egyes magyar tisztek hagyassanak meg az Ausztriában elhelyezett közös katonai parancsnokságoknál, hatóságoknál, intézeteknél, valamint a nem kizárólag Magyarországból kiegészített csapatoknál).

De Ő Felsége hozzájárult egy magyar nemzeti szempontból a magyar vezényszónál sokkal fontosabb rendelkezéshez, ahhoz, hogy a magyarországi ezredekben az ezrednyelvnek megállapításánál és a legénységnek az oktatási és kiképzési nyelv szempontjából való osztályozásánál első sorban a magyar állami nyelv tudása, tehát nem az illetők anyanyelve veendő figyelembe és csak azoknál az anyanyelv, akik a magyar nyelvet nem bírják. Idevonatkozólag utalt a közös hadügyminiszternek 1904. évi május havában a delegációhoz intézett válaszára.

Együttal megjegyezte a miniszterelnök, hogy ha a magyar nyelv köteles tanításáról szóló törvény végrehajtatik, aránylag rövid idő múlva nem lesz egy magyarországi ezred sem, amelyben az ezred nyelve, valamint a kiképzés és oktatási nyelv ne lenne kizárólag magyar, és ezzel eléretnék az is, hogy a magyar ezredknél szolgáló osztrák tisztek, akik azonban a közös hadsereg vezető intézeteiben létesített alapítványok folytán idővel pótolatni fognak magyarok által, a magyar nyelvet az előléptetés különbeni elmaradásának terhe mellett kötelesek megtanulni.

A most felsorolt pontokban foglaltaknak keresztülvitelében a miniszterelnök szerint tényleg elérhető lesz a magyar nemzeti jellegnek nyelvben való kidomborítása és a szövetkezett pártoknak ez idő szerint csupán egyetlen óhaja nem teljesülne, t. i. a magyar vezényszó behozatala.

A kérdés az, hogy tételes törvény alapján követelhetjük-e a magyar vezényszót, vagy pedig közjogi avagy magyarosítási szempontból szükséges-e annak behozatala? Fejérváry Géza báró miniszterelnök szerint tételes törvény, melynek alapján a magyar vezényszót követelni lehetne, az 1715. évtől fogva — amidőn törvénybe iktatták a benszülöttekből és külföldiekből álló császári királyi hadsereget, mint

a védelem első sorban alkalmazandó eszközét — mai napig nincsen. Ugyanis 1715-től 1848-ig állandóan szembe állították törvényeink a császári királyi hadsereget a felkeléssel (nemesi felkelés, banderiumok, általános felkelés) és az utóbbira, t. i. a felkelésre, szemben az előbb említettel, kimondották, hogy ennek vezénylete, szolgálata és kommandónyelve a magyar legyen. (Az 1808. II. 17. 20.) A császári királyi hadsereg helyébe lépett a cs. és kir. közös hadsereg, a felkelés helyébe pedig a honvédség és a népfelkelés. Az előbbinek vezényleti nyelve a német, az utóbbié a magyar.

Határozottan állította továbbá a miniszterelnök, hogy az 1867. évi XII. t.-cz. 11. §-a szerint alkotmányos királyi jog a közös hadsereg vezérleti és a vezényleti nyelve felett való intézkedés. Utalt itt arra is, hogy a közös ügyek dolgában kiküldött bizottság albizottságának ülésein Deák Ferencz azon az állásponton volt, hogy a szolgálati és vezényleti nyelv tekintetében újítást kívánni nem volna czélszerű, s ezt az álláspontot a bizottság is magáévá tette volt. Utalt továbbá arra is, hogy a hatvanhetes bizottság tárgyalásán Hollán Ernő hangsúlyozta, hogy a hadügyek rendezésére nézve abból az alapnézetből indultak ki, *hogy a kiállított hadseregről való rendelkezési jog a fejedelmet illeti meg* és hogy azon belül a haderő kiállítása, időnkénti kiegészítése, eltartása az országgyűlés befolyása alá tartozik. *Deák Ferencz* pedig idevonatkozólag konstatálta a következőket:

„. . . az is *specifikálva van általános kifejezésekben, mi Ő Felségének hagyatik fenn, valamint az is, mi az országgyűlésnek fen tartatik*, s alig van tárgy, mi az egyikbe vagy a másikba be nem lenne sorolható.“

Mindezek egybevetéséből és abból, hogy az 1867. évi XII. t.-cz. katonai téren új jogokat nem kívánt megállapítani, hanem csupán a fennállott jogköröket codifikálta, kiviláglik, hogy a vezényleti és szolgálati nyelv ügye Ő Felsége alkotmányos jogkörébe tartozik és így nem lehet *törvényre hivatkozással* követelni az ide vonatkozó óhaj megvalósíttatását.

Kifejtette továbbá Fejérváry Géza báró miniszterelnök, hogy közjogilag Magyarország és Ausztria teljes paritásban levő államok és természetes, hogy Magyarországnak más jogi állása van, mint Ausztria egyes alkotó részeinek.

De ha tényleg bekövetkeznék a magyar vezényleti nyelv behozatala, a csehek, lengyelek stb. nem volnának figyelemmel Magyarország közjogi helyzetére, hanem szintén hasonló kívánságokkal lépnének fel, leirhatatlan zűrzavart támasztva a hadseregben.

Konstatálta továbbá azt is a miniszterelnök, hogy a hetvennyolczvan vezényszó magyarosítási eszköz gyanánt az ezrednyelvvvel, kioktatási és kiképzési nyelvvel szemben szóba sem jöhet. És végül megjegyezte, hogy a német vezényszó a magyar állam souverainitását nem tangálhatja. Hiszen Angliában bizonyos törvényhozási functióknál, vagyis a törvények szentesítésénél a francia nyelv használtatik és senkinek sem jutott még eszébe, hogy ezzel Anglia függetlensége csorbulást szenvedne.

Ha tehát a király a coalitio követeléseinek kilencztizedét elvben elfogadni hajlandónak mutatkozott es egyetleneg óhajnak, a magyar vezényszónak a kikapcsolásáról van szó, amely se közjogi, se magyarosítási szempontból nem lehet oly fontosságú, hogy ezért érdemes lenne a magyar nemzetet megrázkódtatások elé állítani, igazán ismételt megfontolás tárgyává volna teendő, nem kellene-e a nyujtott békejobbot elfogadni és Magyarországot a további bonyodalmarktól és veszélyektől megkímélni.

A coalitio vezérlő férfiai a kormányelnök előterjesztéseit meghallgatták, egyes részletekre nézve észrevételeket is tettek, de végül kijelentették, hogy mivel a miniszterelnök a királytól semmiféle újabb üzenetet és engedményt nem hozott, ők régi álláspontjukhoz szigorúan ragaszkodnak. A miniszterelnök ezután még egyszer felkérte a jelenvoltakat, tegyék az ország nyugalma érdekében előterjesztéseit megfontolás tárgyává, mire azok távoztak.

A coalitio a következő jelentést adta ki a tárgyalásról:

„Azok az ellenzéki politikusok, kiket Fejérváry Géza báró szombat délutánra találkozáásra meghívott, azért mentek el hozzá, mert nem volt kizárva, hogy a miniszterelnök nekik Ő Felsége valamely üzenetét adja elő, melyet megtudni és a vezérlő bizottság, illetőleg a szövetszektett pártok elé terjeszteni az ország érdekében kötelességük lett volna. Ők tehát kizárólag e közlemény meghallgatása végett jelentek meg a miniszterelnöknél, amit Kossuth Ferencz a miniszterelnök előadásának megkezdése előtt határozottan ki is jelentett; tárgyalást egy olyan kormánnyal, mely az alkotmánnyal szembe helyezkedett, kizártnak tartanak. Tényleg azonban a miniszterelnök előadása semmi új eszmét avagy javaslatot nem tartalmazott, hanem csupán abban a körben mozgott, hogy az ismert érvek alapján a többséget katonai programjának elejtésére birni iparkodják és a megbizott politikusokat oly irányban való közreműködésre felkérje. A miniszterelnök előadásának befejezése után rövid felszólalásokban ez a körülmény meg is állapítottatott és a jelenlevők kijelentették, hogy ilyen alapon még akkor sem vállal-

kozhatnának további tárgyalásokra, ha az előbb említett alkotmányjogi akadály nem forogna fönn.“ *

Ezután a visszautasítás után természetesen nem lehetett a tárgyalás folytatására gondolni, hanem a kormányelnöknek be kellett érnie annak a nyilvánosságra hozatalával, hogy a kormány szívesen lát minden eszmét, mely az alkotmányos kibontakozást előmozdítani alkalmas és rokonszenvesen fogad minden olyan alakulást, mely a békés megegyezést szolgálja.

* * *

Nagy nehézséget okozott a kormányzás teendőinek ellátása, s az ügyek rendes menetének fentartása is.

A képviselőház június 21-iki határozatának, minthogy már az országgyűlés elnapolása után az országgyűlés hatáskörének nyilvánvaló túllépésével keletkezett, nem volt ugyan semminemű kötelező ereje, mindemellett lényegesen hozzájárult a helyzet rosszabbodásához. Amellett, hogy annak hangoztatása, hogy az alkotmány veszélyben van, újabb tápot adott az általános izgalomnak és a kormányellenes magatartásnak, felidézte az ú. n. passiv resistentiát, mely arra irányult, hogy a kormányzati intézkedéseket meghiusítsa s a kormánytól az országgyűlés hozzájárulása nélkül is igénybevehető kormányzati eszközöket megvonja.

A passiv resistentiát legfőképen egyes megyei és városi törvényhatóságok vették alkalmazásba. Az említett képviselőházi

* L. M. Nemzet 1905. évi 160. szám 2. és 3. lap. — Br. Fejérváry Géza békepropositiójának jelentőségét méltatja a M. Nemzet u. a. évi 161. számának vezércikke, amely a következő consequentiákat vonja le: „A korona a szövetkezett pártok óhajainak kilencztizedét elvben magáévá teszi. A coalitio katonai programjának lényegét is elfogadja, sőt hatékony intézkedések útján gyökeresen és nemcsak külső látszatra munkál is azon, hogy a hadsereg nemzeti jellege nyelvben is kidomboríttassék. A vezényszó a nemzet souverainitását nem tan-gálja. Magyarosító eszköznek gyenge és hatálytalan. A korona beleegyezésével foganosított ily irányú intézkedések pedig erősek és hatékonyak. Viszont azonban a vezényszó Ő Felségének törvényileg biztosított jogkörét érinti. A hadsereg egységes vezetésére nélkülözhetetlen. *Fejérváry báró előterjesztései a szabadelvű párt kilenczes bizottságának programját is jóval meghaladják nemzeti irányban. A kilenczes bizottság programját kiegészítette Fejérváry báró, amikor az egybegyűlt urakkal közölte, hogy a jelvények rendezése a hadseregben természet-szerűleg maga után fogja vonni a jelvényeknek a diplomatiában való rendezését is. Még messzebb ment a kilenczes bizottság programjánál a kormányelnök az ezrednyelv és az oktatási és kiképzési nyelv kérdésében. Mindezek alapján kérdezzük, nem volna-e ismételt megfontolás tárgyává teendő, hogy a béke-jobbort elfogadják és az országot a további bonyodalmaktól megmentésük.*“

határozat nyomán közgyűlési határozatokat hoztak, amelyekben a kormánytól minden támogatást megtagadtak s tisztviselőiket és közegeiket minden oly ténykedésnél való közreműködéstől eltiltották, mely a közadóbeli tartozások valamint a katonakötelezettség teljesítését tárgyazzák.*

Ezek a határozatok nyilván a törvénybe ütköztek, mert az 1886:XXI. t.-cikk 20. §-a szerint a törvényhatóságok csak az adónak végrehajtás útján való behajtását és az ujonczok tényleges kiállítását tárgyazó kormányrendeletek végrehajtását tagadhatják meg feltétlenül, az adófizetés, valamint a katonakötelezettség lerovása körüli minden más teendőt azonban teljesíteniök kell. Ami különösen az önkéntesen befizetett adók kezelését és beszálltatását illeti, a törvényhatósági és községi tisztviselőknek és közegeknek e részbeni teendőit és kötelezéseit külön törvény, nevezetesen az 1883:XLIV. t.-cikk önállóan szabályozza, e részben az illető tisztviselők különyszerű hatósági felügyeletnek vannak alávetve s idevágó kötelezéseik teljesítésére a törvényhatóság közgyűlésének határozata befolyással nem lehet. A fogyasztási adók tekintetében pedig a község jogai és kötelezettségei az e részben a kincstárral kötött és törvényhatósági jóváhagyást különben sem igénylő szerződés szerint alakulnak.

Megtörtént ezenkívül, hogy egyes törvényhatóságok egyenesen arra utasították az adók kezelésére hivatott közegeiket, hogy a befizetett adóösszeget ne az adóhivatalba szolgáltatassák be, hanem máshová helyezték el vagy más módon használják fel. Minthogy az 1883:XLIV. t.-cikk 44—57. §-ai az adóbeszálltatás módozatait feltétlenül megszabják s ugyanazon törvény 44. §-a szerint a közadók fejében átvett pénzek sem községi, sem más célra nem fordíthatók és aki ez ellen vét, hűtlen kezelést, illetőleg sikkasztást követ el: a fenti intézkedés nemcsak a törvénybe ütközött, de büntetőjogi következményekkel is járhatott.

Törvénybe ütközött az önként jelentkező ujonczok belépése, valamint a tartalékosok és póttartalékosok behívása körüli közreműködés megtagadása is.

* Justh Gyula képviselőházi elnök nyomban a június 21-iki ülés után elrendelte a képviselőház határozatának sokszorosítását, és néhány nap mulva már minden vármegyei törvényhatóság alispánja, minden városi törvényhatóság polgármestere kézhez vette a határozat hiteles szövegét, melyet azután több törvényhatóság még július havában szószerint beiktatott közgyűlési jegyzőkönyvébe. (L. Horváth József: Az 1905. évi vármegyei ellenállás története 7. l.)

Előfordult, hogy a törvényhatóság közgyűlése arra utasította alárendelt közegeit, hogy a tartalékosokat és póttartalékosokat tanítsák ki, hogy a katonai behívóknak ne engedelmeskedjenek. Ez az intézkedés az 1899:XXI. t.-czikk 6. §-ában illetőleg az 1878: V. t.-czikk 172. §-ában megjelölt büntetőjogi következmények alá esett.

Általában véve áll az, hogy a kormánynak az országgyűléshez való viszonya, nevezetesen az a körülmény, hogy az adó és az ujoncz országgyűlésileg megszavazva nincs, egyáltalán nem szolgálhat okul és ürügyül arra, hogy a hatóságok a kormánynak az engedelmisséget megtagadják és törvényes kötelességeiket ne teljesítsék. E részben az egyedüli kivételt az 1886: XXI. t.-czikk 20. §-ának esete képezi, amelyről azonban most nem volt és nem lehetett szó.

A kormánynak kötelessége volt, hogy ezzel az áramlattal és ezekkel a cselekményekkel szembeszálljon. Tette ezt pedig a félrevezetett közönség kijózanítását célzó kimélettel és körültekintéssel, egyuttal azonban a törvény tekintélye által feltételezett s a szükségesnek talált kormányintézkedés hatályosságát biztosító erélylyel.

Első sorban meg kellett óvni a kormány missiójának *békés jellegét*. Ehhez képest a kormány mindent el akart kerülni, ami az amúgy is felzaklatott közhangulatot még inkább nyugtalaníthatja, sőt ellenkezőleg mindent el akart követni, hogy a kedélyek lecsillapodjanak, a józan belátás mindinkább terjedjen és az a tévhit, mintha a kormány az alkotmány felforgatását akarná, a közhangulatból mindinkább kiküszöböltessék.

Látva a törvényhatóságok körében a mozgolódást, a kormány július 12-én a következő figyelmeztetést intézte a törvényhatóságokhoz.

„A kormány szükségesnek látja intő szózáttal fordulni a törvényhatóságokhoz:

Alkotmányos életünk mezején huzamosabb idő óta komoly zavarok vannak. A törvényhozás két tényezője közt néhány fontos kérdésben hiányzik az áldásos egyetértés. Nincs költségvetési törvény s hiányzik a költségvetési felhatalmazás. Halasztást nem tűrő fontos törvényhozási kérdések elintézetlenek. Az ország kormányzatában és a közigazgatásban nem egy ágában mesterkéltségek és szükségtelen, sőt kártékony akadályok halmozódnak fel. A közszellem, az általános gondolkodás iránytalan, sőt téveter. Az állami jogrend fentartásának nem egy kérdését egyoldalú politikai kérdésekkel zavarják össze.

A kormány tartózkodik a mult bírálatától. A kormány feladata a helyzet tiszta felismerése és a javítás, nem az elmélkedés. De feltétlenül bizonyos, hogy a kormány se közvetlen, se közvetve, se cselekvése, se mulasztása által nem oka annak, ami az általános helyzetben nyugtalanító, kényelmetlen vagy ártalmas. Minden törekvés igazságtalan, mely a közfelfogást ellenkező irányba akarja terelni.

Európa közepén művelt, nagy állam pillanatig sem lehet rendszeres kormány és kormányzat nélkül. Ez igazság előtt minden pártfelfogásnak meg kell hajolni.

A kormány törvényes és alkotmányos.

Igaz, hogy a kormány parlamenti többségre nem támaszkodik, de ez a körülmény se törvényes, se alkotmányos fennállását nem érinti, se hazafias szent feladata teljesítésében nem gátolhatja.

E feladat egyszerű és világos.

E feladat abból áll, hogy a képviselőház többségét a kormány átvételére bírja, és ekként az ország kormányzatát hasonlóan alkotmányos és törvényes, de egyuttal a többségi elvnek megfelelő kormány vezesse. A mostani kormány semmi más politikai dologra nem vállalkozott, és nem is vállalkozik. Szerencsésnek érzi magát, ha azon a napon, melyen e feladata teljesül, haladéktalanul elhagyhatja állását és súlyos felelősségétől szabadulhat.

E fölött való minden kételkedés indokolatlan. Alkotmányos kötelességéhez híven ezt tanácsolta a kormány király Ő Felségének s ehhez képest király Ő Felsége is a miniszterelnökhöz folyó évi június hó 18-án kelt legkegyelmesebb leiratában kormánya politikai feladatát ebben határozta meg. Ugyanezt a miniszterelnök bejelentette a képviselőház folyó évi június hó 21-iki ülésében.

Az a törekvés, hogy a képviselőház többségéből alakított kormány álljon az ügyek éire, eddigelé nem sikerült s nem lehetetlen, hogy még bizonyos idő fog elmulni, míg sikerülhet. De az eziránti alkotmányos tárgyalások hosszabb vagy rövidebb idő alatt leendő befejezésére a kormánynak alig van befolyása. Annnyival inkább czélszerű lett volna a nyugodt várakozás, s ez alatt a tárgyalások buzgó siettetése.

E helyett a többség a képviselőház f. évi június 21-iki ülésében egyebek közt a kormánytól teljesen elzárkózott és a kormányzás elé különösen a közadók kezelésében, az állami kiadások eszközzésében és a véderő csorbíthatatlan fentartásában tiltó akadályokat törekedett határozat alakjában gördíteni. S ezzel összhangzásban néhány törvényhatóság eltiltotta köztisztviselőit a közadók beszolgáltatásától s még az önként jelentkező ujonczok belépése körül való közreműködéstől is.

A kormány nagy megütközéssel értesült minderről, noha a többség s ama néhány törvényhatóság, bár egyoldalú és elméleti, de azért buzgalmas hazafiságát megtagadni sehogy se áll szándékában.

Azonban az állami rendnek fenn kell állani; az állam szerveinek, hatóságainak és köztisztviselőinek a haza iránti köteleességüket pontosan kell teljesíteniök, a személy- és vagyónbiztonságnak megrendülni nem szabad s országunk hitele és tekintélye kifelé is szentül megtartandó. Mindezen nagy érdekek a pártok és pártnézetek fölött elérhetlen magasságban állanak.

Ámde a kormány csak úgy óvhatja meg szilárd kézzel a társadalom jólétét, ha a társadalom is teljesíti a haza iránt való kötelesegeit. Az államszervezet, melytől saját szervei és társadalma elzárkóznak, képtelen a nép jólétét és saját erejét és tekintélyét fentartani. A közállapotok szilárdságának, a nép jólétének és az állami szolgálatra hivatott magyar értelmiségnek micsoda végzetes összeomlása következne abból, ha minden törvényhatóság követné ama néhánynak példáját!

A haza közterheinek viselése nemcsak törvényes, hanem egyuttal hazafias kötelesség is. Az önként fizetett adók és előálló ujonczok a hazafias kötelesség meleg érzésének következményei. Hogy e kötelesség teljesítését éppen az ország hatóságai és tisztviselői nehezségek: az erkölcsi képtelenség s nemzetünk történelmi jellemével össze nem fér.

Ez az eljárás még annak a nagy ezélnak elérésére is alkalmatlan mód és eszköz, mely a szövetkezett többséget lelkesíti. Hiszen a korona és nemzet közti egyetértésnek s bizalmas együttműködésnek csak megrontására, csak akadályozására szolgál ez az eljárás, de a célba vett reformokban való megegyezést bizonyosan sem nem könnyíti, se nem gyorsítja.

Nem vállalkozni a kormányzásra, de legalább tűrni egy nagyon is ideiglenes működésre vállalkozó kormányt: még érthető. De se kormányzásra nem vállalkozni, se azt, hogy más kormányozzon, meg nem engedni, nemzetünk történetében példátlan s minden alkotmányos elvvel mereven ellenkezik.

Az alkotmány épsége, a törvények szentsége s országunknak kifelé is szilárdan megőrizendő tekintélye és hitele az, melyre átmene-tileg a kormány vállalkozott. Reméljük, hogy a kormány vállairól a súlyos terhet a képviselőházi többség józan hazafisága s megfontolt bölcsesége csakhamar leemeli.

De addig is, míg ez bekövetkeznék, kormányzatlanul az országot nem hagyhatjuk s általános felbomlást előidézhető törvényhatósági

intézkedéseket nem tűrhetünk. Királyunk és hazánk iránti forró kötelességérzetünk ezt meg nem engedheti.

Felhívjuk és felkérjük tehát a törvényhatóságokat, hogy hűségük és hazaszeretetük, de egyuttal komoly megfontolásuk segítségével utasítsanak el maguktól minden olyan törekvést, mely a haza iránti kötelességek elodázását, a közterhek viselésének kötelezettségébe vetett hit megingatását, az önként felajánlott adók el nem fogadását és az önként jelentkező ujonczok elutasítását s ekként végeredményében a nép nyomorának előmozdítását segítené elő. A kormány különben is multhatatlanul megsemmisít minden olyan törvényhatósági határozatot, vagy intézkedést, mely bármi tiszta indokból eredve is, a fennálló törvényeket sérti és kikerülhetetlenül a rend bomlására vezetne. Budapest, 1905. évi július hó 12-én. Fejérváry s. k.“

A coalitíó vezérlő bizottsága sietett, hogy ennek az intő szózatnak a hatását ellensúlyozza.

Július 19-én tartott értekezletéből a következő nyilatkozatot tette közzé :

„A miniszterelnök a törvényhatóságokhoz „intő szózatnak“ elnevezett köriratot intézett, abból a célból, hogy őket az ez évi június hó 21-én hozott képviselőházi határozattal szemben a passív ellenállás szervezésétől elriassa. Kilátásba helyezi az ide vonatkozó törvényhatósági határozatok megsemmisítését, mert a miniszteri okoskodást követve, ezek volnának azok a határozatok, amelyek a fennálló törvényeket sértik és kikerülhetetlenül a rend felbomlására vezetnek.

Midőn a vezérlő bizottság a többségi pártok által ráruházott feladat szerint ezzel a miniszterelnöki körirattal szemben állást foglal, nem mehet túl azokon a határokon, amelyeket maga a képviselőház előbbidézett határozatában megtartott. Ez a határozat arra szorítkozik, hogy alkotmányos alapelveket és törvényeket ajánl a törvényhatóságok figyelmébe anélkül, hogy az alapelvek alkalmazásának módjára nézve utasítást adna. Ugyanebben a körben akar megmaradni a vezérlő bizottság is, midőn ama miniszterelnöki körirat állításával szemben a való tényállásnak megállapítását tartja kötelességének.

A körirat alaptévedése abban áll, hogy a jelenlegi kormányt törvényesnek és alkotmányosnak tartja, bár — a körirat szavai szerint — „parlamentari többségre nem támaszkodik“. Ebben a tételben alkotmányunknak forradalmi természetű felforgatása foglaltatik. A Fejérváry-kormány kinevezésének ténye önmagában véve törvényes volt; de már az a jelleg, melyet ez a kormány a miniszterelnökhöz a kinevezéssel

egyidejűleg intézett királyi kéziratban, magának tulajdonított, ellenkezett alkotmányunkkal, a kormánynak hivatalban maradása pedig a képviselőház bizalmatlansági szavazata után, nyílt daczolás az 1848. évi III. törvényczikkben lefektetett alkotmányos alapelvekkel. Midőn ugyanis a törvény kimondja, hogy a király a végrehajtó hatalmat csak felelős miniszterium útján gyakorolhatja, törvénybe iktatja a „felelősség“ fogalmát, mint a törvényes és alkotmányos kormányzás föltételét, mely fogalom magában foglalja a politikai felelősséget, épp úgy, mint a jogit.

A politikai felelősség pedig azt jelenti, hogy a kormánynak birnia kell kormányzati ténykedésére nézve a nemzeti képviselőtöbbségének helyeslését, fennállására nézve e többség bizalmát. Kormány, amely már keletkezésekor kijelenti, hogy erre nem törekszik, ettől függetlenül akar kormányozni, már ezzel is alkotmányellenes alapra áll, ha pedig, amint a Fejérváry-kormány tette, a képviselőház bizalmatlansági szavazata után is kormányon marad, sőt nyíltan kijelenti, hogy ez a bizalmatlansági szavazat állását nem érinti, kifejezetten szembeszáll az 1848: III. t.-czikkkel. Ez a kormány tehát sem nem törvényes, sem nem alkotmányos; a meghajolás előtte olyan precedens volna, amely alkotmányos szabadságunk leglényegesebb biztosítékát, a kormány politikai felelősségének törvénybe iktatott elvét sarkából kiforgatná. Az ilyen kormányzást minden törvényes eszközzel lehetetlenné tenni szent kötelessége mindenkinek, mert a törvényes ellentállással összekötött tagadhatatlan bajok és veszélyek eltörpülnek nemzeti létalapjaink azon megingatásával szemben, amely beállana, ha sikerülhetne némi alkotmányosságai és törvényességi látszattal az alkotmány lényegét, a nemzeti akaratnak békés és törvényes érvényesülését kijátszani.

Téves tehát a körirat kiinduló pontja, midőn a Fejérváry-kormányt törvényesnek és alkotmányosnak állítja, és ez az alaptévedés adja meg mindazok jelentőségének mértékét, amiket a körrendelet a kormányzat folytonosságának szükségéről és a közteljesítési kötelességről, valamint a törvényhatóságok és tisztviselők hivatásáról elmond.

Kormányra igenis szükség van, mert az állami gépezet meg nem állhat; de ebből nem következik az alkotmányellenes kormányzásnak jogosultsága, mely csak külsőleg gépiesen, esetleg erőszakosan biztosíthatja a közrend fenmaradását, annak jogi és erkölcsi alapjait pedig megingatja és így összeomlását előkészíti, hanem az következik ebből az igazságból, hogy az alkotmányos kormányzás folytonosságában nem szabad megszakításnak beállani.

A most bekövetkezett megszakításért a miniszterelnök a mostani többségre igyekszik a felelősséget háritani, mely szerint sem kormányra nem vállalkozik, sem kormányt nem akar megtúrni. De ez az állítás a tényekkel ellenkezik. A parlamenti többség attól a pillanattól kezdve, amelyben a nemzet bizalma által azzá lett, kész volt és ma is kész a kormány elvállalására, csak arra nem kész, hogy a kormányrajutás céljából elejtse annak a programnak egy lényeges részét, amelyben a választásoknál megnyilvánult nemzeti akarat nyer kifejezést és pedig éppen azt a részt, amelyre nézve a nemzeti akarat talán a legöntudatosabban jutott megállapodottságra, amint azt minden illetékes tényező tudja és csakis ezért nem kíséri meg a válság megoldását, a másik alkotmányos uton, t. i. új választások elrendelése által. A miniszterelnök vádja tehát a valóságban csak annyit jelent, hogy a többség nem akart és nem akar a nemzettől nyert mandátum elárulásával és a nemzeti akarat kijátszására kormányt vállalni; ezt a szemrehányást pedig alkotmányos lelkiismeretünk nyugodtan viseli. Sokkal jogosabban érheti a mostani kormány tagjait az a vád, hogy alkotmányellenes kormányzásra való vállalkozásuk által előmozdították, sőt talán egyedül tették lehetővé az alkotmányos kormányzat folytonosságának megszakítását.

A nemzet megdöbbenéssel tapasztalta, hogy magyar emberek ilyenre képesek voltak. Az a szépítgetés, hogy ezt csak a többségi kormány előkészítése végett cselekedték, még jobban domborítja ki vállalkozásuk alkotmányellenes jellegét. Mert példátlan eset az alkotmányos nemzetek történetében olyan kormány alakulása, mely kormányzati programmul vallja azt a törekvést, hogy a parlamenti többséget bizonyos, felülről eléje szabott program alapján kormányalakításra rábirja.

Hasonló elbírálás alá esik a miniszteri köriratnak az a kijelentése, mely szerint „a haza közterheinek viselése nemcsak törvényes, hanem egyuttal hazafias kötelesség is; az önként fizetett adók és előálló ujonczok a hazafias kötelesség meleg érzésének következményei. Hogy e kötelesség teljesítését éppen az ország hatóságai és tisztviselői nehezséék, az erkölcsi képtelenség, s nemzetünk történelmi jellemével össze nem fér“.

Ebben az állításban kétségtelen igazság az, ami a közteherviselés kötelességszerűségéről mondatik s mi is ezzel egyetértőleg hangoztatjuk, hogy egyetlen honpolgár se adja oda magát annak a tévhitnek, mintha most esedékes adózási vagy katonáskodási kötelezettsége alól fel volna mentve, mintha azt nem kellene teljesítenie, mihelyt az alkotmányos rend helyreállott. De a közteherviselés törvényes és

hazafias kötelessége nemcsak nem kívánja, hanem egyenesen kizárja azt, hogy ezek a teljesítések olyan kormánynak bocsáttassanak rendelkezésére, amely azok átvételére és felhasználására törvényes felhatalmazással nem bír, azt nem is kereste, és ezzel bevallotta, hogy saját tudomása szerint is ilyen felhatalmazást el nem nyerhetne. Önkéntes adófizetés és ujonczelőállítás egy olyan kormány rendelkezésére, amely kormány a törvényhozás akarata ellenére akar azokkal rendelkezni, nem gyöngéd kötelességérzetnek, hanem laza alkotmányos lelkiismeretnek jele. Azok a köztisztviselők tehát, akik az alkotmányellenes kormányzat ilyenmő támogatásánál közvetítésüket megtagadják és azok a törvényhatóságok, amelyek tisztviselőiket ily irányban utasítják, nem követnek el sem törvényteleniséget, sem erkölcsi lehetetlenséget, sem olyasmit, ami „nemzetünk történelmi jellemével össze nem fér“, — hanem ellenkezőleg: utját állják a közjavadalmak illetéktelen — tehát törvénytelen — felhasználásának és híven alkalmazkodnak nemzetünk alkotmányos életének, különösen pedig a törvényhatóságoknak legszentebb hagyományaihoz, saját törvényes kötelességük legszigorubb felfogásához.

Ha pedig a kormány ezeket a határozatokat megsemmisítené, törvénytelenül és joghatály nélkül járna el. Es pedig először azért, mert a törvényhatóságokkal szemben olyan jogokat akarna gyakorolni, amelyeket a törvény alkotmányos, a képviselőház ellenőrzése alatt működő kormányra ruház, holott ez a kormány nem alkotmányos és a képviselőház ellenőrzését magától elhárítja. Másodsor pedig azért, mert a törvényhatóságok e határozatai nem új jogot akarnak megállapítani, hanem csak a fennálló törvények szigorú alkalmazására hívják föl tisztviselőiket, mely törvények fölötte állanak a miniszteri megsemmisítésnek és külön megyei határozat nélkül is kötelezik a tisztviselőket. A kilátásba helyezett megrendszabályozással tehát csak az alkotmányellenes kormányzás szándékában álló megrögzöttséget árulnának el, de jogi hatálylyal nem bírnának.

Az „intő szózat“-nak nevezett körrendelet tehát nem tartalmaz semmit, ami a törvényhatóságokat jogi szempontból a törvényen alapuló és csupán törvényes eszközöket érvényesítő passiv ellentállás teljes kifejtésében gátolhatná; de nem is bírhat erre a célra erkölcsi erővel, mert egy alkotmányellenes kormány nincs abban a helyzetben, hogy bárkit is alkotmányos kötelességei tekintetében intőleg utba igazíthasson.

Összes ereje az intő szózatnak azokban a károkban rejlik, amelyeket a kormánynak, bár jogtalan cselekvése, egyes tisztviselőknak, tényleg mégis okozhat. De e tekintetben csak utalhatunk a június 21-én hozott képviselőházi határozat azon pontjára, amely szerint a képviselő-

ház az alkotmányos rend helyreállítása után első kötelességének fogja tekinteni azoknak a károsodásoknak orvoslását, amelyeket a nemzet és egyesek a küzdelem ideje alatt netán szenvedni fognak.“

A koalíció vezérlő bizottságának ez a publicitója egyáltalán nem lehetett alkalmas arra, hogy a kormányt törvényes feladatai teljesítésében megzavarja és arról az utról, amelyen az állam ügyeinek rendes menetét biztosítani vélte, leterelje. Mert hiszen a kormány semmi olyat nem akart, ami a törvénybe ütköznék, és az az érvelés, melylyel a vezérlő bizottság a kormány intenióival és a kormány részéről kiadott intő szózáttal szembeszállott, minden alapot nélkülözött. Az akkori izzó hangulatban sokakat megtéveszthettek azok a hangzatos phrasisok, melyeket a koalíció világgá bocsátott, de ma már, amikor a koalíció kormányra jutott és immár felelősségteljes állásban kénytelen bizonyosságot tenni arról, hogy ebben az országban mit rendel és mit tilt a törvény, bizonyára már alig találkoznék valaki, aki azokat a tanokat, melyeket a koalíció akkoriban hirdetett, tárgyilag valóknak és a törvényben gyökerezőknek tekintené. A vezérlő bizottság fenti kiáltványának alig van egy pontja, amelyet a következők meg nem czáfoltak, és a koalíciós kormány későbbi hivatalos kijelentései — a koalíciós pártok helyeslése mellett — meg nem döntöttek volna.*

A kormány mindenekelőtt megsemmisítette a törvényhatóságoknak törvénybe ütköző határozatait.

Az első ilyen rendeletet Kristóffy József belügyminiszter Budapest fő- és székvároshoz intézte 1905. évi július 18-án.

Pár napra azután (1905. július 24-én) megsemmisítette a belügyminiszter Pest-Pilis-Solt-Kis-Kún vármegye határozatát.

* Azért közöltük a vezérlő bizottság nyilatkozatát egész terjedelmében, hogy mindenki összehasonlítást tehessen a koalíciónak korábbi agitationális és későbbi kormányzati észjárása közt. A kormány törvényességének kérdését más helyen tárgyaljuk, itt csak azt említjük meg, hogy a vezérlő bizottság nyilatkozatának két főargumentumát, t. i. hogy az országgyűlés együtt nem létében a kormány a törvényhatóságokkal szemben a törvényben biztosított hatalmat nem gyakorolhatja, valamint hogy költségvetés hiányában az önkéntes adófizetésnek sincs helye: későbbi koalíciós kormánynyilatkozatok egyenesen desavuálták. E részben hivatkozunk a közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről szóló törvényjavaslat indoklására és *Wekerle Sándor* miniszterelnöknek 1908. június 1-én megtartott képviselőházi beszédére. (L. ezeket a jelen munka második és harmadik részében.) Ami a koalíció nyilatkozatának azt a passusát illeti, hogy a többség a kormányrajutás céljából programját el nem ejtheti, azt megczáfolták a következők. Hogy pedig nem azért

Hasonló sorsban részesültek ugyanekkor Hajdu, Heves, Csanád és Szolnok-Doboka vármegyék határozatai.

Megfelelő intézkedések tétettek ezenfelül abban az irányban is, hogy az összeütközések lehetőleg elkerültessenek és hogy a felmerült conflictusok senkit se gátoljanak abban, hogy ha az állam iránti kötelességeit önként teljesíteni akarja, ezt meg is tehesse.

Igy különösen intézkedés történt abban a tekintetben, hogy a hadseregbe való önkéntes belépésnél és a katonai behívók kézbesítésénél a törvényhatósági és községi közegek közreműködése elkerülhető legyen, valamint, hogy az adózók közvetlenül az állam pénztárainál is leróhassák adójukat.

Ezt a czélt tartotta szem előtt a honvédelmi miniszternek 1905. évi július 21-én 6375. sz. a. kiadott rendelete az egyéves önkéntesek folyamodványainak okmányolása és az önkéntes belépéshez szükséges igazolványok tárgyában, amely rendelet szerint a közös hadügyminiszter és a honvédelmi miniszter a véderőről szóló, 1889:VI. t.-cikk végrehajtása tárgyában kiadott utasítás részbeni módosításául oly intézkedéseket léptetett életbe, amelyek az önkéntes belépéshez törvény szerint szükséges adatok megszerzését megkönnyítették. Hasonló tekintet alá esik a honvédelmi miniszternek 1905. évi augusztus 14-én kiadott rendelete, amelyben ugyancsak a véderő-utasítás részbeni módosításául elrendelte, hogy a katonai behívójegyek kézbesítése postai uton történjék.

Jóllehet a honvédelmi miniszter kijelentette, hogy a tartalékosok és póttartalékosok csakis meghatározott időtartamú fegyvergyakorlatra lettek behíva, az egyik törvényhatóság, névszerint Nógrád vármegye az 1905. évi augusztus havi közgyűlésében azt

volt kénytelen a coalitíó a hangzatos jalszavakba burkolt katonai követelésektől eltérni, mert olyanok találkoztak, a kik az alkotmányellenes (?) kormányzásra vállalkoztak, az abból tűnik ki, hogy a coalitíó vezérférfiai részéről még a Fejérváry-kabinet megalakulása előtt történtek kísérletek, hogy a parlamenti többség egy a létező alappal egyező s a korábbi ellenzéki aspirációkat mellőző program alapján alakítson kormányt, valamint hogy most, a coalitíó kormányrajutása után három év múltán, amikor már pressió alatt többé nem állhatnak, és alkalmuk és idejük lehetett álláspontjuk számára a talajt egyengetni, maguk hangoztatják a függetlenségi párt jelszavas politikájával szemben a *kormányképesség* biztosításának és *keresztülvihető* kormányzati program megállapításának szükségét. (V. ö. e részben Kossuth Ferencz beszédjét a függetlenségi pártnak 1909. évi február 27-iki vacsoráján, és ugyanannak a nevezett párthoz 1909. évi márczius 8-án intézett levelét.)

határozta, hogy „miután a kormány a nemzet ujonczmegajánlasi jogát megkerülni s ezáltal passiv ellentálló erejét megtörni igyekszik, így különösen ama rendelkezésével, hogy ellentétben a védtörvény és illetve a védtörvény végrehajtási utasítás vonatkozó intézkedéseivel a katonai behívókat a közigazgatási szervek mellőzésével postai úton, vagy éppen a csendőrlaktanyákon történő kifüggesztés útján kívánja kézbesíttetni és tudtul adni: a törvényhatósági bizottság kimondja, hogy a *tartalékosoknak* és *póttartalékosoknak* tényleges szolgálatra a kormány által tervbe vett esetleges behívása, mint törvénybe ütköző ténykedés ellen, a leghatározottabban tiltakozik. *Egyben összes tisztviselői útján alkalmas módon kitanítani rendeli az érdekelteket, hogy a bármely úton érkező ily behívójegyeket elfogadni és azoknak eleget tenni nem kötelesek*“.

A kormány nem késett ezt a határozatot szintén megsemmisíteni, és az iránt is intézkedett, hogy ha a büntető törvény súlya alá eső cselekmények csakugyan elkövetetnének, a bűnvádi eljárás megindíttassék.*

Gondja volt e mellett a kormánynak arra is, hogy a közjogi tévtanok, amelyekkel a koalíció a kormányt mindenképen discreditalni, törvénytelennek, alkotmányellenesnek, sőt absolutistikusnak feltüntetni akarta, ellensúlyoztassanak, hogy a kormány alkotmányjogi minősége kellő világlatba helyeztessék és autentikus kormánynyilatkozatok útján a közönség megnyugtattassék, hogy a kormány vállalkozásában semmi olyan nincs, ami a törvény és alkotmány

* A megsemmisítő rendelet utalt az 1890 : XXI. t.-cikk 6. §-ára és az 1878 : V. t.-cikk 172. §-ára, amely szerint a katonai behívó parancs iránt tanúsított engedetlenség és az erre való *csábítás* (izgatás) a büntetőtörvény súlya alá esik. Ennek következtében a megye alispánja a közgyűlési határozatot akkép értelmezte, hogy ez a határozat nem az akkori actualis esetre, t. i. az időszaki fegyvergyakorlatra szóló behívásra, hanem arra az *eshetőségre* szól, ha a kormány az 1888 : XVIII. t.-cikkre való hivatkozással a tartalékosoknak és póttartalékosoknak tényleges szolgálatra való behívását *határozná* el. Ennek következtében nem is fordult elő eset, hogy a tisztviselők a közgyűlési utasításnak eleget tettek volna és így a bűnvádi eljárás folytatására nem volt meg a kellő alap. A büntetőjogi következményeket ily módon elhárítani sikerült, de a nógrádi eset eléggé bizonyítja, hogy a kormánnyal szemben mindenáron való ellentállás nisusa milyen megdondolatlanságokba sodorta és milyen veszélynek tette ki a törvényekben járatlanokat, valamint azokat, akikről a törvényhatóság közgyűlése törvényellenes határozatainak végrehajtását megkövetelte és hogy a nagyobb bajt a kormány ébersége előzte meg, amikor a törvénytelen határozatokat megsemmisíteni és a közönséget a törvényes álláspontra figyelmeztetni sietett.

felfogatását czélozná, sőt ellenkezőleg, hogy a kormány vállalkozása egy teljesen törvényes és alkotmányos expediens az államhatalmi tényezők közt megzavart egyensúly és az állami ügyek rendes menetének helyreállítására.

Lányi Bertalan igazságügyminiszter már június 25-én, amikor a budapesti kir. főügyészség tagjait fogadta, reá utalt közéletünk azon szomorú tünetére, hogy érzelmi és politikai momentumok belevegyítésével el szoktuk homályosítani a legitimitás fogalmát, s hogy megvan bennünk a hajlandóság az állami souverainitás, a legitim hatalom egyik fő tényezőjétől, a magyar nemzettest egységét jelképező szent korona viselőjétől megvonni az alkotmányunk szerint őt megillető jogkör elismerését. Beszédje további folyamán pedig a következő kijelentéseket tette:

„A kormány, amelynek tagja vagyok, törvényes kormány. Az alkotmánytörvényeknek megfelelően van kinevezve, a kormányhatalmat a törvények értelmében kezeli és vállalja tetteiért a törvényes felelősséget. A kormány positiója ehhez képest teljesen megfelel az alkotmánytörvénynek.

Arról most nem kívánok beszélni, hogy a kormány mennyiben felel meg, vagy mennyiben nem felelhet meg a parlamenti, az úgynevezett alkotmányi ethika követelményeinek. Egy azonban kétségtelen, hogy az a kérdés semmiképen sem érinti a kormány helyzetének törvényszerűségét. A kormány, amíg helyén marad, törvényes hatalmát igazságosan, méltányosan, de e mellett erélyesen kívánja és fogja gyakorolni. Egyuttal azonban annak az előmozdítására törekszik, hogy a politikai éles ellentétek elsimuljanak, hogy a megoldandó kérdések megoldásában a higgadság és a józan megfontolás mindinkább tért hódítson és hogy a törvény tiszteletén és jog uralmán alapuló állami rend megszilárduljon.“ (L. M. Nemzet, 1905. évi 154. szám.)

Majd ismét július 6-án a liptószentmiklósi választókerület választóinak küldöttségéhez abból az alkalomból intézett beszédében, amikor neki a kerület képviselőjelöltségét felajánlották, a következőket mondotta:

„Mi törvényes kormány vagyunk. A kormányzat folytonosságát a fennálló törvények alapján látjuk el. Minthogy azonban a törvényes kormány is csak akkor működhetik sikeresen, ha oly parlamenti többségre támaszkodik, mely részére a kormányzás eszközeit minden irányban megadni hajlandó, legfőbb, sőt mondhatni kizárólagos feladatunk abban áll, hogy ennek, a kormányzás törvényességét ugyan nem vitiálól, de az alkotmányos felfogás szerint nagyon is kívánatos kelléknek

nagyon is érezhető hiánya mielőbb pótoltsassék, és oly kormány alakuljon, mely a parlament többségével rendelkezik.“ (L. M. Nemzet 1905. évi 133. szám.)

Tüzetesen foglalkozott a kormány törvényességének kérdésével július 8-án, Liptószentmiklóson elmondott képviselői programbeszédében, ahol erre vonatkozólag a következőket mondotta:

„Az 1848. évi törvény csak egyféle kormányt ismer: független, felelős, magyar miniszteriumot. Kormányt, miniszteriumot kinevezni a korona kétségtelen joga és ha a kormány a törvények alapján és a törvények értelmében vezeti az ügyeket és tetteiért a felelősséget vállalja, akkor az független, felelős miniszterium. Az sehol sincsen a törvényben, hogy a kormányt olyanok közül kell kinevezni, akik már előzőleg a parlament tagjai voltak. Az lehet parlamenti szokás, de még a parlamentarismus classicus hazájában, Angliában is van e részben kivételnek helye; nálunk pedig számos esetben megtörtént, hogy a miniszterek egyáltalán nem voltak, sem előzőleg sem később a parlament tagjai. Azt sem szabja meg tételes törvény, hogy minisztereket a képviselőház többségéből kell venni s a parlament kormányáról, mint ilyenről nem is lehet szó. A kormány királyi kormány, a miniszterek királyi miniszterek. Amivel számolni kell, az abban áll, hogy a parlamentnek joga van a király által kinevezett kormánytól a kormányzás főeszközeit, nevezetesen az adót és az ujonczot megtagadni és hogy a törvényes kormány sem működhetik sikeresen, ha parlamenti kormányra nem támaszkodhatik. Oly kormány, amely állandóan kívánná a parlament közreműködése nélkül a törvények alapján a kormányzást vinni, önmagát tenné lehetetlenné, de egy oly kormány, mint a Fejérváry-kabinet, mely csupán egy átmeneti célra, nevezetesen a többségi kormány előkészítésére és lehetővé tételére vállalkozott, ezt a missióját teljesítheti a fennálló törvények alapján és a törvényes felelősség elvállalásával. A parlamenti többség részéről való támogatás sem törvényes előfeltétel, hanem mindenesetre egy, a kormányzás sikerességét biztosító és felette kívánatos kellék, mely rendes viszonyok közt az alkotmányos felfogás követelménye, melytől azonban a mostanihoz hasonló kivételes viszonyok közt és átmenetileg eltérésnek lehet helye.“

Ezután megemlítette, hogy ezt az alkotmányos felfogást több alkalommal az alkotmányi ethika fogalmával jelölte meg — szemben az alkotmánytörvényeket magában foglaló tulajdonképeni alkotmányjoggal. Ezt több oldalról félremagyarázták, nevezetesen azt mondták, hogy a Fejérváry-kormány, minthogy saját beismerése szerint sem képes az alkotmányi ethikának megfelelni, nem áll erkölcsi alapon.

Ezért álláspontjának bővebb kifejtéséül utalt az alább tüzetesen ismertetett arra a tanra, melynél fogva az állami souverainitás gyakorlásának szabályai két csoportra, az alkotmányi törvényekre, a tulajdonképeni alkotmányjogra és parlamentáris szokásokra, azaz az alkotmányi etikára oszlanak. Az a szabály, hogy a minisztereknek a képviselőház többségének bizalmát kell bírniok, az utóbbi kategóriába tartozik s a jó, hosszas, sikeres kormányzásnak egyik criteriuma; nem jogi, de *politikai* maxima. A miniszterek kinevezése a király feltétlen törvényes joga. Ez szigorú alkotmányjogi tétel s a kormány törvényességének alapja. A képviselőháznak az a ténye, mely szerint a király által törvényesen kinevezett miniszterektől a bizalmat megvonja, nem oly aequivalens, mely a király kinevezési jogát jogilag ellensúlyozná és a kormány törvényességét megszüntetné. A leszavaztatás után hivatalban maradt miniszterek jogsértést nem követnek el; a leszavaztatás következményei nem jogiak, hanem tisztán politikaiak; a minisztereknek csupán azzal az eshetőséggel kell számolniok, hogy nem lesznek képesek esetleg a kormányzás feladatait teljesíteni. Ezek után így folytatta:

„A parlamenti conventiók, a parlamenti ethika érvényesülésének azonban bizonyos előfeltételei vannak; ahhoz például, hogy a képviselőház bizalmával nem rendelkező kormány állását elhagyja, szükséges, hogy legyen oly parlamenti többség, mely a kormányzást tőle átveszi. Ez a feltétel ez idő szerint nincs meg, — s ezért alakult és maradt hivatalban ez a kormány, amelynek pártpolitikai programja nincs s egyenesen azt az alkotmányos célt tűzte ki maga elé, hogy a többségi kormányalakítás lehetősége mielőbb bekövetkezzék. A kormány vállalkozása ehhez képest az alkotmányi ethika szempontjából sem eshetik kifogás alá.“

A kormány jogi felfogásával azonos álláspontra helyezkedett gróf *Tisza István* (Az Ujság 1905. jul. 21. és 22-iki számában). Dr. *Kautz Gyula* („A Parlamentarismus és különösen a parlamentáris kormányalkat“, Budapesti Szemle 1906. évi 349. és 350. sz.), *egy névtelen cikkíró* („Das parlamentarische Regime“. Von einem Mitgliede des Magnatenhauses, Pester Lloyd 1905. évi 204. és 207. szám) és utóbb dr. *Concha Győző* („Jogi intézmény-e a parlamenti kormány?“, Budapesti Szemle 1905. évi decemberhavi szám).

Gróf *Andrássy Gyula* azonban határozottan szembeszállt Lányi igazságügyminiszter enuntiatióival. „A kormány törvényessége“ cím alatt két cikket tett közzé a Budapesti Hirlap július 22. és 23-iki számában, amelyekben mindenekelőtt megütközését fejezi ki, hogy

magyar ember, művelt jogász és Magyarország alkotmányos minisztere hirdet oly tanokat, melyek szerinte a magyar közjog elemeibe ütköznek.

Andrássy axiómául állította fel azt a tételt, hogy az 1848-ik törvények a miniszteriumnak nem csupán jogi, de politikai felelősségét is statuálják s hogy az 1848-ban behozott kormány kifejezetten parlamentáris kormány. Azok, akik az 1848:III. t.-cikk megalkotásában résztvettek, a parlamentarismus, azaz a többség akarata szerint való kormányzás meghonosítására törekedtek. Ezt kívánta a nemzet s ezt adta meg tudatosan a király, s ezt tartották szem előtt a későbbi törvények, nevezetesen az 1867:XII. t.-cikk az Ausztriával való közös ügyekben, a magyar kormány függetlenségét azáltal kívánva biztosítani, hogy a kormány ne csak törvényes felelősséggel tartozzék tetteiért, de egyáltalán csak addig intézkedhessék mint felelős kormány, amíg a magyar országgyűlés többségének akaratát képviseli. Az 1848:III. t.-cikk külön mondja ki általánosságban, hogy a kormány minden tényéért felelős, és azután ismét külön mondja, hogy egyes megjelölt hibákért, avagy mulasztásokért, vád alá is helyezhető. Andrássy szerint az általános felelősség a politikai felelősséget foglalja magában. De ha a politikai felelősség nem is volna bent a törvényben, azt meggyökeresítette nálunk a jogszokás, mert 1848 óta a törvényhozás mindenik tényezője állandóan és kivétel nélkül abból a felfogásból indult ki, hogy a király bizalmán kívül a parlament bizalma is szükséges ahhoz, hogy a kormány állásában megmaradjon s ehhez a jogi felfogáshoz alkalmazkodott minden egyes esetben. Amikor a kormány ebben ethikai momentumot lát, magára még súlyosabb vádat zúdít, mert ily módon erkölcsi kötelességet sértett meg, megsértette az erkölcsi rendet, anélkül hogy a másik hibát: hogy törvényes kötelességet is sértett, gyengitené. A nemzet többsége törvénytelennek itéli a kormány ejjárását, s mikor a kormány ez előtt az ítélet előtt meg nem hajlik, nemcsak nem használ, de árt a korona tekintélyének. Más hasonló politikai és érzelmi szempontok beleszövése kapcsán Andrássy kifejti, hogy a többség nem köteles elveinek feláldozása árán a kormányra vállalkozni, hanem hogy a parlamentarismusnak megfelelően a királynak kötelessége a többség akaratához alkalmazkodni. Legfeljebb compromissumról lehet szó, már pedig a compromissum fogalmával ellenkezik, hogy ellentét esetében feltétlenül a parlamentnek kell engedni. Végül anélkül, hogy újabb jogi érvet felhozna, oda concludál, hogy a magyar államot csak parla-

mentáris uton szabad kormányozni. A jelenlegi kormány nem parlamentáris, tehát nem is törvényes kormány. Minden megengedett eszközzel tehát azon kell lenni, hogy kormányzása lehetetlenné tétessék.

Gróf Andrassy Gyula cikkére válaszul Lányi Bertalan igazságügyminiszter július 25-én a „Pester Lloyd“ egyik szerkesztője előtt következőleg nyilatkozott:

„Én a kormány törvényességéről való felfogásomat és álláspontomat már több ízben kifejtettem, nevezetesen legutóbb liptószentmiklósi programbeszédemben. Ezuttal is elegendő volna a részemről már felhozottakra utalni. Én a kérdést mindig a politikai vonatkozásoktól eltekintve szigorúan jogi szempontból tárgyalom. Andrassy Gyula gróf ellenben számos politikai momentumot kever fejtegetéseibe. Hogy a jogi lényegét minden elhomályosítás ellen megvédjem, mindenesetre alkalmat fogok keresni arra, hogy Andrassy Gyula gróf álláspontjával szemben a magam nézeteit és argumentumait újra kifejtsem.“

Szemben Andrassy Gyula grófnak azzal a felfogásával, mely szerint csakis a parlamentáris, vagyis a parlamenti többségre támaszkodó kormány tekintendő törvényesnek, az igazságügyminiszter a következőket mondotta:

„Andrassy Gyula gróf elismeri, hogy törvényeink csak felelős magyar kormányt ismernek ugyan, de a felelősség alatt nemcsak a bizonyos meghatározott esetekre megállapított jogi felelősséget érti, hanem a politikai felelősséget. Szerinte tény, hogy nem törvényes az oly kormány, mely nem tesz eleget a politikai felelősség postulátumának, hogy állását elhagyja, amikor a többség bizalmával nem rendelkezik. Ez a felfogás az én nézetem szerint határozottan téves. A kérdést csak úgy lehet helyesen megoldani, ha szorosán megkülönböztetjük a tulajdonképpeni alkotmányjogi szabályokat az úgynevezett parlamenti conventióktól.

Az előbbiek képezik a tulajdonképpeni alkotmányjogot és vagy törvényen alapulnak, mint nálunk pl. az 1848: III. t.-cikken, vagy a törvény tárgyát képező valamely kérdésre nézve kifejlődött jogszokáson.

Én ezuttal elméleti fejtegetésekbe bocsátkozni nem akarok, de minthogy Andrassy Gyula gróf azt állítja, hogy mi 1848-ban az angol rendszert vettük át, elegendőnek tartom az angol alkotmányjog egyik legkiválóbb írójára hivatkozni, Dicey A. V.: „Bevezetés az alkotmányjogba“ című munkájában ezt mondja: Az alkotmány kétféle szabályokból áll, ú. m.: oly szabályokból, amelyek valódi törvények, és ezek képezik a tulajdonképpeni alkotmányjogot, — és oly szabályokból,

melyek nem törvények, hanem alkotmányos egyezmények, megállapodások, a melyek valósággal nem alkotnak jogot. Ezen conventiókhoz tartozik az a szabály is, hogy a miniszterek lemondanak hivatalukról, ha nem bírják többé az alsóház bizalmát. De ezen szabály oly kevésbé törvény, hogy — Dicey szerint — a miniszterek, ha az alsóház bizalmának elvesztése után még hónapokig hivatalban maradnak, talán súlyos népszerűtlenségbe eshetnek, de mégsem feltétlenül törvényszegők.

A miniszteri felelősséget Dicey akként magyarázza, hogy a miniszteri felelősség alatt két, egészen különböző dolgot értünk. Közönséges értelemben a minisztereknek a parlamenttel szemben való felelősségét jelenti, vagyis a miniszter azon köteletségét, hogy visszalép, ha a képviselőház bizalmát elvesztette. Ez a felelősség az alkotmányos egyezményeken alapszik és nincs közvetlen kapcsolatban a joggal. Szigorú értelemben a miniszteri felelősség azt jelenti, hogy minden miniszter felel a korona minden cselekményeért, amelyben neki része volt. Ez a felelősség jogi természetű. Ezen megkülönböztetések következménye, hogy a korona miniszterei, akik addig miniszterek, míg a koronának tetszik, azáltal, hogy megmaradnak hivatalukban, míg a korona jónak látja hivatalukból való elbocsátásukat, törvényszegést nem követnek el és emiatt vád alá sem helyezhetők.

Az angol közjog ily kiváló ismerőjének felfogása kétségtelenné teszi tehát, hogy helytelen ezen parlamentáris conventiókra, melyeket én az alkotmány etikájának fogalmával jelöltem meg, mint a tulajdonképpeni alkotmányjog kiegészítő részét képező jogszokásokra hivatkozni. Ezek szokásokon alapulnak ugyan, de korántsem jogforrást képező szokásokon. En sohasem tagadtam és most is állítom, hogy a czélszerű, sikeres kormányzás megkívánja, hogy a parlamenti kormányrendszer azon alapelve is érvényre jusson, mely szerint a kormány parlamenti többségre támaszkodjék, de határozottan állítom azt is, hogy a kormány, a miniszterek kinevezése a király kétségtelen és korlátlan törvényes joga és hogy akkor, amikor a képviselőház többsége a kormányt leszavazza, ez a tény a kormány további fennállását nem szünteti meg, s egyesegyedül annak nyilvánítása, hogy a képviselőház a kormánytól a kormányzás tőle függő eszközeit meg fogja tagadni.

Ily állapot perpetuálása nem volna összeegyeztethető az alkotmány szellemével; de amikor a kormánynak hivatalban maradása éppen arra irányul, hogy az állami souverainitás tényezői közt megzavart egyensúlyt helyreállítsa, akkor a kormány hivatalban maradása által hazafias szolgálatot teljesít és még az alkotmány etikáját sem sérti.

Minden kétséget kizáróan áll azonban az, hogy az a kérdés, vajjon a kormány parlamenti többségre támaszkodik-e vagy sem, egymagában véve a kormány törvényességére semminemű befolyással nem lehet, és hogy a kormány és a parlament közti viszony semmi néven nevezendő alapot nem nyújthat arra, hogy a kormány alá rendelt hatóságok a kormánynak az engedelmességet — a törvény keretein belül mozgó rendeletek végrehajtása tekintetében — megtagadják.“

Majd pedig, amikor Lányit a lipótszentmiklósi kerületben képviselőnek újból megválasztották, abban a beszédben, melyet a mandátum átvétele alkalmából nála megjelent küldöttséghez intézett, a kormány törvényességét illetőleg a következőleg nyilatkozott:

„A kormány törvényességéhez nem fér szó. A parlamentáris kormányrendszernek azt a conventionális elvét, azt az instructiv szabályát, hogy a király által kinevezett kormány a képviselőház többségére kell, hogy támaszkodjék, mi is elismerjük, sőt éppen az e végből szükséges előfeltételek megalkotásán fáradozunk. Azt tartjuk azonban, hogy ennek a kormányzás sikeressége szempontjából nagyon is kívánatos kelléknek időleges hiánya a kormány legitimitását nem befolyásolja mindaddig, míg a kormányzás a törvények alapján gyakoroltatik. A legitimitás elengedhetetlen corollariuma pedig az államhatalom tekintélyének minden irányban való érvényesítése.“ (M. Nemzet 1905. évi augusztus 12-iki 194. szám.)

Lányi igazságügyminiszternek a szövegben ismertetett utóbbi kijelentéseire gróf Andrassy Gyula a Budapesti Hirlap 1905. augusztus 12. és 13-iki számaiban „A parlamentáris kormányzat“ címe alatt megjelent cikkeiben reflectált.

Ezekben a cikkeiben azt állította, hogy az angol jogtudósokra, nevezetesen Diceyre ebben a kérdésben hivatkozni azért nem lehet, mert a parlamentarismus, mely Angliában csak conventiókon alapszik, nálunk a törvénybe van foglalva és kötelezően megszabva. Egyébiránt Angliában mindenki elismeri, hogy a conventiók megsértése beleütközik az alkotmány szellemébe s Angliában nemcsak az erkölcsi felfogás védi a conventiókat, de a közönséges jog is. A kormány, amely a parlament akarata ellen folytatná a kormányzást, kénytelen volna a közönséges jogba ütköző cselekményeket elkövetni. A jog — mondja Dicey — ily esetben feljogosítja a törvénytisztelő polgárokat, hogy a törvénytelen parancsnak ne engedelmességeskedjenek. Ezután újabb adatokat hoz fel, melyek nézete szerint az 1848: III. t.-c. értelmére világot vetnek. Ilyen szerinte az, hogy gróf Széchenyi István egyik hirlapi cikkében a felelős miniszteriumot nem tekintette egyébnek, mint a

nemzet és a fejedelem bizalmi emanatiójának s úgy magyarázta az új 1848-iki törvény értelmét, hogy a miniszterium ezentúl a többség kifolyása leend, s ha valamely ténye a többségnek nem tetszenék, a többség bizalmatlanságot szavazhat s a kormánynak le kell lépnie. Hivatkozik az 1848-iki törvény megalkotása alkalmával lefolyt főrendiházi tárgyalásra, melynek során hangoztatták, hogy a felelős miniszteriumnak vagy a tábla többségével kell kormányoznia vagy le kell lépnie. Több hasonló adat felemlítése után elmondja, hogy meglehet, hogy Angliában nem azért a tényért kerülne a kormány a felsőház sorompói vagy a közönséges bíróság elé, mert a többség bizalmatlansága daczára kormánynon maradt, hanem azért, mert a hadsereget Mutiny-bill nélkül fentartja s az állam pénzeit törvényes felhatalmazás nélkül költi el. Nékünk azonban feltétlen jogunk van a kormányt vád alá helyezni. A vád alá helyezéshez a jog megvan. Csak czélszerűség fog arról dönteni, éljünk-e ezzel a joggal. De mert a vád alá helyezés nem praeventiv eszköz, más önvédelmi eszközre van szükség. Ez a passiv resistentia. Az egyes ne engedelmeskedjék a törvénytelen parancsnak, a megye tagadja meg a jogtalan rendelet végrehajtását. A megye jogvédő szerepe nincs teljesen megszüntetve. A meg nem szavazott adókra és ujonczokra vonatkozólag a megyét megilleti az absolut ellentállási jog. Más kérdésekben felirhat a kormányhoz és ha a kormány mégis fentartja rendeletét, a képviselőházhoz, azaz ahhoz a szervhez fordulhat orvoslás végett, melynek a miniszterium alá van vetve. *Biróvá van téve a parlament s e részben a megyének hathatós jogorvoslata van.* A megye csak abban az esetben lenne kénytelen a kormány álláspontját végleg elfogadni, ha a nemzet áll a kormány mögött. A nemzet akaratával meg nem egyező kormányzati intézkedések állandó fentartását a megye megakaszthatja. A kormány meghiusította a parlamenthez való folyamodás *jogvédő* erejét, elhagyta azt a jogi alapot, melyen hatalma nyugszik, hatálytalanná tette az 1886:XXI. t.-czikkben fentartott jogvédelmet s ezzel feldöntötte az uralkodó jogrendet s azért *nem követelheti, hogy a megye engedelmeskedjék.* A megye megfelel a törvény betűjének, midőn nem hajtja be a meg nem szavazott adót és ujonczot *és megfelel a törvény szellemének, amidőn a más rendeleteket sem hajtja végre,* melyeket törvényteleneknek tart s melyekkel hite szerint az alkotmány biztosítékait akarja a kormány kijátszani a végből, hogy törvényellenes életét fentarthassa. *Ez az eljárása a megyének indokolt és jogos mindaddig, míg az 1886:XXI. t.-czikkben biztosított felirási joga nem nyeri vissza azt a hatályát, mely az e törvényben megszabott engedelmességet a nemzet iránt való*

engedelmességgé teszi s mindaddig, míg nincs parlamentáris kormányunk, olyan, melyre az 1886-iki törvény a megye ellenőrzését bizta. A megyei ellentállás nem is veszélyezteti a joguralom hatályát, ellenkezőleg annak visszaállítására szolgál. Azért az ellentállás a törvény alapján áll.

Gróf Andrássynak ezekre az utóbbi fejtegetéseire megtalálható a tüzetes válasz a jelen munka dogmatikai részeinek illető helyein. Itt csak azt jegyezzük meg, hogy azt a kormány sohasem tagadta, hogy a többség nélküli tartamos kormányzás nem egyezik az alkotmány szellemével, jelesül az alkotmánynak conventionális részével, csakhogy az alkotmányos conventiót nem a korona sértette meg, hanem a képviselőházi többség, mely — amint a következmények mutatják — alapos ok nélkül vonakodott a kormányzás átvételétől. Ily helyzetben a legszigorubb alkotmányos felfogás szerint sem eshetik kifogás alá, hogy a koronának — az állami ügyek zavartalan menete érdekében — a conventiótól el kellett tekintenie, és a szigorú jog álláspontjára kellett helyezkednie. Azt a nézetet, hogy az országgyűléshez való felírás valóságos jogorvoslás, maga gróf Andrassy Gyula mint későbbi belügyminiszter czáfolta meg a közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről szóló javaslatával és annak indokolásával.

Itt említjük meg, hogy a főrendiház szeptember 15-iki ülésében is tétettek a kormány részéről tüzetes kijelentések vállalkozásának törvényességét és alkotmányszerűségét illetőleg.

* * *

Hogy a kormánynak semmi olyan terve és szándéka nem volt, mely a parlamenttel való kormányzás elvét a legtávolabbról is érintené, sőt, hogy a megoldást a parlamenti többséggel való meg egyezés útján kívánta keresni, kitünik abból, hogy a Fejérvár-kormány működésének ebben az első szakában a kabinet két tagja képviselői mandátumot vállalt. Így lett újra megválasztva 1905. július 17-én, illetőleg augusztus 7-én a lipótszentmiklósi választókerületben Lányi Bertalan igazságügyminiszter, és így választotta meg képviselőjévé szeptember 14-én a német-bogsáni választókerület Kristóffy József belügyminisztert.

Mindez azonban csak kevéssé járulhatott a közönség megnyugtatóhoz és a felzaklatott szenvedélyek lecsillapításához. A közvélemény a hangzatos jelszavak hatása alatt állott és nem volt képes a higgadt megfontolás útjára térni.

Ennek az oka főleg abban a szertelen agitációban rejlett, mely — nem válogatva az eszközökben — a kedélyeket folytonos izgalomban tartotta, az alkotmány veszedelmének falrafestésével folytonosan rémített s a józanabb gondolkozókat a megfélemlítésnek mindennemű eszközével a meggyőződés nyilvánításától visszatartotta.

E részben a főszerepet az ellenzéki egyesült pártok vezérlő bizottsága vitte, amely mint „a képviselőház többségének politikai szerve“, oly működést fejtett ki, mely az országgyűlési pártokat megillető politikai agitáció kereteit messze túllépte. A koalíciónak ez a bizottsága „a nemzeti küzdelem egyöntetűsége és sikere érdekében“ oly publicatiókat tett, amelyek már nem csupán a közvélemény tájékoztatására, hanem a hatóságok és hatósági szervek eljárásának irányítására szolgáltak és amelyek nem csupán a közönség politikai magatartására nézve adtak utbaigazítást, de autoritative irányították a hatóságok eljárását és törvényellenes, sőt büntetendő cselekmények elkövetésére buzdítottak. Felemlítendő e részben különösen a vezérlő bizottság 1905. augusztus 10-iki üléséből kiadott irat. Ez az irat a törvényhatóságoknak szóló egyenes utasításokat foglalt magában s már címénél fogva is „Utasítás“ kívánt lenni és főleg a beszédett adó hováfordítását és a katonai behívókat tárgyzadó része a fennebb jelzett szempontból komolyabb megítélés alá eshetett.

Hogy ez csakugyan így áll, arról mindenki meggyőződhetik, aki ezt az iratot nyugodtan végig olvassa.

Ez az irat így szólt:

*„Utasítás a törvényhatóságoknak.**

A kormány ujabban több kísérletet tesz arra nézve, hogy törvénytelen uton magát a hatalmi eszközök birtokába helyezze. Az adó- és ujonczmegtagadásra vonatkozó és teljesen törvényes alappal bíró

* A lapokban a vezérlő bizottság publicatiója ez alatt a cím alatt jelent meg. Így a „Nemzet“ 1905. évi 194. és „Az Ujság“ u. az évi 222. számában. Egyes lapokban az irat címe ez volt: „Utmutatás a törvényhatóságoknak.“ Így a „Pesti Hírlap“ 1905. évi 221. számában. De még akkor is, ha az irat „a közfigyelem felhívását célzó“ utmutatás ártatlan mezébe burkolózott volna, valódi tartalma sokkal több volt, mint utbaigazítás és instructió. Határozott rendelkezések voltak benne, sőt a közhatalom tekintélyével tett ígéretek a fennálló törvényekkel szemben. Minek másnak lehetne pl. minősíteni azt a kezdeményezést és buzdítást, hogy az adófizető polgárok az állami adójuknak megfelelő összeget fizessék be valamely pénztintézetbe, s hogy ez az összeg a felfüggesztett tisztviselők fizetésére fordíttassék, amivel szemben a vezérlő

törvényhatósági határozatok közül a kormány többet megsemmisített és úgy látszik, kész arra is, hogy céljainak elérése érdekében más törvénytelen eszközöket is felhasználjon. Ezekre való tekintettel a vezérő bizottság, mint a képviselőház többségének politikai szerve, a nemzeti küzdelem egyöntetősége és sikere érdekében szükségesnek találja a közfigyelmet a következőkre felhívni:

Az esetleg bekövetkezhető veszélyek elhárítása végett célszerűnek itéli a vezérő bizottság, hogy minden egyes törvényhatóság — amint több helyen az országban már meg is történt — előzetesen gondoskodjék arról, hogy a hatóságuk alá tartozó törvényhatósági, városi és községi tisztviselők a netalán törvénytelen felfüggesztésük vagy elmozdításuk esetén fizetésüket teljes összegében megkaphassák; az erre a célra szolgáló anyagi eszközöket az egyes törvényhatóságok vagy az azok által kiküldött bizottságok a helyi viszonyoknak megfelelően fogják célszerűen beszerezhetni.

Egyes helyeken a törvényhatóságok szabad rendelkezésére álló alapok jelöltettek ki erre a célra. Másutt a törvényhatósági bizottság, illetőleg a kiküldött albizottság tagjai hozták azt az áldozatot, hogy magánfelelősségükre egy intézetnél hitelt nyitottak, amely a megfelelő összeget a bizottsági tagok jóállása alapján rendelkezésre bocsátja. Ismét más törvényhatóságok közvetlen adófizető polgáraikat hívták fel arra, hogy állami adójuk nagyságának megfelelő összeget egy és ugyanazon pénzintézetnél fizessenek le és hatalmazzák fel a bizottságot arra, hogy az általuk befizetett összegeket a kijelölt célra felhasználhassák.

Ezek és más hasonló módozatok mind alkalmasaknak látszanak a cél elérésére. De ahol egyéb eszköz nem állana rendelkezésre, ott célszerűnek mutatkozik, ha a törvényhatóság összes polgárait önkéntes adófizetésre hívja fel. Az egyes polgárok által befizetendő összeg az állami adó valamely százalékában lesz célszerűen megállapítható.

bizottság kijelenti, hogy az így befizetett és más célra elköltött összegek annak idején az illetőknek törvényes köztartozásaikba fognak beszámíttatni. Mi egyéb ez, mint megkerülése a törvény büntetőjogi sanctióval ellátott ama tilalmának, melynél fogva az adó címén befizetett összegeket más célra semmi szín alatt sem szabad fordítani, és érdekes volna megtudni, vajjon volt-e arra eset, hogy a koalíció kormányra jutása után az így befizetett és más célra felhasznált összegeket — az államkincstár s így a többi adózók nyilvánvaló megkárosításával — az illetők közadóbeli tartozásaiba tényleg beszámították-e. Kétségtelen, hogy a vezérő bizottság olyan kötelezettségeket vállalt el itt az állam terhére, amelyeknek teljesítése egyenesen beleütköznék a törvénybe.

A vezérő bizottság ezennel kijelenti, hogy a képviselőház június 21-iki határozatának megfelelőleg politikai feladatai közzé sorozza, hogy a törvényes kormányzás helyreálltával a fentebbi módzatok szerint önként befizetett összegek az illetők törvényes köztartozásaiba beszámíttassanak.

Fontosnak találja a vezérő bizottság a közfigyelmet arra a körülményre is felhívni, hogy a törvény rendelkezései és a képviselőház június 21-iki határozata értelmében nemcsak az egyenes adók, hanem semminemű adótartozások nem bocsáthatók a törvényes alappal nem bíró kormány rendelkezésére. Illetékek tehát ezen idő alatt le nem róhatók, fizetési meghagyások a hatóságok részéről nem kézbe-síthetők.

A városok és községek által kezelt fogyasztási adókat illetőleg szükségesnek mutatkozik, hogy azokat az illető hatóságok az összegek biztosítása érdekében beszédjék, de azoknak az államot illető részét a városi és községi közegek a kormány rendelkezésére nem bocsáthatják. Czélszerűnek mutatkozik tehát, hogy a közhatóságok a városokat és községeket illető összegeket költségvetésileg továbbra is felhasználják, de az államot illető részt rendelkezési jogaik fentartásával időről időre gyümölcözőleg pénzügyekben helyezték el.

A fogyasztási adóknak ekként a jövő számára való biztosítását bizonyára maguk a pénzügyi hatóságok is megnyugvással fogadják, mert máskülönbén a meg nem szavazott adó az államra nézve elvész, mégis lehetséges, hogy egyes helyeken a kormányközegek a fogyasztási adók beszédése körül kísérletet tesznek a községek és városok zaklatására. Ennek a zaklatásnak azonban senmi joghatálya nem lehet, mert sem a bíróság, sem semmiféle közhatóság a pénzügyi közegek törvénytelen eljárásának támogatására segítséget nem nyújt és nem is nyújthat. A közadók módjára rájuk vetendő bérleti havi összegeket nem lesz hatóság, amely rájuk behajtsa. Attól pedig nem lehet félni, hogy a községek és városok helyett magánbérők vállalkozzanak a fogyasztási adók kivételére, mert ez képtelenség.

Már magában véve az lehetetlenség, hogy erre a célra az egész országban oly nagy számban akadhatnának lelkiismeretlen és hazafiatlan egyének. De ha a polgárok a magánbérőknek nem fizetnek, a mint hogy az adót törvényes megszavazása hiányában fizetni nem is tartoznak, a községek és városok pedig hatósági segítséget nekik nemcsak nem nyújtanak, hanem polgáraikat ez esetben a törvény rendelkezései szerint egyenesen eltiltják az adófizetéstől, mindezeket figyelembe véve, ki van zárva annak lehetősége, hogy a meg nem szavazott

fogyasztási adók magánbérlok útján az országban egyáltalán értékesíthetők lennének. A zárgondnok útján való kezelésnél ugyanez az eset. A pénzügyi közegek egymaguk a polgárok és hatóságok törvényes ellenállása mellett semmi eredményt el nem érhetnek. Így tehát nem is lehet attól félni, hogy a kormányközegek bárhol zaklatóan lépnének fel. De ha egyes helyeken erre nézve kísérlet is tétetnék, nem hihető, hogy azzal a kormány bármi eredményt is elérhetne.

Ami a katonai behívók kézbesítését illeti, e tekintetben is megállapítja a június 21-iki képviselőházi határozat azokat az irányelveket, amelyek szerint a törvény rendelkezéseinek megfelelően el kell járni. E szerint: „A véderő létszámának az 1888: XVIII. t.-cikk alapján a póttartalékosok behívásával, vagy a 3 éves kiszolgált védkötelesek visszatartásával eszközölt kiegészítése tilos és törvénytelen.“ A közhatóságok pedig ebben az irányban semminemű támogatást nem nyújthatnak sem behívók kézbesítése, sem az önként belépni szándékozók részére belépési nyilatkozatok kiállítása által. A képviselőháznak fent közölt határozata a rendes fegyvergyakorlatokra és a póttartalékosoknak 8 heti kiképzésére szóló behívásokra nem vonatkozik, miután azok törvényes alappal bírván, a hatóságok részéről kézbesítendőek.

Ami a tisztviselők eljárását illeti, a vezérlő bizottság meg van arról győződve, hogy a tisztviselőink a nemzeti küzdelemből erőt merítenek a törvény rendelkezéseiből és az alkotmányra letett esküjükből és inkább eltérnek muló joghátrányokat, semhogy magukat törvénytelen cselekmények elkövetésére reákvényszeríteni engedjék. Minden egyes törvényhatóság saját tisztviselőit biztosítani fogja a felől, hogy amennyiben a törvényes eljárásukért esetleg felfüggesztetnének vagy elmozdítatnának, a törvényhatóság kötelességének fogja ismerni őket minden irányban megvédelmezni, sérelmeiket orvosolni és a törvényes rend helyreálltával a felfüggesztett vagy elmozdított tisztviselőket állásaikba nyomban visszahelyezni.

De a vezérlő bizottság a maga részéről is szükségesnek tartja kijelenteni, hogy kötelességének fogja ismerni teljes erejével közreműködni abban, hogy a törvényes rend helyreálltával a hazafias eljárásukért netalán sérelmeket szenvedett tisztviselőknek teljes erkölcsi elégtétel és anyagi kárpótlás nyujtassék. A törvényhatóságok czélszerűen intézkednek az iránt is, ha elrendelik, hogy azon esetben, amidőn a tisztviselőket törvényes eljárásukért a kormánynak közegei rendbirságokkal vagy fegyelmi büntetésekkel sújtánák, ezen határozatoknak mint törvényes alappal nem bíróknak végrehajtásánál tisztviselők közre ne működjenek.

A tisztviselők eljárását illetőleg még kívánatosnak tűnik fel az is, hogy az egyes tisztviselőkre felülről jövő jogtalankodások esetén a többi tisztviselők — bár mindenben solidaritást vállalnak jogsérelmet szenvedett társaikkal — helyeiket el ne hagyják, hanem a törvényes ellenállást az ország érdekében tovább folytassák és a törvényes rendet lépésről lépésre védelmezzék.

A törvényhatóságoknak a meg nem szavazott adók és ujonczok beszoigáltatását eltító rendeletei teljesen törvényesek lévén, a kormánynak idevonatkozó megsemmisítő határozatai semmi törvényes alappal nem bírnak, a törvény annak figyelembevételét egyenesen eltiltja, így tehát a törvényhatóságok teljesíthetik továbbra is a haza és az alkotmány érdekében kifejtett odaadó működésüket. Az egész nemzetnek összetartása mellett a törvényhatóságok és tisztviselői kar hazafias fellépésének segélyével joggal remélhetjük, hogy alkotmányos életünket minden megrázkódtatástól megmentenünk sikerül, a parlamentáris rendszerünk ellen intézett támadás meghiúsul és a törvényes kormányzás a trón és a nemzet érdekében az országban mielőbb helyreáll.

Nyilvánvaló, hogy a vezérlő bizottság egyenesen belenyult a végrehajtó hatalom jogaiba, sőt maga számára igénybe vette a törvényekbe ütköző ígéretek elvállalása révén a törvényhozó hatalmat és így a képviselőházi többség jogán az egész állami közhatalom letéteményeseként viselkedett. Valóságos ellenkormány szerepét vitte a király által törvényesen kinevezett kormánynyal szemben, azt egyszerűen nem létezőnek tüntetve fel.

A kormány ezzel szemben semmit sem mulasztott el abban a tekintetben, hogy törvényes positióját megóvja, hogy az állami rendellenes cselekményekkel a törvényes kormányhatalmat szembeállítsa és hogy intézkedéseinek érvényt is szerezzen. Ily módon az állam sürgős szükségletei kielégítést nyertek, s az ügyek menete fenn nem akadt és meg nem szakadt.

A kormány meg tudta óvni az állam tekintélyét a repraesentatio terén is.

1905. szeptember 3-án és következő napjain megtartott Budapesten a VII. nemzetközi börtönügyi congressus és a VIII. nemzetközi állatorvosi congressus, az előbbi Lányi Bertalan igazságügyminiszter tiszteletbeli elnökségével, az utóbbi György Endre földművelésügyi miniszter elnökségével. Mind a két congressust Ő Felsége képviselőjében József főherceg Ő Fensége nyitotta meg s a megnyitás ünnepélyén jelen voltak a kormány többi tagjai is.

Ugyanaz évi szeptember 10-én ment végbe a kassai javító-intézet ünnepélyes felavatása az igazságügyminiszter által.

1905. szeptember 12-én tartott meg Budapesten a X. nemzetközi alkoholelles congressus Lukács György vallás- és közoktatásügyminiszter díszelnökségével.

III.

A Fejérváry-kormány lemondása és a korona közvetlen békekisérlete.

Közeledett szeptember 15-ike. Ezen a napon ismét össze kellett jönnie az országgyűlésnek és addig a kormánynak tisztába kellett jönnie további magatartása és eljárása felől.

A kormány ehhez képest már jóelőre komoly fontolóra vette a helyzetet és egyenként mérlegelte a dolgok fejlődésének valamennyi eshetőségét.

A kormány úgy találta, hogy a nehézségek és akadályok, melyekkel szemben áll, oly nagyok és oly számosak, hogy leküzdésük abban a keretben, amelyben a kormányzásra vállalkozott, azokkal az eszközökkel, melyek rendelkezésére állanak és azon az időn belül, amely alatt az országgyűlés hozzájárulásától függő kormányzati eszközök nélkül törvényesen kormányozni még lehetséges, kizártnak mutatkozik.

A kísérlet, hogy a képviselőház többségével megegyezés jöjjön létre és hogy az utóbbi a kormányzást vállalja el, hajótörést szenvedett a koalíció vezérférfiainak mereven visszautasító magatartásán.

Ami pedig az állami ügyek, a rendes kormányzati teendők ellátását illeti, a kormány a fennálló törvények keretén belül s azoknak a viszonyokhoz mért alkalmazásával megtett ugyan minden lehetőt, ami a koronát, mint az állami souverainitás egyik alkotmány-szerű tényezőjét megillető jogok megóvását, a legitim kormányhatalom tekintélyének érvényesítését, a törvényes rend helyreállítását és a felzaklatott kedélyek megnyugvását előmozdíthatja s a kibonyolítás esélyeit fokozhatja: ámde mindez csak a védekezés jellegével és jelentőségével bírhatott, és az eddigi tapasztalatok szerint a kormány nem kecsegtethette magát azzal, hogy az államhatalmi funkciónak azt a súlyát és hatályát lesz képes érvényre juttatni, mely az ellentétes áramlatok teljes leküzdésére szükséges.

A kormánynak továbbra is számolnia kellett a közönség kedvezőtlen hangulatával és a passiv resistentia fenmaradásával.

Az a körülmény, hogy a törvényhatóságoknak az önkéntes adófizetésnél valamint a katonai önkéntesek belépésénél való közreműködése nem lesz biztosítható, magában véve nem lehetett elegendő ok arra, hogy a passiv resistentiának túlságos jelentőség tulajdoníttassék, — nem pedig azért, mert — eltekintve attól, hogy máris oly intézkedések voltak, amelyeknél fogva ez a közreműködés mellőzhető volt — az önkéntesen befizetett adóösszeg, valamint az önkéntesen belépő ujonczok száma korántsem lehetett oly jelentékeny, hogy az az állam szükségletein számbavehetően lendítene: mindamellettt nem lehetett elzárkózni az elől, hogy a passiv resistentia és az agitatio, mely azt éleszti, gyökerében megingatja az állampolgárookban az állam iránti köteleességek érzetét, csökkenti a készséget ezeknek a köteleességeknek teljesítésére, de a mi ennél még nagyobb fontosságú: megingatja a törvény tiszteletét és előmozdítja az anarchiát.

A költségvetés nélküli állapot miatt, amikor az adók és egyéb kincstári követelések végrehajtás utján való behajtását szüneteltetni kell, az állam bevételei szűkebb korlátok közzé szorultak s ez bizonyos idő múlva zavart okozhatott az állam folyó kiadásának fedezése körül is, mindenesetre azonban gátolta azoknak a fokozottabb szükségleteknek kielégítését, amelyekről az ország gazdasági és culturális fejlődése függött, és amelyekről az állami beruházásokról szóló 1904:XIV. t.-cikk nyomán már az 1905. évi költségvetési előirányzat is gondoskodni kívánt. Az ország több vidékén az inség mutatkozott, a termés sok helyütt silány-nak volt mondható, s a kormány — a szükséges eszközök hiányában — ezeken a bajokon enyhíteni képes nem volt. Alaposan attól lehetett tehát tartani, hogy ez az állapot elő fogja mozdítani az általános elégületlenséget és politikailag demoralizálja a lakosságot.

Azt is előre lehetett látni, hogy szeptember 15-én, amikor az országgyűlés összeül, az ellenzék ismét a legzajosabb jeleneteket fogja provokálni, s a legvehemensőbb támadásokat fogja a kormány ellen intézni, a végből, hogy a kormány tekintélyét még inkább aláássa. Nem volt kizárva, sőt a jelekből ítélve a legnagyobb mértékben valószínűnek látszott, hogy a képviselőház többsége a kormány vád alá helyezését fogja célba venni és — per fas et nefas — nyomban el is határozni. A vád alá helyezésre

nem volt ugyan törvényes ok, mert magában az, hogy a kormánynak a képviselőházban többsége nincs, törvényszegést nem képez, a kormány pedig a végrehajtó hatalom gyakorlása során — főleg a dolgok akkori állását tekintve — semmi olyast el nem követett, ami a miniszterek jogi felelősségét megállapító 1848: III. t.-czikk 32. §-a alá volna sorozható; ám akkor nem a jog érzete, hanem a politikai szenvedély irányította az emberek cselekedeteit. Előreláthatóan szükséges lenne az országgyűlésnek legfelsőbb leirattal való újabb elnapolása. E részben azonban figyelembe kellett venni, hogy az 1867: X. t.-czikk értelmében az országgyűlést még az 1905. év folyamán, oly időben kellene összehívni, hogy a jövő évi költségvetés előterjeszhető és tárgyalható legyen. Az országgyűlés e szerint legkésőbb december közepére lett volna ismét összehívandó, és ha addig sem változnék a helyzet, a szeptember 15-én felmerülő nehézségek még fokozódnának. Nem lehetett figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy a képviselőház többsége már a június 21-én felolvasott legfelsőbb elnapoló leiratot — bár alaptalanul és szabálytalanul — alkotmányellenesnek jelentette ki, és így fel lehetett tenni, sőt az észlelhető jelenségekből ítélve, bizonyosra lehetett venni, hogy — ha a helyzetben időközben változás nem áll be — a legélesebb actiót fogják kifejezni a legfelsőbb elnapolással szemben is, s még erősebb lángra fogják lobbantani a szenvedélyeket, ami kétségkívül a helyzet rosszabbodását eredményezné.

De nem lehetett egészen számításon kívül hagyni azt az eshetőséget sem, hogy a képviselőház az elnapolás dacára is együtt fog akarni maradni és határozni, amikor is esetleg annak a kényszerítő szüksége állhat be, hogy a ház nyílt alkotmány-szegésével szemben a királyi hatalomnak kiméletlenebb rendszabálylyal érvény szereztessék, ami a conflictust természetesen a válság tetőfokára juttatná.

De még abban az esetben is, ha a kormány az ügyek rendes menetét gátló akadályokat elhárítani s az állami rendet helyreállítani képes is lenne, ennek csak akkor lehetett volna értelme, ha ez lehetővé vagy legalább valószínűvé tette volna a viszonyok kényszere következtében előállott átmeneti és ideiglenes állapotból való kibontakozást.

Mindezeknél fogva a kormány mellőzhetlenül szükségesnek találta, hogy már közelebb egy oly fordulat álljon be, mely az egymással szembenálló erőtényezőknek feszültségét megszüntetheti vagy legalább enyhítheti.

A helyzet változását elsősorban természetesen a koalíciónak, mint ilyennek felbomlása idézhette volna elő. Arra nézve, hogy ez önmagától következék be, kevés volt a kilátás. Amint fennebb már említve volt, az a rendes kormányzati tevékenység, melyet a miniszterium a rendelkezésére álló eszközökkel, a fennálló törvények alapján folytatott, szintén nem lehetett képes ezt az eredményt előidézni.

A másik megoldás a pártokkal való megegyezésnek újabb megkísérlésében állhatott volna. E részben azonban megjegyzendő, hogy azok a kísérletek, melyek kormányképes többségnek létrehozása végett foganatba vétettek, úgy a kormányzatnak a koalíció által leendő átvétele, mint pedig a 67-es pártoknak új párttá egyesülése alakjában teljesen meghiusultak, és nem volt semmi kilátás arra, hogy az eddigi alapon való újabb tárgyalás bármilyen eredményre vezethetne. Az újabb tárgyalásoktól csak akkor lehetett volna némi eredményt várni, ha legfelsőbb helyen egy oly újabb alap jelöltetett volna meg, mely amellettt hogy a korona tekintélyét s a hadsereg vezérletének, vezényletének és belszervezetének kérdésében az egységet megóvjá, a hadsereg vezényleti és szolgálati nyelve tekintetében az ellenzék álláspontjához való közeledésnek volna tekinthető.

A végből, hogy az ellenzéki pártokkal a tárgyalást tovább folytatni és a szeptember 15-én esetleg szükséges további elnapolást igazolni lehessen, az az eszme merült fel, hogy Ő Felsége a már más uton tett kijelentéseken felül alakszerű válaszleiratot is intézzen a képviselőház feliratára. E válaszban conciliáns hangon constatálandó lett volna, hogy a Felség állandó törekvése a képviselőházi többségből kormányt alakítani, — constatálandó lett volna továbbá, hogy ennek a legfelsőbb kivánságnak csak a katonai vezényleti és szolgálati nyelv iránti követelés állja útját, amennyiben ezt a kérdést a parlamenti többség egyoldalú nemzeti szempontból, Ő Felsége ellenben a *pragmatica sanctio* és az 1867: XII. t.-cikk által megállapított közös és együttes védelem igényei szempontjából mérlegeli, — constatálandó lett volna, hogy a vezényleti és szolgálati nyelv megállapításában Ő Felségét kizárólag csak nagyfontosságú gyakorlati momentumok vezérlik, melyek a többnyelvűséget kizárják, constatálandó lett volna végül, hogy a 67-iki törvényen alapuló paritásból folyó azok a kivánságok, melyek a közös hadseregnél és a közös hatóságoknál és hivataloknál a zászló-, címer- és jelvénykérdésre, valamint a magyar állampolgárokkal a magyar nyelv használatára vonatkoznak, figyelembe fognak vétetni.

Egy ily legfelsőbb leirat talán enyhítette volna a pillanatnyi feszültséget, de a válságnak akkori előrehaladt stádiumában alig lett volna képes a hangulat gyökeresebb változását előidézni, amiért is ennek, a parlament újabb történetében szokatlan eszköznek alkalmazása csak akkor mutatkozott volna indokoltnak, ha más sikeresebb megoldási mód nem lett volna igénybevehető. Ettől a modalitástól azért is el kellett tekinteni, mert előre lehetett látni, hogy a koalíció — az akkori viszonyok közt, amikor a közvéleményt a hatvanhetes alap megbontására irányuló hangzatos jelszavakkal táplálta, nem fogja beérni egy oly álláspontnak deklarálásával, mely tulajdonképpen a hatvanhetes alapra támaszkodik és amelyet tulajdonképpen minden előző kormány és báró Fejérváry miniszterelnök is az általa július 1-én tett békeproposícióban magáénak vallott és — valamely újabb ok és ürügy nélkül — nem fog ráhelyezkedni egy oly alapra, mely lényegileg semmiben sem különbözik a korábbi kormányzati aera közjogi felfogásától. Ilyenmü leirat semmi támpontot nem szolgáltatott volna a koalíciónak azon nyilvánvaló célja megvalósítására, hogy t. i. a hatalom kizárólagosságát a maga számára megszerezze és a szabadelvű pártot a hatalomból kizárja. Ehhez hozzájárult még az is, hogy a Fejérváry-kormány — azután a visszautasítás után, amelyben a koalíció részéről részesült — többé egyáltalán nem vállalkozhatott arra, hogy a fennálló alapon a koalícióval való közvetítést újból kezdeményezze.

Egy további megoldási mód az országgyűlésnek esetleg ismételt feloszlításában és az új választások elrendelésében állhatott volna, az akkori viszonyok közt azonban az országgyűlés egyszerű feloszlítása nem lett volna tanácsos. Az új választások csak akkor lettek volna a siker kilátásával keresztyülvihetők, ha oly program alapján lehetett volna a választási harcba belemenni, amely a közönség szélesebb rétegeit kielégíti, azoknak társadalmi és gazdasági érdekeivel nagyobb szabásban számol s a társadalom nagy zömét magával ragadó tartalmánál fogva a meddő közjogi kérdéseket háttérbe szorítja. Valószínűnek látszott, hogy egy ily program, kivált ha az a parlamenti reform eszméjén alapul, nevezetes változást idéz elő az akkori képviselőház pártjainak viszonyaiban, s ezen az uton is előmozdítja a kibontakozást.

Ezek voltak az akkoriban lehetséges alkotmányos kibontakozási módok. Más kibontakozás csak alkotmányellenes uton lett volna képzelhető. Ez a kibontakozás abban állhatott volna, hogy

a Fejérváry-kormányt egy oly kormány váltsa fel, mely az államhatalmi jogok gyakorlásában a fennálló törvényeken túlmenő hatalmat vett volna igénybe.

Ezt az alkotmányellenes megoldási módot a kormány kizárt-nak tartotta.

A kormány kötelességének ismerte a helyzetet legilletékesebb helyen teljes őszinteséggel feltárni s a helyzetben rejlő veszélyekre és az észlelt bajok orvoslásának égető szükségére reámutatni.

Kifejtette azokat a nehézségeket, amelyek miatt a reábizott feladatot, hogy a képviselőház többségét kormány alakítására bírja, nem teljesítheti, s amelyek útjában állanak az ehhez a feladathoz fűződő vállalkozásának, hogy a kormányzás folytonosságát a fennálló törvények alapján továbbra fentartsa.

Megjelölve és tüzetesen méltatva a különböző megoldási módokat, az alkotmányos formában való kibonyolítást javasolta, még pedig úgy, hogy miután a képviselőház szövetkezett többsége mindeddig nem volt hajlandó egy elfogadható kormányprogramot előterjeszteni, a kibontakozás oly irányban keresendő, hogy újabb pártcsoportosulásra alkalmas program alapján álló kormány biztossítsa magának a többséget. A kormány abban a nézetben volt, hogy ez csak megfelelően kibővített gazdasági és szociális alapokon felépített parlamenti reform, nevezetesen az általános választói jog behozatala útján érhető el.

A kormány előterjesztette, hogy a maga részéről csak abban az esetben vállalkozhatik az ügyek továbbvitelére, ha a képviselőháznak ily programot bejelenthet és a létező viszonyok közt egyedül képzelhető alkotmányos kibontakozást megjelölheti és megkezdheti. E nélkül posíciója tarthatatlanná válnék, mert még azok a törvényes eszközök is, melyekkel eddig az állam rendjét fenntartani törekedett, az eddigieknél még sokkal kisebb mértékben volnának a jövőre nézve igénybevehetők és attól lehetne tartani, hogy az anarchia feltartóztathatlanul tovább fog terjedni. A kormány csak akkor óvhatná meg a kormányzat tekintélyét és csak akkor fejthetné ki a fennálló törvények alapján a helyzet sanálására irányuló erélyes actiót, ha a jelzett kormányzati program enuntiólásával oly posíciót foglalhatna el az ország előtt, mely őt a parlamenti felfogásnak megfelelő politikai actióra feljogosítaná és amely annak idején a nemzetre való esetleges appellálást lehetővé tenné.

Mínthogy az ügy érdemében való döntés szeptember 15-ig nem következett be, újabb közvetítésre pedig a Fejérváry-kormány

a coalitió merev magatartása miatt nem vállalkozott és minthogy Ő Felsége kiapadhatatlan türelmében még egy utolsó *közvetlen* békekísérletre határozta el magát: a Fejérváry-kabinet lemondott és lemondása a szeptember 12-én kelt legfelsőbb elhatározással el is fogadtatott.

Ezt báró Fejérváry Géza miniszterelnök a képviselőház szeptember 15-iki ülésében a következőleg jelentette be:

„Tisztelt képviselőház! Miután kijelentésem kapcsolatos a mult-kori királyi leirattal történt elnapolással, engedje meg a tisztelt Ház, hogy a magam részéről egy rövid kijelentést tegyek és a tisztelt Házat tájékoztassam. Bár igen rövid, de fontos lévén kijelentésem, bátor leszek azt felolvasni.

— Miután a viszonyok kényszerítő hatása folytán nem sikerült a kormánynak Ő császári és apostoli királyi Felsége által legkegyelmesebben kijelölt feladatát oly értelemben megoldani, hogy a korona által elfogadható program alapján többségi kormány létesülhetett volna, ennélfogva ezen kormány lemondását előterjesztette, melyet Ő Felsége a legkegyelmesebben elfogadott és a kormányt utasította, hogy az egyes miniszterek hivatalos működésüket további elhatározásig folytassák. Ő császári és apostoli királyi Felsége legkegyelmesebben felhatalmazni méltóztatott annak kijelentésére, hogy még mindig táplálja azt az óhaját, miszerint általa elfogadható program alapján a többségi és szövetkezett pártok soraiból kormány alakuljon.

E végből, hogy a tisztelt coalitió esetlegesen előterjesztéseit megtehesse a koronánál, bizonyos időre van szükség, és így bátorkodom a tisztelt Ház elnökének a leérkezett kegyelmes királyi leiratot átnyújtani s annak felolvasását kérni.“

E beszéd elhangzása után felolvastatott a királyi leirat, amely az országgyűlést 1905. évi október 10-éig elnapolta.*

* 1905. szeptember 14-én Polónyi Géza országgyűlési képviselő, a coalitió vezérlő bizottságának megbízásából indítványt jegyzett be a képviselőház indítványkönyvébe. Ez az indítvány a Fejérváry-kormány tagjainak vád alá helyezésére irányult. A vádindítvány az 1848:III. t.-czikk 32. §-ában foglalt valamennyi okot hozta fel a vád alá helyezés alapjául, nevezetesen azt, hogy a kormány tettei és rendelkezései az ország függetlenségét, az alkotmány biztosítékait, a törvény rendelkezéseit és az egyéni szabadságot sértik, valamint hogy a királyi kinevezés alapján kezeikre bízott pénzt törvényellenesen alkalmazzák: azonban megfelelő ténybeli adatokat nem volt képes felhozni. A vádindítvány nem volt egyéb, mint az akkor közkeletű, hangzatos politikai jelszavaknak és érzelmi momentumoknak kusza vegyülete. Ténybeli substratumul a vádindítvány felhozta, hogy a kormány

Minthogy a képviselőház a királyi leirat tárgyalásába bocsátkozott és annak érdemében határozatot akart hozni, a kormány, majd pedig a szabadelvűpárt az ülésteremből távozott és azután a bentmaradottak azt a határozatot hozták, hogy „a képviselőház tiltakozik az országgyűlés újabb elnapolásában foglalt törvénysértés ellen és megújítja június 21-én hozott határozatát“.

A határozat alapjául szolgált felszólalásában Kossuth Ferenc megjegyezte, hogy a képviselőház többsége már abban a felirásban, amelyet Ő Felsége elé terjesztett, kifejtette álláspontját, mely alkotmányos és törvényes alapokon nyugszik, s hogy erre a felíratra a képviselőház eddig választ nem kapott. Erre báró Fejérváry Géza miniszterelnök azt válaszolta, hogy Kossuth Ferenc azon megjegyzése, hogy a képviselőház többsége részéről, tehát a képviselőház nevében felirat intéztetett Ő Felségéhez és erre formális válasz még nem érkezett, tehát a képviselőház erre a felíratra választ nem kapott volna, nem áll, mert a korona háromszor úgynevezett homo regiust küldött tárgyalás végett, s hogy a kormány kinevezése alkalmával kéziratot intézett a miniszterelnökhöz és abban jelezte álláspontját. Már pedig, ha a korona ilyen leiratot intéz a miniszterelnökhöz, az nemcsak a miniszterelnöknek szól, de az egész nemzetnek.

Ugyanaznap délután a főrendiház is értesült hasonló módon a dologról s az újabb elnapolást tartalmazó királyi leirat hódolatteljesen meghallgattatván, a házban szokott módon kihirdettetett.

A kormány lemondását tudató miniszterelnöki bejelentés kapcsán több felszólalás történt a főrendiházban.

Gróf Desseffy Aurél megjegyezte, hogy ő az ügyvezető kormányt nem ismeri el törvényesnek, majd pedig ezt a kijelentést oda

— jöllehet a képviselőházban többsége nem volt — az ügyek átmeneti vitelére, a pártok közötti közvetítésre vállalkozott, — hogy az országgyűlést az 1848:IV. t.-cikk 6. §-a ellenére elnapolta, s hogy a képviselőház bizalmatlansági szavazata után is hivatalban maradt, szerződéseket kötött, kinevezéseket ellenjegyzett és országgyűlési felhatalmazás nélkül kiadásokat utalványozott, s törvényes megajánlás nélkül az ország pénzével és vérével rendelkezett (amely utóbbi kitétel nyilván arra czéloz, hogy a kormány azokat, akik katonai kötelezettségüknek önként akartak eleget tenni — a hadseregbe befogadta). Nem szorul bővebb indokolásra, hogy mindez nem szolgálhatott volna alapul a kormány jogi felelősségre-vonására. Épp oly alaptalan volt az a politikai természetű vád, hogy a Fejérváry-kabinet azért vállalkozott a kormányzásra, „hogy a nemzet és a király közzé fér-

módosította, hogy ő nem tagadja a korona kinevezési jogát, de azóta, mióta ez a kormány megalakult, az ő nézete szerint a törvénytelen cselekményeknek egész sorát követte el s azért nem tekinti ezt a kormányt sem parlamentárisnak, sem törvényesnek. Emellett a kormánynak több külső jelenségből nyilvánvalóvá vált arra a törekvésére célozva, melynélfogva az alkotmányos kibontakozás az általános választójogon alapuló parlamenti reform útján volna elérhető, azzal a váddal illette a kormányt, hogy a demagógiával szövetkezett és egyáltalában egész állami létünk alapját akarja ily módon megváltoztatni. *Báró Prónay Dezső* beismerte, hogy ami a kormány eredetét illeti, annak megalakulása formai tekintetben kétségekivül törvényes, de ez a kormány a törvényszegések egész láncolatát követte el s ezáltal magára sütötte a törvényteleniség bélyegét. Törvényszegést követett el pedig azért, hogy törvényes felhatalmazás nélkül és az országgyűlés bizalmatlanságával szemben tovább folytatta ügyvezetői működését és kezelte az ország pénzügyeit. Vádképpen felhozta továbbá azt is, hogy a kormány vállalkozása nem volt komoly. *Gróf Széchenyi Viktor* a kormány megalakulását csak annyiban mondhatná komolynak, amennyiben a kormány feltehetette, hogy minden engedmény nélkül veheti rá a koalíciót arra, hogy programjáról lemondjon.

Mindezek többrendbeli kormánynyilatkozatra szolgáltak alkalmul.

Báró Fejérváry Géza miniszterelnök ezeket mondotta, főleg gróf Dessewffy Aurél beszédjére reflektálva:

„Vajjon törvényesnek ismeri-e el, vagy nem ismeri el törvényesnek a t. kegyelmes úr a kormányt, arra én súlyt nem fektetek. A kormány határozottan törvényes és alkotmányos. Nem volt parlamentáris a kormány, az igaz, mert a viszonyok nem engedték; de

közve, a végrehajtó hatalomnak visszaéléseivel megakadályozza az ünnepiesen és állhatatosan megnyilatkozó ama nemzeti közakaratnak érvényesülését, amely a magyar nyelvnek a hadseregben való elismerését isteni és emberi elévülhetetlen jogai alapján követeli“. (Hogy mennyire tartott ki a képviselőházi többség e mellett az ú. n. nemzeti követelés mellett, azt megmutatták a következmények.) Az indítványtól — a végeredményt tekintve — a kormánynak e szerint nem volt oka tartani. Csupán azoknak a politikai zavaroknak és bonyodalmaknak elkerülése mutatkozhatott kívánatosnak, melyek a vádindítvány előterjesztése és előreláthatóan szabályellenes tárgyalása és elfogadása kapcsán felmerülhettek volna. Egyébiránt a szeptember 15-iki és október 10-iki elnapolásoknak — amint az a szövegben ki van fejtve — egészen más okai voltak.

hogy a kegyelmes úr kétségbevonhatná a koronának azt a jogát, hogy olyan kormányt nevezzen ki, amelynek feladatául tűzte ki, hogy lehetőleg odahasson, hogy a szövetkezett többségből kerüljön ki a kormány, azt a magam részéről el nem ismerhetem. Mivel a többségből kormányt alakítani nem lehetett, más kormány pedig nem volt, mert a régi kormány éppen a koalíció sürgetésére mentetett fel: ugyan mit tehetett volna a korona? Hiszen csak kell lennie valakinek, aki az ország ügyeit vezeti, tehát ideiglenesen ezt a kormányt nevezte ki Ő Felsége azzal a feladattal, hogy lehetőleg odahasson, hogy a koalíció soraiból alakuljon kormány. Amint mondtam, a viszonyok és körülmények kényszerítő hatása alatt ez nem sikerült, a kormány ezen feladatának meg nem felelhetett, ennél fogva előterjesztette lemondását Ő Felségének, aki a lemondást legkegyesebben el is fogadta. Más utat és módot én legalább nem tudok; ha a kegyelmes úr ismer egy másik módot, amelyet a Felség követhetett volna anélkül, hogy feltétlenül megadja magát a koalíciónak, akkor méltóztassék ezt megmondani.“

Egy későbbi felszólalásában a miniszterelnök reámutatott arra, hogy milyen nagy ellenmondásba kerülnek magukkal azok, akik most a kormány egyes cselekményeiből kiindulva mondanak ítéletet, holott mindjárt első nap, mielőtt a kormány még valamit tett volna, csak éppen bemutatkozott, a bizalmatlanságot indítványozták. Ez a bizalmatlanság nem lehetett a kormány ellen, hanem tisztán a korona ellen irányozva. Ezzel nem azt akarja mondani, hogy azok, akik ekkor bizalmatlanságot szavaztak, a koronával helyezkedtek szembe, hanem igenis azt kívánja jelezni és hangsúlyozni, hogy a korona *jogai-val* szemben akartak frontot csinálni, mert azt, hogy egy kormánnyal szemben, amely bemutatkozik, de még semmit sem tett, bizalmatlanság szavaztatik minden igaz ok nélkül, másképp magyarázni alig lehet.

Lányi Bertalan igazságügyminiszter a következőket mondotta :

„Általánosan elismert alkotmányjogi tétel és a mi törvényeinkben határozott közjogi kiindulási pont, hogy a végrehajtó hatalom a királyt illeti. A végrehajtó hatalmat a király miniszterei által gyakorolja. A miniszterek kinevezése és elbocsájtása a király joga. Ennek a jognak vannak korlátai. De ezek a korlátok csakis abban állanak, hogy a miniszterek az országgyűlésnek felelősek és hogy az országgyűlés a miniszterektől a kormányzat leglényegesebb eszközeit, az adót és az ujonczot megtagadhatja. Mindaddig, amíg a kormányzás ezek nélkül

az eszközök nélkül a fennálló törvények alapján gyakoroltatik és mindaddig, amíg a kormánylyal szemben a felelősségre vonásnak az a módja kizárva nincsen, amelyet a törvény a vád alá helyezés alakjában kifejezetten statuál, mindaddig a kormányt törvényesnek és alkotmányosnak kell tekinteni. Ez természetesen csak az új. n. alkotmány-törvény, a tulajdonképpeni alkotmányjog szerint áll. A parlamenti kormányrendszernek van azonban igen sok más szabálya, amely nem törvényben, nem az alkotmányjogban, hanem az alkotmányos szokásban gyökerezik, amely nem jogi, hanem conventionális természetű. Ezek a szabályok röviden abban foglalhatók össze, hogy azok, amelyek az alkotmánytörvények értelmében egyfelől a királyt, másfelől az országgyűlést megilletik, annak folytonos szem előtt tartásával gyakorlandók, hogy azok nem önczélként, hanem arra irányuló eszközként vannak az állami souverainitás említett tényezőinek kezébe letéve, hogy a kormányzás minél sikeresebb legyen, ami ismét csak úgy érhető el, hogy ha a korona és a nemzet képviselője: az országgyűlés akarata összhangban marad. Ezt kívánja az alkotmány szelleme és ezt kívánja a parlamenti és alkotmányi ethika. Ebből a forrásból folyik a miniszterek politikai felelősségének gondolata, vagyis az a szabály, hogy helyüket meg nem tarthatják, ha a képviselőház többségének bizalmát nem bírják.

Az alkotmányi ethika azonban nemcsak a koronát, hanem az országgyűlést is kötelezi. Az országgyűlésnek sem szabad az őt megillető jogokat önkényesen és önczélként gyakorolnia. A képviselőház többségének is keresni kell az utakat és módokat, hogy az állami souverainitás másik faktorával harmoniában maradjon. A koronának az országgyűléssel szemben is vannak jogai. Ezeket a jogokat alkotmányunk egyenesen a nemzeti akarat, a nemzeti vágyak méréséklése, a higgadtabb megfontolás előmozdítása céljából helyezte a király kezébe. Ide tartozik a vétójog, ide tartozik az országgyűlés elnapolásának és felosztatásának joga. Kétségtelenül megilleti a koronát az a jog is, hogy mindezeket megelőzőleg, esetleg ezekkel párhuzamosan keresse az országgyűléssel, illetőleg a nemzettel való megegyezést. Keresheti ezt egy kormánylyal erre a célra való kinevezésével is. Egy ilyen kísérlet nem alkotmányellenes, sőt határozottan alkotmányos. Mi azt hittük, hogy a kormánylyal ez a kísérlete a pártok legalább némi előzékenységével fog találkozni és miután ebben a feltevésünkben csalódtunk, levonva ebből a consequentiát, félreállottunk, hogy ne akadályozzuk a más módon való alkotmányos kibontakozást. Kizárólagosan ezek az okai a mi le-

mondásunknak, amelyeket a t. miniszterelnök úr jelentésében előterjesztett. Ennélfogva önként eselik az a vád is, mintha a kormány a demagogiával szövetkezett volna.“*

György Endre földművelésügyi miniszter, annak constatálása után, hogy most már legalább formális tekintetben elismerik a kormány létrejövetelének törvényes voltát, holott eddig a kormány létrejövetelét is törvénytelennek tartották, kijelentette, hogy a kormány azt, a mire vállalkozott egész komolysággal igyekezett megtenni. A kormány azt tartotta egyedüli feladatának, hogy a korona és a nemzet közt felmerült kérdéseket elsimítsa és az egyetértést helyreállítsa. A kormány egész működése az adminisztráció keretében e célra összpontosult s a kormány egyáltalán nem illethető azzal a váddal, hogy működésében kezdettől fogva a jelzett cél megvalósítására irányuló komolyság hiányzott.

Lukács György vallás- és közoktatásügyi miniszter azzal a váddal szemben, hogy a kormány nem tett komoly lépéseket a kibontakozásra és hogy eljárásában a komolyság hiányzott, megjegyezte, hogy a miniszterelnök a szövetkezett ellenzék vezérférfiaival való tanácskozásai-ban egészen konkrét, egészen komoly alapot jelölt meg az esetleges kibontakozásra. A katonai kérdésben is megemlített két dolgot, ahol a magyar államnyelv az eddiginél nagyobb mértékben érvényesülhetne.

Báró Prónay Dezső azzal az insinuatióval élt, hogy az igazságügy-miniszter képviselőjelölti programbeszédében maga bevallotta, hogy a kormánynál az ethikai alap hiányzik, minélfogva a kormány vállalkozása erkölcs-telen volt. Ez *Lányi Bertalan* igazságügyminisztert a következő ujjabb fel-szólalásra készítette.

Lányi Bertalan igazságügyminiszter: Bocsánatot kérek, annak az ethikai alapnak hangoztatása, mint valami erkölcstelen . . .

Báró Prónay Dezső: Az, az!

Lányi Bertalan igazságügyminiszter: Legkevésbé vártam volna az előttem szólott méltóságos báró úrtól ezt a magyarázatot, mert mi az az ethika, amelyről én szólottam?

Báró Prónay Dezső: Magyarul erkölcs. Tessék megnézni a görög szótárt.

Lányi Bertalan igazságügyminiszter: Ha a méltóságos báró úr a görög szótár szerint akarja az ország sorsát intézni, arról én nem tehetek, de én ethika alatt nem a társadalmi értelemben vett erkölcsöt vagy erkölcstelenséget értem, hanem az alkotmányos gyakorlatot, alkotmányos szokást és alkotmányos conventiót, azoknak a szabályoknak összefoglalatát, amely törvényben codifikálva nincsen és máskülönben sincsen jogi ereje, de a közjó előmozdításának erkölcsi kötelességénél fogva zsinórmértékül szolgál a korona és az országgyűlés magatartására nézve: egyaránt, reciproc kötelezi mindkettőt. Ennek nem tehetünk mi eleget, mert az országgyűlés többsége sem tett eleget idevágó kötelemének. Ez az az ethika, amelyről én szólottam, ez az én szavaim értelme, nem pedig, mintha én nem tudom miféle erkölcstelenségre céloztam volna.

Az egyik a kiképzési nyelv, a másik az ezrednyelv. Ezeknek megállapítása úgy történhetnék, hogy a legénységnek az a része, melynek más az anyanyelve, de a magyar nyelvet is bírja, nem az anyanyelv, hanem magyar nyelv tudása szerint vétessék számba.*

Egyébiránt tekintettel a már a Fejérváry-kormány vállalkozása előtt történt, fennebb (13., 14. l.) ismertetett pourparler-kra, fel lehetett tenni, hogy a coalitio a katonai kérdésekben való engedmények nélkül is fog előbb-utóbb a kormányzásra vállalkozni.

* * *

A coalitio vezérférfiai (Kossuth Ferencz, Andrassy Gyula gróf, Bánffy Dezső báró, Zichy Aladár gróf és utóbb Apponyi Albert gróf is) szeptember 23-ára közvetlenül a kabinetiroda utján meghívást kaptak Ő Felsége elé.

A coalitio vezérő bizottsága szeptember 21-én tartott ülésében azt határozta, hogy teljes bizalommal viseltetik azon tagjai iránt, kiket Ő Felsége magához hivatott kihallgatásra, s hogy ez a teljes bizalom és a szövetkezett ellenzéknek a feliratban kifejtett ismeretes álláspontja kizárják azt, hogy a vezérő bizottság szükségesnek tartaná Ő Felségéhez hivatott tagjának bármilyen irányban utasítást adni.

A coalitio sajtója pedig azt hangoztatta, hogy: „Nem alkuszunk.“

A coalitio úgy látszik vérszemet kapott attól, hogy a király vele tárgyalni kíván, és így nem lehet csodálni, hogy a szeptember 23-iki kihallgatás kissé merev formák közt folyt le.

A kihallgatásról a következő félhivatalos hiradás számolt be:

„Ő császári és apostoli királyi Felsége ma délelőtt tizenegy órakor a Hofburgban Andrassy Gyula gróf, Apponyi Albert gróf, Bánffy Dezső báró, Kossuth Ferencz és Zichy Aladár gróf urakat fogadni és mint a

* Ezt a momentumot kiemelte Lukács György vallás- és közoktatásügyi miniszter a budapesti II. kerület választói előtt 1905. évi november 15-én elmondott képviselőjelölti programbeszédében, azt mondván, hogy báró Fejérváry első békeajánlata a Tisza-kormány idejében elfogadott nagy nemzeti vívmányokat megtette azzal, hogy Magyarország területén a legénység oktatása nem mint eddig anyanyelvén, hanem a nem magyar anyanyelvű, de magyarul értő legénység oktatása is magyarul történjék. Lényegében tehát a Fejérváry-kormány a katonai oktatási és ezrednyelv magyarosítását hozta. Ezzel szemben azt hozták fel, hogy ezt a concessiót már korábban gróf Apponyi Albert vívta ki a delegációban, a mire vonatkozólag azután a Budapesti Tudósító illetékes helyről nyert felhatalmazás alapján kijelentette, hogy az itt szóban forgó megoldás már korábban volt ugyan felvetve, de konkrét alakot csakis a Fejérváry-féle békepropositiókban öltött.

magyar országgyűlés többségének képviselőit felhívni méltóztatott, hogy elfogadható, a korona által felállított feltételeket teljes mértékben tekintetbe vevő kormányprogram alapján a parlamenti kormány alakítására nézve előterjesztéseket tegyenek.

E feltételek a következők:

1. A katonai kérdések, amennyiben a vezényszóra és a szolgálati nyelvre vonatkoznak, amelyekre nézve engedmények teljesen ki vannak zárva és kizárva maradnak, a programból kivételnek.

2. A pragmatikai közösség alapja úgy a hadsereg, mint a külügyi képviselet tekintetében teljesen érintetlen marad.

3. A 67-es alap revisiója, amennyiben gazdasági vagy egyéb az Ausztria és Magyarország közötti viszonyt érintő kérdésekről van szó, nem egyoldalulag a korona és a nemzet által, hanem csakis a monarchia mindkét állama között, mindkét kormány közvetítése mellett és ad hoc kinevezendő parlamenti bizottságok által fog létrehozatni és Ő Felsége által szentesítendő compromissum alapján eszközöltetni.

4. Kötelezettség vállalandó az iránt, hogy az államszükségletek, ú. m.: a költségvetés, a rendes ujonczozás, a kereskedelmi szerződések megszavaztatnak és a delegáció, valamint a quotabizottság tagjainak megválasztása fogamatba vétetik. Végre

5. Kötelezettség vállalandó az iránt, hogy azon katonai szükségletek költségének fedezete, amelyeknek az 1904. és 1905. évekre eső részösszegeit az utolsó delegációk megszavazták és egy, a két éves szolgálaton alapuló véderő-javaslat megszavaztatik.

Ő Felségének továbbá a nevezett urak előtt éppoly atyai, mint beható módon ama felelősségre méltóztatott rámutatni, amelyet magukra hárítanának abban az esetben, ha a coalitio eddigi álláspontjának merev fenntartása által az elérhetetlenre való törekvést elébe tennék az eddigi viszonyok józan orvoslásának, amelyek folytán kimondhatatlan szenvedés és nyomor mind fenyegetőbb alakban hárulna Magyarországra és népére.

Ezeket a feltételeket Ő Felsége írásban is átadva, felhívta a megjelenteket, hogy ennek alapján Goluchowski gróffal, nem mint külügyminiszterrel, hanem mint külön meghatalmazottjával tárgyalásokba bocsátkozzanak.

A coalitio vezeterei elmentek Goluchowski grófhhoz és kinyilatkoztatták, hogy a király által előadott feltételek, amelyeknek árán a parlamenti többség kormányra juthat, nem egyeznek meg a parlamenti többség programjával, meggyőződésével és a választóktól nyert mandátumával. Kinyilatkoztatták továbbá, hogy ha a király tárgyalni kíván, a parlamenti többséggel a magyar közjognak

megfelelően közvetlenül akar érintkezni, a tárgyalást magyar állampolgár útján gyakorolhatja, mert csak magyar állampolgárnak lehet a magyar állami ügyekbe beleszólása. (A hírlapíróknak Kossuth Ferencz által felolvasott szöveg. L. „Az Ujság“ 1905. évi szept. 24.)

Erre a pártvezérek csakhamar azt az értesítést kapták, hogy az uralkodó a coalitíó vezéreinek óhajtására Cziráky Béla grófot bizta meg a tárgyalásokkal.

Ez utóbbi szeptember 24-én érintkezésbe lépett a coalitíós pártok vezéréivel, akiknek nevében Kossuth Ferencz a következő declarációt tette:

A szövetkezett többségi pártok képviselői legmélyebb sajnálatukra *nincsenek abban a helyzetben*, hogy Ő Felsége legkegyelmesebb felhívása szerint a tegnapi kihallgatáson velük közölt feltételek alapján a *kormányt elvállalhassák*. Mert ezeknek a feltételeknek elfogadása ellenkeznek nem csupán a meghívottak egyéni meggyőződésével, hanem a parlamenti többségnek a feliratban kifejezett álláspontjával és a nemzettől a választásoknál nyert mandátumával is.

Még a fentebbiek szerint kizárt esetben is, ha a meghívott képviselők az Ő Felsége által kijelölt alapon kormányt vállalnának is, ebből semmi politikai eredmény nem volna várható, mert sem a mai képviselőházban, sem az országban ezen alapon többséget nem nyerhetnének.

Hire járt, hogy a coalitíós pártok vezérei ennek a nyilatkozatnak megtétele után belebocsátkoztak az egyes kérdések érdemleges taglalásába s ily módon jelezték a kormányvállalás pozitív feltételeit, s hogy azután gróf Cziráky erről is tett jelentést a királynak, aki erre vonatkozólag a döntést fentartotta; — tekintettel azonban arra, hogy gróf Cziráky határozottan kijelentette, hogy küldetésének egyetlen célja, hogy a pártvezéreknél a királyi propositióra tett válaszát átvegye és a legfelsőbb helyre juttassa, s hogy miután küldetésének eredményéről a Felségnek jelentést tett, feladatát befejezettnek tekinti, — tekintettel továbbá arra, hogy a coalitíós pártok vezérei ily választ be nem várva haza utaztak, s az ügyet nyomban a vezérlő bizottság, majd pedig a szövetkezett pártok plénuma elé terjesztették s ott végleges határozatokat provokáltak, kétséget nem szenved, hogy a válságnak ez a stádiuma a pártvezérek tagadó válaszában előterjesztésével formailag is véget ért.

És minthogy ilyen módon a második és pedig közvetlen békekísérlet is meghiúsult, ismét fel kellett venni az elejtett fonalat, a helyzetnek más, alkotmányos módon való sanálására.

A szeptember 23-iki békekisérlet a Fejérváry-kormány kezdeményezése, közreműködése és közvetítése nélkül történt. Hiszen a Fejérváry-kormány főleg azért mondott le, hogy tekintettel azokra az alkotmányjogi scrupulusokra, amelyeket vele szemben az első békekisérlet alkalmával, bár alaptalanul, felhoztak, ne akadályozza a békés kibontakozást, és ne szolgáltasson ürügyet arra a vádra, hogy ingerentiajával ő hiusítja meg a korona és a képviselőházi többség közötti megértést. Minden a szerint történt, ahogy a koalíció akarta. Az Ő Felsége elé való meghívások nem a lelépett kormány elnöke, hanem közvetlenül a kabinetiroda útján történtek, s ezt a koalíciós körökben nemcsak nem kifogásolták, hanem a Fejérváry-kormány teljes megaláztatásának és saját győzelmüknek hirdették. Hogy az Ő Felsége által megjelölt feltételek alapján Goluchowski gróf külügyminiszterrel kellett volna a pártvezéreknek tárgyalniok, azt ők sérelmesnek mondták, de nem szabad feledni, hogy többen a pártvezérek közül, akik a királynak törvényesen kinevezett kormányával szóba sem akartak állni, a külügyminiszter közvetítését keresték, hogy a kormányra-jutás útját a maguk számára egyengessék, és így nekik legkevésbé lett volna szabad megütközniök azon, hogy e részben tulajdonképen óhajításuk teljesül.

Mihelyt kétségtelessé vált, hogy a közvetlen békeajánlat is eredmény nélkül marad, a lemondott Fejérváry-kabinet feje meghívás következtében 1905. szeptember 27-én Ő Felsége elé járult. A Fejérváry-kormány előterjesztése ugyanis még nem volt érdemi-
leg elintézve, s így természetes, hogy első sorban ennek az előterjesztésnek, s az abban megjelölt kibontakozási tervnek tárgyalásába kellett bocsátkozni.

Mindenekelőtt szükségesnek mutatkozott azoknak a kifogásoknak ellensúlyozása, amelyek a szeptember 23-iki békepropositióval szemben — különösen formai szempontból — felmerültek. Fejérváry Géza báró amikor a király mellett az alkotmányos tanácsadó szerepét ismét elfoglalta, arra irányította igyekezetét, hogy a szeptember 23-iki eseményeket alkotmányosan fedezze, és az ezekre vonatkozó alkotmányos aggályokat és félreértéseket eloszlassa.

A koalíciós pártok vezérei Bécsből haza térve már szeptember 25-ére hívták össze a szövetkezett pártok vezérlő bizottságát, mely a vezérek eljárását helyeslőleg tudomásul vette, jelesen teljes meggyőződésével helyeselte azt, hogy a király Ő Felsége által átadott pontozatokat, mint az alkotmányba ütközőket további tárgyalásra és a felforgó alkotmányjogi viszály orvoslására alkalmatlanoknak

nyilvánította. A vezérő bizottság továbbá szükségesnek találta, hogy miután „azok a pontozatok, amelyeket Ő Felsége szeptember hó 23-án mint kormányalakítási feltételeket a többségi pártok képviselőivel közölt, olyan fontos politikai és alkotmányjogi kérdéseket vetnek fel, hogy azok tekintetében az országgyűlés ülésének újból való megkezdése előtt együttes cselekvésre kell megállapodniok mindazoknak, akik az alkotmány sértetlenségét úgy a legutóbb történetekkel, mint általában az alkotmányellenes kormányzással szemben minden körülmények között megóvni akarják“, a szövetkezett pártok október 3-án együttes határozathozatal céljából gyűljenek össze s hogy ezen az értekezleten résztvegyenek a szövetkezett pártokhoz még nem tartozó azok a képviselők is, kik a szövetkezett pártokhoz csatlakozni és azokkal együtt küzdeni akarnak. A vezérő bizottság egyszersmind megbízott egy, Kossuth Ferencz, Eötvös Károly és Apponyi Albert gróf képviselőkből álló albizottságot, hogy a vezérő bizottságnak ez értekezlet elé terjesztendő indokolt javaslatait előkészítse. Ez az albizottság egy manifestumot adott ki, a végből, hogy „addig is, míg a vezérő bizottság az említett javaslatokat véglegesen megállapítja és az értekezlet azok tekintetében határoz, a közvélemény tájékoztatása szempontjából a nyilvánosság előtt hangsúlyozza azokat az alapelveket, amelyek őt működésében irányítják és melyek az Ő Felségéhez meghívott férfiak eljárásánál is mérvadók voltak“.

A manifestum mindenekelőtt tiltakozott az ellen, hogy a király adjon a parlamenti többség számára programot, holott az alkotmányosság legegyszerűbb alapelvei szerint a nemzetnek a választásoknál megnyilvánult akarata állapítja meg a követendő politika irányát.

A király által megjelölt feltételek tartalmát illetőleg pedig kiemeli, hogy az első pontban foglalt az a kijelentés, hogy a szolgálati és vezényleti nyelv tekintetében „engedmények teljesen ki vannak zárva és kizárva maradnak“, a nemzeti akarat alkotmányos érvényesülésének és figyelembevételének oly korlátokat szab, amelyeknek felállítása és elfogadása az alkotmányosságot, a nemzet önrendelkezési jogát tényleg megszüntetné vagy legalább minden törvényes alap nélkül megcsontaná.*

* Hogy mennyire változott azóta a coalitío felfogása, szembeszökően mutatja *Kossuth Ferencz*-nek a függetlenségi párt 1909. február 27-iki vacsoráján elmondott beszéde, amelyben azt az eventualitást, ha a királynak az önálló bank kérdésében ellentétes akarata volna, *leküzdhetetlen* akadálynak mondja. Figyelemre méltó adat e részben Kossuth Ferencznek a párthoz 1909. márczius 8-án intézett levele is, melyben azt mondja, hogy a párt *időelőtt* lett

Ami pedig a harmadik pontot illeti, amely a 67-es alap revisióját, gazdasági és egyéb, Ausztriát és Magyarországot közösen érintő vonatkozásokban, ahhoz a feltételhez köti, hogy az „nem egyoldalulag a korona és a nemzet által, hanem csakis a monarchia mindkét állama között, mindkét kormány közvetítése mellett és ad hoc kinevezendő parlamenti bizottság által fog létrehozatni és Ő Felsége által szentesítendő compromissum alapján eszközöltetni,“ a manifestum hangsúlyozza, hogy ez a pont a magyar törvényhozás souverainitásának egyenes megtagadása, mert a „67-es alap“ szabatos jogi nyelven kifejezve ezt jelenti: az 1867:XII. t.-cikk. „A 67-es alap revisiója“ tehát csak annyit jelenthet, mint az 1867:XII. t.-cikk eltörlése vagy módosítása. Már pedig közjogunknak egyik sarkalatos tétele, de minden állam önállóságának feltétele az, hogy törvényeit saját törvényhozó hatalmával hozza, magyarazza, megszünteti vagy módosítja, kivüle álló tényezők beleszólása nélkül.

A törvények alkotásának, magyarázásának, módosításának vagy megszüntetésének csak két tényezője van: a koronás király és a törvényesen egybegyült országgyűlés. Harmadik tényező bevonásának nincs helye. Már pedig a királyi közlésnek előbb idézett 3. pontja az 1867:XII. t.-cikk módosítására vagy eltörlésére nézve ettől eltérő, sőt ezzel homlokegyenest ellenkező eljárást köt ki. Kizárja az „egyoldalunak“ nevezett törvényes utat, tudniillik a király és a nemzet által egyetértőleg és függetlenül alkotott új törvényt; az új rendezés jogi feltételeként állítja fel az osztrák kormány és egy osztrák parlamenti bizottság hozzájárulását; a fejedelmi (császári vagy királyi?) szentesítés jogát pedig nem az országgyűlés által elfogadott és felterjesztett törvényjavaslattal, hanem a két parlamenti bizottság compromissumával szemben akarja gyakorolni. Igaz ugyan, hogy megalkotandó törvényeinknek minden oly határozata, amely Ausztriának valamely közreműködését feltételezi, gyakorlatilag csak úgy érvényesülhet, ha Ausztria szabad elhatározásából megfelelő törvényt alkot meg, s épen azért nem lehet idegenkedni attól, hogy amennyiben a *pragmatica* sanctión alapuló viszonynak oly újjárendezését akarná a törvény-

absolut többséggé, s ezért már most kormányképesnek kell lennie, és hogy *nem lehet kormányképesé az a párt, amely állandóan megvalósíthatatlan programot alkot.* Korábban mindig azt hirdették, hogy a királynak a többség akarata előtt *feltétlenül* meg kell hajolnia még olyan kérdésekben is, amelyekben a király — a monarchia másik államára való tekintettel — az intézkedésnek egy külön jogi szerve. Korábbi felfogásuk szerint nem volt megvalósíthatatlan és keresztülvihetetlen program.

hozás, amely intézményes érintkezést tart fenn vagy állapít meg Ausztriával, a két állam népképviselőinek bizalmas érintkezés útján szerezzünk előzetes tájékozást az ilyen rendezés kilátásairól, de az, hogy a magyar törvényalkotás jogi lehetősége, vagy éppenséggel hatálya bármily harmadik tényező bevonásától tétessék függővé, hogy bizottságok közt létrejött valami *compromissum* fejedelmi szentesítést nyerjen és így a magyar törvényhozás feltétlen szabadságát korlátozza, az mint közjogunk sarkalatos alaptételeibe, de az állami önállóság fogalmába is ütköző újítás soha el nem fogadható. Ám a gazdasági kérdésekben való állapot megváltoztatásához, nevezetesen a külön vámterület létesítéséhez az 1867:XII. t.-cikknek legkisebb módosítása sem szükséges, minthogy az 1867:XII. t.-cikk az ország önrendelkezési jogát ezen a téren is világosan fentartotta. Nem revisiója, de megsértése ennek a törvénynek, ha bármi módon Ausztria beleegyezésétől tétetik függővé az, vajjon a nemzet ezt a jogát gyakorolhatja-e, vagy nem. Kívánatos, hogy az önálló vámterület alapján mindkét félre nézve méltányos kereskedelmi szerződést kössünk Ausztriával és ez a szerződés természetesen csak a két szerződő fél beleegyezésével jöhet létre; de az az elhatározás, hogy az önálló vámterületet létesítjük, vagy vámszövetséget kössünk, az 1867:XII. t.-cikk világos rendelkezése szerint a magyar törvényhozásnak minden harmadik tényezővel szemben önálló akaratától függ: erre nézve semminemű egyezkedés, mint előzetes feltétel meg nem állapítható.*

A szeptember 23-iki pontozatokra vonatkozólag támadt közjogi félreértések eloszlátását báró Fejérváry Géza elodázhatatlan kötelességének tartotta s mindjárt a szeptember 27-iki legfelsőbb kihallgatás után a következő félhivatalos közlemény jelent meg:

„Illetékes helyen nagy meglepetést keltett az a fogadtatás, amelyben a király által megjelölt feltételeknek a hatvanhetes alap revisiójáról szóló harmadik pontja részesült. Nem valószínűtlen, hogy ezt a pontot szabatosabb szövegezés útján fogják félremagyarázás ellen biztosítani.“

És már másnapi (szeptember 28-iki) audienciája után a miniszterelnök a következő nyilatkozatot tette közzé:

* Ebben a kérdésben is nagyon megváltozott a kormányra jutott koalíció felfogása. *Kossuth Ferencz* az 1909. évi február 27-iki pártvacsorán elmondott beszéde szerint a kormányra és az országra *vereség* volna, ha Ausztria az önálló bank kérdésében ellenkező álláspontot foglalna el. Eddig mindig azt hirdették, hogy az ország Ausztriától függetlenül viheti keresztül akaratát bármilyen kérdésben és a gazdasági kérdéseket illetőleg még az egyezkedés gondolatát is perhorreskálták.

„Meggyőződtem arról, hogy a koronának sohasem volt szándéka a magyar törvényhozás alkotmány- és törvénybiztosította jogkörét korlátozni és hogy a 3. pontban foglalt kijelentésnek *csupán az az értelme*, hogy amennyiben a közös és közös egyetértéssel elintézendő ügyeknek az 1867. évi XII. törvényczikkben meghatározott intézési módjának helyébe esetleg más, de szintén Ausztria közreműködését feltételező módozat tétele czélozhatnék, ehhez Ő Felsége csak úgy járulhat hozzá, ha kilátás van arra, hogy e részben Ausztriában is azonos törvényes megállapodás fog létesülni. Ez ellen pedig kifogást tenni aligha lehet, mert minden oly intézési módozat, amely Ausztria közreműködését is feltételezi, a gyakorlatban tényleg csak úgy valósulhat meg, ha Ausztria alkotmányos tényezői ugyanezen módozat megvalósítását a maguk részére is elhatározzák. Ami pedig az előzetes megállapodásokat illeti, ezek akár a kormányok útján, akár pedig parlamenti bizottságok útján érhetők el. A szóban forgó kijelentésnek tehát semmi körülmények között sem lehet azt az értelmet tulajdonítani, hogy Ausztriához való gazdasági viszonyunk mindaddig változatlan marad, amíg mind a két állam máskép nem állapodik meg. Nem lehet azért sem ez az értelme, mert ez ellenkezne magával az 1867: XII. t.-czikk 68. §-ával és az 1899: XXX. t.-czikkkel is, amelyek szerint abban az esetben, ha a két állam megegyezésre nem jut, Magyarország gazdasági önállósága mindenképpen biztosítva van.*

Ezt a magyarázatot a közönség tárgyilagosabban gondolkozó elemei megnyugvással fogadták. Ennek kifejezést adott a szabadelvű pártnak október hó 2-án megtartott értekezletén gróf Tisza

* Azt az eszmét, hogy a Magyarország és Ausztria között való viszonyt érintő dolgok rendezése parlamenti bizottságok közbenjöttével történjék, az 1905. év nyarán Derschatta osztrák képviselő pendítette meg az osztrák parlamentben. *Kossuth Ferenc* akkor egy újságíróval beszélgetve a következőket mondotta: Az osztrák parlament és a magyar parlament tagjaiból delegálandó bizottság eszméjét mindenesetre megszívlelendőnek tartom. Erre már volt is példa 1723-ban, amidőn a pragmática sanctio szövegezéséről volt szó. A magyar rendek tárgyalni óhajtottak az osztrák rendekkel, hogy kölcsönösen szem előtt tarthassák nemzetük jogait és érdekeit. Ez a tanácskozás akkor a császár kívánságára elmaradt. De viszont ebből látható, hogy egy ilyen, a két parlament tagjaiból álló bizottság tanácskozása megfelel a magyar tradícióknak és nem ütközik a magyar közjogba sem. Derschatta indítványa ez idő szerint nem actuális, mert a magyar parlament, habár törvénytelenül is, de el van napolva. Egy elnapolt parlament pedig nem küldhet ki sem delegátusokat, sem bizottságokat. Ha a Ház az ősszel összeül, akkor szerintem okvetlenül vissza kell térnie e kérdésre. — *Bolgár Ferenc* képviselőházi alelnök azt hiszi, hogy ez volna az egyedül lehetséges módja a kibontakozásnak. Nagy akadály

István is, azt mondván, hogy: „azok a nyilatkozatok, melyeket nem hivatalos alakban a magyar miniszterelnök, hivatalosabb alakban a Reichsrath ülésén az osztrák miniszterelnök tettek, abban a tekintetben megnyugtatót tartalmaznak, miszerint senki Magyarország önrendelkezési jogát kétségbe vonni nem akarja, és hogy Ő Felsége nyilatkozata azzal a tendenciával nem bír, mintha Magyarországot az önálló berendezkedésnél is Ausztria beleegyezéséhez kívánná hozzá kötni“. — A szövetkezett pártoknak október 3-án megtartott együttes értekezlete azonban, amelyen már a szabadelvű pártból kilépett képviselők, az úgynevezett új dissidendek is résztvettek — erre vonatkozólag a következőket jelentette ki: „Fejérváry Géza báró miniszterelnök a királyi nyilatkozatnak e pontját a hírlapokban közzétett magyarázat útján sérelmes jellegéből kivetkőztetni iparkodott. A helyreigazítás ezen alakját, nem is tekintve, hogy a miniszterelnök magyarázatai tartalmilag sem kielégítőek, az értekezlet nem tartja elfogadhatónak, mert magával a nyilatkozattal sem illetékesség, sem kötelező erő tekintetében nem egyenrangú.“ Erre vonatkozólag megjegyzendő, hogy a királyi kézirat, melyet Ő Felsége október 16-án a Fejérváry-kabinet reaktiválása alkalmával a miniszterelnökhöz intézett, a báró Fejérváry Géza miniszterelnök által adott értelmezést minden kétség fölé emelte, s így ez a kifogás teljesen tárgytalanná vált. —

Ami a kérdés érdemét illeti, az az előterjesztés, melyet a Fejérváry-kormány szeptember 15-ike előtt tett, újból beható és tüzetes tárgyalás alá került, főleg abban az irányban, hogy a reacti-

azonban e tervnek az a körülmény, hogy nincs parlamentáris kormány, a tárgyalás pedig igen nehézkes volna, ha nem a kormány vezetné. — *Apponyi Albert* pedig ezeket mondotta: Támogatásra méltónak tartom Derschatta indítványát, Magyarországon szívesen látnák a tanácskozás illetén módját. Első feltétele ennek az alkotmányellenes kormány eltávolítása, mert ez útját állja a tárgyalásoknak. Ha parlamenti alkotmányos kormányt kapunk, s az országgyűlés ettől függővé tett munkálkodását megkezdi, szükségszerűen érintkeznie kell egymással a két parlamentnek, lehetőleg a kormányok részvételével. Nemcsak a kiegyezési törvény szövege közötti különbségeket kell eloszlatni, de ki kell küszöbölni a bizalmatlanság szellemét, amely a monarchia két államát egymástól elválasztja. — Valószínűleg ezek lebegtek a szeptember 23-iki királyi propositionok ismeretlen szövegezőjének szemei előtt. Arra nézve pedig, hogy az uralkodó elé a két állam parlamentjének megállapodásai terjesztendők szentesítés végett, az 1867: XII. t.-czi 61. §-ának szövege szolgálhatott támpontul, mely szöveg így szól: „A szövetség megkötése kölcsönös alku által történjék, oly módon, mint két egymástól jogilag független ország *hasznó* egyezkedései történnek. A két fél felelős miniszteriumai közös egyetértéssel készítsék el a

válandó Fejérváry-kabinet parlamenti kibontakozásra alkalmas politikai program alapján kísérelje meg a helyzet orvoslását. E tárgyalások során báró Fejérváry Géza miniszterelnökön kívül szeptember 30-án gróf Csáky Albin, a főrendiház elnöke, október 3-án pedig Lányi Bertalan és Kristóffy József miniszterek is járultak Ő Felsége elé. Többfelől azt a hírt terjesztették, hogy ezeknek a tárgyalásoknak a menetére, még pedig a szorosán belügyi kérdésekben is, illetéktelen tényezők, nevezetesen gróf Goluchowski közös külügyminiszter és báró Gautsch osztrák miniszterelnök gyakorolnak döntő befolyást. Erre reflectált a szabadelvű párt október 2-iki értekezetén gróf Tisza István is. Ebben a kérdésben a kormány október 6-án a következő communiquéét tette közzé:

„A napilapok szerint a szabadelvű párt ez évi október 2-án megtartott értekezetén Tisza István gróf indítványára megütközését fejezte ki a felett, hogy azon híresztelések, amelyek szerint a közös külügyminiszter és az osztrák miniszterelnök Ő Felségének legfelsőbb elhatározására egy, kizárólagosan Magyarországot illető ügyben, nevezetesen a parlamenti reform ügyében befolyást gyakorolt volna, megfelelő czáfolatban mindeddig nem részesültek. — Ennek következtében a miniszterelnök indítatva érzi magát a sajtó útján a következőket kijelenteni: Annak a kizárólagos oka, hogy a kormány miért mondott le és miért fogadta el Ő Felsége a kormány lemondását, a képviselőháznak és a főrendiháznak szeptember hó 15-én tartott ülésében minden kétséget kizáróan előadatott és ezzel nyilvánvalóvá tétetett, hogy a kormány lemondására sem az osztrák miniszterelnöknek, sem a közös

szövetségi részletes javaslatot s terjessze azt mindenik az illető ország gyűlése elé s a két országgyűlésnek megállapodásai lesznek Ő Felsége szentesítése alá terjesztendők.“ Ez a szöveg nem domborítja ki eléggé az önálló törvényalkotásnak a gyakorlatban ennek daczára megvalósított eszméjét, s félremagyarázásra szolgálhat alapul. Találkoztak is az osztrák közjogi írók között egyesek, akik a fenti szövegből azt akarták kimagyarázni, hogy itt nem külön törvényekről, hanem a monarchia közös törvényéről (Doppelgesetz) van szó. Talán ez a felfogás tükröződik vissza a királyi propositiók formulájában. A Fejérváry-kormány — amint fennebb említve volt — nem vett részt ebben a formulázásban, mihelyt azonban annak a szüksége állott be, hogy ismét az ő tanácsai és előterjesztései alapján készítettessék elő a megoldás, azonnal megtörtént a magyar közjogi felfogásnak megfelelő rectificáció, s az újabb kormányzati vállalkozásnak az volt egyik feltétele, hogy ezt a rectificációt a Fejérváry-kormány reaktiválása alkalmával kiadandó királyi kézirat megerősítse, a mi — amint azt alantabb látni fogjuk — tényleg meg is történt.

külgyminiszternek befolyása nem volt és nem lehetett. — Ami a választási törvény reformjának kérdését illeti, igaz, hogy az a kormány lemondása előtt mint egyik eshetőleges megoldási módozat szóba került, de nem oly alakban, hogy ez már szeptember 15-ét megelőzőleg, mint konkrét kormányzati programm végleges és érdemleges eldöntés tárgyát képezhetne volna, minélfogva nem is lehetett arra alkalom, hogy ebben az állítólagos döntésben a külgyminiszter vagy az osztrák miniszterelnök közreműködhetett volna. A magyar kormány teljes tudatában van annak, hogy Magyarország belügyét képező kérdés intézésére hivatott tényezők között az osztrák kormány nem szerepelhet, valamint annak is, hogy a közös külgyminiszter az 1867: XII. t.-czikk 27. §-a értelmében Magyarország különkormányzata ügyeit nem viheti, azokra befolyást nem gyakorolhat. Ezt az álláspontot a kormány eddig is érvényesítette és amíg az ügyeket ellátja, minden alkalommal érvényesíteni fogja. A jelen esetben sem folytattattak a magyar kormány részéről oly tárgyalások, amelyek Magyarország közjogi önállásán és törvényes függetlenségén bármi tekintetben csorbát ejtettek volna.“

Az új kormányprogramm megállapítása természetesen időbe került. Nemcsak Ő Felségével kellett megállapodásra jutni, hanem az egyes kérdéseket a kabinet kebelében is kellett megbeszélni és tisztázni. Felmerült annak a szüksége is, hogy a kabinet összeállításában változás történjék. Mindezt október 10-éig elintézni és befejezni nem lehetett. Az országgyűlést tehát újból el kellett napolni. Az elnapoló királyi leirat így szólt: „Parlamentáris kibontakozást biztosító alapon új kormányt alakítani eddigelé nem sikerülvén, magyar miniszteriumunk előterjesztésére a jelen országgyűlés üléseit folyó évi december hó 19-éig ezennel elnapoltnak nyilvánítjuk.“

Október 10-én az elnapoló királyi leirat felolvasása után, a képviselőháznak a koalícióhoz tartozó pártjai együtt maradtak és gróf Andrassy Gyula indítványára a következő határozatot hozták:

„A képviselőház kimondja, hogy tiltakozik az 1848: III. t.-czikkben megszabott és azóta folyton gyakorlatban volt parlamenti kormányformával meg nem egyező, mostani kormányzat ellen, és ugyanakkor, amikor fájó szívvel tudomásul veszi Ő Felségének legmagasabb elnapoló leiratát és ennek kihirdetés végett a főrendiházhoz való átküldését elhatározza, ünnepélyesen óvást emel az országgyűlésnek a költségvetés megállapítása előtt történő elnapolása ellen, mint ami a parlament befolyását a kormányzatra teljesen kizárja és még a kormány által kifejezetten elismert jogi felelősség alkalmazását és a már előterjesztett vádindítvány tárgyalását és elfogadását is lehetetlenné teszi. . . .

Kimondja továbbá a képviselőház, hogy fentartja 1905. június 21-én és szeptember 15-én hozott határozatait és helyesli azon törvényhatóságok magatartását, amelyek a törvényeknek megfelelő határozataikat az alkotmányellenes kormány megsemmisítő végzése után is fentartották. Súlyos aggodalmi közben a képviselőház egyrészt abban bíz, hogy a király elbocsátja rossz tanácsadóit, meg fogja találni az alkotmányos kibontakozásnak egyedül helyes módját és a kormányt a nemzet bizalmával rendelkező többség köréből fogja kinevezni; de másrészt rendíthetetlenül hisz abban is, hogy ha ez be nem következne és a nemzet ellen vívott küzdelem folytatódna, a nemzet a törvény szilárd talaján megállva, sok százados alkotmányát meg fogja tudni védeni és érintetlenül fogja a mult dicső alkotásait a jövő számára fentartani.*

Ugyanaznap délután a főrendiház Beöthy Zsolt indítványára — szemben báró Próday Dezső tiltakozó indítványával — a következő enuntiációt tette:

„A főrendiház hódoló tisztelettel vesz tudomást felséges urunk és királyunknak az országgyűlés elnapolására vonatkozó legfelsőbb kéziratáról. Hazafias és alkotmányos érzületénél fogva aggodalmát, sőt mély sajnálkozását fejezi ki azon, hogy az országgyűlésnek már több ízben való elnapolása a törvényhozás alkotmányos működését meg-

* *Gróf Andrásy Gyula* annak indoklásául, hogy a képviselőháznak a királyi leirattal kapcsolatosan határozatot hozni szabad, hivatkozott Deák Ferenczre, aki 1866. évben, amikor a ház elnapoltatott, a következőket mondta: „A leirat ellen protestálni, annak jogos voltát kétségbe vonni nem lehet, de van igenis helye annak, hogy midőn a jegyzőkönyvbe iktatjuk, hogy a királyi leirat kihirdettetett, akkor a kihirdetés után jelentjük ki azt is, amit kejeleteni multhatatlanul szükségesnek tartunk.“ — *Gróf Tisza István* erre megjegyezte, hogy ez a praecedens nem lehet irányadó. Először is ebben a tekintetben a helyzet az 1867: X. t.-cikk meghozatala által megváltozott. Mert míg azelőtt pozitív tilalom állott fenn az elnapolásra vonatkozólag, addig a tilalom 1867-ben megszűnt s az elnapolás és feloszlatás csak bizonyos feltételekhez van kötve. Ezenkívül szemben áll a praecedenssel a Háznak 1867 óta folytatott egyforma gyakorlata. Bizonyítják ezt az 1879. és 1898-iki esetek. Szilágyi Dezső 1879-ben — az ellenzéki padokról — ezt mondta: „És míg egyrésztől elismerem annak (t. i. az elnapolásnak) azon hatását, hogy ezen országgyűlés a királyi leirat kihirdetése után működését nem folytathatja, azon határozatot nem hozhat, másrészt állítom, hogy az mint minden actus, mely a kormány felelőssége alatt jött létre, nyilvános ülésben észrevétel tárgya lehet.“ (T. i. annak idején az elnapolás utáni üléseken. Az elnapolás kihirdetésekor azonban, amint azt Szilágyi ismételve mondta: „A ház határozatot nem hozhat és functiót sem teljesíthet.“) A szabadelvű párt Tisza beszéde után ki is vonult az ülésteremből s a fenti határozat meghozatalában sem vett részt.

akasztja s az ország legfontosabb ügyeinek és feladatainak legislativ módon való elintézését, nemkülönben a kormány tevékenységének ellenőrzését lehetetlenné teszi. Amivel kapcsolatban azon óhajtását és abbeli reményét is nyilvánítja a főrendiház, hogy ily elnapolások ezentúl nem fordulnak elő, és hogy sikerül a hazára oly súlyosan nehezedő és legéletbevágóbb érdekeinek veszélyeztetésével járó áldatlan válságos viszonyok megszüntetése és ezzel az ország megzavart békéjének és a közhatalmi tényezők szabályos alkotmányos működésének helyreállítása.“

Ez a határozat — amint azt maga az indítványozó kiemelte — a főrendiház hazafias érzését és aggodalmait összhangba akarta hozni azon uralkodó iránti tisztelettel, aki a mi nemzeti létünk egységének, souverainitásának őre és kifejezője. Vádolni senkit sem akart, míg ellenben a Prónay-féle határozati javaslatnak az volt a célja, hogy a főrendiház az egész odiumot a Fejérváry-kormányra hárítva, ennek a kormánynak a működését és így az elnapolást is törvénytelennek nyilvánítsa és mindezekkel szemben tiltakozzék.

A kormány nem jelent meg az október 10-iki országos ülésen. Az elnapoló királyi leiratot a miniszterelnök a képviselőházi ülést megelőzőleg átirat kapcsán küldte meg a képviselőház elnökének. Többen — s képviselőházi beszéde során gróf Andrassy Gyula is — a kormány távolmaradását kifogásolták s ahhoz különböző commentárokat fűztek.

Erre vonatkozólag október 11-én a következő félhivatalos közlemény jelent meg:

„Ugy a képviselőház, mint a főrendiház mai ülésén a miniszterium távolmaradása kifogásoltatván, egyebek közt az is felemlítettett, hogy a miniszterium meg nem jelenése a törvényhozás és a nemzet lenézését jelenti. Ezekkel szemben illetékes helyről a következők kijelentésére hatalmaztattunk fel: folyó évi június hó 21-én és szeptember hó 15-én a miniszterium megjelent úgy a képviselőházban, mint a főrendiházban, mert bemutatkoznia és a korona megbízásából a törvényhozásnak szóbeli üzenetet átadnia és kijelentéseket tennie kellett. A folyó hó 10-iki ülés alkalmából ily feladat nem ruháztatott a miniszteriumra; mi értelme sem lett volna tehát a törvényhozás előtt való megjelenésének. Önmaguktól elesnek ennél fogva mindazon feltevések, melyekkel a miniszterium távolmaradását úgy a képviselőházban, mint a főrendiházban kiszínezni igyekeztek. A miniszterium a törvényhozás és a nemzet iránt mindenkor tanusítani fogja azon köteles tiszteletet, melyet a kormány részéről a törvényhozás és a nemzet az alkotmány

értelmében megkövetelhetnek. Különben is az 1848: III. t.-czikk 23. §-a szerint a minisztereknek *joguk* van az országgyűlés mindkét táblájának ülésein megjelenni és nyilatkozni, de a köteles megjelenés a 29. §-ban csak arra az esetre van előírva, ha az országgyűlés egyik vagy másik táblája megjelenésüket kívánja, ami a jelen esetben egy részről sem történt.“ —

A döntés csak október 16-án következett be. Ekkor a válság egy újabb stádiumba lépett.

IV.

A Fejérváry-kormány reactiválása új programm alapján.

1905. évi október hó 16-án Ő Felsége ismét Fejérváry Géza bárót nevezte ki miniszterelnökké, majd október 18-án a miniszterelnök előterjesztésére igazságügyminiszterré Lányi Bertalant, kereskedelemügyi miniszterré Vörös Lászlót, belügyminiszterré Kristóffy Józsefet, honvédelmi miniszterré Bihar Ferenczet, vallás- és közoktatásügyi miniszterré Lukács Györgyöt, horvát-szlavon-dalmátországi tárczanélküli miniszterré Kovácssevics Istvánt nevezte ki, illetőleg őket eddig viselt állásaikban megerősítette, — földmivélsügyi miniszterré pedig báró Feilitzsch Arturt nevezte ki; végül a pénzügyminiszterium valamint a Felső személye körüli miniszterium ideiglenes vezetésével a miniszterelnököt bizta meg.

Lányi, Vörös, Kristóffy, Bihar, Lukács és Kovácssevics miniszterek ebből az alkalomból a belső titkos tanácsosi méltóságot kapták.

Ő Felsége a következő legfelsőbb kéziratot intézte báró Fejérváry Géza miniszterelnökhöz:

Kedves báró Fejérváry! Minthogy a magyar képviselőház többségévé szövetkezett pártokból kormányt alakítani nem sikerült, az államügyeknek más olyan alkotmányos és felelős ellátásáról kell gondoskodnom, amely a törvényhozási tényezőknek alkotmányos együttműködését újra biztosítani alkalmas.

A szövetkezett pártok vezetéi előtt legutóbb tett kijelentéseimnek *valódi értelméből* nyilvánvaló, hogy Magyarországnak alkotmánya által biztosított önállósága tekintetében a szent korona viselője és a nemzet közt teljes összhang uralkodik, és ezt az összhangot a két tényező egyike sem akarhatja megzavarni.

Ezekből kiindulva Önt, vonatkozással folyó évi szeptember hó 12-én kelt elhatározásomra, magyar miniszterelnökkömmé újból kinevezem, illetőleg ezen eddig is viselt állásában ismét megerősítem és a kormány alakítása iránti javaslatait elvárván, utasítom Önt, hogy az *Ön által előterjesztett és általam elfogadott program alapján* a jelen válságos helyzetből a kibontakozást alkotmányos uton mielőbb megvalósítani igyekezzék. Kelt Bécsben, 1905. évi október hó 16-án. Ferencz József s. k. Bárá Fejérváry Géza s. k.

Ezzel nyilvánvalóvá vált, hogy a király teljesen elfogadja és formasierően magáévá teszi azt az értelmezést, melyet bárá Fejérváry Géza miniszterelnök a szeptember 23-iki események kapcsán a sajtó útján nyilvánosságra hozott, s amely Magyarország önrendelkezési jogát és alkotmányos önállását minden kétség fölé emelte, de kétségtelenné vált az is, hogy a reaktivált Fejérváry-kormánynek van határozott politikai programja, amelynek alapján a válságot parlamenti uton megoldani akarja.

Ez volt — amint láttuk — a feltétel, amely mellett a Fejérváry-kormány erre az újabb feladatra vállalkozott.

Ez a vállalkozás éppen nem volt könnyű, ámde akkor nem volt más mód arra, hogy az alkotmányos élet folytonossága fenntartassék, s a kabinet tagjai annál kevésbé térhettek ki az újabb megbízás elől, mert meggyőződésük szerint azt az áldatlan közjogi harcot, mely hangzatos jelszavak segítségével mesterségesen szítva, az ország békés fejlődését megakasztotta, csak mélyrehatóbb társadalmi és gazdasági reformok képesek megszüntetni és a nemzetet arra készíteni, hogy a királyával való egyetértésben keresse boldogulását.*

Általánosan tudva volt, hogy a kormány programjában az általános választói jogra alapított parlamenti reform foglalja el a főhelyet.

Annak a gondolata, hogy az ország égető bajain csakis egy ilyen parlamenti reform segíthet és hogy csakis ez a reform hárit-

* A sajtónak higgadtanabb gondolkozó része el is ismerte, hogy bárá Fejérváry és miniszterársai részéről nagy áldozat volt, hogy az után a fogadtatás után, amelyben első ízben részesültek és tudva azt, hogy a koalíció makacsul visszautasít minden megoldást, mely nem az ő hatalmi érdekeit szolgálja, saját külön programja alapján akarja a parlamentáris kibontakozást megkísérelni. „A személyi lovagiasság, hűség és hazaszeretet hatványozott ereje kell hozzá, hogy ebben a gyötrelmes helyzetben az uralkodót valaki alkotmányosan, szinte a maga testével fedezze és hazáját megmentse az interregnum szerencsétlenségétől.“ Ezt mondja „Az Ujság“ 1905. október 12. számának vezércikke.

hatja el az állami ügyek menetét gátló akadályokat, már korábban merült fel, s több ízben, különböző alakban jutott kifejezésre az akkori válság folyamán.

1905. július 27-én fogadta Kristóffy József belügyminiszter a magyarországi sociáldemokrata pártszövetség és a szervezetek bizalmi férfiain, akik a munkásosztály bajainak orvoslását kérték. A belügyminiszter a munkások képviselőinek adott válaszában kifejezést adott amaz őszinte meggyőződésének, hogy az ország rettenetes helyzetén csak egy intensiv sociális és gazdasági politikával lehet segíteni, mert csak egy ilyen politika képes egyrészt megszüntetni a mélyreható nagy társadalmi elégedetlenséget, másrészt kiküszöbölni közéletünkől a pusztító közjogi harcokat, amelyek együttvéve államszervezetünk normális funkcióját megzavarták.

Ez a regeneráló sociális és gazdasági politika pedig — úgy mond — nem félrendszabályok, hanem csakis az általános titkos választói jogon felépült parlamenti reform útján érvényesülhet, mert csak ily mélyreható gyökeres reform nyithatja meg a parlament kapuit azok részére, akik törvényhozói működésüket nem az áldatlan közjogi harcokban, hanem a nemzeti munka szervezésében fogják keresni.

A belügyminiszter határozottan jelezte, hogy az amit mond, kizáróan egyéni nézete, — kijelentései mégis élénk discussiót idéztek fel a politikai körökben.

A coalitio vezető politikusai sorra elmondták véleményüket az általános választójog kérdéséről; különösen kimerítően nyilatkozott deési beszédében (1905. július 30.) báró Bánffy Dezső. Báró Bánffy az általános választói jog hívének vallotta magát s sejteni engedte, hogy ezen az alapon új pártalakulás lehetséges a coalitio keretén belül a 67-es elemek bevonásával.

A többi coalitio politikusok véleménye nagyban divergált. A vezérlő bizottság, amelyhez számos népgyűlés részéről felszólítás érkezett arra, hogy a katonai kérdések kikapcsolásával mindenképp az általános választói jog megvalósítására törekedjék, a kérdés érdemével szemben kitérően viselkedett. 1905. évi augusztus 11-én hozott határozatában ezeket hozta fel:

„Először is nem felel meg a tényeknek, hogy a coalitio a választásoknál az általános szavazati jogra nézve ígéretet tett volna. A szövetkezett pártok a választási harcba, mindegyik saját programja alapján, annak sértetlen fentartásával, de az alkotmány ellen intézett

támadás visszautasítására szövetkezve és egymást támogatva ment bele. A szövetkezett pártok közül a függetlenségi és az újpárt az általános szavazati jogot bizonyos biztosítékok mellett programjukba felvették, a többi pártok nem. Többséget pedig csak a szövetkezett pártok együttvéve nyertek. Ez okból nem vehetett fel a koalíció munkaprogramjába, melyet a képviselőház feliratában juttatott kifejezésre, e kérdésre vonatkozólag mást, mint amiben minden tagja egyetértett, tudniillik a választói jognak széles rétegekre való kiterjesztését, egy hatalmas lépést az általános választói jog felé. Azok a pártok pedig, amelyek az általános választói jogot elvül vallják, fentartották maguknak azt, hogy ezen elveket éppúgy, mint a külön pártprogramjukban foglalt többi elveket is, egész kiterjedésükben megvalósítják, mihelyt többségre jutnak. Ez az eljárás megfelel a politikai komolyság és felelősségérzet követelményeinek és mindenesetre több biztosítékot nyújt a politikai jogokat kívánó népnek, mint az általános szavazati jognak egy alkotmányellenes kormány részéről való hirdetése, mely kormány sem saját helyzeténél, sem a parlamenti erőviszonyoknál fogva nem képes ezt a reformot keresztülvinni és ezzel nyilvánvalólag csak taktikázik.

Másodszor kijelenti a vezérlő bizottság, hogy amikor az általános szavazati jog kérdését komolyan felvetik, a koalíció minden pártja kétségtelenül a maga elvi álláspontja szerint fog abban állást foglalni, de a nélkül, hogy cserébe ezért a reformért feláldozná az alkotmány alapelveinek biztosítását s azokat a gazdasági társadalompolitikai és nemzeti törekvéseket, amelyek keresztülvitelére a nemzettől mandátumot nyert. Az alkotmányellenes kormány actióját azért kárhoztatja, mert a nemzeti törekvések egy lényeges részével szembe helyezi az általános szavazati jog hirdetését, tehát azt nyilvánvalólag csak taktikai eszközül akarja felhasználni az alkotmányvédő actió és erőteljes nemzeti törekvés megbontására, s habár, mint fentebb mondatott, a kérdés érdemében való nyilatkozás túlmegy a vezérlő bizottság hatáskörén, ezt a szembeállítást már most visszautasíthatja és már most tiltakozik egy nagy reformeszmével való olyan visszaélés ellen, hogy annak egyoldalú kiemelése által a nemzetet a választásoknál kifejezett akaratának megvalósításában a nemzeti lét összes előfeltételeinek megszerzésében megakasztjuk.“

Az általános választói jogon alapuló parlamenti reform problémáját tüzetesen fejtegette Kristóffy József belügyminiszter a németbogsáni választókerületben 1905. évi szeptember 9-én elmondott képviselőjelölti programbeszédében. Ámde ekkor is még csak a

saját nevében beszélt, nem pedig a kormány nevében, mert a kormány akkor még pártonkívüli álláspontot foglalt el, és külön politikai programja még nem volt.

Kristóffy József belügyminiszter németbogsáni beszédének *eszmemenete főbb vonásaiban* a következő:

A válságos helyzetnek az *obstructio csak külső tünete*. A hiányosan működő parlamenti életnek betegsége magában a parlament szervezetében rejlik. A parlamenti obstructiónak compromissumok útján való eliminálása, akár erőszakos letörése a helyzet sanálásához nem vezetett. *Mélyebben kell keresniünk a baj okát*; le kell szállnunk a parlamentarismus végső gyökérszállaihoz, melyek a néptömegek lelkületéhez és világnézetéhez vezetnek és amelyekben át a tömegek vágyai és törekvései felszínre jutnak. — *A népet csak a maga jólétével vagy nyomorúságával kapcsolatos kérdések érdeklik . . .* és ha nem szólhat bele a dolgok intézésébe, odaszegődik minden zavarhoz, minden actióhoz, amiből valami újat, valami ismeretlent remél. Így assistált az obstructiónak is . . . Az obstructio idézte elő a mai helyzetet, az obstructiót pedig a nép elégtelensége szülte.

Az oly ország parlamentjében, amelyben a szavazati jog korlátozott, a többségi elv érvényesülése soha sincs teljesen biztosítva. Ezt a tapasztalati tényt a dolog természete magyarázza meg. Ahol a parlamenti többség mellett a nép többsége áll, ott a többségi elvet az ellenzék nem döntheti meg, mert minden jogtalanságot, amelyet az ellenzék a parlament többségével szemben elkövet, a nép többsége feltétlenül és súlyosan megtorol . . . Ellenben a választó jogosultságból kirekesztett széles néprétegek egyáltalán nem érznek közösséget a parlamenti többséggel, sőt *ellenséges indulattal állanak szemben vele*, mert saját jogtalanságukat a parlamenti többség mulasztásának tudják be.

Ami hibát a választójog korlátozottsága elkövetett, azt jóvá lehet, *sőt jóvá kell tenni a választójog kiterjesztésével*. És e részben minden habozás nélkül el lehet menni a leggyökeresebb megoldásig: az általános választójog behozataláig, — nemcsak azért, mert csakis ez képes a néptömegek rokonszenve és assistentiája által biztosítani a parlament normális működését, *hanem azért is, mert ez az egyedüli mód és eszköz a széles néprétegek elégedetlenségének megszüntetésére és a békés megegyedéssel járó társadalmi jólét megteremtésére*.

A parlamentarismus mellett az utóbbi képezi a másik nagy indokot az általános választójog behozatalára. A parlamentet a kevés kiváltságos választja. Magyarországon húsz millió népből alig egy milliónak van szavazata. *A magyar parlamentben ugyanazon osztályok gyermekei*

ülnek, ugyanazon gazdasági vágyakkal, ugyanazon erkölcsi világnéz-
 lettel, egyforma történelmi tradíciókkal. Csoda-e, hogy nem törődnek
 a népsokadalommal. Csoda-e, hogy állandó közjogi vitatkozásba merül-
 tek . . . , hiszen gazdasági, társadalmi és osztálypolitikai kérdésekben
 mind egyformán gondolkoznak. A közjogi eszmét, amely a modern
 világban mindenütt veszíteni kezdi azt a fényt, melylyel még csak
 néhány év előtt is mindent beragyogott, győzelmesen váltja fel az új
 eszmeáramlat és világszerte nyomul előre ellenállhatatlanul — a sociális
 gondolat. Így van ez Magyarországon is, *de természetesen csak a*
parlamenten kívül. Magyarországon is vannak elhanyagolt néperdekek:
 izzó vágyai a népnek. De ezek közül egy sem kapott beboesátást a
 parlamentbe. *A parlament a széles néprétegekkel nem érez semmi*
összefüggőséget. A pártok pedig, hogy semmittevőknek ne látszassanak,
 minden buzgóságukkal a nép fogalmától különvált nemzetnek szentelik
 magukat. Ekképpen vezetett a néperdek elhanyagolása a közjogi jelszavak
 uralmához és itt van az összefüggés a választójog korlátozottsága és
 a közjogi jelszavak politikájának folytonos térfoglalása között. *Aki tehát*
azt hiszi, hogy a magyar állam sulyos helyzetén gyökeresen segít az
által, ha a közjogi kérdésekben megoldást hoz, az erősen téved.
 Azoknak van igazuk és marad igazuk, akik az évek óta hiányosan
 működő parlamenti élet betegségét magában a parlamentnek szerveze-
 tében látják.

Akik a kérdéseket a maguk nagy összefüggésében merik meg-
 vizsgálni, akiknek van elég higgadságuk és bátorságuk *egész politikai*
életünk jelenségeit mélységeiben kutatni, azoknak arra az eredményre
 kell jutniok, hogy minden bajainknak, minden válságainknak egyedüli
 forrása abból a fejlődési ellentétből származik, amely társadalmi és
 gazdasági életünk között fennáll. Mert amíg lassan eljutottunk ahhoz
 a gazdasági rendszerhez, amelyben az európai nemzetek élnek, —
 addig társadalmi, sociális és politikai berendezkedéseinkben meg-
 maradtunk azon a nivón, amelyen voltunk a régi termelési korszakban.
Az általános választójog útján, nem mint eddig: egyforma, hanem
különböző sociális, társadalmi és gazdasági érdekek képviselői jutnak
majd be a parlamentbe és ezek fognak ott megütközni. És ebben a
 harcban kiegyenlítést nyernek a mostani sociális ellentétek; a távol
 érdekek összesimulnak és a különböző társadalmi osztályok közelebb
 jutnak egymáshoz. Ámde azért mindezekből távolról sem következik az,
 hogy jogosult nemzeti vágyaink és aspirációink a politikai szinterről le
 fognak szorulni. *A nemzet jogai örökéletűek és azokat leszorítani,*
vagy elsülyeszteni nem lehet és nem szabad. Csak arról van szó,

hogy a jövőben ütköző pontul nem fognak szolgálni és nem válnak többé kockajáték tárgyává. A nemzeti fény és dicsőség nem előfeltétele, hanem következménye a népek belső erejének.

A mai válságos helyzetben a végleges megoldásnak egyetlen biztos eszközét is az általános választójog képezi. Nagy érdeme és előnye, hogy a közjogi téren leszegzett merev álláspontokat nem érinti, sőt tiszteletben tartja. Nem csukja be az ajtót a nemzeti követelések előtt, hanem nyitva hagyja. Nem érinti a szövetkezett többség hatalmi érdekeit, mert módot nyújt arra, hogy ez alapon kormányalapításra vállalkozzék. Emellett oly hatalmas vonzó és taszító erőket rejt magában, melyek a kibontakozás megindulásához előfeltételül szükséges *parlamentí eltolódásokat* előreláthatóan létrehozzák.

Sokak idegenkedését a nemzetiségek túlsúlyba jutása miatt keletkezett indokolatlan félelemben kell keresni. Ámde statisztikai adatok bizonyítják, hogy az általános választói jog behozatala esetén a magyar elemek nem fognak inferioritásba kerülni, de ha a nemzetiségi képviselők száma a parlamentben némileg meg is szaporodnék, ebből sem származnék valami nagy veszély, mert a nemzetiségi politikának a parlamentbe való bevonása csak megkönnyítené ennek a politikának mindkét fél szempontjából való előnyösebb kezelését.

Még azzal az aggálylyal kell leszámolni, amely az országot a socialistáktól félti, azt hívén, hogy azoknak a politikai küzdterén való megjelenése a parlamentarismus szétfeszítésével fog jární. Pedig ellenkezőleg áll a dolog. A társadalmi kereteket fogják előbb-utóbb szétfeszíteni, ha még sokáig kívül maradnak, míg a parlamentben elfoglalva megillető helyüket — külföldi példák nyomán — az egységes állami eszme és a népakarat igazi képviselői lesznek.

Nem osztályharcz felidezéséről van itt szó, mint sokan tévesen hiszik. Bűnös vakmerőség volna ilyenre még csak gondolni is. Hanem ellenkezőleg: éppen arról, hogy a szemben álló társadalmi osztályok egymáshoz közelebb jussanak és érdekeik összesimulása folytán egymást megértvén, a haza boldogulásában egyesüljenek.

A vezérlő bizottság 1905. szeptember 13-án ismét foglalkozott a választói jog kérdésével. Az ezen a napon tartott értekezletről kiadott jelentés ebben a kérdésben ezeket mondja:

„Tárgyalás alá vétetett a választási reform kérdésében kiküldött bizottság jelentése, melyre vonatkozólag a vezérlő bizottság az ezen kérdésben augusztus hó 11-én hozott határozatot egyhanguan továbbra is fentartja, mely szerint kijelenti, hogy amikor az általános szavazati jog kérdése komolyan felvetetik, a coalitíó minden pártja kétségtelenül

a maga elvi álláspontja szerint fog abban állást foglalni, de anélkül, hogy cserében ezért a reformért feláldozná az alkotmány alapelveinek biztosítását és azokat a gazdasági, társadalompolitikai és nemzeti törekvéseket, amelyek keresztülvitelére a nemzettől mandátumot nyert.“

Minthogy pedig a szeptember 15-iki országgyűlést megelőzőleg több indítványt jegyeztek be a képviselőház indítványkönyvébe, melyek az általános választói jog behozatalát sürgették, a függetlenségi párt 1905. szeptember 14-én megtartott értekezletén e részben következőleg határozott:

„Az általános szavazati jog tekintetében beadott indítványoknál házszabályaink értelmében mindenekelőtt az iránt kell dönten: tárgyalni kívánja-e a Ház az indítványokat vagy sem, tehát nem érdemleges állásfoglalásról van most szó az általános szavazati jog elvére nézve, hanem csupán arról, helyes-e ezt a reformot most napirendre tűzni. E kérdésre pedig a függetlenségi párt kénytelen nemmel válaszolni, anélkül, hogy ezzel érintené azon szövegeinek erejét, amelyekben az általános választói jog mellett nyilatkozott. Nemmel felel pedig azért, mert a nemzettől nyert mandátum és saját elvi álláspontja alapján első sorban azoknak a nemzeti követelményeknek kivívását tűzte ki célul, melyben haladást lát legfőbb elvének, az ország függetlenségének kiküzdése felé és melyeket csak a jelenleg fennálló pártközi szövetség fentartása mellett érvényesíthet. Míg ezeket a célokat együttes erővel el nem értük, a mostani többség felbontását és bárminemű más reform kérdése körül alkalmi többségeknek megalakulását a nemzeti ügyre nézve károsnak tekintenők. Ama nagy nemzeti célok megvalósításáig szilárdul fenn kell állani azok szövetségének, akik e célok körül tömörültek. Ha majdan ezeket az elsőrendű feladatokat megvalósítottuk és más pártokkal való szövetkezés nélkül szolgálhatjuk a hazát, akkor az általános szavazati jog kérdésében is éppen úgy, mint minden más kérdésben, kizárólag saját programmunk szerint járunk el, addig mindenben ragaszkodunk a szövetségnek közös meg egyezéssel megállapított feltételeihez. Nem járulunk a napirendre tűzéshez továbbá azért, mert a beadott indítványokat megelőző actiók egész jellege nyilvánvalóvá teszi, hogy ennek célja nem az általános szavazati jog létesítése, hanem egyfelől az alkotmányellenes kormányzatnak előmozdítása, másfelől az előbb említett nemzeti követelmények leküzdése. Az ilyen áron az alkotmány biztosítékainak megrendülése mellett létesített általános szavazati jog értektelen és eredendő bűnnel megterhelt vívmány volna. E reform őszinte hívei annak ily módon való bevezetéséhez nem járulhatnak. A sikeres kezdeményezés feltétele az alkotmány rendes működésének helyreállítása és biztosítása.“

Amikor a Fejérváry-kormány — azért, mert korábbi vállalkozása meghiúsult — lemondott, s ennek kapcsán reá az a feladat hárult, hogy a további teendőkre nézve javaslatot tegyen; az általános választói jogon alapuló parlamenti reform eszméjét a kormánynak azok a tagjai, akik a második Fejérváry-kabinetben is helyet foglaltak, egyértelműleg elfogadták, de természetesen csak elvben; a tüzetes állásfoglalásra csak szeptember 23-ika után került a sor, amikor a program részletes kidolgozása került a napirendre. Nem egy aggály és controversia merült fel abban az irányban, hogy a reform ne veszélyeztesse az állami és nemzeti érdekeket, s a tárgyalások, melyek a program megállapítása során egyrészt a kormány kebelében, másrészt Ő Felségével folytattak, jobbra az erre vonatkozó cautelák megalkotása körül forogtak. És jóllehet nem volt kétség az iránt, hogy a szükséges correctivumokról majd csak az idevágó törvényjavaslatok részleteinek megszővegezése és megállapítása során fog kelleni és lehetni gondoskodni, azt mindenki érezte, hogy egy ily nagy horderejű reformeszmét nem lehet kormányzati program tárgyává tenni és concrét kormányzati programpontként enuntiálni a nélkül, hogy egyrészt a reform mibenléte közelebbről meghatározottassék, másrészt a reform zavartalan életbeléptetésének intézményes biztosítékai — legalább általános körvonalozással — megjelöltessenek.

Az így leszűródött közös álláspont ezidőszerinti tüzetesebb kialakulásában röviden ez volt: A politikai erőviszonyoknak jelenlegi megoszlása a magyar képviselőházban kizárja a pártoknak olyatén csoportosulását, hogy 67-es alapon kormányképes többség alakulhasson. Szükségesnek mutatkozik tehát, hogy nagyobb jelentőségű társadalmi és gazdasági kérdések, az ország valódi szükségletei helyeztessenek előtérbe, és ezzel a folytonos közjogi gravamenek háttérbe szoruljanak. Ezt a czélt szolgálja a parlamenti reform keresztülvitele a választói jog általánosítása alapján. Magának az általános választói jognak egyszerű proklamálása aggályosnak mutatkozik; correctivumokat kell tehát keresni, hogy az esetleges veszélyek elháríttassanak. Ily correctivumokat meg lehet találni. A választói jogosultságot érintő részletkérdéseken kívül* correctivumul szolgálhat a reform keresztülvitele, jelesül a választókerületek beosztása, a választási eljárás, a közigazgatás államosítása és a választásnak

* L. ezekre nézve az alantabb, az V. fejezetben közölt törvénytervezet 1. 2. és 3. §-át.

állami közegek által való vezetése. Hogy a program alapján a kibontakozás sikeresen fogantatba vehető lehessen, szükséges, hogy az új választások eshetősége komolyan célba vétessék, s a választások megfelelően előkészítettessenek. Szükséges továbbá, hogy az államkormányzati ügyek a fennálló törvények alapján, de azoknak szigorú alkalmazásával láttassanak el, és hogy a helyes közjogi elvek erélyes hangsúlyozásával és nyomatékos érvényesítésével gondoskodás történjék az államhatalmi tényezőknek a királyi hatalom rovására megzavart egyensúlyának helyreállításáról s a végrehajtó hatalom tekintélyének megóvásáról.

* * *

Az ilyképen utra indult kormány haladéktalanul hozzálátott feladata megoldásához.

Mindenekelőtt nyilvánosságra kellett hoznia politikai programját.

Rendes körülmények közt a program kifejtése az országgyűlésen történik.

Ezuttal azonban ettől el kellett térni. Az országgyűlésen való mérközést kellően elő kellett készíteni. A kormány a lehető legkomolyabban óhajtotta és kereste az alkotmányos kibontakozást és mindent el akart kerülni, ami ennek a célznak a megvalósítását veszélyeztetheti. Már pedig alaposan attól lehetett tartani, hogy abban az esetben, ha nyomban a kormány megbízatása után ül össze az országgyűlés s a kormány mindjárt ott fejté ki kibontakozási tervét, a hatalmi érdekeiket féltő pártok — az erőszaktól sem riadva vissza — mindent el fognak követni a helyzet összebonyolítására és a kormány actiójának megakadályozására. Időt kellett tehát nyerni arra, hogy a nemzetnek józanul gondolkozó elemei, a nemzet nagy zöme tájékoztatást nyerjen a kormányprogramban foglalt reformeszmék nagy horderejéről és jelentőségéről, megnyugtatót szerezzen a kormány alkotmányos szándékairól, és a kérdés csak akkor kerüljön az országgyűlés elé, amikor már a talaj kellően előkészült, mikor már van az országban egy megfelelően kialakult közvélemény, mely befolyásolhatja az országgyűlési pártok magatartását, impulzust adhat egy újabb pártalakulásra, esetleg támpontul szolgálhat arra, hogy ebben a kérdésben a választókra appellálni lehessen.

A kormány azon volt, hogy az országot az elhamarkodott és meggondolatlan tettek végzetes következményeitől megóvjá. Terve

az volt, hogy tekintettel arra, hogy az országgyűlés december 19-ig el van napolva, más alkalmas módon hozza nyilvánosságra programját, ennek utánna egybegyűjti a programmba felvett reform-eszmék hiveit, s megalkotja a szervezetet és a kereteket az alkotmányos harc felvételére és végigküzdésére. Nemcsak nem volt kizárva, de a dolgok akkori állása szerint alapos kilátás volt arra, hogy a kormánynak módjában lesz december 19-ig a képviselőházban egy számba vehető kisebbség támogatására szert tenni, s ebből a feltevésből kiindulva az volt a szándéka, hogy december 19-én az országgyűlésen a programot előterjeszti, azt ott beható megvitatás alá bocsátja, az 1867:X. t.-cikknek megfelelően az országgyűlésnek alkalmat ad, hogy a jövő évi költségvetés felől határozzon és ha ezzel az országgyűléssel ily módon sem boldogul, az országgyűlést felosztatja és új választásokat irat ki. A remélt kisebbségi támogatás megoltalmazhatta volna a kormányt az ellenzék erőszakoskodásaitól és biztosítékul szolgált volna arra, hogy a legrosszabb esetben legalább néhány ülést a házszabályok keretében meglepetésektől menten lehessen lefolytatni, s lehetővé tette volna, hogy a kormány által célbavett kibontakozás az országgyűlésen kellően megvilágíttassék. A cél, mely a kormány szeme előtt lebegett, valamint a procedura, melyet a kormány ennek a célnak megvalósítása végett tervbe vett, teljesen alkotmányos volt. A legszigorubb alkotmányos és parlamentáris felfogás mellett sem lehet azt követelni, hogy ha a kormány valamely actióra készül, ennek módozatait ne a viszonyoknak objectiv megítélésére alapított belátása és meggyőződése szerint állapítsa meg, hanem az ellenzék tetszéséhez szabja. Sehol a világon, még a parlamentarismus classicus hazájában, Angliában sem kényszerítik a kormányt arra, hogy ha a választókra kíván hivatkozni, ezt azonnal tegye és ne a reá nézve kedvezőbb időpontot válassza a parlament felosztatására és az új választásokra. Fődolog, megvan-e az alap és a komoly szándék arra, hogy a parlamenti többség magatartásával szemben a nemzet egyeteme hívassék fel bíról. Már pedig az akkori helyzetben, amikor hosszú tárgyalások és mindennemű kísérletek után egy oly programban történt a megállapodás, mely a nemzeti fejlődés, a társadalmi és gazdasági megújulás új csapásait megnyitja, nem volt egészen hiu a remény, hogy a nemzet nagy zöme — főleg ha megnyugtatást szerez az irányadó tényezők alkotmányos szándékai felől — más megfontolásokra jut; azt pedig, hogy a Fejérváry-kormány őszintén óhajtotta az alkotmányos kibon-

takozást s a program alapján történt ujjaalakulásakor a legkomyabban számításba vette az új választások eventualitását, senkinek sincs joga kétségbevonni.

Igaz ugyan, hogy a kormány tagjai nem hunyhattak szemet az elől, hogy korábbi kormányzati vállalkozásuk miatt nagy előítéletekkel kell majd megküzdeniök s hogy a folytonos ellenzéki agitáció a népszerűtlenségnek egy oly fokát zudította személyeikre, amely lényeges akadályul fog szolgálni arra, hogy a nagy közönség az újabb vállalkozást rokonszenvvel fogadja, — és bizonyára öök szerették volna legjobban, ha másokra lehetett volna ezt a feladatot bizni: ámde akkor nem volt más választás, — a viszonyok kényszere következtében bele kellett menniök a dologba. Annyi azonban kétségtelen, hogy amikor — legjobb meggyöződésüket követve — egy olyan kormányzati alap megvetésében közreműködtek, amelynek a nemzet többsége részéről való elfogadása az alkotmányos rendet helyreállíthatja, nem arra gondoltak, hogy ezzel személyes hatalmukat biztosítsák. Számításaikban nem volt kizárva, hogy nem öök, hanem esetleg mások fogják az ezen alapon való kibontakozás művét végrehajtani. A program nem csupán arra való volt, hogy egy bizonyos párt vagy csupán egy bizonyos kormány hatalmi érvényesülésének feltételeit és módozatait megjelölje, hanem főleg arra, hogy megszabja az *objectiv* zsinórmértéket arra nézve, milyen módon lehet az állami ügyek alkotmányos menetét a rendes kerékvágásba zökkenteni. A program az egész országnak szólt. És ha úgy alakulnak majd a viszonyok, hogy más valaki vállalkozik a siker kilátásával a kormányzásnak ezen az alapon való átvételére, a kormány kész örömet engedni a programját, — teljesen megelekedve az előkészítés, a helyzet tisztázásának érdemével. Ezért kellett, hogy a program nyilvánosságra hozatala és az országgyűlésen való mérkőzés között bizonyos idő maradjon, mert remélni lehetett, hogy ezalatt a pártviszonyokban lényegesebb eltolódások, a pártok felfogásában jelentékenyebb változások állanak be.*

* Hogy az a remény nem volt egészen alaptalan, mutatja az a körülmény, hogy a koalíció a végén a Fejérváry-kabinet programjának lényegben való átvételével vállalkozott a kormányzásra. Hogy ez nem történt 1905. december 19-ig, azt kizárólag annak lehet tulajdonítani, mert a koalíció be akarta várni, hogy a Fejérváry-kormány előbb a külföldi kereskedelmi szerződéseket és az autonóm vámtarifát léptesse életbe s a koalíciós kormány az önálló gazdasági berendezkedés kérdésében a fait accompli ürügyével léphessen fel. Bűnbakról kellett gondoskodni.

A koalíció vezérő bizottsága be sem várva a kormány programját, máris állást foglalt ellene, abból indulva ki, hogy a Fejérváry-kormány kezéből még a jó dolgok sem kellene. A Fejérváry-kormány eddig inparlamentáris és alkotmányellenes kormány volt. Most, hogy lemondása után a király újból kinevezte, szintén csak inparlamentáris és alkotmányellenes marad. Ezt a következtetést vonta le az újabb kinevezés előzményeiből és a kormány magatartásából az a határozat, melyet az ellenzék vezérő bizottsága október 23-án tartott ülésén elfogadott és az ország tájékoztatása végett közzétett.

Alkotmányos kormányzat — úgymond a határozat — annyit jelent, mint a nemzeti akarattal egyetértő kormányzás. Alkotmányos kormány csak az, amely ekképp és csakis ekképp akar kormányozni, amely az alkotmányos kormányzást elvül vallja, olyan elvül, amelytől semmi körülmények közt el nem tér. Már pedig a Fejérváry-kormány előbb vállalkozott arra is, hogy alkotmányellenesen kormányozzon: ha tehát most azt hirdeti, hogy alkotmányosan kíván kormányozni, úgy ez nála nem egy elvi álláspontnak, hanem az opportunitási mérlegelésnek folyománya; alkotmányos vagy nem alkotmányos kormányzás előtte csak a taktikai kérdés jelentőségével bir; a taktika célja pedig nem a nemzeti akaratnak érvényesítése, hanem annak megtörése, *illetőleg az uralkodó személyes akaratához képest mindenáron való átídomítása*. A vezérő bizottság bizik abban, hogy a törvényhatóságok az újból kinevezett alkotmányellenes kormánnyal szemben valamint eddig úgy ezentúl is követni fogják a törvény által kijelölt utat a képviselőház 1905. évi június 21-én hozott határozata értelmében.

Erre a határozatra csak azt kell megjegyezni, *hogy a Fejérváry-kormány előző vállalkozása nem arra irányult, hogy a nemzet akaratával ellentétes kormányzás állandósuljon, hanem, hogy a király és a nemzet akarata közt mesterségesen megbontott összhang helyreállíttassék*. Hogy pedig nem tekinthető alkotmányellenesnek, ha ennek az összhangnak helyreállítására az impulsus a király részéről indul ki, azt a legfényesebben *bebizonyította a koalíció akkor, amikor az 1906. évi ápril havi ú. n. pactum alkalmával a király feltételeit az alkotmányos kormányzás alapjául elfogadta s ezek szerint a nemzeti akaratot átídomította*.

Ami pedig a vezérő bizottságnak a törvényhatóságokkal szemben kifejezett azt a várakozását illeti, hogy továbbra is ellentállni fognak a kormánynak, a kormány megadta a kellő választ, amidőn néhány nappal később a következő intő szótatot intézte a törvényhatóságokhoz:

„Ő császári és apostoli királyi Felsége az év október 16. és illetőleg 18-án kelt legfelsőbb elhatározásával a *parlamenti reformnak alkotmányos uton való megoldását is magában foglaló program* alapján a miniszteriumot legkegyelmesebben újból kinevezni méltóztatott. Erről a törvényhatóság azzal értesítetik, hogy ezen miniszterium a jelen válságos helyzetből való kibontakozásnak alkotmányos uton megvalósítandó feladata mellett céljával tűzte ki a kormányzat törvényes vezetésének ellátása körében és minden irányban a törvényességnek szigorú fenntartását. Ez alapon számít a miniszterium arra, hogy törvényes és alkotmányos törekvései elé a törvényhatóság akadályt gördíteni nem fog. A törvényesség kitűzött elvének szigorú érvényesítése a miniszteriumnak elsőrendű kötelességévé teszi, hogy a törvényhatóságoknak és a hatóságuk alatt álló alkalmazottaknak minden törvénybe ütköző elhatározásaival illetőleg ténykedéseivel szemben a rendelkezésére álló törvényes eszközöket a legszigorubb következetességgel alkalmazásba vegye. A miniszterium különösen elvárja a törvényhatóságoktól, hogy az adófizető polgárok által önként befizetni szándékolt állami adók elfogadása és az állampénztárba beszállítása, valamint a katonai szolgálatra önként jelentkezők részére belépési bizonyítvány kiállítása és a véderő bármely tagjának behívása körüli törvényes közreműködés tekintetében törvényes kötelességeiket pontosan teljesíteni fogják. Ezt a törvényhatóságok érdekében is annyival inkább megköveteli a miniszterium, mert az 1886 : XXI. t.-cikk 20. §-ában alkotmányjogi biztosíték gyanánt nyert jogkört túllépő oly határozatok által, melyek az államtól még az önként befizetni szándékolt adókból várható jövedelmet is elvonnák, abba a kényszerhelyzetbe jutna a kormány, melynél fogva a törvényhatóságok háztartási és egyéb szükségleteinek kielégítése is lehetetlenné válik. Rá kell mutatni továbbá arra is, hogy a véderő fenntartása iránt tett törvényes rendelkezések végrehajtásának elmulasztása az állam felette fontos biztonsági érdekeit veszélyeztetné. Bizton elvárja tehát a miniszterium a törvényhatóság hazafias közönségétől, hogy a törvények és törvényes rendelkezések végrehajtásának pontos teljesítése által a hatékonyabb törvényes eszközök alkalmazását feleslegessé teszi. Budapest, 1905. október 23-án. A m. kir. miniszterium nevében Fejérváry Géza báró s. k.“

1905. évi október hó 28. napján megjelent báró Fejérváry Géza miniszterelnöknél a budai II. kerület hatvanhetes választópolgárainak küldöttsége a végből, hogy tájékozást szerezzen a választókerületben közelebb megejtendő képviselőválasztás alkalmával követendő magatartást illetőleg, mert — amint azt a küldöttség szónoka kifejtette — kívánatos, hogy a meddő közjogi kérdésekben való ellentétnek további

kiélesítése nélkül a korona és a nemzet közt a megegyezés mielőbb oly alapon jöjjön létre, amely a nemzet kulturális és gazdasági érdekeiről gondoskodik. Minthogy pedig a miniszterelnök újabb vállalkozása is erre irányul, azzal a kéréssel fordulnak hozzá, ismertesse meg velök azokat a módozatokat és eszközöket, amelyek segítségével a korona és a nemzet közötti összhangot helyreállítani véli.

Ezt az alkalmat felhasználta a miniszterelnök a kormányprogram tüzetes kifejtésére a következő beszéd keretében:

„Tisztelt Uraim! Két okból tartozom önöknek őszinte köszönettel. Először is azért a szívességükért s ama hazafias motivumokért, amelyek önöket hozzám vezették. Másodszor és legfőképp azért, hogy ezzel alkalmat nyújtanak nekem egy immár valóban halasztást alig tűrő politikai köteletség teljesítésére. Ő Felsége legkegyelmesebb kéziratából, amelylyel a jelenlegi kabinetet újra kinevezte, az ország arról értesült, hogy kormányzatra való vállalkozásunk egy politikai program alapján történt és hogy e program Ő Felségének hozzájárulását is megnyerte. Országszerte, a sajtóban és a politikai közélet férfiaiak többrendbeli felszólalásában egyre türelmetlenebbül, egyre sűrűbben hangzik fel azóta a sürgető kérdés: mi hát ez a program s melyek a vezérlő irányai, milyen politikai célok tüzetnek benne ki s mely eszközökkel kívánja a kabinet e célok elérését biztosítani?

El kell ismernem, uraim, e kérdések jogosultságát. — Semmi sem jogosultabb, mint az a kívánság, hogy alkotmányos országban a kormányzat ne meglepetésszerűen hozakodjék elő egyes javaslataival, hanem tájékoztassa eleve a közvéleményt és a parlamentet politikai rendszerének irányáról és tartalmáról, adjon tüzetesen számot törekvéseiről és szándékairól s tegye ezzel lehetővé azt a nyilvános kritikát, mely minden alkotmányos életnek s kivált a parlamentarismusnak legfőbb éltetője.

A kormány nem kíván azzal a haladékkal élni, melylyel őt az országgyűlésnek december 19-éig való elnapoltsága megkínálja s nem vél a törvényhozó testület iránt tartozó köteles tisztelet ellen vétetni, ha mindjárt az első alkalmat ragadja meg, hogy az országot programja felől köteles őszinteséggel és teljes határozottsággal tájékoztassa.

A helyzet feltüntetése.

Mielőtt kormányzati programmunk irányának és egyes részleteinek feltárására rátérnék, legyen szabad egynémelyeket a kormány változott helyzetéről és új hivatásáról, valamint a parlamenti helyzetről s az ország általános helyzetéről előrebocsátanom.

A kormány új hivatásáról beszéltem. Szántszándékkal használtam e kifejezést, mert valóban az események menete új helyzetbe vitte bele a kabinetet. Midőn a kormányzatra első ízben vállalkoztunk, az volt egyetlen rendeltetésünk, hogy a kiegyenlítést a korona álláspontja és a többségre jutott, szövetkezett ellenzék politikai felfogásai között munkába vegyük. Ez a törekvésünk élénk sajnálatunkra meghiusult. Az ellentétek még ma is fennállanak. — A többség kormányvállalásának akadályai nem hárultak el. — Magából ebből a mindenképp sajnálatos tényből sokféle következtetést vontak le a különböző pártállások szerint, de senki sem következtette belőle azt, hogy, mert a kiegyenlítés műve nem sikerült, azért az országnak felelős kormányzat nélkül kell maradnia.

Világosan folyik ebből, hogy ha a jelenlegi országgyűlés többsége nem vállalkozik a kormányzásra, noha többség, a kisebbség pedig a politikai ellenőrzés szerepére kíván visszavonulni, mert kisebbség, ennél fogva olyan alkotmányos és felelős ellátásáról kell gondoskodni az állam közügyeinek, amely az országot az államélet egyetemes pangásának szomorú állapotából kivezeti s az alkotmányos kibontakozást nemcsak törvényeink keretében, hanem a parlamenti kormányrendszer keretében is előkészíti. Ha azok a kérdések, amelyeket a pártpolitika szegzett a közélet homlokterébe, nem alkalmasak arra, hogy a korona és a jelenlegi többség közt a szükséges alkotmányos összhang létrehozathassék, akkor az alkotmányos és parlamentáris kibontakozásnak még csak egy útja marad nyitva: s ez az út az, amelyre mi rátértünk.

Ez az út pedig az, hogy a kormányprogram integráló részévé kell tenni olyan kérdéseket, amelyek magukban hordják az állami akaratképződés lehetőségének most hiányzó feltételeit, az ország sürgős szükségleteinek felismeréséből fakadó országos akarat és a fejlődési akarat közt való összhangnak biztosítékait.

Az ilyen program a parlament elé jutva, bármi sorsban részesül is, mindenképp kifogástalan alkotmányos kibontakozással kecsgetet.

Vagy megszerzi magának ez a program a parlamentben a többséget s akkor önmagától elhárul az alkotmányválság veszedelme s önmaguktól térnek vissza a maguk rendes medrébe a közélet hullámai. Vagy pedig a mostani parlamentben nem található többség e kormányzati program részére s akkor még mindig fennmarad az alkotmányos kibontakozás másik módjának a lehetősége, amely az országgyűlés feloszlásában s a nemzetre való appellálásban áll.

Csak mellesleg érintem itt, t. uraim, azt a kérdést, amely a fejedelmi akaratnak a képviselőházi többség akaratához való viszonyára vonatkozik. Részletesebb közjogi fejtegetésekbe bocsátkozni nem akarván, csupán azt kérdem, nem a legelembb követelménye-e az alkotmányos államélet zavartalan folyásának, hogy egyfelől a korona, amely a törvények szentesítésének jogával van felruházva, s másfelől a képviselőházi többség, amelynek politikai akarata irányítja és politikai bizalma támogatja normális viszonyok között a felelős és parlamentáris kormányzatot, már jó eleve egyetértsenek s megállapodásra jussanak a követendő kormányzati politikának tartalmára s irányzatára nézve? Amíg a királynál van a törvényszentesítés joga, mindaddig a parlamentáris kormányzatnak egyik elengedhetetlen feltétele az, hogy az állami akaratképződés e két tényezőjének együttműködése a köztük eleve tisztázott helyzetben, a köztük megállapított politikai törekvés közösségében találja biztosítékát.

E szempontra való tekintettel magyarázható az, hogy a parlamenti kormányrendszer elméletének legalaposabb ismerői egyenesen megkövetelik, hogy monarchikus államokban a többség kormányra lépése előtt konstatáltassék és a kormányzat vállalása után annak egész ideje alatt éber szemmel vizsgáltsassék, vajjon a többségi akarat és a királyi akarat közt a szükséges összhang csakugyan fenforog-e. S ezt utóvégre természetesnek is kell találni. Mert aki azt állítja, hogy az állami akaratképződésnek egyetlen tényezője a képviselőházi többség, az megfeleldezik a parlamenti pártkormányzat rendszerének két nevezetes alapigazságáról. Az egyik az, hogy a koronának a törvényszentesítési joga eleven jog s hogy ha Magyarországon 1867 óta, egyszer sem, Angliában pedig 200 év óta egyetlen egyszer sem gyakoroltatott a korona részéről a szentesítés megtagadásának joga, akkor ebből nem az következik, hogy ez a jog megszűnt, hanem ez csak azt bizonyítja, hogy úgy Angliában, mint nálunk a többségek mindig olyan kormányprogram összeállításáról akartak és tudtak gondoskodni, amely megnyerte eleve a koronának hozzájárulását.

A másik dolog pedig, amelyről a tulsó tábor e pontnál megfeleldezik, abban áll, hogy az alkotmányos egyensúly mindennél fontosabb érdekét a parlamenti kormányrendszer azzal biztosítja, hogy benne a pártok váltakozó uralma képviseli az egészséges élethez szükséges váltakozó áramlást, a korona ellenben a legfőbb állami érdekek szempontjából feltétlenül szükséges állandóságot. És a milyen szükséges, hogy az egymást felváltó kormányprogramok a mindenkori szükségletekhez és az egyre hullámzó korszellemhez alkalmazkodjanak,

éppen olyan szükséges, hogy az államéletnek ez a mobilitása megtalálja a kellő ellensúlyát a korona által képviselt stabilitás elvében. Ha tehát a szentesítési jog eleven jog és ha egyedül ez a jog nyújtja az államélet stabilitásának biztosítékát, akkor világosan következik ebből, hogy az államérdek nem akkor van megóva, ha a szentesítés megtagadásával utólagosan reparáltatnak a bajok, hanem ha azok a törvényhozás két tényezőjének akaratbeli összhangzása által már előzetesen elháríthatnak. S ha általánosságban is áll ez, *mennél szükségesebb a koronával való összhang egy olyan kérdés ügyében, amelynek intézése* — mint később czáfolhatatlanul fogom kimutatni — *a király alkotmányos jogkörébe van utalva.*

E pontnál lehet helye arra is rámutatni, hogy Ő Felségének legutóbbi hozzám intézett legkegyelmesebb kézírata megerősítette azt a magyarázatot, amelylyel Ő Felségének szeptember 23-iki kijelentéseit szeptember 28-án kísértem: s e kézirat után már nem lehet kétség aziránt, hogy Magyarország törvényhozási függetlenségét semmiképpen nem érintették.

Ezek után legyen szabad visszatérnem arra az új kormányzati hivatásra, amelyet hivatalbalépésünkkel vállaltunk.

E hivatást már jeleztem: új politikát hozunk, új programot, amely számot vet az országnak valódi és legsürgősebb szükségleteivel, biztosítja a nemzeti fejlődést az egész vonalon, az ország gazdasági és társadalmi haladását, a szervezetünkön rágódó rákfenék gyökeres gyógyítását. Ezzel a munkaanyaggal megkínáljuk pártkülönbség nélkül a parlamentet.

Programmunk komoly megvitatását, lelkiismeretes megbirálását várjuk tőle, bizonyára nem a magunk kedvéért, akik e parlament politikai jóakarátának valami nagy mértékével — fájdalom — nem dicsekedhetünk, hanem az ország kedvéért, amely száz és száz sebből vérzik, amelyben meglazultak az állami rend kötelékei, amelyben százezreket évente kivándorlásra szorít és még nagyobb tömegeket az izzó elégületlenség táborába hajt a szociális és közgazdasági nyavalyáknak egyre szaporodó sokasága. Ha aztán e várakozásunkban csalódnánk, ha láttatlanul dobná vissza a parlament azt a politikát, amely a haladás és a nemzeti izmosodás javain kívül még az alkotmányválság elhárulásának nagy jótéteményét is biztosítaná, akkor még mindig hátra marad az az út, amely az alkotmányos kibontakozásnak éppen oly kifogástalan módja, mint a parlamenti többség kormányrajutása: t. i. az országgyűlésnek alkalmas időben való feloszlata s a vitás kérdéseknek a nemzet itélőszéke által való eldöntése.

Tisztelt uraim! A koalíció több jeles vezérférfia alig néhány hónappal, sőt alig néhány héttel ezelőtt fenhangon hirdette újságcikkekben és szónoklatokban, hogy két módja van az alkotmányos kibontakozásnak, az egyik éppen olyan korrekt, mint a másik, s a koalíció állja mind a kettőt. A többség kormányrajutása az egyik, a választóközönséghez való appellálás a másik. Ezt olvastuk gróf Andrássy Gyulától, ezt hallottuk gróf Apponyi Alberttől, ezt írta ismételten és ismételten Kossuth Ferencz is. A koalíció vezérei tehát alkotmányosnak és parlamentárisnak mondták mind a két megoldást s az egyiket éppen olyan alkotmányosnak és parlamentárisnak, mint a másikat. Ez a kabinet a koalíció vezérei által felállított alkotmányos és parlamentáris alternatívák mindkettejével jön.

Uj programmot hoz s az uj program számára uj többséget kér a parlamenttől. Ha ezt a többséget a parlamentben nem kapja meg, akkor rajta lesz, hogy azt az országban szerezzze meg. És élénk örömmre szolgál megállapíthatnom, hogy a koalíciós vezérek által felállított critériumok alapján is teljesen alkotmányos és parlamentáris az a megbízás, amelyet újból való hivatalbalépésünkkel vállaltunk.

Önök tudják, uraim, hogy a koalíció a választások előtt kizárólag a választási hadjáratban való együttműködésre szervezkedett és csupán az országgyűlés megnyílta után alakult át közös programmal szerves többséggé. Azt is tudják önök, uraim, hogy e közös programjuk ama képviselőházi feliratban foglaltatott össze és terjesztetett Ő Felsege elé, amelyről a legtárgyilagosabb kritikának is az volt a véleménye, hogy csak a megoldandó problémákat jelzi, de homályba takarja a követendő kormánypolitikának irányát és a megvalósítandó reformok méreteit.

Időközben aztán egyetlen pontjára nézve a feliratnak teljes lett a világosság. Az általános titkos szavazati jog ügyében megindult mozgalom erős hullámszásának közepette lehullott a lepel a koalíció egyik titkáról: kitudódott, hogy a függetlenségi párt, amelynek a választások előtt benne volt programjában az általános titkos választói jog, ezt a programpontját a választások után a közös programmban való megállapodás kedvéért elejtette.

Ámde, tisztelt uraim, ez semmit sem változtat azon a tényen, hogy a koalíció megvan, hogy a választások után állandó szervezetté kapcsolódott, a benne képviselt pártok ugyancsak a választások után a választóknak adott programjukból egyet s mást lealkudtak és lefaragtak, hogy közös programot adhassanak s e közös program alapján a többség jogait igénybe vehessék. Már most, tisztelt uraim,

köztudomásu dolog, hogy e program élén az úgynevezett katonai követelések állanak, amelyek a magyar vezényszó követelésében csucsosodnak ki.

E pontnál meg kell állapítani, hogy a hadsereg nyelvére vonatkozó követelések táborában a függetlenségi párt mellett ott látunk három olyan csoportot, amely azt állítja magáról, hogy híve a 67-es kiegyezésnek. A közjogi ellenzéknek e táborban való szereplése elvégre érthető dolog. A függetlenségi párt a dualismus eltörlését és a hadsereg kettéosztását követeli, ennél fogva tőle stilszerű, hogy követeli a magyar vezényleti s szolgálati nyelvet, mert hiszen a hadseregnek nyelvi szempontból való szétválasztása már jelentékeny lépés, ipso facto a hadsereg fizikai szétválása felé. Ám, mit keresnek a 67-es urak ama táborban? Ha még mindig 67-esek, akkor nincsenek tisztában a nyelvi szétválás hordereje felől. Ha pedig ezzel tisztában vannak, akkor észrevétlenül lesiklottak a közjogi alapról s mire mámorukból felébrednek, azon fogják magukat rajtakapni, hogy ugyanoda jutottak öntudatlanul, a hová gróf Apponyi öntudatosan jutott: t. i. a personal-unio süppedős talajára.

Szerénytelen volnék, ha oly kiváló államférfiak közjogi felfogásával, mint a minők gróf Andrassy Gyula, báró Bánffy Dezső és gróf Zichy Aladár, a magam szerény véleményét mérném össze. De talán szabad az ő közjogi felfogásukat a kiegyezés egyik teremtőjének, gróf Andrassy Gyulának e kérdésről való közjogi felfogásával összemérnem. Ő talán mégis a legilletékesebb tolmácsa a saját törvényhozási szándékainak. Az ő szavaiból tudhatjuk meg legjobban, vajjon a hadsereg vezérletéről, vezényletéről és belső szervezetéről való intézkedés jogában, melyet az 1867:XII. t.-czikk 11. §-a alkotmányos fejedelmi jognak nyilvánít, bennfoglaltatik-e a hadsereg nyelve tekintetében való intézkedés joga is.

Történeti tény, hogy a kiegyezés alkotói és kortársai közül senki, még az ellenzéki kortársak sem kételkedtek abban, hogy a kiegyezési törvény 11., 12. és 13. §-ai a hadügyi kérdésekre vonatkozó jogphaerákat az egész vonalon szabályozták. Valósággal classicus tanu erre nézve maga gróf Andrassy Gyula miniszterelnök, aki a honvédségi törvény tárgyalásakor, 1868. augusztus 7-én a képviselőházban a nemzetiségi képviselőkkel szemben, akik a maguk nyelvein akarták a honvédséget vezényeltetni, ezeket mondta:

„A vezényleti nyelv nem lehet több mint egy, nem lehet kettő. — És ugyanazon ok, mely a magyar törvényhozást arra bírta, hogy a közös seregben nem két, hanem csak egy vezényleti nyelvet fogadott

el, ugyanazon ok, mind a képviselő urat, mind Magyarország minden lakosát arra fogja bírni, hogy több mint egy vezénnyelv a honvédségnél se lehessen.“

Ime gróf Andrassy Gyula, Deák Ferencz első munkatársa, a kiegyezési korszak első miniszterelnöke, alig egy évvel a kiegyezés létrejötte után az egész Ház helyeslése közben és Deák Ferencz jelenlétében hirdette azt, hogy a közös seregre nézve a magyar törvényhozás egységes vezényleti nyelvet fogadott el.

Deák Ferencz az ő első és legkiválóbb munkatársának e nevezetes kijelentését soha egyetlen szóval sem desavouálta, de nem is desavouálhatta, mert hiszen e kijelentés egész tartalma benn volt az akkori idők köztudatában.

Ez, uraim, azt hiszem eldönti az egész kérdést. Világos ebből, hogy a parlament a nyelvkérdésben való egységes intézkedést is Ő Felségére bízta.

Egyébiránt Deák Ferencznek megvolt a maga véleménye a politikának arról a fajtájáról, amelyet ma a coalitióknak üznek.

Avagy nem illik-e tökéletesen a mai helyzetre is ez a felkiáltás, amelyet Deák Ferencz 1867. november 6-iki beszédében találok: „A nép, mely annyit nélkülözött, megeresztve vágyainak és ábrándjainak szárnyait, sokat vár és sokat remél. Vár és remél olyanokat is, mik jelenleg nem teljesülhetnek. Jótevője-e az a népnek, aki mindig azon vágyakat és reményeket emlegeti előtte, melyek még nem teljesültek, azt pedig, ami már megvan, kicsinyli és ócsárolja és az elégedetlenség magvait hinti el!“

Igy szólt akkor Deák Ferencz, de szavai ma még jobban találnak. Aminthogy ma is színingarany igazság van abban az intelmében, amely attól óvta az országot, hogy ne pályázzon kicsikart engedményekre, mert ilyen engedményekben megvan az ismét való felbomlás magva, mint ezt már szomorúan tapasztalhattuk. Épp ezért ragaszkodott Deák Ferencz a kiegyezéshez és épp ezért jelentette ki 1871. június 7-én: „Míg a Magyarország és az örökös tartományok közt kötött kiegyenlítési egyezmény fennáll, addig mindazt, ami az egyezmény értelmétől, szellemétől, szavaitól elüt, úgy tekintem, mint megsértését a kiegyezésnek.“

A nyelvkérdés bolygatói a történelmi és törvényhozási előzményekre is szeretnek hivatkozni. Amint azt Szederkényi Nándor is a magyar hadi intézmény történeti és közjogi megvilágításáról szóló művében kifejti, a kiegyezést megelőző időben a magyar országgyűlések katonai követelései nemzeti szempontból e három pontban csúcsos-

sodtak ki: magyar tiszték a magyar ezredek számára, magyar tisztképzés és az, hogy a parancsnokságok magyar nyelvű beadványokat is tartozzanak elfogadni.

Nézzük már most, mi van e három kívánságból máris megvalósítva. Ő Felsége rendeletéből a magyar tisztképzés ügye eddig sohasem álmódott mértékben oldatott meg. Hazánkban a tisztképző intézetek száma megszorítottatott; bennük a tantárgyak nagyrésze magyar nyelven adatik elő s a növendékek, a nem magyar ajkuak is, e tárgyakból magyar nyelven kötelesek vizsgázni. Jó lélekkel mondhatjuk hát a tisztképzést megoldott problémának.

Hogy a magyar csapatoknak magyar legyen a tisztikara, e célból körülbelül 1200 alapítványi hely szerveződött a tisztképző intézetekben, amelyekből tehát évente százai rajzanak ki a magyar tiszteknek, elannyira, hogy könnyen kiszámíthatja mindenki, mikor lesz elegendő magyar tisztünk a magyar csapatoknak kizárólagosan magyar tisztekkel való ellátására. A régi országgyűlések e második kívánságának teljesítése is biztosítva van. Ami pedig a harmadikat illeti, e téren Ő Felsége jóval túlment a régi országgyűlések óhaján is, midőn elrendelte, hogy a parancsnokságok nemcsak Magyarországon, hanem még Ausztriában is elfogadni tartoznak magyar beadványokat, sőt a magyarországiak azokat magyar nyelven is kötelesek elintézni.

Sőt ez a reform megbővült egy nagyon fontos és örvendetes újítással, azzal, hogy a közös hadsereg ausztriai parancsnokságaihoz intézett magyar nyelvű átiratok és beadványok is ezentúl magyar nyelvű elintézést kapnak, amit e kérdésben túlzás nélkül lehet újabb előrehaladásnak nevezni.

Ámde, t. uraim, felvetődik önként a kérdés, mikor volt a magyar parlament a maga feladatának magaslatán: ama harmincz esztendőn át, amely a kiegyezés életbelépésétől a 90-es évekig tartott és amely korszakban a képviselőház a hadsereg nyelvkérdését sohasem feszegette, vagy pedig a legújabb időkben, amióta e kérdésnek könnyelmű előránczizsgálása nemcsak politikai divattá, hanem a koalíciós erkölcsstan' szerint szinte a hazafiúi lelkiismeret critériumává lett?

Mert az az elmélet, hogy a kiegyezési törvény 11. §-a a hadsereg nyelvére nem terjed ki, s ha ki is terjed, akkor is egy véletlenül összeverődött s mesterségesen összetákolt többség szava elegendő a törvénybe iktatott felségjog lerombolására, — ez az elmélet — uraim, legújabb keletű. Még néhány év előtt is a leghevesebben küzdött ellene ugyanaz a gróf Andrássy Gyula országgyűlési képviselő úr, aki az 1867-es kiegyezésről szóló művében egyrészt oda nyilatkozik, hogy:

„Európa egy parlamentjének sincs több joga seregével szemben, mint a magyarnak a közössel szemben“, másrészt a következő nagyfontosságú kijelentéseket teszi: „A kiegyezés jelenlegi magyarzatának a korona jogainak hátrányára való módosítása nem szükséges, sőt káros. A sereg belsőszervezetéhez tartozó minden ügyet, a nyelvkérdés megállapítását, az oktatás vezetésével együtt, a király jogkörében kell ezentúl is meghagynunk“.

„A magyar érdeket nem a korona hatáskörének megszorításában kell keresni. Nem a korona ellenére, hanem csak ennek támogatásával foglalhatjuk el azon posztit, amelyet fajunk számára kívánunk. A nyelv kérdését kényes természeténél, nemzetiségi vonatkozásainál fogva a leghelyesebben a királyra bizzuk. Csak ez a megoldás biztosít bennünket arról, hogy veszélyes nemzetiségi irány semmiesetre sem fog a sereg egy részében sem elterjedni.“

A program kifejtése.

Most pedig engedjék meg, tisztelt uraim, hogy áttérjek ama kormányzati program vázolására, amelyhez Ő Felsege hozzájárulását elnyerni szerencsések voltunk s amelynek alapján kabinetünket megalakítottuk.

Tisztelt uraim! Politikai programunk élén, egyuttal jelzője gyanánt politikai törekvésünk irányának s kormányzati munkánk tartalmának: a választói jog reformja áll. Közmegegyőződéssé vált hazánkban már esztendőök óta, hogy az adócensusos választói jog feltétlenül és sürgősen reformra szorul. Még pedig két okból. Az egyik ok a választói jog alapjául szolgáló adóösszeg kiáltó aránytalansága és példátlan egyenlőtlensége. A másik ok a túlkeskenynyé lett választói jognak a népképviselőlet őszinteségére és politikai erőtartalmára gyakorolt hátrányos befolyása. Hazánkban a választói jogosultság adócensusa hatvan fillér és 120 korona közt váltakozik. Micsoda sociális igazságtalanság és politikai képtelenség van abban, hogy egyazon ország egyik vidékén már 69 fillérnyi évi adóösszeg megadja a polgári jogok gyakorlásának lehetőségét s más vidékeken politikailag jogtalan az is, aki 119 korona adót fizet!

Ám ez a rendszer nemcsak igazságtalan, de politikailag viszonyainknak sem felel meg, mert az aránytalan magas censusok éppen a tiszta fajmagyarságnak rétegét rekeszti ki az alkotmány sáncaiból.

A parlamenti reform kérdése ama tudat alapján érlelődött meg a közvéleményben, hogy ezek a mai viszonyok nemcsak a politikai és társadalmi egyensúly szempontjából tarthatatlanok, hanem még

inkább azok abból a szempontból, amely a parlamentarismus élet-céljául és létfeltételül a legszélesebb néprétegek érdekeinek, jogainak, társadalmi és gazdasági törekvéseinek céltudatos ápolását tűzi ki. Valóban, aki látó szemmel nézi közviszonyaink elfajulását, annak nem kerülheti el figyelmét annak az okozati összefüggésnek a nyilvánosság volta, amely nálunk a túlkeskenynyé vált szavazati jog anachronismusa és a parlament meddősége közt létezik.

Mert mi a jellegző vonása a magyar parlamentarismus utolsó esztendőinek? Egyfelől az, hogy a legsürgősebb és legéletbevágóbb gazdasági és társadalompolitikai érdekek teljesen parlagon hevernek, a népképviselőt részéről semmiféle figyelemben nem részesültek, másfelől pedig az ország drága ideje meddő közjogi vitákra és kötekedő szörszálhasogatásokra pazarlódott.

Azt, hogy a középbirtok megőrlik, a kisbirtok pusztul, s a törpe birtokok száma ijesztő mértékben szaporodik; azt, hogy Magyarország 13 milliónyi agrár lakosságából teljes 10 millióra rug a mezőgazdasági proletárság száma; azt, hogy a népesedési mozgalom egyre csüggesztőbb képet mutat, mert amit a gyermekhalandóság csökkentésével megnyerünk a vámon, azt tizszeresen, százszorosan veszítjük el a réven: t. i. egyfelől az immár évente 300,000-re emelkedő kivándorlás révén és másfelől épp a fajmagyarság soraiban tömegesen dúló, a jövő nemzedékekre is végzetesen kiható egy- és két-gyermekrendszer révén: mindezt a parlament nem tudta vagy nem akarta észrevenni.

S mialatt az ország gazdasági viszonyai egyre romlottak, a társadalmi egyensúly szerkezete minden pillérjében megrendült, a pauperismus egyre szélesebb körökre terjedt ki, a nyomor és inség millióknak és millióknak jutott elháríthatlan osztályrészévé: azalatt a parlament hol obstruált, hol pedig — és ez volt a jobbik eset — közjogi elméletek bonczolgatásával, közjogi kérdések feszegetésével, meddő alkotmányharcok felidézésével és az államhatalom főszervei közt szükséges hatalmi és jogi összhang könnyelmű megbontásával foglalkozott. És ez amily káros és sajnálatos volt, épp oly természetes is.

Parlament, amelynek választóiból a népzöm mesterségesen ki van rekesztve, nem mutathat fogékonyságot a valódi népnek valódi szükségletei iránt. És parlament, amely nem érez függést lefelé, felmentettnek érzi magát az igazi népképviselőt ama feladata alól, amely a szélés néprétegek érdekeinek értelmes és szeretetteljes felkarolásában áll. A keskeny választói jogu parlamentek mindenütt — Angliában is — az oligarchicus uralom összes bűneibe estek: alkotmányjogi harcok-

kal töltötték idejüket, elhanyagolták a tulajdonképpeni nemzettestnek, a dolgos kezek tömegének legsürgősebb érdekeit és martalékvá lettek áldatlan párttusák szilaj elfajulásának.

Ez a végzet beteljesedett a magyar parlamentarismuson is.

És kibontakozást, igazi kibontakozást — olyat, amely a betegségnek nem tüneteinel áll meg, hanem leszáll utolsó okáig és a baj gyökerében orvosolja — ilyen kibontakozást egyedül az a parlamenti reform hozhat, amely a parlamentet ismét bekapcsolja a nép érdekeibe és a nép akaratába.

A politikai jogok gyakorlatából senki sem zárható ki, aki az állam iránt való kötelességeit teljesíti; és ezért, tisztelt uraim, a kormány az általános titkos községkénti közvetlen szavazati jogot állította programjának élére azzal, hogy ezen intézmény megvalósításánál az állami és nemzeti érdekek szempontjából szükséges cautélák gondosan mérlegelendők.

Semmiféle közbülső megoldás itt célhoz nem vezethet. Amilyen mélyen fekszik a baj, épp oly gyökeresnek kell az orvoslásnak is lennie. Ellenfeleink szeretnek rámutatni Angliára s azt vetik ellenünk, hogy ott a választói jog még ma sem általános. Ez igaz. De két megjegyzésem van erre az ellenvetésre. Az egyik az, hogy az angol szavazati jognak a lakásbérlőkre és cselédekre történt kiterjesztése óta a mérték ott is erősen megközelíti az általánosságot; a másik pedig az, hogy Angliában a törvényhozás a radicales megoldásokat e téren azzal tudta elkerülni, hogy megtette azt, amit mi megtenni elmulasztottunk: éber szemmel figyelte meg állandóan, mikor vált politikailag és kulturális szempontból éretté egy-egy társadalmi réteg s mihelyt illet talált, azonnal sietett a politikai jogokat erre is kiterjeszteni. Ott tehát a fejlődés épp oly következetes volt, mint a milyen következetes volt minálunk az alkotmányos szervezet vérfelfrissítésének elhanyagolása. Egyébiránt, ha Angliánál vagyunk, legyen szabad rámutatnom egy döntő körülményre.

Nálunk az általános titkos szavazati jog, amelyet mi a 24-ik évhez s az irni-olvasáshoz kötünk, alig fogja megháromszorozni a szavazók számát. Angliában az 1832-iki nagy reformbill máról holnapra megötszörözte a választók számát. És tessék végiglapozni az angol nép történetét; az a nagy tanulság fog belőle kiáradni, hogy a brit világalom káprázató fellendülése a választók számának ötszörösére emelésével kezdődik. Azt a nagy okulást meríthetjük ebből, hogy virágzó nemzeti élet, izmos gazdasági haladás és erőteljes állami megszilárdulás csakis a nép egész erejének a parlamentbe való bevezetéséből várható.

Éppen ezért határoztuk el az általános, titkos, községenként és közvetlenül gyakorlandó választási jog megvalósítását. És minthogy ellenfeleink a tőlük megszokott politikai lojalitással ezen elhatározásunk őszinteségét és becsületes komolyságát gyanúsításokkal illetik, rajta leszünk, hogy az így támasztott kétségeket lehetőleg azonnal, az országgyűlés összeülése után, a törvényjavaslat benyújtásával eloszlassuk. —

A hadügyi kérdések terén, t. uraim, programmunk természetesen épp úgy, mint minden egyéb vonatkozásban az 1867: XII. t.-cz. keretei között mozog, rendületlen meggyőződésünk lévén, hogy Magyarország jól felfogott érdekeinek megóvása és előmozdítása csakis ezen a közjogi alapon biztosítható. A katonai kérdések terén a kormány hű kíván maradni azon irányhoz, amely Ő Felsége legkegyelmesebb elhatározásai folytán a nemzeti vívmányokat a hadügyi téren is éppen a legutóbbi időben oly örvedetesen gyarapította. E vívmányok legbecsesebbje kétségtelenül a tisztképzés, amely nemzeti irányban immár széles alapokra van fektetve és amelyre beszédem előbbi folyamán már rátértem. Itt csak azt említem meg, hogy a tisztképző intézetekben a tantárgyak nagy részére nézve a magyar nyelvnek kizárólagos előadási és vizsgálati nyelvül alkalmazása Ő Felsége részéről már elrendeltetett s hogy a nem magyar csapatoknál szolgáló magyar tiszteknek visszahelyezése Ő Felsége rendeletéből már fokozatosan folyamatban van.

Ha még ráutalok a magyar beadványok elfogadására s a közös hadsereg parancsnokságainak magyar levelezésére, valamint ugyancsak arra a megtörtént intézkedésre, amely a hadseregben a magyar nyelvnek előjogaira vonatkozik, akkor egyuttal megjelöltem azt az irányt, amelyben a fenforgó katonai kérdésekben politikánk mozogni fog. Súlyt helyeztünk annak a fontos intézkedésnek gondos végrehajtására, amely a magyar nyelvet a többi ezrednyelvtől erőteljesen megkülönböztetve, azt rendeli el, hogy a magyarországi nemzetiségek, ha anyanyelvük nem is a magyar, a csapatszolgálatnál magyarul képeztesse nek és oktattassanak, ha anyanyelvük mellett a magyar nyelvet is beszélik. És minthogy programmunk, mint később előadni szerencsém lesz, a népoktatásban a kötelező ingyenes oktatás mellett a magyar nyelv sikeres tanítását is biztosítja, e két rendszabály együttvéve kiszámítható időben eredményezni fogja azt az állapotot, hogy a hadsereg magyar részében az oktatás és kiképzés nyelve kizárólag a magyar lesz s ily módon a hadsereg nemzeti jellege a nyelvben is ki fog domborodni.

A közös hadsereg jelvényeinek az ország közjogi állásával összhangzásba hozása szintén bennfoglaltatik a programunkban. Élénk megelégedésemre szolgál jelezhetnem, hogy nemsokára bizottsági tárgyalás fog megindulni, amelynek célja az lesz, hogy a jelvények kérdése közjogunknak megfelelően rendeztessék. A kormány természetesen a reá nehezedő felelősség tudatában a véderőnek az állam érdekében való fejlesztése elől nem fog elzárkózni, de feltétlen kötelességének ismeri, hogy az ország áldozatkészségét csakis az elkerülhetetlen szükség mértékéig vegye igénybe. Kijelentem továbbá, hogy a kétéves szolgálati időnek rendszeresítéséhez ragaszkodunk s ez intézményt a véderőtörvény revisiójának keretében kívánjuk megvalósítani. Általában a szabadelvű párt kilenczes bizottsági katonai programjának az egész vonalon való gyors végrehajtását fogjuk feladatunkul ismerni. —

Egy másik irányú nagy és nehéz feladat, t. uraim, hazánk gazdasági megerősítése :

Nemzeti alapon, hogy vele Magyarország vagyoni ereje növeltessek.

Demokratikus irányban, hogy a gazdasági fejlődés a lakosság legalsó rétegeire is kihasson és az ország gazdasági átalakulásába a kis ember ép úgy bevonassék, mint a nagy tőke tulajdonosa.

Szociális irányban, hogy biztosíttassék érvényesülése a tőkével egyenrangú tényezőnek: a munkának is, és e kettő együttműködésével legyen a nagy cél eredményesen szolgálható és biztosítható.

Tisztelt uraim! Mindenek felett áll a nemzeti alap. Ennek kell kifejezésre jutnia minden ténykedésünkben, e szerint kell berendeznünk egész gazdasági életünket. Nem abban az értelemben, hogy ezzel kikapcsoljuk magunkat a világgazdaságból, mert ez végzetes hiba lenne, mely önmagunkon boszulná meg magát leginkább. Saját érdekünk, hogy a világgazdaság alakulásaihoz alkalmazkodjunk, hisz mint aránylag kis nemzet exclusiv gazdasági politikát nem folytathatunk. Ez az oka annak, hogy a változott kereskedelempolitikai helyzettel nekünk is számolnunk kell.

Számolunk annyival inkább, mert a gazdaságilag gyengébb fél mi vagyunk. És ezzel rátérek — tisztelt uraim — a gazdasági politika ez idő szerint legaktuálisabb részére: Magyarországnak Ausztriával való gazdasági viszonyára.

Évek óta nem sikerült azt az állandóságot biztosítani a két állam közötti gazdasági viszonyban, mely az egész mezőgazdasági, ipari és kereskedelmi élet alapfeltétele. Előbb Ausztria, most Magyarország belpolitikai viszonyai következtében.

Ézáltal súlyos kényszerhelyzet állott elő reánk nézve. Az az időpont, melyben csaknem az összes európai államok új kereskedelem-politikai korszaka kezdődik, rohamosan közeledik, már csak néhány hónap választ el attól s ha addig Magyarország jövő gazdasági alakulata tekintetében nem határozott, az ország kikapcsolja önmagát a világgazdaságból és a legsúlyosabb, szinte beláthatatlan gazdasági válság elé néz.

Ennek az elhatározásnak első része Ausztriához való gazdasági viszonyunkat illeti. Ezt kell első sorban rendeznünk. Az időbeli kényszerhelyzet, akár 1906. márczius 1-jét vegyük, az új európai kereskedelem-politikai korszak kezdetét, akár 1907. december 31-ikét, mint az 1899. évi XXX. t.-cz. által felállított határt, csak egy megoldást enged meg ma már Magyarországnak, az eddigi vámszövetségi viszony fenntartását 1917-ig, azon időpontig, melyben a német és olasz szerződés le fog járni, amikor ismét szabad kezünk lesz gazdasági berendezésünk tekintetében.

De hogy akkor ne állhasson elő az országra nézve ugyanaz a helyzet, mint amelyben ma vagyunk, hogy az ország, ha kell, rátérhessen koczkázat, sőt aggály nélkül az önálló gazdasági berendezésre: hogy behozhassa akkor az önálló vámterületet, ha viszonyai szempontjából megfelelőbbnek tartja, ezt ezen idő alatt az alábbiakban kifejtendő módon elő kell készíteni, ezt elő is akarjuk és fogjuk készíteni.

Az 1867. évi XII. t.-cz. fentartva az ország önrendelkezési jogát a gazdasági berendezkedés tekintetében, előírja, hogy a két állam kormánya tárgyaljon egymással ezen kérdésre nézve.

A törvény ezen rendelkezése minden körülmények között betartandó. De hogy két, lehetőleg egyenlő erejű tényező álljon egymással szemben a tárgyalásoknál; hogy Magyarország, ha viszonyai és érkei úgy kívánják és Ausztriával ezek kielégítésére alkalmas gazdasági egyezsége lépni nem tudna, az önálló vámterületi berendezést a most kötetendő kereskedelmi és vámszövetség lejártával az ország gazdasági érkeinek minden sérelme nélkül életbeléptethesse, hogy tehát gazdasági fejlődésünk nemzeti iránya arra az esetre feltétlenül biztosítva lehessen: ez alkotja egyik legnagyobb feladatunkat gazdasági téren.

Ez nem jelent gazdasági háborút Ausztriával, amit a magunk érkeében, de Ausztria szempontjából is lehetetlennek tartok, hanem jelenti egyszerűen azt, hogy Magyarország meg akarja védeni a maga gazdasági érkeiket a saját viszonyai szerint.

Mi szükséges ehhez az előkészítéshez és mely irányban tervezük ezt?

A választól, melyet e kérdésre adunk, függ programmunk ezen sarkalatos pontjának komolysága is.

Az ország termelési viszonyai szabják meg feladatunk irányát e tekintetben.

Agrárállam vagyunk, utalva terményeink nagy fölös részével a kivitelre. Létkérdés földművelésünkre, hogy terményeink fogyasztását biztosítsuk. Nem vagyok annyira elfogult eddigi gazdasági berendezkedésünk tekintetében, hogy azt állíthassam, miszerint Ausztria piacza nélkül a magyar mezőgazdaság egyáltalán nem lehet meg. De igenis erős meggyőződés az, hogy a minden szükséges előkészület nélküli hirtelen elszakadás reánk nézve súlyos megrázkódtatással járna, mert évtizedeken át első sorban csak a közvetlen szomszédos piacra rendezkedtünk be és nem számoltunk azzal az eshetőséggel, hogy gazdasági fejlődésünk érdekében más piacokra is lehet szükségünk.

Mezőgazdaságunk aránylag drágán termel és nem eleget. A föld nincs kellően kihasználva. A gazdasági mellékágak nincsenek kellően művelve, a kis- és középbirtok magára és elhagyatva áll, gazdasága nem elég intenzív; a nagybirtok termelése túlságosan egyoldalú, mezőgazdasági iparok csak korlátolt mérvben állanak segítségére, hogy a birtok jobb kihasználását és jövedelmezőségét biztosítsák.

Mezőgazdasági berendezkedésünk, bármily különösen hangozzék is ez egy agrárországban, aminő Magyarország, hiányos, sem ipari, sem kereskedelmi segédeszközei nem állanak kellő mértékben rendelkezésére.

Gazdasági berendezkedésünk nemzeti iránya és az önálló berendezkedetésre való komoly előkészületünk mindenekelőtt nagyarányú mezőgazdasági politikát követel.

Ez nagy anyagi áldozatokat fog kívánni az államtól, de amelyek elől el nem zárkozhatik, mert az ország légvitálisabb érdekei követelik ezt. Bármily különösnek lássék is, hogy egy agrárállamnak áldozatokat kell hoznia mezőgazdasága fejlesztéseért, ez mégis oly tény, mely előtt szemet hunyni egyenlő lenne az ország gazdasági függőségének tudatos állandósításával. —

Gazdasági viszonyaink erőteljes fellendítésének egyik alkalmas eszközeül kínálkozik a birtokpolitika. Természetes, hogy a kormány birtokpolitikája csakis a helyes társadalmi egyensúly és a szociális igazság útján haladhat, tehát feltétlenül demokratikus jellegűnek kell lennie.

Feladatunkul fogjuk ismerni, hogy a kötött földbirtokon — természetesen a tulajdonjog érintése nélkül — az üzemnek olyan módja honosíttassék meg, amely lehetővé teszi, hogy a mezőgazdasági kis existenciák, még pedig nemzedékek egész sorozatára a hazai rőghöz

kötessenek. E célra kiválóan alkalmas eszközt látunk az állam által megszerzendő és felszabadítandó földterületek parcellázásában, továbbá az országos közalapok földbirtokainak hosszú bérlet útján kiszagdák művelésébe bocsátásában.

Nagy gondot kívánunk fordítani a kis- és középbirtok adósságoterheinek könnyítésére. A már megkezdett uton haladva, a rendelkezésre álló intézmények kihasználásával és új intézmények teremtésével gondoskodni kívánunk arról, hogy a közép- és kisbirtokon fekvő súlyosabb természetű kölcsönök a jelenlegi hitelviszonyoknak megfelelő kölcsönökké legyenek convertálhatók, hogy e birtokosok a maguk beruházási szükségleteit jelzáloghitel útján elégíthessék ki, valamint intézkedni fogunk, hogy a mezőgazdasági üzem természetének megfelelő hitelforrások fejlesztessenek és a legszélesebb mértékben hozzáférhetővé váljanak. —

További előfeltétele a gazdasági haladásnak, tisztelt uraim, az erőteljes, igazán nagyarányú iparpolitika. Az utolsó tíz év iparpolitikájának eredményeitől az elismerést nem lehet megtagadni. De ezen eredményekből helyesen csak az a következtetés vonható le, hogy mert viszonyaink nagyobbarányú ipar fejlesztésére alkalmasak, épp azért még sokkal többnek kellene ez irányban történnie. E törekvésnek két alapvető elve van: megteremteni Magyarország nagy gyáriparát és regenerálni az országnak százados multa visszatekintő kisiparát.

A hazai kisiparosság, a nemzeti társadalomnak e fontos eleme, nagyrészt még életképes és kiragadható még a pusztulás örvényéből. E munkára vállalkozni anyagi támogatással és ott, ahol kell, törvényhozási intézkedésekkel is, egy okos kormánypolitikának elsőrendű kötelessége. —

Ugy a földművelés, mint az ipar érdekei hathatósan karolhatók fel a víziutak nagymérvű kiépítésével. Európa nyugatán folyókat szabályoznak és tesznek hajózhatóvá, csatornákat építenek, hogy megkönnyítsék és olcsóbbá tegyék a szállítást és nagy vidékeket gazdaságilag termékenyítsenek. Ha nem akarunk a világversenyben elmaradni, ezen példán kell nekünk is indulni. Csatornákat kell építenünk, szabályoznunk és hajózhatóvá kell tennünk a magyar szent korona országainak folyamrendszerét s ha ezzel együtt sikerül megoldanunk ama nagy termelési területen a mesterséges öntözés kérdését is, ezzel oly feladatot végzünk, amelyért a késő utódok hálája fog jutalmazni.

Mind e munkálatok csak nagyobb beruházással oldhatók meg, mert az állami költségvetés rendes kerete ekkora kiadási tételeke nem bír meg. A már említett feladaton kívül nagyszabású beruházási

program szerepel kormányzati terveinkben. És noha a mai súlyos viszonyok közt, midőn az inimmár többször fellépő törvényen kívüli állapot állami pénzügyeinknek európaszerte elismert szilárd alapjait kezdi veszélyeztetni, fokozottabban háruul reánk a takarékoság kötelessége, az államháztartás ökonomiájában e szempontnak nem szabad a természetes és szükséges fejlődés rovására érvényesülnie. És bár belátjuk, vagy talán mert belátjuk, hogy a helyes pénzügyi politika nem öncél, hanem a pénzügyi consolidációt azért tartja állandóan szem előtt, hogy az állam rendezett pénzügyeit a közgazdaság szolgálatába állíthassa, épp azért mi is követni akarjuk a takarékoságot, de csak a maga helyén.

Nem fogjuk elfeledni, hogy a beruházások munkát is adnak, eredményeikben az állami jövedelmeket is fokozzák, tehát gyümölcsöző befektetésül is tekintendők. Társadalmi és gazdaságpolitikai törekvéseink nemzeti, demokratikus és sociális iránya kifejezésre fog jutni programunk idevágó részleteiben is. —

Visszatérek a kisipar helyzetére, amely az állam anyagi támogatásán kívül, helyzetének törvényes biztosítását is követeli. Méltán követeli a kisiparosság évek óta az ipartörvény revisióját; e revisiót komoly és sürgős feladataink közé soroljuk, megoldása már csak nagyon rövid idő kérdése. Az új törvényben kiküszöböljük az egészségtelen versenyviszonyokat, szilárdítjuk s szorgalmas kisiparos helyzetét, gondoskodunk a jövő nemzedék képzéséről, megadjuk iparosainknak a testületi kényszer révén a hatékony eszközt saját viszonyaik czélszerű rendezésére.

Ugyancsak az új ipartörvényre vár fontos sociálpolitikai feladatok megoldása. Szabályozni kell a munkások jogviszonyait, gondoskodni kell a dolgozó osztály kellő védelméről és biztosítani kell egy jogos és sürgős követelés megoldását: t. i. a magántisztviselők és kereskedelmi alkalmazottak jogviszonyainak igazságos rendezését. Ugyane helyütt említjük fel a magánosoknál alkalmazott gazdasági és erdészeti tisztviselők nyugdíj- és jogviszonyainak a birtokosok érdekeinek megóvása mellett való szabályozását.

A mezei és erdei gazdasági munkások viszonyainak szabályozása szintén gondoskodás tárgyát fogja képezni.

A feladatok e sorozatához fűződik gazdasági politikánk sociális iránya. Sociálpolitikai tekintetben hazánk egyik legelmaradtabb országa Európának. A vasárnapi munkaszünettel, a munkások betegsegélyezésével és a gyermekek gondozásáról szóló törvényekkel sociális törvényhozásunk jórészt ki van merítve. Az ipari és kereskedelmi alkalmazottak-

nak még ma nincs törvényesen elismert képviseleti rendszerük. Minden társadalmi osztály meghallgattatik, ha róla intézkedés történik, csak ez nem. Ez a helyzet tarthatatlan. Ezt a jogot meg kell adni ennek az osztálynak is.

Ugyszintén szabályozni kell a gyermekek, fiatalok munkások és munkásnők védelmét, valamint a munkások gyermekeinek iskoláztatását, ipari pályára való ingyenes nevelésüket, leányaiknak a munkáscsalád viszonyaihoz alkalmazkodó kiképzését. A munkások sorsáról való jobb gondoskodás — betegség, baleset, aggodalom s rokkantság esetére — oly feladat, mely a legközelebbi jövőben várja megoldását. Itt van továbbá a nagy városokban a munkáslakásoknak halasztást alig tűrő ügye, a zálogügy humánus rendezése, a munkáskórházak és sanatóriumok ügye és több más rokonfeladat, melyeknek megoldásánál gazdasági programunk nemzeti, demokratikus és szociális iránya fog érvényesülni.

E kormányzati és törvényhozási tevékenységtől várjuk mi, tisztelt uraim, hazánk gazdasági viszonyainak fellendülését és társadalmi állapotaink egyensúlyba jutását. Ha mind e törekvésünk valósággá lesz váltható, akkor valóban új korszaka nyílik meg állami és nemzeti életünknek. S valamint mai kórságos állapotainknak legjellegzetesebb tüneténye a kivándorlás állandó emelkedése, azonképp reméljük, hogy a helyes társadalmi és gazdasági politika a kivándorlás csökkenésében fog kifejezésre jutni. Ugyancsak fontos szociálpolitikai tekintetek érleltek meg a közvéleményben és kormányzati terveinkben is a közegészségügy államosítását. A mai szervezet hiányai szembeszökők. A községi és körorvosok száma elégtelen, fizetésük csekély, primitív állapotban van a bábáügy is, noha e téren az utolsó évtizedekben némi haladás észlelhető. Demokratikus kormánypolitikának nem lehet közömbösen elhaladnia azon érzékeny kár mellett, amelyet a nagy halandóság okoz. Könnyen elkerülhető vérveszteségeinket, amelyek egyfelől a kivándorlásból, másfelől a nagy halandóságból erednek, ki kell valahára küszöbölni.

Az emberélet gazdasági értékének megbecsülése egyik ismertető jele a modern kulturának; másik ismertető jele pedig az emberélet egészséges és zavartalan fejlődéséhez fűződő humanitárius szempont. E két tekintet csakis úgy érvényesíthető, ha a közegészségügyi feladatok ellátása a községek és törvényhatóságok hatásköréből az állami hatáskörbe megy át. Még pedig nemcsak azért, mert az állam pénzügyi eszközei e szervezet jobb dotálását teszik lehetővé, hanem legkivált azért, mert egységes közegészségügyi politika csakis az állam céltudatos központi cselekvése révén inaugurálható. —

Ugyane sociális és demokratikus törekvések szabják meg igazságügyi politikánk tartalmát is. Tekintettel arra, hogy a jogbizonytalanság nemcsak kísérő jelensége, hanem részben forrása is a gazdasági romlásnak és a társadalmi decompitióknak, elsőrendű feladatunknak tekintjük az általános magánjog szabályozásával jogrendszerünk gerinczét megalkotni. Ugyanerre való tekintettel célba vettük a polgári peres eljárás reformját az igazságszolgáltatás gyorsítása és olcsóbbá tétele érdekében.

A büntetőtörvénykönyv revisiójánál enyhíteni kívánunk főleg olyan tulszigorúnak bizonyult rendelkezéseket, amelyek túlnyomóan az alsóbb néprétegeket sújtják. Demokratikus feladat továbbá a fogyasztó tömegek megvédése oly módon, hogy a kereskedelmi törvény revisiójánál az üzleti forgalomban a jóhiszeműség és tisztesség előmozdítása biztosítassék. A szövetkezetek és biztosítási ügy újjászabályozása abból az irányelvből fog kiindulni, hogy ezen üzletágakban, amelyek a népéletbe erősen nyulnak bele, egyrészt az öntevékenység fejlesztessék, másrészt a magánfelek érdekei hatályosabb állami felügyelet útján a károsodástól lehetőleg megóvassanak. A családi otthon védelmén és a végrehajtás alól való mentességek kiterjesztésén kívül igazságügyi programunk az uzoratórvény revisióját is magában foglalja. —

Pénzügyi politikánkat szintén a nemzeti, a demokratikus és a sociális szempontok irányítják. Ebből folyólag, mihelyt közgazdasági és pénzügyi helyzetünk az évek óta tartó bizonytalanságból kimenekül s a most uralkodó pangást a gazdasági erők megpezsdülése váltja fel, azonnal gondunk lesz reá, hogy az egyenes-, valamint a fogyasztási adók reformjának előmunkálatai befejeztessenek s e régóta várt reformok megvalósíttassanak. A megfelelő létminimum biztosítása mellett a progressió elvén álló általános jövedelmi adó meghonosításával és ezzel kapcsolatban egyenes adóztatásunk számos aránytalanságának megszüntetésével főleg a kisebb gazdasági existenciák terhein fogunk és akarunk könnyíteni.

Nem tévesztjük szem elől e mellett a nem állami közterhek okszerű reformját sem. Egyik legsürgősebb feladatunknak tekintjük, hogy ott, ahol párbér és egyéb ily jellegű egyházi adók a szegény népre aránytalan súlylyal nehezdednek, megfelelő rendezés útján könnyítés történjék. —

Figyelemmel arra, hogy minden nép gazdasági ereje és nemzeti fejlődése annak műveltségi fokától függ, kormánypolitikánk kiváló súlyt fektet a népnevelés feladataira is. A tankötelezettség még mindig nincs oly mérvben érvényre emelve, amint ezt a népmilliók érdeke megkívánja.

Ennek egyik oka abban keresendő, hogy az iskolák túlnyomó részében az oktatásért tandíjat követelnek. Viszont az iskolafentartók annyira túl vannak terhelve, hogy a tandíjjövedelmet nem nélkülözhetik. E bajon a kormány az általános kötelező ingyenes népoktatással kíván segíteni oly módon, hogy az iskolafentartók az ebből eredő jövedelemcsökkenés erejéig az állam érdekeinek megóvásával kárpótoltassanak.

Az ingyenes oktatás mellett arra is lesz gondja a kormánynak, hogy az elemi népoktatást tekintet nélkül az egyes iskolák jellegére, a gyakorlati élet kívánalmaihoz alkalmazza. Egyik legfontosabb törekvésünk oda irányul, hogy a népoktatásban az állam nyelvének taníttatása nemcsak az állam, hanem a nem-magyarajku honpolgárok jól felfogott érdekében is teljes sikerrel történjék. E feladattal kapcsolatban gondunk lesz a tanítók anyagi helyzetének javítására. Az állami tanítók fizetése az állami tisztviselők fizetésrendezése keretében, a községi és felekezeti tanítók anyagi helyzetének javítása pedig a népoktatási törvény revisiójában fog megoldást nyerni.

Abból indulunk ki e szándékunknál, hogy a kire rábizzuk a jövődő nemzedékek lelki képzését, azokat gondmentes élet és társadalmi függetlenségük biztosításával abba a helyzetbe kell hoznunk, hogy nagy kulturális és nemzeti feladatukat egész tetterejük és becsüvgyük latbavetésével oldhassák meg. A népoktatás intenzivebb fejlesztése érdekében a népoktatási törvény revisiója keretében egyfelől a képzőintézetekben a jellegre való tekintet nélkül a tanítóképzés színvonalát [egyenlő mértékben fogjuk emelni s másfelől behozzuk az általános állami tanítóképesítés intézményét.

Az 1848. évi XX. t.-cz. 3. §-át az egyes vallásfelekezetek különleges viszonyainak és a törvényes fejlődésnek figyelembe vételével, valamint az egyházi autonomiák tiszteletben tartásával akképp kívánjuk végrehajtani, hogy a bevett felekezetek közt a teljes egyenlőség és viszonzosság az egész vonalom érvényesüljön. Rámutatva itt újból a párberről már elmondottakra, első sorban a felekezeti adózási viszonyokban rejlő nagy anomáliákon kívánunk törvényhozási uton segíteni és itt az e kérdésben helyzetükknél fogva előtérben álló protestánsokkal szemben azon jogelvek alapjára fogunk helyezkedni, amelyeket ezen egyházak testületei újabban megállapítottak. Sürgős feladatunknak ismerjük a katolikus kongrua megoldását is, valamint előre igyekszünk vinni az államkormányzat hatáskörében a katolikus autonomia ügyét is.

Azon hivatás szempontjából, amelyet az alapítványok a közjólét terén teljesíteni hivatvák, törvényhozási uton kívánjuk szabályozni az

alapítványi jogot is, még pedig oly módon, hogy az alapítványi tulajdon szentségének biztosítékait növeljük és teljesen kizárjuk annak lehetőségét, hogy alapítványi vagyon elveszhessen. —

A népjogok széleskörű kiterjesztésének logikus folyományát képezi a végrehajtó hatalom hatályosságának biztosítása. Az 1891:XXXIII. t.-cz. amúgy is kimondja, hogy a közigazgatás a vármegyékben állami feladatot képez, melyet kinevezett állami közegek intéznek. Az általános választói jog törvénybeiktatása után a kormány nyomban törvényhozási intézkedést fog kezdeményezni az előbb idézett törvény végrehajtása céljából, oly feltétellel azonban, hogy az önkormányzat érdekei az általános választói jogn nyugvó parlamenti reformmal összhangzásba hozassanak.

A köztisztviselőknél a kormánytól való politikai függetlenségét biztosítani és közérdekű működésüket intézményes garantiákkal körülbástyázni a szolgálati *pragmatica* fogja, amelynek megvalósítása kormányzati feladataink egyik legsürgősebbjévé képezi, amelynek keretében a fejelemi eljárás modern alapokon szabályoztatni fog.

Hasonlóan égető és tovább nem halasztható feladatnak ismeri a kormány az állami, törvényhatósági és az államvasuti tisztviselők megkezdett fizetésrendezésének az egész vonalon való befejezését és ezzel kapcsolatban gondoskodni kíván a kormány arról is, hogy az állami, törvényhatósági, valamint a vasuti tisztviselőket terhelő adósságok egy megfelelő pénzügyi szervezésével mielőbb convertálhatók legyenek, s hogy a tisztviselők jövőbeli hiteligényei ezen intézet útján mindenkor olcsó kielégítést találjanak.

Érzi a kormány annak szükségét is, hogy a törvényhatósági és rendezett tanácsú városok pénzügyeit gondozásába vegye; e végből az állami segélyezés rendszerének fokozatos fejlesztésével kívánja a városokat oly helyzetbe juttatni, hogy a reájuk mint a nemzeti élet kulturális és közgazdasági gócpontjaira váró szerepkör betöltéséhez fokozottabb mérvű eszközökkel rendelkezzenek, hogy a városi lakosok sok helyen tulságos községi adóterhét megfelelően leszállíthassák és alkalmazottaik helyzetét is javíthassák. Fokozott figyelmet érdemel a városok sorában székes-fővárosunk, melynek pénzügyi viszonyai talán éppen a rohamos fejlődés természetes következményeképp kedvezőtlen állapotba jutottak; ezek orvoslásáról és nemzeti metropolisunk további felvirágzásának biztosításáról a kormány a fővárossal karöltve céludatos és tetterős cselekvés révén fog gondoskodni.

Midőn még a közigazgatás feladataival kapcsolatban megemlítem, hogy a községi és körjegyzők, valamint a községi segéderők anyagi

helyzetének megjavítására irányzott állami actiót erőteljesen kívánjuk folytatni, ezzel egyuttal lezárhatom kormányzati programmunknak azt a részét, amelyben politikánk alapvonalait részleteiben kívántam feltüntetni. —

Az előterjesztett programmpontok megvalósítása, amely pontok, mint látni méltóztatnak, az állami élet majdnem minden terére kiterjednek, természetes, hogy az állami pénzügyek nem csekély igénybevételel fog jární. És ha ezeket a tervezett intézkedéseket egyenkint és összességökben is szükségeseknek és megvalósítandóknak tartjuk, egy pillanatig sem tévesztjük szem elől — sőt felelősségünk súlyos megsértése nélkül ezt nem is tehetjük — a józan pénzügyi politika követelményeit. Kétszeresen kell ezekre a követelményekre figyelemmel lenni, mert az ország hitelének hosszas küzdelem és súlyos áldozatok árán elért színvonalát veszélyeztetni nem akarhatjuk. —

Hátra marad még, hogy megemlékezzem a társországokhoz való viszonyunk jövőndő alakulásáról. A kormány arra fog törekedni, hogy a társországokkal fennálló nyolczszázados testvéri viszony lehetőleg fejlesztessék, mert erős meggyőződése, hogy csak ily módon fogjuk emelhetni Szent István koronájának fényét, Felséges királyunk hatalmát s a társországok jólétét és haladását. Hogy pedig a testvéri viszony mennél jobban megerősödjék, törekvésem arra fog irányulni, hogy a társországok gazdasági érdekeinek szeretetteljes felkarolásával a közjogi kapcsolat az érzelmek egységén kívül az érdekek találkozásában is szilárd alapot találjon, s hogy a társországoknak az 1868. évi XXX. t.-cz.-ben gyökerező jogai minden tekintetben tiszteletben tartassanak. —

Annak a befolyásnak az utján, amelyet a miniszterelnök az 1867. évi XII. t.-cz. értelmében a külügyekre gyakorolni hivatva van, a kormány a világbéke fentartásának egyik biztosítékát képező és mint ilyen kipróbált viszonyt a velünk szövetséges hatalmakkal ápolni és fejleszteni, emellett a többi hatalmakkal is a barátságos relatiókat fentartani kívánja. —

Tisztelt uraim! Az eddigiekben volt szerencsém feltárni azt a politikai irányt és ama kormányzati feladatokat, amelyek e súlyos viszonyok között vállalt törekvéseinkben vezérelni fogják működésünket. Szíveskedjenek a részleteket összefoglalni és bírálat tárgyává tenni, vajjon van-e ezeknek alapján jogunk azt mondani, hogy programmunk a nemzeti erők fejlesztését, a nemzeti haladás előmozdítását, a democratikus irányzat felkarolását, a társadalom minden rétegének s e rétegek minden érdekének egyenlő szeretettel és egyenlő buzgósággal való előbbrevitelét czélozza.

Tisztelt uraim! Mi a nemzeti eszmével összhangzásba akarjuk hozni a demokratikus haladást és a szociális igazságot. Midőn erre az irányzatra esküszünk fel, a magyar politika legdicsebb hagyományaihoz térünk vissza, ama Széchenyi István hagyományaihoz, akinek lángelméjében és nagy szívében feloldhatatlan egységben olvadt össze a demokratikus fejlődés, a gazdasági izmosodás és a társadalmi haladás a nemzeti gondolattal. Az ő öröksége még mindig a legbecesebb része a magyar politika nemzeti kincsesházának. Azoknak is, akik a nemzet hiúságát legyezgetik és ezzel utját szegik a kulturális, gazdasági és társadalmi haladásnak, valamint azoknak is, akiknek lelkében a szociális és demokratikus ideál elszakadt a nemzeti eszmétől: mindkét szélsőség táborának azt hirdeti ez a mi politikánk, hogy vissza kell térnünk a Széchenyi István nemes tradícióihoz.

Nincs nemzeti nagyság demokratikus és szociális haladás nélkül; és nincs szociális és demokratikus fejlődés a nemzeti erők okos és áldozatkész kifejtése nélkül. E két igazság pillérein nyugszik a mi programunk. Főoszlopa pedig e programnak a közjogi kiegyezéshez való törhetetlen ragaszkodás. Pillanatnyi mámorában csak itthon nem akarja egy eltévelyedett tábor meglátni azt, amit az egész művelt világ tud és lát; azt, hogy a 67-es alapon nem egészen négy évtized során ez az ország évszázadok mulasztásait tudta pótolni, mert nemzeti és kulturális törekvéseivel sziklaszilárd talaját, nemzeti becsvágya számára gazdag erőforrásokat talált benne.

Most, midőn ez alapot nyílt ellenségei bontogatni akarják, most mi őrszemül odaállunk az ostromolt bástyák elé és magunk mellé hívjuk e védelmi harcban szövetségül a magyar népnek józanságát és egészséges ítélőképességét, amelyről hódoló csodálattal kell elismerünk, hogy nem hajtva az állandó ingerlésekre, a rendszeres bujtogatások közepette is meg tudta őrizni hidegvérét, okos judiciumát és méltóságos nyugalmát. Abban a tudatban vállalkoztunk nehéz munkánkra, hogy népünk a maga lelkének nagy gazdagságával és jellemének imponáló szilárdságával fel fogja ismerni a helyes irányt és segítségünkre lesz egy új korszak alapjainak lerakásánál, amely a nemzetről való rendelkezés jogát, a választási jogot a nép egyetemes kincsévé teszi s ily módon a parlamentet a népmilliók egyetemes érdekeinek lelkiismeretes, buzgó munkásává avatja.

Ebben bizva, reméljük a kibontakozást az ország sulyos helyzetéből. S e reményünk még izmosodik, midőn arra gondolunk, hogy a választói jog reformja révén őszintévé és valódivá teendő népképvisel-

let a maga komoly nemzeti törekvéseiben zavartalan összhangzásban fog állani a koronával, Felséges királyunkkal, akiben népünk jóságos atyját áldja s akiben az egész művelt világ az alkotmányos, kötelességtudó, áldozatkész fejedelem mintaképét tiszteli. Igenis, uraim, csak ömöljön be a megnyíló réseken a törvényhozás medencéjébe a maga egész tisztaságával az igazi népakarat: és akkor felvirrad az új hajnal és eljön az az új korszak, a melyben a nemzet kulturális, gazdasági és társadalmi felvirágzásának előmozdítására állandó összhangra és gyümölcsöző együttműködésre fog majd lépni a király hazaszeretete a nép királyhűségével.“

A küldöttség a miniszterelnök szavait megnyugvással fogadta, mire a miniszterelnök még a következőket mondta:

„Még egyszer köszönöm megjelenésöket. Büszkék leszünk reá, ha programmunk hazafias meggyőződésüknek megfelel és ha a nemzet, amint remélem, ezt a munkaprogrammot jobbnak, célszerűbbnek és üdvösebbnek fogja találni, mint a közjogi kérdéseken való örökös szörszálhasogatást. Isten tartsa nemzetünket és óvja azoktól a károktól és veszedelmektől, melyeknek most ki van téve. Reméljük, hogy az alkotmányos kibontakozásnak ezzel a kísérletével célzt fogunk érni; ha nem, akkor viseljék ezért a felelősséget azok, akik ellentétes irányban működnek és az ország válságos helyzetét állandósítják.“

* * *

A kritika nem sokáig várattott magára.

A kritika terén, sajnos, a subjectiv szempontok kerekedtek felül, bár a közélet egyes körei és a sajtó egyes orgánumai meg tudták őrizni az objectivitást és elismeréssel fogadták azokat a sociál- és gazdaságpolitikai elveket, amelyek a kormányprogrammban kifejezésre jutnak.

Az első politikai nyilatkozat *báró Bánffy Dezső* szájából hangzott el, aki október 29-én Szegeden megtartott beszámoló beszédében a Fejérváry-kormány programjára is kiterjeszkedve, azt mondotta, hogy ez a program nem egyéb, mint sok ajándék kilátásba helyezése, holott nem helyes, ha ajándék gyanánt nyújtják azt, amit a nemzet — alkotmányos uton való megnyilatkozásával — követelni jogosítva van. A korona és a nemzet közötti összhangot nem úgy kell helyreállítani, hogy felülről engedélyezett programhoz keressék a többség támogatását, hanem az összhangot a nemzet óhajtságának és jogos, törvényes kívánságainak megértése mellett kell létrehozni.

A szabadelvű párt október 30-án foglalkozott ezzel a kérdéssel. A szabadelvű pártban igen tekintélyes volt azoknak a száma, akik az általános választói jog híveinek vallották magukat s ebbeli nézetüket valamint készségüket, hogy a kormányt egy ilyen alapra helyezendő kibontakozási kísérletnél támogatni fogják, a kormánnyal előzetesen közölték, ami nem kis mértékben járult hozzá, hogy a kormány erre a kísérletre vállalkozott: mindamellett a szabadelvű pártnak az említett napon tartott értekezlete egyhangulag *gróf Tisza Istvánnak* következő határozati javaslatát fogadta el:

„A szabadelvű párt a kormányprogram számos pontjában saját elveinek reproductióját látja s annak gazdasági és sociálpolitikai részében annál kevésbé találhat oly mentőgondolatot, amely az ország közhangulatának új irányt adva, helyreállíthatná az alkotmányos élet megzavart, békés menetét, miután legnagyobb részben az összes pártok által máris vallott czélok kitűzése mellett még csak az ezekhez vezető főirányelveket sem jelöli meg, másrészt pedig a felsorolt összes eszmék megvalósításával járó óriási pénzügyi terhek miatt, a komoly kormányprogram első feltételét, a rövid időn belül való kivihetőséget nélkülözi.

E program egyedüli nagy horderejű sarkpontját az általános, titkos, községenként való közvetlen szavazati jog képezi, melyre vonatkozólag a szabadelvű párt kijelenti, hogy sok tekintetben elavult választási törvényünk módosítását a maga részéről is szükségesnek tartja, s hogy — mint a demokratikus haladás barátja — a választói jognak fokozatos, a tényleges viszonyokkal és az ezen kérdéshez fűződő nagy nemzeti érdekekkel számoló kiterjesztését kívánja és az általános választói jog behozatalát oly végcélnek tekintti, mely a képviselőház munkaképességét biztosító parlamenti reform után és csak akkor lesz megvalósítható, amidőn anyagi és szellemi erőben kifejlődött az egységes nemzeti democratia. Annak a mai viszonyok között való behozatala veszélybe döntené a nemzet legszentebb érdekeit és lehetetlenné tenné a 67-es alapon való nemzeti politikát. Ennélfogva a kormány programját nem helyesli és az annak érvényesítésére irányuló actiót sem támogatja.“

Az a beszéd, melylyel gróf Tisza István ezt a határozati javaslatot előterjesztette és indokolta, túlnyomó részében az általános választói jog kérdésével s az erre vonatkozó ellenérveknek felsorolásával foglalkozott, emellett azonban súlyos vádakkal illetve a kormánynak politikai vállalkozását és az ennek a vállalkozásnak foganatbavétele körüli eljárását általában. Kifogásolta a kormány programjának modorát és hangját abból a szempontból, hogy

még olyan kérdésekben is mint például a büntetőtörvénykönyv reformja, az alsóbb néposztály felkavarására irányuló tendenciát követ, s annak az aggálynak adott kifejezést, hogy a kormány az alsó néptömegek felizgatásának fegyverével fog akarni érvényesülni.

Október 31-én megszólalt a *szövetkezett pártok vezérlő bizottsága*. Ezen a napon tartott értekezletéből kiadott nyilatkozatában inti az ország közvéleményét, hogy a kormányprogramot ne vegye komolyan.

E program — úgymond — magán hordja a megvesztegetési kísérlet bélyegét, elszomorító jelül annak, hogy megvesztegethetőnek hiszik a nemzetet. Mindent ígérnek mindenkinek, tekintet nélkül arra, hogy az ígéret megvalósítása mennyi időbe, mennyi pénzbe és mennyivel több adóba kerülne. Évtizedre szóló programot csinál magának egy kormány, mely még azt sem tudja, vajjon lesz-e pártja és mekkora, tehát hány hétig állhat fenn; kiszámíthatlan milliók befektetését ígéri, bár tudja, hogy eddig nemzeti életünk teljes kiépítése nem volt lehetséges, mert a folyton emelkedő katonai költség nyomasztó sulylyal nehezedett ránk. Összehord mindent, amit a különböző ellenzéki pártok évtizedekig követeltek és ezzel igyekszik megvesztegetni a tömeget, melyet ily módon hazafiatlannak hisz, csakhogy kikerülje azt az egyet, hogy a magyar pénzzel és magyar vérrrel fentartott hadseregben a magyar állam hivatalos nyelve használtassék. Áttérve a program egyes pontjaira, az általános választói jogot illetőleg a nyilatkozat megjegyzi, hogy a kormányprogram itt is hamis jelszóval él, mert általánosnak és egyenlőnek nevezi azt a jogot, mely csak értelmi census lenne, s melynek alkalmazásával minden eszköz a kormány kezei közt lesz. Első feladata marad a nemzetnek, megvédelmezni alkotmányát és érvényt szerezni az alkotmány biztosítékainak. Második feladata marad a nemzetnek eltávolítani a nemzeti haladás útjából az odagördített akadályokat. Csak e kötelességek teljesítése mellett lehet hozzáfogni azoknak a feladatoknak megoldásához, amelyeket a Fejérváry-programm az ellenzéki pártok programjaiból kisajátított. Ilyen a szavazati jog kiterjesztése, az ellenzék nagy része által vallott általános szavazati jog, a kerületek új beosztása, a községenkénti szavazás stb. A királyt meg kell győzni arról, hogy a magyar nemzet alkotmányszeretete, nemzeti érzelme, nemzeti vágyódása nem eladó.

Mindazokra a kifogásokra és ellenvetésekre reflectálni, melyek a kormányprogrammal szemben felhozattak, nem lehet a jelen munka feladata. Ami különösen a program tartalmát illeti, az egyes kérdések érdemében eltérők lehetnek a vélemények és semmi különösét nem találni abban, ha valakinek más a nézete és nem helyesli azt a megoldást, melyet a kormányprogram egyik vagy másik vonatkozásban kilátásba vett. Ez áll abban a tekintetben is, vajjon helyes volt-e, hogy a kormány az általános választói jog behozatalát vette fel a programba és nem kellett volna-e a választói jog mérsékeltebb kiterjesztésével beérnie. Egyébiránt ebben a kérdésben a kormány tagjainak alkalmuk volt több ízben nyilatkozni és kifejtetni, hogy a választói jog általánosítása az állami és nemzeti érdekek sérelme nélkül valósítható meg.

E részben felemlítendő báró Fejérváry Géza miniszterelnöknek a „Neue Freie Presse“ tudósítójával gróf Apponyi Albert és Justh Gyula makói beszédeire vonatkozólag folytatott beszélgetése 1905. november 6-án, amelynek során jelezte, hogy csak az általános szavazati jog fogja majd a valódi népakaratot a parlamentbe bevezetni, — csak-hogy ez a valódi népakarat azután nem fogja annak a politikának szekerét tolni, mely a közjogi viszálykodásokban és az oligarchikus túlzásokban leli kedvteléseit; a valódi népakaratnak parlamentje az égető gazdasági és társadalmi kérdéseket fogja felmunkálандó anyagul a törvényhozási gépbe dobni, kerülni fogja az állam és a nép szervezetén rágódó alkotmányválságokat, a népképviselő munkaképességének állandóságára fogja a legnagyobb súlyt fektetni s esseágában sem lesz, hogy a nemzeti hiúság délibábjait kergesse, mialatt az ország testét a társadalmi és gazdasági sebek egész raja borítja el, mialatt a honpolgárok milliói a komoly törvényhozási munkát epedve szomjazzák. Felemlítendő továbbá Kristóffy József belügyminiszternek az „Az Ujság“ munkatársával 1905. október 7-én folytatott beszélgetése, amelyben gróf Tisza Istvánnak az *általános szavazati jog czimen* megjelent cikkeire (Lásd az „Az Ujság“ 1905. október 3., 4. és 5. sz.) reflectált, nemkülönben a „Magyar Nemzet“-ben 1905. november 1-én megjelent interview-ja, melyben a szabadelvű pártnak előző napi állásfoglalására és gróf Tisza István ugyanott elmondott beszédére tett megjegyzéseket. Az általános választói jog kérdésével foglalkozott Vörös László kereskedelemügyi miniszternek a budapesti III. kerület, ugyszintén Lukács György vallás- és közoktatásügyi miniszternek a budapesti II. kerület választói előtt 1905. évi november 12-én elmondott képviselőjelölti programbeszéde is.

Ehelyütt csakis azokra a kifogásokra és vádakra kívánunk néhány megjegyzést tenni, amelyek a kormány programjával szemben az alkotmányos procedura és kormányzati komolyság szempontjából felhozattak.

Minden alapot nélkülöz az az ellenvetés, hogy a program megállapításának mindig alulról a nemzeti akarat megnyilatkozásából kell kiindulnia és hogy alkotmányellenes dolog, ha a kormány utólag keresi a többség támogatását politikai céljai és feladatai számára. A magyar parlament — amint alantabb látni fogjuk — nem bír azzal a túlsulyal a kormányzati irány megszabásában, mint például az angol parlament. A magyar király a legrigorosusabb alkotmányjogi felfogás szerint is az országgyűlés mellett legalább egyenrangú tényezője az állami souverainitásnak, — a magyar alkotmányos gyakorlat tradíciói arra utalnak, hogy véleményeltérés esetén *compromissumra* kell törekedni és így semmi kifogásolni való nincsen abban, ha válságos helyzetekben a kormány részéről indul ki a kezdeményezés az államhatalmi tényezők közti megegyezésre alkalmas alap megteremtésére. Egyébiránt — amint fentebb említve volt — 1906. évi április havában a koalíció ilyen alapon vállalkozott a kormányzásra, *a koalíciós kormány ilyen alaphoz szerezte meg utólag a nemzet hozzájárulását* s mindez nem akadályozta az országos közvéleménynek uralomra jutott elemeit abban, hogy ezt az eljárást alkotmányosnak s a felülről kapott program alapján alakult kormányt „*nemzeti*“-nek minősítsék.

Nem igazságos az a vád, hogy a program csupán chablonos jelszavakat tartalmaz s nem jelöli meg, milyen irányelvek szerint és minő konkrét intézkedésekkel akarja ezeket a célokat és feladatokat megvalósítani. A részletek kifejtése sohasem tartozott a kormányprogram keretébe s a Fejérváry-kormány programja sokkal tovább megy az egyes kérdések concretizálásában, mint a korábbi kormányprogramok bármelyike. A Fejérváry-kormány tagjai, mielőtt a programot végleg megállapították, a legnagyobb scrupulositással megfontolták az egyes ressortok körébe eső kérdéseket, tüzetesen megtárgyalva az egyes javaslatok és kormányintézkedések alapelveit s ennek eredményeként *oly előmunkálati anyagot hagytak vissza utódaik számára, amelyet azok később sikeresen felhasználhattak és számos esetben a kész javaslatok majdnem szószserinti betérjesztésével fel is használtak.*

Ami azt a kifogást illeti, hogy a programm túlsokat ölel fel, megvalósítása óriási pénzáldozatot és huzamos időt igényel, holott a Fejérváry-kormány előreláthatólag ezek egyikével sem fog rendelkezni, úgy hogy ez a kormány azt amit ígér, komolyan megvalósítani nem is akarja, ez a kifogás szintén nem áll meg.

Vörös László kereskedelemügyi miniszter fentemlített beszédében erre nézve a következőket mondotta: „Elismerem, hogy a programmunk tagadhatatlanul nagy anyagot ölel fel, s hogy éppen úgy, mint minden politikai párt programmja, máról-holnapra meg nem valósítható, de ez nem lehet ok arra, hogy a jövő feladatait és irányzatát tüzetesen meg ne jelöljük akkor, midőn alkotmányos uton a kibontakozás eszközeit keressük és egy új párt alakítására törekszünk. A programm jó része pénzáldozatot nem követel, annak végrehajtását gondos összhangba kell hozni az állam mindenkori pénzügyi helyzetével s az adóreformok keretében éppúgy törekednünk kell az egyenes megterhelés apasztására, amint ezt az ellenzéki pártok is mindig hangoztatják és ígérik. Azt a gyanusítást, hogy megvesztegető hatás kedvéért az ellenzéki pártoknak korábbi követeléseit programmunkba mind felvettük, köszönettel nyugtázhatom, mert ez a meggyanusítás bizonyítékát szolgáltatja annak, hogy gondosan számot vetettünk az idők folyamán megnyilatkozott óhajokkal és törekvésekkel és hogy a programmunk felállításánál jóhiszeműleg jártunk el.“

Tagadhatatlan, hogy a programm az általános szavazati joron alapuló parlamenti reform révén gyökeres átalakulást szándékozott a közélet terén előidézni s ezért teljes egészében fel kellett tüntetni ennek az átalakulásnak hátterét, nehogy úgy tünjék fel a dolog, hogy ez a reform — amitől sokan féltek — a társadalmi rend felforgatásával jár. *A programmnak ily módon a reformkorszak egész jövő perspektíváját kellett nyújtania*, anélkül azonban, hogy azzal a praetensióval lépett volna fel, hogy az ebbe a reformkorszakba beleillő összes feladatokat a Fejérváry-kabinet, akár pedig egy fennállásában különböző esélyektől függő egyes kabinet, mind meg fogja valósítani.

Ezzel önként esedik az ezzel kapcsolatos további vád, hogy a kormány tulajdonképpen nem is akarja komolyan, hogy ez a programm esetleg a nemzet ítélete alá kerüljön, mert hiszen nincs is benne semmi olyan, amire támaszkodva, a nemzet hangulatának megváltozását remélni lehetne. Hogy az általános választói jog csakugyan egy olyan eszme volt, mely a többséget a közjogi harc bezűntetésére és a katonai követelések kikapcsolására birta, meg-

mutatták a következmények, jelesül a koalícióval 1906. április hóban létrejött pactum. Igaz, hogy a Fejérváry-kabinetre nézve nagyobb nehézséggel járt volna, ha ő maga lett volna kénytelen ezt a programot a választók elé vinni, de valószínű, hogy ha a nemzet a folytonos izgatástól és terrorizálástól menten saját, jobb meggyőződését követve járulhatott volna a szavazó urnához, a feléje nyújtott békejobbot nem utasította volna el magától. Annyi tény, hogy a Fejérváry-kormány programja nem követelt a nemzettől semmi olyat, ami a hazafiatlanságnak csak árnyékával is volna illethető és nem kínált a nemzetnek olyas valmit, ami megvesztegetés jellegével bírt volna; hiszen a későbbi koalíciós aera hasonló megoldásra vette rá a nemzetet, a nagyhangzú közjogi követelések elejtésére az általános választói jog jelszavát használva fel aranyhidul. Ha a Fejérváry-kormányt az anarchia tovább szításával úyszólván erőszakosan nem akadályozzák meg az új választások előkészítésében és nem kényszerítik arra, hogy tevékenységét kizárólag az alapjában megbolygatott állami rend fentartása végett szükséges, erélyesebb intézkedések foglalják le, ami mellett merőben lehetlenné vált, hogy pártját szervezze s programja mellett hatályos propagandát csináljon: akkor bizonyára mihamar bekövetkezett volna az országgyűlés feloszlatása és az új választások kiírása, s a kormány készségesen vetette volna magát alá a nemzet ítéletének.

Ami végül azt a vádat illeti, hogy a kormány az osztályharcz felidőzésére törekedett, s ezen az uton akart boldogulni, erre nézve csak annyit kívánunk megjegyezni, hogy ez a vád, legenyhébben szólva, igazságtalan. Elvégre is egy program, mely radikális reformot tart szem előtt, nem foglalhatja magában a létező állapotok dicsőítését. Ha egy parlamenti reformról van szó, amely a politikai jogok gyakorlatából kizárt lakosságnak egész tömegét kívánja az alkotmány sáncaiba felvenni, akkor természetesnek kell találni, hogy ez a tömeg is megmozdul, hogy a cél megvalósítását elősegítse. De éppen azért, hogy ki legyen zárva minden illúzió, hogy itt a jogrend feldúlásáról van szó, a program feltüntette a jövő alakulás egész képét; már pedig az egyes alkotó elemek, melyekből a program ezt a képet összeállította, mind olyanok, hogy a demokratikus haladás egyik barátja sem tehet ellenök kifogást.*

* Gróf Tisza István a szabadelvű párt október 30-iki értekezleién elmondott beszéde során a programnak a büntetőtörvénykönyv revisiójára vonatkozó passzusát is olybá tüntette fel, mint amely az alsóbb néprétegek

A kormány egyetlen egy esetben sem nézte el, hogy a népnek a politikai jogok gyakorlása terén érvényesülés után törekvő rétegei ebbeli törekvésük megvalósítására irányuló, bár a kormány mellett szóló egyes mozgalmak során a törvényes

felkavarására irányuló tendenciát követ. Lányi Bertalan igazságügyminiszter 1906. január 13-án a büntetőtörvénykönyv revíziója tárgyában az igazságügyminiszteriumba enquêtet hívott össze, s az enquêtet megnyitó beszédében gróf Tisza Istvánnak fenti megjegyzésére a következőkben reflectált: „Abban a kormányzati programmban, mely folyó évi október hó 28-án nyilvánosságra hozott, az igazságügyet tárgyzó részben az a passus foglaltatik, hogy a büntetőtörvénykönyv revíziójánál enyhíteni kívánunk főleg olyan túlszigorúnak bizonyult rendelkezéseken, melyek túlnyomóan az alsóbb néprétegeket sújtják. Ez a passus sok támadásnak volt kitéve; és egy oly oldalról is, ahonnan eddig minden alkalommal a felmerült kérdések tárgyilagos megítélését észleltem, az hozatott fel, hogy a kormányprogram még a büntetőtörvénykönyvet is felhasználja agitationális eszközül, hogy a népben a szenvedélyeket felköltse és a maga javára kizsákmányolja. Én megengedem, hogy a kormányprogram szövegének minden egyes passusa nincsen azzal a praecisítással megírva, melyet a szigorú jogászi terminológia megkíván: azt azonban határozottan állítom, hogy az a magyarázat, melyet sokan a büntetőtörvénykönyv reformjára vonatkozó kijelentésnek adtak, egyáltalán meg nem áll. Első sorban hangsúlyoznom kell, hogy a szociális eszme és annak a jog terén való jelentősége ezuttal korántsem öletszerűen volt részemről felvetve. Én az egyes jogintézményeket illetőleg — amint azt különösen a bányajogról és a tulajdonjogról irt munkáim mutatják — a merev jogi és társadalmi elemnek összhangzásba hozatalát már régóta hirdetem, és ebben az összhangban a jogintézmények, különösen az egyéni tulajdon egyik legfőbb biztosítékát látom. Ami pedig a büntetőtörvénykönyv reformját illeti, senkinek eszéágában sem volt, hogy a különböző néprétegek számára különböző büntető szabályok alkottassanak. Aki azonban a büntető jog tudományával komolyan foglalkozott, az nem vonhatja kétségbe, hogy a kriminalitás typusa azon kor óta, amelybe a büntetőtörvénykönyv gyökerei visszanyúlnak, kétségkívül lényegesen megváltozott, és hogy változott a büntetőtörvényre nézve oly lényeges felfogás, mely szerint ma már a gazdaságilag és társadalmilag gyengébb fokozottabb védelemben részesítendő, és amely a repressió enyhítését kívánja mindazon delictumok esetében, melyek túlnyomóan a tettes hátrányos gazdasági és társadalmi helyzetére vezethetők vissza. Ez a kormányprogramban laikus módon kifejezett felfogásnak valódi értelme. Aki működésemet közelebbről ismeri, az kizártnak fogja tartani, hogy én bármely tettemmel az osztályharcot kívánnám felidézni, de nem lesz kétségben afelől sem, hogy én a haladó kor kívánalmi elől, a helyes értelemben vett társadalmi elvek és szempontok elől a tudomány és jogalkotás terén soha elzárkózni nem fogok. Ezt kívántam megjegyezni, korántsem azért, hogy bárkivel is polemiaiba bocsátkozzam, hanem kizárólag azért, hogy önök, t. uraim, akiket munkatársaimul kértem fel, teljesen tisztában legyenek azon felfogás felől, mely engem a büntetőjogi reformkérdésekben vezérel“

határokat túllépjék, a közbiztosságot, az egyéni szabadságot és a tulajdont veszélyeztessék. Ily esetben mindig teljes szigorral tette meg a rend fentartása végett szükséges törvényes intézkedéseket.*

* * *

A program nyilvánosságra hozatala kapcsán a kormány hozzáfogott a politikai missiójával kapcsolatos konkrét intézkedések mégtételéhez.

Megkezdte a politikai jellegű állások, nevezetesen a főispáni és főügyési állások betöltését és alkalmat kívánt adni a kormányprogram körül való tömörülésre. E végből Vörös László kereskedelemügyi miniszter a budapesti III. (óbudai) kerületben, Lukács György vallás- és közoktatásügyi miniszter pedig a budapesti II. (vizivárosi) kerületben lépett fel képviselőjelöltül. Vörös Lászlót november 16-án meg is választották; Lukács György ugyanekkor pótválasztásra került Németh Imrével szemben, a december 7-iki pótválasztáson nem nyerte el ugyan a mandátumot, de Németh Imre 979 szavazatával szemben 785 szavazatot kapott.

* Így történt ez többek közt a december 3. és következő napjain Budapesten lefolyt szedőstriké alkalmával. Ennek a strikenek rendezésével Kristóffy belügyminisztert és Rudnay főkapitányt vádolták, anélkül, hogy képesek lettek volna e részben a legkisebb adatot felhozni. Ellenkezőleg, a hatóságok részéről minden lehető megtörtént, hogy az ebből az alkalomból előfordult sajnálatos túlkapások megelőztessenek és megtoroltassanak. A főkapitány a rendőri sajtóiroda útján közzétett nyilatkozataiban határozottan kijelentette, hogy a rendőrség a maga részéről mitssem mulasztott, hogy a sajnálatos erőszakoskodást leküzdje. Ha a lapok kiadóhivatalainak és szerkesztőségeinek, úgyszintén a hírlapokat szállító kocsiknak nyújtott oltalom esetleg nem lett volna elegendő, annak az volt az oka, hogy csak az utolsó percekben fordultak a rendőrséghez s akkor sem látták szükségesnek a főkapitányt értesíteni, hanem csak egyes tisztviselőkhöz fordultak, valamint, hogy a rendőrség tekintettel azokra a zavargásokra is, melyek ugyanekkor a vármegyéházán előfordultak, s amelyeknél ugyancsak a budapesti államrendőrségnek a rendet helyreállítani és fentartani kellett, nem rendelkezett annyi gyalogos és lovasrendőrrel, mint amennyinek kirendelését kérték és amennyi ennek a szolgáltatnak biztos ellátására szükséges lett volna. A rendőrség azonban helyt állott és a nagyobb kihágásokat mindenütt megakadályozta. Ugyanekkor, amint azt a Budapesti Tudósító félhivatalosan jelentette, határozott utasítást kapott a királyi ügyészség, hogy az utcai zavargások alkalmával előforduló minden olyan cselekmény ellen, amely a személy- és vagyonbiztosság megtámadását involválja, s ennél fogva a büntetőtörvény sulya alá esik, haladéktalanul a legszigorubb megtorló intézkedéseket tegye meg.

November 12-én közös miniszteri értekezlet tartatott, amelyen résztvett a közös kormány tagjain, az osztrák miniszterelnökön és belügyminiszteren kívül báró Fejérváry miniszterelnök és Lányi igazságügyminiszter. Ezen az értekezleten megbeszélés tárgyává tették *azok a módoszatok, amelyek szerint Ő Felseje legmagasabb rendelete értelmében bizottság fog alakíttatni, amelynek az lesz a feladata, hogy a jelvénykérdésnek a közjogi felfogásnak megfelelő szabályozásával foglalkozzék.* Ezzel a kormányprogramnak egy igen nevezetes pontja lépett a megvalósítás stádiumába.

Mindezek mellett a kormány folytatta az állami rend fenntartására irányuló működését. A törvényhatóságok resistentiájával, jelesen az önkéntes adófizetést és a hadseregbe való önkéntes belépést tárgyazó határozataikkal szemben következetesen tovább alkalmazta a kormányt törvényesen megillető jogokat, továbbra is megsemmisítette a törvénybe ütköző határozatokat, megsemmisítő rendeleteit a törvényhatóságok újabb remonstrációja után is fenntartotta és rendeleteinek — szorosán a törvényhez alkalmazkodva — érvényt szerezni igyekezett. Az állam védképességének megóvása végett kénytelen volt az 1888: XVIII. törvénycikkben foglalt expedienshez folyamodni. Ennek következtében az 1905. évi november 14-én közzétett legfelsőbb parancs elrendelte a póttartalék behívását.

V.

A program megvalósításának akadályai. Újabb békekisérletek.

Kritikára és oppositóra a kormány el volt készülve.

Ha ezek a program tartalma ellen fordulnak és ily módon a tárgyilagosság keretében maradnak, a kormánynak nem lehetett volna sem oka, sem joga panaszra akkor sem, ha a legvehemensebb támadással, a legintenzívebb ellenactióval találkozik.

Igaz, hogy a szabadelvű párt állásfoglalása nagyon megnehezítette a kormány helyzetét. Az által, hogy a szabadelvű párt az általános választói jog ellen nyilatkozott, a kormány elesett attól a korántsem alaptalan kilátástól, hogy programjának ezzel a cardinális pontjával számbavehető parlamenti támogatásban fog részesülni. A szabadelvű párt állásfoglalása kétségkívül megfosztotta a

kormányt attól a lehetőségtől, hogy programja mellett parlamenti tárgyalás útján keltsen hangulatot és a rendes uton készítse elő a nemzetre való hivatkozást.

Ez azonban magában véve még nem tarthatta volna vissza a kormányt attól, hogy programját ő maga bocsássa a nemzet ítélete alá. Ámde a támadások, melyek a kormányt érték, subjectiv természetűek voltak. A kormány elleni személyes antagonismus valóságos ellenszegüléssé fejlődött ki, mely arra irányult, hogy a kormány minden további actióját megakadályozza és még az új választások megejtése végett szükséges aránylag rövid idő alatt is fennállását lehetetlenné tegye.

A coalitio vezérlo bizottsága már október 23-iki határozatával felhívta a törvényhatóságokat, hogy — nem ügyelve arra, hogy a kormány politikai program alapján, szükség esetén a nemzetre való hivatkozással kívánja a válságos helyzetből való kibontakozást megvalósítani — tovább folytassák a kormánynyal szemben az ellentállást. Kétségtelen volt azonban, hogy a Fejérváry-kormány reactiválása, nemkülönben az a körülmény, hogy ez a kormány az általános választói jogra alapított parlamenti reformot vehette fel programjába, nagyon meglepte és zavarba hozta a coalitiot, melynek túlnyomó része korábban mindig sürgette ezt a reformot. Ez ellen a reform ellen igen bajos lett volna a coalitiónak sikra szállania, különösen akkor, amikor nyilvánvalóvá vált, hogy az uralkodó semmiképp sem hajlandó az ellenzék által erőszakolt engedményekre, és ezért a magyar vezénynyelv jelszava alatt folytatott harc igen kétes kimenetelűnek mutatkozik. A coalitiónak nem állhatott érdekében, hogy a népszerű kormányprogram merev elutasításával a nép nagy zömét maga ellen hangolja s éppen azért kapóra jött neki az, hogy a kormányprogramban contemplált parlamenti reformmal a szabadelvű párt helyezkedik szembe, s így el van hártva részére annak a veszélye, hogy ebben a kérdésben parlamenti discussió legyen s a parlamentben menjen végbe a reform híveinek és elleneseinek csoportosulása.

A szabadelvű párt tulajdonképpen nem azért utasította el magától a Fejérváry-kormány programját, mintha gróf Tisza István, akiről mindenki tudta, hogy nem barátja az általános választói jognak, a pártnak azon tagjait, akikről ismét az volt ismeretes, hogy az általános választói jognak hívei, ennek a reformnak káros voltáról meggyőzte volna. Azonban gróf Tisza Istvánnak az október 31-iki értekezleten tartott beszéde megszilárdította a párttagokat

abban, hogy a Fejérváry-kormány nem fog rendelkezni a szükséges erővel ahhoz, hogy terveit megvalósítsa és a küzdelmet végigküzdje. A párt tagjai ily módon nem látták tanácsosnak, hogy sorsukat a Fejérváry-kormány bizonytalan sorsához kössék, s a Fejérváry-kormányt magára hagyták. Amikor látni lehetett, hogy a kormány izolálva van s hogy még arról az oldalról is, ahonnan leginkább el lehetett várni a kormány tárgyilagos és jóakaratu bírálatát, a kormány intencióit meggyanusítják: a coalitíó új harci kedvet kapott. *A törvényhatóságokban a passiv resistentia — activ resistentiává változott*, mely első sorban arra irányult, hogy az újonnan kinevezett főispánok hivatalaik elfoglalásában és az eskü letételében megakadályoztassanak. Egyes törvényhatóságokban elhatározták, hogy lepecsételtetik a főispáni helyiségeket és a közgyűlés termét, s hogy a király által kinevezett főispánt a törvényhatóság székházába be nem eresztik. A cél itt az volt, hogy a főispánok ne juthassanak hozzá ahhoz a kivételes hatalomkörhöz, melyet a törvény az ismételten fentartott kormányrendeletek végrehajtása végett a főispán részére biztosít, és ne fejthessenek ki semmiféle működést a kormány politikai céljainak, nevezetesen a kormányprogramm melletti pártszervezkedésnek előmozdítására. A régibb főispánok, kik jobbára a szabadelvű párt kötelékébe tartoztak, egyenesen a szabadelvű párt magatartására és a kormány izolált helyzetére hivatkozva, nem voltak hajlandók ezt a feladatot magukra vállalni s a kormány rendelkezésére bocsátották állásaikat, aminek következtében rohamosan nőtt azoknak a törvényhatóságoknak a száma, amelyekben a kormánynak a resistentiával meg kellett küzdenie. Megtörtént az is, hogy többen az újonnan kinevezett főispánok közül, akik a kormány vállalkozásával rokonszenveztek és azt elősegíteni hajlandók is voltak, látva azokat az erőszakoskodásokat, amelyekkel őket az illető törvényhatóság fogadta, részint egészségi okokból, részint mert az ilyen herce-hurcza vérmérsékletüknek meg nem felelt, visszaléptek.

E mellett szakadatlanul folyt tovább az agitáció abban az irányban, hogy a kormány most is törvénytelen és alkotmányellenes, és hogy törvénytelenek a főispáni kinevezések is. Sajnos, hogy ehhez az egész actióhoz csatlakozni kezdtek egyes törvényhatóságokban most már a szabadelvű párt hívei is, akik pedig az előző kormányzati aerában a kormány állását minden tekintetben törvényesnek tekintették, s akikről fel lehetett tenni, hogy abban az esetben, ha a szabadelvű párt zöme a kormány programmja mellett foglal állást, a törvényhatóságokban a kormány pártjára állanak.

Különböző elnevezések alatt (alkotmányvédő, jóléti) bizottságok alakultak, amelyek magukhoz ragadták a törvényhatósági ügyekben való egész hatalmat, a törvényhatósági tisztviselőkkel közvetlenül rendelkeztek, s őket a kormány elleni engedetlenségre és törvényes kötelességeik megtagadására felhívták, sőt egyesesen utasították.

Egyszóval virágját élte az anarchia a törvényhatóságokban.

A kormány megtette a törvényes intézkedéseket, hogy ennek gátat vessen és a törvényes rendet fentartsa.

A főispáni installációknál karhatalmat alkalmazott és a karhatalom igénybevételére a főispánokat is feljogosította. (V. ö. a magy. kir. honvédelmi miniszternek 1905. november 4-iki rendeletét, mely a csendőrség részére szóló utasítást e részben megfelelően kiegészítette, és a belügyminiszternek ehhez kapcsolódó rendeletét.)

Figyelmeztette a közönséget az állami kormányzás menetét gátló cselekmények büntetőjogi következményeire és utasította a vádhatóságot, hogy megfelelő esetben tegye meg a kezdeményező lépéseket a büntető eljárás megindítása végett. (V. ö. a m. kir. igazságügyminiszternek 1905. november 2-án 37,482. I. M. E. számú rendeletét.)

Ezt követték a szükséghez képest a közigazgatás körébe tartozó egyéb konkrét intézkedések. Ilyen volt a jóléti és más hasonló elnevezésű bizottságok feloszlata, mely kezdetét vette a Pest-Pilis-Solt és Kiskúnmegyében alakult hatvanötös bizottság feloszlataival 1905. november 15-én. Ilyen volt egyes törvényhatósági tisztviselők ellen a fegyelmi eljárás megindítása az illetőknek egyidejű felfüggesztésével. Ez a rendszabály alkalmazást nyert elsőben Fazekas Ágoston pestmegyei főjegyzővel szemben 1905. november 15-én, majd Rakovszky Endre abaujmegyei alispánnal szemben november 19-én, s utóbb Farkas marostordamegyei alispánnal szemben december 9-én. Ide tartozik végül egyes törvényhatóságok állami dotációjának beszüntetése november 19-én — tizenkét törvényhatóságra vonatkozólag. Ámde egyes törvényhatóságok a kormánynak szorosan a törvény keretén belül tett intézkedéseit semmibe sem vették, s éppúgy, amint nem hederítve arra, hogy a kormány a törvénybe ütköző határozataikat ismételten megsemmisítette, ezeket a határozatokat továbbra is fentartották, hasonlóan ignorálták a törvényes alap nélkül alakult különböző bizottságok feloszlatait és egyes tisztviselőknek felfüggesztését tárgyazó

kormányrendeleteket. A feloszlatott bizottságok és a felfüggesztett tisztviselők tovább folytatták a közállapotok destruálására irányuló működésüket.*

Sokan azt mondják, hogy a kormánynak idevágó intézkedései nem voltak minden tekintetben célirányosan elhatározva és végrehajtva, s hogy abban az esetben, ha a kormány ezen a téren nagyobb szigorot fejtett volna ki, mindjárt kezdetben kivételesebb jellegű és hatályosabb eszközökhöz nyulva: a törvényhatóságok resistentiájával gyorsabban és biztosabban lehetett volna végezni. Figyelembe kell azonban venni, hogy a Fejérváry-kormánynak az állami rend fentartásán kívül most már *politikai missiója is volt*, mely abból állott, hogy a nemzetet programjának megnyerje, vagy legalább a programtól, melyet a kormány üdvösnek és célravezetőnek tartott, el ne idegenítse s a program sorsát ne veszélyeztesse. A rend fentartását célzó rendszabályokban tehát mértéket kellett tartania, nehogy azokat félremagyarázzák és ezzel a kedélyeket végképp elkeserítsék. A szigor alkalmazásában a kormánynak csak fokozatosan lehetett előhaladnia s mielőtt tovább menne, a korábbi intézkedések hatását be kellett várnia, mert még mindig remélte, hogy a kedélyek megnyugszanak és az elmék a józan belátás útjára térnek. Utólag már most a dolgok másképpen tűnhetnek fel, de akkor, mikor a helyzet hétről-hétre, sőt sokszor napról-napra változott, nem lehetett egy fix eljárási módozatról szó.

Amint azt a szükség magával hozta, a kormány természetesen továbbhaladt az ellentállás leküzdése végett célszerűnek mutató eszközök alkalmazásában. Így november hó végén kiadta azokat az adatokat, amelyek szerint Fazekas Ágoston pestmegyei

* Ily magatartásra az illetők egyenes buzdítást és utasítást kaptak a coalitio részéről különböző alkalmakkor és különböző módon. Így báró Prónay Dezső 1905. november 26-án a Royal szállónak e célra bérelt termébe országos gyűlésre hívta össze a Királyhágón inenni vármegyék alkotmányvédő bizottságainak megbizottait, hogy együttes ülésben állapítsák meg az alkotmányvédelem egyöntetű irányelveit. Ennek a gyűlésnek megtartását a kormány betiltotta. Az erre vonatkozó rendőrhatósági intézkedést Prónay azzal igyekezett elhárítani, hogy nála egyszerű *teaestély* van. Hogy azonban ez formaszerű gyűlés volt, az kétséget nem szenved. (L. erre nézve Horváth: Az 1905. 6. évi vármegyei ellenállás története 40. és köv. ll.) Ugyanaznap a „Vármegyei tisztviselők országos egyesületének választmánya“ is ülést tartott. Ekkor elhatározták, hogy az egyesület 1906. évi január 6-án közgyűlést tart, amely elé a választmány egy oly javaslatot terjeszt, hogy az egyesület mindazokkal a tisztviselőkkel, akik fegyelmi eljárás alá vonattak, felfüggesztettek vagy elmozdítottak, solidaritást vállaljon. (L. i. m. 40. lap.)

főjegyző, továbbá Rakovszky Endre abaujmegyei és Dókus Gyula zemplénmegyei alispánok hivatali kötelességeik teljesítését megtagadták, a vádhatóságnak avégből, hogy az illetők ellen a B. Tvkv. 480. és 481. §-a alapján a bűnvádi eljárás megindíttassék. Utóbb pedig több főispán az 1886:XXI. t.-cikk 64. §-ában meghatározott kivételes hatalommal ruházott fel.

* * *

A kormánynak csakhamar be kellett látnia, hogy politikai feladatát, úgy ahogy azt eredetileg tervezte, nem lesz képes megvalósítani és hogy az önvédelmi harc, melyet az ellentállással szemben folytatnia kell, nemhogy közelebb hozná, de eltávolítja politikai céljaitól.

November hó folyamán ezért a legbehatóbb megfontolás tárgyává tette a helyzetet. Ennek eredménye a következőkben foglalható össze.

Az 1905. június havában a kormány azt a feladatot vállalta magára, hogy a parlamenti pártok közötti kiegyenlítést megkísérli s emellett a kormányzat folytonosságát fentartja.

Ez a terv azonban meghiúsult s ennek következtében a kormány lemondott és lemondása elfogadtatott. Ezzel a kormányzásnak első szaka véget ért.

Minthogy Ő Felségének a szövetkezett pártok vezéreihöz időközben intézett közvetlen felszólítása, hogy a kormányt átvegyék, eredmény nélkül maradt, annak a szükségére merült fel, hogy más alapon kerestessék a kibontakozás. Ez a megoldási mód abból állott, hogy a kormány maga adjon politikai programot, s hogy e program alapján esetleg az országgyűlés feloszlatása és a nemzetre való hivatkozás útján igyekezzen parlamenti többséget szerezni, egyebekben pedig továbbra is a törvények alapján folytassa a kormányzást.

Ezzel a feladattal a Fejérváry-kabinet új kormányként lépett az ország elé, és jöllehet ez az újabb vállalkozás a parlamentarismus szempontjából még kevésbé eshetett kifogás alá, és jöllehet a nyilvánosságra hozott kormányprogram a legégetőbb állami feladatok egész sorát és a feladatok mikénti megoldását illetőleg az új szempontoknak messzeterjedő távlatát tárta fel: a parlamenti körök, ahelyett, hogy a kormány programjának elvi alapon való megvitatásába bocsátkoztak és ezt a programot az ellenérvek súlyával megdönteni igyekeztek volna, egyszerűen és

még sokkal fokozottabb mértékben a törvénytelenység vádját zudították a kormányra; ebben az irányban a legszertelenebb agitációt és terrorizálást fejtették ki, úgy hogy a törvényhatóságok, amelyek a korábbi kormányzati időszakban a passiv ellentállással érték be, most már az activ ellenállás, a tetteges ellenszegülés terére léptek. A kormány szorosán a törvényekhez alkalmazkodva, minden lehető megtett arra nézve, hogy az u. n. „nemzeti ellentállás“ örve alatt elkövetett törvénybe ütköző cselekményeket ellensúlyozza és megtorolja; ennek daczára a helyzet nem javult, s a rendbontó elemek a kormánynak a törvényekhez való szigorú alkalmazkodását gyöngeségnek tudva be, mind nagyobb merészséget fejtettek ki, hogy a törvényes kormányzás menetét gátolják és a kormány helyzetét lehetetlenné tegyék.

A kormányellenes áramlat egyenesen arra irányult, hogy a törvény és az államhatalmi tényezők, sőt magának a koronának tekintélyét aláássa, s annak romjain valósítsa meg politikai céljait és aspirációit. Ez az áramlat legelső sorban a törvényhatóságok, tehát az állami közigazgatás közvetítésére hivatott hatósági tényezők körében nyilvánult, de a terrorismus minden képzelhető nemének alkalmazása révén kiterjedt a társadalom szélesebb rétegeire is, — és attól lehetett tartani, hogyha ez a mozgalom mielőbb meg nem fékeztetik, a törvény és az állam kormányzati intézkedések semmibevétele át fog ragadni magára a népre is, mely addig még passiv viselkedett.

Ily helyzetben arra a conclusióra kellett jutni, hogy a kormány programját és az annak alapján szándékolt alkotmányos kibontakozást a vele szemben alkalmazott törvénytelen és erőszakos magatartás miatt ez idő szerint meg nem valósíthatja s az e végből megkezdett actiót a siker kilátásával nem folytathatja. E részben a kormány a december 19-én összeülő országgyűlés feloszlását sem veheti foganatba, mert ha a viszonyok kényszere következtében — arra való tekintettel, hogy a jövő évi költségvetés nyugodt tárgyalása ettől az országgyűléstől egyáltalán nem várható — túl is tenné magát a törvény betűjén és az ezen az alapon támasztható azon az aggályon, hogy a feloszlásnak csak akkor lehet helye, ha az országgyűlés a jövő évi költségvetés megállapítása végett még ebben az évben összehívható, (ami most már physikailag sem lehetséges): — az országgyűlést a kormány csak a programm érdekében, tehát csak akkor oszlatná fel, ha programmjával az 1848: IV. t.-cz. 5. §-ában megszabott határidő, azaz három hónapon

belül a nemzetre appellálhatna s e végből az új választásokat kiríratná. Ámde ez az eszköz azért nem vehető igénybe, mert mindaddig, míg éppen a választások vezetésére hivatott és a választásokat közvetlenül befolyásoló törvényhatóságok és törvényhatósági közegek a törvénynyel és az államkormány törvényes intézkedéseivel szemben nyílt ellenszegülést fejtenek ki s mindenkivel szemben a megfélemlítés fegyvereit használják: nyugodt választásokra és az ország valódi hangulatának és meggyőződésének megfelelő választási eredményre számítani, s ez okból bármilyen tárgyilagosságot kormányzati programot a nemzet ítélete alá bocsátani nem lehet.

Ily körülmények közt most már első sorban az állami rend helyreállításáról kellene gondoskodni. Ezt azonban kivételes eszközök nélkül alig lehetne megvalósítani. Ámde a kivételes eszközökhöz ez a kormány nem nyúlhat. Ez eltértené őt eredeti álláspontjától, mely a kormányzat folytonosságának a *rendes törvényes* eszközökkel való fentartására irányult és minden, bármennyire szükségesnek mutakozó, bár alkotmányjogi szempontból meg is védhető, de mégis *kivételes* intézkedés igénybevétele elhomályosítaná eddigi missiójának jellegét, sőt magát a kormányprogramot is diszcreditálná.

Az államérdek imminens veszélyeztetése esetén egyes kivételes intézkedéseket szigorúan alkotmányos kormány is igénybe vehet, ámde ezt csak akkor teheti, ha kilátása van arra, hogy eljárását a parlament többsége méltányolni fogja. A kormány azonban ezt ettől az országgyűléstől nem várhatja, sem pedig arra nem számíthat, hogy a jelenlegi országgyűlés feloszlata esetén egybegyűlendő új országgyűlésen a felkorbácsolt szenvedélyek már annyira le lesznek csillapítva, hogy az események tárgyilagossá és méltányossá megítélésben részesüljenek.

Ehhez képest a kormány kénytelen volt lemondását bejelenteni és annak még folyó évi december 19-ike előtt leendő legkegyelmesebb elfogadását és végleges felmentését kérni.

A kormány már december 1-én tette meg illetékes helyen a fentieknek megfelelő előterjesztést.

A döntés azonban nem következett be azonnal.

Senkisem volt, aki a Fejérváry-kabinetet a kormányzásban alkotmányos módon felválthatta volna.

A Fejérváry-kabinetnek az volt az álláspontja, hogy csupán azért, hogy az állami ügyeket máról-holnapra ellássa s uralmát ideig-óráig nyújtsa, helyén nem maradhat, — még akkor sem, ha kilátása lett volna arra, hogy a rendelkezésére álló törvényes esz-

közökkel a rendet helyreállítani és fentartani képes lesz. Már pedig nyilvánvaló volt, hogy az eddig alkalmazott rendszabályok erre elégtelenek, s hogy mindinkább szükséges lesz a kormányzati eszközök szigorítása. Emellett a Fejérváry-kormány fennállásához a politikai program alapján való alkotmányos kibontakozás perspektívája adta meg az erkölcsi alapot, s mihelyt ez elesett, akkor a további kormányzás létjogosultsága is megdőlt.

Arra sem lehetett gondolni, hogy a királyi hatalom feltétlenül deferáljon a koalíciónak, mert hiszen amellett, hogy a koalíciónak nem volt egységes és határozott kormányzati iránya, a koalíció még mindig a jogosulatlan és indokolatlan pressió fegyverével küzdött, hogy az állami souverainitás másik factorának jogait csorbítsa, anélkül, hogy — amint azt a következmények később megmutatták — ezt a nemzet életérdekei mellözhetlenül megkívánták volna.

Ily módon a dolgok aggasztó fordulatot kezdtek venni. Elvégre is azt nem lehetett volna eltűrni, hogy az ország teljes anarchiába sülyedjen, hogy mindinkább hatalmába kerítse a közvéleményt a lelketlen agitáció s hogy végképp felbomoljon az állami rend. Ha minden más mód sikertelennek bizonyul, hogy az ügyek a rendes kerékvágásba zökkenjenek: akkor elő kell állania a végső szükségnek, amikor az egyedüli feladat az, hogy a rend *minden áron* helyreállíttassék. Ily módon már-már annak a veszélye kezdett fenyegetni, hogy a Fejérváry-kormányt egy oly regime váltja fel, mely formailag sem illeszthető be az alkotmányosság keretébe, sőt amely egyenesen az alkotmány felfüggesztésével jár.

Ezt a veszélyt a Fejérváry-kormány — a lemondására várt döntés függőben tartása miatt előállott kényszerhelyzetében — azzal az elhatározásával háritotta el, hogy a törvényes és alkotmányos eszközök nincsenek még végleg kimerítve, s hogy azokat a kormány, még ha azok szükség esetén nagyobb szigorral járnának és egyik vagy másik tekintetben a rendestől eltérnének is, alkalmazni is hajlandó; *feltéve, hogy némi kilátás nyílik egy oly megoldásra, mely az ellentétes álláspontok kiegyenlítésére és ennek révén alkotmányos kibontakozásra vezethet. A Fejérváry-kormány maga ugyan nem képes politikai programja alapján a kibontakozást végrehajtani, de kész egyideig nyitva tartani a lehetőséget, hogy azt ugyanezen vagy hasonló alapon másvalaki kísérelje meg, s következésképpen a koalíció se legyen elzárva attól, hogy ezen az alapon a kormányzást átvegye.*

Ezt az utóbbi feltevést a kormány Lukács Lászlónak ekkortájt megindult békeaktiójára alapította.

Lukács László volt pénzügyminiszter, a szabadelvű párt egyik oszlopos tagja úgy találta, hogy „a mostani pillanat nagyon kedvező a kibontakozásra és hogy az érdekeltek a legnagyobb felelősséget vennék magukra, ha ezt a kedvező pillanatot nem használnák fel megfelelő módon“. Ugyanazért tárgyalásokba bocsátkozott az egyesült ellenzék vezérférfiaival: Kossuthtal, Apponyival és Andrássyval, és azt tapasztalta, hogy a koalíció politikusainál megvan a hajlandóság a békés kibontakozásra. Tekintettel azonban arra, hogy december 19-ike közeledik, első sorban arra kellett a figyelmet fordítania, hogy az ezen a napon az országgyűlésen előfordulható események ne zavarják meg a dolgok menetét. Mindenesetre időre van szükség, hogy a tárgyalások pozitív eredménnyel járjanak; evégből szükséges az országgyűlésnek újabb elnapolása. Minthogy azonban könnyen megeshetik, hogy a képviselőház december 19-én a királyi leirattal való elnapolás kihirdetése ellenére együtt marad, s ez esetben a kormány abba a kényszerhelyzetbe jutna, hogy a korona tekintélyének megóvására kényszereszközökhöz nyuljon, — ami kétségtelenül oly mélyreható szakadást támasztana a törvényhozás két tényezője között, hogy a helyzet egyszerűen irreparábilissá válnék, — első sorban megkísérelte, nem volna-e lehetséges a veszedelem elhárítása oly módon, hogy a képviselőház vegye tudomásul az országgyűlés újabb elnapolását, aminek következtében lehetővé válnék, hogy a fonal ne szakadjon ketté és időt nyerjünk arra, hogy kölcsönös jóakarattal érdemben is sanáljuk a helyzetet. Lukács László úgy volt meggyőződve, hogy amint egyrészt a koalíció vezérférfiaiban meg van a hajlandóság, hogy a vezérlő bizottság tanácskozásait ebben az értelemben irányítsák, másrészt a Fejérváry-kabinet is sokkal hazafiasabb, semhogy egy békés és hasznos kibontakozásnak útjába álljon.*

A kormány a Lukács-féle békekísérlettel szemben való álláspontját félhivatalos közleményben a következőkben jelezte:

„A békés és közmegnyugvást előidéző kibontakozás elől a mértékadó tényezők el nem zárkoznak. Mindenekelőtt tisztán kell már most látni a koalíció szándékát: óhajtja-e, hogy a harcz tovább folyjon a fegyvereknek azzal a természetes kiélesedésével, ami a törvényes rend egyre fokozódó felbontásának természetes következménye, avagy

* V. ö. Lukács Lászlónak beszélgetését a „*Neue Freie Presse*“ budapesti szerkesztőjével 1905. december 8-án. (L. „Az Ujság“ 1905. évi 342. számát.)

lehetővé teszi-e, hogy a legközelebbi jövő meghozza az ország békéjét és nyugalomát.“* „Úgy látszik, hogy most komolyabb kibontakozási szellem támadt fel a koalícióban. Ha ez így van, ha a békéhez való közeledés szándéka tényleg komoly, akkor a kormány kötelességszerűleg kész a békés kibontakozáshoz segédkezet nyújtani. Amennyiben azonban most is csak üres beszéd a békés közeledés szándéka, akkor a kormány kénytelen volna az országban a rendet minden rendelkezésre álló eszközzel helyreállítani.“**

A Lukács-féle kezdeményezés következtében a koalíció vezér-férfiai 1905. december hó első napjaiban összeállították azokat a feltételeket, amelyek alapján kormány alakítására hajlandók lesznek.

Ezek a feltételek a következők:

A tisztektől lefelé érvényesítendő a magyar *érintkezési nyelv*, — a magyar ezredek az ország színeit viselő zászlókkal látandók el és ezekre a királyi iníciálék jöjjenek a kétfejű sas helyébe; a címerkérdés közjogunknak megfelelően rendezendő; a szóbeliségre alapított katonai büntető eljárásnál a magyar nyelv érvényesítendő; az idegen államokkal kötendő szerződések Magyarország részéről külön irandók alá; Ausztriával nem szövetség, hanem szerződés kötendő; a valuta rendezése befejezendő; az önálló magyar bank létesítendő; paritás legyen a diplomatiában és consulátusoknál is.

Ezek a pontozatok december 13-án jutottak Ő Felségéhez, aki már másnap megbízást adatott Andrássy Gyula grófnak, hogy a feltételekben foglalt katonai kérdéseket, különösen pedig „az érintkezési nyelv“ elastikus kifejezését Pitreich közös hadügyminiszterrel tárgyalja.

Andrássy azonban folyton halogatta a tárgyalást, december 19-ike előtt föl sem vette azt, hanem csak 1907. évi január hó 7-én utazott Bécsbe. —

Ami azt a kérdést illeti, mi történjék december 19-én az országgyűléssel, nevezetesen: vajjon az országgyűlés ekkor elnapoltassék-e, ezt a módozatot a *kormány korábbi előterjesztése kapcsán szóba nem hozta*, minthogy az elnapolás ugyanazokba az akadályokba ütközik, mint amelyeket az 1867: X. t.-cikk a feloszlatás és az ülészak berekesztése tekintetében felállít. Egyébiránt a kormány combinációjából nem volt kizárva az a lehetőség, hogy a Lukács-féle békekísérlet december 19-ig eredménnyel fog járni és a Fejérváry-kabinet ekkoráig már fel lesz mentve, úgy hogy

* L. „Az Ujság“ 1905. évi 341. sz.

** L. „Az Ujság“ 1905. évi 342. sz.

december 19-én már más kormány jelenhet meg az országgyűlésen. Amikor azonban a Lukács-féle pourparler-k során kitudt, hogy a megértéshez hosszabb idő szükséges, *s amikor ellenzéki részről azt a feltételt szabták meg a tárgyalások folytatására, hogy december 19-én az országgyűlés ne oszlattassék fel, hanem elnapoltassék: a kormány akkor ezt az eshetőséget is fontolóra vette.* Az általános kibékülési hajlandóságból, mely az ellenzéki sajtóban napról-napra kifejezésre jutott, a kormány eleintén azt a benyomást szerezte, hogy az ellenzék az elnapolásba belenyugszik és az elnapoló leiratot egyszerűen tudomásul veszi. *Utóbb azonban arról értesült, hogy a képviselőház engedni fog ugyan az elnapolásnak, de az eloszlás alkalmából az elnapolás törvénytelenségét ünnepélyes formában mégis declarálni kívánja.* Ha ily declaráció mellőzése biztosítható lett volna, akkor a kormány még vállalkozott volna az újabb elnapolás eszközlésére, mert kilátás lehetett volna arra, hogy a végrehajtó hatalom további gyakorlásánál és az állami rend fentartásánál újabb akadályokkal — s a törvényhatóságok részéről fokozottabb ellentállással nem fog találkozni.

Ezt az álláspontot báró Fejérváry Géza miniszterelnök Lukács Lászlóhoz intézett következő levelében jelezte:

„Budapest, 1905. december 10. Igen tisztelt barátom! Kegyes voltál e napokban közölni velem abbeli meggyőződésedet, hogy folyó hó 19-én — a képviselőház esetleges elnapolása alkalmából — a coalitión részéről, amint kifejezted, „a szokásos óváson“ kívül semmiféle nagyobb rendzavarás vagy plane együttmaradás nincsen tervbe véve.

Én e közléseidet köszönettel vettem és veszem, de egy scrupulusom támadt és ez az, hogy teli fogják lármázni az országot szokott módon azzal, hogy „a kormány ez alkalommal nyilván törvénysértést követett el,“ mely állításuk — mivel sok törvénytárgyaló szerint, látszólag igazuk volna — az amúgy is felzaklatott kedélyeket újból mindenféle erőszakosságokra és kihágásokra serkentené és a tisztelt vagy kevésbé tisztelt coalitión sajtónak tápot szolgáltatna, a tőle megszokott féknélküli kifakadásokra és hazudozásokra.

Addig, ameddig a coalitión és sajtója *a kormány törvénytelen eljárását* csakis valótlanosságokkal és reáfogott tényekkel igyekeznek demonstrálni a közönség előtt, oda sem hederíttem és nem is hederítek, mert lelkiismeretem teljesen nyugodt. De éppen azért, mert eddigelé még a legkisebb lépést sem tettem, mely ilyféle vádaskodásnak igazolásául szolgálhatna, most sem akarok okot szolgáltatni.

De daczára ennek, ha a coalitiónak ez conveniálna, kész vagyok az elnapolásba belemenni, de akkor csakugyan kérnem kell, hogy a fentjelzett óvásemelés alkalmával a coalitio vezérszónokai részéről kiemeltetnék az, hogy bár ez esetben a törvény betűje látszólag meg is sértetett volna — ami azonban nézetem szerint nem áll, — ezt a coalitio törvénysértésnek ezuttal még sem minősíti, mert az elnapolás által idő és alkalom adatott az ellenzéknek keresni és talán meg is találni a válságból való békés kibontakozás fonalát, melyre az országnak annyira szüksége van.

Ha a coalitio vezérszónokai ezt megteszik, szívesen reá állok, ha pedig nem, akkor sajnálatomra kénytelen vagyok kijelenteni, hogy a kormány a szabad kezet fentartja magának: hogy tegyen amit szükségesnek és az ország nyugalmanak helyreállítása érdekében fekvőnek talál.

E részben kérek tehát kegyeskedjél, ha ez módodban van, nevemben, a kellő garantiákat kérni.

Kiváló nagyrabecsülésem nyilvánítása mellett, fogadd kérek legszívélyesebb üdvözléteimet. Régi tisztelőd és igaz híved Fejérváry Géza.“

Minthogy az ellenzék — amikor már biztosra vette az általa óhajtott elnapolást — oly magatartást tanúsított, amelyből azt lehetett következtetni, hogy az elnapolást nem megegyezészerű ténynek, hanem a kormány önkényes törvényszegésének akarja feltüntetni, sőt amint az a vezérlő bizottság és a szövetszertett pártok értekezletein történekből kiviláglik, arra határozta el magát, hogy az elnapolást nemcsak törvénytelennek fogja declarálni, hanem az alkalmat arra akarja felhasználni, hogy a kormányt megbélyegezze és a törvényhatóságokat a további nyilt ellentállásra buzdítsa: nyilvánvalóvá vált, hogy az ellenzék békülési hajlandósága nem komoly, hogy a Lukács-féle békekísérletet a coalitio csak eszköznek tekinti arra, hogy időt nyerjen, a kormányt intézkedéseiben megbénítsa, a komolyabb és erősebb rendszabályokat, nevezetesen az *esetleges házfelosztást* kikerülje és hogy emellett az országgyűlés elnapolását az 1867: X. t.-cz. flagrns megsértésének kívánja feltüntetni, avégből, hogy agitációjának és az annak nyomában támadt u. n. nemzeti ellentállásnak fokozottabb nyomatékot adjon. Ezért a kormány úgy találta, hogy az országgyűlésnek december 19-én való elnapolása oly terhet és áldozatot hárítana reá, amely a várható eredménnyel semmiképpen fel nem ér, s emellett egy czéltalan kísérlet, mely a kormány helyzetét semmiképpen sem javítaná, sőt ellenkezőleg súlyosbitaná, amennyiben a nyilt törvénysértés ürügye alatt a kormánytól az országgyűlésen és a törvényhatósá-

gokban előreláthatólag azok az elemek is elfordulnának, amelyek a kormány törvényességét legalább nyíltan nem vonták kétségbe.

Erre való tekintettel a kormány lemondását megismételte és még december 19-ike előtt való végleges felmentését kérte.

Azonban az események rohamosan haladtak előre. December 19-ike előtt a constellációban változás nem állott be. A Lukács László által a pártok között létesített megállapodáshoz képest az országgyűlést el kellett napolni s a kormány nem térhetett ki az elől, hogy az erre vonatkozó királyi tényt alkotmányosan fedezze.

A december 19-én történekről e munka más helyén tüzetesebben szólunk. Itt csak arra szorítokozunk, ami az események egymásutánjának feltüntetése végett szükséges.

Az elnapoló királyi leiratot az országgyűlés tudomásul vette és az elnapolásnak tetteg ellene nem szegült, de az országgyűlés mind a két házában oly felszólalások történtek és oly határozatok keletkeztek, amelyek az egész odiumot a kormányra hártották, mintha bizony az elnapolást a kormány önkénye, nem pedig a pártok érdeke és a folyamatban volt békekisérlet által előidézett kényszerhelyzet idézte volna elő.*

Az elnapolás elleni tiltakozásban részt vett a szabadelvű párt is, úgy tüntetve fel a dolgot, hogy ez az elnapolás az 1867:X. t.-cikknek egy oly megsértése, mely a kormány eddigi törvényességét alterálja.**

Ennek az állásfoglalásnak aztán meg is volt az eredménye. Sokan azok közül, akik addig a kormány hivei és támogatói voltak, a kormány iránt elhidegültek s amennyiben bizalmi jellegű állást vagy hivatalt viseltek, arról lemondottak.

Minthogy a kormány látta, hogy feltevéseiben nem csalódott, indítva érezte magát december 19-én az országgyűlés ülései után újból lemondani. Ezzel jelezni kívánta azt is, hogy az előző napon végbement elnapolásba nem saját kezdeményezéséből és

* Hogy ez csakugyan így áll, bizonyítja az a tény, hogy amikor hire járt, hogy a kormány a december 19-iki elnapolástól húzódozik s december 19-én az országgyűlés tárgyalásainak szabad folyást engedni kíván, ezt a coalitio köreiben a Lukács-féle pactum megsértésének minősítették. (V. ö. a „Pesti Napló“ 1905. évi 350. számát.)

** Arra nézve, hogy a szabadelvű párt felfogása szerint az alkotmány és a törvény igazi megsértése nem előbb, hanem csak most a december 19-iki elnapolással következett be v. ö. „Az Ujság“ 1904. évi 354. sz. vezércikkét. Azt mégis koncedálták, hogy ezért a fordulatért a coalitiot is éri a felelősség.

nem saját érdekében ment bele, hanem hogy abba a viszonyok kényszerre sodorta. Azonban — éppúgy mint december 19-ike előtt — akkor sem volt a legkisebb kilátás arra, hogy más kormány vegye át az ügyeket. A Lukács-féle békekisérletnek — a megoldás érdemét tekintve — még semmi pozitív eredménye nem volt; — annak, hogy a koalíció hajlandó-e a kormány alakítására és mily feltételek alatt, még csak azután kellett eldőlnie, más időközi kormány pedig absolute nem állott rendelkezésre. Ennek következtében Ő Felsége a lemondást most sem fogadta el s ezt a hivatalos lap december 21-iki száma a következő alakban hozta nyilvánosságra: „A m. kir. kormány ez évi december 19-én lemondását elhatározván, azt a miniszterelnök ő császári és apostoli királyi felségének előterjesztette. A kormány ezen kérelmét illetőleg ő császári és apostoli királyi felsége a következőképp méltóztatott határozni: *Magyar miniszteriumomnak ezen ismételt lemondását a jelenlegi politikai viszonyok közt ez idő szerint el nem fogadhatom.* Kelt Bécsben 1905. évi december hónap 20-án. Ferencz József s. k. Fejérváry Géza báró s. k.“

Ily körülmények közt kénytelen volt a Fejérváry-kabinet helyén maradni a végből, hogy a Lukács-féle békekisérlet folytatását lehetővé tegye és Ő Felségét a koalíció erőszakoskodásaival szemben megvédje.*

A békeactió minden egyes phasisával nem szükséges bővebben foglalkozni; — azt azonban ki kell emelni, hogy a kormány nemcsak nem akadályozta az ezuttal célba vett békés kibontakozást, hanem Lukács Lászlónak elismerésre méltó fáradozását tőle telhetőleg támogatta.

A kormány ebbeli álláspontjának kifejezést is adott. 1905. december 21-én egy félhivatalos közlemény jelent meg a következő tartalommal:

„Mihelyt a többség jelét tudná adni annak, hogy szakítva régi hibáival a saját pártaspirációit alá tudja rendelni az állam létérdekeinek, mindjárt elenyészne az akadály, amely eddig útját állotta egy minden irányban megnyugtató és elfogadható kormányprogramm felterjesztésé-

* Egy akkortájt megjelent félhivatalos hirlapi közlemény szerint a kormánynak ez idő szerint az volt a feladata, hogy védelmezze és fedezze a koronát a parlamenti többséggel szemben, megóva azt egy olyan kényszerhelyzettől, mely abból származnék, hogy a koalíción kívül sem akadna kormány az ügyek intézésére. A Fejérváry-kabinet tehát hivatalban marad addig, amíg be nem következik a lehetősége annak, hogy más kormány alakuljon. (V. ö. „Az Ujság“ 1905. évi 354. sz. 2. lap.)

nek. És mihelyt ilyen program jutna a többség részéről a korona elé, azonnal elenyészne annak az alkotmányos kibontakozásnak is minden akadálya, melyet a korona és a kormány éppoly őszintén kíván, mint a szövetkezett ellenzék.“ — Báró Fejérváry Géza 1906. évi január 1-én, amidőn öt minisztertársai és politikai barátai újévi üdvözlétükkel felkeresték, Lányi Bertalan igazságügyminiszter üdvözlő beszédére adott válaszában erre vonatkozólag a következőket mondotta: „Semmi sem akadályozza a többséget abban, hogy a status quo alapján a kormányt átvehesse és semmi sem akadályozza abban, hogy a szükséges és célszerű reformok kérdései felől felelős állásban a koronával majdan egyetértésre jutni igyekezzék. Bár e perczen még dűl az indulatok harca s a békevágy a velünk szemközt álló tábor részéről egyelőre még csak itt-ott elszórt szavakban nyilvánul, de tettekben még nem, *azért még sem mondok le a békés kibontakozás reményéről.* Felséges urunk szeretete magyar nemzete iránt még nem csökkent s a magyar nemzet hűsége változhatatlan. Ez a két erő elvégre győzni fog.“ Egy újságíróval 1906. január 11-én folytatott beszélgetés során Kristóffy József belügyminiszter többek közt ezeket mondotta: „A kormány figyelemmel kíséri, sőt közvetíti a most folyó békeactiót és tényleg közre is működik a sikerén. Közreműködik a rendelkezésére álló összes eszközökkel és nincs hőbb vágya, mint hogy mielőbb átadja helyét egy új kormánynak. („Az Ujság“ 1904. évi 11. sz.) —

Gróf Andrássynak Pitreichchal folytatott tárgyalásai köztudomás szerint nem vezettek eredményre.

Lukács László ekkor sem ejtette el a közvetítés fonalát és az ő működésének eredményeképp terjesztetett a vezérő bizottsági megbizottak (Wekerle, Kossuth, Andrassy, Apponyi, Zichy Nándor) elé 1906. január 12-én egy új katonai program, melynek lényege a honvédség erőteljesebb fejlesztése. A megbizottak úgy találták, hogy az előterjesztett programponozatok a vezényszó elejtéseért kellő ellenértéket nem nyújtanak.

Ezen újabb sikertelenség után megint megbizott Andrassy, hogy írásban formulázza a katonai kérdésben elfoglalt álláspontját. Andrassy memorandumát elkészítette és január 26. és 27. napjain Ő Felsége által kihallgatáson fogadtatott.*

Andrassy gróf kihallgatásáról a félhivatalos M. T. I. január 27-én a következőket jelentette:

* A meghívást báró Fejérváry miniszterelnök közvetítette oly módon, hogy Ő Felsége elhatározásáról Lukács Lászlót értesítette, aki ezt aztán Andrassy Gyula gróffal közölte (V. ö. a Pester Lloyd 1905. évi január 26. számát.)

„Andrássy Gyula gróf a magyar válságból való kibontakozásra vonatkozó eszméit Ő Felsege színe előtt előadta. Ő Felsege Andrássy grófot tegnap és ma fogadta, és ezenkívül legfelsőbb meghagyásra Andrássy Gyula gróf Pitreich tábornaszernagy közös hadügyminiszterrel is értekezett. Ezen beszélgetések oly eredményre vezettek, hogy Andrássy Gyula grófnak a katonai kérdésekre vonatkozó álláspontja „az összes hadseregnek“ az 1867: XII. t.-cikkben megszabott „egyeséges vezérletét, vezényletét és beszervezetét“, mely Magyarországra nézve is az állami lét legerősebb biztosítékát szolgáltatja, még mindig oly mértékben érinti, hogy a korona a hozzá felterjesztett javaslatokat meggyőződése szerint nem fogadhatja el. Ez alkalommal Ő Felsege kérdést intézett Andrássy grófhhoz, vajjon kész volna-e az Ő Felsege részéről kifejezésre jutott nézetek alapján a kormányt elvállalni, mire Andrássy gróf azt a kijelentést tette, hogy nem áll módjában Ő Felsege ezen legfelsőbb kívánalmát teljesíteni. Andrássy gróf emez elhatározásával kapcsolatban Ő Felsege azt a legfelsőbb meghagyást intézte hozzá, hogy vigye meg a szövetségelt pártok vezéreinek Ő Felsegének egy ugyanazon tárggyal összefüggő szóbeli üzenetét és a maga részéről a pártvezérek idevágó határozatáról tegyen rövid időn belül legfelsőbb helyen jelentést.“

A koalíció vezérő bizottsága Andrássy Gyula gróf jelentése alapján január 29-én és 30-án foglalkozott ezzel a kérdéssel.*

* A kormány töle telhetőleg elő akarta mozdítani, hogy a koalíció a józan belátás útjára térjen. A félhivatalos „*Magyar Nemzet*“ január 29-iki száma többek közt következőleg commentálta a vezérő bizottság várt határozatát: „Elérkezett a pillanat, amikor végre véget kell vetni a bizonytalanságnak. A többség illetékes helyről felszólítást nyert, hogy teljesítse minden parlamenti többség köteleességét, vállalja el az ország kormányzását a *fennálló törvények alapján*. Kifejezetten: a *kiegyezési törvény* alapján. Még világosabban: az 1867: XII. t.-cikk 11. §-a alapján, e §-nak azon értelmezése szerint, ahogyan ezt 38 év óta illetékesen és állandóan magyarázták. És ez nem csupán joga a többségnek, hanem egyenesen kötelessége. Ám ha a koalíció még ebben a komoly órában is megmarad az eddig követett uton, ha ezuttal is érvényesül az eddigelé nyilvánult niusus, hogy az ország bűnhődjék meg érte, ha a koalíció az indulatok felajzásában messzebbre ment, semmint lehetett és kellett volna, ha a többség ismét csak azt mondja ki, hogy reklamálja a majoritás jogait, de nem teljesíti kötelességeit, akkor . . . elszakad a békének utolsó fonala is! és a beláthatatlan bonyodalmak beláthatatlan sorozata zudulhat a nemzetre . . . Mindazért, ami következik, egyesegyedül a koalíciót terheli a felelősség.“ — Ennek az intelemnek, sajnos, nem volt foganata. A koalíció még mindig irtózott a kormány átvételétől, mert, tekintettel azokra a hangzatos jelszavakra, amelyekkel a nemzet többségének támogatását megszereznie sikerült, még mindig attól tartott, hogy népszerűségét és hitelét elveszti, ha a mérsékelt álláspontra tér. Újabb okokat és ürügyeket akart bevárni, hogy meghátrálását maszkirozza.

Eleintén békülékenyebb szellem hatotta át ezeket a tanácskozásokat. Elhatározták a katonai kérdések kikapcsolását, — de egyesek terroristikus fellépése, többek közt az, hogy Ugron Gábor jogfeladással vádolta a vezérő bizottságot és ki is lépett kebeléből, megbontotta az egyetértést és a régi intransigens álláspont kerekedett felül. Január 31-én a vezérő bizottság végleg megállapította és formulázta válaszáat, mely egyuttal a coalitió propositióit tartalmazta a válság megoldása tekintetében. Ezeket a propositiókat Andrassy Gyula gróf február 3-án vitte meg Ő Felségének s Ő Felsege február 4-én tudtára adta Andrassynak, hogy a coalitió javaslatait nem fogadja el.*

Február 5-én a coalitió vezérő bizottsága elhatározta, hogy közzéteszi azokat az okiratokat, melyek megvilágítják a nemzet előtt a legközelebb lefolyt tárgyalásokat. Ennek következtében nyilvánosságra hozta a király első üzenetét, a coalitió válaszáat, a coalitió második üzenetét és a vezérő bizottság határozatát. Az erre vonatkozó publicáció a következőleg szólt:

„*A király első üzenete.* A király első üzenete, melyet Andrassy előterjesztett a vezérő bizottságnak, így hangzik: A király felszólította a coalitiót, hogy a kilenczes bizottság által javasolt és a király által

* Lukács László ezekre a tárgyalásokra már nem gyakorolt befolyást. E részben Lukács a *Pester Lloyd* egyik tudósítója előtt, január 16-án ezeket mondotta: „Én a magam missióját tulajdonképpen attól a pillanattól fogva befejezve láttam, amelyben a coalitió és Bécs között a hosszú idővel előbb megszokadt fonalat összekötöm sikerült. Már most a coalitió van a sor, hogy ezt az összekötött fonalat, amely nélkül nincs kibontakozás, épségben tartsa.“ Andrassy Gyula gróf is elhárította magától azt, mintha a coalitió vezérő bizottságának elhatározására érdemleges befolyást gyakorolt volna. Az alkotmánypárt február 10-iki értekezletén elmondott beszédében (L. Az Ujság 1906. évi 41. szám) beismerte, hogy elsőbben a kibontakozásra vonatkozó *saját* nézetét fejtette ki Ő Felsege előtt, erre vonatkozó előterjesztéseinek részleteire azonban ki nem terjeszkedett és csak általános körvonalában vázolta az alapeszmét, mely őt felterjesztéseiben vezette. Ő — úgymond — a coalitió kormányzására állandó alapot keresett, minden egyes felmerült katonai kérdésben olyan konkrét javaslatokat tett, melyek a felirat szellemében a nemzeti felfogás haladását jelentették volna, emellett azonban tekintettel voltak Ő Felsege agályaira is. Azonban propositióit Ő Felsege el nem fogadta s ehelyett arra szólította fel, hogy az ő általa megállapított katonai program alapján kormányt alakítson. Minthogy erre nem vállalkozhatott, Ő Felsege azután arra utasította, szólítsa fel a coalitiót, hogy a király programja alapján alakítson kormányt. Ennek a megbízásnak kötelességszerűleg megfelelt, de az általa hozott üzenet mellett sem propagandát nem csinált, sem ellene nem dolgozott. A vezérő bizottság ellenpropositiójának tolmácsolását elvállalta, mert abban semmi olyan nem volt, ami elveibe ütközött.

elfogadott katonai program alapján kormányt alakítson. Kijelentette Ő Felsége, hogy a nyelvkérdésben semmi engedményt nem tesz. Saját czimerét fogja megállapítani, amelyet a közös intézmények viselnének. A katonai perrendtartásban a magyar nyelv megfelelő érvényesülése ellen kifogást nem emel. A gazdasági kérdésben azt hangsúlyozta, hogy az új vámtarifa és a külfölddel már megkötött szerződések elfogadását kívánja.

A vezérő bizottság határozata, amelyet gróf Andrássy Gyulának átadott, a következő: A parlamenti többség szövetkezett pártjainak vezérő bizottsága az Ő Felsége által megjelölt alapot nem tartja olyannak, amelyre állandó sikeres kormányzást és tartós parlamenti békét fektetni lehetséges. Jelesül nem fogadja el a katonai kérdés megoldásául azokat, amiket e tekintetben a királyi üzenet tartalmaz. Állandó kormányzat és tartós parlamenti béke a vezérő bizottságnak meg nem ingatott meggyőződése szerint csakis a koalíció által felállított és a feliratban megjelölt egész munkaprogram alapján érhető el, mely mellett magától érthetőleg a szövetkezett pártok mindegyike saját programját teljes épségben fentartotta. A vezérő bizottság egész kiterjedésében fentartja ezt a munkaprogramot. Tekintettel azonban az ország súlyos helyzetére és Ő Felségének kifejezetten hozzánk intézett felszólítására, kész a szövetkezett pártoknak olyan előzetes megállapodásokat ajánlani, melyek alapján a koalíció elveinek feladása nélkül a kormányt elvállalhatja, és hogy az alkotmányos tényezők szabályszerű működését helyreállíthassa, a köztük való megegyezést nemzeti alapon előkészíteni. Ezek a megállapodások elvileg nem egyeznek Ő Felsége álláspontjával, de gyakorlatilag ezzel számolnak és ennek ellenében azt tűzik ki feltételül, hogy Ő Felsége ne követelje a koalíciótól saját elvi álláspontjának megtagadását, amit a koalíció nem csupán a politikai tisztességre, de még inkább a parlamenti alkotmány sértetlenségére való tekintettel *semmi körülmények közt sem tehetne*, és ebből folyólag hatalmazza fel a kormányt annak kijelentésére, hogy ezt az álláspontot egész terjedelmében fentartja.

A koalíció munkaprogramjának gazdasági része, mely ellen Ő Felségének ismételt kijelentései szerint elvi kifogása nem volt, t. i. Magyarország közgazdasági önállósága abban az alapon és abban a kiterjedésben, amelyet az európai közgazdasági politikának időközben történt kialakulása megenged, tényleg megvalósítandó. Ennélfogva *vám-szövetséget* Ausztriával nem kötünk, hanem hajlandók vagyunk vele a kölcsönös szabad forgalom alapján *kereskedelmi szerződést* kötni a német szerződés lejártának idejére.

Az autonóm vámtarifát törvénybe iktatjuk, de nem mint osztrák-magyar, hanem mint magyar vámtarifát. Az idegen államokkal pedig szerződéseinket identikus tartalommal bár, de önállóan és mindenkor, amikor a hivatalos szöveg nem francia, hiteles magyar szöveggel kötjük. A már megkötött szerződések ratifikációját is ebben az alakban eszközöljük. A valuta-rendezést és az önálló magyar bank létesítését sürgősen munkába vesszük, az előbbit haladéktalanul, az utóbbit pedig a fennálló törvények által megengedett legrövidebb idő alatt megvalósítjuk. A koalíció munkaprogramjának a *katonai részét* is fentartja; a megvalósítandó kormány törekvéseül fogja tekinteni azt, hogy Ő Felségét e programnak megnyerje; de nem tűzzük ma a kormányalakítás feltételeül annak megvalósítását, *hanem függővé tesszük ezt a követelést a nemzet újabb megnyilatkozásától*, melyet kellő alapon előkészíteni a kormánynak sürgős feladata lesz. — Beleegyeztünk ebbe a halasztásba, mert tiszteletben tartjuk Ő Felségének nyilvánvaló kételyeit az ily irányban megnyilvánult *nemzeti akarat teljessége* iránt és mert magunk is helyesebbnek tartjuk, hogy a nemzetnek alkalom *adassék akaratának olyan nyilvánítására*, mely szélesebb alapon és a helyzet teljes ismeretében történék.

Évégből a kormány haladéktalanul kezébe fogja venni a választási reform ügyét és a kellő alapossággal megegyeztethető legrövidebb idő alatt annak *széles alapon való* keresztülvitelét fogja a törvényhozástól kérni, azután pedig a nemzet megkérdezését kezdeményezni. Azon idő alatt pedig, mely addig eltelik, a kormány teljes mértékben igénybe fogja venni a belügyekben az Ő Felsége által úgyszólván elismert cselekvési szabadságot úgy a végrehajtó hatalom gyakorlása, mint a törvényhozási kezdeményezés terén, közgazdasági, szociálpolitikai és egyéb belügyi reformok keresztülvitelére különösen pedig az alkotmány biztosítékainak és önkormányzati intézményeink megerősítésére. Mindezekelőtt pedig teljesíteni fogja azt az elengedhetetlen kötelességet, melyet egyébiránt a képviselőháznak múlt évi január 21-én hozott határozata is megállapít, hogy az alkotmányellenes kormány által üldözött tisztviselőknek teljes anyagi és erkölcsi elégtételt szolgáltatasson. Magától értetődik, hogy abban az esetben, ha ilyen alapon megegyezés létesül, és parlamenti kormány alakul, a többség gondolkodni fog az állami élet rendes menetének folytonosságáról annak minden ágában, tehát a rendes ujonczjutalék megszavazásáról, valamint a hadseregnek a jelen keretben való költségvetéséről is. Továbbá, hogy a kormány haladéktalanul keresztül fogja vinni azokat a nemzeti irányu katonai reformokat, melyekre nézve Ő Felsége beleegyezését

már megnyertük vagy megnyerni fogjuk. Ide azonban nem érhető a jelvény- és címmerkérdés azon megoldása, melyet a királyi üzenet tartalmaz és a melyet a vezérő bizottság kénytelen közjogi szempontból elfogadhatatlannak nyilvánítani.

A király második üzenete. Miután a koalíciónak Andrassy Gyula gróf által előterjesztett javaslatairól a beható vizsgálat kiderítette, hogy azok a király álláspontjának elutasítását tartalmazzák, Andrassy gróf működése befejezettek tekintendő.

A vezérő bizottság határozata. Erre a vezérő bizottság határozata a következő: A fentebbi körülményekből meggyőződhetik a nemzet, hogy a vezérő bizottság egy tisztességes kibontakozás érdekében megtett mindent, amit elvfeadás és a nemzettől nyert mandátum megtagadása nélkül megtehetett. A koalíció munkaprogrammjának közvetlen végrehajtását annak csupán gazdasági és belügyi részében követeltük, *itt is számolva az európai gazdaságpolitikai helyzet kialakulásával*; a katonai kérdésben pedig a koalíció — *álláspontjának teljes fentartásával* — felajánlotta a nemzet egy újabb *döntésének* bevárását egy széles alapon reformált választási törvény alapján, melynek elsősorban való keresztülvitelére vállalkozott, honorálván azzal a király elutasító álláspontjának azt az indokát, melyet feltételeznie kellett, *mivel egyedül ez az indok felel meg alkotmányunknak*, hogy t. i. Ő Felsége kételyt táplál az 1905. évi választásoknál megnyilvánult *nemzeti akarat valódi értelme, teljessége és állandósága* iránt.

Ezt az ajánlatot Ő Felsége a vezérő bizottság legmélyebb sajnálatára egyszerűen visszautasította s elvágta a további tárgyalás fonalát.*

* A vezérő bizottság nem tette közzé a békeactió kezdetét jelző adatokat, nevezetesen Lukács László és gróf Andrassy Gyula propositióit. Amikor az a hír merült fel, hogy az Andrassy-féle javaslat sokkal kevesebbel érte volna be s ennek következtében a vezérő bizottságot azzal a váddal illették, hogy az Andrassy-féle pontozatok elfogadásával kész volt addigi álláspontjától elvileg is eltérni és hogy csak akkor szigorította ismét feltételeit, amikor látta, hogy a király az Andrassy-féle megoldást sem fogadja el, — ennek a vádnak magától való elhárítása végett kilátásba helyezték, hogy ezeket az aktákat is közzé fogják tenni; azonban ez a közlés elmaradt. (L. Az Ujság 1906. évi 43. sz.) A Lukács által ajánlott feltételek a Neue Freie Presse (1906. évi február 11.) közlése szerint állítólag azt tartalmazták, hogy a katonai kérdés a honvédség fejlesztése alapján oldassék meg a következő módon: a) a gyalogságnál: a békelétszám emelése és a zászlóaljok szaporítása olyképp, hogy a hét honvédségi kerület mindegyike tizenöt zászlóaljból álló gyalogdandárt állíthasson ki; b) a lovasságnál: a békelétszám emelése emberben is, lóban is; c) a tüzérségnél: mielőbb állíttassék fel a tüzérség a honvéd gyalogsági és

Eszerint ez a békekisérlet is meghiusult. Hogy miért, azt találóan megvilágította a „Magyar Nemzet“ február 5-iki számában, többek között ezeket írván:

„Kit terhel a végzetes fordulatért a felelősség? Igaz-e, hogy a katonai kérdések terén a coalitio csakugyan engedékenynek bizonyult? Azok a közlések, amelyek a coalitios vezérlapban ma megjelentek, már nyújtanak némi adalékot e kérdés megvilágítására. Ha hitelesek ezek a közlések, akkor meg lehet állapítani, hogy a béke meghiusulásáért a felelősség egyenesedül a coalitiot terheli. Mert a pontozatok szerint a katonai kérdések nemcsak nem kapcsoltattak ki, hanem oly megoldás javasoltatott a királynak, amely Ő Felségének az alkotmányos hadúri jogokról való előzetes lemondását involválná. Mert nézzük meg csak közelebbről, e részben mit tartalmaznak ama javaslatok? Azt, hogy a coalitio kormányra jó, kielégíti a legsürgősebb állami szükségleteket, aztán csinál a maga gusztusa és a saját érdekei szerint egy választási reformot, az új választási törvény alapján kiírja az új választ-

lovassági dandárok mellé, úgyszintén láttassanak el ezek taraczkágyukkal; d) a magyarországi katonai ménestelepek osztassanak be a honvédséghez; e) a népfelkelés újabb szervezése és harczképességének fokozása. Azonkívül ajánlotta Lukács László a kilenczes bizottság programjának mielőbbi végrehajtását és az új véderőtörvény beterjesztésének megsürgetését, amely tudvalevőleg a kétéves szolgálati időn kívül olyan újításokat tartalmazna, amelyek jelentősen előmozdítanák azt a célt, hogy a honvédség a közös hadsereggel teljesen egyenrangú legyen. (L. Az Ujság 1906. évi 43. sz.) Ugyane hirforrás szerint Andrassy gróf propositioi ezek voltak: Andrassy gróf mindenekelőtt azt a meggyőződését fejezte ki, hogy a fenforgó controvers kérdésben csak úgy lehet megfelelő megoldást találni, ha a nyelvkérdést teljesen a nemzet kívánásai szerint rendezik, vagy ha a korona a hadsereg vezényleti és szolgálati nyelvére vonatkozólag kielégítő elvi kijelentést tesz, és a magyar huszárezredeknel azonnal életbeléptetik a magyar szolgálati nyelvet. Ebben az esetben teljes biztossággal arra lehet számítani, hogy a magyar nemzet megszavazna mindent, amire a hadseregnek szüksége van, és hogy a katonai kérdés hosszabb időre letűnik a napirendről. Abban az esetben, ha az új kormány feje a királytól ily ígéretet kapna, *nem is volna szükség arra, hogy azonnal közzé tegyék ezt a megoldást.* Ez csak a rendezett viszonyoknak az új kormány által való helyreállítása után történhetnék, nyilvánvalóan azért, hogy a korona érzékenysége kiméltessék. Ha Ő Felsége erre el nem határozná magát, akkor egy kevésbé kielégítő megoldás az volna, hogy a magyar szolgálati nyelvet az alsóbb csapattesteknél vezetnék be, úgy hogy a szolgálatban való érintkezés, mely ma az altisztek és a legénység körében német nyelven történik (?), magyar nyelven menne végbe. A tiszteknek az altisztekkel és a legénységgel való érintkezése az anyanyelven kívül szintén magyar nyelven történék, — Andrassy gróf továbbá a zászlókérdés megoldását követelte. Erre vonatkozólag azt találta volna legmegnyugtatóbbnak, hogy a magyar ezredeket lássák el

tásokat s a szavazók *döntése* alá bocsájtja azt a kérdést, hogy mi történjék a magyar vezényszóval. Előzetesen azonban a koalíciós kormány a maga nevében tenne s a királytól kapna egy nyilatkozatot. Ő maga azt jelentené ki, hogy katonai programját egész terjedelmében fentartja; a királytól pedig már a kormányalakításkor nyilatkozatot kapna oly értelemben, hogy Ő Felsege a katonai kérdések tekintetében már előre aláveti magát az új választások eredményének. Nem kutatjuk itt azt, mi valószínűsége van annak, hogy a választások ne a koalíció szájaize szerint süljenek el akkor, ha a kormányra jutott koalíció az új választási törvényt a saját gusztusa szerint s az új választásokat a saját érdekei szerint csinálja meg: pedig könnyű volna eltalálni, hogy birtokon belül s a saját kívánságaihoz szabott választási törvény alapján a koalíció milyen tartalmu nemzeti akaratot óhajtana és tudna produkálni. Csupán arra mutatunk rá, hogy aki azt hiszi és insinuálja a királynak, hogy alkotmányos katonai felségjogai tekintetében vesse alá magát előre a választás eredményének, az

magyar zászlókkal. Ha azonban a nyelvkérdésben kedvezőbb megoldás volna elérhető, akkor a zászlókérdésben kevésbé radikális megoldással is be lehetne érni. Andrássy gróf úgy vélekedett, hogy a közös czimerek alkalmazása, mely újabb agitációra adna alkalmat, elkerülhető volna. Feltétlenül szükségesnek tartotta a kétfejű sasnak a csákókról és tölténytáskákról való eltávolítását és helyettesítését a király initialéival ellátott magyar koronával. A katonai büntető perrendtartás dolgában arra az álláspontra helyezkedett, hogy ezt a kérdést a magyar nyelvben jártas hadbírák miatt csak évek mulva lehet teljes mértékben megoldani. Andrássy gróf emellett a honvédség fejlesztését is igen czélszerűnek vélte, de kijelentette, hogy magában véve az nem elég a közös hadseregbeli reformok pótlására. (L. Az Ujság 1905. évi 42. sz.) Koalíciós részről ennek a közlésnek hitelességét kétségbe vonták, s most már úgy akarták a dolgot feltüntetni, hogy a koalíció csak egy hivatalos és a vezérlő bizottságra nézve kötelező felterjesztést tett az uralkodónak Andrássy gróf útján, melyet az uralkodó visszautasított. Egy Andrássy grófhöz közelálló lapban egy oly értelmű nyilatkozat jelent meg, hogy a koalíció tárgyalt ugyan Lukácscsal, mert általa kívánt tájékozódni arról, melyek azok a határok, melyek közt a koronával a compromissum megköthető, de Lukács nem lehetett abban a helyzetben, hogy azokról az impressiókról, melyeket magánbeszélgetések alatt szerzett, mint propositiókról vagy megállapodásokról beszélhessen. (L. Az Ujság 1906. évi 43. szám.) Ezekből látnivaló, hogy amikor a béketárgyalások meghiusultak, a koalíció mindenképpen azon volt, hogy magát a közönség szemében továbbra is hajthatatlannak tüntesse fel és az előzetes tárgyalások jelentőségét leszállítsa.

Hogy azonban gróf Andrássy Gyula propositiói tartalmilag megfeleltek a fentebbi közlésnek, arra nézve bizonyító adatot szolgáltatott maga gróf Andrássy választóihoz intézett nyílt levelében. (L. Az Ujság 1906. évi 58. szám.)

egyszerűen halomra dönti az egyedül helyes, a királytól is vallott közjogi felfogást, amely szerint a felségjogok értelmezése a királyi akaratól épp oly mértékben függ, mint az országgyűlés akaratától. Ha tehát hitelesek a koalíciós vezér lapnak mai közlései, akkor a szóban forgó felségjogok dolgában az Andrassy útján a felség elé juttatott pontozatok semminemű engedékenységet nem tartalmaztak, mert a koalíció eredeti álláspontján csupán annyi változás esett, hogy a korona ne a mostani, hanem ezután következő országgyűlés javára mondjon le a saját, törvényben biztosított felségjogáról.“

Ennek kapcsán báró Fejérváry Géza miniszterelnök a Neue Freie Presse tudósítójával február 7-én folytatott beszélgetése során tüzetesen kifejtette álláspontját az 1867: XII. t.-cz. 11. §-ának valódi értelme felől, számos adatot hozva fel annak igazolása végett, hogy a vezénnyelv megállapítása az uralkodó rendelkezése alá van utalva, amelyet az egyik vagy másik állam külön parlamentjének többsége *jogilag* nem korlátozhat; a vezénnyelv meghatározása tehát a választók *döntésétől* függővé nem tehető. Gróf Andrassy Gyula erre ugyanabban a lapban február 8-án válaszolva, azt insinuálta a miniszterelnöknek, hogy az abszolút felségjogok tanát hirdeti, mire báró Fejérváry miniszterelnök ugyanazon a módon nyomban megadta a maga viszonyvlaszát. (L. Az Ujság 1906. évi február 8. és 9.)

Ennek a vitának érdemére e helyütt nem kívánunk kitérni, mert ezzel a kérdéssel e munka más helyén tüzetesen foglalkozunk, csak annyit kívánunk e helyütt megjegyezni, hogy abszolút felségjogról a Fejérváry-kormány sohasem beszélt, ilyennek az 1867: XII. t.-cz. 11. §-ában említett felségjogot sohasem állította, de igenis állította azt, hogy az idézett törvényszakaszban említett kérdésekben, ahová a közös hadsereg vezénnyelvének meghatározása is tartozik, a jogi rendelkezés szerve a király, aki ezt a jogot az összes hadseregre nézve a vezérlet, vezénylet és belserveszervezet egységességének szem előtt tartásával, tehát azoknak a tekinteteknek figyelembe vételével gyakorolja, amelyeket a fenti vonatkozásban mint egyuttal Ausztria császáranak Ausztriával szemben is kell szem előtt tartania. Sem Magyarország, sem Ausztria parlamentjének többsége e jog gyakorlásának *jogi* korlátokat nem szabhat, mert az esetleg az egységesség megbontására vezethet; az egyik vagy másik parlament megnyilatkozásának ezen a téren csak *politikai* jelentősége lehet, — csak *politikai* ellenőrzésről lehet szó, amelynek körében azonban tartózkodni kell az egyoldalú

politikai pressió eszközeitől. Ezzel az állásponttal pedig nem egyeztethető össze, hogy az uralkodó már előre vesse alá magát a választók akaratának.*

Gróf Andrassy Gyula egyébiránt csakhamar maga is belátta, hogy ilyen követelést jogosan támasztani nem lehet. Az alkotmánypárt február 11-iki értekezletén tartott beszédében azt mondta, hogy ő nem úgy fogta fel és nem úgy adta elő Ő Felségének a vezérő bizottság választát, mintha az új kormány a királytól azt kérte volna, hogy ő már előre elfogadja a jövő választások eredményét, hanem csupán úgy értelmezte a vezérő bizottság álláspontját, hogy az új kormány fentarthassa katonai programját és ezt döntés végett a nemzet elé terjeszthesse. Ő Felségétől későbbi magatartására nézve semmiféle nyilatkozatot nem kért. Ámde a koalíció propositióinak szövegéből az tűnik ki, hogy a katonai követeléseknek elodázása addig, míg a *nemzeti akarat teljessége* meg nem nyilatkozik, egy oly compromissum, mely a királyra azt a kötelezettséget hártja, hogy ezt az akaratnyilvánítást ne csak előidéztesse, de egyuttal figyelembe is vegye, s ez minden esetre egy olyan obligó, melynek előzetes elvállalása az itt szóban forgó felségjog természetével össze nem fér. A koalíció ugyanis nem azért tekintett volna el a katonai kérdésektől, mert a királynak az ország választó közönségének akaratán kívül az egész monarchiát érdeklő más szempontokra is kell figyelemmel lennie, hanem csakis azért, mert a király esetleg kételyeket táplál az 1905. évi választások

* Báro Fejérváry miniszterelnök fenti nyilatkozatai egyébiránt nem is voltak arra szánva, hogy a felségjog összes jogi és politikai corollariumait tüzetesen és kimerítően kifejtsek. Céljuk főleg az volt, hogy azokon kívül, melyek e részben más-más alkalommal felhoztak újabb adatokat szolgáltatassanak arra nézve, hogy az itt szóban forgó kérdésekben való intézkedési jog nem tartozik abba a kategóriába, melyet az 1867 : XII. t.-cikkben (ad normam 12. §.) az ország magának tartott fenn. Aki a Fejérváry-kormányának felfogását bírálni akarja, annak nem szabad egyes kiszakított tételekből kiindulnia, hanem a különböző alkalmakkor tett kijelentéseket egységes egészzé kell összefoglalnia. Ezt a jelen munka egy későbbi fejezete tükrözteti vissza. A koalíció 1906. évi február 28-iki manifestuma és gróf Andrassy Gyulának az olaszliszakai kerület választóihoz intézett nyílt levele (L. Az Ujság 1906. évi 58. sz.) is ismétli azt a vádat, hogy alkotmányunkba az *absolut* felségjogok rendszerét akarják becsempészni. Erre reflectált a kormánynek a M. T. I. utján közzétett nyilatkozata (L. Az Ujság 1906. évi 59. sz.), ahol határozottan ki van emelve, hogy az 1867 : XII. t.-cz. 11. szakaszában elismert felségjognak gyakorlása is alkotmányos ellenőrzés alatt áll; ámde ez az ellenőrzés kizárólag politikai és semmiképpen sem jogi természetű.

alkalmával megnyilvánult nemzeti akarat valódi értelme, teljessége és állandósága iránt. Csakis ezt az utóbbi magyarázatot mondta a coalitio az alkotmányunkkal összeegyeztethetőnek, s ebből következik, hogy a coalitiónak nem volt szándékában a király elhatározási szabadságát akkor is elismerni, amikor a nemzeti akarat értelme és teljessége iránt kétely már nem foroghat fenn. Ez tűnik ki gróf Apponyi Albertnek a függetlenségi párt február 9-iki értekezletén tartott beszédéből, amelyben két dolog van megrögzítve. Először az, hogy a vezérő bizottság ellenjavaslatai fix megszövegezésben terjesztettek Andrássy Gyula gróf által Ő Felsége elé, a végből, hogy a tárgyalásoknak bármely irányban történt befejezése után nyilvánosságra hozhatók legyenek s így a vezérő bizottság álláspontja teljes praecisítással a közönség elé jusson; — amiből következik, hogy abban az esetben is, ha Andrássy gróf netán másképpen értelmezte volna az egyes feltételeket, a király döntésének csak az írásbeli szöveg szolgálhatott alapjául. — Másodsor az, hogy Apponyi Albert gróf — pártjának helyeslése mellett — úgy értelmezte ezt a pontot, hogy a coalitio a katonai kérdésben, bár egész terjedelmében fentartotta *álláspontját*, készen volt annak **megvalósítását** a nemzet egy újabb *döntéséig* felfüggeszteni, amely döntés megfelelő alapon és a helyzet teljesebb ismeretében jött volna létre.

A kérdés csak az 1906. évi április havában létrejött pactum alkalmával tisztázódott a fennálló törvény és az azon alapuló alkotmányos királyi jog szempontjából elfogadható módon. Ekkor ugyanis meg lett határozva, hogy a nemzet megkérdezése az általános szavazati jog alapján megejtendő választások után történjék, — s kifejezetten ki lett mondva, hogy Ő Felsége az intézkedés szabadságát fentartja. (L. az 1906/1911. évi országgyűlést az 1906. május 22-én megnyitó trónbeszédet.) *Ha pedig a coalitio ebben a kérdésben, úgy mint számos más kérdésben, utóbb deferálhatott a király álláspontjának, bizonyára megtehette volna ezt néhány hónappal előbb is; és ha ezt nem tette, vagy megtenni még korainak tartotta, akkor semmiképp sem háríthatja el magától a felelősséget azért, hogy ez a békekíséret, melyért annyian és oly őszintén járadoztak s melynek érdekében a kormány annyi súlyos áldozatot hozott, meghiusult, hogy a Fejérváry-kormány helyéről nem távozhott és hogy az ország sorsa továbbra is a bizonytalanság kiszámíthatatlan esélyeinek kitéve maradt.*

Voltak ezenkívül más békekísérletek és békeajánlatok. Amennyiben ezek concretabb alakot nem öltöttek, róluk itt külön meg nem emlékezünk.

Amikor a Lukács kezdeményezése következtében megindult béketárgyalások a coalitió elutasító magatartása következtében eredménytelenül véget értek, báró Bánffy Dezső ajánlkozott az alkotmányos kibontakozás keresztülvételére.

Erre vonatkozólag a *Neue Freie Presse* február 16-iki száma beavatott helyről nyert információkra hivatkozólag a következőket jelentette:

„Bánffy Dezső báró a kormány illetékes köreihez egy emlékiratot juttatott, mely azon feltételeket tartalmazta, melyek alatt ő el volt határozva az ügyek vezetését átvenni, kormányt alakítani és magának ehhez többséget szerezni. Ellentétben a coalitió által az utolsó pillanatig szem előtt tartott politikával Bánffy báró mindenekelőtt ki akarta rekeszteni programjából a katonai kérdéseket, amennyiben azok a korona fentartott jogait, tehát a magyar vezényleti és szolgálati nyelv behozatalát illetik. Katonai szempontból kielégítőnek tartotta, hogy a szabadelvű párt kilenczes bizottsága által kidolgozott katonai programm teljesen megvalósíttassék.

Bánffy báró ismételten nyilatkozott az iránt, bár bizonyos fentartások mellett, hogy az általános szavazati jog behozatalának híve, s hogy programjában a választási reform az általános szavazati jog alapján döntő szerepet játszik. Gazdasági programja nem tartalmaz egyebet, mint a már megkötött kereskedelmi szerződések ratifikálását, a kereskedelmi szerződések lejártáig a közös vámterület fentartását, de ez időszak lejáratá után Magyarország önálló gazdasági berendezkedését. Hasonlóképp kívánta a közoktatás megmagyarosítását a népiskolától kezdve az egész vonalon. A rendezett viszonyok állandó biztosítására kilátásba helyezte a házszabályok revízióját . . . Végül bizonyosra megígérte a rendkívüli katonai követelmények teljesítését is. Fejérvary báró kötelességszerűleg kénytelen volt az emlékirat tartalmával foglalkozni, mert kezdettől fogva kötelességének tartotta a végsőig elkövetni mindent, hogy a korona és a parlament többsége között az egyetértés létesülhessen, és mert Bánffy programja lényegében majdnem teljesen azonos azzal a programmal, melyet Fejérvary báró mint a kormány programját néhány hónappal azelőtt közzétett. Bánffy báró, mint az új párt vezére a mostani parlamentben tizenhárom szavazat felett rendelkezik, amivel egy ilyen nagylélekzetű terv megvalósításához alig foghat. Bánffy Dezső báró azonban kijelentette,

hogy neki garantiája van aziránt, hogy a függetlenségi párt az ő kormányát a programm keresztülvitelében a maga egészében támogatni fogja. Aziránt azonban illetékes helyen tájékozódást szereztek és e tájékozódás a Bánffy Dezső báró által feltételezett következményekre kedvezőtlenül ütött ki. Kossuth Ferencznek, a függetlenségi párt vezérének, úgy mondják, a leghalványabb sejtelve sem volt Bánffy javaslatainak létezéséről, még kevésbé arról, hogy Bánffy ezeket a javaslatokat illetékes helyre eljuttatta. Ha Bánffy báró feltételei helyesek lettek volna, ő és Kossuth Ferencz együttesen hívtattak volna meg a királyhoz, hogy e programm felől a legcompetensebb factor előtt nyilatkozzanak és személyes kötelezettséget vállaljanak a programm tekintetében cooperálni. De abban a pillanatban, amidőn kiderült, hogy Bánffy báró a cooperációra nézve teljes tévedésben van, nem volt semmi indíték arra nézve, hogy előterjesztésével tüzetesebben foglalkozzanak.“ *

Annyi tény, hogy a kormány behatóan és komolyan foglalkozott Bánffy memorandumával és hogy ha ez alapon a kibontakozást megvalósítani nem lehetett, annak az volt az oka, hogy az illetékes tényezőknek a békés kibontakozást érintő álláspontja szerint, amely annak idején megfelelő alakban nyilvánosságra is került, nem csupán arról volt szó, hogy a Fejérváry-kabinetet egy oly

* Lényegileg egyező programmjavaslatokat tartalmazott az a nyílt levél, melyet báró Bánffy Dezső 1906. márczius 2-án intézett szegedi választóíuhoz (L. Az Ujság 1906. évi 61. sz.), amely az okos mérséklet elvén alapuló új pártalakulást proclamálta, s mely a *Neue Wiener Tagblatt*-nak a következő reflexiókra adott alkalmat: „Bánffy báró programja itt nem kelthetett meglepetést, mert főbb vonásaiban már régóta ismerték, s maga Fejérváry báró volt az, aki ezt a programmot egy héttel a magyar képviselőház feloszlátása előtt a király elé terjesztette. Határozottan állítják, hogy Fejérváry ezt a programmot nagyon melegen ajánlotta a királynak elfogadásra. A Bánffy-féle programm elfogadásának csak egy akadály állott útjában: nem tudták, vajjon Bánffy báró tud-e programja számára többséget teremteni. Budapesten utánna jártak a dolognak, és meggyőződtek róla, hogy Bánffy erre nem képes. Ez volt az oka annak, hogy Bánffy előterjesztése tárgyaltan lett s hogy a király elhatározta a ház feloszlátását. Világos, hogy Bánffy báró csak akkor tudná programját megvalósítani, ha a koalíciót szétugrasztaná és ha a koalícióhoz tartozó összes pártcsoportok feloszlánának. A képviselőház feloszlátása tehát Bánffynak csak hasznára válhatott, mert lehetségessé teszi a koalíció feloszlátását.“ (L. Az Ujság 1906. évi 62. sz.) A szegedi levélben való állásfoglalás miatt Bánffy báró a koalícióból csakugyan kilépett (L. Bánffy báró nyílt levelét Kossuth Ferenczhez Az Ujság 1906. évi 64. számában) s ez is mutatja, hogy arra nem lehetett komolyan számítani, hogy Bánffyt az általa tett békeajánlat dolgában a koalíció támogatni fogja, s hogy programja számára a

kormány váltsa fel, melynek esetleg ugyanazokkal a nehézségekkel fog kelleni küzdeni a parlament többségével szemben, amilyenek a Fejérváry-kormány útjába gördültek, hanem, hogy az új kormány a parlament többségére támaszkodjék s ily módon a korona és a nemzet együttműködése biztosítva legyen.

* * *

Azért, hogy a Fejérváry-kormány programját maga megvalósítani nem tudta, s evégből a parlamenti harcot felvenni és végigküzdeni módjában nem állott, ezt a programot még el nem ejtette. Sőt ellenkezőleg, a Fejérváry-kabinet azért fektetett arra súlyt, hogy helyét mielőbb elhagyja és azt más kormánynak engedje át, hogy tekintettel arra az animositásra, melylyel működése és minden actiója találkozott, a programmba foglalt nevezetes reformtörekvések s főleg az általános választói jogra alapított parlamenti reform mindennemű álürügyek alatt háttérbe ne szoruljon. A kormány-programmnak ezt a kimagasló pontját a Fejérváry-kabinet kifejezetten fentartotta, s azt az óhajtott alkotmányos kibontakozás érdekében úgy igyekezett a felszinen tartani, hogy azt az utánna következő kormány is átvegye, amire annál inkább lehetett számítani, mert ez a programmpont mindenképpen alkalmas volt

coalitio közreműködésével a többséget megszerzi. Bánffy jónak látta Kossuthhoz intézett levelében azt mondani, hogy nem keresi bajtársait sem az alkotmánytíró haladók, sem a magukat teljesen lejárt és a Tisza István gróf vezérelte mellett gyászosan megtévelyedett szabadelvűek körében. Ez a kormányhoz közel álló forrásból a következő reflexiót váltotta ki: „Bánffy Dezső báró Kossuth Ferenczhez intézett nyílt levelének a Fejérváry-kabinetre és a haladó pártra vonatkozó fejtegetései nagy ámulatot keltettek illetékes körökben. Bánffy Dezső báró a szegedi választókerülethez intézett beszámolójában kormányzati és politikai programmul ugyanezt a politikát ajánlja az országnak, amely pontról pontra már régebben a Fejérváry-kabinet programjában foglaltatik. Fejérváry báró kormányprogramja is a katonai kérdések kikapcsolását követeli első sorban s a parlamentnek így felszabaduló munkaerejét az általános szavazati jognak, a progressiv adónak, az ingyenes népoktatásnak, a demokratikus földbirtokpolitikának, a közegészségügy államosításának érdekében akarja hasznosítani. E szerint tehát Bánffy Dezső báró ama nemzeti politika számára, amelyet ő ajánl a nemzetnek, egyszerűen a Fejérváry-kormány programját sajátítja ki, ami ellen egyébiránt Fejérváry Géza bárónak semmi kifogása sincs. De ha Bánffy Dezső báró mégis erélyes gestussal tiltakozik, mint ő mondja: „az alkotmánytíró haladókkal és a törvénytelen Fejérváry-kormányval való minden közösség ellen,“ akkor az igazság szerint constatálni kell, hogy oly közösséget utasít vissza, melylyel ő, mint az országrontó koalitios politikának tegnapiq még solidáris tényezője, soha meg nem kínáltaott.“

annak az ellentétnek áthidalására, mely a korona és a parlament többsége között a közjogi kérdésekben, jelesen a katonai kérdésben felmerült és tapasztalatszerűleg közvetlen uton megoldható nem volt.

Igy történt, hogy Kristóffy József belügyminiszter 1905. évi december 19-én közzétette az országgyűlési képviselőválasztási jogról szóló törvényjavaslat tervezetét, melynek szövege a következő:

1. §. Országgyűlési képviselőválasztáson választói joga van minden férfinak, aki életének 24-ik évét betöltötte, magyar állampolgár, irni és olvasni tud.

2. §. Nem gyakorolhatja a választói jogot, aki

a) gondnokság alá van helyezve vagy akinek kiskorúsága meg van hosszabbítva ;

b) csőd alatt áll ;

c) vizsgálati fogságban van, szabadságvesztésbüntetés végrehajtása alatt áll, vagy feltételes szabadságon van ;

d) politikai jogai gyakorlatának felfüggesztésére van ítélve, az ítéletben megállapított időtartam alatt ;

e) a közös hadsereg (haditengerészet) vagy a honvédség állományában tényleg szolgáló, vagy tényleges szolgálati ideje alatt ideiglenes szabadságra bocsátott katona (tengerész), illetőleg honvéd ; ezek közzé azonban nem tartozik az, aki csak ideiglenesen van ténylegesítve (fegyvergyakorlatra, szolgálati gyakorlatra, katonai kiképzésre, vagy kipróbálásra behíva) ;

f) a csendőrség személyzetének tagja ;

g) közsegélyben részesül, vagy a választást közvetlenül megelőző évben ilyenben részesült, vagy általában közjótékonyságból él.

3. §. Országgyűlési képviselővé választható, akinek választói joga van, ha választói jogának gyakorlásából kizárva nincs (2. §.), valamelyik választói névjegyzékbe fel van véve (5. §.), legalább 10 év óta magyar állampolgár és a törvény azon rendelkezésének, hogy a törvényhozás nyelve a magyar, megfelelni képes.

Nem választható, aki nyereségvágyból eredő büntett vagy vétség miatt, vagy e törvény életbelépte után valamely nemzetiségnek a másik elleni gyűlöletre izgatása miatt jogerősen el volt ítélve.

4. §. Minden választókerület egy képviselőt választ.

A választókerületek a szavazás céljára kisebb szavazókörikre osztatnak. Minden város, nagyközség és körjegyzőség külön szavazókört alkot.

Népesebb városok és nagyközségek magukban is több szavazókörre oszthatók. Körjegyzőségekből a szükséghez képest szintén több szavazókör alakítható, úgy hogy a körbe tartozó kisközségek egyenként vagy más községgel, esetleg várossal együtt külön szavazóköröket alkossanak.

Városokban és nagyközségekben, amelyek önmagukban egy vagy több választókerületet alkotnak, a szavazókörökre osztás mellőzhető.

5. §. Azokról, akiknek választói joguk van, községenként névjegyzék készítendő.

Minden választó csak egy névjegyzékbe, még pedig azon város, városrész vagy község névjegyzékébe veendő fel, melyben rendes lakása van.

6. §. A választás közvetlen, és titkosan, szavazólapok útján történik. Szavazati joga csak annak van, aki a választói névjegyzékbe fel van véve.

A szavazati jog csak személyesen gyakorolható.

A megválasztáshoz általános szótöbbség szükséges. Ha ezt egyik jelölt sem nyeri el, újabb szavazásnak van helye azon két jelölt közt, akik a legtöbb szavazatot kapták.

Szavazategyenlőség esetén sorshúzás dönt.

7. §. A képviselők jelenlegi száma változatlanul marad.

8. §. A képviselői megbízásnak az 1886:1. t.-cikkben megállapított 5 évi tartama érintetlenül marad.

9. §. A választókerületek új beosztásáról, a névjegyzékek összeállításának s a választási eljárásnak részleteiről, továbbá a választások érvénye feletti bíráskodásról külön törvény intézkedik.

Az erről szóló törvényjavaslatot a belügyminiszter a jelen törvény kihirdetésétől számított egy év alatt köteles az országgyűlés elé terjeszteni.

10. §. Azok, akik a korábbi törvények alapján készült utolsó évi választói névjegyzékek valamelyikében fel voltak véve, habár irni és olvasni nem tudnak, választói jogukat a jelen törvény életbeléptét követő 2 országgyűlési időszak tartamára megtartják s az új választói névjegyzékbe is — régi jog alapján — felvétetnek, feltéve, hogy régi választói jogczimük fennáll, ugyanabban a városban vagy községben, melynek névjegyzékében e törvény életbeléptekor fel vannak véve.

11. §. E törvény a 9. §-ban említett törvénnyel egyidejűleg lép életbe. Ezen időpontig a képviselőválasztásokra vonatkozó jelenlegi törvények változatlanul hatályban maradnak.

12. §. E törvény végrehajtásával a miniszterium bizatik meg.

A törvénytervezet közzétételét egy félhivatalos communiqué kísérte, melyben el volt mondva, hogy a kormány annak idején azt az ígéretet tette, hogy az új általános választói jogról szóló törvényjavaslatot december 19-ig, a parlament újból való összeülésének határnapjáig elkészíti és alkotmányos tárgyalás végett a képviselőház elé terjeszti. December 19-én azonban a képviselőház oly politikai helyzet közepette gyűlt egybe, amelyben czéltalannak látszott úgy a kormánynak a parlamentben való megjelenése, mint a kormány részéről bármely törvényjavaslat előterjesztése. A belügyminiszter elkészítette a törvényjavaslatot, mely az általános titkos községenként gyakorlandó választójogot foglalja magában, és elkészítette ennek a javaslatnak tüzetes, bő indoklását, valamint e kérdések minden oldalról való elbírálásához szükséges statistikai anyagot. Mindezeket kinyomatta és a nyilvánosságra vitte.

Maga a belügyminiszter 1905. december 23-án többek közt úgy nyilatkozott egy újságíróval folytatott beszélgetés során ebben a kérdésben:

„Nevetséges feltevés, hogy az általános választói jogról szóló törvényjavaslat benyújtását maga Ő Felsége akadályozta volna meg. Annak, hogy a kormány december 19-én nem nyújtotta be az általános és titkos választói jogról szóló javaslatot, amint ezt annak idején megígérte, egyedül a mostani politikai helyzet volt az oka. A kormány abba a kényszerhelyzetbe jutott, hogy a folyamatos békeaktió érdekében a Házat elnapolja. Tette ezt tehát részben a coalitio kedvéért, a coalitio békeszándékának méltánylásával A kormány szigoruan ragaszkodik programszerű reformjához és mihelyest alkalma nyílik, hathatósabb formában fog czélja érdekében cselekedni. A munkálatok ez irányban tovább folynak, elkészülnek a javaslatok a választási eljárásról s az új kerületek beosztásáról is. Ha időközben átadja is a kormány a helyét, én a magam részéről minden erőmmel rajta leszek, hogy törvényerőre emelkedjék a javaslat“

Későbbi kormánynyilatkozatok is jelezték, hogy az általános választójog eszméje nincs elejtve, s hogy az az alkotmányos kibontakozás alapja és kiinduló pontja marad.

E részben felemlítendő *Kristóffy* belügyminiszternek a „Bogsaner Zeitung“ 1. számában megjelent cikke, melyben többek közt azt mondja, hogy a békéhez való visszatérés, a koronának és a nemzetnek valódi harmoniája, de a magyar államnak felvirágoztatása is csak egyesegyedül az általános választói jog útján lesz elérhető. Báró

Fejérváry Géza miniszterelnök pedig egy nála tisztelgő küldöttségnek adott válaszában 1906. márczius 4-én egyebek közt ezeket mondotta: „Legyenek meggyőződve, hogy programmunk mellett szívósan kitarunk . . . Meggyőződésem különben, hogy bármi következék, ez a mi programmunk soha többé nem lesz a napirendről leszorítható . . . Az általános szavazati jog megvalósítását immár nem lehet többé meghiusítani. Mert a népnek vérébe ment át a korszellem ama megdönt-hetetlen igazsága, hogy akikre az állam terhet rak, mindazokat felekezeti és osztálykülönbség nélkül a politikai jogokkal is fel kell ruháznia. Ezt az elvet állítottuk mi programmunk élére és mellőle el nem tántorodunk.“

VI.

Az országgyűlés feloszlataása.

Azt lehetett volna gondolni, hogy a fennebb ismertetett béke-törekvések, ha nem is létesítenek szünetet abban a harcban, amelyet a nemzeti ellentállás czímén a kormány ellen, valójában pedig a király jogai ellen, főleg a törvényhatóságokban folytattak, de legalább valamennyire enyhíteni fogják a harc eszközeit.

Ha a coalitiónak csakugyan komoly szándéka volt a kormányzást oly alapon átvenni, mely a fennálló törvényes állapottal és a király jogaival összeegyeztethető és melyet később maga is elfogadhatónak talált, akkor el lehetett volna tőle várnai, sőt érdekében állott volna, hogy azt az előzékenységet és jóindulatot, amelylyel a kormány mindennemű békeajánlatot fogadott és legfelsőbb helyen közvetített, kellőképen méltányolja s ezzel kormányra jutásának esélyeit fokozza.

Azonban nem így történt.

A coalitio a békekisérletek folyama alatt sem csökkentette támadásait s a vezérlo bizottság, míg egyfelől hajlandóságot mutatott a békés megegyezésre, addig másfelől tovább szította a törvényhatóságok ellentállását, oly módon, hogy éppen akkor, amikor a kormány az országgyűlésnek deczember 19-én történt elnapolásával, vagy jobban mondva, ennek az elnapolásnak alkotmányos fedezésével a lehető legnagyobb áldozatot hozta a béke ügyének, és amikor a megindult béketárgyalásokra való tekintettel lehetőleg kiméletesen óhajtott eljárni a törvényes rend fentartása végett szükséges rendszabályok alkalmazásában, a kormány intézkedései a

leghevesebb ostromnak legyenek kitéve, sőt hogy a kormány közegeit a büntetőtörvény sulya alá eső tetteleges insultusok ériék, és hogy ezáltal a kormány mintegy reá legyen kényszerítve a szigorubb és kivételesebb eszközök igénybevételére.

A dolog mindenképpen úgy tűnik fel, hogy a koalíciónak a békére s az ellentétes álláspontok kiegyenlítésére való hajlandósága akkor még nem volt komoly és őszinte, hogy egyelőre csak időt akart nyerni, és ezalatt újabb fejleményeket akart provokálni, amelyeket majd az ország szeme elé az alkotmányt veszélyeztető hatalmi túlkapasokként, vagy a szabad cselekvést kizáró befejezett tényekként állíthat, és ily módon későbbi teljes leszerelését elleplezze.

A kormány felelős volt azért, hogy az országban minden fel ne forduljon, és bármennyire kívánta is a békét és azt, hogy a kormányt mások vegyék át, nem térhetett ki az elől, hogy az erőszakoskodó elemekkel szemben fokozottabb határozottsággal és szigorral járjon el. Tennie kellett ezt annál inkább, mert mindinkább arról győződött meg, hogy a béke nem fog előbb helyreállni, míg a rakonczátlanságok meg nem fékeztetnek és amíg nem érnek véget az ellenzéki atrocitások és a terrorismus, melyek a viszonyoknak nyugodt és tárgyilagos felfogását lehetetlenné tették.

Hogy miképpen tudtak az országgyűlésnek december 19-ikén végbement elnapolásából, amelyet pedig az ellenzéki pártok az újabb békekisérlet megindulásának elengedhetetlen előfeltételeül úgyszólván kikötöttek és amelyért a kormány csak a viszonyok elháríthatatlan kényszeré következtében vállalta el a felelősséget, a kormány ellen fegyvert kovácsolni, arról már fennebb szólottunk.

Lássuk itt a koalíció harczmodorát feltüntető későbbi adatokat.

1906. január elején megtartotta a vármegyei tisztviselők országos egyesülete előre hirdetett közgyűlését, amely oly értelmű határozatot hozott, hogy a kormánynak azok az intézkedései, amelyeket a renitens tisztviselők ellen alkalmazásba vett, törvénytelen zaklatás, amely ellen az egyesület a leghatározottabban tiltakozik és követeli, hogy a felfüggesztett és elmozdított tisztviselők a fegyelmi eljárás egyidejű megszüntetése mellett állásukba visszahelyeztessenek és ezzel kapcsolatosan kijelenti, hogy az ilyen tisztviselőkkel teljes solidaritást vállal. Nem szenved kétséget, hogy a vezérlő bizottság tudtával hozott ez a határozat nagy mértékben hozzájárult ahhoz, hogy a törvényhatóságokban tovább tartott a kormánynyal és törvényes rendelkezéseivel szemben az ellentállás és ellenszegülés és hogy egyes törvényhatóságok mindig na-

gyobb leleményességgel inscenálták az erőszakos cselekményeket a végből, hogy a törvényesen kinevezett főispánok működése megakadályoztassék.

E részben minden képzetet felülmult a debreczeni eset. Kovács Gusztáv kinevezett főispánt január 4-én, amikor Debreczenbe érkezett, tetteleg bántalmazták, személyes szabadságában huzamosb ideig korlátozták és erőszakkal és fenyegetéssel a főispáni állásról való lemondásra és a város elhagyására kényszerítették. A Kovács Gusztáv főispán elleni erőszakoskodás következményeképp a belügyminiszter kormánybiztost küldött Debreczenbe a rendőrhatalom és általában a végrehajtó hatalom körében felmerülő teendők teljesítésére. Együttal intézkedés történt, hogy amennyiben a fenti cselekmények a büntetőtörvény sulya alá esnek, a vizsgálat a legszélesebb körben és a legnagyobb erélylyel megindíttassék és a tettesek a bíróság elé állíttassanak.

Pest vármegyében még 1905. évi november 24-én szélsőségig menő ellenszegülést rendezett a 65-ös (u. n. jóléti) bizottság a végből, hogy gróf Laszberg Rezső győrmegyei főispánt, akit Ő Felsege a pestvármegyei főispáni teendők ideiglenes ellátásával bizott meg, a főispáni hivatali helyiség elfoglalásában megakadályozza. Ezt az ellentállást a rendőri karhatalom alkalmazásával kellett leküzdeni s együttal intézkedni kellett, hogy a büntetőtörvénybe ütköző cselekmények birói uton megtoroltassanak. Ugyancsak november 27-én megakadályozták a főispánt, hogy a megyeház termébe bejuthasson s ott a közgyűlésen elnökölhessen. A közgyűlést azután a főispán nélkül tartották meg, ott határozatokat hoztak, melyeket azután a belügyminiszter megsemmisített. Ujabbán 1906. január 8-án, amikor az évnegyedes közgyűlést kellett volna megtartani, ujabb erőszakoskodások történtek, hogy gróf Laszberg Rezső a közgyűlésen ne elnökölhessen. A főispán elfoglalta ugyan az elnöki széket s a közgyűlést megnyitotta, minthogy azonban az erre támadt zajban tárgyalni egyáltalán nem lehetett, az ülést berekesztette. Ennek daczára a bizottsági tagok és a vármegyei tisztikar továbbra is együtt maradtak s a gyűlést az alispán elnöklete alatt folytatni akarták, amikor pedig a rendőri hatóság beavatkozása következtében a megye székházából távoznok kellett, a *Sas-körbe* vonultak s ott tartották meg a gyűlést s határozatot hoztak, amely szerint a vármegye minden eddigi határozatát fentartják, s a vármegye tisztviselőit a főispánnal való minden hivatalos érintkezéstől és működéstől eltiltják. Elhatározták továbbá, hogy felhívást intéznek a

vármegye polgáraihoz, hogy az 1905. évi hátralékos és az 1906. első évnegyedi adóösszegeket a jóléti bizottság rendelkezésére bocsássák.* Ezeket a határozatokat a belügyminiszter természetesen haladéktalanul megsemmisítette.

Maga a vezérő bizottság is mindenképpen azon volt, hogy a törvényhatóságok ellentállását szítsa és módot keresett, hogy az ellentállást szervezze, s a contactust a vezérő bizottság és a törvényhatóságok között fentartsa. Ezzel a kérdéssel a január 12-én megtartott ülésében tüzetesen foglalkozott és — jóllehet a bizottság egyik tagja, nevezetesen Eötvös Károly, igen helyesen reáutalt arra, hogy a politikai háboru színterének a törvényhatóságokhoz való áttérése egyrészt a törvényhatósági tisztviselőket tekintve nem méltányos és nem igazságos, másrészt ez a háboruszkodás ez idő szerint a békés kibontakozás legfőbb akadálya —, a törvényhatósági ellentállás vezetésére külön bizottságot választott. Amint azt a sajtónak egyik számottevő organuma** találó gúnynyal megjegyezte: nyilván a békeactió „támogatására“ nagy apparátussal tovább szervezték a megyék, városok, községek ellentállását; gyűléseket, gyűjtéseket rendezve és vezetve, passiv hadi kincstárt gyűjtve.†

A zaklatás legkülönbözőbb nemeit eszelték ki, hogy a beiktatott főispánoknak kellemetlenkedjenek, tekintélyüket aláássák s őket hivatali működésükben megbénítsák. Így pl. azért, mert a főispán a főispáni hivatali helyiséget vagy a főispáni lakást a megyeházán elfoglalta, birtokháborítás miatt visszahelyezési pert indítottak ellene,†† azért pedig, mert a hivatali helyiség vagy a közgyűlés ajtaját elzáró pecséteket levétette, a helyiségeket felnyitatta s az ezen helyiségek őrzésére a megye által kirendelt megyei hajdukat eltávolította, a főispán ellen hatóság elleni erőszak és ingatlan vagyronrgálás miatt bűnvádi feljelentést tettek. Minthogy annak, hogy ezen az alapon a főispán ellen bűnvádi uton eljárni lehessen, semmiféle törvényes alapja nem volt, a belügyminiszter az idevágó közgyűlési határozatokat megsemmisítette, egyes törvényhatóságok azonban ezt figyelembe nem vették s a bűnvádi feljelentéseket ennek daczára megtették, illetőleg fentartották. Az is áll, hogy ott,

* Az Ujság 1906. január 6. szám. — Horváth József i. m. 327. l.

** Az Ujság 1906. évi 11. sz.

† A kiküldött bizottság működését illetőleg l. Az Ujság 1906. évi 15., 18., 20., 23. számait.

†† Ez történt egyebek közt Békésmegyében. Az elsőbiróság a keresetnek helytadott, a másodbiróság azonban elutasítólág határozott.

ahol az ügyben végérvényes bírói határozat keletkezett, az ily támadások és zaklatások visszautasítottak, ámde mégis találkoztak az első fokon egyes bírósági közegek, akik a tárgyilagosságot megővni nem tudták s politikai szempontokat vegyítettek a bírói eljárásba, minélfogva az illető főispánnak sok kellemetlenséggel kellett megküzdnie, amíg végre a felsőbírói fórum részéről az elégtételt megkapta.*

Egyes tisztviselők ellen, akik nem tettek egyebet, mint hogy hivatali kötelességüket teljesítették, társadalmi uton akartak megtorlással élni. Így Rudnay Béla, a székesfővárosi állami rendőrség főkapitánya ellen, aki gróf Laszberg főispánnak a pestvármegyei székházba való bevonulása alkalmával felsőbb utasításra a rendőri karhatalmat vezette, az Országos Casinó több tagja kizáratási indítványt adott be. Ez az actió nem vezetett ugyan eredményre, de mindenesetre jellemző adat arra nézve, hogy semmiféle eszköztől sem riadtak vissza, hogy a kormánynak a törvényes rend fentartására irányuló törekvéseit ellensúlyozzák, meghiusítsák és a subversiv irányzat térfoglalását s az anarchia terjedését előmozdítsák.

Egy szóval, daczára a béketárgyalásoknak a harc az egész vonalon tovább folyt, még pedig egyenlőtlen fegyverekkel. A coalitio az erőszak minden nemével támadott a kormány ellen, a kormány viszont csak a szigoru törvényesség rendes eszközeivel védekezhetett. Emellett a coalitio színleg békés hajlamokat mutatott, ezalatt azon-

* E részben felemlítendő különösen a kassai eset. A kassai törvényszék vizsgáló bírája Abauj-Tornavármegye törvényhatósági bizottságának, illetőleg az ez által felhatalmazott megyei tiszti ügyész feljelentése következtében a bűnvádi eljárást Pongrácz Ferenc gróf főispán ellen elrendelte, a kassai kir. törvényszék vádtanácsa azonban 1906. január 30-án 762. szám alatt az eljárást megszüntette, s ezt a végzést a kassai kir. ítélő-tábla helybenhagyta. Amíg azonban ez megtörténhetett s ilyképp a főispán ellen indított hajsza véget érhetett, huzamosabb idő telt el, különösen azért, mert az eljárás során számos, az ügyet bonyolító s jobbára mesterségesen előidézett momentum merült fel, mely késleltette a felsőbb forumok döntését, mely, amint láttuk, a főispán javára szólt. A főispán így huzamosabb időn át annak volt kitéve, hogy a vizsgálóbíró megidézi, kihallgatja s ily módon a közönség előtt pelleugérré állítja. Volt-e a vizsgálóbíró eljárásában politikai animosítás, annak fejtegetésébe nem kívánunk bocsátkozni, mindenesetre szembeszökő, hogy a vizsgálóbíró, akit a felsőbb bírói forumok a törvényszerűség legszigorubb kritikáját kiálló határozatai desavouáltak, a coalitio kormányrajutása után a kassai kir. ügyészség vezetésével bízott meg, azokat pedig, akiknek eljárását a felsőbb bíróság igazolta, az új regime joghátránnyal sújtotta.

ban a legintransigensebb izgatással és mindig fokozódó hévvel ostromolta a közrendet s igyekezett a törvényhatóságokat és a társadalmat a forradalomszerű ellentállás végleteibe belekergetni. A kormány viszont kénytelen volt a béketárgyalásokat respectálni, a végletektől tartózkodni, a közönség érzékenységét lehetőleg kimélni, nehogy tápot adjon az ellene úgylis túlon túl hangoztatott annak a vádnak, hogy az alkotmány ellen tör, a békés kibontakozást nem akarja és csakis saját hatalmának megszilárdítására gondol.

Az újabb békekisérletek nem hogy javítottak volna a helyzeten, de azt lényegesen megrontották. A Lukács-féle békekisérlet érdekében történt december 19-iki elnapolás óta a viszonyok feltűnően elfajultak. Az akkor megindult békeactió — bármennyire kívánatos volt is a korona és az ország érdekében, hogy kedvező eredményre vezessen — rombolóan hatott a kormányzati viszonyokra. A béketárgyalások folytán lábrakapott az a köztudat, hogy Ő Felsége engedni fog, mert engednie kell, s ez a coalitio táborába terelte azokat is, akik eddig kételkedtek és haboztak. A kormánynak a béketárgyalásokkal szemben tanusított conciliáns magatartását annak tudták be, hogy az az álláspont, melyet a kormány képvisel és véd, nemsokára biztos vereséget fog szenvedni, s mindenki tartózkodni kezdett attól, hogy a kormánynak vesszettek, de legalább is egészen bizonytalannak hitt ügyét szolgálja. A jóhiszeműséget, melylyel a békeactió megindult és folyamatban tartatott, nem viszonozták a másik oldalon, ahol jól tudták ugyan, hogy a harcz nem fog a királyi hatalom meghátrálásával végződni, de azért mégis húzták és halasztották a dolgokat, csakhogy a királyi hatalom meghódolását jelentő békehírek nyomán támadt kavardás minél több embert hajtson a coalitio és az ezáltal szított ellentállás táborába. Aggasztóvá kezdett válni a helyzet. A törvényes rend az egész vonalon bomlásnak indult. Magyarország közviszonyai a teljes anarchiába kezdtek jutni. A törvényhatósági közigazgatási apparátus felmondta a szolgálatot. Úgy kezdett a dolog feltűnni, mintha Magyarországon nem Ő Felsége kormánya, hanem a coalitio kormánya, az ú. n. vezérlo bizottság uralkodnék. A törvényhatóságok ennek engedelmeskedtek s nem a királyi kormány, hanem a vezérlo bizottság utasításai szerint jártak el. A törvényhatóságok első tisztviselői megszakították az összeköttetést Ő Felsége kormányával, s csakis a vezérlo bizottsággal érintkeztek, annak üléseiben és tanácskozásaiban részt vettek, utasításait magukkal vitték s ennek értelmében kormányozták a törvényhatóságokat.

Hiába tette meg a kormány a megfelelő törvényes intézkedéseket, hiába függesztette fel a renitens közegeket állásaiktól, nem volt, aki a kormány rendeleteit végrehajtsa, s a felfüggesztett tisztviselők ennek daczára hivatalukban maradtak. Egyes kivételektől eltekintve a főispánok nem voltak képesek ezeken a bajokon segíteni. Eltekintve attól, hogy a személyök ellen elkövetett sokféle insultus és zaklatás a legtöbb esetben lehetetlenné tette rájuk nézve, hogy a törvényhatóság székhelyén állandóan tartózkodjanak, az 1886:XXI. t.-czikk 64. §-án alapuló kivételes hatalom sem mutatkozott célravezetőnek, mert a megváltozott közhangulat és a folytonos terrorismus hatása alatt alig volt valaki, akit a felfüggesztett és elmozdított tisztviselők helyére állítani lehetett volna.* A kormány ennél fogva és továbbá azért is, mert a bizonytalanná vált helyzetben már megfelelő embereket sem kapott, január hó vége táján be is szüntette a főispánok kinevezését.

Ezt az állapotot tünni kellett addig, amíg a béketárgyalások nem voltak formszerűen befejezve, amikor azonban a békekisérletek eredménytelenül véget értek, a kormányzat módszerén multhatatlanul változtatni kellett.

Elvégre is az országot nem lehetett egyszerűen a sorsára bízni. Tenni kellett valamit, ami a túlcsapongó áramlatokat a kellő mederbe visszaszorítja, a közrend felforgatásának gátat vet. Ennek a célnak megvalósításától nem lehetett visszariadni akkor sem, ha az eszköz, melyet e végből alkalmazni kell, egyik vagy másik vonatkozásban a rendestől eltér.

Ami a Fejérváry-kormányt illeti, ennek azért kellett vállalkoznia erre a feladatra, mert nem volt más kormány, mely őt az állami ügyek vitelében az alkotmányos élet rendes menetének garáncálásával felváltotta volna. Abban a tekintetben pedig sokkal nagyobb volt a hazafisága és kötelességtudása, hogy ily nehéz helyzetben magára hagyja az uralkodót és oly kormányzatnak mellözhetlen kényszerűségét zudítsa az országra, mely egy csapásra képes volna ugyan a rendet és nyugalmat helyreállítani, de amely nélkülözné a

* A vármegyei tisztviselők országos egyesületének 1906. évi január 6-án megtartott közgyűlésén hozott határozat kimondta azt is, hogy az orsz. egyesület elvárja és megköveteli, hogy a felfüggesztett vagy elmozdított tisztviselők helyeire történendő helyettesítésekre vonatkozó kinevezést vagy megbízást az egyesület egyetlen törvényhatósági tisztviselőtagja sem fogad el, és megvetését fejezi ki azok iránt, akik a tisztviselői karban ilyen helyettesítésekre vállalkoznak és vállalkoztak. (V. ö. Horváth i. m. 50. lap.)

miniszteri felelősség biztosítékait s kiközkentené az országot az alkotmányosság kerékvágásából. A Fejérváry-kormány elhatározására irányadó volt ezenkívül az is, hogy tapasztalatérlelte meggyőződése szerint csak akkor lehet számítani arra, hogy a koalíció észre tér s a kormányzás átvételétől való merev tartózkodásával felhagy, ha elvonatnak tőle az agitationális eszközök, amelyekkel az ország közvéleményét a maga részére hódítani avagy magával szemben megbénítani s erőszakoskodásait a közvélemény előtt igazolni tudta. Megkönnyítette ezt az elhatározást annak a megfontolása is, hogy az az álláspont, amely miatt a koalíció az ellentállást felidézte és a nemzetet a koronával a legélesebb ellentétbe hozta, sem a jogoság, sem pedig a célszerűség szempontjából nem indokolható s hogy ennek az álláspontnak felhagyása — *amint azt a koalíció későbbi kormányra jutása és három éven át folytatott „nemzeti“ kormányzása bizonyítja* — az ország érdekeit és az ország alkotmányát a legtávolabbról sem érinti.

Nyilvánvalóvá vált, hogy a képviselőházzal akkori összeállításában boldogulni semmi tekintetben sem lehet s ezért első sorban az országgyűlés felosztatását kellett célba venni.

Mindenekelőtt el kellett vonni az ellenkormányként szereplő vezérlő bizottságtól a formális jogosultság látszatát arra nézve, hogy a képviselőház többségét képviseli és *véget kellett vetni annak, hogy az állami kormányzat menetét gátló, a törvényes rendet felforgató cselekmények a képviselői immunitás mögé rejtőzzenek.*

Figyelemmel kellett lenni ezenkívül arra is, hogy márczius 1-én okvetlenül életbe kell léptetni a külkereskedelmi szerződéseket és az új vámtarifát. Ez alól a nehéz feladat alól a Fejérváry-kormány semmiképp sem vonhatta ki magát és minthogy e részben más utat nem választhatott, mint hogy szükségrendeletet bocsát ki, arra kellett ügyelnie, hogy a külfölddel szemben mindazok a kritériumok meglegyenek, melyeket a közfelfogás és a jogelmélet megkíván; jelesül, hogy a szükségrendelet kibocsátásakor a parlament együtt ne legyen. Azután meg a szükségrendelet kibocsátása az alkotmányos felfogás lehető megóvásával céloztatott, nevezetesen kifejezésre kellett juttatni, hogy a kormány a törvényhozás utólagos felmentése reményében nyul bele a törvényhozás jogkörébe. Már pedig arra nem volt semmi kilátás, hogy az akkori országgyűlés a Fejérváry-kormány bármely tényéhez hozzájárul s az utólagos felmentést csak a változott körülmények közt egybehivandó országgyűléstől lehetett remélni.

Az országgyűlés feloszlásával alább tüzetesen foglalkozunk; ott terjeszkedünk ki a kérdés minden egyes részletére. E helyütt csak az események rövid vázolására és a feloszlítás tényével kapcsolatos szempontok általánosságban való jelzésére szorítkozhatunk.

Amikor a kormány az országgyűlés feloszlítását elhatározta, három dologra fektetett súlyt. Először, hogy a feloszlítás a kellő időpontban történjék; másodsor, hogy a feloszlítás cselekményének hatályosságához semmi kétség ne férjen és az országgyűlés működése legott véget érjen; harmadszor, hogy az alatt az idő alatt, mely a feloszlítás és az új országgyűlés egybehívásának végső határ-ideje közzé esik, a végrehajtó hatalom tekintélye az egész vonalon helyreállíttassék, s a rendbontó elemek megfékezése után oly állapot létesüljön, mely az új választások rendes megtartását biztosítja, első sorban pedig a koalíciót arra készíti, hogy amennyiben továbbra is számít a nemzet többségének támogatására, eddigi magatartásával felhagyjon és komolyan lásson hozzá a kormányzás átvételéhez. Egy szóval az országgyűlés feloszlásához az a remény fűződött, hogy olyan politikai alakulás s a közhangulatnak olyan átalakulása következik be, melynek alapján vagy maga a kormány provokálhatja a nemzet döntését, vagy pedig más kormány veheti át az ügyeket és intézheti a Fejérváry-kormány politikai programjával lényegileg egyező alapon az új választásokat.

1906. február 15-én arról értesítette Fejérváry Géza báró miniszterelnök az országgyűlés mindkét házának elnökeit, hogy királyi leirat érkezett hozzá, melynek tartalma szerint az országgyűlésnek 1906. évi márczius 1-éig elnapolt ülései 1906. évi február 19-ére egybehívtak. E királyi leirat megküldése mellett felhívta az elnököket az ülések egybehívására.

Az elnökök ennek meg is feleltek.

Február 18-án az országgyűlés elnökei a következő iratot kapták :

„Ő cs. és ap. királyi Felsege a magyar országgyűlés feloszlítását elhatározván, ennek foganatosítására engem méltóztatott teljhatalmu királyi biztossá kinevezni és kiküldeni. Ennek folytán . . . a kir. biztossá történt kineveztetéséről és kiküldetéséről szóló 827. miniszterelnöki számú és az országgyűlés feloszlításáról szóló 828. miniszterelnöki számú királyi leiratokat 1. és 2. pont alatt azzal küldöm meg, hogy közvetlenül az országgyűlésnek folyó évi február 19-ére történt összehívására vonatkozó és a magyar miniszterelnök által folyó évi február 15-én megküldött kegyelmes királyi leirat felolvasása után a teljhatalmu királyi biztossá történt kineveztetéséről és kiküldetéséről

szóló 827. min. eln. számú kegy. királyi leiratot olvastassa fel, és ezt nyomban követőleg az országgyűlés feloszlatajáról szóló 828. min. eln. számú kegy. királyi leiratot hirdesse ki. Egyben kijelentem, hogy abban a nem várt esetben, ha ezen rendelkezésemnek egész terjedelmében elég nem tétetnék, s a . . . Ház a feloszlatajáról szóló kegy. királyi leirat felolvasása után azonnal fel nem oszlanék, kénytelen leszek a kineveztetésemre és kiküldetésemre vonatkozó kegyelmes királyi leiratban foglalt felhatalmazással élni. Végül jelzem, hogy a fentiekben említett három legkegyelmesebb királyi leirat a „Budapesti Közlöny“ folyó évi február 19-én kiadandó rendkívüli számában is közzé fog tétetni. Budapest, 1906. február 18. Nyiri Sándor s. k. vezérőrnagy, teljhatalmu királyi biztos.“

Az átirat kapcsán megküldött két rendbeli királyi leirat ez volt.

I.

(A szokásos bevezetés után.)

„Kedvelt híveink! Minthogy a magyar országgyűlés feloszlatajáról mai napon kelt kegyelmes leiratunkkal elhatároztuk, ennek foganatosítása végett őszintén kedvelt hívünket, Nagyméltóságú székelyi Nyiri Sándort, belső titkos tanácsosunkat, vezérőrnagyunkat és a székesfehérvári V. honvédkerület parancsnokát kineveztük és kiküldöttük. Miért nektek királyi hatalmunknál fogva meghagyjuk és megparancsoljuk, hogy az Általunk kinevezett királyi biztos minden rendeleteit teljesíteni, azoknak engedelmeskedni és királyi parancsunknak hódolni, az ellenszegülőket érendő törvényes büntetés terhe alatt, alattvalói kötelességteknek ismerjétek, különben nem cselekedvén. Kikhez egyébiránt stb. Kelt Bécsben, 1906. február 17. Ferencz József s. k. Bárá Fejérváry Géza s. k.“

II.

(A szokásos bevezetés után.)

„Kedvelt híveink! Minthogy az országgyűlésnek többséggé szövetkezett pártjai ismételten hozzájuk intézett felszólításunkra törvényben biztosított királyi jogaink sérelme nélkül elfogadható kormányzati alapon kormány vállalását állhatatosan megtagadták és ennél fogva, szívünk sajnálatára, az ország érdekében hasznos tevékenységet ettől az országgyűléstől nem várhatunk, magyar miniszteriumunknak előterjesztésére az 1905. évi február 15-ére összehívott országgyűlést feloszlattunk nyilvánítjuk; fentartván Magunknak új országgyűlésnek mielőbbi összehívását. Kikhez egyébiránt stb. Kelt Bécsben, 1906. évi február 17. Ferencz József s. k. Bárá Fejérváry Géza s. k.“

állományu vezérőrnagy és küldöttei Janauscheck Gyula és nagymonostori Bartha Lajos vezérkari törzstiszt urak nem a miniszteri felelősségnek törvénybe iktatott feltétele és biztosítéka alapján, hanem a katonai fegyelemnek alárendelteként parancs végrehajtásában járnak el és még a rendes bíróságok által sem vonhatók felelősségre. Nem szabad oly történeti előzmények megalkotását megengedni, melyekkel a miniszteri felelősség körén kívül álló bármely tényezőnek a felségjogok gyakorlására bármily befolyás törvényeink ellenére biztosíthatnék. Ennek megelőzése céljából a Ház az elnököt felhatalmazza, hogy az illetéktelen közegek által hozzájuttatott borítékokat a már megnevezett törzstiszteknek visszaadja és rendelkezésre bocsátja. Végül tiltakozik Nyiri Sándor vezérőrnagy levelének tartalma ellen, melylyel az ülés vezetésére és a tárgyalás rendjére nézve fenyegetések mellett rendelkezni akar. A képviselőház souverain jogkörének nyilvánvaló megtámadását a Ház visszautasítja.“

Ezután elhatározta a képviselőház, hogy február 21-én d. e. 10 órakor ülést tart.

Minthogy a képviselőház ily módon, daczára annak, hogy az említett leiratok alkotmányszerű ellenjegyzéssel ellátva, időközben a Budapesti Közlöny rendkívüli számában is megjelentek, a király törvényes és alkotmányos intézkedése elől kitért és azt meghiusítani akarta, a királyi biztos utasítására Fabricius Győző honvédezeredes bevonult az ülésterembe, ott a feloszlató királyi leiratot felolvasta és egyuttal megtette a szükséges intézkedéseket, hogy a képviselők az országházában többé ülésre össze ne jöhessenek.

Az erről az eljárásról felvett jegyzőkönyv megjelent a Budapesti Közlöny 1906. február 20-iki számában. A királyi biztos ezt a jegyzőkönyvet azzal hozta köztudomásra, hogy abban a nem várt esetben, ha a jogérvényesen feloszlott képviselőház az e hónap 21-ére kitűzött ülés megtartását megkísérlené, azt karhatalommal is fogja megakadályozni. Hogy erre a figyelmeztetésre tényleg szükség volt, kitűnik abból, hogy a képviselőház elnöksége kinyomatta és ki is ragasztatta a szokásos plakátokat a következő tartalommal:

„A képviselőház február 21-én, szerdán délelőtt 10 órakor ülést tart.“ Ezeket a falragaszokat azután a rendőrségnek eltávolítania kellett.

A főrendiházban ugyanaznap délután a királyi leiratok kihirdetése akadály nélkül ment végbe s a leiratok felolvasása előtt

a főrendiház csupán annak a reményének adott kifejezést, hogy az országgyűlés a törvényes időben újból össze fog hivatni.*

Mint hogy ilyképpen az országgyűlés feloszlataása ugy jogilag, mint tényleg perfectté vált, s ezt egy előfordult közjogi eset alkal-mából a kir. Curia is elismerte:** semmiképpen sem lehetett megengedni és tűrni az ezzel szemben való nyilvános agitációt és izgatást, mert attól lehetett tartani, hogy abban az esetben, ha a volt képviselőház tagjai — a feloszlataás tényét semmibe sem véve — továbbra is képviselőkül szerepelnek s netán valahol formaserű gyűlést tartanak; ez nemcsak meghiusítja vagy legalább jelenté-kenyen megnehezíti az új választások kiírását, de oly újabb bonyo-dalmakat idézhet elő az amúgy is eléggé feldúlt közállapotokban, amelyek végképp elmérgesitenék az államhatalmi tényezők egymás-hoz való viszonyát, szükségszerűen felidéznek a rend helyreállít-ásának ultima ratióját és ezzel hosszú időre elenyésztetnék a reményt, hogy az állam szekere az alkotmányosság rendes kerék-vágásába zökkenjen.

Erre való tekintettel kénytelen volt a belügyminiszter azokat a gyűléseket, melyeket az ellenzék február 25-én az országnak mintegy háromszáz községében megtartani akartak, betiltani. Ezeknek a gyűléseknek tárgya látszólag a volt képviselők beszámoló beszé-deinek meghallgatása lett volna, de valódi céljük — amint azt egye-bek közt már a pártvezéreknek február 16-án megtartott értekez-letén elhangzott felszólalásokból következtetni lehetett, utóbb pedig az ellenzéki sajtó már nyíltan hirdette — az országgyűlés felosz-latása elleni országos tiltakozás volt.

* Azokra a kifogásokra, melyek az országgyűlés feloszlataásának módo-zataira, különösen pedig a teljhatalmu királyi biztos kiküldésére és annak el-járására vonatkozólag felhozattak, a kormány még a feloszlataás napján fél-hivatalos közleményben reflectált. (V. ö. a Magyar Nemzet és Az Ujság 1906. február 20-iki számát.) Későbbben is történtek megnyugtató kormánynyilat-kozatok főleg abban a vonatkozásban, hogy az új országgyűlésnek a törvényes határidőn belül való egybehívása egyáltalán kizárva nincs. (L. Az Ujság 1906. évi február 21. sz.)

** A Curia I. képviselőválasztási tanácsa a Somogyi Aladár, a török-szentmiklósi kerület országgyűlési képviselőjének mandátuma ellen beadott petitiót 1906. február 20-án tárgyalván, a hivatalos lap előző napi számának felolvasása után a további eljárást megszüntette és csupán a felmerült költ-ségről határozott, mert az országgyűlésnek bekövetkezett feloszlataása folytán az 1899: XV. t.-czikk 54. §-a kizárja annak lehetőségét, hogy érdemleges tár-gyalás tartassék. (V. ö. Az Ujság 1906. évi február 21.)

Ez adta meg az alapot az itt szóban forgó gyűlések minősítésére, jelesül arra, hogy azok ne tekintessenek az 1874:XXXIII. t.-cikk 104. §-ában említett pártgyűléseknek, hanem külön engedélyezés alá eső népgyűléseknek. A konkrét esetet tartva szem előtt, az 1906. február 17-én 1405/eln. szám alatt kiadott belügyminiszteri rendelet kimondotta, hogy amikor az egész ország izgatott és az ország belső békéjének megzavarásától lehet tartani, ezek a gyűlések ne engedélyeztessenek és ha megtartásuk mégis megkíséreltetnék, karhatalommal is szétozlatassanak. Oly esetekben azonban, amikor nyilvánvaló, hogy csakugyan képviselői beszámolóról van szó s a gyűlés zárt helyen tartatik, ahol nagyobb mérvű zavargásoktól avagy a kedélyeknek nagyobb fokú nyugtalanításától tartani nem lehet, a hatóságok fel voltak hatalmazva, hogy a gyűlést engedélyezzék, vagy azt karhatalommal fel ne oszlassák. (L. Az Ujság 1906. február 21—26. számait.) A kormány egyáltalában véve senkit sem akadályozott meg abban, hogy utóbb akár képviselői beszámolóban, akár pedig nyílt levélben szabadon mondja el véleményét, még ha az a kormány eljárásának éles kritikáját tartalmazta. Épp úgy akadálytalanul meg lehetett tartani a márczius 15-iki szokásos ünnepélyeket. A gyűlekezési jogot érintő intézkedést tartalmazott az 1906. márczius 19-én 2309. sz. a. kiadott belügyminiszteri rendelet is, amely azt mondotta ki, hogy előzetes bejelentés és hatósági engedélyezés alá nemcsak a szabadban vagy nyilvános helyiségben megtartott gyűlés esik, hanem — tekintettel arra, hogy a gyűlekezésnek nyilvános közjogi jellegét nem annyira annak külső formája, mint inkább célja és tárgya állapítja meg — általában bármely előzetesen összehívott összejövetel, melynek célja a közügyek megvitatása, azoknak irányítása s azokra vonatkozó határozathozatal. (L. Az Ujság 1906. évi 82. sz.) Tekintve, hogy a gyűlekezési jog szabályozása nálunk rendeleti utra tartozik, s az erre vonatkozó szabályok alkalmazása a belügyminiszter irányítása és ellenőrzése mellett a közigazgatási, illetőleg a rendőrhatóságok feladata, ezek az intézkedések a jogszerűség szempontjából kifogás alá nem eshetnek; a szükségességet és célszerűséget illetőleg pedig az akkori viszonyok voltak irányadók.

* * *

Mindjárt az országgyűlés feloszlása után a belügyminiszter egyes törvényhatóságokba kormánybiztosokat küldött ki, akik meg voltak bízva az 1886:XXI. t.-cikk 4. §-a alapján a törvényhatóságoknak az önkormányzati hatáskörben követett közigazgatási eljárásá-

nak és belső ügyvitelének megvizsgálásával, és egyuttal fel voltak hatalmazva és teljhatalommal felruházva a közrend és közbiztoság fentartásának biztosítása érdekében szükséges mindennemű intézkedések megtételével. A kormánybiztosoknak ez az utóbbi jelzett hatásköre azokra a cselekményekre terjedt ki, melyek a minisztert a törvény szerint a végrehajtó hatalom jelesül a rendőri igazgatás körében megilletik, s kiküldetésüknek az volt a czélja, hogy ezen a téren a helyszínén, a mutatkozó szükséghez képest, gyorsan és hatályosan intézkedjenek, *még pedig teljhatalommal abban az értelemben*, hogy a miniszteri hatáskörbe eső intézkedéseket illetőleg *szabad belátásuk szerint* eljárhassanak és — idővesztés kiküldetése végett — a minisztertől külön utasításokat kérniök és bevárniök ne kelljen. Ez a megbízás azonban természet-szerűleg *nem terjedt ki arra, hogy a miniszternek törvényileg biztosított hatáskörén túlmenőleg belenyuljanak a törvényhatóságok autonómiájába.*

Ott azonban, ahol nemcsak az ily rendészeti intézkedések szüksége forgott fenn, hanem ahol a törvényhatóság közigazgatási gépezete vagy egészen felmondta a szolgálatot, vagy ahol e részben nagyobb nehézségek mutatkoztak, és a törvényben foglalt rendes eszközökkel a végrehajtó hatalom törvényes intézkedéseinek és rendeleteinek érvényt szerezni nem lehetett, vagy ahol a priori nyilvánvaló volt, hogy ezek az eszközök hatástalanok lesznek: a kormánynak messzebb menő rendszabályokhoz, jelesül az Ő Felsége által kinevezett teljhatalmu *királyi biztosok* kiküldetéséhez kellett nyulnia.

Királyi biztost küldött ki a kormány február 19-én Pest-Pilis-Solt-Kiskunmegyébe és Budapest székes-fővárosba, márczius elején Hajdúvármegyébe és Debreczen törvényhatósági városba, február hó 26-án Maros-Tordavármegyébe, márczius hó második felében Somogy és Zala vármegyékbe, április 2-án, Szatmár és Szabolcs vármegyékbe.

A királyi biztosok hatáskörét feltünteti a királyi biztosi megbízást tartalmazó királyi leirat szövege, mely az illető törvényhatósághoz intézve, a hivatalos lapban közzététetett, az illető törvényhatóság közgyűlésén is kihirdettetett, és amely a pestvármegyei esetet véve például, így szól: „Az a magatartás, melyet a vármegye törvényhatósága felelős kormányunk törvényes intézkedéseivel szemben tanúsít s a melylyel az általunk kinevezett, majd a főispáni teendőik ellátásával ideiglenesen megbízott főispánt törvényes feladatainak teljesítésében akadályozta és

a főispánt törvény szerint megillető jog- és hatalomkör gyakorlásában *tettleges ellenszegüléssel is gátolta*, nemcsak túlcsapong azon korlátokon, amelyeket a törvény és alkotmány a törvényhatóságok jogkörére nézve kijelöl, hanem a törvény iránti tiszteletlenség magvait szórván szét, egyuttal egyenes ellentétben áll a törvényhatóság nemes és komoly feladatával és a királyi személyünk iránt tartozó hódolattal. Minthogy kormányunknak eddigi rendelkezései, melyek arra irányultak, hogy a törvényhatóság működése a törvényes mederbe visszatereltesék, eredmény nélkül maradtak, és miután királyi legfelsőbb tisztünk-höz tartozik az alkotmányos és társadalmi rendet, a törvények és az államhatalom tényezői iránti tiszteletet fentartani és ott, ahol az megzavartott, helyreállítani, egyszersmind pedig az ellenszegülőkre a törvény teljes szigorát alkalmazni: magyar felelős miniszteriumunknak az 1805:V. t.-cikk alapján tett előterjesztésére méltóságos Rudnay Béla, a székesfőváros államrendőrségének főkapitányát, kedvelt hívünket, Pest-Pilis-Solt és Kiskúnvármegyékre nézve királyi biztosul ezennel kinevezzük, teljhatalommal ruházván őt fel, hogy a törvényhatóság közgyűlését, a közigazgatási bizottságot és a törvényhatóság egyéb bizottságait és választmányait felfüggeszthesse, a törvényhatósági közgyűlés összes jogait maga gyakorolhassa s a szükséghez képest a közigazgatási bizottságot és a törvényhatóság egyéb bizottságait és választmányait megalakíthassa, a törvényhatóság tisztviselőivel és közegeivel közvetlenül rendelkezhessék, a nem engedelmeskedő tisztviselőket vizsgálat alá vonhassa, hivataluktól felfüggeszthesse vagy elmozdíthassa s azokat másokkal véglegesen helyettesíthesse és hogy egyáltalában mindent megteheszen, amit a törvények tekintélyének s a felelős kormány törvényes rendeleteinek érvényesítésére szükségesnek találand, stb. Kelt Bécsben, 1906. február 15. Ferencz József s. k. Báró Fejérváry Géza s. k.“

Pest-Pilis-Solt-Kiskún vármegye királyi biztosa kénytelen volt 1906. márczius 3-án a vármegye törvényhatósági bizottságának működését az 1886:XXI. t.-cikk 21. §-ában említett hatósági jogok gyakorlása tekintetében felfüggeszteni és az idézett törvény II. és III. fejezetében körülírt jogok gyakorlását saját hatáskörébe átvenni.*

* A kir. biztos ezt az intézkedést tüzetesen indokolta. Kiténik ebből, hogy — éppúgy mint a többi királyi biztosok — a legkimételesebben járt el a törvényhatósággal szemben, és előbb békés uton akarta feladatát megvalósítani, s csak amikor az enyhébb eszközök sikertelenek voltak, nyult ehhez a radikális rendszabályhoz. (L. Az Ujság 1906. évi 62. sz.)

A királyi biztosi intézmény kérdésével alantabb tüzetesen foglalkozunk; erre, valamint a királyi biztosok működésének részleteire itt bővebben kiterjeszkedni nem kívánunk, csupán annyit jegyzünk meg, hogy ennek a kormányzati eszköznek igénybevétele nagyban előmozdította a felbolygatott rend helyreállítását és észre tértette s törvényes kötelességeik rigorosusabb felfogására és megfontolására indította a törvényhatóságokat és a törvényhatósági tisztviselőket, még ott is, a hova királyi biztos kiküldve nem volt.*

Ámde az állapotok jobbrafordulására nem lehetett volna számítani, ha tovább is féktelenül működhetek volna azok a források, amelyekből a törvényhatóságoknak — mindinkább kizárólag a tisztviselők vállaira nehezedő ellentállása — s általában a közvélemény nyugtalansága táplálkozott, — amelyek az izgalmat folytonosan szították s az elméket a nyugodt, tárgyilagos megfontolás útjára térti nem engedték.

A vezérő bizottság még mindig az ellenkormány szerepét játszotta. Február 28-án manifestumot adott ki, márczius 16-án pedig nyilvános felhívást tett közzé, amelyben figyelmeztetett mindenkit, hogy minden olyan szerződés, melyet valaki a kormányossal kötött vagy köt, az államot nem kötelezi és abból folyólag az állammal szemben semmi követelés nem származhatik. A pénzintézetek tehát semmiféle hitelművelethez segédkezet ne nyújtsanak, az állampolgárok pedig az adót önként se fizessék, s önként se lépjenek be a hadseregbe ujonczokul. Végül a királyi biztosok ellen fordulva, utasításszerűleg hangsúlyozta az említett publicitáció, hogy a királyi biztosok állása törvényen nem alapul, ők tehát törvényes hatalommal nem bírnak, cselekedeteik által senkit jogától meg nem foszthatnak, senkit joggal fel nem ruházhatnak.

Ennek következtében kénytelen volt a kormány a vezérő bizottságot felosztatni. Az erre vonatkozó rendelet így szólt:

„A felosztatott országgyűlés szövetkezett pártjainak vezérő bizottsága kezdettől fogva oly jogokat és hatáskört ragadott magához, amelyek csak a végrehajtó hatalmat illetik meg s emellett működése kezdettől fogva túllépte és túllépi azon határokat, amelyeken belül a politikai pártok szervezkedése és elveiknek terjesztése az alkotmányos élet terén jogosult. Miután továbbá a vezérő bizottság nyilvánosságra hozott határozatait, kijelentései és felhívásai az ország közönségét és

* A nemzeti ellentállás egyik krónikása (Horváth József i. m. 66. lap) maga is elismeri, hogy a királyi biztosokkal a kormány sikereket ért el.

a törvényhatóságokat a m. kir. kormánynak a közrend és az állami tekintély helyreállítására és fentartására irányuló törvényes intézkedéseivel szemben egyenes tetteles ellenszegülésre is vezethető nyílt ellentállásra izgatják, ennél fogva a m. kir. összes miniszterium folyó évi márczius 16-án tartott tanácsülésében elhatározta, hogy a feloszlattott országgyűlés szövetkezett pártjainak vezérlő bizottságát feloszlattja és annak további működését betiltja. A miniszterium ezen határozata alapján a feloszlattott országgyűlés szövetkezett pártjainak vezérlő bizottságát ezennel feloszlattom és annak további működését betiltom; miről Nagyságodat, mint a szervezett bizottság elnökét tudomásvétel- és mihez tartás végett értesitem. Budapest, 1906. márczius 16. Fejérváry s. k.“

A vezérlő bizottság márczius 17-én megtartott ülésében remonstrált a feloszlattás ellen és elhatározta, hogy továbbra is együtt marad, mindazáltal az ellentállást tárgyazó határozatokat többé nem hozott és ilyen publikációkat nem tett.

Az egyesületi ügyet tekintve, megemlítendő még, hogy a kormány még február hó elején vizsgálatot indított az Országos Casinó ellen a Rudnay Béla ellen inscenált politikai hajsza alkalmából,* márczius 19-én pedig felfüggesztette a *Saskör* nevű budapesti társadalmi egyesület működését azért, mert — amint azt a belügyministeri feloszlattó rendelet kiemelte — helyiségeit pártpolitikai gyűlések és értekezletek megtartására engedte át, sőt maga is politikával foglalkozott. A kör egyebek közt január 8-án Pest-Pilis-Solt-Kiskún megye bizottsági tagjainak, mint a körön kívül álló egyéneknek, megyei közgyűlés cím alatt helyiségeit átengedte, február 24-én pedig a kör elnökének ünneplése alkalmából a közvélemény izgatására alkalmas politikai beszédek tartására nyújtott segédkezet. Minthogy ezzel a magatartással és tevékenységgel a kör a kormányhatóságilag megerősített alapszabályaiban kitűzött társadalmi céloktól s e célok keretében megállapított hatáskörétől eltérő politikai célok szolgálatába szegődött s ezen alapszabályellenes eljárás által a kör tulajdonképpen rendeltetését s így a tagok érdekét, de e mellett az állami közrendet is veszélynek tette ki, a nevezett kör működését az 1875. évi 1508. számú belügyministeri rendelet mellékletének 9. pontja alapján felfüggeszteni s egyidejűleg a kör vezetősége ellen a szabályszerű vizsgálatot elrendelni kellett. (L. Az Ujság 1906. évi 78. sz.) —

* L. Az Ujság 1906. évi 33. sz. 8. lap.

A kormánynak reá kellett irányítania figyelmét a sajtóra is, amely a büntetőtörvény sulya alá eső módon mindinkább fokozódó hévvel folytonosan izgatta a közönséget és minduntalan sértegette Ő Felsége személyét. Erre való tekintettel február 26-án a belügyminiszter rendeletet adott ki, melyben az 1848: XVIII. t.-czikk 45. §-a és az 1867. évi 1730. belügyminiszteri rendeleten alapuló jogánál fogva betiltotta a hírlapok utcaí elárúsítását, márczius 24-én pedig a kormány aziránt intézkedett, hogy a sajtótermékeknek az a szigorubb ellenőrzése, melyet már az 1898. évi 8835. számú rendelet oly módon statuált, hogy az illető sajtóterméket a királyi ügyész már a postára adás alkalmával tekinthesse meg a postahivatalnál és már akkor eszközölhesse ki a vizsgálóbíró részéről való lefoglalást s amely eddig csak egyes lapokkal szemben volt alkalmazásban: ezentúl kivétel nélkül az összes lapokkal szemben alkalmaztassék, és az illető hatósági közegek, akkor amikor az szükséges és törvényszerűen indokolt, kellő hatálylyal jár-hassanak el. —

Február 21-én kiadta a kormány a szükségrendeleteket, amelyekkel az osztrák-magyar autonom vámtarifát és a német birodalommal kötött kereskedelmi és hajózási szerződést 1906. évi márczius 1-én kezdődő hatálylyal életbe léptette. Ez kétségkívül belenyúlás volt a törvényhozás jogkörébe, ezt azonban a kényszerítő szükség indokolta és a rendeletek szövegezésénél különös figyelem volt fordítva arra, hogy a törvényhozás rendelkezése — úgy az utólagos felmentés, mint a későbbi érdemi intézkedés tekintetében — megóvassék.

A két rendelet bevezető rendelkezései ugyanis így szóltak: I. A m. kir. miniszteriumnak 1906. évi 863 ME. számú rendelete a magyar-osztrák vámterület autonom vámtarifájáról. A törvényhozás működésének szünetelésére való tekintettel a m. kir. miniszterium az új külkereskedelmi szerződések alapját képező autonom vámtarifát az arra vonatkozó rendelkezésekkel együtt — nehogy addig, míg a törvényhozás eziránt intézkedik, az ország sulyos gazdasági válságnak tétesék ki — Ő császári és apostoli királyi Felségének legfelsőbb elhatározása alapján s az utólagos törvényhozási felmentés reményében ezenel megállapítja és ez évi márczius hónap elsejével életbe lépteti ama feltétel mellett, hogy a birodalmi tanácsban képviselt királyságokban és országokban a jelen szükségrendelettel anyagilag azonos intézkedések fognak történni. Eme szükségrendelet a törvényhozás intézkedésével hatályát veszti, stb. stb. — II. A m. kir. miniszteriumnak 1906. évi

864/ME. számú rendelete a német birodalommal kötött új kereskedelmi szerződés életbeléptetése tárgyában. — Ő cs. és ap. kir. Felsége a német birodalommal 1905. január hó 25-én kötött új kereskedelmi szerződést (pótszerződést) az ehhez tartozó nyilatkozatok és az ugyanazon napon kötött állategészségügyi egyezményt ratifikálván, és másfelől a m. kir. miniszterium mérlegelvén azon súlyos gazdasági válság közeli veszélyét, mely az országra hárulna az esetben, ha a német birodalommal való külkereskedelmi viszonylatok f. évi márczius 1-től kezdve szabályozatlanul maradnának, a törvényhozás működésének szünetelésére való tekintettel a német birodalommal megkötött új szerződést, az ehhez tartozó nyilatkozatot és az említett állategészségügyi egyezményt Ő cs. és kir. Felségének legfelsőbb elhatározása alapján — s az utlagos törvényhozási felmentés reményében — a jelen szükségrendelet útján f. évi márczius hó 1-ével ezennel életbelépteti. Ezen szükségrendelete törvényhozás intézkedésével hatályát veszti stb.

Hasonló módon léptette életbe a kormány valamivel későbbben a Svájc czsal, Olaszországgal Oroszországgal és Belgiummal megkötött kereskedelmi szerződéseket és intézkedett a Bulgáriával és Szerbiával való kereskedelmi viszonyok ideiglenes rendezése tárgyában.

* * *

Ebben az időszakban változás történt a kabinet összeállításában, amennyiben márczius 7-én Bihar Ferencz honvédelmi és Lukács György vallás- és közoktatásügyi miniszter a kabinetből kivált és br. Fejérváry Géza miniszterelnök a pénzügyminiszterium ideiglenes vezetésétől felmentetett. Együttal Ő Felsége honvédelmi miniszterre Papp Bélát, pénzügyminiszterre Hegedüs Ferenczet, vallás- és közoktatásügyi miniszterre pedig Tost Gyulát nevezte ki.

Bihar és Lukács minisztereknek Ő Felsége legfelsőbb elismerését fejezte ki; báró Feilitzsch miniszter pedig ekkor a belső titkos tanácsosi méltóságot kapta.

Április 2-án megvált tárczájától — szolgálatainak legfelsőbb elismerése mellett — Lányi Bertalan igazságügyminiszter s Gegus Gusztáv budapesti királyi főügyész neveztetett ki igazságügyminiszterre.

1906. márczius 28-án a kormánynak ismét igénybe kellett vennie a m. kir. honvédség póttartalékosainak behívását illetőleg az 1888: XVIII. t.-czikkben foglalt felhatalmazást.

VII.

A koalíció kormányra jutása.

Azok az eszközök, melyeket a kormány az előző fejezetben ismertetett kormányzati időszakban alkalmazásba vett, általában véve a fennálló törvényeken és törvényerejű szabályokon alapultak s olyanok voltak, amelyeneket a végrehajtó hatalom rendes viszonyok között is igénybe vehet. A rendestől eltérő jellege legfeljebb a királyi biztosok kiküldésének volt, azonban — mint alább tüzetesen ki van fejtve — ezt a rendszabályt is ismeri a magyar alkotmányos jogrend s róla positiv törvény is kifejezetten megemlékezik. Igénybevétele természetesen kivételes körülményeket feltételez s így maga ez a kormányzati eszköz is kivételes természetű, — alkalmazásbavétele így fokozottabb felelősséget hárít a kormányra, melyet azonban a Fejérváry-kabinet bátran el is vállalhat, annál inkább, mert a királyi biztosok kiküldetésénél a törvényes formákat mindenben megtartotta.

Jóllehet ehhez képest a kormány a jogrendet meg nem sértette, az egyéni szabadság törvényes biztosítékait meg nem szüntette, a független bíróság oltalmától senkit meg nem fosztott és a közigazgatási és birói forumok hatáskörén változtatást nem tett, — jóllehet a törvényes kereteken túlesapongó törvényhatósági önkormányzat visszaéléseinek leküzdésével megbízott királyi biztosok működése során csak egyetlen egy esetben kellett a törvényhatósági autonómiát felfüggeszteni, s a többi királyi biztosoknak még csak alkalmuk sem nyílt arra, hogy ebben az irányban kivételes hatalmukkal éljenek, és jóllehet a királyi biztosok máskülönben is a lehető legnagyobb kimélettel jártak el feladatuk teljesítésében: a határozottság, következetesség és fokozottabb erély, mely a kormánynak ebbe az időszakba eső intézkedéseit jellemezte, s melyet hiábavaló békekísérletek most már nem zavartak, nem maradt hatás nélkül. Az ú. n. „nemzeti ellentállás“ lankadni kezdett, úgyannyira, hogy előre lehetett látni, hogy rövid idő alatt teljesen kimerül.

Azok, akik eddig fennen hirdették, hogy jelentékeny áldozattal támogatják a kormányellenes actiót és biztosítják a törvényhatósági tisztviselők existenciáját, lassanként visszavonultak a küzd-térről és a tisztviselőket magukra hagyták. A törvényhatósági

tisztviselők pedig felszabadulva a terrorismus alól, de még a megélhetés gondjaitól is szorítva, mindinkább hajlandóságot mutattak a végrehajtó hatalom respectálására. Napirenden volt, hogy egyes törvényhatóságokban, ahol annak előtte leghevesebb volt a kormány rendeleteivel szemben való engedetlenség, a tisztviselői kar a királyi biztos előtt tisztelgett és legfeljebb némi respiriumot kért, hogy a kormány, illetőleg a királyi biztos rendeleteit teljesítse. Nem egy törvényhatóságban kifejezetten feloldották a tisztviselőket a resistentia kötelessége alól. Ott, ahol annak előtte a régibb főispánokat hevesen támadták, hogy miért nem sürgetik felmentésüket, — s ahol azelőtt a tisztviselői kar hazafias kötelességévé akarták tenni, hogy lemondjon és a törvénytelen (?) kormány alatt ne szolgáljon: kérlelni kezdték a főispánt, hogy állásában továbbra is megmaradjon és arra buzdították a tisztviselői kart, hogy lemondási szándékához ne ragaszkodjék, hajtsa végre a kormánynak az önkéntes adófizetés és önkéntes katonai szolgálatra vonatkozó — korábban olyannyira oppugnált — rendeleteit és csak akkor álljon ellent, ha a kormány a kényszer útján való adóbehajtást és ujonczállítást rendelné el, ami — melleleg mondvá — soha szóba nem került. Mindinkább többen jelentkeztek, akik szolgálataikat a kormánynak felajánlották.*

* Horváth József-nek: „Az 1905 6. évi vármegyei ellentállás története“ című művében is, ahol pedig az események a coalitio szempontjából vannak feltüntetve, constatálva van, hogy február hó második felében és márczius hóban az ú. n. nemzeti ellentállás nagyon is megcsappant. Az okok, melyek e részben fel vannak hozva, jobbra subjectiv természetűek, s e részben a szerző nem őrzi meg teljesen a tárgyilagosságot: az eredmény és a tények valósága elől azonban még sem térhet ki. Így előadja, hogy február végén és márczius hó folyamán igen sok vármegye az önkéntes adó és ujonczkérdésben deferált a kormánynak és teljes resistentiában már alig tíz vármegye maradt. Azután párhuzamot vonva az 1823-iki és a mostani ellentállás közt, megjegyzi, hogy akkoriban könnyebb volt az ellentállás, mint most. Szerinte a mai kor materialistikus iránya és fejlett gazdasági élete úgyszólván minden ember előtt kívánatosá teszi az állam belső rendjét, a kormányzás akadálytalan menetét, a közigazgatás zavartalan functióját; míg 1823-ban az ipari és kereskedelmi élet fejletlensége mellett a belső kormányzási zavarok a nemzet zömének alig váltak anyagi kárára. Ugyanez áll a tisztviselőkről is. 1823-ban, amikor egy szolgabírónak alig 200 koronát tett ki a fizetése, amikor a hivatal csak nobile officium volt, elment laza a maga uradalmába gazdálkodni, a hivatalvesztés egyáltalán nem érintette és nem érinthette súlyosan a tisztikart — a mai korban azonban a közigazgatási tisztség már kenyérkereseti pályává alakult át, amikor a hivatalvesztés egy-egy család anyagi tönkrejutásával egyértelmű. (l. m. 67. l.) Szerző reméli, hogy „ha lesz még egyszer ellentállás

A vezérlő bizottság kebelében is ellentétek támadtak. Márczius 6-án kilépett a koalícióból báró Bánffy Dezső és Eötvös Károly és azokban a nyílt levelekben, amelyekben ezt a kilépést indokolták, elítélték azt, hogy a vezérlő bizottság alapos ok és a siker kilátása nélkül a nemzetet a királyi hatalommal szemben harczba vitte, főleg pedig azért, hogy oly harczmodort követett, amely az ország alkotmányos életét a megrázkódtatások kiszámíthatatlan esélyeinek tette ki.*

Egyszóval egyre bizonyosabbá vált, hogy a koalíció „nemzeti ellentállása“ rövid idő alatt teljes kudarczczal fog végződni.

Magyarországon, utódaink különben fogják teljesíteni alkotmányvédő kötelességüket, mint ahogy azt mi teljesítettük.“ (I. m. Előszó.) — Ezekre a következőket jegyezzük meg: Hogy az ellentállás a tisztviselők megélhetési gondjain tört meg, világos bizonyítéka annak, hogy azok a társadalmi tényezők, akik nagyhangzú ígéreteket tettek arra nézve, hogy tetemes anyagi áldozatokkal a tisztviselőkről gondoskodni fognak s ezekkel az ígérekkel arra bírták a tisztviselőket, hogy a kormányval szembe helyezkedjenek: ígéreteik beváltásával adósok maradtak s az anyagi áldozatkészség gyakorlásában csakhamar kiáradtak. Ha pedig a mai viszonyok közt és a tisztviselők mai helyzete mellett annyira aggályos a kormányzás akadálytalan menetének megzavarása és a tisztviselőknak a kormányval szembeállítására, akkor a legnagyobb fokú könnyelműség, sőt lelkiismeretlenség volt az egész actiót felidézni és hónapokon keresztül szítani. Ha az ellentállás a tisztviselők legvitálisabb érdekeit, jóformán existenciájukat érintette és a társadalom őket megfelelően kárpótolni nem tudta, akkor teljes igazsága volt gróf Tisza Istvánnak, amikor azt mondotta, hogy a tisztviselőket az ellentállásra „felbujtani és őket pártérdekek céljára felhasználni lelketlenség“. Ahhoz, hogy az ellentállás sikerre vezessen, hiányzott a kellő alap és a kellő erő. 1823-ban a vármegyék ellentállásának az volt az alapja, hogy országgyűlési megajánlás nélkül kényszer utján adót vetettek ki, adót szedtek és ujonczotak; most pedig ilyenről szó sem volt. A resistentia kizárólag azon alapult, hogy oly kormány kezeli a végrehajtó hatalmat, melynek a parlamentben többsége nincs, — már pedig ennek kizárólag maga a többség volt az oka, mert hónapokig mesterségesen húzta és halasztotta a válságot, *holott mindjárt kezdetben elfogadhatta volna és el is kellett volna fogadnia azt a kormányzati alapot, amelyre később reállott és amelyen most is kormányoz.* A törvényhatósági ellentállás csak addig élte virágját, amíg azt hitte, hogy komolyabb következmények nélkül kellemetlenkedhetik a törvény szigorú megtartásával kiméltesen eljáró kormányhatalomnak, mihelyt azonban szigorubb és súlyosabb következményekkel járó rendszabályokkal került szembe, csakhamar elernyed. *Hogy ily módon az egész világ megismerhette a nemzet gyengéit, azért kizárólag a koalíciót terheli a felelősség, melyet semmiféle hazafias szólamokkal magától el nem háríthat.*

* L. Az Ujság 1906. évi 64. és 65. számaint.

Ily helyzetben a coalisált pártok és főleg a függetlenségi párt vezérférfiai belátták, hogy immár ütött a tizenkettedik óra, amikor üres jelszavakkal operálni, a közvéleményt hiú reményekkel táplálni és a pressió és megfélemlítés fegyvereivel küzdeni, szóval a politikai szédelgést — melynek eddig a nagyközönség jóhiszeműleg hitelt adott — tovább folytatni többé nem lehet: *hanem el kell fogadni azt az alapot, mely számukra régóta készen állt, melyet hónapokon át perhorreskáltak, de amely minden gyakorlati politikus előtt egyedül helyesnek és kivihetőnek mutatkozott*, és amelyet ő nekik is ilyenül kellett tartaniok, ha komolyan akarták, hogy abból a többségből alakíttassék meg a kormány, melylyel eddig rendelkeztek és amelyet az új választások alkalmával is megtartani vélték. Ehhez hozzájárult még az is, hogy időközben bekövetkezett a részükről várva várt ama pillanat is, amikor az autonóm vámtarifát és a külkereskedelmi szerződéseket — amelyeket a viszonyok kényszere alatt ők maguk lettek volna kénytelenek programjuk ellenére megkötni — a Fejérváry-kormány megkötötte és életbe léptette, és így már most megvolt az ürügyük arra, hogy ellenzéki programjuknak a gazdasági önállóságot vagy a „gazdasági függetlenséget“ tárgyazó része tekintetében a befejezett tényekre való hivatkozással a megvalósítás kötelezettsége alól kibujhassanak.

Ezenkívül sikerült az a taktikájuk is — amelyet a Fejérváry-kormány kezdetben és utóbb hónapokon át ellensúlyozni tudott — hogy a kormányt szigorubb és kivételesebb jellegű rendszabályok alkalmazásába kergessék bele, abból a célból, hogy amidőn programjukat feladva meghátrálnak és a fennálló törvényes alapot előbbi fogadkozásuk ellenére mégis elfogadják, ennek indokolására rosszhiszeműleg arra hivatkozhatnak, hogy az alkotmány veszélyben van, és mindenekelőtt az alkotmányt kell a kormány elvállalásával megmenteniök.

Igy történt, hogy végre komolyan reászánták magukat a békekötésre. Április 2-án este felkereste Kristóffy belügyminisztert Kossuth Ferencz tudtával és megbizásából Méray-Horváth Károly és Barabás Béla azzal az értesítéssel, hogy megvan a hajlandóság egy ideiglenes átmeneti kormány megalakítására, a következő alapon:

„Kormány alakíttatnék három függetlenségi párti miniszterből, kik között Kossuth és Apponyi tárczát vállalnának, továbbá három, 67-es alapon álló oly miniszterből, akik az általános titkos választói jognak hívei.*

* A honvédelmi, a horvát és az a latere miniszterek nem vétettek politikai dispositió alá.

Ezen kormány missiója nem állana egyébből, mint:

I. Az alkotmányos rend helyreállítása minden vonalon és az államháztartás rendes menetének helyreállítása, beleértve az elhalaszt-hatatlan katonai terhek vállalását;

II. a választói-jogi reform keresztülvitele legalább is oly széles alapokon, mint a mai kormány tervezetében foglaltatik. Ennek megalkotása után pedig nyomban az új választások eszközzése. Ezen választások után a kormány nyomban lemond és átengedi helyét az alakulandó többségnek.“

Kristóffy belügyminiszter rögtön értesítette báró Fejérváry Géza miniszterelnököt, és minthogy ez utóbbi a szóban forgó ajánlatot a további tárgyalás alapjául elfogadhatónak találta, másnap Kristóffy belügyminiszter társaságában Bécsbe utazott, a történetkről Ő Felségének jelentést tett és felhatalmazást kért és kapott arra, hogy Kossuth Ferenczcel közvetlen érintkezésbe léphessen, s ez utóbbival tisztázza különösen az ajánlat I. pontját illető részleteket a miniszterelnök által bemutatott következő pontozatok szem előtt tartásával: 1. A katonai szolgálati és vezény-nyelv kikapcsolása; 2. indemnitás és ujonczjutalék 1905. és 1906.; 3. költségvetés, beleértve a már megszavazott 450 millió felszerelési hitelt, illetve azon összegeket, melyek ezen hitelből az átmeneti kormány idejére költségvetésileg esnek; 4. a quotadeputáció és a delegáció megválasztása; 5. a kereskedelmi szerződések ratifikálása és az Ausztriával való vámszövetség és az autonom vámtarifa elfogadása; 6. a horvát kiegyezés elfogadása; 7. alkotmányos felmentés úgy a Tisza- mint a Fejérváry-kormány részére az eddigi kormányzati ténykedésekért.

A megbeszélés során, mely ennek következtében báró Fejérváry Géza és Kossuth Ferencz közt április 4-én ment végbe, Kossuth a szolgálati és vezény-nyelv kikapcsolását tárgyzó I. ponthoz a következő toldást kívánta: „*kapcsolatosan egy kormánynyilatkozattal, melylyel a nemzet alkotmányos jogai kidomboríttassanak*“, — báró Fejérváry viszont abból indulva ki, hogy a renitens törvényhatósági tisztviselők helyébe helyettesített és végleg kinevezett tisztviselők közigazgatási vagy fegyelmi uton való vexatióknak és üldözésnek lehetnek kitéve, azt kívánta, hogy az új kormány kifejezett kötelezettséget vállaljon arra, hogy ezekről a tisztviselőkről gondoskodni fog.

Kossuth Ferencz a kibontakozási tervezetét, mely már a jövő kabinet összeállításának módjában is biztosítékot nyújtott a jogfolytonosság megővésére, a maga részéről elfogadván, fen-

tartotta magának, hogy azt még aznap este a coalitió vezérférfjaival közölni és másnap a végleges választ táviratilag a miniszterelnöknek Bécsbe küldeni fogja.

Az így megállapított kibontakozási tervezetben a coalitiós pártok közül csupán a függetlenségi és 48-as párt volt felemlítve, mert a kibontakozási tervnek egyik cardinális pontja az általános titkos választói jog megvalósítása volt; minthogy pedig az alkotmánypárt és a néppárt tudvalevően emellett a reform mellett nem foglaltak állást, sőt azzal szemben tartózkodóan, sőt elutasítóan viselkedtek, a kormány megalakítása szempontjából csakis a függetlenségi és 48-as pártot lehetett combinációba venni, amely párt programjában az általános titkos választói jog már eleve benfoglaltatott.

Amidőn Kossuth Ferencz a coalitiós pártok vezéreinek a béketárgyalásokról jelentést tett, az a kérdés merült fel közöttük, vajjon az alkotmánypárt és a néppárt kimaradjanak-e a combinációból.

Ezért Kossuth Ferencz megbízásából másnap reggel Polónyi Géza jelent meg Bécsben a miniszterelnöknél, ez utóbbi nyilatkozatát kérve, ki van-e zárva, hogy a most nevezett két párt az új kormányban részt vegyen.

A miniszterelnök a Polónyival való érintkezésben kizárólag arra szorítkozva, hogy Kossuth kérdésére a választ megadja, nyomban kijelentette, hogy ha az alkotmánypárt és a néppárt vállalkozik a kormányban való részvételre, az ellen semmi kifogás nincs. Erre azután Andrassy Gyula és Zichy Aladár, előbbi az alkotmány-, utóbbi a néppárt nevében, a coalitió vezérférfjainak értekezletén, hosszabb tárgyalás után kijelentették, hogy a kibontakozás alapjául hajlandók már most elfogadni az általános választói jogot.

Még április 5-én értesítette Kossuth táviratilag a miniszterelnököt, hogy a békepropositiók megvalósítása akadályba nem ütközik, mire azután a miniszterelnök legfelsőbb parancs alapján Kossuth Ferenczet és Andrassy Gyula grófot Bécsbe meghívta.

Kossuth Ferencz és gróf Andrassy Gyula április 6-án reggel Bécsben megjelentek s ott Ő Felsége meghagyásából előbb báró Fejérváry Géza miniszterelnökkel tanácskoztak, majd Ő Felsége elé járultak. A kihallgatás után Kossuth Ferencz a sajtó képviselőinek a következő közleményt adta ki:

„Ő Felsége ma délután kihallgatáson fogadta Andrassy Gyula grófot és Kossuth Ferenczet, akik a vezérlő bizottság képviselőként jelentek meg előtte. A kibontakozás alapelvei előzőleg meg lettek

vitatva Fejérváry Géza báróval és ezeket Ő Felsége elfogadta. Ennél fogva az új miniszterelnök kinevezése és az új választások kiírása biztosítva van.“*

A bécsi tárgyalások során a kibontakozási tervezet tartalma két kérdésben szenvedett változást.

A volt kormányok alkotmányos felmentéséről szóló pont kapcsán a szövetkezett pártok képviselői azt hozták fel, hogy tekintettel a közelmúltban felmerült nagymérvű politikai ellentétekre és nézeteltérésekre, nem lehet kizárni, hogy az országgyűlésen a volt kormányokkal szemben politikai természetű elvi kijelentések tényszerűek.

Ami pedig a renitens törvényhatósági tisztviselők helyébe helyettesített vagy kinevezett tisztviselőkről való gondoskodást illeti, a koalíciós pártok képviselői erkölcsi lehetetlenségnek mondták egy ily általános kötelezettség elvállalását; s azt kívánták, hogy ha a Fejérváry-kormány szükségesnek látja, maga gondoskodik ebben az irányban az illetőkről, *magától értetvén, hogy a szóban forgó tisztviselők törvényes jogai érintetlenül maradnak.*

Miniszterelnökül Fejérváry Géza bárónak Kossuth Ferencz és Andrassy Gyula gróf tudtával tett javaslatára Wekerle Sándor lett Ő Felsége által designálva, akit távirati meghívás következtében április 7-én fogadott Ő Felsége. Minthogy az elvi differentiak már az előző napon tisztázódtak, ezen a napon a személyi kérdések eldöntésére került a sor. Wekerle kívánságára abban történt a megállapodás, hogy a koalíciós pártok vezérei valamennyien foglaljanak helyet az új kabinetben. 1906. április 8-án azután megtörténhetett a Fejérváry-kormány végleges felmentése és az új kormány kinevezése, amely így alakult meg. Miniszterelnök: Wekerle Sándor, a király személye körüli miniszter: Zichy Aladár gróf, belügyminiszter: Andrassy Gyula gróf, kereskedelmi miniszter: Kossuth Ferencz, földművelésügyi miniszter: Darányi Ignác, vallás- és közoktatásügyi miniszter: Apponyi Albert gróf, igazságügy-miniszter Polónyi Géza, honvédelmi miniszter: Jekelfalussy Lajos, horvát-szlavon-dalmát miniszter: Josipovich Géza.**

* L. Az Ujság 1906. évi 96. sz. 4. lap.

** A béketárgyalásokat illetőleg számbavehető adatokat tartalmaz Barabás Béla nyilatkozata (L. Az Ujság 1906. évi 94. sz.), báró Fejérváry Géza nyilatkozata (L. Az Ujság 1906. évi 96. és 104. sz.) és egy „A kibontakozás kulissza titkaiból: A békekötés actái“ című közlemény (L. Az Ujság 1906. évi 110. sz.) Ez utóbbira vonatkozólag a *Bud. Tud.* 1906. április 23-án félhivatalosan azt

Azok a feltételek, melyek mellett Ő Felsége az országos kormányzást a koalícióra bízta, tüzetesen megformulázva írásba foglaltattak. Ez az ú. n. pactum.

A pactum teljes szövegét a koalíciós kormány annak idején nem tette közzé s azt a volt Fejérváry-kormány tagjai sem publikálták. Bizton elvárták azonban, hogy a koalíció elvállalt kötelezettségeinek eleget tesz. A Wekerle-kabinet egyik volt tagja jónak látta a pactum pontjait a képviselőháznak 1908. december 11-én megtartott nyilvános ülésében felolvasni s ily módon a pactum szövege a nyilvánosságra került.

Ez a szöveg így szól:

„1. A vezényleti és szolgálati nyelv kérdésének teljes kikapcsolása, ezzel kapcsolatban egy kormánynyilatkozat, amelyben a nemzet alkotmányos jogai kidomboríttassanak, ezen nyilatkozat tervezetére nézve a kinevezendő kormányelnök Ő Felségének előterjesztést tesz.

2. Indemnitás és rendes újonczjutalék 1905—1906. A felemelt újonczjutaléokra nézve a felek elismerik annak szükségét, de fentartandónak vélik annak szóbahozatalát és a törvényhozás elé terjesztését az első vagy második kormány számára, aszerint, amint annak a feltétlen szüksége előáll.

3. Költségvetés pro 1905 és 1906, beleértve a delegációk által már megszavazott felszerelési hitelt, valamint azokat az összegeket, amelyek ebből a hitelből az első kormány idejére költségvetésileg esnek; továbbá a quotadeputáció és delegáció azonnal való megváltása.

4. A vám- és kereskedelmi ügyekre nézve a külállamokkal már megkötött kereskedelmi szerződések, valamint az autonom vámtarifa az országgyűlés által törvénybe iktattnak; ami pedig a Magyarország

jelentette ki, hogy ezeknek a leleplezéseknek különösen második része éppen nem felel meg a valóságnak s hogy ezek az acták annak idején a maguk hitelességében kerülnek majd nyilvánosságra. Ilyesmí azonban eddig nem történt, kivéve, hogy a koalíciós kormány volt igazságügyminisztere a pactum szövegét a képviselőházban nyilvánosságra hozta. Kétséget nem szenved, hogy a Fejérváry-kormány és különösen annak feje a legnagyobb loyaltással mozdította elő, hogy a béke létrejöjjön és az uralmat a koalíció vegye át. Mihelyt a miniszterelnök az elfogadhatónak látszó békeajánlatot megkapta, egy pillanatig sem késett, hogy azt legfelsőbb helyen bejelentse és a tárgyalásokat megindíthassa; pedig ekkor az ellentállás már majdnem le volt törve és ha csak a hatalom megtartása lett volna a cél, nem kellett volna annyira sietni. Sőt amikor a Kossuth által már elfogadott eredeti békefeltételek személyi természetű oldalának megvalósítása a koalíció vezérférfiai részéről nehézségbe ütközött, belement a kívánt módosításokba, csakhogy a béke ügye meg ne hiúsuljon.

és Ausztria közötti viszonyt illeti: Ő Felsége ennek véglegesítésére szabad kezet ad a kormánynak, de természetesen kiköti, hogy a két állam között a megegyezés az 1899:XXX. t.-cikkre való tekintettel létrejőjön.

Ha azonban ez lehetetlennek bizonyulna: akkor a status quo a kereskedelmi szerződések tartamáig fennmarad.

5. A horvát kiegyezés elfogadása.

6. Anyagi és jogi felelősség alóli felmentés, úgy a Tisza- mint a Fejérváry-kormány részére. A képviselőház élni fog jogával az említett kormányok politikai tényei feletti *elvi természetű* határozatokat hozni.

7. A kormány a 67-es alapon az általános választójog híveiből, továbbá a koalíciós pártok tagjainak bevonásával fog megalakulni az Ő Felsége által kinevezendő miniszterelnök javaslata alapján.

8. Ennek a kormánynak feladata lesz az összes előző pontokban megállapított teendők megvalósítása és ezeken kívül, mint utolsó teendőnek a választójogi reformnak keresztülvitele, legalább is oly széles alapokon, amint ez a mai kormány tervezetében foglaltatik.

Mindezek megalkotása után a kormány új választásokat eszközöl.

Ezek után a választások után pedig ez a kormány, amely ekként feladatát megoldotta — nyomban lemond.“ —

A lelépett kormány fejéhez Ő Felsége a következő legfelsőbb kéziratot intézte:

„Kedves Fejérváry báró! Kérelmének megfelelőleg önt magyar miniszterelnöki állásától fölmentettem. Ezen, a legnehezebb körülmények közt példás áldozatkészséggel viselt állásában a személyemhez való leghűbb ragaszkodástól, valamint a legtisztább hazafiaságtól vezéreltetve,

A tárgyalások elejétől végig az ő személyes közvetítése és közreműködése mellett folytak és még személyes áldozatoktól sem irtóztott senki, csakhogy a válság valahára véget érjen. A koalíciós kormány egyik tagja, akinek ezekben a tárgyalásokban része volt, ezt el is ismerte, a lapokban megjelent közlés szerint ezt mondván: „Nyíltan be kell vallanom, hogy a koalíciónak Fejérváry báróhoz való viszonya nemcsak politikai szempontból, hanem a személyes kérdést illetőleg is rendbejött. Fejérváry Géza báró valóban — és ez mindnyájunk véleménye — gentlemanlike viselkedett velünk szemben, mint ahogy azt csak egy gavallér teheti. Mindig láttuk, hogy komolyan törekszik a békére. Szándékai mindig becsületesek voltak és ezt nekünk, eddigi politikai ellenfeleinek, el kell ismernünk.“ — Báró Fejérváry csakugyan megtett mindent, ami csak hatalmában állott, hogy a béke létrejőjön, — s joggal feltehető, hogy a béketárgyalások alkalmával létrejött megállapodások a jóhiszeműségnek megfelelően teljesítettnek fognak. Sajnos, hogy ebben csalódnia kellett.

önfeláldozó buzgalommal kitűnő szolgálatokat teljesített. Kiváló érdemeit még emelte az az önzetlen és sikeres tevékenysége, amelyet Magyarország eddigi válságos politikai helyzetéből a békés kibontakozás megvalósítása körül kifejtett.

Ezen, valamint előzőleg is évek hosszú során át, nevezetesen a honvédség nagymérvű fejlesztése által a trón és a haza körül szerzett nagy érdemeiért önnök hálás köszönetet mondok és biztosítom különös kegyelmemről és őszinte vonzalmamról, amelylyel önhöz, valamint eddig, úgy ezentúl is, változatlanul hajlandó maradok. Kelt Bécsben, 1906. évi április hónap 8-án. Ferencz József s. k.“

A volt miniszterek közül Lányi, Vörös, Kristóffy és báró Feilitzsch az első osztályu vaskorona-rendet, — Toszt, Hegedüs és Gegus a belső titkos tanácsosi méltóságot kapta, Kovacsevich és Pap pedig legfelsőbb elismerésben részesült.

* * *

Mindezekből nyilvánvaló, hogy a Fejérváry-kormány elérte a célját. Az az álláspont, melyet képviselt, teljes győzelmet aratott. A coalitio arra törekedett, hogy a királyi hatalmat minden súlyától megfoszssa, a királyi akarat hatályosságát a magyar alkotmányból kiküszöbölje. A történetesen és váratlanul szerzett többséget arra akarta használni, hogy a királyra jogtalan pressiót gyakoroljon, — hamis ürügyek alatt hónapokon át vonakodott a többséget megillető kötelesség teljesítésétől: a kormánynak oly alapon való átvételétől, mely a királyi jogokkal összeegyeztethető, anélkül, hogy a nemzet jogait a legtávolabbról is csorbítaná. A király által kinevezett kormányt, mely az ügyek törvényszerű ellátására és a király és a nemzet közti közvetítésre vállalkozott, az erőszak minden fegyverével támadta, a közrendet felforgatta, az anarchiát felidézni törekedett és a kormányt kényszerítette, hogy állásában akarata ellenére huzamosabb időn át megmaradjon és a megbolygatott állami rend megóvása végett a jogos repressio fegyvereivel éljen.

A Fejérváry-kormány fáradozásának végre is sikerült az államhatalmi tényezők egyensúlyát helyreállítani, a királyt alkotmányos jogjaiban és így magát az alkotmányt is megvédelmezni, és a dolgokat oda fejleszteni, hogy a coalitio is a meglevő törvényes alapot ismerje el. Ami pedig a kormányzat jövő programját illeti — eltekintve a közjogi vitás kérdésektől, különösen a katonai kérdésektől amelyek kikapcsoltattak — a Fejérváry-kormány által kijelölt irány jutott érvényre. Az általános választói jogon alapuló parlamenti

reformot a koalíció nyíltan és határozottan elfogadta s azt egyuttal mentőhorgonyul használta fel arra, hogy az előbbeni agitationális és jelszavas politika áradatából a gyakorlati politika révpártjára kiejthasson. A Fejérváry-kormány vállalkozása tehát politikai szempontból nem vallott kudarcot.

A koalíció és kormánya ezt az igazságot mindenképpen elburkolni igyekezett s *azt a látszatot tudta kelteni és fentartani, hogy a harcz az ő győzelmével végződött.* Úgy tudták a dolgokat intézni, hogy a való tényállás egyes mozzanatai az ország előtt rejtve maradjanak; emellett azoknak a cselekményeknek valódi jelentőségét, melyeket a pactum értelmében teljesíteniök kellett, hazafias szólamokkal igyekeztek elleplezni, s főleg arra helyezték a súlyt, hogy a volt kormányokat s első sorban a Fejérváry-kormányt folytonosan becsméreljék és az új kormányzást aerát úgy tüntessék fel, hogy az nemcsak rendszerváltozást idézett elő, hanem a kormány közjogi minőségében is novumot tüntet fel, amennyiben az ő kormányuk „*nemzeti kormány*“, tehát valami más, mint a korábbi királyi kormányok.

Ámde a nimbus lassan oszladozni kezd; s a való igazság nem sokáig maradhat elrejtve.

Bármiként alakuljanak is azonban a dolgok, a Fejérváry-kormánynak nincs oka a tárgyilagosan gondolkozó utókor ítéletétől félnie. Akkor, amikor mindenki félreállt, mindenki meghátrált egy rögtönösen és váratlanul támadt helyzettel szemben, azok, akik arra a nehéz feladatra vállalkoztak, hogy a viszálykodó tényezők közzé állva a becsületes közvetítést teljesítsék, s ezt a célt el is érték: nem gáncsra és gyalázásra, hanem elismerésre tarthatnak számot.

MÁSODIK RÉSZ.

ALKOTMÁNYJOGI SZEMPONTOK.

I.

Bevezetés.

A Fejérváry-kabinet kormányzási aeráját csak az ítélheti meg igazságosan, aki tisztában van ennek a kormányzati rendszernek *alkotmányjogi* minősége felől.

Erre azonban csak az képes, aki a kérdést megtisztítja az érzelmi és politikai momentumoktól és kizárólag a tárgyi valóságot keresi.

Addig, míg a Fejérváry-kormány a hatalom birtokában volt, egyáltalán nem volt lehetséges, hogy az ország közvéleménye higgadtan és nyugodt megfontolással mérlegelje az e részben irányadó alkotmányjogi szempontokat. Részint kormánynyilatkozatok útján, részint irodalmi és hirlapi uton a lehető megtörtént ugyan avégből, hogy az alkotmányjognak idevágó tétélei kellő világlatba helyeztessenek és hogy az ország közönsége maga előtt lássa közjogi intézményeinknek tiszta és igaz képét: ámde oly nagy politikai és hatalmi érdekek fűződtek ahhoz, hogy a Fejérváry-kormány állása minden tekintetben megingattassék s egész kormányzati vállalkozása gyűlöletessé és ellenszenvenessé tétessék s e részben az ellenzék annyira felkorbácsolta az érzelmeket és szenvedélyeket, a politikai és társadalmi agitációnak, nyomásnak és megfélemlítésnek annyi fegyverével harczolt, hogy akkor nem lehetett annak módját ejteni, hogy a jognak és törvénynek — a mesterségesen szított u. n. nemzeti aspirációknak sok tekintetben nem kedvező rideg igazságai és tanai általánosabb meghallgatásban és méltánylásban részesüljenek.

Nem szűnt meg ez az állapot közvetlenül a Fejérváry-kormány távozása után sem. Az utána következő kormány oly alapon és oly módon vette át az ország ügyeinek intézését, amely azt a tényt, hogy a király és a képviselőház többsége közt az összhang időlegesen megszakadt, a király álláspontja értelmében igazoltnak és indokoltnak tünteti fel s amely, eltekintve attól, hogy a koalíciós kormány programja a Fejérváry-kormány által megjelölt kibontakozási alap egyik sarkalatos tételéhez alkalmazkodik, ennek a kormánynak tényeire nézve a jogfolytonosság fentartásának elvét volt hivatva megvalósítani: ámde az új regimenek a külső okot kellett keresnie és találnia arra, miért vállalkozott végre a kormányzás pozitív szerepére anélkül, hogy korábban oly fennen hirdetett elveit érvényre juttatta volna, miért folytatta — közel másfél esztendeig — a harcot, holott azon az alapon, amelyre a végén reáállott, a hatalmat mindjárt kezdetben — minden küzdelem, minden emótió, az ország békéjének felzavarása, az állam rendjének felforgatása nélkül — megszerezhetette volna. Az új kormányzati aerának úgyszólván politikai létezésükként és életfeltételévé vált, hogy a volt kormányt továbbra is úgy tüntesse fel a közönség szemében, mint az ország törvényes rendjének és az alkotmánynak ellenségét, akitől a hatalmat — minden áron — átvenni elsőrendű alkotmányvédő kötelessége volt. Ezért természetesen egyhamar nem szünhetett és nem is szűnt meg az érzelmeknek és szenvedélyeknek hullámozása, mely az értelem nyugodt munkáját, az észbeli okok higgadt megfontolását kizárja vagy legalább megnehezíti.

Egyébiránt már a Fejérváry-kabinet kormányralépése előtt is el voltak homályosítva a fogalmak a törvényről és az alkotmányról, az alkotmányos tényezők jogállásáról, jogköréről és egymáshoz való viszonyáról. Ez tette rendkívül súlyossá a helyzetet, amelyben a Fejérváry-kormánynak az ország ügyeinek intézésére vállalkoznia kellett.

Megelőzőleg évtizedes féktelen hatalmi versengés folyt az országgyűlés képviselőházának pártjai közt.

A kisebbség a parlamenti erőszak minden elképzelhető fegyverével éveken át meg tudta akasztani az országgyűlés munkáját, tette ezt pedig azzal a bevallott czállal, hogy az országgyűlés többségére támaszkodó kormányok állását és működését lehetetlenné tegye. Hogy ezt az eljárást igazolja, az érzelmi és személyi motívumok előtérbe helyezésével a létező jogállapotot és annak előzményeit a nagyközönség szemében oly színben tüntette fel,

mintha azok egyenesen az ország önállóságának és létének megsemmisítésére irányulnának. Mindent elkövetett, hogy az eszközökben nem válogató actióját az állami függetlenség megvédésének népszerű mezébe burkolja, az általa megzavart rend helyreállítását célzó törvényes hatalmi eszközöket és rendszabályokat pedig az állam függetlenségének és alkotmányának megdöntését célzó merényletnek bélyegezze.

Az ebből kifejlődött küzdelem hevében az uralmon lévő párt sem tudott elzárkózni az elől, hogy saját álláspontját elsősorban a felkorbácsolt szenvedélyek lecsendesítésére alkalmasnak látszó s inkább az érzelmi szempontoknak megfelelő argumentumokkal védje. Lassan letértünk a szoros jogi megfontolások, a jogok és kötelességek egyensúlyban tartásának útjáról. Túlsúlyba kerültek a politikai célok és törekvések, s az ezek megvalósítására alkalmasnak mutatkozó, a helyzet pillanatnyi alakulásából merített hatalmi eszközök. Az 1867. évi kiegyezésen alapuló viszonyok és intézmények gyengülését is jórészen az okozta, hogy sokan ennek a kiegyezésnek hívei közül az utóbbi időben nem voltak eléggé határozottak és következetesek a kiegyezés által teremtett állapotok megvédésében.

Nem azzal érveltek, hogy a kiegyezésen alapuló egyes intézményeket és jogköröket tiszteletben kell tartanunk, s azokat ignorálni jogunk nincs mindaddig, míg az egész mű, azon a módon, amint létrejött, meg nem változik; nem azt mondták, hogy a kiegyezés érdekeinknek megfelel, a benne megvalósított dualistikus szervezet a magyar állami egység egyik főbiztosítóka, s hogy annak helyébe jobbat állítani nem tudunk s megváltoztatására tehát nem is törekedhetünk; nem foglaltak az ellen határozott állást, hogy a kiegyezés egyes határozományaiba olyan valami belemagyaráztassék, ami benne nincs s ami az egész mű conceptiójával s a megalkotásáról szem előtt tartott intenciókkal ellenkezik: hanem politikai szempontokat előtérbe tolva, azt mondták, hogy az ellenzéki agitáció során hangoztatott álláspontoktól azért kell eltekintenünk, mert nem vagyunk elég erősek azoknak tényleges érvényt szerezni és azért nem észszerű, hogy ebben a kérdésben az országgyűlés összehívásába jusson a törvényhozás másik tényezőjével, a királylyal. Így azután gyakran háttérbe szorult, ami az illető intézmény jogi alapja és fentartásának jogi oka; az érvelés átsiklott a jogi szempontok érvényesülésének biztos talajáról — a politika változó kívánalmainak ingatag alapjára, a jogi kérdések tisztázását elnyomta a

hatalmi kérdés felvetése. S ez okozta azután a maradandóságra szánt kiegyezési mű labilitását a hívek szemében is, nem is említve azt, hogy ez a védelmi módszer önkénytelenül a királyra hárította az odiumot, a kiegyezéshez vagy annak egyes intézkedéseire való ragaszkodás miatt.

Az egyik részen a hazafiasság és a népszerűség hajhászása, a másik részen pedig a hazafiatlanság vádjától való irtózás valamint a népszerűség elvesztésének félelme vett erőt a lelkeken.

Ingadozás támadt a dolgok tárgyilagos megítélésében, a vélemények objectiv kialakulásában és szabad nyilvánításában.

Sokan nem tudták, mások ismét nem akarták vagy nem merték a helyes distinctiókat megtenni, a helyes közjogi tanokat és elveket nyíltan és férfiasan vallani és hirdetni.

Nem csoda tehát, ha ily körülmények közt a Fejérváry-kormány — nem csupán vállalkozásának politikai iránya miatt — hanem közjogi és alkotmányjogi szempontból is a leghevesebb támadásoknak volt kitéve, és már *mint kormányzati rendszer* törvénytelennek, alkotmányellenesnek, sőt önkényuralomnak és absolutismusnak minősítve anélkül, hogy — egyes tiszteletreméltó kivételektől eltekintve — a közönség illetékes köreiben határozott és következetes állásfoglalás lett volna észlelhető közjogunknak és alkotmányunknak megdönthetetlen igazságai és az azokból levonható consequentiák mellett. Sőt az is csak szórványosan és jobbára csak burkoltan fordult elő, hogy felismerték és méltányolták a különbséget a kormány fennállásának és működésének jogi és politikai momentumai, a jogi momentumok sorában pedig az egész kormányzati rendszer és az egyes kormányzati tények között. Azok is, akik nem helyeselték, sőt kárhoztatták a coalitió eljárását, és meg voltak vagy legalább meg kellett volna győződve lenniök az iránt, hogy más törvényes és alkotmányos kibontakozás, mint amelynek céljára a Fejérváry-kabinet alakult, az adott helyzetben és az akkori körülmények közt nem volt lehetséges, — a miért is kénytelenek voltak a Fejérváry-kormány törvényességét kifejezetten elismerni: inkább a helyzet visszásságában rejlő politikai tőke kiaknázására törekedtek, inkább abba helyezték actiójuk sulypontját, hogy a coalitiót politikailag discreditálják, minduntalan reámutatva, hogy a bonyadalmakért, amelyekbe az ország került, kizárólag a coalitió felelős, a miért hogy — a szertelen agitáció következtében váratlanul többségre jutva, — ellenzéki minőségében meggondolatlanul hangoztatott ígéreteiért helyt állani nem képes és mindaddig

tehetetlenül vergődni kénytelen, amíg a nemzet és a király közt felidézett conflictust sarkalatos elvi álláspontjának feladása árán ki nem egyenlíti.

Hogy vajjon e helyett vagy legalább e mellett nem lett volna-e helyes és indokolt arra ügyelni, hogy az ország közjogának és alkotmányának számos vonatkozásban megingatott alapelvei, azok helyes értelmének kifejtése után, a tárgyilagos jogi érvelés hatalmával és erejével helyreállítsanak és megszilárdítsanak, a coalitíó álláspontja jogi érvekkel is megdöntessék és ennek kapcsán a Fejérváry-kormány vállalkozása is, mely bevallotta az állami souverainitás tényezői közt a királyi hatalom rovására megzavart egyensúly alkotmányos helyreállítását és ily módon a felforgó ellentétek kiegyenlítését vette célba, igazságosabb és méltányosabb megítélésben részesüljön, az egy oly kérdés, melylyel itt behatóbban foglalkozni nem szükséges.

* * *

Ma mégis fel lehet talán tenni, hogy a helyzet több tekintetben megváltozott. A varázs, mely az elméket lekötve tartotta, szünőfélben van. Az emberek már kezdenek gondolkodni. A viszonyok alakulása és az élet rideg valósága reátaníthatta őket arra az igazságra, hogy a közügynek, a hazának nem az teszi a legnagyobb szolgálatot, aki a nemzetet az ábrándvilág tekervényes utain vezeti, a maga személyét az eszményiség dicsfényébe burkolva, hanem inkább az, aki válságos pillanatban — ha kell, saját egyéniségének feláldozásával is — nem tér el a valóság, a jog ösvényéről, mely még ha rögös és kellemetlen is, de soha meg nem téveszt. Elvégre az eddig szerzett tapasztalatok is mindenkit meggyőzhetnek arról, hogy a gyakorlati élet nem csupán a hangulatok és érzelmek változó motivumai és megnyilatkozásai szerint igazodik. Aki valamely követeléssel áll elő, annak ismernie és tiszteletben kell tartania másoknak jogait is, mert tartós sikert csak úgy érhet el, ha a jogok és kötelességek kölcsönösségének szilárd alapján áll és követeléseivel s aspiratióival a jogrend korlátain belül marad. Hiszen az állam és a nemzet létét s azon belül az egyesnek boldogulását is elsősorban a jog intézményeinek épséges, a törvényes hatalom tekintélye s általában a jog uralma biztosítja. Az alkotmányos életben felmerülő harcok közül csakis azokat lehet sikeresen és maradandó eredménnyel megvívni, amelyekben a jog fegyvere is oldalunkon van.

Hiszen hazánk története is tanuskodik arról, hogy az államhatalmi tényezőknek hasonló összeütközéseit mindig csak a törvényhez és a joghoz való törhetetlen ragaszkodás és a jogi szempontoknak kölcsönös megértése és méltánylása volt képes tartósan megelőzni és megszüntetni. Az erőszakos módon vagy a kényszerhelyzetek felidézésével előidézett megoldások mindig csak ideig-óráig tartó békét teremtettek, a legelső kínálkozó alkalommal azonban újból felmerültek az ellentétek s a viszály még fokozottabb mértékben tört ki; az állandóbb békekorszak csak akkor következett be, amikor mind a két rész a jognak és a törvényességnek nyugodt és higgadt álláspontjára helyezkedett és a kérdés a jogi érvek tárgyilagos szembeállításával s a méltányosságnak megfelelően intéztetett el. Hiszen azt a helyzetet is, amelybe az ország az 1848/49-iki függetlenségi harcz gyászos kimenetele következtében jutott, csak akkor sikerült sanálni és az ország önállóságát, kulturális és gazdasági fejlődését hosszú évtizedekre biztosítani, amikor Deák Ferencz bölcsesége megtalálta az utat és az időpontot az 1867-iki kiegyezésre, amely a hazai jog- és alkotmányfejlődés eredményeinek és az azokban gyökerező jogoknak és köteleességeknek nyugodt mérlegelése nyomán egyensúlyba hozza az államhatalmi tényezők jog- és hatalomköreit, megadva a királynak, ami a királyé s a nemzetnek, ami a nemzeté.

Ez természetesen nem azt jelenti, hogy az államférfiui tevékenység köréből ki kell zárni a tényleges viszonyokban rejlő politikai momentumok és eszközök igénybevételét, avagy, hogy a jogász szempont azt hozná magával, hogy az intézményeket politikai okokból vagy politikai célokból megváltoztatni vagy megszüntetni ne lehessen.

A politika az erők mérkőzésének művészete, — a hatalom képzésének, fentartásának és alkalmazásának technikája. Ennek a művészetnek, ennek a technikának ma már megvannak a maga szabályai, de azok még sem annyira észszerűek és annyira önállóak, hogy magukban véve is szolgálhassanak az állami életműködés biztos alapjául. Azoknak a céloknak a megvalósításához, melyeket az élet szükségletei felszínre hoznak, a politika szolgáltatja az eszközöket, de ezek az eszközök csak akkor vehetők igénybe és csak akkor hatnak, ha a jog talajában is gyökereznek és ha a jog megmutatja a lehetőséget, módot és alakot a létező viszonyokból az új viszonyokba való átmenetelre. Mert az erő és hatalmi tényezők folytonos változásnak vannak alávetve, a jog eszméje pedig

maradandó. Ideig-óráig elhomályosíthatja azt a viszonyok alakulása, de elvégre mégis érvényre kell jutnia.

A kérdéseknek a jog szempontjából való megfontolása az államférfiúi és a hazafiúi gondolkodásnak és ténykedésnek egyik legfőbb fontosságú oldala. Ezt nem szabad háttérbe szorítani még akkor sem, amikor a jogi helyzet és az annak alapján nyíló kilátások rideg feltárása nem kedvez a politikai áramlatoknak és nem szabad kerülni a jogi szempontok hangsúlyozását, még ha az népszerűség és a közélet terén való egyéni érvényesülés kockázatátásával jár.

Nem kecsgetjük magunkat azzal, hogy ezek a megfontolások már most teljesen át fogják hatni a közönség nagy zömét. A politikai exaltáció — nagyrészt mesterségesen szítva és az egyéni érvényesülés érdekeiből táplálkozva — még mindig tart s amint láttuk, a Fejérváry-kormány elleni animosítás még most sem szűnt meg, sőt újabb tápot nyert általa, hogy sokan azok közül, akik annak idején a Fejérváry-kormányt körülrajongták, kérésekkel ostromolták, a legszigorubb és leggyökeresebb intézkedésekre animáltak, most ismét az új hatalom felé fordultak és minden módon arra törekszenek, hogy magukat a most divatos hazafiság mezében mutassák be s a mostani politikai divatnak megfelelően ők is a Fejérváry-kormány, vagy ahogy ők mondják, a „darabont-korszak“ elleneseinek és gyalázóinak soraiba lépnek, sőt — bizva abban, hogy a Fejérváry-kormány tagjainak higgadtsága és komolysága és az állam magasabb érdekeit szem előtt tartó kötelességérzete megóvjá őket a leleplezéstől — e részben még felülmulják azokat, akik az előző kormányokkal következetesen szembehelyezkedtek: ami kétségkívül igen mulatságos látvány, ha nem volna a köz-erkölcs szempontjából annyira szomorú és megdöbentő.

De hát mégis vannak már elegendő, akik józanságukat és higgadtságukat megőrizték vagy már visszanyerték s akik a komoly érvelés elől el nem zárkóztak.

Remélni lehet tehát, hogy nem talál egészen süket fülekre, ami a Fejérváry-kormány jog- és törvényszerűsége mellett szól, és hogy nem fog nyom nélkül elröppenni, amit — a lefolyt küzdelem folyamán jobbára politikai és hatalmi érdekek előmozdítása végett terjesztett tévtanok helyreigazításául s a magyar köz- és alkotmányjog helyes értelmének helyreállításául — a maga tiszta valóságában megrögzíteni szükséges.

E végből a kérdés gyökeréig kell visszanyulni és fel kell tárni mindazokat a mozzanatokot, melyeket e részben a magyar alkotmány jogának történeti fejlődése feltüntet.

A harc a királyi jogok körül folyt.

Mindenekelőtt szemügyre kell tehát venni a *királyi hatalom lényegét történeti kialakulásában*. Vizsgálat tárgyává kell tenni a *királyi hatalmi állását az állam gépezetében, a királyi hatalom viszonyát a további államhatalmi funkciókhoz és szervekhez*.

Mindezek folyamán pedig meg kell állapítani, vajjon az a helyzet és a körülményeknek az az alakulása, amely a Fejérváry-kormány idejében fennállott, feljogosítja-e a királyt arra, hogy az állam ügyeinek menetét fentartsa és a kibontakozást kezébe vegye.

II.

A királyi hatalom.

A magyar királyság megalapításának legfőbb indoka és célja a nemzet egységének megszilárdítása, a törzsek közti laza összefüggésnek egységes állammá tömörítése volt.

A nemzeti közhatalom helyébe a királyi hatalom lépett, amely tartalmát részint a nemzetgyűlés által már előbb gyakorolt közhatalomból, részint a nyugati államok királyságából, nevezetesen a frank királyságból merítette.*

A Szent István-féle államszervezetben a királyság egy önállóan kialakult intézmény túlnyomóan eredeti (originárius) tartalommal, amely az ősi törzsszervezeten alapuló közhatalomhoz viszonyítva csak annyiban származékos (derivált), jelesen átruházott vagy átszállott, amennyiben annak a helyét elfoglalta, azt felváltotta és a korábbi összes közhatalmi jogokat magába olvasztotta.

A magyar királyság intézményének főelemét a nyugati országokból átvett az a felfogás szolgáltatta, hogy a királyi hatalom magánhatalom, és az államhatalom a fejedelem személyi hatalmának kifolyása.**

A magyar királyi jog- és hatalomkör eredeti conceptiójában magában foglalta a teljes hatalmat az ország összes ügyeinek

* *Timon*: Magyar alkotmány- és cgtörténet I. §. *Illés*: Az ujkori alkotmány fejlődés elemei 88. l.

** Nagy E. Korona. Márkus-féle Jogi Lexikon V. 35. I. *Timon* i. m. 3. §

intézésére, magában egyesítette az országos akarat egészét, kimerítette mindazt, amit ma állami közhatalomnak, államhatalmi funkciónak nevezünk és mint ezeknek a funkcióknak egyedüli szerve kezdettől fogva teljesen korlátlan volt.

Voltak ugyan némi módozatok és formalitások, amelyek szerint a király jogait gyakorolni szokta és amelyek önkéntelenül is arra készítették, hogy az ország hangulatával, a nemzet érzületével számoljon, korlátlan hatalmának gyakorlásában önmérsékletet tanúsítson és rendelkezéseivel bizonyos határokon belül maradjon.

A törvényhozói hatalom ekkor még nem volt sem a bírói hatalomtól, sem a tulajdonképpeni végrehajtó hatalomtól élesebben és határozottabban megkülönböztetve. Mindezek a király személyében pontosultak össze.

A szabályalkotás (törvényhozás) kezdetben nem mint külön és önálló funkció szerepel. A király a felmerülő egyes eseteket dönti el, azokban igazságot szolgáltat és az ily alkalmakkor tett kijelentései a jövőre nézve zsinórmértékül és irányadóul szolgálnak.

A király e végből országos gyülekezeteket tart. Azonban korántsem azért, hogy a megjelentek a döntésben tevélegesen részt vegyenek, hanem csakis azért, hogy az intézkedésről tudomást szerezzenek, azt megismerjék. A gyülekezetnek kizárólag passzív szerepe volt. (*Testimonium cleri et populi.*) A rendelkezés kizárólag a király hatalmára támaszkodik, a király elhatározásából fakad (*decretum*) és kötelező ereje a király parancsolási jogában gyökerezik.*

Egyebekre nézve fennállott a királyi tanács (*senatus regalis*), melynek azonban sem határozott szervezete, sem megállapított hatásköre nem volt, s amelynek véleményéhez a király semmi irányban sem volt kötve.

Így sem az országos gyülekezet (országgyűlés), sem a királyi tanács nem korlátozta a királyt jogainak gyakorlásában s elhatározásait csupán befolyásolhatta.

Materiális szempontból a király hatalmának egyes vonatkozásokban tényleges határai és valóságos megszorításai is voltak.

A nemzet szabad tagjai felett az abszolút rendelkezési jog a királyt nem illette meg, — amennyiben hadi kötelességük csak honvédelmi kötelesség volt, — és vagyonukat adóztatás fejében igénybe venni nem lehetett. Az egyéni vagy helyesebben kiváltsá-

* Timon i. m. 3. lap. jegyz.

gos természetű joga alapuló, ettől a korlátozástól eltekintve a hadi és pénzügyi hatalom joga, nevezetesen az ország anyagi forrásaival való rendelkezés, ú. m. a pénzverési jog, a vám- és vásártartási jog, a bányászati jog s más hasonló hasznot hajtó jog mint pénzügyi regáljog, úgyszintén a nem nemeseknek kötelezése, hogy a királyi kincstár részére domaniális (földesúri) adó alakjában vagyoni szolgáltatásokat teljesítsenek, a király kizárólagos jogai közé tartozott.*

A királyi hatalom korlátlansága azonban idők folytán nemcsak sérelmesnek bizonyult azokra nézve, akik a politikai nemzet egyetemét alkották s bizonyos egyéni külön jogokra tartottak számot, nevezetesen a nemességre nézve, hanem magának a királyság intézményének és a királyi méltóságnak gyengülését és hanyatlását okozta.

Szokássá kezdett válni, hogy a király személyes és magánhatalomnak tekintett hatalmát és az ebben foglalt jogosítványokat egyes, jobbára idegen főurakra adományozás útján átruházta. Ennek következtében a királyi hatalom mellett más magánhatalmak képződtek, a királyi hatalom megszűnt az országnak egyedüli hatalma lenni, hanem mennyiségszerűleg (quantitative) másokkal oszlott meg. Annak a veszélye kezdett fenyegetni, hogy a nyugati államokban érvényre jutott hűbéri eszmék behatása következtében külön uralmi és alárendeltségi viszonyok, külön hatalmi körök és központok alakulnak, melyek a széttagolás következtében megbonthatják az ország egységét, ami annál végzetesebbé válhatott volna a királyság intézményére és az ennek az intézménynek oltalma alá helyezett országra, mert azok, akik a király adományaiban részesültek, nem voltak arra kötelezve, hogy a királyljal szemben s a királyi hatalom érdekében határozottan megszabott kötelezettségeket és szolgáltatásokat teljesítsenek. Az általuk szerzett jogok egyenes veszteséget eredményeztek a királyi hatalom oldalán, a felségjogoknak, nevezetesen a törvénykezési hatalomnak más magánosokkal való megosztása csökkentette a királyi hatalom erkölcsi súlyát és tekintélyét, a királyi javadalmaknak, a királyi pénzügyi jognak, nemkülönben az ország védelmi rendszerének egyik alapjául szolgált u. n. várföldeknek ellenszolgáltatás kikötése nélkül történt eladományozása pedig anyagilag is csökkentette a királyság gazdasági és hadi erejét.

* Timon (i. m. 2. és 3. l. jegyz.)

Az oligarchák arra törekedtek, hogy a maguk hatalma alá hajtásák a köznemességet, amely eddig csak közvetlenül a királynak volt alárendelve és más urat maga felett túrni és elismerni nem akart, s egyéb tekintetben is a királyi hatalom kezelésében, nevezetesen a királyi jövedelmek szedése körül oly gyakorlat kezdett lábra kapni, amely sértette és megkisebbitette *úgy az ország köznemeseinek, mint másoknak is Szent István király által létesített szabadságát.**

Mindez természetesen az országban, jelesen a köznemesség körében mély elégtelenséget szült, mely II. Endre király szorult helyzetét felhasználva, ellenhatássá fokozódott és 1222-ben a II. Endre király által privilégium alakjában kiadott aranybullát eredményezte.**

Az aranybullában kifejezésre jut az összességnek, nevezetesen az ország egységét képviselő királyságnak és a politikai nemzet egyetemét képviselő köznemességnek együttes actiója egyesek hatalmi túlsúlyával szemben. A cél az volt, hogy a királyi tekintély helyreállíttassék s a királyi hatalom az ország egységének érdekében megszilárdíttassék és minthogy ez a cél leginkább a köznemesség segítségével valósulhatott meg, ennek fejében célba vétetett az is, hogy a köznemességnek Szent István király által megadott szabadsága biztosíttassék.†

Az aranybulla intézkedései egyaránt szolgálták a királyság érdekét és a köznemesség érdekét. A király igéri, hogy hatalmát sem a hűbéri viszonyhoz hasonló viszonyokat megalapító adományozások alakjában, sem pedig országos méltóságoknak egyesek, főleg idegenek kezében való halmozása vagy perpetuálása útján csökkenteni, vagy megosztani nem fogja (XVI. XXVI. XXX. czikk), intézkedik a királyi jövedelmekről (XXIX. czikk), viszont azonban gondoskodik a köznemesség jogairól, egyfelől a királyhoz való

* V. ö. Aranybulla bev. sorai.

** Timon, (i. m. 1. és 2.) Ferdinándy: A magyar alkotmány történelmi fejlődése 31–33. l.

† L. Aranybulla bev. része: „Quoniam libertas tam nobilium regni nostri quam aliorum, instituta a Sancto Stephano per aliquorum regum potentia furerat in quam plurimis partibus diminuta, quia inter nos et eos ad amiritudines non modicas est processum — quod, ut regia honorificentia plenius convenit evitare (*hoc enim per nullos alios melius fit, quam per eis*): concedimus tam eis, quam aliis hominibus regni nostri libertatem a Sancto Regé concessum. Decr. 1222 Andreae Secundi Bev. 2. 3. §.

viszony közvetlenségének tüzetesebb rendezésével (VIII. IX. cikk), másfelől a szabadságok és mentességek concrétabb meghatározásával (III. IV. VII. XVII. XXIV. cikk). Mindezeknek sanctiójául pedig megengedi az ellentmondás és ellentállás jogát arra az esetre, ha a király az aranybullában foglalt rendelkezések ellenére cselekednék (XXXI. cikk).

Az aranybulla kétségkívül jelentős mozzanat a magyar alkotmányosság történetében, az első írott királyi oklevél, mely a nemzet jogaival számol, mely azonban a királyi hatalom lényegét vagy tartalmát meg nem változtatja és át nem alakítja.

A királyi akarat továbbra is szabadon érvényesül, de a nemesség fel van oldva az engedelmesség kötelessége alól, ha a királyi intézkedés egyéni jogait, kiváltságait és szabadságát sérti.

Az aranybullában szembe kerül a király személyes (magán) hatalma a nemesség személyes jogaival s közöttük — egy magasabb cél érdekében — compromissum is jön létre, az összeütközések és ellentétek elintézését az anyagi erők mérkőzésére bízva.

Ez a megoldás nem vált, de nem is válhatott a további bonyodalmak megelőzésének és megnyugtató kiegyenlítésének hatályos és a köz érdekében is megnyugtató eszközévé. Épp úgy, mint a későbbi hason tárgyú és hasonló irányú rendelkezések sem, jelesül II. Endrének 1231. évi oklevele, továbbá az 1267. és 1298. évi decretumok, mely a királylyal szemben másnemű anyagi joghátrányt — nevezetesen az egyházi excommunicációt helyezi kilátásba.*

Más módozatokat kellett tehát keresni, hogy a szem előtt tartott cél sikeresebben megvalósulhasson. Ez a cél — amint láttuk — elsősorban a királyi tekintély helyreállítására, a királyi hatalom megszilárdítására irányult. A királyság intézményének integritása a királynak és a nemzet egyetemét képviselő nemességnek, tehát a köznek együttes érdekében állott. A királyság intézménye ugyanis arra volt hivatva, hogy óvja az ország egységét és kiegyenlítse a társadalom körében felmerülő érdekellentéteket a jogok és kötelességek általánosságának az akkori fogalmak keretei közt való érvényre juttatásával. Az intézmény integritásának egyik hathatós biztosítékául pedig azt kellett a szerzett tapasztalatok szerint felismerni, hogy — egyes vonatkozásokban — jogi akadályok, jogi korlátok állíttassanak fel, amelyek határt szabnak a kiszámíthatatlan befolyások váltakozó

* Ferdinándy i. m. 38. l.

áramlata szerint igazodó önkénynek és ezen az uton megóvják a korona viselőjét oly cselekményektől, melyekkel nemcsak magát sebezné meg, nem csupán saját vagy utódainak hatalmát gyengítené, hanem egyúttal a köznek a javát is veszélyeztetné. E végből szükséges volt jogi intézményeket létesíteni, s ily módon bizonyos tekintetekben a jog- és hatalomköröket elhatárolni s azok gyakorlásának módját megszabni, anélkül azonban, hogy ez magát a királyi méltóságot, a királyi hatalom tekintélyét és súlyát gyengítse.

Az erre irányuló kísérlet jelenségeit mutatja egyebek közt III. Endre 1298. decretumának 23. cikke, mely a király tanácsának határozottabb szervezetet ad, a tanácsosok megválasztására az országnak is némi befolyást enged és kimondja, hogy a királynak a tanács meghallgatása nélkül tett adományai és fontosabb intézkedései érvénytelenek.* Figyelmet érdemelnek e részben III. Endre 1290. évi törvényének 9., 14. és 25. cikkei, melyek arról intézkednek, hogy a királyi kormányzat egyes tisztségei: a nádori, tárnokmesteri, alkanczellári és udvarbirói tisztség az ország nemeseinek meghallgatásával (ex consilio nobilium)** töltendők be, s hogy a királyi tisztviselek az országgyűlésen felelősségre vonhatók és ott a király s tanácsosainak ítélete szerint érdemükhöz képest megjutalmazandók vagy megbüntetendők.† Az országos gyűlések is mindnagyobb befolyást kezdtek gyakorolni a király elhatározásaira, azokon nemcsak egyes konkrét panaszokat, hanem közkívánatokat is terjesztenek a király elé, ami azután általánosabb jellegű jogszabályok alkotására szolgál alapul s a király mindinkább az országgyűlésen megnyilatkozó kívánságokhoz alkalmazkodik, úgy hogy az Árpád-házból származó királyok korszakának végén a nemesség már mint a törvényhozás egyik tényezője szerepel az országgyűlésen.††

Amde a helyzet csak akkor alakult át lényegesebben és határozottabban, amikor az országban részint egymás mellett, részint egymással szemben kifejlődött különböző hatalmi és jogi alakulatokról egy oly felfogás vált uralkodóvá, amely az állam modern fogalmának és a rendezett állami szervezetnek is megfelel.

* L. Timon i. m. 112. és 161. l. Ferdinándy i. m. 47. l.

** Ferdinándy i. m. 46. lapján ezt a kitélt használja: az ország nemeseinek tanácsára. Timon i. m. 113. lapján pedig ez így van kifejezve: az országgyűlés hozzájárulásával. A szövegben előforduló kitélt precisebb.

† Ferdinándy i. m. 46. l. Timon i. m. 113. l.

†† Ferdinándy i. m. 44. és 45. l.

Ez a felfogás a *szent-korona* tanában öltött határozott alakot.

A *szent-korona* fogalma azonos az *állam* fogalmával, melyet jelképiesen fejez ki.

Minden jog alanya és forrása a *szent-korona*, azaz az *állam*.

A királyi hatalom is a *szent-koronából*, azaz az *állam* fogalmából fakad; többé nem személyes vagy magánhatalom, mely más személyes vagy magánhatalmakkal concurrál, hanem állami közhatalom, mely mindenkivel szemben és az ország egész területére nézve egyaránt érvényesül.

A *szent-korona* mint egy egységes államszervezet jelentkezik, mely, mint a *szent-korona* teste (*corpus sacrae coronae*) *tárgyi* szempontból az *állam* területének minden egyes részét, *alanyi* szempontból pedig a *szent-korona* viselőjét és a *szent-korona* tagjait, azaz az *állam* fejét és az *államnak* politikai jogokkal felruházott összes polgárait szerves egészként magában foglalja.

Mínthogy az így concipált királyi hatalom nem csupán az uralkodó személyes érdekében, hanem a *szent-korona*, azaz az állami összesség érdekében áll fenn, szükséges, hogy a *szent-korona* viselőjén kívül a *szent-korona* tagjai is részt vegyenek a közhatalom gyakorlásában és a közügyek intézésében.

Ennek a részvételnek *mértékét és módját* azonban nem állapíthatják meg egyoldalulag, sem a *korona* viselője, sem a *szent-korona* tagjai. Ez a *szent-korona* egész testének (*totum corpus sacrae coronae*), azaz a királynak és a *szent-korona* egész területét képviselő tagoknak közös joga. Ezeknek együttes akaratában nyilvánul meg az állami közhatalom teljessége s ez szabja meg az alkotmányos szervezetet, amely szerint az egyes állami functiók és szervek megoszolnak és működnek.

Ebben az értelemben a *szent-korona* tana ma is alapelve a magyar államiságnak és a magyar alkotmányosságnak, természetesen azokkal a módosításokkal, amelyeket a későbbi jogfejlődés főleg a *szent-korona* tagjainak, vagyis a politikai jogokkal felruházott állampolgároknak köre tekintetében előidézett.

Régebben a *szent-koronát* minden birtok forrásának is tekintették (*sacra corona est radix omnium possessionum*), minden nemesi birtok a *szent-koronától* származott és a *szent-koronára* szállott vissza, a király azonban köteles volt a visszaszállott birtokot ismét egyeseknek adományozni. Mínthogy pedig az ország, azaz a *szent-korona* területe a nemesek birtokában volt, nekik is kellett, mint az ország teste képviselőinek (*corpus regni hungariae*) az ország

ügyeinek intézésében részt engedni. Az adományrendszer megszűntével ez az ok természetesen megszűnt, s ma már az állampolgárok alkotmányos jogait illetőleg az előbb ismertetett magyarázat megfelelőbbnek mutatkozik.*

A szent-korona elméletének érvényre jutásával bekövetkezett átalakulás a királyi méltóságot egyáltalán nem szorítja háttérbe. A királyi hatalomnak a szent-korona-féle államszervezetben is ugyanaz a feladata, melyet a Szent István-féle államszervezetben volt hivatva betölteni. Sulya és tekintélye nem gyengül, sőt éppen ellenkezőleg fokozódik és szilárdul. Az ország közállapotainak azt a ziláltságát, mely az Árpád-házból származó királyok korszakának végén az országra a felbomlás veszélyét zúdította, az Anjou-kor, amely alatt a szent-korona elmélete virágzásának tetőpontját érte el, éppen azáltal szüntette meg, hogy a királyi méltóságot rendkívül magasra tudta emelni, a királyi hatalomnak különös érvényt és elismerést tudott szerezni. Végzetes tévedésbe esnék, aki azt hinné, hogy az a befolyás, a befolyásnak az az alakja, amelyre a nemzet a közügyek intézése körül a szent korona elmélete révén szert tett, a királyi hatalom megbénítását célozta vagy célozhatta volna, mert az az alapfelfogás, amelyben a szent-korona-féle államszervezetben a királyi méltóság és hatalom gyökerezik és amelyből a közhatalomban való részesedés elve és módja a nemzet részére levezethető, éppen ellenkezőleg arra irányult, hogy a királyság intézménye mindenkivel szemben és mindenütt feltétlenül érvényesülő legmagasabb közhatalommá váljék, és hogy a nemzetnek azok a kívánságai, amelyek korábban csak a királylyal való alkudozások vagy a királylyal szemben alkalmazott erőszak vagy más hasonló eszközök útján juthattak kifejezésre, ezentúl intézvényes alakban s oly módon valósulhassanak meg, mely a királyi méltóság fényét és tekintélyét óvja és azzal összeegyeztethető.

És valóban, ha végigtekintünk azon az egész folyamaton, mely a szent-korona elméletének felmerülése óta mostanáig a magyar alkotmányosság fejlődését feltünteti, azt fogjuk tapasztalni, hogy a királyi hatalom mindvégig előtérben maradt. Bármennyire gyarapodtak idők folytán a nemzet jogai — akár terjedelemben, akár a gyakorlás módozatainak hatékonyságában — sohasem maradt figyelmen kívül, hogy ennek az államnak életszükséglete, életfeltétele az erőteljes királyság, melynek hatása az államélet egész vonalán érezhető.

* V. ö. Marczali „Die heilige ungarische Krone“, Pester Lloyd 1908. évi 308. szám. Nagy E. Korona i. h.

Még az olyan gyökeres átalakulás is, mint amelyet az 1848. évi törvények idéztek elő, sem kívánta a király jogállását aláásni, a királyi jogokat elkobozni, az államszervezetnek és kormányzatnak par excellence királyi jellegét megszüntetni.

Hogy ez csakugyan így áll, arra nézve oly classikus tanura hivatkozhatunk, akivel szemben minden ellenkező nézetnek el kell némulnia. Ez pedig nem más, mint Kossuth Lajos, a 48-iki törvények megalkotója, aki az alábbiakban jellemezte a 48. évi törvényhozás által előidézett átalakulást.

Kossuth 1849. április 14-én Debreczenben megtartott országgyűlési beszédében e részben a következőket mondotta.

„Az 1848-iki törvények erős meggyőződéseim szerint Magyarországon nem revolúció szüleménye. Az 1848-iki törvényekkel a magyar nemzet nem tett revolútiót; nem voltak azok semmi egyéb, mint biztosítása azon jogoknak, melyek mindig sajátunk valának. Más változás nem történt a dologban, mint csupán az, hogy amely szabadságot, függetlenséget és önállást ennekelőtte a kormányzések különösen a magyar királyi úgynevezett helytartótanács, törvény szerint fentartani kötelesek voltak volna, ezen törvények fentartása és biztosítása miniszterekre, nem pedig egy collegiális tanácsra bízott. Ez volt az egész változás, aminő változásokat azok, kik a magyar históriát ismerik, többeket fognak feltalálni, mert hiszen maga a helytartó — tanács sem oly régi institúció, a múlt században hozatott be csak. Hanem azon magában csekély változás, hogy az igazgatóságok helyett igazgatók s a tanácsnokok gyűlése helyett miniszterek állítottak, az országra nézve mégis egy nagy szerzemény volt, azon szerzemény t. i., mely által egyes emberek felelőssége alá vannak helyezve a törvények s a nemzet azon jogai, melyeket a collegiumok, a collegiális administratiók nem őriztek meg, mert testület magában véve személyes felelősséggel a gyakorlatban nem bír. A miniszteriális kormányzat által a nemzet jogai, melyekhez tartozott, hogy a népnek pénzével és vérével az ausztriai ház és bécsi tanácsnokai kényök-kedvök szerint ne rendelkezhessenek, mondom éppen ezen miniszteri felelősség, mely azon jogokat biztosítandó vala, azt ragadta ki az ausztriai hatalom alól, mit mindezeknél nagyobbba becsült, t. i. az önkényes uralkodás lehetőségét az országon, s a hatalmat, hogy a magyar nép vérével és pénzével nem saját hazánk javára s megmentésére, hanem a maga céljaira kénye-kedve szerint rendelkezhessék. Ez az 1848-iki törvényeknek belső lényege“. (Horváth Mihály: Magyarország függetlenségi harcának története 1848. és 1849-ben II. kötet 439. lap.)

Az 1849. április 14-iki függetlenségi nyilatkozat erre vonatkozólag a következőket mondja:

„Bár a februári francia forradalom által előidézett szellemi rázkódtatás következtében az ausztriai birodalomnak csaknem minden tartománya forradalomban volt, a magyar nemzet nem igyekezett ezen körülményt arra felhasználni, hogy a király ellenében új meg új jogokat szerezzen magának, hanem megelégedett azzal, hogy nemzeti szabadságát, önállását és függetlenségét a miniszteri felelősségre alapított közigazgatási rendszer által biztosította. De azon önállás és függetlenség, melyet ezáltal biztosított, nem volt új szerzemény, hanem régi jog, mely még azon jogszerű viszonyon sem változtatott legkevesebbet is, melyben Magyarország az osztrák császári birodalom irányában volt.“ (l. m. 464. lap.)

Ebből nyilvánvaló, hogy a 48-iki törvényhozás a királyi hatalom lényegén gyökeres változtatást nem tett. Azt a túlsúlyt, mely előbbi törvényeink értelmében az ország ügyei intézésében és általában az országban a királyt megillette, tőle el nem vette és más hatalmi tényezőre, nevezetesen az országgyűlésre át nem ruházta és csupán csak hatályos biztosítékot kívánt alkotni abban a tekintetben, hogy a királyt megillető hatalomkör a fennálló törvények értelmében gyakoroltassék, mert a királyi hatalomnak alkotmányunk szerint megállapítható túlsúlya korántsem zárja ki azt, hogy a király az őt megillető hatalomkör betöltésénél a törvényhez alkalmazkodjék, jelesen a nemzetet ne zárja ki abból a közreműködésből, amelyet részére a törvény és az alkotmány biztosít.

E részben garantiát nyújt a király minisztereinek felelőssége* és az országgyűlésnek a miniszterek tevékenységére vonatkozó ellenőrzési joga.

A hatalmi köröknek megváltoztatása, a királyi hatalomnak továbbmenő megszorítása, a királyi hatalom tekintélyének és hatékonyságának gyengítése vagy éppen megsemmisítése egyáltalán nem volt szándékba véve annál kevésbé, mert a magyar államnak sajnosan még ma is fennálló faji, nemzetiségi, vallási, társadalmi és területi szakadozottsága mellett, még most sem szűnt meg a magyar szent-koronának és a belőle fakadó királyi hatalomnak az állam és nemzet létét és egységét biztosító jelentősége.

* A miniszteri felelősség a királyi hatalom törvényes gyakorlását biztosító törvényes intézmény lévén, tulajdonképpen tartalma és jelentősége is csak törvényi, azaz jogi természetű lehet.

Azok a jogok, melyek a nemzetnek a közhatalomra való befolyását biztosítják, úgy rakódtak le a királyi hatalomkör mellé, mint járulékos jogosítványok (*jura accessoria*) a főjog (*jus principale*) mellé. Ez a processus a királyi hatalomnak csupán megszorítását és korlátozását eredményezhette. Minden korlátozásnak pedig az a lényege, hogy a jogot, amelyre vonatkozik, csak fix határok között köti meg. Expansiv ereje és rugalmassága csak magának a korlátozott jognak van annyiban, amennyiben a korlát gyengülésével vagy elestével korábbi terjedelmét és alakját visszanyeri; a korlátozás azonban sohasem változik — önmagától — feltétlen joggá, s csupán önön erejénél fogva azt a jogot, melyet csakis korlátozott, sem meg nem semmisítheti, sem fel nem válthatja, sem föléje nem helyezkedhetik. Képzeltető ugyan egy oly alkotmányos fejlődés, ahol ez a folyamat másként megy végbe, ámde ilyenkor más, pozitíve kimutatható tényezők, külön jogalapító tények jönnek közbe. Így pl. Angliában a parlament kifejezett túlsúlyt küzdött ki a korona felett. Ámde ez merőben ténykérdés, s nálunk, ahol éppen azzal szoktunk — még pedig méltán — dicsekedni, hogy alkotmányunk egy hosszú, lassú, jogfolytonosság-szülte alakulás eredménye, a jog- és hatalomkörök, a hatalmi posztók hasonló cseréjét eredményező történeti momentumokat megállapítani nem lehet.

Sőt addig, míg a szent-korona tana szolgál a magyar állam-észme alapjául, egy oly átalakulás nem is képzeltető, amely a királyi hatalmat inferioritásba juttatná és gyakorlati erőhatás kifejtésére képtelen üres fogalomná vagy pusztá méltósággá változtatná. A királyi hatalmi állása és jogai kétségkívül a szent-koronától, azaz az államtól származnak, de az utóbbi — amint láttuk — nemcsak a nemzetet, de a királyt is magában foglalja, s az alkotmányos rend, amely az államban az egyes hatalmi tényezők jogállását meghatározza és amely szerint az egyes hatalmi és jogkörök az államban megoszlának, a szent-korona egész testének — a nemzetnek és a királynak a törvényhozás útját kifejezett — akaratán nyugszik és csakis a király beleegyezésével módosulhat; a királynak pedig nemcsak érdeke, nemcsak joga, de kötelessége is, hogy a királyság erőteljes intézményét megsemmisíteni s az államot keletkezésének alapeszméjétől és fenmaradásának egyik legfőbb tényezőjétől és biztosítékától megfosztani ne engedje. De még akkor is, ha az összes illetékes tényezők hozzájárulásával akár a viszonyok el nem hárítható nyomása következtében beállott kényszerhelyzet-

ben, akár más okból egy oly rendezés állana be, mely az imént jelzett eredményt idézné elő: akkor ez már nem volna többé az ősi magyar alkotmány, a szent-korona-féle államszervezet, ez egészen új alakulás volna, amely lehetne talán népszerűbb, lehetne talán modernebb, de amelynek semmi köze sem volna a magyar államnak egy és ugyanazon alap gondolat hatása alatt évszázadokon át következetesen és folytonosan végbement kialakulásához. —

Hogy a nemzetnek az állami ügyek ellátása körül való közreműködése alkotmányunk eddigi fejleményeihez képest a királyi hatalomnak csupán korlátozásaként érvényesül: arról az egyes államhatalmi funktiók közelebbi vizsgálata útján is meggyőződhetünk.

Nézzük például a törvényalkotás, a törvényhozás jogát, mint az állami főhatalom egyik legfőbb megnyilatkozását, — nevezetesen hazai közjogunknak azt a szabályozását, mely a törvények alkotására, tehát a törvényhozó hatalomnak a király és a nemzet közti megosztására vonatkozik.

Fentebb láttuk, hogy a törvények alkotásának joga, mely a vezérek korában egyedül a nemzetet illette, a királyság megalapításával a királyra szállott át.

A király volt a törvényhozó, ő adott az országnak törvényt.

Ezt a jogot a király kezdetben korlátlan hatalommal gyakorolta.

A nemzet kívánságai eredetileg csak közvetett uton érvényesülhettek, nevezetesen úgy, hogy a nemzet részint az országos gyülekezeten, részint más alkalmakkor tanúsított magatartásával befolyást, nyomást, sőt kényszert gyakorolt a királyra.

Törvényt, jogszabályt alkotni olyannyira a király személyes hatalmának kifolyása volt, hogy a királyt még elődjének rendelkezése is csak akkor kötelezte, ha annak megtartására külön ígéretet tett, vagy ha az előd által alkotott jogot már az országos jogszokás elfogadta.*

Annak az első nyoma, hogy az országgyűlésen egybegyültek, határoztak és a király ennek a határozatnak megfelelően adta ki a törvényt, csak az Árpád-kor végén, különösen III. Endre 1298. évi decretuma tekintetében állapítható meg.**

* Timon, i. m. 286. és 289 l.

** Ferdinándy i. m. 45. l., Timon i. m. 289. és 294. l.

Utóbb, nevezetesen Zsigmond király 1435:II. decretuma óta a törvényhozás hatalma a király és a nemzet közt jogilag is megoszlik.*

Ez a megosztás a királyi hatalommal szemben a nemzet javára megállapított jogi korlátozás alakjában megy végbe, úgy hogy aki az országnak a törvényt adja, továbbra is a király marad.

Werbőczy (II. rész 3. cím) — annak előrebocsátásával, hogy a törvényhozás joga, mely a vezérek korában a nemzetet illette, a királyság megalapításával a királyra szállott át — erre vonatkozólag a következőket mondja:

„A fejedelem mindazáltal egyedül a maga akaratából és önkényesen, kiváltképpen az isteni és természeti jogot sértő dolgokban és az egész magyar nemzet régi szabadságának ártalmára semmit sem rendelhet; hanem össze kell hívnia és megkérdeznie a népet, ha vajjon ennek az ilyen törvények tetszenek-e vagy sem? amely, ha igennel felel, azontúl az ilyen végzéseket (az isteni természeti jog mindig épségben maradván) törvényekül tartjuk meg. (3. §.) Többnyire pedig közös megegyezéssel, maga a nép is elhatároz valamit, amit a közjóra hasznosnak itél és írásban terjeszti a fejedelem elé, kérvén, hogy erre nézve neki törvényt adjon, és ha maga a fejedelem az ilyen végzéseket elfogadja és helybenhagyja, akkor az törvényerőre emelkedik és azonnal törvénynek kell tekintenünk. (4. §.) Mégis mindezeket nem a nép, hanem különösen a fejedelem statutumainak mondjuk azért, mert ha a fejedelem beleegyezése és megerősítése mindkét esetben azokhoz nem járul, eme rendeleteknek semmi ereje nem leszen.“

Hasonló felfogás tükröződik vissza *Werbőczy* hármaskönyvének más helyein is. A II. rész 5. címe alatt a törvények kötelező erejéről szólván, azt mondja, hogy: „*a rendeletek és végzemények első sorban magát a fejedelmet kötelezik, aki azokat a nép kívánatára közreadta, mert a közmondás is azt tartja: vesd magad alá a törvénynek, melyet magad hoztál.*“

Ezzel az állásponttal nem ellenkeznek a későbbi tételes törvények. Az 1635:XVIII. t.-cikk címében és bevezető részében abból indul ugyan ki, hogy a törvények alkotásának joga a királyt és az országot illeti, de rendelkező részében a törvényalkotás mikéntje tekintetében, tehát abban a tekintetben: hogysis illeti ez a jog a királyt és az országot? a hármaskönyv II. részének 3. címére és a III. rész 2. címére utal, és különben is a

* Timon i. m. 289. l., Ferdinándy i. m. 72. l.

királyi hatalom oltalmára keletkezett, amennyiben egyedüli tárgya az, hogy az olyan törvényeket, melyek a király közreműködése nélkül keletkeztek, azaz magánosoknak a törvény képében fellépő rendelkezéseit hiábavalóknak és semmitérőknek nyilvánítja.*

Ami pedig az 1790: XII. t.-cikket illeti, ennek meghozatalára az szolgál indokul, hogy előzőleg az országot pátensekkel kormányozták és a törvényhozó hatalmat az uralkodó — az ország rendjeinek teljes mellőzésével — gyakorolta. Az idézett törvény erre való tekintettel azt kívánta elérni, hogy jövőben a nemzet a törvényhozásból ki ne rekesztessék, mert a törvények alkotásának, eltörlésének és magyarázatának hatalma nemcsak a királyt, hanem a nemzetet is, azaz a törvényesen megkoronázott fejedelmet és az országgyűlésre törvényesen egybegyűlt országos karokat és rendeket közösen illeti s *rajtok kívül nem gyakorolható*. A törvény rendelkezésének sulypontja pedig abban áll: hogy a király *megigéri, miszerint ő a rendek ezen jogát sértetlenül megtartandja* biztosítván őket, hogy *az országot rendeletek vagy úgynevezett pátensekkel kormányozni nem fogja, pátensek kiadása csupán arra az esetre tartatván fenn, midőn a törvénnyel egyébként megegyező dolgokban a kellő eredménnyel való megnyilatkozás (publicatio) egyedül ez uton lenne eszközölhető.***

Ez a törvény is oly alkalmi törvény, mely csakis a fennálló törvényes status quot kívánja fentartani és biztosítani, s e részben

* A szövegben kifejtetteknel fogva alaptalannak kell tekinteni Ferdinándynak (i. m. 72. l.) azt az állítását, hogy az 1435-iki törvény, s még inkább Albert király óta a törvénynek az lett az alakja, hogy a király az országgyűlésen alkotott cikkeket csupán megerősíti, hogy a törvényt az ország alkotja, a király pedig csupán szentesíti és kihirdeti. Még kevesebb alapja van annak az állításnak, hogy amikor nem volt király, vagy távol volt a király, az országgyűlés király nélkül is alkotott törvényt mert ilyenkor a korona egész hatalma visszaszállt az országra (!).

** A törvény szövegében előforduló publicatio szót némelyek *kihirdetésnek* fordítják. Így a Corpus Juris millenáris magyar kiadása, a „Magyar törvények“ Grill-féle kiadása (Magyar közjog 286. l.) és Récsi (Magyarország közjoga. Dr. Löw Tóbiás-féle III. kiadás 251. l. Az 1791: VIII. (erdélyi) t.-cikk magyar szövegében a *közzététel* magy van az idevágó helyen használva (L. M. törv. Grill-féle kiadása id. köt. 287. l.). Kétséget nem szenved, hogy a kihirdetés itt nem a törvények kihirdetésének rendszerinti jogáról (promulgatio), hanem önállóan alkotott törvényerejű szabály *kiadásáról* van szó — hirdetvény (edictum) vagy nyílt parancs (pátens) alakjában. Itt tehát a törvényhozó akarat megnyilatkozásának egyik különserű esetével van dolgunk, s a törvény valódi értelmének a szövegben használt kitétel leginkább felel meg.

az előbb említett törvénytől csak annyiban különbözik, hogy míg amaz a király, ez viszont a nemzet jogának megóvására irányul. A korábbi törvényeken alapuló joghelyzetben s a királynak a törvényhozás körében addig elfoglalt posztóján ezek a törvények nem változtattak, sőt az 1790. évi törvény elismeri a királyi jog principalitását azzal, hogy a királyt megillető, önálló jogalkotást említ; — mert, hogy a törvény, amikor azt mondja, hogy kivételesen, jelesen amikor a kellő eredménnyel való publicatio egyedül rendeleti úton lenne eszközölhető, pátenznek lehet helye, nem pusztán végrehajtó, hanem jogalkotó rendeletet ért: az abból tűnik ki, hogy ugyanez a törvénycikk a végrehajtó hatalomról külön emlékezik meg, azt mondván, hogy a végrehajtó hatalmat nem másként, mint a törvények értelmében fogja a királyi Felsőség gyakorolni. Már pedig akkor már eléggé tisztázva voltak az államjogi alapfogalmak ahhoz, hogy tudni kellett, hogy a végrehajtó hatalom nem csupán a törvénynek egyes, konkrét esetekben való alkalmazását, hanem a törvény mikénti alkalmazásának általánosabb jellegű szabályozását s az erre vonatkozó szolgálati utasítások megállapítását is magában foglalja.*

* Hogy a királyt a törvény erejével bíró jogalkotás (jus statuendi) bizonyos körülmények közt önállóan is megilleti, és hogy van királyi rendelet, mely különbözik a végrehajtó hatalom körébe vágó miniszteri rendelettől, és emennél magasabb rendű (Így Kmety: II. k. 24. l.), az hazai közjogunkban mindig el volt ismerve, s ezt csak az utolsó évtizedeknek politikai harcrai és versengései voltak képesek elhomályosítani, aminek hatása sajnos egyes, a népszerűség után törekvő tudományos írónál is érezhető. Az azonban még sem képezi komoly tudományos controversia tárgyát, hogy *subsidiáliter* megilleti a királyt a jogalkotás hatalma, sőt kötelessége. Récsi i. m. 255. l. azt mondja, hogy ha előforduló szükség esetén, milyent az 1791: XII. t.-cikk tesz fel, ideiglen kötelező törvény-szabályoknak . . . királyi rendelés általi kibocsátása forogna fenn, az csak az illető miniszter ellenjegyzése mellett történhetik. A rendelet útján való jogalkotást kiemeli Nagy Ernő is. (Magyarország közjoga 20. évf. 324. l.) „Ott, mondja Kmety Károly (Magy. közjog tankönyve III. k. 217. l.), ahol a jogélet, jogrend követelményeit a legelsőrendű factor, a törvényhozó hatalom ki nem elégítette s a viszonyok szerint ez nem várható, vagy észszerűségi tekintetből még nem kívánatos a törvényi szabályozás, s a nemzetben élő jogi érzület sem nyilvánult szokásjogi tételek alakjában, a kormányhatalom hivatott a jogi rendezésre, jogszabályok hozatalára. Ezen kormányhatalommal első sorban a király élhet, királyi rendeletek kibocsátásával. A királyi rendeletek alkotása teljesen alkotmányos, ha azon rendeletek a törvényhozás jogkörét nem esorbtva, a törvényekkel, az ország szokásjogi intézményeivel és szabványjaival nem ellenkeznek. A magyar államélet egy jogosult factor sem tagadta azt meg a koronás királytól, hogy rendeleteivel a hiányzó törvényi vagy szokásjogot pótolja. Eppen úgy megvan az ily rendeleti joga a királynak, mint az, hogy souveraine határozhasson konkrét

Szorosan véve a dolog úgy tűnhetnék fel, mintha az, amit a törvény a nemzetnek a törvényalkotásban való részesevé tekintében rendel, inkább csak a király és a nemzet között fennálló viszony belső oldalát érintené és a királyi hatalom gyakorlásának csupán directívumát képezné; — ámde ha el is tekintenénk a jogi doctrina merev consequentiáitól, annyi kétségtelen, hogy hazai alkotmányunkban sem a törvény, sem a törvényes szokás vagy gyakorlat nem nyújt támpontot arra, hogy ne tekintsük fennállónak azt, ami a korlátolt monarchiákban mindenütt el van ismerve, t. i. azt, hogy a törvénynek a nemzettel közösen megállapított tartalmát a feje-

ügyekben is az államélet fentartása vagy fejlesztése céljából, habár a törvényhozás még azon állami ügyet nem szabályozta, nem mérlegelte, talán arra még nem is gondolt.“ Ehhez mi csak azt adjuk hozzá, hogy a törvényhozás jogkörének csorbitásáról nem lehet szó, ha a törvényhozásnak módjában van a kérdést saját szabályozása körébe vonni és a királyi rendeletet törvényi szabályozással helyettesíteni. Ez az ú. n. törvénytörő vagy törvénykiegészítő rendelet. Eltérő nézetek támadtak újabban, de csak újabban az ú. n. *szükségrendelet* illetőleg. A szükségrendelet fogalmát ki szokták terjeszteni általában minden oly rendeletre, amelynek tárgya valamely oly kérdés, amely a törvényhozási szabályozás körébe tartozik, s a melynek rendeleti szabályozására a törvényhozás előzetes felhatalmazást nem adott. Csakhogy az ily rendelet, mint láttuk, törvénytörést vagy kiegészítést is célozhat, s ily esetben a fennebb jelzett állásponttól eltérő elbírálás alá nem eshetik s a szükségrendelet megjelölés nem talál. Szükségrendelet tulajdonképpen csak az oly rendelet, amely valamely fennálló törvény ellenére vagy éppen a fennálló törvény hatályának felfüggesztésével vagy hatályon kívül helyezésével intézkedik, s amelyet a kormányzó hatalom a mellőzhetetlen szükségállással indokol. Az ily rendeletnek lehetősége és megengedhetősége abból folyik, hogy a kormányhatalomnak joga és kötelessége az állam érdekét fenyegető veszélyt elhárítani. Ha a törvényhozásnak módja van a rendelet kibocsátásának alapjául szolgáló szükségállás felől utólag nyilatkozni s a felmentést megadni vagy megtagadni, akkor a szükségrendeletet alkotmányjogi szempontból kifogásolni nem lehet, annál kevésbé, mert ily rendeletek példái nálunk már régebben ismételve előfordultak. V. ö. e. részben szerzőnek Ex-Lex című névtelenül megjelent közjogi tanulmányát s az ott olvasható irodalmi utalásokat. L. ezenkívül még Virozsil: A magyar királyság közjoga II. k. 185. és köv. I. Cziráky: *Conspectus juris publici* II. k. 31. 176–178. I. Hegedüs: *Magyar közjog* III. kiadás, 184., 302. I. Nagy E. i. m. 325. I. Azok is. akik — úgymint Nagy E. i. h. — azt mondják, hogy a szükségrendelet kibocsátását az alkotmány kifejezetten meg nem engedvén, az mindig az alkotmány megsértével jár, s a kormány a szükségrendelet miatt feleletre vonható, azt tartják, hogy az eset megítélése a körül fog forogni, hogy vajjon a kényszerítő szükség esete fenforgott-e, avagy hogy a kormány csak hatalmával élt vissza. — Kétségtelen, hogy a szükségrendelet természete más ott, ahol kibocsátásának eshetőségéről a törvény előre provideál (jogi szükségrendelet), mint ott, ahol ily provisió nincsen, de a gyakorlatban a kivé-

delem ruházza fel a mindenki által követendő parancs hatályával. Bármilyen messzemenő legyen is a közreműködés, mely a nemzetet az állam ügyeinek ellátása, nevezetesen a törvényalkotás körül megilleti, és még akkor is, ha a törvény tartalmának megállapításában az uralkodót és a nemzetet egyforma jogok illetnék s így e részben közöttük teljes hatalmi egyensúly állana fenn: az állam souverainitását, mint külső erőmegnyilatkozást, a fejedelem képviseli és kezeli. És bármennyire függjön is a fejedelem a belső akaratképzésben és az elhatározásban a nemzet hozzájárulásától, a kifelé való cselekvés a törvényhozás terén is, a *kormányzó hatalom*, még ha az törvényhozási feladatot is érint*, az államfőt illeti

teles intézkedés előtt kitérni nem lehet (politikai szükségrend.). Az angol „bill of rights“ pláne tiltja a szükségrendeletet, a gyakorlatban mégis igen gyakran alkalmazzák, mert „biznak az emberek józan eszében, hogy kibocsátót a parlament fel fogja menteni, ha meggyőződik a rendelet szükségességéről“. (Todd a parl. korm. Angliában. I. k.) — Eltekintve a király jogalkotó hatalmának minőségétől és terjedelmétől, magában véve az, hogy a királynak joga van az objectív jogrendet, bizonyos körülmények közt önállóan is szabályozni, míg ez a jog az országgyűlést semmi körülmények közt sem illeti meg, s a nemzet legfeljebb csak mint a jogszokás képzésének egyik factora jöhet tekintetbe: kétségtelen bizonyíték a király törvényhozói jogának principalitása, azaz amellet, hogy az országgyűlésnek a törvényalkotás körüli közreműködése a király jogával szemben megállapított korlát.

* A törvényhozó és végrehajtó hatalom mellett külön *kormányzó* hatalom áll fenn, mely a többi államhatalmi funkciók mindenikéből meríti tartalmát és az államban az akarategység biztosításának egyik eszköze. (*Constant Benjamin*: Principes de Politique. *Eötvös*: A XIX. század uralkodó eszméi, III. könyv, VIII. fej.) Ennek az akarategységnek fentartását egyébiránt különbözőképpen magyarázzák. Akár azt a magyarázatot fogadjuk el, mely a hatalmak elválásának, megosztásának Montesquieu-féle elmélete helyett az államhatalmak egységéből, a fejedelem személyéből kiinduló osztatlan államhatalomból indul ki (német iskola: *Laband*), akár pedig arra az álláspontra helyezkedjünk, hogy az egységet az államhatalmak egyensúlya, azaz annak a tudata biztosítja, hogy egymástól függenek és hogy mindegyiknek megvan az ereje a többit működtetni vagy külön működésében megakasztani (*Concha*: Politika 262. l.): mindenképpen kell egy főhatalomnak és az ennek a főhatalomnak kezelésére rendelt főszervnek lennie, amely vezet, a souverainitást képviseli, a közhatalmat kifejezi, kifelé az imperium jogát kezeli és az állampolgároktól az engedelmességet megkövetelheti. (V. ö. *Concha*: Politika 305 és köv. II. 554 és köv. II.). — Ebből a szempontból nem lehet kifogást tenni az ellen, hogy a souverainitás kifelé a törvény szentesítésében, nem pedig a törvény tartalmának megállapításában nyilatkozik meg. (*Laband*: Staatsrecht II. köt. 7. l.) E végből azonban nem szükséges — úgy mint *Laband* teszi — azt állítani, hogy a többi hatalmak a fejedelem által átruházott hatáskörben functio-

s ennél fogva ő az, aki az engedelmisséget megkövetelheti és kikényszerítheti.*

Ujabb törvényünk nincs, mely a fent ismertetett állásponttól eltérően rendelkezne.

Ami pedig a gyakorlatot illeti, megjegyzendő, hogy a törvény-cikkek még akkor is, amikor már a törvényhozási jogot a király a nemzettel közösen gyakorolta, királyi végzemények, decretumok alakjában adtak ki. Később a királyi szentesítés formája jött

nálunk. Nálunk a kérdést teljesen kielégítően meg lehet oldani a szentkorona elmélete segítségével. Minden jog a szentkoronától ered, amelynek egész teste állapította és állapítja meg az államhatalmi functiók megosztásának módját és az e functiók kezelésére rendelt szerveket. A király joga is innen ered, csakhogy a szentkorona-féle államszervezetben úgy van ez a kérdés szabályozva, hogy a király — amint ez ennek az államszervezetnek egyedül felel meg — azt a jogállást foglalja el, mely fennebb a szövegben ki van fejtve.

* A király által szentesített és kihirdetett szöveg az, amit — esetleges eltérés esetén is — törvényül elfogadni és aminek engedelmeskedni kell. A bíróság nem bocsátkozhatik a törvény keletkezésének, a megelőző alkotmányos tárgyalások alakításainak vizsgálatába, mert az 1869: IV t.-cz. 19. §-a szerint a kihirdetett törvény hatályát kétségbe nem vonhatja. A netáni szabálytalanságok csak a miniszteri felelősségből folyó alkotmányos eszközök igénybevétele után nyerhetnek orvoslást. (V. ö. szerzőnek: „A házszabályoktól való eltérés jogi jelentősége“ czímen névtelenül megjelent közjogi tanulmányát.) — Az 1790: XII. t.-cz. pátensek elfogadását tiltja, — pátensről azonban csak akkor lehet szó, ha a rendelet az országgyűlés kirekesztésének és az absolut kormányzási rendszer behozatalának és folytatásának nyilvánvaló célzatával adatott ki. (Kinety szerint — i. m. 28. l. — pátensnek csak az oly rendeletet lehetne tekinteni, mely az alkotmányos szervek — udvari cancellária, miniszterium — mellőzésével volt kiadva és törvényes módon ki nem hirdettetett.) Ha azonban a rendeletnek nem ilyen a jellege, akkor az 1869: IV. t.-cz. 19. §-a értelmében a bíróság ekkor is vizsgálja a rendelet törvényességét; csakhogy a törvényesség vagy törvénytelenység criteriumát abban kell keresnie, vajjon a rendelet, ha törvénytöltő vagy törvénykiegészítő rendeletként adatott ki, fennálló törvénybe vagy törvényes szabályozásba nem ütközik-e, — ha pedig szükségrendeletként adatott ki, kiadásának alakja és alkalma a *szükséghelyzetet nyilvánvalóvá teszi-e?* (Az állami szükségjognak kellő formában való nyílt és határozott proclamálását ignorálni nem lehet.) Az ilyen rendeletet a bíróság a priori nem mellőzheti, egyedül azért, mert a rendelet tárgya a törvényhozás után való szabályozás körébe tartozik. Az esetleges alkotmányjogi sérelem orvoslása szintén csak a miniszteri felelősség után történhetik. Arra, hogy — a bíróságnak imént említett mérlegelési jogától eltekintve — az engedelmisséget a királyi rendelettel szemben bárki megtagadhatta vagy annak nyíltan és tettelesen ellenszegülhessen, semmiféle közvetlen alap és támpont nincsen, mert az aranybullában biztosított ellentállási jogot későbbi törvény (1687: IV. t.-cz.) megszüntette. (V. ö. Nagy E. i. m. 323. l.)

gyakorlatba, ámde a törvényszentesítő záradék sem ellenkezik a fenti állásponttal. A magyar király törvényszentesítő joga korántsem negatív vetőjog, hanem pozitív törvényalkotási cselekmény,* amelyben csak azért történik hivatkozás arra, hogy a törvénycíkket az országgyűlés terjesztette a király elé, hogy nyilvánvalóvá tétessék, miszerint a törvény tartalma a királynak nem *absolut* akarata, hanem az országgyűlés akaratával is megegyezik. A törvényt szentesítő záradékban a király egyenesen kimondja, hogy a törvénycíkkben foglaltakat *egyenként és összesen helyeseknek, kedveseknek és elfogadottaknak vallja, és nemcsak maga megtartja, hanem mások által is megtartatja.*

Sőt a magyar király törvényszentesítő joga még ennél is több. Ugyanis a magyar közjog nem ismer *alaptörvényeket* alaki értelemben véve. Ismeretlen nálunk a törvényeknek egy oly külön kategóriája, amelyre nézve a megalkotásnak, módosításnak és megszüntetésnek egy szigorubb, más szóval minősített *formája* volna megszabva. Nálunk a most jelzett szempontból minden törvény egyenlő; de van különbség a *tartalom* tekintetében. Vannak törvények, melyek az alkotmány sarkalatos kérdéseit, s ami ezek között a legfőbb fontosságú: a király és a nemzet közti viszony alapjait tárgyzzák. Ezek nagyobb maradandóságra vannak szánva s hozzájuk a szentkorona viselőjének és a szent korona minden tagjának, tehát nemcsak a nemzetnek de a királynak is nagyobb szivósággal kell ragaszkodnia. És ez a conservatismus, melyet az alkotmány főleg a király oldalán, s nemcsak királyi jogként, sőt királyi kötelességként feltételez, pótolja azt a garantiát, melyet más alkotmány az alaptörvények külön alaki kategóriájának felállításával megvalósítani kíván. Sőt van törvényeink közt sok olyan is, mely nagyobb nyomaték és maradandóság okából a *szerződés, az egyezmény* tekintete alá esik, s amelyre nézve a király közvetlenebbül van érdekelve s a rendelkezés nagyobb jogával felruházva, mint az állam ügyeinek ellátását tárgyzó egyéb törvények tekintetében. Minthogy pedig az ily egyezmények tartalma is *törvény alakjába* szokott foglaltatni, ezeknek a *sarkalatos* törvényeknek szentesítése körül kétségkívül önállóbb jogkör illeti meg a királyt annál a rendes fejedelmi jogkörnél, mely más törvények szentesítése körül jut kifejezésre.**

* V. ö. Kmety i. m. 164. l.

** V. ö. Nagy E. Alaptörvény (Jogi Lexikon I. 180. és 181. l.) U. az. Koronázás (Jogi Lexikon V. 41. l.) — Kmety K. i. m. III. k. 17. l.

Még messzebb megy annak a rendelkezési jognak önállósága, mely az uralkodót az oly törvényalkotásokra vonatkozólag illeti meg, amelyek az uralkodása alatt álló többi országokkal szemben is bírnak egyezményeszerű jelleggel, mint pl. a *pragmatica sanctio*, s amelyek az országra nézve a jogi vagy politikai kötöttségnek kisebb-nagyobb fokát állapítják meg. Ezekről azonban más helyütt fogunk tüzetesebben szólni.

Általában véve még lehet állapítani, hogy a törvényhozás terén, ahol pedig leginkább lehet a nemzetet az állami souverainitás részesének minősíteni, a nemzet jogai a fejedelmi jog és hatalom oly megszorításaiként és korlátozásaiként jelentkeznek, melyek arra vannak hivatva, hogy a királyi hatalmat és önkényt ellensúlyozzák, nem pedig arra, hogy a hatalmat egészen a nemzet részére lefoglalják. —

A végrehajtó hatalmat tekintve nem is lehet kérdés tárgya, hogy az a királyt illeti; az a rendelkezés pedig, hogy a végrehajtó hatalom a törvények értelmében gyakorlandó (1790: XII. t.-cikk., 1848: III. t.-cikk 2. és 3. §., 1867: VII. t.-cikk 1. §.), csak utasító rendszabály, mely jogi kötöttséget meg nem alapít.

Az alkotmány fejlődésének mai stádiumában a kormányzás igen fontos eszközeinek igénybevételéhez az országgyűlés hozzájárulása szükséges. Ilyen az állami költségvetés megállapítása és megszavazása, ami nélkül adót behajtani, — az ujonczjutalék megállapítása és megajánlása, ami nélkül az ujonczokat tényleg kiállítani nem szabad; ez azonban semmiféle alapot nem nyújt arra, hogy a kormányzást, nevezetesen a pénzügyi hatalmat vagy a hadsereg tartását nem a király, hanem az országgyűlés jogai közé sorozzuk.*

Magyarország — kormányzati alkatát tekintve — *korlátolt* monarchia. A korlátok, melyek a monarchikus principiumot, a

*Ezek egyes kivételes természetű vonatkozásoktól eltekintve nem is annyira jogi mint inkább politikai korlátozások, — s ilyen természetű korlátozás a háború és béke jogával szemben az, hogy a békeszerződések, épp úgy mint más nemzetközi szerződések az országgyűlésnek bejelentendők. Előfordul ugyan, hogy egyes kormányzati cselekmények — czélszerűségi szempontból — jogilag is a király és az országgyűlés közös hatáskörébe vannak utalva, mint pl. bizonyos vasutak engedélyezése, de ezek az esetek kivételes természetűek és szorosan értelmezendők. Nem vitálja a kérdést, hogy a birói hatalom — a birák alkalmazásától és az igazságügyi főfelügyeletről eltekintve — az igazságszolgáltatás és a végrehajtó hatalom köréből kivált és önálló közegekre van bízva.

királyi hatalmat érik, elég hatályosak kívánnak ugyan lenni abban az irányban, hogy az állami rend megállapításába és az állami ügyek intézésébe az összeségnek is legyen beleszólása: még sem terjednek ezek a korlátok odáig, hogy őket illetné meg az egyedüli döntő, a fő irányító, a vezető szerep.

A korlátozásokat a jogtudományban *kivételeknek* szokás minősíteni, a kivételeket szorosan szokás magyarázni, és jogi tétel, hogy mindaz, amit valamely korlátozás kifejezetten nem érint, csorbítottanul fennállónak tekintendő.

Ebből az következik, hogy mindaz, amit a nemzetnek az állami ügyek ellátásában való részesedését tárgyzó valamely rendelkezés* a királyi jogkörből el nem von, továbbra is a király jog- és hatalomköréhez tartozik.

És ha nem is lehet elzárkózni az elől, hogy a közjog terén a jogi intézményeknek messzebb menő a jelentőségük, mint a jog egyéb területein, nevezetesen a magánjogban: akkor is csak odáig lehet elmenni, hogy a nemzet javára szóló alkotmányos korlátozásoknak az a rendeltetésük, hogy a királyi hatalom részéről való esetleges túlkapasokat ellensúlyozzák, az államhatalmak között való egyensúly fentartását előmozdítsák; — semmiképp szolgálhatnak azonban a szóban forgó korlátozások arra, hogy ezt az egyensúlyt más hatalmi tényezők rovására önhatalmulag megzavarják.

A mi alkotmányjogunkban ezek a korlátozások sohasem czélozták, de nem is czélozhatták azt, hogy állami létünk és egységünk alapját és legfőbb biztosítékát: a királyság intézményét aláássák, lényegéből kiforgassák, az államot és a nemzetet összetartó királyi hatalmat erejétől és hatékonyságától megfoszszák és üres fogalomná változtassák.

Bizvást állíthatjuk tehát, hogy hazánkban az állami főhatalom a király személyében testesül meg, és hogy az állami akarat és az állami souverainitás, mint külső erőfogalmi megnyilvánulás a király személyében csucsosodik ki és hogy a király az állami souverainitás *képviselője, irányítója és vezetője*, az állami szervezet központja.

Ez az álláspont kifejezést és megerősítést nyer a magyar szent-koronának tanában, mely a királynak a nemzettel való közvetlen egyesülését és az állami souverainitást a királyi méltóság

* Rendelkezés alatt itt természetesen nemcsak a kifejezetten rendelkező írott törvényt avagy a törvénynek csupán szó- és betűszerinti értelmét, hanem általában minden jogszabályt és a jogszabályokkal szemben divó jogi magyarázatok minden nemét kell érteni.

jelvénye alatt tehát úgy construálja, hogy a nemzet jogai a királyi hatalom közvetítésével jussanak külső kifejezésre.*

Hogy a királyi hatalom gyakorlását mily módon befolyásolja a miniszteri felelősség, arról más helyen lesz szó.

E helyütt még csak arra kell ismételten utalni, hogy — amint az már fennebb említve volt — az 1848. évi törvényhozás, mely a miniszteri felelősséget behozta, nem idézett elő oly mélyreható átalakulást, mely a királynak és a nemzetnek egymásközi viszonyát és az államnak a királyság intézményében megtestesült alapjellegét és alapszerkezetét gyökerében kiforgatta volna. Az átalakulás kétségkívül igen nagy volt, de lényege legfőképpen azoknak a biztosítékoknak megalkotásában illetőleg fokozásában állott, amelyek arra irányultak, hogy a királyi hatalomnak törvényes korlátai megtartassanak. 1848. év előtt a nemzet — az akkori rendi alkotmánynak és dicasteriális kormányzatnak megfelelően — csak sérelmeinek, az u. n. gravameneknek az országgyűléseken való előadására szorítkozhatott. Az 1848. évi törvényhozás behozta e helyett a népképviselési elvet és a miniszteriális kormányzatot, de ezek mellett a hasonlíthatatlanul hatályosabb alkotmánygarantiák mellett az államszerkezet továbbra is az maradt, ami volt: *korlátolt királyság*, — *s ennek a korlátoltságnak* jogi és politikai következményei — amint azt láttuk és alantabb meglátni fogjuk — korántsem terjednek odáig, hogy a királyi hatalmat most már minden súlyától, minden határozottabb erő kifejtésre való képességétől megfosztottnak tekinthetnők. Az 1848. évi törvényhozásnak nincsen egyetlen egy oly tételes jogszabálya, mely a parlamentnek az országgyűléssel szemben való viszonyát jogilag alterálta volna. Csupán csak a rendi alkotmány helyett a képviselési alkotmányt, s a csupán csak a királynak felelős kormánysszékek helyett az országgyűlésnek is felelős miniszteriumot statuálta, és egyuttal egyes garantiákat alkotott, hogy az országgyűlés ellenőrzése és közreműködése nélkül való kormányzás ne állandósuljon.

* * *

Ujabb idő óta egyes jelszavak kerülnek forgalomba, amelyek nagyon is alkalmasak a fogalmak összezavarására és a közönség megtévesztésére.

* Míg az angolok a parlamenti souverainitást úgy fejezik ki: a király a parlamentben, mi viszont azt mondhatnók: nemzet a koronában.

Egyik ilyen közkeletű mondás az, hogy a királyi hatalom *átruházott* közhatalom és hogy az átruházás momentumja főleg a szent-korona-féle államszervezetben domborodik ki.

Ezt így el is lehetne fogadni, de csak akkor, ha a fenti tétel értelme közelebbről megvilágíttatik és az *átruházás* fogalma jogászilag találó terminológiával tüzetesebben meghatározatik.

Ám sokan oly magyarázatot adnak ennek a tételnek, amely a valóságnak meg nem felel. Nemcsak politikai kijelentésekben, de tudományos művekben, sőt tankönyvekben minduntalan találkozunk egyes odavetett szólamokkal, amelyek a kérdést elhomályosítják és végzetes tévedésekre szolgálnak alapul. A közelmúltban elég alkalom volt tapasztalni, mily tévutakra vezetik a jelszavak és szólamok azokat, akik utánuk indulnak anélkül, hogy valódi jelentőségükkel és ennek következményeivel tisztában volnának.

Ugyanazért szükséges, hogy egynéhány idevágó kérdéssel közelebbről foglalkozzunk.

Aki az átruházásról beszél, annak szemügyre kell vennie magát az *átruházási cselekményt*, az átruházás alkalmát, úgyszintén az *átruházás tárgyát* s ebben az utóbbi vonatkozásban egyrészt a *királyi méltóságot mint ilyet*, másrészt a *királyi hatalom tartalmát*.

Ha a *királyi méltóságot mint ilyet* veszszük, akkor elfogadhatjuk azt a tételt, hogy azt a nemzet ruházta át a királyra, még pedig a királyság megalapításakor az első királyra és az idők folyamán az utána következő királyokra. Az átruházás *cselekménye* pedig a *királyválasztás ténye* volt mindaddig, amíg az minden egyes trónüresedés esetén gyakorlatban volt, — amikor pedig a Habsburgház trónutódlási joga a nemzet és az uralkodóház közt létrejött kötéssel, majd pedig a *pragmatica sanctio* elfogadásával és törvénybeiktatásával Magyarország és az örökös tartományok közt is létrejött szerződéssel megállapított, *átruházási cselekményül* — még pedig in genere a trónutódlási rendbe befoglalt akkori és jövő nemzedékekre kiterjedő hatálylyal — a *trónutódlást megalapító kötés illetőleg szerződés tekintendő*. És csak akkor, amikor majd az uralkodóháznak a trónutódlásra hivatott összes ágai kihalnak (amit — a törvény szavaival élve — az Isten távoztasson) és a nemzet királyválasztási joga ismét feléled: áll be ismét a nemzetre nézve a királyi méltóság átruházásának az alkalmá, melyet aztán — belátása szerint — az említett átruházási cselekmények egyikének vagy másikának az alakjában gyakorolhat.

Azt szokás mondani, hogy a *nemzet* minden egyes *koronázás-kor* ruhazza át a királyi méltóságot a királyra.

Ez nyilvánvalóan téves.

A koronázás cselekménye kezdetben pusztán egyházi jellegű szertartás volt, később pedig alkotmánybiztosító jellegűvé vált, amennyiben bizonyos kötelességek ünnepélyes elvállalásával és megtartásuk ígéréstével (juramentum promissorium) volt egybekötve.

De ettől eltekintve a koronázási ceremóniát vagy oly alak-szerűségi mozzanatnak lehet tekinteni, mely addig, amíg a királyválasztás volt gyakorlatban, a királyválasztás tényét perficiálja, vagy installationális cselekménynek, mely a már előbb, nevezetesen a királyválasztás útján megszerzett méltóság tényleges elfoglalását jelzi. Amióta a nemzet a királyi méltóságot a Habsburg-ináznak a trónutódlásra hivatott tagjaira in genere előre átruházta: azóta a koronázás — amellet, hogy alkotmánybiztosító jellege továbbra is fenmaradt — csak installationális cselekménynek minősíthető.

Ebben az utóbbi vonatkozásban ez az actus nem egyéb, mint annak megvizsgálása és megállapítása, vajjon a megkoronázandó csakugyan az, akit a trónutódlási rend értelmében a királyi méltóság megillet, — tehát nem egyéb, mint egy *korábban ipso jure, ex pacto et providentia majorum már megszerzett* jognak *tanusítása*.*

Az alkotmány újabb fejleményei szerint, nevezetesen az 1790: III. t.-cz. értelmében a koronázás már nem is jelzi többé a királyi méltóság tényleges elfoglalását és a királyi hatalom gyakorlásának kezdőpontját, mert az uralkodóháznak a trónutódlásra hivatott tagja mindjárt az utódlás esetének beálltakor lesz valóságos királylyá és azonnal gyakorolhatja a királyi hatalmat, — kivéve a törvények szentesítését és kiváltságok adományozását, amihez csak a megkoronáztatás tényével szerzi meg a jogot. Ez a fentartás kétségkívül egyik jelentékeny rugója és ösztöke annak, hogy a király magát megkoronáztassa, amit a törvény egyébiránt kötelességként szab meg s annak teljesítésére hathónapos határidőt rendel. A koronázáshoz ehhez képest kettős hatály fűződik. *Dologi* hatály annyiban, amennyiben bizonyos jogosítványok csak a megkoronázott királyt illetik, — *kötelmi* hatály pedig annyiban, amennyiben a törvény kötelességévé teszi a királynak, hogy a koronázás cselekményében rejlő alkotmánybiztosítékot a nemzetnek megadja. A megkoronáztatás

* L. Nagy Ernő: Koronázás (M. Jogi Lexikon V. 40. l.)

elmulasztása e szerint alkotmánysegés, amelynek — nem is említve azt a hátrányt, melyet a törvényalkotás szünetelése von maga után — politikai következményei lehetnek, de ez a mulasztás jogvesztést, nevezetesen a királyi minőség megszüntét nem vonja maga után.*

Van igenis egy felette fontos *erkölcsi* jelentősége és hatálya a koronázásnak. Ez arra a hagyományos tiszteletre vezetendő vissza, amelylyel a nemzet a szent korona iránt viseltetik, nemkülönben a misteriumra, amelylyel régi idők felfogásához képest a szent korona fel van ruházva. Ez a felfogás a királyi hatalmat a szent-koronában bentrejlőnek tartja és jóllehet az újabb fejlemények szerint a koronázás csak két irányban függeszti fel a királyi hatalom igénybevételét, egyéb tekintetben pedig a királyi hatalom gyakorlása a koronázástól független: most is szeretjük azt elképzelni, hogy a királyi méltóság a szent koronától száll át arra, akinek fejét a szent-korona a *koronázás* ünnepélyes actusa alkalmával megérintette. Ez, ha nem is jogi, de igen figyelemre méltó érzelmi szempont, amelynek gyakorlati következménye is van, annyiban, amennyiben a köztudat a *koronás* királyt tartja annak, akinek személyét hagyományos tisztelettel, rajongással és hódolattal önként és minden külső kényszer nélkül körülöveznie kell.

A koronázást az teszi az alkotmány egyik biztosítékává, hogy oly ünnepélyes cselekményekkel (koronázási eskü, koronázási hitlevél) van egybekötve, melyek az alkotmány épségben maradását célozzák. Hogy ezeknek a cselekményeknek mik a tartalmi kellékei és előfeltételei, arról alantabb lesz szó, — itt csak azt jegyezzük meg, hogy miután az alkotmány nem csupán a nemzet hanem a király jogait is magában foglalja, az alkotmánybiztosíték, melyet a koronázás képvisel, nemcsak a nemzet de a király javára is szól; és míg a nemzet magára nézve abban látja a garantiát, hogy a király

* Az 1790. évi törvénynek az a rendelkezése, hogy a királyi felavatás és koronázás minden egyes trónváltáskor az elhunyt király halálától számított hat hónap alatt végrehajtandó, nem *clausula legis commissoria* vagy *conditio sine qua non*, hanem az alkotmánynak egy újabb biztosítéka. (V. ö. Virossil i. m. I. 300. és köv. II., aki ennek az álláspontnak támogatásául a törvénynek következő passzusára hivatkozik: „*Salvis tamen intermedio tempore — azaz a koronázás megtörténtéig — juribus hereditariis regis, salvis non minus eidem debitis homagiali fidei obligationibus.*“) — Kétségtelen azonban, hogy a törvényes kötelemnek szándékos vagy vétkes elmulasztása alterálja a kormányzás alkotmányos jellegét és — a törvényalkotás szünetelése következtében — a kormányzás további folyamán szükségszerűen a fennálló törvényekkel való összeütközésekre is vezet. — Hasonlóan Nagy Ernő i. h.

az esküt leteszi és a hitlevelet kiadja, addig ez a garancia a király javára viszont abban nyilvánul, hogy a nemzet a koronázásnál és az azzal kapcsolatos cselekményeknél jelen van, azokról tudomást vesz és azoknál közre is működik. A koronázás ehhez képest nem csupán a nemzet érdekében van, de a király érdekében is, — még pedig azért, hogy a királyi hatalom teljéből még hiányzó jogosítványokra szert tegyen, hogy az alkotmánynak és az ahhoz tartozó királyi jogoknak a nemzet részéről való tünnepélyes elismerését kieszközölje és hogy a koronás király felé önként forduló hagyományos tiszteletre és hódolatra igénye legyen. A királynak e szerint joga van megkivánni, hogy a nemzet a koronázásnál országgyűlése által az alkotmány értelmében közreműködjék, és ha a nemzet ennek a törvényes kötelességének meg nem felel, ugyancsak alkotmányszegést követ el.*

Átruházásnak, annál kevésbé annak, hogy az átruházás a *nemzet* cselekménye, melyet az szabadon megtehet, vagy megtagadhat, a koronázás nem minősíthető.**

Áttérve már most a kérdésnek arra a vonatkozására, mennyiben talál az átruházás elmélete a *királyi hatalom tartalma*, a király jogai tekintetében: azt kell vizsgálat tárgyává tennünk, miképpen alakult a dolog a *királyság intézményének* megalapításakor, és miképp a későbbi idők folyamán.

Az átruházás tana mellett *Werböczy*-re szokás hivatkozni.

Werböczy e részben a következőket mondja:

„Postquam vero inspirante Spiritus Sancti Gratia, ac agnitionem veritatis, catholicaeque fidei professionem, opera ipsius Sancti Regis nostri Hungari venere et eundem sponte in Regem elegere, pariter et coronavere; omnis nobilitationis et ex consequenti possessionariae collationis, quae nobiles decorantur et ab ignobilibus segregantur, facultas, plenariaque potestas, in jurisdictionem Sacrae Coronae Regni hujus et per consequens in Principem ac Regem nostrum, a communitate et communitatis auctoritate, simul cum imperio et

* V. ö. Nagy Ernő i. h. Szerinte az országgyűlés ilyenkor megsértené az 1723: I., II. és III. t.-czikkbe foglalt nemzeti akaratot, melyen pedig egymaga változtatni épp úgy nem jogosult, mint a király egyoldaluan nem változtathat rajta.

** A koronázásnak, mint alkotmánybiztosítéknak kettős a jelentősége: a) a nemzetnek a trónutódlásra hivatott király előtti alakszerű hódolása, b) a király részéről való ígéret az alkotmányszerű uralkodásra. Mindkét vonatkozásban annak az elismerésével és symbolikus kifejezésre juttatásával, hogy a királyi hatalom a szent-korona jogából és nem más jogcimből eredt.

regimine translata est: a quo jam omnis nobilitatis origo, per quandam translationem reciprocam, reflexibilimque connexionem, ita mutuo semper dependet, ut se jungi, segregarique nequeat et alter sine altero fieri non posset.

„*Neque enim Princeps, nisi per nobiles eligitur neque Nobilis, nisi per Principem creatur, atque dignitati nobilitari decoratur.*“ (Hk. I. 3. czím 6. és 7. §.)

„*Quia . . . omnis nobilitatis et possessionariae collationis plenaria potestas in Principem nostrum translata sit: ideo advertendum, quod Princeps ipse noster universorum Dominorum Baronum et Magnatum, ac aliorum Regni nobilium, possessionatorumque hominum, in casis, quoquis eorum, sine haeredibus et posteris decesserit, verus et legitimus successor sit.*“ (Hk. I. r. 10. czím.)

„*Quamvis olim populus iste Hungarorum dum adhuc ritu viveret gentilium et non Reges, sed Ducem et Capitaneos haberet directores, omni potestas condendae legis et constitutionis apud eos fuerit.*

Verum posteaquam ad fidem catholicam sunt converti et Regem sponte sibipsis elegerunt, tam condendae legis, tam etiam cujuslibet possessionariae collationis, atque omnis judiciariae potestatis facultas, in jurisdictionem sacrae Regni hujus Coronae, qua cuncti Reges Hungariae coronari solent, et subsequenter Principem ac Regem nostrum *legitime constitutum*, simul cum Imperio et Regimine translata est.“ (Hk. II. r. I. és II. §.)

Ha ezeket az idézeteket behatóan megvizsgáljuk, akkor azt fogjuk találni, hogy bennük a suly főleg arra esik, hogy milyen jogai vannak a királynak, és hogy ezek a jogok kivüle, vagy nélküle senki mást nem illetnek. Az *átruházásra* a szöveg csakis azért utal, hogy a királyi hatalomkör teljességét igazolja és indokolja, és hogy azt a kölcsönöséget, mely a szent-korona elméletéből kifolyóan a király és a nemesség között fennáll, és főleg a nemesi birtok adományozása a szent-koronára való visszazállása kérdésében nyilvánul, megmagyarázza és megértesse.

Egyébiránt átruházási cselekményül — Szent István királyt illetőleg — a királylyá választás és megkoronázás van kiemelve; hogy ennek következtében micsoda jog- és hatalomkör szállott reá, ez csak következtetés, azoknak a jogoknak felsorolásával, amelyek a szent-korona-féle államszervezetben a Werbőczy-féle mű megírásakor a király személyében összpontosultak. Egyébiránt,

hogy mindezeket a jogokat egyenként és kifejezetten ruházta volna át a nemzet Szent István királyra, az a történeti igazságnak egyáltalán meg nem felel. Hiszen — amint láttuk — a Szent István-féle királyi hatalom nem csupán abból a jog- és hatalomkörből alakult ki, amelyet a törzsszervezetben a nemzetgyűlés gyakorolt, hanem a nyugati királyságokból túlnyomóan originárius tartalmat vett fel magába. Azonkívül azoknak a jogoknak nagyrésze, amelyeket Werbőczy felsorol, legalább abban az alakban, amelyben azok Werbőczynél előfordulnak, a királyság megalapításakor még ismeretesekek és kifejlődve sem voltak. Hogy a magyar királyság intézménye miként keletkezett és honnan merítette legelső tartalmát, s vajjon az első magyar király a nemzet részéről való átruházás útján szerezte-e meg a királyi hatalomkört, avagy az a királyi méltóság akkori fogalmának megfelelő alakban és tartalommal ipso facto háruult-e reá: merőben elméleti kérdés, mely a kérdésnek gyakorlati oldalához vajmi kevés adatot és támpontot szolgáltat. A lényeges az, vajjon miben állott az a hatalomkör, amely az első királyt megillette és mily módon s milyen módosulásokkal szállott ez a hatalomkör az utódokra, s miképpen maradt meg az vagy alakult át az egyes királyok kezében.

*Werbőczy is azt állítja, hogy a magyar királyt kezdettől fogva az uralkodásnak és országglásnak teljessége, egésze, nem pedig annak csupán egy része illette.**

A királyi hatalom évszázadokon át korlátlan volt és személyes magánhatalomként gyakoroltatott, és csak lassan és fokozatosan hódított tért a gondolat, hogy jogilag és intézményesen korlátoztassék.

Ezt a gondolatot tulajdonképpen csak a szent-korona elmélete váltotta valóra. Ekkor a királyi hatalomról való felfogás megváltozott, a magánhatalom fogalma helyébe az állami közhatalom fogalma lépett. A szent-korona-féle államszervezet minden joggyökerét, tehát a királyi hatalomét is a szent koronába, azaz a szent-korona által jelképezett állam személyiségébe helyezte, oly módon, hogy az államhatalmak és az államhatalmi funkciók megszlásának módja, valamint az államhatalmi szervek minősége és egymáshoz való viszonya a szent-korona egész teste, tehát feje és tagjai által kifejezésre juttatott állami akaraton alapszik, ennek

* A Werbőczy-féle tanokat ujabban rendszeresen fejtegeti *Vitányi*: A Tripartitum államjogi című monographiájában (1907).

az akaratnak a törvényhozás útján való megnyilatkozásai szerint alakul és módosul, úgy azonban, hogy az egész szervezetnek alapeszméje, sarkpontja és összetartó kapcsa — amit az államnak a szent koronával való jelképezése is kifejez — a királyság intézménye marad. Ennek a viszonynak felforgatása magának a szent-korona-féle államszervezetnek felforgatását jelentené.

Ha tehát valaki azt mondja, hogy a király jog- és hatalmi köre nem saját személyéből és nem magánhatalmából, hanem a szent-korona által jelképezett nemzettől (államtól) származik és annak további rendelkezése alatt áll: akkor az ellen észrevételt tenni nem lehet; ha azonban valaki azt a tételt, hogy a királyi hatalom tartalma átruházás következtében a nemzettől ered és a nemzet rendelkezésének a tárgya, csak úgy egyszerűen odaveti, olyat cselekszik, ami legalább is a legnagyobb mértékben megtévesztő, mert úgy tünteti fel a dolgot, mintha ezt a hatalmat a nemzet egyoldaluan hol tágabbra, hol szűkebbre vonhatná sőt el is vonhatná. Nemzet alatt ugyanis a rendes szóhasználatban az ország lakosságának a királylyal szembeállított egyetemét, illetőleg ennek képviselő szervét: az országgyűlést, sőt még inkább csak a képviselőházat szokás érteni, — már pedig ebben az értelemben a nemzetnek a fennebb jelzett eredmény létrehozására alkalmas souverainitása nincs; a tételt csak akkor lehetne elfogadni, ha a nemzet alatt — a helyes közjogi terminológiának megfelelően — nemcsak az ország lakosságát, az országgyűlést illetőleg a képviselőházat, hanem a királyt és az országgyűlést együttvéve, más szóval a szent koronának a főből és a tagokból álló egész testét értenők. Csakhogy az a gyakorlatban rendszerint nem így van. Amikor nemzetről vagy nemzeti jogokról beszélünk: akkor ezeknek a fogalmaknak oly színezetet szeretünk adni, mintha ahhoz semmi köze sem volna a nemzet fejének: a királynak. Sőt nem ritkán találkozunk — még pedig vajmi gyakran komoly tudományosság igényével fellépő művekben is — azzal a phrasissal, hogy a nemzet a király felett áll és semmi sem jelzi, hogy a „nemzet“ szót, a szent-korona, az állam egész testének tágabb értelmében kell venni. Ez lehet irályi pongyolaság, tájékoztatlan-ság, de lehet szándékosság is, mert a nemzeti hiúság legyezgetése, a nemzeti hatalom egyoldalú kiszínezése manap igen alkalmas eszköz a népszerűség, a hazafiui jelleg olcsó dicsőségének megszerzésére, s az abban rejlő csábító erőnek ez idő szerint — sajnos — igen kevesen tudnak ellentállani. A népben illúziókat, vágyakat és hatalmi aspirációkat ébresztenek, és amikor ezeknek a

megvalósulása elmarad, akkor ezt nem azzal magyarázzák, hogy arra a kellő törvényes alap hiányzott, hanem hogy egy oly hatalmi factor önkényes ellenkezésével, oly erőhatalommal állunk szemben, amelyet legyőzni gyengék vagyunk. Ezzel elfojthatják ugyan a kérdés actualitását, de a kérdést magát homályban hagyják, a kérdések jogi oldalát elfedik, hogy mindig csak a hatalmi momentum maradjon előtérben; — elégtelenséget, bizalmatlanságot támasztanak és tartanak fenn az ellen, akivel pedig, egymást kölcsönösen megértve, egymásnak jogait kölcsönösen tiszteletben tartva, kellene a haza ügyének előmozdításán fáradoznunk. —

Gyakran találkozunk azzal az állítással, hogy in concreto a *koronázás actusa* az. amikor a nemzet a királyi hatalom tartalmát megalkotó jogokat a királyra átruházza.

A koronázás közjogi jelentőségéről már fennebb volt szó. E helyütt csak azt kell vizsgálni, mennyiben szolgál a koronázás cselekménye alkalmul arra, hogy a nemzet a királyi hatalom körének megsabására befolyást gyakoroljon.

Azokat az eseteket, amikor a megüresedett trónt királyválasztás útján töltötték be, figyelmen kívül hagyhatjuk. Akkor a szűkebb értelemben vett nemzet esetenként szabadon határozta el, kit ültessen a trónra. Ilyenkor gyakran megtörtént, hogy az ország hatalmasai vagy a nemesség előzetes alkudozásba bocsátkozott a megválasztandó királylyal, azt kívánva, hogy egyes kormányzási tények tekintetében előzetes kötelezettséget vállaljon s a megválasztást, valamint a megkoronáztatást ennek a kívánságnak teljesítésétől tették függővé. Ily módon előfordult, hogy a megválasztott király az ilyen kívánságokat a koronázási hitlevélbe belefoglalta és azoknak teljesítését a koronázási esküben megfogadta. Ámde nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy ez főleg csak addig fordult elő, amíg a királyi hatalmat jogilag korlátlan magánhatalomnak tekintették és amikor a király még arra sem érezte magát kötelezve, hogy az elődje által kiadott törvényeket és elődjének intézkedéseit megtartsa. Ezzel a felfogással még össze lehetett egyeztetni, hogy a királyi szék betöltésének és a koronázásnak az alkalmát a nemzet felhasználja arra, hogy az egyes korábban keletkezett törvények megtartása, avagy egyes jövőbeli kormányzati intézkedések tárgyában kötelező ígéretet kapjon és ily módon a királyi hatalom korlátlanságát az akkori viszonyoknak megfelelő alakban megszorítsa. Csakhogy ez a megszorítás nem irányult a királyi hatalom elvi conceptiója és tartalma ellen, és csak bizonyos személyes jogok, nevezetesen

egyeduralmasok és a nemesség előjogainak és szabadságainak megóvására irányult.

Amióta azonban a királyi hatalom jogilag korlátozott közhatalommá vált s az állam rendje a nemzet részvételével alkotott törvényeken alapszik, amelyek hatálya a trónváltásoktól nem függ, — és amióta az ország a trónutódlás kérdését generaliter rendezte s az uralkodóháznak az utódlásra hivatott tagja ipso facto szerzi meg a királyi méltóságot: a fennebbiekhez hasonló alkudozásoknak többé helye nem lehet. A koronázás, nevezetesen a koronázási hitlevél és a koronázási eskü megállapítása az országgyűlés közreműködésével történik ugyan, de ez a közreműködés csak arra terjedhet ki, hogy a hitlevél és az eskü tartalma és alakja megfeleljen a koronázás alkotmánybiztosító jellegének; nevezetesen tartalma magában foglalja az alkotmányos rend megóvásának általános fogadalmát, alakja pedig ne térjen el a hagyományos és megszokott formától. Ha ennek meg van felelve, az országgyűlés nincs jogosítva a megkoronáztatást megtagadni, avagy attól függővé tenni, hogy a király törvényes hatalmának egyik vagy másik részéről mondjon le, vagy valamely positiv kormányzati intézkedést vagy konkrét cselekményt igérjen, erre vonatkozó ígérletét a hitlevélbe belefoglalja s azt esküvel megerősítse.

Az ily kívánság éppoly *indokolatlan* volna, mintha valamelyik közfunctionáriustól azt követelnék, hogy hivatali kötelességeinek általánosságban való megfogadásán kívül ígérletet tegyen arra, hogy hivatali minőségében egy bizonyos ügyet így vagy amúgy fog elintézni.

Az ily kívánság teljesítéséhez nem is fűződnek *jogi hatály*, különösen akkor nem, ha — ami kizárva nincs — valamely fennálló törvénybe ütköznék, vagy valamely fennálló törvény megváltoztatására irányulna. Törvényt csak a koronás király szentesíthet, s a koronázás és az ígért újabb törvény meghozatala közzé eső időközben oly változás állhat be a politikai, nevezetesen a parlamenti viszonyokban, ellentétes irányu többség kerülhet a képviselőházba, úgy hogy a királynak, aki a mostani alkotmányos felfogás szerint különben is csak felelős miniszterei útján cselekedhetik érvényesen, nem is lehet módjában, hogy esküvel megerősített ígérletét valaha teljesítse.

De az ily kívánság merőben *alkotmányellenes* is volna, mert pressiót gyakorolna a királyra oly időpontban, amikor konkrét kormányzati ügyek ellátása helyén nincs, és mert más alkotmányos

eszközök állanak rendelkezésre, hogy az ország valódi komoly óhaj-tásai és szükségletei kellő előkészület és megfontolás mellett az arra alkalmas időben és alkotmányos formában megvalósuljanak.*

Az átruházási elméletet csak egyetlenegy vonatkozásban lehet kapcsolatba hozni a koronázás cselekményével. Amikor t. i. a király magát megkoronáztatja, akkor mintegy vallja és elismeri, vallomást és tanubizonyságot tesz amellett, hogy a királyi méltóságot nem személyes méltóságnak, a királyi hatalmat nem magánhatalomnak hanem közhatalomnak tekinti, mely a szent koronától, azaz az államtól száll át reá.

Minden más constructió vagy mondás lehet tetszetősebb, népszerűbb és talán hazafiasabb, de mélyebb jogi alapja és jelentősége nincs.

* * *

Egy másik hasonló divatos jelszó azt a kérdést zavarja meg, kit illetnek a királyi hatalomhoz tartozó jogok, és ki és mily módon van hivatva azok gyakorlására.

Azt halljuk uton-utfélen, hogy miután minden jognak az alanya a szent-korona, azok a jogok, melyek a királyi hatalomhoz tartoznak, szintén nem a király hanem a szent korona jogai. Minthogy pedig a szent-korona testét a királyon kívül a szent korona összes tagjai, azaz a politikai jogokkal felruházott nemzet egyeteme illetőleg annak képviseleti szerve: az országgyűlés alkotja, az összes királyi jogok az országgyűléssel együttesen gyakorlandók. Ehhez képest a felségjogok sem illetik a királyt, hanem a szent-koronát s azok tekintetében a nemzetnek is van konkrét rendelkezési joga, mert fenntartott vagy abszolút felségjogokat a magyar alkotmány nem ismer.

Van ugyan ezek közt a tételek közt néhány igazság, de az egész eszmenet abban a nagy hibában szenved, hogy az egyes fogalmak nincsenek eléggé szabatosan kategorizálva és élesen megkülönböztetve. Innen ered aztán a határozatlanság és a bizonytalanság a következtetésül levont szabályok értelme és jelentősége felől, — a destructiv politikai irány pedig azt az értelmezést propagálja, amely céljainak jobban felel meg.

Ezért szükséges a fentieket szigorubb kritika alá venni.

Az ellen nincs észrevétel, hogy minden jog *alanya* a szent-korona; csak az a kérdés, hogy mit értsünk az „alany“ szó alatt.

* V. ö. Az 1790. évi országgyűlés feliratát a hitevel tartalmát illetőleg *Kmety* i. m. 189. l.

Mást ez alatt nem lehet érteni mint azt, hogy minden jog a szent-koronáé (államé), azaz a szent-koronától (államtól) származik, a szent-korona (állam) nevében és érdekében gyakorlandó. Tehát senki sem mondhatja azt, még pedig sem a király, sem a nemzet egyes tagjai, úgy mint régente a Szent István-féle államszervezetben, hogy a jog az ő személyes hatalmuk, saját magánhatalmukból származik és hogy azt saját személyük nevében és saját egyéni érdekükben gyakorolják.

Hogy azután minden egyes jog milyen funcióval függ össze, és milyen szerve van, az az alkotmány szervezetéből és alapberendezéséből tűnik ki, és nem szenved kétséget, hogy az utóbbi a szent-korona egész testének (a királynak és a nemzetnek kifejezett, vagy feltételezett) akaratára vezetendő vissza, és ennek az akaratnak a törvényhozás útján való megnyilatkozása értelmében fejlődik. Ennyiben minden jog s így a királyi hatalomhoz tartozó jogkör is a szent-korona egész testének, nevezetesen a törvényhozásnak rendelkezése alá esik.

De nem fogadható el a tétel annyiban, amennyiben a jogoknak, jelesül a fejedelmi jogoknak in concreto való gyakorlásáról van szó.

Az alkotmány — amint az már ismételten ki volt mutatva — a kezdetben korlátlan királyi hatalom jogi korlátozása irányában fejlődött, azok a jogok tehát, melyeket ez a fejlődés a szent-korona egész testének — az állam fejének és tagjainak — a törvényekben és a törvényekkel egy tekintet alá eső egyéb jogszabályokban megnyilatkozó akaratához képest jogilag nem korlátozott, és dologilag meg nem kötött, továbbra is a királynál maradtak, s azokat mindaddig, míg a törvényhozás más szabályozást nem hoz be, a szent-korona jogán és érdekében a király gyakorolja s a konkrét esetekben való jogi rendelkezés a nemzetet, illetőleg az országgyűlést meg nem illeti. A jog ugyan a szent-koronáé, azaz az államé, de a jog önálló szerve: a király.

Fentartott felségjogok nálunk nincsenek; mert fentartásról csak ott lehet szó, ahol az alkotmányos állapot úgy keletkezett, hogy az uralkodó maga adott octroy útján alkotmányt az országnak, jelesül, ahol eredetileg korlátlan hatalmának teljéből egyes jogosítványokat kiválasztott, s azokat a nemzettel *megosztotta*, a pedig többet továbbra is magánál tartotta.

Nálunk azonban az alkotmány nem csupán a fejedelem pusztá akaratelhatározásának és adományának, hanem hosszú fej-

lődésnek és a tisztultabb állameszme kialakulásának az eredménye. Ez a fejlődés nem forradalmi, nem oly természetű, hogy a korábban korlátlan királyi hatalmat előbb a nemzet részére teljesen lefoglalta volna, s azután csupán egyes jogosítványokat engedett volna a király részére, hanem ez a fejlődés az eredetileg teljesen korlátlan hatalmat egyes meghatározott irányokban fokozatosan korlátozza.

A processus más, de az eredmény ugyanaz. És ha a magyar király felségjogaira nézve a „*fentartott*“ jelző nem is alkalmazható, de a *fenmaradt, épségben maradt, vagy érintetlenül hagyott* felségjogok kitétel ellen alig lehet kifogást tenni.

Azt senki sem állítja, hogy a magyar király felségjogai *absolut* felségjogok. A képviseleti miniszteriális kormányrendszer mellett az országgyűlésnek minden jogra, tehát a felségjogokra is befolyása van. Csakhogy a felségjogokra való befolyás *nem közvetlen és nem rendelkező*, hanem csak *közvetett és csak ellenőrző*.

Az országgyűlést több tekintetben megilleti ugyan az államhatalom gyakorlása és az állami ügyek ellátása körül a közvetlen rendelkezés, amely az illető cselekmény jogi keletkezésének kelléke és előfeltétele. Ilyen a törvényalkotás, s egyes a végrehajtó hatalom körébe tartozó ügyekben való intézkedés, amelyeknek elintézése a törvény alakjában szokott történni.

A végrehajtó hatalom egyéb ügyeire nézve az országgyűlés szintén rendelkezik, de csak annyiban, amennyiben a törvényhozás útján közreműködik annak a jogrendi szabályozásnak megalkotásában, amely a végrehajtó hatalom gyakorlásánál alkalmazandó. Ez a rendelkezés tehát csak *directívát, cynosurát*, csak elvi alapot állít fel a végrehajtó hatalom számára, hatása csupán *közvetett és az egyes konkrét cselekmények jogi keletkezését és érvényét közvetlenül nem befolyásolja*, s e részben már csak az ellenőrzés, felelősségre vonás marad fenn számára, amely — amennyiben a cselekmény törvényt vagy általában jogszabályt sértett, — a törvényes (jogi és anyagi) következményekkel járhat.

Van emellett a végrehajtói s általában a kormányzati hatalomnak egyik tág köre, mely még csak törvényi szabályozásnak sem volt tárgya, melyre nézve tehát a király *discretionárius* hatalommal rendelkezik. Ezek a tulajdonképpeni felségjogok. Itt tehát még arról sem lehet szó, hogy törvényi szabályozást, jogi cynosurát kell szem előtt tartani. Alkotmányunk mai állása szerint ezek az intézkedések is képezik az országgyűlés részéről való ellen-

őrzés tárgyát, de ha az intézkedés mellékesen valamely más törvénybe nem ütközik, és csupán elhibázott vagy czélszerűtlen, az országgyűlés részéről való helytelenítés csak *politikai következményekkel járhat*.

Az ellenőrzés ebben a tekintetben rendszerint csak utólagos, épp úgy, mint az országgyűlésnek az illető intézkedésre vonatkozó megnyilatkozása, amely, amint már említve volt, nem alterálja az intézkedés jogi érvényét s melynek jelentősége csakis ^ú abban áll, hogy tájékoztat az országgyűlés hangulatáról és a kormánnyal szemben elfoglalt és követendő magatartásáról.

Nincs azonban kizárva, hogy az országgyűlés ebből az utóbbi célból előre nyilvánítja nézetét vagy óhajtasát valamely idevágó intézkedés tárgyában. Épp úgy, amint az utólagos nyilatkozat a megtörtént cselekmény érvényét nem érinti, viszont az előleges nyilatkozat sem állapít meg jogi kötöttséget vagy jogi kötelezettséget a királylyal vagy a kormánnyal szemben. Még ha az ilyen állásfoglalás positive utasító határozatba, esetleg országos határozatba is van foglalva: az a kormányra nézve csak politikai utmutatást jelent. Ha az ily előzetes megnyilatkozás nem megy túl az elvi álláspont jelzésénél és konkrét intézkedést (cselekményt) nem erőszakol oly módon és oly célból, hogy a rendelkezés az arra hivatott tényező kezéből kiessék és az országgyűlés hatáskörébe kerüljön: akkor az ellen nem lehet kifogást tenni, sőt inkább méltányolni kell, hogy a kormánynak alkalma nyílik a közhangulatról jó eleve tájékozódni, a további magatartást megfontolni és a politikai következményekkel számolni.

De akkor nem lehet kifogást tenni az ellen sem, hogy megfelelő esetben s ugyancsak a nemzet hasonló tájékoztatása végett, a király tesz előzetes kijelentést valamely idevágó intézkedés megtevéle vagy meg nem tévéle tárgyában. Az ily kijelentés semmiképp sem mehet alkotmányszegésszámba, sőt — amennyiben a jelzett módon való nemzeti ellenőrzést a priori és elvben nem tagadja és kizárni nem akarja — nem is alkotmányellenes, és legfeljebb csak az idő- és czélszerűség szempontjából eshetik kifogás alá.

Ezek kétségkívül elemi kérdések; de nálunk az évek során át tartott politikai agitáció következtében teljesen összezavarodtak a közjogi alapfogalmak, elannyira, hogy a hazafiatlanság vádjának teszi ki magát az, aki a közkeletű jelszavakkal szembeszállani mer és azok helyes értelmének megállapítására vállalkozik.

III.

A királyi hatalom korlátai.

A királyi méltóság, mint a szent-korona által jelképezett állam fogalmával kapcsolatos közhatalom nemcsak eltűr, de meg is kíván bizonyos korlátokat; — mert miután célja és rendeltetése, hogy az állami összesség javát és érdekeit szolgálja és előmozdítsa, szükséges, hogy az állami életműködés körében az összesség eszméjét teljesebben kidomborító más tényezők is érvényesüljenek.

Maga a korlátozás az államhatalom megnyilatkozásának megosztása útján megy végbe.

Külön kategóriák alakulnak ki: 1. az államhatalmi funkciók; 2. az államhatalom gyakorlásának módozatai, nevezetesen: *a)* az államhatalmi szervek, *b)* e szervek alakulása és *c)* működése tekintetében.

Az államhatalmaknak funkciók szerinti való megosztásánál az a kérdés: mi az államhatalmi megnyilatkozásnak a *tartalma*, a módozatok szerinti megosztásnál a kérdés azon fordul meg: ki mikor, azaz milyen előfeltételek mellett és miképpen, milyen alakban és milyen eredménnyel végzi a funkciót.

Az államhatalmi funkciók között a legelső helyet foglalja el az állam szervezetének és jogrendjének tárgyi szabályozása: a *törvényhozás* (jogalkotás, jogképzés). Melléje sorakozik a *végrehajtó* hatalom, mely tágabb értelemben véve a többi összes állami feladatokat magában foglalja. Ide tartozik egyfelől a tárgyi jogrend alkalmazása — aminek egyik külön nevezetes ága az igazságszolgáltatás vagy a bírói hatalom is —, másfelől bizonyos nem szabályozott ügyeknek discretionális hatalommal való souverain intézése, a tulajdonképpeni felségjogok czímén. Ide sorozható végül az államfői, az ú. n. kormányzó hatalom (az uralkodás), mely, amint már más helyen is jelezve volt, az állami ténykedés folyamatban tartásában és irányításában, valamint az állami souverainitás kifelé való érvényesítésében s általában az állam személyiségének megvalósításában áll. Arra való tekintettel, hogy ez a hatalom az államélet egész mezejéből meríti tartalmát, a törvényhozó és végrehajtó hatalom mellett külön államhatalmi

funcióként is szerepelhet, és csak azért szokott a végrehajtó hatalom keretébe beilleszteni, mert gyakorlása a végrehajtó hatalom gyakorlásával van összekapcsolva.*

Az államhatalom *főszervei*: a király és az országgyűlés.

Az államhatalom gyakorlásának főalakjai és főeredményei: a törvény és a rendelet.

A megoszlás nem csupán *elméleti* szempontok szerint történik. A funkcióknak, szerveknek és a functio módozatainak egymáshoz való viszonya, nevezetesen a mellé- és alárendeltség kérdése sincsen az egész vonalon theoretikus következetességgel kifejtve.

* *Concha* (Politika 554—586. l.) szerint a fejedelmi vagy államfői hatalom és a külön fejedelmi vagy államfői szerv mellözhetetlen előfeltétele annak, hogy az állam személyisége öntudatosan és egységesen megnyilatkozhatssék. Az államnak különböző ténykedései vannak, de az ezekben kialakult akaratomozzanatok csak akkor válnak az állam személyiségének életnyilvánulásává, ha van valaki, aki ezeket az akaratomozzanatokat a magáénak és egynek ismeri fel, s amennyiben egyik nem lennének, őket azzá teszi. Mentől jobban különülnek el e ténykedések és helyezkednek el különös, egymástól elvált szervekben, annál nélkülözhetlenebb olyan erő, mely e sokféle ténykedést az államéinak ismerje fel és annak érdekében irányozza. Monarchiákban a monarcha működése eredetileg a törvényhozást, a végrehajtást s az összes állami működést egyaránt magában foglaló lehet, s ha e működések személyétől később elkülönülnek is, mint magasabb vezető erő folyton irányítólag hathat rájuk, amiben mindenek fölé emelkedő tekintélye, állásának örökletessége különös támaszául szolgál. A fejedelemtől indul ki az országló akarat és cselekvés. A fejedelem az a nemzetre, ami az *én* az egyes ember különböző életnyilvánulásaira. Az egyes állami ténykedések különléte nem szűnik meg, részeként beilleszkednek az állami öntudat egészébe. A fejedelmi működés kifejtett államszervezet mellett ennél fogva formai, vagyis az állami ténykedéseket külsőleg megindító és bevégző, azaz irányzó. Működésének formasága azonban nem jelenti, hogy az állami akarat tartalma, megvalósulásának módjai a fejedelemre közömbösek lennének; de igenis azt, hogy ezekben nem az alkotó, hanem a kezdeményező, a bíráló, az ellenőrző, a döntő rész az övé. Csak kivételesen terjed ki a fejedelem működése az irányzáson túl az egész tartalomra, a teljes ténykedésre, névszerint a külügyekben, s a belügyekben a törvénynek időleges vagy egyes esetre való felfüggesztésében. Rendszerint az államfőnek, mint az állami öntudat különös szervének működése az állami akarat és tett közvetítésében és irányzásában van, ő a cselekvés szerve; vannak azonban esetek, amikor a fejedelem az egész állami akarat szervének helyét foglalja el; ide tartozik a meglévő állami akaratnak (törvény) felfüggesztése vagy bizonyos időre általában (szükségrendelet) vagy egyes esetekre (felmentés, kegyelmezés); — ide tartozik a nemzetközi viszonyokra vonatkozó akaratformálás és végelhatározás. — *Kmety* (A magyar közjog tankönyve III. kiadás 216., 217. l.) az államfői hatalom alatt, amelyet a tágabb értelemben vett végrehajtó hatalomba illeszt be, érti az államélet legfőbb irányzásának hatalmát.

Az egész rendszer kialakulása túlnyomóan *tételes* alapon történt. S innen ered, hogy a kategoriák elkülönülése nincsen úgy keresztülvive, hogy minden egyes funkciónak saját kizárólagos szerve és alakja legyen és viszont. Az erre vonatkozó elrendezés bizonyos alapprincípiumok szerinti osztályozást tüntet ugyan fel, mely mind a három vonatkozáson meglehetősen következetességgel végigvonul, de a határvonalak nincsenek mindenütt szigoruan betartva és számos elhajlás mutatkozik egyik vagy másik irányban. Az egyik felosztási alapon nyert eredmény sem szolgál oly zsinórmértékül, amely a többi felosztási alapokra is ridegen alkalmazható lenne. Mindegyik kategoriánál külön kell megvizsgálni és megállapítani, mennyiben illik a benne megvalósult elvi álláspont a másik kategoriára.

A törvényhozó, a végrehajtó és a kormányzó hatalom — amint láttuk — a *tartalom* szerint különülnek el egymástól.

A törvényhozás szerve a király és az országgyűlés, a törvényhozás működésének eredménye a törvény.* A törvényhozás körében a király és az országgyűlés együttműködnek. Az országgyűlés közreműködése a királylyal szemben kötöttséget eredményez, de — amint láttuk — az irányítás, a vezetés és a kifelé való imperium a királyé. Emellett jogalkotó, illetőleg törvényhozási funkciót végezhet subsidiarie vagy kivételesen a király maga is, — nem is említve azt az esetet, amikor a törvényhozás kifejezett felhatalmazása alapján végez a király vagy a kormány törvényhozási feladatot.

A végrehajtó hatalom szerve a király, a végrehajtó hatalom működésének eredménye a rendelet. A végrehajtó hatalmat — a több-kevesebb önállósággal felruházott segédszervekre ezuttal még ki nem terjeszkedve — a király gyakorolja teljes hatalommal.** Erre a hatalomkörre nézve kötöttség nem áll fenn, de amennyiben a törvényhozás — amely alatt azonban nemcsak az országgyűlést, hanem általában a törvényhozó hatalmat kell érteni — az illető jogviszonyokat szabályozták s azok tekintetében tárgyi jogrendet

* A joggyakorlatról és a jogszokásról alantabb lesz szó.

** Az 1848: III. t.-czikk 2. §-a tulajdonképpen csak a nádorra vonatkozólag mondja, hogy a végrehajtó hatalmat teljes hatalommal gyakorolja, a mi volta-képpen csak annyit jelent, hogy a királyt megillető hatalomkör *teljesen* illeti meg a nádort; de az a tétel, hogy a végrehajtó hatalom terén a király hatalomköre teljes s az executiva egészére áll, a királyra nézve is alkalmazható. Récsi (i. m. 257. l.) szerint a végrehajtó hatalom a királyt függetlenül, de nem korlátlanul illeti.

létesítettek: a végrehajtó hatalomnak ez irányt ad és kötelmet állapít meg arra nézve, hogy ez a jogrend a végrehajtó hatalom gyakorlása közben megtartassék. (1790/1: XII. 1848: III. t.-cz. 2. §.) — Emellett a végrehajtó hatalom tartalmi körébe tartozó egyes teendők, mint pl. a költségvetés megállapítása, egyes nagyobb fontosságú (vasuti vagy kisajátítási) engedélyek megadása a király és az országgyűlés közös hatáskörébe mentek át s általuk közösen intéztetnek el.

Minthogy a király és az országgyűlés együttműködése — mint máskülönben és rendszerint törvényhozói funkció — a törvény alakjában, — a király intézkedése pedig a rendelet alakjában testesül meg: megtörténik, hogy törvénytartalom kerül bele a rendeletbe és olyasmi is ölt törvényalakot, ami különben a rendelet rendszerinti tartalmához tartozik.

Igy támad az *anyagi* és *alaki* törvény és az *anyagi* és *alaki* rendelet közti különbség.

A végrehajtó hatalom köréből az államhatalom külön ágává alakult ki a birói hatalom; a konkrét jogviták és más jogesetek érdemi eldöntése külön szervet kapott a független bíróságokban. Az erre vonatkozó hatalomkör gyakorlásának alakja az ítélet. Az igazságügyi igazgatás, a bírák kinevezése és a főfelügyelet továbbra is a végrehajtó hatalom körében maradt, de az ítélkezés kiesett a végrehajtó hatalom illetőleg a király kezéből; — ámde az ítélkezés érdemébe mélyen belenyúló hatalom illeti meg a végrehajtó hatalom legmagasabb szervét: a királyt, egyebek közt a kegyelmezési jog képében; s e jog gyakorlásának alakja nem az ítélet, de a legfelsőbb elhatározás alakjában megnyilatkozó intézkedés.

A végrehajtó hatalom körébe eső államhatalmi funkciónak egy igen nevezetes terét a törvényhozó hatalom részéről való szabályozás nem érinti, s ezen a téren a végrehajtó hatalom feje, a király jogi kötöttség és jogi kötelem nélkül — souverain és discretionárius hatalommal — intézkedik. Ide tartoznak a tulajdonképpeni felségjogok (eminens királyi jogok), mint a kegyelmezési jog, a főhadúri jog, a hadüzenés és békekötés joga, a követküldés és követelfogadás joga, a főkegyúri jog, a királyi czímek és kiténtések adományozásának joga.

Elvileg ugyan nincs kizárva, hogy a törvényhozás erre a terrainumra is rálépjen jogrendező hatalmával; a törvényhozás a legnagyobb állami hatalom és *Deák* szavaival élve: „nincs alkotmányunkban kizárva a lehetőség, hogy a törvényhozás akár a fejedelemnek, akár a nemzetnek valamely jogát módosítsa, vagy eltörölje“:

csakhogy — *a monarchikus államuralmi forma természete nem engedi meg, hogy bizonyos ügyek intézésében a király törvényi rendelkezésekkel megköttsék, és némely teendő természete ily szabályozást kívánatosnak és okszerűnek nem mutat.* (Kmety i. m. 220. 1.)*

Hogy a functio a célbavett eredményt elérje s az államhatalom valóságos megnyilatkozásává váljék, szükséges, hogy benne kifejezésre jusson az arra hivatott szervnek, a neki való hatáskörben és a reá nézve megszabott módon való ténykedése. Ehhez képest az államhatalmi szervek keletkezése és azok a további előfeltételek, amelyekről működésük hatálya függ, oly kérdés, amely a képet egyik leglényegesebb részében kiegészíti. Ide tartozik a királyi szék betöltése, az országgyűlés összeállítása, összehívása, megnyitása, elnapolása, berekesztése és feloszlata, a hatósági szervezet megállapítása és alkalmazása.

Az imént vázolt elrendezés jogi intézményekből, a jogi intézmények szerves egészéből áll, s jogszabályokon alapszik. A jogszabályok forrása a törvény, a szó materiális értelmében. Tehát nem csupán az, amit a törvényhozás rendes szervei a király és az országgyűlés — a törvényhozó hatalom körében való viszonyuknak megfelelő módon — kifejezetten rendeltek, hanem esetleg az is, amit a gyakorlati jogélet állapított meg és jogszokásnak minősül. A gyakorlat azonban csak akkor létesít szokást, amelyből jogszabály származik (jogszokás), ha benne az a félreismerhetetlen és következetes irányzat tükröződik vissza, hogy az, amit tényleg követ, jogilag kötelező és jogilag kikényszeríthető zsinórmértéknek tartassék. A mi kérdésünkben ezenkívül csak annyiban lehet a szokást jogforrásul elfogadni, amennyiben oly kérdésre vonatkozik, mely a fennebbieken vázolt alkotmányos elrendezés lényegéhez tartozik, és mely iránt *tételes* jogszabály nem intézkedik. Tételes jogszabálylyal szemben csak annyiban lehet jogszokásról szó, amennyiben kétségtelenül megállapítható a jogalkotásra hivatott tényezők szándéka, vagy legalább megnyugvása (hallgatólagos beleegyezése), hogy a korábbi tételes intézkedés hatálya megerőtlenüljön.

* Azonban e helyütt is ki kell emelni, hogy a törvényhozás alatt nem szabad csupán az országgyűlést érteni. A törvényhozás fogalmát első sorban a tartalom szempontjából kell meghatározni. Ebben az értelemben a törvényhozás a legfőbb *államrendező* functio, tehát oly hatalom, amely alól semmiféle jogi vagy hatalmi viszony elvben elvonva nem lehet; azután pedig tekintetbe kell venni a törvényhozást, mint az ennek a hatalomnak gyakorlására hivatott *szervet*, azaz az állam fejtét és a nemzet képviselőjét együttléve.

Ezekből a jogintézményekből áll az alkotmány, s ezeknek a jogszabályoknak összege alkotja az alkotmányjogot, alkotmány-törvényt.

Az alkotmányt megtartani és az alkotmányjoghoz alkalmazkodni alkotmányos kötelesség, még pedig úgy a királyra mint a nemzetre nézve.

Az eszközök, melyek ennek a kötelességnek teljesítését biztosítják, az alkotmány biztosítékai. Ily biztosítéknak mind a két részről, és a kötelesség teljesítésének mind a két irányában lehet helye; minthogy azonban a nemzet jogai a királyi hatalomnak csupán korlátozása útján alakultak ki és a király oldalán nagyobb mértékben van meg az erő és a mód saját jogainak tényleges érvényesítésére: az alkotmánybiztosítékok jobbra a nemzet jogainak megóvására irányulnak és a királyi hatalom további korlátozásaiul jelentkeznek.

Számos alkotmánybiztosíték rejlik az állami szervezet eddig tárgyalt alapintézményeiben is, de mindezeket a biztosítékokat betetőzi és gyakorlati hatályra emeli a királyi hatalom gyakorlásának különszerű módja, és hatályos ellenőrzésének ezen alapuló lehetősége.

A király az ő hatalmát nem személyesen, hanem az arra rendelt szervek útján gyakorolja. A legfőbb szerv ebben a tekintetben a miniszterium, melyet a király nevez ki és bocsát el. A miniszterek azonban nemcsak a királynak, de az országnak is felelősek. A király intézkedése csak akkor érvényes, ha azt valamelyik miniszter ellenjegyezte (1848:III. t.-cikk 3. §.) A miniszterek kötelesek az országgyűlésnek a kért felvilágosításokat megadni, hivatalos iratokat megvizsgálás alá bocsátani (i. t. 29. és 30. §.) és a képviselőház részéről vádala helyezés útján feleletre vonhatók s a főrendiház kebeléből alakítandó állam-bíróság elé állíthatók oly cselekményekért, melyeket a törvény taxative felsorol, de amelyek mind a közfunctionáriusok részéről elkövethető fegyelmi vétség vagy hivatali büntett általános fogalma alá sorozhatók (id. t. 32. §.). És minthogy az ítélet esetleg hivatalvesztésre is szólhat, ez által jogi korlátok közzé szorul a királynak a miniszterek alkalmazását tárgyazó joga is.

Ez a kormány *jogi* felelőssége.

Ezek az alkotmány *jogi* biztosítékai.

Ezek a királyi hatalom *jogi* korlátai.

Az a körülmény, hogy az állami jogrend fejlesztése az országgyűlés hozzájárulását igényeli s az állami szükségletek kielégítésére — egyes anyagi eszközök igénybevétele szempontjából — az országgyűlés hozzájárulásától is függ, nemkülönben annak a megfontolása, hogy a kormányzás csak akkor sikeres és valójában csak akkor mozdítja elő az összesség érdekét, ha az ország megnyugvásával és az országgyűlés erkölcsi támogatásával találkozik, kifejlesztette a kormány *politikai* felelősségét, az alkotmány *politikai* biztosítékait és a királyi hatalom *politikai* korlátait. Ez a felelősség nem valamely jogi hátránnyal fenyegető kényszerűség eredménye, azt a kormány önként és szabadon vállalja.

Ez a biztosíték nem valamely alkotmányjogi intézményben, hanem abban a közfelfogásban és ennek erkölcsileg kötelező erejében gyökerezik, melynél fogva saját joga gyakorlása közben sem szabad senkinek a közjó érdekét figyelmen kívül hagyni vagy veszélyeztetni. Ezek a korlátok nem közvetlenül érik a királyi hatalmat: az alkotmány alapelrendezése az alkotmányjog szerint a jogi kötöttségtől és jogi kötelemtől mentes királyi jog önként veti magát azoknak alá, — önszántából tesz valamit vagy tartózkodik valamitől, amire különben nem volna kötelezve.

A kormány alkalmazása és a kormány útján a kormányzati irány megszabása királyi jog, minthogy azonban az országgyűlés csak oly kormányzati irányt támogat és csak akkor járul hozzá a kormányzásnak tőle függő intézkedéseihöz, ha oly férfiak állanak a kormány élén, akik bizalmát bírják: a király magasabb államérdekből alkalmazkodik az országgyűlés, különösen pedig a képviselőház többségének hangulatához, anélkül, hogy arra az alkotmány értelmében jogilag kötelezve volna.

A királynak az országlás sikeressége érdekében minden bizonynyal azon kell lennie és kétségkívül azon is van, hogy alkotmányszerű jogait a nemzet képviseletével, általában az országgyűléssel egyetértőleg gyakorolja, és érdekében áll, hogy oly minisztereket bizzon meg az ügyek vezetésével, kik az országgyűlés, különösen a képviselőház többségének támogatására számíthatnak. Ámde, aki a kérdést úgy állítja oda, hogy a király *köteles* minisztereit a képviselőház többségéből választani és abban az esetben, ha a képviselőház többsége a kinevezett miniszterek iránt bizalommal nem viseltetik, azokat elbocsájtani, mert ellenesetben a miniszterium törvényesnek és alkotmányosnak nem tekinthető és azzal szemben

az engedelmesség is megtagadható: a magyar közjogot és magyar alkotmányjogot egyszerűen meghamisítja.

De még inkább eltávolodik az igazságtól az, aki arra a képtelen álláspontra helyezkedik, hogy a miniszterek kinevezése csak akkor törvényes, tehát érvényes, ha az a képviselőházi többség kebeléből történt vagy ha azzal a képviselőház többsége egyetért, és hogy a miniszterek alkalmazása törvényességét elveszti, tehát eo ipso hatálytalanná válik, ha a képviselőház többsége a minisztertől a bizalmat vagy a támogatást megvonja. Az ilyen felfogás a képviselőház határozata számára ebben a kérdésben a közvetlen jogi rendelkezést vindikálná és egy eminens királyi jogot egyszerűen kicsavarna a király kezéből.

A miniszterium és az országgyűlés közötti viszonynak semmiméni befolyása nincsen a kormányzat legalitására, sőt erre a viszonyra való hivatkozással a kormányzat alkotmányszerűsége sem vonható kétségbe, feltéve, hogy a kormány a fennálló jogrend alapjára helyezkedik és tetteiért felelni kész.

Ha az országgyűlés illetőleg a képviselőház többsége a bizalmat vagy általában a támogatást a kormánytól megtagadja: korántsem jogi szükségesség, hanem csak észszerűség s a köz érdekét szolgáló czélszerűség hogy a kormány állásáról lemondjon és a király más megfelelőbb kormány kezébe helyezze az ország ügyeit.

A jogi rendelkezés kizárólag a királyé.

Az országgyűlés legfeljebb csak erkölcsi nyomást gyakorolhat a kormányra és a királyra.

Esetleg viszonzhatja ezeknek elutasító magatartását azzal, hogy ott, ahol ismét az ő jogi intézkedése és rendelkezése szükséges, azt megtagadja s ily módon a törvényes kormányzást lehetetlenné teszi.

Hogy ilyen helyzetben a kormányzás csak ideiglenes vagy átmeneti lehet, az nem szorul további bizonyításra. Egy oly kormány, mely az ilyen helyzetet állandósítani akarná, maga-magát tenné lehetetlenné, mert előbb-utóbb a fennálló jogrenden és az egyes *törvényeken* kellene magát túltennie és így hovatovább az egész kormányzati rendszernek le kellene térnie a törvényesség és alkotmányosság útjáról. Ennek megelőzése végett a királynak keresnie kell a módokat, hogy a kormánya és az országgyűlés között az összhang meglegyen, — és hogy oly férfiak állíttassanak az ügyek élére, akik az országgyűlés támogatását bírják, vagy azt megszerezni képesek. *Ily értelemben igenis fennáll, sőt kívánatos is, hogy fenn-*

álljon a mi alkotmányjogunk szerint is a király minisztereinek politikai felelőssége. Csakhogy ehhez megkivántatik, hogy az országgyűlés, jelestül a képviselőház is járuljon hozzá a felmerült ellentét kiegyenlítéséhez. Ne ragaszkodjék mereven az egyoldalú pártszempontokhoz, ne kívánja a királyt komolyan elfogadható és jogilag vagy erkölcsileg igazolható ok és alap nélkül kényszerhelyzetekbe szorítani, hanem mindenekelőtt — az állam objectiv érdekét tartva szem előtt a maga részéről is — hárátsa el a megegyezés és a megértés útjának akadályait. — Addig pedig, míg ez a megegyezés valóra válhatik, ne vonja meg az országtól mereven a rendes kormányzás tőle függő eszközeit. —

Így fogva fel a *politikai* felelősséget, az korántsem *alkotmányjogi* szabályokon, hanem *kizárólag* *ethikai szempontokon* alapszik. De ez az ethikai szempont köti nemcsak a koronát, hanem az országgyűlést is. Aki anélkül, hogy az országgyűlés támogatására számíthatna, vállalkozik az ország kormányzatára — tudatosan kizárva azokat, akik elfogadható program alapján a kormányzásra vállalkozni készek és emellett az országgyűlés támogatására is számíthatnak, — az nem jó dolgot cselekszik, mert megakasztja az ország anyagi és szellemi fejlődését; — de viszont nem jó dolgot cselekszik és ugyancsak az ország érdeke ellen vét a képviselőházi többség is, amely állhatatosan megtagadja a kormányzás elvállalását és emellett minden más kormányt lehetetlenné tesz. Aki ily nehéz helyzetben vállalkozik arra a nehéz és hálátlan feladatra, hogy az országnak szünetet és megszakítást nem tűrő kormányzásában részt vegyen és munkálkodjék az ellentétek kiegyenlítésén, annak az eljárása az alkotmányi ethika szempontjából sem esik kifogás alá.

Az alkotmánynak ezek a politikai vonatkozásai sehol sincsenek, de nem is lehetnek törvényben kimondva vagy szabályozva. Hiszen ethikai szabályok nem is valók a törvénybe. Nálunk sincs törvény, melyre e részben hivatkozni lehetne. Csakis némi gyakorlat és szokás áll fenn ebben a tekintetben.

Ámde ez a gyakorlat nem joggyakorlat, ez a szokás nem jogszokás. Belőle tehát jogszabály nem konstruálható.

Csupán a tényekben és a ténybeli eljárásban bizonyos következetességről lehet szó, mely világot derít arra, hogy a saját joga területén álló és saját jogkörében cselekvő fél milyen magatartást szokott követni a vele az érdekek közösségénél fogva viszonyban álló másik féllel szemben és milyen figyelmet, kiméletet, ha szabad úgy szólni: udvariasságot szokott tanusítani iránta a végből, hogy

érzékenységet ne sértse, a kölcsönös bizalmat és a jó viszonyt meg ne zavarja, és hogy magának más alkalomra, amikor majd a másik fél fogja jogát gyakorolni, hasonló figyelmes, kiméletes és türelmes eljárást biztosítson. De ezek a tények nincsenek befolyással az egyiknek vagy másiknak jogára, azt sem nem módosítják, sem meg nem szüntetik.*

Annál kevésbé lehetne ennek a gyakorlatnak jogszabályt alkotó hatálya, mert a kormány alkalmazását tételes törvény rendezi; oly jelenségek pedig, melyekből a törvény hatályának megszüntetésére lehetne következtetni, egyáltalán meg nem állapíthatók. Az pedig, hogy a törvény mellett fejlődött volna ki a gyakorlat útján egy ilyen alkotmányjogi szabály, a fennebbieken kívül azért sem fogadható el, mert az ilyen jogszabály már azon a körön kívül esik, amely az alkotmányos szervek jogi állásának megszabására terjed ki és az alkotmányjogban már ki van merítve.

Minthogy tehát az, hogy a kormánynak a képviselőház többségének bizalmát bírnia kell, jogszabálynak nem minősíthető, a kormány, csupán azért, mert e nélkül vállalkozott az ügyek viselésére és maradt meg hivatalában, jogszabályt nem is sérthetett és ha más konkrét jogszabálysértés nem terheli, vád alá helyezés útján el sem ítéltető. Ez csak a *jogi* felelősségnek lehet a következménye, már pedig az a felelősség, amelyről itt szó van, *politikai* felelősség, mert nem jogi, de politikai érdeket véd. Már pedig ami politikai intézmény, az nem változhatik át egy szemhunyorítás alatt jogi intézménnyé.

Ha valaki alkotmányunknak jogi szabályozását nem találja megfelelőnek vagy kielégítőnek, az nyíltan lépjen fel azzal, hogy a törvényhozás másként rendezze a kérdést; de addig míg a törvény úgy ahogy létrejött, meg nem változik, senkinek sincs joga a király törvényes jogán alakult kormányt törvénytelennek nyilvánítani és vele szemben a nyílt ellentállást proklamálni, amint ezt a coalitio hónapokon át lépten-nyomon tette.

* A kérdés megvilágításául szolgáljon a következő példa:

Két szomszédos telek tulajdonosa mindegyikének megvan a maga telkére vonatkozólag saját külön joga. Ezenkívül egymáshoz való szomszédai viszonyukat, az ú. n. szomszédjog rendezi. Mindez jogszabály. E mellett azonban fennáll bizonyos conventionális gyakorlat, melyet a jó szomszédai viszony fentartása végett mindenikök observál, nem azért, hogy arra jogilag kötelezve volna, hanem hogy figyelmet tanúsítson a másik iránt, abban a feltevésben, hogy ez is hasonlót fog cselekedni.

IV.

A parlamenti kormányrendszer.

A parlamenti kormányrendszer az alkotmányos országlás terén sokkal messzebbmenő fogalom, mint a kormány politikai felelőssége és a királyi hatalomnak ezzel kapcsolatos politikai korlátozása.

Parlamentarismus vagy parlamenti kormányrendszer alatt értjük az alkotmányos képviseleti kormányrendszernek azt a legtokéletesebb alakzatát, mely szerint az állami főhatalom *központja* a parlament oly módon, hogy a nemzet képvisellete nemcsak az egyes közhatalmi funktiók részese és a kormányzás ellenőrzője, hanem egyuttal a közhatalom *egész* gyakorlatának *irányítója* is.

Nem minden kormány, amely parlamenttel kormányoz vagy amely a parlament támogatására számít, parlamenti kormány. Egy-magában az sem nyújtja a parlamenti kormányrendszer critériumát, hogy az országgyűlés a kormányt felelősségre vonhatja, vagy hogy egyes kormányintézkedéseket az országgyűlés közreműködésével kell megtenni.

Parlamenti kormányrendszerről csak ott lehet szó, *ahol az egész kormányzás túlsulya a koronáról a parlamentre ment át.* Ez a túlsúly gyakorlatilag abban nyilvánul, hogy a király azokat nevezi ki miniszterekké, akik a parlament többségének vezetői és a parlament akaratának legpraegnansabb képviselői. Ennél a túlsulynál fogva válik *jog* szerint a *királyi* kormány a *valóságban* a *parlament* kormányává, mintegy a parlament *bizottságává*.

Ha a király tetszése és belátása szerint választja meg a miniszterium tagjait s azután azok keresik és nyerik meg a maguk számára a parlament támogatását, akkor ez nem nevezhető parlamenti kormányzatnak, még abban az esetben sem, ha az ilyen kormány csak addig marad helyén, míg a parlament bizalmát bírja, illetőleg a parlament támogatására számíthat. A *döntő* szempont az, hogy ilyenkor nem a parlament ad irányt a kormányzatnak, hanem a kormány utján a *király*, akit a kormányzat irányának megszabásában és a kormányzati intézkedések megtételében a parlamenti többség csupán csak befolyásol.*

* V. ö. *Polner Ödön*: Parlamenti kormányrendszer (Márkus-féle Magy. Jogi Lexikon V. köt. 827. lap, ahol az e tárgyra vonatkozó irodalom is közölve van). — *Kautz Gyula* (A parlamentarismus és különösen a parlamentáris

A parlamentarismus és a parlamenti kormányzat nem alkotmányjogi szabályokon (alkotmánytörvényen vagy szokásjogon) alapszik, hanem *tényleges állapot és szokás*, melyet korántsem jogi tételek, hanem kizárólag czélszerűségi, tehát politikai okok tartanak fenn és biztosítanak.

A parlamentarismus, mint ilyen sehol nincsen ugyan törvénybe iktatva, — ott azonban, ahol az arra szükséges előfeltételek megvannak, tényleg kifejlődhetik, s kétséget nem szenved, hogy a népképviselési elv csak ott éri el eszményi megvalósulását, ahol a parlamentarismus teljes valóságában meggyökerezhetett.

A nemzeti és az uralkodói jogoknak az az egybeolvadása, amelyet a parlamentarismus feltüntet, annak a felismerésén alap-

kormányalkat 10. és 12. lap) az alkotmányos képviselési kormányformának két fajtát különbözteti meg. Az egyik egyszerűen alkotmányos, a másik a parlamentaris. Az egyszerűen alkotmányosnak lényege és legkiválóbb ismertetőjele az, hogy a kormány a legfontosabb államcselekmények tekintetében kötve van ugyan a nemzet-képviselő (országgyűlés) közreműködéséhez, de kitünően fejedelmi kormány. A parlamentaris kormányalkatnál pedig az állami közdolgok vitelének súlypontja a népválasztásból eredő országgyűlésben nyugszik. — *Concha Győző* (A politika, II. kiadás I. kötet 608. lap) szerint: alkotmányos kormányzatról akkor beszélünk, midőn az alkotmányt tevő főszervek mindegyike egyformán érvényesül, vagyis midőn a végrehajtó hatalom jogi felelőssége fejedelem és törvényhozás irányában elismerésre jut. A parlamenti kormányzat ellenben azt jelenti, midőn a fejedelmi és a végrehajtó hatalom elkülönülése és önállósága ellenére a túlsúly a törvényhozó szervnél, a parlamentnél van. — Ezt a megkülönböztetést teszi *fellinek* is, aki az egyszerűen alkotmányos kormányformával bíró országokról azt mondja, hogy azokban a túlsúly a királyi hatalmon van, *Dacey* (id. munka 408. és köv. lap) hasonló szempontból különbséget tesz a parlamenti és a nem parlamenti kormány közt. — *Steinbach* (Die Legalität der Regierung Fejérváry) azt mondja, hogy mindenütt, ahol parlament van, fennáll a parlamentaris kormányrendszer, csak hogy az nem mindenütt egyenlő és az egyes államokban más. Ha a parlamentarismust a szó technikai értelmében vesszük, akkor ez az állítás nem eléggé szabatos, mert amint a szövegben ki van fejtve, a lényeges ismérv abban áll, hogy a parlamenti párturalom szabja meg a kormányzat egész irányát és az alkotmányjogok gyakorlásának tényleges módozatait. Ahol ez az ismérv hiányzik, ott parlamenti kormányzatról beszélni csak megtévesztő lehet. Ha azonban a szó vulgáris értelmében akarjuk a parlamentarismus szót használni, akkor nem lehet a Steinbach-féle álláspont ellen kifogást tenni, csak hogy azután úgy ahogy ő teszi, szigorúan és különállóan kell vizsgálni minden egyes országra nézve azokat a gyakorlati módozatokat és szokásokat, amelyek szerint a parlament befolyása a kormányzatra érvényesül. Ebből kiindulva, mi is concedáljuk, hogy nálunk is lehet a parlamentarismusról beszélni, bár azt a túlsúlyt, mely az angol parlamenten nyugszik, a mi országgyűlésünk gyakorlatában felismerni és megállapítani nem lehet.

szik, hogy az állam kormányzatának feladatai csak akkor oldhatók meg sikeresen, ha az állami souverainitás tényezői között az összhang teljes és zavartalanul folytonos, és hogy az állam érdekét ennek az összhangnak oly alakban való megvalósítása biztosíthatja legcélszerűsbben, amely szerint az állami összkormányzat *suly-pontja* a parlamentre, mint a nemzet egyetemét képviselő testületre helyeztetik.

E részben az államhatalmi tényezők között a hallgatóságos megállapodás (*conventio*) egy neme jó létre anélkül, hogy őket jogszabály kötelezné. Az állami közjólét előmozdításának mindenkit egyaránt terhelő s mindenki által átérzett erkölcsi köteletségénél fogva önként vetik alá magukat a parlamenti kormányzás lényegéhez tartozó alapelvek tényleges uralmának. Azokat mind a két részről gondosan megtartják és állandó gyakorlattá fejlesztik (*observantia*).

Hogy ilyen gyakorlat egyáltalán kifejlődhessék, annak elengedhetetlen előfeltételei vannak.

Első sorban számításba jönnek az egyes államok gazdasági, műveltségi és társadalmi viszonyai. Csak ott, ahol ezek a viszonyok consolidálva vannak, és a politikai pártalakulás a társadalom talajában gyökerezik, lehet arról szó, hogy a többségre jutott párt politikai iránya megfelel az ország valódi szükségleteinek.

Szükséges továbbá, hogy a parlamentnek, jelesen a képviselőháznak állandó tömör (egységes) pártjai legyenek, határozott politikai programmal; szükséges, hogy ezek a pártok az állam alapjainak megrázkódtatása nélkül egymást a kormányzásban felválthassák.* A parlamenti kormány-rendszer pártkormányzat és pártkormányzatnak nem lehet helye ott, ahol a parlamenti pártok nem egységesek és nem eléggé nagyok, nem eléggé megállapodottak, consolidáltak ahhoz, hogy az ország közvéleményének és a nemzet akaratának biztos és határozott kifejezői legyenek.**

* V. ö. Concha, i. m. 610. l.

** *Bodley*: Franciaország II. 293. l.: A parlamenti rendszer szövvényes szerkezet, egész korszakok alkotása és állandósága sok olyan feltételtől függ, amelyeket nem lehet tetszés szerint előteremteni; függ a hagyományoktól, érzelmektől, idejemult és szabályba ütköző intézményektől... A pártrendszer egyik lényeges kelléke a parlamenti rendszernek, hogy jól működhessék. De a pártrendszerhez pártfegyelem kell és Franciaországban nincs meg ennek előfeltétele, úgymint Angliában, ahol mivelünk született hajlamunknál fogva tiszteljük a felsőbbtséget az előzményekben, az eddigi gyakorlatban s még a visszaélésekben is, melyek a multból szálltak ránk.

A pártkormányzatnak ezenkívül csak ott lehet megnyugvással helyet engedni, ahol a többségre jutott párt kellő mérsékletet tanusít a kisebbségben lévő, az egyébként szintén kormányképes párttal szemben és tiszteletben tartja az állami főhatalom másik tényezőjének alkotmányos jogállását.

Ilyenkor az uralkodó is, akire elvégre is első sorban hárul az államérdék megóvásának feladata, nyugodtan bizhatja az ország sorsának intézését és saját jogai gyakorlásának irányítását a nemzet képviselőjére; — ott azonban, ahol az iméntjelzett előfeltételek hiányoznak, az államügyeket nem mindig lehet a mindenkori parlamenti többségek szeszélyére bízni. De azt sem lehet kívánni, hogy oly kérdések, melyek egyenesen az állam és az alkotmány létalapjait érintik, kizárólag a pillanatnyi többség tetszésétől tétessenek függővé.

Amikor a controversia az államformát, a hatalmak megszósztásának alapelvét, az uralkodó közjogi állását érinti s amikor a többségre jutott párt programja az uralkodó jogainak gyengítésére vagy éppen megsemmisítésére irányul: a kérdés *hatalmi* kérdéssé változik át, s akkor a nézeteltérés bizonyára nem a parlamentarismus rendes medrében, hanem különszerű politikai szempontok, esetleg a hatalmi erőtevényezők mérkőzése utján fog eldöntetni.

Minthogy a parlamenti kormányzás nem jogi folyamat, hanem tények láncolata, amelyeket erkölcsi és czélszerűségi szempontok tartanak össze, — kétségtelen, hogy a parlamentáris kormányrendszer nem tekinthető oly alkotmányjogi intézménynek, amelytől eltérésnek helye nem lehetne. Ott is, ahol a parlamentáris gyakorlat már ki volt fejlődve, oly helyzet állhat be, amelyben a parlamentarismus elvének gyakorlati érvényesüléséhez megkívántató előfeltételek egyik vagy másik vonatkozásban időlegesen hiányoznak. Ez a hiány mutatkozhatik vagy a parlamenti pártok meg nem felelő összeállításában, vagy a pártoknak vonakodásában, hogy a kormányt rögtönösen elvállalják. Ilyenkor helyén van, hogy a többségi párt méltányosságot tanusítson a helyzet megítélésében és ne akadályozza a kormánynak más elemekből való megalakulását — merev következetességből és elvének rideg erőszakolásával, az egyoldalú pártszempontnak áldozva fel az állam érdekét és megszakítva az állam kormányzatának folytonosságát.

Valamely országnak a parlamenti életre való megéretttségét leginkább az képes documentálni, miképpen tudják az illető parla-

menti pártok az ilyen interruptiót kezelni: s nevezetesen *megvan-e bennök az önuralom ahhoz, hogy a helyzet kialakulását nyugodtan bevárják és elősegítsék, és hogy ne zsákmányolják ki a helyzetnek pillanatnyi zavarait merő hatalmi versengésből és népszerűség-hajzásból.* Az önmérséklés, amelyet valamelyik párt hasonló körülmények közt tanúsítani képes, rendszerint a legfényesebb bizonyítéka lesz annak, hogy a többség által képviselt elvi álláspont teljesebb kialakulás és kifejeződés után a nemzeti akarat olyatén megnyilatkozását jelezheti, mely az államkormányzat jövő irányának megbízható alapjául szolgálhat; — míg viszont, ha a történetesen többségre jutott párt a még bizonytalan és zavaros helyzetben indokolatlan türelmetlenséget tanúsít, ez által nemcsak azt árulja el, hogy nem bizik saját politikájának életképességében és életrevalóságában, hanem megzavarja az államhatalmi tényezők conventióját és ezzel magának a parlamentarismusnak további prosperálását is veszélyezteti.*

V.

A parlamenti kormányrendszer Angliában.

Parlamenti kormányrendszer tulajdonképpen csak Angliában van.

Az 1688-iki forradalomig Anglia főhatalmának gyakorlásában a királyi praerogatívák voltak túlsúlyban és a nemzet fensősége a korona hatalmában nyert kifejezést.**

Már ekkor is korlátozva volt ugyan a királyi hatalom. A fejedelem miniszterek tanácsával és segélyével vezette a kormányzást és kezelte a végrehajtó hatalmat, akik hivatalukkal való visszaélés miatt a parlament elé állíthatók voltak, a törvényhozás pedig a fejedelem, a lordok háza és a képviselőház között volt megosztva: azonban ezek az államhatalmi tényezők jogilag teljesen önállóak voltak, a törvényhozás terén mindegyiknek egyenlő joga és teljes elhatározási szabadsága volt, és csak azáltal voltak képesek össz-

* V. ö. *Kautz* id. m. *Concha*: Politika I. k. és *Concha*: Jogintézmény s a parlamenti kormány. (Budapesti Szemle 1905. évi 348. sz.)

** Dicey (Bevezetés az angol alkotmányjogba. Magyar kiadás 173. lap). — Todd (A parlamenti kormányrendszer Angliában. Magyar kiadás I. k. 10. és 53. lap).

hangzatosan együttműködni, hogy módjukban volt saját jogaik megfelelő gyakorlásával egymást kölcsönösen ellensúlyozni és egymás közt az egyensúlyt fentartani. Ha e tényezők valamelyike visszaélt hatalmával, ez arra jogosítá a másik tényezőt, hogy a maga részéről visszatorlással éljen. A parlament törvényalkotási jogával szembe lehetett állítani a fejedelem vetojogát, a fejedelem vetojoga pedig az által volt korlátolva, hogy a parlament megtagadhatta a korona szükségleteinek megszavazását.*

Ennek a mechanizmusnak a működése azonban számos zavarral és fennakadással járt; gyakori viszálykodás támadt a korona és a parlament közt, ami többször polgárháborúra is vezetett.

Ez eredményezte azután az 1688-iki forradalmat is, amely az egész vonalon mélyreható változásokat idézett elő.

A hatalom a koronáról a parlamentre ment át és a királyi fenség a parlament souverainitásává változott.** A parlament alatt a királyt, a lordok házát és a képviselőházat értik és e három tényező együttes működését a király a parlamentben kifejezéssel jelölik.† A jogilag különálló államhatalmak a gyakorlatban egybeolvadtak úgy, hogy a képviselők házának (house of commons) fölénye és túlsulya érvényesül az államkormányzat egész vonalán. A királyi hatalomból való kormányzás helyébe a parlamenti kormányzás lépett.††

* V. ö. Todd (i. m. 10. l.), ahol ki van fejtve, hogy a törvényhozás joga három, egymásnak semmi tekintetben alá nem rendelt hatalom, t. i. a fejedelem, a lordok háza és a képviselők háza közt volt megoszolva. E három tényező . . . mindegyike egyenlő jogokkal bírt és mindeniknek szabadságában állott bármely javaslatot elfogadni vagy elvetni. Az angol társadalom jóléte e három közti súlyegyen kellő fentartásától függött. A parlamenti kormányrendszer behozatala előtt ily tanok és szokások voltak az uralkodók és habár azóta lényeges változások jöttek létre az alkotmányos gyakorlatban: Blackstone, Paley, De Lohne és más újabbkori írók szerint még mind ez ideig ezekből áll a britt kormányrendszer elmélete.

** Dicey i. m. 78. és 173. lap.

† Dicey i. m. 35. l.: „A parlament jogi nyelven a királyt, a lordok házát és a képviselőházat jelenti; köznyelven sokszor más értelemben használják e szót. E három tényezőt együttes működésükben helyesen jelölhetjük: a király a parlamentben kifejezéssel. *Mac Donagh* (Az Angol parlament szokásai stb. Magyar kiadás 5. l.): „A parlament alkotórészei: az uralkodó, a lordok és a képviselők.“

†† Az 1688. év óta kifejezett változások legfőbb hatása oda irányult, hogy az államhatalom súlypontja a koronáról tulajdonképpen a képviselőházra szállítottassék át. A praerogatívák vagyis királyi előjogok szerinti kormányzást a parla-

Az állam alkotmányának szabályai — Angliában is — két csoportra oszlanak.

Az egyikbe tartoznak azok, amelyek az államhatalom jogi szerkezetét, a korona, a lordok házának és a képviselők házának jogait tárgyazzák, — a másikba pedig azok, melyek arra vonatkoznak, miképpen szokták az egyes államhatalmi szervek jogaikat gyakorolni, hogy működésük helyes, czélszerű és üdvös legyen.

Az első csoportba tartozók feltüntetik az alkotmány *jogi structuráját*, az alkotmány *elméletét*, s ehhez képest valóságos *jogszabályok*. Ezeknek az összegéből áll a tulajdonképpeni *alkotmányjog*.

A másik csoportba tartozók viszont visszatükröztetik az alkotmányos tényezők *politikáját*, az alkotmányos élet *gyakorlatát*, mely hallgatólagos megegyezésen, megállapodáson alapszik és melyet nem a jog kényszere, hanem az állami érdek és a közjó előmozdításának erkölcsi szempontja tart össze. Ezek a szabályok az *alkotmányi ethika* fogalma alá esnek.

A tulajdonképpeni *alkotmányjog* forrása első sorban az írott, a becikkelyezett *törvény* (Statute Law) s ezenkívül a szokás-

menti kormányzás váltotta fel. (Todd, i. m. 15. lap.) A képviselőház, mint elméletileg a koronával és a lordok házával egyenrangú tényezője a törvényhozásnak, lassanként és fokozatosan oly állást vívott ki magának, melynél fogva előbb-utóbb képes azt a politikát vagy törvényjavaslatot fogadtatni el társaival, amely iránt a maga körében egyetértésre jutott. Épp úgy a képviselőktől függ az is, kiknek kezébe tétessék az ország kormánya. Ők határoznak a miniszterek sorsa felett azáltal, hogy bizalomnyilvánítás vagy annak megtagadása útján értésére adják a fejedelemnek, kiket bizzon meg a közügyek vezetésével és kiket hívjon meg a korona praerogatívái gyakorlásához tanácsadókul. (Todd, i. m. 45. és köv. l.) Természetesen arról is gondoskodva van, hogy a koronának az alsó házban befolyása legyen. A kormány az általa képviselt párt természetesen erején felül mindig képes volt 40—50 helyielyel rendelkezni. (Todd, i. m. 17. l.) *Grey* (On Parl. Government 49) szerint a parlamentáris kormányzás lényegileg a pártok általi kormányzás, s fennállhatásának valódi alapja az, hogy a korona miniszterei képesek a parlament, különösen a képviselőház határozatait vezetni. Hasonlóan *Redlich*: (Recht und Technik des englischen Parlamentarismus 353. lap.): „Das Prinzip der parlamentarischen Parteiregierung . . . tritt in Gestalt der Fiktion hervor, dass die Krone keine andern Ratgeber haben könne, als jene, die auf das Vertrauen der Mehrheit des Unterhauses sich stützen können“. Ez kettőt jelent, nevezetesen, hogy az összkormányzat iránya az alsóház akarata szerint igazodjék és hogy a kormányhatalmat az alsóház többségéhez tartozó, az alsóházi többség vezetésére képes férfiak kezeljék.

hagyomány-, bíró- és elméletalkotta *jog* (Common Law).* Az *alkotmány-ethika* azonban természetesen kizárólag csak *szokáson* — még pedig nem *jogszokáson*, hanem *politikai szokáson* — alapszik.**

Az alkotmányfejlődés korábbi szakában a főszó a kérdés jogi oldalára, az alkotmányjogi szabályozásra volt fektetve. Abban látták az alkotmány biztosítékait, hogy a királyi hatalom jogi korlátokkal legyen körülveve, és az államhatalomban való részesedést illetőleg az egyes államhatalmi szervek jogköre szabatosan el legyen határolva, a végből, hogy az egyes szervek egymást kölcsönösen ellensúlyozhassák és korlátozhatassák. Ebből kiindulva, az alkotmány nevezetesebb változásai alig mehettek végbe a nélkül, hogy ennek az írott jogban, jelesen a törvényekben nyoma ne maradt volna, — és az alkotmányos gyakorlat, a szokás is első sorban arra irányult, hogy az alkotmány jogi szabályozásának részletkérdéseiben a törvény hézagait kitöltse s ily módon — a közönséges jog (Common Law) anyagának gyarapításával — az alkotmány *jogát* fejleszse.

Mihelyt az egyes államhatalmi tényezők annak a tudatára ébrednek, hogy azok a jogok, melyeket részükre az alkotmány biztosít, nem arra valók, hogy az egyéni önkényt szolgálják, hanem, hogy az állam közjavát előmozdítsák: természetesen az ethikai szempontok sem maradhatnak figyelmen kívül az alkotmányos jogok gyakorlása körében, — és fel lehet tenni, hogy már akkor, amikor még csak az államhatalom *kölcsönös ellensúlyozása és korlátozása volt* az alkotmányos élet irányadó szempontja, volt bizonyos gyakorlati zsinórmérték arra nézve, hogy a jogok gyakorlása a politikai morál magasabb szempontjainak is megfeleljen.

Ámde az alkotmányi ethika tulajdonképpen csak az 1688. évi átalakulás óta fejlődött ki teljes valóságában, sőt azt lehet mondani, hogy magát ezt az átalakulást nem valamely konkrét törvényhozási actus, nem az alkotmányt tárgyozó pozitív törvényeknek és az azokhoz kapcsolódó jogi szokásnak változása, hanem annak a felfogásnak módosulása idézte elő, miképpen kell az alkotmányos jogokkal élni, miképpen kell az alkotmányos jogok gyakorlása körül viselkedni, hogy az államhatalmi tényezők összhangja meg ne zavarassék s az állami tevékenység a társadalom összérdekére szolgáljon.

* Dicey i. m. 22. l. Freemann: Az angol alkotmány fejlődése 114. l.

** Némelyek azt szokták mondani, hogy van írott alkotmány (alkotmány-jog) és nem írott (conventionalis) alkotmány. Így Freeman i. m. 115. l. A különbség azonban más mint az írott jog és a nem írott jog közti különbség. V. ö. Dicey 26. l.

Innentúl túlnyomóan ebben a mederben haladt az alkotmány fejlődése.

A praecedensek révén, fokozatosan, majdnem észrevétlenül ki-képződött a conventionális szabályoknak egy egész rendszere, érvényre juttatva azt a gyakorlati szempontot, hogy a képviselők házában megnyilatkozó irány szerint igazodjék az állam összkormányzata.

Ezt elvként elismeri és követi az államhatalomnak mindegyik tényezője, tehát a korona és a lordok háza is, anélkül, hogy ezeknek a jogait a törvény vagy a *szokásjog* a fenti értelemben csorbította vagy korlátozta volna. Ujabban is keletkeztek és keletkeznek ugyan törvények és ujabban is képződött és képződik a közönséges jogot gyarapító szokásjog, — ámde ezek révén nem alakult át gyökeresebben az alkotmány *jogi* rendje. Angliában megelégszenek azzal, sőt egyenesen arra fektetik a fősúlyt, hogy mindazok, akik részesei az államhatalomnak, alkotmányos magatartást tanúsítsanak az őket megillető jogok gyakorlásában és hogy ennek a magatartásnak legyenek határozott elvei és szabályai.*

És valóban az erre vonatkozó conventiókban rejlik az angol alkotmányosság legfőbb és legszilárdabb támasza, sőt azt lehet mondani, hogy a gyakorlatban az ezekből a conventiókból levonható politikai szabályok szerint alakul az angol alkotmányélet minden megnyilvánulása.

Az angol alkotmány *gyakorlata* lényegesen eltér az alkotmány *elméletétől*, és hogy ez így van, azt első sorban annak az erkölcsi erőnek lehet tulajdonítani, mely az állam érdekeinek megóvása körül az állam minden tagját áthatja. Az államiság biztos talaján kialakult egészséges társadalmi és pártviszonyok biztosítékot nyújtanak arra, hogy a nemzet választottjainak többsége hű kifejezője az állam valódi szükségleteinek, — s ezért az államhatalom másik két tényezője: a korona és a lordok háza tényleg köti és megnyugvással kötheti is magát a képviselőház akaratahoz és a képviselőházban megnyilatkozó kormányzati irányhoz: jöllehet őt arra pozitív törvény vagy más jogszabály nem kötelezi.** Tehetik ezt annál

* V. ö. Freemann i. m. 112. és köv. l. — Todd i. m. 12. és köv. l.

** *Mac Donagh*: (i. m. 24. l.) „A korona elméletileg nem fosztatott meg egyetlen régi jogától vagy kiváltságától sem . . . De az alkotmány azon írásba nem foglalt, nem írott törvényeinek és szokásainak befolyása alatt, amelyek az 1688-iki forradalom óta fokozatosan jöttek létre, a végrehajtó hatalom azon ágai, melyek az alkotmány sima működésében szükségesek, szép lassan és csaknem észrevétlenül oda jutottak, hogy most már csakis a miniszterek tanácsára és az ő közvetítésükkel gyakoroltatnak . . . Így hozattak gyakorlatilag összhangzásba az alkotmány régi elméletei az ujkori eszmékkel.“

inkább, mert a parlamenti pártok méltányosságot és önmérsékletet szoktak tanúsítani nemcsak egymással szemben, de a koronával szemben is.

Jóllehet tényleg az alkotmány egyezményi része, a jogszabályokon alapuló alkotmányos jogok gyakorlásának *mikéntjét* feltüntető szokások képezik Angliában az élő valóságot, egyáltalán nem lehet azt mondani, hogy az alkotmány jogi része, az egyes államhatalmi tényezők jogköreit elhatároló törvények és szokásjogi szabályok elvesztették jelentőségüket. Jóllehet az állami souverainitás a parlamentbe, illetőleg a képviselők házába van összpontosítva és egyesítve, a korona és a lordok házának jogi különállása nem szűnt meg. A korona és a lordok házának ősi jogai nem semmisültek meg, azok csak szünetelnek és mindannyiszor igénybe vehetők, valahányszor oly körülmény áll be, mely a conventionális procedurát megakasztja vagy megzavarja.*

Az angol szívésen ragaszkodik a conventiókhoz; kötelező erejüket elismeri annak daczára, hogy a jogérvényesítés kényszerét, a birói oltalmat nélkülözik; ha az alkotmányról van szó, első sorban azt nézi, mit mond a conventió, nem pedig azt, mit mond a törvény és a jog; a conventió megsértését vagy figyelmen kívül hagyását az alkotmány megsértésének tekintti, jóllehet törvény vagy jogszabálysértés esete nem fogor fenn: ** de azért az alkotmányjogi törvényeknek és egyéb jogszabályoknak is nagy jelentőséget tulajdonít. A conventiónak megvan a maga elsőbbsége és a maga túlsúlya, de az alkotmány egészéhez az alkotmányos elmélet *jogi* része is tartozik, és az annak keretébe tartozó jogok és intézmények arra valók, hogy az alkotmányos gyakorlatban a conventiók megtartását biztosítsák, † avagy oly esetben, amikor a conventionális procedura előfeltételei időlegesen hiányzanak, — legalább kisegítésképpen és átmenetileg — érvényre jussanak.

* Todd i. m. 14. l.: „Habár a korona és a lordok háza az újabb parlamenti gyakorlatnál fogva megszűnt is azon jogait közvetlenül használni, melyekkel mint a törvényhozás egy különálló ága, eredetileg szintén birt: ebből még nem kell azt következtetni, hogy külön egyéniségüket tekintve, valami csekély jelentőségű volna e két tényező. Mert habár ősi jogaik jelenleg szenderegnek is, nincsenek azok egészen megsemmisülve, hanem mintegy tartalékot képeznek arra az esetre, ha valami lírtelen vagy erőszakos támadás intéztetnék az újabb törvényhozási módszer ellen“. Ilyen szendergő jog a lordok házának törvény-kezdeméyzési joga és a korona vétőjoga.

** Freemann i. m. 115. l.

† Dicey i. m. 357. és köv. l.

Az alkotmány szabályainak fennebb ismertetett két csoportját szorosán meg kell különböztetni a hozzájuk fűződő hatály szempontjából is.

A jogi szabályok megsértése jogkövetkezményekkel, a conventionális szabályok megsértése azonban csak politikai következményekkel jár.

A megkülönböztetés ugyanazokon a szempontokon alapszik, melyeket fennebb a királyi hatalom jogi és politikai korlátait, a miniszterek jogi és politikai felelősségét tárgyazó kategóriák felállítása kapcsán kifejtettünk.

Ami az alkotmányban *törvény*, ideértve a közönséges jogba vágó szokást is, egyszóval *jogszabály*, annak megsértése valóságos jogsértés, objectiv alkotmánysérelem, mely bírói uton orvosolható, vagy amely miatt a miniszter vád alá helyezhető.

Ami pedig az alkotmányban *conventió*, annak figyelmen kívül hagyása lehet ugyan támadás az alkotmány ellen,* de csak subjectiv szempontból. A conventióellenes magatartás megzavarja az államhatalmi tényezők működésének szokásbiztosította összhangját, veszélyezteti az államérdeket, de közvetlen jogsértést még nem foglal magában. A conventióellenes kormányzás csak akkor válhatik jogsértéssé, ha hosszabb ideig tart, és — mulhatatlanul — az állam egy oly szükségletének kielégítéséről kell gondoskodni, melyhez valamennyi államhatalmi tényező hozzájárulása szükséges, s ez a hozzájárulás a köztük való egyetértés hiánya miatt ki nem esz- közölhető. Ettől az eshetőségtől eltekintve, ha valaki az alkotmányos magatartás traditionális szokásaival szembehelyezkedik, súlyos felelősséget vesz magára, de ez a felelősség erkölcsi természetű, egymagában véve jogi vagy anyagi hátránnyal nincs egybekötve.** Aki a conventiót megsérti, magára zudíthatja a népszerűtlenség,

* Freemann i. m. 115. l.

** Dicey szerint a miniszteri felelősség alatt két különböző dolgot kell érteni. *Közönséges* értelemben a minisztereknek a parlamenttel szemben való felelősségét jelenti, vagyis a minisztereknek azt a köteleességét, hogy visszalépnek, ha a képviselőház bizalmát elvesztették. *Ez a felelősség az alkotmány- egyezményeken alapszik és nincs közvetlen kapcsolatban a joggal.* Szigorú értelemben véve a miniszteri felelősség azt jelenti, hogy minden miniszter felel a korona mindazon cselekményeért, amelyekben része volt. Ez a felelősség jogi természetű. (l. m. 296. és köv. l.) Hasonlóan *Pistorius: Ministerverantwortlichkeit* 165. l. *Politische Verantwortung — wegen Missregierung, unkluges, unpolitisches Benehmen. Rechtliche V. — wegen Verletzung eines Staatsrechtssatzes.*

sőt éppen a hazafiatlanság odiumát és vádját* s ezenkívül feljogosítja a másik felet arra, hogy a maga részéről is eltérjen a conventiótól és saját jogának merev alkalmazásával retorsióval éljen.

Mindezek mellett azonban nem szabad szem elől téveszteni, hogy a conventió megzavarásának nem mindig a koronától vagy a lordok házától kell kiindulnia; megtörténhetik, hogy a képviselők háza intéz valamelyes támadást az alkotmányos élet menetének megszokott rendje ellen. Ilyenkor a képviselők házára hárul az alkotmányos összhang megbontásáért az erkölcsi felelősség összes folyományaival együtt. Ha ily helyzetben az államhatalom másik tényezője saját ősi jogát igénybevéve oly intézkedést tesz, amelyet rendes körülmények között mellőzni szokott, azért az alkotmányellenes magatartás vádja a legtávolabbról sem érheti, sőt amennyiben az intézkedés arra irányul, hogy az alkotmányos gyakorlat a rendes mederbe visszaterelődjék, alkotmányos kötelességet teljesít, amelyért a korona tanácsadója a népszerűtlenség vagy hazafiatlanság odiumával jogosan nem sujtható.

Előfordulhat az is, hogy anélkül, hogy az államhatalmi tényezők egyikének vagy másikának szándékában volna a conventionális rendet megzavarni, a viszonyok magukban véve is úgy alakulnak, hogy az alkotmányos szokásnak megfelelni nem lehet. A parlamentáris kormányrendszer, amint fennebb ki volt mutatva, az államhatalmi tényezők hallgatólagos megegyezésén alapuló gyakorlat, melynek megvannak a maga ténybeli előfeltételei. Ha ezek az előfeltételek egyik vagy másik vonatkozásban hiányzanak, mindenik tényező visszanyulhat a maga autochthon jogához, a jogok kölcsönös ellensúlyozásának és korlátozásának alapprincipiumához, keresve a kölcsönös megértés és megegyezés útjait a végből, hogy a conventionális rend — a képviselők házának fölényére és túlsúlyára támaszkodó kormányzás gyakorlata — ismét helyreálljon.

Ilyen esetek nem ismeretlenek Anglia alkotmányának újabb történetében.

Ismételve megtörtént, hogy oly kormány vezette az ország ügyeit, melynek a parlament képviselőházában nem volt meg a többsége, jóllehet a parlamentáris kormányrendszernek egyik sarka-

* Az, hogy a minisztereknek az alsóház többségének bizalmát kell bírniok, Dicey szerint — conventionális szabály. „Oly miniszterek, akik a ház bizalmatlansági nyilatkozata után még hónapokig hivatalban maradnának, talán súlyos népszerűtlenségbe esnének, de nem volnának feltétlenül jogszegők.“ (Dicey i. m. 2. 1.)

latos tétele, hogy amíg egyfelől a miniszterek kinevezése és elbocsátása a király joga, addig másfelől a király úgy gyakorolja ezt a jogot, hogy a miniszterek a képviselőház többségének bizalmát bírják és a képviselőházi többség politikáját képviseljük.

Ime egy példa.

1783. december 18-án a király akkor bocsátotta el a *Portland* herceg elnöklete alatt alakult ú. n. *coalitíós kabinetet*, amikor ennek a képviselők házában még többsége volt és csupán a lordok háza vetette el egyik javaslatát csekély szótöbbséggel. Másnap megalakult a *Pitt*-féle miniszterium, jóllehet a képviselők házában többsége mereven szemben állott vele, sőt a képviselők házában úgyszólván egyetlen támasza *Dundas* volt. A képviselőházi többség minden kigondolható akadályt gördített kormányzása elé: bizalmatlansági és rosszalási határozatokat hozott ellene és ismételve leszavazta. *Pitt* ennek daczára állhatatosan kitartott állásában és mindaddig késett a parlament felosztatásával, amíg meg nem győződött arról, hogy az ország támogatni fogja és az új választások alkalmával többséget szerez. A felosztatás csak 1784. márczius 25-én, tehát csak három hónappal hivatalbalépése után következett be, még pedig anélkül, hogy a kormány előzőleg a költségvetési felhatalmazást megkapta volna. Az új választások meghozták *Pitt*nek a többséget, aki azután még körülbelül tizenhét évig intézte — a többségtől támogatva — az ország ügyeit.*

* V. ö. *Todd* (I. m. I. köt. 75—77. l.) *Dacey* (i. m. 351. és 352. l.) — *Dacey* szerint a *Pitt*-féle esetből azt a tanulságot lehet meríteni, hogy utolsó sorban a politikai souverain vagyis a nemzet ítélete határozza meg, hogy van-e a kabinetnek joga vagy (ami a politikában majdnem ugyanaz) hatalma hivatalban maradni (i. h.); ez az eset azt bizonyítja, hogy a kabinet, ha a korona bizalmát bírja s ennélfogva módjában van a parlamentet felosztatni, ellenállhat az olyan háznak, melyet a választók nem támogatnak, mert a parlament *jogi* souverainitása alá van rendelve a nemzet *politikai* souverainitásának. *Pitt* hatalmának és hírnevének minden sérelme nélkül megszeghette az alkotmányos megállapodásokat, sőt megszeghette volna magát a törvényt is, mert az új parlament eljárását igazolta; de ez az eset nem igazolja azt a felfogást, hogy az országtól támogatott alsóház nem kényszerítheti ki az alkotmányos erkölcsiséget az által, hogy az ennek elveit sértő minisztert a lemondás vagy a forradalom alternatívája elé állítja (i. m. 370. l.). — Szerintünk a *Pitt*-féle eset csakugyan bizonyítja mindazt, amit *Dacey* mond, de bizonyítja azt is, hogy a nemzetre való hivatkozásnak nem kell *azonnal* történnie: a kormány huzamosabb ideig viheti az ügyeket, jóllehet az alsóház többsége nem támogatja; a parlament felosztatásához csak akkor kell nyulnia, amikor a terrainumot az új választásokra megfelelően előkészítve látja. Vajjon a nemzet az új választások alkalmával a kormány állás-

Egy másik példa:

Lord *Melbourne* 1839. évi május 6-án az alsóházban vere-seget szenvedett. Erre bejelentette lemondását és *Peel* Róbert bizatott meg a kabinetalakítással. Minthogy azonban *Peel* az u. n. *Bedschamber*-kérdésben a királynővel megegyezésre jutni nem tudott, a megbizást el nem fogadta s a *Melbourne*-kabinetet reacti-válták. Ez utóbbi azután az alsóház többségének ellenére s számos leszavaztatás daczára másfél évnél tovább vezette az ország ügyeit és csak 1841. évi június 23-án nyult a parlament feloszlatásához és csak akkor hagyta el helyét, amikor az új választások sem hozták meg számára a többséget, majd pedig az új alsóháztól is bizal-matlansági szavazatot kapott.*

Még egy eset:

Derby 1866. évben oly időben alakított kormányt, amikor pártja (a conservatív párt) az alsóházban kisebbségben volt, a

pontját és eljárását helyesli-e, más szóval, vajjon „a politikai souverain“ a kormányt vagy az alsóház többségét támogatja-e, az csak utólag derül ki s előzetesen csak combinatió tárgya lehet. És előfordultak oly esetek is, hogy hasonló helyzetekben az új választások nem a kormánynak, hanem az alsóház volt többségének adtak igazat. Ilyen volt 1835-ben *Peel* első, és 1841-ben *Melbourne* második miniszteriumának esete.

Helyesen mondja *Dicey*: „Ha alkotmányos joga a koronának a parla-menttel a választókra hivatkozni, akkor nehéz azt vitatni, hogy a feloszlatás alkotmányellenesség válik már azáltal, hogy a megkérdezett választók képviselőik nézete mellett nyilatkoznak“ (i. m. 354. l.). — A kormánynak mindenestre komolyan kell szem előtt tartania azt a czélt, hogy az alsóház többségének állásfoglalásában változás álljon be, ami bekövetkezhetik akár új választások útján, akár újabb pártalakulás esetleg *compromissum* útján, új választások nélkül. Helyesen jegyzi meg azonban *Steinbach* (i. h.), hogy a kormány inten-tiója lélektani momentum s ennélfogva oly labilis alap, amely a kormány idő-közi törvényességének vagy alkotmányszerűségének critériuma nem lehet.

* *L. Todd* (i. m. 164—178. lap). — 1834-ben *Peel* (első ízben) ugyan-csak az alsóház többségének ellenére vállalta el a kabinetalakítást. Erre a kísérletre azért vállalkozott, mert azt hitte, hogy: „a parlament tisztelet-ben fogja tartani a királynak azt a jogát, hogy szabadon választhassa minisz-tereit, hogy ha nem is bizalommal, de legalább bizonyos ideig illő türelemmel fog viseltetni eljárásuk iránt“. Egy ideig habozott a felett, vajjon jobb lesz-e azonnal felozlatni a parlamentet vagy pedig a jelenlegi alsóházzal folytatni a kormányzást. Politikai okokból az előbbire határozta el magát. 1835. február 19-ére új parlamentet hívott össze abból a czélből, hogy oly többséget szerezzen, mely illő türelemmel lesz az új miniszterium iránt. Minthogy azonban az új ház többsége is ellene nyilatkozott, 1835. április 18-án állásáról távozott. (*Todd* i. m. 158—164. l.)

parlamentet ennek daczára nem oszlattatta fel, mert amint azt utóda Disraeli később jelezte, komoly okok és körülmények azt a reményt ébresztették benne, hogy talán a meglevő parlamenttel is sikerülni fog az ügyek intézése. A parlament nem tért ki ugyan mereven az állam el nem odázható szükségleteinek kielégítése elől, s az 1867. évi abeszíniai háború költségeit is megszavazta, de más kérdésekben nem helyeselte a kormány magatartását.

A közvélemény nyomásának engedve, a kormány 1867. február 27-én beterjesztette a parlamenti reformra vonatkozó javaslatot s ekkor a parlament feloszlátásának elodázását azzal indokolták, hogy a kormányzás követendő irányát csak az új választási törvény alapján megválasztott parlament szabhatja meg. A beterjesztett parlamenti reformjavaslatra a kormány a tárgyalás során oly nagymérvű változtatásokat és módosításokat tűrt el az ellenzék kívánságára, amelyek lényegesen eltértek az eredeti javaslattól, és amidőn a javaslat az 1867. évi július 15-én ily módon végre törvénynyé vált, ismét azt hozták fel, hogy az új választásokat megelőzőleg a reformmal kapcsolatos némely kormányintézkedést kell még megtenni.

Ugyancsak parlamenti többség nélkül folytatta a kormányzást Derby utódja *Disraeli*, aki az 1868. évi ülésszak elején lépett hivatalba. A kormány és a parlament többsége közti ellentét az ir egyház kérdésében élesedett ki. A Disraeli-miniszterium javaslatot adott be, amelynek értelmében bizonyos büntetéspénzek, melyeket Írországban szedtek volna be, a Consolitated Fondba lettek volna beszolgáltatandók. Ez a javaslat alkalomul szolgált az ellenzék vezérének, Gladstonének, egy oly értelmű indítvány előterjesztésére, hogy az ir-anglikán egyház állami jellege eltöröltessék. Ebben a kérdésben a kormány április 3-án és április 30-án leszavaztatott. Disraeli ekkor annak kijelentése mellett, hogy a háznak ez a határozata megváltoztatta Ő Felsége kormányának a képviselőházzal szemben elfoglalt álláspontját, s a miniszteriumnak az így megváltozott helyzet felől gondolkozni kell, a ház üléseit május 4-ig királyi elhatározással elnapoltatta; május 4-én pedig mind a két házat arról értesítette, hogy Ő Felségének a parlament feloszlátását tanácsolta, ha azonban Ő Felsége más véleményen volna, felajánlotta a miniszterium lemondását, „Ő Felsége azonban nem volt hajlandó elfogadni a miniszterium lemondását, hanem inkább késznek nyilatkozott a parlament feloszlátására, *mihelyt azt az ügyek állapota meg fogja engedni*“. Ennek kapcsán jelezte azt is, hogy az új választások a múlt évben alkotott új választási törvény alapján

lesznek megejtendők, és hogy a parlament feloszlatása csak a jövő ősszel fog megtörténni, abban a reményben, hogy e részben a jelen parlament a kormányt őszintén támogatni fogja. (V. ö. Todd. III. k. 166. l.)

A kormánynak ezzel a szándékával szemben elítélő nyilatkozatok történtek úgy az alsóházban, mint a lordok házában. Különösen megtámadták a feloszlatásnak őszre való halasztását, aminek következtében a leszavazott miniszterek nyolcz vagy kilencz hónapig még hivatalban maradhatnak; — és ha ez mégis megtörténnék, követelték, hogy ez alatt az idő alatt a kormány ne adjon be nagyobb fontosságú kérdéseket tárgyazó törvényjavaslatokat (Grey, Gladstone).

Disraeli kijelentette, hogy a miniszterium tartózkodni fog a nem éppen szükséges törvényjavaslatok előterjesztésétől, és csak oly törvényhozási intézkedésekre szándékozik szorítkozni, melyek elkerülhetetlenül szükségesek. Ily természetű több javaslatát a kormánynak a parlament elfogadta, a kormányt az egész ülészak végeig hivatalában megtúrte s az évi költségvetést is megszavazta, mely utóbbira nézve csupán az a nehézség merült fel, hogy a ház — az eddigi praecedensekre hivatkozva — eredetileg csak egy bizonyos időre, t. i. az új parlament összejöveteléig volt hajlandó megszavazni, midőn azonban a kormány kimutatta, hogy politikai okokból indokolt a költségvetést az egész évre megszavazni, az ellenzék ebbe is beleegyezett s az ülészak minden további surlódás nélkül ért véget. (V. ö. Todd i. h. 171. l.)

Az új választások 1868. évi november hóban mentek végbe, és minthogy ekkor a liberálisok 100 szavazattöbbséggel győztek, *Disraeli* csak december 3-án határozta el magát arra, hogy helyét a győztes párt vezérének *Gladstonenak* átengedi.

Mindenki tisztában volt azzal, hogy *Derbynek* és *Disraelinek* e korszakbeli kormányzata nem felelt meg a parlamentarismus elveinek, de mindenki érezte azt is, hogy a fenforgó kivételes helyzetben el kell tünni a pártkormányzat merev consequentiától való eltérést és kölcsönös jóakarattal elő kell segíteni a viszonyoknak a rendes kerékvágásba való zökkenését, nevezetesen azt, hogy megadassék a kellő mód és idő a nemzet véleményének határozottabb és illetékeesebb megnyilatkozására és a parlamentáris kormányzatnak megfelelő újabb pártalakulásra. Mindenki át volt hatva egyuttal attól az erkölcsi kötelességtől is, hogy addig, míg ez meg nem történik, kerülni kell mindazt, ami magát az államot gyengít-

heti, s a pártszempontokra való tekintet nélkül gondoskodni kell az állam elodázhatatlan szükségleteiről.

Igen találó különben, amit e részben az angol parlamenti jog egyik kiváló művelője (Todd, III. 171. l.) mond:

„Ha az egész ülészak alatt a minisztereknek a képviselőház irányában elfoglalt állását vizsgáljuk, el kell ismernünk, hogy az felettébb kellemetlen és igen nehéz helyzet volt. Nem volnánk azonban igazságosak, ha könnyelműen akár az egyik, akár a másik részt kárhozzatnók, mivel e nehéz helyzet tulajdonképp csak a körülmények sajátos összetételalkozásának tulajdonítható, mert a miniszterek a képviselőház kedvezőtlen szavazata ellenében nem felebbezhettek azonnal az országhoz, amint azt az alkotmányos gyakorlat rendszerint megköveteli, hanem kölcsönös egyetértéssel mind a miniszterek mind a képviselők abban egyeztek meg, hogy a felosztatást egész addig el kell halasztani, míg az új választói kerületek organisatiója teljesen be lesz fejezve. Ennek köszönhető azon szokatlan és alkotmányellenes jelenség, hogy egy miniszterium, mely nem képes a képviselőház tárgyalásai felett kellő befolyást gyakorolni, elnézés folytán még ezután is több hónapig kormányon maradt, amely állapot, mint eléggé tudva van, homlokegyenest ellenkezik a parlamenti kormányrendszer alapelveivel“. —

Mindezekből látni való, hogy daczára annak a szívós ragaszkodásnak, amelylyel Angliában a parlamenti kormányzás általánosan elismert alapelveihez ragaszkodnak, nem tekintették sem törvénysértésnek, sem pedig alkotmánysértésnek, ha egyes esetekben, amikor a körülmények nem feleltek meg a pártkormányzás követelményeinek, ezeknek az alapelveknek szoros consequentiáitól ideiglenesen vagy átmenetileg eltértek, — amiből nyilvánvaló, hogy az angol parlamentarismus egy oly képződménye az alkotmányfejlődésnek, mely első sorban a politika gyakorlati szempontjai szerint igazodik és érvényesül.

* * *

Az alkotmány szabályainak felosztása jogszabályokra és conventiónális szabályokra általánosan el van fogadva az angol alkotmányjogi irodalomban. Ezen az alapon különböztet az *irott és az egyezményes* alkotmány közt *Freemann* (i. m. 115. lap) és az alkotmány *elmélete és gyakorlata* közt *Todd* (i. m. I. 12. és köv. ll.). Legszabatosabban ki van fejtve ez a tan *Dicey*-nél. *Dicey* szerint a *tulajdonképpeni alkotmány-jogot* a jogszabályok alkotják. Ezek valódi *törvények*,

amelyek alatt azonban nem csupán a becikkelyezett, azaz az írott törvényeket, hanem a Common Law-ba átment szokásjogot is kell érteni. Ezek a szabályok biróilag kikényszeríthetők, amennyiben megsértésük nemcsak a kormány vád alá helyezését (impeachment) és a parlamenti külön bíróság (High Court of Parliament) előtti eljárást vonhatja maga után, hanem a figyelmen kívül hagyásukból eredő egyéni jogsérelmek a közönséges jog szerint ítélkező rendes bíróságok elé vihetők s ezen az uton büntetést vagy kártérítést vonhatnak maguk után (i. m. 183. l.). Ez az alkotmány *joga*, az ország jogának igazi része, a jogász foglalkozásának egyedüli reális tárgya. A *conventionális szabályok* nem törvények a szó valódi értelmében, biróilag ki nem kényszeríthetők, — nemzedékről nemzedékre, majdnem évről évre változnak és szorosan véve nem az alkotmányjoghoz, hanem a *politikához*, az *alkotmány etikájához* tartoznak. Ennek daczára nemzedékeken át ezekhez a szabályokhoz ragaszkodnak a politikai élet emberei, azokat majdnem oly kötelezőknek tekintik, mint a törvényeket, sőt néha még nagyobb tiszteletben részesítik őket. Helytelen a *jogi theoretikusok* eljárása, akik a mai alkotmányos királyt papíron felruhazzák mindama jogokkal, amelyekkel Hódító Vilmos birt (pl. Blackstone), — de helytelen a *politikai theoretikusok* eljárása is, akik az alkotmánynak csak egyezményi részét nézik (pl. Bagehot). Nem szabad feledni, hogy az alkotmány *joga*, minden ellenkező látszat daczára, igazi alapja az az angol kormányrendszernek és az alkotmány *egyezményi eleme* is ennek köszöni hatályát (i. m. 384. l.). A sanctió, mely alatt a conventiók érvényesülnek, a közvélemény hatalmán és az abban rejlő erkölcsi erőn kívül abban áll, hogy megszegésük csaknem multhatatlanul összeütközést szül az országos joggal és a bíróságokkal. Így pl. az a szabály, hogy a parlamentnek évenként kell üléseznie, nem törvény, de conventionális szabály, de ha a parlament nem minden évben ülésezne, ez összeütközést idézne elő a törvénnyel. Először is hatályát vesztené az u. n. Muntiny Act, melylyel a hadsereg tartása évről évre meg szokott szavaztatni s ezzel megszűnnék a hadsereggel való rendelkezés lehetősége (i. m. 364. l.). Bár a legtöbb állami jövedelem és állami kiadás nem esik az évi költségvetés megszavazása alá, az adók nagy részére megszűnnék a fizetési kötelezettség s azok törvényesen nem volnának szedhetők s a kormány sem férhetne a tételes törvény megszegése nélkül a befolyó jövedelem nagy részéhez. Az is conventionális szabály, hogy az alsóház bizalmával nem rendelkező miniszterium lemondani köteles. Ha ezt nem teszi, vagy ki nem jelenti, hogy a választókra akar hivatkozni, annak a veszélynek teszi

ki magát, hogy eljövén a Muntiny Act vagy az appropriationális törvény megszavazásának ideje, a ház e törvények valamelyikének megszavazását megtagadhatja, s ekkor a kormány már csak jogsértés árán maradhat meg hivatalában. Dicey szerint az angol egyezmények nem törvények, de a mennyiben tényleg kötelező erejük van, ezt a sanctiót abból a tényből merítik, hogy aki megszegi őket, végül kénytelen a jogot is megszegni, amivel azután a jogsértés büntetését vonja maga után (i. m. 367. l.). Ezen az uton válik az egyezményi szabály az alkotmány részévé és ez adja meg az illető szabálynak a kötelező erőt. Megjegyzendő különben, hogy vannak conventionális szabályok, melyek magát az alsóházat is kötelezik. A parlament sohasem tagadta meg a Muntiny Act elfogadását és ehhez hasonló, a rend fentartásához és a társadalom fennállásához szükséges törvények megszavazását, még akkor sem, ha többséggel nem bíró kormány vezette az ügyeket. Ha a kormány ilyenkor lemondani, vagy a választókra hivatkozni kíván, azt az alsóház kellő haladék engedésével és más módon támogatni szokta; — retorsiv intézkedésekre a parlament csak akkor tarthatja magát feljogosítottnak, ha *tartósan* sértik a conventionalismust, mely abban culminál, hogy az ország ügyei a nemzetnek az alsóház által képviselt akaratával egyezően vezetendők (i. m. 357—387. l.). — *Hatschek* (Engl. Staatsrecht) erre nézve a következőket mondja: Az angolok megteszik az alkotmány *jogi* és *conventionális* szabályai közt a különbséget a nélkül, hogy a kettő közti határvonalat szabatosan megvonnák. Ezt ők megtehetik azért, mert a kérdés Angliában nem gyakorlati. Ámde elméleti szempontból felette érdekes annak behatóbb vizsgálata, hogy az angol alkotmányban mi a jogtétel, és mi csupán conventionális szabály. Ő úgy találja, hogy a conventionalismus egy része, és talán túlnyomó tömege most is csak a politika gyakorlati szabálya és politikai maxima, de egy másik része már valóságos joggá változott át. Ezt az átalakulást a *lex* és *consuetudo* parlamenti okozta. Az angol parlament eljárási szabályai (házsabályai) ugyanis nem — úgy mint a continentális államokban — csupán *intra* vagy legfeljebb *praeter legem*, hanem *contra legem* is képződtek. Ez az eredmény úgy állott elő, hogy Angliában a XVIII. századig a parlament tulajdonképpen bíróság volt, minélfogva a parlamenti ügyvitel rendje mintegy a bírósági gyakorlat (*usus fori*) jellegét öltötte magára. A parlamentnek megvan a privilegiuma saját ügyeit önállóan szabályozni, saját szervezetét az egész vonalon összes vonatkozásaiban rendezni. A parlament jogköréhez tartozik különösen a szenvedő- és cselekvő-választói képesség körében felmerülő kérdéseknek eldöntése is. A parlamenti resolúciókat a tárgyi jogszerűség szempontjából semmiféle más forum felül

nem bírálhatja és a bíróság csak akkor bocsátkozhatik azok mérlegetlésébe, ha valaki reájok jogainak megalapítása végett hivatkozik. A parlamenti resolúció hibás lehet, sőt törvénybe is ütközhetik, de ilyenkor hasonló a helyzet, mint amikor egy olyan bíró téved, akinek határozata ellen további jogorvoslatnak helye nincs. A lex és consuetudo parlamenti gyakran tudatosan belenyul a fennálló jogba, s azzal ellentétbe helyezkedik. Ilyenkor valóságos jogbitorlás (Rechtsusurpation) esete forog fenn, — azonban hosszas gyakorlat útján az ilyen jogbitorlás végre valóságos joggá fejlődik. Ezt a processust össze lehet hasonlítani a continentális jogban megállapítható azzal a procedurával, amelynél fogva törvényhozási felhatalmazás nélkül vagy annak túl lépésével kibocsátott királyi vagy kormányrendeletek, jóllehet szintén jogi áthágások (Rechtsanmassungen), idővel hosszú közigazgatási vagy törvénykezési gyakorlat útján szokásjoggá érlelődnek. Mindkét esetben a jogi usurpatióból *jogtétel* fejlődik. Az angol parlamentnek e részben — a parlamenti resolúciók irreviribilitásán kívül — egy nevezetes segéd-eszköze az, hogy a parlament az ú. n. *Contempt of Court* útján nemcsak a parlament tagjaival, de másokkal szemben is érvényt szerezhet resolúcióinak. A megállapított szabály állandóságát, más szóval a hosszas gyakorlatot biztosítja az a körülmény, hogy az illető intézkedés nem a többségi párt önkényének kifolyása és ennél fogva nincs annak a veszélynek kitéve, hogy mihelyt az ellenpárt többségre jut, azt megszüntesse. Ha a parlament a fennálló tételes joggal szemben kíván valamit foganatba venni, az iránt a két nagy párt egyértelmű megállapodásra jut, s így mind a két pártot kötelező conventionális szabály keletkezik, mely az angol sajátos pártrendszerénél fogva maradandóvá válik. Ilyen módon a parlamentnek ház- és ügyviteli szabályai, a lex és consuetudo parlamenti, valóságos szokásjogot, még pedig a tételes jogot is módosító és annak derogáló szokásjogot (derogatorisches Gewohnheitsrecht) létesítenek. Mindezek alapján Hatschek oda concludál, hogy mindenik conventionális szabály, amelynek figyelmen kívül hagyása a parlament házszabályainak (a lex parlamenti-nek) valamely tételét megdöntené, vagy azok valamely intézményét, pl. a bizottságok valamelyikét feleslegessé tenné, egyuttal jogszabály is. Ehhez képest a lex parlamenti *jogilag is* összébb szorítja a királyi praerogatívákat (Einschnürung der königlichen Prerogative), legfőképpen annak a szükségyszerűsége által, hogy a miniszterek az alsóház többségéből veendőek. A parlamentnek ugyanis joga van minden idegent kebeléből kizárni, és elhatározhatja, mely hivatalok lehetnek a parlamentben képviselve és melyek nem (Exclusion und Inclusion). A parlamenti végrehajtó hatalom (parl. Executive) ehhez

képest jogi intézmény, mert különben a parlament imént jelzett joga sérelmet szenvedne (i. m. I. k. 363. és köv. 420. és köv. 542. és köv. 581. és köv. II.). — Hatscheknek imént jelzett fejtegetéseire vonatkozólag csak annak kiemelésére szorítokunk, hogy ő itt oly eredeti álláspontot képvisel, melyről maga is megjegyzi, hogy annak tudatára még maguk az angolok sem jutottak. (L. i. m. 546. l.) Az a körülmény, hogy a parlament a kinevezett kormányt kebeléből kizárhatja, legfeljebb csak megnehezítheti a kormány működését, de törvényességét meg nem szüntetheti. Egyébiránt Hatschek maga is elismeri, hogy a régi gyakorlat, melynél fogva a parlament ügyviteli uton határozhat az *inclusio* vagy *exclusio* kérdésében Peel Róbert kijelentése óta (1846). amely szerint az egyes hivataloknak nem kell szükségképpen a parlamentben képviselve lenniök, véget ért, s e részben most már csak a conventionalismus határoz. (L. i. m. 555. l.) Egyébiránt annak a polemianak a rendjén, melyet Hatschek Diceyvel folytat, Hatschek is csak arra az eredményre jut, melyet Dicey jelez, amidőn a conventionális szabály sanctióját abban látja, hogy megsértése magában véve nem jogsértés, de a minisztert talán **más** jelentékeny törvényszegésekre fogja kényszeríteni. Hatschek különbséget tesz a jogtétel *physikai* és *belső* kényszere közt. A parlamenti executiva szabályának figyelmen kívül hagyása esetén csakis ez utóbbinak hatását észleli, melynél fogva lehetetlenné válik a miniszter működése még *mielőtt* alkotmányszegést követne el. (L. i. m. 546. és köv. l.) — Hatschek különben hangsúlyozza, hogy a parlamenti executivát csakis az angol pártviszonyok emelték a jogintézmény magaslatára (i. m. 583. l.) és hogy ez csak addig állhat fenn, amíg az angol pártrendszer túlnyomóan aristocratikus szerkezetében fennmarad. — Ami eltérő viszonyainkra tehát Hatschek tana annál kevésbé alkalmazható, mert az országgyűlés házszabályai csak a törvényben szorosán megvont kereten belül kizárólag a ház *belső* ügyeire terjedhetnek (1848: IV. t.-cikk 10—15. §§.), a cselekvő és a szenvedő választóképeség kérdéseinek eldöntése ki van véve a képviselőház kezéből, az az összeférhetlenségi törvényben van szabályozva, s a törvény kifejezetten biztosítja a minisztereknek az országgyűlés mindkét házában az ülés és felszólalás jogát (1848: IV. t.-cikk 28. §.). Ugyanazért *Steinbach* téved, amidőn egyebek közt az összeférhetlenségről szóló 1901: XXIV. t.-cikket a lex parlamenti részének mondja, mert lex parlamenti csak az, ami magában a parlamentben a többi törvényhozási factor alakszerű hozzájárulása nélkül, parlamenti határozat vagy gyakorlat útján fejlődött. — Végül meg kell jegyezni, hogy nálunk a többség támogatását nélkülöző

kormányra nézve a törvénysértés lehetősége más tekintetben is távolabb fekszik mint Angliában. Így pl. Angliában évről évre kell megszavazni az u. n. Muntiny Bill-t, amely nélkül a király hadsereget tartani jogosítva nincs; — holott nálunk a hadseregtartás joga állandóan illeti meg a királyt és csak a hadsereg évenkénti kiegészítése végett szükséges ujonczkontingens tényleges kiállítása tárgyában kell évről évre külön törvényt hozni.

VI.

A parlamenti kormányrendszer nálunk.

Nálunk nincs érvényben a szó valódi értelmében vett parlamentarismus, *sem mint alkotmányjogi intézmény*, sem mint állandóan követett *gyakorlat*.

1848-ig — minden kétséget kizáróan — a királyi hatalom volt túlsúlyban az állami kormányzat minden ágában. A kormány par excellence *királyi kormány* volt; ez irányította az állami élet összes funcióit, s az országgyűlést — a törvények alkotásában való részvételtől s a pénzbeli és a hadi segedelmek (subsidiумok) megajánlásától eltekintve — csak az ellenőrzés szerepe illette meg.

Az 1848. évi törvényhozás a nemzet képviselőinek megfelelőbb szabályozása mellett hatályosabbá tette a nemzet ellenőrzésének jogát a miniszterek egyéni felelősségének törvénybe iktatásával: a kormányzat alapjellegén, nevezetesen a királyi hatalom szerkezetén s a királynak alkotmányos jogállásán azonban nem változtatott, — az állami kormányzat középpontját máshová, nevezetesen az országgyűlésre át nem helyezte, s az államforma és a kormányforma — a lényegét tekintve — továbbra is az maradt, ami annak előtte volt: a királyi hatalomnak csupán *korlátolását* és korántsem confiscálását feltüntető *monarchia*.

E részben a legékebben szóló bizonyítékot szolgáltatják Kossuth Lajosnak fennebb idézett szavai.

De támogatják ezt a felfogást maguk a tények is.

Az 1848. évi első felelős miniszteriumot a király a legkülönbözőbb pártállású férfiakból állította össze;* — a kormány ki-nevezése után összejött 1848-iki (pesti) országgyűlésnek különben

* Horváth Mihály i. m. I. 19. l. Kautz i. m. 41. és 42. l.

sem voltak oly különböző pártjai, amelyenek a parlamenti kormányzáshoz megkivántatnak, — az egész képviselőház tulajdonképpen csak egy párthoz tartozott, amennyiben a régi conservatív párt ezen az országgyűlésen teljesen hiányzott s az egyedüli törekvés a nemzeti átalakulás biztosítására irányult, s ezen a téren — éppúgy mint a miniszterium kebelében — csak annyiban volt különbség, hogy az egyik rész mérsékeltebb és békésebb irányzattal, a másik rész pedig merészebb, harciasabb eszközökkel s a kivított jogokhoz való rideg ragaszkodással akarta a célt elérni.*

Az 1848. évi törvények alapján kinevezett kormány az ő hatóságát és hatalomkörét a királytól nyerte, ehhez képest egyenesen *királyi* kormány volt. Ettől szigoruan meg kell különböztetni a *honvédelmi bizottmányt*, melyet miniszterium nem léteben az 1848. évi október 4-én a képviselőház ruházott fel az ország kormányzásának hatalmával s melyet — minthogy tekintélyét és hatóságát a nemzet képviselőitől nyerte — tulajdonképpen a ház választmányának tekintettek. (V. ö. Horváth II. 327. és 340. l.)

És szorosán meg kell különböztetni az 1849. évi április 14-iki függetlenségi nyilatkozat után alakult kormányt, melyre „a nemzet akarata által megalapított kormány“, „a nemzet akaratából létező kormány“ jelzőit alkalmazták, s melyet oly kormánynak tekintettek, mely „a *nemzettől* nyert főhatalom“ birtokosa. (Horváth III. 403. l.)

Ámde a magyar alkotmányjog szempontjából ez utóbbiakat nem lehet számításba venni. Ezek az alakulatok forradalmi jellegűek és csak a nemzeti önvédelem kényszere következtében kerültek felszínre, s mint ilyenek a jogfolytonosságnak 1867-ben történt helyreállításakor tekinteten kívül is maradtak. Ekkor a jogfejlődés kizárólag az 1848. évi törvények által teremtett alapra helyezkedett, sőt az 1867. évi törvényhozás ezt az alapot a *királyi hatalom előnyére* reformálta is. Az 1867:X. t.-cikk hatályon kívül helyezte az 1848:III. t.-cikk 6. §-ának azt a rendelkezését, mely szerint a királynak a költségvetés és zárszámadások előterjesztése és országgyűlési elintézése előtt az évi ülésszakot berekesztenie vagy az országgyűlést feloszlatnia nem lehetett. A fenti módon dologilag is megkötött királyi jogot szabaddá tette és annak gyakorlását illetőleg a költségvetésnélküli állapot kikerülése végett csupán azt a törvényes kötelmet statuálta, hogy országgyűlés még az illető év folyamán,

* Horváth I. 262. és 263. l.

és pedig oly időben hívassék egybe, hogy a mult év számadását és a jövő költségvetést az országgyűlés még az év végéig tárgyalhassa. Ily módon a királyi hatalom az 1848. évi törvényben felállított egyik lényeges korláttól szabadult. A királyi hatalomnak határozottabb kidomborodását jelzi ezenkívül az annak idején a királyi jog és hatalomkör (némi) korlátozásául felállított s a nemzet közreműködésével betöltetni szokott nádori méltóság felfüggesztése és a nádorválasztás elhalasztása annak kimondásával, hogy a király a végrehajtó hatalmat a magyar miniszterium által személyesen gyakorolja (1867: VII. t.-cikk), minélfogva úgy a miniszterelnököt, mint a többi minisztereket a király nevezi ki (1867: VIII. t.-cikk).

Ehhez képest az 1867. évben kinevezett miniszterium a *király* kormánya, tehát *királyi kormány* volt, nem pedig az országgyűlés (parlament) kormánya vagyis *parlamenti* kormány. És ugyanilyenek voltak a többi, későbbi kormányok is.

Az 1867. évi kormányalakulást korántsem az országgyűlés képviselőházában önmagától végbement pártképződés hozta létre, hanem ellenkezőleg kormánytámogató képviselőházi többség alakult azon a közjogi alapon, mely a királyllyal folytatott tárgyalásnak és egyezkedésnek volt az eredménye és amelyre helyezkedve az ország ügyeinek vitelére vállalkozott. A kormány megalakulásának a létrejött kiegyezés volt az előfeltétele, s a kormányzás további irányát is az az álláspont szabta meg, hogy az államnak ismét helyreállott alkotmányos élete ennek a kiegyezésnek közjogi keretei közt működjék. Az 1867. évi alkotmányos állapot nem jöhetett volna ugyan létre ez országgyűlés hozzájárulása nélkül, de az még sem mondható pusztán a parlamenti önrendelkezés eredményének. Ennek az eredménynek létrehozásában közreműködtek más tényezők is, még pedig nem csupán passive, hanem saját jogkörüknek positiv érvényesítésével. Az 1867. évi kiegyezés semmi olyan mozzanatot nem tüntet fel, amely a törvényes királyi hatalom capitulatióját jelezné, abban az irányban, hogy az állami souverain akarat képződése és megnyilvánulása terén a túlsúly és a fölény az országgyűlésre helyeztessék át, sőt, amint láttuk, annak jelenségei sem hiányzanak, hogy a királyi jogok hatályos gyakorlása tekintetében a korábbi törvényekben gyökerező egyes akadályok és korlátok elhárítása czéloztatott. Az 1867. évi újabb alkotmányos aerát, ehhez képest, a szó valódi értelmében vett parlamentarismusra való átmenetnek minősíteni nem lehet.

E részben figyelmet érdemel egyébiránt az is, hogy éveken át nem a kormányelnök volt a képviselőház többségének vezére. A kormány gyakran csak esetről-esetre való egyezkedés útján volt képes a maga számára a képviselőház támogatását biztosítani — s nem egyszer megtörtént, hogy a kormány és a többség, illetőleg annak elismert vezére Deák Ferencz között, nézeteltérések és sürölődások támadtak, melyek az idő folyamán hol a kormány, hol a többségi párt consistentiájának meglazulására és megbontására vezettek.

A parlamentarismus felé való közeledés ismérveit nem mutatja az 1875. évi párt- és kormányalakulás sem. Ekkor ugyanis egyesült az 1867. évi kiegyezés alapján álló volt kormánypárt a kiegyezés megváltoztatására törekvő úgynevezett közjogi ellenzék egy részével Tisza Kálmán vezetése alatt; — még pedig úgy, hogy ez utóbbi belátván a közjogi meddő viták céltalanságát, maga is az 1867. évi közjogi alapra helyezkedett s ezzel a kormánynak azt az alkotmányjogi keretét fogadta el, melyet a királynak a nemzettel való megegyezése az alkotmányosság visszaállításának előfeltételéül megszabott. A pártoknak e fusiója következtében alakult a *szabadelvű* párt, amely innen túl állandóan és megszakítás nélkül maradt többségben egészen az 1905. évben végbement választásokig. 1875. évtől kezdve a kormányok mindig erre a pártra támaszkodtak s ily módon az ország ügyeit a képviselőház többségének hozzájárulásával intézték. Ámde ez magában véve nem szolgálhat alapul annak a tételnek felállítására, hogy az 1905. évi választásokig a kormány *parlamentáris* kormány, a kormányrendszer *parlamentáris* kormányrendszer volt.

Ez alatt az egész idő alatt nem volt a képviselőházban oly pártalakulás és nem volt a pártviszonyoknak oly constellációja, mely a parlamenti váltógazdaságot kifejlesztette vagy kifejleszthette volna.

Az 1867. évi közjogi alapon álló szabadelvű párttal szemben állott az ennek az alapnak megváltoztatására törekvő negyvennyolczas és függetlenségi párt, melyről az volt az uralkodó nézet, hogy miután elvi álláspontja az 1867. évi kiegyezés következtében végbement átalakulás alapjainak megrendítésére irányul, nélkülözi teljesen a kormányképeséget; — s hogy ez a felfogás ennek a pártnak kebelében is uralkodott, az nyilvánvalóvá vált azáltal, hogy a párt egy töredéke a merev tagadás útjáról letérve, a párt céljainak *fokozatos* megvalósítását írta zászlójára és az 1867. évi intézményeket, mindaddig, míg törvényes uton meg nem szüntettetnek, elismerte.

A szabadelvű párt mellett voltak ugyan a képviselőháznak időről időre oly pártjai is, melyek bevallottan az 1867. évi közjogi alapon állottak, de ezek jobbra személyes okokból vagy a mindenkori kormányok által követett kormányzati módszer és taktika ellensúlyozásául sokszor csak az illető kormány megbuktatására alakult ellenzékül képződtek. E pártok — talán az egy néppártot kivéve — sohasem képviseltek egy határozott, egységes és önálló kormányzati irányt s céljukat legtöbbször a többi pártokkal való fegyverbarátság s esetleg a kormányt támogató többség megingatása útján igyekeztek megvalósítani, úgy hogy azok, akik e pártok vezérei vagy szerepvivői voltak, a régi többséget vagy annak zömét hódítsák meg a maguk számára. Sőt az actiónak sokszor nem volt egyéb célja, mint hogy a kormányban vagy annak vezetésében személyváltozást idézzen elő.

De egyéb tekintetben sem állapítható meg ez alatt az egész kormányzati időszak alatt, hogy nálunk a parlamentarismus vagy a parlamentáris kormányrendszer tényleg uralomra jutott és uralmon maradt volna.

Az egymást követő kormányok az államélet változó szükségleteihez képest állapították a kormányzati feladatokat, s az ezek megvalósítására irányzott intézkedések számára igyekeztek az országgyűlés támogatását megszerezni; — a kormányzati programon a helyzet kívánalmaihoz mérten lényegesen változtattak is, anélkül, hogy e miatt a kormány visszavonult vagy a kormányt támogató párt kisebbségbe került volna és helyét más pártnak engedte volna át. E mellett a kormány s ennek nyomán a képviselőház többsége mindig szem előtt tartotta és épségében fentartani igyekezett az 1867-iki közjogi alapot és oly kérdésekben is, melyek csupán Magyarországnak belső ügyei, figyelembe vette, hogy a magyar király egyuttal egy másik állam uralkodója is s kettős uralkodói minőségében egyedül illetékes foruma a két állam közt felmerülhető oly érdekellentétek kiegyenlítésének, amelyek máskülönben a nemzetközi jog szabályai szerint volnának elintézendők.

A nemzet kívánságai, főleg ha kellő törvényes formában nyilatkoztak meg az újabb alkotmányos aera alatt, kétségkívül lényeges befolyást gyakoroltak a kormányzat irányára és a kormányzat feladataira, az sem szenved kétséget, hogy a királyi kormány mindig meg tudta magának szerezni az országgyűlés, nevezetesen a képviselőház többségének támogatását, s ez utóbbinak bizalmára hivatkozva kezelte a hatalmat: azonban az 1905-ig lefolyt egész

időszak egyetlenegy számbavehető adatot sem képes felmutatni arra nézve, hogy az a jog- és hatalomkör, mely törvényeink szerint a koronás királyt illeti — akár törvénynél fogva, akár állandó alkotmányos szokás révén — az országgyűlésre szállott volna át s alkotmányszerűen kizárólag az országgyűlés kivánságai szerint volna gyakorolható.

Magyarország alkotmányos életében a parlamentarismus eddig még nem vert, de nem is verhetett gyökeret. Volt is e miatt elég panasz az ellenzék részéről. Minduntalan azt hangoztatták, hogy a szabadelvű párt egyeduralma, melyet csupán a királyi akarat tart fenn, ellenkezik a parlamentarismus alapelveivel és lehetetlenné teszi a nemzet köréből kisarjadzó minden más álláspontnak érvényre jutását. Sőt az alatt az ürügy alatt, hogy a mi viszonyaink közt a pártoknak a parlamentarismus elvei szerint való váltakozása nem képzelhető, a kisebbség az erőszak eszközeihez is nyult, hogy parlamenti fejetlenséget támaszson, a mindennapi szükségletek önkényes elvonásával kényszerhelyzeteket teremtsen, az állami rendnek és az államélet zavartalan menetének fentartása végett elkerülhetetlenül szükségessé vált energikusabb kormányzati rendszabályokat provokáljon, hogy azután ezekkel szemben az alkotmány veszedelmének jelszavát hangoztathasson és mint a hazának és alkotmányának egyedüli megmentője juthasson a hatalom birtokába, melyet a rendes uton megszereznie módjában nem volt.

Aki tehát azt állítja, hogy Magyarországnak az 1905. évet megelőzőleg mindig — a szó valódi értelmének megfelelő — *parlament*i kormánya volt s hogy ez az állapot az alkotmány megsértésével csak 1905-ben ért véget, az vagy téved, vagy tudva valótlant állít.

Egyébiránt, hogy milyen hiba a mi parlamentünket az angol parlamenttel összehasonlítani, s a mi kormányzati rendszerünkre az angol parlamenti kormányrendszer mértékét alkalmazni, az kiténik az alkotmányjog és a parlamentarismus legkiválóbb ismerőjének, Szilágyi Dezsőnek egyik, különös figyelemre méltó nyilatkozatából. A berlini szerződés becikkelyezése alkalmából arról volt szó, milyen jogai vannak a nemzetközi szerződések megkötése körül a királynak és az országgyűlésnek. Az ellenzék részéről azt vitatták, hogy a szerződés *érvényéhez* az országgyűlés kifejezett jóváhagyása szükséges, amivel szemben a kormány azt az álláspontot vitatta, hogy a király által megkötött szerződés már *magában véve* érvényes s hogy a parlament a kormány felelősségre vonásán kívül csak annyiban gyakorolja befolyását, amennyiben a szükséges eszközöket

megadja vagy megtagadja. E részben hivatkoztak Angliára is, ahol a király az ilyen szerződéseket szintén korlátlanul kötheti meg és csakis a szerződés végrehajtásához szükséges eszközök miatt — amennyiben azok a parlament hozzájárulása nélkül igénybe nem vehetők — kell a parlamenthez fordulnia. Szilágyi Dezső az 1879. évi márczius 27-én megtartott képviselőházi beszédében reámutatott arra, hogy milyen végzetes tévedés a mi souverainünket párhuzamba hozni az angol souverainnel, és a mi parlamentünket az angol parlamenttel. *„Midőn — úgymond — beszélünk a királyi praerogatíváról itt és Angliában, — midőn beszélünk a parlament jogköréről itt és Angliában: azalatt két nagyon különböző dolgot értünk. Angliában a képviseleti kormány a legnagyobb kifejlődésben van. Ott a legnagyobb politikai hatalom, az egyetlen politikai hatalom a parlament. Miért ne hagyná meg a parlament a formai praerogatívákat a fejedelemmel, mikor a fejedelem csak oly miniszterekkel gyakoroltathatja azokat, kik újabb időben soha és semmi körülmények közt a parlament akarától el nem térnek?* S ha egy példa kell, ilyet is idézek. Gondolják-e a tisztelt Ház tagjai, hogy ha az angol miniszter, úgy mint a mult országgyűlés végén a miniszterelnök úr, megjelent volna az angol parlamentben és azt mondta volna: ezen országnak joga van külön vámterületre, de nem lehet gyakorolni e jogot, mert a törvényhozás másik tényezője nem engedte, nincs megnyugtatta; ennek az országnak joga van az önálló bankhoz, de én nem tudom a törvényhozás másik tényezőjét megnyugtadni annak káros következményei iránt: gondolják-e, hogy ily kijelentéssel megjelenhetne egy angol miniszter és beszélhetne így az angol parlamentben, és az angol parlament ezen nyilatkozat előtt mint fátumszerű szükségesség előtt meghajolt volna-e úgy mint ezen parlament tette. S ha nem hiszik, akkor ismerjük el, hogy a királyi praerogativa ott és itt két különböző dolog; hogy a parlament politikai hatalma ott és itt megint két különböző dolog *Ütessék át ide a parlament azon döntő erejét, azt a kétségtelen, soha senki által meg nem támadott hatalmat, iiltessék ide át azt az engedelmességet kikénszerítő hatalmát a parlamentnek, melyet ott a kormányok elismernek: akkor szívesen átvesszük az azzal együtt járó királyi praerogatívákat.*“ (Fayer-Vikár: Szilágyi Dezső beszédei I. köt. 410. és 411. l.)

Van egy nézet, amely azt tartja, hogy amikor parlamentarismusról beszélünk, nem mindig az angol parlamentarismust, azaz a tulajdonképpeni parlamenti kormányalkatot kell érteni. Mindenütt, ahol

a törvények alkotása, és különösen az állam legfőbb szükségleteinek kielégítése a parlament hozzájárulását igényli, vannak az államhatalmi tényezők összhangjának megóvását célzó bizonyos elvek és intézmények, — azzal a célzattal, hogy az állami ügyek intézésében minél teljesebb érvényre jusson a nemzet összességének az akarata. E részben kétségtelenül az angol parlamenti gyakorlat és annak eredményei szolgáltak mintaképül, azonban a continens egyik államában sincsenek meg azok az előfeltételek, melyek Angliában a parlamentarismust kifejlesztették és a tökély magas fokára emelték. Nevezetesen hiányoznak azok a sajátos társadalmi viszonyok, amelyek ott a kormányzásban váltakozó két nagy pártot létrehozták és folytonosan fentartják. Az angol parlamentarismus mását ehhez képest sehol sem találjuk, de azért még sem lehet azt mondani, hogy egyes európai államokban ismeretlen a parlamentáris kormányrendszer. Ennek a kormányzati rendszernek különböző válfajai, különböző alakjai vannak. Más a parlamentarismus Angliában, más ismét Belgiumban, Franciaországban vagy Olaszországban.* — Szerintünk az alkotmányjog alapelveinek tárgyalása közben csak úgy lehet a tévedéseket és félreértéseket elkerülni, ha a parlamentarismus szót nem a közönséges (vulgaris), hanem a tulajdonképpeni (technikai) értelemben használjuk, s ebből kiindulva a parlamentarismus fogalmának meghatározásánál a súlyt a fődologra, az alapismérvre, nem pedig a mellékkörülményekre s a járulékos természetű ismérvekre kell fektetni. A fődolog pedig az, hogy az összkormányzat súlypontja a parlamenten, nevezetesen a képviselőházon legyen s az egész kormányzás a parlament s jelesül a képviselőházban többségben lévő párt részéről való kormányzásnak képében jelentkezék. Ennek azután csak corollariuma, csak a főelvet szolgáló eszköze, hogy a kormány tagjai a képviselőház többségének kebeléből veendők és a többség politikáját solidárisan képviseljék. Már most elhibázott dolog volna parlamentarismusról és a parlamentáris kormányalkatról beszélni akár csak azért, mert a kormány tagjai a képviselőházi többségből vannak véve, vagy a képviselőházi többség támogatásában részesülnek, akár pedig azért, mert a kormány tagjai valamely politikai cél tekintetében solidárisak. *Ha a fődolog, az alapismérv hiányzik, nevezetesen, ha a kormányzat irányát a fejedelem szabja meg, avagy ha a kormányzat irá-*

* V. ö. Steinbach i. m. 172. l. Hatschek i. m. I. k. 542. lap. Szerinte a parlamentáris kormánynak sokféle értelme van. Különösen megkülönbözteti a continentális jogban ismeretes fogalmat az angol parlamentarismustól.

nyának megszabása a parlament és a fejedelem közötti compromissumoktól függ, egy szóval, ha az államhatalmi tényezők jogi önállósága a gyakorlatban is érvényesül, akkor a parlamentarismus fogalmával való operálás csak megtévesztő.

Ha mindamellett arra az álláspontra helyezkednénk, hogy a parlamentarismusként többféle faja és országok szerint különböző alakja van, amennyiben a népképviselői alkotmányokkal bíró államok mindegyikében, vagy legalább legtöbbjében megállapítható a parlamentáris kormányrendszer valamelyes ismérve: akkor természetesen Magyarországnak is megvan a maga parlamentarismusa. Ez a parlamentarismus szintén nem azonosítható az angol parlamentarismussal, de viszont a magyar parlamentarismus nem csupán arra terjed, hogy — amint azt annak idején a koalíció egyik vezérférfia formulázta — a kormány a jogi felelősségen kívül a politikai felelősséget viselje és állását elhagyja, mihelyt valamely intézkedés tekintetében a képviselőház többségének hozzájárulását megszerezni nem tudja, hanem — amint az alantabb tüzetesebben ki van fejtve — egy határozott, meritoriális kormányzati programra nézve, egy vele solidáris, egységes többség állandó támogatásával rendelkeznek. Amikor a többség csak az állami ügyek zavartalan menetéhez tartozó egyes kérdésekben járul hozzá a kormány előterjesztéseihez, különösen, ha ilyenkor a többség csak ötletszerűen verődik össze: parlamentarismusról még nem lehet szó. A parlamentarismusként nem felelnek meg általában a koalíció-féle pártalakulások sem.

De amíg ily módon egyrészt el kell ismerni, hogy Magyarországon is létezik a parlamentarismus egy neme, addig másrészt kétségtelen, hogy ez a parlamentarismus szintén nem *jogi*, hanem *politikai* fogalom. A törvény és a szokásjog, egy szóval a jogszabály nem terjed, de nem is terjedhet ki arra, miképpen gyakorolják az egyes államhatalmi tényezők jogaikat, hogy közöttük az összhang fenmaradjon, — felteszi ugyan, hogy keresni fogják és meg is találják az erre vezető utakat és módokat: de e részben kötelező zsinórmértéket nem állít fel, az egyes jogokat e végből pozitív korlátokkal nem illeti. Ebben a tekintetben csupán a czélszerűség és az államérdek előmozdításának erkölcsi kötelessége lehet irányadó, és ha erre nézve bizonyos szabályok vannak, azok kizárólag a *gyakorlati tapasztalás* forrásából fakadnak, útmutatást adva abban a vonatkozásban, miképpen kell az alkotmányos tényezőknek viselkedniök, hogy az imént jelzett szempontoknak megfelelően legyen.

Amit ezzel szemben felhoztak és felhoznak, annak nincsen elfogadható alapja.

Azt állították, hogy a parlamentarismust, illetőleg a parlamentáris kormányt maga a törvény, jelesen az 1848:III. t.-cikk hozta be.*

Hogy mi volt az 1848. évi átalakulás lényege, arról már fennebb szólottunk.

Maga az 1848:III. t.-cikk szövege a fenti állítást egyáltalán nem támogatja. Az 1848:III. t.-cikk egyetlen rendelkezést sem foglal magában, mely a királynak azt a jogát, hogy minisztereit kinevezze és felmentse, bármi tekintetben korlátozná. A 31. §-nak abból a rendelkezéséből, hogy a miniszterek csak akkor bírnak az országgyűlésen szavazati joggal, ha az illető háznak tagjai, következnek, hogy a minisztereket nem kell szükségszerűen a parlamentből venni. A 32. §. taxative felsorolja a miniszterek felelősségre vonásának eseteit; ezek az esetek mind az u. n. jogi felelősség körébe tartoznak: a politikai felelősséget tehát a törvény nem szabályozza.

Ami pedig azt az érvet illeti, hogy azoknak, akik az 1848-iki átalakulás részesei voltak, az angol parlamentáris kormányrendszer lebegett szemek előtt, és az volt a szándékuk, hogy ők szintén a parlamentáris kormányzás behozatalára törekedtek és ezt a törekvésüket az 1848. évi törvények megalkotásával megvalósítva látták:** erre csak azt kell megjegyezni, hogy amikor valamely rendelkezés konkrét alakot ölt és írott jogszabályba foglaltatik, a szándék egymagában nem lehet irányadó. Egyébiránt, amikor az 1848-iki átalakulás végbement, joggal feltehető mindenki, hogy az

* L. Gróf Andrássy Gyula: „A kormány törvényessége“ című cikkét a „Budapesti Hírlap“ 1905. évi július 22-iki számában.

** Erre vonatkozólag több adatot hoz fel gróf Andrássy Gyula fennebb említett cikkében. Idézi Deák Ferenczet, aki 1847-ben a következőket iktatta a többségre jutott ellenzéki párt programjába: „Hazánknak régen aggasztó helyzetében igyekeznünk kell arra is, hogy alkotmányos állásunk törvényszerű biztosítékait növeljük. Ilyen biztosítéknak tekintjük mi a kormány felelősségét, mely az alkotmányos élet természetében fekszik s amely alapja leend a Magyarországon is oly igen szükséges parlamentáris kormánynak és a magyar kormányt leginkább megóvjá idegenszerű elemek kártékony befolyásától. Ezen felelősséget, mely törvényeinkben nem ismeretlen, s amely ezek szellemével olyan igen összhangzik, életbeléptetni leend kötelességünk“. — Ez a citátum csak azt bizonyítja, hogy a magyar országgyűlésnek felelős miniszteriumot kívánt a nemzet és az alkotmány törvényszerű biztosítékait kereste, mert akkor ez

új alkotmányjogi rend a miniszteriális kormányzat révén az egyes államhatalmi tényezőket közvetlenebb viszonyba hozza egymással, közöttük állandó kölcsönhatást létesít s ily módon akaratauk egyezését is nagyobb mértékben fogja előmozdítani, mint ahogy az a korábbi dicasteriális kormányzat mellett történhetett. Természetes tehát, hogy sokan oly reményeket fűztek az új törvényekhez, hogy azok egyik vagy másik tekintetben az angol parlamentáris kormányzathoz hasonló állapotokat lesznek képesek a gyakorlatban előidézni. — Arra azonban senkisésem gondolt, de nem is gondolhattott, hogy ezek a törvények a király alkotmányos jogait, nevezetesen a kormány kinevezésének jogát confiscálják és az erre vonatkozó hatalmat jogilag is a képviselőház többségére ruházzák át.

Arra nézve, hogy a felelősség, melyet az 1848:III. t.-cziikk kifejez, nemcsak jogi, de politikai is, felhozott az is, hogy a miniszteriális kormányrendszer behozatalának az volt egyik főindoka, hogy Magyarország kormányzata Ausztriától függetlenítették. A törvény a felelős kormányt függetlennek is nevezi. Már pedig független csak az a kormány lehet, mely a képviselőház többségének támogatásában bírja létjogosultságát és ezáltal megvan óva minden idegen befolyástól. Ezt főleg az a viszony teszi szükségessé, mely Magyarország és Ausztria közt fennáll, nemkülönben az a körülmény, hogy Ausztriának és Magyarországnak közös az uralkodója. Állítólag ez a szempont volt irányadó 1867-ben is, amikor az 1848-iki törvény egyes határozmányainak módosítása vált szükségessé. A nemzet által választott nádor közvetítő volt a nemzet és a király között s ebben rejlett az alkotmány egyik biztosítója; erről az alkotmánybiztosítékról a nemzet 1867-ben lemondott, az 1867:

sem volt meg. A parlamenti kormány kitévelt itt ebben az értelemben kell venni Ezt constatálja Steinbach G. is (i. h.). — Ezenkívül hivatkozás történik Kossuth Lajosra is, aki az 1848. évi törvények javaslatainak tárgyalása rendjén, amikor némelyek azt akarták törvénybe iktatni, hogy a királynak ne legyen joga a harmadszor felküldött javaslatokat visszautasítani, azt mondta, hogy ez az aggodalom csak a régi rendszer mellett lehetett jogosult, mert a felelős kormány ilyen királyi elhatározást nem fog ellenjegyezni. Kossuth e szerint abból indult ki, hogy a kormány mindig többségi kormány lesz, s a többség politikájával ellenkező királyi leiratot nem fog ellenjegyezni. — Erre az a megjegyzésünk, hogy mi is azt tartjuk, hogy huzamosabb ideig, avagy éppen állandóan a többség ellenére kormányozni nem lehet, hogy a királynak is keresnie kell a többséggel való megegyezés módját (ami viszont nem kevésbé kötelessége a többségnek is), de hogy a többségi kormányt, mint *törvényes intézményt* képzelték volna, arra a fenti citátum sem szolgáltat adatot.

VII. t.-cikkben felfüggesztve a nádori állás betöltését mindaddig, míg a nádori méltóság hatásköre a felelős kormányzat elveive összeegyeztethető nem lesz. A felelős kormányzatban ehhez képest a nemzet nagyobb garantiát látott, mint a nádor közvetítő szerepében. Az 1867: XII. t.-cikk is sulyt fektet arra, hogy az Ausztriával való közös ügyeket a közös miniszterium a magyar kormány felelőssége mellett intézze. Ha már most a felelősség alatt csak a jogi felelősséget kellene érteni és ha a felelősség egyuttal nem terjedne ki arra, hogy a kormány a magyar országgyűlés képviselőházának többsége által helyeselt politikát is képviselje és érvényesítse, akkor a garancia, melyet a törvényhozás 1867-ben szem előtt tartott, egyáltalán nem volna teljes.*

Ezekkel szemben figyelembe veendő, hogy a miniszterium függetlensége, épp úgy mint felelőssége szintén kétféle, úgymint jogi és politikai. Az 1848: III. t.-cikk a magyar miniszteriumnak csupán jogi önállósítását tartja szem előtt, egy külön és teljes magyar kormányzati szervet állítva fel és az összes magyar kormányzati ügyeket ennek a szervnek kizárólagos hatáskörébe utalva. Hogy azután ez a szervezet és annak működése politikailag is független legyen, az kizárólag a gyakorlat kérdése. Ugyanazok a tényezők, melyek megalapítják és érvényre juttatják a kormány politikai felelősségét, eredményezik bizonyára a kormány politikai függetlenségét és önállóságát is.

A törvény csak jogi eszközt nyújt arra nézve, hogy a kormányt kizárólag a magyar országgyűlés befolyásolja, és ezt az eredményt — a jogi kényszer hatályával — biztosítja az a körülmény, hogy a kormányt a magyar országgyűlés jogi felelősségre vonhatja, amihez a dicasteriális kormányzatókkal szemben joga nem volt.

Az 1867: VII. és XII. t.-cikk csakis azt érthetik a felelős kormány alatt, amit ez alatt az alapvető 1848: III. t.-cikk ért. Hiszen a rendes államigazgatási és belügyi kérdésekben is a törvény a miniszteriális felelősségnek csupán jogi oldalát tarthatja szem előtt s csak erre nézve szolgáltatja a megfelelő eszközöket és biztosítókat, mert a politikai felelősségnek — mint láttuk — más eszközei és biztosítékai vannak.

Hivatkozás történt az 1901: XXIV. t.-cikkre, mely a korona kinevezésétől függő hivatali állást az országgyűlési képviselői állással összeférhetetlennek mondja, ez alól azonban a minisztereket

* Így gróf Andrássy Gyula i. h.

és a miniszteriumok egy-egy államtitkárját kiveszi. Hasonlóan hivatkoztak az 1885:XI. t.-cikkre, mely a miniszterek és államtitkárok számára kivételesen már három évi szolgálati idő után nyugdíjat biztosít, még pedig azért, mert a miniszterek és államtitkárok többnyire nem szolgálatképtelenség, hanem politikai okokból válnak meg állásuktól. Ezek a törvények a mellett bizonyítanak, hogy a miniszter és az államtitkár állása politikai természetű, mint ilyen a képviselőház többségének akaratától függ, és állásuktól megválnak, ha ennek a többségnek támogatását nem bírják.*

Szerintünk ez a hivatkozás nem talál. A fenti törvények az imént jelzett irányban jogi kötelezettséget megalapító rendelkezést nem tartalmaznak. Tekintetbe vesznek ugyan bizonyos politikai situatioakat, amelyek arra indíthatják a minisztert vagy az államtitkárt, hogy a képviselőház tagjainak sorába lépjen, vagy állásáról lemondjon, ámde erre az impulsus kiindulhat nemcsak a képviselőházi többség, hanem a korona részéről is. Az idézett törvények az illetőnek szabad belátására hagyják, kíván-e a képviselőház tagja lenni, vagy állásától megválni: s erre az eshetőségre csupán bizonyos jogokat biztosítanak számára, hogy egyfelől a képviselőház tárgyalásaiban nyomatékosabban részt vehessen, másfelől, hogy anyagi érdekeiket a méltányosságnak megfelelően megóvhassák.

Azt mondták, hogy ha nem is tételes törvényen, de szokásjogon alapszik a parlamentáris kormányzás kötelező volta, mert 1848 óta a jogalkotásra illetékes összes tényezőknek megegyező jogi felfogása s ebből eredő állandó eljárása az volt, hogy a király bizalmán kívül a parlament bizalma is szükséges ahhoz, hogy a kormány állásában megmaradjon.*

A jogszokásról, illetőleg a szokásjogról és annak jogalkotó, jegfejlesztő és esetleg jogmódosító hatásáról már szövegtünk és reámutattunk arra a különbségre is, mely a jogszokás és a közönséges szokás közt fenforog. Azt is kifejtettük már, hogy ami az e helyütt tárgyalt kérdésben 1848 óta történt, az csak közönséges szokás-számba megy és nem jogszabályt, de legfeljebb csak conventionális szabályt létesíthet; — tényleg azonban ilyet sem létesített.

E helyütt csak azt kívánjuk kiemelni, hogy még abban az esetben is, ha az 1848 óta követett eljárásban és gyakorlatban

* Így Steinbach i. h.

* Így gróf Andrassy Gyula: A kormány törvényességéről szóló II. cikkében a Budapesti Hirlap 1905. évi július 23-iki számában.

a jogszokás kialakulásának előfeltételei és elemei meg volnának is állapíthatók, ehhez a gyakorlathoz még nem fűződhetnék semmiféle jogi eredmény. Ugyanis a jogszokás, amelyről itt szó van, egyenesen arra irányulna, hogy a királynak az 1848:III. t.-cikk 11. §-án és az 1867:VIII. t.-cikk 1. §-án alapuló kétségtelen jogát módosítsa és korlátozza; már pedig a királyi jogoknak csak az *emberemlékezetet meghaladó idő óta* fennálló jogszokás képes derogálni.*

Már pedig az az idő, amelyről itt szó van, nem haladhatja meg az emberemlékezetet.**

Volt még egy nagyon is merész állítás, melyet éppen azért nem is volna szükséges tüzetesebben czáfolni; ámde a teljesség okáért erről is kell megemlékezni.

Amikor a Fejérváry-kormány törvényességét támadták és azzal álltak elő, hogy törvényesnek csak a parlamenti kormány tekintendő, minélfogva parlamenti többség támogatása nélkül való kormányvállalás és kormányon maradás már magában véve törvénysértés: a kormány részéről egyebek közt arra történt utalás, hogy ezt az álláspontot a parlamentarismus classikus hazájában uralkodó felfogás sem támogatja. Ott is azt tartják, hogy az a szabály, melynél fogva a kormánynak az alsóház többségének bizalmát kell bírnia, alkotmányos conventió, amelynek előfeltételei a gyakorlatban olykor hiányozhatnak és amelynek figyelmen kívül hagyása közvetlen jogsértést nem foglal magában, s abban az esetben, ha a szükséges gyakorlati előfeltételek mind megvannak, legfeljebb alkotmányethikai beszámítás tárgya lehet.†

* Tripartitum, Prolog Tit. 10. §. 6. *Id vero quae dixi de jure civili, indistincte sufficere spatium decem annorum hoc limita: nisi consuetudo induceretur in his, quae sunt servata principi in signum supremae potestatis. Tunc enim non posset induci consuetudo, nisi esset tempus, cujus initii memoria in contrarium non existeret.*

** Ebben a kérdésben igen találó adatokat és fejtegetéseket tartalmaz Steinbach G. idézett műve.

† Ezt az álláspontot juttatta kifejezésre Lányi Bertalannak, a Fejérváry-kabinet igazságügyminiszterének Liptószentkmlőson 1905. július 8-án megtartott képviselői programbeszéde (L. fennebb Első rész 47. l.) és a Pester Lloyd egyik szerkesztője előtt tett nyilatkozata. (Pester Lloyd 1905. július 25. fennebb 50. l.) Ebből az alkalomból természetesen nem lehetett az egész kérdést tüzetesen kifejteni, és az erre vonatkozó hírlapi közlések sem voltak eléggé kimerítők. Ennek lehet tulajdonítani, hogy dr. Steinbach Gusztáv, akinek fennebb

Erre azt válaszolták, hogy az angol alkotmányjog szempontjából ez helyes lehet, de nem helyes a magyar alkotmányjog szempontjából, mert nálunk törvény, jelesül az 1848. évi törvény teszi kötelezővé azt az alkotmányt, mely Angliában egyezményes alapon nyugszik.*

Erre röviden csak a következőket kívánjuk megjegyezni.

idézett műve különben tárgyilagosan és alaposan tárgyalja a Fejérváry-kormány törvényességének kérdését, némileg félreértette Lányit. Steinbach azt mondja, hogy az angol conventiókra való hivatkozás a kérdésnek a magyar közjog szempontjából való megítélésénél nem bir nyomatékkel, mert az angol viszonyokat, ahol a conventiók évszázados fejlődés eredménye és a társadalom talajából nőttek ki, a magyar viszonyokkal összemérni nem lehet. Ezt tenni Lányinak, amint az a szövegből kitűnik, nem is volt szándéka; Lányi csak arra utalt, hogy Angliában is, ahol teljesen ki van fejlődve a parlamentarismus és ahol a conventiókhoz szigoruan ragaszkodnak, különbséget tesznek az alkotmány-szabályok közt s olyankor, amikor a conventiók előfeltételei nincsenek meg, az azotkól való eltérést nem tekintik alkotmányértésnek és egyáltalában nem jog- vagy törvénysértésnek. Egyébiránt, ha el is fogadjuk azt az álláspontot, hogy a parlamentarismus elveit minden országban külön kell megállapítani és szemügyre venni, akkor is áll az, hogy nemcsak Angliában, de más országokban, és így Magyarországon is vannak a jogszabályok (törvény és szokás-jog) mellett más szabályok, melyek közönséges szokáson alapulnak és tisztán conventionális természetűek. Ezek alkotják meg mindenütt a parlamentáris kormányzás tulajdonképpeni tartalmát; ezeket követni szokták az illetékes ténylezők, de csak akkor és addig, amikor és ameddig hallgatólagos megállapodásnak a másik rész is megfelelni képes és meg is felel. Ilyeneknek létesítését Steinbach a magyar alkotmány szempontjából is elismeri munkája későbbi folyamán, amidőn azt mondja: „Die Normen, nach denen sich das parlamentarische System (ezalatt Steinbach nyilván az alkotmányt érti) in Ungarn regelt, sind verschiedener Natur: Sie gehören zum Teil: 1. dem geschriebenen Verfassungsrechte an, sie sind 2. Gewohnheitsrecht, das sich an das geschriebene Recht anlehnt und von diesem bestätigt wird; sie sind 3. *Gewohnheiten und Konventionen*, die sich ausserhalb des Gesetzes entwickelt haben, zum Teil gegen das Gesetz entstanden sind, und dieses einschränken . . . Die Konventionen und konventionellen Bräuche, welche nur das Verhalten der Parteien unter sich, das Verhalten der Regierung zur Majorität und umgekehrt der Majorität zur Regierung, zum Teil auch das Verhältnis zwischen Regierung zur Krone zum Gegenstand haben und regeln, besitzen nicht die verpflichtende Kraft eines Gesetzes“. E szerint az „Einschränkung“ nem jogi természetű. Azok a kérdések, melyek körül annak idején a vita folyt, ebbe az utolsó kategóriába tartoztak. Arról, amit még Lányival szemben Steinbach megjegyez, hogy t. i. az angol conventiók egy része a Common Lawba ment át s így valóságos jogszabályvá vált, más helyen szólnak.

* L. Gróf Andrassy Gyula: „A parlamenti kormányzat“ czimű cikkét a *Budapesti Hirlap* 1905. évi augusztus 12-iki számában.

Az angol alkotmány egyezményes része — amint láttuk — egy szakadatlan lassu, majdnem észrevétlen gyakorlati fejlődés eredménye, amely fejlődés még most sincs teljesen befejezve és minden kétséget kizáróan még igen erősen fluctuált 1848-ban, amikor mi a felelős miniszteriális kormányrendszert törvénybe iktattuk. Az angol parlamentarismusként igen fontos és nevezetes maximái csak később alakultak ki teljesen, akkor még több controvers kérdés volt ezen a téren, amely csak a későbbi időben tisztázódott.

Az alkotmányos egyezmények különben sokkal rugalmasabbak, mintsem hogy az írott jog merev formáiba foglalhatók lennének és ha Angliában, ahol pedig ezek az egyezmények a szociális viszonyokban gyökereznek s ahol a gyakorlati élet ennél fogva könnyebben enyhítheti a törvény érdekességeit, lehetetlennek vagy legalább észszerűtlennek tartják a conventiók codificálását, annál kevésbé lehetséges vagy észszerű volna egy ily procedura egy más országban, ahol egészen mások a szociális viszonyok s ahol a conventiónális szabályokkal saturált törvény a gyakorlati életet lenyügöznél. Arról, hogy a magyar törvény az angol egyezményeket *részletesen* vette át, nem lehet szó, legfeljebb valamelyes clausula-generalis révén való receptió jöhetne kérdésbe. Az 1848. évi törvény ilyen általános rendelkezést sem tartalmaz, de még akkor is, ha ebben az irányban némi törvényhozási szándék kimagyarázható is volna: csakugyan nem lehetne tudni, mit akart az 1848-iki törvényhozás az *expressis verbis* törvénybe foglalt rendelkezéseken kívül az angol alkotmány anyagából átvenni úgy, hogy ami ott conventió, nálunk törvényül tekintessék, — és — minthogy Angliában az alkotmányos egyezmények *praecedensek* alapulnak — melyik *praecedens*, volt az, amelyet az 1848. évi törvényhozás szem előtt tartott: a Pitt-féle vagy a Melbourne-féle eset, amikor hónapokon keresztül vitte a kormány az ország ügyeit anélkül, hogy az alsóház többségében támasza lett volna, avagy azok az alább közölt esetek, amikor azt tartották, hogy a többség részéről nyilvánított bizalmatlansági szavazat után sem kell a kormánynak azonnal helyét elhagynia? Egyébiránt azt a controversiát, mikor van joga a többségnek a kormánnyal szemben bizalmatlanságot nyilvánítani és mikor kötelessége ennek következtében a kormánynak állását elhagyni, az angol parlamenti gyakorlat szintén csak később tisztázta teljesebben, már pedig az esetek, melyek 1848 év után történtek, az 1848-iki törvényhozás szeme előtt nem lebeghettek.

Ha pedig azt mondaná valaki, hogy az állítást, amelyet itt czáfolunk, nem úgy kell érteni, hogy a magyar törvény az angol alkotmány egyezményes részének egész complexumát vette át, hanem csak úgy, hogy 1848-ban csupán az az egy tétel vált nálunk jogszabálylyá, amely szerint a kormánynak a többség bizalmát kell birnia: erre csak azt feleljük, hogy erre a támpontot a törvényben szintén hiába keresnők. A fenti tétel ilyen általánosan és önállóan meg sem áll.

Az csak egy része az alkotmányos egyezmények rendszerének, amelyből önkényesen ki nem szakítható. A parlamentarismusnak az angol gyakorlatban visszatükröződő helyes elvei szerint ennek a tételnek igen sok feltétele és corollariuma van, amely nemcsak a koronát, de az alsóház többségét is köti. Csak ha az alsóházi többség megfelelni képes és megfelel a conventiók reá háruló részének, juthat érvényre a többség bizalmából való kormányzás.

Arra nézve, hogy az 1848. évi törvényhozás nem akarta az angol parlamentarismust összes consequentiáival hozzánk átültetni, van egy pozitív adat.

A parlamenti kormányzás a nemzet akarata szerint való kormányzás. A vélelem az, hogy a nemzet akaratát az alsóház többsége képviseli; — emellett azonban mindig nyitva kell állania a lehetőségnek nemzet *valódi* akaratának kipuhatolására. Az alsóháztól, mint jogi souveraintól, bármikor appellálni lehessen a választó közönséghez, a nemzethez mint politikai souverainhez. A parlament felosztatása elé jogi akadályt gördíteni, nem egyeztethető össze az igazi parlamentarismussal.*

Már pedig az 1848: IV. t.-cikk 6. §-a azt rendelte, hogy az országgyűlés csak akkor oszlatható fel, ha a jövő költségvetés tárgyában már meghozatott a határozat. Ehhez képest volt egy időköz, amikor a királynak felosztatási joga nem volt, s ennek az időköznek a tartama nemcsak a kormánytól, de az országgyűléstől is függött. Az országgyűlés szinte perpetuálhatta magát a költségvetés tárgyalásának halogatásával és ily módon meghiusíthatta azt, hogy bármely indokolt esetben a nemzetre lehessen appellálni s a nemzet valódi akaratát kipuhatolni. Az 1867: X. t.-cikk megszüadította ugyan a felosztatás jogát az 1848. évi törvényen alapuló dologi kötöttségtől, de oly törvényes kötelmet kapcsolt ennek a

* A felosztatási jog eszköz az államakat és actió szabadságának biztosítására. (Grünhut, Zeitschrift XXXIV. köt. 777.)

jognak gyakorlásához, mely az év utolsó hónapjaiban legalább lényegesen megnehezíti az országgyűlés felosztatását és az új választások kiírását, minél fogva megtörténhetik, hogy a képviselőház többségét — legalább egy ideig — akkor is kell alkotmányos tényezőül megtűrni és elismerni, amikor nyilvánvaló, hogy akarata a nemzet valódi akaratának többé már nem felel meg.

VII.

A helyzet a Fejérváry-kormány megalakulásakor.

Lássuk már most, milyen volt a helyzet az 1905. évi januári választások után? Alkalmas volt-e ez a helyzet arra, hogy minden átmenet nélkül a képviselőház többsége kezébe kerüljön az ország sorsának intézése és az államkormányzatnak irányítása? Tekintettel a többség akkori összealkotására és programjára, nyugodt lélekkel lehetett-e azt mondani, hogy a parlament olyan valódi megfontolt, átgondolt és a következményekkel is számot vető nemzeti akaratot juttat kifejezésre, mely nem csupán negatív szempontból, vagyis nem csupán az addig követett kormányzati módszer megakasztása szempontjából jöhet figyelembe, hanem az ország sorsának intézését illetőleg a jövőre nézve is határozott és pozitív támogatást nyújt és feltétlenül ridegen érvényesítendő még akkor is, ha ez az államhatalmi tényezők összhangjának és az ország békés fejlődésének megzavarásával járna?

Az 1905. február 16-án megnyílt országgyűlés képviselőházában egyetlenegy pártnak sem volt abszolút többsége.

Egy dolog mindenképpen bizonyos volt, nevezetesen az, hogy az a párt, mely előzőleg évtizedeken át a többséget képviselte és melyre eddig a kormány támaszkodott — a szabadelvű párt — határozott vereséget szenvedett s kétségtelenül kisebbségbe jutott, — és hogy az ország nem helyesli azt a kormányzati módszert s azokat az eszközöket, melyekkel gróf Tisza István kabinetje és az azt támogató párt a parlamenti rendet helyreállítani akarta.

A választások kizárólag az ezekkel szemben folytatott u. n. alkotmányvédelem jegyében zajlottak le, az ellenzéki pártok kifejezetten csak a kormány actiójának meghiusítása végett léptek szövetségre, a választások eredményéből tehát a legszigorubb alkotmányos felfogás mellett is más pozitív következményt nem lehetett levonni,

mint azt, hogy a Tisza-kormánynak vissza kell lépnie és a szabad-
elví pártnak, mint ilyennek háttérbe kell szorulnia.

Az ellenzéki szövetkezésnek ezen az inkább negatív jellegű feladaton kívül nem volt a jövőt illető határozott és egységes meg-
állapodása. Úgy a megelőző parlamenti harcz folyamán, mint pedig a választási küzdelem során az ellenzék sűrűn és nagy emphasisal hangoztatott ugyan egyes nagy horderejű nemzeti kívánságokat, de főleg abból a szempontból és abban a vonatkozásban, hogy, amennyiben a kormány ezekkel a kívánságokkal szembehelyezkedik, a parlamenti rend helyreállításának örve alatt célbavett rendszabályok tulajdonképpen arra valók, hogy az állami önállóság utáni minden törekvés megghusítottassék s az ország egészen Ausztria hatalma alá kerüljön. Amit tehát ezeknek és más hasonló kérdéseknek a kapcsán az ellenzéki coalitio az 1905. évi általános választások rendjén és azokat megelőzőleg forgalomba hozott, azt korántsem egy kormányzati program pozitív irányt jelző valamelyes álláspontjának, hanem csakis hangulatkeltő jelszónak kell tekinteni, melylyel az ellenzéki actiót népszerűvé és rokonszenvenné, a kormányt és az őt támogató pártot eljárását pedig a végletekig menőleg gyűlöletessé tenni törekedett.

A bekövetkezett eredmény bizonyára meglepte és nagy zavarba hozta magát a coalitio is. Minden előkészület és átmenet nélkül azzal a feladattal látta magát szembeállítva, hogy örökös tagadás helyett most már állítson, hogy a folytonos rombolás után most már építsen. Mert kétségtelen tény, és maga a coalitio támogatásával alakult u. n. nemzeti kormány működése is kézzel foghatóan mutatja, hogy egészen más dolog az, amit sokszor a legnagyobb tulusba menve az ellenzéki padokról hirdetni, és egészen más dolog, amit a kormányhatalom birtokában — az adott viszonyokkal számolva — megvalósítani lehet. A coalitio is, látva a szenvedélyeknek azt a túlcspongását, melyet a kormány ellen folytatott hadjárata felidézett, maga is megdöbbsent, amikor — váratlanul — abba a kényszerhelyzetbe jutott, hogy most már színt kell vallania jövőben való magatartását illetőleg. Vagy arra kellett magát elhatároznia, hogy az activ téren is következetesen és szigoruan helyt áll azokért a nagyhangú szolamokért, melyekkel a kedélyeket felzavarta és az elégtelenséget a legmesszebbmenően felszította és a legmagasabb fokra felcsigázta, s ezen az uton azután nem riad vissza a legkomolyabb következményektől sem, — avagy abba kellett beletörödni, hogy a kibonyolítás a fenforgó eltéréseknek békés kiegyenlítése utján történjék.

Egyik irányban sem volt könnyű az elhatározás.

A koalíció és az annak kötelékéhez tartozó egyes pártok megelőzőleg oly ádáz harczot és oly heves agitációt folytattak a létező viszonyok és az 1867. év óta érvényre jutott kormányzati alap és irány ellen, hogy a közönség széles rétegeiben mindinkább az a meggyőződés vert gyökeret, hogy az ellenzéki részről felpanaszolt bajok forrása nem csupán a kormányzó személyek kvalitásában, hanem az 1867. évi közjogi alapban, a monarchia másik államához való viszonyban rejlik, — hogy mindazok nélkül, amiket az ellenzék a katonai és közgazdasági téren nemzeti követelésként hangoztatott, a magyar államiság valósággá nem válhatik és hogy ezeknek a követeléseknek megtagadása az államnak nem csupán alkotmányos rendjébe, de nélkülözhetetlen életfeltételeibe ütközik. Az ebben az irányban kifejtett actió és agitáció annyira ment, hogy olyanok, akik évtizedeken át az 1867. évi alap híveinek vallották magukat és a legutóbbi időkig a kormány pártjához tartoztak, annak tüntetészerű kijelentése mellett, hogy hosszú éveken át szerzett tapasztalataikhoz képest a nemzet jogait az 1867-iki alapon megóvhatóknak nem tartják — gróf Apponyi vezetése alatt — tömegesen csatlakoztak a personal unio elvi alapján álló függetlenségi párthoz, és ezáltal nagyban elősegítették, hogy a függetlenségi párt a választások után eddig soha nem remélt számban jelent meg a képviselőházban.

Ily körülmények közt nem volt könnyű a koalíciónak ezekkel az előzményekkel egyszerűen szakítani és oly kibontakozáshoz hozzájárulni, mely a létező alapból indul ki és az ellentétek békés kiegyenlítésére, esetleg új pártalakulásra törekszik.

A koalíciónak továbbra is a harcz kellett. Ámde korántsem azért, hogy agitationális jelszavait megvalósítsa, hanem csupán csak azért, hogy együttmaradását biztosítsa és jövőre nézve mindenkit, aki hozzája nem csatlakozott, kizárjon a személyes érvényesülésből és a hatalomból. Ezért az 1905. februárban megnyílt országgyűlésen a szabadelvű párt felé a támadások és szidalmak egész özönét árasztotta, további szereplése elé a köztisztesség akadályának (*impedimentum publicae honestatis*) tilalmát állította és daczára annak, hogy egyesülése eredetileg csak a választások tartamára és a képviselőházi anarchia megfékezését célzó rendszabályok megakadályozására szólott, ezen a feladatán túlterjeszkedve, mindenképpen úgy viselkedett, hogy az ország ügyeinek további ellátása és a jövő kormányzás tekintetében is többségi pártként kíván szerepelni.

A coalitio érezte azt, hogy azt a radikális álláspontot, melyet a lefolyt küzdelem során a nemzet elé tartott és amelynek veszélyeztetése miatt a kormányt a leghevesebben támadta, mint gouvernementális párt nem volna képes megvalósítani. Ellenzéki szerepében ugyanis oly merészen formulázta az ugynevezett nemzeti aspiratiók közjogi tételeit és annyira figyelmen kívül hagyta az azok megvalósítása tekintetében számbajövő czélszerűségi és gyakorlati szempontokat, hogy amidőn azok actualis feladatokként jelentkeztek előtte, lehetetlen volt nem látnia azokat az akadályokat, melyek e részben utjába gördülhetnek.

Bármilyen eltérők voltak is a katonai kérdésekben az azokra vonatkozó felségjog természete tekintetében a vélemények, az elől a kétségbevonhatatlan igazság elől komoly állam- és kormányférfiúnak még sem lehetett elzárkóznia, hogy az 1867. évi XII. t.-czikk 11. §-a a vezérlet, vezénylet és belső szervezet tekintetében való intézkedést, ahová — a túlnyomó nézet s a függetlenségi pártban irányadó szerepet vívő gróf Apponyi Albert és követőinek a kilenczes bizottság munkálataiban kifejezésre jutott nézete szerint is — a vezényleti nyelv meghatározása is tartozik, azért királyi felségjog, hogy az egész hadseregben, tehát annak nemcsak magyar, de ausztriai részében is az egység megóvassék és hogy e végből legyen egy állandó és sem az itteni, sem pedig az ausztriai pártviszonyoktól és pártalakulásoktól közvetlenül nem függő közjogi szerv, aki itt mint magyar király, Ausztriában pedig mint osztrák császár rendelkezék annak együttes megfontolásával és eldöntésével, hogy mi szolgál a fenti kérdésekben a monarchiát alkotó két külön állam egységes védképességének biztosítására vagy megbontására.

Mint minden más uralkodói tény, úgy a királynak ebbe a körbe vágó intézkedései is a nemzet ellenőrzése alá esnek, de ez az ellenőrzés pusztán politikai természetű és egyrészt a miniszteri felelősségben, másrészt az országnak azon jogaiban merül ki, melyeket az 1867. évi XII. t.-cz. 12. §-a, különösen az évi ujonczjutalék megajánlása tekintetében megállapít. Azonban mindaddig, míg az idézett törvény úgy, amint annak idején létrejött meg nem változik, kétséget nem szenved, hogy a hadsereg vezérlete, vezénylete és belső szervezete kérdésében az országgyűlést a jogi rendelkezés meg nem illeti, épp úgy, mint például a királyi felségjogot képező kegyelmezés vagy a király jogai közzé tartozó kinevezés kérdéseiben sem. Ha a hadsereg vezérlete, vezénylete és belső szervezete kérdéseiben az uralkodó rendelkezése nem volna törvényileg biz-

tosítva és jogilag önállósítva, akkor könnyen megtörténhetnék, hogy ellentétes határozatok keletkezhetnének itt és Ausztriában, és nem volna mód az erre vonatkozó ellentéteknek a kiegyenlítésére. Ez a legnagyobb mértékben veszélyeztetné azt az egységességet, amelyet az 1867. évi XII. t.-cz. 11. §-a mindenek felett megóvni kívánt.

A coalitióknak ehhez képest be kellett látnia, hogy ha a katonai kérdésekben oly fennen hangoztatott radicales jelszavakat actualis kormányzati feladatként erőlteti, szemben fogja találni magát a királynak egy oly sziklaszilárd jogi álláspontjával, melyet a küzdelem hevében az érzelmi momentumok felszinen tartásával elhomályosítani igen, de megdönteni nem sikerült. És így nem maradhatott volna számára egyéb hátra, mint hogy czélszerűségi, tehát politikai szempontokat érvényesítsen a végből, hogy a király saját jogkörében teljesítse az idevágó kívánságokat.

Ámde komoly államférfiu, aki nem politikai kalandokat hajász, és komoly politikai párt, amely az állam érdekét merő önféjűségéből nem akarja veszélyeztetni, nem fogja érvényesíteni és nem fogja a királylyal szemben alkalmazni a czélszerűségi és politikai szempontokat, a politikai eszközöket és fegyvereket úgy, hogy szem elől téveszsze azt a viszonyt, melyben a magyar király, mint ausztriai császár a monarchia másik államához áll, — és azokat a tekinteteket, melyeket ebben a kettős minőségében a szóban forgó kérdésekben az egységesség megóvása szempontjából a monarchia mindkét államával szemben figyelemben tartani kénytelen. Addig, míg Magyarországnak Ausztriával való kapcsolata fennáll és a közös védelmi kötelezettség egyik biztosítékául a hadsereg vezérletének, vezényletének és szervezetének egységessége van a törvényben elismerve és ennek az egységességnek megóvása végett az intézkedés az uralkodó kezébe letéve: minden egyoldalú politikai pressió, jelentkezzék az akár nálunk akár Ausztriában, mely az uralkodót indokolt szükség nélkül kényszerhelyzetbe akarja juttatni a végből, hogy az felségjogát a monarchia másik államára való tekintet nélkül gyakorolja, minden kétséget kizáróan oly ténykedés, mely nemcsak a politikai tisztességbe és méltányosságba ütközik, hanem siker esetén az egységesség megbontására vezethet és a másik fél szerződéses jogainak sérelmével járhat, ami annál súlyosabb beszámítás alá eshetik, mert a két állam között ezen a téren felmerülhető conflictusok elintézésének más módja és eszköze, mint az uralkodó személyének egysége és a két uralkodói jognak az 1867. évi XII. t.-czikk 11. §-ában megvalósított összekapcsolása nincs.

Ily kényszerhelyzet előidézését csak akkor lehetne indokolni, ha 1867 óta a hadsereg magyar részében a magyar nyelv és a nemzeti szellem terén szándékosan és rosszakaratulag előidézett visszafejlődés volna észlelhető a vezényleti és szolgálati nyelv egysége következtében; — ámde, aki a dolgokat higgadtan és tárgyilagosan szemléli, annak el kell ismernie, hogy ezen a téren a haladás kétségtelen jelei mutatkoznak, és e részben legfeljebb a haladás lassabb menete ellen lehet kifogást tenni. E tekintetben és egyes más hiányok és fogyatkozások tekintetében azonban más eszközökben, nevezetesen a kilenczes bizottság katonai programjában megtalálható a kellő orvoslás anélkül, hogy a „*magyar vezényszó*“ kategorikus imperativusával volna szabad előállani.

Hogy ezek közül a megfontolások közül tényleg melyiknek jutott nagyobb nyomaték a koalíció állásfoglalásánál, azt már most nehéz volna megállapítani, annyi azonban kétségtelenné és nyilvánvalóvá vált, hogy a koalíció a többségre jutás pillanatától kezdve igen óvatos magatartást tanúsított a katonai kérdésekben s oly általános formulákba burkolta az e részbeni kívánságokat, amelyekről tetszés szerint akár a radicálisabb, akár a mérsékeltebb irányt lehetett kimagyarázni.

Ennek egyrészt az lehetett az oka, hogy a koalíció kötelékéhez tartozó egyes pártoknak nem volt teljesen egyező a felfogása az Ausztriához való közjogi viszony és a hadsereg kérdésében, másrészt az, hogy a koalíció kezdetben nem tudta, vajjon tényleg kormányra kerül-e vagy sem. s az előbbi esetre a mérsékeltebb s kevésbé népszerű magyarázatot, az utóbbi esetre pedig a szigorubb s a közkeletű felfogás szerint hazafiasabbnak látszó értelmezést tartva készenlétben.

De nem volt azonos a koalícióhoz tartozó pártok eivi álláspontja más kérdésekben sem.

Ide tartozik elsősorban az Ausztriához való gazdasági viszony kérdése. Az egyik rész ezt a kérdést tisztán politikai és hatalmi szempontból fogta fel és oda concludált, hogy az ország teljes gazdasági önállóságát, az Ausztriától való gazdasági különválást a magyar állam közjogi önállóságának elengedhetetlen követelményeként *minden áron* meg kell valósítani, míg viszont a másik részen az a felfogás jutott érvényre, hogy ebben a kérdésben túlnyomóan gazdaság-politikai szempontok irányadók és hogy a gazdasági közösség ellen nem lehet kifogást tenni, ha az az ország anyagi érdekeinek megfelel.

Ebben a körben is megoszlottak a nézetek annyiban, amennyiben némelyek a gazdasági közösséget, mások ismét a gazdasági különválást tartották alkalmasabbnak. Voltak, akik a gazdasági különválást azonnal, minden átmenet nélkül, és voltak, akik azt csak bizonyos előkészületek megtétele után, megfelelő átmeneti idő múlva tartották megvalósítandónak.*

Az elágazó vélemények és álláspontok kiegyenlítésének és összeegyeztetésének némi látszatát csak nagy sokára és nagy nehezen sikerült előidézni, nevezetesen akkor, amikor a gazdasági közösség mellett kardoskodó agráriusok vezére gróf Károlyi Sándor annak a kijelentésére határozta el magát, hogy ő ugyan híve a közös vámterületnek, de miután most a közhangulat a közös vámterületben olyasvalamit lát, ami a magyar állam közjogi függetlenségét veszélyezteti, a maga részéről nem idegenkedik a külön vámterület hangoztatásától, mert felteszi, hogy mihelyt annak a félelme, hogy az alkotmány veszedelemben van, elmúlik, a kérdés a helyes gazdasági szempontok megfelelő mérlegelésével a mezőgazdaság érdekeinek feláldozása nélkül fog megoldatni.**

Teljes zűrzavar volt észlelhető a szorosabb értelemben vett belpolitikai kérdésekben is.

Nem is említve azokat a nehézségeket, melyek a néppártnak egyházpolitikai programja miatt felmerültek és amelyeket a kiszivárgott hírek szerint azzal a megoldással igyekeztek eloszlatni, hogy a néppárt megelégszik azzal, hogy a liberalizmus nem fog az egyházpolitika terén az eddiginél radikálisabb irányban fejlődni, † teljesen határozatlan és bizonytalan volt az az álláspont, amelyet a koalíció a belpolitika egyik legaktuálisabb feladatát, a *parlament reformot* illetőleg elfoglalni kíván.

A kisebbség hatalmaskodását, a többségi elv lábbal tiprását és az obstructiót, az évtizedes parlamenti harcokban, azzal igyekeztek indokolni és igazolni, hogy a fennálló választási rendszer mellett a parlament nem az egész nemzetnek a parlamentje, hogy a parlamenti többség nem képviseli és nem képviselheti a valódi

* Nemzet 1905. május 3-iki sz. 2. l.

** Gróf Károlyi Sándor beszéde a képviselőház 1905. évi május 6-iki ülésében. A beszéd valódi értelmét bajos volt ugyan megállapítani, de mindent összevéve, az mégis abban csucosodik ki, hogy nem baj, ha a koalíciós program a külön vámterület eszméjét lancirozza, mert ha a koalíció kormányra jut, úgyis csak a közös vámterületet kell megvalósítania.

† Nemzet 1905. évi április 30-án.

nemzeti akaratot s a parlamenti többséget csak akkor fogja megilletni a döntő szó, ha a nemzet képviselőinek rendje gyökeresen átalakul. Amidőn tehát egy oly pártalakulás vindikálja magának az állami ügyek intézésének jogát, amely a kisebbség erőszaka, az obstructió és az azzal kapcsolatos agitáció és terrorismus segítségével szerezte meg a többséget, joggal elvárhatta, sőt egyenesen megkövetelhetette mindenki, hogy azok, akik a választási küzdelemből mint győztesek kerültek ki, a parlamenti reformot a nemzet egyetemének az alkotmány sánczaiba való bevonásával és a választás szabadságának teljes biztosításával haladéktalanul megvalósítják és ezzel kétségtelen jelét adják annak, hogy érvényesülésök alapját nem csupán a régi elavult választási rendszer alapján szerzett számbeli túlsúly nyers erejében keresik, hanem a nemzet egészének igazi akaratából táplálkozó abban az erkölcsi erőben és tekintélyben, melyet a volt többségektől következetesen megtagadtak. És sajátságos, hogy a koalícióhoz tartozó egyes pártok éppen ebben a kérdésben nem tudtak vagy nem akartak egy oly egységes megállapodásra jutni, amely biztosan és határozottan megjelölte volna a parlamenti reform irányát és biztosítékot nyújtott volna abban a tekintetben, hogy ez az irány komolyan arra céloz, hogy az országgyűlés csakugyan a nemzet egészének, a társadalom egyetemének visszasugárzása legyen s ily módon a parlament működését megakasztó bajok gyökeresen orvosoltassanak.

Amikor pedig a koalíció — a közvélemény folytonos unszolására — végre mégsem térhetett ki az elől, hogy azt az alapot, melyen a kormányzásra vállalkozni hajlandó, formulázza, s erre a célra a felirat alakját választotta: kitént, hogy ez a munkálat nem tartalmaz egyebet, mint általános phrasisokat, melyeket mindenki elfogadhat, de amelyek a megvalósítás módozatainak és eszközeinek oly sokféleségét hagyják nyitva s e részben annyi controversiát idézhetnek fel, hogy nem komoly kormányzati program az, mely éppen ezeknek a módozatoknak és eszközöknek tüzetes megjelölését nélkülözi.*

* A felirati javaslat, melyet a képviselőház 1905. április 13-iki ülésében mutattak be, a parlamenti reformra vonatkozólag csupán a következőket tartalmazta: „Mindannyian akarjuk a parlamenti reformot és ennek keretében a választójog kiterjesztését a választókerületeknek a nemzet érdekéhez mért megfelelő beosztásával.“ Ezt a passust különbözőképpen értelmezték. Így pl.: báró Bánffy Dezső azt állította az 1905. évi május 17-én megtartott képviselőházi beszédében, hogy ebben benn van az általános titkos választói jognak enuntiációja, míg ellenben mások ennek ellenkezőjét állították. Ebből is látnivaló, hogy a koalíciónak nem volt ebben a kérdésben egységes programja,

Hiába igyekeztek a dolgot úgy feltüntetni, hogy a párttól nem lehet egyebet kívánni, mint hogy megjelölje azokat az alapelveket, melyek alapján egy kormányt támogathat s a részletek megállapítása csak a kinevezendő miniszterelnöknek lehet a feladata.* Ezzel szemben igen helyesen arra történt utalás, hogy egy oly párttól, illetőleg pártszövetségtől, mely azzal a parlamenti praetensióval lép fel, hogy csakis az általa megjelölt alapon lehet az országot kormányozni és amely csak oly kormányt akar megünni, mely ezt az alapot elfogadja: joggal meg lehet követelni, hogy ő maga adjon tüzetes programot, s ez után a pártprogram alapján alakuljon meg a kormány.**

Kossuth Ferencz is kénytelen volt egy alkalommal beismerni, hogy „mily nehéz egy koalíciós irányzatot fentartani és érvényesíteni, mihelyt valamely alkotásról van szó. Hacsak ellentállani kell, a nehézség teljesen elsimul. A Tisza-kormány helyben maradása, vagy az extra parlamentáris ügyvezető kormány kinevezése, avagy a kisebbség kebeléből alakult kormány által eszközöndő házfelosztás, mind egyenlően szembe találja magával a koalíciót, oly erősen, mint a sziklafal“.[†]

A koalíció e szerint akkor még csak a negatívban volt határozott és egységes, — a pozitív kormányzati irány tekintetében azonban még erősen ingadozott s határozatlanságát közhelyek és általános szólásformák hangoztatásával igyekezett leplezni. Arra igenis el volt tökévelve, hogy mást kormányra jutni nem enged, vagy más kormánynak a működését megghiúsítja, de aziránt még nem volt tisztában, miképpen formulázza saját kormányrajutásának feltételeit úgy, hogy egyrészt a korona hozzájárulását megnyerje, másrészt a választóközönség bizalmát el ne veszítse.

mert azt a pártot, mely az általános választójogot hirdeti, nem elégítheti ki a választási jog reformjának valamelyes minimuma. A parlamenti reform egy oly feladat, mely egységes conceptiót igényel nemcsak qualitativ, de quantitativ szempontból; ha a többségben e részben a felfogások eltérnek, compromissumra van szükség, de amíg ez határozott alakban nincs meg, a reform megvalósításához fogni nem lehet s addig a reform határozott program tárgyává sem tehető.

* Lásd gróf Batthyány Tivadar és Kossuth Ferencz beszédeit a képviselőház 1905. május 4-iki ülésében.

** Lásd gróf Tisza István 1905. május 5-én a képviselőházban tartott beszédét.

† Lásd Kossuth Ferencz cikkét reprodukálva a Magyar Nemzet 1905. április 22-iki számában.

A helyzet tisztázását nem eredményezte egy újabb királyi megbízottnak kiküldetése sem, melynek az lett volna a feladata, hogy a koalíciót a feliratban említett kérdésekre vonatkozólag a részletek kifejtésére bírja, és amidőn a minden oldalról felhangzott sürgetéseknek engedve a Tisza-kormányt végre felmenteni kellett és multhatatlanul más kormány kinevezése vált szükségessé, a dolgok még nem voltak odáig megérve, hogy egy egységes képviselőházi többségről és egy egységes többségi pártprogramról komolyan beszélni lehetett volna.

Ehelyütt eltekintünk annak a feladatnak politikai jelentőségétől, melyet a Fejérváry-kabinet magára vállalt akkor, amikor ilyen körülmények közt a kormányzásra vállalkozott s ezáltal a helyzet kialakulását lehetővé tette, a szövetkezett pártoknak időt és módot engedve, hogy positiv kormányzati céljaik tekintetében a viszonyoknak megfelelőbb eltökélésre jussanak: itt csak arra az alkotmányjogi szempontra kívánunk utalni, hogy még abban az esetben is, ha a hazai jogfejlődés támpontot is szolgáltatna a parlamentáris kormányrendszer összes consequentiáinak megkívánására, a Fejérváry-kabinet kormányrajutásakor időlegesen hiányzottak ehhez a conventionális előfeltételek és ez elég indokul szolgálhatott arra, hogy a parlamentarismus elvének szoros alkalmazásában szünet álljon be.

Még kevésbé lehetett azonban a képviselőházi többség mellőzésében — a fennebb jelzett körülmények közt — alkotmányjogi sérelmet találni nálunk, ahol — mint láttuk — az összkormányzat irányításának sulypontja a királyi hatalomban fekszik és a királyi kormánynak a dolga a kormányzati feladatok sikerének biztosítása végett az országgyűlés támogatását megszereznie.

Egyébiránt a koalíció által akkor vallott kormányzati elveket nemcsak azért nem lehetett a kormányalakítás alapjául elfogadni, mert azok nem voltak egységes és határozott programmba foglalva, hanem azért is, mert az alapfelfogásban és az alapirányban, nemkülönben egyes tüzetesebben kialakult kérdésekben oly álláspontot juttattak kifejezésre, melyet a király el nem fogadhatott.

Azt mondják ugyan, hogy az alkotmányos felfogás szerint a királynak alkalmazkodnia kell a többség által vallott kormányzati irányhoz és hogy bármilyen program alapján alakul a többség, tőle a kormányképességet elvitatni nem lehet: ámde ez egy olyan

tétel, melyet indokolni és megvalósítani nem lehet. Nem csupán azért, mert nálunk a tulajdonképpeni értelemben vett parlamentarismus érvényben nincs s az országgyűlésnek túlsulya és főlnye a kormányzat terén meg nem állapítható, — nem is azért, mert a nemzet gyengébb, mintsem hogy a királyi hatalommal szembeállhatna és nem czélszerű a királylyal conflictusba kerülni: hanem főleg azért, mert a király magában a kérdés érdemében is jogos alapon állott.

Még abban az esetben is, ha a coalitio kész lett volna már kezdetben arra vállalkozni, hogy az ügyeket a létező alapon, jelesül az 1867. évi kiegyezés alapján vezeti, nem lett volna eléggé tisztázva, vajjon nem fogja-e a coalitio a hatalmat arra felhasználni, hogy ezt az alapot discreditalja és aláassa. Sőt számos jelenség, különösen az a mód, amelylyel a katonai kérdéseket előtérben tartotta és erőszakolta, amellet szól, hogy ez a törekvés nem volt kizárva és hogy az actualis kormánypolitika az Ausztriától való közjogi különválást fogja célbavenni és előmozdítani.

Az 1867. évi kiegyezés közjogi természetéről sokat írtak már.

Korábban már eléggé tisztázva voltak ebben a kérdésben az eszmék és már mind általánosabbá kezdett válni a meggyőződés az iránt, hogy az oly alkotás, amelyet meggondolatlanul bolygatni nem szabad.

Az iránt nincs nézeteltérés, hogy a *pragmatica sanctio*, jól lehet nem szerződés alakjába, hanem törvényalakba (1723: I., II., III. t.-cikk) van foglalva, tartalmát illetőleg szerződés, még pedig nem csupán Magyarország és az uralkodóház, hanem Magyarország és Ausztria közt.* Ez reánk nézve oly jogi kötöttséget jelent,

* Szilágyi Dezső 1893. évi október 12-én elmondott képviselőházi beszédében erre vonatkozólag a következőket mondta: „Az 1861-iki, de különösen az 1867-iki tárgyalások alkalmával azon párt ismételt kijelentései szerint, mely mint országgyűlési többség az 1867: XII. t.-cikket megalkotta, és amelyet annak értelmére, mint az azt kísérő közjogi felfogásra vonatkozólag mégis irányadónak kell tekinteni, mondom, úgy Deák Ferencz ismételt kijelentései . . . szerint Magyarország úgy tekinti a *pragmatica sanctio*t, mint ünnepélyes alapszerződést, mely nemcsak a fejedelem és az ország között, de a monarchia két állama közt is létrejött és mint ilyen fennáll.“ — Ezt a felfogást megerősíti az 1867: XII. t.-cikk bevezetése és 2. §-a is. — L. erre nézve *Horváth János*: (Az 1867. évi kiegyezés) — ahol az van mondva, hogy az 1723: I., II. és III. t.-cikk, bár külalakja törvény, de lényegét tekintve szerződés az uralkodóházzal s egyuttal az uralkodóház feje által absolut hatalommal képviselt

mely akadályul szolgál abban a tekintetben, hogy a *pragmatica sanctio* tartalmán egyoldaluan a másik fél hozzájárulása nélkül változtassunk.

Az 1867: XII. t.-cikket illetőleg a közjogban elfogadott helyes minősítés az, hogy tartalmának egyik része *declarativ*, magyarázó, — másik része *constitutiv*, rendelkező természetű. Az előbbi tárgyalja a *pragmatica sanctio* anyagi rendelkezéseinek tüzetes kifejtését és megállapítását, a másik vonatkozik az ezen materiális rendelkezéseken alapuló ügyek és jogviszonyok intézésének módozataira, az eljárásra. Az előbbi a *pragmatica sanctio* anyagának kiegészítő része és így tulajdonképpen annak jogi természetét és jogi sorsát kellene osztania, az utóbbi a viszonyoknak és a körülményeknek megfelelő új szabályozás, mely Ausztriával való *cooperatiót* feltételez és csak akkor léphetett életbe és kezdhette meg *functionálását*, amikor Ausztriában is hasonló törvényes szabályozás keletkezett. Ez a szabályozás nem szükségszerűen kiegészítő része a *pragmatica sanctiónak*; a *pragmatica sanctio* szerint közös ügyeknek intézése tekintetében más, esetleg megfelelőbb intézési mód is képzelhető. Erre a szabályozásra nézve jogi kötöttség nem forog fenn és nincs kizárva, hogy azt megszüntessük és helyébe mást tegyünk; ezt azonban célszerűen és észszerűen csak akkor fogjuk megtenni és megtehetni, ha kilátás van arra, hogy Ausztriában is hasonló fog történni. E részben tehát politikai szempontok köteleznek. Természetes dolog, hogy ha az új elintézési mód Ausztria *cooperatióját* fogná célba venni, akkor az jogilag is csak akkor fog hatályba lépni, ha Ausztria is hasonlóan rendelkezik.

A *pragmatica sanctio* ehhez képest *szereződés a szó jogi értelmében*, a *pragmatica sanctión* alapuló közös ügyek el-

országokkal, melynek egyoldalú megszüntetése vagy módosítása addig míg a trónöröklésre hivatott utódok vannak. ki van zárva (i. m. 12—31. l.). Arra nézve, hogy miért nem foglalták ezt a kötetet szerződésalakba, l. az ugyanott a 22. lapon Salamon Ferenczre való hivatkozással mondottakat. — V. ö. Ezenkívül *Pollner Ödön*: A közös ügyek (különlenyomat a *Jogi Lexikon* IV. kötetéből) 33. lap. *Beksis G.*: A dualismus 29. és köv. ll. — Általában azt lehet mondani, hogy ezt a felfogást Magyarország legkiválóbb közjogászai és politikusai (Deák, Szalay László, báró Eötvös József, Somssich Pál, Horvát Boldizsár, Csengery Antal, Ghyczy Kálmán, Tisza Kálmán, Szentkirályi Mór, Kautz Gyula) osztják. Ujabban dr. Turba Gusztáv (*Die pragmatische Sanktion mit besonderer Rücksicht auf die Länder der Stephanskronne*. Wien 1906. Manz) igen érdekes adatokat közöl a *pragmatica sanctio* keletkezésének történetéhez.

intézési módjának szabályozása pedig *szereződés a szó politikai értelmében*.*

A *jogilag* kötelező szerződés megszegése a gyakorlati életben nem tartozik ugyan a lehetetlenségek közzé, de jogsérelmet okoz, jogi conflictust eredményez, melylyel szemben a jogérvényesítés kényszere alkalmazható. Az állam is elkövethet ilyen cselekményt, s a dolgon nem változtat, hogy az ilyen cselekmény az állami akaratnyilvánítást magában foglaló törvény alakjában nyilvánul. A szerződés megszegése — a jogérvényesítési kényszer más módjának hiányában — casus belli s fegyveres elégtételre jogosít.

A *politikai* szerződés megszegése vagy helyesebben mondva azoknak a politikai tekinteteknek figyelmen kívül hagyása, amelyekkel

* Ezzel lényegileg egyező álláspontot fejtett ki Szilágyi Dezső az ismeretes kőszegi eset alkalmából 1893. október 12-én elmondott beszédében. Szilágyi erre vonatkozólag ezeket mondja: „Akár formáját, megalkotásának körülményeit, akár az annál nyilvánuló egyező jognézeteket és szóval egész létrejöttét tekintsem az 1867: XII. t.-cikknek, az nézetem szerint nem szerződés Ausztria és Magyarország közt . . . Igen, hogy maga azon törvény-cikkely nem létrejöttére és megalkotására nézve — mert erre nézve elemeiben semmi különbség sincs — hanem hatálybalépésére nézve tesz egy különbséget. Az egyik az, hogy szövege arra mutat, hogy annak körülírása, mi ismertetik el mint a *pragmatica sanctio* folyamánya, közös ügynek, *declarativ* természetű. Ez a *pragmatica sanctio* tartalmának, mely az 1723: I., II. és III. t.-cikk által törvénybe iktatott, a kifejtése, — és erre nézve nem egyszer, nemcsak a Házban, nemcsak a bizottságokban, de közjogi okiratokban is, minők a bizottsági jelentések, melyek ellentmondás nélkül elfogadtattak, azon jognézet lett kifejezve, hogy Magyarország azt, hogy a *pragmatica sanctio* folyamányai szerint mik tekintessenek közös ügyeknek, a magyar közjog szerint önállóan, függetlenül minden más factortól, királyával egyetértőleg határozza meg . . . Egy másik alkatelemre, t. i. a kezelési módozatokra nézve is a megalkotás . . . önálló volt Magyarország és a király között létrejött törvény alakjában. Ezen módozatokra vonatkozó jogtételek nem *declarativ* természetűek, hanem a 23. §. szerint a helyzet azon változásából váltak czélszerűvé, hogy Ausztria alkotmányos jogokkal lón felruházva . . . a hatályba lépés a törvénycikk utolsó §-a szerint világosan azon feltételhez köttetett . . . hogy ha Ő Felső-gének többi országai és királyságai alkotmányos uton annak tartalmához hozzájárulnak.“ Az 1867: XII. t.-cikk 18. §-ára vonatkozólag, mely így hangzik: „Ezek azon tárgyak, melyeknek a fentírt módon közössége a *pragmatica sanctio*ból folyónak tekintetik. Ha ezekre nézve *mindkét fél egyetértésével megállapodás*, kölcsönös alku által kell meghatározni azon arányt, mely szerint a magyar korona országai a *pragmatica sanctio* folytán közöseknek elismert ügyek terheit és költségeit viselendik“ — Szilágyi megjegyezte, hogy ez a §. némi támpontot adott annak a véleménynek, hogy azok a tárgyak, melyeknek közössége a *pragmatica sanctio*ból folyónak tekintetik, tehát a törvény *declarativ* tartalma, *mindkét fél egyetértésével* vannak megállapítva.

valamely kérdésben egy másik érdekelt féllel szemben viseltetünk, érdeksérelem, az érdekek conflictusára vezet, hasonló érdeksértésre jogosít és kiélesedve ugyancsak tényleges összeütközésre vezethet.

Két olyan állam között, melynek egy uralkodója van, az ellentétnek elfajulása tényleges összeütközéssé nem képzelhető s a közös uralkodó feladata arról gondoskodni, hogy az összeütközés oka elkerültessek.

A két állam közt felmerülhető ellentétek kiegyenlítésének szerve e szerint elsősorban a király, aki egy személyben a másik állam uralkodója is.

Már pedig akkor, amikor a Fejérváry-kormány az ügyek élére került, a dolgok úgy állottak és úgy állanak mostan is, hogy a

Amikor 1867-ben a magyar országgyűlésen a quotadeputáció kiküldését kérték, felhozták, hogy Ausztriában még nem alkották meg az idevágó törvényt, s így a két fél egyetértő megállapodása még nem perfect. S ekkor úgy a Csengery Antal betérjesztette jelentés, úgy a Deák-párt, mint a balközép minden felszólalása abban concludált, *hogy itt a két fél egyetértése és megállapodása alatt a magyar király és a magyar országgyűlés értendő és nem Ő Felseje többi országai és tartományai és a magyar állam, és hogy ennél fogva, mihelyt a törvény meg van alkotva, a két fél egyetértésével, elérkezett az időpont arra, hogy a quota meghatározása iránt a bizottság kiküldessék.* — Az 1867: XII. t.-cikk megváltoztatásának kérdését tekintve, Szilágyi ezeket mondotta: „A kérdés, amely tulajdonképpen előtérbe lépett, hogy mely módon — jogi módokról van szó — lehetséges az 1867-iki ú. n. kiegyezésnek megváltoztatása? — Nézetem szerint erre két alkotmányos mód kínálkozik. Mindkettő alkotmányos, ennél fogva a kettő közt a választás czélszerűségi szempontoktól függ Követhetjük a szerződési módot, melyet 1867-ben jó okokból nem követtek, kiküldhetünk bizottságot, mely érintkezhetik a másik állam törvényhozásának bizottságával oly czélből, hogy egyértelmű javaslatot terjeszsenek elő, vagy bizhatnók az előkészítést a kormányok érintkezésére és e javaslatok alapján határozná, természetesen magára nézve kötelezően, mindegyik államnak a törvényhozása Történhetik a törvény megváltoztatása úgy is, a hogy létrejött. Miként t. i. a törvény megalkotása, mint minden más törvénynél, a király és a nemzet egyetértésével történik, annak megváltoztatása is úgy történhetik, s ugyanazon tekintetek, melyek 1867-ben irányadók voltak, fogják javasolni azon clausula felvételét is, hogy a két állam közti alkotmányos érintkezési módok meghatározásánál, úgy mint 1867-ben történt, azoknak az intézkedéseknek nem létrejötte, hanem hatálya tétessék függővé a másik állam parlamentjének hozzájárulásától A megváltoztatásnak ugyanaz a módja is teljesen alkotmányos volna; de erre sulyt kell fektetnem, hogy 1867-ben sem éltek abban a csalódásban, 1867-ben sem hitte senki, sem az ellenzéken, sem a Deák-párton, hogy ezen törvény megalkotásával a közös ügyek, a pragmatica sanctióból folyó közös viszonyok mindkét államra kiterjedő hatálylyal rendezve vannak. Ezt senki sem mondta akkor. *Magyarország vette át a kezdeményezést, rendezte önállóság, rendezte kirá-*

legtávolabbi lehetősége sem volt meg annak, hogy az 1867. évi kiegyezés és az azon alapuló intézmények a két állam közötti viszony és az azzal kapcsolatos jogi és politikai érdekek sérelme nélkül megmásíttassanak. Az uralkodónak ehhez képest a legállhatatosabban és a legszilárdabban kellett és kell ragaszkodnia ahhoz, hogy a *pragmatica sanctio* által megvetett és az 1867. évi kiegyezés által kiépített alap bolygatása a közvetlenül actualis kormányzati célok és törekvések sorából kikapcsoltassék. De joga volt ehhez az állásponthoz ragaszkodni annál az egyezményes viszounál fogva is, mely az ország és az uralkodóház között is fennáll és amelynek óvását tőle, mint az uralkodóház fejétől megvonni nem lehet.

lyával, rendezte törvény alakjában; *de tudta, hogy e rendezés csak Magyarországra nézve teremt jogállapotot, csak Magyarországra nézve foglal magában rendezést*; hogy a rendezésnek mindkét államra kiterjedő hatálya legyen, szükséges, *hogy a Lajthán túl az ausztriai állam éppen oly önállólag, saját alkotmánya szerint, ezen törvényvel egyező törvényeket hozzon*. Ekkor van a közös viszonyok és azok kezelési módozatainak műve befejezve és létesítve. És politikailag itt van két oldala a dolognak Mi nemcsak a megíngatást, de a megváltoztatást is az ország érdekében állónak nem tartjuk . . . Ez meggyőződésünk, amint ismerjük a magyar állam érdekeit jelenben és emberi tehetség szerint előre láthatjuk a jövőben.“ — Szilágyinak erre a mélyértelmű fejtegetéseire csupán csak azt óhajtuk megjegyezni, hogy ő az 1867: XII. t.-cikk jogi természetének minősítésénél kizárólag e törvény létrejöttének *alakiságaiból* indul ki, s a szem előtt tartott rendezés *anyagi* oldalára és belső lényegére csak a törvény megváltoztatását tárgyazó *conclusio*k során utal. Kétséget nem szenved, hogy két fél között a szerződésjellegű concensus nem csupán a közöttük közvetlenül megkötött alakszerű szerződés, hanem közvetítés, illetőleg közvetítő (*concludens*) tények útján is jöhet létre. Az 1867. évi kiegyezésnek nem az volt a célja, hogy csupán csak *az egyik* államra, nevezetesen csupán csak Magyarországra hatályos szabályozás létesüljön, hanem ugyanily szabályozás legyen a monarchia másik államában is. Még abban az esetben is, ha az 1867: XII. t.-cikk 18. §-ában említett „*két fél*“ alatt a magyar országgyűlés, és a király volna értendő, ennek a két félnek egymáshozí viszonyában egy oly megegyezéssel és kötelező megállapodással van dolgunk, mely több a törvényalkotás alkotmányos tényezőinek rendszerinti akaratnyilvánításainál, és a király részére — az idevágó további intézkedések tekintetében — a törvényszentesítés jogát meghaladó rendelkezési jogot biztosít. Amennyiben pedig ebből a megállapodásból kifolyóan — a rendezés nyilvánvaló céljára való tekintettel — a királynak mintegy kötelességévé vált a monarchia másik államában hasonló rendezést létesíteni vagy létesíttetni, akkor amikor ez tényleg megtörtént, nemcsak a királylyal szemben való kötöttség perfiálódott és fokozódott, hanem a két állam is egy bizonyos (nemzetközi) jogviszonyba került egymással, mely ugyan nem zárja ki, hogy az egyik vagy másik állam külön törvényeket alkosson, hanem magával hozza, hogy ezen a téren mindegyikök a létező állapot egy-

Ami pedig a katonai kérdéseket illeti, kétséget nem szenved, hogy azok abban az alakban, amelyben őket az előző kormányokat ostromló ellenzék felszínre vetette, a coalitíó pedig legalább kezdetben és azontúl még huzamos időig lanceirozta, a *pragmatica sancti*ón alapuló közösség egyik legsarkalatosabb pontját és erősségét érintették és annak gyengítésére irányultak.

Ha az 1867: XII. t.-czikk 11. §-ában foglalt rendelkezés jogi természetét még közelebbről vizsgáljuk, akkor azt fogjuk találni, hogy az két szempont alá sorozható. Van benne a *pragmatica sancti*ó anyagi tartalmát declaráló, kifejtő elem annyiban, amennyiben megállapíttatik, hogy a hadsereg vezérlete, vezénylete és belszoervezete a két államnak egységes (közös) ügye és van benne új

oldalu megbontásától tartózkodják. Egyébiránt akkor, amikor az 1867. évi kiegyezést megelőző tárgyalások folytak, Ausztriának még nem volt alkotmányos képviselete, amelylyel a tárgyalásokat folytatni lehetett volna; s épp úgy, amint felteszszük, hogy a *pragmatica sancti*ó létesítése alkalmával az uralkodó az osztrák örökös tartományokat is képviselte, nem lehet merőben kizártnak tekinteni, hogy a képviseletnek hasonló esete forgott fenn az 1867: XII. t.-czikk megalkotásakor is, — annál kevésbé, mert az akkor a magyar országggyülés és a király közt létrejött megállapodást az osztrák törvényhozás az 1867. évi december 21-iki törvény meghozatalával honorálta. — Az itt tárgyalt kérdésre vonatkozólag gróf Andrássy Gyula 1889. április 5-én a következőket mondotta: „Azoknak, akik az 1867-iki kiegyezési tárgyalásokat kezdetben nagyrészt saját felelősségükre, később a parlamenti többség megbizásából vezették, a történet tanulságán okulva, nem volt szándékuk a *Magyarország, a korona és a monarchia másik állama közti* elintézetlen kérdéseket ideiglenesen rendezni, hanem czéljuk volt egyszer mindenkorra úgy intézni el azokat, hogy az egyszer megállapított közjogi viszony kiszámíthatatlan nemzedékeken keresztül se kérdés, se alku tárgya ne legyen.“ Az 1867: XII. t.-czikk megváltoztatása kérdésében pedig ez volt a nézete: „A mostani viszony megszüntetése és annak helyébe egy új viszony megállapítása kétségkivül csak úgy jöhetne létre, mint létrejött a mostani, t. i. mindkét résznek beleegyezésével. Ebben van mindkét résznek garantiája. Szükséges volna tehát, hogy előbb a két miniszterium ilyen új alap felől megegyezzzék, azt a két rész törvényhozása elé terjeszszze, az ott elfogadtassék és azután a korona szentesítését megnyerje.“ (1871. nov. 1.) — V. ö. egyebekben Horváth János id. m. 174. és köv. ll. — *Pollner*: A közös ügyek. 20. és köv. ll., ahol még el nem döntött kérdésnek van jelezve, vajjon az 1867: XII. t.-czikk 18. §-ában a közös ügyek körvonalozását illetőleg feltételezett megállapodás egyuttal nemzetközi lekötelezés természetével is bir-e az osztrák állam irányában abban a tekintetben, hogy azt, amit az 1867: XII. t.-czikk közös ügyként megjelöl, a magyar állam Ausztria hozzájárulása nélkül nem — közös ügynek nem fogja tekinteni. — Beksics: *A dualismus* 129. l., ahol viszont az van mondva, hogy a közös ügyek részletezésére vonatkozólag nem Ausztriával szerződtnünk, hanem a magyar királylyal, és csak az intézési módok tekintetében van kötés köztünk és Ausztria közt. — Nagy Ernő: Magyarország közzjoga 440. és köv., 449. és köv. ll.

rendelkezés annyiban, amennyiben ezen egységes ügyintézésnek módját határozza meg, e tekintetben szervül Ő Felségét jelölve meg. Azok a szempontok tehát, melyek az 1867. évi kiegyezés conserválása mellett szólnak, általában ebben a kérdésben is irányadók.

Egyébiránt az 1867. évi kiegyezés előzményei s az 1867: XII. t.-cikk előkészítésének mnnkálatai tanusítják, hogy a tárgyalások egész folyamán a legfőbb suly mindig arra volt fektetve, hogy a monarchia egész hadereje felett a vezérlet, vezénylet és belszervezés egységessége megóvassék s e részben az intézkedés egy kézben maradjon; — és az egész kiegyezés létrejövetele egyenesen attól volt függővé téve, hogy az erre vonatkozó rendelkezés, mely azután az 1867: XII. t.-cikk 11. §-ába ment át, ne tartalmazzon semmi olyast, ami a létező állapottal szemben újításszámba mehetne és a létező állapotot az egységesség hátrányára megváltoztatná.

Az ellenőrzésnek azon a lehetőségén kívül, melyet az alkotmányos élet visszaállítására a dolog természeténél fogva megnyitott és amelynek természetéről és mérvéről már fennebb megemlékeztünk, a nemzet jogainak megóvására kielégítőnek mutatkozott a terrainum, amely a haderő fentartásának létkérdéseit foglalja be, és melyre nézve az 1867: XII. t.-cikk 12. és 13. §-a — antithesis-képpen a 11. §-hoz, amely a jogi rendelkezést az egységesség biztosítékául Ő Felsége mint egyuttal a másik állam uralkodója kezében hagyja meg, — a jogi rendelkezést az országnak, azaz a magyar állam külön érdeke szerint megalkotandó törvénynek adja meg.

Deák Ferencz határozottan kijelentette, hogy ez az álláspont a kiegyezés létrejövételének sine qua nonja, amelytől Bécsben semmi szín alatt sem hajlandók eltérni, hogy az, ami azután az 1867: XII. t.-cikk 11., és 12. 13. §-ába átment a hadseregre vonatkozó dispositiókat kimeríti, s hogy az országnak meg kell elégednie a rendelkezési jognak azzal a keretével, melyet számára a 12. és 13. §. biztosít.*

* Az 1867: XII. t.-cikk 11. §-ában felvett rendelkezés a tizenötös bizottság első szövegezésében akként szólt, hogy a hadsereg vezérlete, vezénylete és belszervezete közös ügy, illetőleg közös intézkedés, közös elintézés alá tartozónak ismertetik el. A 67-es bizottság arra való tekintettel, hogy a kiállított hadsereg feletti rendelkezési jog a fejedelmet illeti, a „közös intézkedés“ helyébe a fejedelem intézkedését tette. (Kónyi: Deák Ferencz beszédei III. k. 511. és 514. l. IV. k. 247. lap.)

Amikor pedig ily módon a kiegyezés tartalma tekintetében a megállapodások megtörténtek és már csak a miniszterium kinevezése volt hátra, Ő Felsége minden további kétely és félreértés elkerülése végett még egyszer tanácskozássra gyűjtötte össze azokat, akik a magyar kormány tagjaiul voltak kiszemelve. A tanácskozást 1867. évi február 14-én tartották meg és azon jelen voltak Ő Felsége elnöklése alatt: báró Beust osztrák miniszterelnök, Majláth magyar udvari kancellár, lovag Komers osztrák igazságügyminiszter, báró Wüllersdorf osztrák kereskedelmi miniszter, báró John altábornagy hadügyminiszter, továbbá gróf Andrassy Gyula, báró Eötvös, gróf Mikó Imre, Gorove István, Lónyay Menyhért, gróf Festetich György, báró Wenckheim Béla és Horvát Boldizsár. Ebből az alkalomból gróf Andrassy Gyula, mint az Ő Felsége által kijelölt elnöke a megalkotandó magyar miniszteriumnak, többi összes kollegái nevében egyebek közt kijelentette: „*Hogy a magyar törvényekben alapszik és ennél fogva Magyarország részéről teljestartalmulag elismertetik az, hogy a hadsereg katonai szempontból minden tekintetben feltétlenül Ő Felsége rendelkezése alatt marad.*“ („Dass in den ungarischen Gesetzen begründet und somit von Ungarn anerkannt sei, dass Se. Majestät unbedingt militärischer Befehlshaber der Armee in jeder Beziehung bleibe“).*

Csak amikor ez a kérdés így teljesen tisztázva volt, történt meg 1867. évi február 17-én a magyar kormány kinevezése, — s Ő Felsége szükségesnek találta, hogy arról az állásponttól, mely a fennebb említett tanácskozmány során a kiegyezés előmunkálatainak megfelelően kifejezésre jutott, a nyilvánosság is értesüljön.

Az a legfelsőbb kézirat ugyanis, amelylyel gróf Andrassy Gyula miniszterelnök a honvédelmi tárca vezetésével megbízott, kifejezetten hangsúlyozza, hogy Ő Felsége a hadsereg vezérletére, vezényletére és beszerzésére vonatkozó jogait fentartja.**

* A leendő miniszterek már február 12-én vettek részt a Bécsben megtartott minisztertanácsban (V. ö. Szilágyi Sándor: A magyar nemzet története X. köt. 655. l.) Ekkor azonban az összes kérdéseket még nem tisztázták teljesen s azért kellett február 14-én újabb tanácskozássra összejönni, amelynek tárgya volt: „Die Besprechung und Regelung mehrerer Durchführungsmaßregeln des Ausgleichswerkes zwischen beiden Reichshälften.“

** Ezekből megállapítható az 1867: XII. t.-czikk 11. §-ának valódi értelme. A kiegyezés előmunkálatai során Deák Ferencz két alapeszmét jelölt meg, hogy a hadsereg egységes volta megmaradjon és az országnak az ujonczállítás joga fentartassék. (Deák F. beszédei III. köt. 513. l.) Ennek következtében a hadseregére vonatkozó rendelkezés jogát két csoportba osztották: 1. a had-

Mindezekre való tekintettel a királynak nemcsak oka, de joga volt a koalíció részéről hangoztatott egy oly programhoz való hozzájárulását megtagadni, mely arra irányult, hogy az 1867: XII. t.-cikk 11. §-ában az ő számára lekötött jogi rendelkezés szabadsága kérdéssé tétessék s az ott említett kérdések leglényegesebbje az ország egyoldalú jogi rendelkezésének tárgyává tétessék; vagy hogy ennek a jognak Ő Felsége által való mikénti gyakorlását illetőleg oly politikai nyomás gyakoroltassék reá, mely a koalíció által sürgetett intézkedés következtében a monarchia másik államában támadható hatás politikai mérlegelését kizárja, vagy végül, hogy az 1867. évi kiegyezés s annak a katonai kérdést illető része oly egyoldalú törvényhozási intézkedéssel megváltoztassék, mely a monarchia másik államát illetőleg keletkezhető jogi és politikai complicációt tekintetbe nem veszi.

Nem lehetett hozzájárulni ahhoz az állásponthoz sem, mely az 1867: XII. t.-cikk 11. §-ában említett fejedelmi jogot s az azon alapuló jogi rendelkezést kerülő uton, jelesül az idézett törvény 12. §-ába belemagyarozott intézkedéssel akarta ellensúlyozni és hatályából kivetköztetni. A most idézett törvényszakasz megengedi ugyan, hogy az ország az évi ujonczmegajánlás feltételeit kikösse és megállapítsa, ámde ezek a feltételek csakis olyanok lehetnek, melyek az ujonczmegajánlás kérdésével s a 12. §. szerint az ország jogi rendelkezése alá tartozó kérdésekkel a legszorosabb

sereg kiállítását, 2. a kiállított hadsereggel való disponálást. Az első csoportba tartozó intézkedés megmaradt az országnak, — ez az, ami azután az 1867: XII. t.-cikk 12. és 13. §-ába került; minden egyéb intézkedés Ő Felségét illeti, s ez az, amit az id. törvény 11. §-a fejez ki. A „militärischer Befehlshaber“ kitétel ily módon a kiállított hadsereg feletti rendelkezést personificálja. Hogy ez nem az országot egyoldalulag megillető jog, mutatja az idézett törvény 11. és 12. §-a közti antithesis. A 11. §-ba felvett rendelkezést illetőleg a kiegyezési előmunkálatok során mindig oly módozatot kerestek, mely az egész hadseregre nézve az egységet biztosítani képes, s a közös ügy, illetőleg közös intézkedés helyett azért tették a fejedelmi intézkedést, mert a két államnak közös uralkodója van. Hogy ez csakugyan így áll, mutatja az a körülmény is, hogy amikor Tisza Kálmán olyképp kívánta a magyar hadsereg különállását formulálni, hogy a király lévén a hadsereg főura, őt illeti a vezérlet, vezénylet és bszervezet feletti rendelkezés s e szerint közös elintézésre semmi sem marad: Deák Ferencz ezt ellenezte és arra utalt, hogy az 1715-iki törvény a különálló magyar hadsereg eszméjének ellentmond, s hogy külön magyar hadsereg sohasem volt, csak magyar ezredek (i. h. 515. l.). Ehhez képest Ő Felsége az 1867: XII. t.-cikk 11. §-ában úgy szerepel, mint a hadseregre vonatkozó közös intézkedésnek szerve.

kapcsolatban állanak. Az iránt soha sem volt kétség, hogy az ujonczmegajánlási jog alkatelemei közzé nemcsak a szám meghatározása tartozik, — hanem a feltétel meghatározása is, mely alatt az ajánlás történik, de viszont mindig úgy értették a dolgot, hogy a feltétel alá azok a kérdések tartoznak, melyek az ujonczok kiállítását, a szolgálat módozatait, a katonák ellátását, elhelyezését és elbocsátását tárgyazzák (V. ö. Szilágyi Dezsőnek 1889. évi január 23-iki képviselőházi beszédét, és a magyar ezredekhez ujonczokban tett segedelmi ajánlatról szóló 1840: II. t.-cikket), amely kérdésekről most már különben is az állandó véderőtörvények intézkednek.

Kétséget nem szenved tehát, hogy ezekkel a feltételekkel más területre lépni, vagy másoknak a jogkörét illetni vagy korlátozni nem szabad. Saját jogát bárki gyakorolhatja, vagy nem gyakorolhatja, saját kötelességét teljesítheti, vagy nem teljesítheti — s ez áll az országgyűlésre nézve is az ujonczmegajánlás kérdésében, mely nemcsak jog, de kötelesség —: de ha az országgyűlés, illetőleg a képviselőházi többség ez alól a kötelesség alól hamis ürügy alatt kitér, vagy kötelességét oly feltételtől teszi függővé, mely vagy a királyi jog körébe vágó konkrét intézkedést foglal magában vagy ily konkrét intézkedést erőszakol; akkor kétségkívül jog- és alkotmányellenes dolgot cselekszik.*

Mindezeknek megfontolása után a Fejérváry-kabinetnek is arra a meggyőződésre kellett jutnia, hogy a koalíciónak, mint akkori többségnek, nincs egységes és a királyi jogok szempontjából elfogadható programja s hogy ennek következtében nincs meg a lehetőség, hogy a kormány megalakításával megbizassék, és hogy

* A szövegben az 1867: XII. t.-cikk 11. §-ára vonatkozólag kifejtett álláspont megegyezik azzal a felfogással, melyet a szabadelvű párt kilenczes bizottsága által 1903-ban kidolgozott katonai programm idevágó része kifejezésre juttat. Ez a programm ugyanis ezeket mondja: „A párt fenntartja azt az álláspontját, hogy a királynak jogában áll az egész hadsereg kiegészítő részét képező magyar hadsereg vezér- és szolgálati nyelvét az 1867: XII. t.-cikk 11. §-ában elismert alkotmányos fejedelmi jogai alapján meghatározni. A miniszterium politikai felelőssége, mint a korona minden tényére, erre is kiterjed és az országgyűlésnek törvényszerű befolyása, mint minden alkotmányos jogra, erre nézve is fennáll. Ezt az álláspontot a törvényhozás, korona és országgyűlés együtt, megváltoztathatja.“ Nyilvánvaló, hogy ez a szöveg elismeri a király jogi rendelkezését a vezér- és szolgálati nyelv meghatározása kérdésében és ebben a tekintetben a királyt a törvény által elismert szervnek tekinti; s hogy ez az állapot addig áll fenn, míg a törvényhozás — király és országgyűlés — másképpen nem intézkedik.

a helyzetnek sajátosan kivételes alakulása indokolja és igazolja az oly kormányzati vállalkozást, mely nem számít ugyan arra, hogy a képviselőház többségét a maga számára megszerezze, de reméli, hogy a helyzetet tisztáznia, az ellentéteket kiegyenlítenie, és addig is az ügyek rendes menetét fentartania sikerülend.

A feladat sikerült is annyiban, amennyiben több meghiusult kiegyezési kísérlet után, a kormány egy oly kormányzati programot készített elő és állapított meg, mely alkalmas volt a közfigyelmet a meddő közjogi kérdésekről elterelni és a politikai, társadalmi és gazdasági megújulásnak sokkal fontosabb irányai felé fordítani; amely alpra azután a koalíció is ráléphetett.

A koalíció kebeléből alakult kormány nyíltan vállalta az 1867. évi alapot, kikapcsolta a katonai téren hangoztatott aspirációkat, vállalkozott az Ausztriával való gazdasági viszony további fentartására és ami fő, elfogadta az általános választói jogon alapuló parlamenti reformot.

Hogy mit hozott fel ürügyül és indokul arra, hogy ezt a tettét a nagyközönség előtt igazolja s a Fejérváry-kormány által előidézett kényszerhelyzet következményének és alkotmánymentő cselekménynek tüntesse fel, az politikai kérdés, mely szorosán nem ide tartozik.

Azoknak a subjectív szempontoknak, melyeket a koalíció hangoztatott, már ma, amikor az ország már tisztábban kezd látni, nem valami nagy jelentőségük van és azok nem sokat változtatnak azon a tényen, hogy a koalíció végre meghódolt az előtt az álláspont előtt, amelyet oly hosszú időig ostromolt és elfogadta a király által megszabott kormányzati irányt.

A kilenczes bizottság korábbi szövegezésében az első mondat ekképpen szólt: „A hadsereg vezér- és szolgálati nyelvére nézve fennálló jelenlegi állapot Ő Felségének az 1867-ben elismert alkotmányos fejedelmi jogai alapján tartatott fenn.“ Ezt a szöveget gróf Apponyi helyesebbnek tartotta és azért lépett ki a szabadelvű pártból, mert szerinte a későbbi módosítás, melyet a fenti alakban gróf Tisza István vitt keresztül, közjogilag helytelen. Már pedig a dolog úgy áll, hogy az Apponyi által elfogadott és helyeselt szöveg ellen lehet közjogi szempontból kifogást tenni. E szerint ugyanis az a tényleges állapot volna a törvényhozás — király és országgyűlés — további intézkedésig megörögzítve, melynél fogva a hadsereg vezérnyelve a német; holott a későbbi módosítás csak a jogi állapotot mondja fennállónak a törvényhozás további intézkedéseig, mely szerint a vezérnyelvet Ő Felsége van jogosítva meghatározni, ami az 1867: XII. t.-czikk 11. §-ának érvényben léte alatt sem zárja ki, hogy Ő Felsége a német vezérnyelv helyett esetleg más nyelvet állapítson meg.

Ezt a kifejlődést csak kétféleképpen lehet magyarázni: vagy úgy, hogy a koalíciónak — az ország gyengeségét ismerve — meg kellett hátrálnia az erősebb hatalom előtt, amelylyel szemben a könnyelműen felidézett conflictusban győztes nem maradhatott, — vagy meg kellett hajolnia az ellene szóló alkotmányjogi szempontok meggyőző ereje előtt.

Mi inkább az utóbbit teszszük fel, mert hiszen a királyi trónbeszéd, amelylyel az 1906. évi országgyűlés megnyitott, nem azt mondja, hogy a most kikapcsolt katonai kérdések annak idején az általános választói jog alapján megalakuló országgyűlés határozatának megfelelően fognak megoldatni, hanem hogy azokban Ő Felsége szabad elhatározási jogát kifejezetten fentartja. Ezzel tehát a király álláspontjának jogi helyessége határozottan el van ismerve.

Még csak azt kívánjuk megjegyezni, hogy az a mód, amely mellett a koalíció kormányra jutott, egyáltalán nem jelzi annak a felfogásnak diadalra jutását, hogy nálunk fennáll a parlamenti kormányrendszer intézménye a szó valódi értelmében, — és egyáltalán nem szolgáltat semmiféle adatot a parlamentarismus mellett; sőt a mostani megoldás határozott visszafejlődést mutat, mert az újabb alkotmányos aera egész ideje alatt soha máskor, mint éppen ez alkalommal, nem domborodott ki annyira — még pedig az ország öröm-ujongása közt — az a tény, hogy felülről szabják meg a kormányzati irányt, amelyhez azután a parlamenti többség idomul, nem pedig megfordítva.

VIII.

A Fejérváry-kormány törvényszerűsége és alkotmányyszerűsége.

Két jogosult félnek egymáshoz való viszonyában — igen gyakran — összeolvadnak a jogi szempontok a czélszerűségi szempontokkal. Az egyik fél gyakran olyat tesz, amit tenni köteles nem volna, és olyat hagy abban, amit tenni joga van, — mindezt csakis azért, hogy a másik féllel a jó viszonyt fentartsa, a másik felet meg ne bántsa és vele egyetértve, helyesebben, czélszerűbben rendezkedhessék be. De ez a magatartás csak addig van helyén, míg a másik felet is hasonló szándékatok vezérlik. Ha a jó viszony

felbomlik vagy megzavartatik, mindegyikök saját jogához tartja magát cselekedeteiben, s hiábavaló volna minden előzékenység, ha a másik fél részéről hasonló előzékenységre egyáltalán nem számíthat. De még kevésbé volna értelme annak, hogy az a fél, aki a jó viszonyt megzavarta vagy felbontotta és saját jogkörében a másik fél iránt semmi figyelmet nem tanúsít: most már jogként — illetőleg kötelességként követelné azt, ami az előtt a célszerűség által indokolt figyelem s önkéntes elhatározás és cselekedet volt. Az meg már azután valóságos jogsértést követne el, aki önhatalmulag belenyulna a másiknak a jogkörébe, vagy megakadályozva a másikat joga gyakorlásában vagy esetleg magához ragadva az idegen jogkörbe eső rendelkezést.

Amíg az alkotmányos élet a rendes mederben mozog, az államhatalmi functiók és az államhatalmi szervek egymáshoz való viszonyában szintén összevegyül a célszerűség, az eszély, egy szóval a politika a joggal, és különös figyelemben részesülnek az érzelmek és a hangulatok, amelyek a politikai célokat és törekvéseket irányítják. Az államhatalmi tényezők jogkörét megszabja az alkotmányjog, az alkotmánytörvény, de az egyik vagy a másik tényező tekintettel van saját joga gyakorlása közben a másik tényező óhajására. A jogi akaratnak ez az önkéntes alávetettsége a kölcsönösségen alapszik, a kölcsönösség elve pedig létesíti az alkotmányos szokásoknak azt a szövedékét, melyet sine lege, sponte sua, egyedül a közjó érdekében mindenki szem előtt tart és követ. Rendes viszonyok között ezek a szokások hozzákapcsolódnak az alkotmány testéhez, mihelyt azonban a kölcsönösség felbomlik és ennek következtében megszűnik ezeknek a szokásoknak fentartó ereje is, ez a kapcsolat véget ér, és az alkotmány megmarad annak, ami tulajdonképpen lényege mindig volt: szorosan jogi szervezetnek, melyben az egyes jogkörök és azoknak határai szabatosan megvannak vonva. Ilyenkor egyik tényező sem lépi túl az alkotmányos keretet, ha szigorúan ragaszkodik jogához és a másik tényezőtől megköveteli az ez utóbbit terhelő kötelesség teljesítését. Igaz, hogy ez a tényezőknek egymáshoz való viszonyában szükségszerűen feszültséget okoz, de ezért a felelősség azt terheli, aki a kölcsönösséget megzavarta.

A kölcsönösség megzavarása egymagában véve még nem jogsértés, sőt inkább a viszonynak a szigorú jogi alapra való helyezése és így a vele járó felelősség sem jogi hanem csak politikai természetű.

A jog- és hatalmi köröknek ez a constructiója megfelel a törvénynek és az alkotmánynak, de ezeknek a helyes fogalmát csak akkor fogjuk tisztán magunk előtt látni, ha nem vegyítünk bele oly elemeket, melyek oda nem valók, amelyek nem szükségesek, de csak kívánatosak, nem lényegesek, csak esetlegesek, nem állandóak, csak alkalomszerűek, nem feltétlenek, csak bizonyos feltételektől függők.

A törvényesség és az alkotmányosság olyan szerkezet, amely jogi alkatrészekből épült fel teljes és önálló egészként. Ehhez a szerkezethez más természetű képződmények is simulhatnak ugyan, de ezek tőle el is válhatnak. A szerkezet azért nem dől meg, hanem magában állóan is teljesíti hivatását. Hogy ezt sikeresebben tehetné meg akkor, ha a hozzá társult elemek közreműködését nem kellene nélkülöznie, az a dolog lényegén nem változtat.

Erre a felfogásra támaszkodott a Fejérváry-kormány, amidőn arra vállalkozott, hogy átveszi az ügyek intézését és egyuttal megkísérli az államhatalmi tényezők közt felmerült ellentét kiegyenlítését.

A fennebb előadottakból kitűnik, hogy a kölcsönösséget és az azon alapuló jó viszonyt nem a király bontotta meg, és azt helyreállítani — alkotmányos jogainak feladása nélkül — módjában nem volt.

Ehhez képest abban a helyzetben, amelyben a Fejérváry-kormány megalakult, nem volt a király számára más út, mint szigorúan az alkotmánytörvény, az alkotmányjog alapjára helyezkedni, alkotmányos jogait az alkotmányos formák között ugyan, de egyébként saját belátása szerint, önállóan gyakorolni.

Ezzel szemben az országgyűlés legfeljebb csak saját jogkörén belül kereshette volna álláspontjának megóvását.

Ámde az országgyűlés ezzel nem érte be. Túlmenve saját jogkörén, nemcsak megtagadta és akadályozta a király jogait, de tevőlegesen belenyult a király jogkörébe.

Ezzel szemben a király kénytelen volt azokat az akadályokat, melyek alkotmányos jogával szembe helyezkedtek, a rendelkezésére álló hatalmi eszközökkel elhárítani s a szükséghez képest a jogérvényesítés kényszerét alkalmazni.

Amennyiben pedig az országgyűlésnek jelzett állásfoglalásából az ország halaszthatatlan ügyeinek ellátásában hiány támadt, ennek a hiánynak ideiglenes pótlása a királyra hárult nemcsak jogként,

de egyuttal kötelességként. Abban a körben, ahol a királyi hatalom a nemzet valamelyes jogával találkozik és az államhatalmi ténykedéshez a nemzet jogi közreműködése szükséges: a királyi hatalomnak csupán korlátozásáról lehet szó, mely az állam szükségleteiről való gondoskodás jogát és kötelességét meg nem szünteti, és minthogy maga a korlátozás nem öncél, hanem az államügyek helyes és czélszerű ellátásának egyik eszköze: oly esetben, amikor a nemzet a maga közreműködését önkényesen megtagadja, a királyi hatalom saját jogának és kötelességének gyakorlása tekintetében kikerülhetetlen szükséghelyzetbe jut, mely az önálló intézkedést jogilag is megalapítja, mindenestre azonban mentő körülményül szolgál minden olyan országgyűlési többség szemében, mely nyugodtabb időben alakul ki és a dolgokat higgadtabban és tárgyilagosabban fontolja meg.

A Fejérváry-kormány nem számított arra, hogy vállalkozása és működése elismeréssel találkozzék.

Fel lehetett volna ugyan tenni, hogy mindenki be fogja látni, vagy legalább beláthatja, hogy az akkori nehéz helyzetben nem következhetik be azonnal a végleges kibontakozás, hanem hogy annak közvetítése végett átmenetre, a rendestől eltérő expediensre van szükség és hogy megfelelőbb, sőt alkotmányos szempontból helyesebb, ha ezt a közvetítést többé nem felelősségnélküli királyi megbizott, a közjogunkban hasonló vonatkozásban különben is ismeretlen homo regius,* hanem az országgyűlésnek is felelős miniszterium teljesíti, amely e mellett az ország ügyeinek ellátásá-

* *Homo regius* (királyi ember) volt a régi magyar peres eljárásban az, akit birói parancs következtében valamely peres cselekmény (idézés, végrehajtás) teljesítése végett küldtek ki. Birói parancsokat adhatott ki a király, továbbá a nádor, az országbiró, vagy ezeknek ítélő mesterei főnökjeik neve alatt, úgyszintén a királyi személynök a király neve és birói pecsége alatt. Királyi embert küldtek ki perenkivüli cselekményekre is valamely káptalan vagy convent bizonyáglevelével. Így adományos birtokba való beiktatás (statutió) végett. A királyi emberek vagy a kir. tábla hites jegyzői vagy más megyebeli megbizható és tekintélyes magánosok sorából választattak. Ezek az u. n. *executores iustitiae* (1495 : IX. t.-czikk). Közjogi funkciókra nem homo regiusokat, hanem királyi biztosokat (*commissarius regius*) küldtek ki. Ujabbán azt nevezik némelyek *homo regiusnak*, akit a király kormányválság esetén a különböző pártokkal való tárgyalás végett megbizott. Ez azonban egészen helytelen elnevezés, mert itt csak egy egyszerű megbizásról van szó, mely a királynak az egyes politikusokkal való személyes érintkezését van hivatva pótolni. Ámde az ilyen érintkezés is csak akkor felel meg az alkotmányos felfogásnak, ha miniszteri felelősség mellett történik.

ról is gondoskodhatik: és még sem lehetett azt várni, hogy a Fejérváry-kormánynak igazságos megítélésében lesz része — és hogyha sikert is ér el, ez az ő érdeméül fog betudatni.

Ennek az oka a politikai párttörekvések sajátosságában rejlett.

A koalíció a hatalomra, a szabadelvű párt pedig arra vágyott, hogy szervezett politikai tényezőként tovább működhessék és prestige-ét, népszerűségét s ennek a révén hatalmát vissza-szerezhesse.

A koalíció attól tartott, hogy a hatalomtól elesik, vagy hogy a hatalmat csak oly módon éri el, amely önkéntes és a dolgok ratiójával indokolt meghátrálásnak fog feltűnni. A szabadelvű párt pedig arra ügyelt, hogy ne oly módon történjék a kibontakozás, amely a szabadelvű párt együttmaradását veszélyezteti.

Mindakét részen mindent elkövettek, hogy a kibontakozásnak a Fejérváry-kormány megalakulásával támadt újabb eszköze ne hiusítsa meg ezeknek a törekvéseknek a megvalósulását.

Mindkét részen perhorreskáltak egy oly eredményt, mely önálló conceptióra vezethető vissza és amely a jövő alakulást új csapásokra és új irányba tereli s a fennálló pártkereteket felbontja.

A szabadelvű párt kezdetben nem vonta kétségbe, hogy a Fejérváry-kormányra szükség van és hogy ennek a kormánynak megalakítása oly expediens, mely az akkori helyzetben a törvényesség és az alkotmányosság szempontjából kifogás alá nem eshetik, csak annak jelzésére szorítkozott, hogy a kormány nem az ő kebeléből alakult s nem az ő pártpolitikai törekvéseinek letéteményese, — tehát a bizalom kérdését csupán tárgyi szempontból vetette fel; de merevebben fordult a kormány ellen — azt, a közönség előtt nemcsak politikailag, de a törvényesség és alkotmányosság szempontjából is discreditálni akarva — mihelyt az önálló program alapján kereste a kibontakozás útját. A koalíció mindjárt kezdettől fogva a legkiméletlenebb harcot indította a Fejérváry-kormány ellen, már egymagában azért, mert az ország legváltóságosabb helyzetében kezébe vette az ügyek ideiglenes vezetését a végből, hogy gondoskodás történjék az állam el nem odázható szükségleteinek kielégítéséről, és hogy ne álljon be teljes szakadás a korona és a nemzet közt, hanem idő és alkalom legyen a helyzet nyugodtabb megfontolására és tüzetesebb kialakulására és a kibontakozás módjainak megtalálására. Ez a harcz csak fokozódott akkor, amikor a Fejérváry-kabinet önálló politikai program alapján kísérelte meg

a megoldást. A koalíció magatartása a Fejérváry-kormányval szemben következetesen tervszerű volt. Folytonosan gyalázta és a leg-sötétebb világitásba helyezte a Fejérváry-kormány vállalkozását és egész működését közel egy éven át, holott módjában volt ennek az állapotnak bármikor véget vetni, épp úgy, mint ahogy azt a végén csakugyan meg is tette. Hogy mi volt ennek az oka, az már most alig kétséges. A koalíció tudta, hogy a kormányzás pozitív feladatára csak úgy vállalkozhatik, s ennek révén csak akkor szerezheti meg a hatalmat, ha ellenzéki álláspontjaitól eltér; de mert érdekében volt az igazi okot leleplezni, oly situációra volt szüksége, amelyet az ország és az alkotmány végveszedelmének tüntethessen fel, hogy elkerülhetetlen hazafiúi kötelességnek vegyék, hogy *minden áron* vállalkozott az ország kormányzatának átvételére.

Ide vezetendők vissza a féktelen támadások, melyeket a koalíció a Fejérváry-kormány ellen intézett. A koalíció támáda már magában véve a Fejérváry-kormány vállalkozását, holott ezt a vállalkozást, a helyzet különszerű alakulásán kívül, a koalíció magatartása tette szükségessé. Támáda ezenkívül ennek a kormányval egyes intézkedéseit — holott azokat a koalíciónak az állami rend felforgatására irányuló agitációja vonta szükségszerűen maga után, s holott a koalíció maga várta legtürelmetlenebbül ezek közül az intézkedések közül azokat, melyek a controvers kérdések egyikét vagy másikat illetőleg befejezett tényeket teremtettek, és őt mintegy felmentették az alól, hogy azokra vonatkozó korábbi elveinek az actualis kormányzás terén helyt álljon.

Amit a koalíció ebben a tekintetben produkált, az felülhalad minden képzeletet. A Fejérváry-kabinet egyetlen egy tagja sem ringatta magát a közhangulat kedvező alakulását illetőleg tulságos illúsiókban, de arra a közönséges hajszára, azokra a hihetetlen gyanusításokra és aljas ferdítésekre, melyekkel a Fejérváry-kormány szembe került, mégsem gondolhatott senki.

A támadások legtöbbje a Fejérváry-kormány vállalkozásának és működésének inkább politikai oldalát érinti s az illető helyen van tüzetesebben méltatva. Ott derül ki, vajjon alaposak és igazságosak voltak-e azok a vádak, melyeket a Fejérváry-kormány felé a politikai lelkiismeretlenség és a hazafiatlanság alakjában szórtak.

E helyütt csak azokkal a vádakkal kívánunk foglalkozni, melyek a törvényszerűség és alkotmányszerűség kérdésével függnek össze.

Jöjjünk először tisztába a törvényesség (legalitás) fogalmával.

A legalitás kérdésének vizsgálatánál különbséget kell tenni *a kormányrendszer mint egész, és az egyes kormányzati intézkedések és cselekmények közt.*

A számbavehető critériumok mindegyiknél különbözők. Általánosan törvényesnek és alkotmányosnak, sőt parlamentárisnak elismert kormány is beleütközhetik egyes intézkedéseivel a törvénybe, egyes törvényszegéseket követhet el, — viszont képzelhető egy olyan kormány, melynek egyes intézkedései valamely konkrét törvény keretét túl nem lépik, és mégis mint kormányzati systema, törvénytelen és alkotmányellenes.*

Egy dologban azonban mindakettő megegyezik, nevezetesen abban, hogy a legalitásban mutatkozó fogyatkozást egymagában a képviselőházi többség részéről való helyeslés vagy támogatás nem pótolja.

A kormányrendszer törvényességének critériumai:

a) *a kormány alkalmaztatásának törvényessége*, azaz, hogy a kormányt az arra illetékes alkotmányos tényező nevezte ki, és ugyanaz a tényező még fel nem mentette;

b) *a kormányzati alap törvényessége*, azaz, hogy a kormányzat a fennálló jogrendből induljon ki és működésében a fennálló jogrend alapján maradjon;

c) *a feleletre vonás lehetősége*, azaz, hogy a törvény azon rendelkezésének megvalósulása, melynél fogva a kormány eljárásáért vád alá helyezhető s vád alá helyezés esetén a parlamenti bíróság ítéletét állani köteles, elvben kizárva ne legyen.

Ha a többség a kormány mellett nyilatkozik, az nem egyéb, mint annak kinyilatkoztatára, hogy a parlament a kormány megalakulását s vállalkozását helyesli, és nem egyéb, mint politikai ígéret arra nézve, hogy intézkedéseiben, különösen azon a téren, ahol a parlament hozzájárulása szükséges, támogatni fogja.

Ha a többség a kormány ellen nyilatkozik, az viszont annak a dokumentálása, hogy a parlament a kormány megalakulását és vállalkozását nem helyesli, és hogy a kormány a parlament támogatására nem számíthat.

A többség állást foglalhat a kormány és a kormányrendszer, törvényességének kérdésében is, azonban ez kizárólag subjectiv véleménynek tekinthető, mely egymagában a kérdés érdemét el nem dönti. A többség egy olyan fogalom, mely semmi tekintetben

* Hasonlóan *Steinbach G. i. h.*

sincsen megrögzítve; a többség minduntalan változhatik, még pedig nemcsak az országgyűlés megújulása esetén, hanem ugyanannak az országgyűlésnek kebelében is.

A többség irányadó forum lehet az ország változó szükségleteinek megállapításánál, a politikai irány megszabásánál, de egyáltalán nem lehet bírāja a törvényesség kérdésének, mely kizárólag jogi szempontok szerint igazodik és kizárólag tárgyi ismérvek szerint döntendő el.

Az egyes kormányzati intézkedés törvényességének a critériuma:

a) hogy a törvényesen alkalmazott kormánytól eredjen;

b) sem módját, sem érdemét illetőleg a fennálló jogrendbe ne ütközzék.

Ha a többség az intézkedést *helyesli*, az nem egyéb, mint ugyancsak subjectiv véleménynyilvánítás abban a tekintetben, hogy a többség az intézkedést a maga részéről törvényesnek tartja, vagy politikai kötelesség elvállalása arra nézve, hogy a törvényellenes kormánycselekedet vád tárgyává tételni nem fog; — ha pedig a többség az intézkedés ellen nyilatkozik, az ugyancsak subjectiv nyilatkozat, mely esetleg a felelősségre vonást illetőleg a vád alá helyezést vonhatja maga után. A többség helyeslése egymagában nem sanálja a tett törvénytelenységét. A törvénytelenység megmarad, a többségnek bármilyen helyesléssel követték is azt el. Az országgyűlés keretén kívül álló forumok, nevezetesen a rendes bíróságok szabadon mérlegelhetik a hozzájuk utalt jogesetek elbírálása közben az objectiv körülményeket, amelyekből a kormányintézkedés törvényessége függ. Például, ha valaki, rendes bírójától elvonatván, közigazgatási uton avagy a törvényben nem gyökerező más módon sujtatott valamely magánjogi látránnyal, ezt a bíróság sohasem fogja respectálni, bármilyen többség is volt a kormány oldalán, mely azt a cselekedetet elkövette.

Ha a törvényellenes cselekedetet többségre nem támaszkodó miniszter követi el, a különbség csak abban áll, hogy risicója nagyobb, felelősségre vonása illetőleg vád alá helyezése bizonyosabb, bár nem minden esetben kétségtelen, — mert a vád alá helyezéshez qualificáltabb többség kell, mint a képviselőház egyéb határozatához és mert fenforoghatnak oly körülmények, amelyekre való tekintettel a képviselőház a cselekmény további bolygatásától eltekint. Egyébiránt a többség változó fogalom, s változásnak lehet alávetve az a felfogás is, amely szerint a többség a cselekmény törvényességének kérdését megítéli.

Ami végül az országgyűlés külön bíróságának ítéletét illeti, az a kérdésnek csupán személyes oldalát intézi el. A törvénytelen kormánycselekedet tárgyi consequentiáit azonban meg nem szünteti.

A teljes jogi sanáláshoz törvény alkotása szükséges.*

* * *

A Fejérváry-kormányt *törvénytelennek* mondták.

Erre nézve különböző okokat hoztak fel.

Az egyik ok az volt, hogy „törvényeink csak *parlamentáris* kormányt ismernek“, a Fejérváry-kormány pedig inparlamentáris volt.

Más helyen már ki volt mutatva, hogy nálunk a szó technikai értelmében vett parlamentarismus nincs. A magyar parlamentnek nincs meg a túlsulya sem a kormányzati irány megszabására, sem pedig abban, hogy a miniszterek a parlament kebeléből jelesül a képviselőház többségének vezérférfiai sorából vétessenek. A magyar király szabadon szokta megválasztani minisztereit és a multban igen gyakran történt, hogy oly férfiak kerültek a miniszteri székre, akik azelőtt sohasem voltak a parlament tagjai. De még abban az esetben is, hogy ha a Fejérváry-kabinetet megelőzőleg mindig parlamenti férfiak nevezettek volna ki miniszterekké, ez épp úgy mint maga a parlamenti kormányrendszer nem jogi előfeltétel, hanem csakis conventionális gyakorlat. Ez nem nyugszik törvényen vagy jogszokáson, egy szóval jogszabályon, hanem csakis közönséges (politikai) szokáson, amelynek csak akkor lehet helye, ha az ahhoz szükséges ténybeli előfeltételek megvannak és amelytől el lehet térni, ha ezek a feltételek hiányzanak.

* Angliában abban látják a parlament souverainitásának egyik legfőbb megnyilvánulását, hogy a törvényteleniséget törvényesítheti. Azonban ezt nem csupán az alsóház többségének határozata eredményezi, hanem az u. n. Indemnity, mely formális parlamenti végzemény, azaz törvény, amelyben a parlament mind a három alkotó elemének együttes akarata jut kifejezésre. (V. ö. Dicey i. m. 4546. — 218 és köv.) Dicey a parlament souverainitása és a jog uralma közti viszonyt fejtegetvén, constatálja, hogy az a szabály, melynél fogva a parlament csak törvény útján beszél, megóvjá a bíróság hatalmát és függetlenségét, melynél fogva a bíróság a törvényt szabadon értelmezi, viszont azonban a bíró-magyarázta szigorú jog alól a kormány menekülhet, ha a parlamenttől igen gyakran csak utólagosan alkotott kivételes törvényekben discretionális hatalmat nyer. Ezek alapján oda concludál, hogy a parlament souverainitása kedvez a jog uralmának, viszont a jog uralma kedvez a parlament souverainitásának, amennyiben kihívja a parlament souverainitásának gyakorlását s egyuttal annak a legalitás szellemében való gyakorlását idézi elő. (Dicey i. m. 326—333. l.)

A parlamentnek joga van a király által kinevezett miniszterektől a kormányzás leglényegesebb eszközeit megtagadni, minél fogva a kormány sikeresen nem működhetik, ha a parlamenti többség nem támogatja.

Ha a többség ezeket az eszközöket megtagadja, a kormány működése felette problematikussá válik, de addig, míg a kormányzás ezeknek az eszközöknek igénybevétele nélkül folytatható, s a kormány különben is a fennálló jogrend alapján áll, sem a kormányzás rendszere, sem az egyes kormányzati cselekmények a törvényesség szempontjából nem kifogásolhatók és jogilag meg nem dőlnek.

Igaz, hogy az ily kormányzás az időtartam tekintetében is igen szűk korlátok közzé szorul és csak oly egyes, konkrét feladatokra vállalkozhatik, amelyek átmeneti jellegűek és a melyeknek sorsa rövid idő alatt eldőlni lehet.

A kormányzás biztosabb támpontot nyer és a kormány hosszabb időt igénylő feladatokra is vállalkozhatik, ha egyik-másik kormányzati eszköz tekintetében megszerzi a többség hozzájárulását; de a kormány működésének és a kormányzati feladatoknak elhatároltsága lényegileg nem változik, ha a hozzájárulás csak esetről-esetre szól és további politikai obligó nélkül történik.

Oly kormányműködést, mely a politika meritoriális feladatának és céljainak szolgálatában áll, csak akkor lehet határozottabban és teljesebben kifejteni, ha nemcsak esetenként és ötletszerűen alakult többség nyújtja a kormányzás eszközeit és teljesíti a kormánynak erre vonatkozó valamelyik kívánságát, hanem ha a kormány háta mögött egy oly párt áll, mely a kormányt a politikai solidaritás révén következetesen támogatja s ezt a támogatást a jövőre nézve is kilátásba helyezi, és amely azt a politikai irányt, melyet a kormány képvisel, kisebbségbe jutás esetén is propagálni kész.

Ez volna az, amit a *mi viszonyaink közt parlamentáris kormányzásnak* lehetne nevezni, ami kétségkívül még igen távol áll az angol értelemben vett parlamentarismustól.

Látni való, hogy a többség alakulása és magatartása révén a király kormánya háromféle különböző, a kormánnya és az ország ügyeire nézve többé-kevésbé kedvező situatióba kerülhet. Ámde e három helyzet a törvényesség kérdésében különbséget nem okoz. A törvényességnek fix critériumai vannak, a parlamenti situatiók pedig a politikai élet hullámzásához képest minduntalan

változhatnak, és nem lehet annak helye, hogy az erre vonatkozó, s gyakran határozottan és külsőleg ki nem domborodó tényeknek a kormány törvényességére szükségszerű és közvetlen befolyásuk legyen.

Egy olyan kormány, mely politikai program alapján alakult többségi pártra támaszkodva, kezdte meg pályafutását, idő folytán tapasztalhatja, hogy ily támasza többé nincs, vagy azért, mert pártja cserbenhagyja vagy mert megcsökken avagy felbomlik. Ilyenkor lemondása nem jogi szükségesség, hanem annak a bevallása, hogy helyzete kedvezőtlenre fordult és hogy jövője kilátástalan.

Megtörténhetik, hogy akár saját pártjától, akár más többségben lévő párttól, akár a ház különböző elemeiből összeverődött alkalmi többségtől megkapja még az ország szükségleteinek kielégítésére szolgáló eszközöket — vagy azért, hogy az ország érdeke kárt ne szenvedjen, vagy a helyzet kialakulására és consolidálására idő maradjon, — de a kormányzás megszűnt parlamentáris kormányzás lenni, mihelyt nyilvánvalóvá vált, hogy a kormány politikai párt egységes és következetes támogatására nem számíthat. Ez azonban nem jelent egyebet, mint hogy a kormány többé nincs abban a helyzetben, hogy politikai programot, meritoriális politikai irányt képviseljen és megvalósítson. Ha ily helyzetben vezeti tovább az ország ügyeit, politikai helyzete kétségkívül különbözni fog korábbi helyzetétől, amikor még a politikai siker kilátásával működött, — de törvényessége egy hajszálnyival sem változik.

Megtörténhetik, hogy a kormány többé már nem kapja meg a többségtől a hozzájárulást a további kormányzás valamelyik eszközhöz, és mégis tovább kell még egy ideig az ügyek élén maradnia. Egy ilyen eset csak annyiban idéz elő különbséget a kormány helyzetében, hogy a kormány csak rövid ideig lesz képes törvényszegés veszélye nélkül az ország ügyeit ellátni.

Ugyanazokon a situációkon, amelyeken végigmehet egy politikai párttámogatással megalakult kormány, végigmehet egy másik kormány megfordított sorrendben. Ami végső stádium lehetett, az lehet kezdő stádium is. A helyzet magával hozhatja, hogy oly kormány vállalkozzék az ügyek átmeneti intézésére, melynek politikai párttámogatása nincs. Ha az ily kormány megkapja az alkalmi többségtől a kormányzás többször említett eszközeihez a hozzájárulást, akkor az átmenet hosszabb ideig tarthat, — ha pedig nem, akkor rövidebb idő alatt állhat be a törvényszegés veszélye.

Mindkét esetben úgy alakulhatnak a viszonyok, hogy a kormány megfelelő politikai programm kitűzésével vagy magát igyekezzék parlamentarisálni, vagy a parlamenti kormányzást egy más kormány részére törekedjék lehetővé tenni. A törvényesség előfeltételei ugyanazok lesznek ilyenkor is: a politikai situációk lényege is elvben azonos marad.

A tárgyi szempontokban nem lesz különbség, legfeljebb csak a kérdés *alanyi* vonatkozásai fognak különbséget okozni.

A kérdés ugyanis azon fordul meg: indokolt és igazolható-e az ilyen experimentum?

A Fejérváry-kormány erre a kérdésre bátran igennel felelhet.

A szövetkezett pártok, amikor az 1905. évi januári választások alkalmával többségre jutottak, teljesen készületlenek voltak a kormány átvételére. Hogy mégis a legnagyobb türelmetlenséget tanúsították a kisebbségben maradt Tisza-kabinettel szemben és rögtön eltávolítását követelték: azt annak lehetett tulajdonítani, hogy attól tartottak, hogy a Tisza-kabinet a kormányhatalmat a szabadelvű párt feltámasztására fogja felhasználni. Fel lehetett tenni, hogy ha oly kormány veszi kezébe ideiglenesen és átmenetileg az ügyek intézését, melynek saját külön politikai párttörekvései nincsenek, és amely nyilvánvalóan a képviselőházi többség részére óhajtott a kormányrajutás útját — elfogadható alapon — egyengetni, a koalíció türelmes lesz és a saját érdekében is időt enged a helyzet kialakulására. Amikor pedig ez a feltevés nem vált be, ismét azt lehetett hinni, hogy az ellentétes álláspontoknak egymáshoz való közeledését a régi pártkeretek merevsége akadályozza, és hogy ez a merevség engedni fog, mihelyt egy az államot és a társadalmat sokkal közvetlenebbül érintő politikai problema felé irányul az ország figyelme. Hogy az erre vonatkozó politikai programmot a Fejérváry-kormány nem annyira a maga számára való pártszerzés, hanem más pártalakulás, s amint a következmények mutatják, a koalíció számára állította fel, az a dolog lényegén nem változtat.

Ha már most abból indulunk ki, hogy a Fejérváry-kormány-nak a képviselőházban egységes politikai irányt képviselő politikai pártja nem volt, mert ilyenre kezdetben nem aspirált, később pedig ilyet szerezni nem tudott s programját egy más pártalakulásnak engedte át, — és ha azt vesszük tekintetbe, hogy a Fejérváry-kormány ily módon, kezdettől végig, tulajdonképpen csak ideiglenes és átmeneti jellegű volt: akkor csakugyan áll az, hogy a Fejérváry-kormány nem volt *parlamentáris*. De akkor nem parlamentáris

egyik ideiglenes vagy átmeneti kormány sem, ideértve az oly kormányt is, mely egy politikai irányu párt támogatását elvesztvén, — bár még a szükséges kormányzati eszközök birtokában — ideiglenesen látja el az ügyeket. És akkor szorosán véve nem parlamentáris a koalíciós többségre támaszkodó kormányzás sem, mely szintén csak átmeneti és csakis oly egyes feladatokra vállalkozott, melyek egységes politikai pártprogramot nem képviselnek és csak ideiglenes compromissumból erednek.

A különböző situátiókat, amelyek a kormányra nézve a pártviszonyok támogatása és az országgyűlés támogatása révén előállhatnak, a parlament nyelvén különbözőképpen lehet megjelölni s ahhoz képest lehet a kormányt ezeknek a situátióknak megfelelően elnevezni. Így lehet beszélni ügyvivő, ügyvezető, vagy parlamentáris kormányról. De ez tisztán a parlamenti helyzet jelzője, nem pedig jogi megkülönböztetés. A magyar alkotmány csak egyféle kormányt ismer: *független, felelős miniszteriumot*. És nincsen semmi alap arra, hogy a király által a törvény értelmében kinevezett minisztert, ne miniszternek, hanem ügyvivőnek vagy más hasonló néven nevezzük.

Annak sincsen semmi alapja, hogy alkotmányunk csak parlamentáris miniszteriumot ismer, — következőleg az sem áll, hogy egy olyan miniszterium, amelynek parlamenti helyzete — a többség- vagy párttámogatás szempontjából — kedvezőtlenebb, csupán azért kevésbé törvényes vagy jogilag más természetű, mint az olyan miniszterium, mely kedvezőbb parlamenti helyzetnek örvend.

* * *

Egy másik ok az volt, hogy a Fejérváry-kormánynak a képviselőházban többsége nincsen; sőt hogy a képviselőház többsége a kormány ellen nyilatkozott és néki bizalmatlanságot szavazott.

Hogy a többség alakulása és magatartása milyen helyzetekbe sodorhatja a kormányt, arról már fennebb volt szó.

Szükségtelen ismétlésbe nem akarunk bocsátkozni, s e helyütt csak az alábbiak jelzésére szorítkozunk:

A miniszterek kinevezése a király kétségtelen, kizárólagos joga. A kinevezés jogi érvényének egyáltalán nem kelléke az, hogy a miniszterek a képviselőház többségéből vétessenek, vagy hogy a képviselőház többsége a kinevezéshez akár bizalmi szavazattal, akár más hasonló módon hozzájáruljon. A képviselőház megnyilatkozása sem nem aequivalense a király kormánykinevező jogának,

sem pedig annak jogi ellensulya. Ha a képviselőház többsége a kormány ellen nyilatkozik, vagy a bizalmat a kormánytól megvonja, az nem tekinthető oly jogi ténynek, mely a királytól eredő kinevezés hatályát megszüntetné vagy gyengítené. Az országgyűlésnek a kormány ellen irányuló magatartása igen komoly akadály a kormányzásnak. De ez az akadály elsősorban kizárólag politikai természetű és csak politikai következményeket vonhat maga után.

Jogi jelentőségűvé a kérdés csak akkor válik, ha oly intézkedés szüksége merül fel, amely az országgyűlés hozzájárulását igényli. — Ilyenkor az országgyűlés ellenséges magatartása az állami szükség kényszerítő erejénél fogva a kormányt a törvény megszegésére készítheti, aminek azután a felelősségre vonás alakjában jogi következményei is lehetnek. Vannak ugyan körülmények, amelyek közt a kormánynak egy ily törvényszegést illetőleg mentő oka van, ám mindenképpen azon kell lennie, hogy helyét más kormánynak engedje át. Csakis ezen a közvetett uton idézi elő a többség a kormány megbízás megszűnését, a király által kinevezett kormánynak felmentését ugyancsak a király által.

A Fejérváry-kormányt annak rendje és módja szerint a király nevezte ki és az a kormány csak addig maradt helyén, míg őt a király fel nem mentette.

Sulyos helyzetbe került ugyan azáltal, hogy az országgyűléstől a legegésőbb állami napi szükségletek kielégítésére szolgáló eszközöket nem remélhette, sőt, hogy a képviselőház az erre vonatkozó kormányelőterjesztéseket — a házszabályok ellenére — még csak tárgyalni sem akarta, s ez a helyzet annál sulyosabb volt, mert az országban mindenki, pártkülönbség nélkül, úgy követelte meg és fogadta el az állami ügyek rendes ellátását és az azzal kapcsolatos szolgáltatásokat, mintha a kormány minden szükséges eszközzel rendelkezett volna: — de ennek daczára úgy tudta a dolgokat intézni, hogy az itt tárgyalt szempontból törvényszegést nem követett el, amennyiben pedig egyes vonatkozásban a törvénynek nem volt képes megfelelni, ez sem a hatalom megtartásának önczéljából, hanem a békés kibontakozás magasabb érdekében történt s erre nézve kétségtelenül mentő okai vannak. Helyén pedig egy perczel sem maradt tovább, mint a meddig egyáltalán nem volt meg annak a lehetősége, hogy őt egy más kormány váltsa fel.

Erre való tekintettel semmi jelentősége sincsen annak, hogy a többség a Fejérváry-kormánynak bizalmatlanságot szavazott.

Mindenekelőtt ki kell emelni, hogy 1905. június 21-én a bizalmatlansági határozat akkor keletkezett, amikor az országgyűlést elnapoló királyi kézirat már át volt nyújtva. A képviselőház elnökének kötelessége volt a kéziratot azonnal felolvasatni és azután minden további tárgyalást és vitát azonnal beszüntetni. Ehelyett az alatt az ürügy alatt, hogy az újabb királyi kézirat egy új tárgy, melyre csak a már tárgyalás alatt lévő kérdés, jelesül a miniszterium kinevezését tudató korábbi kézirat elintézése után kerülhet a sor, az elnapolást tartalmazó legfelsőbb kézirat kihirdetését elhalasztották, hogy időközben kimondhassák a miniszterium kinevezését tartalmazó kézirat kapcsán a bizalmatlanságot. Alább tüzetesebben foglalkozunk azzal a kérdéssel, milyen hatálya van az országgyűlés elnapolásának vagy felosztatásának az országgyűlés további működésére és a folyamatban lévő vagy tárgyalás alatt álló ügyekre. Abból a szabályból, melynél fogva a királynak joga van az országgyűlést *bármikor* elnapolni vagy felosztatni, szükségszerűen következik, hogy az országgyűlés köteles a király szavát *azonnal* meghallgatni és annak *azonnal* eleget tenni. Semmiféle más kérdés nem szolgálhat e részben akadályul. Minden ügyet abban a stádiumban kell félbeszakítani, amelyben azt az elnapolás vagy a felosztatás találta. És ha az országgyűlés az elnapolást vagy a felosztatást tartalmazó királyi kézirat kihirdetését nyilván abból az okból késlelteti, hogy előbb egy más kérdésnek elintézését kell befejezni, ez nem egyéb, mint a törvény kijátszása, és az ennek segélyével véghez vitt ténykedés semmis.

Egyébiránt nem áll, hogy akkor, amikor az elnapoló királyi kézirat be lett nyújtva, a képviselőháznak napirendre kitűzött oly tárgy felőli tanácskozása volt, melyre a házszabályoknak különben ebben a kérdésben egészen tévesen felhívott 207. §-át kellett volna alkalmazni s melytől csak a Ház engedélyével lehetett volna eltérni. Az 1905. évi június 21-iki képviselőházi ülés napirendjéről a *kormány bemutatkozása* volt kitűzve, — a bemutatkozás pedig egyszerű tény, mely be volt fejezve, amikor az új miniszterium tagjai az ülés-teremben megjelentek. A miniszterium kinevezését tartalmazó királyi kéziratot báró Fejérváry Géza miniszterelnök csak az ülés folyamán nyújtotta be. A királyi kéziratoknak az országgyűlésen való bemutatása és ottani kihirdetése az illető királyi actusnak nem jogi kelléke, mert az már be van fejezve és hatályos, mihelyt az a törvényben megszabott formában, jelesül miniszteri ellenjegyzéssel ellátva, bármilyen módon, különösen pedig a hivatalos lapban való

közzététel után nyilvánosságra jut.* Ez tisztán conventionalis szokás, mely azonkívül, hogy — új kormány kinevezése esetén — a kormány személyes legitimitációjára szolgál, az országgyűléssel szemben gyakorolt udvariassági tény, — külön értesítés egy már megtörtént dologról. Az országgyűlésnek kétségkívül jogában áll bármely királyi tényt tárgyalás és revelatio tárgyává tenni, akkor is, ha az vele külön nem közöltetett. Annál inkább van meg ez a joga, ha arról külön értesítést nyert; — de valamely az ülés folyamán keletkezett ügyben, ugyanabban az ülésben önálló indítványt tenni s azt ugyanabban az ülésben letárgyalni és eldönteni, egyenesen házszabályellenes. (V. ö. a képv. házszabályai 197. §. utolsó bekezdés. 198., 199., 216. §.) Kivételnek csak az ellenindítvány és módosítvány tekintetében lehet helye; ilyennek pedig a bizalmatlansági határozat alapjául szolgáló Kossuth-féle indítvány nem tekinthető.

Igaz, hogy több ízben volt már arra praecedens, hogy amikor a kormány a képviselőházban megjelent, nyomban a kinevezést tartalmazó királyi kézirat felolvasása után hosszú vita indult meg s több napig folyt a kormány bemutatkozása címén (különösen a Bánffy-miniszterium kinevezésekor), azonban ez nem volt egyéb, mint az ellenzék részéről obstructionális fogás, a kormánypárt részéről pedig engedékenység, egy szóval visszaélés, mely a házszabályokat meg nem változtatta.

Ezek a formális okok azonban nem egyedül döntöttek az itt tárgyalt kérdésben; — ezek főleg annak bizonyítékául szolgáljanak, milyen eszközöket vett igénybe a koalíciós többség a királyi elnapolás azonnali hatálybaléptének meghiusítására és annak az előre eltökélt szándékának megvalósítására, hogy a miniszterium kinevezését minden áron ellensúlyozza.

Elvégre azt is lehet — bár alaptalanul — kifogásul felhozni, hogy a kormány kizárólag a már bizonyossá vált bizalmatlansági határozat megakadályozása végett folyamodott az elnapoláshoz s hogy ezzel nem válhatott nem létezővé az a nyilvánvaló tény, hogy a képviselőház nem viseltetik a kormány iránt bizalommal. Ézért nem lehet kitérni a kérdés érdeme elől sem.

* Kossuth F. a képviselőháznak 1905. évi június 21-iki ülésében azt a megjegyzést kockáztatta, hogy a miniszterelnök miniszterelnöki functiókat nem teljesíthet, mielőtt a királyi kéziratot a képviselőház tudomásul nem vette. Erre méltó válasz volt az a derűtlenség, mely e szavakra a ház jobboldalán (a szabadelvű párt soraiban) támadt. (L. Országgy. értesítő; melléklet a Budapesti Közlöny 1905. évi 143. számához.)

A bizalom nyilvánítása vagy a bizalom megtagadása kizárólag politikai mozzanat, melynek csak a parlamentáris kormányzás célzatával szemben van értelme.

Nem egyéb az, mint annak a kijelentése a pártok részéről, hogy magukat valamelyik meritoriális cél, valamelyik meritoriális kormányzati irány tekintetében a kormánnyal azonosítják, a kormánnyal solidárisak s a kormányt politikai törekvéseiben támogatni készek, vagy megfordítva, hogy magukat ezekben a vonatkozásokban a kormánnytól elkülönítik, vele a közösséget és a solidaritást megtagadják.

Ha egy olyan kormány kap bizalmatlansági szavazatot, mely a politika valamelyik érdemi feladatát állandó és következetes párttámogatással óhajtja megoldani: akkor le kell vonnia a consequentiát és le kell mondania arról, hogy politikai céljait megvalósítsa, — ami azonban még nem zárja ki, hogy átmenetileg még tovább intézze az ügyeket.

Ha azonban a kormánynak meritoriális politikai célja, meritoriális kormányzati iránya nincs, s ily célnak vagy iránynak párttámogatással való megvalósítására nem törekszik: a bizalmatlansági szavazat tárgytalan. Az ilyen kormánynak nincs oly külön politikai programja, melyről le kellene mondania. Az ügyek ideiglenes és átmeneti intézése végett bizonyos kormányzati eszközökre az ily kormánynak igenis szüksége lehet, különösen akkor, ha az évi költségvetés és az évi ujonczjutalék még megállapítva és megajánlva nincs: de a bizalmatlansági szavazat még nem egyértelmű ezeknek az eszközöknek megtagadásával, különösen akkor nem, ha ezek az eszközök esetleg korábban egy más, előző kormány idejében már megadattak és az idő, melyre azok szólnak, még el nem telt. Minthogy egy ilyen kormányzás egy állandóbb jellegű politikai irányzatot nem érint és csupán csak az államügyek ellátásának technikáját tartja szem előtt, időközben a hangulatnak és esélyeknek egy oly változása következhetik be, hogy amikor a kormányzás eszközeiről való döntés a napirendre kerül, a politikai eszély talán éppen azt a pártot fogja engedékenyebb magatartásra indítani, amely a bizalom vagy a bizalmatlanság kérdésében a legridegebb volt. Mert főleg akkor, amikor a kormány feladata — úgy mint a Fejérváry-kormányé — az ellentétes politikai álláspontok között való közvetítés, a compromissum létesítése: a bizalmatlanság kijelentése sokszor nem egyéb, mint politikai fogás, nehogy az illető párt már a priori úgy tűnjék fel, mintha azonnal kész volna

követeléseinek leszállítására; — ami azonban a gyakorlati tapasztalás szerint nem zárja ki, hogy idő folytán különböző ürügyek felhasználásával kevésbé intransigens álláspontra helyezkedjék.

Szólhat a bizalom vagy a bizalmatlanság kijelentése *a személyek mellett* vagy *a személyek ellen* is. A bizalmatlanság azt is jelentheti, hogy a párt azokat, akiket a király valamelyik politikai irányzat érdekében miniszterekül kinevezett, ennek az irányzatnak megvalósítására alkalmasaknak nem tartja s ezért támogatni sem fogja. Amennyiben az ügy érdemében a korona és a többség közt megegyezés áll fenn: nincs akadálya annak, sőt kívánatos, hogy ilyenkor a személyek megválasztása tekintetében első sorban a párt óhaja teljesüljön, s hogy a bizalmatlansággal illetett kormány visszavonuljon.

Ha azonban az ilyen politikai czélt nélkülöző kormány tagjainak szól a bizalmatlanság, s valamely politikai pártcél vagy pártérdek megóvásának esete nem forog fenn: akkor az nem lehet egyéb, mint figyelmeztetés a koronával szemben, hogy a megbízást reconsideratio tárgyává tette; — mert még abban az esetben is, ha a meritoriális politika irányítása első sorban a parlament dolga volna, az ügyek vitelének irányítása, a kormányzás technikája minden körülmények közt első sorban a király dolga.

Egyébiránt a bizalmatlanságnak nyilvánítása csak egy oly párt részéről van helyén, amely kész és képes a kormányt azonnal elvállalni.

Ezt tartja a legszigorubb angol felfogás is.

Angliában kétféle módon juthat kifejezésre, hogy a kormány a képviselőház bizalmát nem bírja, nevezetesen: *a)* közvetlen bizalmatlansági szavazat útján; *b)* a kormány által okvetlenül szükségesnek mondott törvényjavaslatoknak visszavetése által.

A közvetlen bizalmatlansági szavazatot, mely szerint a Ház kijelenti, hogy nem viseltetik bizalommal a kormány iránt, anélkül, hogy azt a miniszterium valamely konkrét tényéből vagy politikájából levontakkal támogatná, sokáig egyáltalán nem találták helyénvalónak.

Sir Robert Walpole ellen 1741-ben oly értelmű indítványt tettek, hogy a fejedelem kéressék fel, hogy *örökre távolítsa el őt tanácsából és környezetéből*, — anélkül, hogy valamely általa elkövetett bűntényt hoztak volna fel ellene. Ezt az indítványt, a megtámadott miniszter a korona előjogai ellen intézett legdurvább támadások egyikének jelezte, — és az indítványt csakugyan visszavetették.

1779-ben a felirati vita alkalmával indítványt tettek a lordok házában, mely szerint a fejedelemnek új tanácsosokra volna szüksége. Thurlow Lord Chancelor ezt az indítványt, mert csak úgy mellékesen minden bejelentés és bizonyítás nélkül kárhoztatja a minisztereket, az alkotmány ellen intézett támadásnak mondotta.

1782-ben Lord North kormánya ellen a képviselőházban — a megbuktatására irányuló többféle kísérlet után — határozott bizalmatlanságot indítványoztak. Az indítvány indokolva volt, s azt el is fogadták, s a kormány még sem mondott le, csak akkor, mikor egy újabb ily célú indítvánnyal álltak elő. Ez volt — Todd szerint — az első eset arra nézve, hogy az egész miniszterium közvetlenül a képviselőház szavazata miatt változott meg.

Amikor 1784-ben Pitt újonnan kinevezetett, hatalmas többséggel állott szemben, és ennek daczára hosszabb ideig maradt kormányon, s csak huzamosabb idő múlva oszlatta fel a parlamentet. Ez alatt az idő alatt számos bizalmatlansági szavazatot hoztak ellene, amelyre azonban nem reagált, daczára annak, hogy a határozatokban a bizalmatlanság okai is fel voltak sorolva.

Fox véleménye azonban már akkor is az volt, hogy a Ház tanácsolhatja a miniszterek elbocsátását, anélkül, hogy erre vonatkozó okait is előadná.

Csak 1841-ben történt először, hogy a kormány ellen az okok előadása nélkül tett bizalmatlansági indítványt elfogadták és a kormány ennek következtében lemondott. Az indítvány a Lord Melbourne miniszteriuma ellen irányult s a Sir R. Peel által megtett indítvány akképp szólt, hogy „Ő Felseége miniszterei nem bírják a képviselőház bizalmát elegendő mértékben arra nézve, hogy az általuk a közügy érdekében szükségesnek tartott javaslatokat elfogadtathassák a Házzal és hogy ily körülmények közt további hivatalban maradásuk ellenkezik az alkotmány szellemével.“

Ez indítvány elfogadása után a parlament — amikor azt a függőben lévő ügyek tárgyalása engedte — feloszlattatván, az új parlamentben a felirathoz egy módosítványt indítványoztak, mely szerint: „a Ház sem viseltetik bizalommal Ő Felseége jelenlegi tanácsosai iránt“. John Russelnek az volt a kifogása, hogy a korona miniszterei ellen emelt ily panasz esetében a Ház köteles előadni elégedetlenségének indokait, és hogy az ilyennemű indítványok ezelőtt mindig oly tényekre alapítottak, melyek eléggé igazolták a Ház beavatkozását. Ezt a kifogást azonban nem vették figyelembe.

1859. évi július 7-én a Derby-kormány ellen oly határozatot fogadtak el, hogy a képviselőház nem viseltetik bizalommal Ő Felsege jelenlegi tanácsadói iránt és ennek következtében a miniszterium lemondott hivataláról.

Mindezek kapcsán azonban különös figyelmet érdemel, amit erre a kérdésre vonatkozólag Todd (a parlamenti kormányrendszer Angliában III. 152. l.) mond: „a képviselőház az alkotmány szerint jogosítva van bármikor is kifejezni rosszaságát a miniszterium egyes intézkedései felett, vagy pedig általában megtagadni bizalmát a kormány által követni kívánt politikától. Ez utóbbi jogát azonban csak igen ritkán és csak egyes igen fontos alkalmakkor szabad érvényesíteni. *A bizalmatlansági szavazat, bármennyire igazolható is bizonyos körülmények közt, igenis kárhóztatandó eszköz, ha ok nélkül és meggondolatlanul, csupán pártcélokra használtatik fel. Emellett továbbá senkinek sincs joga megrovást vagy bizalmatlansági szavazatot indítványozni valamelyik miniszterium iránt, hacsak készen nincs elvállalni ez eljárás következményeit, t. i. a kormány leszavaztatásáért a felelősséget. A leszavaztatás következménye t. i. vagy a parlament feloszlata vagy pedig az szokott lenni, hogy a fejedelem az így sikerült támadás indítványozóit szólítja fel az új kormány megalakítására.*“

Hogy a kisebbségben lévő kormánynyal szemben a többségben lévő párt indítatva érezheti magát arra, hogy a kormány ellen intézett bizalmatlansági indítványt visszautasítsa, amikor a kormányra még nem vállalkozhatik, arra nézve például szolgál a conservatív pártnak az 1862. június 3-iki képviselőházi ülésben Lord Palmerston miniszteriumával szemben követett magatartása. (L. u. o. h) jegyzet.)

És nálunk mégis megtörtént, hogy a koalíció akkor szavazott bizalmatlanságot a Fejérváry-kormánynak, amikor nem volt kész és képes a kormány átvételére.

Hogy a készség és képesség hiányát nem más valaki okozta, hanem ő maga, arra nézve bizonyítékul szolgál az a körülmény, hogy utóbb mégis vállalkozott a kormányzásra *azon az alapon, melyet a bizalmatlansági határozat meghozatalakor perhorreskált.* Azok az okok, amelyek miatt a kormányzásra vállalkoznia nem lehetett, nem voltak *tárgyi*, de *alanyi* természetűek, — s amíg ezek az okok meg nem szűntek, és amíg a koalíció a kormányalakítástól vonakodott vagy vonakodnia kellett: nem volt joga a kormánynak bizalmatlanságot szavazni és minden más kormányzást lehetetlenné tenni. Egy ilyen határozathoz tehát nem is fűződhetett semmiféle hatály. —

Ami különben a bizalmatlansági határozat tartalmát illeti, az van benne okul felhozva, hogy a *Fejérváry-kormány*nak a *miniszterelnökhöz intézett és általa ellenjegyzett királyi kéziratban megállapított jellege nem felel meg a parlamentáris kormányforma követelményeinek.*

A határozatban említett királyi kézirat e részben azt mondja, hogy a kormány a pártokon kívül áll, és hogy feladata a felmerült ellentétek kiegyenlítésének közvetítése a végből, hogy mielőbb a többség soraiból lehessen miniszteriumot alakítani.

A képviselőház többsége tehát arra az álláspontra helyezkedett, hogy bármilyen ziláltság álljon is be valamely kormányválság nyomán a pártviszonyokban, bármennyire hiányozzék is a többség oldalán a további kormányzás politikájának érdemében a consolidatio, bármilyen kevéssé feleljenek is meg az agitationális jelszavak, amelyek alatt egy alkalmi többség összeverődött és váratlanul győzelmet aratott, a komoly és kivihető politikai pártprogram követelményeinek: a királynak egyáltalán nincsen joga a helyzetet még csak megfontolás tárgyává is tenni, hanem az ország sorsát vakon át kell engednie a többség szeszélyének, még ha bizonyos, hogy az, amit a többség kíván, a fennálló viszonyok eddigi politikai és jogi fejleményeivel össze nem egyeztethető és előrelátható, hogy a többségnek egy ilyen, különben sem eléggé tisztázott alapon való kormányra jutása beláthatatlan politikai és jogi bonyodalmakat és összeütközéseket fog előidézni.

A királynak joga van — minden kormányválság alkalmából — a jövő kormányzati irány meghatározásába nemcsak az alak, de a meritum tekintetében is beleszólni. Az ügy érdekében áll, hogy e részben figyelembe vétessék annak a pártnak az álláspontja, amely a képviselőházban többségre jutott és amelynek támogatása nélkül az állam ügyeit sikeresen ellátni igen nehéz; de ha ez az álláspont még eléggé kidomborítva nincsen vagy oly akadályokba ütközik, melyeknek elhárítása végett további tárgyalások szükségesek, akkor az előbbi kormány lemondása és egy másik politikai kormány kinevezése közt szünet állhat be. Ennek a szünetnek a tartama a körülményektől függ, és ha ez alatt a szünet alatt a politikailag már megbukott és már le is mondott kormány intézheti az ügyeket és folytathatja a hivatalos teendők ellátását, — mi ilyenkor már minden kétséget kizáróan csak a király különös megbízása alapján, minden pártjelleg nélkül szorosán hivatalnoki minőségben történik és történhetik, — akkor nincs kizárva, hogy oly esetben, amikor a helyzet

tisztázása hosszabb időt igényel és a politikai antagonizmus annyira éles, hogy a volt kormánynak korábban kell távoznia, a szünet tartamára hasonló átmeneti rendeltetéssel egy más kormány neveztessek ki. A királynak ehhez való joga kétségtelen és csak az lehet a kérdés, vajjon egy ily intézkedés szükséges-e és nincs-e kifogás a kormány *tagjainak személye* ellen.

A Fejérváry-kabinet, amely ilyen körülmények közt vállalta el a kormányt, az országgyűléstől politikai bizalmat nem várt, mert hiszen külön politikai pártcéljai és -feladatai nem voltak. Az akkori situációban az országgyűlési pártok és főleg a szövetkezett többség részéről a bizalom nyilvánítása nem is lett volna helyén, mert az olybá tűnhetett volna fel, hogy a párt a fenforgó ellentétekre való tekintettel előre is meghátrál és az ellentétes álláspontnak deferál saját politikája érdemében, amelyben majd csak a későbbi tárgyalások során kellett volna nyilatkoznia. Sőt az ellen sem lett volna kifogása, ha vele szemben a politikai bizalom hiányát vagy a bizalmatlanságot annak jelzése végett fejezték volna ki, hogy őt nem tekintik oly kormánynak, mely a párt politikáját képviseli, a párt obligát támogatására számíthat és amely az ország ügyeinek intézésére állandóan, tehát az átmenet okozta szükség múltán is, hivatva lehetne. Ily természetű lett volna a coalisált többség határozata, ha az indokolás, amely az erre vonatkozó határozati javaslatot kísérte, nem vonta volna kétségbe a király beleszólását a kormányprogram megállapításába és nem fejezte volna ki, hogy alkotmányunk szerint semmi körülmények közt egy pillanatil sem lehet oly kormány, amely nem parlamentáris, azaz a ház többsége által támogatott pártpolitikai célokat nem képvisel.

Az imént jelzett pártpolitikai szempontból megfelelőbb volt a szabadelvű párt részéről előterjesztett határozati javaslat, mely elismerte a pártokon kívül álló kormány kinevezését indokoló szükséghelyzetet, egyuttal azonban főleg saját pártbeli különállásának jelzéseül hangsúlyozta, hogy egy ily kormányt nem támogat és iránta bizalommal nem viseltetik. Ez a javaslat is operál a parlamentarizmussal és a parlamentáris kormányzással, azt majd az alkotmány alapjának, majd az alkotmány biztosítékának minősítve, de gróf Tiszának a javaslatot kísérő beszéde egyenesen a koalíciót vádolta, hogy ellentétek felidézése által ő okozta a szükséghelyzetet és a koalícióra hárította a kötelességszerű feladatot, hogy elvei számára a királyi beleegyezést megnyerje, más szóval álláspontját a király álláspontjával összeegyeztesse s ily módon állítsa helyre a

megszokott parlamentáris kormányzást. Ebből nyilvánvaló, hogy a szabadelvű párt a parlamentarismust és a parlamentit kormányzást nem úgy értette, mintha kizárólag a képviselőház többsége szabná meg a kormányzás irányát, hanem úgy, hogy az államkormányzás legyen az ország szükségleteinek és érdekeinek a népképviselő többsége által támogatott irányban való előmozdítását célzó politikai ténykedés, amivel szemben mulhatlanul kivételnek van helye azoknak a tárgyalásoknak a tartamára, melyek a király és a többség között a kormányprogram tekintetében felmerült ellentétek kiegyenlítésére szükségesek, és a megoldandó kérdések mennyiségétől és minőségétől függően rövidebb vagy hosszabb időre terjedhetnek. Amikor tehát a szabadelvű párt a Fejérvár-kormányt „a parlamentarismusként teljesen meg nem felelőnek” vagy „nem parlamentárisnak” nevezte, ezáltal csak a helyzet kivételes voltára és korántsem valamely alkotmányi defectusra kívánt utalni.*

* Hogy ez csakugyan így áll, t. i. hogy a szabadelvű párt a Fejérvár-kormány kinevezését a törvényesség szempontjából nem perhorreskálta és inkább saját pártbeli különállásának jelzése végett terjesztette elő a képviselőházban a határozati javaslatot, kitűnik Tisza István grófnak a szabadelvű párt 1905. évi június 20-iki értekezletén elmondott beszédéből. (L. I. rész 17. l.)

Hogy a szabadelvű pártnak a Fejérvár-kormány törvényes és alkotmányos voltát illetőleg kétsége nem volt és nem lehetett és hogy ennek a kormánynak működését nem akarta a bizalmatlansági szavazattal lehetetlenné tenni, bizonyítja Tisza István grófnak „Az Ujság” 1905. évi július 21-iki számában megjelent cikke, melyből kiemeljük a következőket: „Az ország kormányzatának zavartalan menetét biztosítani kellett, a támadt részt be kellett tölteni, s addig is, míg sikerülne parlamentáris kormány kinevezésének előfeltételeit megteremteni — az ország igazgatásával új kormányt kellett megbízni, mely ne akarja politikailag vezetni az országot, ne álljon ellentétben a többséggel szemben, és tartsa nyitva az ajtót a király és a többség megegyezése számára. Ez az alap gondolat adott életet a Fejérvár-kormánynak. A válságot nem a korona idézte fel . . . A képviselőház többsége intézett agresszív támadást a hadsereg körüli alkotmányos fejedelmi jog ellen, a többség bizalmi emberei vonakodtak kormányt vállalni, hacsak a király jogainak megszorításába bele nem egyezik.” Ezek után elmondja, hogy ebben a rendkívüli helyzetben Ő Felsőége kerülni óhajtott mindent, ami a meggondolatlanul felidézett alkotmányos küzdelmet nyers erőpróbává tette a Fejérvár-kormányt, annak nyilvánvalóvá tételével nevezte ki, hogy ragaszkodik a parlamentarismusként elveikhez és hogy hajlandó közreműködni, hogy azok újból egész épségükben érvényesüljenek. Ugyanazért helytelen, hogy a többség az új kormányt a legélesebb harci riadóval fogadta, ellene bizalmatlansági határozatot provokált és törvénytelennek bélyegzi a kormányt, mely ezen határozat után is hivatalában maradt. Azután így folytatja: „Parancsoló kötelesség, hogy tisztába jöjjünk a situáció valódi tényével.

A politikai momentum csak annyi volt a Fejérváry-kormány eredeti vállalkozásában, hogy tartott-e még az átmenet és nem kellett, vagy nem lehetett-e már pártpolitikai program alapján a kormányt megalakítani és vajjon a szem előtt tartott célra a személyek jól voltak-e megválasztva?

Ámde ezeket a kérdéseket a képviselőház többségének bizalmatlansági szavazata nem érintette. A kérdés, amelyben a többség határozata állást foglalt, nem is *politikai*, hanem *jogi* természetű volt. A többség egyenesen megtagadott olyasvalanrit, amihez a királynak kétségtelen joga van. Megtagadta a kormány-alakítás és -kinevezés jogát azon az alapon, hogy a kormányt nem a király, hanem a képviselőház adja az országnak. Ezt a jogi kérdést a képviselőház egyoldalú határozata el nem dönthette. A képviselőház határozatának csupán politikai kérdésekben van sulya; az államhatalom többi tényezőinek jogállását a képviselőház egyáltalában nem csorbíthatja; az csak törvényhozási uton, valamennyi illetékes

Igazán restelkedve beszélek arról: a kormány hivatalban maradása törvényt sért-e és törvénytelen-e az a kormány, amelynek a képviselőház bizalmatlanságot szavazott? Mi sem jellemzi szomorubban, minő orgiákat ül közjogunk terén némelyek dilettantismusa s mások rabulistikája, minthogy ezzel a kérdéssel komolyan kell foglalkoznom.

Egy tekintet az 1848: IV. t.-cz.-re meggyőzhet mindenkit arról, hogy az a felelősség, melyet az törvénybe iktat, csakis a jogi felelősség lehet. E törvény mindazon rendelkezései, melyek e felelősség körét és tartalmát, a felelősségre vonás módját és következményeit állapítják meg, félreérthetetlenül kizárólag csakis a jogi felelősségre vonatkozhatnak. És a dolog természeténél fogva nem is lehet az másképpen. Törvény, vagy bárminő más jogszabály csakis a jogi felelősséget statuálhatja. Így van ez mindenütt a kerek világon; bátran patetent kérhetünk arra a felfedezésre, hogy a többségre támaszkodó parlamenti kormányzatot törvény rendeli el.

A jog és politika, jogszabály és politikai elv alapfogalmainak szánalmas összezavarása ez.

A közjog nem ismer parlamentáris kormányt; politikai fogalom, szabad nemzetek politikai életének sarkalatos alapfogalma ez, mely — és ebben azután nincs köztünk véleménykülönség, — az egész magyar nemzet politikai gondolkozásának egyik alapelvét képezi és sikeres magyar nemzeti politikának nélkülözhetetlen alapfeltétele.

Ez intézmény forrása minden szabadságszerető nemzetnek azon jogos törekvésében rejlik, hogy a kormányzatra is biztosítsa befolyását, érvényesítésének és fentartásának jogi eszközei pedig a parlamentnek azon jogkörében rejlenek, melynél fogva megtagadhatja az ujonczot és az adót.

Az alkotmányos pressió ezen fegyvereivel érvényesítheti a parlament befolyását úgy a kormányzat, mint a törvényalkotás terén; ezeket szegezheti a törvényhozás másik tényezőjének eltérő akarata ellen.“

tényező hozzájárulásával történhetik. Ha a kormányval szemben valaki jogsértést panaszol, az ily panasznak érdemben való elbírálására a képviselőház nem jogosult. *A képviselőház csak vádlóként léphet fel, és az ítélkezés más forum elé tartozik.* A Fejérvár-kabinet, mely a király kétségtelen joga alapján alakult meg, a képviselőháznak e joggal szemben helyezkedő határozatából semmiféle consequentiát nem lett volna köteles levonni. Hogy mégis arra határozta el magát, hogy az országgyűlés mindkét házának 1905. évi június 21-én megtartott ülése után lemond s a megbízást és az arról való döntést Ő Felsége kezébe helyezi, az főleg azért történt, mert nemcsak a főrendiház határozata, hanem egyéb jelenségek is azt a kételyt támasztották benne, hogy a reá bízott feladatot nem fogja sikerrel megoldhatni. A főrendiház azt jelentette ki, hogy a „*jelenlegi kormány a válság megoldására nem hivatott s ezért iránta bizalommal nem viseltetik*“. A kormány ehhez képest azt hitte, hogy helyesen jár el, ha Ő Felségét mindezekre figyel-

Ezek után fejtegetés tárgyává teszi a parlamentarismus fogalmát, amely a mi viszonyaink között nem azt jelenti, hogy a királyság üres fictió, a király pedig egyszerű báb, s hogy vakon kelljen elfogadnia azt a kormányzati irányt, melyet a képviselőház többsége követ, hanem ellenkezőleg, azt hozza magával, hogy tiszteletben és becsben kell tartani a király jogát és compromissumok alapján kell a király és a nemzet eltérő nézeteit kiegyenlíteni, oda concludál, hogy a többség merev magatartásánál fogva, a melylyel nullifikálni kívánja a királyi akaratot, a parlamentáris kormánynak jelesül annak az előfeltételei nincsenek meg, hogy az ügyek vitelét oly kormány vegye át, mely a reformok terén tért nyit a nemzet törekvéseinek s e részben a többségre támaszkodva egy konkrét politikai irányt képvisel. Ehhez képest igazolva van egy oly kormány, melynek a jövőre szóló politikai programja nincs, és csupán az ügyek vitelére vállalkozik. Az ilyen kormánynak fair play-re van joga mindaddig, míg eltávolítására javaslati vagy cselekedetei nem szolgáltatnak okot. Elmékedését így végzi: „Törvényes kormányval állunk szemben ma is: E kormány nem parlamentáris, s annak ilyennel való felváltását a nemzet nagy érdekei parancsolólag követelik. Sulyos politikai hibát követ el a többség, ha nem a válság békés megoldása, de annak az alkotmányos pressió fegyvereivel való végigküzdeése útján kívánja a feladatot megoldani, de e hibát a nemzet elleni megbocsáthatatlan bűnnel tetézi, ha a küzdelem hevében a törvényes tér elhagyására ragadtatja magát.“

Majd az Az Ujság című lapnak 1905. évi július hó 22-iki számában megjelent cikkében gróf Tisza István a következőket mondotta:

„A törvény, mint mindenütt a világon, úgy nálunk is a kormány jogi felelősséget statuálja. A törvény értelmében felelős kormány az, mely a korona összes rendeleteit ellenjegyzzi, a végrehajtó hatalom összes tényeiért az országgyűlésnek felelős, ezekért a képviselőház által vád alá helyezhető, s a főrendiház által megalakított bíróság által elmarasztalható. Az 1848: III. t.-cz. világosan

meztetve módot nyújt, hogy esetleg másokra ruházhassa a kormányzást, akik talán személyi, vagy más okoknál fogva, a siker nagyobb kilátásával felelhetnek meg a megbízásnak. Az akkori nehéz viszonyok közt azonban minden pozitív támpont hiányzott arra, hogy a kormány megbízás kérdésében rögtöni változás történjék, és miután Ő Felsége a lemondást el nem fogadta, a kormány kötelességének tartotta tisztében tovább eljárni, és a reá bízott közvetítést megkísérelni. De amikor a sikertelenséget a tények is igazolták és nyilvánvalóvá vált, hogy az adott alapon a cél el nem érhető, a kormány újból lemondott és lemondása el is fogadtatott.

A Fejérváry-kormány újjalakulása oly alapon történt, amely lehetővé tette volna, hogy — amit azelőtt alkalmas politikai kormányzati program hiányában tenni nem lehetett — a képviselőházi többség további elutasító magatartása esetén a parlamentáris kibontakozás másik módjához: az országgyűlés feloszlatásához és

ezt rendeli és nem egyebet. Ennek megfelel és az 1848: III. t.-cikk értelmében törvényes kormány a jelenlegi kormány is és a kormány törvényes hatáskörében eljárni nemcsak jogosult, de köteles is.“

Ez kétségkívül minden tekintetben correct álláspont, amely teljesen megfelel a Fejérváry-kormány felfogásának is.

Amikor a kormány, a király és a koalíciós többség között fenforgó nézeteltérést a koalíció erőszakoskodásai miatt kiegyenlíteni nem bírván, megbízatásáról lemondott és a parlamentáris kormányzás előfeltételeit és lehetőségét oly módon kísérelte megvalósítani, hogy egy konkrét kormányzati reformprogramot jelöl meg, amely alkalmasnak látszott egy új párt alakulására és alapot nyújtott a kormánynak, hogy a mennyiben az akkori országgyűléssel célzott nem ér, az országgyűlést feloszlatassa és a nemzetre appellálhasson: a szabadelvű párt, illetőleg a szabadelvű párt vezérének nézete a kormány posztíójának és cselekedeteinek törvényességéről némiképp módosult. Ezt azonban arra lehet visszavezetni, hogy a szabadelvű párt az új kormányprogram tartalmaival szemben határozott állást foglalt, azt helytelenítette és az annak érvényesítésére irányuló actiót perhorreskálta. Ily módon a kormány működése által saját pártédekét látván meglámadvá, a kormány ellen politikai harcot indított, amelynek a hevében elvesztette korábbi elfogulatlanságát és tárgyilagosságát, — és — amit annak előtte a koalícióval szemben annyira kárhözhatott — a jogi kérdésekbe belekeverte a politikai szempontokat. Kétségtelen, hogy ez az állásfoglalás és ez a harcmód nem vált előnyére a szabadelvű pártnak, de annál nagyobb hasznára volt a koalíciónak, mely innentől még fokozottabb hévvel folytatta a harcot a kormány ellen, nem ugyan a program tartalma miatt, hanem azért, hogy a hatalomtól el ne essék. A koalíció ellentállása a szabadelvű párt megváltozott magatartásából új tápot nyert, s nyílt ellenszegüléssé fejlődött, a mivel szemben szigorubb rendszabályokhoz kellett nyulni. Ennek fejtegetése azonban nem erre a helyre való.

a nemzetre való hivatkozáshoz lehessen folyamodni. Hogy azután erre nem kerülhetett a sor, azt a viszonyok sajátos alakulása okozta. Az egész kérdés egyébiránt tárgyalanná vált azért, mert a koalíció a merev tagadás teréről lelépve, a kormányalakítást a Fejérváry-kormány által előkészített alapon elvállalta.

* * *

További okul felhozott, hogy a Fejérváry-kormány kivonta magát az országgyűlés ellenőrzése alól és kizárta a felelősségre vonás lehetőségét.

Az sehol sincs megírva, hogy az országgyűlésnek mindig együtt kell lennie és a kormánynak minden tettéért azonnal kell felelnie. A királynak vannak jogai az országgyűléssel szemben is. A király az országgyűlést elnapolhatja, még pedig azért is, hogy alkalmat és időt adjon a többségnek, hogy a helyzetet higgadtan megfontolja és más elhatározásra jusson. A király az országgyűlést feloszlathatja, főleg azért is, hogy más többség és más nézetek kerüljenek a képviselőházba, és ezek a jogok teljesen értéktelenek volnának, ha a kormány, amely által a király ezeket a jogokat kezeli, ipso facto törvénytelené válnék, mihelyt a képviselőházi többség ellenére látja el — akár csak ideiglenesen és átmenetileg — az ország ügyeit. Ezeknek a jogoknak gyakorlása csak annyiban van megszorítva, amennyiben e részben a törvény positive rendelkezik. Hogy egyebekben mily módon, hány ízben és milyen időközökben kénytelen velők a kormány élni, annak semmi köze sincsen a kormány törvényességéhez vagy törvénytelenységéhez; az a kormánynak csupán politikai minőségét érinti. Egyébiránt még annak is, hogy a kormány az országgyűlés elnapolása vagy felosztatása körül a törvény rendelkezéseinek mindenben eleget nem tehet, meglehet a maga mentő oka, melyet azután később, nyugodtabb időben, a kedélyek lecsillapultával, ugyanaz a többség, esetleg az újabb országgyűlés képviselőházi többsége méltányolhat és elfogadhat, — és a törvény sehohsem rendeli, hogy ily esetekben a felelősségre vonás azonnal történjék. Mindaddig, míg annak az elve, hogy az országgyűlés összegyűl és nyilatkozhatik, teljesen feladva és elejtve nincs, nem lehet a miniszteri felelősség mellőzéséről beszélni, és azt a kormány jogi és törvényi defectusaként feltüntetni.

Mindezekről eltekintve, a kormány eredeti megbízása, mely a korona és a többség közt fenforgó ellentétek kiegyenlítésének meg-

kísérlésére irányult, kívánta azt, hogy az országgyűlés folytonosan ne ülésezzen. Tekintettel az akkori izzó hangulatra, s főleg arra a végletekig menő politikai antagonizmusra, melylyel a koalíció a szabadelvű párt iránt viseltetett és a melynél fogva a kormány minden tényében a szabadelvű párt feltámasztásának célzatát látta s a kormányt hallatlan erőszakoskodással fogadta: egyáltalán nem volt meg annak a lehetősége, hogy a felmerült események és a felvetett nagy horderejű kérdések a parlamentben megvitattassanak.* Különben is a cél a parlamentáris kormányzás előfeltételeinek helyreállítása volt, még pedig a király és a többség közti compromissum útján; — ennek a létesítése pedig a dolog természete szerint legalább a kezdet stádiumában bizalmasabb jellegű tárgyalásokat és megbeszéléseket igényel, s a formszerű nyilvános discussio, amelyet első sorban az álláspontokhoz való merev ragaszkodás következetessége irányít, erre nem alkalmas.

Amikor pedig az eredeti megbízás megvalósítható nem volt s a Fejérváry-kabinet új programm alapján kereste a kibontakozást, ezt azzal a határozott szándékkal tette, hogy mihelyt a kormány

* A szabadelvű párt és vezére gróf Tisza István — amint láttuk — az 1905. június 21-iki elnapolást csak a parlamentismus politikai fogalmával tartotta meg nem egyezőnek; de amellett azon az állásponton volt, hogy a parlamentarismus előfeltételei — a többség alkotmányellenes eljárása következtében, melynél fogva a helyett, hogy a királylyal a compromissumot keresné, a király jogai ellen támad — nincsenek meg. A kormányt ezért nem is illethették váddal s az elnapolást és magát a kormányt továbbra is törvényesnek tartották. Sajátságos, hogy az október 10-iki elnapolást már a kormány eljárásának imputálták s azt „*az alkotmányos életet nullifikáló, a feimerült eseményeknek és a felvetett nagy horderejű kérdéseknek megvilágítását megakadályozó és az alkotmány szellemébe ütköző ténynek*“ minősítették. Mert hiszen a helyzet és a koalíció magatartása nem változott, sőt a kormánynak ekkor még kevésbé volt módjában a parlamentarismus kívánalmának az országgyűlési tárgyalások nyitvatartását illetőleg megfelelni, mert állásáról lemondott és az új kormány alakítását tárgyzó intézkedés még függőben volt. Még feltünőbb, hogy a szabadelvű párt a december 19-iki elnapolás után már a felszólalást és a határozathozatalt is megengedhetőnek tartotta, s az elnapolás tényét törvénytelennek minősítette. Igaz ugyan, hogy tárgyilag úgy állott a dolog, hogy a kormány még annak az évnek végéig sem lesz képes a jövő évi költségvetést illető törvényes kötelemnek megfelelni, de köztudomású volt, hogy a kormány csak *az összes pártok megegyezése* és annak az el nem hárítható kényszere következtében vállalta az elnapolást, *hogy végképp meg ne hiúsuljon az az újabb békekísérlet, mely a szabadelvű pártból indult ki*, és amelyre gróf Tisza István a szabadelvű pártnak 1906. február 19-én megtartott értekezletén önérzettel utalt.

programmjának tartama felől a nagyközönség tájékozást nyer és azokban a nagy forderejű kérdésekben, melyeket az új programm felölelt, az állásfoglalásra előkészül, a kérdést beviszi a parlamentbe, — amikor majd alkalom nyílik a kormány egyéb ténykedésének megvitatására is. Hogy ez a szándék is meggyőződés és a parlament az 1905. év végén nem ülésezhetett, azt nem a kormány, hanem az összes pártoknál visszhangra talált és a kormány további hivatalban maradása kérdésében vis majorként fellépett az az áramlat okozta, hogy újabb kísérlet történjék valamelyes compromissum létesítésére, amelynek sikere érdekében az országgyűlés újból való elnapolása elkerülhetetlenül szükségessé vált.

Az elnapolások korántsem abból a célból történtek, hogy a kormány az ellenőrzés és felelősség alól szabaduljon, hanem csakis azért, hogy a kibontakozás szálai végképpen el ne szakadjanak. A kormány nem rejtegette eljárását és ténykedését; arról — úgy ahogy azt az akkori viszonyok engedték — megfelelően tájékoztatta a nyilvánosságot és különösen az állam háztartását tárgyazó cselekményei egy pillanatig sem voltak kivonva az állami számvéveszék ellenőrzése alól.* Az országgyűlés sem esett el az utólagos ellenőrzés jogától. Ezt a jogot nem szüntette meg, sőt ellenkezőleg elismerte a koalíciós miniszterium kormányra jutásának alapjául szolgált megállapodás, mely a volt kormányok jogi és anyagi felmentéséről is intézkedik és a mostani országgyűlést megnyitó legmagasabb trónbeszédben is kifejezésre jut annyiban, amennyiben az elmúlt kormányzati korszak tényeire nézve is a jogfolytonosság helyreállítását hangsúlyozza: — méltánylásával annak a kényszerhelyzetnek, amelybe a kormány a felmerült és utóbb elsimult ellentétek és félreértések következtében jutott.

A kormány a felelősség teljes tudatában működött; azt a jogot azonban nem lehet semmiféle kormánytól elvitatni, hogy a felelősségrevonás számára egy oly situációt keressen, amely ha nem is barátságos, de legalább tárgyilagos megítélésben részesíti tényeit. Áll ez főleg a szükséghelyzet megítélése szempontjából, melybe a kormány belejuthat. Ily kényszerhelyzet a Fejérváry-kormányra nézve nem egyszer és nem csupán egyetlen vonatkozásban állott be, anélkül, hogy a kormányt e részben vétkekesség terhelné. Ennek a

* A kormány az államháztartás vitelében határozott mérsékletet alkalmazott. Alapul az 1904. évi költségvetési törvényt vette s ami ennek a keretében nem illett, azt hiteltülpésnek vagy előirányzat nélküli kiadásnak minősítette s az ellenőrzés szempontjából fokozottabb szigor alá helyezte.

kényszerhelyzetnek igazságos megítélését várni lehetett volna a képviselőházi többség újjáalakulásától, esetleg az országgyűlés feloszlata és új választások útján; — de ugyanezt eredményezhette a király és a meglévő többség közti megegyezés, melynek reményéről azért nem lehetett végképpen lemondani, mert fel lehetett tenni, hogy a koalíció előbb-utóbb mégis belátja, hogy egy nem igazolható álláspontnak a végletekig menő forceirozása a királyllyal szemben — talán még sincsen helyén. Ez a megegyezés csakugyan létrejött, még pedig a Fejérváry-kormány fáradozása és közreműködése következtében. Hogy a megegyezés kapcsán létrejött compromissumnak egyik tárgya a volt kormány felelősségének kérdése volt, leginkább bizonyítja, hogy a volt kormány a felelősség szem előtt tartásával cselekedett. Az pedig, hogy a compromissum a felelősség alól való felmentést állapította meg, szükségszerű folyamánya a fenforgott ellentétek érdemleges megoldásának. Amikor a koalíció eltért korábbi merev álláspontjától és deferált a király álláspontjának s amikor ebből folyóan szükségszerűen be kellett látnia, hogy nem volt igaza, midőn ezt az álláspontot erőszakolta és ezzel egy többségi kormány kinevezését akadályozta: lehetetlen volt más útra nem térnie annak a regime-nek jogi megítélésében, amelyet éppen korábbi felhagyott magatartása tett szükségessé. A volt kormány jogi és anyagi felmentését tárgyazó megállapodás egy tekintet alá esik az u. n. pactum többi megállapodásaival. Ha ezek helyesek és igazoltak, akkor az is helyes és igazolt.

Egyébiránt abban a kérdésben, vajjon a kormány felelősségre vonassék jelesül vád alá helyeztessék-e, a képviselőház többsége mindig politikai szempontok szerint szokott igazodni, és a kérdés alkotmányyszerűen van elintézve akkor is, ha a felelősségrevonást kizárólag politikai tekintetből mellőzik. Miért legyen ez másképp, ha az államhatalmi tényezők közt létrejött politikai compromissum jelöli meg az elintézés módját. Compromissumra senkit sem lehet kényszeríteni, de ha valaki a compromissumba belemegy, akkor álljon helyt annak összes következményeiért.

* * *

Sokan azt mondják, hogy a Fejérváry-kormány azért nem volt törvényes, mert nem volt törvényben megállapított és megszavazott költségvetése.

Ezt a nézetet legfeljebb csak akkor lehetne némileg megokolni, ha a költségvetés volna egyedüli és kizárólagos alapja minden

állami bevételnek és állami kiadásnak, és ha a kormányt csak a költségvetés hatalmazná fel jogilag az állami bevételek kezelésére és az állami kiadások teljesítésére. Csak ebből a téves felfogásból kiindulva lehetne esetleg oda concludálni, hogy miután majdnem minden kormányzati intézkedésnek a pénzügyi gazdálkodás körébe visszanyúló anyagi háttere van, a király részéről való kinevezés tulajdonképpen csak az ideális kormányhatalmat adja meg, a reális tartalmú kormányhatalom pedig csak akkor keletkezik, amikor az országgyűlés a költségvetést megszavazza és viszont megszűnik, ha az idő, melyre a költségvetés szól, újabb költségvetés alkotása nélkül lejárt.

A dolog azonban nem így áll.

Az ország pénzügyeinek ellátása, az u. n. pénzügyi hatalom, az állam kormányzásának és az állam-személyiség képviselőének a jogán a király kezében összpontosuló végrehajtó hatalom dolga. Nevezetesen a végrehajtó hatalom kezeli a közjövödelmeket és teljesíti az állami kiadásokat, melyeknek mértékét az állam szükségletei szabják meg.

Ezzel szemben azonban jelentékeny korlátozások állanak fenn.

Amikor a királyi hatalom még csak a legfőbb magánhatalom jellegével bírt, és az állam szükségleteit a rendes királyi jövedelmek fedették, ilyen korlátozásokról alig lehetett szó, — amikor azonban a domaniális és regalé-haszonvételekből álló ezeknek a jövedelmeknek elégtelensége miatt más rendkívüli forrásokat, nevezetesen az ország lakosainak anyagi hozzájárulását kellett igénybe venni: az az álláspont jutott érvényre, hogy az ilyen hozzájárulásnak csak az illetők beleegyezésével lehet helye. Így keletkezett az a szabály, hogy az ország képviselő szervének — az országgyűlésnek — mellőzésével az állampolgárokat adóval terhelni nem lehet. Ez a végrehajtó hatalom pénzügyi hatalmának első és legfontosabb korlátja, amelyből idő folytán az ország budgetjogának egész rendszere fejlődött ki.

Addig, amíg az adóra csak kivételesebb esetekben és kisebb mértékben volt szükség, az adó nem volt egyéb, mint a királynak felajánlott segélypénz (subsídium), melyre nézve sem a szükségesség, sem a hováfordítás kérdése tüzetesebb vizsgálat tárgyává nem tétetett. Mihelyt azonban az ily segélypénzek gyakoriabbakká váltak s majdnem az állandó adózás jellegét öltötték magukra, a segélypénz megajánlása *az adó megszavazásának jogává* alakult, amely kiterjed *a) az adó szükségének megállapítására; b) az adó hozadékának*

bizonyos célra fordítására.* Így belekerülnek a vizsgálat keretébe az összes szükségletek (kiadások) és a többi közjövödelmek.

A modern államfogalom meggyökerezésével mindinkább utat tört magának és gyakorlatilag érvényre is jutott a felfogás, hogy az állam szükségletei nem a király személyes szükségletei, ezeknek a szükségleteknek a kielégítése nem a király személyes érdeke, hanem az összesség érdeke és az egész állam boldogulásának életkérdése; — és minthogy az adó, mely a fejlettebb állami és gazdasági viszonyok között már a közjövödelmek túlnyomó részét teszi és szintén erre a célra szolgált: az adó megszavazásának joga kapcsán az alkotmány egyik sarkalatos tételévé fejlődött, hogy mindarra, ami az állami szükségletekkel összefügg, az országgyűlésnek hatályos befolyása legyen.

Ez a befolyás kétféle alakban nyilvánul.

Törvények keletkeznek, amelyek vagy közvetlenül vagy közvetve az állam igazgatásának szervezéséhez tartozó kérdések szabályozásával, vagy más állami, társadalmi, kulturális és gazdasági intézmények létesítésével az állami szükségleteket megrögzítik és ennek révén az állami kiadásokat és azoknak mértékét megalapítják.

Ha a törvényhozás pl. a birói szervezetet megállapítja és törvénybe iktatja a birák létszámát és fizetését, akkor ez a kérdés kiesik a végrehajtó hatalom arbitriumának köréből; — viszont azonban az erre vonatkozó szükséglet kielégítésének joga és kötelessége állandósul.

Másfelől megilleti a parlamentet az ellenőrzés joga, amely kiterjed arra, vajjon a pénzügyek kezelése megfelel-e az ország valódi szükségleteinek, tekintettel a fennálló törvényekre, az állam kötelezettségeit megalapító jogviszonyokra és az állami közjólét előmozdításának követelményeire.

Ez az ellenőrzés lehet utólagos.

Mihelyt azonban az állami szükségletek kielégítése végett adókat kell kivetni, nem mellőzhető el, hogy az ellenőrzés *előzetesen* is történjék. Akkor, amikor az adót kérik, elő kell terjeszteni ennek a kérelemnek indokait is, nevezetesen a pénzügyi gazdálkodásnak nemcsak a multját, de a jövőjét is felderítő adatokat.

Az alkotmányos élet fejlődésével az ellenőrzés inkább kialakul és tökéletesbül. A pénzügyi kezelés egészére nézve a miniszteri felelősség érvényesül, még pedig nem csupán az elkövetett hibák következményeinek utólagos helyrehozása, hanem a hibák és azok követ-

* Leroy-Beaulieu Pénzügytan III. k. 101. l.

kezményeinek megelőzése végett. Erre a célra szolgál a pénzügyi gazdálkodás terve, a költségelőirányzat (költségvetés), más szóval bizonyos meghatározott időre vonatkozó kiadások és bevételek előrelátható számszerű összeállítása. Minthogy pedig minden bevételi tétel mögött kiadási tétel, és minden kiadási tétel mögött kormányzati intézkedés áll: az előzetes ellenőrzés nem szorítkozik csupán a bevételek és kiadások megvizsgálására és számszerű megállapítására, hanem kiterjeszkedik magára a kormányzatra és főleg a kormányzat irányára.

A költségvetés az országgyűlés közreműködésével készül.

Ez a közreműködés igen messzemenő jogokat foglal magában, de semmi körülmények közt sem lehet azt úgy felfogni, hogy a költségvetési törvény megalkotásával az országgyűlés a pénzügyi hatalmat ruházza át a kormányra, s hogy amíg költségvetés nincs, a kormányhatalom egész vagy túlnyomó tartalma hiányzik.

Az országgyűlés budgetjoga a korlátozás és az ellenőrzés eszméjén alapszik, és ha egyes tekintetekben pozitív ténykedést is foglal magában, mint a milyen pl. az adómegszavazás, egyetlen egy államban sem fejlődött az ki a végrehajtó hatalom, illetőleg az annak körébe tartozó pénzügyi hatalom teljes absorbeálásáig, — még kevésbé odáig, hogy ennek a hatalomnak forrásául, alanyául az országgyűlést kellene tekinteni. Már pedig csak így lehetne hatalom átruházásáról szó.

A költségvetés a fennálló törvényekre, az államnak jogokat és kötelezettségeket megalapító jogviszonyaira és az államérdek egyéb követelményeire való tekintettel sorolja fel az állam szükségleteit és jövedelmi forrásait. Az országgyűlés funkciója kiterjed a költségvetés tartalmának részletes megvizsgálására és egészben való jóváhagyására. Ez utóbbi az u. n. appropriatio, mely az állam valamennyi tényezőjének egyező akaratát juttatja kifejezésre és ezért *törvény alakjában nyilvánul*.*

* Az appropriatiót különböző kitételekkel szokás kifejezni. A *megvizsgálás és jóváhagyás* megfelel az 1848: III. t.-cikk terminológiájának. A későbbi költségvetési törvények más kifejezéseket használnak. A kiadások *megállapítottaknak és megajánltatnak*, — a bevételek *kijelöltetnek és előirányoztatnak*, s ezenkívül kifejezésre jut a költségvetés kapcsolata a jövedelmi forrásokat s különösen az adókat és egyéb közterheket megalapító külön törvényekkel vagy úgy, hogy a költségvetési törvény az adókat már a külön törvényekkel tekinti megszavazottaknak és csupán annak kimondására szorítkozik, hogy az adók és közterhek a költségvetésben foglalt kiadásokra fordíthatók (1868: XXVIII. t.-cikk, 3. §.) vagy pedig úgy, hogy a külön törvényekben az adókat és közterheket csak megállapítottaknak veszi, s *azokat megajánlja és megszavazza*. (1868: L. t.-cikk.)

A költségvetési törvény azonban korántsem veti meg a kormányzati tevékenység alapját sem anyagi, sem alaki tekintetben és így nem lehet azt mondani, hogy ha költségvetés nincs, kormányzati tevékenységet kifejtteni nem lehet.

Akik az ellenkezőt állítják, arra hivatkoznak, hogy a költségvetési törvény valóságos törvény, mert törvény mindaz, ami az állami erők és intézmények tekintetében a legmagasabb állami akaratot kifejezésre juttatja. Már pedig a költségvetési törvény megállapítja bizonyos időszakra nézve az állam pénzügyi erejét és jogszabályokat állít fel kötelezőleg, abban a tekintetben, mit tartozik a nép szolgáltatni, mit tartozik a kormány végezni, és egyúttal — bár ez külső kifejezésre nem jut — megállapítja azt is, hogy bizonyos pénzügyi rendszer, bizonyos adóintézmények fentartatnak, bizonyos közigazgatási intézmények fentartatnak vagy felállítatnak. Eszerint a költségvetési törvény megalkotása oly lényeges előfeltétel, amely nélkül a kormánynak minden ténye — egész tevékenysége — alkotmány sértésnek tekintendő.* Erre csak azt kell megjegyeznünk, hogy az állami erőket, intézményeket a költségvetési törvény csak számbaveszi, de nem létesíti. Ez utóbbi mindig külön törvényeknek a feladata. Annak kötelező megszabása, mit tartozik a nép szolgáltatni, mindig külön törvényekben történik, még akkor is, ha ezeknek a törvényeknek a hatálya csak a költségvetés tartamára szól. A költségvetési törvényen kívül mindig külön törvények keletkeznek, valahányszor valamely intézményt megalkotni, az állampolgárokra valamely kötelezettséget hárítani, s általában valamely erőforrást megnyitni szükséges. A költségvetés célja nem egyéb, mint mérlegelni és sommázni azokat a pénzügyi erőket, melyek bizonyos időszakban az állami feladatok teljesítésére rendelkezésre állanak.** Csakhogy ezt a funkciót a költségvetési törvény nem önkényesen, nem önállóan teljesíti, hanem a fennálló törvényekre, intézményekre és jogviszonyokra való tekintettel; önálló tartalma a költségvetési törvénynek legfeljebb az új és csak a jövőre nézve tervezett szükségletek tekintetében van, de — ezt az utóbbit is beleértve — a költségvetési törvény tartalma nem joglétesítő, hanem

* Így Földes: Államháztartástan 31. l. Földes különben kénytelen elismerni, hogy azért, mert az államhatalmi tényezők conflictusba kerültek, az állami gépezet nem szünetelhet. Az állam elleni követeléseket perelni lehet s az állam és állampolgárok közt törvényeken alapuló viszony nem szűnik meg. i. m. 29 l.

** Így mondja ezt maga Földes is (i. m. 27. l.).

csak ténymegállapító. Még akkor is, ha egyes intézmény nem is alapszik törvényen, azt nem a költségvetési törvény, hanem a megfelelő királyi vagy kormány-intézkedés létesíti.* A költségvetési törvény azonban nemcsak a tartalom, de a kötelező erő tekintetében sem azonosítható más törvényekkel. Az állam pénzügyi erejének mérlegelése, sommázása és megállapítása csak a már létező vagy külön létesítendő alapokon történik, s e részben csak hozzávetőleges eredményeket tüntet fel, — s így az eltérések egyáltalán nincsenek kizárva. A költségvetésben megadott cynosura csak rebus sic stantibus áll, s a körülmények változával módosul a költségvetés végrehajtásának módja is. Az, hogy a költségvetés a törvényes intézményeket esetről esetre fentartja, csak feltevés, és legfeljebb csak annak a jelzése, hogy a költségvetés a fennálló törvényeket és intézményeket veszi alapul. A törvényes intézményeknek fennmaradása a törvény hatályának folytonosságából folyik, ez a hatály évről évre való megújításra nem szorul. A törvényhozás ezt a hatályt bármikor megszüntetheti ugyan, de ehhez erre irányuló pozitív tény, kifejezett akaratkijelentés, külön törvény szükséges; — a *költségvetési törvény megalkotásának elmulasztásában* nyilvánvaló hallgatólagos cselekmény a törvények hatályát megszüntetni nem képes.

A költségvetési törvény a már meglevő vagy megalkotandó alapokon az eszközök felhasználásának módját rendezi a kormány és az országgyűlés közti viszony szem előtt tartásával, a kifelé való viszonylatokra ez a rendezés csak akkor hat ki *közvetlenül*, ha erre kifejezett utalás történik, vagy ha e részben kifejezett törvényi rendelkezés van. Ami pedig a kormány és az országgyűlés közti viszonyt illeti, a költségvetési törvény tartalmaz ugyan jogi rendelkezéseket, de ezeknek jelentősége kizárólag az országgyűlést megillető ellenőrzés és felügyelet a kormány felelőssége és az annak hatályosabbá tétele végett felállított korlátozások szempontjából itélendő meg.

Ehhez képest a költségvetési törvény korántsem törvény abban az értelemben, hogy benne gyökerezik az összes állami erő és minden állami intézmény és jogviszony, valamint a végrehajtó hatalom erre vonatkozó megnyilvánulásának jogi lehetősége.

* V. ö. Kmety. A magyar közjog tankönyve 199. 1. „A királynak joga van a végrehajtáshoz szükséges szervek megalkotására A törvényhozás állami költségvetési joga a szervezés hatalmától nem fosztotta meg a királyt, mert a költségvetési jog a *fedezet* megadására vonatkozik, melyre az új szervezet létesítése és fentartása végett szükség van.“

A költségvetési törvény magában foglalja annak az elismerését, hogy a költségvetés tartalma megfelel az ország valódi szükségleteinek. Ez egy előzetes *ténymegállapítás*, mely ennek a kérdésnek utólagos vitátását kizárja s a melyből következik, hogy abban az esetben, ha a kormány a költségvetés keretén belül marad, a fennebb jelzett szempontból felelősségre nem lesz vonható s csupán a költségvetés végrehajtásáért kell majd a zárszámadás útján felelnie.

Ily módon a költségvetési törvényben implicite benfoglaltatik egy *positív rendelkezés* is, annak az alkotmányos szervnek a részéről, amelyet az ellenőrzés és felelősségrevonás megillet, amely nemcsak kilátásba helyezi, de jogilag le is köti a felmentést a költségvetés keretében mozgó ténykedésért.

A költségvetési törvény a szokásos szólásmód szerint a felhatalmazás jellegével bír. Azonban ennek nem az az értelme, hogy a kormány a költségvetés alapján oly funkciót teljesít, oly hatalomköröt végez, mely az országgyűlést illeti meg s a melyet az tetszés szerint a kormánynak átenged vagy át nem enged, mert hiszen ilyen hatalomköre, mint láttuk, az országgyűlésnek nincs. De a felhatalmazás nem jelenti a törvények végrehajtásával való megbízást sem, mert azt minden egyes törvény külön adja meg. A felhatalmazás csak fictió annak a jogállásnak megfelelő jelzése végett, mely a kormányt az államháztartás viteléért való felelősség illetőleg felmentés kérdésében megilleti: a költségvetés keretében való úgynevezett megbízásnak, a költségvetés nélküli ténykedést pedig *a megbízás nélküli ügyvitelnek kell tekinteni.**

Ezenkívül csak annyiban fűződik jogi hatás a költségvetéshez, amennyiben megalkotásával nyílnak meg az állami jövedelmek forrásai. Ennek a *mértéke és módja* a tételes törvényhozástól függ. Rendszerint ide tartoznak az adók, amennyiben a költségvetés megállapítása alkalmával kerülnek megszavazás alá. Ámde az adók megszavazását ilyenkor is nem a költségvetés tartalmazza, hanem külön törvények, melyek a költségvetéssel kapcsolatban (junctimban) állanak.** A költségvetés egyéb tartalma és jelentősége már nem jogi, hanem *politikai* természetű. A költségvetés megszavazásában politikai bizalom is nyilvánulhat. Ez azonban nem

* Más a felhatalmazás indemnity esetén.

** Különbőség van az adó megszavazása és a költségvetés megszavazása közt. Az adó megszavazása magában foglalja az adófizetési kötelezettség megállapítását. Ez mindig külön törvény tárgya.

tartozik a dolog lényegéhez; ez tisztán motivum, melytől olyankor, amikor nem annyira subjectiv szempontokat, mint inkább az állam objectiv érdekeit kell megóvni, el lehet, sőt el is kell tekinteni, és melynek általában csak akkor volna értelme, ha a költségvetés csak egy meghatározott kormánynak s a kormány hivataloskodásának tartamára, nem pedig egy naptárilag meghatározott időre szavatnának meg, amely idő alatt a kormány változhatik s más kormány kerülhet az ügyek élére.

A jogi hatás, mely a költségvetéshez hozzáfűződik, csak akkor áll be, ha az országgyűlés hozzájárulása a megszabott alakban tényleg megtörtént. Az is áll, hogy miután a költségvetési törvény megszavazása jognyilatkozatot foglal magában, amely a kormány és az országgyűlés egyező megállapodását jelzi, oly esetben, amikor ily megállapodás nincs, az országgyűlés ennek a jognyilatkozatnak megtételétől tartózkodhatik. A költségvetési törvény megszavazása, amint említve volt, kifejezésre juttatja a politikai bizalmat is s így nemcsak jogi, de politikai solidaritást alapít meg. Amikor tehát ez a bizalom hiányzik, az országgyűlés a solidaritást magától elutasíthatja. Így nem vonjuk kétségbe, hogy az országgyűlésnek a végén joga van a költségvetést meg is tagadni.

Ámde akár létrejön a költségvetés, akár nem, csakis azok a jogi hatások állanak be, illetőleg azok a jogi hatások maradnak el, amelyeket az ország tételes joga kifejezetten megrendel. Annak lehet esetleg helye, hogy a politikai következmények a körülményekhez képest hol tágabb, hol szűkebb értelmezést nyerjenek, de a *jogi* hatály meghatározása csak tételes alapon történhetik. Az országgyűlés költségvetési joga a végrehajtó hatalom korlátozásának jellegével bir, a jogi korlátozásokat pedig nem lehet vélelmezni, hanem positive kell kimutatni.

Ha törvényesen megszavazott költségvetés nincs, nyilvánvaló, hogy a kormány és az országgyűlés között a szükséges összhang hiányzik. Ily esetben politikailag úgy alakul a helyzet, mint a politikai bizalomhiány egyéb eseteiben.

A kormány elveszti a kilátást, hogy másirányú intézkedéseivel és kezdeményezéseivel az országgyűlés támogatását megszerezhesse és sikerrel a kormányzatot hosszabb időn át a törvényes keretben és sikeresen folytathassa.

Ehhez azonban nevezetes jogi korlátozások is járulnak, melyek a kormány működését több tekintetben megbénítani képesek — és ha a két államhatalmi tényező közt az összhang helyre nem áll, előbb-

utóbb arra kényszeríthetik a kormányt, hogy egyes intézkedéseivel törvény- vagy alkotmányértést kövessen el. A budgetjog ily módon nem csupán hatályos személyi, de egyuttal dologi alkotmánybiztosítóvá válik.

Első sorban fokozódik a kormány felelőssége. A kormány elveszti azt a kedvező jogállást, melyet részére a költségvetési törvény az utólagos felelősségrevonás és felmentés kérdésében nyújt.

Ha a viszonyok arra készítetik, hogy továbbra is gondoskodjék az állam el nem odázható szükségleteinek fedezéséről, ezzel egymagában törvénysértést még el nem követ, mert az alapok, melyeken az állami költségvetés szükségleti része fel szokott épülni, nem szűnnek meg, azok tovább is fennmaradnak; de utólag kell igazolnia minden kiadás szükségességét, ugyanazokból a szempontokból, melyek a költségvetés összeállításánál irányadók lettek volna.

Ezenkívül valóságos jogi korlátozások állanak be a szükségletek fedezésének forrásai tekintetében; vagy oly módon, hogy elmarad az állampolgároknak adózási kötelessége, vagy pedig úgy, hogy a befolyt jövedelmekkel való rendelkezés szenved több-kevesebb tekintetben megszorítást. E részben nem vaiami elméleti formula irányadó, hanem az a mód, amely szerint az egyes államokban összeegyeztetni tudták azt a két ellentétes érdeket, hogy az országgyűlés mindenkori többségének a politikai viszonyok különböző alakulása szerint változó akarata érvényesüljön s az ország állandó szükségleteinek kielégítése se szenvedjen csorbát.

Ahhoz képest, amint ezek az eszközök hiányzanak, a hatalom gyakorlása többé-kevésbé megnehezül s bizonyos idő múlva lehetlenné is válhatik, de a kormányhatalom jogi existenciája a költségvetéstől független; azt sem a költségvetés meg nem adja, sem a költségvetés hiánya el nem vonja. A kormányhatalom törvényességének critériumai ehhez képest a költségvetés meglétén vagy meg nem létén kívül esnek, s esetleg csak az egyes kormányintézkedések törvényességéről lehet szó.*

* Annak a kérdésnek, hogy a költségvetésnek mi a jogi természete, ma már egész irodalma van. A kérdés a körül forog, vajjon az országgyűlés közreműködésével megállapított és megszavazott budget csakugyan törvény-e a szó materialis értelmében, avagy csak a törvény alakjában jelentkező közigazgatási actus *Tomsányi Vilmos Pál* közelebb megjelent politikai tanulmányában (A parlamentek költségvetési joga) a parlamenti budgetjog kérdését rendszeresen fejtegetvén, ismerteti az erre vonatkozó különböző elméleteket. Az egyik általánosabban elfogadott főelmélet (Frikker, Gerber, Gneist, Schultze, G. Mayer, Seligmann, Pražák) szerint a budget megállapítása végrehajtási,

Sehol a világon nincsen olyan szabályozás, hogy a költségvetés megszavazásától függjön a kormány törvényessége s a kormány működésének minden jogi lehetősége.

A kérdés vagy úgy van megoldva, hogy nem az összes állami szükségletek és nem az összes bevételek kerülnek évenkénti megszavazás alá, vagy úgy, hogy a költségvetés megszavazásához csak korlátoltabb hatások fűződnek.

Mindez azért van, hogy abban az esetben, ha a kormány és az országgyűlés közt az összhang időlegesen megzavarodik, az állam gépezete — az anyagi eszközök vagy az azokkal való rendelkezés teljes hiánya miatt — egyszerre meg ne álljon. Mert azt mindenki

közigazgatási tény. A költségvetési törvény csak alaki törvény. A budget kötelező ugyan a kormányra, de nem lévén anyagi törvényereje, a kormány a budget végrehajtása közben, amennyiben anyagi törvény rendelkezéseivel találja magát szemben, attól el is térhet. A kormány joga a bevételek beszedésére és a kiadások megtételére nem a budgeten, hanem a többi törvényeken alapszik, a kormány budget nem léte esetében is fel van jogosítva a törvények végrehajtásához szükséges kiadások megtételére és a bevételek beszedésére, vagyis a költségvetésnek saját hatáskörében való pótlására. A másik *főelmélet* (Rönne, Lasker, Haenel, Martitz, Zorn), az úgynevezett alkotmányos elmélet, elveti az anyagi és alaki törvény közötti különbséget s a törvények egysége fogalmából indul ki. A budget megállapítása törvényhozói funktió, a budget-törvény jogot alkot és jogszabályokat tartalmaz. Mint minden más törvény alkotása, a budget megállapítása is minden korlát nélkül gyakorolható és meg is tagadható. A budget az államháztartás rendjének *jogi* szabályozása, míg budget nélküli hiányzik az államháztartás vitelének jogi alapja és így a kormányzás alkotmányellenes. Ezek után felemlítvén a jobbára csak a részletkérdésekben eltérő egyéb elméleteket (Seidler, Jelinek, Brie, Tetzner, Rümelin, Arndt, Stein, Concha, Balog, Földes, Várnai, Tóth, Kiss, Haendel, Kmety, aki melleleg szólva, a költségvetés megállapítását közigazgatási funkciónak tartja i. m. 281), saját álláspontját a következőkben jelzi: A költségvetés megállapítása anyagi szempontból is önálló törvényhozói funktió. Ez a funktió önállóvá válik azáltal, hogy az állami feladatokat túlnyomó részben nem lehet állandó hatálylyal meghatározni, de e feladatok végzésének konkrét terjedelme a viszonyok szerint változik. Az állandó törvények csak az állami feladatokra vonatkozó általános elveket szabályozzák, míg e feladatok terjedelmét, vagyis a velük járó kiadásokat és a bevételek konkrét nagyságát a költségvetési törvény állapítja meg. Ez a két külön actusban történő akaratkijelentés a törvényhozás egyazon tárgyra vonatkozó akaratelhatározásának egymást kiegészítő része. A költségvetés megállapítása azonban nem egy tetszés szerint gyakorolható joga a parlamentnek. Ez egy járulékos természetű funktió az állandó törvényekhez, melyek az állami feladatok és bevételek szükségességét kimondják és azoknak általános elveit szabályozzák. Nálunk egyébiránt tételes törvény külön is kimondja, hogy a kiadásokat és bevételeket évenként *kell* megállapítani. Eszerint a költségvetés megállapítása a parlamentnek nemcsak joga, hanem

elismeri, hogy a kormány és az országgyűlés közti viszony kedvezőtlen alakulása nem béníthat meg egyszerre minden állami tevékenységet és nem teheti ki az országot helyrehozhatlan károsodásnak.*

Angliában minden kétséget kizáróan el van ismervé, hogy a pénzügyek terén minden intézkedésnek a koronától kell kiindulnia.

May (Az angol parlament és eljárása) erre vonatkozólag a következőket mondja: „A felelős minisztereknek tanácsa szerint intézkedő korona kezében lévén a végrehajtó hatalom letéve, erre van bizva az állam minden jövedelmének a kezelése és a kormányzással járó mindenféle kiadások teljesítése is. Következésképp a korona ismerteti meg az alsóházzal a kormány pénzügyi szük-

kötelessége is, a parlamentnek ezen kívül tekintetbe kell vennie az állandó törvényekben már kijelentett törvényhozási akaratot az állami feladatok mértéke tekintetében. A költségvetés megtagadásának jogát tehát nem lehet megconstruálni. Lehetnek ugyan körülmények, amidőn a megtagadás erkölcsileg igazolható, de az állami főszerv, mely a költségvetés megállapítását lehetlenné teszi, mindenképpen alkotmányértést követ el, s e részben nem tesz különbséget, vajjon az illető szerv eljárása erkölcsileg igazolt, épp úgy, amint az etikai momentum nem hat ki a költségvetés hiányának következményeire. A kormányra nézve a költségvetés a kormányzat vitelének alapja és színórmértéke, s a költségvetés hiánya esetén minden kormányzati tény alkotmányellenes. — Ezekre a fejtegetésekre csak azt jegyezzük meg, hogy azok legfeljebb elméleti szempontból jöhetnek tekintetbe. Egyébiránt igen nehezen egyeztethető össze az a tétel, hogy a parlament valóságos törvényhozási, tehát jogalkotó funkciót gyakorol, melyre nézve a szabad akaratelhatározásnak kell érvényre jutnia azzal a másik tétellel, hogy ennek a funkciónak a teljesítését meg nem tagadhatja. Egyébiránt nem áll, hogy az állandó törvények csak az általános elveket tartalmazzák, amelyeket a költségvetés a részletek tekintetében kiegészít, mert ezeknek a törvényeknek a legtöbbször alapján az egyes konkrét jogviszonyok teljesen ki vannak alakulva úgy, hogy azokból kifolyólag az állammal szemben való jogérvényesítés független a törvényhozásnak a költségvetés megállapítása alkalmával kifejezett akaratától. Tomcsányi egyébiránt maga is elismeri, hogy az olyan feladatoknál, amelyek végzésének terjedelme és így a vele járó kiadások nem változnak, az azokat meghatározó törvényhozási akaratkijelentések kettéválását elméleti szempontból indokolni nem lehet. A következetesség egyébiránt azt hozná magával, hogy ha a költségvetés megtagadását egyes esetekben etikai szempontok indokolhatják és igazolhatják, — ily szempontokból indokolt és igazolt lehet esetleg a kormány eljárása is, amidőn a törvényhozás alapnélküli resistentiájával szemben saját felelősségére gondoskodik az állami szükségletek kielégítéséről. A mi tárgyunk szempontjából az elméleti kategorisálásnak és fejtegetésnek nincsen döntő jelentősége: fődolog, miben nyilvánul a pozitív jogban a költségvetés megalkotásának vagy hiányának a hatása; s e részben a szövegben kifejtettekre utalnak.

* Földes i. h.

ségleteit . . . Az alsóház nem szavaz meg semmi kiadást, ha azt a korona nem kéri; nem teremthet vagy sulyosíthat semmi adót, mely a megszavazott vagy megszavazandó kiadások és bevételi hiányok fedezésére nem elkerülhetetlenül szükséges . . . A parlament által megszavazott adónak alapja ama szükség, melynél fogva a parlament gondoskodni tartozik a közigazgatás szükségleteiről, azon a módon, amelyen azt a korona alkotmányos tanácsosainak közvetítésével megállapította . . . A segédpénzek kérésének kezdeményezése kizárólag a koronát illeti, és a kamara nem szavazhat meg más kiadást, mint amelyet a korona előlegesen kért. (A német kiadásban 464. és köv. lap.) A korona által külön leiratban kért kiadást s a király részéről beterjesztett általános előirányzatban foglalt kiadást az alsóház sem emelheti feljebb“ (l. h. 480.)*

Abban, hogy a parlament rendelkezési joga ilyen határok közé van szorítva, a korona pénzügyi praerogatívája nyilvánul.** Az a királyi előjog, melynél fogva a király szabadon állapíthatta meg az adókat és közszolgáltatásokat, valamint saját jogán kérte a többi közjövödelmeket, régen megszűnt már, de az államháztartás körébe vágó intézkedéseket tekintve, a vezető, az irányító és a cselekvés szerepe most is a koronát, illetőleg a végrehajtó hatalmat illeti meg.

A Bill of Rights biztosítja a nemzetet a felől, hogy a parlament beleegyezése nélkül senki sem fog adományok, kölcsönök, ajándékok vagy adók fizetésére kényszeríttetni, sőt az Act of Settlement azt is kimondja, hogy a parlament beleegyezése nélkül a korona előjogánál fogva a parlament által megszavazott *időn túl a korona számára pénzt beszédni* törvénytelen.

Csakhogy az összes állami szükségletek és az összes jövedelmi források nem képezik évenkénti megszavazás tárgyát.† Egy jelentékeny rész állandósítva van s erre vonatkozólag a kormány fizetéseket teljesíthet arra való tekintet nélkül, vajjon az évi budget meg van-e szavazva vagy sem. A budgettel össze nem függő külön törvényekben meg vannak határozva bizonyos állami szükségletek és ugyanilyen törvényekben meg vannak szavazva bizonyos állandó adók. Ezek az adók az állandósított alapba, az ú. n. Consolidated-Fundba folynak és az említett szükségletek kielégítésére ez az alap van első sorban kijelölve.

* V. ö. Todd i. m. I. k. 557. Leroy-Beaulieu i. m. III. k. 150. l.

** V. ö. Todd i. m. I. k. 557. és köv. l. May i. m. 456. és 489. l.

† V. ö. Földes i. m. 28. l. May i. m. 456. l. Todd i. m. II. k. 4. l. Leroy-Beaulieu i. m. III. k. 81. lap.

Ezek a szükségletek az évi budgetbe be sem vonatnak, épp úgy mint az állandósított alapnak az azok fedezésére szükséges része sem. Az évi budget csak a többi szükségletekre és az állandósított alap feleslegére terjed ki és amennyiben ez nem elegendő, az évi budget kapcsán külön törvényekben a mindenkori budget időtartamára szóló hatálylyal külön adók szavaztatnak meg. Csakis ez a tárgya az évi budgetnek, és csupán ebben a vonatkozásban függ a kormány a parlamentnek évenként gyakorolt budgetjogától az utalványozás terén is. Angliában ugyanis az állami bevételeket az angol bank kezeli, s az angol bank csak akkor fizet a kormány utalványára, ha az illető összeget a parlament megszavazta és ha ennek következtében a Controller és Auditor General a kormány részére a megszavazás erejéig hitelt nyit* s ily módon tulajdonképpen az utalványozásra engedélyt ad. Az évi megszavazás s következőleg a hitelnyitás és az azon alapuló engedély azonban csak a budgetbe bevont összegekre nézve szükséges, az állandósított összegre nézve ezt már az illető külön törvények pótolják.

Ezen kívül vannak pénzek, amelyekkel a kormány közvetlenül rendelkezik. Így többek közt a „Treasury Chest Fund“-ból a kormány sürgős esetekben, midőn közvetlen segílyre van szükség vagy amidőn az ügynek politikai okokból még titokban kell maradnia, saját felelősségére teljesíthet fizetéseket;** s egyes állami üzletágaknál és jövedelmeknél jelesül az állami jövedékeknél a befolyt összegből előzetesen levonja és kifizeti az ott alkalmazottak illetményeit.***

Franciaországban nincs positiv korlát arra nézve, hogy a kamara bármilyen költséget megtagadhatson, de ott is kívánatosnak tartják, hogy legyenek bizonyos korlátok, melyek a leglényegesebb kormányzati ágak felforgatását megakadályozzák.† Az adókat nem egy évre szavazzák meg. Az egyszer megszavazott adó tovább szedhető, ha bele van foglalva abba a sorozatba, melyet a budgethez csatolnak s amely nem kerül rendszerint szavazás alá. Így a budget tárgyalása alkalmával nem kerül vita alá évenként az egész költségvetés.†† A kormány utalványozási joga nincsen ténylegesen

* Todd II. 122. I. Leroy-Beaulieu III. k. 84. I.

** Todd i. m. II. k. 5. I. 134. és köv.

*** Todd i. m. 141. I.

† L. Leroy-Beaulieu III. k. 99. I.

†† Leroy-Beaulieu III. k. 100. I.

megkötve. A költségvetésben nem gyökerező utalványozás igazolása a budget utólagos megigazítására, a végleges budget megállapítására, azaz a zárszámadásra (lois des escomptes) tartozik.*

Nálunk 1848-ig nem volt rendes költségvetés. Régóta törvényül el van ismerve, hogy adót csak akkor lehet kivetni és behajtani, ha az adót az országgyűlés megszavazza, de az adó megszavazása mindig csak a subsidiumok megajánlása alakjában történt, és ha egyes esetekben meg is jelöltették a cél, amelyre az adó fordítandó, az állami bevételek felhasználása s általában a pénzügyi gazdálkodás sem előzetesen, sem pedig utólagosan rendszeres országgyűlési ellenőrzés alatt nem állott.** Az 1848:III. t.-cikk 37. §-a azonban kimondta, *hogy a miniszterium az ország jövedelmeinek és szükségeinek kimutatását, s a multa nézve az általa kezelt jövedelmekről számadását országgyűlési megvizsgálás s illetőleg jóváhagyás végett évenként az alsó táblánál bemutatni köteles.*

Ily módon az adó megszavazásának jogához, az összes állami bevételekre és kiadásokra kiterjedő ellenőrzés joga járult.†

Ebben áll ma is az országgyűlés budgetjogának a lényege.

A későbbi törvényeknek is vannak a költségvetést érintő egyes rendelkezései, ámde ezek inkább a költségvetés elkészítésének és megállapításának módozataira, alakiságaira, az állami számvitelre s az azzal kapcsolatos intézmények belső berendezésére vonatkoznak, a dolog meritumán azonban nem változtatnak. Épp úgy nem módosítja az 1848. évi törvényben és a korábbi törvényekben gyökerező elvi alapot, sőt inkább ennek az elvi alapnak megfelelően értelmezendő a költségvetés évenkénti megalkotásának szokásos formája.

Az 1867:X. t.-cikk abból az alkalmából keletkezett, amikor az 1848. törvényeknek a királyi hatalmat korlátozó egyes rendelkezéseit kellett eliminálni, nevezetesen meg kellett szüntetni az országgyűlés feloszlításának az 1848:IV. t.-cikk 6. §-ában megállapított megszorítását. A most idézett törvényszakasz szerint a költségvetés előterjesztése és az országgyűlés részéről való elintézése előtt az új országgyűlést nem lehetett feloszlítani és minthogy így a feloszlítás királyi joga egészen az országgyűlés tetszésétől függött,

* Leroy-Beaulieu III. k. 184. l.

** Mariska: Magyar pénzügyi jog kézikönyve. 838. l. Pollner, Appropriatio Jogi Lexikon I. k. 276. l.

† Pollner id. h. téved, midőn azt mondja, hogy az 1848. évi törvény a megajánlást, mely azelőtt csak az adókra nézve állott, az összes állami jövedelmekre kiterjesztette.

az 1867: X. t.-cikk — ennek a rendelkezésnek hatályon kívül helyezésével s mintegy az 1848: III. t.-cikk 37. §-ának *pótlásául* — azt mondja ki, hogy a jövő évi költségvetés és a múlt évi zárszámadás *oly időben terjesztessék az országgyűlés elé, hogy azok még az év végéig országgyűlésileg tárgyalhatók legyenek.* Kifejezetten rendeli ezt a törvény különösen arra az esetre, amikor az országgyűlés a jövő évi költségvetés megállapítása előtt felszlatott. Tulajdonképpen ennyiből áll az 1867: X. t.-cikk direct rendelkezése; ez a novum a korábbi törvényeknek a költségvetési jogot tárgyazó rendelkezéseivel szemben. Az idézett törvény többi tartalma ezt a rendelkezést csupán indokolja és olyat mond, ami a korábbi törvényekben már benn van. Az, hogy a költségvetésnek országgyűlési megállapítása csak egy évre szól, az már az 1848: III. t.-cikk 37. §-ából következik; az pedig, hogy országgyűlési megajánlás nélkül adót kivetni és behajtani nem lehet, a régebbi jognak egyik sarkalatos tétele. Amikor az 1867: X. t.-cikk keletkezett, még nem voltak állandó adótörvények, hanem az adót külön törvényekben esetről esetre ajánlták meg. 1848-ban csak annyiban változott a helyzet, hogy az adó megajánlása kapcsolatba került a költségvetés megállapításával s hogy ennek kapcsán az adót az évi költségvetés tartamára kellett megajánlani. Csakhogy ez a megajánlás nem történhetett magában a költségvetésben, hanem e részben — úgy mint annak előtte — külön törvényeket kellett hozni. Így történt, hogy az 1848-iki miniszterium külön terjesztette be az ország szükségeinek és jövedelmeinek kimutatását és külön a rendes jövedelmekkel nem fedezett kiadások fedezésére szükséges adótörvényjavaslatokat. Hasonló módon jártak el az 1867: X. t.-cikk megalkotása után is. Ekkor is megkülönböztették a költségvetést a közterhekre vonatkozó törvényektől. A kitételek, amelyek mellett egyrészt az egyes költségvetési törvények, másrészt a különböző adótörvények keletkeztek, nem mindig egyformák, sőt e részben nagy rendszertelenség és következetlenség észlelhető: de már magában az a körülmény, hogy már akkor is, amikor még az adók és egyéb közterhekre vonatkozó szabályok érvényének a költségvetési törvénnyel majdnem egyidejű, évről-évre való meghosszabbítása divott, az adók és közterhek tekintetében kettős intézkedés történt — egyfelől a költségvetési törvényben, másfelől az egyes adótörvényekben, — nyilvánvalóvá teszi, hogy mindegyik intézkedésnek különböző értelme van. A költségvetési törvénybe foglalt intézkedés vonatkozik az államháztartás vitelének

intern oldalára, az országgyűlést megillető ellenőrzésből kifolyóan az állam jövedelmi forrásaiból fakadó anyagi erők felhasználásának módozataira, míg minden más vonatkozásban a külön törvények és intézmények szolgálnak alapul.

Ámde az országgyűlés és a kormány közti belső viszony sincsen úgy szabályozva, hogy minden költségvetésen kívüli ténykedés ki volna zárva. A kormány el nem odázható szükség esetén a költségvetéstől eltérő, vagy a költségvetésen egyáltalán nem alapuló kiadásokba is bocsátkozhatik, s ezért csak a zárszámadás megvizsgálása alkalmával vonható feleletre.* (1897:XX. t.-cikk 16. §.) Hogy az elodázhatatlan szükség csakugyan fenforgott-e és milyen mértékben, az úgy az országgyűlés mellőzését mint pedig a kiadás megtételét illetőleg az összes körülmények figyelembe vétele és mérlegelése alapján csak utólag állapítható meg; ennek megtörténtéig hiányzik a biztos critérium arra nézve, hogy a kormány eljárása mennyiben igazolható s az *utólagos megállapításnak* nem lehet *visszaható ereje*.

A költségvetés megléte vagy hiánya kétségkívül jelentékeny következményeket von maga után — a kifelé való vonatkozásokban is, — főleg annál a kapcsolatnál fogva, mely a költségvetési törvény és a közjövödelmeket megalapító egyes törvények és intézmények közt fennáll és a melyet a gyakorlat az adórendszernek állandó megállapítása óta is fentart. A költségvetés hiánya nevezetesen dologi korlátozásokkal köti meg a kormány kezét. Minthogy a költségvetés megtagadásának joga megszorítva nincsen, ezek a korlátozások — amint alantabb ki lesz mutatva — szűkebb körre szorítkoznak. Ezeknek a korlátoknak csak az egyes kormányzati intézkedések szempontjából van jelentősége, a kormányzati rendszernek jogi minősége azonban független tőlük.

Mindezekből látni való, hogy a költségvetés nem *anyagi alapja* az állam háztartásának, nem is érvényességi kelléke a kormányhatalom gyakorlásának s ennél fogva nem előfeltétele a kormányzás törvényességének. Emellett azonban kétségtelen, hogy a költségvetés az államháztartás alaki rendjének egyik lényeges atkító része, mely arra van hivatva, hogy biztosítsa az állam anyagi erőinek célszerű felhasználását és lehetővé tegye az erre irányuló kormányzati tevékenység hatályos ellenőrzését. Nem közönyös tehát, van-e az országnak az országgyűlés hozzájárulásával megállapított költség-

* Pollner i. h. „Rosszhiszeműség esetét kivéve a felelősség csak politikai“.

vetése vagy sem. Költségvetés nélkül helyes állami gazdálkodást és általában sikeres kormányzást képzelni sem lehet s ezért jogszabályok állanak fenn, melyek a kormányt arra kötelezik, hogy az évi költségvetés tervét jó eleve készítse el és az országgyűlésnek idejekorán módot nyújtson a költségvetés tárgyalására. E szabályok megtartásáért a kormány jogi felelősséggel tartozik. A kérdésnek erről a vonatkozásáról más helyen lesz szó.*

* * *

Voltak, akik azt mondták, hogy a Fejérváry-kormány lehetett ugyan törvényes, de nem volt alkotmányos.

Lássuk csak, mit értünk tulajdonképpen alkotmány alatt:

Alkotmány annak a módja, miképpen valósul meg az állam személyisége, az állam souverain akarata a főmozzanatok és a főszervek tekintetében.

Ily módon minden államnak megvan a maga alkotmánya, azonban a szokásos szóhasználat szerint az alkotmány kifejezése csak az olyan államszervezetre illik, ahol a közhatalom gyakorlásában, különösen pedig a törvényhozásban a népnek is van része.

* Felmerült az a nézet is, hogy — ha költségvetési törvény nincs — a kormánynak nincs joga az állam nevében másokkal szerződést kötni. Ennek az álláspontnak a Fejérváry-kormány távozása után egy-két esetben gyakorlati érvényt is szerettek volna szerezni, főleg amikor az új kormány az illető ügyre nézve eltérően kívánt intézkedni. Az egyes eseteknek magukban véve csekélyebb volt a jelentőségük, mintsem hogy ennek a nagyfontosságú kérdésnek elvi oldalával ezuttal tüzetesebben foglalkoznunk kellene. Elegendő lesz, ha e helyütt a következők jelzésére szorítkozunk. A kérdés a körül forog, ki *képviseli* az állam magánjogi személyiségét harmadik személyekkel szemben? A király, illetőleg a kormány avagy a törvényhozás, illetőleg az országgyűlés? Kétséget nem szenved, hogy a képviselet az előbbit illeti, (épp úgy, mint a hogy a nemzetközi szerződéseknél az államot a király képviseli); úgy azonban, hogy a képviselet köre — harmadik személyekkel szemben is kiterjedő hatálylyal — külön törvényben korlátozható. Így pl. az 1897:XX. t.-czikk szerint ingatlanok elidegenítéséhez avagy hitelműveletekhez a törvényhozás hozzájárulása, azaz külön törvény szükséges. Amennyiben ily korlátozás nem mutatható ki, a kormány képviseleti joga harmadik személyekkel szemben szabadon érvényesül, minden kétséget kizáróan és legalább is azokra az ügyletekre nézve, melyek az állam ügyeinek rendes ellátásával járnak. A költségvetésnek feladata, hogy az államnak az ilyen ügyletekből eredő kötelezettségei tekintetében a fedezetet nyújtsa; s e részben a kormány és az államháztartás ellenőrzésére hivatott országgyűlés között keresni kell az összhangot, de a kettő közötti intern viszonyban is el kell fogadni a kormányintézkedést, ha az a fenti keretet és a szükségesség és célszerűség mértékét nem lépte túl.

Így azután az alkotmány az államhatalomnak főmozzanatok és főszervek szerint való megoszlását, ezeknek a főmozzanatoknak és szerveknek egymáshoz való viszonyát jelenti.

Az alkotmány feladata az államhatalom *jogt érvényesülését* biztosítani s az állami élet *jogi rendjét* megalkotni.

Ebből keletkezik, hogy az *alkotmány jogszabályokon* nyugszik.

Az állam szerkezete nem volna kész, és nem volna biztos alapja, ha minden egyes része nem volna egy oly tételre vagy elvre visszavezethető, amelynek jogi jelentősége és jogi hatálya van és amelynek figyelmen kívül hagyása jogkövetkezményt vonhat maga után.

Charta- azaz rendszeres alaptörvényű alkotmányoknál ez minden kétségen felül áll, — de kimutatható ez a történelmi alkotmányoknál is. Itt a szabályozás nem történik ugyan egyszerre minden egyes részletre kiterjedően; a jogképzés lassabb menetű, és csak alkalomadtán, a felmerülő szükséghez képest, jelentkezik tételes törvény alakjában, s sok tekintetben a gyakorlat útján fejlődik, — csakhogy ennek a gyakorlatnak valóságos joggyakorlatnak, a

Kétséget nem szenved, hogy a kormány szerződéskötési joga esetleg prejudikálhat a törvényhozás budgetjogának; erre szolgálnak a pozitív (törvényi) intézkedések, melyek ezt a jogot egyik vagy másik vonatkozásban megkötik. Angliában e részben megkívánják, hogy a szerződésekbe, melyeknek megkötése a végrehajtó hatalom dolga, de a melyek messzebbmenő kötelezettséget hárítanak az államra, oly záradék vétessék fel, hogy a szerződés következtében teljesítendő fizetések a parlament által engedélyezendő fedezeti összegből fognak teljesíteni, és hogy általában az ilyen szerződések csak akkor válnak kötelezőkké, ha a képviselők házában egy hónapon át le voltak téve a végből, hogy a ház reájok vonatkozólag nyilatkozhassék. (V. ö. Todd i. m. II. k. 56. és I. 380. l.) A költségvetésen *magán* semmiképp sem alapszik a szerződés-kötési jog, mint ilyen. Az, hogy a költségvetés valamely több évre terjedő kötelezettség évi részletének fedezetéről gondoskodott, nem teszi szükségtelessé, ha pl. hitelműveletről van szó, a külön törvényben való intézkedést. Ezenkívül a költségvetés csak egy bizonyos időre szól és csak egy bizonyos összeget bocsát az illető tárcza rendelkezésére; ha tehát a költségvetés elengedhetetlen előfeltétele volna a kormány szerződés-kötési jogának, akkor a szerződés sohasem terjedhetne túl a költségvetés hatályának tartamán, mely sokszor csak hónapokra terjed, — és a vállalt kötelezettség nem haladhatná túl a tárcza rendelkezésére álló még fel nem használt fedezeti összeget, amely utóbbi körülménynek harmadik személy által való felismerésére és megítélésére minden pozitív critérium hiányzik. Végül megjegyzendő, hogy abban a kérdésben, vajjon a kormányval megkötött szerződés nem lépte-e túl az állami ügyek rendes ellátásának keretét, esetleg jelentősége lehet az állammal szerződő fél jó-vagy rosszhiszeműségének is.

szokásnak valóságos jogszokásnak, a szabálynak valóságos jogszabálynak kell lennie, hogy az alkotmány épületében jogrendező szerepe lehessen.

A törvény és egyéb jogszabályok [szerint elhatárolt jogoknak mikénti gyakorlását illetőleg kifejlődhetnek ugyan az idők folyamán más szokások is, de ezek — amint láttuk — csak feltételelesen és csak bizonyos fentartással kapcsolódnak az alkotmányhoz. Ezeket a szokásokat tisztán a célszerűség tartja fenn, és megdőlnék, ha alkalmaztatásuknak ténybeli előfeltételei hiányzanak.

Az alkotmányos jogok alkotmányos magatartást feltételeznek. Nem szabad ezeket a jogokat szándékosan másnak nyilvánvaló kárára gyakorolni. Az állami souverain akarat számos vonatkozásban több tényező összműködése útján keletkezik és az összes alkotmányos jogok forrását képező államszervezetnek s így önön magának megrontására vezetne, ha az egyik vagy másik tényező nem mozdítaná elő az egésznek prosperálását.

Az alkotmányos magatartás azt hozza magával, hogy az egyik tényező keresse saját jogának gyakorlása közben az összhangot, — a compromissumot — a másik tényezővel.

A fent említett szokásoknak csakis az a jelentőségük, hogy megmutatják, miképpen kell ezt az összhangot, ezeket a compromissumokat keresni és megtalálni.

Freeman (Az angol alkotmány fejlődése) ezeket mondja: „a politikai erkölcsnek egy egész rendszere áll ma fenn, egész törvénykönyve ama szabályoknak, hogy mint viselkedjenek a politikai élet férfiai; ezek a szabályok sem a törvénycikkekből, sem a közönséges jogban sehol sem találhatók meg, s tényleg mégis aligha tartatnak kevésbé szenteknek, mint a Magna Chartában vagy a Petitions of Right-ban beiktatott bármely elvek. Szóval írott törvényünk mellett egy nem írott, vagyis egyezményes (conventionális) alkotmány fejlődött ki;* *ha angol ember a közélet valamelyik férfiának viselkedéséről, mint alkotmányosról vagy alkotmánysértőről beszél, egészen mást ért alatta, mint amit törvényes vagy törvénysértő magaviselet alatt ért.*“

Ha az angol írónak erre a kijelentésére valaki hivatkozik a végből, hogy az alkotmányszerűség fogalmát a mi viszonyainkra

* Hogy az írott törvény alatt nem csupán az alaki értelemben vett törvényt, hanem általában a jogszabályt, tehát a jogszokást is kell érteni és hogy a conventió csakis egy oly szokás, mely a jog területén kívül esik, arra nézve lásd Dicey i. m. 27. lap.

is alkalmazottan meghatározza, akkor az ellen nem lehet kifogást tenni. Csak egyet nem szabad elfelejteni, t. i. azt, hogy nálunk nem áll fenn az a conventionális szabály, amely fennáll Angliában, t. i. hogy a kormányzati irány meghatározásában a túlsúly és a fölény a parlamenté, természetesen ott is csak annyiban, amennyiben az alkotmány alapelvei nem érintetnek. Nálunk a király szerepe a gyakorlati politika terén nem csupán formai, hanem egyúttal érdemleges. Neki is kell keresni az összhangot és a compromissumot a többséggel, de viszont a többségnek is kötelessége ugyanazt tenni a király akaratával szemben. Az e részben fennálló conventionális szabály és az azon alapuló alkotmányos magatartás nem az, hogy az egyik vagy másik tényező az ő alkotmányos jogát a végletekig menő makacssággal és egyoldalúsággal gyakorolja, hanem az, hogy jogát az ellentétes álláspontok összeegyeztetése útján igyekezzék érvényesíteni.

A dolog úgy áll, hogy van *alkotmányos jog* és van *alkotmányos magatartás*.

Az egyik tárgyi, a másik alanyi critériumt.

Az *alkotmányos jognak* forrása túlnyomóan és elsősorban a törvény. Nincs ugyan rendszeres alkotmányjogi codextünk, de a jogfejlődés minden fontosabb kérdésben tételes törvényben, a törvény alakjában igyekezett az elért eredményeket megrögzíteni. Különösen az utolsó századok története mutatja, hogy valahányszor az államhatalmi tényezők nevezetesen a király és nemzet közt nézeteltérések támadtak és azok utóbb kiegyenlítették, nem érték be azzal, hogy a kérdés a gyakorlatban megoldatott, hanem mindenkor arra fektették a súlyt, hogy a megoldás törvénybe iktattassék. Innen ered, hogy minden alkotmányjogi kérdésben mindenekelőtt a fennálló törvényt keressük, idézzük és magyarázzuk. A szokás útján való jogszabályalkotásnak csak annyiban jut szerep, amennyiben a törvény az összes részleteket ki nem meríti, és a joggyakorlat leginkább oly kérdésekben domborodik ki, amelyek nem annyira a dolog lényegére, hanem a jog gyakorlásának külsőségeire és alakosságaira vonatkoznak.

Ami tehát törvényes, más szóval törvényen vagy más jogszabályon alapszik, az nem lehet objective alkotmányellenes. *A törvényes jog szükségszerűen alkotmányos jog is.*

Alkotmányellenes lehet azonban a szándék, a célzat, amelylyel valaki alkotmányos jogát gyakorolja.

E részben a Fejérváry-kormányt vád egyáltalán nem érheti.

Ha alkotmányellenes viselkedésről lehet szó, akkor ezt a jelzőt csakis az ellenzék — a koalíció — eljárására lehet alkalmazni. Az ellenzék már korábban, mint képviselőházi kisebbség, éveken át visszaélt alkotmányos jogaival. Megtámadta az alkotmányosság alapját képező többségi elvet, minduntalan kényszerhelyzetekbe sodorta és pressionálta a királyt. Amikor a király az állami ügyek rendes menetét gátló akadályokat elhárítani óhajtvá az ellenzék kívánságaival szemben a lehetőség határain belül engedékenységet és közeledést mutatott, ezt az ellenzék újabb zavarok és kényszerhelyzetek felidézésével honorálta. Váratlanul többségre jutva, hónapokon át oly álláspontot erőszakolt, mely nyilván a király alkotmányos jogának sérelmével jár és merev magatartásával lehetetlenné tette, hogy oly kormány vegye át az ügyeket, mely a képviselőház többségére támaszkodik.

A Fejérváry-kormánynak nincs része ennek az állapotnak előidézésében. Ő a király és a többség közti összhangot meg nem zavarta, hanem már megzavarva találta. Szándéka és célja az volt, hogy az összhangot helyreállítsa, még pedig az alkotmányos konvenciónak megfelelően a király és a többség ellentétes álláspontjai közt megfelelő *compromissum* létesítése útján.

Az *alap*, amelyre e végből állott, alkotmányos alap volt, az *eszköz*, melyet erre a célra igénybevett, alkotmányos eszköz volt és ezen az alapon s ezekkel az eszközökkel alkotmányos *feladatot* tűzött maga elé.

A Fejérváry-kabinetnek a király alkotmányos joga adott létet; ami reá volt bízva és amit kezelt, az ugyancsak a király alkotmányos joga volt.

Tárgyi vonatkozásban tehát a kérdés tisztán áll.

Így áll a kérdés *alanyi* szempontból is. A Fejérváry-kabinet nem azért vette igénybe a király alkotmányos jogát, és annak tartalmához tartozó jogositványokat, *hogy a király és a többség akaratának összhangzásba hozatalát megakadályozza, hanem ellenkezőleg azért, hogy azt előmozdítsa.*

A reábizott jogkör elvállalása és gyakorlása tehát *alkotmányos irányu* volt.

Hogy az országgyűlés többségének a kormány kinevezésére és hivatalban maradására milyen befolyása van, milyen jogai vannak a királynak a többséggel szemben, az külön kérdés, melylyel más helyen tüzetesen foglalkozunk. E részben ismétlésekbe bocsátkozni nem kívánunk. Itt csak azt akarjuk kiemelni, hogy ha valaki a

kormány positiójának törvényességét elismeri és elismeri azt, hogy nálunk törvényes intézményként csak egyféle kormány van, t. i. a jogilag felelős miniszterium, az az alkotmányszerűség kérdésében nem állíthat fel valamely külön *tárgyi* critériumot, nem mondhatja azt, hogy az alkotmányjog objectív meghatározásai szerint különböző dolog a *törvényes* kormány és különböző dolog az *alkotmányos* kormány, hanem a különbséget kizárólag a kormányműködés irányában, a subjectív magatartásban és viselkedésben kell keresnie.

Már pedig a Fejérváry-kormány intenciói nem eshetnek kifogás alá. Minden alkalmat felhasznált arra, hogy valamilyen megegyezést hozhasson létre. Kereste ehhez az alapot és kereste hozzá a módot és az eszközöket. Ebbeli törekvésében következetes maradt kezdetől fogva mindaddig, míg sok meghiusult kísérlet, sok viszontagság után fáradozása végre sikerre vezetett. Mikor a létező alapon való tárgyalások eredmény nélkül végződtek, egy új önálló kibontakozási alappal állott elő, mely alkalmas a népnek az államhatalomban való részesedését a legteljesebb módon megvalósítani; s ezzel is nyilvánvalóvá tette működésének alkotmányos célzatát. Hogy időközben nem tartotta folyamatban az országgyűlés tárgyalásait, azt a viszonyok kényszere okozta, de különben is ez főleg abból az intencióból történt, hogy a szenvedélyek lecsendesülésére idő maradjon és a fékevesztett indulatnak eruptiói, amelyektől akkor minden pillanatban tartani lehetett, ne vágják el végképp a békés megoldás minden reményét. Megbízásának első szakában a Fejérváry-kabinet legmesszebbmenő kimélettel gyakorolta a hatalmat, és ha utóbb a „nemzeti ellentállás“ jelszava mögé rejtőző önző párttörekvéseknek már-már a tettelegességig menő szertelenségeivel szemben szigorubb rendszabályokhoz volt kénytelen nyulni, ezt is csakis az alkotmány megóvásának céljából tette. Meg kellett védenie a megtámadott királyi hatalmat, a királyi alkotmányos jogait, melyek nem kevésbé tartoznak az alkotmány egészéhez, mint a nemzet jogai. Meg kellett mutatni emellett azt is, hogy a kimélet, a türelem nem mindig gyengeség, mely újabb erőszakoskodásokra jogosít. A szigorubb eljárás szolgálta a megegyezés érdekeit is, mert megegyezés nem jöhet létre addig, míg az egyik tényezőnek a jogkörét a másik tényező csorbítja vagy nullifikálja, már pedig a királyi hatalmat oly sérelmek érték, hogy első sorban azoknak elhárításáról és a királyi hatalomkör teljes érvényrejuttatásáról kellett gondoskodni. Végül a coalitiót ki kellett ábrándítani abból, hogy nem egy ingadozó eljárással áll szemben, mely saját állás-

pontját kellő erélyvel érvényesíteni nem képes és melylyel szemben makacs magatartással gyözedelmeskedni fog, és határozott impulsust kellett neki adni arra, hogy ne veszélyeztesse tovább az ország életbevágóbb érdekeit, hanem a törvény, a józan belátás útjára térjen.*

Az egyes intézkedések minősége, amelyeket a kormány czélja érdekében foganatba vett, egymagában nem irányadó a kormányzat alkotmányserűségének meghatározásánál. Amint az alantabb ki lesz fejtve, az egyes kormányzati cselekmények, még ha olykor kivételesenbb jellegűek is voltak, mind ismereteseek alkotmányunkban és az alkotmányos gyakorlatban. A kivételes jelleg legfeljebb fokozottabb felelősséget hárit a kormányra a szükséghelyzet valósága szempontjából. De még abban az esetben is, ha az egyik vagy másik cselekmény túl is ment volna ezen a határon, akkor csak az illető cselekmény volna törvénytelen, de annak még nem volna kihatása az egész kormányzat alkotmányjogi minőségére, mert hiszen törvényteleniséget a legalkotmányosabb kormány is elkövethet.

Sokakat tévutra vezet az, hogy az alkotmányserűséget azonosnak tartják a többség támogatásával folytatott kormányzással. Ez két külön dolog. A többség támogatásával folytatott kormányzást, melyet ha előre kitűzött reformirányban mozog, nálunk parlamentáris kormányzásnak is neveznek, amint fentebb ki volt mutatva, az államhatalmi tényezők összhangját jelző tényleges állapot, a kormányzásnak és az ország ügyei ellátásának egy kedvező és ennélfogva kívánatos situatiója. Ennek a situációnak megvalósítására törekedni az állam alkotmányát meghatározó törvényekben vagy egyéb jogszabályokban gyökerező jogok igénybevételével és az ellentétes álláspontok összeegyeztetésének czélzatával: ez az alkotmányserűség.

Ha a kérdést ezek szerint a szempontok szerint mérlegeljük, akkor szükségszerűen arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a Fejerváry-kormány nemcsak törvényes, de alkotmányos is volt.

* * *

Voltak, akik azért mondták a Fejerváry-kormányt törvénytelennek, mert *szerintök* oly intézkedéseket tett és oly cselekményeket követett el, melyek a törvénybe ütköznek.

* Az ügyek vitele nem öncél, de csak eszköz. Az ország szükségleteinek és érdekeinek kielégítése a cél — egy bizonyos politikai irány érvényrejutása révén. Ez a főcél. Erre szolgál az államszervezet s ezt segíti elő a kormányzás. *Erre kell törekedni. Ez alkotmányos törekvés.* Ez pedig nem hiányzott a Fejerváry-kormánynál.

Ismételve ki volt már emelve, hogy az egyes kormányzati cselekmény egymagában nem alterálja a kormányzati rendszer alkotmányjogi minőségét. Minden kormány tehet oly intézkedéseket, melyek többé-kevésbé ellenkeznek a törvénnyel. Ilyen intézkedésért a kormány felelősséggel tartozik, ilyen intézkedés esetleg meg is dőlhet: anélkül, hogy megdőlné az egész kormányzatnak a törvényessége.

Ha ez nem így volna, hanem ha az egyes törvénytelen cselekedet maga után vonná az egész kormányzatnak törvénytelenességét, akkor törvénytelenek és esetleg érvénytelenek volnának a kormánynak összes intézkedései, tehát azok is, melyek a törvénnyel meg-egyeznek. Egy egyszerű tényhez, mely sokszor csak huzamosb idő múlva kerül nyilvánosságra, és amelyről csak huzamosb idő múlva tűnik ki, hogy a törvénybe ütközik, közvetlenül oly hatály fűződnék, mely halomra döntene egy egész kormányzati aerát és annak minden megnyilatkozását, még pedig nemcsak a jövőre de a multa nézve is.

Egy ily messzemenő horderőt egy kormányintézkedéshez kapcsolni nem lehet. Az egyes kormánycselekedet törvényessége csak különállóan tehető vizsgálat tárgyává. És ugyancsak külön vizsgálat tárgyává kell a kormányzat egészének törvényességét tenni, az erre vonatkozó külön critériumok szerint.

A kormány, amely állását törvényes módon szerezte, nem veszti el ezt a positiót csupán azért és már az által, hogy valamelyik cselekményének törvényessége a bírálatot nem állja ki, és nem válik képtelenné — csupán ennél az egy körülménynél fogva — hatáskörének ellátására. Eltekintve attól, hogy a hatáskör addig tart, míg az, aki a megbízást adta, a megbízást el nem vonja, — az egyes cselekmények sem alakjában, sem tartalmában, sem jogkövetkezményeiben nincsenek meg a megfelelő kellékek arra nézve, hogy a kormányzati ügyek ellátására való jogosultságnak szükségszerűen véget vethessenek, avagy annak *tárgyi lényegét* átalakíthassák. A cselekménynek meg lehet a maga mentő oka, melynél fogva a képviselőház a cselekményt utólag helyesli, érette a felmentést megadja vagy a felelősségre vonást mellőzi, s amelyre való tekintettel esetleg a főrendiház bírósága felmentő ítéletet hoz. De még abban az esetben is, ha az ítélet nem kedvező, a büntetés nem mindig hivatalvesztésre szól, és nincs törvényes akadálya annak, hogy a kormány vagy annak illető tagja tovább folytassa működését, — főleg ha hivatalba maradása a pártviszonyok időközi válto-

zásában kellő politikai támaszt nyer, s oly többség kerül a képviselőházba, mely a kormány korábbi intézkedéseit helyesli vagy legalább méltányolja.

Kétséget nem szenved, hogy a törvénybe ütköző cselekmény képes a kormányzás *jellegét* megváltoztatni. Ez egyrészt a cselekmény minőségétől, másrészt az elkövetésében megnyilatkozó egyéb mozzanatoktól függ.

Ha a cselekmény lerontja azokat az alapokat, amelyekben a kormányzás törvényes fennállása nyugodott, ha megsemmisíti vagy megváltoztatja azokat az ismérveket, melyek a kormányzás törvényessége tekintetében meg voltak állapítva: akkor a jellegváltozás *tárgyi* természetű is lehet. Ily esetben a kormányzás nem hivatkozhatik többé a törvényre, amelyet halomra döntött, nem vezetheti vissza hatalmát és tekintélyét a jogrendre, amely már nem létezik, — hanem hatalmának érvényre juttatása végett más alapot kell keresnie és találnia.

Egyébként, ha a cselekmény elkövetésében *puszta önkény* nyilvánul, a jellegváltozás *alanyi* természetű. A kormány magatartására bizvást rá lehet sütni a törvényellenes magatartás bélyegét anélkül, hogy maga a kormány, mint ilyen s a kormányzat, mint egész *objective* törvénytelennek volna minősíthető.

Ha pedig a törvénytől meg nem egyező cselekményt egy magasabb érdek megóvásának, egy nagyobb veszély elhárításának szüksége indokolja, s a kormány szükséghelyzetbe véletlenül került: akkor a törvénytértés menthető és sanálható, és a törvénytelenység sem a kormányzás tárgyi minőségében, sem a kormány alanyi magatartásában nem állapítható meg.

A Fejérváry-kormány a fennálló jogrendre alapította összes intézkedéseit, és azok megtételében a kellő mértéket igyekezett megtartani. Működése későbbi szakában szigorubb és kivételesebb jellegű rendszabályokat volt kénytelen alkalmazni, de ezt sem önkényből, hanem szükségből tette.

A szükséghelyzetet nem ő okozta; a vele szemben kifejtett, előbb passiv s utóbb már activ ellenállás a legnagyobb mértékben veszélyeztette a törvényes rendet és a törvény uralmát. Reá az a mellőzhetetlen kötelesség hárult, hogy az ellentállást visszaszorítsa, és amidőn ezt tette, a törvényes rend helyreállítására, a törvény uralmának megvalósítására törekedett.

Eszközei kezdetben enyhébbek voltak, s a végrehajtó hatalom rendes és megszokott medrében mozogtak; az ellentállás terjedé-

séhez és fokozódásához képest szigorubb alakot öltöttek és a végrehajtó hatalom rendkívülbb és kivételesebb medrébe tértek át. Minden egyes intézkedésnél a kormány bevárta a hatást, mindig remélve, hogy az ellentállás elkerüli a végleteket, és csak akkor haladt tovább, amikor látta, hogy a mérsékletet és a kiméletet félremagyarázzák és mintegy bátorításul veszik az ellentállásnak hatványozott mértékben való folytatására.

Kivételesebb és rendkívülbb intézkedései is a törvényen, a jogrenden belül maradtak. Minden jogrend rendszerbe foglalja a jogérvényesítésének rendes eszközeit, a jogsegély rendes formáit, emellett azonban nem zárja ki — olyankor, amikor a rendes eszközök kellő hatálylyal igénybe nem vehetők, tehát elkerülhetetlen szükség esetében — a rendestől eltérő jogérvényesítési módokat sem. Csonka és tökéletlen volna az olyan jogrend, amelynek formalismusa a jogérvényesítést akadályozná vagy lehetetlenné tenné. Épp úgy, mint a magánjogban rendelkezésre áll a jogaiban sértett fél számára a birói jogsegély mellett az önsegély, épp úgy a közjogban is rendelkezésre állanak a jogaiban megtámadott kormányhatalom részére a codificált eszközökön kívül más hatalmi eszközök is. Ezek alkalmazásának előfeltétele az *elkerülhetetlen szükség*, és ha ez megállapítható, akkor a jogrend túllépéséről, a hatalom túlhágásáról nem lehet szó. A kérdés csak az, vajjon a rendkívüli eszközt, melyet a kormányhatalom igénybe vett, a jogrend ismeri, jelesül megengedi, megtűri vagy ki nem zárja-e?

Már pedig a Fejérváry-kormány által alkalmazott eszközök mind ilyen természetűek voltak. A coalitio ellentállása olyan kevéssé volt válogatós az eszközökben és oly imminens volt olykor az állami rend teljes felborulásának veszélye, hogy sokszor nagy önmegtagadásba került a jogrendszerbe határok betartása. Voltak is, — még pedig nem kevesen és nem csupán a coalitio ellenesei közül valók — akik szemrehányást tettek a kormánynak, minek vesződik a törvény magyarázatával és az alkotmányos kibontakozás lehetőségeivel, miért nem veszi igénybe a hatalom ultima ratióját és miért nem vet egyszerre véget a subversiv áramlat szertelenségeinek. És csakugyan volt egy időpont, amikor úgy látszott, hogy az állami rendet csak ilyen módon lehet fentartani. A Fejérváry-kormány semmiféle körülmények közt sem vállalkozott volna egy oly feladatra, mely bármennyire indokoltan kettémetszette volna a törvényes kormányzás folyamatát. A helyzet csakugyan nagyon komoly volt, és nem volt kizárva, hogy nélküle is lehetséges lesz

a kérdést ilyen irányban megoldani. Hogy ez mégis elmaradhatott, az annak tulajdonítható, hogy a kormány — látva a törvény rendes keretébe illeszkedő intézkedések hatálytalanságát — vállalta a felelősséget a törvény szigorubb alkalmazásáért, a rendkívülibb és kivételesebb intézkedésekért. Hogy ebben az eltökélésben mennyi volt a hazafiság és az önfeláldozás, az a kérdésnek inkább politikai oldalát érinti s ezen a helyen a fejtegetés köréből kizárható; — azt azonban itt is hangsúlyozni kell, hogy az a törekvés, mely a kormányintézkedések számára mindvégig a törvényes támpontokat, a törvényes háttérrel kereste, nem volt meddő és minden esetre méltánylást és elismerést érdemel.* Az ellentállás folytonosan a törvényből merített vagy a törvénytől összefüggésbe hozott érvekkel igyekezett eljárását igazolni, és ezzel szemben ki kellett mutatni, hogy ezek az érvek meg nem állanak és hamisak, és hogy a magyar állam törvényei nem nyújtanak alapot a rendnek olymértű felforgatására, mint a melyet a koalíció szinre hozott, de igenis elég támpontot nyújtanak a rend helyreállítására. Meg kellett mutatni, hogy a magyar alkotmány, amelynek védpajzsa alá az ellentállás rejtőzött, nem oly tökéletlen és absurd valami, amely lehetővé teszi és megtűri a teljes felfordulást, hanem egy erőteljes és életképes szervezet, amely minden egyesnek jogát és jogos érdekét óvja, de kellő érvényre juttatja a kormányhatalmat is. A

* Sokan, akik a kormány szükség- és kényszerhelyzetét elismerték, kifogásolták, hogy mindig törvényes argumentumokat keres eljárásának igazolására. Így pl. gróf Tisza István a képviselőház 1905. évi december 19-én tartott ülésében tiltakozott az ellen, hogy egy oly kormány, melyet a körülmények sulya kényszerhelyzetbe juttatott, azzal a praetensióval lép fel, hogy alkotmányosnak és törvényesnek tekintsék eljárását. 1906. márczius 8-án pedig budapest-belvárosi választóihoz intézett nyílt levelében (Pester Lloyd u. a. reggeli szám) azt mondta, hogy magyar kormányférfiak szájából (kétséggkívül a fenti törvény-magyarozási módszer folyományaként) oly közjogi tanok hangzanak el, amilyeneket a „hazaáruló“ szabadelvű párt nem mondhatott volna el büntetlenül. Erre csak azt jegyezzük meg, hogy mi volt a Fejérváry-kormány érdemleges álláspontja eljárásának alkotmányszerűsége és törvényszerűsége dolgában, az a jelen munkában van kifejtve; ami pedig azt a formai kérdést illeti, hogy a kormány eljárását és egyes cselekményeit mindig a fennálló joggal igyekezett összemérni és azokra nézve — a rendestől való eltérések tekintetében is — pozitív jogi zsinórmértéket felállítani, ezt annál kevésbé lehet megróvni, mert ily zsinórmérték nélkül a kormányzati tevékenység — az akkori nehéz viszonyok közt — ilyen könnyen merő ötletszerűséggé és pusztá önkénynek fajulhatott volna, amit a Fejérváry-kormány mindenképpen elkerülni akart és szerencsésen el is került.

magyar törvényből, a magyar alkotmányból, a magyar király hatalmából kellett tehát deriválni az ellentállás visszaszorítására szükséges minden intézkedést, a fokozottabb erély stádiumában is. Magyar eszközt kellett alkalmazni az egész vonalon és inkább kellett vállalni a felelősséget a törvények szigorubb interpretációjáért, mint lanyha eljárással alapot szolgáltatni annak kétségbevonására, hogy a magyar törvény, a magyar alkotmány nem alkalmas a rendezett állami lét biztosítására; inkább kellett viselni az ódiomot a fennálló jogrend alapján kifejtett erélyesebb ténykedésért, mint felidézni annak a szükségét, hogy a rend *bármilyen áron* helyreállíttassék. Ezt annál inkább el kellett kerülni, mert fel lehetett ugyan tenni, hogy egy erőszakosabb, kiméletlenebb, alkotmányos és törvényes scrupulusoktól sem a tartalom sem az alak tekintetében nem feszélyezett hatalmi actió rövidesen véget vet ugyan az anarchiának, de egyuttal leleplezi az „ellentálló nemzet” nagyfoku anyagi és erkölcsi erőtlenségét, melynek egész meztelenségében való feltárása nyilvánvalóvá tette volna ugyan, milyen könnyelműen ment bele a coalitíó az alkotmányi conflictus felidézésébe, de máskülönben nem állott volna az ország érdekében, mert esetleg buzdításul szolgálhatott volna egy más alkalommal — a jog- és érdeksphaeráknak komolyabb és a nemzetre nézve nagyobb jelentőségű collisiója esetén — egy igazán nemzetellenes hatalmi irányzat számára.

A Fejérváry-kormány nem követett el nyílt törvénszegést, — és ha egyes esetekben, jelesül az országgyűlésnek az 1905. év végére való összehívása kérdésében nem tudott a törvény betűjének megfelelni, ezt az ő akaratán kívül álló körülmények okozták.

Hogy mindennek daczára a Fejérváry-kormány egyes intézkedéseinek törvényessége kérdésében a vélemények elágaztak, az főleg két okra vezethető vissza.

Az egyik ok az, hogy újabb időben sok tekintetben elhomályosult a kormányzó és végrehajtó hatalomnak az a conceptiója, amelyet a hazai közjogunk visszatükrözött és kifejez.

A közelmúlt, különösen pedig az utolsó tíz év gyakorlatában nem tudott ez a hatalom kellő módon és kellő alakban érvényesülni. Daczára annak, hogy a kormányok háta mögött tekintélyes többség állott, nem tudták az állam ügyeit a megrekedésnek abból az állapotából kikökkenteni, amelybe őket a kisebbség erőszakoskodása azáltal juttatta, hogy a törvényhozás akaratának megnyilatkozását megakasztotta. Vajjon ez azért történt-e, mert azok, akik az

ügyek élén állottak, nem ismerték hatalmuk határait, vagy azért, mert számolniok kellett pártjuk politikai hangulatával és a párt körében érvényesülő személyi tekintetekkel: az egészen mellékes dolog. Mindenesetre tény, hogy a gyakorlati életben a kormányzó és végrehajtó hatalomnak jelentősége és súlya szemlátomást alászállt. Hosszú évekre terjedően meg volt akasztva a törvényhozás munkája, és a kormány — jóllehet ezt a helyzetet nem ő okozta — nem volt képes megfelelő pótszerről gondoskodni, hogy az ország legégetőbb szükségletein segítve legyen. A kormány tett ugyan egyes intézkedéseket, saját felelősségére; de csak burkoltan, leplezetten, belső u. n. házi intézkedések és utasítások alakjában, holott a viszonyok azt indokolták volna és a kormányhatalom tekintélye is azt hozta volna magával, hogy az államhatalom megvilátozása határozottabb alakban történjék.

Egy ily energikus fellépéssel talán elejét lehetett volna venni azoknak a rázkódtatásoknak, melyek az országot a legnagyobb válságba sodorták. De hát ez nem történt és később is, amikor határozottabb irányban fogtak hozzá a bajok orvoslásához, jobbnak vélték az energiát, másutt, jelesül a parlament küzdterén kifejteni. Így azután mind általánosabb lett a hiedelem, hogy a kormányhatalomban — semmi körülmények közt s még ideiglenesen — sincs meg az erő, hogy az államhatalmat önállóan kifejezésre juttassa és érvényre emelje. Nem lehet tehát csodálni, hogy amikor kizárólag a kormányhatalomra nehezedett az alapjaiban megingatott állami rend megóvásának feladata, sokan már előre is aggályosnak találták a kormány actióját, és nem tudtak megbarátkozni azzal, hogy a törvény és az alkotmány nemcsak arra nyújt módot, hogyan kell a kormányhatalmat korlátozni, hanem arra is, hogyan kell az ezzel a joggal üzőtt visszaéléseket s az állami rend megbolygatásának ebből eredő veszélyeit a kormányhatalom erejével ellensúlyozni.

A másik ok inkább subjectiv természetű.

Az országban dúlt a politikai érdekek legelkeseredettebb harca. Elfogulatlanságról, tárgyilagosságról csak elvétve lehetett szó. Akik a küzdelemben érdekelve voltak, csak addig voltak képesek a Fejérváry-kormány intézkedéseit igazságosan megbírálni, amíg azok érdekeiknek kedveztek vagy azokat nem veszélyeztették. Ahhoz képest, amint a politikai esélyek változtak, változott nemcsak a pártoknak, de egyeseknek nézete a felől, mire terjed ki a kormány törvényes hatalma.

A kormány intézkedéseinek törvényességéről való felfogást ehhez képest túlnyomóan politikai szempontok befolyásolták.

Ámde a politika tekintetei és változó áramlatai csak a cél-szerűség kérdését dönthetik el; — a jogszerűség előfeltételei állandók és az igazság tárgyi forrásából merítendőek.

Hogy mennyiben állják ki a Fejérváry-kormány intézkedései ebben a vonatkozásban a bírálatot, azt meglátjuk, ha azokat — vagy leg-
alább közülök a legfontosabbakat — egyenként szemügyre vesszük.*

* * *

De ha nem volt arra ok, hogy a Fejérváry-kormányt törvény-
telennek vagy alkotmányellenesnek mondják, annál kevésbé lehetett
arra alapot találni, hogy ezt a kormányzati időszakot *absolutismus-
nak* vagy *önkényuralomnak* minősítsék.

Absolutismus ott van, ahol az államfő *állandó, rendszeres*
ellenőrzés nélkül, korlátlanul, azaz *intézmények által meg nem*
szorítva gyakorolja az egész állami főhatalmat. Absolutismusról
csak ott lehet szó, ahol az állampolgároknak egyáltalán nincs
részök az állam souverainitásában, s az állami souverainitás gyakor-
lásából *elvileg* ki vannak zárva, — ahol a népnek nincsen befolyása
az állami akarat képződésére és kifejezésre juttatására.

Az *önkényuralom* még ennél is több. A kényúr (despota) a
hatalmat egyéni szeszélyeinek kielégítésére használja; s e részben
nem érzi magát feszélyezve semmiféle törvénytől, még az önalkotta
törvényektől sem; míg ellenben az absolut monarcha kizárólagos
forrása ugyan a törvényhozásnak, de amit egyszer megállapított
és törvényül megszabott, az irányadóul szolgál mindaddig, míg
formaszerűen meg nem változik.**

Kérdjük már most, lehet-e azt jó lélekkel mondani, hogy ezek
a critériumok a Fejérváry-féle regimere reáillenek?

Nem volt megszüntetve egyetlenegy intézmény sem, amely a
nemzetnek az államhatalomban való alkotmányos közreműködését
biztosítja; s a kormányzat azoknak a törvényeknek az alapján folyt,
melyek alkotmányos uton keletkeztek; — az a jogrend volt és
maradt érvényben, melyet az alkotmányos tényezők létesítettek.
Egyes intézmények functionálása ideiglenesen szünetelt ugyan, ezt

* Ezzel e munka *Harmadik* része foglalkozik.

** V. ö. Concha: Politika I. 368., 399., 402. l. — Kautz Gyula i. m. 9.
és köv. l. — Schwarcz Gyula: Absolutismus és Államforma című cikkei a
Márkus-féle jogi Lexiconban (I. köt. 11. és 409. és köv. 11.)

azonban nem az uralkodói önkény okozta, hanem a viszonyok sajátos alakulása, s elsősorban a képviselőház többségének készületlensége a kormányzat pozitív feladataira és makacs vonakodása ezeknek a feladatoknak átvételétől. Az uralkodónak nem állott sem szándékában sem érdekében, hogy az országot alkotmányától vagy alkotmányos intézményeinek valamelyikétől megfossza. Csak azt kívánta, hogy a különböző elemekből összealakult coalitionális többség határozott és elfogadható kormányzati programban állapodjék meg; s hogy ebben a tekintetben nem kívánt sem lehetetlen sem az alkotmányba és az ország törvényes szabadságába ütköző dolgot, mutatják a következmények, nevezetesen az, hogy a coalitio az uralkodó által megjelölt alapra később reáléphetett és reá is lépett, s az ezen alapon való kormányzást alkotmányosnak, üdvösnek s az ország érdekében állónak hirdette.

Csak egy esetben történt, hogy a kormányrendelet útján oly intézkedés történt, mely a törvényhozás hatáskörébe tartozott. Ez az autonom vámtarifa és egyes külföldi kereskedelmi szerződés életbeléptetése.

Ez azonban — amint az más helyen ki van mutatva — nem arra irányult, hogy a törvényhozásnak alkotmányosan megállapított szervezete megbontassék vagy megszüntetessék; ez nem volt egyéb, mint anticipálása egy sürgős, elodázhatatlan és multhatatlanul szükséges törvényhozási intézkedésnek, melytől a törvényhozás tényezőinek egyike sem zárkozhatott volna el, amelyre nézve azonban ezeknek a tényezőknek alaki összműködését akkor megvalósítani nem lehetett. Az erre vonatkozó rendelet ennek a szempontnak határozott felemlítésével, a törvényhozás jogának hangsúlyozásával és a törvényhozás részéről való utólagos felmentés reményében adatott ki és ez a remény csakugyan be is teljesedett, amennyiben az újra egybegyült országgyűlés a szóban forgó rendeleti intézkedés érdemét törvénybe iktatta. Ebben a kérdésben nem lehet tehát egyébről szó, mint az alkotmányos államok mindegyikében szokásos, és nálunk is ismert szükségrendelettről, melyre nézve a *mentő szükséghelyzetet* a későbbi fejlemények — tárgyi szempontból — minden kétséget kizárólag megállapították.*

* Abból, hogy a törvényhozás az itt szóban forgó rendeleti intézkedések érdemét elfogadta és törvénybe iktatta, kérlelhetlen következetességgel folyik, hogy ez az intézkedés *sürgős, szükséges és helyes* volt. Ezzel az esetleges sérelem tárgyilag teljesen reparálva van és így csakugyan nincs értelme és alapja azoknak a subjectív természetű vádaknak, amelyek a Fejérváry-kormány-nak ezt a tényét még most is törvénytelennek szeretnék minősíteni.

Azt még meg lehetett érteni, hogy a harcz hevében, amikor a Fejérváry-kabinet még az ügyek élén állott és positióját mindenképpen megingatni akarták, a hangulatkeltésre és a szenvedélyek szítására szánt számos támadás közt elhangzott az absolutismus és az önkényuralom vádjá is — amire nézve mentségül szolgálhatna az, hogy az ú. n. nemzeti ellentállás ürügye alatt sok mindent tettek és mondtak, amiért nem lehetne felelősséggel járó állásban helyt állani —: *azt azonban sehogy sem lehet megérteni, és arra nézve csakugyan semmiféle mentséget sem lehet találni, hogy a coalitió kormányra jutása után, a coalitiós kormány egyes tagjai, a király miniszterei sem tartózkodtak hasonló vádaktól és szólamoktól.**

Ezen annál inkább csodálkozni kell, mert a coalitiós kabinet azzal a kötelezettséggel vette át a kormányzást, hogy úgy a Fejérváry-mint a Tisza-kormány a jogi valamint az anyagi felelősség alól való felmentést megkapják. Minthogy pedig az absolutismus s annál kevésbé az önkényuralom nem ismeri a miniszteri felelősséget, a coalitiós kormány a fenti feltétel elfogadásával határozottan elismerte, hogy az előző kormányzati aerát sem absolutisztikus sem pedig önkényuralmi regimenek nem tekinti.**

A Fejérváry-kormány a fennálló jogrend alapján állott. Nem forgatta fel az államhatalmaknak egymáshoz való viszonyát és nem hozott be sem más kormányformát sem más kormányzati rendszert, mint amelyet törvényeink ismernek és jogfejlődésünk megszab. A dolgoknak nem általa előidézett komolyabb fejlődése következtében kénytelen volt ugyan egyes a rendestől eltérő intézkedésekhez folyamodni, de ezeket nem vette valamely idegen alkotmányból vagy kormányzati rendszerből; azok mind olyanok voltak, amelyeket alkotmányunk ismer, és amelyeket más, ugyancsak alkotmányos alapon álló kormányok ismételve igénybe vettek. A jog kérdésén sem változtat, hogy más alkalmakkor az ily intézkedéseket az ország-

* Így a függetlenségi pártnak 1906. évi május 19-én megtartott értekezletén Kossuth Ferencz és Apponyi Albert miniszterek a volt kormányzatot *önkényuralomnak* nevezték. Darányi miniszter egy alkalommal a volt kormányról mint *törvénytelenről* beszélt. Egy későbbi alkalomból, amikor a Lukács György-féle népoktatási rendelet visszavonását sürgették, Apponyi már arra az álláspontra helyezkedett, hogy a volt kormány adminisztratív intézkedései törvényesek.

** Az ú. n. pactum 6. pontja így szól: *Anyagi és jogi felelősség alól a felmentés úgy a Tisza-, mint a Fejérváry-kormány részére; a képviselőház élni fog jogával az említett kormányok politikai tényei felett elvi természetű határozatokat hozni.*

gyűlés előzőleg vagy utólag, kifejezetten vagy hallgatag tudomásul vette. Hogy — a kormány akaratán kívül keletkezett abnormalis parlamenti viszonyok miatt — az országgyűlésnek ezuttal nem állott módjában ezekben a kérdésekben egyik vagy másik alakban előzetesen nyilatkozni, az a dolog lényegét nem érinti. Az nem jogi, de csak politikai különbség. Magát a kormányzati rendszer egészét, nevezetesen törvényességét és alkotmányyszerűségét ez a körülmény nem alterálja.

* * *

Ily módon teljesen elesik mindazoknak a vádaknak a jogosultsága, melyek a Fejérváry-kormányt a törvényszerűség és alkotmány-szerűség szempontjából érték és ezekkel elesik azoknak a consequentiáknak jogi alapja is, melyeket a coalitíó ezekhez a vádakhoz kapcsolt.

A coalitíó jónak látta az ellentállás terére lépni.

A kormányval szembehelyezkedni politikai *raison* és politikai szükségesség lehet; és ha az erre irányuló ténykedés a politikai agitáció korlátain belül marad és egyéb tekintetben is oly eszközöket vesz igénybe, amelyeket a saját törvényes jogkör nyújt, az ellen nem is lehet a jogosság szempontjából kifogást tenni. Ámde a coalitíó egyenesen belenyúlt az idegen jogkörbe és idegen jogokat sértett és ignorált, — a politikai agitáció mellett valóságos hatalmi tényező szerepét ragadva magához.

Hogy ez csakugyan így áll, arról meg fogunk győződni, ha az idevágó egyes tényeket és cselekményeket közelebbről tekintjük.

Amikor a kormány 1905. évi június 21-én a képviselőháznak bemutatkozott és — a kibontakozás sikere érdekében — kénytelen volt az országgyűlés elnapolásához folyamodni, a szövetkezett pártokból alakult többség az elnapoló királyi leirat átnyujtása, sőt felolvasása után is határozatokat hozott a végből, hogy a kormánytól a fennállás és működés jogát kifejezetten megtagadja; — figyelmen kívül hagyva, hogy az országgyűlés elnapolás vagy felosztatás után az országgyűlés működésének *legott* véget kell érnie és minden kérdést abban az állapotban, amint azt az elnapolás vagy felosztatás találta, *azonnal* félbe kell szakítani.

Más alkalommal is megtörtént ugyan, hogy az országgyűlés az elnapoló vagy feloszlató leiratok tudomásvétele kapcsán egyes kijelentéseket vagy nyilatkozatokat tett, azonban, amint azt az 1861. évi praecedens mutatja, ez csak akkor történt, amikor nyil-

vánvaló volt, hogy a felosztatott országgyűlés nem fog ismét egybe-
hivatni s hogy oly kormány fogja tovább vinni az ország ügyeit,
amelylyel szemben nem csupán az alkalom hiánya, hanem a kor-
málynak miniszteriális kormányrendszertől elütő minősége és össze-
állításai miatt nem fog lehetni a felelősségrevonást érvényesíteni.

Az ily kijelentéseket soha senki sem tekintette másnak, mint
belső revelatióknak, melyhez kifelé való hatályt nem fűztek. Ily
hatálylalyal egybekapcsolt határozatnak csak akkor lehet helye, amikor
az országgyűlés ismét egybegyűl; ezt pedig az 1905. június 21-iki
elnapolás egyáltalán ki nem zárta.

Hasonló határozatokat hoztak az országgyűlések 1905. szeptem-
ber 15-én, október 10-én és december 19-én történt elnapolása
után is, jóllehet mind a három elnapolás indokolva volt és egy-
általán nem volt kizárva annak a lehetősége, hogy az országgyűlés
rövid idő múlva ismét összejön. A lehetőséget a koalíció tartotta
kezében s azt önmaga hiúsította meg féktelen támadásaival és
erőszakoskodásaival és a törvényes állapotok teljes felforgatásá-
val. Ez okozta, hogy a kormány később már meg sem jelenhetett
az országgyűlésen* és hovatovább minden reményről le kellett

* Arra, hogy később a kormány a képviselőház ülésein meg nem
jelent, befolyása volt annak a magatartásnak is, melyet Justh Gyula képviselő-
házi elnök a kormányynyal szemben tanúsított. Az angol alsóház speakerje
megőrzi pártatlanságát, amely állásának mintegy élettörvénye (Redlich i. m.
391. l.), úgy a koronával mint a házzal szemben. Ennek következtében fel-
adatának tartja a házban a korona minisztereinek és a háznak a jogait egy-
aránt megvédeni és megoltalmazni. Justh Gyula képviselőházi elnök azonban
— jóllehet a kormány tagjaival, főleg a képviselőház napidíjait tárgyazó hiva-
taltos levelezéseiben, fentartotta az érintkezést, a nyilvánosság előtt a kormányt
oly kifejezésekkel illette, melyek ellen báró Fejérváry miniszterelnök 1905.
szeptember 6. és november 6-iki hírlapi nyilatkozataiban a leghatározottabban
tiltakozni kényszerült. Fejérváry bárónak ezekkel a támadásokkal szemben
elfoglalt álláspontját annak idején (szeptember 6) a következő félhivatalos
közlemény jelezte: „Már június havában kijelentettem a magam és miniszter-
társaim nevében éppen Justh Gyula előtt, hogy az összes ellenzéken nincs
ember, őt is beleértve, kinek bármely támadása képes volna minket önértetünk-
ben, becsületünkben és kötelességünk teljesítésében a legtávolabbról is érinteni.“
— Tekintve a képviselőházi elnök animositását, nem lehetett tőle várni, hogy —
mint a ház rendjének, melynek oltalma alatt a korona miniszterei is állanak, leg-
főbb öre — a kormányt a képviselőház üléseiben érhető insultusoktól megvédje
vagy megvédeni akarja. A kormány így könnyen abba a kényszerhelyzetbe jut-
hatott volna, hogy másképp gondoskodjék annak a posztiónak megvédéséről,
melyet a parlamentben elfoglal; ami az államlhatalmi tényezők közti conflictust a
végletekig kiélelthette volna. Ezt a kormány mindenképpen elkerülni akarta.

mondania, hogy az 1905. februárban megalakult országgyűléssel boldogulni s az ország ügyeit tovább vinni lehessen.

Súlyosabb beszámítás alá esik, hogy különösen az 1905. évi június 21-iki határozat túllépte az országgyűlés *hatáskörét*.* A képviselőház formálisan rendelkezett a hatóságokkal, egyenes utasításokat adott nekik, megszabva a feladataikat oly kérdésekben, melyeket *törvény* szabályoz.

A király által kinevezett és még fel nem mentett kormányt úgy állította oda, mint törvénytelen, tehát jogilag nem létezőt és a király jogainak teljes mellőzésével az egész államhatalmat magához ragadni akarta. Bármilyen messzemenő jogai legyenek is az országgyűlésnek, a kifelé való imperium meg nem illeti, — a hatóságok az országgyűlésnek alárendelve nincsenek.**

A végrehajtó hatalom a királyé, s azt — a törvényben kifejezetten kiemelt egyes kérdésektől eltekintve — az országgyűlés nem gyakorolja, csak ellenőrzi. *Amikor tehát a képviselőház a hatóságokat utasította, hogy a törvényt miként alkalmazzák, a végrehajtó hatalmat bitorolta. A törvényalkotás és a törvényt magyarázás joga a királyt és az országgyűlést együttesen illeti. Ezt a jogot egészen a maga számára foglalta le a képviselőház akkor, amikor oly szabályokat és irányelveket jelölt meg követendő zsinórmértékül, amelyek a törvénytől eltérnek vagy a törvény eddigi magyarázataival össze nem férnek.*

Ez nyílt törvény- és alkotmányértés volt.

De még nagyobb törvény- és alkotmányértés rejlett abban, hogy a koalíció ezt a képzelt és önalkotta hatalomkört kivitte az

* Az országgyűlés hatásköréhez tartozik: a) a jogalkotás, b) részvétel a végrehajtó hatalomban bizonyos szervezési actusokkal és egyes ügyeknek törvényi alakban vagy országgyűlési határozattal való elintézésében, c) a közhatalóság szervezet működésének ellenőrzése. (V. ö. Kmety i. m 352. l.)

** Jogilag a miniszterium sem. Ha az országgyűlés egyik vagy másik háza a minisztert egyes vonatkozásokban valamire utasítja, annak csak politikai jelentősége van. Nem egyéb az, mint irányadó feltétel, amely mellett a ház a minisztert támogatni kész. Ezt elismeri Kmety is, midőn azt mondja, hogy jóllehet a miniszter teljes ügykörében és mindennemű működésében az országgyűlés ellenőrzése alá tartozik, mindamellett az országgyűléssel szemben *alárendelt* hatóságot nem képez (i. m. 393. l.). — Az angol parlament, forradalmi korszakokat kivéve, sohasem gyakorolt közvetlenül végrehajtó hatalmat. A lordok háza, a képviselőház, de a kettő együttvéve sem adhat közvetlen parancsot a katonatisztnek, a rendőrnek vagy az adószedőnek. (Dicey: i. m. 328. l.)

országgyűlés terméből és a szövetkezett pártok vezérlő bizottságára ruházta. A vezérlő bizottság mint a képviselőházi többség állandó szerve nemcsak politikai működést fejtett ki, vezetve és irányítva a párhíveket és a pártszervezeteket, hanem mint — szerinte — egyedüli törvényes és alkotmányos hatalom, valóságos hatósági jogokat, hatósági felsőbbséget gyakorolt, — általános jellegű utasításokat intézve a törvényhatóságokhoz és felszabadítva őket a törvény uralma és a királyi kormány joghatósága alól.

A képviselőház határozata egyrészt az alkalomszerűség, másrészt a hatáskör hiányából *semmis* volt és semmisnek tekintendő most is. Ezért minden tárgyilagosan gondolkozó jogásznak csak a legmélyebben sajnálkoznia lehet azon, hogy a közigazgatási bíróság a koalíció uralomra jutása után hozott egyik ítéletében erre a határozatra mint jogérvényes tényre hivatkozott.

Egyes törvényhatóságokban ugyanis a kormány a főispánt az 1886:XXI. t.-czikk 64. §-ában említett kivételes hatalommal ruházta fel. Ennek következtében az illető főispán az idézett törvény 65. §-a alapján a nem engedelmeskedő tisztviselőket hivataluktól elmozdította és másokkal véglegesen helyettesítette. Az ekként helyettesített tisztviselőknek a következő általános tisztújításig, azaz 1907. év végéig volt joguk állásukban megmaradni. Midőn a koalíció kormányra jutott, gróf Andrassy Gyula belügyminiszter elrendelte (1906. évi ápr. 11-én 40545. sz. a.), hogy az elmozdított tisztviselők állásaikat foglalják el. Ennek következtében a véglegesen helyettesített tisztviselők panaszszal fordultak a m. kir. közigazgatási bírósághoz. Ez utóbbi arra az állápontra helyezkedett, hogy a volt főispán által tett ezek a helyettesítések törvényszerűség szempontjából az 1886:XXI. t.-czikk 64. és 65. §-aiban foglalt rendelkezésekkel fedezve vannak; mert a főispán az 1886:XXI. t.-czikk 64. §-ában meghatározott felhatalmazással birt; mert a most felsorolt állások olyan minőségűek, amelyeket betöltő tisztviselőkkel a főispán *a felhatalmazás következtében rendelkezhetett*; mert nincs kimutatva, hogy a rendelkezés nem a felhatalmazásban megszabott célból történt; mert végül senki sem vonta kétségbe, hogy az említett tisztviselők a főispán rendelkezésének nem engedelmeskedtek. A főispán tehát az idézett törvény 65. §-ának alapján őket *állásuktól elmozdíthatta és a következő általános tisztújításig végleg helyettesíthette.*

Ami azonban alkalmazásuk megszűnését illeti, a közigazgatási bíróság a következőket hozta fel: „Az 1886. évi XXI. t.-czikk, midőn egyfelől a 64. és 65. §-ban foglalt rendelkezésekkel a törvény-

hatósági önkormányzat keretébe tartozó végrehajtás tekintetében a miniszteriumnak a főispán útján közvetlen végrehajtói hatalmat ad: másfelől a 66. §-ában azt az intézkedést foglalja magában, hogy a törvényhatóság a kormány eljárása ellen a *képviselőháznál kereset orvoslást*. Ebből következik, hogy a kormánynak és az ő felhatalmazása folytán a *főispánnak* a 64. és 65. §-ok alapján tett *intézkedéseit csak akkor nem lehet többé megszüntetni, ha azokat a képviselőház fedezi*. A fenforgó esetben azonban a képviselőház határozataiból köztudomásu, hogy a képviselőház és pedig éppen ama rendeleteket illetően is, amelyeknek végrehajtása a szóban forgó felhatalmazást célozta, a volt kormánnyal ellentétben állott, a kormány ebbeli eljárását nem fedezte. Midőn tehát az új kormány megalakult, jogában állott azokat az intézkedéseket megszüntetni, melyeket az előző kormány a 64. és 65. §-ok alapján tett és tétetett, s amelyeket a képviselőház nem fedezvén, sérelmeseknek jelentkeznek és így — a 66. §. rendelkezésének lényegét tekintve — sürgősen orvosolandók. *Jogszerűség tekintetéből tehát nem esik kifogás alá a jelenlegi kormánynak intézkedése sem, melylyel elrendelte, hogy az előbbi kormány felhatalmazása alapján elmozdított törvényhatósági alkalmazottak állásaikat foglalják el.*“

Ami ebben az esetben méltán kifogásolható, az mindenekelőtt az, hogy a közigazgatási bíróság a képviselőháznak oly határozataira hivatkozik, melyek a képviselőház elnapolása után hozattak s így jogi érvénnyel nem bírnak. Ezek a határozatok különben nem is tartalmazták a jogi kérdések eldöntését; akkor, mikor ezek a határozatok keletkeztek, még szó sem volt arról, hogy a kormány a főispánokat kivételes hatalommal fogja felruházni. A kormánnyal szemben való ellentétnek általánosságban való jelzése a kérdés eldöntését nem pótolhatja; ez csak akkor következhetik be, ha a panasz tárgyává tett eset összes körülményei konkrét alakban kerülnek a képviselőház elé és az ügy annak rendje és módja szerint napirendre kitűzetik. És nincs kizárva, hogy egy más képviselőházi többség helyeselte volna a kormány eljárását. De mindezekről eltekintve, az orvoslás, melyet az 1886:XXI. t.-cikk 66. §-a értelmében a képviselőháznál keresni lehet, nem *jogi* hanem csak *politikai*. Ezt elismeri a jelenlegi kormány is. A m. kir. közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről szóló, gróf Andrassy Gyula belügyminiszter által beterjesztett törvényjavaslat indokolása erre nézve ezeket mondja: „A kormány sérelmesnek talált eljárása ellen nyitva marad még egy út a törvényhatóság előtt: a képviselőházhoz fordulhat orvoslásért. A képviselőházhoz való felírás

intézménye figyelemreméltó alkotmánybiztosíték ugyan, *mert módot nyújt a miniszterek parlamenti felelősségre vonására*, de kevésbé alkalmas arra, *hogy a konkrét sérelmet orvosolja. A parlament a konkrét ügy elintézésébe közvetlenül be nem folyhat.* (9. l.) *A főispán által helyettesül rendelt tisztviselőnek a legközelebbi tisztujtásig ad jogot a törvény a hivatalban maradáshoz, még pedig abban az esetben is, ha az országgyűlés elítélte azt a rendeletet, melynek végrehajtása vezetett az illető tisztviselő elmozdításához.*“ (27. l.)

Mindezekből nyilvánvaló, hogy ha a tisztviselők elmozdítása és mások helyettesítése — amint azt a közigazgatási bíróság is elismeri — törvényes volt, akkor a későbbi belügyminiszternek nem volt joga az erre vonatkozó intézkedést egyszerűen ignorálni, — és amikor azt tette, akkor törvényellenesen cselekedett. A közigazgatási bíróság ez elől a consequentia elől — a képviselőház határozataira való hivatkozással — kitért és más következtetésre jutott. Ezzel a tárgyilagos ítélkezés talaját elhagyta és idevágó judicatumai nem is tarthatnak számot arra, hogy a Fejérváry-kormány idejében felmerült közjogi controversiákat elvi szempontból is eldöntötték. —

* * *

A képviselőház június 21-iki határozatának azonban mégis megvolt a maga tényleges hatása, épp úgy mint a vezérlő bizottság imént említett szereplésének. Sokan biztak abban, hogy a coalitíó előbb-utóbb kormányra jut és kisebb-nagyobb biztossággal számítottak is arra, hogy a kezdeményezése, sőt utasítása következtében elkövetett törvényteleniségekre a feledés fátylát sikerül majd boríttatniok. Másokat ismét megtévesztett az ellenzéki agitáció kapcsán évek óta hirdetett tévtan, hogy a képviselőház mindenkivel szemben souverain és minden más hatalom fölött áll.

Az országgyűlés mindenik Háza igenis önálló és souverain a maga házi ügyeiben, így pl. a házszabályok megállapításában. Ezt a volt kormányok sohasem vonták kétségbe és éppen a volt ellenzék, amelynek talajából a coalitíó és a mostani coalitíós kormány kinőtt, tagadta meg ezt a souverainitást akkor, amikor a képviselőház házszabályainak módosítása kérdésében a képviselőházon kívül álló hatalmi tényezőkre, nevezetesen a főrendiházra, a királyra és a bíróságra hivatkozott* és azok oltalmát

* V. ö. Szerzőnek: A házszabály módosításának jogi jelentősége című művét.

kereste. Az országgyűlés kétségkívül részese az állami souverain akarat képződésének azoknak a rendelkezéseknek a révén, amelyek mint az fennebb ki van fejtve — a királyi hatalom korlátozása-képpen szerepelnek az állam alkotmányos szerkezetében. Mindez azonban sem kizárólagos jogot nem biztosít az állami souverainitás terén, sem a souverainitásnak kifelé való érvényesítésére és képviselőtére fel nem jogosít. Ámde a közönségnek jobban tetszetek a nagyhangu hazafias szólások, s így nincs kizárva, hogy találkoztak olyanok, akik komolyan azt hitték, hogy amit a képviselőház többsége és a coalitió vezérlő bizottsága tett és rendelt, csakugyan törvényes és jogos.

A hatás, melyet a képviselőház határozata előidézett, alig mutatkozott a nép nagy rétegeiben. Ha itt nagyobb mérvű elégedetlenség volt észlelhető, az inkább a coalitió ellen irányult, amiért nem teljesíti kötelességét, és nem vállalja el a kormányzást oly alapon, mely nemcsak egyes politikai agitátorok érdekeit szolgálja, hanem az ország legéletbevágóbb gazdasági és társadalmi szükségleteinek is megfelel. A nagyközönség inkább a rendet áhította és igen sokan voltak, akik nem bánták, sőt szívesen látták volna, ha a kormány sokkal radikálisabb és kevésbé alkotmányos eszközökkel tereli a dolgokat a rendesebb és állandóbb kormányzás kerékvágásába.

Hogy azonban a közvéleménynek ebben az irányban való határozottabb kialakulására és megnyilatkozására egyelőre számítani nem lehetett, az annak a nagyfokú terrorismusnak volt betudható, melyet a coalitió mindenkivel szemben kifejteni tudott.

A hatás egyes törvényhatóságokra szorítkozott, de itt azután a legképtelenebb eredményekre, az állami rend felfogatásának legkirívóbb és legveszedelmesebb jelenségeire vezetett.

Arra nem kívánunk e helyütt bővebben kiterjeszkedni, miként tudták egyes törvényhatóságok, sokszor a képviselőház és a vezérlő bizottság utasítására való egyenes hivatkozással a törvény betűit úgy félremagyarázni, hogy a törvényben biztosított egyes jogaikkal visszaélhessenek és a kormány működését megbénítsák. Így az 1886:XXI. t.-cikk 19. §-ában említett felirati jogot kiterjesztették a kormány minden intézkedésére, például olyanra is, amelyet a kormány mint legfelsőbb jogorvoslati forum tesz vagy amely a király vagy kormány kinevezési jogával függ össze.

Gyakorolták a felirati jogot oly módon, hogy elkobozták az alispán illetve a polgármesternek — az alkotmányos felelősség

biztosítása, a meddő discussiók és a szenvedélyek fölösleges felkeltésének kikerülése végett törvénnyel biztosított (1886. évi XXI. t.-cikk 19. §., 68. §. C) 73. §. D); 1872. évi XXXVI. t.-cikk 12. §., 74. §. D) — azt a hatáskörét, hogy első sorban ő bírálja meg a kormány rendeletét abból a szempontból, hogy az nem ütközik-e törvénybe, és első sorban ő ir fel a végrehajtás előtt a rendelet ellen. Nem respectálták a törvényben statuált azt a korlátozást sem, hogy a törvényhatóság közgyűlése csak akkor gyakorolhatja a felirati jogot, ha az alispán illetve a polgármester remonstrációja eredményre nem vezetett. Az esetet mindjárt közgyűlésileg tárgyalták és közgyűlésből irtak fel a kormányrendelet ellen.

Tűltették magukat a törvény azon rendelkezésén is, hogy a felirati jogot a közgyűlés csak *egy ízben* gyakorolhatja és hogy — ha a miniszter ezután is fentartja rendeletét valamint ha a rendelet halaszthatlan végrehajtását az állam veszélyezett érdekei miatt követeli — a kormány meghagyása azonnal és feltétlenül végrehajtandó és teljesítendő az e tekintetben közvetlenül a kormánynak alárendelt alispán illetve polgármester által. Ismételve irtak fel a rendelet ellen, az azonnal foganatosítandó rendelet végrehajtását a felirat közbevetésével törvényellenesen elodázták sőt a rendeletet egyszerűen félretették és kifejezetten utasították a törvényhatóság első tisztviselőjét törvényszabta kötelességének megszegésére.*

Amikor pedig a kormányintézkedés végrehajtása végett egyes esetekben az 1886:XXI. t.-cikk 64. §-ában említett kivételes hatalom igénybevétele vált szükségessé, egyes törvényhatóságok akkor is megtagadták az engedelmességet, sőt általában kétségbe vonták a kormány intézkedési jogát, azzal, hogy — miután ilyen esetekben a törvényhatóság a képviselőháznál kereshet orvoslást, az országgyűlés pedig együtt nincs — a kérdés végleg el nem dönthető; — holott a törvényben említett orvoslás csakis politikai természetű, a képviselőház a miniszternek csupán felelősségre vonását határozhatja el, de magának a kérdésnek érdemét jogi, és mi több, devolutiv hatálylyal el nem bírálhatja, mert ez belenyulás volna a végrehajtó hatalom kezelésébe, aminek csak a törvényben kifejezetten meghatározott esetekben és a törvény egyenes rendel-

* V. ö. 1870:XLII. t.-cikk, a törvényjavaslat indokolását és az idevonatkozó bizottsági jelentést, valamint az 1886:XXI. t.-cikket.

kezése alapján lehet helye. A törvény (1886: XXI. t.-czikk 19. §., harmadik és 66. §-ának utolsó bekezdése) az orvoslási jogot nem is *a kormányrendelettel*, hanem a kormány erre vonatkozó *eljárásával* szemben adja meg; a képviselőház ehhez képest nem a kormányrendelet vagy kormányintézkedés érvényét dönti el, azt érdemben nem hagyja helyben vagy nem változtatja meg, hanem a kormány eljárását teszi vizsgálat tárgyává és azzal szemben utólagosan helyeslő vagy helytelenítő kijelentést tesz, a kormány iránt bizalmat vagy bizalmatlanságot nyilvánít s amennyiben jogsértés esete forog fenn, a kormányt felelősségre vonja.

Bármilyen alapelkülő is volt ez az eljárás, az mégis olyannak volt feltűntethető, hogy a törvényhatóságok itt — jóllehet a törvény félremagyarázásával és visszaéléssel — saját jogukat gyakorolják és tulajdonképpen csak politikai ellentállást fejtenek ki, — amivel jogot kifejezetten nem sértének, annál kevésbé, mert a kormánynak a végén módjában volt vagy legalább lehetett saját álláspontjának és felfogásának érvényt szerezni. Ha pedig ezt nem tette vagy nem tehette, úgy az nem annyira a jogi mint inkább a politikai eszközök hiányán vagy fogyatékoságán mult.

Az itt tárgyalt kérdés szempontjából *sokkal komolyabb jelentőségű az a mód, amelylyel a koalíció és a koalíció által befolyásolt törvényhatóságok a Fejérváry-kormány alatt kinevezett főispánoknak ellenszegültek.*

* * *

A főispán a törvényhatóságokban az állam végrehajtó hatalmának képviselője. Mint ilyen a törvényhatósági autonomia ellenőrzője és a szükséghez képest ellensúlyozója. A főispáni állás intézménye végelemzésében nem a törvényhatóság autonómiája iránti bizalom, hanem ellenkezőleg a bizalmatlanság alap gondolatára támaszkodik. Ehhez képest a főispánt nem választja a törvényhatóság, hanem a végrehajtó hatalom feje, a király kinevezi. A főispán nem a törvényhatóság közege, hanem az államé. Felelősséggel is nem a törvényhatóságnak tartozik, hanem a kormánynak. A főispán régebben ünnepélyes cselekmény keretében foglalta el hivatalát. Ezt a cselekményt, az u. n. installációt, a kinevezett főispán a reá ruházott hatalom erejénél fogva intézte; az ő nevében tudatták a vármegye közönségével, hogy állását elfoglalni kívánja és az ő nevében hívták meg a közönséget a beiktatáshoz. Ő látta vendégül a vármegye urait és a népet; tehát a

beiktatás ünnepélyén ő volt az ur és a házi gazda. A vármegye közönségének jelenléte és közreműködése az állami hatalom előtt való hódolásban nyilvánult. A főispánnak mutatkoztak be a különböző testületek és hatóságok, nem pedig megfordítva. Oly esetekben is, amikor a vármegye a legcsekélyebb vonakodást sem mutatta, hogy a főispánt ilyenül üdvözlje, hanem önként és örömmel sietett a beiktató ünnepélyre, az iktatást nagyobb fény és nyomaték okáért királyi biztos teljesítette. Ily királyi biztosként iktatta be a főispáni székbe Pest vármegyében 1847. évi október 16-án István nádort Ferencz József főherczeg, jelenlegi királyunk Ő Felsége.*

A főispáni installáció alkalmával a megye közönségének activ szerepe sohasem volt, — a főispán tulajdonképpen maga installálta magát, ő foglalta el a székét. A megye közönségének közreműködése passiv természetű volt, s csakis annak ellenőrzésére és legfeljebb annak tanusítására szorítkozott, hogy csakugyan az foglalja el a főispáni hatalmat, akit ez a jog a kinevezés alapján megillet.

Az újabb törvény (1886:XXI. t.-czikk 60. §-a) akképp rendelkezik, hogy a főispán a szokott esküt a törvényhatóság (közgyűlés) előtt teszi le. Ez az eskületétel még továbbra is a hagyományos installationális ünnepség alakjában szokott lefolyni. Ez a solennitás most sem lényeges kellék, ami azonban lényeges és döntő, az abban áll, hogy az eskületétel — az eskü tartalmában rejlő garantiális elemtől eltekintve — a hatalom birtokbavétele szempontjából ugyanolyan egyoldalú actus, amilyen kezdettől fogva az installáció volt; — és a dolog természeténél fogva kétségtelen, hogy amint annak előtte nem függött a főispáni szék elfoglalása a megye közönségének positiv közreműködésétől, úgy ma is független a főispáni eskü letétele a törvényhatóság akaratától. A főispáni kinevezésben magában véve is befoglaltatik a jog az eskü letételének cselekményéhez; ennek a jognak érvényesítése akár királyi biztos, akár kormánybiztos kirendelésével fokozottabban biztosítható, de a törvényhatóságnak semmi szín alatt sincs meg a joga ahhoz, hogy az eskületételt megghiúsítsa. Az eskünek a közgyűlés előtt való letételét azért rendeli a törvény, hogy a közgyűlés tanuja és tanusítója

* *Horváth M.*: Huszonöt év Magyarország történelméből III. köt. 180 lap. — Hogy a főispáni installációkat a régi időkben is mindenkor a központi kormányhatalom, nem pedig a vármegye tényének tekintették, erre nézve számos adat hozható fel. Így 1779. augusztus 5-én Krassó megyében Haller József gróf főispánt Niczky Kristóf gróf királyi biztos iktatta be stb.

lehesen annak, hogy csakugyan a kinevezett főispán saját személyében tette le a szokásos esküt. Ennél az actusnál joga van nemcsak a törvényhatósági közgyűlés minden tagjának, de a közgyűlések nyilvánosságát tárgyazó szabályok korlátain belül bárki másnak is megjelenni. Ettől a jortól senkit megfosztani nem lehet, és a kormánynak, illetőleg a végrehajtó hatalom képviselőjével a törvényhatóságba küldött főispánnak kötelessége is, joga is az iránt intézkedni, hogy az az időpont, amikor az esküt letenni akarja, a közgyűlés összehívása alakjában közzétételessék. Minthogy pedig a főispán kinevezése pillanatától kezdve a főispáni állást, illetőleg a főispáni széket megüresedettnek többé tekinteni nem lehet, nemcsak a törvény világos szavainál (1886:XXI. t.-czikk 46. §-a), hanem annál az általános jogszabálynál fogva, mely szerint minden közhivatalnoknak nélkülözhetetlen kötelessége saját működési körében mindazt megtenni, ami a végből szükséges, hogy valamely törvényes rendelkezés megvalósuljon: az, akit a törvényhatósági közgyűlés összehívása körül a technikai teendő, jelesen a közgyűlés kihirdetésének feladata illet, nevezetesen az alispán (1886:XXI. t.-czikk 46. §-ának utolsó bekezdése) nem vonhatja ki magát az alól a kötelesség alól, hogy ez a kormány vagy a kinevezett főispán rendeletére illetőleg kívánságára akkor is teljesítse, ha a közgyűlés a főispáni eskü meghallgatása végett hivatik vagy hívandó össze.

Az a kifogás, hogy a kinevezett főispán csak az eskü letétele után tekintendő főispánnak és csak az eskü letétele után intézhetnek bármely tekintetben, minden alapot nélkülöz és merőben ellenkezik nemcsak a főispáni installáció intézményével, hanem a hivatalnoki eskü fogalmával is. A hivatalnoki eskü ígéretet tartalmaz a hivatali kötelességek pontos és lelkiismeretes teljesítését illetőleg s e részben biztosíték jellegével bír; — minélfogva azután az illető állással egybekötött jogkör valamint az annak ellátása fejében járó illetmények és egyéb anyagi előnyök az eskü letételétől kezdve illetik meg a hivatalnokot. *Azonban már a kinevezés vagy másnemű alkalmazás ténye is nyújt nevezetes jogokat:* az illető állás be van töltve és megüresedése szempontjából az eskü letétele előtti vagy utáni állapot között semmi különbség nincsen. A hivatalnoki minőséget eszerint már a kinevezés ténye adja meg, azzal, hogy az eskü letétele a hivatalnokra nézve kötelesség, melynek elmulasztása az állás elvonását vonhatja maga után. *De az eskületétel egyuttal jog, melyet akadályozni senkinek sem szabad. Az akadályokat elhárítani*

*annak a feladata, aki a hivatalnokot alkalmazza és merő képtelenség volna, hogy ebben a tekintetben semmiféle hatályos eszköz ne álljon rendelkezésre.**

*A főispán is minden kétséget kizáróan csak az eskü letétele után lép a főispáni hatáskör teljességébe; csak azután teljesítheti azokat a meritoriális feladatokat, melyeket a törvény a főispánra ruház: de ennek a hatalomnak elnyeréséhez, tényleges birtokbavételéhez már a kinevezés ténye adja meg a jogot. Az akadályokat az állam végrehajtó hatalmának okvetlenül el kell hárítani tudnia. Hogy milyen módon, az a viszonyoktól függ. Ez annyira a dolog természetében rejlik, hogy ezt a törvényben külön kimondani nemcsak felesleges, de nevetséges lett volna. A kormány — e részben — közvetlen utasítást meneszthet a törvényhatósághoz, vagy e végből kormány- vagy királyi biztost küldhet ki; — de az eddigi fejleményekből nyilvánvaló, hogy a kinevezett főispán már hallgatóan is fel van ruházva azzal a joggal, hogy a most jelzett vonatkozásban mint a végrehajtó hatalom, illetőleg a kormány képviselője lépjen fel, s hogy a kormányt a megillető módon intézkedjék. A főispán tehát addig is, míg az esküt le nem teszi, az eskületétel előkészítése és a felmerülő akadályok elhárítása kérdésében — amennyiben a kormány eltérően nem rendelkezett — a kormány biztosának tekintendő.***

A törvényhatóságok minden eszközt megragadtak arra, hogy a főispáni eskü letételét megghisítsák és hogy a főispán ne juthasson az őt megillető teljes hatalomkör birtokába.

Azoknak a különböző jelenségeknek felsorolásával, amelyek e részben az egyes törvényhatóságokban előfordultak, nem kívánunk tüzetesebben foglalkozni. Ha az erre vonatkozó actiónak nem lett volna más célja, mint hogy a főispán helyzete kellemetlenné váljék és egyéni tekintélye gyengüljön, az e végből igénybe vett eszköz pedig nem lépte volna túl a politikai ellennyomás keretét: akkor azt a törvényesség és alkotmányosság szempontjából nem lehetne kifogásolni. Ámde ezen a téren egyes törvényhatóságok oly álláspontra helyezkedtek, amely *nyílt ellenszegülés* a

* V. ö. 1869: IV. t.-cikk 14. és 15. §. 1893: IV. t.-cikk 13. §. 1891: XVII. t.-cikk 58. §. Ü. sz. 37. §.

** Így miniszteri biztosok küldettek ki 1901-ben kir. táblák decentralisatiója alkalmával az illető kinevezett kir. táblai elnökök személyében, a szükséges előkészületek megtétele s táblai teljesülések egybehívása végett. Ezek is csak az általuk összehívott teljes ülésben tették le a táblai elnöki esküt.

királyi hatalommal szemben, egyenes megsértése a királyi jogoknak és az állam végrehajtó hatalmának. Szerintök a főispán — daczára annak, hogy a király szabályszerűen kinevezte — csak akkor tekinthető főispánnak és csak akkor veheti igénybe a főispáni állással kapcsolatos jogokat, ha a kinevezett főispánt a törvényhatóság főispánul elismeri, elfogadja, instalálja és tőle a főispáni esküt kiveszi. Ha mindezeket a törvényhatóság megtagadja, akkor a kinevezés semmit sem ér. — Ez nem egyéb, mint lefoglalása a király jogának és felülkerekedés a végrehajtó hatalom fölé.

Ma bizonyára már sokan lesznek, akik tiltakozni fognak ez ellen a következtetés ellen. Ha ezt annak a jeléül lehetne tekinteni, hogy az elmék immár visszakerültek a józan gondolkodás uralma alá, a jobb meggyőződés erejével visszautasítva azt, ami mint jogi tétel semmi körülmények közt meg nem áll: akkor annak csak örülni kellene és az egész kérdésnek további fejtegetése bizvást mellőzhető volna. Ám ez a kérdés annak idején annyira élére volt állítva, s oly határozottsággal állították, hogy a törvényhatóságok állásfoglalása a törvénynek megfelel, s azzal szemben, aki az ellenkezőt állította, oly élesen hangoztatták a törvény elcsavarásának vádját, hogy a megtörtént tények felett egyszerűen napirendre térni nem lehet.

Azt mondták, hogy a főispáni szék mindaddig üres, míg a kinevezett főispán az esküt le nem teszi. Ebből folyóan azt állították, hogy az 1886:XXI. t.-cikk 46. §-ának második bekezdésére való hivatkozással a főispáni eskü letétele végett a rendkívüli közgyűlés egybehívásának joga nem a kinevezett főispánt, hanem az alispánt (polgármestert) illeti. Egyben azonban az alispánt (polgármestert) eltiltották attól, hogy a közgyűlést összehívja. Ha pedig a közgyűlés összehívása mégis megtörtént, az eskületétel actusát mindenképpen gátolták: részint az alispán elnöklete alatt tartott előzetes közgyűlési határozatokkal, hogy a kinevezett főispánt ilyenül el sem ismerik és tőle az esküt ki nem veszik, részint tetteles akadályozással, részint a közgyűlésről való távolmaradással, — a törvényhatósági tisztviselőket a megjelenéstől kifejezetten is eltiltva. — Hogy mennyiben volt képes a törvényhatóságoknak ez az eljárása a főispáni állások betöltésére irányzott kormányintézkedést ellensúlyozni, milyen eszközök állottak a kormány rendelkezésére, a végből, hogy az ebben az irányban mutatkozó akadályokat elhárítsa s a jogszerűen megnyilatkozott állami akaratnak érvényt szerezzen, és vajjon ezek az eszközök kellő módon lettek-e igénybe

véve: az egy oly kérdés, melynek közelebbi vizsgálatától ezuttal el lehet tekinteni; egy azonban kétségtelen, tudniillik az, hogy a törvényhatóságok törekvése arra irányult, hogy a főispáni állás akkor tekintessék betöltöttnek, amikor a törvényhatóság a főispánt az esküre bocsátani jónak látja, és hogy kizárólag a törvényhatóságtól függ, meddig tartson az az állapot, amidőn a főispáni jogkör egy jelentékeny részét, jelesen a közgyűlések összehívása iránti rendelkezést és a közgyűléseken való elnöklést a törvényhatóság első választott tisztviselője: az alispán, illetőleg a polgármester látja el.

Ha a kinevezett főispánok elleni állásfoglalást azzal indokolták volna, hogy a szerintök törvénytelen kormánytól eredő minden kinevezés törvénytelen és így a főispáni kinevezések sem bírnak jogi érvénnyel, akkor ez az érvelés kétségkívül helytelen és alaptalan lett volna, de attól még sem lehetne az ő nézőpontjukból kiindulva bizonyos következetességet és értelmet elvitatni, — s azt lehetne mondani, hogy ez sem egyéb, mint a kormányzati rendszerrel szemben alkalmazott politikai ellenáramlat egyik konkrét megnyilatkozása. *Csakhogy a kormánytól eredő vagy a kormány ellenjegyzése mellett történt minden más kinevezés ellen senkinek sem jutott eszébe kifogást tenni.* Az állami tisztviselői, a birói, a püspöki kinevezéseket mindenki elismerte, s vannak példák, hogy az ilyen kinevezéseket maguk a törvényhatóságok az illetőknek üdvözlésével és ünneplésével fogadták. Egyedül a főispáni kinevezésekkel szemben nyilvánult az elutasító magatartás, még pedig — amint fennebb láttuk — oly formában, amely nyilvánvalóvá tette, hogy a törvényhatóság önkormányzati működésének állami ellenőrzésétől vagy szabadulni akar, avagy azt csak akkor hajlandó megtűrni, ha azt oly egyén gyakorolja, akit ő is acceptál. Ez kétségkívül nem egyéb, mint kicsavarása az ellenőrzés gyakorlására hivatott közeg, a főispán kinevezését tárgyzó jognak a király illetőleg a kormány kezéből, a törvényhozási önkormányzat egyik elengedhetetlen előfeltételét képező állami ellenőrzés meghiusítása, oly jognak és hatalomnak megragadása, mely a törvényhatóságot meg nem illeti, sőt ellenkezőleg a törvényhatósággal szemben mást illet meg.

* * *

De a törvényhatóságok más alakban is túllépték jogkörüket. Határozatokat hoztak, amelyekben szabályokat állítottak fel a törvényhatósági tisztviselők számára nemcsak abban a tekintetben,

milyen magatartást kövessenek a kormánnyal és a kinevezett főispánnal szemben, hanem arra nézve is, mennyiben tartják meg és mennyiben alkalmazzák a törvényt és a többi jogszabályokat, melyek hivatali jogaikat és kötelességeikat meghatározzák. Ezeknek a határozataiknak oly messzemenő hatályt tulajdonítottak, hogy nem azt kérdezték, vajjon az illető tisztviselő a törvény vagy a reá nézve fennálló egyéb jogszabály szerint cselekedett-e, hanem vajjon eljárása megfelel-e a törvényhatóság határozatának. E határozatok meghozatalának alakításai sok esetben nem feleltek meg a törvény követelményeinek. Az ilyen határozatok legtöbbször szabályszerű előkészítés nélkül öletszerűen, sőt a közgyűlési határozatokat illetőleg megszabott formák mellőzésével keletkeztek. Egyes törvényhatóságok e mellett minden módot felhasználtak arra, hogy az ilyen határozatokat a kormányhatósági felülvizsgálat alól elvonják, vagy kormányhatósági megsemmisítés után is hatályban lévőknél tün- tessék fel. Mindezeknek a kérdéseknek közelebbi vizsgálata révén bizonyára igen számos, igen tanulságos példáját lehetne felszínre hozni annak, miképpen fogták fel annak idején a törvényhatóságok a törvényességet. De ettől most el akarunk tekinteni és csak annak a jelzésére szorítkozunk, hogy ha ezeknek a törvényhatósági határozatoknak nem lett volna egyéb célja, mint hogy a tisztviselőket tájékoztassák arról a politikai felfogásról, melyet a törvényhatósági bizottság tagjai vallanak és amelynek követésétől vagy figyelmen kívül hagyásától jövőben való megválasztásuk függ, akkor erről a jelenségről a törvényszerűség és alkotmányszerűség kérdésének tárgyalása közben alig lett volna okunk megemlékezni; — csak hogy a dolog úgy állott, hogy a közgyűlési határozat egyfelől túlmélt a törvényhatósági bizottság törvényes hatáskörén, másfelől egyenest a törvénybe ütköző konkrét utasításokat és parancsokat tartalmazott s ily módon oly zsinórmértéket állapított meg a tisztviselőkre nézve, melynek követése jogi kötelesség, s melynek figyelmen kívül hagyása jogi következményekkel, esetleg a fegyelmi eljárás útján való felelősségrevonással jár.

Épp azért a szóban forgó törvényhatósági határozatokhoz semmiféle jogi hatály nem fűződhetett, annál kevésbé, mert a törvényhatósági tisztviselő ellen csak akkor lehet fegyelmi eljárásnak helye, ha megsérti vagy hanyagul teljesíti a *törvényben, kormány- vagy szabályrendeletben* megszabott kötelességét (1886: XXIII. t.-czikk 1 §.)

Hogy ennek daczára az ilyen határozatokat elsőrendű jogforrásként állították a tisztviselők elé és azokat, akik a határozat-

nak meg nem feleltek, fegyelmi uton üldözték, az nem magyarázható meg másként, mint hogy a törvényhatóság jónak látta az egész állami hatalmat, de különösen a végrehajtó hatalmat magához ragadni és azzal az igénynyel fellépni, hogy ő az egyedüli, akinek a törvényhatóság körében mindenki engedelmisséggel tartozik. És lehetetlen, hogy a legmélyebb megdöbbenést ne keltse mindenki, akinek a törvényesség iránt érzéke van, az a szomorú tapasztalat, hogy a béke helyreállta után az u. n. nemzeti, de tulajdonképpen *királyi kormány megengedte sőt előmozdította azoknak fegyelmi uton való üldözését*, akik sem törvényt, sem kormány- vagy szabályrendeletet nem sértettek, és csupán a *törvénybe ütköző közgyűlési határozatot* nem tartották magukra nézve kötelezőnek.

* * *

Ami az országban — a kormánynyal szemben való ellenállásképp — észlelhető volt, az, bármint szépítjük is a dolgot, nem volt más, mint a törvényes állapot, a jogrend felforgatása; és a kormány nem térhetett ki az elől a feladat elől, hogy — jogánál és kötelességénél fogva — ennek a felfordulásnak véget vetni igyekezzék.

Az ellentállást és annak különböző megjelenési formáit azzal indokolták és akarták igazolni, hogy a nemzet jogait és az alkotmányt kellett megvédeni. Törvénytelen kormányrendszer nehezedett állítólag az országra s a törvénytelenység elhárításának szüksége és célzata minden eszközt törvényesít.

Arra már reámutattunk, hogy a törvénytelenység jelzőit nem alkalmazták és a törvénytelenység consequentiáit nem vonták le az egész vonalon. *Ami előnyükre szolgált, azt elfogadták.* Így például azt mondták, hogy a kormánynak az ország vagyonát kezelni, bevételekbe és kiadásokba bocsátkozni nem szabad, de azért ellenmondás nélkül, sőt szívesen vették igénybe *azokat az összegeket, amelyeket részükre a kormány kifizetett.* Egy szóval kényük-kedvük szerint válogattak abban, hogy mikor törvényes a kormány intézkedése, mikor pedig nem.

De ettől eltekintve semmi alapja sincsen annak közjogunkban, hogy a törvénytelennek vélt kormányzást vagy kormányintézkedést önhatalmulag repudeálni lehessen. *Az activ ellentállás joga végleg ki van küszöbölve alkotmányunkból és a vélt sérelmeket csak a törvényben biztosított rendes jogi eszközökkel lehet orvosolni.*

A sérelem orvoslásának örve alatt a tetteleges megtorlásnak helye nincsen. E végből nem szabad az erőszak fegyveréhez nyulni, és még kevésbé szabad idegen jogokat bitorolni és a jogrendet megzavarni. A jogi közreműködés, mely csak korlátként járul az állami ügyek intézésének jogához, kell hogy megtalálja a törvény és az alkotmány keretében előbb-utóbb a maga érvényesülésének biztosítékait és gyakorlásának lehetőségét, — de önön erejénél fogva nem fokozódhatik odáig, hogy a jogrendet megbolygassa és a csupán korlátozott jogot megsemmisítse. A jogrendnek ily módon való megzavarása jogot ad a törvényes állapot helyreállítására és az e végből szükséges eszközök igénybevételére.

Egyébiránt védelemről csak ott lehet szó, ahol támadás van. Már pedig az alkotmányt *felülről* senki sem támadta meg; még kevésbé érte támadás a törvényhatóságok valamely jogát. Az első lépést a képviselőház kezdeményezése nyomán a törvényhatóságok tették, még pedig oly cselekményekkel, melyek a törvénybe ütköznek s így önmagukban jogellenesek. *Akinek tehát védekeznie kellett, az a királyi hatalom illetőleg az állam végrehajtó hatalma volt.* De önsegélyre sem volt ok, mert még akkor is, ha a nemzet jogai tekintetében a jogsegélynek ezt a formáját a közjog ismerné is, a nemzet vagy a törvényhatóságok valamely joga veszélyben nem forgott, annál kevésbé úgy, hogy a veszély más módon nem lett volna elhárítható.*

Az önsegély és az önvédelem nem ismeretlen fogalom a jogban, és jóllehet a jog más területein elfogadott és szabályozott intézményeket nem lehet a közjogba minden fentartás vagy megszorítás nélkül átvinni, az erre vonatkozó jogelvek mégis megérdemlik, hogy azokat az itt tárgyalt kérdéssel kapcsolatba hozzuk. Indokolt ez annál inkább, mert az u. n. „*nemzeti ellentállás*“ s az annak háttéréül szolgált jog- illetőleg alkotmányvédelem *nem mint erőhatalmi, hanem mint jogi mérkőzés volt a közönség szeme elé állítva.*

Általános jogszabály, hogy akit anélkül, hogy a törvény megengedné, valaminek a birtokától megfosztanak vagy valaminek a birtokában megháborítanak, nemcsak a jogvédelemnek normális eszközét, a bírói jogsegélyt veheti igénybe, hanem a tilos önhatalom ellen erőhatalommal is védekezhetik. Már pedig az állam végrehajtó hatalmát minden törvényes alap és támpont nélkül formaliter ki-

* Az, hogy az országgyűlés együtt nem volt, nem ok. Az orvoslás, amely az 1886: XXI. t.-czikk 19. és 66. §-ai esetében az országgyűléshez nyitva áll — mint fennebb ki van fejtve, — nem jogi természetű.

vetették abból a positióból, melyet a törvényhatóságok működési körében törvény szerint elfoglal. Ezzel az önhatalommal szemben tehát indokoltak és jogosak voltak nemcsak azok a rendszabályok, melyeket az állami végrehajtó hatalom jogállásának megóvása végett — a dolgok rendes menetét szem előtt tartva, — a *törvény* (1886: XXI. t.-cikk) a törvényhatósági jog rendszerébe a jogérvényesítés normális formájaként szervesen beilleszt, hanem azok a kivételesebb intézkedések is, melyek ugyan rendszeresen codifikálva nincsenek, de amelyeknek a felmerülő szükséghez képest való foganatbavételét az alkotmány és alkotmányos gyakorlat ismeri, sőt róluk a korábbi törvények is megemlékeznek, későbbi törvények pedig kifejezetten ki nem zárnak. De indokolt és jogos lett volna bármely más célravezető erőhatalmi eszköz alkalmazása is, ha a végrehajtó hatalomnak megtámadott positiója másképpen nem lett volna megtartható.

Az általános jogelvek értelmében mindenki, akit bármely más tekintetben jogellenes támadás ér, ennek elhárítása végett nemcsak a rendes jogsegélyt veheti igénybe, hanem, ha a támadás közvetlen, az ellen önvédelemmel élhet; — az önvédelem jogánál fogva pedig a cselekmény, mely a támadás elhárítására multhatatlanul szükséges, sohasem jogellenes.

A mi esetünkben is volt támadás és ez a támadás jogellenes is volt, de a támadást nem a végrehajtó hatalom intézte a törvényhatóságok ellen, hanem megfordítva, a törvényhatóságok az állam végrehajtó hatalma ellen. Ez utóbbi került tehát abba a helyzetbe, hogy a támadást elhárítsa. A fenti jogszabálynál fogva a végrehajtó hatalmat *is* megillette az önvédelem joga, és a jogos önvédelem korlátait akkor sem lépte volna túl, ha az ellene intézett közvetlen és jogellenes támadással szemben a törvény és az alkotmány rendes jogvédelmi eszközein kívül a kivételesebb rendszabályokhoz vagy szükség esetén bármely más intézkedéshez folyamodott volna

Ami pedig az önszegélyt illeti, az általános szabály azt tartja, hogy bizonyos körülmények közt nevezetesen akkor, amikor valakinek a joga veszélyeztetve van és a veszély más módon el nem hárítható, az a jogérvényesítés rendes útjának mellőzésével maga szerezheti meg magának az elégtételt. De az általános jogszabály kimondja azt is, hogy önszegély céljából csak akkor szabad önmagában jogellenes cselekményhez nyúlni, amikor azt a törvény megengedi; már pedig oly esetekre, melyekről itt szó van, a törvény ilyen kivételes rendelkezést nem tartalmaz.

Ismételjük, hogy az önvédelemnek és az önsegélynek a községe jogban, jelesül a magánjogban elfogadott tanát nem tartjuk a közjogban feltétlenül alkalmazhatónak és hogy az az államhatalmi tényezők mérkőzése terén különösen a viszonyosság kérdésében módosul, de akkor, amikor az u. n. nemzeti ellentállás a jog- és alkotmányvédelemre hivatkozik és azt állítja, hogy az igénybevett eszközöket ennek a védelemnek szükségessége indokolta és törvényesítette, nem mellőzhettük, hogy a kérdést ebből a szempontból is megvilágítsuk és kimutassuk, hogy az u. n. nemzeti ellentállás álláspontja így sem állja ki a bírálatot.

* * *

Mindezekből nyilvánvaló, hogy alkotmányjogi szempontból aaptalanok azok a vádak, melyekkel a Fejérváry-kormányt illették és még most is illettik.

A Fejérváry-kormány törvényes kormány volt. A fennálló jogrend alapján állott és egyes intézkedéseit *a fennálló jogrendből* merítette.

Az ügyek alkotmányos ellátásának rendes menete, az alkotmányos tényezők összhangzatos együttműködése meg volt ugyan zavarva, *de ezt a zavart nem a Fejérváry-kormány idézte elő*, és törekvése nem arra irányult, hogy ez a zavar állandósuljon, sőt ellenkezőleg arra, hogy ez a zavar elmuljék és az ügyek az alkotmányos élet rendes medrébe visszazökkenjenek.

A Fejérváry-kormány ehhez képest egyrészt jogállásának törvényességénél, másrészt működésének és törekvéseinek irányzatánál fogva *alkotmányos* expediens volt.

Ha működése elé akadályok gördültek, annak nem ő az oka. Neki azonban kötelessége volt ezeket az akadályokat elhárítani.

Ezek az akadályok első sorban *jogi természetűek* voltak. A coalitió nemcsak megtagadta a kormány fennállásának törvényes jogosultságát, hanem úgy tüntette fel a dolgot, mintha az országnak egyáltalán nem is volna kormánya, s ez alapon proclamálta az ellentállást, valamint magához ragadta a rendelkezést oly dolgokban, melyek kizárólag a kormányt, illetőleg a végrehajtó hatalmat illettik. E mellett azt hirdette, hogy ezt nem tetteleges ellenszegülésképpen és erőhatalmi cselekményként, hanem a törvényesség jogán teszi. Ha a kormány ennek az áramlatnak leküzdése végett a törvény és az alkotmány fegyvertárából szigorubb és kivételesebb eszközökhöz nyúlt, ezt meg kellett tennie azért, hogy annak a jog-

és hatalomkörnek épségét megóvjá, melynek akkor letéteményese volt, és — minthogy akkor kizárólag ez a jog- és hatalomkör volt megtámadva — ilymódon a megzavart állami jogrendet helyreállítsa. És ha van valami, ami miatt kifogásnak lehetne helye, úgy az inkább az, hogy ezt a feladatot teljesen meg nem oldotta és meg nem oldhatta.

Az akadályok másodsorban *politikai természetűek voltak*. Azoknak a módoknak és eszközöknek részletezése, amelyek segítségével a Fejérváry-kormány ezekkel az akadályokkal megküzdeni igyekezett, nem erre a helyre való. Elég ahhoz, hogy a Fejérváry-kormány ebben a tekintetben célzt ért. A coalitió végre reá lépett arra az alapra, melyet kibontakozási alapul a király jóváhagyásával a Fejérváry-kabinet előkészített. Ezen a réven a coalitió azután kormányra is jutott.

A coalitió azt hirdette, hogy sikert aratott, és hogy a „nemzeti ellentállás“ győzött.

Ne higyje azonban, hogy ezt a sikert, ezt a győzelmet álláspontja jogszerűségének és törvényességének köszönhette.

A coalitió tényleg megszerezte a hatalmat, de tisztán politikai okokból, — kizárólag azért, mert politikai magatartását a viszonyokhoz végre alkalmazni tudta. Ez lehet *politikai* győzelem — jóllehet, aki úgy éri el a célzt, hogy korábbi felcsigázott kívánságait később mérsékli, inkább magát győzte le, mint más valakit.

De egyáltalán szó sem lehet a *jog*, a *coalitió jogának* győzelméről.

Ami igazság volt, az igazság marad. Ami törvénysértés volt, törvénysértés marad. Azt semmiféle politikai arrangement el nem enyészteni.

Lehettek magasabb politikai és állami érdekek, melyek esetleg azt kívánták, hogy a valóság egyideig elfedve maradjon, és amelyek megengedték vagy megkövetelték, hogy a coalitiós kormányzat úgy gerálja magát, mintha különösen a törvényhatósági ügyekben mindaz, amit az ellentállás felszínre hozott, törvényessé, az pedig, ami ellen az ellentállás fordult, törvénytelené vált volna, valamint hogy üldözzék azokat, akik törvényes alapon állottak és jutalmazták azokat, akik a törvényszegések egész sorát követték el.

Ámde ez nem a rendes útja és medre a jog és az alkotmány fejlődésének. Ez nem egyéb, mint a politika kiszámíthatatlan szeszélyeinek egyik tünete, amely felett a jogtörténész napirendre fog térni. Mihelyt a politikai érdekek fátyola szétfoszlik, elő fog

állani a tiszta valóság a maga meztelenségében és nem lesz kétség aziránt, hogy a koalíció oly nagy garral hirdetett és magasztalt ellentállása nem vitte előbbre a nemzet jogait egy lépéssel sem.

Érezte ezt legjobban maga a koalíció. Ezért hitette az országot az u. n. *alkotmánybiztosítékok ábrándképével*.

Hogy tulajdonképpen miben is állanak ezek az alkotmánybiztosítékok, azt sokáig mély homály fedte. A koalíció által ígért alkotmánybiztosíték mindenestre olyasvalami volt, ami korábbi törvényeinkben nem volt benn, amit még alkotmányunk nem ismert. Egy novum, amely vagy ki akarja zárni, hogy amit a kormányzat terén törvény- és alkotmányszerűen megtenni lehetett, azt ezentúl megtenni ne lehessen, avagy biztosítani akarja, hogy amit tenni avagy figyelembe venni nem kellett, azt ezentúl tenni avagy figyelembe venni kelljen. Hogy a lefolyt kormányzati aerával szemben a kormányhatalmat egyik vagy másik irányban korlátozó új intézmények megalkotását hangoztatták, legközvetlenebb bizonyítéka és elismerése annak, hogy mindaz, ami a multban történt, *a fennálló törvényekből levezethető s a multat a fennálló törvények alapján vád nem érheti és hogy abban a tekintetben, hogy egyik vagy másik kormányintézkedés jövőben meg ne történhessék, az óvszert és a biztosítékokat a jogrendszer reformálásában kell keresni.*

Egyébiránt kétségbe lehet vonni, mintha az alkotmánybiztosítékok követelésére közvetlenül a koalíció hatalomra jutásának ténye, az országnak a királyi hatalommal szemben aratott állítólagos győzelme adta volna meg az alapot; sokkal közelebb fekszik a feltevés, hogy ezt a kérdést a valódi helyzet elleplezése végett hozták a napirendre, hogy az erre alapított reform magában véve üdvös lehet, de komoly alkotmánybiztosítéknak nem minősíthető és hogy az, amit ily alkotmánybiztosítékul szerepeltetnek, nem a multban kivívott győzelem — mert, amint láttuk, ilyenről egyáltalában beszélni nem lehet — hanem talán a jövőben teljesítendő szolgáltatás viszonzásaképpen jut az országnak osztályrészül.

A mostani országgyűlést megnyitó legmagasabb trónbeszéd,* amelyre ebben a kérdésben hivatkozni szoktak, semmiféle bizonyosságát nem adja a királyi hatalom capitulációjának.

A trónbeszéd sajnálattal említi, hogy a közelmúlt eseményei az alkotmányos élet rendes menetét megzavarták. Csakhogy ezek az események nem a koronától indultak ki, hanem a többségre

* 1906. május 22.

jutott pártoknak határ nélküli türelmetlenségéből eredtek, melynél fogva akkor, amikor egész váratlanul egy oly fordulat állott be, mely hosszú évtizedek politikai fejlődésének folyamát hirtelen megszakította, s amikor a jövő politikai irány még bizonytalan volt és máriól-hónapra nem is tisztázódhatott: a helyzet természetzerű kialakulását bevárni nem tudták, s az ellentétek áthidalására vállalkozott kormányzat és annak minden intézkedése ellen végtelékig menő ostromot és rombolást idéztek fel.

A trónbeszéd felhossa a törvényhatóságok önkormányzati jogkörének biztosítását. Hogy mit kell ez alatt érteni, az kitűnik Wekerle Sándor miniszterelnöknek 1907. május 29-én elmondott programbeszédéből* és a képviselőház válaszfeliratából,** amely szerint ezen a téren egyrészt a törvényhatósági és helyhatósági másrészt az államigazgatási jogköröknek pontosabb meghatározása czéloztatik.

Aki a törvényt tanulmányozta, azt ismeri, annak rendelkezéseit tiszteli és azokat szándékosan nem magyarázza félre, az a „nemzeti küzdelem“ ideje alatt fennállott tételes jogból is biztosan megállapíthatta a szóban forgó jogköröket.

De még abban az esetben is, ha egyes homályos törvényes rendelkezések lettek volna, ezeknek a tisztázása nemcsak a törvényhatóságoknak, hanem talán még inkább az államigazgatásnak állott érdekében, hogy az állam végrehajtó hatalmának akarata közvetlenebbül valósulhasson meg. És amidőn a trónbeszéd ezzel az intézkedéssel a közigazgatás alkotmányos és törvényes menetének megóvását, valamint az alkotmányos jogrend teljesebb biztosítását véli elérhetőnek, akkor bizonyára nem csupán a törvényhatóságok, de a közelmúlt tapasztalatai nyomán sokkal inkább az *államigazgatás érdekeit* tartotta szem előtt.

A trónbeszéd jelez ezenkívül egy reformot, amelyre ujabban igen sűrűn szokták az alkotmánybiztosíték jelzőjét alkalmazni. Ez a reform abban áll, hogy a bíróságok és a közigazgatási hatóságok közt felmerülő hatásköri összeütközések, melyeket most az 1869: IV. t.-czikk 25. §-a és az 1895:XXVI. t.-czikk 159. §-a alapján a minisztertanács intéz el, független bíróság elé utaltatnak. — Csak-hogy ez az eszme nem új; már az 1869-iki törvényben is említve van, hogy a miniszterium csak a törvényhozás további intézkedéseig, intézi el a hatásköri összeütközéseket, az 1895. évi törvény pedig ki is mondja, hogy a hatásköri összeütközések kérdéseire külön

* Az Ujság 1908. évi május 30.

** 1906. június 28.

biróság fog felállítani. És csakugyan már több mint másfél évtized előtt készült egy javaslat, melynek tárgya egy ily bíróság felállítása volt.

A hatásköri független bíróság felállítása kétségkívül egyik fontos kérdése a bírói szervezet kiépítésének és a joguralom megvalósításának, csakhogy ennek a kérdésnek semmiféle összefüggése nincsen a közelmúltban lezajlott ügynevezett „alkotmányvédelemmel”. — Úgy mint az előző kormányok, a Fejérváry-kabinet is sűrűn gyakorolta a hatásköri összeütközések ügyeiben a törvény által a miniszteriumra ruházott bírói tisztet. Ezek a határozatok mindig nyilvánosságra hozattak s azok tartalma ellen soha semmiféle kifogás vagy panasz nem merült fel. Különben is ezeknek a határozatoknak egyike sem volt oly természetű, hogy a legtávolabbról is érintette volna azokat a kérdéseket, amelyek a közelmúltban az ügynevezett nemzeti ellentállás kapcsán a discussió felszínére kerültek. — Nincsen tehát semmi ok és alap, hogy ez a reform a koalíció kormányra jutásának alkalmából kivívott alkotmánybiztosítéknak minősíttessék.

A kormány csakugyan be is adott két törvényjavaslatot. Ezek alapján keletkezett az 1907: LX. és LXI. t.-cz. Mindakettő az új regime által kivívott alkotmánybiztosítékok tetszetős devise-ével volt ellátva.

Az egyik szól a magyar kir. közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről, a másik a hatásköri bíróságról.

Az utóbbiról az imént szólottunk. Ami pedig az előbbit illeti, a törvényhatóságok a közigazgatási bíróságnál érvényesíthető panaszjogot nyertek az oly kormányintézkedésekkel szemben, melyek a törvényhatóság szerveinek vagy közegeinek törvényes hatáskörét sértik, a törvényhatósággal szemben valamely hatósági jog törvényellenes gyakorlásában állanak, törvényt vagy törvényes szabályt sértenek; — ámde éppen azoknak a kérdéseknek egyik főcsoportja, melyek a Fejérváry-kormány alatt a kormány és a törvényhatóság között a meritoriális controversia tárgyát képezték, nem esik ez alá a rendelkezés alá. Kifejezetten ki van mondva, hogy az oly rendeletekre nézve, melyek az országgyűlés által meg nem szavazott adóra vagy meg nem szavazott ujonczokra vonatkoznak, a jelenlegi törvényes állapot marad érvényben. (20. §.) Más szóval a meg nem szavazott adó tényleges behajtását, azaz az adóexecutiót, úgyszintén a meg nem szavazott ujonczok tényleges kiállítását, azaz a sorozást — amit a Fejérváry-kormány sem kívánt — a törvényhatóságok meg fogják tagadni, *de az adó- és katonai*

törvények körüli egyébkénti közreműködést, nevezetesen az önkéntes adófizetést és a katonai kötelezettség önkéntes teljesítését tárgyazó rendeleteket — az eddigi törvényes felfogásnak és állapotnak megfelelően, amely nem csupán a Fejérváry-kormány, hanem az előző kormányok alatt is érvényesült s melyet a koalíciós kormány feje is helyesnek fogadott el (l. alantabb Harmadik rész II. fej.) — *végre kell hajtaniok*, s a kormánynak erre vonatkozó intézkedéseivel szemben nem lesz módjukban a közigazgatási bírósághoz fordulni.

Az új törvény, amint alantabb látni fogjuk, kitér ezenkívül a királyi biztosok kérdésének érdeme elől is.

Egyéb tekintetben sem szilárdítja, sőt egyenesen megsemmisíti az új törvény azt az álláspontot, melyre a törvényhatóságok az úgynevezett nemzeti ellentállást alapították.

Mindenekelőtt megfosztja őket attól az illuziótól, hogy a kormánynak csak akkor van joga a törvényhatóságokkal szemben rendelkezni, ha az országgyűlés együtt van s a törvényhatóság az országgyűlés előtt orvoslást kereshet, maga a kormányintézkedés pedig csak akkor válik jogérvényessé, ha a kérdésben az országgyűlés is határozott. A törvény alapjául szolgált javaslat indokolása kifejezetten kimondja, hogy az országgyűlésnél található orvoslás politikai természetű, mint ilyennek, a kormányintézkedés jogi hatályára befolyása nincs, s jogi orvoslatul a közigazgatási bíróságnál emelhető panasz fog szolgálni.*

Így most már sokkal könnyebb lesz az olyan kormánynak a helyzete, melynek a képviselőházban többsége nincs, valamint annak a kormánynak a helyzete is, amely az országgyűlés üléseit esetleg más okból szünetelteti. A kérdés, mely a kormány és a törvényhatóságok között fel fog merülni, röviden el lesz végérvényesen intézhető. A közigazgatási bíróság állandóan működik és ítélezése hamarosan eldönthet minden jogi kételyt; — azt pedig egyenesen kizártnak kell tekinteni, hogy oly kérdésekben, melyek a Fejérváry-kormánynak annyi bajt okoztak, huzamosabb ideig tartson a kormány működését megbénító jogbizonytalanság. Mert azt csak nem

* V. i. Indokolás 8., 9. és 27. lap. Ezen az utóbbi helyen az indokolás azt mondja, hogy a főispán által az 1886: XXI. t.-cikk 64. és 65. §-a alapján tett intézkedések akkor is megállanak, ha a rendeletet a bíróság megsemmisítette. Ez képtelenség. Ha a rendelet ellen a panaszjogot kellő időben és módon vették igénybe, akkor a bíróság megsemmisítő határozata következtében meg kell dölniök a rendelet alapján tett összes intézkedéseknek, különösen akkor, ha a panasznak felfüggesztő hatálya volt.

hiszi senki, hogy ha pl. az a kérdés válik vitássá és tétetik a közigazgatási bíróság eljárásának tárgyává, vajjon a törvényesen kinevezett kormánynak joga van-e a törvényhatóságokba a király által kinevezett főispánt küldeni és a főispánnak joga van-e az eskü letenni: ezt a jogot a törvény alapján ítélkező közigazgatási bíróságnak bírāja kétségbe vonja.

Ily módon a törvényhatóságok jövőre el fognak esni mindazoktól a kicsinyes agitationális eszközöktől, melyekkel a közvéleményt a jogi kételyek misticismusába burkolva izgathatták.

Viszont azonban *gyengülni fog az oly kormánynak a helyzete*, mely a képviselőházban többségre támaszkodik, a képviselőház többségét maga mellett megnyilatkoztatni tudja és erre támaszkodva valamely meritoriális politikai feladat megoldására vállalkozott.

A közigazgatási bíróságnak a törvényesség rideg formalismusába burkolózó judicatumá megbéníthat minden következetes és egységes kormányactiót, mert hiszen a törvényhatóságok irányában megnyilatkozó kormányintézkedés nem csupán a szoros törvényesség, *hanem igen gyakran* a bíróság mérlegelése alól kivont *célszerűségben* és a *magyar nemzeti felfogáson alapuló hatalmi szempontokon birja létjogosultságát és indokoltságát*. Már pedig ezek a szempontok fokozottabb súlyt fognak nyerni akkor, ha — ami egyáltalán kizárva nincs — egyes törvényhatóságokban állambontó törekvések fognának felszínre kerülni.

A törvényhatósági hatáskör biztosításaként fel van tüntetve az a novum, hogy a főispán 1886: XXI. t.-cikk 64. §-án alapuló kivételes hatalom gyakorlása közben a renitens tisztviselőket rövid uton el nem mozdíthatja és nem helyettesítheti véglegesen másokkal.

A főispáni kivételes hatalom a törvényhatóságok rendezéséről szóló 1870: XLII. t.-cikk megalkotásakor úgy volt feltüntetve, mint oly expediens, amelynél fogva más, még kivételesebb jellegű rendszabályok, mint pl. királyi biztos kiküldése stb. a gyakorlatban előreláthatólag feleslegessé fognak válni. Minthogy pedig elvileg kizártnak mutatkozik, hogy a központi kormányzatnak valamely törvényes intézkedése az önkormányzati testületekkel szemben érvényesíthető ne legyen: nem szenved kétséget, hogy abban a mértékben, amelyben a törvényben provideált és rendszeresített erre irányuló eszközök hatályossága gyengül, abban a mértékben tágabb tér fog nyilni arra, hogy a kormányhatalom a törvényben nem szabályozott és az autonóm hatáskört még hatályosabban korlátozó más eszközökhöz legyen kénytelen folyamodni.

Andrássy különben a törvényjavaslat indokolásában maga a következőket állítja: „A törvényhatóságok jogköréről s a hatásköréről, mely a kormányt ellenőrzési és felügyeleti jogánál fogva a törvényhatósággal szemben megilleti, az 1886:XXI. t.-cz., illetőleg Budapest székesfővárosra nézve az 1872:XXXVI. t.-cz. intézkedik. E két törvényből azonban nem vehetők ki teljes tisztasággal az önkormányzat és a miniszter jogkörének határai.“ (8. l.) — Másutt megint azt mondja Andrássy, hogy „jelenlegi törvényeinkben a törvényhatóságnak a kormányhoz való viszonya nincs szabatosan és részletesen körülírva“.

Kérdjük már most, hogy ha gróf Andrássy Gyula a törvényt ennyire homályosnak tartotta, mily jogon tudott mégis a Fejérvár-kormány idejében épp a szóban forgó jogkörökre nézve az akkor fennállott törvény alapján mégis oly szigorú distinctiókat felállítani, amelyeknél fogva a kormány eljárásának törvényességét egyenesen kétségbe vonta, a törvényhatóságokat pedig az egész vonalon határt nem ismerő nyílt ellentállásra buzdította? Más szóval, mi jogon állíthatta azt, hogy a kormánynak semmi joga sincs, a törvényhatóságok joga pedig korlátlan?

Megemlítendő végül, hogy a kormány és a törvényhatóságok között a törvényesség szempontjából felmerülő conflictusoknak bírói forum elé utasítása nem új eszme, mert hasonló megoldást a 70-ik évi törvény tárgyalása alkalmával már Tisza Kálmán mint ellenzéki pártvezér szóba hozott.*

Mindezekből láthatjuk, hogy miben állnak és mennyit érnek a koalíció u. n. alkotmánybiztosítékai. Meg kell még jegyezni, hogy a koalíció által annak idején oly nagy garral hirdetett abból

* 1. szakasz: „A törvényhatóság a kormány törvényes rendeleteit végrehajtani köteles; jogában áll azonban — kivéve oly eseteket, melyekre nézve külön törvény másképp nem rendelkezik — a kormány bármely rendelete ellen végrehajtás előtt egyszer fölírni. Oly rendelet, melynek nem törvényessége vonatott kétségbe, ha a kormány annak végrehajtását a felirat után is követeli: föltétlenül és haladéék nélkül végrehajtandó.“

2. szakasz: „Ha pedig a felírás oka a kormány rendelete törvényességének kétségbe vonása volt, az arra küldött leirat megérkezése után nyolcz nap alatt tartandó közgyűlés a végrehajtás előtt még egyszer felírhat. Ily rendelet törvényessége felett addig, míg a törvényhozás az állambíróság felállítására iránt intézkedik, a semmitűszék hivatalban legidősebb öt tagjából álló senátus határoz. Amely rendeletet ezen bíróság törvényesnek mond ki, azonnal végrehajtandó az, és a törvényhatóság tagjai a második felírás által netalán okozott minden kárért felelősek, amiért is a végrehajtás előtti második felírás mindig névszerinti szavazással határozandó el.“

a jelszóból, hogy a királyi hatalommal szemben újabb törvényes korlátokat kell felállítani, semmisen valósult meg. Ezzel a kívánsággal teljesen elhallgattak. Hogy a királynak kormánykinevezési joga avagy a királyt az országgyűléssel szemben megillető jogok, jelesül az országgyűlés összehívásának, elnapolásának és feloszlatásának a joga, valamint a pozitív törvényhozási funkcióként jelentkező törvénykezdeményező és törvényszentesítő jog megszorítottassék, többé szóba sem került. Voltak, akik a pactum 1. pontjából akartak olyasmit kimagyarázni, hogy a király oly nyilatkozatot helyezett kilátásba, mely a koalíciónak a „nemzeti“ küzdelem során a királyi hatalommal szemben elfoglalt álláspontját igazolná. (Ezt tette Polónyi Géza a képviselőház 1908. december 11-iki ülésében.) A pactumnak ez a pontja ugyanis azt mondja, hogy a vezényleti és szolgálati nyelv teljes kikapcsolását egy kormánynyilatkozat fogja kísérni, amelyben a nemzet alkotmányos jogai kidomborítatnak s amely nyilatkozat tervezetére nézve a kormányelnök Ő Felségének előterjesztést tesz. — Eltekintve attól, hogy ez a nyilatkozat csakis az 1867: XII. t.-czikk 11. §-ában említett felségjog tekintetében birhatott volna jelentőséggel s a nemzet jogainak kidomborítása terén csak arra terjedhetett volna — amit különben úgy a szabadelvű párt kilenczes bizottsága mint a Fejérváry-kormány is elismert — t. i. hogy a nemzet (politikai) ellenőrzése, mint minden más alkotmányos felségjogra, erre a felségjogra is kiterjed: maga a koalíciós kormány feje szállította le kellő értékére az említett pactumponthez fűzött combinatiót. A képviselőház 1908. december 14-én megtartott ülésében ugyanis kijelentette, hogy azt, amit ki kellett nyilatkoztatni, az 1906. május 22-iki trónbeszéd foglalja magában; emellett a nemzet jogainak nincs szüksége manifestumra. Kiténik ebből, hogy a pactum 1. pontja nem tartott szem előtt semmiféle novumot a királyi hatalom rovására. Ami pedig a királyi trónbeszédet illeti, az semmi olyat nem foglal magában, ami a korona jogainak capitulációját jelentené, sőt az új választótörvény alapján egybegyülemző országgyűléssel szemben is fentartja a király intézkedésének szabadságát.

Arra nézve, hogy a koalíció actiója annak idején egyenesen a királyi hatalom megszorítását és korlátozását vette célba, és hogy ez a nîsus még másfél évvel a koalíció kormányrajutása után is megvolt s hogy ennek következtében sokan erre vonatkozólag is vártak *alkotmánybiztosítékokat*, bizonyítja az a körülmény, hogy gróf Andrássy Gyula belügyminiszter kénytelen volt a koalíciós

pártok 1907. október 30-án megtartott értekezletén az u. n. alkotmánybiztosító javaslatok tárgyalása során kijelenteni, hogy a nagy közönség nagy tévedésben van az alkotmánybiztosítékok természetét illetőleg. Ebből a kifejezésből: alkotmánybiztosíték — úgymond — olyan fogalmat csináltak, amely egyáltalán nem egyezik a törvény (t. i. a kormányjavaslat) céljával. A trónbeszéd, amelyben az erre vonatkozó ígéret foglaltatik, csak azt mondja, hogy alkotmánybiztosíték-képpen a *törvényhatóságok önkormányzati jogát* bírói védelem alá helyezzük . . . Ez alatt nem lehet érteni a *fejedelmi jogok korlátozását* . . ., ami azonban nem zárja ki, hogy a kormány igen sok felvetett eszmét nem *alkotmánybiztosíték gyanánt*, hanem mint a *közigazgatás javítását* megoldjon. — Hát csakugyan ez a helyes álláspont és ez felel meg a valóságnak is. Nem felel meg azonban a köteles őszinteségnek és a loyálisnak az az eljárás, ahogy azt az egész ügyet kezelték. Helyes volt-e, hogy ebben a kérdésben — úgy mint számos más kérdésben — a közönséget oly hosszú ideig illúziókban ringatták és tévedésben tartották? És amikor azután a meztelen valóság — a koalíció teljes meghátrálása — lassanként napfényre került: helyes volt-e ezért az egész odiumot mindig másokra háráítani? Méltó-e ez az eljárás egy regime-hez, mely magát „nemzetinek“ nevezi és mindenki mást hazaárulónak bélyegez?

* * *

Az alkotmányt és alkotmányos jogrendet biztosítékokkal ellátni s ezeket a biztosítékokat gyarapítani mindenesetre igen érdemes munka, csakhogy az alkotmány magában foglalja nemcsak a nemzet, de a király jogait is. És ha az alkotmány biztosítékainak kérdése csakugyan komoly feladatként kerülne a napirendre, akkor talán inkább azoknak a jogoknak, annak a jog- és hatalomkörnek hatályosabb megóvásáról kellene gondoskodni, amelyet a közelmúltban az országgyűlés és a törvényhatóságok úgyszólván semmibe sem vettek, sőt több tekintetben illetéktelenül magukhoz ragadtak.

Ámde a tételes jogszabályoknak halmozása magában véve semmit sem ér. Bármilyen kerüljön is a törvénybe akár az egyik, akár a másik irány erősítéseül: *az alkotmány biztossága nem fog fokozódni s a félreértések és az összeütközések nem fognak elmúlni mindaddig*, amíg meg nem változik a felfogás az államhatalom lényegéről és az államhatalmi tényezőknek egymáshoz való viszonyáról, — amíg a nagyközönség nem szabadul a tévtanok hatása alól, melyeket nálunk egy idő óta már a közhitelesség látszatával és még a kép-

viselőház elnöki székéből is hirdetnek, s amelyek majd azt hangoztatják, hogy az államban két különálló souverainitás van, a *nemzet* souverainitása, és a *király* souverainitása, majd pedig a souverainitásból a királyt egyenesen kirekesztik, amennyiben azt a hiedelmet terjesztik, hogy ebben az országban *egyedül* a nemzeté minden jog, minden erő és minden hatalom*, — és amíg mindnyájan nem leszünk áthatva attól, hogy alkotmányunk évezredes fejlődésének eredményeként állami létünk *elsősorban a királyságnak* a nemzettel egy testté összeforrt *intézményén alapszik*, és hogy a királyi hatalom, amelyet a nemzet alkotmányos közreműködése *hatályosan* korlátoz ugyan, életerejét, ereje kifejtésének képességét azért még el nem veszítette s azt az állam fennállásának és egységének veszélyeztetése nélkül elveszteni nem is szabad.

Ha ebben a kérdésben *a helyes felfogás ismét gyökeret ver és általánossá válik: az lesz a magyar alkotmánynak legerősebb és leghatályosabb biztosítóka.*

* V. ö. Juth Gyula képviselőházi elnök beköszöntő beszédét a képviselőház 1906. évi május 27-iki ülésében. Már más helyen (232. l.) jeleztük, mennyire megtévesztő, ha azt az elméleti jogtörténeti tételt, mely szerint a királyi méltóság és az azzal kapcsolatos hatalomkör a nemzet akaratából szállott át a királyra, a fennálló jogi állapot feltüntetésére szánt phrásissá változtatják. A souverainitás fogalmának helyes meghatározását illetőleg l. egyébiránt a 375. lapon mondottakat. Hogy mennyire összezavarodtak ezen a téren a fogalmak, mutatja a következő eset. 1907. július 4-én a képviselőházban a képviselőház alkalmazottainak szolgálati szabályzatát tárgyalták. A bizottság, amelynek jelentése a tárgyalás alapjául szolgált, a tisztviselők esküjének régi mintáját úgy akarta módosítani, hogy a tisztviselők a királynak ne esküdjenek hűséget. Rakovszky a régi szöveg helyreállítását kívánta. A bizottság álláspontja mellett felhozták (Olay), hogy a Ház souverain s így az eskümintában a királyt nem kell megemlíteni. Ezzel szemben arra utaltak (Hencz), hogy a Ház ebben az értelemben nem souverain; gróf Andrassy belügyminiszter pedig hangsúlyozta, hogy a parlament souverainitásával nincs ellentétben a király iránti hűség és hogy miután nem vagyunk köztársaságban, ne tüntessünk a király ellen, hanem fogadjuk el a régi bevett esküformát; ami azután meg is történt.

HARMADIK RÉSZ.

EGYES KORMÁNYZATI CSELEKMÉNYEK.

I.

Az országgyűlés elnapolása és feloszlatása.

Mindenekelőtt meg kell állapítani annak a jognak a lényegét, melynél fogva a király az országgyűlést elnapolhatja vagy feloszlathatja.

A királynak vannak jogai az országgyűléssel szemben is.

Megakadályozhatja, hogy az országgyűlés akarata törvénynyé váljék, megtagadhatja a törvény szentesítését, — ami, amint láttuk, nem pusztán formalitás, hanem pozitív törvényalkotási funkció. E részben természetes nem az egyéni önkény vezérli, hanem az ország érdekeinek a politikai pártok gyakran subjectív törekvései fölé emelkedő tárgyi mérlegelése, amely magával hozza, hogy ne fogadja el mindig vakon azt, amit az országos akarat megnyilvánulásának formalismusa felszínre hoz s esetleg csak egy mesterségesen alakult többség kíván, hanem figyelemmel legyen a kisebbségre és a körülményekhez képest győződjk meg arról is, vajjon az országgyűlés állásfoglalása megfelel-e az egész nemzet valódi akaratának.*

Ez szükségszerűen megadja az alapot és kiinduló pontot arra is, hogy a király az országgyűlés akaratának megmásítására törekedhessék.

* V. ö. Concha: Politika. 608. és köv. II. Ahol parlamentarismus van, ott a pártok egymást kölcsönösen ellenőrzik és ellensúlyozzák és egyik párt sem tesz olyat, amiről tudja, hogy azt az ellenpárt — hatalomra jutás esetén — megtorolhatja. Ott azonban, ahol ily pártrendszer nincs, a király tartja fenn az egyensúlyt.

Megteheti ezt az által, hogy az országgyűlést saját álláspontjának megváltoztatására bírja. E végből szünetet létesíthet az országgyűlés működésében, hogy idő és alkalom nyíljen a felmerült ellentét kiegyenlítésére s a helyzet komolyabb és nyugodtabb megfontolására. Ez az országgyűlés elnapolása.

Appellálhat a nemzet egyetemére: helyesli-e képviselőinek eljárását, s továbbra is azok kezében hagyja-e a megbízást, akik akaratát eddig képviselték. Ez az országgyűlés feloszlata.

Hogy mikor és hány ízben veszi igénybe ezeket az eszközöket a király, az politikai kérdés. Az azonban kétségtelen, hogy bár-mikor fordulhatnak elő körülmények, amikor azokhoz nyulni nem-csak jogában, de *kötelességében* is áll. Sokszor egyenesen az országgyűlés közreműködésével való kormányzás elvének megóvása függ attól, hogy az országgyűlés elnapolásának és feloszlatajának jogi lehetősége mindig nyitva álljon.*

Az 1848. évi törvényhozás ezt a kérdést a következőleg szabályozta.

Az 1848: IV. t.-cikk 5. §-a a következőket mondja:

„5. §. Ő Felségének joga van az összejött évi gyűlést prorogálni s berekeszteni, sőt az országgyűlést a 3 év eltelése előtt is feloszlalni és ekkor új képviselőválasztást rendelni, de az utolsó esetben az újabb országgyűlés összehívásáról akképpen rendelkezendik, hogy ez az előbbinek feloszlatajától számítandó 3 hónap alatt összeüljön.“

„6. §. Az évi ülés az utolsó evröli számadásnak és következő évi költségvetésnek a miniszterium által leendő előterjesztése s az irántoki határozatoknak meghozatala előtt be nem rekeszthetik, sem az országgyűlés fel nem oszlattathatik.“

Amikor 1866-ban a 48-iki törvények visszaállítása vált szükségessé, úgy találták, hogy az 1848: IV. t.-cikk 6. §-a fenn nem tartható. Ő Felsége 1866. évi márczius 3-iki leirata e részben a következőket mondja:

„Az 1848: II., III., IV. t.-cikk némely rendeletei egyenesen királyi jogainkba ütköznek. . . . Épp oly kevésse bírnánk megnyugodni a IV. t.-cikk azon határozmányában, mely szerint az országgyűlés feloszlata a költségvetés megállapítása előtt nem volna foganatosítható.“

Az országgyűlésnek Deák Ferencz által készített válaszfelirata (1866. márczius 14.) erre vonatkozólag ezt a kijelentést tartalmazza:

* Todd III. 160. 174. Dicey 351. és köv. 1. Hivatkozás a jogi souveraintől a politikai souverainhez. A parlamentarismus egyik elengedhetetlen követelménye, hogy a korona ezt a discretionális hatalmat gyakorolhassa.

„Ha annak idején eddigi törvényeink megváltoztatása vagy új törvények alkotása iránt tanácskozni fogunk, mindenkor tekintetbe fogjuk venni a királyi jogokat és törvényjavaslatainkat úgy fogjuk kidolgozni, amint azt a király és a haza közös érdeke megkívánja.

Mindazáltal a legmagasabb királyi leiratban felhozott kifogást nem értelmelhetjük úgy, hogy az a törvények végrehajtását is akadályozná.“

1867. évi február hó elején Deák Ferencz és gróf Andrassy Gyula közvetlenül tárgyaltak ebben a kérdésben Ő Felségével. A megállapodás az volt, hogy a feloszlató jognak az idézett törvény 6. §-ában foglalt korlátozása a királyi jogok gyakorlását és a consolidált parlamenti tevékenységet lehetetlenné teszi. Ő Felsége pontozatokba foglalva adta át gróf Andrassynak az 1848. évi törvényekre vonatkozó megjegyzéseit. Ezekben a mi kérdésünkre vonatkozólag ez foglaltatik:

„Der § 6 (t. i. des 1848 : IV. G.-Artikels), wonach der Landtag erst dann aufgelöst werden kann, wenn derselbe hinsichtlich des Budgets einen Beschluss gefasst hat, ist schon im Sinne des allerhöchsten Reskriptes v. 3 III. 1866 und überdies noch aus dem weiteren Grunde zu eliminieren, weil hiedurch das Sr. Majestät im § 5 vorbehaltene Auflösungsrecht nahezu illusorisch gemacht würde.“ (Kónyi, Deák F. beszédei, IV. 312.)

Deák Ferencz ebbe a módosításba belement. Lónyay Menyhértel is, aki az akkori eseményekről és tárgyalásokról naplót vezetett, közölte, hogy az országgyűlés feloszlását illetőleg ki kell mondani, *hogy a koronának jogában áll az országgyűlést feloszlítani.* (1867. április 18-iki feljegyzés.)*

Az 1867. évi törvényhozás intentiója az volt, hogy az 1848. évi IV. t.-cikk 6. §-ában foglalt korlát mellőztessék. Arra fektették a súlyt, hogy feltétlenül kimondandó, *hogy a koronának minden körülmények közt megvan a joga az országgyűlést feloszlítani.* Emellett azonban szükségesnek találták a parlament *budgetjogát*

* Mennyire képtelennek tartották általánosan az 1848 : IV. t.-cz. 6. §-át, bizonyítja egyebek közt a következő eset: Bécsi közös értekezleten 1866. augusztus 21-én Mailáth, Sennyey, Belcredi gr. államminiszter, Hübner, Lónyay és Andrassy tanácskoztak a tizenötös bizottság javaslatáról. „Hübner és Belcredi gr. kérdezte, mit tenne Andrassy, ha miniszter volna és a közösügyi bizottságnak szóban levő javaslata tárgyában minoritásba jutna: feloszlátná-e a jelen országgyűlést? Andrassy válaszolá, hogy igenis feloszlátná, noha még nincsen eltörölve azon lehetetlen törvény, amely szerint addig fel nem oszlatható az országgyűlés, míg az évi költségvetés megszavazva nincs.“

is kiemelni és megállapítani a kormány felelősségét — a költségvetés nélküli kormányzásért viselendő felelősségen felül — azért is, hogy a költségvetés nélküli állapot *bekövetkezett*. (Kónyi. V. 78. l.)

Ez volt az alapja az 1867: X. t.-cikknek, mely így hangzik:

„Minthogy az évi költségvetésnek országgyűlésileg történendő megállapítása mindig csak egy évre terjed s újabb megállapítás s megajánlás nélkül adót kivetni s behajtani nem lehet, oly esetben, midőn Ő Felsege az országgyűlést bármí okból előbb feloszlatja, vagy annak üléseit előbb elnapolja vagy berekeszti, mint a befejezett számadások beadása s a jövő évi költségvetésnek előterjesztése a miniszterium által teljesített s az országgyűlésen e tárgyak iránt határozat hozathatott volna: az országgyűlés még azon év folytán és pedig oly időben összehívandó, hogy mind a befejezett számadások, mind a jövő évi költségvetés az évnek végéig országgyűlésileg tárgyalathassanak.“

Az 1848: IV. t.-cikk 6. §-ának és az 1867: X. t.-cikk szövegének összehasonlításából valamint a fenti előzményekből kitünik, hogy az 1867: X. t.-cikk az 1848: IV. t.-cikk 6. §-át hatályon kívül helyezte és hogy az utóbbi nem tekinthető többé élő jognak. Élő jog ebben a kérdésben az 1848: IV. t.-cikk 5. §-a és az 1867: X. t.-cikk. Az 1867: X. t.-cikk jogi hatása abban nyilvánul, hogy az 1848: IV. t.-cikk 6. §-ában felállított korlát elesett. Az 1848: IV. t.-cikk 6. §-a értelmében a királynak a költségvetés elintézése előtt egyáltalán nem volt országgyűlés-feloszlató joga. E részben az idézett törvénycikk 5. §-ában kimondott általános szabály, hogy a király az országgyűlést bármikor feloszlathatja. restringálva volt. Az 1867: X. t.-cikk azonban ezt a restrictiót megszüntette, s ennek következtében az 1848: IV. t.-cikk 5. §-ának szabályát teljes egészében érvényre juttatta.

A feloszlatás tényéhez azonban külön kötelmek kapcsolódnak. Az 1848: V. t.-cikk 5. §-a szerint az új országgyűlés a feloszlatástól számított három hónap alatt összehívandó. Ha pedig a feloszlatás olyankor történt, amikor a múlt évi zárszámadások és a jövő évi költségvetés még beadva s azok tekintetében a határozat még meghozható nem volt: az országgyűlés még ugyanabban az esztendőben, oly időben — tehát esetleg a három hónap eltelte előtt — hívandó össze, amikor az országgyűlés budgetjogát még gyakorolhatja. Az indok az, hogy miután költségvetés nélkül adót kivetni és behajtani nem lehet, az ország pedig ezek nélkül a jövedelmi források nélkül érzékeny károsodást szenvedhet, a kormány ne menekülhessen a költségvetés nélküli állapot következmé-

nyeiért való felelősség alól azért, mert az országgyűlés oly időben oszlattatott fel, amikor a jövő évi költségvetés az új országgyűlés elé terjeszthető és ez által elintézhető már nem volt. Hanem intézze a dolgokat úgy, hogy az országgyűlés budgetjogát érdeklő ezek a teendők még a felosztatás évében, tehát a megállapított költségvetés idejének lejárta előtt megtörténhessenek. Ha pedig ennek meg nem felel, akkor ezért külön felelősség terhelje, ennek a felelősségnek elhárítása végett külön okokat hozzon fel, és ne hivatkozhassék pusztán arra, hogy — miután a királynak bármikor van joga az országgyűlést felosztatni, a felosztatásnak pedig politikai okai vannak, amelyekre a jogi felelősség nem terjed ki, — jogi felelősséggel nem tartozik a felosztatásnak következményeiért sem.

Az 1867: X. t.-cikk következtében a király felosztató joga *szabaddá és feltétlenné* vált. Ellentétben az 1848: IV. t.-cikk 6. §-ával, ez a jog a királyt mindig megilleti, az mint ilyen mindig fennáll, mindig hatályos, soha sincs felfüggesztve; az 1867: X. t.-cikk — épp úgy mint az 1848: IV. t.-cikk 5. §-a — csak a *már megtörtént* felosztatás további következményeiről intézkedik, egy külön kötelelem felállítása alakjában a felosztatásnak befejezett tényéhez. A felosztatás, mint jog, szabadon gyakorolható, és csak akkor, ha ez a jog tényleg már igénybe vétetett, áll be az új országgyűlés egybehívásának módozatait tárgyzó köteleesség.

Ez a kötelelem azonban nem dologi korlátozása a felosztató jognak. Épp úgy, amint az országgyűlésnek három hónapon belül való összehívását tárgyzó, az 1848: IV. t.-cikk 5. §-ában foglalt kötelelem teljesítése vagy nem teljesítése nem hat vissza a felosztatás tényére: hasonlóan nincs ilyen visszaható ereje az 1867: X. t.-cikkben statuált köteleesség teljesítésének vagy nem teljesítésének sem.

Az 1867: X. t.-cz. különben nem is azt mondja, hogy az országgyűlés *csak akkor oszlatható fel, ha az új országgyűlésnek a jelzett módon való összehívása még lehetséges.* Ez a törvény már a priori számol a felosztatással, mint egy oly eshetőséggel, mely bekövetkezhetik vagy már tényleg be is következett, — és csak arról rendelkezik, minek kell történnie azután. Az új országgyűlés egybehívása ehhez képest nem *feltétele* az országgyűlés-felosztató jognak, hanem ahhoz fűzött *meghagyás* (modus).

1848-ban a király országgyűlés-felosztató joga *dologilag* meg volt kötve. 1867-ben azonban a helyzet megváltozott. A dologi kötöttség megszűnt és a felszabadult királyi jog gyakorlásához egy *kötelmi* természetű rendelkezés kapcsolódott.

Van tehát *a)* egy feltétlen, korlátlan felosztatási jog és *b)* az ennek a jognak gyakorlása következtében ipso jure beálló egybehívási kötelesség, melyet úgy kell teljesíteni, hogy az ország költségvetésnélküli állapotba ne jusson.

Ha a kormány ezt a kötelességet nem teljesíti vagy azt a felosztatás időszerűtlensége miatt teljesíteni nem képes, akkor ezért természetesen felelnie kell; de ennek a felelősségnek lényege azonos azzal a felelősséggel, amelylyel a költségvetésnélküli kormányzás más eseteiben tartozik. A felelősség *mértéke* azonban kétségkívül nagyobb, mert ebben az esetben nem csupán az *ex-lex*-állapotban való kormányzásról, de ennek az állapotnak *okozásáról, előidőzéséről* is van szó. Ezzel tehát a felelősség fokozódik.

A kormányt nem mentesíti a felelősségtől egymagában az, hogy ez az állapot egy bármikor gyakorolható királyi jognak, tehát egy jogos cselekménynek következménye. Külön kell magát igazolnia abban a tekintetben, miért nem lehetett az új országgyűlést még az év lejárta előtt a költségvetés előterjesztésére és tárgyalására alkalmas időben összehívni, vagy miért kellett az országgyűlést az évnek egy oly előrehaladott szakában felosztatni, amikor már nem volt meg a physikai lehetőség arra, hogy az új országgyűlés még az év vége előtt megfelelő időben összehívassék.

Maga a felosztatás sohasem törvénytelen cselekmény. Ha a király az országgyűlést az évnek bármely szakában felosztatja, nem bitorol oly jogot, mely őt meg nem illeti, hanem törvényes jogot gyakorol. A felosztatás ténye ennél fogva jogérvényes.

Azonban a kötelességnek, mely a felosztatás tényéhez fűződik, meg kell felelni, más szóval: a kötelmet teljesíteni kell. A kötelelem jogszabályon alapszik; azért a nemteljesítésnek *jogi* következményei vannak. A felelősség, mely a kormányt az országgyűlés összehívását tárgyazó rendelkezés tekintetében terheli, ehhez képest nem csupán politikai, de *jogi* természetű.

Az általános jogelvek szerint a kötelezett fél felelős, ha kötelezettségét vétkesen (szándékosságból vagy gondatlanságból) nem teljesíti.

A felelősség tehát megszűnik, ha a kötelezett fél részén vétékenység (szándékosság vagy gondatlanság) nem forog fenn. Ez áll a kötelmekre általában és ez áll az itt szóban forgó kötelelmekre is. Ha például az új országgyűlés összehívásának alakszerűségeiben vagy a többi előkészítő munkálatokban elemi események (vis major) vagy más, a kormány terhére nem róható körülmények következté-

ben, tehát *vétlenül* fennakadás vagy zavar támad úgy, hogy az országgyűlés a törvényben megszabott határidőn belül össze nem ülhet: a kormány a felelősség alól szabadul.

Az általános jogelvek szerint, melyek mindegyik kötelelemre, tehát az itt tárgyalt kötelelemre is, alkalmazandók, a kötelezett fél felszabadul kötelezettsége alól is, ha annak teljesítése (a szolgáltatás) oly körülmény következtében, amelyért nem felelős, általában vagy csak reá nézve lehetetlenné vált. Így pl. az 1867: X. t.-cikkben megszabott kötelelem teljesítését, azaz az új országgyűlésnek még ugyanabban az évben a költségvetés előterjesztésére és tárgyalására alkalmas időben való összehívását az a körülmény teheti lehetetlenné, hogy a régi országgyűlés az évnek oly késői szakában oszlatott fel, amikor már a választásokat ugyanabban az évben megejteni nem lehetett. Ha a feloszlásnak ezt a késedelmét a kormány vétkessége (szándékossága vagy gondatlansága) okozta, akkor a kötelezettség nem szűnik meg, s annak nem teljesítéseért a kormány fentjelzett feltételek megléte esetén felelősséggel tartozik. Lehet azonban, hogy a feloszlással a kormány nem késett szándékosan, sem pedig e részben gondatlanság nem terheli: mert előre nem láthatta, hogy az országgyűlést okvetlenül fel fog kelleni az év folyamán oszlatni. Tegyük fel, hogy a kormánynak eszeágában sem volt az országgyűlést feloszlítani, s nem is gondolt vagy gondolhatott arra, hogy a feloszlásra szükség lesz; csak az évnek utolsó hónapjában jut oly körülményeknek a tudomására, amelyekből nyilvánvaló, hogy a képviselőházi többség a nemzet egyetemének nem hű kifejezője, vagy — vegyünk egy drasztikus példát — hogy a képviselőház többsége valamely külföldi államnak, melylyel éppen ellenséges viszonyban állunk, meg nem engedett befolyása alatt áll. Ilyen esetben az állam érdeke azt hozza magával, hogy az országgyűlés, tekintet nélkül az előrehaladt időre, tüstént feloszlattassék. Egy ilyen esetben a *késői* feloszlásért nem felelős a kormány, s ezen az alapon szabadulni is fog az új országgyűlés összehívását illetőleg az 1867: X. t.-cikkben megszabott kötelemtől és csak az 1848: IV. t.-cikk 5. §-ában megszabott kötelmet kell teljesítenie.

A feloszlás actusáért magáért — ha az kellő módon hajtatik végre — a kormányt csak politikai felelősség terheli. Jogi felelősség csak a feloszlás következményeivel jár.

A feloszlás semmi körülmények közt sem tiltott cselekmény; de ha az volna is, az általános jogszabályok értelmében mentő okul szolgálhat a *kényszerhelyzet*.

Ami a feloszlásra nézve áll, az megfelelően áll az elnapolásra nézve is, azzal a különbséggel, hogy az 1848:IV. t.-czikk 5. §-a a háromhónapos határidőt kifejezetten csak a feloszlítás esetére állapítja meg.

Ezek a jogi distinctiók megvilágítják az egész kérdést.*

* * *

1905. évi június 21-én, amikor a Fejérváry-kormány az országgyűlésen bemutatkozott és az országgyűlést szeptember 15-éig elnapolta, egyáltalán nem lehetett arról szó, hogy a törvény különösen pedig az 1867:X. t.-czikk sérelmet szenvedett.

Az elnapolás tényével szemben különböző kijelentések történtek. Az a határozati javaslat, melyet az elnapoló kézirat felolvasása után báró Bánffy Dezső terjesztett elő, és amelyet a képviselőház ülés-termében együttmaradt képviselők — egy-kettőnek kivételével — magukévá tettek, az elnapolást *alkotmányellenesnek* nyilvánítja, mert „*nyilvánvalólag a nemzeti képviselet alkotmányos jogkörének s egyáltalán a nemzeti akarat törvényes megnyilvánulásának kijátszását czélozza*“.

A határozati javaslat nem tagadta meg az *absolut* törvényességet.** Szerinte az alkotmányellenesség csak *relativ*, mert

* Arra nézve, hogy az 1867. évi törvényhozás csakugyan ilyen mélyreható változást idézett elő ebben a kérdésben, bizonyítékul szolgál Kossuth Lajosnak Deák Ferenczhez intézett levele, amelyben az 1867. évi X. t.-czikket úgy tünteti fel, mint joglemondást, amely a király feloszlító jogát teljesen szabaddá tette. „Mi — mondja a levél — a törvénybe biztosítékul felvettük a rendelkezést, hogy az országgyűlés a költségvetés megállapítása nélkül ne legyen felosztható. És a m. kir. miniszterium ezt a garantiát is akarja a törvénykönyvből kitörölni! És vajjon miért? Mert lehetnek esetek, amikor ez a biztosíték a hatalmat terjeszkedési vágyában veszélyeztetné.“ V. ö. ezenfelül erre a kérdésre vonatkozólag a Pester Lloyd 1904. évi 305. számában megjelent következő című cikket „Die Rechtsgiltigkeit der Reichstagsauflösung“, amely cikk a szerző tollából folyt.

** Nem is vonja le az absolut törvénytelenység consequentiáit sem. Tudomásul veszi az elnapolást, annak — kivéve az utólagos felszólalásokat és a határozathozatalt — engedelmeskedik és nem követi azt az álláspontot (Mezőfi Vilmos), hogy a törvénytelen elnapoló kéziratot nem kell tudomásul venni és együtt kell maradni. Annál feltűnőbb, hogy a határozati javaslat szövegének további folyamán egyenesen proclamálja nemcsak a politikai, de a jogi ellentállást, úgy, mintha nem volna törvényes kormány, és mintha a törvényes minőséget a kormány az elnapolás tényével veszítette volna el. Ez mindenestre nagy inconsequentia, amely világot derít arra, miképpen kezelte a coalitíó a törvényesség és alkotmányosság fogalmait.

nem valamely *tárgyi* critérium, hanem a kormány *alanyi* magatartásának eredménye.

A szabadelvű pártnak 1905. évi június 21-én megtartott értekezlete kifejezetten elismerte, hogy a királynak joga volt az országgyűlést elnapolni. Az elnapolás nem volt törvénytelen, de ellenkezőleg törvénytelen volt a képviselőháznak az elnapolás után hozott határozata. A szabadelvű párt egyébiránt nem is a törvényesség, hanem csakis a pártfelelősség szempontjából tárgyalta a kérdést, és ugyanabból az álláspontból kiindulva, melyet a Fejérváry-kormány létrejövetelének kérdésében elfoglalt, az elnapolással szemben is csak azt mondta ki, hogy az nem egyezik pártpolitikájával, mely a parlamentáris kormányzás megvalósítására irányul, más szóval: hogy az elnapolás a parlamentarismus elveibe ütközik.

Azokra a különböző felszólalásokra és egyéni véleményekre, melyek ennek a kérdésnek a kapcsán elhangzottak, nem szükséges e helyütt bővebben kiterjeszkedni. Ez legfeljebb csak arra volna való, hogy lássuk, mennyire bonyolódtak össze az akkori felfogásokban a jogi szempontok a politikai szempontokkal, a tárgyi critériumok az alanyi critériumokkal. A kettőt mindenesetre külön kell választani egymástól, de erre nézve elegendő támpontul szolgálnak azok az irányelvek, amelyek szerint az országgyűlés elnapolása mint királyi *jog* construálódik. ---

A kérdés közelebbi megvilágosításául még csak a következőkre kívánunk utalni.

Egy időben gyakran hallottuk, hogy ex-lexben az országgyűlést feloszlatni vagy elnapolni nem lehet.

Az elnapolást illetőleg ezt a szabadelvű párt mondta ki 1899-ben, amikor az ellenzéki kisebbség obstructiója első ízben hajtotta az országot a költségvetés-nélküli állapotba. A Bánffy-kormány az elé a feladat elé került, hogy a bajon rendkívüli kormányintézkedésekkel segítsen s rendeletekkel pótolja a törvényhozási akaratot, mely a kisebbség erőszaka miatt kellő időben meg nem nyilatkozhatott. Annak nyilvánvalóvá tétele végett, hogy a kormány mögött többség áll, szolgált volna az u. n. Tisza-lex, mely a kormányt támogató képviselők aláírásával került volna a képviselőház elé. Hogy pedig soha egy pillanatig ne vonhassa kétségbe senki, és minden pillanatban meg lehessen arról győződni, hogy a kormánynak ez a többsége állandóan megvan: a párt kijelentette, hogy mindaddig, míg ez a kivételes állapot tart, a kormányt szakadatlanul ellenőrizni kívánja és az országgyűlést el-

napolhatóknak nem tartja. — Voltak-e ennek a határozatnak más, belső, rejtett indokai, annak kutatása nem tartozik ide; annyi azonban kétségtelen, hogy a szabadelvű pártnak ez az állásfoglalása kizárólag politikai célokat követett, a parlamentarismust mint politikai fogalmat tartotta szem előtt, és jogi szempontból a törvényesség kérdésében épp oly kevésbé volt jelentősége mint az 1895. évi június 21-én hozott határozatának.

Az ex-lexben való felosztatás vagy elnapolás tilalmát hangoztatta az ellenzék is mindannyiszor, valahányszor a kormány az obstrukció által teremtett kényszerhelyzetben az említett alkotmányos eszközök valamelyikének igénybevételével akart segíteni. Sőt azt hirdette, hogy ex-lexben a felosztatás vagy elnapolás nemcsak politikai érdekekbe és politikai tekintetekbe, de egyenesen a törvénybe ütközik; tehát e részben nemcsak politikai, de jogi tilalom áll fenn. Ez az álláspont azonban nem volt egyéb, mint egyike azoknak az eszközöknek, amelyekkel az obstrukáló kisebbség hatalmi törekvéseit megvalósítani igyekezett.

Az országgyűlésnek az 1905. január 4-én ex-lexben történt felosztatásával az a felfogás jutott érvényre, hogy az 1867:X. t.-cikk csak arra az esetre szól, amidőn az ex-lex még be nem állott. A törvény célja a praeventió, a költségvetés nélküli állapot elkerülése, elhárítása. Ha azonban az ex-lex már beállott, akkor megszűnik a törvény rátiója s ezzel megszűnik a törvény kivételes rendelkezése is (*cessante ratione legis, cessat et ipse lex*), és helyreáll — az 1848:IV. t.-cikk 5. §-ának rendes szabálya. Ilyenkor már csak az ex-lex állapot megszüntetéséről lehet szó, s ennek a felosztatás éppen egyik eszköze lehet.

Plósz Sándor, a Tisza-kabinet igazságügyminisztere, a székesfőváros IX. választókerületének szabadelvű pártja előtt 1905. január 11-én elmondott képviselői programbeszédében erre a kérdésre vonatkozólag a következőket mondta:

„Arra nézve nincs kétség, azt mindenki elismeri, hogy ez a törvény (1867:X. t.-cikk), mely kivételt állapít meg, amely korlátot szab a felosztatási jognak, illetőleg egy összehívási kötelességet állapít meg és ezáltal korlátozza a felosztatási jogot, kifejezetten csak arra az esetre szól, amidőn az ex-lex még be nem állott. Az a kérdés: vajjon kiterjeszhető-e a törvény arra az esetre is, midőn az ex-lex már beállott és illetőleg az a kérdés, vajjon ez a két eset — ex-lex előtt való felosztatás úgy, hogy az ex-lex a felosztatás következtében beáll, és az ex-lex után való felosztatás — azonos-e vagy nem? Ezen fordul meg a

kérdés. Én azt hiszem, hogy nem azonos a két eset. Ha az év még le nem telt és az országgyűlés feloszlatatik úgy, hogy már nem lehet az év végéig összehívni, akkor a felosztatás következtében az ex-lex okvetlenül beáll; ha ellenben az ex-lex már beállt, akkor a felosztatásnak az a következménye ugyan lehet, hogy húzza az ex-lexet, de az a következménye is lehet, — és gyakran a felosztatás az egyedüli mód erre — hogy az ex-lex megszüntetessék. Az 1867: X. t.-czikk egy felosztatási korlátozást tartalmaz abból a czélból, hogy az ex-lex be ne álljon. Ezzel szemben áll a másik eset: mi történik akkor, ha az ex-lex már beállt. Ekkor már nem egy exlex-elhárítási tilalomról van szó, hanem egy exlex-megszüntetési parancsról kell szólni. Kétségtelen, hogy a kormánynak az exlex-megszüntetési kötelezettsége megvan és politikai felelősségére cselekszik akkor, amidőn ex-lexben hozzájárul ahhoz, hogy az országgyűlés feloszlatassék; mert nem mindig ez a legalkalmasabb mód, de néha az egyedüli mód.“

Ezt a magyarázatot a gyakorlat sanctionálta és ennek alapján kell megítélni az 1905. június 21-iki elnopolást is.*

* Más kérdés, hogy teljesen szabatos-e az a jogi minősítés, amelyet az 1867: X. t.-czikkben foglalt kivételes rendelkezésnek adni szokás, és az a jogi kapcsolat, amelybe azt a felosztatási joggal hozzák. Helyesnek csakis azt a constructiót lehet elfogadni, melyet fennebb a szöveg jelez. Ugy nem lehet a kérdést odaállítani, hogy a királynak egy bizonyos időpontban nincs meg a joga a ház felosztatásához. Ez a joga mindig megvan, de van e mellett egy külön szabály, mely őt arra kötelezi, hogy bizonyos körülmények közt ennek a jognak a gyakorlásától tartózkodjék, mert különben képtelenné teszi magát a jog gyakorlásának esetére megszabott kötelem teljesítésére. Ez nem a jognak magának a korlátja, tehát nem dologi korlát, amely a jogot magát elvonja, hanem legfeljebb csak a jog gyakorlását illetőleg megállapított nemleges kötelem. Ez nem csupán jogászai szórszálhasogatás, hanem egy a dolog lényegét érintő különbség. Az első esetben a törvény rendelkezésével meg nem egyező felosztatás nem volna érvényes, míg az utóbbi esetben a felosztatás maga érvényes, de esetleg jogi érdeket sérthet, amiért felelni kell. Vegyünk egy példát. Valakinek jogi érdeke lehet abban, hogy egy más valaki tulajdonát el ne idegenítse. Ez az érdeke megővható vagy a tulajdonos elidegenítési jogosultságának elvonásával, egy valóságos tulajdoni korlátozással: a dologi hatályú elidegenítési tilalommal, vagy csak annak obligatórius kikötésével, hogy a tulajdonos a dolgot elidegeníteni nem fogja. Az első esetben a tilalom ellenére végbement elidegenítés hatálytalan, a tilalomellenes cselekvőség nem képes a célba vett jogváltozást előidézni, épp úgy, mintha valaki másnak a tulajdonát idegenítené el. A másik esetben azonban a jogváltozás végbe megy és a kikötés ellenére cselekvő félre csak annak a kötelessége hárul, hogy a dolgot vagy visszaszerezze vagy kártérítést adjon. Plósz fenti beszédében azt mondja, hogy az 1867: X. t.-czikk kivételt állapít meg, amely korlátot szab a felosztatási jognak, illetőleg egy összehívási kötelességet állapít meg és ez által korlátozza a fel-

Ugyanaz az ex-lex, mely már megvolt 1904. január 4-én és melyet a Tisza-kormány a korábbi országgyűlés felosztatásával és új országgyűlés összehívásával megszüntetni képes nem volt, fennállott a Fejérváry-kormány hivatalba lépésekor is. Ha az országnak ilyen állapotában az országgyűlést felosztatni lehetett, akkor lehetett az országgyűlést el is napolni, mert — amint láttuk — a felosztatásnak és az elnapolásnak ebben a tekintetben azonos szabályai vannak a törvényben.

Azt mondták ugyan, hogy a felosztatás és az elnapolás két különböző dolog. A felosztatás a nemzetre való appellálással van összekötve. A célja az, hogy helyreálljon a megzavart összhang, az elnapolásnál azonban ez nincsen meg, mert ekkor félbeszakad az alkotmányos élet continuitása. Az ex-lexben való elnapolás tehát

osztatási jogot. Szerinte az említett törvény felosztatási korlátozást tartalmaz abból a célból, hogy az ex-lex be ne álljon, a törvény tartalma tehát egy ex-lex elhárítási tilalom. Plósz érvelésében a főszó arra van fektetve, hogy a törvény kivételes rendelkezése az ex-lex beállta után már nem nyer alkalmazást; ezért a kivételes rendelkezés jogi minősítése nélkülözi nála azt a jogász precisiót, melyet tőle megszoktunk. Amit a kérdésnek ezt a vonatkozását illetőleg mond, csak incisumképpen fordul elő beszédében, s azért minden egyes szónak nem lehet a szigorú jogtechnikai értelmet tulajdonítani. Ő korlátról beszél, de ez a korlát nem magát a felosztatási jogot éri, hanem a felosztatási jognak szól egy összehívási kötelesség megállapítása alakjában. Plósznál tehát a korlát tulajdonképpen nem az, amit ez alatt a szigorú jogász terminológia ért, t. i. dologi fogyatékosága a jognak, hanem csak egy kötelmi hatályu megszorítás, mert hiszen a kivétel, melyet az 1867: X. t.-czikk megállapít, minden kétséget kizáróan az 1848: IV. t.-czikk 5. §-ában meghatározott összehívási határidőre vonatkozik. Ugyanezt mondhatni Nagy Ferencznek a szabadelvű párt 1905. június 2-iki értekezletén tett kijelentéséről, mely így szól: „Ami a törvényesség kérdését illeti, egyetértek Tisza István gróffal abban, hogy a királynak joga van az elnapolásra, csak a további összehívásra van meg az a korlát, melyet az 1848: IV., illetve az 1867. évi X. t.-czikk megállapít“ . . . A *korlát* szót itt sem szabad a tulajdonképpeni értelemben venni, annál kevésbé, mert a korlát egy negatívum, már pedig a további összehívásra nézve a törvény egy pozitívumot tartalmaz, egy összehívási kötelezettséget. Ezzel az értelmezéssel a fenti kijelentések összeegyeztethetők álláspontunkkal. Igaz ugyan, hogy Nagy Ferencz az országgyűlésnek 1905. szeptember 15-én történt elnapolása alkalmával eltért a június 21-iki szabadelvűpárti értekezleten vallott álláspontjától. Június 21-én ugyanis azt mondta, hogy az elnapolás után további felszólásnak és határozathozatalnak helye nincs, s hogy a képviselőháznak az elnapoló kézirat kihirdetése után hozott (június 21-iki) határozata törvénytelen; szeptember 15-én pedig nemcsak megengedhetőnek sőt szükségesnek tartotta az utólagos hozzászólást és határozást, és hozzájárult Kossuth Ferencz határozati javaslatához, amely szerint: „A képviselőház tiltakozik a képviselőház újabb elnapolásában foglalt törvény-

sokkal erősebben hívja ki az ítéletet, mint a felosztatás. (Igy Nagy Ferencz, a szabadelvű párt 1905. június 21-iki értekezletén.)

Ámde ennek az okoskodásnak nincs sulya a kérdés elbírálásánál. A felosztatás és az elnapolás közti különbség *nem jogi*, hanem csak *politikai* természetű. Az egyik éppen olyan törvényes és alkotmányos eszköz mint a másik. Az alkotmányos életben a felosztatásnak ugyanolyan szerepe van, mint az elnapolásnak. Mindakettő határt szab a parlament működésének, hogy a parlamenti viszonyokban változás álljon be. A felosztatás ezt a czélt új elemeknek a parlamentbe bevonásával igyekszik elérni, az elnapolás pedig reméli, hogy ez a czél ugyanazokkal az elemekkel is lesz megvalósítható. Mert a parlamenti viszonyok, jelesen a többség és a kisebbség alakulása, felfogása és állásfoglalása a kérdések érettebb meg-

sértés ellen és megújítja június 21-én hozott határozatát.“ Ekkor azonban Nagy Ferenczből nem annyira a jogász, mint inkább a politikus beszélt. Hogy azonban a törvénysértést nem úgy értelmezte, hogy a királynak nem volt joga az országgyűlést elnapolni, hanem hogy az elnapolás ténye más törvényes kötelmek megsértésére vezet, az abból tűnik ki, hogy Mezőfi javaslatát, amely az elnapolást törvénybe ütközőnek mondta és az ülések folytatását kívánta, a király jogai iránt való deferentiából elfogadhatatlannak jelezte.

A közjogi írók a kérdést vagy homályban hagyják, vagy egészen önkényesen értelmezik.

I. Lechner Ágost közjogi előadásaiban (litogr. Frank Sala, VIII. kiad. 412. l.) ez áll: (Az 1867: X. t.-czikk). „Mint az országgyűlés költségvetési jogának következménye, tulajdonképp nem megszorítása a király felosztatási jogának, de esetleg azzá lehet. Mert az országgyűlés hirdetésétől annak összejöveteleg legalább 40 napnak kell lefolynia. Azonkívül az országgyűlés összejövetele után három nappal nyitattik meg, régi szokás szerint három nap adatván az elkésztettek megérkezésére. A 43. napon megnyitott országgyűlésnek még meg kell alakulnia, ami szintén időt vesz igénybe s csak ezután tárgyalhatja a jövő évi költségvetést. Igaz, hogy e tárgyalás rövid lehet, amennyiben egyszerűen elhatározhatják, hogy miután ez évben már nem érnek rá a jövő évi költségvetést részletesen megállapítani, feljogosítják a kormányt, hogy az év első három hónapjában a múlt évi költségvetés alapján kormányozzon, mégis bizonyos időt kell számítani a tárgyalásokra s így az országgyűlés felosztatása s az új költségvetés megszavazása közt legalább is 40–50 nap mulik el. Ezért a király az év nagyon előrehaladott szakában (november második felében) nem oszlathatja fel az olyan országgyűlést, mely a jövő évi költségvetésről még nem gondoskodott.“ — A bevezető mondat helyes, ha úgy fogjuk fel a dolgot, hogy a felosztatási jog igénybevételelől a király tartózkodni fog, ha az összehívási kötelességnek eleget tenni már nem volna képes. A zármondatban foglalt kitétel „nem oszlathatja fel“, ehhez képest nem jelenti a felosztató jog kizárását, hanem csak arra utal, hogy ilyenkor már nem lehetséges az összehívás kötelmének megfelelni.

fontolása és tisztázása után is módosulhat s erre az elnapolás és esetleg az annak tartama alatt folytatott fesztelen eszmecsere adhatja meg az alkalmat.

És így tisztán a körülményektől függ és kizárólag a cél-szerűség kérdése, mikor kell az egyik és mikor a másik eszközt alkalmazni. Amint a Tisza-regime alatt a nemzetre való appellálás látszott megfelelőbbnek, úgy viszont a Fejérváry-kormány működése kezdetén ehhez az eszközhöz nem lehetett folyamodni, mert egy-részt nem volt akkor még külön kormányprogramm, amelyre nézve a nemzet nyilatkozhatott volna, másrészt a Tisza-kormány ház-szabálymódosító actiója és az ellenzék szertelen izgatásai nyomán annyira fel voltak korbácsolva a szenvedélyek, hogy az új válasz-tásokra ekkor gondolni sem lehetett.*

2. *Kmety*: Magyar Közjog II. kiad. 195. 1.: „A király a jövő évi költségvetést és a múlt évi zárszámadást még el nem intézett országgyűlést az év vége felé, nevezetesen november második felében már fel nem oszlathatja. Miután az országgyűlési választások megejtésére az összehívástól az új országgyűlés egybejöveteléig hat hétnek kell maradnia; ezenkívül a megnyitásig három napot szoktak régi szokás szerint hagyni az elkésztettek megérkezésére.“

3. *Ferdinandy*: Magyarország közjoga 551. 1.: Az 1867 : X. t.-cikkben „benne foglaltatik a felosztatás jogának azon korlátja is, hogy ha az idő már annyira előrehaladt, hogy a felosztatástól számított hat hét alatt az új országgyűlés az év végét több héttel megelőző időre össze nem hívható, a király az országgyűlést fel nem oszlathatja. Ha tehát a múlt évi zárszámadás, vagy a jövő évi költségvetés iránt az országgyűlés november 1-ig még nem határozott, az országgyűlést mindaddig felosztatni nem lehet, amíg ezen kérdésben határozatot nem hoz.“ — Ezekre csak az a megjegyzésünk, hogy a felosztatás jogi lehetőségét a törvény nem zárja ki. A törvény nem azt mondja, hogy a király csak akkor oszlathatja fel az országgyűlést, más szóval csak akkor van joga az országgyűlést felosztatni, ha stb. Amit a törvény az összehívást illetőleg mond, az a felosztatási jognak nem érvényességi kelléke. A rendelkezés *nem érvényesség*i hanem legfeljebb *csak utasító* szabály, mely nem azt mondja, hogy *nem lehet*, hanem legfeljebb azt, hogy *nem szabad*. Jogi tankönyvekben talán csak mégis több jogászai szakszerűség volna helyén. Amit különben Ferdinandy mond, hogy az országgyűlést csak a költségvetés megállapítása után lehet felosztatni, az egyáltalán nem áll. Az benn volt az 1848 : IV. t.-cikk 6. §-ában, de most már nincs hatályban.

Megfelelőben adja elő a dolgot Nagy Ernő (Magyarország közjoga 228. 1.), aki az 1867 : X. t.-cikket az 1848 : IV. t.-cikk 5. §-ával állítja szembe mint kivételt, azt mondván, hogy ilyen esetben nem a három hónapi határidő az irányadó.

* Gróf Tisza István még hónapokkal később — az országgyűlésnek 1906. évi február 19-én történt felosztatása után is — oda nyilatkozott, hogy a választások kiírását a legnagyobb bűnnek és hibának tartaná. (V. ö. a szabadelvű párt február 21-iki értekezletén tartott beszédét.)

Egyébiránt az elnapolás nem önkényesen, de a viszonyok kényszerre folytán, mindenesetre azonban annak a czélnak az érdekében történt, amelyre való tekintettel a Fejérváry-kormány megalakult és amelynek megvalósítására komolyan és őszintén törekedett.

Ez a czél abban állott, hogy elháríttassanak a többségi kormány alakulásának akadályai egy elfogadható többségi program megállapítása révén; addig pedig, míg ez megtörténhetik, biztosítottassék az állami ügyek ellátásának rendes menete. Ezt a czélt az országgyűlés együtttartása nemcsak nem mozdította volna elő, de azt kétségtelenül veszélyeztette volna. A kormány bemutatkozásának pillanatában oly feszültté vált a helyzet, hogy a nyílt ülésekben való tárgyalásoktól csak az ellentéteknek a végtelékig menő, helyrehozhatatlan kiélesedését lehetett várni. Elsőbben is alkalmat kellett adni a királynak, hogy a Fejérváry-kormány kezébe letett megbízást reconsideratió tárgyává tegye; azután pedig alkalmat kellett adni a koalíciós többségnek, hogy a parlamenti tárgyalások izgalmaiktól menten, tüzetesebben ismerje meg azokat a módokat, amelyek mellett megtalálhatja a koronával való összhangot, feltéve, hogy a koalíciós pártok maguk közt is képesek egy egységes kormányzati irányban megállapodni. Ha a kormányt nem ez a czélzat vezette volna, hanem ha az alkotmányos élet continuitásának megszakítására törekedett volna, jelesen, ha a parlament ellenőrzése alól való menekvés lett volna a cél: akkor az elnapolást kevesebb scrupulositással hajtotta volna végre. Az 1848:IV. t.-cz. 5. §-ának az a rendelkezése, melynél fogva az országgyűlés csak három hónapig szünetelhet, *kifejezetten* csak a felosztatás esetére szól, arról azonban nem, hogy az elnapolás mennyi időre terjedhet. Erre nézve tehát csak a *jövő évi költségvetés* megállapítása tekintetében csupán az 1867:X. t.-cikket kellett volna szem előtt tartani, az országgyűlést határidő kitűzése nélkül lehetett volna elnapolni és az országgyűlést csak decemberben egy oly minimális időtartamnak nyitvahagyásával lehetett volna összehívni, amely physikailag éppen csak hogy elegendőnek látszott volna a jövő évi költségvetés, illetőleg az indemnitási javaslat előterjesztésére és elintézésére. Ámde a kormány ezt nem tette. Maga kötötte meg kezeit, maga szabott magának határt eredeti feladatának megkísérlésére, az időt — a közbeeső nyári hónapokra való tekintettel — a lehető legrövidebbre fogva.

Amikor pedig ez az idő siker nélkül elmúlt — még pedig egyenesen azért, mert a koalíció mereven visszautasította a kormány

közvetítését, — a kormány nem késett az utból félreállani, hogy az ismét nyitva álljon az esetleg még megújítandó közvetlen érintkezés számára. A kormány lemondott s ez tette szükségessé a szeptember 15-iki elnapolást, mely október 10-éig, tehát igen rövid időre szólt. Ha az elnapolás elmaradt volna, az országgyűlés tárgyalásai során oly incidensek merülhettek volna fel, melyek egyszerre halomra döntötték volna a kölcsönös megértésnek minden reményét. Így is elég zavaró mozzanatot produkált a határt nem ismerő izgatás a sajtó és egyéb coalitiós megnyilatkozások utján.

Október 10-én azért vált szükségessé az újból való elnapolás, mert jöllehet azok a tárgyalások, melyeket időközben Ő Felsége a coalitió vezérférfiaival folytatott, már be voltak fejezve, — de az új kormányzati program megállapítása és az új kormány megalakítása, nevezetesen a Fejérváry-kormány reaktiválása tekintetében még nem történt meg a döntés; — e nélkül pedig céltalan lett volna az országgyűlési tárgyalás, annál inkább, mert a lemondott kormány ezeknek a tárgyalásoknak az érdemében úgy sem vehetett volna részt.

Ez politikailag is igazolja a szeptember 15-iki és október 10-iki elnapolásokat. Jogi szempontból ezek az elnapolások semmi tekintetben sem különböztek a június 21-iki elnapolástól; akkor még az 1867:X. t.-cikkre való tekintettel sem lehetett valamelyes jogsérelemről szó. Az, hogy a kormány ezekkel az elnapolásokkal illusoriussá tette a parlamenti ellenőrzést és felelősségrevonást, nem egyéb üres szólamnál; mert — ha a viszonyok kényszere következtében ki is tolódot az arra való alkalom, hogy az országgyűlés a kormány tényei felett nyilatkozzék, — ennek abszolút lehetősége nem zárattott ki. Az elnapolás különben december 19-éig történt, amikor még az 1867:X. t.-cikknek is eleget lehetett volna tenni. Hogy pedig az országgyűlési tárgyalás csupán azért maradjon nyitva, hogy alkalom legyen újabb támadásokra a király alkotmányos jogai és különösen a kormány kinevezését és elbocsátását tárgyaló jog ellen,* az egyáltalán nem volt kívánatos, sőt az alkotmányos kibontakozás érdeke mellőzhetlenül megkövetelte, hogy minden oly lépés, mely a teljes és végleges szakítást idézhetné elő, mindenképpen elkerültessék.

* A kormány vád alá helyezését célzó javaslat, melyet Polónyi Géza szeptember 14-én jelentett be, mutatja, hogy nem a kormány tetteinek komoly bírálata volt a cél, hanem merev szembehelyezkedés a korona jogaival, ami alig maradhatott volna viszonzás nélkül.

Ehhez képest nem volt arra semmi alap, hogy a szeptember 15-iki elnapolásban a képviselőháznak az elnapolás után is együtt maradt tagjai törvénysértést lássanak.*

A kormány tudatában volt annak, hogy ha nemis a törvény kifejezett és egyenes rendelkezésénél, hanem a törvényből közvetett uton levonható jogelvnél és jogszabálynál fogva kötelessége az 1905. évi költségvetés nélküli állapotot nem nyújtani, hanem annak mielőbbi megszűnését megkísérelni. Amint erről az exlex-állapotot illető kormányintézkedéseknél tüzetesebben lesz szó, e részben meg is tette a lehető. — Az elnapolásokhoz nem azért folyamodott, hogy ez által a felelősség alól kibujjék; — mert hiszen az országgyűlési tárgyalások szüneteltetésére sokkal fontosabb érdekek készítették. Amikor az előző békekísérletek meghiusulása után arra határozta el magát, hogy positiv kormányzati programmal felállításával kísérli meg a parlamenti rend helyreállítását, azért nem hívta össze nyomban az országgyűlést, hogy idő maradjon az új helyzettel szemben a vélemények kialakulására és a szükséges előkészületekre a végből, hogy a kormány december 19-én a házban megjelenhessen, ott programját előadhassa és megtehesse a szükséges intézkedéseket a jövő 1906. évi költségvetés tárgyában is, amire még az év végéig elég idő maradt volna.

Ámde jöllehet a kormány nyilvánosságra hozta, hogy nem köti magát ahhoz, hogy az új programot ő valósítsa meg, hanem hogy annak alapján örömet másnak engedje át a többségre támaszkodó kormányalakítást, oly heves ellenáramlattal került szembe, hogy be kellett látnia, hogy szándékát ebben az alakban nem lesz képes megvalósítani.

Ennek a consequentiáit nem késett levonni, nehogy akadályt gördítsen az elé, hogy december 19-én már más kormánya legyen az országnak. Közbejött azonban a Lukács László-féle újabb békekísérlet. Ennek eredményét be kellett várni, addig nem lehetett arról szó, hogy a Fejérváry-kormányt más kormány váltsa fel, sőt arra nézve, hogy a békekísérlet concrétabb alakot öltön, az volt a pártok megegyezésén alapuló feltétel, hogy december 19-én az országgyűlés ismét elnapoltassék. A Fejérváry-kormány nehéz

* Az október 10-én hasonló alkalomból gróf Andrássy Gyula indítványára keletkezett képviselőházi reveláció nem mondja az elnapolást direct törvénytelennek, csak azért emel ellene óvást, hogy kizárja a parlament befolyását a kormányzatra és lehetetlenné teszi a jogi felelősség gyakorlati alkalmazását és a már előterjesztett vádindítvány tárgyalását.

dilemmába jutott. Vagy szabad folyást enged december 19-én az országgyűlési tárgyalásoknak és idejében beterjeszti a jövő évi költségvetést tárgyzó javaslatot, az országgyűlésre bízva annak tárgyalását és elintézését, — vagy vállalja az elnapolásért a felelősséget, de ez által magára veszi a felelősséget azért is, hogy az 1867: X. t.-cikknek a jövő évi költségvetés előterjesztését illetőleg eleget nem tehet.

Az első megoldás jobban felelt volna meg a kormány személyes érdekének. Akkor még semmiféle kivételesebb jellegű intézkedéshez nem kellett volt nyulnia, s így könnyen szembeállhatott volna a beterjesztett vádindítvánnyal, mely semmiféle konkrét jogszabálysértést nem volt képes a kormány ellen felhozni és csupán a parlamentarismus politikai fogalmából merített vádakot tartalmazott. Sőt kívánatos lett volna a kormányra nézve, ha a vádindítvány már akkor került volna tárgyalásra és a jogi alapokat nélkülöző felelősség kérdése már akkor tisztázódott volna. Igaz, hogy köztudomás szerint és a kormánynak bizalmas úton nyert értesüléséhez képest a pártok vezérférfiai maguk óhajtották, hogy december 19-én az országgyűlés elnapoltassék és az ülésnek az elnapolással kapcsolatos declarációkon kívül más tárgya ne legyen: a kormánynak mégis arról kellett meggyőződnie, hogy ezekben a declarációkban a legélesebb kritikában fogják a kormány eljárását részesíteni és az elnapolást kifelé a kormány önkényes cselekményének és direct törvényszegésnek fogják minősíteni.

Mindamellett nem lehetett kitérni az országgyűlés elnapolása elől. A Lukács László-féle békekísérlet az akkori viszonyok közt az utolsó reményszála volt a békés kibontakozásnak. Ezt kettészakítani annyi lett volna, mint útját állani a helyzet alkotmányos sanálásának. Már pedig ez a békekísérlet már a legkezdetén menthetlenül dugába dől, ha december 19-én az országgyűlési tárgyalások megnyílnak és a coalitio — a közvélemény nyomása alatt — kénytelen hozzálátni azoknak a repressáliáknak megvalósításához, amelyekkel a multban fenyegetőzött. Tekintetbe véve a kormány akkori helyzetét, melynél fogva nem volt módjában a parlamenti tárgyalásokra — akár csak egy számbavehető kisebbségtől támogatva — befolyást gyakorolni, sőt kénytelen lett volna magát az országgyűléstől távol tartani: a parlamentben a dolgoknak egy oly elfajulása következhetett volna be, oly túlhajtások és túlkapasok történhetek volna a szabadon csapongó országgyűlési tárgyalások során, hogy többé gondolni sem lehetett volna a mind-

inkább élesedő ellentétek áthidalására. Ha a kormány — nem engedve a mindenfelől jövő óhajtásnak és sürgetésnek — szabadjára engedi a dolgokat: akkor joggal lehetett volna őt azzal vádolni, hogy szándékosan az absolutismusba hajtja az országot.

Még abban a tekintetben is megvolt a kényszerhelyzet, hogy az elnapolás milyen időre szóljon. A kormánynak saját érdeke azt hozta volna magával, hogy ha már nem lehet kitérni az elnapolás elől, akkor az országgyűlés vagy az év utolsó napjaira hivassék ismét egybe, vagy az elnapolás határnap kitézése nélkül történjék: hogy abban az esetben, ha a békekisérlet ismét meddő marad, az országgyűlést még ugyanabban az évben, legalább egy-két nappal az év lejárta előtt lehessen összehívni, amikor aztán még elő lehetne terjeszteni a jövő évi költségvetést vagy indemnitást. Azonban ez sem történhetett arra való hivatkozással, hogy a békekisérlet előreláthatólag hosszabb időt fog igénybe venni, — a közbeeső izgalmakat pedig lehetőleg kerülni kell. Így hát az elnapolás a jövő 1906 év márczius 1-éig terjedően történt.

A kormány nem csalódott. A képviselőház tagjai a december 19-iki ülésben gróf Apponyi Albert indítványára *az elnapolást az 1867: X. t.-cikk világos rendelkezésébe ütközőnek és törvényellenesnek nyilvánították és kimondták, hogy csak azért alkalmazkodnak a királyi leirat rendelkezéséhez, mert nem akarnak a törvényhozás két tényezője közt oly helyzetet teremteni, amely a köztük való alkotmányos érintkezést nagyon is megnehezítené.*

Ehhez a kijelentéshez hozzájárult gróf Tisza István felszólalása után a szabadelvű párt is. Gróf Tisza István eltért korábbi álláspontjától, mely szerint az elnapoló királyi leirat kihirdetése után további felszólalásnak és határozathozatalnak nincs helye, sőt az ily határozat egyenesen *törvénytelen*. Ezt azzal indokolta, hogy a kormány az elnapolásokkal oly rendszert követ, mely az országgyűlésnek újabb összeülésekor a hozzászólást és a kritikái kizárja. Szerinte rendes viszonyok közt most sem lehetne felszólalni, de egy oly politikai rendszerrel szemben, mely úgy látszik beláthatatlan időig fosztja meg a házat azon jogától, hogy a kritika és az ellenőrzés jogát utólag, az újból való összehívás alkalmából gyakorolja, nemcsak politikai szükség, de jogosult is, hogy a ház azt a határozatát, amelylyel az elnapoló királyi leiratot tudomásul veszi, a helytelenítés, a tiltakozás szavával kösse össze. — Erre nem lehetne megjegyzést tenni, ha gróf Tisza István az álláspontváltoztatást csupán csak *politikai szükségnek* mondta volna; ő azonban jogról is beszélt. Az elnapolásokkal követett rendszer kizárólag

politikai momentum. Az elnapolások magukban véve — Tisza szerint — mindig törvényes cselekmények voltak, és ha az a mód, mely szerint az elnapolások történtek, idő folytán gróf Tisza István visszatetszésével találkozott: még meg lehetne érteni, hogy a politikai szükség arra kényszerítette, hogy oly térre lépjen, melyet azelőtt törvénytelennek mondott. De azt nem lehet megérteni, mily alapon tartja ezt az eljárást jogosnak. A politikai helyzet változása csak politikai nézetváltozásra szolgálhat alapul. A törvényesség és jogszerűség állandó kritériumoktól függ, azok megléte vagy meg nem léte a politika változó exigenciáitól független. Még az sem fogadható el indokul, hogy a december 19-iki elnapolás más természetű, mint az előző (június 21., szeptember 15., október 10.) elnapolások. Ha valaki azt vallja, hogy az 1867:X. t.-cikk értelmében a királynak a Házat elnapolni *joga nem volt*, akkor mondja meg nyíltan, hogy az elnapolás érvénytelen, és *ezért van* joga az elnapolás után is szólani és határozni. Ámde Tiszának más nézete volt. Ő 1905. október 10-iki beszédében, gróf Andrassy Gyulával szemben határozottan kijelentette, hogy az elnapolás és felosztatás tekintetében: *„a helyzet az 1867:X. t.-cikk meghozatala által megváltozott. Mert míg azelőtt positiv tilalom állott fenn, addig a tilalom 1867-ben megszűnt, s az elnapolás és felosztatás csak bizonyos feltételekhez van kötve.“* Gróf Tisza Istvánnak ez a nézete bizonyára meg nem változott. Igaz ugyan, hogy elfogadta az Apponyi-féle javaslatot, mely az elnapolást magát mondta törvénytelennek, de azzal a fentartással élt, hogy nem ért egyet a határozati javaslatot kísérő beszéddel és az előterjesztett javaslat minden egyes szavával. Így hát fel lehet tenni, hogy Tisza a december 19-iki elnapolást érvényesnek és — miután érvényes csak az, ami tövényes — törvényesnek tartotta, és a „flagrâns törvénytisértést“, a „törvénytelen eljárást“ csakis abban látta, hogy az elnapolás következtében a kormány nem fog eleget tenni vagy eleget tehetni annak a „bizonyos feltételnek“ (szerintünk kötelelemnek), amely az elnapoláshoz vagy felosztatáshoz van kötve, s a törvényt ebben az irányban sérti meg. Amikor tehát gróf Tisza István a *politikai szükség* által indokolt eljárását a *jogosság* színében tüntette fel: ugyanabba a hibába esett, amelyet oly keményen megrótt és amelyet a kormánynak abban a törekvésében vélt feltalálhatni, hogy szükségparancsolta eljárását a törvényesség és alkotmányosság mezébe öltözteti. (Hogy az a vád, melylyel gróf Tisza ebből az alkalómmal a kormányt illette, nem volt igazságos, arról más helyen szólunk.)

Mindenki tudta, hogy milyen körülmények tették szükségessé a december 19-iki elnapolást, és hogy az akkori viszonyok közt

ez volt az egyedüli mód, hogy a békés kibontakozás útja egyszer-mindenkorra be ne záruljon. Ugyanaz az ok, amelyet a képviselőházban felhoztak arra nézve, hogy a királyi rendelethez alkalmazkodnak, volt irányadó a kormányra nézve is, amikor az elnapolás cselekményét alkotmányosan fedezte: ki akarta kerülni azt, *hogy a törvényhozás két tényezője között oly helyzet teremtessek, amely a köztük való érintkezést nagyon is megnehezítené.*

És ahelyett, hogy ezt elismerték vagy legalább méltányolták volna, a legnagyobb vehementiával mentek neki a kormánynak, még azok is, akik addig a kormánynak és eljárásának törvényességét nem vonták kétségbe, sőt a kormány vállalkozását legalább közvetve támogatták. A szabadelvű párt és tulajdonképpen ennek vezére gróf Tisza István úgy tüntette fel a dolgot, hogy ez az első eset, amikor a kormány a törvénnyel szembehelyezkedik és az első kísérlet, amikor ezt az eljárást törvényesnek és alkotmányosnak akarja feltüntetni és egy meg nem tűrhető momentumot akar az alkotmányba belevinni. Ezzel jelt adott arra, hogy már most az 1867. évi közjogi alapnak a koalíción kívül álló elemei is forduljanak el a „törvénysértő“ kormánytól.

A valódi ok azonban nem ez volt. Aki a dolgotat elfogulatlanul szemlélte és bírálta, az egyáltalán nem találhatott alapot arra, hogy a december 19-iki elnapolást a kormány minőségének és eljárásának törvényességében oly *fordulópontnak* tekintse, amikor a törvény és az alkotmány épsége érdekében a kormánnyal okvetlenül szembe kell helyezkednie. Aki korábban nem talált törvényi defectust a kormány fennállásában és tényeiben, annak, ha továbbra is tárgyilagosan itéli meg a dolgokat, nem kellett volna szükségszerűen ily defectust felfedeznie a december 19-iki elnapolásban sem; s ezt az újabb eseményt nem kellett volna oly momentumnak tekintenie, mely a törvényszerűség és alkotmányszerűség minden ismérvét egyszerre halomra dönti. Ha lett volna is a december 19-iki elnapolás tényében vagy a vele kapcsolatos körülményekben valamelyes jogellenesség, akkor ennek a jogellenességnek csakis *tárgyi* tényálladéka volt meg, *alanyi* tényálladéka azonban hiányzott, mert a kormány a viszonyok kényszere következtében cselekedett s a netáni jogellenesség neki imputálható nem volt.

Csakhogy ekkor már ebben az egész dologban kizárólag *politikai érdekek* irányították az elméket. Aki pedig politikai érdekek után indul, az nem lehet elfogulatlan. A Fejérváry-kormánynak a

december 19-iki elnapolással tagadhatatlanul súlyosabbá vált helyzetét politikai czélokra ki kellett zsákmányolni. Azért, hogy — amihez mindenkinek joga van — a kormány új programmal mert fellépni, amely a régi pártalakulásokat veszélyeztethette, az alkalmat fel kellett használni arra, hogy a kormány a törvénysértés plausibilisabbnak látszó vádjával terhelten folytassa esetleges további pályafutását és még kevésbé legyen képes czélját megvalósítani s e végből a nemzetre a siker kilátásával appellálni.

Egyébiránt a jogellenességet nem az elnapolás cselekményében magában, hanem legfeljebb abban lehetett felismerni, hogy — amint azt a főrendiháznak ugyanazon a napon hozott határozata jelzi — az elnapolás következtében a kormány nem fog megfelelni a törvény, jelesül az 1867: X. t.-czikk ama rendelkezésének, mely a jövő évi költségvetés előterjesztésére és tárgyalására vonatkozik.

A főrendiház határozatának idevágó része ugyanis így szól: Sérelnes, hogy törvényeink, különösen pedig az 1867: X. t.-czikk világos rendelkezései ellenére az országgyűlés oly időben napoltatik el, amikor már többé nem is kétséges, hogy az elmúlt év zárószámadatai le nem tárgyalhatók, a költségvetés meg nem állapítható.

Ámde december 19-én ezt sem lehetett még apodictice állítani. Nem volt feltétlenül kizárva, hogy az országgyűlés újabb összeüléseire kitűzött határnap (márczius 1) megváltoztatásával az országgyűlés az évnek még hátralevő részében oly napon hívassék össze, amikor még meg lett volna a physikai lehetőség a jövő évi költségvetést tárgyzó megfelelő intézkedésre. A Fejérváry-kormány maga ezt természetesen nem tehette; vele szemben a képviselőház oly álláspontra helyezkedett, hogy biztosra lehetett venni, hogy minden erre irányuló ténykedésének ellene szegül, sőt még a házban való megjelenését is megakadályozza. A Fejérváry-kormánynak minden törekvését, hogy az 1867: X. t.-cz. rendelkezése megvalósuljon, úgyszólván az elháríthatatlan erőhatalom — a vis major — gátolta. De nem volt kizárva ez a lehetőség, ha más kormány veszi át időközben az ügyeket. Azok az alapok, amelyek mellett a coalitíó utóbb (1906. április hóban) a kormányzásra vállalkozott, akkor már mind adva voltak, és ha a december 19-iki elnapolásban az alkotmány veszedelmét látták volna, már akkor nyomban vehették volna át a kormányt. Hogy erre meg legyen a mód és hogy nyilvánvalóvá váljék, hogy a Fejérváry-kormány csupán csak a viszonyok kényszere alatt cselekedett és az elnapolást csupán csak a békekisérlet érdekében vette fogamatba, nem pedig azért, hogy

további fennállását és működését biztosítsa: azonnal, még december 19-én lemondott. Sajnos, a koalíció akkor még mindig régi merev álláspontján állott, és hogy ezt az álláspontot elhagyja, még mindig szüksége volt arra, hogy a Fejérváry-kormány tovább működjék; még mindig várta, hogy további törvénytelenégeket (?) kövessen el, a koalícióra nézve kellemetlen kérdésekben fajt accomplitat teremtsen. Így más kormány nem állván rendelkezésre, Ő Felsőge december 20-án kelt legfelsőbb elhatározásával a lemondást az akkori politikai viszonyok közt el nem fogadta.

Így azután a Fejérváry-kormány ezentúl is hivatalban volt kénytelen maradni, tovább is gondolva az alkotmányos kibontakozás esélyeit. Közben természetesen lehetőleg előmozdította a Lukács-féle békeactiót is. És ha gróf Tisza István a szabadelvű pártnak 1906. február 21-iki értekezletén megtartott beszédében pártjának zajos helyeslése mellett azt mondta: *„Mi tette lehetetlenné a Fejérváry-kormánynak azon szerencsétlen őszi kísérletét, hogy hangzatos politikai programot adva, az alkotmányos tényezők támogatását ragadja magához? Mi más, mint a szabadelvű párt. És mi tette lehetővé azt, hogy egész a legutolsó napokig nyitva állott az ajtó a kibontakozásra politikai ellenfeleink előtt? Mi más, mint a szabadelvű párt egyes tagjainak áldozatkész közreműködése“*: — akkor eszünk ágában sincs tagadásba venni, hogy elsősorban csakugyan gróf Tisza István és a szabadelvű párt gördített akadályt egy oly megoldás elé, melyet a Fejérváry-kormány *az alkotmányos tényezők támogatásával* kívánt megvalósítani. Csak azt kívánjuk megjegyezni, hogy ha ebben valami érdem van, akkor ez az érdem csak a negatív terén, az alkotmányos kibontakozás egyik módjának meghiusításában nyilvánul. Ez megfelellhetett a szabadelvű párt akkori ellenzéki állásának, mely abban merült ki, hogy politikai ellenfelére hártsa minduntalan a helyzet odiumát és a feltétlen meghátrálás kötelességét; de ez az eljárás semmiben sem járult hozzá a helyzet sanálásához, sőt — amint azt a következmények mutatták — magára a szabadelvű pártra nézve is teljesen elhibázott volt, mert leszorította a szabadelvű pártot a politika szinteréről.

Ezzel szemben a Fejérváry-kormánynak positiv szerepe, és ha szabad mondani, positiv érdeme volt a válság alkotmányos megoldásában. A Fejérváry-kormány pillanatig sem habozott, hogy programját másnak engedje át, és a következmények megmutatták, hogy egyes-egyedül programjának egyik sarkalatos tétele

volt az az aranyhíd, amelyen át a coalitio a Fejérváry-kormány közreműködésével az ellenzéki agitatio túlzásainak teréről a létező jogállapotnak megfelelő mérsékelt kormányzati irány útjára visszavonulhatott.

Azt sem tagadjuk, hogy Lukács László, akire gróf Tisza István fenti kijelentése nyilván czéloz, áldozatkészséget tanusított akkor, amikor egy igen válságos pillanatban felvette a béke megkísérlésének fonalát és közvetítő szerepre vállalkozott a coalitio és a korona közt. Ámde nem kevesebb áldozatkészség kellett ahhoz, hogy a kormány ezt a kísérletet fedezze, annak érdekében a fokozottabb felelősséget elvállalja egy oly tényért, melyet pártkülönbség nélkül mindenki óhajtott ugyan, de amelynek egész odiumát a kormányra hárították, — és hogy ennek daczára ezt a kísérletet positiv alakban is elősegítse.

* * *

A Lukács-féle kezdeményezés következtében megindult tárgyalások áthuzódtak 1906-ba, de, sajnos, sikerre nem vezettek. Az ellenzéki agitatio ebben uj tápot nyert, az u. n. „nemzeti ellentállás“ — uj elemekkel meggyarapodva — uj erőre kapott s a kormány mindinkább érezte annak a szükségét, hogy az anarchiát megfékezze. *És amikor azután az országgyűlés 1906. február 19-én feloszlattatott: ennek a ténynek sem szükségessége, sem törvényszerűsége és alkotmányszerűsége nem lehet kétséges.*

Erre vonatkozólag két irányban merült fel kifogás.

Az egyik illeti a *feloszlatus keresztülvitelének módját.*

Az országgyűlés feloszlatusa a király egyoldalú cselekménye, mely hatályba lép, mihelyt a törvényben megszabott alakú kelléknek megfelelő királyi akaratelhatározás külsőleg megnyilatkozik.

Az alak tekintetében irányadó az 1848: III. t.-czikk 3. §-a, amely szerint a királynak bármely rendelete, parancsolata, határozata. kinevezése csak úgy érvényes, ha azt a Budapesten székelő miniszterek egyike is aláírja. Ez a rendelkezés, kapcsolatban az idézett törvény 18. §-ával, mely szintén aláírást említ,* az írásbeli alakot feltételezi, minthogy aláírni csak azt lehet, ami írásba van foglalva és feltételezi azt is, hogy a miniszteri aláírás ellenjegyzésképpen hozzájárul egy másik aláíráshoz, jelesül a király aláírásához.

* 1848: III. t.-czikk 18. §-a: Mindegyik miniszter azon rendeletért, melyet *aláír*, felelősséggel tartozik.

Az országgyűlés felosztatását célzó királyi akaratelhatározás kijelentésének nincs valamelyes különszerű formája. Csak a szentesített törvényekre nézve vannak törvényes határozmányok (1881 : LXVI., 1870 : XII., 1881 : LXVII. t.-cz.), amelyek a kihirdetésnek egy kivételes módját szabják meg. *A királyi akaratnyilvánítás tehát perfectté válik, mihelyt bármely módon, különösen pedig a hivatalos közlemények közzétételére nézve szokásos módon köz-tudomásra jut.*

Az országgyűlés felosztatásának nem az a tárgya, hogy a király és az országgyűlés között fennálló valamelyes jogviszony alanyi vonatkozásai módosíttassanak vagy megszüntetessenek, hanem az, hogy az alkotmányos szervek működésének objectiv állapotán változás történjék; ezért az erre vonatkozó akaratkijelentés hatálya nem függ attól, hogy az országgyűléshez intéztessék. A felosztatás elsősorban az országgyűléstől követel bizonyos magatartást, nevezetesen a működés megszüntetését, — s e végből kívánatos, hogy a felosztatás tényéről az országgyűlés külön értesítést nyerjen, de az országgyűlés köteles magára nézve a következményeket akkor is levonni, ha a felosztatásról más uton értesül.

Szorosan a törvényhez alkalmazkodva tehát az országgyűlés felosztatásának módja egy, a miniszter által ellenjegyzett királyi resolútió, közzétéve vagy legalább jelezve a hivatalos lapban. Ehhez kapcsolódhatik az országgyűlésnek a befejezett tényről való figyelmeztető értesítése királyi leirat vagy más hivatalos (miniszteri) értesítés alakjában.

Minthogy a felosztatás kijelentésének a hivatalos lapban való közlés nem az egyedüli módja, nincs kizárva, hogy a kijelentés maga az országgyűlésen történjék, és csak azután következék a hivatalos lapban vagy más módon való közzététel s ily esetben ez az utóbbi lesz a nyilvánosságnak értesítése a megtörtént tényről.

Minthogy a miniszteri ellenjegyzés csak járulékos természetű és mint ilyen nem zárja ki, hogy az illető cselekmény a király cselekményének tekintessék: * *a király az országgyűlés felosztatása alkalmával személyesen is ténykedhetik és az országgyűléssel személyesen is érintkezhetik.*

Ez a korábbi gyakorlat fejleménye, anélkül, hogy állandóan követett szokást, annál kevésbé a törvénynek derogáló jogszokást hozott volna létre.

* V. ö. Kmety III. kiadás 168. l.

Rendszerint úgy történik a dolog, hogy a király — miután az országgyűlés feloszlását elhatározta — erről az országgyűlést értesíti, azután pedig az országgyűlést trónbeszéddel berekeszti s e végből az országgyűlés mind a két házának tagjait a királyi várakba meghívja.

Az értesítést és meghívást az országgyűlés mindkét házának elnökéhez intézett átirat útján a miniszterelnök eszközli a király elhatározására való hivatkozással vagy legalább annak az alapján, *mely elhatározásnak akkor már az 1848:III. t.-cikk 3. §-ában meghatározott módon irományszerűleg megrögzítve kell lennie.*

Ennek az elhatározásnak bejelentésével a feloszlást jogilag perfectnek tekintik. Azon a napon, amelyen az értesítés és meghívás megtörtént, az országgyűlés utolsó ülését tartja és a bejelentés pillanatában minden további érdemleges tárgyalást és határozathozatalt megszakít. Ami azután következik, t. i. a trónbeszéd, az már az országos ülés keretén kívül eső utólagos cselekmény, amelynél az országgyűlés nem mint testület, hanem csak a „főrendek és képviselők“ vannak jelen. *A trónbeszéd a feloszlásnak mintegy indokolása,* amely nem törvényes kelléke a feloszlásnak, nem kötelessége a királynak, de kétségtelen joga.*

E jog gyakorlásának módozatait a király a körülményeknek megfelelően szabadon állapítja meg.

Ha a főrendeket és képviselőket a trónbeszéd meghallgatása végett meghívja: ő állapítja meg a szertartásnak egész rendjét, ő állapítja meg, hogy kik fogják őt az actusnál körülvenni, kik

* Némelyek különbséget tesznek a *feloszlás* és a *berekesztés* közt. *Kmety* szerint (A magyar közjog tankönyve III. kiadás 194. és 195. l.) a feloszlás az országgyűlés működésének a törvényileg meghatározott időtartam lefolyta előtti megszüntetése, a berekesztés pedig az országgyűlés törvényből keletkező megszűnésének kijelentése. *Pollner* (Magyar Jogi Lexikon V. köt. 722. l.) szerint a berekesztés és feloszlás két különböző esete az országgyűlés tartama megszűnésének. Az egyik eset az, amikor a törvényes 5 év letelt. Ilyenkor berekesztésnek van helye. A másik eset az, amikor az idő letelte előtt a király szünteti meg az országgyűlés tartamát. Ez utóbbi a feloszlás. *Kmety* azt mondja, hogy a feloszlás királyi leirattal, a berekesztés pedig a két ház együttes jelenlétében, a megállapított szertartások mellett rendszerint a király által személyesen, vagy külön megbízott biztos által (bezáró trónbeszéddel) történik. — A törvény berekesztésről csak az országgyűlés évi ülései, az ülésszakok tekintetében szól (1843: IV. t.-cz. 5. §. 1857: X. t.-cz.), de ha el is kell ismerni, hogy az országgyűlés törvényes tartamának leteltével szükség van egy oly declaratív kijelentésre, mint amilyen az országgyűlés összeülése alkalmával a megnyitás, akkor ennek a kijelentésnek a joghatálya

fogják ebből az alkalomból az ő személye körül, s egyáltalában a királyi várakban és annak környékén a dísz-, ör- és biztonsági szolgálatot teljesíteni, általában miképpen fog az egész ünnepély lefolyni. Természetesen ezekre a részletekre is kiterjed a miniszterium felelőssége, épp úgy mint a trónbeszéd tartalmára, amelyet a miniszterelnök nyújt át a királynak, annak jelzéseül, hogy a felosztatást rendelő legfelsőbb elhatározást, melynek kiegészítő része a trónbeszéd szövege, ellenjegyzésével ellátta — A főrendek és képviselők kötelesek a király rendelkezéseihez alkalmazkodni, erre nézve nem disponálhatnak, nem határozhatnak. — Előzetesen vagy utólag szóvá tehetik ugyan azokat, a miniszteriumot felelősségre is vonhatják; de a trónbeszéd elmondása, s általában a királynak ezzel kapcsolatos személyes ténykedése a Ház szabályain, a Ház elnökének vezető és irányító jogkörén kívül esik. Ilyenkor már jegyzőkönyvet nem vezetnek, a trónbeszéd meghallgatása után többé ülésre nem gyűlnek össze, s a trónbeszéd már csak adminisztratív uton, jelesül a miniszterelnök későbbi átirata kapcsán kerül az országgyűlési irományok közzé. — A trónbeszédnek a hivatalos lapban való közzététele ilyenkor csak a nagyközönség értesítésére szolgál.

A trónbeszéd elmondásának zavartalanságát biztosítani s a felmerülő akadályokat elhárítani szükség esetén *a végrehajtó hatalom feladata.* —

Ez az egyik, de nem kizárólagos módja a király személyes ténykedésének és az országgyűléssel való személyes érintkezésnek.

nem a király személyes ténykedését jelző szertartásoktól, tehát nem a trónbeszéd elmondásától, hanem az 1848:III. t.-cikk 3. §-ának megfelelő királyi elhatározás megnyilatkozásától függ. *Kmety* (i. h. jegyz.) maga is azt mondja, hogy az országgyűlés *a berekesztő királyi határozat megfelelő közlése után többé már nem functionálhat.* Ha a királyi elhatározás az országgyűléshez intézett irat alakjában kerül nyilvánosságra, akkor *királyi leirat* lesz belőle. Ezenkívül még minden esetben megvan annak a lehetősége és módja, hogy a király az országgyűlést vagy annak egyes ülészakait megnyitó vagy berekesztő, avagy az országgyűlést elnapoló, vagy felosztató elhatározásokon kívül személyes érintkezésbe is lépjen az országgyűléssel. Az ily érintkezésnek egyik módja a trónbeszéd, vagy a trónbeszédet helyettesítő más közlés vagy üzenet. Ez a személyes érintkezés egymagában joghatályt nem idéz elő, de a körülményekhez képest czélszerű és kívánatos lehet, és ha a király vagy a kormány arra sulyt fektet, azt megvalósítani és a megvalósítás módját megszabni és biztosítani kétségtelen joga van. Hasonló személyes érintkezés a parlament és a király között ismeretes Angliában, de ott sincs az sem a törvényben, sem a gyakorlatban fix szabályokhoz kötve. (V. ö. Redlich i. m. 306. és köv. l.)

Amint tőle függ, kíván-e a törvény betűjén túlmenőleg valamely személyes ténykedést kifejezni, épp úgy egészen tőle függ, hogy arra — ha a viszonyok úgy hozzák magukkal — más utat vagy módot válasszon.

Igy nincs kizárva, hogy maga menjen el az országgyűlésre, maga jelentse ki az országgyűlés előtt, hogy a felosztatást elhárította, maga olvassa fel az országgyűlésen a trónbeszédet.

Ebben az esetben is csak ő maga fogja meghatározni oda-menetelének és ott időzésének módozatait: mikor, miképp milyen kísérettel fog ott megjelenni, milyen rendben és miképp fogja szándékolt cselekményeit ott végezni. *A procedura egész rendjét az ő intézkedései fogják megszabni; — a Ház szabályai e részben sem alapul, sem akadályul nem szolgálhatnak.* A házszabályok és az azokon alapuló fegyelem csak a Ház belügyeiben nyerhet alkalmazást, csak a Ház tagjainak tetteivel és szavaival szemben érvényesülhet, *a királynak az országgyűléssel való személyes érintkezése azonban ezen a körön kívül esik.*

Annak is vannak szabályai, de ezek a szabályok más forrásból fakadnak s kizárólag a király rendelkezéseire vezetendők vissza. —

A király mindazt, ami ebben a kérdésben a személyes ténykedés jellegével bír és azzal összefügg, megbízott útján is teljesítheti.

Az, hogy erre a célra királyi biztost lehet kirendelni, általánosan el van ismerve. Nem áll azonban, hogy a királyi biztos működése csak a trónbeszéd elmondására terjedhet ki.*

A trónbeszéd elmondása csak egyik módja és csak egyik része a király személyes cselekményeinek, melyeket az országgyűlés felosztatása kapcsán teljesíthet. És ha az egyik módra, vagy az egyik részre meg van engedve a helyettesítés, akkor nincs elvi akadálya annak, hogy helyettesítés lehessen a többi módokra és a cselekmények egészére nézve is.

A megbízott meghatalmazása lehet speciális vagy generális, korlátolt vagy korlátlan.

* Gróf Tisza István — a szabadelvű pártnak 1906. február 21-én megtartott beszédében concedálja, hogy abban az esetben, „ha egy olyan cselekményt, mely Ő Felségének személyes cselekménye, személyesen nem végezhet, egy ilyen cselekménynek az ő nevében, az ő helyettese gyanánt való teljesítésére igen is küldhet ki, bizhat meg királyi biztost“; — csak azt nem lehet megérteni, miért kellene a megbízásnak csak a *trónbeszéd elmondására* szorítkoznia, hiszen személyes királyi ténykedés nyilvánul a trónbeszéddel kapcsolatos cselekményekben is s általában az országgyűléssel való személyes érintkezés egyéb módozatában s ezeknek a módozatoknak meghatározásában. —

Csupán egyes cselekményekre vagy a cselekmények egész körére terjedhet ki.

A megbízott keze egyes vonatkozásokban meg lehet kötve, vagy belátására lehet bízva, hogy a körülményeknek megfelelően intézkedjék.

Rendes viszonyok közt, ha a királyt betegség vagy más közbejött körülmény csupán a személyes megjelenésben akadályozza, s a megszokott szertartási rendtől való eltérésre ok nincsen, *a meghatalmazás az eljárás egyenes megszabásával csak egyes cselekményekre fog szorítkozni és a helyettes ténykedése esetleg csak a kész trónbeszéd elmondásából fog állani.*

Ha azonban a körülmények a megszokott rendtől való eltérést indokolják, s a részletekben a viszonyok előre nem látható alakulásához kell alkalmazkodni, akkor a meghatalmazás (mindkét irányban) tágabb körű, sőt teljes lesz.

Mindenképpen azonban úgy kell a dolgot felfogni, hogy a meghatalmazott csak a meghatalmazó helyett és csak abban a jogkörben cselekszik, mely a meghatalmazót megilleti. A korlátlanság és a teljes hatalom ehhez képest nem abszolút, hanem csak relatív.

Az országgyűlés feloszlatásának cselekményében két mozzanatot kell megkülönböztetni.

Az egyik abban áll, hogy a feloszlatast célzó királyi akarat *megnyilatkozzék*, a másik, hogy a *megnyilatkozott akaratnak érvény szerzettségé*. Az egyik a feloszlatast cselekményének jogi perfiálása, a jogi kellékek megteremtése, — a másik az annak megfelelő tényleges állapot előidézése, az akadályok elhárítása, a feloszlatast következtében átalakult helyzetet biztosító pozitív intézkedések útján. Az egyik a feloszlatastnak *jogi*, a másik a feloszlatastnak *tényleges* megvalósítása.

Az országgyűlés feloszlatastával átalakult helyzet biztosítása és fentartása úgy praeventív, mint repressív irányban a végrehajtó hatalom dolga.

Az idevágó intézkedések túlnyomóan a közigazgatás, különösen pedig a rendőri hatóság körébe tartoznak. A legfőbb rendőri hatóságot a kormány, nevezetesen a belügyminiszter gyakorolja. Ha pedig az intézkedés a magasabb politikai (állam-) rendszet körébe vág, vagy egyéb tekintetben oly természetű, mely a miniszter és a király közti intern vonatkozásban a királynak előzetesen bejelentendő vagy a király előzetes hozzájárulását igényli, akkor az intézkedésnek a király elhatározásában vagy rendeletében kell megnyilatkoznia.

A végrehajtó hatalom a hatáskörébe tartozó cselekményeket vagy maga végzi, vagy — amennyiben a helyszínén való tapasztalatokhoz és a körülmények alakulásától függő gyakorlati szükséghez mért közvetlen intézkedés mutatkozik szükségesnek — tágabb vagy szűkebb meghatalmazással biztosokat küldhet ki.

E munka más helyén (Harmadik rész, IV. fejezet) tüzetesen foglalkozunk a királyi és kormánybiztosi intézmény jogi természetének kérdésével; — e helyütt csak arra utalunk, hogy *ily biztosok kiküldése a legújabb időig mindig szokásban volt* s ez ellen soha senki részéről kifogás nem emeltetett, de nem is emeltethetett. Ez egy oly eszköz, ami nélkül a végrehajtó főleg pedig a rendőri hatalom sok esetben nem is volna hatályosan gyakorolható. Controversia legfeljebb csak abban a tekintetben képzelhető, lehet-e a törvényhatóságokról szóló újabb törvényekre (1886:XXI. t.-cikk) való tekintettel oly biztosokat kiküldeni, akik a törvényhatóságok önkormányzatába és a törvényhatósági közigazgatás gépezetébe belenyulhatnak: hogy azonban a végrehajtó hatalom a saját maga kétségtelen hatáskörébe eső egyes kérdésekben ne intézkedhessék megbizottak útján, ez egy oly álláspont, amelynek az államkormányzásnak minden józan elve, az államkormányzat gyakorlatának minden eddigi fejleménye ellentmond, és amely mellett az újabb jogfejlődés még csak távoli vonatkozásban sem mutat valamelyes pozitív támpontot.*

Annak nincsen elvi akadály, hogy a király személyes ténykedését pótló cselekményekre, azaz a felosztatás jogi végrehajtására szóló megbizással összekapcsolassék a felosztatás következtében átalakult helyzet biztosítása és fentartása végett szükséges végrehajtóhatalmi intézkedésekre szóló felhatalmazás, mely — ugyan-csak a felhatalmazó jogköréhez mért relativitásában — szintén vagy speciális vagy generális, korlátolt vagy korlátlan s a végén *teljes* lehet.

A két megbizásnak összekapcsolása következtében áll elő a teljhatalmuság abban a vonatkozásban is, hogy a kiküldött egyaránt cselekedhetik a kettős functió egész területén.

Mindezeknél fogva nem lehet azt mondani, hogy az itt tárgyalt functió körében a királyi biztost teljes hatalommal felruházni nem lehet s hogy a magyar közjog a teljhatalmu királyi biztost nem

* Az országgyűlés autonómiaja sem kerülhet szóba, mert hiszen a felosztatással ez a külön jogkör is megszűnik, s az országgyűlés tagjai csak mint egyszerű állampolgárok jöhetnek tekintetbe.

ismeri. És csakis az a kérdés, vajjon szükséges és célszerű volt-e, hogy az országgyűlés feloszlására királyi biztos küldetett ki és teljes hatalommal ruháztatott fel.

Az, hogy a kormány ezzel a kivételes eszközzel élt, magyarázatát és indokolását találja abban a kivételes helyzetben, melylyel a kormány akkoriban szemben állott.

Amikor az országgyűlés feloszlattatott, a helyzet sajátságos alakulásánál fogva nem lehetett azokat a formalitásokat megtartani, amelyekben a rendes viszonyok közt a királynak az országgyűléssel való személyes érintkezése az esetek túlnyomó számában eddig megvalósult.

Igaz ugyan, hogy az országgyűlés feloszlataása jogérvényes lett volna akkor is, ha az csupán az 1848: III. t.-cz. 3. §-ának megfelelő királyi elhatározás alakjában hozatott volna köztudomásra; ámde sulyt kellett arra fektetni, hogy emellett az *országgyűlés közvetlen közlést kapjon a feloszlataásról és az országgyűlés tagjai* más megfelelő módon értesüljenek arról, ami máskor a trónbeszéd útján jutna tudomásukra, t. i. *a feloszlataás okairól, valamint arról, hogy a király kifejezetten is kötelességükké teszi a feloszlataó rendelet követését.*

Ha már szükséges volt az országgyűlést feloszlataani, akkor ezt a cselekményt minden kétséget kizáró határozottsággal kellett végrehajtani.

Meg kellett előzni minden arra irányuló törekvést, hogy a feloszlataás ténye joghatály nélkülinek tekintessék és ezen az alapon a feloszlataás figyelembe ne vétessék. E végből elejét kellett venni minden bizonytalanságnak, kételynek vagy félremagyarázásnak, melynek ha nem is lett volna alapja, de sokakat mégis könnyen megtéveszthetett volna. El kellett vonni az alapot az elől, hogy azért, mert a király személyes ténykedése, az országgyűléssel való személyes érintkezése ezuttal elmarad, ne gondolják a feloszlataást be nem fejezettnek és ne használják ezt ürügyül és kibuvóul, hogy a feloszlataásnak ne engedelmesskedjenek. Ezt a ténykedést tehát pótolni és megfelelően markirozni kellett, nem annyira jogi de gyakorlati szükségességéből.

Már egy éve folytak a kísérletek arra nézve, hogy többségi kormány alakuljon.

A korona minden igyekezete arra irányult, hogy a képviselőház többségének erre a lehetőséget megadja.

A szövetségzett pártok azonban nem voltak hajlandók a meglévő törvényes alapot elfogadni s egyfelől a királynak másfelől a

nemzetnek tételes törvényekben biztosított jogköreit változatlanul fentartani, hanem a király alkotmányos felségjogai ellen fordultak, s azoknak korlátozását, megszorítását követelték, még pedig nemcsak a hadsereg vezérlete, vezénylete és belszervezete tekintetében, hanem utóbb már az országgyűlés elnapolása és feloszlata kérdésében is.

És ugyanakkor, amikor a nevezett pártok vezérlő bizottsága a király alkotmányos jogkörének és így magának az alkotmánynak is lényegében való megváltoztatását illetőleg a legintranszigenőbb álláspontra helyezkedett, fennen hirdette a nagyközönség előtt, hogy elment az engedékenység legszélsőbb határáig, elment odáig, ameddig a nemzet megalázása és jogainak feladása nélkül elmehetett; és mégis hideg és merev visszautasításban részesült a korona részéről.

Ezzel az eljárással a koalíció a közvéleményt, amelyet képviselőházi, vezérlőbizottsági és törvényhatósági bizottsági határozatokkal, szónoklatokkal és hírlapi cikkekkel egy éven át forrongásba hoznia és a maga részére hódítania sikerült, és amelybe beleoltotta azt a meggyőződést, hogy a magyar alkotmány alapelve abban áll, hogy mindenkor és mindenütt feltétlenül annak kell történnie, amit a nemzet, vagyis a képviselőház mindenkori többsége akar: még jobban felzaklatta.

A királynak alkotmányos jogköréhez való állhatatos ragaszkodását újból és újból alkotmánysértésnek, alkotmányszegésnek, absolutismusnak tüntetvén fel, ismét és ismét belevetette a zendülés üszkét a nép közzé, ami számos esetben már sajnálatos excessusokra is vezetett.

Annyira el voltak akkor fajulva a viszonyok, hogy — úgyszólván — hazafierény-számba ment a végrehajtó hatalomnak a megszokott alakban jelentkező intézkedéseit guny tárgyává tenni és kijátszani.

A törvényhatóságokban napirenden volt, hogy oly esetben, amikor a közgyűlést az arra illetékes törvényes közeg annak rendje szerint bezárta és feloszlatta, a törvényhatósági bizottság tagjai — gyakran más helyre költözve — a közgyűlést folytatták, ott határozatokat hoztak, hatósági jogokat gyakoroltak, a tisztviselőket és a közönséget arra nézve, hogy tulajdonképpen melyik gyűlés és melyik gyűlési határozat a törvényes és érvényes, tévedésbe ejtették és a kormányt arra provokálták, hogy az anarchia továbbterjedésének meggátlása végett repressiv rendszabályokhoz nyuljon, ami azután gyakran komolyabb összeütközéseket idézett elő. Amíg

ezek a rendzavarások egyes törvényhatóságokra szorítkoztak, addig be lehetett érní a mindenképpen hosszabb időt igénylő rendes és utólagos megtorlással, bár ebben a tekintetben is mindinkább súlyosbodott a helyzet és mindinkább fokozódott a hatályos intézkedések szüksége; amikor azonban az volt a feladat, hogy az országgyűlés feloszlattassék, nem lehetett bevárni, hogy a felosztatás kapcsán oly bonyodalmak és zavarok támadjanak, amelyek a királyi akarat érvényesülését csak egy pillanatra is akadályozzák.

Hogy az országgyűlés felosztatása kapcsán is támadhatnak ily zavarok és bonyodalmak, attól — tekintve a mindinkább fokozódó anarchiát és a képviselőház eddigi magatartását — alaposan tartani lehetett. Minden jel arra mutatott, hogy a képviselőház tovább fog haladni azon az uton, amelyen megindult, amikor az elnapoló királyi leiratok törvényességét tagadta és mindig fokozódó vehementiával támadta, az elnapoló királyi leiratok kihirdetését kísérő felszólalások és határozatok körét pedig mindinkább tágitotta. — Így tehát számolnia kellett a kormánynak azzal, hogy a képviselőház az országgyűlés felosztatásával szemben — amikor már közvetlenebb veszély fenyegeti a pártok érdekeit — le fogja vonni azokat a consequentiákat, amelyeket eddig is minden elnapolás alkalmával a Házban szóvá tettek, amelyektől azonban a többség ezideig (így a december 19-iki elnapolás alkalmával is) még huzódozott; — egy szóval, hogy a képviselőház a felosztató királyi leirattal ténylegesen szembehelyezkedik és a törvényhozó testület hatáskörét és jogait bitorló gyülekezetként továbbra is együtt marad. Nem szenved kétséget, hogy ez az *akkori feszült légkörben kiszámíthatatlan következményekkel járhatott volna*. Az országgyűlés nyílt ellenszegülése magával ragadhatta volna azokat az elemeket is, amelyek eddig passive viselkedtek és oly országos mozgalmat idézhetett volna fel, amelylyel szemben a hatalom minden eszközét kellett volna igénybe venni; — hogy pedig ennek az országra nézve csakis gyászos eredménye lehetett volna, azt bizonyára senki sem fogja kétségbe vonni, aki az akkori állapotokat ismerte.

Ez indokolja a királyi biztos kirendelését és mert az események folyamát, az akkori bonyolult helyzet mikénti alakulását előre tudni nem lehetett és így azt sem lehetett megállapítani, hogy a ténykedés melyik részére nézve milyen intézkedés lesz szükséges, a királyi biztosnak teljes hatalommal való felruházását — úgy tárgyi, mint alanyi szempontból.

Ami már most a királyi biztos eljárását illeti, a királyi biztos nem lépte volna túl megbízatásának körét, ha bármelyikét választja azoknak a módoknak, amelyek mellett a felosztatás ténye és annak indokai — a király személyes ténykedésének analogiájával — az országgyűlés tudomására juthatnak. Amikor megküldte az országgyűlés elnökeinek a saját megbízatását igazoló királyi leirat kapcsán a felosztató királyi leiratot, — amely a felosztatás okait magában foglalta és így bizonyos tekintetben a trónbeszédet pótolta, — azzal a felhívással, hogy azt az országgyűlésen az általa megszabott módon felolvassák; ez olybá veendő, mintha a király az országgyűlést a felosztatás tényéről külön értesítette, a trónbeszéd meghallgatására meghívta vagy annak elmondása végett a Házban megjelent és ennek a procedurának a rendjét megállapította volna.

A királyi biztos idevágó intézkedései és eljárása ellen alkotmányjogi szempontból kifogásnak nem lehet helye és nem lehet arról szó, hogy ez a képviselőház házszabályai szempontjából tétessék bírálat tárgyává s ezen az alapon a királyi biztosnak a királyi leiratok felolvasását tárgyzó rendelkezése *az ülés vezetésébe és a tárgyalás rendjébe való jogosulatlan belenyúlásnak, a Ház jogai ellen irányzott merényletnek, a Ház souverain jogköre nyilvánvaló megtámadásának* minősíthessék.

A képviselőház csupán saját házi rendjének megállapítása és alkalmazása körében souverain, itt azonban a házszabályok keretén kívül eső, s a Ház belső ügyrendjét ellensúlyozó személyes királyi jog érvényesült, természetesen úgy, hogy amint a király személyes ténykedéséért is a kormány viseli a felelősséget, a kormány felelős a helyettesként működő királyi biztos eljárásáért is nevezetesen abban a vonatkozásban, *vajjon ez az eljárás a királyi jogkört nem lépte-e túl.*

Még csak a királyi biztos ténykedésének ezután következő része igényel közelebbi megvilágítást.

A felosztatás ténye az erre vonatkozó királyi leiratnak közzétételével és a Háznak a királyi biztos részéről történt értesítésével jogilag perfectté vált. Ezen nem változtat az a körülmény, hogy a képviselőház a felosztató királyi leirat felolvasását megtagadta, épp úgy, amint pl. nem érinti a felosztatás tényét, vajjon az országgyűlés tagjai a trónbeszéd meghallgatására szóló meghívásnak eleget tesznek-e, avagy közülök kik és hányan vannak jelen a trónbeszéd elmondásakor.

A királyi biztos azt tapasztalta, hogy a képviselőház nemcsak ignorálja a feloszlató királyi leirat felolvasását tárgyzó intézkedését, hanem hogy daczára annak, hogy a feloszlítás más uton, jelesül a hivatalos lap útján is köztudomásúvá vált, együtt kíván maradni és üléseit másnapon folytatni akarja.

Az a kifogás, hogy a királyi leiratok nem a miniszterelnök útján lettek átküldve, hanem hogy azokat maga a királyi biztos küldte meg, nem szolgálhatott mentésül. A képviselőház határozata e részben arra hivatkozik, hogy „a megszakítás nélküli, állandó gyakorlat szerint a felségjog bármely nyilvánulása kizárólag a mindenkori miniszterelnök bejelentése alapján került a képviselőház elé kihirdetésre; mert csak az ily módon tett bejelentés szolgál megnyugtató biztosítékkal annak feltevésére, hogy a kihirdetés és tudomásulvétel céljából beterjesztett legfelsőbb leirat az alkotmányos felelősség s a mindenkori miniszteri ellenjegyzésről szóló törvényszabta biztosítókkal rendelkezik.“

Törvény nem rendeli ugyan, de kétségkívül szokás, hogy a korona és az országgyűlés között az érintkezést rendszerint a miniszterelnök közvetíti.

A közvetítésnek ezt a módját a miniszterelnök mindig szem előtt tartotta, daczára azoknak az insultusoknak, melyek a kormányt a képviselőház részéről érték, és daczára annak, hogy a képviselőház illetőleg annak elnöke még a miniszteri minőség elismerését is ötletszerűen megtagadta,* és a képviselőházzal való érintkezést a kormányra majdnem lehetetelenné tette.

Ezuttal sem akart a kormány ettől a szokástól eltérni. Hiszen azt a legfelsőbb leiratot, amelylyel a képviselőház márczius 1-je helyett február 19-ére hivatott össze, a miniszterelnök küldte meg a képviselőház elnökének. Alakilag talán helyesebb lett volna, ha a képviselőház elnöke még a miniszterelnöktől is kapott volna külön értesítést, hogy Ő Felsége az országgyűlés feloszlítását elhatározván, erre a célra királyi biztost bízott meg, s a királyi biztos csak ennek a kapcsán tette volna meg rendelkezéseit a saját megbízatására és az országgyűlés feloszlítására vonatkozó királyi leiratok tárgyában. Hogy ez a másik értesítés elmaradt, elvégre is alárendelt technikai dolog. A miniszteri közvetítés megszokott formalitása egyáltalán nem érvényességi kelléke az illető

* A képviselőház 1905. évi december 19-iki ülésében Justh Gyula képviselőházi elnök úgy mutatta be a háznak báró Fejérváry Géza miniszterelnök levelét, hogy azt báró Fejérváry „*táborszernagy*“-tól kapta.

királyi ténynek vagy kijelentésnek, — azt az országgyűlés akkor is köteles magára nézve joghatályosnak elfogadni és respectálni, ha más módon értesül róla, feltéve, hogy a tény vagy kijelentés az 1848: III. t.-czikk 3. §-ában megszabott kellékeknek megfelel.

Arra nézve, vajjon a királyi biztos által átküldött királyi leiratok miniszteri ellenjegyzéssel vannak-e ellátva, kétely nem merülhetett fel, mert a királyi biztosnak az elnökhöz intézett iratából ki volt vehető, hogy a leiratok, amelyeket az elnök felbontatlanul visszaküldött, miniszterelnöki (M. E.) számokkal vannak ellátva; sőt a királyi biztos irata arra is utalt, hogy a királyi leiratok a hivatalos lap február 19-iki számában is közzé fognak tétetni, s a hivatalos lapnak akkor már közkézen forgó példányából mindenki meggyőződhetett arról, hogy a királyi leiratok a miniszteri felelősség szempontjából kifogás alá nem eshetnek.*

Emellett azután lényegileg csakugyan egészen mindegy, vajjon a megbízott maga hozza magával és mutatja be a megbizást, az annak tárgyát képező cselekménnyel egyidejűleg, vagy pedig a megbízó előzetesen tudatja vagy küldi meg a megbizást annak, akivel szemben a cselekmény teljesítendő.

A képviselőház magatartása s általában az ebben a kérdésben számbavehető összes körülmények ehhez képest mindenképpen alkalmasak voltak arra, hogy a királyi biztosban azt a benyomást keltsék s a királyi biztost arra a feltevésre jogosítsák, hogy, amint az a képviselőház határozatából egyenesen is kitűnt, a képviselőház *ignorálja a felosztatást, az ülést másnap folytatni fogja és oly*

* A királyi biztos által megküldött, de a képviselőház ülésében fel nem bontott felosztató leiratot Wekerle Sándor miniszterelnök 1906. május 20-án kelt átiratával újból megküldte a képviselőháznak azzal, hogy miután az a képviselőházzal alkotmányos uton nem közöltetett, a Ház annak idején, annak elhelyezése iránt rendelkezessék. Ennek következtében a képviselőház 1906. július 26-iki ülésében a következő határozatot hozta: „A mult országgyűlésen a képviselőház elnöke nem mutathatta be és nem hirdethette ki azt a legfelsőbb leiratot, amely a képviselőház felosztatását tartalmazta, mert ennek átadását a miniszteri felelősség körén kívül álló tényezőre, a felségjogok gyakorlására törvényesen befolyást gyakorolni nem jogosult egyénre bizta az akkori kormány, úgy hogy a leirat bejelentésének alakiségaiban is eleve hiányzott a biztosíték az iránt, hogy Ő Felségének szent és sérthetetlen személye és az alkotmánynak sérthetlensége fenyegetve nem lesznek. Az elkövetkezett események az előzményt nem alkotható jogi hízag ellenére a képviselőház felosztatását végzett ténynyé tették, és az új országgyűlés az 1848: IV. t.-czikkben kijelölt törvényes időben és módon össze lett hívva. A törvényes összehívás által a jogfolytonosság helyreállított és azt a képviselőház határozatilag constatálja.“

*eljárást akar követni, mely beláthatatlan zavarokra és bonyodal-
makra vezethet.* Ugyanazért nem lehet kifogásolni, hogy a királyi
biztos a nyert teljhatalom körében a felosztatásnak érvényt szerezni
akarva, az e részben szükséges hatósági praeventív intézkedések
megtételére is kiterjeszkedett és rendelkezett, hogy a képviselőház
helyiségei ne szolgálhassanak a felosztatással szembehelyezkedő
gyülekezés színhelyéül.

Ebből a szempontból ítélendő meg a királyi biztos kiküldött-
jének a ház helyiségeiben való megjelenése és ottani ténykedése,
mely a felosztatás jogilag már befejezett tényének és az eljárás
céljának jelzéseül azzal vette kezdetét, hogy a kiküldött ezredes
a felosztató királyi leiratot a képviselőház üléstermében is — ahol
az ülés már korábban be volt fejezve — felolvasta és kihirdette,
és azzal ért véget, hogy a képviselőház helyiségeit kiürítette, az
egész épületet őrizetbe vette és csakis a háznagy, a kinevezett hiva-
taltokok, a benlakók és a személyzet be- és kijárását engedte meg.

*A felosztatás pillanatában megszűnik a Ház testületi jellege s
az abból származó minden különjog. A ház belügyeire vonatkozó
rendelkezés (az országgyűlés szünetelése alatt képzelhető vonat-
kozásokban) a végrehajtó hatalomra száll; a háznagy hivatalos
működése a Ház feloszlása után is tart, e részben azonban a bel-
ügyminiszter felügyelete alatt áll. (A képviselőház házszabályai
280. és 281. §-ai.)*

Ha ily módon az országgyűlés felosztatása alkalmából a meg-
bizott királyi biztos — a király személyes ténykedését pótló cselek-
ményeken kívül — a végrehajtó, illetőleg a rendőri hatalom körébe
vágó és az akkori viszonyokra való tekintettel halaszthatatlan intéz-
kedéseket is megtette a neki adott teljhatalomnál fogva: ezekért az
intézkedésekért a kormány, amelynek előterjesztésére és ellen-
jegyzésével a megbízást kapta, a felelősséget elvállalhatja.

Végül még meg kell jegyezni, hogy praecedensek is vannak
arra, hogy királyi biztos működött közre az országgyűlés fel-
osztatásánál.

Az 1872—1875. országgyűlést báró Wenckheim Béla mint
királyi biztos rekesztette be.

1861-ben pedig gróf Haller, ugyancsak mint királyi biztos
hajtotta végre az országgyűlés felosztatását.

Az erdélyi országgyűlés 1848. évi május 29-én egybehivatván,
a Felső személyét képviselő *teljes hatalmu* kir. biztossá báró
Puchner Antal neveztetett ki.

Azt mondják, hogy az 1861. évi praecedens nem jöhet tekintetbe, mert akkor nem volt felelős miniszterium. Ez azonban nem döntő momentum. A felosztatás körüli királyi jog ugyanaz volt 1861-ben, mint most. Hogy akkor felelős miniszterium nem volt, ez csak annyiban bir jelentőséggel, hogy akkor nem volt, aki a királyi biztos kirendeléseért és eljárásáért az alkotmányos felelősséget viselte volna, míg a jelen alkalommal a királyi biztos kiküldése az alkotmányos formák megtartása mellett történt és az actust a miniszteri felelősség fedezte.

A kormánynak egyáltalán nem volt szándékában, hogy a parlament érzékenységét minden áron sértse és tekintélyét önkényesen kisebbitse és jöllehet érezte, hogy a megszokottól eltérő minden lépés nem fogja mindenkinek a tetszését megnyerni, ami a kormány nehéz helyzetét súlyosbítani fogja: a nagyobb baj elhárítása végett nem volt elkerülhető a határozottabb eljárás, ha másért nem is, mindenesetre azért, hogy a coalitió belássa, hogy immár elérkezett az ideje annak, amikor a hónapok óta huzódó válságot végre dűlőre kell vinni és többé nem lehet helye annak, hogy a kiméletes eljárást gyengeségnek és ingadozásnak tekintsék, amely előbbutóbb felmenti a coalitiót attól a kényszerűségtől, hogy tarthatatlan állásából visszavonuljon. —

Az országgyűlés felosztatása kapcsán felmerült másik kifogás az volt, hogy a felosztatás azzal a szándékkal történt, hogy az országgyűlés többé nem fog összehivatni.

Hogy mi tette elkerülhetetlenné az országgyűlés felosztatását, azt itt csak röviden kívánjuk jelezni.

Az u. n. „nemzeti ellentállás“ oly fokra hágott, hogy teljes anarchiától lehetett tartani. A kormány minden igyekezete, hogy más kormány váltsa fel, sikertelennek bizonyulván, nem térhetett ki az elől, hogy az akkori szükséghelyzetben, mely őt a hivatalban maradásra kényszerítette, az állami rendet mindenképpen fentartsa s az ország anyagi létérdekeinek imminens veszélyeit elhárítsa. E végből elsősorban erélyesebb rendszabályokat kellett alkalmazni a megzavart rend helyreállítására. Ezenkívül mindinkább közeledett az időpont, amikor multhatatlanul meg kellett tenni a szükséges intézkedéseket, hogy az ország a nemzetközi kereskedelmi forgalomból ki ne kapcsolódjék és anyagilag tönkre ne jusson. Az erre vonatkozó intézkedést a kormánynak saját felelősségére kellett megtennie, és bármennyire kívánta is azokat az ország érdeke, a kormány a szükséghelyzet méltányos elbírálását az akkori országgyűlés-

től, amely vele szemben a merev és ellenséges magatartás terén a legszélsőbb végletig ment el, nem várhatta, nem remélhette. Kénytelen volt tehát megtenni a kísérletet, hogy az új választások után oly többség kerüljön a képviselőházba, mely a helyzet megítélésében tárgyilagosabb és igazságosabb lesz. A kormány nem ejtette el a programját, jóllehet arra nézve, hogy e program alapján maga szerezzék meg a maga számára a többséget, igen nagy nehézségek és akadályok merültek fel; de az egyáltalán nem volt kizárva, hogy a program sarkalatos elve, az általános választói jog alapján megvalósítandó parlamenti reform oly változást fog előidézni a választási küzdelem során a pártok alakulásában és felfogásában, amely megszünteti vagy legalább enyhíti az éles ellentéteket és előmozdítja az államhatalmi tényezők compromissumát és ennek révén a rendes parlamenti viszonyok helyreállítását, — igazságot szolgáltatva azoknak is, akik az országnak legsúlyosabb helyzetében a közvetítés szerepére vállalkoztak.

Nem lehetett kizártnak tekinteni, hogy még a választások előtt is létrejön a békés megegyezés, és még a választások előtt oly kormány alakul a koalícióhoz tartozó pártok közreműködésével, amely a választások alkalmával a többséget megszerzi.* Sőt ezt remélni is lehetett. A koalíció szinte várta márczius 1-ét, amikor a külfölddel való kereskedelmi szerződések és az új vámtarifa tárgyában okvetlenül intézkedni kell, és így fel lehetett tenni, hogy ha a koalíció az erre vonatkozó intézkedést befejezett ténynek tűnetheti fel arra nézve, hogy a közgazdasági önállóságot a legközelebbi tíz év alatt meg nem valósíthatja, akkor kétségkívül elhárul az egyik leglényegesebb oka a koalíció merev magatartásának és ezáltal jelentékenyen gyarapodnak a béke esélyei, — annál inkább, mert köztudomású volt, hogy a Fejérváry-kormány, az után a visszautasítás után, amelylyel a koalíció közvetítését fogadta, többé nem tehet ugyan formaszerű kezdeményező lépést a béke megkísérlésére, de mindig szívesen fogad és a legkomolyabban fontolóra vesz és illetékes helyen közvetít minden ajánlatot, mely az általa megjelölt alapon a békés kibontakozásra alkalmasnak mutatkozik.

* Erre az eshetőségre többen kifejezetten utáltak is. Így Berzeviczy Albert 1906. évi márczius 13-iki beszédében (Pester Lloyd márczius 14-iki estilap), Széll Kálmán márczius 16-iki beszédében (Pester Lloyd márczius 17-iki estilap), báró Fejérváry Géza (Pester Lloyd 1906. márczius 19-iki estilap).

Látni való tehát, hogy az országgyűlés feloszlata nem merő önkényből, hanem az alkotmányos kibontakozás célzatával és így abban a feltevésben történt, hogy az új választások a törvényes határidőn belül ki fognak iratni.*

E részben nem szolgálhat ellenbizonyítékul az a körülmény, hogy a kormány az új országgyűlést nem hívta össze azonnal a réginek feloszlatakor. Hogy erre nézve törvényes kötelesség nincs, nem szükséges bővebben fejtegetni. Csupán csak az 1848:IV. t.-czikk 5. §-ának kell megfelelni, és elegendő, ha az új országgyűlés oly időben hivatik össze, amikor még a választások megajtése és az új országgyűlés összeülése a törvényes három hónapon belül megtörténhetik. Az országgyűlés összehívásának utolsó terminusa pedig április 11-ike volt.**

A latitude éppen arra való, hogy a kormány megválassztassa az időpontot, mely a választásokra és az új országgyűlés

* V. ö. Berzeviczy fentemlített beszédét, a melyben az új választások kérdését fejtegetvén annak a várakozásának ad kifejezést, hogy a nemzetnek az alkotmány megóvása érdekében meg kell állapodnia azon az uton, amelyre a helyzet félreismerése és erejének túlbecsülése következtében jutott; vissza kell térnie az 1867. alapra és annak oly értelmezésére, melyet alkotói és követői a legújabb időkig helyesnek és törvényesnek tartottak. Ekkor a korona és a nemzet közt sajnálatos módon megzavart egyetértés és bizalom biztosan helyreáll, s a nemzet választottjainak módjukban lesz, parlamentünk erősen megingatott tekintélyét és hitelét a nemzet jólétére irányuló komoly és termékeny munkával visszaszerezni.

** Egy 1906. február 19-én kiadott félhivatalos közlemény erre vonatkozólag a következőket mondja: „Ami azt a kérdést illeti, hogy az országgyűlés az új országgyűlésnek egyidejű összehívása nélkül oszlatott fel, egy hasonló előzményre kell utalni, mely ellen annak idején egy oldalról sem történt kifogás és nem merült fel aggály. Ez az előzmény történt az országgyűlésnek 1906. évi október hóban végbement feloszlata alkalmával, amikor is az új országgyűlést összehívó irat csak több nappal a feloszlata actusa után adatott ki. Alkotmányjogi gyakorlatunk szerint a régi országgyűlés feloszlata és az új országgyűlés összehívása két, tartalom és lényeg tekintetében teljesen elkülönített államjogi cselekmény. Ez abból is tűnik ki, hogy a feloszlata az országgyűlésnek, — az összehívás pedig a törvényhatóságoknak szól. Ezt a cselekményt tehát fogalmilag sem lehet összekapcsolni. És hogy az idő tekintetében sem kell összeesniök, bizonyítja az említett praecedens. Ezért nem lehet a fennálló jog szempontjából kifogásolni, hogy az országgyűlés feloszlata az új országgyűlésnek *egyidejű* összehívása nélkül történt, és így teljesen indokolatlan, ha valaki ezen az alapon az absolutismus beálltáról beszél — annál kevésbé, mert a feloszlató legfelsőbb leirat kifejezetten mondja, hogy Ő Felseége az új országgyűlés mielőbbi összehívását fentartja. (Pester Lloyd 1906. február 19-iki estilap.)

összeüléseire saját szempontjából a legalkalmasabb. és a jelen esetben azért sem lehetett a választások kiírásával sietni, hogy abban az esetben, ha időközben új kormány alakul, — ami azután csakugyan valóvá is vált — ez a kormány intézhesse a választásokat saját kormányzati érdekeinek és céljainak szem előtt tartásával.

Az sem bizonyítja az ellenkezőt, hogy a kormány a feloszlás után erélyesebb, sőt kivételesebb jellegű intézkedéseket tett az állami rend teljes felbomlásának megakadályozására. Az u. n. „nemzeti ellentállás“ már teljes felfordulással fenyegette az országot, ezt pedig megelőzni általános országos érdek volt.

Már pedig azok a rendszabályok, melyeket a kormány alkalmazásba vett, ezen a célon nem mentek túl. A szövetkezett pártok vezérlő bizottságának feloszlata is csak azért történt, mert ez a bizottság nem csupán a parlamenti pártok törekvéseinek politikai intézője volt, hanem oly jogokat arrogált magának, melyek csak a kormányhatalmat illetik meg, — valóságos ellenkormányként szerepelt, hirdetve sőt kötelezőleg megrendelve a király törvényes kormánya ellen az ellentállást és ellenszegülést. A vezérlő bizottság feloszlataival a kormány nem azt akarta jelezni, hogy most már nem lesznek politikai pártok, pártszervezkedés és pártküzdelem, hanem azt, hogy senkise tekintse a vezérlő bizottságot oly forumnak, oly szervnek, mely a közéletet és különösen a hatóságok eljárását a kormányhatalom tekintélyével irányíthatja. Ha az országgyűlés tartama alatt lehetett is ennek a gessiónak valamelyes értelme, ez az országgyűlés feloszlataival — amikor már nem lehetett az alakszerűen megállapított többség elvére hivatkozni — végképpen megszűnt.*

Mindenki át volt hatva attól, hogy az alkotmányos életnek a rendes kerékvágásba zökkenését első sorban és leghamarabb a békés megegyezés idézhetné elő; ámde erre csak akkor lehetett gondolni, ha a közéletben a királyi hatalom rovására megzavart egyensúly helyreáll, ha megszűnik a királyi jogoknak semmibevétele és ha a végrehajtó hatalom leküzdí a törvényhatóságok ellenszegülését. *Még ha a király bármilyen concessióra is lett volna hajlandó, illet tőle nem lehetett várni addig, míg a helyzet nem úgy tünteti fel a dolgot, hogy amit tesz, azt szabad elhatározásból, nem pedig az erőszaknak engedve teszi.* Az országos felfordulás a

* Hogy ilyen volt a vezérlő bizottság viselkedése, abból tűnik ki, hogy a coalitio a kormányrajutás esetére formális igéreteket tett.

coalitio kormányra jutását nem hogy elősegítette volna, de ellenkezőleg gátolta. *Előbb tehát rendet kellett teremteni*, a végrehajtó hatalom tekintélyét kellett érvényre juttatni, és csak akkor lehetett újból gondolni egy oly megegyezésre, mely a coalitóra támaszkodó kormány megalakítását eredményezheti, feltéve, ha a coalitio felhagy eddigi követeléseinek erőszakolásával és nem mint győző fél akarja a hatalmat megszerezni.

Ehhez képest a határozottság és az erély, mely az ebbe az időszakba eső kormányzati intézkedésekben megnyilvánult, és a királyi hatalom megóvását s ennek révén a rend helyreállítását célozta, közvetve a békés megegyezés érdekeit szolgálta; abban a vonatkozásban is, hogy a coalitio végre vessen véget a huzavonának és komolyan lásson hozzá a kormányra jutását gátló akadályok elhárításához. Ezt annál inkább el lehetett várni, mert a Fejérváry-kormány programjának a parlamenti reformot tárgyazó része mindenképpen alkalmas volt a fenforgó ellentétek áthidalására, jelesül a megegyezés útjában álló kérdések kikapcsolására.

E mellett természetesen azt sem lehetett szem előtt tévesztetni, hogy ha maga a Fejérváry-kormány lenne kénytelen az új választások problémáját megoldani, a tett kormányintézkedések következtében a nyugalom és a rend legalább annyira helyreálljon, hogy a választásokat a törvény szerint arra hivatott hatóságok, nevezetesen a törvényhatósági közegek közreműködésével akadálytalanul keresztülvinni lehessen.

Ily körülmények közt a kormánynak folytonosan figyelemmel kellett kísérnie a dolgok fejlődését és minden eshetőséggel szemben tisztába kellett jönnie a megoldás mikéntjével, — még pedig nem csupán elméletileg és elvontan, de a megoldási módokat tüzetesen megtervezve és in concreto mérlegelve.

Az erre vonatkozó combinációk közt a coalitioval való megegyezés volt előtérben, természetesen azon az alapon, hogy a coalitio a Fejérváry-kormány programjának sarkalatos részét magáévá teszi és egyebekben a létező alaphoz alkalmazkodik.

Másodsorban fontolóra kerültek az új választások esélyei abban az esetben, ha a megegyezés időközben létre nem jönne. A kérdés nem annyira a választások várható eredménye, mint inkább a körülforgott, mily módon lehetne a választásokat a törvényes mederben lefolytatni és miképpen lehetne biztosítani, hogy az izgalom, mely a választási mozgalmakkal rendszerint járn szokott, ne szolgáljon alkalmul az egész ország fellázítására.

A koalíció késett a békés megoldás útján az elhatározó lépés megtételével; sőt az ellentállásnak fokozottabb mértékben való folytatására sarkalta az országot.

A kormány ehhez képest nem várhatta be készületlenül a választások kiírásának végső határidejét. Épp úgy, amint megtervezte azokat a módozatokat, amelyek mellett a koalíciónak a békés megegyezés útján való kormányra jutása megtörténhetnék, elő kellett készülnie hasonló módon arra a másik eshetőségre is, ha a választások kérdésében maga lenne kénytelen állást foglalni.

Mindenekelőtt arra kellett súlyt fektetni, hogy a választásokat a törvény szerint arra hivatott törvényhatósági közegek a megszokott módon hajtsák végre. Ennek megvalósíthatása tekintetében azonban alapos kételyek merültek fel. Gróf Andrassy Gyula 1906. évi február hó 28-án kiadott nyílt levelében egyenesen arra hívta fel a törvényhatóságokat, hogy a kormány rendeleteit ne teljesítsék, következésképp azokat se, melyek a képviselőválasztásokra vonatkozó intézkedések megtételét czéloznák.*

Az állami rend helyreállítása végett kivételesebb jellegű rendszabályokhoz kellett nyulni: egyes törvényhatóságokba királyi biztosokat kellett kiküldeni. Ennek meg is volt a maga hatása, de a helyzet mégis abnormális volt és ez okból nem is lehetett alkalmas milieu a képviselőválasztások végrehajtására. A végből, hogy a választásoknak meg legyen a kellő erkölcsi súlya, meg kellett volna szüntetni a jelzett kivételes intézkedéseket, már pedig előre volt látható, hogy mihelyt ez megtörténik, ismét annyira rosszabbodnak az állapotok, hogy a választási mozgalom tartamára a minimális rend garantiái is hiányozni fognak.

És ha a situatio tárgyi megfigyelésére első sorban hivatott tényezők észleletei és megállapítása nyomán esetleg az a gondolat merült volna fel, hogy az új választások 1906. évi április 11-éig nem lesznek kiírhatók, ezt egyáltalán nem lehet olybá venni, mintha bárkinek is eszébe lett volna a választások kiírását önkényesen mellőzni és az országgyűlés nélkül való kormányzást inauguralni;

* Gróf Andrassy Gyula az olaszliszkai kerület választóíhoz intézett fenti levelében azt a jelszót adta ki: „A törvénytelen hatalom törvénytelen parancsait nem teljesítjük, s ezzel elvágjuk a hatalom életgyökereit.“ Gróf Andrassy a kormányt köztudomás szerint törvénytelennek tartotta és törvénytelennek tartotta a kormány rendelkezési jogát *általában* s így *minden* rendeletét. Az itt említett jelszó e szerint a választások megtartására vonatkozó kormányrendeletek és kormányintézkedések ellen is irányult.

hanem az nem lehetett egyéb, mint annak a jelzése, hogy a Fejérvár-kormány subjective nem képes az új választásokat keresztülvinni és ezért a felelősséget elvállalni. A Fejérvár-kormányt eddig is csak a kényszerűség tartotta hivatalában, és amidőn ismét egy újabb fordulóponthoz ért, amikor a helyzetet tisztán kellett feltárnia: nem mellőzhette, hogy — úgy mint előzően, más hasonló alkalmakkor — ne utaljon a nehézségekre, melyekkel korábbi megbízása keretében megküzdeni nem tudott és újból le ne vonja a helyzetnek illetően átalakulásából a consequentiákat. Ugy mint annak előtte, ebben a kritikus pillanatban sem gördített a Fejérvár-kormány az elé akadályt, hogy őt más kormány váltsa fel, sőt ezt mindenképpen előmozdítani igyekezett és ezzel az igyekezetével, ezzel a törekvésével nem ellenkezett, sőt azzal összhangzásban lett volna, ha megfelelő módon netán jelezte volna, hogy a maga részéről az új választásokba nem bocsátkozhatik.

Ez azonban korántsem jelentené azt, hogy egyáltalán ne legyenek választások, nem foglalhatná magában annak a negatióját, hogy más kormány, amely pláne megegyezés útján veszi kezébe az ügyek intézését, ne választasson. Sőt éppen ez volt az első vonalba helyezett kibontakozási mód.

A kormány csak a saját helyzetét tekintve és mérlegelve nyilatkozhatott; s esetleges nyilatkozata semmiképpen sem hívánt a kérdés objectiv vonatkozásainak praejudikálni.

Egyébiránt bármint áll a dolog: de internis non iudicat praetor!

A tények határoznak. A tény pedig az, hogy a Fejérvár-kormánynak semmi olyan cselekménye nincs, amelylyel elzárta volna az országgyűlés összehívásának és az új választások kiírásának útját. Semmiféle irányban nem volt még végleges megállapodás és döntés, — és azután is, amikor a Fejérvár-kormánynak számot kellett vetnie magával arra nézve, mi történjék, ha a coalitio az országgyűlés összehívására nyitva álló törvényes határidőt eredménytelenül elmulni engedi: nem szorult háttérbe a coalitioval való megegyezés gondolata. Amikor a coalitio egy elfogadható békeajánlattal jött, azt a kormány a legnagyobb készséggel felkarolta és annak megvalósítását — érzékeny érdeksérelmek árán is — előmozdította úgy, hogy az országgyűlést a törvényes határidőn belül még össze lehetett hívni. Ez is amellet bizonyít, hogy az országgyűlés nem azzal a szándékkal oszlattatott fel, hogy többé össze ne hívassék.

1906. évi május hóban egyes lapok egy királyi manifestum tervezetének a szövegét közölték, amelyből sokan azt akarták kimagyarítani, hogy már el volt határozva, hogy az új választások a törvényes határidőn belül nem fognak kiírni, és hogy a Fejérváry-kormány tényleg vállalkozott, hogy a kormányzást tovább is folytatja és ily módon a nyílt absolutismusba belemegy.

Ennek az insinuatiónak nincsen semmi alapja.

Amint az fennebb jelezve volt, tény, hogy a Fejérváry-kormánynak kötelességszerűleg foglalkoznia kellett azzal a kérdéssel, mi történéjk akkor, ha a törvényes határidőn belül *a)* sem egy más kormány, nevezetesen a koalíciós kormány nem veszi át az ügyeket, *b)* sem a közrend nem áll helyre annyira, hogy a kormány a választások rendes lefolyását biztosíthatná.

Ezt az utóbbi eshetőséget tekintve, sem a korona, sem a kormány nem akarta az országot az absolutismusba juttatni s ilyen megoldást combinatióba sem vett; amidőn azonban az új választások kiírására nyitva álló törvényes határidő rohamosan vége felé közeledett, s a való helyzet feltárása és fixirozása elől kitérni nem lehetett, úgy a korona, mint a kormány arra fordította minden igyekezetét, hogy abban az esetben, ha a törvénynek az említett határidő alatt semmiképpen sem lehetne eleget tenni, ünnepélyes formában kifejezésre jusson, hogy ez semmi körülmények közt sem az alkotmány felfüggesztése, hanem kizárólag a viszonyoknak a korona és a kormány akaratától független, sajátos alakulása: úgyszólván *a vis major* által előidézett kényszerűség, melynek multán a törvénynek minden késedelem nélkül meg lesz feelve; hogy továbbá az időközi kormányzati intézkedések, melyeknek — az elháríthatatlan szükséghelyzet által indokolt egyes eltérésektől eltekintve — továbbra is a fennálló törvényeken kell alapulniok, annak idején a parlament bírálata alá lesznek bocsátva, és hogy ez az álláspont — kellően megindokolva — a királyi szó és a királyi ígéret garantiája alá helyeztessék.

Ez lett volna a célja a királyi manifestumnak.

És ha a koalíció által okozott és a kormányhatalom által el nem háríthatott kényszerhelyzetben a kormány arra nézve kereste és meg is találta volna az alkotmányos garantiát, hogy a normális állapotól való időleges eltérés nem kényuralmi tény és nem végleges megszakítása az alkotmányos élet folyamának, valamint ha adott esetben az erre vonatkozó ünnepélyes királyi kijelentést alkotmányosan fedezte volna, ezért bátran elvállalhatná a felelősséget.

Egyébiránt az egész kérdés még csak a tervezés stádiumában volt, anélkül, hogy a végleges elhatározás bármely irányban megtörtént és a Fejérváry-kormány a manifestum tervezetében megjelölt további kormányzásra is vállalkozott volna.*

II.

A költségvetés nélküli állapottal kapcsolatos intézkedések.

A költségvetés nélküli állapot eshetőségére való tekintettel három irányban vannak törvényes szabályok, melyekhez a kormányzati intézkedések körében alkalmazkodni kell.

Az egyik arra vonatkozik, hogy a költségvetés nélküli állapot *be ne következék*, a másik, hogy ha már bekövetkezett, *megszüntettessék*, a harmadik pedig, hogy a költségvetés nélküli állapot ideje alatt *mindaz mellőztessék*, mi kifejezetten csak költségvetés esetében vehető foganatba.

* A kormánynak azok a tagjai is, akik az 1905. márczius havában és április hó elején végbement személyi változások alkalmából vállaltak tárczát — nehogy az ügyek ellátásában még csak a legrövidebb ideig se legyen fennakadás, — az alkotmányos kibontakozást tartották szem előtt. Így Toszt Gyula vallás- és közoktatásügyi miniszter — amidőn márczius 9-én hivatalát elfoglalta — ezeket mondta a miniszterium személyzetéhez intézett beszédében: „*Nem politizálni jöttem, hanem dolgozni. Leplezetlen őszinteséggel és hazafiúi fájdalommal kell kijelentenem, hogy oly szomorú és nehéz helyzetben vagyunk, hogy új alkotásokra vagy valami nagyobb actióra még csak gondolnunk sem lehet. Midőn a törvényhozás működése szünetel, Ti, t. barátaim, mint a nemzeti művelődés munkavezetői és komoly munkásai, legjobban tudjátok, hogy ilyenkor a legszebb, legegészségesebb ideák megvalósítására sem kerülhet a sor. Örülnünk kell, ha a meglevőket megtarthatjuk s ha a legsürgősebb szükségleteket kielégíthetjük. És éppen azért, mert ily nehéz viszonyok és szomorú köz-állapotok között vagyunk, programmom egyik cardinális tétele az, hogy én teljes erőmből oda fogok törekedni, hogy a törvényhozás functionálása és egy rendes parlamenti kormányzás minél előbb lehetővé váljék.*“ Hegedüs Ferencz pénzügyminiszter márczius 10-én hasonló alkalommal Popovics Sándor államtitkár üdvözlő szavaira válaszul elmondott beszédében ezeket mondta: „*Akkor, amidőn addig is, míg az általam is őszintén visszaahajtott normális viszonyok törvényes uton ismét beállanak, az államháztartás rendjének fentartására és az elkerülhetetlen állami szükségletek fedezésére vállalkozom, egyedül az országnak vélek a fenforgó körülmények közt szolgálatot tenni és bizton számítok a miniszterium kipróbált tisztikarának kilátásba helyezett támogatására.*“

Első helyen áll a költségvetés *előkészítése*. A törvény részletesen intézkedik, mikor és miképpen kell a költségvetés tervezetét megszerkeszteni. (1897:XX. t.-cikk 2., 4—13. §§.)

Ehhez kapcsolódik a költségvetés *beterjesztése és tárgyalása*. E részben irányadók az 1848:III. t.-cikk 32. §-ának és az 1867:X. t.-cikknek már fennebb ismertetett rendelkezésein kívül az 1897:XX. t.-cikk 3. §-a, amely szerint a költségvetés évenként oly időben mutatandó be, hogy annak országgyűlési tárgyalása az év végéig befejezhető legyen, valamint az idézett törvény 19. §-a, amely azt rendeli, hogy abban az esetben, ha a költségvetési törvény annak az évnek január hava 1-éig, amelyre szól, létre nem jöhet, a kormány külön törvényjavaslattal felhatalmazást kérjen arra, hogy a rendes költségvetés megalkotásáig a legutóbbi költségvetés keretében vigye tovább az állam háztartását.

Mindezek kifejezetten csak a *jövő* évi költségvetésre vonatkozóan állanak.

A már beállott költségvetés nélküli állapot *megszüntetéséről* a törvény nem provideál; — mindamellett kétségtelen, hogy a fenti szabályok megfelelően alkalmazandók erre az esetre is. Ha az állam érdeke azt kívánja, hogy a költségvetés nélküli állapot megelőztessék, akkor az állam érdekében állónak kell tekinteni azt is, hogy ha ez az állapot már beállott, az mielőbb véget érjen. A kormánynak ehhez képest a folyó évi költségvetés tekintetében is meg kell tennie mindazt, ami a fenti szabályokból ilyen esetben értelemszerűen alkalmazható: hogy az országgyűlésnek módjában legyen a költségvetést tárgyalni és a költségvetési törvényt megalkotni.

A kormány erre való kötelességére nézve pozitív alapot nyújt egyébiránt az 1897:XX. t.-cikk 16. §-ának analogiája. Ha a folyó évi kezelés körében felmerülő egyes kiadások tekintetében, melyekről költségvetésileg gondoskodva nincs, — az elodázhatatlan szükség esetét kivéve — előzőleg kell a törvényhozáshoz fordulni: annál inkább szükséges ez akkor, ha a költségvetés útján való gondoskodás hiánya a kiadások egész sorára, az egész költségvetésre nézve forog fenn.

Mindezek nyilvánvalóan csak jogi szabályok, s a kötelesség, melyet megállapítanak, csak jogi természetű. Ezek mellett vannak politikai szabályok és van politikai kötelesség is. Ez abban áll, hogy a költségvetési törvény megalkotását nemcsak lehetővé tenni, de biztosítani is kell. Ha a költségvetés megszakítását az a körül-

mény gátolja, hogy az országgyűlés többsége a kormány iránt bizalommal nem viseltetik, akkor — a körülményekhez képest — vagy más kormánynak kell a helyet átengedni, avagy más alkalmas módon, jelesül az országgyűlés elnapolása esetleg feloszlata útján oda kell hatni, hogy a helyzet orvosoltassék.

A Fejérváry-kormány 1905. június 18-án, tehát akkor állott az ügyek élére, amikor az ország 1905. január 1-je, tehát közel félév óta már költségvetés nélküli állapotban volt. Ezt az állapotot annak idején a kisebbség erőszakoskodása idézte elő oly módon, hogy megakadályozta az előző kormányt támogató többség akaratának megnyilatkozását.

A költségvetés nélküli állapot megelőzésének lehetősége ehhez képest csak az 1906. évi költségvetés tekintetében volt meg; — az 1905. évi költségvetésre nézve azonban már csak a költségvetés nélküli állapot megszüntetéséről lehetett szó.

Ami ezt az utóbbit illeti, a Fejérváry-kormány késelem nélkül megtette a szükséges intézkedéseket. Az 1905. június 21-iki képviselőházi ülésben a miniszterelnök beterjesztette a költségvetési felhatalmazásra vonatkozó törvényjavaslatot; ámde a képviselőház megtagadta ennek a javaslatnak még a bizottsághoz utasítását is. Tette ezt pedig a házszabályok 129. §-ának ellenére, oly ürügy alatt és oly jelenségek kíséretében, hogy az alkotmányos kibontakozás lehetőségének nyitvatartása érdekében multhatatlanul szükségessé vált az országgyűlés elnapolása. És minthogy azok az okok, melyek az országgyűlési tárgyalások ideiglenes szüneteltetését tették szükségessé, az év későbbi folyamán sem szüntek meg, annak a módját sem lehetett ejteni, hogy az 1905. évi költségvetés-nélküli állapot ugyanannak az évnek a folyamán megszűnjék.

Az 1906. évi költségvetés előkészítésére vonatkozólag a Fejérváry-kormány eleget tett minden törvényes kötelességének. A költségvetési előmunkálatok teljesen készen voltak, úgy hogy a koalíció kormánnyra jutása után a Wekerle-kabinet ennek a költségvetésnek beterjesztésére szorítkozhatott.*

Hogy miért nem terjeszthette elő ezt a költségvetést illetőleg az indemnítást maga a Fejérváry-kormány még az 1905. év végén oly időben, hogy az még az év végéig tárgyalható és elintézhető lett volna, az már más helyen tüzetesen ki volt fejtve. A Fejérváry-

* Ezt Wekerle miniszterelnök is elismerte az 1906. évi költségvetés beterjesztése alkalmával 1906. június 13-án tartott exposéjában.

kormány egy le nem küzdhető kényszerhelyzetnek engedett, amikor az országgyűlés 1905. évi december 19-én történt elnapolását alkotmányosan fedezte, s ez a kényszerhelyzet részére az itt tárgyalt kérdésben is mentő okul szolgál.

Egyébiránt bármiként fogjuk is fel a dolgot, a Fejérváry-kormányt csak akkor lehetne jogi kötelesség mulasztásával vádolni, ha az országgyűlés részéről meglett volna a hajlandóság a költségvetést vagy az idemnitást bármilyen rövid időre és legalább az ügyek rendes vitelére szükséges módon és mértékben megszavazni, és ez csak azért maradt volna el, mert a kormány a költségvetés tárgyalására alkalmat nem adott. Ámde, amikor nyilvánvaló, hogy az országgyűlésnek s különösen a képviselőháznak ez a hajlandósága nemcsak nem volt meg, hanem minden képzelhető és képzelhetetlent elkövetett arra nézve, hogy a kormányt törvényszerű feladatai és kötelességei teljesítésében megakadályozza: jogi szempontból irrelevans, vajjon a Fejérváry-kormány a költségvetés előkészítése és beterjesztése iránti kötelességét mily módon teljesítette.

Politikai szempontból a Fejérváry-kormány minden törekvését arra irányozta, hogy az ország a költségvetés nélküli állapotból kikerüljön és rendes költségvetés birtokába jusson. Úgyszólván egész működése abban merült ki, hogy az e részben fenforgó politikai akadályokat elhárítsa, más kormány alakulásának az útját egyengesse, s e végből megfelelő megoldási módozat mellett az ügyeknek a rendes kerékvágásba zökkenését előmozdítsa; ami a végén azután sikerült is.

A költségvetés *meqlététől* függő s ehhez képest a költségvetés hiányában *mellőzendő* intézkedések elvi alapját már más helyen jeleztük. Itt újból hangsulyozzuk, hogy ezt a kérdést csak tételes alapon lehet helyesen megoldani. Itt kizárólag azokról a jogi korlátozásokról lehet szó, melyek a kormányhatalmat a külső viszonylatokban is dologilag megkötik és amelyeket szigoruan meg kell különböztetni azoktól a kötelmi természetű szabályoktól, melyek a kormánynak az ellenőrzésre hivatott tényezőkkel szemben való belső viszonyát rendezik s főleg azt a politikai célrt tartják szem előtt, hogy a háztartás vitele nemcsak a valóságos szükségnek, de a célszerűségnek is megfeleljen.* Ez az utóbbjelzett szempont

* Földes i. m. 52. l. Ez a politikai ellenőrzés, mely a bevételek és kiadások célszerűségét vizsgálja.

számos jogi kötelmet hárít a kormányra, a végből, hogy az államháztartás terve az országgyűlés előzetes hozzájárulásával rendes költségvetés alakjában megállapíttassék és ha ez megtörtént, a költségvetés végre is hajtassék.

Azonban a költségvetés végrehajtása során is előfordulhat, hogy — elodázhatatlan szükség esetén — a kormány oly egyes kiadásokba bocsátkozik, amelyekről a költségvetés nem gondoskodott, melyekről csak a zárszámadás megvizsgálása alkalmával felel. (1897: XX. t.-cz. 16. §.) Ha pedig a részleges szükséghelyzet az államháztartás egy részének költségvetésen kívüli vitelét indokolja és megengedi, akkor azt sem lehet kizártnak tekinteni, hogy ha az elodázhatatlan szükség a kiadások egész sorára és az egész költségvetésre nézve áll be: a szükséghelyzet mérvéhez képest az egész államháztartásnak vitele — *a zárszámadás útján való felelősség mellett* — költségvetésen kívül történjék. Senki sem vonhatja kétségbe, hogy ennek csak kivételes, rendkívüli esetekben lehet helye, s hogy az ily helyzetnek mielőbb véget kell vetni; s éppen azért, nehogy ez az állapot perpetuáltassék, a törvény tárgyi korlátozókat állít fel, melyek a költségvetésen kívüli kormányzást lényegesen megnehezítik s előbb-utóbb lehetetlenné is tehetik.

Igy fogva fel a dolgot, ebben a kérdésben első sorban az 1867: X. t.-cz. jön tekintetbe.

Ez a törvény aзи mondja, hogy *a költségvetés megállapítása csak egy évre szól és újabb megállapítás és megajánlás nélkül adót kivetni és behajtani nem lehet.* Ha ennek a tételnek valódi értelmét megállapítani akarjuk, akkor figyelembe kell venni az 1867: X. t.-cz. keletkezése alkalmával fennállott törvényes állapotot, az akkori körülményeket és a kérdésnek akkori felfogását.

Mindenekelőtt szembetűnik, hogy az 1867: X. t.-cz. szövegében a fenti tétel nem mint direct rendelkezés, hanem egy másik rendelkezés indokolásaképpen szerepel; mint ilyen nem mond újat és csupán hivatkozik a fennálló jogra az országgyűlés feloszlatását tárgyazó új rendelkezés megállapítása végett. 1867. év előtt is ki volt már mondva, hogy a költségvetés csak egy évre szól (1848: III. t.-cz. 32. §.) s az 1848 előtti jognak is egyik alaptétele volt, hogy csak az országgyűlés hozzájárulásával lehet az ország lakosait adóval terhelni, az országgyűlés hozzájárulása pedig akkor is az adó megszavazásában vagy megajánlásában nyilvánult, amely esetről-estere az adónemnek, az adózás mértékének és módjának meghatározását is magában foglalta.

Utóbb az adó megszavazása (megajánlása) a költségvetéssel a legszorosabb kapcsolatba került. Az adótörvények csak egy évre szóltak, betérjesztésük és megalkotásuk a költségvetéssel egyidejűleg történt. Amikor tehát az 1867: X. t.-cz. úgy jelezte a létező jogállapotot, hogy az adó kivetése és behajtása az évi költségvetéstől függ, akkor ezt úgy kell értelmezni, hogy adótörvények minden évben a költségvetési év tartamára keletkeznek. Az adó-megszavazást (megajánlást) azonban nem a költségvetés, hanem az adótörvények tartalmazzák, amint az az 1868. évi költségvetés tárgyában alkotott 1868: XXVIII. t.-czikkben is kifejezésre jut.

Amióta 1875-ben az adótörvények állandósították, az adónemek és az adózás mértékének és módjának meghatározása az évi költségvetéstől különvált; és minthogy az adók kivetésének kizárólag az iméntjelzett kérdésekre vonatkozó szabályok képezik az alapját, az évi költségvetéstől függetlenné vált az adók kivetése is. Az adótörvények alapján egyes adónemek kivetése nemcsak egy évre, de több évre előre történik; így a III. osztályu kereseti adó az 1883: XLIV. t.-czikk 12. §-a értelmében három évre. Az indemnítási törvényjavaslat csak néhány hónapra szól; — már pedig ilyenkor is az egész évre, sőt a fenti esetben egyszerre több évre vetik ki az adót. Egyébiránt 1867-ben egészen mást értettek az adó kivetése alatt, mint amilyen értelme ennek a kifejezésnek ma van. Akkor az adó kivetése mindig az adónem, az adózási alap, és az adókulcs statuálásával járt; — ma a kivetés nem egyéb, mint egy fix alapon végzett technikai, számművelési munka, az állandósított adónak egyéneenkénti előírása. Az 1867: X. t.-czikknek az adó kivetésére vonatkozó tilalma idők folytán elvesztette értelmét és jelentőségét, — s a későbbi törvények már csak az adók *behajtásának* tilalmát említik. Az 1886: XXI. t.-czikk 20. §-a szerint a törvényhatóságok az adónak csak *tényleges behajtását* tagadhatják meg, az előmunkálatokat azonban teljesíteniök kell. Az adótörvények (1883: LXIV. s korábban az 1868: XXI. és 1876: XV. t.-czikk) rendszere szerint a *behajtás illetőleg a tényleges behajtás* alatt csak a végrehajtás útján való behajtást, az előmunkálatok alatt pedig a végrehajtásnak minden előzményét és előkészületét, tehát a kivetést is kell érteni. Ehhez képest a költségvetés nélküli állapot ideje alatt az adó kivetése (előírása) foganatosítható, még a bizottságilag tárgyalandó adókra nézve is.

Az adók *behajtásának* tilalma azonban fennáll, — mert jól-lehet az adótörvények külön — és most már állandóan — vannak

megszavazva, *magát az adót* (1869 óta) a költségvetésben szokás megszavazni és megajánlani.* — Ennek a gyakorlatnak az alapján szabályul kell elfogadni, hogy az adók behajtása a költségvetési törvénybe foglalt megszavazástól és megajánlástól függ.**

Ezt a tilalmat azonban kiterjeszteni nem lehet. Itt kivételről van szó, a kivételek pedig szorosán magyarázandók. Ehhez képest az adónak végrehajtás útján való behajtásán kívül a kormány keze más intézkedés tekintetében dologilag megkötve nincs, s a törvényhatóságok minden más törvényes köteleességüket feltétlenül teljesíteni tartoznak.

* A megszavazás általában azt a funkciót jelenti, melyet az országgyűlés akkor teljesít, amikor valamely törvényjavaslatot elfogad, magáévá tesz, ahhoz hozzájárul. Ebben az értelemben minden törvényre lehet azt mondani, hogy azt az országgyűlés megszavazta. Így az egyes adótörvényekre és magára a költségvetési törvényre is. Ettől különbözik magának az adónak megszavazása és tulajdonképpen megajánlása, mely az országgyűlés és kormány közti viszony belső oldalát érintő cselekmény, s a fennálló gyakorlat szerint a költségvetésbe szokott befoglaltatni. Ehhez a cselekményhez hatály fűződik a kifelé való vonatkozásban is annyiban, amennyiben e nélkül az adó kényszerű behajtásának helye nincs. Azonban különösen akkor szokás a megszavazás kitévelt használni, amikor az országgyűlés adót és ujonczot ajánl meg.

** Ezt tartja a közig. bíróság judicaturája is. V. ö. erre vonatkozólag a m. kir. közigazgatási bíróságnak 1899. évi 12557. és 1914. valamint 1903. évi 26704. P. számú ítéleteit a Magyar Törv. Grill-féle kiadásában. (Magyar közjog 455. l.) Ezeknek az ítéleteknek az indokolása azt mondja, hogy habár a közadókra és egyéb közszolgáltatásokra vonatkozó törvények időhöz kötve nincsenek is, az azokban megállapított fizetési *kötelezettség* ahhoz a feltételhez van kötve, hogy a törvényhozás külön engedélyt adjon a *törvények érvényesítésére* és hogy a külön engedély nélkül fizetési *kötelezettség* nem áll be. — Erre csak azt kell megjegyezni, hogy az „adótörvények érvényesítése“ nem eléggé szabatos kifejezés, mert arra a félreértésre szolgálhat alapul, hogy a törvényhozás évről-évre való engedélye nélkül az említett törvények egyáltalán nincsenek is érvényben. Már pedig ez nem áll. A közigazgatási bíróság szerint is csak a fizetési kötelezettség és az ahhoz fűződő hatályok, a késedelem jelesül a késedelmi kamat és a végrehajtás függ ettől az engedélytől, még pedig az 1867: X. t.-cikk rendelkezése alapján. Minden egyéb tekintetben ezek a törvények állandóan érvényben vannak. Ezt elismeri Kmety is (Közjog III. kiadás 367. l. * jegyzet). Szerinte a pénzügyi törvények azon rendelkezései, melyek nem adóketési, beszedési, behajtási célból állapítanak meg bizonyos *kötelezettségeket* — az állampolgárokra (adófizetőkre) a költségvetés nélküli időben is foganatosíthatók. Szerintünk kizárólag a (végrehajtás útján való) behajtás az, ami a költségvetésen kívüli időben nem foganatosítható, mert a fizetési kötelezettség és annak következményei csak a költségvetésbe foglalt megajánlás következtében állanak be.

Amit ezzel szemben felhoznak, annak fennálló jogunkban semminemű alapja nincs.

Azt mondják, hogy a tilalom nem csupán az adók behajtására de egyáltalán az adó szedésére terjed ki, sőt hogy a törvény tiltja az adó önkéntes befizetését is, — aminek következtében a törvényhatóságok jogosítva vannak az önként befizetett adók bevételezését és beszállítását is megtagadni és szüneteltetni.

Ebben az utóbbi tekintetben igen gyakran hivatkoztak az 1504: I. t.-cikkre.

Ez a hivatkozás azonban nem talál. Az 1504: I. t.-cikk egészen más okból keletkezett és rendelkezései is egészen mások. Már korábbi törvények rendelték, hogy a királynak a szokott rendes jövedelmekkel kell beérnie, és ezenfelül semmiféle adót (*dica*, *contributio*, *tributum*, *taxa*) az ország lakosaival szemben nem követelhet, — hacsak abba bele nem egyeznek (1741: XI. t.-cikk: *Nullam dicam sive taxam — praeterquam lucrum Camerae — generaliter, a Regnicolis, propter aliquam causam exigamus aut exigere faciamus, praeter voluntatem eorum et consensum. — 1492: I. t.-cikk: Regia Majestas . . . contributionem seu taxam . . . nulla ratione exigat, sed antiquis, justis, ordinariis et consuetis proventibus sit contenta*). — El volt ugyan ismerve, hogy rendkívüli esetekben, amidőn az mellőzhetetlenül szükséges és az ország érdekének veszélyeztetése nélkül el nem kerülhető — az adózás egyik vagy másik nemének és módjának megrendelésével a király segedelmet (*subsidiumot*) kapjon, ánde mindenkor súlyt fektettek arra, hogy az országlakosoknak* beleegeyzése egységes országos akaratkijelentés alakjában, tehát az országgyűlésen történjék. Ez nemcsak azért volt kívánatos, hogy az adózás tekintetében bizonytalan helyzet ne keletkezzék, hanem hogy az ország egysége is megóvassék.

Minthogy pedig igen gyakran megtörtént, hogy az országgyűlés széteszlott anélkül, hogy határozatot hozott volna, a széteszlás után pedig egyesek külön összejöveteleket (*conventiculumokat*) tartottak, amelyekben a segedelmek tekintetében is vidékenként vagy megyénként határoztak — amiből azután az ország egyes vidékei és megyéi közt nemcsak összeütközések támadtak, de az ilyen bizonytalan alapon az adók kivetése és behajtása sem volt sikere-

* Az országlakosok (*Regnicolae*) elnevezése alatt tulajdonképpen az országgyűlésen képviselt nemzetet kell érteni — szemben a királylyal.

sen keresztülvihető —: ennek elkerülése végett az 1504: I. t.-cikk kifejezetten kimondta, hogy a subsidiumot a kellően összehívott országgyűlésen kell felajánlani, s az ilyen felajánlás esetén senki (t. i. az ország egyik megyéje vagy területe) sem vonhatja ki magát a fizetési kötelezettség alól; — egyuttal pedig eltiltotta az egyes megyéket attól, hogy az adók és subsidiumok megajánlása tekintetében különállón határozzanak, és ennek a tilalomnak megszegésére büntetést szabott. Ez a tartalma és értelme az 1504: I. t.-cikknek. Ez a törvény azt tartotta szem előtt, hogy az adó-megajánlás cselekményében az egész ország akarata (consensus et voluntas totius regni) jusson kifejezésre; ezzel meg akarta óvni az ország egységét s e mellett nyomást kívánt gyakorolni az ország régi szabadságainak megtartása, jelesen az országgyűlések egybehívása érdekében, — a büntető sanctió pedig azokat a veszélyeket akarta elhárítani, melyek az adó-megajánlás jogának gyakorlása terén az országos egység megbontásából eredhetnek.

Az országgyűlésen való határozás szükségét hangoztatják a későbbi hasontárgyú törvények is, nevezetesen: az 1559: XV., 1715: VIII., 1790: XIX., 1808: II. t.-cikk; sőt az 1681: XIII. t.-cikk egyenesen ismétli és megerősíti az 1504: I. t.-cikkben foglalt tilalmat; mindezekben a törvényekben azonban a *megóvandó érdek kizárólag az országgyűlésnek az egész országra nézve egységesen gyakorlandó adó-megajánlási joga, az ezt az érdeket veszélyeztető cselekmény pedig az adó tárgyában való határozásnak elaprózása, az országgyűléstől való elvonása, egyénenkénti vagy vidékenkénti külön gyakorlása, — nem pedig a subsidium megajánlásán alapuló adó fizetése.**

Ez két különböző dolog, mely azért sem eshetik egy tekintet alá, mert akkor, amikor az említett törvények keletkeztek, más szavazta meg az adót és más fizette. Egyébiránt addig, míg az adó megszavazása csak az esetről-esetre való megajánlás jellegével birt, a megszavazás előtt nem volt meghatározva sem az adónem, sem az adómennyiség, sem pedig az adótárgy és az adó megosz-

* Az 1504: I. t.-cikk említi a subsidium felajánlása mellett vaglyagosan a subsidium szolgáltatását is (offerere aut praestare); ámde ez utóbbi nem jelenti az adó fizetését, hanem az a subsidium elhatározásának és megrendelésének egyik formája. Ezekről meg van különböztetve az adó fizetése (solvere). A büntetés nem az adófizetésre, hanem a subsidium szabályellenes elhatározásának vagy megrendelésének egyik vagy másik módjára (offerere aut praestare) van megszabva.

lásának módja (az adókulcs); — e nélkül pedig minden alap hiányzott arra, hogy valaki önként fizessen adót. — Ma azonban a dolog másként áll. Ma állandóan megszavazott adótörvények vannak, amelyekben az adóketésnek összes módozatai tüzetesen meg vannak határozva. *Az egyesnek az állam iránti közadóbeli tartozása határozott és világos és csak annyiban függ az évi költségvetéstől, amennyiben a tartozás csak a költségvetési törvény megalkotásával válik esedékessé.*

Épp úgy, amint az általános jogszabályok szerint bárki jogosítva van tartozását az esedékesség előtt is kiegyenlíteni, *az adózó polgár sem köteles az esedékességet bevárni, hanem korábban is tehet eleget kötelezettségének, mely az adótörvények alapján biztosan és kétségtelenül fennáll,* és csak érvényesítése van ideig-óráig elhalasztva. *Ez különben az adótörvényekben, jelesen az 1883: XLIII. t.-cikk 39—41. §-ában kifejezetten is meg van engedve;* még pedig a költségvetés meglététől vagy hiányától függetlenül. Az idézett törvény szerint az adó egy vagy több évnegyedre előre fizethető, s nincs kizárva, hogy az év vége felé talán éppen decemberben is lehessen ily előrefizetést teljesíteni, amikor az a jövő évre is ki fog terjedni, jóllehet akkor a jövő évi költségvetés még megállapítva nincs is. Az indemnítási törvény plane csak egy-két hónapra szokott szólni, s akkor már az egy évnegyedre szóló előrefizetés is az indemnítási törvény hatályának időtartamát meghaladó időre esik. Az, hogy az adó még kivette nincs, nem akadály, mert — amint fennebb ki volt mutatva — a költségvetés nélküli állapot az állandó törvényeken nyugvó mai adórendszer mellett az adóketést nem zárja ki; de ettől eltekintve, az id. törvényhelyek szerint, addig, míg a folyó évre az adóketés meg nem történik és az adókönyvekbe be nem vezetetik, az évnegyedi részletek a megelőző évi adókirovás szerint fizetendők.

Vannak, akik azt állítják, hogy jóllehet az újabb adótörvények határidőhöz kötve nincsenek, az adórendszer nem állandó, mert a gyakorlatban az adótörvények hatályban maradását minden évben külön ki szokták mondani. E részben hivatkoznak az indemnítási törvények szövegére, mely a kormányt mindannyiszor felhatalmazza, hogy *„a magyar korona országaiban jelenleg fennálló adókra és államjövédékekre vonatkozó összes törvényeket, azoknak időközben bekövetkehető módo-sításaival (a felhatalmazás ideje alatt) érvényben tartsa“.* Erre vonatkozólag azt kell megjegyezni, hogy ez a formula akkor került a törvénybe, amikor az országnak még nem volt saját törvényeiben meg-

állapított adórendszere, hanem az 1867. évet megelőző korszak alatt behozott adórendszert egyes, csekélyebb jelentőségű pótlásokkal évről évre ideiglenesen fenn kellett tartani. Az erre vonatkozó törvényhozási intézkedés kezdetben a pénzügyminiszter részére adott felhatalmazás alakjában történt és ez a felhatalmazás az indemnitási törvényben befoglaltatott. (V. ö. 1867: XVIII., 1868: IV. és X. t.-cikk.* Utóbb a fennálló adórendszer hatályban tartása iránt — egyes új rendelkezéseket is felölelő — külön törvények alkottattak (1868: XI., XIV—XXVI., XXXIV., XXXV. t.-cikk átlag 1869. december 31-ig és 1869: XVII—XXI. t.-cikk 1870. december 31-éig; 1870: XLIX—LIII. t.-cikk 1871. december 31-éig; 1871: LVI—LXIII. t.-cikk 1872 végéig; 1873: VI—IX. t.-cikk 1873. április 3-ától 1874. december végéig; ugyanaz évi XVI. t.-cikk 1873. április 15-től 1874. év végéig; 1874: XXXVIII. t.-cikk 1875 végéig.) Ha az adórendszer hatályban tartására vonatkozó külön törvény már előzőleg meg volt hozva, a költségvetés tárgyában alkotott törvények ezekre a törvényekre egyszerűen hivatkoztak. Úgy az 1868: XXVIII. és L. törvénycikkek az 1868. és 1869. évi állami költségvetésről és a költségvetésről alkotott későbbi törvények, amelyek — amint már említve volt, — csak annyiban térnek el egymástól, hogy míg az 1868: XXVIII. t.-cikk az adót már a külön törvényekkel vette megszavazottnak, addig a későbbi összes költségvetési törvények a külön törvényekben megállapított adót (de nem az adórendszert) maguk szavazzák és ajánlják meg. Az indemnitási törvények közül az 1869: XXVI. és az 1870: IV. t.-cikk hasonló okból szintén mellőzte az adórendszer hatályban tartására vonatkozó rendelkezést; az 1870: XLVIII. t.-cikk ezt a rendelkezést ismét felvette, mert az adórendszert tárgyzó külön törvények előzőleg még nem voltak megalkotva.** Különösen ki kellett terjeszkednie erre a rendelkezésre az 1872: XXXI. és az 1873: V. t.-cikknek, mert 1873. január 1-étől, 1873. április 3-áig illetőleg 15-éig hiányzott az adórendszer érvényben tartására vonatkozó külön törvényhozási intézkedés. Amikor az 1875. évi törvényhozás az adórendszert állandó hatálylyal szabályozta: (1875: VII., XIX—XXIX. t.-cikk) többé semmi szükség sem volt arra, hogy az adótörvényeknek érvényben tartásáról az évi

* Az erre vonatkozó intézkedést az id. törvények 1. és 2. §-ai foglalják magukban; az indemnitásról magáról a 3. § szól.

** Ugyanez áll az 1874: XXXVI. és 1875: XXXVI. t.-cikkre vonatkozólag is. Kivétel csupán az 1871: LXV. t.-cikk, amikor már megvoltak az adórendszer érvényének meghosszabbítását tárgyzó külön törvények. Azonban itt is csak szövegezési pongyolaságról lehet szó.

költségvetések vagy indemnitások kapcsán külön intézkedés történjék. Az 1875. évi költségvetésről szóló 1875:XXXIII., valamint az 1876. évi költségvetésről szóló 1875:LV. t.-cikk ily intézkedést továbbra is, igen helyesen mellőz; amikor azonban az 1876. év végén ismét indemnitásra volt szükség, elővettek egy 1875. év előtti formulát, s azt minden kritika nélkül egyszerűen lemásolták. Így maradt benn azután úgy az 1876:XLVI. t.-cikkben, mint a későbbi összes indemnitási törvényekben az adótörvények érvényben tartását tárgyazó rendelkezés, melynek akkor már semmi értelme sem volt és ma sincsen; mert ha arra az egy-két hónapra, melyre az indemnitás szólni szokott, szükség volna az adórendszer hatályban tartásáról esetről esetre intézkedni, akkor még szükségesebb volna ily intézkedést az évi költségvetési törvénybe az egész évre kiterjedő hatálylyal felvenni, már pedig, amint láttuk, a költségvetési törvények ily intézkedést nem tartalmaznak s csupán a fennálló adórendszerre való hivatkozással az adó megszavazására és megajánlására szoritkoznak. Az indemnitási törvényeknek tartalmából ehhez képest semmi érvet nem lehet a fennebb jelzett álláspont gyengítésére meríteni.

Mindezekből nyilvánvaló, hogy *az adó önkéntes befizetése nemcsak tiltva nincs, hanem ahhoz mindenik adózó polgárnak kétségtelen joga van; — és abban a mértékben, amint megvan a jog az adók önkéntes befizetésére, meg kell lenni nemcsak a jognak, de a kötelességnek is az így befizetett adók bevételezésére, s ez elől a kötelesség elől a törvényhatóságok sem vonhatják ki magukat.*

A törvényhatóságok az országgyűlés adómegszavazási illetőleg adómegajánlási jogát csak azok közt a korlátok közt óvhatják, amelyeket a törvény felállít és ebben a tekintetben csak azokat az eszközöket vehetik igénybe, amelyeket a törvény megenged.

Az adóra vonatkozó közreműködést a törvényhatóságok csak annyiban tagadhatják meg, amennyiben azt a törvény megengedi, illetőleg elrendeli.

Az adókezelésnek megvan a maga állandó szervezete, melyet a törvény szabályoz, és amely a törvény szerint állandóan működik. Amennyiben ez a működés az önkormányzati hatóságok, t. i. a törvényhatóságok bizonyos irányú tevékenységét feltételezi, ezek oly esetben, amikor az adót az országgyűlés még meg nem szavazta, ennek a tevékenységnek egy részétől, *az adó tényleges behajtásától* tartózkodhatnak s arra a kormány által sem kényszeríthetők. A törvényhatóságok kötelesek a kormánynak minden rendeletét

végrehajtani (1886: XXI. t.-cikk 19. §-a) kivéve az oly rendeletet, mely az országgyűlés által meg nem szavazott adó tényleges behajtására vonatkozik. (Id. törv. 20. §-a.) Ennek a rendelkezésnek kivételes természete kizár minden önkényes kiterjesztést. Tényleges behajtás alatt tehát az önkormányzati közegektől függő funkciónak csak egyik részét, nevezetesen a végrehajtás útján való behajtást kell érteni; minden egyebet azonban feltétlenül teljesíteni kell. Magát az adókezelés szervezetét a törvényhatóságok meg nem bonthatják s az adókezelés körüli tevékenységet minden más vonatkozásban egy pillanattal sem szüneteltethetik. Sőt a törvény kifejezetten rendelí, hogy a tényleges, azaz a végrehajtás útján való behajtás előmunkálatait meg kell tenniök. Az előmunkálatok alatt pedig mindaz értendő, ami a végből szükséges, hogy mihelyt az országgyűlés az adót megszavazza, az adótarozások végrehajtás útján való behajtása azonnal megtörténhessék. Ide tartoznak tehát az adók kivetésén kívül, melyről már fennebb volt szó, az adók könyvelésével, nyilvántartásával, önkéntes befizetésével, illetőleg az így befizetett összegek bevételezésével (percipiálás, beszedés) és az adók elengedésével összefüggő összes cselekmények. A befizetésnek megvannak a maga törvényes szabályai, épp úgy a befizetett összegek őrzésének és beszállításának is. Mindezek függetlenek a törvényhatóságok akaratától, azokra vonatkozólag a törvényhatóságok a törvénytől eltérő utasításokat nem adhatnak, annál kevésbé, mert a közegek, amelyekre az idevágó teendők a törvény szerint bízva vannak, ebbeli működésüket illetőleg nem csupán a törvényhatóságoknak, hanem állami hatóságoknak is vannak közvetlenül alárendelve.

Nem áll tehát, hogy a költségvetés nélküli állapotban szünetelnie kellene az önként befizetett adók bevételezésének és hogy a törvényhatóságoknak akár az 1504:1. t.-cikkben foglalt tilalomnál fogva akár más alapon joguk volna az ily adó beszedését és beszállítását nem úgy teljesíteni, amint azt a törvény — a költségvetésre való tekintet nélkül — kifejezetten megszabja.

Az a nézet sem áll meg, hogy a költségvetés nélküli állapot ideje alatt a kormány el van tiltva *általában minden állami bevételtől*. Ha a közadók tekintetében helye is lehetne a kiterjesztő magyarázatnak, az egyéb állami bevételeket a költségvetés nélküli állapot meg nem állítja. Amikor az 1848. évi törvény azt rendelí, hogy az állam összes bevételeit magában foglaló költségvetés terjesztendő az országgyűlés elé megvizsgálás és jóváhagyás végett,

ez korántsem azt jelenti, hogy az adó megszavazására vonatkozó szabályok kiterjesztetnek a többi összes állami jövedelmekre,* hanem csakis azt, hogy az adómegszavazási jognak fentartása mellett az országgyűlés ellenőrzése alá kerül nemcsak a közadók hozadéka hanem a többi állami jövedelmek is.**

Annak sincsen elfogadható alapja, hogy a költségvetés hiánya megállítja az összes állami kiadásokat is. A kormány utalványozási joga a költségvetés nélküli állapot ideje alatt is fennáll. A kiadások alapja és oka az ország szükségleteiben rejlik, melyek vagy külön törvényekben el vannak ismerve, vagy az államnak kötelezettségeket megállapító jogviszonyaiból folynak. A kiadásoknak a költségvetési törvényben való megállapítása és megajánlása csak a kormány és országgyűlés közti viszony, a szükségletek valósága tekintetében az országgyűlést megillető ellenőrzés s a kormányt terhelő felelősség szempontjából bir jelentőséggel.†

Az meg éppen valóságos képtelenség, hogy a költségvetés nélküli állapot beálltával meg kellene állania az összes kormányzati tevékenységnek. A kormányzati tevékenység megállítása egyértelmű

* Igy Pollner: Appropriatio. (Márkus, Jogi Lexikon I. k. 270. lap.)

** Földes azt mondja, hogy a költségvetés nélküli állapot következményeit nem lehet azzal elhárítani, hogy adóvégrehajtás nem foganatosíttatik, mert ezzel a kormány csak egy újabb súlyos hibát követ el, kockáztatván az állam jövedelmeit, melyek nem az ő tetszésére vannak bízva; tehát köteleességmulasztás áll elő, mert elkerülhetetlen, hogy az állam ilyenkor jogos jövedelmeitől el ne essék. (Államháztartástan 31. lap.) Erre csak azt kell megjegyezni, hogy az országnak még nagyobb károsodásával járna, ha a kormány a költségvetés nélküli állapotban az államnak semmiféle jövedelméhez sem nyulhatna. Ha pedig ez az érvelés oda megy ki, hogy az ország károsodásának elhárítása végett arra kell törekedni, hogy a költségvetési törvény megalkotásának akadályai alkotmányos uton elháríttassanak, akkor ez ellen kifogást nem lehet tenni, mert a költségvetés nélkül tartamosan kormányozni csakugyan bajos és az országra nézve is káros; — csakhogy ez inkább politikai megfontolás, az alkotmányos magatartásnak subjectív zsinórmértéke, nem pedig pozitív jogszabály, amely a helyzet jogi megítélésének alapjául szolgálhatna. A törvény csak a tényleges behajtást tiltja, s ezt a tilalmat nem lehet önkényesen kiterjeszteni. A törvényhozásnak joga van a kérdést másként szabályozni, s esetleg a tilalmat ki is tágítani; de akkor egyuttal más módon kell gondoskodnia arról, hogy az ország legéletbevágóbb szükségleteinek kielégítése ne függjön az évi költségvetési törvény megalkotásának változó esélyeitől.

† Földes szerint a kormány és a parlament közti conflictus és a költségvetésnek ebből eredő hiánya az állam és az állampolgárok közt törvényeken alapuló eddigi viszonyt nem szünteti meg, az állami gépezet nem szünetelhet

volna az állam tevékenységének megszüntetésével. Már pedig az állam élő organismus, melynek életműködésében teljes szünet egy pillanatra sem állhat be.

Az egyes szerveknek egymáshoz való viszonyában zavarok keletkezhetnek. Ez az organismus működésében szükségszerűen nehézségeket okoz, ami kétségkívül oly baj, amelyet az ok elhárításával mielőbb megszüntetni kell. De mint minden orvoslási procedura, ez is bizonyos időt igényel, mely a körülményekhez képest hosszabb vagy rövidebb. Ez alatt is azonban a szervezet nem lehet meg a nélkül, hogy a fenmaradásához szükséges életfunkciókat végezze.

A költségvetés az állam gazdasági életműködésének, a kormány gazdasági tevékenységének alaki szabályozója. Mint ilyen, felette kívánatos kellék, melynek nem csupán politikai, de törvényes kötelmek és törvényes korlátozások alakjában jelentékeny jogi biztosítékai is vannak. *Ezek a korlátozások azonban nem mehetnek odáig, hogy a szervezetet, melyet övni vannak hivatva, megsemmisítsék.*

s az állami rend sérelmet nem szenvedhet; és mégis azt állítja, hogy a conflictus tartama alatt a kormány ügyvitele az államháztartás körül alkotmányellenes, mely nemcsak pénzügyi, hanem államjogi felelősséggel is jár s szükségképp a kormány vád alá helyezésére vezet. (I. m. 29—30. lap.) Ez nyilvánvaló ellentmondás. Kötelességet hárítani a kormányra, hogy az állami rendet fenntartsa és egyuttal azt mondani, hogy a kormány minden ténye, amely erre irányul, alkotmányt és törvényt sért, olyasvalami, amit összeegyeztetni nem lehet. Ha az államháztartás vitele egyszerre meg nem áll, akkor meg kell lenni a jogi lehetőségnek arra, hogy legalább az átmeneti stádiumban és legalább korlátolt mértékben lehessen az állam szükségleteinek eleget tenni. Nem szenved kétséget, hogy a kormány ügyködése ilyenkor fokozottabb felelősséggel és nehézségekkel jár, és hogy a conflictusnak alkotmányos uton való elhárítására mindenképpen törekedni kell; azonban azt, hogy mi törvényes és alkotmányos, nem teoriák és pláne homályos teoriák, hanem a jogrend tételes megállapításai szerint kell eldönteni. Az sem áll, amit Földes más helyen mond, hogy miután a hatalmi eszközök megtagadása csak mód a kormány tevékenységének megakadályozására, — oly esetben, ha költségvetés nincs — a kormány minden tevékenysége törvénytelen. (I. m. 31. lap.) Meglehet, hogy az országgyűlésnek az a politikai célja és törekvése, hogy a kormány ne folytassa a kormányzati tevékenységet, de az, hogy ez a cél és törekvés jogilag miként valósul meg, arra nézve csupán a törvény lehet irányadó. Ha a törvény a szükségletnek meg nem felel, akkor meg kell változtatni, azonban politikai és általában sbjectív momentumokat a jogrendbe belevegyíteni és ily módon a kormányhatalomnak jogi korlátozásait kiterjeszteni nem szabad.

Oly esetben, amikor az államháztartás alaki rendjének évi megállapítását az államhatalmi tényezők közt felmerült *conflictus* akadályozza, a *conflictus* kiegyenlítését mind a két félnek mindenképpen elő kell mozdítania; — addig azonban, míg az megtörténhetik, az állam gazdasági tevékenységét a létező anyagi alapokon folytatni kell.*

Egyes államokban — így nevezetesen Angliában — a törvényhozás előre számol ezzel a szükségességgel. Az állami szükségletnek egy része, még pedig éppen az, amely az állami tevékenység folytonosságát legalább ideiglenesen biztosítja, ki van kapcsolva az évi budgettárgyalás keretéből és arról is van gondoskodva, hogy az állam rendes jövedelmei pontosan befolyjanak és e részben az állam kárt ne szenvedjen. Az évi budget az állami szükségleteknek csupán többi részét befolyásolja s erre vonatkozólag azután intenzívebb és a meglévő készletekkel való rendelkezés elvonására is kiterjedő korlátozások állanak fenn. — Nálunk az állami szükségletek ily módon megkülönböztetve és különválasztva nincsenek; — nálunk az évi költségvetés tárgyát az összes állami szükségletek és az összes állami jövedelmek képezik és minthogy ennek dacára az állam érdeke — külön pozitív rendelkezés nélkül is — nálunk is megköveteli, hogy az ország úgyszólván napi szükségleteinek kielégítésében szünet ne álljon be: egyáltalán nem lehet arról szó, hogy az a szigor, mely másutt az állam életműködésének folytonosságát csak kevésbé veszélyeztető állami költelekezés tekintetében áll fenn, az összes állami jövedel-

* Kell, hogy mindig legyen valaki, aki az állam vagyoni jogi személyiségét különösen harmadik személyekkel szemben képviseli. A képviselet joga a törvényben kifejezetten megállapított korlátozásokkal — mint láttuk — a kormányt illetően a királyt illeti (v. ö. fennebb 353. és 354. l.). Amint az állami számvévszéknek az évi zárszámadásokra vonatkozó évi jelentéseinek az állami vagyon kezelésére vonatkozó részéből kitűnik, az 1897 : XX. t.-czikk 37. §-ának azt a rendelkezését, mely szerint állami vagyon elidegenítéséhez külön felhatalmazó törvény szükséges, nem lehet sok esetben harmadik személyekkel szemben is hatályos *korlátozásnak* tekinteni. Az idézett törvény ugyanis kivételt tesz az oly ingatlanok elidegenítése vagy kicserélése tekintetében, melyek az állam valamely követelésének biztosítása érdekében vagy kisajátítás útján szerezettek. Ily ingatlanok elidegenítése fölül a miniszter saját hatáskörében intézkedik. Erre való tekintettel az elidegenítési jogosultság gyakorlása kérdésében oly körülmények lehetnek irányadók, melyek az állammal szerződő személy felismerése elől el vannak zárva. Ebben a vonatkozásban tehát a külön felhatalmazó törvény alkotása inkább utasító rendszabály mint érvényességi kellék.

mekre és az összes állami kiadásokra kiterjedjen, mert ez szükségszerűen az egész állami élet rögtöni megakasztására vezetne.

Mindenképpen áll az, hogy az állami tevékenység és az állami rend fentartását a törvény nem tiltja, s ezért az erre irányuló kormányzati ténykedés magában véve nem is lehet törvényellenes, feltéve, hogy a törvényben kifejezetten megszabott korlátokat megtartja és csak az ezen korlátokon belül rendelkezésre álló eszközökre szorítkozik. *A korlátozás az állami jövedelmek csupán egy részére terjed ki, nevezetesen arra, melyet az állam adó alakjában követelhet és amelyet kényszer útján kell behajtani.* Emellett természetesen a kormány felelni tartozik azért, hogy az egyes kiadások helyesek és szükségesek voltak.

A Fejérváry-kormány a költségvetés nélküli állapot idejére megszabott törvényes korlátokat nem lépte túl. Sőt nem is merítette ki mindazt, amit a törvény megenged. Voltak egyes rendszabályok, melyeket a törvény szerint igénybe vehetett volna, de igénybe nem vett. *Tette ezt főleg a praecedensekre való tekintettel. 1899. évi január 1-étől ugyanaz évi márczius 19-éig, továbbá 1903. évi május 1-étől 1904. évi márczius hó 30-áig már hasonló helyzetben volt az ország. Akkor sem szakadt meg a kormányzati tevékenység fonala; a kormány költségvetés nélkül intézkedett az ország szükségleteinek kielégítéséről, mellőzve csupán az adó kivetését és behajtását. Az önkéntes adófizetést azonban elfogadta és a hatóságoktól az erre vonatkozó törvényes köteleességek teljesítését szigorúan megkövetelte. Ezt az eljárást a törvényhozás az 1899:1. és az 1904. évi t.-cikkekben helyeselte. Az előző gyakorlat által sanctionált ezen a kereten a Fejérváry-kormány egy hajszálnyival sem ment túl, mert hiszen tulajdonképpen csak folytatta azt, amit a Tisza-kormány a költségvetés nélküli állapot beálltakor 1905. január 1-én a korábbi két praecedenshez szorosan alkalmazkodva már foganatba vett és ami a Fejérváry-kabinet hivatalbalépésekor már hónapok óta fennállott és gyakorlatban volt.**

* Az országgyűlés az 1899. évi költségvetés iránt az 1898. év végéig nem határozván, a Bánffy-kabinet pénzügyminisztere Lukács László 1899. évi január 8-án bejelentette az országgyűlésnek, hogy a kormánynak kötelessége volt az állami kormányzat zavartalan továbbviteléről saját felelősségére gondoskodni és a törvényhozás utólagos jóváhagyásának reményében az e részben szükséges adminisztratív intézkedéseket megtenni. Nevezetesen megtette a kormány azokat az intézkedéseket, melyek úgy a közjogi, mint a magánjogi címeken alapuló állami kiadások fennakadás nélküli teljesítésére, a törvényeken alapuló közjöveldelmek biztosítására és az állami háztartás a törvényekben és törvényszerű rendeletekben szabályozott alaki rendjének fentartására — az

A törvényhatóságok egy része a Fejérváry-kormányval szemben megtagadta azt, amit a korábbi kormányoknak minden ellenmondás nélkül teljesített. Nemcsak attól tiltották el az alárendelt közegeket, hogy az önkéntes adófizetést elfogadják, hanem arra utasították őket, hogy a már befolyt összegeket rendeltetésük helyére, az állampénztárakba be ne szállítsák hanem másutt helyezték el.

Ezeket a határozatokat azzal indokolták, hogy nincs költségvetés és az adó nincsen országgyűlésileg megajánlva és megszavazva, s hogy ennél fogva hiányzik a tárgyi alap és ennek következtében a jogosultság az államháztartás vitelére.

Ámde ez a hiány megvolt a korábbi hasonló esetekben is. Hogy mi akadályozza a költségvetés létrejöttét, az jogilag irrelevans. Az, hogy 1900-ban, 1903 és 1904-ben a kormánynak többsége volt s a költségvetési törvény megalkotását a kisebbség obstructiója tette lehetetlenné, legfeljebb politikai különbség, amely nincs befolyással a kérdés jogi megítélésére.

Aki úgy fogja fel a dolgot, hogy az államháztartás vitelének és az állami szükségletek kielégítésének a költségvetési törvény a

utóbbira nézve az állami számvevőszék törvényes ellenőrzésének változatlan gyakorlása mellett szükségesek. Nevezetesen elrendelte, hogy az összes állami kiadások, úgy amint azokat az 1898:VI. t.-cikk (1898. évi budgettvény) és az azóta alkotott külön törvények és intézkedések megállapították, további intézkedésig teljesítenek. Szintúgy megtéveszenek további intézkedésig a fennálló törvényekben és szabályokban gyökerező azok az intézkedések, amelyek az idézett törvénycikkben és az azóta alkotott külön törvényekben megállapított összes állami bevételek biztosítására szükségesek. Utasítás adatott, hogy az utalványozás (előírás) az utalványozó hatóságok részéről és a számvevőségek hivatásszerű szolgálata a fennálló törvények és szabályok szerint és akképpen teljesítenek, hogy minden utalványozás (előírás) az 1899. év négy első hónapjában viselendő közterhekről és fedezendő állami kiadásokról előterjesztett törvényjavaslatban kért felhatalmazás elnyerése esetén az állami költségvetésbe akadálytalanul beilleszthető legyen. E szerint az állami számvitel alaki berendezése semmiféle változást sem szenved. Egyébiránt a kormány akképpen rendelkezett, hogy a közadóknak és a közadók módjára beszedendő kincstári követeléseknek és egyéb tartozásoknak *végrehajtás útján való behajtása* a magyar korona országainak egész területén egyelőre, további intézkedésig beszüntetessék. — Az állami számvevőszék elnöke jelentést tett arról, hogy ámbár sem a költségvetési, sem az indemnitási törvény nem léphetett hatályba és így a kormány saját felelősségére lesz kénytelen intézkedni, az ország pénzügyi kezelésének ellenőrzésére vonatkozó köteleességét az ex-lex ideje alatt is folytatni fogja és pedig az 1898. évi költségvetési törvény alapján és keretében.

Hasonló költségvetés nélküli állapot állott be 1903. május 1-én. Ekkor Széll Kálmán miniszterelnök ugyanily jelentést tett az országgyűlésnek azzal

kizárólagos alapja, és hogy költségvetés, az adó megajánlása és megszavazása nélkül a kormány az adóhoz, sőt a többi állami jövedelmekhez nem nyulhat és kiadásokat nem teljesíthet: az előtt nem lehet döntő az, hogy a költségvetési törvény hiányának mik a subjectiv okai.*

Még kevésbé bocsátkozhatnak ezeknek az okoknak kutatásába az alárendelt hatóságok, melyek feladatait, jogait és kötelességeit a törvénynek nem feltevéseken és valószínűségeken, hanem *fix tényállásokon* nyugvó rendelkezései szabják meg.

Jogi szempontból tekintve, a költségvetés nélküli állapot egy árnyalattal sem volt különb a Bánffy-, Széll- és Tisza-kormányok alatt, mint a Fejérváry-kormány alatt; — és amikor a törvényhatóságok ez utóbbival szemben más magatartást követtek a költségvetéssel összefüggő kérdésekben mint az előző kormányokkal szemben, — ezt kizárólag annak a féktelen agitációnak kell tulajdonítani, mely nem sokat törődve a joggal és törvénynyel — az u. n. „nemzeti ellenállás“ örve alatt minden áron gáncsot akart vetni a kormánynak.

a különbséggel, hogy azoknál az intézkedéseknél, amelyeket a kormány azért volt kénytelen saját felelősségére megtenni, mert az államháztartás továbbvitelét a közhitel, az állam- és a magángazdaság súlyos megrázkódtatása nélkül felfüggeszteni nem lehetett, az 1902. évi költségvetés fog irányadóul szolgálni. Az előző esetnek megfelelő jelentést tett az állami számvevőszék elnöke is.

Az 1904. év végén beállott ex-lex alkalmából a minisztertanács 1904. évi december 28-án hasonló határozatot hozott s ehhez alkalmazkodott a Fejérváry-kabinet is.

Téved Kmety (Közjog III. kiad. 374. l.), amidőn azt mondja, hogy az említett kormányintézkedések szükségrendelet jellegével bírtak és hogy az országgyűlés részéről adott felmentés a szükségrendelet mentségének elismerése volt. A közigazgatási bíróság 1900. évi 12557 1899. P. sz. ítélete is hangsúlyozza, hogy ezek a kormányintézkedések (jelesül az 1898. évi 3568. és 1899. évi 212. sz. körrendeletek) nélkülözik azokat az ismérveket és feltételeket, amelyek szükségesek, hogy azokat az egyes felekkel szemben azok fizetési kötelezettségére nézve is kötelező joghatályoknak lehessen tekinteni. Ezek az intézkedések kizárólag a pénzügyi közegek eljárását szabályozták és tartalmuknál fogva nem azzal a célzattal adták ki, hogy az adózó polgárokkal szemben kötelezettséget megalapító jogszabálynak minősíttessenek. Ugyancsak ki van emelve az is, hogy a törvényhozás utólagos felmentésének a pénzügyminiszter 1899. évi márczius 5-én a képviselőházban tett kijelentése szerint csak politikai jelentősége volt.

* A többség, mindaddig, míg az országgyűlésen a megszabott alakban kifejezésre nem jut, bizonytalan valami; s főleg akkor, ha a pártkeretek bonlatozni kezdenek, mától-holnapra változhatnak.

Ezzel az actióval a kormánynak okvetlenül szembe kellett szállnia és — bár a törvényhatóságok magatartása rendkívül megnehezítette a kormány helyzetét, maga a költségvetés nélküli állapot pedig ezuttal tovább tartott mint az előző esetekben — a kormány mégis úgy tudta a dolgokat intézni, hogy az állam szükségletei a törvényes korlátok áttörése nélkül elégíttessenek ki.

Sőt a kormány mellőzte az adó kivetését, amihez — mint láttuk — joga lett volna, s amivel éleszthette volna az önkéntes adófizetés készségét.

És mellőzte a büntetőjogi megtorlást, mely az 1883:XLIV. t.-cz. 44. §-a értelmében a közadók kezelésével megbízott törvényhatósági és községi közegekkel szemben abban az esetben alkalmazandó, ha a közadók fejében átvett *pénzt* rendeltetésük céljától elvonják.*

A Fejérváry-kabinet nem akart ezen a téren novumokkal előállni, nehogy kormányzatának alkotmányjogi conceptiója — eltekintve a politikai helyzet különbözőségétől — más színben tűnjék fel, mint hasonló körülmények közt a korábbi kormányzatoké, és különösen azé a kormányzaté, mely közvetlenül megelőzőleg majdnem fél évig tartott és amelynek a Fejérváry-regime tulajdonképpen csak folytatása volt. Másrészt nem akart kényszerítő ok nélkül kiméletlenül eljárni az olyanokkal szemben, akik — két tűz közé szorulva — a féktelen terrorismus közvetlen hatásának engedve cselekedtek.

* Az 1883:XLIV. t.-cz. 44. §-a a büntető törvényre való utalással tilalmat állít fel a közadók hovatfordítását illetőleg annak kimondásával, hogy *aki a közadók fejében átvett pénzt községi vagy más célra fordítja, hűtlen kezelés, illetve sikkasztás miatt büntetendő; a 45. §. pedig imperative köteleiséget állapít meg az adók beszolgáltatása tekintetében.* Ha az utóbbi szakaszban meghatározott határidőben az arra kötelezett közeg az adót az adóhivatalba be nem szolgáltatja, mulasztást követ el, amely miatt a 46. §. értelmében pénzbírsággal, esetleg fegyelmi uton büntetendő. Ha azonban nem csupán mulasztást követ el az adó beszolgáltatása körül, hanem positive is ténykedik abban az irányban, hogy az adó az adóhivatalba ne jusson, nevezetesen ha az adó összegét — amint azt több törvényhatóságban tették — bírói letétbe vagy máshova helyezi, akkor a 44. §-ban említett jogkövetkezményeket vonja magára. A most idézett szakasz és a B. T. K.-nek a hűtlen kezelésre és sikkasztásra vonatkozó 365., 361. és 462. §-ai között nincs ellentét. Az adótörvény felhívott szakaszában csak rámutat arra, hogy aki az ebben a szakaszban felállított tilalom ellen vét, a B. T. K. sulya alá eső cselekményt követ el. Hogy azután ez a cselekmény a B. T. K. szempontjából hivatali sikkasztás vagy hűtlen kezelés lesz-e, az a konkrét esettől függ. A közadók kezelésével megbízott közeg közhivatalnok, aki hivatalánál fogva kezeli

Egyébiránt a Fejérváry-kormány mindig szem előtt tartotta, hogy pénzügyi kezelése ne lépje túl a való szükséglet keretét. E részben nem önkényesen járt el, hanem egy olyan zsinórmértéket követett, amelyre nézve a törvényhozás már nyilatkozott.

Az 1905. évi július 5-én keletkezett minisztertanácsi megállapodáshoz képest — fentartva az előző kormány 1904. évi december 28-iki minisztertanácsi határozatát — a legutóbbi, azaz az 1904. évi költségvetést vette irányadóul. Azzal szemben minden eltérést hiteltüллésnek vagy előirányzat nélküli kiadásnak tekintett és arra nézve az állami számviteli törvénynek megfelelő rendelkezéseit (1897: XX. t.-cz. 16. §-a) szigorúan alkalmazta. E mellett a kiadásokat s főleg az állam beruházási működését a lehetőséghez képest mérsékelte.

Amidőn pedig az 1905. év is eltelt anélkül, hogy az 1905. évi állami költségvetésre vonatkozó törvény meg lett volna alkotható és a törvényhozás az 1906. évre vonatkozólag az államháztartás továbbvitele tekintetében intézkedhetett volna: 1906. évi január hó 4-én — a változott viszonyokra való tekintettel — kénytelen volt ugyan elhatározni, hogy az 1906. év folyamán addig, míg a törvényhozás az állami háztartás mikénti vitele tekintetében másként nem intézkedik, az 1905. évi november 2-iki minisztertanácsi határozat értelmében átdolgozott, bár az országgyűlés által még nem elfogadott 1905. évi állami költségvetési előirányzat vétessék alapul;

jutott állami adókat a fennálló szabályok értelmében kezelni tartozik. A törvény 45. §-a megállapítja a lefizetett adó beszállításának kötelezettségét. Amidőn tehát az illető közhivatalnok az adót a törvény rendelkezése ellenére nemcsak nem szállítja be az adóhivatalba, hanem azt a tulajdonos államkincstár tényleges rendelkezése alól elvonja s — azt letétként vagy más módon kezeltetve — a rendelkezési jogot magánál megtartja vagy másnak átengedi, s ily módon az államkincstár rendelkezési jogát tudatosan korlátozza és csorbítja és az államkincstárnak ez által tudatosan vagyoni kárt okoz: az adópénzt minden kétséget kizáróan hűtlenül kezeli. Sikkasztás akkor fogna fenn, ha a dolus nemcsak vagyoni kár okozására, — ami az állami háztartás rendjének megzavarásában nyilvánulhat — hanem eltulajdonításra irányulna. Ily eltulajdonítás esete fenforgott volna ott, ahol az adó, bár utólagos visszatérítés kilátásba helyezése mellett esetleg az u. n. „nemzeti ellentállás“ czéljaira, jelesen a vármegyei tisztviselők fizetésére használtatott fel. A közadók kezelésével megbízott közhivatalnok az önkéntesen fizetett adók elfogadását és illetékes helyükre való beszállítását meg nem tagadhatja és nem tartozik sem neki, sem a törvényhatóságnak a hatásköréhez annak a bírálgatása, jogosítva van-e budgettörvény vagy azt pótló felhatalmazás hiányában a kormány az adóösszegek felhasználására vagy sem.

azonban erre vonatkozólag számos megszorítást tett a végből, hogy a törvényhozásnak az 1904. évi költségvetés megállapításánál nyilvánított akaratával a lehetőséghez képest számoljon.

*Különben is a költségvetés nélküli állapotban teljesített fizetéseket senki sem repudálta. Sőt mindenki követelte, hogy a kormány az állam kötelezettségeit teljesítse. Maga a képviselőház is — Justh Gyula elnöke útján — szakadatlanul igénybe vette a személyi és dologi kiadásaira szükséges összegeket. És a legnagyobb injuriát látták abban, hogy a belügyminiszter egyes törvényhatóságoknak az állami dotatiót ki nem utalványozta.**

Mindenki, akinek az állammal szemben követelni valója volt, egészen természetesnek találta, hogy a kormány a követelését kielégítse, és mindenki elvárta a kormánytól, hogy az államháztartás menetét fentartsa. *Világos paradoxon tehát a kormányt törvénytelenességgel vagy éppen törvényszegéssel vádolni azért, hogy az akkori nehéz helyzetben a köztársaságnak eleget tenni, az állam kötelezettségeinek megfelelni s az országot az anyagi tönkremenet veszélyétől megóvni képes volt.***

Ami az erre irányuló egyes intézkedéseket, nevezetesen az egyes kiadási tételeket illeti, a kormány mindig érezte a felelősség súlyát, mely — amennyiben az utólagos igazolás terhével jár — kétségkívül nagyobb, mint ha az intézkedésnek rendes költségvetés képezné az alapját; de mindig meg volt győződve, hogy

* Az u. n. alkotmánybiztosítékok sorában szereplő törvény, mely a közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről szól, provideál arról, hogy a vármegyei törvényhatóságok közigazgatási, árva- és gyámhatósági kiadásaira járó illetmények kiszolgáltatása (1883 : XV. t.-cikk 1. §. 1893 : IV. t.-cikk 22. §., 1902 : III. t.-cikk 18. §. és 1904 : X. t.-cikk 14. §.) ne függjön a kormány tetszésétől, hanem hogy erre vonatkozólag a törvényhatóságnak panaszjoga, azaz direct kereseti joga legyen. Ily módon ez a kereseti jog önállóan lesz érvényesíthető tekintet nélkül arra, van-e költségvetés vagy nincs; mert a közigazgatási bíróság ebben a kérdésben csak a törvényes alapot fogja megvizsgálhatni, nem pedig a költségvetéssel kapcsolatos politikai szempontokat. (V. ö. id. törvény 3. §. a) pont.)

** Az állam háztartásában beállható zavarokat megelőzni főleg az állampapírok kamatszelvevényeinek beváltását minden eshetőséggel szemben biztosítani óhajta a kormány 1906. év márczius hóban a Magyar általános hitelbankkal 100 millió függő kölcsön felvétele iránt szerződött. A Fejérváry-kormány által előrelátó gondosságból biztosított ezt a kölcsönt a Wekerle-kormány vette tényleg igénybe. (L. Hegedüs Ferenc: Egy miniszterség rövid története. 18. l.)

mihelyt az ügyek a rendes kerékvágásba zökkennek, ez a kérdés igazságos és méltányos elbírálást nyerend, ami a koalíció kormányrajutása alkalmával megállapított feltételekben tényleg meg is történt.

Azokban a feltételekben, melyek alapján a koalíció 1906. évi április havában a kormányzást átvette, s amelyeknek a jogfolytonosság és a miniszteri felelősség szempontjából való alkotmányjogi jelentőségét már fennebb (337. l.) jeleztük, ki van kötve a költségvetési indemnitás és a költségvetési törvények megalkotása nemcsak a jövőre nézve, hanem a *multra* nézve is (1905., 1906.). Továbbá ki van kötve úgy a Tisza- mint a Fejérváry-kormány részére a jogi és anyagi felelősség alól való felmentés, és csupán az van fentartva, hogy a képviselőház az említett kormányok *politikai* ténykedése felől elvi természetű, tehát *politikai* jellegű kijelentéseket teheszen. Ennek következtében az államháztartás ideiglenes vitelére vonatkozó felhatalmazásról szóló 1906:II. t.-czikk 7. §-a szerint a miniszterium részére adott az a felhatalmazás, hogy a fennálló törvények alapján befolyó adókból és egyéb bevételekből az állami kiadásokat fedezhesse (1. §.) és a kiadásokra nézve az 1904. évi állami költségvetésről szóló 1904:XXI. t.-czikket s az időközben alkotott egyéb törvényeket vegye irányadóul (2. §.) *visszahat egészen 1905. évi január 1-éig* (7. §.), — az 1906. évi állami költségvetésről szóló 1906:IX. t.-czikk pedig *az egész 1906. évre*, tehát ennek az évnak arra a részére is szól, amikor még a Fejérváry-kormány működött. *Ily módon úgy a Tisza- mint a Fejérváry-kormány megkapta* utólag azt, a mi neki az országgyűléshez való intern vonatkozásban még hiányzott, *a költségvetés nélküli állapotban folytatott pénzügyi ügyködés tárgyi alapját*, s ezzel a bevételek és a kiadások visszamenőleg úgy az 1905. évre, mint az 1906. évnak azokra a hónapjaira is — amikor még a Fejérváry-kormány vezette az ügyeket — törvényesen megállapítottak.

Az 1906:II. t.-czikknek az 1905. évi zárszámadásoknak miként való összeállítására vonatkozó 3. §-a második bekezdésében foglalt az a kijelentés, hogy e törvényszakasz rendelkezése az 1905. évre vonatkozó felmentést nem foglalja magában, — a képviselőház pénzügyi bizottságának jelentése (1906. május 30. Irom. 28. sz.) szerint is — egyedül azt kívánta kifejezni, hogy „az országgyűlésnek *a zárszámadások átvizsgálásánál érvényesülő* ellenőrzési és intézkedési joga teljes épségben fenmarad“. A törvényjavaslat miniszteri indokolásából kitetszőleg is (1906. május 29. Irom. 14. sz.) itt a *törvényhozásnak az az ellenőrzési joga tartatott*

csak épségben, „hogy a kiadások *helyességét és szükségességét* legalább a zárszámadások elbírálásakor állapíthassa meg.“ Nyilvánvaló ebből, hogy ez a fentartás nem érinti azt a jogi alapot, melyet az 1906: II. t.-cikk 1. és 2. §-ában foglalt felhatalmazás az 1905. évi január 1-éig visszanyuló, az 1906: IX. t.-cikk pedig az év első hónapjaira is kiterjedő hatálylyal utólag megalkotott és amely a zárszámadások elintézése alkalmával is szem előtt volt tartandó.

Úgy a Tisza- mint a Fejérváry-kormánynak a költségvetés nélküli állapotban folytatott pénzügyi gazdálkodása ehhez képest utólagosan törvényesítve van s erre a kormányzati aerára nézve a jogfolytonosság helyre van állítva — természetesen a zárszámadás útján való megvizsgálás fentartásával, amely különben a rendes időben előre készült költségvetés esetében sincsen kizárva.

Ez a való igazság. — A coalitíó és kormánya ezt a procedurát más színben akarta feltüntetni; ez azonban nem egyéb, mint egyike azoknak a fogásoknak, amelyekkel a nagy közönség figyelmét el akarták terelni attól a kétségtelen tényről, hogy az 1906. évi kormányrajutás bizony meghátrálás volt, és amelyekkel annak az odiumát, hogy korábbi elveiket feladni voltak kénytelenek, a Fejérváry-kormányra akarták hárítani. —

A Fejérváry - kormánynak a költségvetés nélküli állapottal szemben követett eljárását az utána következett reginie más vonatkozásban is volt kénytelen igazolni.

Amikor ugyanis az 1908. évi költségvetést tárgyalták, a képviselőház 1908. évi június 1-én megtartott ülésében Bozóky Árpád a költségvetési (appropriationális) törvényjavaslat 5. §-ához, mely arról szólt, hogy 1908. évre az adók megajánltnak és megszavaztatnak, ellenindítványt adott be, melynek az volt a célja, hogy a törvényhozás egyszersmindenkorra tisztázza és minden kétség fölé emelje azt a kérdést, hogy alkotmányunk szerint a kormány csupán a törvényhozás beleegyezésével *szedheti be* az adókat és az államnak egyéb jövedelmeit. Szerinte alkotmányunk a többi európai alkotmányoktól abban különbözik, hogy nálunk nemcsak az u. n. budgetjog van meg, hanem egyenesen megvan az u. n. adómehtagadási és ujonczmehtagadási jog. Ulászló V. decretuma, az 1504: I. t.-cikk és az 1790/1 : XIX. t.-cikk határozottan megmondja, hogy még csak önkéntes ajánlat örve alatt sem lehet adókat beszedni. A Széll-, Tisza- és Fejérváry-miniszteriumok alatt azt mondták, hogy ezek a régi törvények, melyek alapján az önkéntes adókat sem szabad beszedni, hatályon kívül vannak helyezve és ma már csak az 1867: X. és az 1886. évi

XXI. t.-cikk 20. §-a van érvényben, amelyekhez azt a magyarázatot fűzik, hogy abban az esetben, ha ex-lex van, az önkéntes adókat szabad beszédni, azonban azt, aki nem akar magától fizetni, exequálni nem szabad. Az 1907: LX. t.-cikknek az lett volna — szőlo szerint — a feladata, hogy behozza az u. n. alkotmánybiztosítékokat, ahelyett azonban az állapoton rontott, mert az olyan rendeletekre nézve, melyek az országgyűlés által meg nem szavazott adókra és meg nem ajánlott ujonczokra vonatkoznak, a jelenlegi törvényes állapotot tartotta fenn, s fennálló törvényül csak az 1886: XXI. t.-cikk 20. §-át, a fővárosra nézve pedig az 1872: XXXVI. t.-cikket említi fel, az 1504. és 1790/1-iki törvényeket azonban nem. Ezáltal úgy tünik fel a dolog, mintha a jelenlegi állapotban ezek a törvények nem volnának érvényben. A törvényjavaslat 5. §-ához ennél fogva a következő szöveget indítványozta: „Az 1504: I., az 1790/1: XIX. és az 1867: X. t.-cikkre való tekintettel felhatalmaztatik a kormány arra, hogy a törvénybe iktatott . . . adókat . . . stb. az 1908. évben beszédhesse és a jelen törvényben megajánlott kiadásokra fordíthassa.“

Ezzel szemben *Wekerle Sándor* miniszterelnök mindenekelőtt az igazság érdekében constatálni kívánta, hogy még a törvénytelen kormány, *helyesebben akkor, mikor nem volt törvényünk* — valamennyi kormány és pénzügyi közeg elismerte azt a tételt, hogy adókat *behajtani* nem szabad. Ami pedig az Ulászló törvényére való hivatkozást illeti: először is ez a törvény akkor keletkezett, mikor a királyi hatalom nevében egyes oligarchák törvényhozási felhatalmazás nélkül szedettek és szedtek be adókat és akkor, miután törvényhozási intézkedés nem volt azokra nézve, azon a czímen szedték be, hogy egyes megyék által önként ajánltatták meg a subsidiumokat. Az Ulászló-féle törvény tehát arra vonatkozik, hogy ilyen állürgy alatt önként kieszközölt subsidiumokat nem szabad beszédni. Ez a historiai alapja a dolognak. Erre a törvényre, mely *egészen más* viszonyok között keletkezett, mint jogalapra hivatkozni nem helyes és nem szükséges — (Farkasházy Zsigmond közbeszól: A vezérlő bizottság hivatkozott erre. — *Wekerle Sándor*: Hiszen nem vitatom, ki hivatkozott rá.) Ezek után constatálta a miniszterelnök, hogy a közigazgatási bíróság ebben a kérdésben annak idején állást foglalt, még pedig sokkal korábban, még a Bánffy-kormány idejében az első ex-lex tartama alatt: azt mondván ki indokolt ítéletében, hogyha valaki önként akarja befizetni az adóját, azt el kell fogadni. Ezt a bevett szokást csak úgy melleleg alterálni nem lehet, mert a kérdés nemcsak közjogi és pénzügyi, de magánjogi érdekeket is érint.

Az indítványozó *Bozóky Árpád* erre kijelentette, hogy a miniszterelnök annak az iránynak adott helyeslőleg kifejezést, amely a függetlenségi párt programjával ellenkezik, de ellenkezik még az 1905. évi parlament felfogásával is. A képviselőház 1905. évi június 21-én egyhangulag hozta meg azt a határozatát, hogy elítéli a Fejérváry-kormányt azért, mert a közadókat igénybe veszi és mert megsérti az 1504:1. t.-cikket. Ebben a kérdésben homlokegyenest ellenkező felfogás nyilvánul a miniszterelnök nézetében és az 1905-iki képviselőház egyhangu határozatában, sőt a nemzetnek az 1905. és 1906. évben megnyilatkozott akaratában.

Ennek dacára a képviselőház a miniszterelnök álláspontját tette magáévá és Bozóky ellenindítványát elvetette.

Látni való ezekből, hogy az új regime desavouálta az u. n. „nemzeti ellentállás“-t abban a cardinális kérdésben, mely a kormány és a törvényhatóságok között az összeütközésnek legfőbb oka volt. Kitűnt, hogy a törvényhatóságok a törvény ellenére cselekedtek, amikor az önkéntes adófizetés körüli közreműködést és az adókészleteknek szabályszerű kezelését és beszállítását megtagadták.

Hasonló módon desavouálta az új regime ebben az időtáiban a törvényhatóságokat abban a tekintetben is, hogy a kormányrendelet mindaddig, amíg a kérdést az országgyűlés el nem dönti, nem jogérvényes.

A katonai ujonczok önkéntes belépése tárgyában felmerült surlódás el lett háritva azáltal, hogy a kormány oly intézkedéseket léptetett életbe, amelyeknél fogva a törvényhatóságok közreműködése mellőzhetővé vált.

Igy tulajdonképpen megdőltek mindazok az alapok, megsemmisültek mindazok az erősségek, amelyekre támaszkodva a törvényhatóságok a kormánynyal szemben a resistentia terére léptek.

Hová lett hát az a törvényes álláspont, melynek megvédésével a törvényhatóságok hivalkodtak, és melynek martirjaivá a renitens törvényhatósági tisztviselők szegődtek? Honnan meríthetik már most a jogcímet arra a vádra, hogy őket a „törvénytípró“ kormány azért üldözte, mert *a törvény mellé* állottak és onnan eltántorodni nem akartak?

Nem-e inkább úgy áll a dolog, hogy ők voltak azok, akik a *törvény ellen fellázdáltak*, és a kormány volt az, amely ezzel szemben a törvényes álláspontot védte? Ha pedig a kormány ebbeli feladata teljesítésében velők szemben szigorubban járt el, ezt teljes

joggal megérdemelték. És így a véletlennek, a politikai helyzetben beállott hirtelen fordulatnak köszönhetik csupán, hogy megmenekültek a komolyabb következményektől.

Végül legyen szabad még azt is kérdeznünk, mivé lett az a képviselőházi határozat, melyre való hivatkozással a közigazgatási bíróság az önkéntes adófizetés kérdésében, amely voltaképpen főoka volt annak, hogy a főispánok a törvényben contemplált kivételes hatalommal ruháztassanak fel, a Fejérváry-kormány és a képviselőház között az eltérést megállapította, és ennek az eltérésnek az okából az új kormányt a főispánok intézkedéseinek megszüntetésére feljogosítottnak mondta. (L. 372. és köv. l.) Még ha a képviselőház határozata nem csupán politikai de *jogi* hatálylyal is bírna és különben is szabályszerűen lett volna meghozva, — akkor is nyilvánvaló, hogy a képviselőház utóbb eltért az 1905. június 21-iki határozattól, és hogy az a felfogás, melyet Wekerle miniszterelnök az önkéntes adófizetés kérdésében a képviselőház helyeslése mellett kifejezésre juttatott, fedi a Fejérváry-kormány erre vonatkozó felfogását és eljárását.

III.

Az állam véderejének megóvását célzó intézkedések.

Hogy milyen intézkedéseket tett a Fejérváry-kormány a végből, hogy a közös hadsereg és a honvédség harczképességét az akkori nehéz viszonyok közt, amikor az évi ujonczjutalék megállapítva és megajánlva nem volt, megóvja: azt már fennebb, e munka Első Részében előadtuk.

Most csak azokra a kifogásokra és vádakra akarunk röviden reflectálni, melyek ezekkel az intézkedésekkel szemben felhozattak.

Ezek a kifogások és vádak a következők:

1. A honvédelmi miniszter *a képviselőháznak 1905. évi június hó 21-én hozott határozata ellen cselekedett*, amely kimondotta, hogy: „országgyűlésileg meg nem szavazott ujonczot kiállítani nem szabad. A kormány „a véderő kiegészítését, illetőleg létszámának fentartását törvényesen nem eszközölheti *sem ujonczozás által, sem pedig az 1888: XVIII. t.-cz.-ben megjelölt rendkívüli módon*, — mert az most egyenesen a meg nem szavazott ujonczok pótlására,

tehát az országgyűlés ujonczmegajánlási, illetőleg megtagadási jogának szándékos kijátszására szolgálna, vagyis a jog eredményes gyakorlásának meghiusítására; ez pedig semmi esetre sem volt ama törvény szándéka, ezt a célzatot semmi esetre sem értette a törvény azok alatt a „különös körülmények“ alatt, melyek fenforgásához köti a létszámkiegészítés rendkívüli módjait. A végrehajtó hatalom tehát *sem az 1905. évi ujonczok, sem a póttartalékosok felett törvényt sértés nélkül nem rendelkezhetett és nem volt jogosítva a törvényhozás által meg nem szavazott létszámot akár egészben, akár részben fentartani.* A kormány törvényes felhatalmazás nélkül mégis rendelkezett az ország véradója felett.

2. A honvédelmi miniszter azon célból, hogy az országgyűlésileg meg nem szavazott ujonczoknak *önkéntes beállítását* és a *póttartalékosoknak bevonulását* lehetővé tegye és ezáltal úgy a hadseregnek, mint a honvédségnek törvényhozásilag ez évre *meg nem ajánlott létszámát* a törvény megkerülésével *szaporítsa*, — 1905. évi 6375. szám alatt rendeletet adott ki, amelyben a véderő-utasítás részbeni megváltoztatásával oly intézkedéseket tett, hogy a hadseregbe való önkéntes belépéshez szükséges adatok a törvényhatóságok közreműködése nélkül szereztethessenek be, az 1905. évi 7069. szám alatt elrendelte, hogy a katonai behívó-jegyek kézbesítése postai utra történjék, végül az 1905. évi 6654. szám alatt akként rendelkezett, hogy a behívó-jegyeknek kifüggesztése jövőre nem az illetőségi községben, hanem a csendőrségi lak-tanyán történjék. Ezzel a rendeletével a büntetési sanctióhoz kötött behívóknak kifüggesztését az *illetékes* önkormányzati szervektől elvonta és más állami hatóságokra és hatósági közegekre olyan hatáskört ruházott, amelynek átruházására *„még egy törvényes kormánynak minisztere sincs feljogosítva.“* —

Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy a hadsereg tartása nem függ az országgyűlés évenkénti hozzájárulásától. A hadsereg tartása a királynak oly törvényes joga, mely őt állandóan megilleti. Az országgyűlés nem is a létszámot állapítja és szavazza meg, hanem a hadsereg fentartására és kiegészítésére szükséges évi ujonczjutalékot. Így önként esedik az a vád, hogy a kormány a közös hadsereget, a honvédséget és annak létszámát fentartotta.

Lássuk már most a fenti kifogásokat és vádakot egyenként: ad 1. Az 1888: XVIII. t.-cz. 1. §-a így szól: „Az első évfolyambeli tartalék és a három utolsó sorozási évfolyambeli pót-tartalék legénysége — amennyiben azt *különös körülmények* köve-

telik — az elkerülhetetlen szükség mérve szerint és annak tartamára Ő Felseje parancsára tényleges szolgálattételre visszatartható, illetőleg behívható, azonban tényleges szolgálatban csak addig tartható, amíg a tartalék említett évfolyamába, illetőleg a póttartalék megjelölt sorozási évfolyamaiba tartozik.“

Kétséget nem szenved, hogy ennek a törvénynek *szó szerinti* szövege feljogosította a Fejérváry-kormányt, hogy ezt a törvényt igénybe vegye; mert azt senki sem tagadhatja, hogy azok a körülmények, amelyek közt a törvény alkalmazása akkoriban okvetlenül szükségessé vált, tényleg „különös“-ek, sőt rendkívül különös körülmények voltak. *Más*, bárminemű *megszorítást* pedig a törvény szövege nem tartalmaz.

Minden törvény végrehajtásánál első sorban a törvény szó szerinti szövege mérvadó és kötelező. Az, hogy az idézett törvény egyszerűen „különös körülmények“-et említ és ezeket a körülményeket még példákkal sem illusztrálja, igazolja annak a feltevésnek helyességét, hogy a törvényhozás a „különös körülmények“ fenforgásának az elbírálását a kormányra akarta bízni, — igen bölcsen megfontolva azt, hogy a jövőben előfordulható *minden* különös körülményt felsorolni úgy sem lehet; tehát az ilyen felsorolás csak hézagos és a célnak meg nem felelő lehetne.

Hogy a törvényhozás szeme előtt *ilyen* intentió lebegett, azt bizonyítja az a tény is, hogy a szóban forgó törvényjavaslatnak a képviselőházban annak idején lefolyt *tárgyalásánál* úgy a törvény „indokolása“ és a véderőbizottság „jelentése“, nemkülönben az akkori honvédelmi miniszter és a felszólaló képviselők „különös körülmények gyanánt“ *például* a legkülönfélébb „körülményeket“ sorolták fel.

Egy azonban igenis kiviláglik ezekből a tárgyalásokból, t. i. az, hogy ez a törvény csak *ideiglenes* eszköz akart lenni arra, hogy bizonyos rendkívüli körülmények között békében a hadsereg illetve honvédség létszáma fentartható illetve szükség esetén és bizonyos rövidebb időre esetleg szaporítható is legyen.

De igazolja ennek az értelmezésnek helyességét az 1903. évben előfordult *praecedens*-eset is, amidőn t. i. a Tisza-kabinet ezt a törvényt teljesen azonos körülmények közt és teljesen azonos célokra vette igénybe, mint a Fejérváry-kormány; már pedig a Tisza-kabinetet mindenki törvényesnek és parlamentárisnak ismerte el. Azért a Fejérváry-kormány is bona fide járt el, amidőn ennek a törvénynek akkori alkalmazását jogosnak és törvényesnek tartotta.

Ezek után még csak az volna igazolandó, hogy a Fejérváry-kormány a szóban levő törvényt a képviselőháznak 1905. évi június 21-én hozott tiltó „határozata“ ellenében miért alkalmazta?

Eltekintve attól, hogy ezt a határozatot a képviselőház már az elnapoló királyi leirat felolvasása után hozta, ami törvényellenes volt, tehát törvényesen a határozat létezőnek nem is tekinthető; — eltekintve továbbá attól is, hogy egy érvényben álló szentesített törvény — amilyen az 1888: XVIII. t.-cikk — képviselőházi határozattal sem nem módosítható, sem nem érvényteleníthető, — constatalni kell, hogy ama „határozat“, mely a kormány hozzászólása nélkül hozatott meg, *téves* alapon állt.

Ugyanis a Fejérváry-kormánynak nem volt, de nem is lehetett az az intentiója, hogy az 1888: XVIII. t.-cikk alkalmazásba vétele által a „véderő *kiegészítését*“ és a „meg nem szavazott *ujoncok* pótlását“ eszközölje, tehát nem is volt és nem is lehetett az a szándéka, hogy „az országgyűlés ujonczmegajánlási illetve megtagadási jogát szándékosan kijátsza“, — amint azt a képviselőházi határozat mondja. Ugyanis a véderő *kiegészítése* a védtörvény szerint ujonczállítás, katonai növendékek besorozása, önkéntesek belépése stb. . . . utján történik a védtörvényekben megszabott szolgálati kötelezettség idejére; tehát az ujonczokat *pótolni* is csak erre az időre lehet, vagyis ez az eljárás *állandó* jelleggel bír és csakis a védtörvények alapján foganatosítható. És tényleg az 1888: XVIII. t.-cikk alkalmazása nem is létesített praejudiciumot az 1905. évi ujonczjutaléknak az 1906. évben való utólagos besorozása tekintetében.

Az 1888: XVIII. t.-cikk alkalmazásba vétele tehát nem *ilyen* czéloknek akart szolgálni, hanem azt czélozta, ami ennek a törvénynek tényleg a rendeltetése is volt, hogy t. i. az akkori rendkívül „különös viszonyok sürgös követelményéhez“ képest a hadsereg és a honvédség békelétszáma, ha nem is teljesen, de legalább megközelítőleg fentartható legyen. Az intézkedés csak *ideiglenes* jellegű volt és az említett törvénynek megfelelőleg csak „az elkerülhetetlen szükség mértéke szerint és annak tartamára Ő Felsége parancsára“ foganatosított.

Miután pedig ennek a törvénynek szigorú betartása folytán akkoriban nem három, hanem csak két póttartalékos évfolyam volt igénybe vehető, ezzel az intézkedéssel sem volt a békelétszám teljes fentartása elérhető.

Megjegyzendő különben, hogy az 1888: XVIII. t.-cikk 1905. évi novemberhóban kifejezetten a póttartalékosok 1903. és 1904-iki

sorozási évfolyamába, az 1906. évi márcziushóban pedig az 1904. évi sorozási évfolyamba tartozó, rendelkezésre álló legénységre nézve alkalmaztatott. A póttartalékosok már a korábbi ujonczmegállapító és megajánló törvények alapján *besorozott* katonák. Tényleges szolgálati idejük a védtörvény által korlátozva van; ezeket a korlátokat azonban az 1888: XVIII. t.-cikk részben megszünteti különös szükség esetén és annak tartamára. Az 1903. és 1904. évekre az ujonczjutalék törvényszerűen meg volt annak idején állapítva és ajánlva. Azok, akikről az 1888: XVIII. t.-cikk alapján kiadott parancsok rendelkeztek, törvényszerűen besorozott katonák voltak. Az 1903. és 1904. évekre nézve a törvényhozás az ujonczmegajánlási jogot már gyakorolta és kimerítette, s ezt a jogot az itt szóban forgó intézkedés meg nem sérthette és meg nem kerülhette. Ez a tényleges jogállapot. Hogy mennyiben lehet annak befolyása a törvényhozás ujonczmegajánló jogára a későbbi (1905. és 1906.) évek tekintetében, az más kérdés, kétséget nem szenved azonban, hogy az ujonczmegszavazási és megajánlási jog óvására — épp úgy mint a budgetjognál — csak azok a korlátok és kötelmek szolgálhatnak, melyeket a törvény kifejezetten megállapít.

Ezenkívül kiemelendő, hogy a Fejérváry-kormány az 1888. évi XVIII. t.-cikk alkalmazása, valamint általában a hadsereg és honvédség békelétszámának lehetőleg törvényes uton való fentartása tekintetében *kényszerhelyzetben* is volt. Az 1903. évi sorozás elmaradása után, ennek megismétlődése 1905. évben oly desolált viszonyokat teremtett a hadsereg magyarországi részeiben és a magyar honvédségnél, hogy a kormány éppen „felelőssége“ tudatában kénytelen volt az „*állam érdekét*“ kötelességszerűen szem előtt tartva, oly intézkedéseket tenni, melyek a hadsereg és honvédség békelétszámának legalább megközelítő fentartását lehetővé teszik, ami törvényesen csakis az említett törvényczikk alkalmazásával volt eszközölhető.

Ez a kényszerűség annál is inkább fennállott, mert a hadsereg és honvédség két rendszeres sorozás elmaradása által már a züllés és pusztulás lejtőjére került, ilyen állapotban pedig a védtörvényekben megállapított rendeltetésének, t. i. hogy a monarchia mindkét államának területét külellenségek ellen megvédje, megfelelni képtelen lett volna, amiért a kormány felelősséget nem vállalhatott. Azt sem szabad szem előtt téveszteni, hogy a hadsereg „közös“, tehát már a pragmatika sanctióból kifolyó törvényes szövetségi kötelezettségéből (együttes védelem) kifolyólag is gon-

doskodni kellett arról, hogy az *egész* hadsereg véd- és harczképes állapotban fentartassék. De nemcsak az ország biztossága és megvédhetése kifelé vált kétéssé, hanem a védtörvény által megkövetelt *belrend* és biztosság fentartását sem lett volna képes a hadsereg magyarországi része biztositani, ha a póttartalékosokkal való megerősítés által a csapatok létszáma nem emeltetett volna; mert ez a létszám akkoriban már annyira csökkent, hogy az okvetlenül szükséges bel- és őrszolgálat ellátása mellett a hadsereg és honvédség Magyarországon nagyobb karhatalom kiállítására is képtelen volt. Ily viszonyok között hogyan léphetett volna az ország a következő *aratási* campagneba, ha a póttartalékosok igénybe nem vétettek volna? Hogy ez mennyire elkerülhetetlenül szükséges volt, azt bizonyítja leginkább az a tény is, hogy amidőn 1906 április havában a koalíciós kormány átvette a hatalmat, nem sietett az 1888: XVIII. t.-cikk alapján 1905. évi november hóban állítólag törvénytelenül behívott tartalékosokat és póttartalékosokat hazabocsátani, hanem azokat még négy hónapig szolgálatban visszatartotta.

Az 1906. évi márczius 28-án kiadott legfelsőbb parancs alapján a honvédségi póttartalékosok behívása meg éppen csak ugyanaz évi május 9-ére szólott, a Fejérváry-kormány pedig április 8-án felmentetett; így tehát az új kormánynak elég ideje volt, hogy abban az esetben, ha a behívást törvénytelennek tartotta volna, az erre vonatkozó rendeletet megváltoztatni. Ez azonban nem történt; a póttartalékosok bevonultak, azokat már az új kormány, melynek akkor még szintén nem volt megszavazott ujoncz-törvénye, használta fel a béke-létszám javítására, és csak június vége felé, amikor már az ujonczok bevonulása biztos kilátásban volt, helyeztettek ezek a póttartalékosok a nem tényleges viszonyba.

Mindezekből kiviláglik, hogy a Fejérváry-kormány csak a felelősségéből kifolyó kötelességét teljesítette, amidőn az 1888: XVIII. t.-cikk alkalmazását úgy a katonai mint a közszolgálat követelményeire való tekintettel kétségtelenül fennálló parancsoló szükség alapján Ő Felségénél javaslatba hozta.*

* Dr. Tihanyi: (*A magyar országgyűlés ujonczmegszavazási joga*) az 1888: XVIII. t.-cikkben az ujonczmegszavazási jognak és az országot a véderőre nézve megillető többi jogoknak meggyengítését látja, főleg azért, mert az 1889: VI. t.-cikk 15. §-a a közös hadsereg póttartalékának az évi ujonczilletmény egy tizedére korlátolt voltát megszüntette, és mert az 1888. évi törvény

Ami végül az „ujonczozást“ illetve „az 1905. évi ujonczok felett való rendelkezést“ hangoztató vádat illeti, megjegyzendő, hogy a Fejérváry-kormány az ujonczozás tárgyában semmiféle intézkedést nem tett.

ad 2. Az 1886. évi XXI. t.-cikk 20. §-a szerint a törvényhatóságok részéről való végrehajtás kötelessége alól kivételnek az országgyűlés által meg nem ajánlott ujonczok *tényleges kiállítására* vonatkozó rendeletek. Ezt szigoruan szem előtt tartva, a honvédelmi miniszter ily rendeletet nem is adott ki a kérdéses időben és az ujoncz*állítás* a védtörvény 16. §. a) és b) pontja szerint nem is fogatosított. Ez alatt nem érthető azonban a 22. és 23. §. szerint megengedett „*önkéntes belépés*“, ami a 22. §. 5. bekezdéséből is kivehető, mely szerint „a hadköteleseknek a *fősorozás ideje alatt* az önkéntes belépés nem engedtetik meg,“ amiből önként következik, hogy a fősorozás *előtt* az önkéntes belépés megengedtetik és ez tényleg mindig is így gyakoroltatott. Az önkéntes belépés az állampolgároknak fenti 22. §. által biztosított joga és ennek megszorítása az egyéni érdek súlyos megsértése lett volna. Mégis voltak törvényhatóságok, melyek az önkéntes belépéshez szükségeltető „*belépti bizonyítvány*“ kiállítását az 1886: XXI. t.-cikk 20. §-ára való hivatkozással helytelenül megtagadták. Különben *ugyanazon viszonyok között* az 1903. évben Nyíri minisztersége alatt ennek a miniszternek rendelkezése folytán a belépti bizonyítványok a polgári hatóságok által akadály nélkül kiállítottak és tényleg az önkéntes belépés akkor akadály nélkül megtörtént.

Ami a behívó jegyek kézbesítése és az ismeretlen tartózkodás miatt nem kézbesíthető behívó jegyek kezelése illetve kifüggesztése tekintetében kiadott rendeleteket illeti, mindenekelőtt megállapítatik, hogy a behívó jegyeknek a „Védtörvény végre-

sem határozza meg, mi értendő a „különös körülmények“ és az „elkerülhetetlen szükség“ alatt (i. m. 61. és 62. 1.). Tihanyi a népfelkelésről szóló 1886: XX. t.-cikk 4. §-ának analogiájából ki szeretné ugyan magyarázni, hogy az „elkerülhetetlen szükség“ alatt a fenyegető vagy kitört háboru értendő; de nyomban kénytelen elismerni, hogy az 1889: VI. t.-cikk 12. §-a mellett, amely szerint háboru esetére a királyt úgyis megilleti a póttartalék behívása, ennek kimondására külön törvény nem kellett volna, s különben az 1889: VI. t.-cikk 12. §-a kifejezetten kimondja, hogy az 1888: XVIII. t.-cikk béke idejében is alkalmazható. Ezért nem lehet megérteni, hogy milyen alapon jut mégis arra a következtetésre, hogy az *elkerülhetetlen szükség* alatt az akkor beálló *különös körülmények* értendők, midőn a háboru közvetlen veszélye fenyeget (i. h.).

hajtására vonatkozó Utasítás“-tól eltérőleg való kezelése, vagyis a posta útján való kézbesítés és ismeretlen tartózkodás esetén a csendőrpáncsnokságok, illetve Budapesten az állami rendőrség által való kifüggesztés azért vált okvetlenül szükségessé, mert számos helyen a politikai hatóságok resistentiája folytán az „Utasítás“ szerinti eljárás megtagadtatott, tehát kérésztül-vihetetlen volt.

Az új, rendeletileg szabályozott eljárás tehát csak *szükség-szerű* ideiglenes intézkedés volt és csak további rendelkezésig szólt, t. i. csak addig, míg az „Utasítás“ szerinti eljárás kivihetetlennek mutatkozott.

Az a nézet, hogy a behívó jegyek kezelésére nézve a védtörvény „Utasítás“-ától eltérőleg intézkedni „még egy törvényes kormány minisztere sincsen feljogosítva“, tévedésen alapszik, mert ez az „*Utasítás*“ nem „*törvény*“; azt a honvédelmi miniszter adta ki a közös hadügyminiszterrel egyetértőleg és ugyanily módon történt utóbb esetről esetre ennek az „Utasítás“-nak kiegészítése vagy módosítása. Az alapot hozzá megadja a védtörvény (1889:VI. t.-cikk) 80. §-a, amely szerint ennek a törvénynek végrehajtásával a honvédelmi miniszter van megbízva, aki a közös hadügyminiszterrel egyetértőleg is intézkedik. A honvédelmi miniszter a jelen esetben is a minisztertanács és a közös hadügyminiszter hozzájárulásával módosította az „Utasítás“ illető rendelkezéseit, s eljárása annál kevésbé mondható törvénytelennek, mert ez a kérdés, amelyről intézkedése szól, nem a törvényben, hanem a végrehajtási utasításban foglaltatott, a védtörvény szerint ennek végrehajtásával ő volt megbízva és a szóban forgó intézkedés nem a „törvényben“, hanem csak a végrehajtási *utasítás*ban foglaltatott. Ugyanez áll az önkéntes belépéshez szükséges adatok beszerzése tárgyában kiadott rendeletre vonatkozólag is.

Nyilvánvaló, hogy nem a miniszter, hanem azok a politikai hatóságok jártak el *törvénytelenül*, akik a behívó jegyek kézbesítését megtagadták, mert az 1886:XXI. t.-cikk világosan meghagyja, hogy „azok a kormányrendeletek, amelyek a tartalékos és szabadságolt katonák *behívására* vonatkoznak, *feltétlenül végrehajtandók*“.

IV.

Intézkedések a törvényhatóságokkal szemben. Királyi biztosok.

Hogy milyen magatartást tanusítottak a törvényhatóságok a Fejérváry-kormánynyal szemben, arról már más helyen volt szó. Már ott ki van mutatva, hogy egyes törvényhatóságok az u. n. „nemzeti ellentállás“ jelszava alatt sokszorosan átlépték törvényes hatáskörüket és oly eljárást követtek, mely a törvénybe ütközik.

A törvényhatóságok minden idevágó határozatának és cselekményének egyenként való felsorolására nem fogunk kiterjeszkedni. Ez szertelett megnehezítené a kérdés áttekintését és aki az erre vonatkozó adatokat részletesen megismerni kívánja, az más forrásból szerezhet tájékozást.*

Itt csakis a helyzet általános jellemzésére kívánunk sulyt fektetni s e részben a következőket kell kiemelni.

A törvényhatóságok nem azon az uton kerültek a végrehajtó hatalommal ellentétbe, amelyet az 1886:XXI. t.-cikk első sorban szem előtt tartott, midőn a kormány és törvényhatóságok közt netalán létrejövő összeütközések elintézésének eszközeit megállapította. E részben abból indul ki a törvény, hogy a kormány rendeletet intéz a törvényhatósághoz. Az ily rendelet végrehajtása a törvényhatóság feladata (1886:XXI. t.-cikk 18. §.), — ami nemcsak jog, de egyuttal kötelesség. — Ha a törvényhatóság a rendeletet törvénybe ütközőnek vagy a helyi viszonyok miatt célszerűtlennek tartja: a rendelet ellen felirhat (id. törv. 19. §. első bekezdés). Az ellentét ily módon a kormány kezdeményező lépése következtében keletkezik s abban áll, hogy a törvényhatóság a kormányrendeletben — úgyszólván — támadást lát a törvény vagy a helyi viszonyokban gyökerező érdekek ellen, s ezzel a támadással szemben felírás útján *védekezik*. A kérdés a rendelet ellen felhozott indokok újabb megfontolása alapján nyer elintéztést, és ha a kormány azután

* E részben felemlítendő Horváth Józsefnek: „Az 1905—6. évi vármegyei ellenállás“ és Ferdinándy Gyula: „Abauj-Torna vármegye 1905—6. évi ellenállásának története“ című műve. Megjegyzendő azonban, hogy mindakettő az ellentállás dicsőítésének célzatával készült, a bennük foglalt önálló reflexiók a kellő tárgyilagosságot nélkülözik s a kormányintézkedések mibenlétének és indokainak feltüntetését illetőleg *a valóságnak meg nem felelnek*.

is követeli a rendelet végrehajtását, a kormányrendelet azonnal és feltétlenül teljesítendő és végrehajtandó. Az ilyen rendelet, valamint a szabadságos és tartalékos katonák berendelését és az állam veszélyezett érdekei miatt halaszthatlan intézkedést tárgyazó kormányrendelet csak a végrehajtás után és csak annyiban szolgálhat közgyűlési vita és határozat tárgyául, amennyiben a törvényhatóság a kormány eljárását netán sérelmesnek találván, a képviselőháznál keresne orvoslást (id. t. 19. §. második és harmadik bekezdés). *Ez az orvoslás azonban már csak politikai természetű és a kormány parlamenti felelősségre vonásában merül ki.* — A végrehajtás kötelezettségének szabálya alól csakis az országgyűlés által meg nem szavazott adó tényleges behajtására vagy a meg nem ajánlott ujonczok tényleges kiállítására vonatkozó rendeletek vannak kivéve (id. törv. 20. §.); — minden más esetben, ha a rendelet végrehajtása körül mulasztás történik, a főispán kivételes hatalommal ruházható fel, hogy a törvényhatóságnak mindama tisztviselőivel, akikre a rendelet végrehajtásánál szüksége van, közvetlenül rendelkezék (id. törv. 74. §.).

Ámde a törvényhatóságok nem várták be, milyen rendeleteket fog a kormány kiadni.

Elfogadták a Bánffy Dezső báró volt miniszterelnök kezdeményezése folytán június hó 21-én hozott és a törvényhatóságokat a kormányval szemben ellentállásra felhívó képviselőházi határozatot, amelyet Justh Gyula képviselőházi elnök sokszorosított és minden törvényhatóságnak megküldetett; — alkalmazkodtak a koalíciót képviselő és Kossuth Ferencz elnökle alatt állott vezérő bizottságnak a törvényhatósági ellentállás szítására irányuló utasításaihoz és magukévá tették gróf Apponyi Albertnek vidéki apostolkodásai alkalmával kifejtett azt a tanát, hogy „a Fejérváry-kormány alkotmányellenes és törvénytelen, aminek következtében nem veheti igénybe azokat a jogosítványokat, amelyek csak törvényes és alkotmányos kormányt illetnek meg“, és rendeletei, amelyek a törvényhatósági ellentállás tárgyában hozott határozatokat megsemmisítenék, „jogilag semmivé“; amely tan terjesztésében különben Andrassy Gyula gróf czikkeivel Apponyi grófnak segítségére jött.

Ennek következtében már a kormány megalakulását és hivatalban maradását vették alkalmul arra, hogy a kormányval szembe helyezkedjenek.

Ide vonatkozó határozataik nem irányultak valamely konkrét kormányintézkedés ellen, céljuk nem volt valamely pozitív kormány-

rendelet alakjában megnyilvánult jog vagy érdeksérelem elhárítása, s ez okból nem is bírhattak a védekezés jellegével. Maguk a törvényhatóságok léptek fel támadólag s e részben messze túlmentek a törvényes kereteken. Megtámadták az egész kormányzatot, még pedig nem csupán politikai szempontból, hanem a jogi alapoknak teljes felforgatásával.

Nem egyes kormányzati cselekmények ellen küzdöttek, hanem az egész állami végrehajtó hatalom ellen. Megtagadták törvényességét s vele szemben nyíltan és bevallottan az ellentállás terére léptek. Amint az már fennebb is ki volt emelve, teljesen magukhoz ragadták a végrehajtó hatalmat, a törvényhatósági és községi közegekkel önkényesen rendelkeztek — ellátva őket kötelező utasításokkal oly dolgokban is, amelyek a törvényhatóságok hatáskörén kívül esnek s amelyekben az illetők nemcsak a törvényhatóságok, hanem más állami hatóságok felügyelete alatt állanak. Az ilyen utasítások kétségkívül tételes törvényekbe és érvényben levő miniszteri rendeletekbe ütköztek.

A megtámadott az állam végrehajtó hatalma volt; neki kellett védekeznie, hogy jogait megóvja és érvényre juttassa.

És jöllehet az ellentállás terére lépett törvényhatóságok maguk helyezkedtek a törvényen kívül és provocatív magatartásukkal maguk nyújtottak alapot arra, hogy velük szemben is a törvényes eljárás rendes menetén kivételesebb rendszabályok vétessenek alkalmazásba; a kormány a legszigorubbán betartotta azt az utat, amelyet a törvényhatóságok és az állami végrehajtó hatalom között felmerülhető ellentétek elintézése végett a törvény megszab.

A törvényhatósági határozatok *tartalmának* vizsgálatára szorítkozva, a *kormány csak annyiban lépett a repressió terére, amennyiben az egyes konkrét intézkedések nyilván a törvénybe ütköztek.*

Voltak a törvényhatóságoknak oly megnyilatkozásai is, amelyek arra utaltak, hogy a törvényhatóság a kormányt nemcsak nem kívánja támogatni, de vele szemben mereven visszautasító álláspontra helyezkedik: ámde a kormány az ilyen általános jellegű kijelentéseket csak politikai véleménynyilvánításnak tekintette, amely a parlamenti többségre támaszkodó kormányzatot óhajt; — ezt pedig elfojtani a kormánynak annál kevésbé állhatott szándékában, mert hiszen az ő saját vállalkozásának is az volt a főczélja, hogy az alkotmányos életet a rendes mederbe visszaterelje, a parlamenttel egyetértő kormányzást lehetővé tegye.

Hasonlóan nem kellett nagyobb jelentőséget tulajdonítani a törvényhatósági határozatoknak, amennyiben előre is óvást emeltek az olyan kormányrendeletek ellen, amelyek az adó tényleges behajtását vagy az ujonczok tényleges kiállítását követelnék a törvényhatóságoktól, s amelynek végrehajtását a törvényhatóságok az 1886: XXI. t.-cikk 20. §-a értelmében megtagadni jogosítva lettek volna. *Ilyen rendeletek kibocsátása a Fejérváry-kormánynak sohasem volt szándékában; ez a kérdés a Fejérváry-kormány egész hivataloskodása alatt még csak szóba sem került. Az óvástétel ehhez képest egy oly veszély elhárítására irányult, amely az országot a legtávolabbról sem fenyegette.*

Azonban a legkomolyabban és a legerélyesebben vissza kellett szorítani minden olyan concrét cselekményt, mely az „alkotmányos ellentállás“ ürügye alatt a törvényes rend megbontására, a törvényes hatáskörök megzavarására irányult s amely — a helyett, hogy az alkotmányos kibontakozást előmozdította volna, a legvégzetesebb bonyodalmakba sodorhatta volna az országot.

Így egyebek közt számos törvényhatóság — a költségvetési állapotra való hivatkozással — azt hirdette, hogy az állami adótörvények semmiféle vonatkozásban sem állanak fenn s semmiféle tekintetben sem alkalmazhatók. Ennek következtében a törvényhatósági és községi közegeket önhatalmulag nemcsak az adók kezelését tárgyazó törvényes kötelezettségeik alól felmentette, hanem e kötelezettségek teljesítésétől egyenesen eltiltotta; különösen eltiltotta őket attól, hogy az állami adó fejében önként teljesített fizetéseket elfogadják és a már befolyt összegeket rendeltetésük helyére beszállítsák.

Több törvényhatóság a fizetés elfogadásának tilalma alól kivette ugyan a községek által kezelt borital- és hús fogyasztási adókat, megengedvén így az önként teljesített fizetéseknek a községek által való elfogadását; azonban ezeknek az adóknak az adóhivatalba való beszállítását megtiltotta és elrendelte, hogy a befolyt összegek pénzintézetekben helyeztessenek el.

Egyes törvényhatóságok még arra is utasították az illető közegeket, hogy a hozzájuk befolyt állami pénzeket nemcsak másutt helyezték el, de más célra is fordítsák.

Hasonló módon megtagadták a katonai szolgálatra önként jelentkezők belépéséhez szükséges mindennemű hatósági közreműködést, s nemcsak ettől a közreműködéstől, nevezetesen az önkéntes belépéshez szükséges belépési nyilatkozatok kiállításától

és a vonatkozó iratoknak a katonai parancsnoksággal való közlésétől tiltották el közegeiket, hanem a póttartalékosok részére a katonai parancsnokságok részéről küldött behívójegyek kézbesítésétől is.

Továbbá utasították egyes törvényhatóságok első tisztviselőiket arra is, hogy még azokat a kormányrendeleteket is, amelyek feltétlen és azonnali végrehajtását a törvény személyes kötelességükké teszi és amelyekre nézve a végrehajtás felfüggesztése a törvényhatóság alkotmányos hatáskörén kívül esik, — a végrehajtás előtt, törvényes kötelességeik megszegésével, a közgyűlésnek mutassák be megvizsgálás, *discussio*, a végrehajtás felfüggesztése vagy félértétel céljából.

Utasították a tisztikart arra is, hogy ha a kormány azért rendelné el a fegyelmi eljárást, felfüggesztést vagy rendbirságot az egyik vagy másik tisztviselő vagy községi előljáró ellen, mert ez a kormány „törvényellenes“ rendeletét végre nem hajtotta, az ide vonatkozó kormányintézkedés foganatosítását tagadja meg.

Kiküldöttek a tisztviselői kar törvény- és alkotmányellenes ellentállása, támogatása és utasításadás céljából különböző elnevezésű (alkotmányvédő, jóléti) bizottságokat.

Minthogy azok a teendők, amelyeket a törvényhatóságok ily módon kifejezetten megtagadtak, az 1886:XXI. t.-czikk 20. §-ának rendelkezése alá nem esnek s a törvény értelmében minden körülmények közt teljesítendőek, — s minthogy más hasonló alkalmakkor, nevezetesen az 1899. és 1903. évi *ex-lex*ek idejében azok ellentmondás nélkül teljesítettek is: nem lehet kétség az iránt, hogy az ezzel ellenkező határozatok s általában az ezzel ellenkező ténykedés a törvénybe ütközött, s hogy amikor a törvényhatóságok utasításaikkal és parancsaikkal a törvényhatósági tisztviselőket és községi közegeket törvényszabta kötelességeik teljesítésétől eltiltották és ezzel törvényes hatáskörüket nyilvánvalóan túllépték, a kormánynak nemcsak joga, de kötelessége volt ezeket a határozatokat az 1886:XXI. t.-czikk 10. §-a alapján megsemmisíteni.

A *conflictust* tehát nem a kormány idézte fel, és most említett intézkedése is távol állott attól, hogy a *conflictust* kiélesítse. A megsemmisítő kormányrendeletek a törvényes érvek egész sorát tartották a törvényhatóságok szeme elé, hogy őket álláspontjuk tarthatatlanságáról meggyőzzék és a törvényes *utra* visszatereljék.

Emellett jöllehet a kormánynak súlyt kellett fektetnie arra, hogy intézkedéseinek érvényt szerezzen s annak a teljesítését — amit törvényesnek és jogosnak tart — a törvényhatóságoktól meg-

követelje, arra is volt gondja, hogy amennyiben az az állam érdekének veszélyeztetése nélkül lehetséges, a törvényhatóságok érzékenységét kimélje és a surlódás okait csökkentse. Így tekintettel arra, hogy a fegyveres erő kötelékébe való belépés körüli hatósági közreműködésnek és a katonai behívók kibocsátásának alakításait nem maga a törvény, hanem a törvény végrehajtása tárgyában kiadott kormányrendelet szabályozza, ennek az utóbbinak a végrehajtó hatalom körébe tartozó módosításával intézkedett, hogy a fenti kérdésekben a törvényhatóságok activ közreműködése nélkülözhető legyen.

Mindezekből nyilvánvaló, hogy a kormány nemcsak nem kereste de inkább kerülte az alkalmat, hogy a törvényhatóságokkal összeütközésbe kerüljön s így merőben alaptalan és hazug az a vád, hogy a kormánynak már kezdettől fogva a törvényhatóságok autonómiájának megsértése vagy confiscálása állott szándékában. —

Amikor ezek a kormányintézkedések eredményre nem vezettek, amikor egyes törvényhatóságok a megsemmisítő rendeleteket semmibe sem vették, sőt azokat visszautasították és korábbi törvényes határozataikat továbbra is fentartották, akkor a kormánynak kétségkívül meg kellett tennie a további lépéseket, hogy rendeleteinek érvényt szerezzen.

Mindenekelőtt figyelmeztette a miniszterelnök 1905. évi október hó 23-án kelt már fennebb ismertetett körlevelében a törvényhatóságokat, hogy „a rendelkezésére álló törvényes eszközöket a legszigorubb következetességgel“ fogja most már alkalmazásba venni, ha törvényellenes ténykedésüket tovább folytatják; és jelezte azt is, hogy „az 1886: XXI. t.-czikk 20. §-ában alkotmányjogi biztosíték gyanánt nyert jogkört túllépő oly határozatok amelyek az államtól még az önként befizetni szándékolt adókból várható jövedelmet is elvonják, oly kényszerhelyzetbe juttatnák a kormányt, melynél fogva a törvényhatóságok háztartási és egyéb szükségleteinek kielégítése is lehetetlenné válnék.“

Gondoskodni kellett továbbá arról is, hogy a renitens törvényhatóságokban az állami végrehajtó hatalomnak oly képviselője legyen, akit a kormány szükség esetén, vagyis akkor, ha a törvényhatóság és tisztviselői kara a törvénytelen téren megmaradna, felruházhasson az 1886: XXI. t.-czikk 64. §-ában szabályozott kivételes jogkörrel; s ezért az üresedésbe jött főispáni állásokat be kellett tölteni.

Mindezek az intézkedések szorosan a törvény keretében mozgottak, s azok ellen a jogszerűség szempontjából kifogást tenni

egyáltalán nem lehet. Az a sokszorosan hangoztatott kifogás, hogy a Fejérváry-kormánynak, minthogy a parlament el volt napolva és a törvényhatóságok a parlamenthez orvoslásért sem fordulhattak, nem állott jogában a törvényhatóságokkal szemben az imént jelzett irányban rendelkezni, — amint az már más helyen tüzetesen ki van mutatva — minden törvényes alapot nélkülöz. A parlamenthez való felírás nem jogorvoslat,* hanem csak politikai orvoslás. *A parlamenthez való viszonya a kormánynak ehhez képest a kormány jogi minőségét és a kormányt a törvényhatóságokkal szemben megillető jogokat nem alterálja.*

És mégis mi történt?

Azok a törvényhatóságok, ahol a főispán személyében változás történt vagy ilyen változás kilátásban volt, határozatilag kimondták, hogy a király által kinevezett főispánt el nem ismerik, — megtiltják az alispánnak, hogy a főispáni eskületétel és beiktatás céljából közgyűlést hívjon egybe, — sem a főispánnak, sem személyzetének nem engedik át a hivatalos helyiségeket, — eltiltják a törvényhatósági tisztviselőket és községi közegeket attól, hogy a főispánnal érintkezzenek és megtiltják, hogy rendeleteit foganatosítsák.

Sőt még messzebbre mentek egyes törvényhatóságok az ellentétásban: utasították az alispánt arra is, hogy amennyiben a főispán a vármegye tilalma ellenére a vármegyeházán levő hivatalos helyiségeit el akarná foglalni, alkalmazzon vele szemben karhatalmat.

A főispáni eskületétel meghiusítása és a főispán működése megakadályozása érdekében egyes törvényhatóságok még erőszakhoz is nyultak és tetteges ellenszegüléssel a törvénytelenségek hosszú sorozatát követték el. Épp azért a kormánynak külön intézkedéseket kellett tennie, hogy a király által kinevezett főispánok az esküt letegyék és a teljes főispáni hatalomkör birtokába lépjenek; de ezek az intézkedések semmiképp sem eshetnek a jog- és törvényszerűség szempontjából kifogás alá.

Ott, ahol ezt a kérdést tüzetesen tárgyaljuk, kétségtelenül ki van mutatva, hogy a főispáni állás betöltése nem függ a törvényhatóság hozzájárulásától, hogy a főispán a végrehajtó hatalomnak éppen a törvényhatóságok ellenőrzésére hivatott képviselője és hogy a végrehajtó hatalom teljes joggal kényszerítheti ki, hogy a főispán tényleg elfoglalja állását.

* Jogorvoslatot csak később statuált a törvényhozás a közigazgatási bírósághoz való panasz alakjában.

A belügyminiszter november 18-án kelt rendeletével 12 vármegyei törvényhatóság állami dotációját beszüntette.

A belügyminiszter rendeletében a következőket mondja:

„Ezideig a vármegyék állami javadalmazását, tekintet nélkül arra, hogy a folyó évi állami költségvetés még törvényerőre nem emelkedett, *saját felelősségemre* az 1904. évi állami költségvetésben e czímen megállapított összeg erejéig hiány nélkül kiutaltam; most azonban, tekintettel több vármegyének az önkéntes adók elfogadását, illetve beszolgáltatását illetőleg elfoglalt, törvénybe ütköző állásfoglalására, *többé nem vállalhatom el azt a felelősséget*, mely az állami javadalmazásnak teljes összegében való kiutalása folytán reám hárul és pedig annál kevésbé, minthogy tárczám kiadásait az önkéntesen befizetett állami adókból várt jövedelem csökkenéséhez mérten oly határok közzé kell szorítani, amelyek közt a még rendelkezésemre álló hitel előreláthatólag megfelelő fedezetet nyújt. Azon vármegyék háztartási érdekeit azonban, amelyek a törvényesség terén maradvá, az önkéntesen fizetett állami adók beszedése és beszolgáltatása körüli törvényes kötelességüket a jelen viszonyok közt is pontosan teljesítik, a lehetőség határáig meg kívánom védeni s a méltányosság és okszerűség elveinek szem előtt tartásával első sorban is azon vármegyék állami javadalmazásának folyósítását kell beszüntetnem, melyek törvénybe ütköző határozataikkal az állam jövedelmének nagymérvű csökkenését előidéztek. Minthogy pedig a vármegyék ebbeli törvénytelen törekvését törvénybe ütköző határozataival és megsemmisítő rendeletem végrehajtásának megtagadásával (Czíméd) szintén támogatta, ennél fogva ezennel értesítem, hogy állami javadalmazásának folyósítását folyó évi december 1-ével további intézkedésig beszüntetem.“

Ezt az intézkedést is törvénytelennek mondták azért, mert miután a vármegyei dotáció törvényben van megállapítva, megvonása nem függhet a miniszter önkényétől.

Ezzel szemben meg kell jegyezni, hogy a költségvetés nélküli állapotban, amikor a kiadások teljesítése kizárólag a kormány felelősége mellett történik, a kormánytól el nem vitatható az a jog, hogy a kiadások teljesítésének szükségességét szabadon mérlegelhesse.

A jóléti, alkotmányvédő és más hasonló elnevezés alatt működő bizottságok feloszlásával sem lépte túl a kormány a törvényes kereteket. Ezek a bizottságok a közigazgatás menetét rendszeresen gátolták, maguknak nemcsak a közgyűlés jogait vindikálták, hanem olyan jogokat is, melyek a közgyűlés hatáskörén messze túlterjednek. Hogy egy ilyfajta bizottság a törvényhatóság kebelében alakulhasson

és működhessék, az úgy a törvénynyel mint a törvényhatóság szervezeti szabályrendeletével homlokegyenest ellenkezik. Ehhez képest a belügyminiszter, akit a törvényhatóságra vonatkozó ellenőrzés és felügyelet megillet, csakis törvényes jogával élt, mikor e bizottságok működését megakasztotta és megtiltotta, hogy e bizottságoknak a hivatali helyiségeket rendelkezésére bocsássák, valamint hogy a tisztviselők e bizottságok bármely javaslatát átvegyék és bármely intézkedését végrehajtsák. — Ezzel szemben csakugyan vajmi kevésbé nyomós az az igazán naiv ellenérv, hogy a vármegye törvényhatósági bizottságának joga van bármely ügy előkészítésére külön bizottságot kiküldeni,* mert hiszen ezeknek a bizottságoknak nem az ügyek előkészítése volt a feladata, hanem ők valóságosan önálló hatósági jogokat gyakoroltak, hivatalos pénzeket ide-oda utalványoztak, utalványozásokat osztogattak, a hivatalnoki karral közvetlenül rendelkeztek.

Amint az alantabb az igazságszolgáltatásról szóló fejezetben tüzetesen ki van fejtve, nem volt törvényellenes az sem, hogy egyes törvényhatósági tisztviselők ellen, akik a kormányhatósági rendeletekkel szemben a hivatali engedelmességet és általában hivatali kötelességeik teljesítését nyíltan megtagadták, a fegyelmi avagy bűnvádi uton való törvényszerű megtorlás vétetett célba. Itt csak azt kívánjuk megjegyezni, hogy ezzel az eszközzel a kormány csak a legrikkább, legkivételesebb esetekben élt, s e részben nem azt tűzte ki feladatául, hogy a törvényhatóság által szorongatott és különben is társadalmilag pressionált tisztviselőket üldözze, hanem, hogy egyes eclatánsabb esetekben a közönség és a tisztviselői kar figyelmeztetve legyen azokra a joghátrányokra, melyeket a törvény értelmében a hivatalnoki renitentia maga után vonhat.

* * *

Aminek a törvényszerűségét — az indokoltság némi látszatával — tagadásba vették és vehették, az a kormánybiztosok és királyi biztosok kiküldése volt. A kifogások nagyrészt arra vezethetők vissza, hogy a kormánybiztosi és királyi biztosi intézmény jogi természetét illetőleg nemcsak a nagyközönség körében, de még a szakkörökben is nagy fogalomzavar uralkodik, s ezért szükséges, hogy ezzel a kérdéssel itt behatóbban foglalkozzunk.

A kormánybiztosokról már fennebb volt szó.

* L. egyebek közt Hont vármegye 1906. január 23-iki közgyűlési határozatát. (Horváth i. m. 216. l.)

A kormánybiztosoknak az volt a feladata, hogy a törvényhatósági ügyvitelnek az 1886:XXI. t.-cikk 4. §-a alapján eszköz-
lendő megvizsgálásán kívül az illető törvényhatóság területén a
közrend és közbiztosság fentartásának biztosítása érdekében a
szükséges intézkedéseket teljes hatalommal megtegyék.*

A rendőri hatalom gyakorlása, úgy a rendelet után való sza-
bály alkotást mint pedig a rendőri szabályok alkalmazását illetően,
minden kétséget kizáróan a végrehajtó hatalom nevezetesen a
miniszter hatáskörébe tartozik, s az utóbb jelzett vonatkozásban —
amennyiben nem valamely, a törvény szerint külön forum elé
utalt s különszerű jogorvoslati uton (Instanzenzug) elintézendő
jogvita kérdésről van szó — jelesül a politikai (állami) jellegű
biztonsági rendszet körébe tartozó esetekben a miniszter közvet-
lenül intézkedhetik; ha pedig a szükség és a célszerűség úgy hozza
magával, ebbeli hatáskörét megbizottak és kiküldöttek után is
gyakorolhatja, akik kisebb-nagyobb felhatalmazással felruházva a
megfelelő jog- és hatalomkört nagyobb hatály okaért a helyszínén
is teljesíthetik. Minthogy ebben az esetben oly jog átruházásáról
van szó, mely a minisztert illetően a kormányt illeti meg, a
miniszteri illetően kormánybiztosok kiküldésére a törvényhozás — a
végrehajtó hatalom ellenőrzésének általános feladatától eltekintve —
csak annyiban gyakorol befolyást, amennyiben az állami igazgatás-
nak egyes kiválóbb fontosságú eseteiben a kormánybiztosi intézményt
állandósítani kívánja s törvényben megszabja, hogy kormánybiztos
alkalmaztassék (pl. XXIII: 117. és 124. §., 1898: XXIII. t.-cikk 68.
és 75. §., 1900: XVI. t.-cikk 26. §.), — vagy amennyiben a kormány-
biztos kiküldetésével oly költség merül fel, mely költségvetésileg
előirányozva nincs s a megfelelő fedezetet vagy előzetesen kell
kérni, vagy a már teljesített kiadást utólag igazolni.

Eddig soha senkinek sem jutott eszébe kétségbe vonni, hogy a
kormány a maga hatáskörében kormánybiztosokat küldhet ki. Hogy
csak a parlamentnek felelős kormányzat időszakát említsük, kormány-
biztosokat küldtek ki 1848 9-ben, kormánybiztosok jártak el és intéz-

* Így szólt az 1906. február 19-én kiküldött kormánybiztosok meg-
bizása. Hasonló volt annak a kormány-(miniszteri) biztosnak a megbizása, akit
a belügyminiszter 1906. évi január 6-án Ungmegyébe, valamint u. é. január 20-án
Zemplénmegyébe a főispáni installációk alkalmából előfordult rendzavarások
ötletéből küldött ki. A kinevezett főispán ellen Debreczenben elkövetett atrocitás-
ok következményeképp Debreczenbe kiküldött kormánybiztos a rendőrható-
sági és általában a végrehajtó hatalom körében felmerülő teendőket telje-
sítésével volt megbizva.

kedtek a rend fentartása végett mindig a nagyobb hadgyakorlatok alkalmával, amikor azokon Ő Felsége vagy egyes külföldi uralkodók megjelentek és kormánybiztost rendelt ki már a jelenlegi kormány is 1907. december 12-én a cigányügy rendezése végett.

Amit különösen kifogásoltak, az az volt, hogy a Fejérváry-kormány kormánybiztosai *teljhatalommal* voltak felruházva. E részben azonban figyelembe kell venni, hogy a teljhatalom itt nem azt jelenti, mintha az illető kormánybiztos hatásköre semminemű jogi korlátnak nem volna alávetve, hanem csupán azt, hogy a kiküldetés — abban a körben, amelyre szól és amely tartalmát a kiküldő miniszter törvényes jogából meríti — tárgyi megszorításnak alávetve és a gyakorlás módját tekintve, előzetes strict utasításához kötve nincsen. A kiküldött biztos ehhez képest az illető tárgykörbe eső bármely jogosítványt vehet igénybe és azt a viszonyok alakulásának megfelelően szabad belátása szerint érvényesítheti. *A teljhatalom tehát csak a kiküldő miniszter és a kiküldött biztos egymásközi viszonyában bir jelentőséggel*; — magától értetvén, hogy a kiküldött biztos eljárásáért a kiküldő miniszternek felelős, és hogy ez utóbbit terheli az alkotmányos felelősség a kiküldött biztos eljárásáért, mint sajátjáért, s természetszerűleg azért is, hogy a biztost nem csupán egyes cselekményekre s azoknak előre megszabott módon való teljesítésére, hanem teljes hatalommal küldötte ki.

Vannak azonban dolgok, melyek tekintetében a kormány maga önállóan nem intézkedhetik, s amelyekhez a király hozzájárulása vagy rendelkezése szükséges. Vannak a miniszteri rendes hatáskörbe eső egyes fontosabb cselekmények, melyekre nézve a miniszternek a király előzetes beleegyezését kell kérnie, de eltekintve a király és a kormány belső viszonyától: a végrehajtó hatalom s a királyt megillető legfelsőbb felügyeleti jog igen sok esetben csak királyi elhatározás, királyi rendelkezés és királyi rendelet útján nyilatkozhatik meg. Áll ez különösen azokban a kivételes esetekben, amikor a végrehajtó hatalom fokozásáról vagy kiterjesztéséről, törvénytőljárásról vagy törvénykiegészítésről, vagy éppen a törvény hatályát felfüggesztő szükségrendeleti intézkedésről van szó.

Az idevágó cselekményekre nézve is lehet jogátruházásnak helye oly értelemben, hogy azokat a király helyett kiküldött biztos: a *királyi biztos* teljesíti. A megbízás szólhat egyes cselekményekre, vagy a cselekményeknek egy kisebb-nagyobb körére, a gyakorlás módját illetőleg pedig előzetes strict utasítással járhat vagy a kiküldöttnek szabad kezét engedhet; — azonban épp úgy amint a király tényeiért

a kormány viseli a felelősséget, a kormány felelős lesz a királyi biztos kiküldetéseért és ténykedéseért is, s ily módon a királyi biztosi intézmény összhangzásba hozható a miniszteri felelősséggel.

A királyi biztosi intézményt hazai jogunk ismeri. Kifejezetten megemlékeznek róla egyebek közt már az 1559: VII., 1588: X. t.-cikkék. Az 1715: XXXVI. t.-cikk — a hasontárgyu 1647: LXVIII. t.-cikk nyomán — azt mondja, hogy a királyi szabad városok jogaikban és tisztviselőik szabad választásában szükség nélkül (solo casu necessatis excepto) megzavartatni nem fognak; ha azonban ily eset előállana, a király Ő Felsége a városok közigazgatásának és igazságszolgáltatásának megvizsgálására és megfelelő intézkedésre biztost vagy bizottságot küldhet ki. Az 1790/1: XXVI. t.-cikk azt mondja ki, hogy Ő Felsége a protestáns egyházra való legfőbb felügyeletet királyi biztos útján gyakorolja. Az 1805: V. t.-cikk tüzetesebben foglalkozván a királyi biztosok kiküldésének kérdésével, azt rendeli, hogy a vármegyék és a városok ne terheltesenek szükség nélkül királyi biztosságokkal, hanem hogy ha valamely baj adná elő magát, azt inkább a főispánok igazítsák el a maguk hatáskörében, kivéve, ha bizonyos rendkívüli esetekben Ő szent Felsége biztosok kiküldetését elkerülhetetlennek vélné.*

*L. Bencsik: Repetitorium juris publici, privati et criminalis Hungarici 1821.
— Az 1805: V. t.-cikk a rosszlelkű árulkodások megakadályozásának ötletéből keletkezett, s a királyi biztosokra a 3. §-ban csak incidentaliter utal. Ebből némelyek azt a következtetést vonták le, hogy más esetekben, mint amelyekről az idézett törvény szól, királyi biztos kirendelésének helye soha sem volt, s hogy miután a hamis vádról már most későbbi törvény, jelesen az 1878: V. t.-cikk intézkedik, az 1805: V. t.-cikk már most teljesen hatályát veszítette. Ez azonban merőben téves okoskodás. Aki a régi magyar törvényhozási technikát és a régi magyar jogfejlődést ismeri, az nem lehet kétségben aziránt, hogy régebben a törvény szövege nem ölelte fel az egyes intézményeket teljes egészükben, s nem is azért alkották meg az egyes törvénycikkeket, hogy az egyes intézményeket rendszeresen szabályozzák. A törvény rendelkezésének közvetlen tárgya rendszerint egy a gyakorlatban felmerült eset vagy kérdés volt, a rendelkezés *közvetlenül* erre az esetre vagy tárgyra vonatkozott; de ennek kapcsán utalások történtek más kérdésekre is, amely utalásokból azután a joggyakorlat kiépítette az egyes intézményeket. Hogy az 1805: V. t.-cikk nem úgy fogja fel a dolgot, hogy királyi biztosok kiküldésének csupán vádaskodás esetében lehet esetleg helye, hanem hogy a királyi biztosokról szóló intézkedése általános jellegű, mutatja a 3. §-nak a korábbi törvényekre (1647: XLII., 1715: XXXVI. t.-cz.) való visszahivatkozása, mely utóbbiaknak nem a hamis vádaskodás a tárgya. Ha a hamis vádról későbbi törvény rendelkezik, ezzel az 1805: V. t.-cikknek csak stricte erre a tárgyra vonatkozó 1. és 2. §-a veszítette el hatályát, a többi közjogi természetű rendelkezés azonban nem; mert, amint a szövegben ki van mutatva, nincs későbbi törvény

Innentúl, amikor királyi biztosokat kellett kiküldeni, rendszerint az 1805: V. t.-cikkre történt hivatkozás, főleg annak nyilvánvalóvá tétele végett, hogy *a felmerült bajt a rendes kormányzati uton elhárítani nem lehet*, s hogy a kivételes helyzetben a törvényben contemplant *kivételes* eszközhöz kell nyulni.

Királyi biztosok küldettek ki az 1822-iki megyei ellentállás leküzdésére.* Ezeknek a királyi biztosoknak eljárása nagy resensust

vagy jogszokás, mely *kifejezetten megszüntetné a kir. biztosi intézményt*. Ez az intézmény különbenis nem csupán az 1805: V. t.-cikkben gyökerezik; azt ez a törvény, mint kivételes jellegű kormányzati eszközt csak közelebről meghatározza. A Márkus-féle millenáris törvénytarban az 1805: V. t.-cikk kis betűvel van nyomtatva és ily módon hatályvesztettnek feltüntetve. Az ottani 2. jegyzetből kitűnik azonban, hogy az említett törvénygyűjtemény e törvény hatályát csak a hamis vád szempontjából mérlegelte, ami nyilvánvalóan helytelen.

* Az 1822-iki megyei ellentállásnak, amint már egy helyen említve volt, az volt az oka, mert az országgyűlés hozzájárulása nélkül az adót emelték, kivetették és behajtották és országgyűlési megajánlás nélkül ujoncoztak. Az ellentállásnak eszerint akkor megvolt a törvényes alapja, mert nyilván valóan törvénytelen rendelet ellen irányult, most azonban egy ily alap teljesen hiányzott. A tetteles ellenszegülést azonban a higgadtabban gondolkozók akkor is perhorreskálták és sokan az ország legtekintélyesebb családjainak tagjai közül vállalkoztak a királyi biztosi missióra, avagy támogatták a királyi biztosokat. Ez a vállalkozás nem volt ugyan népszerű, de azért az illetők még sem voltak oly üldözésnek és secaturáknak kitéve, mint most azok, akik nem tettek egyebet, mint hogy a király alkotmányos jogait védték. Csakis az, hogy politikai szereplésök nem volt rokonszenves, egyébkénti egyéni értéküket meg nem semmisíthette. *Zalában* gróf Amadé Antal fővadászmester volt a királyi biztos, „hűséges buzgalommal“ támogatva Hertelendy alispán által. Hertelendyt ezért a királyi biztos a királyi tanácsossággal való kitüntetésre ajánlotta. *Veszprémben* Almássy József septemvir királyi biztos feloszlatta a renitenskedő megyei gyűlést, s minthogy a rendek a gyűlést tovább folytatták, új királyi biztosként Zichy Ferencz gróf jelentkezett s széttepte a megtartott gyűlés jegyzőkönyvét. *Nyitra és Trencsén megyében* báró Eötvös Ignác működött királyi biztosi minőségben Ghyecy Péter által támogatva. A királyi biztos feloszlatta a renitenskedő megyei gyűlést, a katonaság segítségével hozzáfogott az ujoncozásához s addig, míg azt be nem fejezték, a megyegyűlés tartását nem engedte meg. *Zemplénben* Malonyay János, a megye adminisztrátora egyszerre mint királyi biztos mutatta be magát. *Nógrádba* előbb ugyancsak Malonyayt, utóbb báró Wenckheim Józsefet küldték ki királyi biztosul arra, hogy az ujoncozásra és az adóra vonatkozó rendeleteket hajtsa végre. A királyi biztos megtiltotta a további megyei gyűlések tartását, s az ennek ellenére megtartani szándékolt gyűléseket karhatalommal feloszlatta. *Ung és Zemplén* királyi biztosa Lónyay Gábor volt. Midőn Lónyay Gábor a következő évben meghalt, Kazinczy Ferencz kegyeletesen emlékezett meg róla. A vis inertiae legyőzése körüli szolgálataikért kitüntetésben részesültek báró Eötvös Ignác, gróf Cziráky Antal, gróf Zichy Ferencz, Szogyény Zsigmond stb. (L. Szilágyi Sándor: A magyar nemzet története IX. köt. 91. és köv. 1.)

szült az országban s ennek az 1825-iki országgyűlés is kifejezést adott, azt azonban, hogy a magyar alkotmány és a magyar törvények értelmében királyi biztosokat kiküldeni egyáltalán nem lehet, senki sem mondta, s a rendek október 22-iki felirata csak azt kérte, hogy az 1790:1: XVIII. és 1805: V. t.-cikkek büntető sanctióval láttassanak el.* A további actió főképpen a királyi biztosok eljárásának oka és alkalma, jelesül az ellen irányult, hogy a királyi biztosi intézményben rejlő kivételes hatalom az országgyűlés hozzájárulása nélkül elrendelt adóbehajtás és ujonczozás végrehajtása, tehát a törvény egyenes tilalmába ütköző ténykedés végett alkalmaztatott, amivel szemben a jövőre nézve a megfelelő garantiát az 1825: III. IV. és V. t.-cikkek voltak hivatva megadni. Ezekben a király kinyilatkoztatta, hogy az országnak a koronázási esküvel megerősített alkotmányát minden időben oltalmazni és épségben tartani fogja, az országgyűlés adó- és ujonczmegajánlási jogát elismeri és az 1790:1: XIII. t.-cikkek az országgyűlés tartására vonatkozó rendelkezéseit teljesíteni.

Az 1848-iki törvényhozás behozta egyik lényeges alkotmánybiztosítékul a miniszteri felelősség elvét, azonban a királyi biztosi intézményt meg nem szüntette — sem kifejezetten, sem közvetve az alkotmányos intézmények körében végbement átalakulás folyamányaként. Az 1848: III. t.-cikk 3. §-ának abból a rendelkezéséből, melyszerint Ő Felsége a végrehajtó hatalmat a miniszterium által gyakorolja, e részben semmit sem lehet következtetni. Ez a szabály csak azt jelenti, hogy a végrehajtó hatalom semmilyen feladatát különbeni érvénytelenség terhe alatt a miniszterium megkerülésével teljesíteni nem lehet, azonban nem zárja ki, hogy a végrehajtó hatalomnak a minisztereken kívül különböző szervei legyenek; éppúgy amint nem hozza magával, hogy az, ami királyi rendelet vagy intézkedés tárgya, a miniszter ne pedig a király személyes cselekményének tekintessék. Csakhogy úgy az illető szerv megválasztásáért és működéséért, mint a király tényeiért a miniszter felelős. A királyi biztos is egyik, bár kivételes szerve a végrehajtó hatalomnak és egyuttal kezelője a király jogának, akinek eljárásáért felelősséggel tartozik a miniszterium, mint akár saját vagy a király tényeiért.

Az 1848. évi első magyar miniszterium is úgy fogta fel a dolgot, hogy a királyi biztosi intézmény nincs megszüntetve s hogy a királyi biztosok kiküldése sem a törvénybe, sem az alkot-

* L. Szilágyi Sándor i. m. IX. köt. 137. lap.

máry szellemébe nem ütközik. Mindjárt megalakulása után hozzáfogván a megyék szervezéséhez, az adminisztrátorok helyébe főispánok nevezettek ki, *oda azonban, ahol némi bonyodalom és zavar támadt, kisebb-nagyobb hatalommal felruházott kormánybiztosok küldettek ki.** Temesmegyébe teljes hatalmu királyi biztos küldetett Csernovits Péter személyében. Minthogy ez nem volt elég erélyes, utóbb Vukovics Sebő temesmegyei alispán neveztetett ki királyi biztosnak a Csernovicséhoz hasonló hatalommal. Eleintén a két biztos együtt működött, majd azonban oly utasítás ment hozzájuk, hogy az egyik a Bánságban, a másik Bácsmegyében képviselje és gyakorolja a kormányhatalmat.**

1848. évi június 20-án Vay Miklós koronaőr neveztetett ki teljhatalmu királyi biztossá.†

Elteltek a múlt század hatvanas éveinek első felében fennállott kormányzattól, melyet provisoriumnak szokás nevezni, amikor is 1861. évben az országgyűlés feloszlata ellen tiltakozó törvényhatóságokba királyi biztosokat küldtek a törvényhatósági gyűlések feloszlata ellen, és egyes vármegyék szervezésével és huzamosabb időn át való kormányzásával királyi biztosok voltak megbízva: az 1867. évi kiegyezést követő újabb alkotmányos aerában is gyakorlatban volt és gyakorlatban maradt a királyi biztosok küldése, világos jelölés annak, hogy a királyi biztosok intézményét sem az 1848. évi törvény, sem pedig az 1867: VII. t.-cikk meg nem szüntette és hogy az a felelős miniszteri kormányzással összefér.

Az erdélyi királyi biztos a Magyarország és Erdély egyesítésének részletes szabályozásáról szóló 1868: XLIII. t.-cikk életbe léptetése után is folytatta működését. Az, hogy ennek a törvény-cikknek 8. §-a a királyi biztos kirendelését tudomásul vette és az általa kiadott utasításokat fentartotta, csupán a kormánynak az országgyűléshez való belső viszonyát és a királyi biztos kirendeléséért és működéséért való felelősségnek alantabb tárgyalat kérdését érinti.

1867-ben Eger városa magáévá tette azt az álláspontot, melyet Kossuth Lajosnak a váci választókhoz intézett nyílt levele kifejezésre juttatott, s amelyben az akkori kormány a felségsértés büntetnének jelenségét látta fenforogni. Eger városa ebből az

* L. Horváth M.: Magyarország függetlenségi harczának története. I. k. 22. lap.

** L. Horváth i. m. I. köt. 175. és 176. l.

† L. Szilágyi Sándor i. m. X. köt. 104. l.

alkalomból Kossuth Lajosnak bizalmat szavazott. A kormány utasította Hevesvármegyét, hogy Eger városának ezt a törvénytelen határozatát semmisítse meg. Hevesvármegye ennek a rendeletnek végrehajtását megtagadván, Rajner Pál bars megyei főispán küldetett ki *teljhatalmu királyi biztosul*, aki a kormányrendeletet végrehajtotta és a megyei bizottmány üléseit felfüggesztette.

1868. december 14-én Hevesvármegye elitélő határozatot hozott az 1865 8-iki országgyűlés működésével szemben és határozatát a kormány rendelete ellenére is fentartotta. Ennek következtében Szapáry Gyula gróf küldetett ki teljhatalmu királyi biztosul, aki megsemmisítette a megyei határozatot és a megyei bizottmány üléseit huzamosabb időn át felfüggesztve tartotta.

1868. év szeptemberében gróf Forgách Mór nyug. ezredes királyi biztosul volt kiküldve a Somogy és Zala megyékben nagyszámban előfordult rablási esetek alkalmából, — aki tetemes katonai erő alkalmazása és más rendkívüli intézkedések által a személy-és vagyónbiztosságot az említett megyékben helyreállította.*

Ugyancsak 1868-ban királyi biztos volt kiküldve Ujvidékre az akkori szerb fejedelem meggyilkoltatása tárgyában eszközzendő vizsgálatra és ugyanoda a tisztujítás keresztülvitelére.

1869. évi január hóban ifj. Ráday Gedeon gróf küldetett ki királyi biztosul abból az alkalomból, hogy az ország egy másik részében, nevezetesen a Tisza vidékén a felette elszaporodott rablómerényletek a közbiztosságot rendkívüli módon veszélyeztették. Feladata volt a közbiztosság helyreállítása és az ezzel összefüggő bűnügyi elővizsgálatok megtétele; hatásköre kiterjedt Pest-Pilis és Solt, Csongrád, Csanád, Torontál, Békés, Arad és Bács-Bodrog megyékre és az ezek területén létező sz. kir. városokra s működési terének központja Szeged volt. Az egyes bűnügyek elbírálására Pestmegye fenyítő törvényszéke volt delegálva.**

Királyi biztos ment ezenkívül 1869. márczius havában Pécs városába a közrend és köznyugalom fentartása végett, — és 1869. évi május havában Somogy vármegyébe az „agrárius mozgalnak megvizsgálására, okozóik kitudására, a netaláni izgatások és bujtogatások szálaínak a szomszéd megyékben elharapózása meggátlására és a tettleges, a tulajdon szentsége ellen elkövetett merényletek és erőszakoskodások rögtöni megtorlására“.

* L. képviselőházi irományok 1869. évi VI. köt. 122—123. l.

** L. i. h.

Mindezekben az esetekben a királyi biztos kirendelése kizárólag a végrehajtó hatalom ténye volt. Sem előzőleg nem hoztak törvényt, hogy a királyi biztos kiküldésére a kormány felhatalmaztassék, sem utólag nem jelentette be a kormány ezt az esetet a törvényhozásnak, hogy a tett intézkedésért törvény alakjában felmentést kapjon. Az egyes esetek csak ötletszerűen kerültek az országgyűlés tudomására. Vagy interpelláció, vagy a felmerült költség fedezése végett szükséges póthitel kérése, avagy az enélkül teljesített kiadás utólagos igazolása adta meg az alkalmat az erre vonatkozó országgyűlési discussióra, és bármennyire ágaztak is el a vélemények az egyes esetek politikai megítélésében, számottevő oldalról soha senki sem vonta kétségbe, hogy rendkívüli viszonyok közt, amikor t. i. a cél a törvényben contemplált rendes eszközökkel el nem érhető, ehhez a rendkívüli eszközhöz nyulni a kormánynak nemcsak joga de egyuttal kötelessége.

1867. évi október 21-én a képviselőházban *Kovách László* kérdést intézett az iránt, hogy a Heves- és Külső-Szolnok megyékbe küldött királyi biztos a miniszterium rendeletét végrehajtván, meddig szándékozik a miniszterium a nevezett megyék önkormányzatát felfüggesztve tartani? *Almássy Sándor* pedig arra szólította fel a miniszteriumot, hogy a nevezett megyékkel szemben követett azt az eljárását, mely szerint a királyi biztos a megyebizottsági gyűlések tartását határozatlan időre felfüggesztette, igazolja. Erre báró *Wenckheim Béla* belügyminiszter azt a nyilatkozatot tette, hogy miután Hevesvármegye a kormány által kiadott rendelet végrehajtását Eger városa irányában nemcsak megtagadta, sőt felterjesztésében a város törvénytelen eljárását egyenesen védelme alá is vette, a kormány előtt nem maradt más út nyitva, mint a rendelet végrehajtását a korábbi gyakorlathoz képest királyi biztos által eszközölni, akit a király nevezett ki s kinek eljárásáért a kormány felelős. *Csiky Sándor* azt a kérdést vetette fel, hogy hazánk melyik törvényére alapítja a kormány a jogot, melynél fogva egy törvényes hatóságnak jogszerűleg hozott végzését a kir. biztos által megsemmisíteti? Mire *Bánó József* azt jegyezte meg, hogy a kormány eljárása az 1848-iki törvényeken alapszik, amely törvények megállapították a miniszteri felelősséget s természetesnek kell tartani, ha e miniszteri felelősség így nyilatkozik.

Almássy Sándor a képviselőház egy későbbi ülésében indítványt terjesztett elő, amelyben tekintettel arra, hogy a kormány Heves és Külső-Szolnok megyék bizottmányát az 1848: XVI. t.-czikk 2. §. d) pontja ellenére *önkéntileg* felfüggesztette, a két megye törvényes

hatóságát az 1848:III. t.-cikk 26. §-a ellenére megsértette, ezzel a tényével az 1848:XVI. t.-cikkben az alkotmányosság védbástyájának elismert megyei szerkezetet Hevesmegyében lerombolta, s ez a tény a törvények világos megsértését képezi: a kormányt, hivatkozva az 1848:III. t.-cikk 32. §-ának a) pontjára és 33. §-ára, vád alá helyezni kérte.

Az ennek következtében megindult tárgyalás során *Tisza Kálmán és Nyáry Pál* jobbára politikai okokból támadták a kormányt, míg *Tóth Vilmos* hasonló okokból a kormánynak fogta a pártját. *Pulszky Ferencz* arra a kérdésre kiterjeszkedve, vajjon biztosok kiküldésének egyáltalán helye lehet-e, az 1848. évi állapotokat világitotta meg, ezeket mondván:

„Magam is jól emlékszem, hogy kormánybiztos voltam Székesfehérváron. — Ha történtek nehézségek, a miniszterium ide-oda biztosokat küldözött. Tegnapelőtt említette Perczel Mór, hogy ez meg amaz a megye minő nagyszerűen tüntette ki magát 1848/49-ben, de emlékezzék vissza, hogy hány kormánybiztos ment akkor oda a megyékbe; nem volt megye, melynek ne lett volna 2—3 biztosa, — akkor ez nem volt sérelem, ez tökéletesen rendén lévőknek találtatott. — Igen jól emlékezem, hogy Nógrádmegyében a kiküldött kormánybiztos (Repeczky) nemcsak suspendálta, de cassálta a magistrátust és ujat alakított . . .“

Ghyczy Kálmán kifogásolta, hogy a kormány alkotmányos életünkbe egy új factort hozott vissza, a királyi teljhatalmat, mely ahhoz nem tartozik és alkotmányos fogalmak szerint nem is tartozhatik. *Csiky Sándor* felhozta, hogy az 1848:III. t.-cikk 3. pontja kimondja, hogy a miniszterek a végrehajtó hatalmat a királylyal együtt a törvények értelmében önmaguk gyakorolni köteleztetnek, és így a végrehajtó hatalom gyakorlatát egy más hatalomra vagyis teljhatalmu királyi biztosra nem is ruházhatják, annyival kevésbé, mivel már az 1559:VII. t.-cikk súlyos büntetés terhe alatt szigoruan tiltja a közszabadság elnyomása és a hazai törvények rendeleteinek féltételére intézett királyi biztosok működésének alkalmazását. *Dapsy Vilmos* kifejtette, hogy a királyi biztos kiküldését a folytonos gyakorlat igazolja. *Vadnay Lajos* pedig ezeket mondotta: „*Tudtommal nincs törvény, mely a királyi biztos kiküldését törvénytelennek mondaná*, de nem is mondhatja, mert akkor megfosztja a kormányt, a végrehajtó hatalmat igen sok esetben, kivált szemben a törvényhatóságokkal, a köztük felmerülhető viszályok kiegyenlítése eszközétől. Emlékezzünk vissza az 1822. eseményekre, az akkori törvénytelen adókivetés és

ujonczállítás körül elkövetett erőszakoskodásokra. Nagy volt az elkeseredés és méltán, de nem emlékszem, *hogya a legszabadelvűbb követ is elvileg támadta volna a királyi biztos törvényességét.* Nem az volt a sérelem, hogy a királyi biztosokat küldötték, hanem *az ügy,* melyben a királyi biztosokat használták és a királyi biztosok magukat vak eszközöknek használtatni engedték.“

Végül felszólalt *Deák Ferencz* is, ezeket mondván:

„Midőn Hevesmegye a rendelet teljesítését megtagadta, akkor a kormánynak a rendelet teljesítésének más módoni eszközését kellett foganatba venni, és ez a királyi biztos kiküldésével volt elérhető . . . Nem volt tehát egyéb hátra, mint követni azon utat, melyet hasonló esetekben eddig is követett az ország kormánya: királyi biztost küldeni Heves vármegyére, mely az engedelmességet határozottan megtagadta.

Igaz, hogy az 1805:V. t.-czikk meg akarta óvni a megyéket attól, hogy királyi biztosok küldése által terheltessenek, s azt rendelte: „a felmerülő hiányok a főispánok rendes hatalmával intéztessenek el“; *de kérdezem, a Hevesvármegyében elkövetett hibát el lehetett-e a főispáni rendes hatalommal intézni?* Hiszen az ő elnöklete alatt és ellenzése daczára hozott a megyei végzés, hozott pedig ismételve, — *a főispán rendes hatalma tehát ez esetben sikertelen volt.*

Ne feledjük el azt se, hogy ugyanazon 1805:V. t.-czikk szövegének további sorai következőleg szólnak: „*kivéve, ha Ő Felsége némely rendkívüli esetekben biztosok küldését kikerülhetetlennek tartaná.*“ *Kételkedik-e valaki, hogy a hevesi eset rendkívüli eset volt?*

Annak megítélése, hogy forog-e fenn rendkívüli eset, a királyra van bízva; ehhez képest a törvény értelmében, annak világos rendelete szerint járt el a kormány és akkor hibázott volna, ha rendeletét a megyének nem jogosult ellenmondása miatt érvényesíteni nem tudta vagy nem merte volna. Ezért méltán feleletre vonathatnék.“

Ez a felszólalás döntötte el azután a kérdés sorsát. (V. ö. Az 1865'7. évi országgyűlés képviselőházának naplója V. köt. 35. és köv. 70. és köv. 11.). —

1868. évi szeptember 30-án br. *Wenckheim Béla* belügy-miniszter póthitelt kért bizonyos rendkívüli intézkedésekkel kapcsolatos költség fedezésére, amely rendkívüli intézkedéseknek célja volt azokat a botrányos állapotokat megszüntetni, melyek főleg a rablási esetek elszaporodása miatt az ország némely megyéjében a közbiztonságot, a személy- és vagyónbiztosságot veszélyeztették. Ekkor felemlítette, hogy erre a célra királyi biztost küld ki. — *Deák Ferencz* az

ebben a tárgyban a hivatalos lapban megjelent rendelet tartalmára, jelesül annak 5. pontjára czélozva, mely szerint a királyi biztos jogosítva lesz rendőri szabályokat alkotni és azok pontos és rögtöni foganatosításának biztosítása czéljából az áthágókra büntetést szabni és azt rövid rendőri uton végre is hajtani, csak annak jelzésére szorított, hogy *ennek a hatáskörnek gyakorlása* a törvény korlátai közt lehetőleg a megyei közegek közbenjöttével történjék. (V. ö. Az 1865/8. évi országgyűlés képviselőházának naplóját X. köt. 291. ülés; továbbá l. a közbiztonság helyreállítása végett tett rendkívüli intézkedések befejezéséhez megkívántató póthitelről szóló 1870:XLV. t.-cikk javaslatának indokolását. Képviselőházi irományok 1869. évi VI. köt. 122. és köv. l.)

1869. évi október 25-én egy interpelláció következtében *Horvát Boldizsár* védte meg a kormánynak azt az eljárását, hogy Heves-megyébe 1868-ban királyi biztost küldött. (Hevesi második eset.) Beszédében többek között ezeket mondotta:

„Nem maradt számunkra egyéb hátra, *mint az eddigi törvényes gyakorlat alapján királyi biztost küldeni ki*, hogy a törvénytelen határozatot megsemmisítse, minek folytán a szükségessé vált vizsgálat is megindíttatott, — és *hogy egy időre kivegye az administratiót azon bizottmány kezéből, amely törvényes hatalmával visszaélt.* — Már most, ha kérdik, hogy mely törvények alapján tettük ezt, azt felelem rá, tettük ezt *összes törvényeink, összes alkotmányunk érdekében és szellemében,* — tettük azért, *mert felügyeleti jogunknál és kötelezettségünknel fogva* nem tűrhettük, hogy a törvényhozás souverainitását a megyék lassan absorbeálják, — tettük azért, mert semmi biztosítékot nem találunk a törvények hű, pontos végrehajtására nézve egy oly bizottmány kezeiben, mely ezen törvényeket gyászos vívmányoknak bélyegezte, — tettük azért, mert a törvények tekintélyének komoly érdeke parancsolólag követelte tőlünk, hogy felüggesztessék egy oly törvényhatóság, mely az ő törvényes hatalmát a törvények iránti tisztelet megrendítésére használta fel, — tettük azért, mert nem is tehettünk mást, miután Hevesmegye a neki saját hibája helyrehozására nyújtott alkalmat konokul visszautasította, — tettük elvégre azért, mert nem akartuk és józanul nem akarhattuk, hogy az 1848: lll. t.-cikk 32. §. c) pontja értelmében vétkes mulasztásnak vádjá alá essünk.

Tisza Kálmán — főleg a konkrét esetet tartva szem előtt — azt rosszalta, hogy a megye önkormányzata hónapokon át fel van függesztve, mert szerinte még oly esetben is, midőn a kir. biztos küldése igazolható lenne, teljesen igazolhatatlan az, hogy a kir. biztos a küldetésére okot

szolgáltatott határozatnak általa történt megsemmisítése után is hónapokig a törvényhatóságban hagyassék s az mind tanácskozási, mind végrehajtási jogától megfosztván, törvényen kívüli állapotba helyeztessék; mert ő elismeri, hogy voltak hazánkban máskor is kormányvagy királyi biztosok, voltak olyan időszakok, melyeknek kormányát nem igen szokták szabadelvűségeért dicsérni, de még sem hiszi, hogy gyakorlatot lehessen arra nézve felmutatni, hogy egy királyi biztos, miután teljesítette küldetését, még hónapokig a megyében hagyatott volna. Vannak rendkívüli esetek, midőn a legszabadabb államokban is van a kormánynak joga bizonyos jogokat felfüggeszteni, de mik ezek az esetek? Ezek a nyílt lázadás, a nyílt felségsértés, a törvények elleni ellenszegülés esetei, csakhogy az ily államokban a kormány kötelességszerűleg megragadja a legelső alkalmat, midőn a törvényhozó testület összejön, hogy elébe terjessze az okokat, melyek a rendkívüli eljárásra bírták és kér indemnitást.

Az országgyűlés azonban a kormány álláspontját tette magáévá és a kormány eljárását tudomásul vette. —

Ismételve foglalkozott a képviselőház a szegedi királyi biztosság kérdésével jobbára a kormányhoz intézett interpellációk alkalmából. 1871. május 5-én az 1869/72. évi országgyűlés 337. ülésében *Vukovich Sebő* felhozta, hogy ő elismeri azt, hogy előfordulhatnak körülmények, melyek szükségessé teszik, hogy bizonyos időre a törvénykezés rendes alkotmányos formája felfüggesztessék és helyébe ily rendkívüli hatalom állíttassék fel, de azt hiszi, hogy ez nem ölthet magára permanens jelleget.

1871. évi május 25-én a képviselőház 349. ülésében *Simonyi Lajos báró* is elismerte, hogy fordulhatnak elő rendkívüli esetek, melyekben a kormány hivatva van hatáskörén belül is intézkedéseket tenni. Ily rendkívüli eset az, hogy hazánk némely vidékein a közbiztosság meg van zavarva.

Ezzel szemben *Tóth Vilmos* belügyminiszter azzal indokolta meg a királyi biztosság állandóbb jellegét, hogy a bűnös merényletek szálai több törvényhatóság területére ágaznak ki, illetőleg azok tettesei több törvényhatóság területén tartózkodnak; ily helyzetben pedig az egyes törvényhatóságoknak sem a bűnrészesek kipuhatolása végett szakadozottan és egymás működéséről mitsem tudva foganatosított nyomozásaitól és vizsgálataitól, sem a közbiztosság további veszélyeztetésének elhárítására elszigetelten és szórványosan irányzott működésétől kielégítő és gyors eredményt várni nem lehet, hanem az e részbeni sikernek annyi fontos köz- és magánérdek, de az állam hitele is égetően

igényelt biztosítása céljából is elkerülhetetlen szükséges, hogy valamint az újabb bűnös merényletek megakadályozását célzó intézkedések, éppúgy a már elkövetett büntettek tetteseinek kipuhatólását és kézrekerítését tárgyazó nyomozások s rendelkezések számai, nemkülönben a kézrekerített büntettek ellen azon irányban, melyek a további bűnrészesek kipuhatólása céljából szükségesek: egy kézben csoportosuljanak.

Ennek következtében azután az a felfogás jutott érvényre, hogy a *rendkívüli segély addig legyen meg, míg a rendkívüli körülmények tartanak*. Ugyanekkor *Hodossy Imre* sem vonta kétségbe bizonyos esetekben a királyi biztos kiküldésének szükségét. (L. az 1869. évi országgyűlés képviselőházának naplója XVI. köt. 129., 330. l.)

Tóth Vilmosnak a póthitelre vonatkozó tárgyalások során tett arra az ígéretére hivatkozva, hogy a királyi biztosság rövid idő alatt fogja működését befejezni, 1872. évi január 16-án bejelentette, hogy a királyi biztosság még nem szüntethető meg (L. 1869. évi országgyűlés képviselőházának irományai XIII. köt. 85. l.), — és amikor 1872. február 26-án *Koós Ferencz*, 1872. évi márczius 15-én pedig *Vukovich Sebő* terjesztettek elő interpellációkat különösen abban az irányban, hogy miképpen egyeztethető össze a királyi biztos működése az időközben szervezett királyi bíróságok hatáskörével: *Bittó István igazságügyminiszter* ezeket válaszolta: „ . . . Hogy a királyi biztosnak jövőre milyen hatásköre lesz, azon választ adhatom, hogy a legközelebb életbe léptetett bírósági törvények megszabták azon határvonalat, melynek keretén belül engedhettem a királyi biztosnak működési hatáskört. — Azon hatáskört, melyet a királyi biztos eddig a municipális bíróságokkal szemben és addig gyakorolt, míg az adminisztráció és törvénykezés egy kézben volt központosítva, úgy vontam meg, hogy az előnyomozás tisztán csak a büntetteknek és büntettek felderítésére vonatkozhatik; az illető egyének elleni vizsgálatok a bíróság funkcióját képezik és *ennek következtében* minden befogott egyén azonnal a bíróságnak adandó át“

Az 1869. évi országgyűlés képviselőházának 28. ülésén szóba került a Pécs városába kiküldött királyi biztos. *Irányi Dániel* ugyanis interpellációt terjesztett elő, amelyben kiemelte, hogy Pécs városában a múlt tavasz elején a választási mozgalmak semmi esetre sem jártak oly rendkívüli rend- és békeháborításokkal, hogy az rendkívüli eszközök használatát igényelné és igazolná. Szólo nem akarja taglalni, vajjon a 48-as törvények után, a felelős parlamentáris kormány behozatalával mennyire egyeztethető össze a királyi biztosok küldése és mennyire nem :

annyi azonban bizonyos, hogy a 48-as törvények meghozatala előtt is csak oly esetben volt helye királyi biztosok küldésének, *midőn a rendes közegek a rendet, csendet és békét fentartani képesek nem voltak.* Pécssett, szóló szerint, ily rendkívüli eset nem forgott fenn. (L. az 1869. évi országgyűlés képviselőházának naplója 450 l.). — 1869. július 8-án pedig ellenzéki oldalról a somogyvármegyei esetre vonatkozólag határozati javaslatot adtak be, amelyben utalás történt arra, hogy Somogyvármegyében nem fordultak elő rendkívüli események, melyek rendkívüli eszközök alkalmazását igazolnák és indokolnák. Minthogy pedig ily körülmények közt a kormány eljárása az 1805:V. t.-cikk rendelkezésének nem felel meg, s minthogy a királyi biztosok ok nélküli kiküldése által nemcsak a törvények tekintélye veszélyeztetik, hanem a királyi felség eszméje is csorbulást szenved, minthogy továbbá az 1848:III. t.-cikk 32. §-a szerint a miniszter minden olyan eljárásért feleletre vonható, mely az alkotmány biztosítékait, az egyéni szabadságot, a gyűlésezési jogot és a fennálló törvényeket sérti, tekintve, hogy a belügyminisztert ily rendkívüli rendszabályra semmi rendkívüli események nem jogosították fel: az ő eljárását ezennel törvény-ellenesnek nyilvánítva, a képviselőház határozza el, hogy a belügyminiszter az erre az ügyre vonatkozó irományokat a Ház asztalára letegye és a feladók neveit közölje. — (L. az 1869. évi országgyűlés képviselőházának irományai I. köt. 236. l.)

A képviselőház mindakét esetben a kormány eljárását tudomásul vette, s ezzel a konkrét esetben tett intézkedést, és így természetesen a kormánynak a királyi biztosok kiküldésére vonatkozó elvi felfogását is helyeselte.

A köztörvényhatóságok rendezéséről szóló 1870:XLII. t.-cz. hatályosabban kívánta biztosítani a központi kormányhatalom rendeleti jogát a törvényhatóságokkal szemben.

Megengedte, hogy az alispán (polgármester) valamint a törvényhatósági közgyűlés egy ízben felirhasson a kormány rendelete ellen. (58. §. d) pont és 16. §.) Ha azonban a miniszter a felhozott indokok ellenére a végrehajtást követeli, a kormányrendelet — kivéve a meg nem szavazott adó tényleges behajtását és a meg nem ajánlott ujonczok tényleges kiállítását tárgyoló rendeleteket — azonnal és feltétlenül teljesítendő és végrehajtandó. A végrehajtás a törvényhatóság első tisztviselőjének a kötelessége. (58. §. a) pont.) Ha a felirati jog kimerítése után — avagy ha a rendeletet annak sürgős természeténél fogva csak a végrehajtás után lehet vita tárgyává tenni — a törvényhatóság illetőleg az alispán

(polgármester) kötelességét megszegi vagy pontosan nem teljesíti: a miniszterium a főispánt hatalmazhatja fel a rendelet végrehajtásával és e végből a törvényhatósági tisztviselőkkel és közegekkel való közvetlen rendelkezés jogával. (54., 55. és 56. §§.)

A törvény — amint azt az alapjául szolgáló törvényjavaslat indokolása kiemelte — össze akarta egyeztetni a törvényhatósági önkormányzatot a felelős központi kormányzattal, s abból indult ki, hogy „ma már maga az államélet támadtatnék meg, ha a kormány legüdvösebb intézkedéseinek foganatosítása a törvényhatósági gyűlés esetleges többségének akadékoskodásán épp úgy megtörténnék, mint a végrehajtás lassuságán és tökéletlenségén.“ (L. az 1869. évi országgyűlés képviselőházának irományait, V. köt. 485. sz.)

Erre vonatkozólag a képviselőház központi bizottságának a törvényjavaslatra vonatkozó jelentése is hangsúlyozza, „hogy oly törvényhatóságok mellett, melyek korlátlanul megtagadhatnak az államkormány rendeleteinek foganatosítását, lehetetlenné tétetnék az országos kormányzat felelősségének s ezzel a parlamentarismusnak keresztülvitele is.“ (L. képvis. irományok 1869. évi V. köt. 164. l.)

„A közgyűlés egy ízben gyakorolja a felirati jogot, miután azt az alispán és polgármester már egyszer gyakorolta, s ha fentartja rendeletét a miniszter, nem többé a közgyűlést, de az alispánt kötelezi a javaslat a rendelet végrehajtására.“ (L. a jav. ind. az id. helyen.)

Ezt a rendelkezést a központi bizottság annál inkább tartotta elfogadhatónak, mert meg volt győződve arról, hogy „közéletünk fogyatkozásain addig segítve nem lesz, míg a személyes felelősség és folytonosság a közdolgok kezelésének minden ágában tökéletesen s következetesen be nem hozatik és míg *testületekre több bizatik*, mint a szigorú ellenőrzés joga.“ (L. a bizottság jelentését az id. helyen.)

A főispán hatásköre és hatalma kétségkívül lényeges kiterjesztést nyert. Ez azért történt, hogy amikor a kormány és a törvényhatóság között valamely rendelet végrehajtása kérdésében *conflictus* támad, ne kelljen minden esetben, úgy mint eddig, királyi biztost küldeni a legszélesebb hatalommal.

„A főispán joga e tekintetben is jóval korlátoltabb, nem érintheti hatalmával a megye bizottságát, kivételes hatalma csak a felelős kormány felhatalmazása folytán és csak egyes konkrét esetben, t. i. akkor éled fel, ha a megye vagy az alispán törvényt szeg, s azonnal véget ér a nem teljesített kormányrendelet végrehajtásával.“

Ez intézkedés folytán — mondja a törvény indokolása — nem volt szükség óvszerekről (birság, király- vagy kormánybiztos, felosztatása a bizottságnak) gondoskodni a bizottság túlhajtásai ellen. (V. ö. a törvényjavaslat indokolását az idézett helyen.)

Szerintünk ez azt jelenti, hogy a törvényhozás abból a feltevésből indult ki, hogy amidőn a főispánnak kivételes hatalommal való felruházását engedi meg a felmerülő conflictusok elintézésére, előreláthatólag nem lesz szükség arra, hogy a központi kormány más hatalmi eszközökkel, jelesen királyi biztosnak kiküldésével juttassa érvényre akarátát a törvényhatóságokkal szemben: de korántsem jelenti azt, hogy a törvényhozás a magyar jogban és alkotmányban gyökerező más hatalmi eszközöket, nevezetesen a királyi biztosi intézményt megszüntette. Eltekintve attól, hogy *erre a törvény pozitív és határozott rendelkezése lett volna szükséges*, az, amit a törvényjavaslat indokolása mond, csak abból áll, hogy az a kivételes hatalom, amelyet a főispán nyer, is elegendő lesz, a törvényhatóság renitentíájának megfékezésére; — a dolog természeténél fogva azonban fel kellett tennie, hogy a főispáni kivételes hatalom akadálytalanul igénybe lesz vehető, s a baj csak egyes rendeletek végrehajtása körül fog felmerülni. *A törvény fokozni akarta a központi kormányhatalom súlyát és hatékonyságát*, nem pedig gyengíteni, és ezért úgyszólván *rendszeresített* a törvényhatóságokkal szemben egy a törvényhatóság túlkapásait ellensúlyozó kivételes hatalmat és joghatóságot. Ebből korántsem az következik, hogy ha egyes konkrét esetekben el nem hárítható akadályok következtében az ennek a hatalomnak és joghatóságnak functionálását illető feltevés megdőlt, a kormány akarata ne valósuljon meg s a kormányhatalom most már egészen tehetetlenül álljon a törvényhatósággal szemben: — hanem igenis az következik, hogy ily esetben úgy mint eddig, más kivételes eszközzel valósítsa meg célját. Annál inkább lehetett ennek helye a Fejérváry-kormány idejében, amidőn — amint ez már másutt ki van mutatva — egyes törvényhatóságok magát a főispáni intézményt támadták, a főispáni kinevezés törvényességét kétségbe vonták, a főispánokat az eskü letételében és az őket megillető teljes hatáskör s különösen a törvényben contemplált kivételes hatalom igénybevételében tetteleges ellenszegüléssel gátolták, s midőn a renitentia nem csupán egyes kormányrendeletekkel, hanem az egész központi kormányzattal helyezkedett szembe.

Hogy a királyi biztosi intézményt az 1870: XLII. t.-czikkel megszüntettnek senki sem tekintette, bizonyítja az a körülmény,

hogy a szegedi kir. biztosság — amely pedig több tekintetben, nevezetesen a rendészet terén — szintén absorbeálta az illető törvényhatóságoknak önkormányzati jogait, még ezután is évekig fennállott.

Szörénymegyének a bánsági határőrvidék és a titeli zászlóalj polgárosítását tárgyzó 1873:XXVII. t.-cikk megalkotása után több éven át teljhatalmu királyi biztosa volt. Az idézett törvény az iránt rendelkezett, hogy a köztörvényhatóságokról szóló 1870:XLII. t.-cikk a katonai határőrvidék említett részeire s a törvény 3. §-a értelmében alakítandó Szörényvármegyére kiterjesztessék, anélkül, hogy erre az utóbbira — átmenetileg — valamely eltérő igazgatási módot állapított volna meg. A kormány azonban látva azt, hogy ebben a megyében az alkotmányos nemzeti élet feltételei még hiányoznak, egyelőre eltekintett az 1870:XLII. t.-cikk alkalmazásától és saját hatáskörében intézkedett, hogy Szörénymegyét királyi biztos kormányozza. A törvényhozás csak az 1877:IV. t.-cikk megalkotása alkalmával nyilatkozott ebben a kérdésben, amikor a vármegyének az 1870:XLII. t.-cikk szerint való szervezését még további három évre elhalasztotta s a belügyminisztert e vármegyének további kivételes rendezésére felhatalmazta. Ezt a határidőt az 1880:XI. t.-cikk újabb egy évvel meghosszabbította; — miglen Szörénymegye Krassómegyével egyesítettet.

Királyi biztos volt Szegeden az 1879—1883. évi időközben. A királyi biztos feladata volt Szeged város reconstructionális munkálatainak intézése, s fel volt hatalmazva arra is, hogy — a kormány külön intézkedése alapján — Szeged törvényhatóságában az összes közigazgatás teendőinek teljhatalmu vezetését átvehesse. Igaz, hogy e királyi biztos kiküldéséről a törvényhozás intézkedett az 1877:XX. t.-cikkben és az ennek a törvénynek hatályát meghosszabbító 1880:XV., 1881:XXIX. és 1882:V. t.-cikkeken; — azonban ez nem jogi, hanem csupán gyakorlati és célszerűségi okokból történt.

Az 1877:XX. t.-cikk indokolása e részben következőket mondja:

„*Királyi biztosok hazánkban minden időben nevezettek ki anélkül, hogy erre külön törvény lett volna szükséges, de ez alkalommal oly teendőkre kell a királyi biztos hatáskörének kiterjednie és oly sok irányban kell a királyi biztosnak hatalommal felruházatnia, hogy a miniszterium nézete szerint, ez helyesen csak külön törvény által történhet.*“

Ez az eset eclatánsul bizonyítja, hogy 1877-ben, tehát évekkel az 1870. évi törvény megalkotása után az volt a köztudat, hogy a végrehajtó hatalomnak saját hatáskörében is joga van rendkívüli esetekben a királyi biztos kirendelése iránt intézkedni, de

ettől eltekintve, ez az eset kétségtelen adatot szolgáltat arra nézve, hogy a királyi biztos kinevezése és teljhatalommal felruházása nem ellenkezik a parlamentarizmussal és a kormány felelősségével.

Ez az itt szóban forgó esettel kapcsolatos képviselőházi tárgyalás során határozottan ki is volt emelve.

Simonyi Ernő ugyanis azt óhajtotta, hogy a tárgyalás alatt lévő törvényjavaslat ne királyi biztos kinevezéséről, hanem egy a parlamentáris kormány természetével jobban összeférő kormánybiztosról szöljön; a királyi biztos magát a király személyét képviseli, tehát az maga fölött senkit, még a minisztert sem ismerheti el. De hogy ha oly királyi biztos van, aki a király nevében rendelkezik, akkor hogyan lehet érte a miniszter felelős? A királyi biztos kinevezése sérti nemcsak az alkotmányosságot, mert tulajdonképpen felfüggeszti az alkotmányt és sérti a kormány tekintélyét is, vagy sérti a király tekintélyét, mert a királyi biztos a király személyét pótlólag teljhatalommal úgy rendelkezik, mintha a király maga jelen volna, és akkor a kormány érte felelős nem lehet, vagy úgy intézkedik, amilyen utasításokat kap a kormánytól és akkor nem királyi biztos.

Erre *Tisza Kálmán* miniszterelnök, annak előrebocsátása után, hogy a királyi biztos tényeiért a felelősséget a kormány viseli, ezeket mondotta: „Hogy a királyi biztosság mennyire nem ellenkezik sem a parlamentarizmussal, sem az alkotmányossággal, azt a képviselő úr is beismerte, midőn azt mondá, hogy igaz, a király nevezi ki a más hivatalnokokat épp úgy a miniszter előterjesztésére, mint ezt fogja kinevezni a király. — Ha más hivatalnokok kinevezése nem ellenkezik az alkotmánnyal, ezen kinevezés sem fog ellenkezni.“ (L. 1878. évi képviselőházi napló, VI. köt. 7. és 8. l.) —

Királyi biztosokról beszél a képviselői összeférhetetlenségről szóló 1875: I. t.-cikk 1. §-ának g) pontja, világos jeléül annak, hogy még akkor is ismerték ezt az intézményt, még pedig — minthogy előzőleg nem volt újabb törvény, melyben úgy mint később az 1877: XX. t.-cikkben, maga a törvényhozás rendelte volna a királyi biztos kinevezését — mint olyat, melynek igénybevétele a végrehajtó hatalom hatáskörébe tartozik, és amelynél fogva a királyi biztos esetleg hosszabb ideig lehet akadályozva a képviselői állással járó kötelem teljesítésében.

Az 1886: XXI. t.-cikk ebben a kérdésben nem idézett elő változást, mert ennek a törvénynek a főispán kivételes hatalomra vonatkozó rendelkezései teljesen megegyeznek az 1870: XLII. t.-cikk idevágó tartalmával.

Mindezekből nyilvánvaló, hogy a királyi biztosság hazai jogunkban egy oly — bár kivételes jellegű — intézmény, mely a központi végrehajtó hatalom jogait és érdekeit van hivatva az egyes autonóm jogkörök, jelesen a törvényhatóságok túlkapásaival szemben, avagy az autonóm joghatóság elégtelensége esetén érvényre juttatni, s hogy amint egyrészt a *törvényhatósági önkormányzat nem szünteti meg a központi végrehajtó hatalmat, úgy nem szünteti meg az annak hatályos érvényesítése végett szükséges akár rendes, akár rendkívüli eszközöket sem.*

Ami a magyar közjogi irodalmat illeti, most is áll az, amit annak idején *Virozsil* észlelt, hogy t. i. a király felségjogaival összefüggő kérdéseket némelyek hallgatással mellőzik, vagy annak a politikai pártnak felfogása szerint, amelyhez tartoznak, egyoldaluan és pártszemponatok szerint tárgyalják, avagy valódi nézetöket nyilvánítani és a való igazságot kifejezésre juttatni alig merik, mintha „super ignes supposito cinere doloso“ kellene haladniok.* Mindamellett számos adat meríthető az irodalmi művekből is álláspontunk támogatására.

A régiebbek közül legyen itt felemlítve *Cziráky*. Szrinte megilleti a királyt a legfőbb felügyeleti jog, hogy a törvények erőlyes végrehajtásáról gondoskodva legyen, s melyet az ügyek természetéhez képest részint az országgyűlésen részint azon kívül gyakorol, s melynek más határai nincsenek, mint az uralkodás természete, czélja és a tételes törvény. Kiterjed ez az államigazgatás minden ágára s különösen a jogi, erkölcsi személyekre, testületekre és közintézetekre. E jog gyakorlása végett néha biztosok is szoktak kiküldetni, kiknek ellenszegülni s öket működésükben akadályozni tilos. (L. *Cziráky-Hegedüs*: A magyar közjog alapvonalai 226. és köv. l.) *Virozsil* szerint a legfőbb rendészeti és a benne foglalt legfőbb felügyeleti jog arra való, hogy a végrehajtó hatalom tevékenysége ne gátoltassék. Ez a jog a királyi hatalom lényeges attribútuma. (Arg. Werböczy Hk. II. r. 3. czím, amely azt mondja, hogy a királyra minden uralkodás és kormányzat ruházottat.) Ez a felségjog a többi felségjogok gyakorlásának elkerülhetetlenül szükséges eszköze, s a dolog természeténél fogva a legtöbb esetben ki van zárva, hogy annak concrét gyakorlásában az országgyűlés közreműködjék. Az egyéni jogokra származható veszélyek megelőzése végett azonban kivételesen helye lehet annak, hogy a concrét intézkedés törvényben történjék, vagy a törvényhozás e jog gyakorlását illetőleg szabályokat alkosson. (L. i. m. 140. és köv. II.)

* *Virozsil*: A magyar királyság közjoga. 1865. II. köt. 140. l.

Az újabbak közt *Kmety Károly*: „*A magyar közigazgatási jog kézikönyve*“ című művében a biztonsági, igazgatási és politikai rendőrségről szólva, a következőket mondja: „Jogához tartozik az egyesülési jognak kivételes felfüggesztése, *kivételes jogállapotok elrendelése*, ha a népzavar-gások oly mérvűek, hogy az összes jogrendet felforgatással fenyegetik (szükségrendelkezések), ostromállapot (katonai büntető joggal), *királyi biztosság*, rögtöníbiráskodás hirdetése.“ A jegyzetben pedig következőképp folytatja: „Bár az utóbbiak a közrendészetnek is rendkívüli jogához tartozók. Nálunk sem az ostromállapot elrendelésének, sem a (rendőri) királyi biztosság küldetésének kérdése nincs írott joggal szabályozva, de a gyakorlat és az államkormány szükségjogának alapján állítható, hogy az nálunk nincs kizárva. Az 1848: III. t.-cikk felelősség terhe alatt köteleességé teszi a felelős kormánynak a közrend és közbátorság fentartására szükséges intézkedéseket. A királyi biztosságról az 1805: V. t.-cikk annyit mond, hogy az mentől ritkábban alkalmaztassék és a királyi biztosok az igazságszolgáltatásba ne avatkozzanak. 1883-ban Horvát-Szlavonországra nézve küldetett ki királyi biztos; 1869-ben a január 13-án kelt összminiszteri rendelet az alvidékre küldött királyi biztost Szeged székhellyel, mely az illető törvényhatóságoktól a rendőri hatalmat magához ragadta. A rendőri hatalom királyi biztosoktól különböznek az egyes törvényekben vagy *rendeletekben* meghatározott közigazgatási (rendészeti) hatósággal felruházott kormány- vagy miniszteri biztosok.“

Dr. Zachár Gyula a Márkus-féle Jogi Lexikonnak „Rendészet“ című cikkében kifejti, hogy a politikai (állami) rendészet feladata a nagyobb, egyesült erőből eredő s ennél fogva fokozottabb veszélyek elleni védekezés. E végből a közrend érdekében szélesebb és mélyrehatóbb intézkedések ideiglenes életbeléptetése válhatik szükségessé, a milyenek a királyi biztosság, az ostromállapot. „Hogy mindezek a rendkívüli és az állami élet rendes menetébe mélyen belevágó intézkedések mikor és meddig alkalmazhatók, azt elméletileg épp ama discretionárius hatáskörnél fogva, amelylyel a rendészet felruházandó, bajos megállapítani; maguknak a fenforgó körülményeknek és az azok elnyomására szükséges erő mértékének s az azzal rendelkező személy államférfiúi belátásának kell átengedni a döntő szót. Hazai tételes jogunk alapján is bajos volna megállapítani ezen rendszabályok alkalmazásának módját, bár az 1848: III. t.-cikk kifejezetten és felelősség terhe alatt köteleességé teszi a felelős kormánynak a közrend és közbátorság fentartására szükségesnek mutatózó intézkedéseket. A királyi biztosságról az 1805: V. t.-cikk csak annyit mond, hogy mentül ritkábban

alkalmaztassék, s a királyi biztosok az igazságszolgáltatásba ne avatkozhasanak. A királyi biztosoktól különböznek az esetenként kiküldeni szokott és meghatározott hatáskörrel és területi ingerentiával felruházott miniszteri biztosok. A királyi biztosok kiküldése akkor is szokásos, amikor az ország valamely területén a jogellenes cselekmények és az azokból származó bajok annyira elharapódtak, hogy a közrend és közbiztonság esetleg az állam tekintélyének fentartására, a közigazgatás és igazságszolgáltatás rendes eszközei elégtelenek. Így történt 1848-ban, újabban 1869-ben (az 1869. június 13-iki összminiszteri rendelettel az ország alvidékére küldetett királyi biztos Szeged székhelylyel, a rögtönítélő hatáskörrel felruházva az ottani közbiztonsági bajok orvoslására.) — 1883-ban Horvát-Szlavonországra küldetett ki királyi biztos.“ (L. Jogi Lexikon VI. köt. 150. l.)

Horváth János „A magyar királyság közjoga“ című művében IX. fejezet 3. §-ában a következőket mondja: „A főfelügyeleti jog nem csupán nemleges, hanem a kormánynak arra is szolgál, hogy a végrehajtó hatalom kellő időbeni és czélszerű hatályát biztosítsa. E jogok gyakorlása szempontjából az államkormányt megilletik az ide szükséges eszközök is, amik közzé számíthatók: 1. meghatalmazottak kiküldése; 2. vizsgálatok eszközlése; 3. tudósítások beszerzése és 4. bizonyos eseteknél vagy tárgyalásoknál az államkormány érdekei megóvása végett biztosok kiküldése. Ebből folyólag a magyar közjog értelmében jogosult a kormány felügyeleti hatalma gyakorlására u. n. királyi biztosokat kirendelni, akik a lehető legszélesebb jogkörrel ruházvák fel, s már nem is annyira felügyeletet gyakorolnak, hanem egyes adminisztratív teendőket végeznek, sőt régenten bírói hatalommal is bírtak; a kir. biztosok kiküldésének joga az 1805:V. t.-cikken alapul s a kormány által ma is gyakorlatba vétetik; mivel azonban a biztos csak rendkívüli esetekben szokott kiküldetni: rendkívüli eszközök alkalmazására is fel van jogosítva.“

„A király jogköre a kormányzásban“ fejezet-felírás alatt *Nagy Ernőnél* ezeket olvassuk: „A kormányzati hatalom egész körében a királyt illeti meg a *főfelügyelet*, melyet részint közvetlenül személyesen, részint kormánya által gyakorol. Ebből folyólag jogában áll bármely ügyről, mely a közérdeket érinti, felvilágosítást kívánni, illetve ennek alapján a *köz érdekében intézkedni* . . . A hatósági önkormányzati testek felett a király által kinevezett főispán örökös s *elsősorban* felügyel arra, hogy az önkormányzati igazgatás által a közérdek csorbát ne szenvedjen. A legfőbb felügyelet joga kiterjed magántársulatokra, testületekre, egyházakra, vallásfelekezetekre, vallási, tanulmányi

és közalapítványokra, a nemzet anyagi, szellemi jólétére, fejlődésére. Az ügyek megvizsgálására, *néha intézkedésre is ma miniszteri ellenjegyzés mellett kinevezett királyi biztosok küldhetők ki*, vagy a miniszterium által kormánybiztosok, akik azonban szintén a törvényekhez* tartoznak alkalmazkodni.“ (L. Magyarország közjoga — Államjog — 1901. évi IV. kiadás 305. és 306. l.)

Dr. Lechner Ágost egyetemi tanár közigazgatási jogi jegyzeteiben a kormány rendeleti és felügyeleti hatalmának biztosításáról szólva a következőket mondja: „Joga van a kormánynak a törvényhatóságokhoz biztosokat küldeni. A királyi biztosi intézményről már az 1805:V. t.-cikk is szól, de nem szabályozza, hanem csak azt mondja, hogy a király e hatalmával mentől ritkábban éljen és hogy a királyi biztos ne keveredjék az igazságszolgáltatásba. Ez utóbbi most az 1869:IV. t.-cikk szerint elesik és a királyi biztosság különösen a rend és közbátorság fentartására szolgál. A királyi biztos átveheti a törvényhatóság összes rendőri hatalmát és a személyes szabadságot a legszigorubb rendszabályokkal korlátozhatja és az u. n. ostromállapotot hozhatja be a miniszterium felhatalmazó rendeletével annak felelőssége alatt.“ — Majd ezeket tanítja: „48. §. A kivételes állapotok. Kivételes állapotoknak és kivételes törvényeknek mondjuk azon állapotokat és törvényeket, amelyek akkor lépnek életbe, mikor a közrend és bátorság fentartására a közönséges eszközök már elégtelenek. A kivételes törvények rendesen meghatározzák, hogy bizonyos körülmények között a polgári szabadság nagyobb mérvben korlátozható. Nekünk ezen utóbbi értelemben vett, és így olyan törvényeink, — melyek az abstract elven kívül meghatározzák a polgárok azon szabadságjogait, melyeket a végrehajtó hatalom különösen tisztelni tartozik, — nincsenek, hanem az ilyen kivételes állapotokra nézve részint és főképp *szokásjogilag kifejlődve*, részint királyi rendeletekben gyökerelve van egynehány intézményünk, melyek közül különösen kiválik: a királyi illetőleg kormánybiztosi intézmény. *A királyi, illetve a kormánybiztosi intézmény.* 1. Ezen intézmény nálunk — noha egyes törvények annak létezéséről említést tesznek is — tulajdonképpen *szokásjogilag fejlődött* ki. Az 1805:V. t.-cikk a királyi biztosi intézményről szól, ámbár ezt nem szabályozza, hanem csak tartalmazza és azon óhajának, — illetve rendelkezésének ad kifejezést, hogy a királyi biztos a jogszolgáltatás ügyébe bele ne avatkozzék. Az 1869:IV. t.-cikk megállapítván, hogy senki személyes bíróságától, — a bírák érdekeltsege miatt

* T. i. in merito.

indokolt biróküldés (delegáció) esetét kivéve — el ne legyen vonható, és nem illetékes bíróságnak ki nem adható: a királyi biztosoknak a jogszolgáltatásba való beleavatkozását is megszünteti és így a királyi biztosok intézménye nem vonatkozhatik jogszolgáltatásra, hanem *csak közönséges igazgatásra*, különösen pedig a rendőri hatalom gyakorlására. — 2. A királyi és kormánybiztosi intézmény keretében többféle ilyen biztost kell megkülönböztetni, mert vannak törvények, melyek ugyan nem a rendőrségről szólnak és bizonyos esetekre mégis királyi vagy kormánybiztosok kiküldéséről gondoskodnak és egyszersmind azok hatáskörét körvonalozzák. Ilyenek pl. a vízszabályozásról szóló törvények, ilyen továbbá a marhavészről szóló 1874:XX. t.-cikk és 3. *Ha a királyi biztos egészen és különösen egy esetre szóló hatáskörrel küldetik ki valamely törvény által*, akkor ezen törvény fogja annak hatáskörét és hatalmát is megállapítani. Ilyen pl. az 1879:XX. t.-cikk intézménye a szegedi királyi biztosra nézve. — 4. A királyi biztosok kiküldetése a *mezavart rend helyreállítása tekintetében történhetik a közrendőrség mezején, hogy ha az egyének nagy mérvben pusztítanak, és a magasabb állami rendőrség mezején, hogy ha tudniillik a polgárok hangulatából és azok egyesüléséből származható valamilyen veszély fenyegeti a jogrend fentartását és fenmaradását. Mindkét esetben a belügyminiszter, ha kormánybiztosról van szó, azt kiküldi, a királyi biztosnak kineveztetését pedig javaslatba hozza és őt ajánlja, valamint a kinevezést ellenjegyzi. A kiküldött királyi vagy kormánybiztosnak csak közigazgatási, kivált rendőri hatalma van. Az egyéni rendőrség terén az 1869. évi január 13-iki miniszteri rendelettel történt királyi biztos kiküldetése, az alföldön felmerült személyes szabadság és vagyonbiztonság megrendülésének helyreállítására. — Ilyen alkalommal a törvényhatóság közönsége felhivatik, hogy a biztost támogassa és tisztviselőit utasítsa oda, hogy azok a legsúlyosabb személyi felelősség terhe mellett a biztos közvetlen felhívására engedelmeskedjenek és működésében segélyére legyenek. Ezen intézkedéssel tehát a törvényhatóságnak törvényben gyökerező hatáskörét és a kormányhoz való viszonyát felfüggesztik. A kiküldött biztos mindazon körülményekre nézve, melyek küldetése körébe vágnak, közvetlenül és korlátlanul intézkedhetik. Az állami vagy magasabb rendőrség mezején és céljából kiküldött királyi vagy kormánybiztos mind a közigazgatást, mind különösen azt, ami rendőri igazgatás, az ottani rendes törvényhatósági szervektől magához ragadja, és joga van az ottani igazgatási szerveknek közvetlenül parancsolni, mindig azonban azon hatalmi körre való tekintettel, melylyel őt a kormány felruházta, és*

ha hatalmi köre teljes: mindazon korlátozásokat, melyeket jónak lát, megtehet, sőt discretionális belátása szerint még a polgárok személyes szabadságát, és annak minden folyományait, az egyesülési és gyűlékezési szabadságot felfüggesztheti és majdnem mindazon intézkedéseket életbe léptetheti, melyek az ostromállapotban foglaltatnak, a katonai subordináció és hadi törvényeken kívül, amihez ott helyben a rögtönbíróság kihirdetése is járulhat. Mindezen intézkedések történhetnek egy vagy több törvényhatóság területére nézve, sőt történhetik az országnak tartományilag különálló részére nézve is.“ —

Mindent összevéve, egyáltalán nem lehet azt állítani, hogy alkotmányunk a teljhatalmu királyi biztosnak mint *közjogi tényezőnek* (?) intézményét nem ismeri, sem pedig hogy a királynak a régibb törvényekben elismert és a gyakorlatban kifejlesztett biztосküldési joga az újabb törvények következtében megszűnt. A király legfőbb felügyeleti joga élő jog, mely az uralkodás és országlás lényegéből folyik és amely a kormányhatalom egységének megóvása végett főleg a különböző autonóm testületekkel szemben érvényesül. Az autonomia ugyanis nem béníthatja meg az állam végrehajtó hatalmát és a legfőbb felügyeleti jog egyenesen arra való, hogy egyrészt elhárítsa az akadályokat, melyeket az *autonomia túlkapásai* az állami kormányzás útjába gördíthetnek, másrészt pótolja az *autonomia működésében mutatkozó hiányokat és fogyatkozásokat*, amelyek miatt az állami kormányzás törvényszerűen és kellőképpen érvényre nem juthat. A legfőbb felügyeleti jog a helyzet megismerésén, megvizsgálásán, szóval az ellenőrzés negatív funkcióján kívül, a közvetlen intézkedés pozitív funkcióját is magában foglalja.* Gyakorlásának módját és eszközeit a törvény meghatározhatja, de ha ennek a törvényhozási szabályozásnak kifejezett célja az, hogy a központi kormányzást hatályosabbá tegye: oly esetben, amikor a viszonyok a rendestől eltérnek s a törvényben megállapított rendes eszközök nem elégségesek vagy rendeltetésük betöltésére más oknál fogva alkalmatlanok, akkor — hacsak a törvény pozitív tilalmat nem tartalmaz — vissza lehet, sőt vissza kell nyulni a legfőbb felügyeleti jog forrásához, s oly esetben, amikor az intézkedés sikere a gyors végrehajtástól függ, igénybe lehet venni a legfőbb felügyeleti jognak azt a rendkívüli eszközét, melyet hazai jogunk a királyi biztos intézményében ismer. A királyi biztos ténykedése a célra vezető intézkedéseknek a legváltozatosabb sorára terjedhet ki. Szorítkoz-

* L. az analogot az 1891 : XVII. t.-cz. 1. §-ának második bekezdésében.

hatik csupán az ellenőrzés negatív szerepére, a felmerült *conflictus* békés kiegyenlítésére, de felöllelheti a törvényellenes ténykedés pozitív ellensúlyozását — a szükséghez képest egyes határozatok és tények megsemmisítésével vagy az autonom testület működésének ideiglenes szüneteltetésével, vagy végre — ha a szünetelés az ügyek ellátásában zavarokat okozna — az autonom testület functionálását pótló intézkedésekkel. Minthogy a legtöbb esetben nem lehet előre látni, hogy a körülményeknek gyakran hirtelenül változó alakulása között az említett cselekmények közül melyik lesz szükséges és célravezető, s minthogy az előzetes utasításnak esetről-esetre való kieszközlése a feladat természetével, nevezetesen a sürgősség szempontjával össze nem egyeztethető: a királyi biztos rendszerint *teljes hatalommal* szokott felruháztatni. A teljhatalom azonban — amint az már fennebb jelezve volt — korántsem jelenti azt, mintha a hatáskör, melyet a királyi biztos betölteni hivatva van, teljesen mentes volna minden törvényes és alkotmányos korláttól; a teljhatalom csupán a kiküldőnek és a kiküldöttnek egymás közti viszonyára vonatkozik, oly értelemben, hogy azt, amit különben maga a kiküldő volna jogosítva megtenni, a kiküldött szabad belátása szerint teheti meg. Az államkormányzás egységét és hatályosságát veszélyeztető autonomia ellenőrzése esetleg megakasztása s egymagában az autonom szervek működésének korlátok közzé szorítása és ebből a szempontból az autonom testület működését szabályozó törvénytől való eltérés *a legfőbb felügyeleti jog alapján kimagyarázható*, anélkül, hogy a törvény megsértéséről lehetne szó. Egyebekben az autonomia körébe tartozó ügyek intézését illetőleg a fennálló törvények a királyi biztost is kötelezik. Amennyiben pedig a közrend imminensebb veszélyeztetése esetén annak mellőzhetlen szüksége állana be, hogy a királyi biztos teljhatalmánál fogva e részben is eltérjen egyben-másban a fennálló törvényektől, a királyi biztosnak eljárását a szükségrendelet tárgyában fennálló elvek szerint kell megítélni. Minden körülmények között áll az, hogy a királyi biztos kiküldéséért és eljárásáért a kormány felelős; felelős pedig azért, hogy a körülmények, melyek az intézkedésre alkalmul szolgáltak, csakugyan rendkívüli természetűek voltak és a közrendnek ennek következtében előállott veszélyeit a törvényben contemplált, akár rendszeren (állandóan), akár kivételesen működő eszközökkel elhárítani nem lehetett s hogy a királyi biztos ténykedése a mellőzhetlen szükség mértékét túl nem lépte. Így fogva fel a dolgot, a királyi biztos intézménye nem absolutistikus jellegű, hanem zavaros viszonyok közt rendkívüli természetű ugyan, de azért törvényes intézmény.

Amikor tehát a Fejérváry-kormány egyes törvényhatóságokba királyi biztosokat küldött, nem vett oly jogot igénybe, mely a magyar közjog értelmében a királyt meg nem illeti.

* * *

Mindezek után tehát csak az a kérdés, vajjon szükséges és az akkori viszonyok által indokolt volt-e a királyi biztosok kiküldése, és nem-e lehetett volna a főispánok rendes és rendkívüli hatalmával a törvényhatóságoknak a munkában már ismertetett túlkapásait ellensúlyozni?

Aki az akkori helyzetet s a törvényhatósági önkormányzatnak akkori elfajulásait tárgyilagosan megítélni képes, az nem lehet kétségben az iránt, hogy a kormánynak ehhez a rendkívüli eszközökhöz okvetlenül nyulnia kellett.

A törvényhatóságok megtámadták a végrehajtó hatalom érvényesülésének az 1886:XXI. t.-cikkben foglalt összes biztosítékait.

A felirati jog korlátozását, a félretételi jog kivételességét,*

* A törvénybe ütköző felsőbb rendeletek elleni felszólalás, azok ellen ad infinitum való felirás vagy pedig azoknak egyszerű félretétele, szóval a rendeletek végrehajtásával szemben való praeventiv intézkedés: a vármegyéknek az 1848. évi III. t.-cikk életbeléptetése előtt nem ugyan törvénybiztosította, de tényleg igénybe vett és évszázadokon át gyakorolt joguk volt.

Ezt az ellentállási jogot az 1848-ban életbeléptetett „felelős kormány“ intézményével összhangba kellett hozni.

Az 1848-iki pozsonyi országgyűlésen Kossuth Lajos az ebben az ügyben megindult vitatkozás során a következőket mondotta: „ . . . Meg vagyok győződve, hogy e kettő (t. i. a miniszteri felelősség és a municipiumok) összeegyeztethető; semmi egyéb nem kívánatik hozzá, mint a státusban minden hatalomnak megszabni a maga körét, s minden hatalomnak a maga körében annyi függetlenséget adni, hogy el ne nyomassék a felsőbb által, *de nem adni neki annyi erőt, hogy meggátothassa a felsőbbet működésében, mely más téren mozog.*“ Majd azt kívánta Kossuth, hogy „a megyei gyűléseknek népképviselési alapra állításáról“ benyújtott, de már a kerületi ülésben megbukott törvényjavaslat még egy külön szakasszal toldassék meg: „melyben meg kell adni a miniszteriumnak azon hatalmat, hogy ha valamely gyűlés a törvény korlátain túllép, azt felfüggeszthesse.“ (L. gróf Forgách Ágoston: Észrevételek a megyék alakulása körül.) Minthogy azonban a vármegyék végleges rendezése ezen az országgyűlésen már nem volt eszközölhető, viszont a vármegyéket régi alakjukban meghagyni sem lehetett, a törvényhozás „a megyei hatóság ideiglenes gyakorlatáról szóló“ 1848. évi XVI. t.-cikkkel az ideiglenes rendezést keresztülvitte, oly módon, hogy a végleges rendezést a legközelebb tartandó országgyűlés feladataként jelölte meg. A végleges rendezés a közbejött események miatt csak 1870-ben következett be. Az 1870:XLII. t.-cikk — mint ezt már másutt ki-

a rendeletek végrehajtása érdekében statuált alispáni személyes felelősséget, a törvényhatósági bizottságnak az azonnal végrehajtandó rendeletek tekintetében a praeventiv intézkedést kizáró semlegességét, a tisztviselőknek a törvény és a kormány rendeletei iránt való esküvel biztosított engedelmisségi köteletségét, a főispánnak rendes intézkedési, ellenőrzési és felterjesztési jogát, a főispáni kivételes hatalom gyakorolhatóságát: activ ellenállással és tényleges ellenszegüléssel ignorálták és nullifikálni akarták és sok helyen tudták is.

Az Ő Felsége, a király által a végrehajtó hatalomnak a törvényhatóságokban való képviselőre törvényesen és alkotmányosan kinevezett főispánokat hivataluk elfoglalásában és az őket megillető teljes hatáskör igénybevételében — a „tettek mezejére“ lépve — akadályozták, és nyers erő alkalmazásával felfüggeszteni igyekeztek, sőt sok esetben fel is függesztették az állami végrehajtó hatalom hatályos működését a főispáni intézményhez kapcsolódó vonatkozásokban.*

fejtették — számolva a miniszteri felelősség intézményének követelményeivel és lényegével, úgy a félretételi jogot, mint a felirati jogot *igen szük korlátok közzé szorította*, amennyiben az elsőt kizárólag az országgyűlés által meg nem szavazott adó *tényleges behajtására* és a meg nem ajánlott ujonczok *tényleges kiállítására* vonatkozó, az utóbbit pedig csupán a nem „azonnal és feltétlenül teljesítendő“-nek jelzett rendeletekre nézve hagyta meg, — de azokra nézve sem végnélküli terjedelemben, hanem korlátok közzé szorítva. Megadta azonban a törvényhatóságoknak az *utólag* érvényesíthető panaszemelési jogot az országgyűléshez, mely azonban, mint már többször említve volt, nem jogi de politikai természetű. Mindezekből kiviláglik, hogy a törvényhatóságoknak a kormány eljárásának törvényessége felett való őrködési joga — nem tekintve az ujonczok tényleges kiállítása és az adók tényleges behajtása ügyét — az idézett törvény életbeléptetése óta már nem praeventiv, hanem csupán repressiv intézkedésben nyilvánulhat és hogy a törvényhatóságok in ultima analysi kötelesek végrehajtani a kormány minden rendeletét, még akkor is, ha azt törvénytelennek tartják. (V. ö. idevonatkozólag: „A köztörvényhatóságok rendezéséről“ szóló törvényjavaslat képviselőházi tárgyalásait.) A törvényhatóságokról szóló 1886. évi XXI. t.-cikk a most érintett korlátozást szó szerint átvette, sőt az azonnal és feltétlenül végrehajtandó rendeletek körét még azzal tágította, hogy a kormány most már nemcsak *rendőri*, hanem *más jellegű* halaszthatlan intézkedést tárgyazó rendeleteinek azonnali végrehajtását is követelheti.

* Kétségkívül voltak egyes törvényhatóságok, ahol a kinevezett főispánok az állam végrehajtó hatalmának érdekeit kellő súlyllyal képviselni és megővni tudták. Egyebek közt Trencsén megyében Baross Gyula, Turóczmegyében

Népgyűléseken, pártgyűléseken, törvényhatósági közgyűléseken a létező politikai állapotok nyugodt és meggyőző megvitatását felváltották a hangzatos phrásisokba burkolt igaztalan vádolások, légből kapott gyanúsítások és ráfogások, melyek arra voltak szánva, hogy ellenséges hangulatot és gyűlöletet keltsenek és szítsanak a király uralkodói jogai, a kormány és annak képviselője ellen. Mindenütt folyt a pártütés munkája!

Szenvedélytől izzó, lázító hirdetések láttak napvilágot, izgatva és lázítva a kormány és ujonnan kinevezett főispánja ellen.

Napirenden voltak a jog- és culturállamban példátlan excessusok és atrocitások, szomorú tanubizonyságául az erkölcsök visszaszatisztó eldurvulásának, a törvénytiprásban való tobzódásnak.

Felelőtlen és a közigazgatási szervezetbe törvényesen be sem illeszthető (alkotmányvédő, jóléti stb.) bizottságok rendelkeztek az állam pénzével, elvonván a befizetett adóösszeget jogos tulajdonosától, irányították a törvényhatóságokat, utasították a tisztviselői kart és a községi előljárókat.

Az önkormányzati törvényes intézmények és a felsőbb hatóságok jogait bitorló alkotmányvédő és jóléti bizottságok kapcsot létesítettek egymásközött oly módon, hogy érintkezésbe lépve a Pest-Pilis-Solt-Kiskun vármegyében alakult, Prónay Dezső báró, Holló Lajos és Gulner Gyula volt államtitkár, jelenlegi főispán elnöklete alatt állott alkotmányvédő bizottsággal, kiküldöttjeik báró Prónay elnöklete alatt ülészetek, tanácskoztak és határoztak.

„A vármegyei tisztviselők országos egyesülete“, amely 1903-ban a vármegyei tisztviselők érdekeinek előmozdítása céljából alakult, szintén felcsapott politikai tényezőnek az 1905-ik év végén és részt vett az ellentállás szításában.

1906. évi január havában szerves összekötő kapocs létesült a vezérlő bizottság, a törvényhatósági alkotmányvédő bizottságok

Köcsön Lajos, Bars megyében Sényi Kálmán, Sopron megyében Baditz Zoltán főispán beiktatása akadálytalanul ment végbe, és az ügyek menete mindnkább a rendes kerékvágásba kezdett zökkenni. Komárom megyében Kubinyi Géza, Abauj-Tornamegyében gróf Pongrácz Ferencz erélyes és célutadatos eljárása küzdötte le a felmerült akadályokat. Hogy a vármegyei clique-től távolabb álló nagyközönség inkább a rendet és a nyugalmat óhajtotta és a főispán iránt ellenséges indulattal nem viseltetett, sőt, amikor a terrorismus közvetlen nyomása alól szabadult, rokonszenvet is tanusított iránta. bizonyítja egyebek közt az a körülmény, hogy gróf Pongrácz Ferencz főispánt az abauj megyei Kisida, Abaujszemere, Baskó és Ras községek díszpolgárnak választották.

és a tisztviselők országos egyesülete között, amennyiben az ezek megbizottjait egyesítő „vegyes bizottság“ alakult Apponyi Albert gróf elnöklete alatt.*

Mindezekből nyilvánvaló, hogy a törvényhatóságok — törvényellenes módon és saját kötelességeik nyílt megszegésével — a királyt törvényesen megillető, a miniszterium útján gyakorolt végrehajtó hatalom ellen törtek s annak hatályosságát sok helyütt ellensúlyozták.

Hatósági jogokat bitorló gyülekezetekkel való törvényellenes szövetkezésük egyfelől megbontotta az állami rendet, másfelől fokozta a forradalmi állapot továbbterjedésének veszélyét is.

A kormánynak ily körülmények között nemcsak joga, de elengedhetetlen kötelessége is volt kivételes intézkedéseket tenni és a törvényhatóságok jogsértő szándéka, törvénytelen akarata és kötelességszegő cselekményeiből eredő imminens veszélyek ellen az alkotmányos rendet a királyi biztosi intézmény igénybevételével

* Dr. Horváth József (i. m.) e bizottságnak 1906. évi január hó 12-én tartott üléséről a következőket írja:

Gróf Apponyi Albert határozatilag kimondja, hogy a tisztviselőket az ellentállásból kikapcsolni nem lehet, mert az önkéntes adó elfogadását megtiltotta a törvényhatóság, megtiltotta a törvényhozás és tiltja a törvény is. Az tévedés, hogy az önkéntes adó és ujonczkérdés az egyedüli ütközőpont. A jelenlegi kormány a hazafias tisztviselőket megtartani egyáltalán nem akarja. Ha kikapcsolnók a tisztviselőket az önkéntes adó és ujonczkérdésben, a kormány találna rá okot, hogy valami más módon szabaduljon meg tőlük. És minél inkább mutatunk gyengeséget, annál hamarább áll be az „elcsapatás“ időpontja.

Egyébként az ülés folyamán teljesen kidomborodott a bizottság feladata. E feladat kidolgozására azonban gróf Apponyi a bizottságot túlságosan nagyra találta. Indítványozta ezért a vezérő bizottsággal történt előzetes megállapodás alapján, hogy a feladat megoldására gróf Hadik János elnöklete alatt Gulner Gyula, Holló Lajos, Horváth József és Návay Lajos országgyűlési képviselők közül álló *szűkebb körű bizottság* küldessék ki, amelynek első sorban pontosan meg kell állapítania a törvényhatóságok anyagi szükségletét, másodsorban javaslatot kell készítenie a szükséglet miként való fedezéséről és harmadszor csoportosítania kell azokat az irányelveket, amelyek szerint az ellentállás a továbbiak során alakítandó lesz. A szűkebb körű bizottság javaslatai ismét a vegyes bizottság elé fognak terjesztetni és amennyiben a javaslatok elfogadtnának, a kivétellel megint ezt a szűkebb körű bizottságot kell majd megbizni.

A vegyes bizottság az elnök ezen indítványát magáévá tette és így a további szervezési munkálatok a gróf Hadik János elnöklete alatt kiküldött szűkebb bizottságra bizattak.

Ez a szűkebb körű bizottság január 13-án már meg is tartotta alakuló ülését Horváth József dr. lakásán. Az ellentállás folytatásához szükséges anyagi

megóvni. Tennie kellett ezt annál inkább, mert alaposan attól lehetett tartani, hogy az a féktelenség, mely egyes törvényhatóságokban dühöngött, átcsap a közönségnek azokra a rétegeire, melyek magukat a mozgalomtól eddig még távol tartották és azzal szemben passzív viselkedtek. Ennek pedig okvetlenül határt kellett szabni, ha másért nem, már azért is, mert — amint fennebb láttuk — mindaddig míg a legfőbb jogaiban megtámadott királyi hatalom kellő érvényrejutásával a rend valamennyire helyre nem áll, egyáltalán nem lehetett arra számítani, hogy a békés uton való alkotmányos kibontakozás megvalósul.

Ennélfogva a királyi biztosok kiküldéseért a kormány bátran elvállalhatja a felelősséget, annál inkább, mert a királyi biztosok eljárásukban az illető törvényhatóságokkal szemben a legkiméletebbben jártak el, és intézkedéseikben az elkerülhetlen szükség határait egyetlen egy esetben sem lépték túl.

* * *

eszközöket úgy akarta előteremteni a vegyes bizottság, hogy „1000 olyan áldozatkész ember keresendő, aki a nemzeti ügyért egyenként 6000 korona erejéig áldozatot hozni kész“. Polónyi Géza bizottsági tag a határozat kimondása után rögtön ajánkozott is arra, hogy a tervet realizálja és annak a nézetének adott kifejezést, hogy az egész 6.000.000 koronát maga az „Első Hazai Takarékpénztár“ fogja megfelelő kötelezvények ellenében folyósítani. . . Január 22-én Apponyi Albert gróf, Hadik János gróf, Polónyi Géza és Holló Lajos felkeresték az „Első Hazai Takarékpénztár“ igazgatóságát, hogy a kötelezvények leszámítolására vonatkozó ügyletet finalizálják. Az intézet az ügyletet azonban nem kötötte meg. (V. ö. Horváth József dr. könyvének 57. l.)

Horváth József ide vonatkozólag még a következőket írja:

„Szomorú dolog, hogy ez így történt, de mint a helyzetet rendkívül jellemző körülményt, nem volt szabad ezt e munka írójának elhallgatni, már csak azért sem, mert éppen pénzügyi köreink hihetetlen servilismusa volt egyik legfőbb akadálya annak, hogy az 1905/6. évi ellentállás nem emelkedhetett arra a magaslatra, amely a közszellem újjáébredése után, a küzdelem kezdetén feltelezhető és prognosztisálható volt.“

Más helyen pedig Horváth József a következőket írja:

„1906. évi január hó 19-én elhatározta a vegyes bizottság, hogy a Hadik János gróf elnöklete alatt kiküldött szűkebb körű bizottságot *állandósítja*, részben azért, hogy a contactust a vármegyék és a központi szervezett között fenntartsa, részben, hogy az alkotmányvédelem egységes és egyöntetű vezetését lehetővé tegye.“

Mindezekből kitűnik, hogy 1906. évi január hó 19-én utolsó ízében is ki volt építve a végrehajtó hatalmat bitorló az a sajtóságos szervezet, amelyben mint legfelsőbb fórum a felelőtlen vezérlő bizottság intézkedett és amelybe szervesen beillesztették az alkotmányos korlátokat lerombolt törvényhatóságokat.

Amikor a koalíció kormányra jutott, gróf Andrassy Gyula belügyminiszter az egyik királyi biztosnak egyes vármegyei tisztviselők elmozdítását és másokkal való helyettesítését tárgyazó intézkedéseit megsemmisítette és az elmozdított vármegyei tisztviselőknek állásukba való visszahelyezését rendelte el. Ez ellen az intézkedés ellen az illetők panaszt adtak be a közigazgatási bírósághoz. A panaszt a belügyminiszter felvilágosító irat kíséretében küldte meg a közigazgatási bíróságnak. Ebben az iratban kifejti, hogy az 1886:XXI. t.-czikk 2., 3. és 18. §-ai megállapítják a törvényhatóságok autonomiáját, mely szerint belügyeikben önállóan intézkednek, az állami közigazgatást közvetítik és a törvényeket és kormányrendeleteket saját területükön végrehajtják. Ugyanez a törvény megállapítja, hogy mennyiben van ezen általános szabály alól kivételnek helye, más szóval, mennyiben avatkozhatik a végrehajtó hatalom és közegei a törvényhatóságok hatáskörébe. Az ezen a hatáskörön túlmenő jogot a végrehajtó hatalomra vagy ennek egyik közegére csak egy általános vagy speciális törvény ruházhat. A végrehajtó hatalom hatáskörét a végrehajtó hatalom saját maga nem bővítheti; ez a törvényhozásnak fentartott joga. A királyi biztos állás nincs rendszeresítve, a nem rendszeresített állásoknak nincs önálló jogkörük és ők csak átruházott hatalmat gyakorolhatnak, amely átruházott jogkörnek korlátját az átruházott jognak korlátja szabja meg. A végrehajtó hatalmat *a törvényhatósággal szemben a főispán képviseli*. A törvény ehhez képest nemcsak arra nézve állít fel jogszabályt, hogy a végrehajtó hatalom mikor és minő mértékben avatkozhatik be a törvényhatóság ügykörébe, *hanem arra nézve is, hogy őt a törvényhatósággal szemben ki képviselje*. Ettől a szabálytól a végrehajtó hatalom el nem térhet. A főispánnak e törvényben megállapított hatásköre — nem szólva az ideiglenes helyettesítés esetéről, a melyhez való jogot a gyakorlati élet az elkerülhetetlen szükség határain belül kifejlesztette, — csak a főispánt illeti meg. Annak előtte a kormányok a megyék és az országos hatóságok között támadt ellentétek kiegyenlítése céljából gyakran küldtek nagy hatalommal felruházott királyi biztosokat a megyékbe. Akkor még a megyéknek és közegeiknek hatásköre nagyrészt szokáson alapult. A gyakorlaton alapuló ezek közzé a hatáskörök közzé a gyakorlat beilleszthette — az 1805:V. t.-czikk lehetőleg tág alkalmazásával — a királyi biztos hatáskörét, annál inkább, mert a kormánynak a régi időben olyan rendes hatalma nem volt, amelylyel a megyékkel szemben törvényes akaratát érvényesítette volna. Amikor azonban a régi közigazgatási rendszert az 1870. évi

törvényen alapuló új rendszer váltotta fel, a régi közigazgatási gyakorlattal együtt hatályát veszítette a régi biztosküldési szokás is; — tekintet nélkül arra, vajjon a már most csak szorosan értelmezendő 1805: V. t.-cikk hatályát veszítette-e vagy sem. Különben az 1870-iki törvényben a miniszter befolyása a megye közigazgatására teljesen biztosítva van, sőt a főispán kivételes hatalmának statuálásával arról a rendkívüli helyzetről is gondoskodva van, amely a multban a biztosok kiküldését szükségessé tette. 1870 óta többé nem állítottak rendeleti úton biztost, s 1879-ben Szeged városa részére a királyi biztos külön törvény alapján lett kiküldve. — *A közigazgatási bíróság* nem bocsátkozott a biztosküldési jog érdemleges vizsgálatába és a kérdést csupán abban a vonatkozásban döntötte el, vajjon a csupán kormányzati úton kinevezett királyi biztostól nyert kinevezés ad-e valamelyes igényt a vármegyével szemben, s e részben úgy találta, hogy miután a törvényhatóság jogát és kötelességét az 1886: XXI. t.-cikk szabályozza, és ez a törvény nem rendelkezik arról, hogy tisztviselők választását illetőleg a közgyűlés, esetleges kinevezésüket illetőleg pedig a főispánt megillető joghatóságot a kormány királyi biztos útján gyakorolhassa, minélfogva a királyi biztos idevágó intézkedései és rendelkezései alapjukat sem a törvényben, hanem csakis a kormány tényleges hatalmában lelik: a királyi biztos ilyen intézkedéseiből és rendelkezéseiből a törvényhatóságra nézve új törvényes kötelezettség nem származik. A királyi biztos által kinevezettek ehhez képest ebbeli állásukban nem törvényhatósági tisztviselők s alkalmazásuk csakis a kormány felelősségére történik; amiért is a törvényhatósággal szemben a kinevezésből kifolyóan alkalmazás és az ezzel járó illetmény iránt igényt nem támaszthatnak. (1906. évi 5904. sz.)

Egy másik alkalommal, amikor maga a volt királyi biztos fordult a közigazgatási bírósághoz a végből, hogy nyugdíját a királyi biztosi minőségében élvezett illetmények számbavételével állapítsák meg: a közigazgatási bíróság kimondotta, hogy a királyi biztosi állás nem tartozik a rendszeresített tisztviselői állások közé, amelyeknek illetményeiről az 1893: IV. t.-cikk intézkedik; — amiért is a királyi biztosi minőségben élvezett illetmény a nyugdíj megszabása alkalmából figyelembe nem vehető.

Amikor gróf Andrássy belügyminiszter a m. kir. közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről szóló s az egyik u. n. alkotmánybiztosítékként szereplő törvényjavaslatát előterjesztette, mellőzte a

volt ellenzék részéről sürgetett óhajtnak teljesítését, hogy a törvény expressis verbis tiltsa meg a királyi biztosok küldését. E részben arra hivatkozott, hogy a közigazgatási bíróság törvényeinket helyesen akként magyarázza, hogy teljhatalmu királyi biztosi intézményt érvényben lévő közjogunk nem ismer és hogy ez a joggyakorlat elégedő biztosíték a királyi biztos ellen.

Ezekre vonatkozólag röviden a következőket kívánjuk megjegyezni:

Ami gróf Andrassy Gyula okfejtését illeti, merőben téves a kiinduló pont, mely szerint a törvényhatósági önkormányzat a szabály, a principale, s az állami végrehajtó hatalom a kivétel, az accidentale; holott az 1870. évi törvényhozás éppen a központi felelős kormányhatalom hatályosságát helyezte előtérbe s az önkormányzat szabadságát — az 1870: XLII. t.-czikk 17. §-ában (most 1881: XXI. t.-czikk 20. §-ában) említett kivételtől eltekintve — csak a felelős központi kormányzat sérelme nélkül találta megengedhetőnek. Téves, hogy miután a végrehajtó hatalomnak a törvényhatóságban képviselője van, magának a végrehajtó hatalomnak semmiféle közvetlen intézkedési joga nincs. A főispán azért van a törvényhatóságban, hogy a végrehajtó hatalom érdekei *fokozottabb* mértékben megóvassanak, nem pedig azért, hogy a végrehajtó hatalom megbéníttassék. A kormánynak a főispán intézkedéseivel szemben való feltigyeleti és intézkedési jogát egy előfordult eset alkalmából egyébiránt a közigazgatási bíróság is elismerte. (1906. évi 3146. sz. Döntvények és elvi határozatok 644. sz.)

Nem áll, hogy a közigazgatási bíróság oly értelemben döntött, hogy királyi biztos kiküldésének helye nincs. A közigazgatási bíróság csak azt mondta ki, hogy a királyi biztosi állás nem tartozik a rendszeresített állások közzé, amelyek az 1893: IV. t.-czikkben megszabott illetményekre adnak igényt, valamint hogy a királyi biztos részéről alkalmazottak nem törvényhatósági tisztviselők, akiknek a törvényhatósággal szemben a megfelelő illetményekre és ellátásra lehetne igényük. A közigazgatási bíróság ítéleteiből csak az következik, hogy a királyi biztosi megbízás és a királyi biztos részéről való alkalmazás kivételes és ideiglenes jellegű s hogy megszűnése után az illető abba a helyzetbe kerül vissza, melyet korábban elfoglalt, s legfeljebb arra tarthat igényt, hogy esetleges végellátása alkalmával a fenti megbízásban és alkalmazásban eltöltött szolgálati idő is számításba vétessék.

V.

Igazságszolgáltatás.

Bármilyen nagy volt a Fejérváry-kormány idejében a politikai szenvedélyek hullámverése, bármennyire igyekezett és nagyrészen tudott is az eszközökben nem válogató ellenzéki agitáció a társadalom minden rétegéhez és osztályához hozzáférközni, bármilyen csekély volt azoknak a száma, akik magukat a jelszavak terroristikus hatása alól kivonni képesek voltak: az igazságszolgáltatás tényezői egészben véve megőrizték az egyéni magatartásban a mérsékletet, a hivatali köteleességteljesítés, az ítélkezés terén a tárgyilagosságot. Volt ugyan nem egy példa az ellenkezőre is, de az átlagot tekintve és különösen a felső fokokon mégis ez volt a tényeken alapuló tapasztalás.

A bíróságok személyzete körében már az előző kormány alatt lehetett nagyobb foku nyugtalanságot és mozgalmat észlelni, mely arra volt visszavezethető, hogy — az igazságügyi szakkörök felfogása szerint — a kormány nem eléggé óvja a bírák és a bírósági hivatalnokok érdekeit a többi szolgálati ágakkal szemben. Mindinkább tért hódított a vélekedés, hogy a bírósági személyzet javadalmazása és előléptetési viszonyai kedvezőtlenek, és az elégtelenség lényegesen fokozódott akkor, amikor a törvényhozás az állami tisztviselőkre nézve fennálló fizetési fokozatokat és illetményeket a törvényhatósági tisztviselőkre kiterjesztette; ami által a bírák és a bírósági hivatalnokok hátrányos helyzete — sokak nézete szerint — még kirívóbbá vált. Az elégtelenség kifejlesztette a kormánynyal szemben az ellenzéki szellemet és voltak — még pedig nem kevesen — akik az 1905. évi januári általános képviselők választásoknak az akkori kormányra nézve kedvezőtlen eredményét jórészen annak tulajdonították, hogy a bírák és a bírósági hivatalnokok igen sok helyen tömegesen az ellenzékkel szavaztak.

Nem lehetett volna tehát csodálni, ha a Fejérváry-kormány megalakulása alkalmából még nagyobb fokra hágott és a bírói állással kevésbé összeegyeztethető alakban nyilatkozott volna meg a bírói körökben az oppositionális hajlandóság, mert hiszen senki sem várhatta, hogy ennek a kormánynak módjában lesz törvényhozási uton mindazokon a bajokon segíteni, melyek a bírósági

személyzet panaszainak állandó tárgyai voltak. Ámde ellenkezőleg inkább azt lehetett észlelni, hogy a kedélyek némiképp lecsillapodnak, a politikai momentumok okozta nyugtalanság csökken és a speciális igazságügyi és kari óhajtások megvalósulásának reménye fokozódik.

Kétségbevonhatatlan tény, hogy Lányi Bertalan igazságügy-minisztert az igazságügyi szakkörök rokonszenvvel fogadták. Biztak benne, hogy — mint az igazságügy régi munkása, akinek alkalma volt az újabb reformmunkálatokban tevékeny részt venni és az igazságügyi szolgálat valamennyi ágát megismerni és cultiválni — ha a sajátos politikai viszonyok közt nem is válthatja valóra, de legalább a rendelkezésére álló adminisztratív eszközökkel előmozdítja azokat a célokat, melyeket 1905. évi június hó 20-án az igazságügy-miniszterium személyzete előtt tartott beköszöntő beszédében — Bernáth Géza államtitkár üdvözlő szavaira válaszolva — a következőkben jelölt meg:

„Nehéz viszonyok közt lépek az igazságügy élére s azt sem tudom, hogy hivataloskodásomnak előreláthatólag rövid ideje alatt mennyiben lesz módomban megvalósítani mindazt, ami az igazságügy egyetemes érdekeit előmozdíthatja és a bírói függetlenség megóvása mellett az állami jogrendet biztosíthatja. Egy azonban bizonyos, hogy a nehézségektől visszariadni nem fogok s hogy a felmerülő akadályok nem fognak eltéríteni a kötelességteljesítés útjáról. Az igazságügyi szolgálat összes ágait kívánom gondoskodásom tárgyává tenni, első sorban természetesen annyiban, hogy az ügyek rendes menetét biztosítsam s az igazságügyi igazgatás és igazságszolgáltatás mostani színvonalát fentartsam. — Egyengetni fogom e mellett a további fejlődés útjait is tekintettel az előzményekre és a jogászi közvélemény jogos kívánságaira. Ebbeli működésemben nem fog megbénítani az a tudat, hogy a gyümölcsöt esetleg egy későbbi kormányzati korszak számára érelem. Mi, az igazságszolgáltatás munkásai, megszoktuk már, hogy a mi munkálkodásunk eredményei a legtöbb esetben rejtve maradnak a kívüllég előtt és hogy tanulmányainkat, fáradságainkat nem ismeri a nyilvánosság. A mi szolgálatunk egy szakadatlan folyamat, ahol minden egyes egy-egy láncszemmel járul a munkaeredmény egészéhez... Eltökélt szándékom, hogy törődni fogok az igazságügy terén működő tisztviselői kar, az igazságügyi szervezet összes tagjainak égető bajai-
val; — ha segíteni tudok, nem fogok késni a segítséggel; ha segíteni nem tudok, akkor azon leszek, hogy az illetőket felvilágosítsam és megnyugtassam. Hosszú éveket töltöttem az igazságügyi szolgálat

minden ágában. Voltam ügyvéd, voltam bíró és legutóbb itt dolgoztam köztetek az igazságügyi adminisztráció és a törvényelőkészítés terén. Az igazságügy minden becsületes munkása iránt a legmelegebb rokonszínhést táplálva keblemben, foglalom el az igazságügyminiszteri széket. — Egy hosszú, küzdelmes és talán nem egészen dicstelen életpályán szerzett egész szellemi és erkölcsi tőkémeket tettem a mérlegbe, amikor a kabinetben tárczát vállaltam. Lehet, hogy a vállalkozásunknak nem lesz meg a kívánt eredménye; egy azonban bizonyos: hogy a legtisztább, a legbecsületesebb szándék vezérel s hogy minden kormányzati intézkedésünket a törvény tisztelete, de egyuttal a törvény szigorú végrehajtásának célzata fogja irányítani* . . .

Az igazságügyminiszterium személyzete, a bíróságok főnökei és vezetői, akik mint ilyenek az igazságügyi adminisztráció részesei és ebben a tekintetben a miniszter intézkedései szerint járnak el, az ügyészség tagjai, akik hivatali működésük tekintetében a miniszternek vannak alárendelve, valamennyien alkalmazkodtak a miniszternek az igazságügyi szakba vágó intencióihoz, intézkedéseit pontosan teljesítették s őt általában megfelelően támogatták.**

* A jelen mű szerzője nem akar abba a hibába esni, hogy az egész kormányzati aera tárgyilagos feltüntetésére szánt keretben a saját személyét helyezze előtérbe, azonban e helyütt, ahol az igazságszolgáltatás akkori állapotának hű jellemzése került sorra, alig lehet a személyes vonatkozásokat és saját személyi ténykedésének megemlítését elkerülni. — annál kevésbé, mert az új regime alatt számos oly valótlan állítást boesátottak világgá, mely e mű szerzőjének, mint a Fejérváry-kormány igazságügyminiszterének, a kormányzati ressortjában elfoglalt posztóját és az igazságügyi szervezet tagjaihoz való viszonyát egészen hamis világításba igyekszik helyezni.

** „A Fejérváry-kormány távozása után, amikor az új „nemzeti korszak“ban hazafierényszámba ment a multnak a gyalázása és amikor sokan úgy szerettek volna feltűnni, hogy ők mint hivatalnokok is a volt kormány ellenesei voltak: több alkalommal célzás történt, sőt olykor határozott alakban is kifejezésre jutott a sajtóban és a nyilvánosságra szánt másnemű megnyilatkozásokban, hogy egyes ügyészek megtagadták a miniszter „törvénytelen“ rendeleteinek végrehajtását és azért kellett távoznok az ügyészi állásból és átlépniök a szolgálat más ágába. Azt is hangoztatták, hogy a felsőbíróságok vezetői részéről is kellett a miniszternek egy esetben tapasztalnia, hogy az illető vele szemben ellenzéki magatartást tanúsít és az igazságügyi tárcza körébe vágó intézkedéseinek teljesítésétől tartózkodik; amiért, azután — fájdalom! a csak évekkal a Fejérváry-regime letűnte után — a nemzeti ügy törhetetlen híve- és bajnokaként ünneplésben is részesült. A személyek megnevezésétől tartózkodunk. — azt azonban határozottan ki kell jelentenünk, hogy Lányi miniszterisége alatt egyetlen egy olyan eset sem fordult elő, hogy valamelyik igazságügyi közfunctionárius, akivel szemben a miniszternek intézkedési joga van,

A resistentia valamelyes kísérletei és jelenségei csakis az ügyvédi kamarák körében merültek fel. Ezeknek sorát megkezdte a budapesti ügyvédi kamara választmányának határozata, hogy Lányi igazságügyminiszternek az igazságügyminiszteri tárcza átvételét közlő iratát tudomásul veszi, de a szokásos tisztelgést mellözi. Ezen a nyomon haladt tovább a balassagyarmati ügyvédi kamara választmánya, amidőn a miniszterhez intézett válasziratában jelezte, hogy a miniszternek a parlamentarismus elveivel ellenkező kinevezését hazafias aggodalommal veszi tudomásul, s ezért a miniszter részéről kívánt támogatást kilátásba nem helyezheti. A temesvári ügyvédi kamara választmánya is csak arra szorítkozott, hogy a miniszter leiratát egyszerűen tudomásul veszi, és mellőzte egyes, politikai babérokra pályázó kamarai tagoknak azt az indítványát, hogy a kamara a miniszterrel szemben bizalmatlanságot fejezzon ki és a miniszterhez, akinek működése szerintük nem áll parlamentáris alapon, még a törvényben kötelezően megrendelt évi jelentéseket se terjeszsze fel.

Ezekre, a többé-kevésbé az egyszerű véleménynyilvánítás conventionális formái közt mozgó revelációkra az igazságügyminiszter

kötelességének teljesítését megtagadta volna. Ami az ügyészeket és bírákat illeti, amint egyrészt nem áll, hogy bárki is ajánlkozott volna vagy a miniszter bárkit is felhívott volna arra, hogy a szoros kötelesség teljesítésén túlmenőleg törvényellenes szolgálatokat teljesítsen s hogy az illető ezért jutalmat várt vagy ilyet neki a miniszter ígért volna: úgy másfelől kétségtelen az is, hogy soha senki nem is kísérlette meg, hogy a hivatalos érintkezésben a miniszter törvényes posícióját kétségbe vonja, és soha senkinek nem volt és nem is lehetett alkalmá arra, hogy a miniszter intézkedésével, mint törvénytelennel szembehelyezkedjék. Ha történtek az ügyészi karban személyi változások, ezek kizárólag igazságügyi szempontokra vezetendők vissza és ha az ügyészi szolgálat alól való felmentést egyesek maguk is kérték, ez korántsem azért történt, mintha a miniszter utasításait teljesíteni vonakodtak volna, hanem vagy azért, mert — amint arról már évekkel ezelőtt panaszkodtak — a zaklatottabb ügyészi szolgálat egyéni hajlamaiknak meg nem felelt, vagy azért, mert az ügyészi kar körében előfordult kinevezési esetekben egyéni ambíciójuk sérelmét látták s azt hitték, hogy ügybuzgóságuk a kellő méltánnyal és bizalommal nem találkozik. Ha pedig a miniszter és valamelyik felsőbírósági főnök közt az érintkezés kissé merevebbé vált és a köztük való viszony némileg elhidegült volna, az kizárólag abból eredhetett, hogy a miniszter nem tudta összeegyeztetni az egyenes, férfias eljárással, hogy őt a hivatalba lépése alkalmával valaki üdvözölni siessen, majd a soros hivatali teendőkön túlmenőleg bizalmas tanácsadóként viselkedjék, a kabinet lemondása után ellenzékiességét szembetűnő politikai cselekményben demonstrálja, a kabinet reactiválása után pedig ismét üdvözléssel járuljon a miniszter elé.

nem kívánt hivatalosan reagálni, és csupán arra szorítkozott, hogy egy nála tisztelgő testületnek* adott válaszában a miniszterváltozás alkalmából dívó tisztelgésekre vonatkozó álláspontját a következőkben jelezze:

„Azt a tényt, hogy önök itt engem felkerestek, hogy mint az igazságügyi kormány ezidőszerinti vezetőjét üdvözöljenek, nem tekintem a hivatali kötelesség lerovásának, hanem szabad férfiak szabad elhatározásából eredő önkéntes actusnak, a chevaleresque gondolkozás-mód spontán megnyilatkozásának.

A kormányváltozás eseteiben szokásos tisztelgések egyébiránt nem annyira a személynek, mint inkább a miniszteri állásnak szólnak; az ilyen tisztelgés tulajdonképpen nem egyéb, mint a zászló meghajtása a legitim hatalom mindenkori viselője előtt. E mellett azonban a tisztelgés egy egyszerű udvariassági tény, melyre semmi néven nevezendő szabály nem kötelez, amelyet semmiféle módon kikényszeríteni nem lehet, de nem is szabad s a melynek csakis akkor van értéke, ha minden külső nyomás nélkül önként jelentkezik. Ha valaki valamely udvariassági tényt egyszerűen mellőz, azt bátran teheti; e miatt senkinek sem tartozik felelősséggel, de még attól sem kell tartania, hogy azt zokon veszik vagy egyáltalán észreveszik. Ha azonban valaki jónak látja előre hirdetni, hogy a szokásos udvariassági tényt mellőzni fogja, az merő demonstráció, egyike közéletünk szomorú tüneteinek, amely azonban senkit sem ment fel attól, hogy tőle a törvényes kötelességek teljesítését megköveteljék.“**

Egyes ügyvédi kamarák azonban tovább mentek. A kormány törvényességének kérdését a közgyűlés napirendjére tűzték és ott

* A budapesti kir. főügyészség tagjainak testületi tisztelgése 1905. június 25-én.

** Kétségkívül felette mulatságos volt látni azt a lázas igyekezetet, melylyel sokan a „nemzeti korszak“ beállta után azt a gyanut igyekeztek maguktól elhárítani, mintha a Fejérváry-kormányt vagy annak igazságügy-miniszterét hivatalba lépése alkalmával üdvözölték volna. Ez a nius annyira ment, hogy az ily insinuatíót már diffamálónak tekintették és bírói megtorlás tárgyává is tették. Mi volt ebben a konkrét esetben a valóság, azt ne kutassuk. Tény az, hogy diffamáló az olyan cselekmény nem lehet, melynek az ország legtöbb bírósága is részese volt, amidőn 1905. június 21-én megtartott teljes üléséből Lányi igazságügyminisztert üdvözölte. Hogy milyen tömegesen keresték fel a minisztert az üdvözlésekkel és kérésekkel különböző alkalmakkor és különböző alakban a társadalom minden rétegéből, azt igen könnyű volna hitelesen megállapítani. Ezzel a kérdéssel azonban e helyütt tüzetesebben foglalkozni nem kívánunk.

oly határozatokat hoztak, hogy a Fejérváry-kormány törvény- és alkotmányellenes, és ennek következtében az igazságügyminiszter részéről kért támogatást egyenesen megtagadják. Ezzel szemben kénytelen volt az igazságügyminiszter hivatalos alakban is állást foglalni és az ily közgyűlési határozatokat megsemmisíteni.

Az erre vonatkozó rendeletek így szóltak:

„Értesítem a kamarát, hogy a f. évi . . . hó napján megtartott rendkívüli közgyűlés alkalmával felvett és hó napján szám alatt hozzám felterjesztett *jegyzőkönyvet nem vettem tudomásul* és a kamarának ebben a közgyűlésben hozott határozatát az 1874:XXXIV. t.-cikk 64. §-ában gyökerező legfőbb felügyeleti jogomnál fogva *hivatalból megsemmisítettem*.

Az 1874:XXIV. t.-cikk 21. §-a ugyanis taxative sorolja fel azokat az ügyeket, melyek az ügyvédi kamarák közgyűléseinek tárgyát képezhetik és egyuttal feltétlenül kizárja, hogy a kamara közgyűlése az ott felsorolt tárgyakon kívül más tárggyal foglalozzék. A kamara ehhez képest határozott törvénysértést követett el, amikor a kormánykinevezés törvényességének kérdését tette tanácskozása tárgyává, a tanácskozás során politikai szempontokat tolva előtérbe, — és ily módon egy oly kérdésben, mely az idézett törvény 21. §-ának 1—7. pontjai alá nem sorozható, közjogi és politikai természetű s mint ilyen a kamara hatásköréből egyáltalán ki van zárva, tanácskozott és határozott. A kamara ellentétbe helyezkedett a törvénnyel annyiban is, hogy a részemről kívánt támogatást, melyre őt az 1874:XXXIV. t.-cikk rendelkezései kifejezetten kötelezik, határozatilag megtagadta.

Ennek következtében, tekintettel arra, hogy a törvény a kamarák feletti főfelügyeletet reám ruházza és így egyenesen kötelességemmé teszi, hogy e hatóságok működésének törvényszerűségét ellenőrizsem és minden túlkapásnak, amely a kamarák működési körében akár szándékosság, akár a törvény ismeretének hiánya következtében felmerül, gátat vessek: az idézett, minden törvényes alapot nélkülöző határozatot megsemmisítenem kellett.

Tekintettel továbbá arra, hogy az 1874:XXXIV. t.-cikk 31. §-a első sorban az elnököt vagy annak helyettesét teszi felelőssé azért, hogy a kamara törvényben megszabott hatáskörét ne lépje túl, és tekintettel arra, hogy a kamara elnöke a kérvény tartalmából, amelyet a rendkívüli közgyűlés összehívása végett hozzá benyújtottak, láthatta, hogy a kérvény benyújtói egy a törvényben megengedett tárgyat kívánának a közgyűlés napirendjére tüzetni: felhivom a kamara elnökét, hogy eljárását 15 napon belül igazolja.

A kamarát pedig már most is, még pedig nyomatékosan arra figyelmeztetem, hogy szigoruan alkalmazkodjék törvényben megállapított hatáskörének korlátaihoz és törvényes kötelességeihez, mert egy a jövőben esetleg még előfordulható törvénysértéssel szemben azoknak a megtorló eszközöknek teljes szigorát fogom alkalmazni, melyek a törvény keretében még rendelkezésemre állanak. Kelt Budapesten, 1905. augusztus 10-én. Lányi s. k.“

Az ügyvédi kamarák, úgy látszik, utánozni akarták a törvényhatóságok resistentiáját. Azonban kevés sikerrel. Az igazságügyi kormány mindjárt kezdetben kellő erélylyel érvényesítette ezekkel a kísérletekkel szemben azokat az eszközöket, melyeket a törvényben biztosított főfelügyeleti jog nyújt, és amelyekhez hasonlókat az igazságügyminiszterium már a korábbi kormányzati időszakokban, jelesen Szilágyi Dezső minisztersége alatt is alkalmazott. Az igazságügyminiszter a törvényre támaszkodó határozott fellépése nem is maradt hatás nélkül. Az illető kamarák elnökei mind beadták igazoló nyilatkozataikat, amelyekben hivatkoztak a kamara ügyrendjének arra a rendelkezésére, mely szerint az elnök a rendkívüli közgyűlést összehívni köteles, ha azt a kamara választmányán kívül álló tíz kamarai tag kívánja. A kamarai ügyrend nem jogosítja fel az elnököt annak a vizsgálatára, vajjon a tárgy, melyet az illetők a közgyűlésen tárgyalatni kívánnak, a kamara hatásköréhez tartozik-e vagy sem. Igaz ugyan, hogy az 1874: XXXIV. t.-cikk 31. §-a elsősorban az elnököt teszi felelőssé, hogy az ügyvédi kamara a törvényben kiszabott hatáskörön túl nem lép; minthogy azonban sem a törvény, sem az ügyrend nem nyújt az elnöknek módot arra, hogy a közgyűlés összehívását megtagadja, az illető elnökök arra kérték a minisztert, hogy igazoló nyilatkozatukat tudomásul vegye. Az ügyvédi kamarák innentúl felhagytak a hiábavalónak bizonyult hősködéssel, teljesítették törvényen alapuló kötelességeiket s az 1906. év elején valamennyien felterjesztették az igazságügyminiszterhez — az 1874: XXXIV. t.-cikk 32. §-a értelmében — évi jelentéseiket.

Olyanok is, akik — mint egyes ügyvédi kamarák vezetői és szóvivői — az akkori politikai divat és terrorismus-szülte politikai közhangulat után indulva, a nyilvánosság előtt a kormány engesztelhetetlen elleneseiként viselkedtek, meg tudták találni annak az útját, hogy a miniszterrel a személyes érintkezést fentartsák s őt arra biztassák, hogy nem ügyelve a nyilvánosságnak szóló állásfoglalásokkal, az illető kamarának mindig rendelkezésre álló támo-

gatását és közreműködését vegye igénybe; ami azonban ismét nem akadályozta őket abban, hogy a koalíció kormányra jutása után a volt Fejérváry-kormány tagjait a „nemzet hűtlen fiai“-nak díszes jelzőjével illessék.

Az igazságügyi szak többi alkalmazottaira sem maradhatott hatás nélkül az a felfogás, melyet az igazságügyminiszter a közfunctionárius, főleg pedig a bíró és a bírósági hivatalnok egyéni, társadalmi és hivatali viselkedése kérdésében magáénak vallott és amelynek több ízben határozott kifejezést is adott.

A miniszter soha senkitől sem követelte, hogy a kormány politikáját támogassa vagy éppen mellette propagandát csináljon, soha senkitől sem követelte de sem is várta, hogy a törvény ellenére cselekedjék; ellenkezőleg mindenkitől megkövetelte, hogy a politikától tartózkodjék, a politikai rokonszenvnek vagy ellenszenvnek különösen a hivatali működés s mi több az ítékezés körében befolyást ne engedjen, hanem minden tekintetben higgadságot és tárgyilagosságot tanúsítson, egyedül a törvényt szolgálja és az akkoriban annyi támadásnak kitett legalitásnak szerezzen érvényt.

Ez volt az alapgondolata a miniszter kinevezési és előléptetési rendszerének is. Nagynevű elődeinek, az igazságügy regenerátorainak eszméit követve és több tekintetben restituálva az ancienitás mellett a képességet, készséget, egyéni rávalóságot és ambítiót, a nyugodt és komoly magatartást vette figyelembe.

Ezt az álláspontot egy nála megjelent küldöttség előtt, mely az egyik vidéki közjegyzői állás betöltése dolgában terjesztett elő kérelmet, a következőkben jelezte:

„A kinevezési jog gyakorlása különböző szempontok megfontolását igényli. Figyelembe veendő első sorban az illetőnek képzettsége és ügybuzgósága, előzőleg teljesített szolgálata, erkölcsi integritása, társadalmi posztója, de figyelembe veendő mindezek mellett az is, rendelkezik-e az illető az önfegyelmetségnek azzal a fokával, melynél fogva a reá ruházandó feladatot nemcsak helyesen megérteni, de a valóságban helyesen betölteni is képes. A köztisztviselőnek és a közfunctionáriusnak sohasem szabad felednie, hogy *nem arra van hivatva, hogy az állami rendet veszélyeztesse, az állami rendet megbolygató törekvéseket előmozdítsa, hanem hogy az állami rendet szolgálja*: kötelességeinek pontos és szigorú teljesítésével, higgadt magatartással és azzal az eltökéléssel, hogy a politikai élet hullámverései közt is nemcsak ő maga őrzi meg nyugalmát, hanem nyugtatólag, mérséklőleg fog hatni a közönségre, mely az ő példája és tanácsa után indul.“

Aki az akkori állapotokra személyi vagy politikai elfogultság nélkül visszatekint, az az igazsághoz híven constatálni kénytelen, hogy az igazságügyi szolgálat a normális mederben mozgott; — jóllehet a miniszterium az anyagi eszközök fogyatékoságánál fogva csak igen csekély mértékben járulhatott hozzá a felmerült és panaszolt bajok enyhítéséhez. —

A bírói függetlenséget, az ítélkezés szabadságát az igazságügy-miniszter soha sem sértette. Voltak esetek, amikor új embereket küldött egyes fontos vezető állásokra és olyan helyre, ahol erős háborgásban voltak a politikai indulatok s ahol az ebből származó túlkapásokat már a bírói uton való megtorlás tárgyává is kellett tenni. A miniszter előzőleg, a kinevezési jog gyakorlása alkalmával, kötelességszerűleg fontolóra vette, megvan-e az illetőkben a képesség arra, hogy a politika ellentétes áramlatainak ellentálljanak és az objectív törvényesség mellett kitartsanak; de soha senkinek sem szabta meg a kinevezés előfeltételeül, sem nem adta meg neki a kinevezés kapcsán utasításul, hogy valamely konkrét ügyben — bármilyen közletről érintette is az a kormány politikai állását és politikai érdekeit — így vagy amúgy ítélkezzék vagy befolyásolja a bíróság ítélkezését. Megtörténhetett ugyan, hogy egyes esetekben csalódnia kellett abban, hogy az önálló és tárgyilagos gondolkozás ellent fog állani a népszerűség csábító erejének és a népszerűtlenség kellemetlenségeinek; de inkább eltűrte ezért a szemrehányást olyanok részéről is, akik ma „az igazságszolgáltatás kimagasló alakjai“-ként szerepelnek és a hazafiasság dicsfényében sütkéreznek, mintsem hogy megterhelje a lelkiismeretét azzal, hogy belenyúlt abba, a mit, amióta csak az igazságügy munkásává szegődött, mindig a legszentebbnek tartott: a meggyőződésnek szabad megnyilatkozásába a jogesetek érdemi eldöntése alkalmával.

Arra nézve természetesen szintén megvolt a maga határozott nézete és álláspontja, hogy a meggyőződés szabadsága korántsem jelenti azt, ha a bíró keresztülgázolva a törvényen és a jogon, subjectiv benyomásainak és érzéseinek szabad tért enged, avagy csupán azzal tüntet, hogy bátorsága van a kormányhatalommal negédesen szembehelyezkedni: hanem jelenti a törvény és a jog alapján való tántoríthatatlan állásfoglalást, nem engedve sem a felülről, sem pedig az alulról jövő befolyásoknak.

Ennek az álláspontnak kifejezést adott az igazságügyminiszter különösen akkor, amikor a magyar királyi Curianak nyugalomba vonuló elnökét, Szabó Miklóst — a Curia teljes ülésében az

igazságügyminiszteri államtitkár és a miniszterium főhivatalnokai kíséretében megjelenve — bucsúztatta, és neki ebből az alkalomból a királyi kegy és elismerés tanujelét: a Szent István-rend nagykeresztjét ünnepélyesen átadta. A miniszter a Curiának a távozó elnök által inaugurált és mindekkoráig következetesen fejlesztett nemes tradícióira célozva, erre vonatkozólag a következőket mondotta:

„A birói függetlenség csak akkor felel meg nagy rendeltetésének, ha — az állami jogrend egyik eszköze- és biztosítékaként — nemcsak a hatalommal szemben, hanem a társadalom köréből előtörő áramlatokkal és hangulatokkal szemben is érvényesül.“

E mellett az igazságügyminiszter meg tudta tenni a distinciót a konkrét ügyek érdemében való ítélkezés és a közt functió közt, mely a birói szervezet administrációjának körébe vág, s amelyre nézve a vezetés és felügyelet körében az állam végrehajtó hatalma, tehát legfelsőbb fokon a kormány intézkedési joga nyilvánul.

* * *

Mindezekből nyilvánvaló, hogy Lányi Bertalan igazságügyminiszter teljesen tisztában volt azokkal a fogalmakkal, amelyek szerint az igazságügyi tárca vezetésének irányát megszabnia kellett, és hogy azok a distinciók és kategoriák, melyeket az egyes igazságügyi functiók tekintetében felállított, úgy az elmélet, mint a tétéles jog szempontjából mindenképpen kiállják a bírálatot. Senkisésem volna képes egyetlenegy positiv adatot felhozni arra nézve, hogy az igazságügyminiszter kormányzatának alapelveit és módszerét a gyakorlatban megtagadta és abban a nehéz kormányzati ágban, ahol annyira kell számolni a törvénynyel és a törvény értelmezése körüli egyéni felfogásokkal, a hatásköröket összezavarta.

Ennek daczára mégis az igazságügyminisztert azzal a váddal illették, hogy a bíróságok judicaturáját befolyásolja.

Erre első sorban a törvényhatóságok resistentiájára való tekintettel kiadott következő rendelete adott alkalmat:

Az igazságügyminiszternek 37.482/1905 I. M. számú rendelete az állami kormányzás törvényes menetét akadályozó büntetendő cselekmények megtorlása tárgyában. (Az összes királyi főügyészségekhez és ügyészségekhez.)

Az úgynevezett nemzeti ellentállás örve alatt mind sűrűbben olyan cselekmények jelenségei merülnek fel, amelyek az államkormányzat törvényes menetének a büntetőtörvény által tiltott módon való megakasztását célozzák.

Ilyen cselekmények egyebek közt a hivatali kötelességek teljesítésének közhivatalnokok részéről való megtagadása (Btkv. 480. és 481. §-a), a hatóság elleni erőszak különböző esetei (Btkv. 163—168. §-ai) és a fennebbi bűncselekményeknek elkövetésére irányuló egyes felhívás, történjék az akár egyesek részéről, akár az u. n. nemzeti ellentállás alkalmából keletkezett különböző elnevezésű bizottságok határozatai útján. (Btkv. 171. és 172. §-ai.)

De ilyen törvénsértő cselekmények azok is, melyek arra irányulnak, hogy a király Ő Felsége által kinevezett főispánok hivataluk elfoglalásában és a hivatali eskü letételében akadályoztassanak.

Ahhoz, hogy a végrehajtó hatalom képviselője, a főispán, aki a törvény szerint a törvényhatóság ellenőrzésével van megbizva, az esküt letegye, vagyis hogy joghatóságának gyakorlását megkezdje, törvényes és a felügyeletére bízott törvényhatóság magatartásától független joga van.

Ezen jognál fogva a főispán már a királyi kinevezés alapján mindazt igénybe veheti, ami joghatóságának megkezdése céljából a közgyűlés előkészítése, egybehívása és megtartása, nevezetesen az eskü letétele és az e tekintetben felmerülő akadályok elhárítása végett szükséges.

Az eskü letételének előkészítése és az eskü letétele pedig az 1886:XXI. t.-cikk által elrendelt hivatali cselekmény, melynek erőszakkal vagy fenyegetéssel való akadályozása törvény szerint büntetendő.

A törvény tekintélyének megóvása elsőrendű állami feladat.

A minisztertanács a mai napon hozott határozata következtében szoros kötelességévé teszem tehát a vádhatóságoknak:

hogy a közéletnek az itt szóban forgó cselekményekkel kapcsolatos mozzanatait a legéberebb figyelemmel kísérik és saját hatáskörükben a kezdeményező lépéseket haladéktalanul tegyék meg, hogy a büntető törvény sulya alá eső cselekmények törvényes megtorlás tárgyává tétessenek;

hogy a főispáni eskü letétele céljából tartandó törvényhatósági közgyűlésnek lefolyását a törvényes intézkedéseknek azonnali megtevése végett figyelemmel kísérik,

és hogy általában véve az itt említett cselekmények a Btkv. 163., 165., 168., 170., 171. §-ai, a 172. §. első bekezdése, továbbá a 475., 480. és 481. §-ok szempontjából mérlegeltessenek.

Erőszakos bűncselekmények elkövetése esetén a kir. ügyészségek törvényes hatáskörükben a B. P. 141. §. 5. pontja vagy más alkalmazandó rendelkezése alapján a nyomban való letartóztatásnak a szorgalmazását is fontolóra veyék.

Bizom benne, hogy az ügyészi kar felismeri és átérzi azt a legmagasabb állami közérdeket, mely a megzavart állami jogrendnek a törvények alapján és a törvények szigorú végrehajtásával való helyreállításához fűződik, és ügybuzgó, tapintatos és erélyes eljárásával lehetővé fogja tenni, hogy a büntető törvények súlya alá eső cselekmények lehető gyorsasággal az illetékes bíróság elé kerüljenek. Kelt Budapesten, 1905. november hó 2-án. Lányi s. k., m. kir. igazságügyminiszter.

Minden egyes kifogásra, ellenvetésre és ráfogásra, melyet annak idején a napi sajtóban a tájékozatlanság, felületesség, személyi és politikai antagonizmus kifejezésre juttatott, reflectálni nem érdemes.

Azt sem szükséges tüzetesebben fejtegetni és bizonyítani, hogy a vádhatóságnak a mellett a szervezete mellett, melyet törvényeink megállapítanak és amelyet évtizedek gyakorlata kifejlesztett, a miniszternek joga van az alája rendelt királyi ügyészséget akár általánosságban, akár egyes konkrét esetekben a vádemelés és vád mikénti képviselése tekintetében a megfelelő utbaigazításokkal és utasításokkal ellátni. Ezt — amióta csak az ügyészi intézmény fennáll — az igazságügyminiszterium mindig gyakorolta és ezzel a gyakorlattal — hacsak az egész intézményt decomponálni és a legvitálisabb állami érdekeket veszélyeztetni nem akarja — fel sem is hagyhat. Elismerte ezt a jogot a budapesti ügyvédi kamara is a jogszolgáltatás terén tett tapasztalatairól az 1906. év elején az igazságügyminiszteriumhoz felterjesztett évi jelentésében.*

Csupán az iránt volt nézeteltérés, vajjon czélszerű volt-e, hogy az igazságügyminiszter ezt a jogot az akkori u. n. nemzeti ellentállással szemben igénybe vette úgy, hogy arról a nyilvánosság is

* A budapesti ügyvédi kamara említett évi jelentése erre vonatkozólag a következőket mondja: „Kétségtelen, hogy az 1871:XXXIII. t.-cikk rendelkezései szerint az igazságügyminiszter jogosítva van a kir. ügyészségekhez a hatáskörükbe eső ügyek tekintetében rendeleteket kibocsátani. Ezen rendeletek törvényesek s így nem férhet kétség ahhoz, hogy az igazságügyminiszternek 1905. évi november 2-án 37,482. szám alatt az állami kormányzat menetét akadályozó büntetendő cselekmények megtorlása tárgyában kiadott rendelete is törvényes.“ A jelentés csak azt kifogásolta, hogy a törvényes szabályok, nevezetesen a Btkv. 480., 481., 163—168., 171. és 172. §-ai *éppen most* hozattak a kir. ügyészségek emlékezetébe. Ez szerinte nemcsak politikai szempontból nem volt czélszerű, de közjogi szempontból is kifogásolható. A kir. ügyészség — úgymond a jelentés — eddigelé mindig teljesítette kötelességét, nem szorult arra, hogy bizonyos büntetendő cselekmények iránt a megtorló eljárás folyamatba tételére az igazságügyminiszter részéről figyelmeztessék. Ha akadt volna egy-egy kötelességről megfélemedezett kir. ügyész, aki a bün-

tudomást szerezzen, és vajjon helyes volt-e a büntetőjogi minősítés, amelyet a törvényhatóságok ellentállása körében felmerült cselekményeket illetően a rendelet jelez.

Az ebben az irányban felmerült kifogásokra Lányi Bertalan igazságügyminiszter 1905. évi november hó 7-én egy hirlapi tudósítóval folytatott beszélgetésben a következőkben reflectált:

„Mindig úgy szoktam intézkedni, hogy intézkedésem világosan megjelölje az álláspontot, melyet elfoglalok. Így a szóban forgó rendeletem is határozottan mutatja, mi volt a szándékom, midőn az u. n. nemzeti ellenállás ürügye alatt inscenált actiók ellen sikra szálltam. Mivel azonban némely lapban olyan nyilatkozatok jelentek meg, melyeknek látszata az volt, hogy tőlem származnak, kénytelen vagyok ebben a kérdésben praecisen állást foglalni. A lapokban két cikk jelent meg, amelyre válaszolni akarok. Az egyik Edvi Illés Károlyé, a másik Kossuth Ferenczé. Edvi Illés nem vonja kétségbe, hogy az igazságügyminiszter, mint az *ügyészség törvényes feje és az állam első ügyésze* az alája rendelt vádhatósági organumoknak instructiókat adhat arra vonatkozólag, hogy bizonyos helyzetekben miként érvényesítsék az állam vádlójogát. Csak azt hibáztatja, hogy arra a tényállásra, melyet én büntetőjogilag üldözendőnek tartok, nevezetesen a főispáni eskü akadályozására, nem jól alkalmazom a büntetőtörvény critériumait. Nem akarom e téren folytatni a vitatkozást, és ettől annál inkább eltekintek, mert kerülni akarom még csak a látszatát is annak, hogy a bírói ítélkezést in concreto befolyásolom. De okvetlenül jogom van arra, hogy jogi felfogásomat a vád képviselője dolgában, megfelelő formában kifejezésre juttassam azért, hogy a kérdés bírói döntés alá kerüljön. Ha e jogomat

tetendő cselekmény elkövetése után nem indítványozta volna a bűnvádi eljárás megindítását, akkor az igazságügyminiszternek joga és kötelessége lett volna utasítani az ügyészt, hogy járjon el. Nem szabad azonban kiválasztani a büntetőtörvénykönyvből egy pár politikai delictumot és a priori felhívni a a közvádlók figyelmét a még el nem követett büntetendő cselekmény üldözésére. Ezt az eljárást tiltja az alkotmányi delicatesse, mert ez igen alkalmas eszköz lehet a hatósági terrorismusra. — Erre csak azt jegyezzük meg, hogy mikor és milyen kormányzati intézkedés tétessék, arra nézve nem valamely elméleti formula, hanem csak a gyakorlati szükség lehet irányadó. Ha az eszköz *törvényes*, akkor az eszköz mikénti *alkalmazása* csak a czélszerűség kérdése lehet. Az akkori helyzet pedig az volt, hogy az úgynevezett nemzeti ellentállás már nyakig bent volt a törvénybe ütköző cselekményekben és azok tekintetében az újabb és újabb buzdítások már napirenden voltak. Ennek gátat kellett vetni és semmiféle áldelicatesse nem tarthatta vissza a kormányt attól, hogy a közrend megóvása terén törvényes kötelességét teljesítse.

használok, nem az önkénykedés vezérel, hanem az a cél, hogy a törvény uralmát biztosítsam. Egyébként csak azt akarom megjegyezni, hogy Edvi Illés is büntetendőnek tartja azt a cselekményt, amely meggátolja a főispánt törvényes esküjének letételében. Ő *magánosok elleni erőszaknak* kvalifikálja az esetet. Én tovább megyek. Mindenesetre azonban itt csak az árnyalatokban való különbségről lehet szó; a büntetőjogi megtorlást kizárni semmiképpen sem lehet. — Kossuth Ferencz aggodalmai abban culminálnak, hogy nem volt opportunus e rendelet kibocsátása által a helyzetet kiélesíteni, a további resistentiát és újabb törvénysértéseket provokálni. Erre csak azt jegyzem meg, hogy mindig barátja voltam a világos helyzeteknek, és meg vagyok győződve róla, hogy egyike azoknak a főokoknak, amelyek az u. n. nemzeti ellentállást a criminalitás talajára vitték, az volt, hogy az illetők nem voltak tudatában cselekedeteik jogi horderejének. Ezt a homályt és ezt a bizonytalanságot nekem, mint a vádhatóság legfőbb képviselőjének, kötelességem volt eloszlatni és most mindenki világosan láthatja a jogi következményeket, amelyekkel számolnia kell.“

Ehhez kevés a hozzáadni valónk. Hogy milyen körülmények közt vált szükségessé az itt szóban forgó rendelet kibocsátása, azt már fennebb jeleztük (131—136. l.). Kétségtelen, hogy nem lehetett túrni az állapotok teljes elfajulását és nem lehetett elnézni azokat a cselekményeket, melyek a rendelet kibocsátása előtt meghallgatott illetékes büntetőjogi szakferfiak osztatlan és egyhangu nézete szerint a büntető törvénybe ütköztek. Módját kellett ejteni annak, hogy a bíróságnak alkalmja legyen a kérdésben döntení s egyuttal figyelmeztetni kellett a rendbontó elemeket, hogy amit tesznek, nem egyszerű politikai actió, hanem súlyosabb beszámítás alá eső ténykedés.

Azt hozták fel, hogy a büntetőtörvénynek a rendeletben hivatkozott rendelkezései, nevezetesen a hivatali engedetlenséget és a hivatali kötelesség teljesítésének megtagadását tárgyazó 480. és 481. §-ok nem alkalmazhatók azokra a differentiákra, melyek a kormány és a törvényhatósági tisztviselők közt felmerülnek. Erre vonatkozólag Beksics Gusztáv a következőket mondta: „Lányi igazságügy-miniszter megörökítette nevét ama képtelen törvénycsavarással, amelylyel hirhedt rendeletében a büntetőjogi üldözést ki akarta terjeszteni az alkotmány megyei várórségére, a tisztviselői karra Soha még megokolatlanabb elvet az igazságügy öre fel nem állított, mint Lányi A törvényhozásnak soha eszébe nem jutott a megyei tisztviselők büntetőjogi üldözése. A Csemegi-féle büntető-

törvénykönyv anyaggyűjteményének nincs egyetlen sora, mely távoli célzatot is mutatott volna a megyei tisztviselők büntető üldözésére vonatkozólag. Az egész vita alatt soha senkinek eszébe nem jutott erre gondolni.“ (Beksics Gusztáv posthumus műve. A szabadelvű párt története 60. l.)

Erre csak azt jegyezzük meg, hogy ha a büntetőtörvénykönyv és anyaggyűjteménye nem is említi kifejezetten, hogy a 480. és 481. §-ok a törvényhatósági tisztviselőkre is vonatkoznak, de nem említi azt sem, hogy ezek a §-ok a törvényhatósági tisztviselőkre nem vonatkoznak. Minthogy tehát kifejezetten kizárva nincs, hogy az itt szóban forgó rendelkezéseken alapuló törvényes sanctiónak a kormánynak és a törvényhatósági tisztviselőknak egymásközi viszonyában felmerülő esetekkel szemben helye lehessen, egyáltalán nem indokolt, hogy a rendelet ebből a szempontból oly éles kritika tárgyává tétessék, amelyben azt Beksics részesíteni jónak látta. A döntő az, vajjon a konkrét esetben megvannak-e azok a critériumok, melyeket a törvény megkíván. Kétségtelenül megállapítható-e a közhivatalnok *hivatali kötelessége*, határozott alakban nyilatkozott-e meg a közhivatalnokkal szemben annak *a követelése*, hogy ezt a kötelességet teljesítse, és szándékos volt-e a kötelesség teljesítésének *megtagadása*? Ha ezek az ismérvek megvannak, akkor a törvény alkalmazása ellen kifogást tenni nem lehet. Azokat a módokat, miképpen remonstrálhat a törvényhatóság vagy a törvényhatósági tisztviselő a kormány rendelete és utasítása ellen, az erre vonatkozó törvény (1886:XXI. t.-cikk) jelöli meg. Addig, míg az erre irányuló törvényes eszközök igénybevehetők és az igénybevett orvoslatok elintézve nincsenek, természetesen a hivatali kötelesség fennállásáról szó sem lehet; ha azonban ezek az eszközök kimerültek vagy a kormányintézkedés ellen remonstrációnak helye nincs, a törvényhatósági tisztviselő a hivatali kötelesség teljesítése kérdésében egy tekintet alá esik minden más közhivatalnokkal. A törvényhatósági tisztviselők számára a törvény privilegiumot nem állapít meg.

Egyébiránt a koalíciós kormány is alkalmazásba vette a büntetőtörvénykönyv 480. és 481. §-ait egyes törvényhatósági tisztviselőkkal szemben. Erösdy Sándor marostordamegyei főjegyzőt ugyanis Andrassy gróf belügyminiszter hivatalától felfüggesztette és őt arra utasította, hogy hivatalát a helyettesítésére kijelölt tisztviselőnek adja át. Erösdy a felfüggesztő rendelet átvételét megtagadta és hivatalát sem adta át. Nagy József alispán is megtagadta annak a

kormányintézkedésnek teljesítését, hogy a helyettesített főjegyzőt hivatalába vezesse be. A Fejérváry-kormány alatt napirenden voltak a hivatali engedetlenségek hasonló esetei s ezek indították a Fejérváry-kormányt arra, hogy a törvényen alapuló büntető sanctióra utaljon s azt egyes eclatánsabb esetekben igénybe vegye. A koalítiós kormány mégis tanult valamit a Fejérváry-kormánytól: amit a Fejérváry-kormány idejében törvénytelennek mondtak, az a koalítiós kormány idejében már törvényes volt. A koalítiós kormány a büntetőtörvénykönyv 480. és 481 §-aira hivatkozva vádat emeltetett Erődsy Sándor és Nagy József ellen és ebben az ügyben 1909. január hóban marasztaló birói ítélet is keletkezett. A koalítiós kormány persze másnak tartja magát, mint amilyen volt a Fejérváry-kormány; ámde a különbség köztük csak *politikai* természetű, amelynek arra a jogi kérdésre, vajjon a büntetőtörvénykönyvnek említett §-ai a törvényhatósági tisztviselőkkel szemben alkalmazhatók-e, befolyása nem lehet.

Ami különben az itt tárgyalt igazságügyminiszteri rendelet gyakorlati alkalmazását illeti, az igazságügyi kormány a büntetőjogi repressió terén a legkirivóbb esetekre kívánt szorítkozni. A rendelet kiadása előtt előfordult esetek figyelmen kívül maradtak, s azután is csak akkor tette meg a vádhatóság az eljárás megindítása végett szükséges lépéseket, amikor az elől kitérni nem lehetett. Az egyes esetek tényállásának megítélésére a kormány közvetlen befolyást nem gyakorolt és nem gyakorolhatott; a miniszteri rendelet szerint a vádhatóságokra volt bízva, hogy a konkrét tényeket az általánosságban megjelölt elvek szem előtt tartásával fontolóra vegyék és azokban a bíróság döntését provokálják. Tiszta merő ráfogás, mintha a kormány a bíróságokat akár közvetlenül, akár közvetve befolyásolta és az ítélkezés szabadságát bármilyen tekintetben korlátozta volna.

Amint már fennebb említve volt (135. és köv. l.), csak három esetben adta ki a miniszterium a büntető cselekmény jelenségeit feltüntetni látszó adatokat az illető főügyészségek útján a kir. ügyészeknek, hogy azokban a törvény szerint járjanak el. A tények valóságának, nemkülönben az összes törvényes critériumok meg-létének megállapításába a miniszterium nem bocsátkozott és nem bocsátkozhatott. Az eljárás keresztülvitelének módozatait az illető vádhatóságra kellett bízni.

Az ezekben az ügyekben keletkezett birói ítéletekkel e helyütt tüzetesen foglalkozni nem kívánunk; azt azonban ki kell jelentenünk,

hogy az erre vonatkozó bírói *judicatumok* nem döntötték, de nem is dönthették el sem a kormányrendeletben kifejezésre került elvi álláspont, sem pedig az illető vádhatóságok részéről *in concreto* követett eljárás helyes vagy helytelen voltát. Az abaujmegyei és zemplénmegyei esetekben csak elsőbírói felmentő határozatok keletkeztek; felsőbírói döntésre már nem kerülhetett a sor, mert az időközben az államügyek élére került koalíciós kormány az eljárást megszüntette, illetőleg az eljárás folytatásától és az elsőbírói ítéletek ellen közbetett jogorvoslatoktól elállott. A pestmegyei esetben döntött ugyan a másodbiróság is és az elsőbírói ítélet marasztaló határozatával szemben felmentő határozatot hozott; a felmentés főoka azonban a konkrét tényállás fogyatékosságára vezethető vissza.

Lehetetlen azonban meg nem emlékeznünk azokról a megdöbbentő eseményekről és jelenségekről, amelyeket az ezekben az ügyekben meghozott ítéletek a közönség körében felidéztek. Azt a bírót, aki a vádlottakat felmentette, az egekig magasztalták, a nemzeti ügy tántoríthatatlan bajnokaként ünnepelték, — azt a bírót pedig, aki meggyőződését követve azt találta, hogy csakugyan büntetendő cselekmény esete forog fenn, a legqualifikálhatlanabb módon gyalázták és becsmérelték. Egyszóval a legérzékenyebb támadások és a legimminensebb veszélyek érték a bírói függetlenséget az ellenzéki agitáció befolyása alá került társadalmi körök részéről.*

* Arra nézve, hogy a bírói székben való politisálás mennyire nem fér össze a bírói tiszttel, érdekes megjegyzéseket tartalmaz az *Ügyvédek Lapja* 1905. évi 50. számának következő cikke: „A kassai ítélet. Irta: Egy bíró. A kassai királyi járásbiróság felmentette dr. Rakovszky Endre alispánt az ellene emelt és a büntetőtörvénykönyv 480. §-ába ütköző hivatalos hatalommal való visszaélés vétségének vádja alól, melyet az által követett el, hogy a kormány rendeletének és különösen azon rendeletének a végrehajtását megtagadta, mely az 1886. évi XXI. t.-cz. 19. §-a szerint azonnal és feltétlenül végrehajtandó lett volna. Helyes-e ez az ítélet vagy nem? Ez a kérdés. Előre és különösen is hangsúlyoznunk kell, hogy a vádlott bűnösségének meg- vagy meg nem állapításánál az ítélobíró politikai elfogultság és pártállás nem vezetheti, nem szabad, hogy vezesse. Mert a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869:IV. t.-cz. 19. §-a értelmében, a bíró egyedül a törvények, a törvény alapján keletkezett s kihirdetett rendeletek s a törvényerejű szokás szerint tartozik eljárni és ítélni. Ennek előrebocsájtásával két szempontból kell a kassai járásbiróság ítéletét bírálat tárgyává tenni: Vita tárgyát képezheti ugyanis első sorban az, vajjon nem lépte-e túl a bírói hatalom gyakorlásának jog- és hatáskörét az eljáró bíró akkor, amidőn belebocsátkozott annak a bírálatába és ítélettel való megállapításába, hogy szerinte alkotmányos-e a jelenlegi kormány és élhet-e az egyáltalában az alkotmányos kormányokat

A kormány nemcsak ezekben a kérdésekben, de az u. n. nemzeti ellentállás szertelenségei folytán bírói eljárás tárgyává tett egyéb jogesetekben is tartózkodott minden oly lépéstől, mely a bíróságra a közvetlen nyomás jellegével birhatott volna. Amihez törvényes joga volt, azt igénybe vette és kellő erélylyel érvényesítette. Azonkívül, hogy — ami az igazságügyminiszteriumban azelőtt is mindig gyakorlatban volt és bizonyára most is van — ellátta a vádhatóságot a szükséges instructióval, oly esetekben, amikor az eljárás a helyi társadalmat a legközvetlenebbül érintette és amikor a közönség terroristikus magatartása miatt a bíróságokat a társadalmi nyomás veszélyének kitenni nem lehetett, más bíróság delegálását eszközölte ki a Curiánál, — vagy amennyiben polgári perről volt szó, saját hatáskörében delegált más bíróságot. Azért azonban, hogy ki és miképpen végezte ezeknek az ügyeknek az érdemében a reá háruló hivatali teendőt, senkit sem nem büntetett sem nem jutalmazott.

Mit tett azonban a koalíciós kormány? Daczára annak, hogy az államhatalmi tényezők közt létrejött béke folyamánként Ő Felsége nagylelkűen megengedte mindazoknak az ügyeknek megszüntetését, melyeket a napirenden volt királysértések és büntetendő lázítások, izgatások és erőszakoskodások miatt folyamatba tenni kellett, és daczára annak, hogy ennek következtében a multakra fátyolt kellett volna borítani: egyes ügyészeket, akik tulajdonképpen a főügyészek

megillető jogokkal? Szerintem nagyon tévedett az eljáró bíró, amidőn ezt a bírói hatalmat és jogkört vindikálta magának és a bírói székéből Ő Felsége a király nevében hivatva érezte magát ily enuntiáció megtételére. A fentebb hivatkozott s a bírói hatalom gyakorlásáról szóló törvény 19. §-a azt is rendeli, hogy a bíró a rendesen kihirdetett törvények érvényét kétségbe nem veheti, de a rendeletek törvényessége (de csakis törvényessége) felett, egyes jogesetekben, a bíró ítél. Hogy mily határok között ítélhet a bíró a rendeletek törvényessége felett egyes jogesetekben, arra nézve megadja a bírónak az utmutatást a kih. btkv. 10. §-ában foglalt rendelkezés, mely szerint a miniszteri vagy szabályrendeletnek egyes esetekre való alkalmazásánál joga van a bíróságnak azok törvényessége felett hátaározni, de nem szabad azok szükségességét vagy czélszerűségét bírálata alá venni. Nem ítélhet tehát a bíró a felett és nem bírálhatja felül a rendelet törvényességét abból a szempontból, hogy az 1867. évi VIII. t.-cz. 1. §-a értelmében, a miniszterelnök előterjesztésére Ő Felsége által kinevezett kormány tisztán pártpolitikai szempontból alkotmányos-e vagy sem, mert ezzel nem a rendelet, hanem a felségjogok és az annak alapján történt miniszteri kinevezés törvényessége vagy törvénytelen-sége felett gyakorolna jurisdicziót, ez pedig bírói hatalmi jogkörébe utalva nincs. A bírónak a rendelet törvényessége szempontjából tehát csak azt szabad

utján kapott utasítások szerint jártak el s így nem tettek egyebet, mint hogy kötelességüket teljesítették, sőt egyes bírákat, kiknek ítéletei és határozatai nem a coalitio malmára hajtották a vizet, minden kigondolható módon — áthelyezéssel, az ügyészi megbízás elvonásával, hátrányos és lealázó szolgálati és ügybeosztással, a megérdemelt előléptetés megtagadásával — üldözött és üldöz még most is; azokat pedig, akiket a coalitio nemzeti hősöknek avanceiroztott, a fentjelzett vonatkozásokban előnyökben részesítette és részesíti. Hát bizony az ilyen eljárás nem mozdítja elő sem a férfias meggyőződés szabadságát sem a bírói függetlenséget; hanem a politika örökké változó esélyeinek teszi ki az igazságügy munkásainak sorsát s ezzel szükségszerűen leszorítja őket az objectivitas talajáról.

* * *

A politika folytonos viharai közepette sem szünetelt az igazságügyminiszterium tevékenységének az a nagyfontosságú ága, melynek czélja a jogrend fejlesztése. Lányi Bertalan igazságügyminiszter, aki azelőtt hosszú éveken át a törvényelőkészítés terén működött, a codifiatio feladatait minisztersége alatt is igyekezett a lehetőséghez képest előmozdítani. Erre vonatkozó álláspontját és intézkedéseit a büntetőtörvény novelláris reformja tárgyában 1906. január 13-án az igazságügyminiszteriumban megtartott szaktanácskozmány alkalmával mondott megnyitó beszéde során a következőkben fixirozta:

vizsgálma, hogy a rendeletet a hivatkozott törvénynek megfelelően kinevezett miniszter és saját hatáskörében bocsátotta-e ki és hogy annak a rendeletnek intézkedései nem ütköznek-e érvényben levő törvény rendelkezéseibe. És hogy ez a jogi felfogás felel meg a törvény szellemének, kétségtelen abból is, hogy a kihágási büntetőtörvénykönyv 10. §-a szerint még azon körülmény se képezheti a bíróság bírálatának a tárgyát, hogy a törvényhatósági vagy városi szabályrendelet megalkotásánál a hatóság szabályszerűen volt-e összehíva, hogy az alakulás és határozathozatal szabályszerűen történt-e. De egyébként is, se a független magyar felelős miniszterium alakításáról szóló 1848:III. t.-cz., se pedig más élő törvény nem tartalmaz rendelkezést arra nézve, hogy az 1867:VIII. t.-cz. I. §-ában foglalt kelleken kívül még más feltételek is szükségesek ahhoz, hogy a törvénynek megfelelően kinevezett kormány független és alkotmányos kormánynak tekintessék. Hogy az egyes parlamenti pártok és tagok külön jogi felfogása szerint mi lenne még szükséges ahhoz, hogy valamely kormány alkotmányosnak tekintessék, az de lege ferenda lehet politikai discussió, de nem lehet bírói ítélet tárgya. És ettől az egyedül törvényes állásponttól a bírónak, bármilyen legyen is az ő politikai meggyőződése, eltérni nem szabad. Ezzel elesik a felmentő ítéletnek a legfőbb indoka, jogi alapja. Menjünk tovább, mert mit mond a büntetőtörvénykönyv

„Sokan csodálkoznak azon, hogy a büntetőtvénykönyv reformja tárgyában szakértekezletet hívtam össze. Azt hozzák fel, hogy a jelenlegi politikai viszonyok közt én úgy sem leszek képes azt a törvényjavaslatot, mely a jelen szaktanácskozmány tárgyalásai nyomán elkészülhet, a törvényhozás elé terjeszteni.

Hát t. Uraim, igaz, hogy a mostani viszonyok közt alig lehet törvényalkotásról szó, — annak az előrelátásához sem kell valami nagy jóstehetség, hogy a közeljövőben nem igen lehet egy oly constellációra számítani, amely lehetővé tenné, hogy az igazságügyminiszteriumban készülő törvényjavaslatok az én miniszterségem alatt emelkedjenek törvényerőre.

Ámde a jogalkotás terén a kormányzati tevékenységet nem meríti ki az, ami a parlament előtt játszódik le. A törvényjavaslatoknak az országgyűlés elé terjesztése és azoknak az országgyűlésen való képvisellete csak záróköve egy hosszú, fáradságos munkának: a törvényelőkészítésnek, mely a törvényhozás útján eldöntendő kérdések tisztázásában s a megoldás konkrét módjainak kijelölésében áll. A törvényelőkészítés ma már egy állandó és rendszeres munkálkodás, mely kiterjeszkedve a jogélet minden ágára, elsősorban a gyakorlati szükség és a tudományos haladás kívánalmainak objectiv forrásából meríti a munkafeladatokat; emellett azonban a törvények előkészítésére irányuló munkálkodás kormányzati szempontból is irányítást, szabályozást és a kellő mederbe terelést igényel, a végből, hogy oly ered-

480. §-a? Hivatalos hatalommal való visszaélés vétségét követi el és három hónapig terjedhető fogházzal büntetetik (sőt a 484. §. szerint a viselt hivatal elvesztésével) az a közhivatalnok, aki hivatalos kötelességének teljesítését megtagadja. A törvény világos. Csak az a kérdés most, megtagadta-e a kassai alispán hivatalos kötelességeinek a teljesítését? Az 1886:XXI. t.-cz. 68. §-ának *d)* pontja, melyre az ítélet indokolása is hivatkozik, hivatalos kötelességévé teszi az alispánnak azon kormányrendeletek végrehajtását, melyek a 19. §. szerint azonnal és feltétlenül végrehajthatók és csak azután köteles eljárásáról a legközelebbi közgyűlésnek jelentést tenni. A hivatkozott 19. §. pedig akként intézkedik, hogy ha a miniszter a felhozott indokok ellenére a végrehajtást követeli, vagy ha a törvényhatóságot hozott határozatának foganatosításától másodizben eltiltja, a kormányrendelet azonnal és feltétlenül teljesítendő és végrehajtható. Az ilyen, valamint az állam veszélyeztetett érdekei miatt halaszthatatlan intézkedést tárgyazó kormányrendelet csak a végrehajtás után szolgálhat közgyűlési vita tárgyává. A törvény ezen parancsoló rendelkezéseivel szemben tehát hiába történik hivatkozás arra, hogy a rendelet végrehajtását, a törvényhatóság — persze törvénytelenül — eltiltotta, mert ilyen esetekben nem a törvényhatóság határozatának, hanem magának a törvénynek tartozik a tisztviselő engedelmessége, már csak azért is, mert a törvény 86. §-ában

ményeket hozhasson létre, amelyeket a viszonyok megfelelő alakulása esetén nagyobb nehézségek nélkül lehessen a mindenkori kormány-programmhoz illeszkedő törvényjavaslatok tárgyává tenni. Az előkészítésnek ez a módszere főleg az oly javaslatok tekintetében mellőzhetetlen, amelyek nagyobb, rendszeresebb jogalkotást czéloznak, vagy nagyobb, rendszeresebb törvényalkotásokat érintenek.

Én mindig úgy fogtam fel a dolgot, hogy az igazságügyminiszter bármilyen politikai viszonyok közt, s bármilyen időig vezetni tárczája ügyeit, egy pilanatig sem szüneteltetheti a codificációt, a törvényelő-készítés munkáját, — és abban a beszédemben, amelyet hivatalba lépésem alkalmával a miniszterium személyzetéhez intéztem, kifejezetten kijelentettem, hogy e téren egyengetni fogom a további fejlődés utjait tekintettel az előzményekre és a jogászai közvélemény jogos kívánságaira. Kiemeltem azt is, hogy ebbeli működésemben nem fog megbénítani az a tudat, hogy a gyümölcsöt egy későbbi kormányzati korszak számára érlelem.

És csakugyan, t. Uraim, az alatt a néhány hónap alatt, amióta az igazságügyek élén állok, az igazságügyminiszteriumban a törvény-előkészítési tevékenység szakadatlanul tovább folyt. E részben reá mutatok különösen az általános polgári törvénykönyv előkészítésének nagy munkájára. Ez a munka 1897 óta — tekintet nélkül az időközi kormányváltozásokra — megszakítás nélkül folyamatban van és a múlt évi június hava óta oly nagy lépéssel haladott előre, hogy immár a

foglaltak szerint arra tett hivatalos esküt, hogy az ország törvényeit megtartja és hivatalával járó kötelességeit lelkiismeretesen és pontosan fogja teljesíteni. Az az indoka az ítéletnek meg éppen tarthatatlan és nem bir törvényes alappal, hogy az alispánnak joga lenne a kormány rendeleteit abból a szempontból felülbírálni, vajjon szerinte az állam érdekei veszélyeztetve vannak-e. Mert az alispán nem felettes hatósága a kormánynak, hanem megfordítva és ha ez a jog akár a megye első tisztviselőjét, akár a közgyűlést megilletné, akkor a kormány ilyenmő rendeleeteinek a végrehajtása illusoriussá válnék és a törvényhatóság tényleg államot képezne az államban, a nélkül, hogy bárkit is felelősségre lehetne vonni. Azért állapította meg az 1886:XXI. t.-cz. 20. §-a azokat az eseteket, amelyek a végrehajtás kötelezettségének szabálya alól kivettek. Az alispán vagy polgármester az ily rendeletet a törvény értelmében feltétlenül végrehajtani köteles és ha jelentése folytán a közgyűlés ezt a rendeletet sérelmesnek tartja, a 19. §. 3. bekezdése értelmében a képviselőháznál kereset orvoslást. Olyannyira hivatalos kötelessége tehát az alispánnak az ily kormányrendeletek végrehajtása, hogy a törvény 67. §-ának intézkedéseire kifolyólag e miatt még a törvényhatóság által sem vonható felelősségre. Az eddigiekben kimutattuk, hogy a kassai ítélet milyen téves és helytelen. Olyan térre lépett, a hova nem léphetett. A bíró a törvény alapján ítél és nem politisál.“

tervezet elkészítésének második nagy szaka — a további tárgyalásokat előkészítő főelőadmány elkészültével — befejezettek tekinthető, s ezután már csak a tervezet második szövegének végleges megállapítása van hátra, ami iránt a szükséges munkálatokat megindítani s első sorban a bizottságot újjá alakítani s a bizottság munkáját szabályozni legközelebb szándékozom.

A többi codificatorius munkálatok sorában az 1878: V. t.-czikkbe foglalt büntetőtörvénykönyv reformját tárgyazó munkálatot találtam olyanul, mint amelyre nézve kormányzati intézkedés szüksége merül fel abban az irányban, hogy ez a munkálat további folytatása kellő mederbe tereltessek, s ennek a munkának terjedelme, iránya és módzata tüzetesen megállapíttassék. —“

Általában véve azt lehet mondani, hogy az igazságügyminiszterium tisztikara buzgón támogatta a minisztert az igazságügyi tárca körébe tartozó törekvései megvalósításában.

Ez a támogatás a miniszterre nézve annál becsesebb volt, mert a nehéz politikai viszonyok szükségessé tették az alkotmányjogi szempontoknak a kormányzat egész vonalán való szorgos mérlegelését és érvényesítését. Ez vette igénybe ebben az időben a miniszter tevékenységének túlnyomó részét, s ezen a téren a miniszter igyekezett — és sikerült is neki — az igazságügyi tárca súlyát és befolyását növelni.

Hogy a buzgó kötelességteljesítés nem vált a bosszúálló koalíciós regime alatt az igazságügyminiszterium személyzetének hátrányára, az kettőt bizonyít.

Először azt, hogy a miniszter sohasem kívánta senkitől, hogy a törvény ellenére cselekedjék, és hogy az igazságügyminiszterium elejétől kezdve mindvégig minden törekvését arra irányozta, hogy egy hajszálnyira se térjen le a törvényesség útjáról.

Másodszor bizonyítja azt, hogy a miniszter a politikát a miniszteriumtól távol tartotta, a felelősséget senkivel megosztani nem kívánta és az akkori kormányzat egész odiumát egészen magára hárította; ami azonban nem jelenti azt, mintha az igazságügyi tárca körébe tartozó ügyek intézésében csupán egyéni felfogása lett volna irányadó. Mert hiszen gyakran megtörtént, hogy a szoros törvényességet tekintve, munkatársai és tanácsadói nézete szerint esetleg szigorubb rendszabályokat lehetett és kellett volna fogamatba venni, ő azonban a viszonyok mérlegelésével, a czélszerűségi szempontoknak és a helyzet politikai exigenciáinak megfontolásával a mérsekeltebb felfogást és megoldást találta megfelelőbbnek.

Mindezeknél fogva Lányi Bertalan igazságügyminiszter teljes joggal tehetette az igazságügyminiszterium tisztikarához 1906. évi április 5-én intézett bucsúbeszédében ezeket a kijelentéseket:

„Ami az igazságügyi tárca körében való működésemet illeti, Ti vagytok a leghitelesebb tanui annak, hogy én törvénytelenséget sohasem kívántam, politikai célokból a törvény félremagyarázását sohasem óhajtottam. Én megköveteltem minden közfunctionariustól, hogy a törvényes rendet ne pedig az anarchiát mozdítsa elő, de az egyéni meggyőződéssel szemben erőszakot sohasem alkalmaztam. A bírói függetlenséget tiszteletben tartottam és szívesen meghallgattam és respectáltam a Ti nézeteket és meggyőződéseket megnyilatkozását is. Ti engem nehéz feladataimban egész odaadással támogattatok, levettétek vállaimról a reám nehezedő teher nagy részét és nektek köszönhetem első sorban, hogy megnyugvással tekinthetek vissza arra a rövid időre, melyet Magyarország igazságügyminiszteri székében eltöltöttem.“

* * *

Polónyi Géza későbbi igazságügyminiszter a jó izléssel összegeyzethetőnek találta, néhány nappal később (1906. április 12) az igazságügyminiszterium tisztikara előtt tartott beköszöntő beszédében, tehát ugyanabban a körben, amely Lányi Bertalan igazságügyminisztertől röviddel azelőtt a legérzékenyebben bucsuzott, közvetlen elődeit, s így Lányi igazságügyminisztert is, súlyos vádakkal illetni.

Azt mondta ugyanis, hogy az ő hivatalbalépése nem csupán személy-, de egyuttal rendszerváltozást és a közelmúlttal való szakítást jelent és hogy mély sajnálattal és megdöbbenéssel látta, hogy egyesek meg nem érdemlett kitüntetések és előléptetések reményében vállalkoztak az alkotmány legbecesebb biztosítékainak, a sajtószabadságnak és a gyülekezési jognak korlátozására; hogy mély sajnálattal bizonyítékait is találta hivatalbalépése óta annak, hogy ez a törekvés megvolt. Azt mondta, hogy végzetes veszély fenyegette Magyarországon az igazságszolgáltatásba vetett hitnek erejét s hogy ő neki ezzel szemben szándéka, a bírói függetlenséget érintetlenül és szeplőtlenül megtartani, de feladata, mint gondos kertésznek, a gyomlálás kötelezettsége is.

Egy későbbi alkalommal az 1906. évi költségvetés tárgyalása rendjén Nagy Dezső országgyűlési képviselő a képviselőháznak 1906. évi július 18-án megtartott ülésében azt az óhaját fejezte ki, hogy a bírói függetlenség intézményes biztosítékai gyarapíttassanak.

Felszólalásának nem volt személyes éle, inkább oda tendált, hogy — amit némelyek már évek előtt hangoztattak — a miniszter kinevezési joga ne legyen egészen korlátlan. Polónyi igazságügy-miniszter a helyett, hogy ő is a kérdés elvi megbeszélésének a körében maradt volna meg, minden szükség nélkül, pusztán hangulatkeltés végett a személyeskedés terére lépett, azt mondván, hogy vele szemben a birói függetlenséget nem kell védelmezni, hiszen neki — *úgymond* — *nagy része volt abban, hogy a király kegyelméből sikerült megmenteni a Curiát attól, hogy élére azt állítsák, aki a mult kormány bűneinek főrészesese volt.*

Ezekre a következőket kell megjegyezni. Abban egyetértett mindenki, -- úgy a miniszterium kebelében, mint a miniszteriumon kívül, — hogy azokat a visszaéléseket, melyek a sajtószabadság és a gyülekezési jog terén előfordultak, sőt hovatovább mindennaposakká váltak, a törvényes határok közzé kell szorítani és ebben a törekvésében a minisztert az arra hivatottak jogi tanácsukkal készségesen támogatták; — az azonban egyáltalán nem felel meg a valóságnak, hogy a törvénytől meg nem egyeztethető rendszabályok voltak tervébe véve s hogy azoknak fogamatba vételére egyeseket meg nem érdemlett kiténtetések és előléptetések kilátásba helyezésével toborozni kellett volna. Mindenki önként teljesítette törvényes kötelességét, mást pedig soha senkisémet kívánt. Hogy csupán azért, mert az egyik vagy másik közeg exponáltabb alkalmazásban teljesítette a szolgálatot, más érdemesebb egyének háttérbe szorításával az igazságügyminiszter kivételes előnyökben senkit sem részesített: bizonyítékul szolgáljon egymagában az az egy eset, hogy a budapesti királyi ügyészségnek azt az érdemes tagját, aki igazán elismerésre méltó buzgósággal végezte a sajtótermékek ellenőrzését és teljesítette ezen a téren a vádhatóság teendőit — kötelességszerűen megvédeni óhajtván Ő Felsége legmagasabb személyét az insultusoktól és az állam törvényes hatóságait és intézményeit a lázításoktól és izgatásoktól, — s akit Polónyi igazságügyminiszter az ügyészi megbízás elvonásával és multjának, képességének és készütségének meg nem felelő szolgálati beosztással büntetett, a Fejérváry-kormány nem léptette elő; mert a rangsorban előtte álló oly kartársai voltak, akik a napi politikától távolabb álló funkciót teljesítettek ugyan, de akiket mellőzni még sem lett volna igazságos.

Ami pedig Polónyinak azt az állítását illeti, hogy ő mentette meg a Curiát attól, hogy ne kerüljön az élére a volt kormány bűneinek főrészesese — nyilvánvalóan Lányi volt igazságügyminiszter —

s hogy ezzel kétségtelen bizonyítékát adta annak, mennyire óvja ő a birói függetlenséget: erre nem lehet más válaszuk mint az, hogy a politikai delicatesse és a köteles discretió hiányának legnagyobb foka kell hozzá, oly dolgokat szellőztetni és személyi célzásokkal nyilvánosságra hozni, amelyek határozottan intim természetűek és amelyeknek tüzetes tárgyalásába azok, akiket ezáltal támadás ért, a fenti oknál fogva bele nem bocsátkozhatnak. Ezuttal sem lehet ebben a kérdésben többet mondani, mint ami más alkalommal, nevezetesen a Szabó Miklós volt curiai elnök elhalálozása alkalmából szárnyra bocsátott hamis híresztelésekkel szemben már jelezve volt, t. i. azt, hogy az a combinatio, hogy Lányi volt igazságügyminiszter a Curia elnöki székét elfoglalja, akkor merült fel, amikor Lányi 1906. év február havában tárczájától megválni kívánt s azt kellett szem előtt tartani, hogy távozása ne úgy tünjék fel, mintha közte és a kabinet többi tagjai közt ellentét támadt volna. Időközben a Fejérvár-kabinet missiója megszűnvén, ez a combinatio tárgyalanná vált. Hogy ezenkívül micsoda más politikai vagy esetleg rokon tekintetek érvényesültek, hogy a curiai elnöki széknek más módon való betöltése következtében másnak jusson hely, annak fejtegetését mellőzni kívánjuk. Egy azonban kétségtelen, hogy Lányi a változott politikai viszonyok közt semmi szín alatt sem viselt volna közhivatalt és hogy Lányinak multja és egyénisége, melyet semmiféle támadás és invectiva megsemmisíteni képes nem volt és megsemmisíteni képes nem lesz, biztosítékot nyújt aziránt, hogy ez a combinatio sohasem merült volna fel, ha a legkisebb aggály támadt volna abban a tekintetben, hogy Lányi elnöksége a Curia színvonalát akár csak egy hajszálnyival is leszállítani fogja. —

Igen nehéz volna megmondani, minek minősítendő az a modor és az az eljárás, amelyet a későbbi igazságügyminiszter a volt kormányzatot és az akkori igazságügyi viszonyokat különböző alkalomokkal jellemezte.

Polónyi éles támadást intézett a volt kormány ellen, *bűnök elkövetésével* vádolván azt.

Abban az időben, amikor egyes vármegyéknek a volt kormány vád alá helyezését kérő feliratai a képviselőház igazságügyi bizottságának adtak ki véleményezés végett, a képviselőházi tárgyalások során a jelesen az 1906. évi költségvetési vita rendjén a miniszteri székéből, tehát hivatalos alakban, a legélesebb vádakkal illette a volt kormányt s ezzel úgy látszik befolyásolni akarta az igazságügyi bizottságot és a közvéleményt. Minduntalan azt hangoztatta, hogy

egyedül törvénytelen cselekedetekre használtatták fel magukat; holott nem történt egyéb, mint hogy a sűrűn felmerült büntetendő cselekmények — királlysértések, lázítások, izgatások, erőszakoskodások — miatt törvényes kötelességüknek megfelelően vádat emeltek. Ugyancsak a miniszteri székből minden alap nélkül, sőt jobb tudomása ellenére a volt kormánynak a törvény szigorú alkalmazására irányuló intézkedéseit úgy tüntette fel, hogy a *megfélemlített* (?) bírakkal és ügyészekkel a szabadságjogok elnyomása czéloztatott.

A volt regime alatt felmerült s a törvény értelmében üldözött büntetendő cselekményeket *alkotmányvédelemnek* minősítette, s nem úgy állította oda a kérdést, hogy ezeknek a büntetendő cselekményeknek üldözését az új kormány azért mellőzi, mert a király és a nemzet közt a béke létrejött és a multakra fátyolt kell borítani — ami mellesleg mondvá az egyedül helyes álláspont, — hanem úgy tüntette fel a dolgot, hogy azok, akik a szóban forgó cselekményeket elkövették, tulajdonképpen az alkotmányt védtek s nem büntetésre, de jutalomra tarthatnak számot; míg viszont azok, akik a szóban forgó cselekményekkel szemben a törvényt alkalmazták s az állami rendet óvták, az alkotmány ellen törtek s nem elismerésre, hanem büntetésre szolgáltak reá.

Hát bizony, ez veszedelmes dolog. Ez nem egyéb, mint a forradalmi irányzatnak sanctionálása. Oly cselekményeknek, melyeket minden jogász, sőt minden józanul gondolkozó ember közönséges crimeneknek minősít, gloriificációja, a hazafiság zománczával való díszítése, az erőszaknak megengedett alkotmányvédő eszközként való proclamálása: *még pedig a király bizalmával dicsekvő miniszternek, az igazságügy őrének hivatalos kijelentése által.*

Vegyük például a debreczeni esetet. Ott egy védtelen embert majdnem holtra vertek, személyes szabadságában sértettek s vele szemben erőszakoskodtak. Nem volt jogász, ügyész vagy bíró, aki ezt közönséges büntetendő cselekménynek nem tekintette s azt törvénszerűen megtorlandónak nem tartotta volna. Ha már most az időközben létrejött békére való tekintettel — azért, mert a sértett fél kinevezett főispán, tehát politikai személy volt s a cselekménynek politikai rugói voltak — az új regime a büntetendő cselekmény további üldözését mellőzi, azt még lehet érteni. De ez azután elég is. Azonban ezt a közönséges criment hivatalosan felmagasztalni s az alkotmányvédelem gloriolójával körülvenni, azokat pedig, akik annak idején ezzel a büntetendő cselekménnyel szemben a felsőbb hatóságok utasítására törvényes kötelességeiket teljesítették

(pl. az ottani kir. ügyész), minden kigondolható módon persequálni: az talán még sem válik az állami jogrend előnyére. Hasonló eljárást lehetett talán követni Szerbiában a királygyilkosság alkalmából; de nálunk, ahol az állami souverainitás tényezői körében még sem történt ilyen forradalmi jellegű felfordulás, ez absolute nincsen helyén, — annál kevésbé, mert az itt szóban forgó kijelentéseknek az a színezetök volt, mintha azokkal a király egyetértene, — ami, ha gaz volna, mint ahogy bizonyára nem igaz, egyenesen a legitim királyi hatalom tekintélyének rovására esnék, a királyi hatalom desavouálásának és pellengérré állításának volna tekintendő.

Tartózkodunk az ebből levonható további consequentiáktól, csupán csak constatáljuk, hogy az a mód, ahogy a koalíciós kormány igazságügyminisztere s — minthogy az ő kijelentéseit nem rectificálták — az egész koalíciós kormány a volt regime alatt felmerült eseményeket és büntetendő cselekményeket felfogta és kezelte, mindenképpen alkalmas volt arra, hogy nemcsak a multat és a fennállott alkotmányi ellentét elintézését helyezze hamis világításba, hanem buzdításul szolgáljon más alkalomra hasonló törvénysértő és büntetendő cselekmények elkövetésére.

Már pedig nem szenved kétséget, hogy az előzmények a koalíciós kormányt erre fel nem jogosíthatták, annál kevésbé, mert minden objectiv támpont hiányzott arra, hogy az itt tárgyalt kormányzati aera igazságügye gyűlöletes színben állíttassék a nagy közönség elé.

Ami ebben a fejezetben el van mondva, az hiven adja vissza a való tényeket. Kerültük az egyes esetek tüzetesebb megjelölését és a személyek megnevezését. Ha azonban bárki kétségbe vonná az itt előforduló állítások és megállapítások valóságát: e munka szerzője nem fog tartózkodni attól, hogy concrétabb alakban hozza nyilvánosságra az idevágó adatokat — úgy személyi mint tárgyi vonatkozásban, a rendelkezésére álló irományszerű bizonyítékok közlésével.

VI.

Intézkedések a sajtóval szemben.

Hogy ebben a műben önálló fejezet jut annak az eljárásnak tárgyilagos megvilágítására, amelyet a Fejérváry-kormány a sajtótermékek, különösen pedig az ujságok vagy időszakos lapok törvényes ellenőrzése, szóval a sajtórendészet tárgyában követett, —

ennek okát abban a körülményben találja meg az olvasó, hogy a koalíció és az érdekeit képviselő sajtó a sajtóval szemben tett intézkedések miatt hangoztatta és hangoztatja részben most is a legkeserűbb vádakát a nevezett kormány ellen.

A hirlapok lefoglalása tényleg napirenden lévő volt abban az időben. Ez kétségtelen valóság. De elvitázhatatlan tény viszont az is, hogy a sajtó bizonyos rétegeinek zabolátlan kitörései szintén napirenden lévők voltak. Hetykén, kihívóan, tüntető kérdéssel vitte véghez némelyik hirlap a legsúlyosabb beszámítás alá eső bűncselekmények szakadatlan sorozatú elkövetését. A bűnüldözés tehát csak a bűnözésnek volt természetes és elengedhetetlen következménye. Ha sok a büntett: sok a megtorló cselekedet. A kettő között okbéli a kapcsolat. Így van ez a bűnös cselekedetek egész nagy területén. Így volt és így kellett ennek lennie a sajtóvétségek eseteiben is. A Fejérváry-kormány tehát — amint ki fog derülni bőven e fejezet során — ezen a téren is csak a maga törvényes kötelességét teljesítette, amikor gátat vetni igyekezett annak a minden törvényes rendet legázoló izgágaságnak, amelynek féktelen tombolása állandóvá lett a napi sajtó alsóbbrendű termékeiben és ugyanezt a törvényes kötelességet teljesítették mindazok a tényezők, akik hivatali hatáskörükben a sajtóügyek ellátásának területén a törvényes rend fentartására közreműködtek.

Azt a tényt azonban, hogy bűncselekmény miatt, törvényesen emelt vádra és illetékes bíró határozata alapján történtek a lefoglalások, — hazafias szólamok és a Fejérváry-kormány ellen szórt szítkok özönével burkolták el csalárdul a felelősségre vont hirlapok. A koalíció táborának is könnyen hevülő és bőtorjú elemei — részint tudatosan, részint pedig azért, mert járatlanok voltak jogismeretben és törvényalkalmazásban — a bűnben talált hirlapokkal együtt ugyanezt cselekedték. Csak a meztelen tényre mutattak ők, hogy napirenden lévők voltak a foglalások. A látszat után induló avatatlan tömeg félrevezetésére tehát azt az ártó szándékkal vagy meggondolatlanul odavetett vádat kürtölték bele a világba, azt hangoztatták országgyűlésen és a vármegyék termeiben, azt a kortestanyákon és a lakomák ünnepi terítékeinél, hogy a Fejérváry-kormány ostromot intézett a sajtószabadság ellen, legázolni és eltíporni kísérlette meg az alkotmánynak ezt a hatalmas biztosítékát.

Mindezt pedig — fűték hozzá irányzatos rosszakarattal, sőt nem átalják hozzáfűzni itt-ott még ma is — a törvényeknek és

törvényes rendeleteknek megsértésével, azoknak jogtipró áthágásával és félrelökésével hajtotta végre az ártatlanul békóba vert sajttal szemben a hatalom.

Nézzünk hát végre szeme közzé a rút vádnak, amelyet ekként kialakítva hordott szanaszét lelkiismeretlenül a koalíciónak egyik-másik lármásszavú hírharangja, állapítsuk meg hitelesen annak a jogállapotnak lényegét és körülményeit, amelyet ezen a téren — a sajtórendészet terén — a Fejérváry-kormány itt talált, elemezzük a megelőző időknek és a Fejérváry-kormány időszakának sajtóügyekben való eljárás módozatait, tegyünk párhuzamos összehasonlítást a kettő között a történetíró elfogulatlan nézőpontjáról és az igazság világánál úgy állítsuk be a képet az olvasónak, amint az a valódi tényállásnak megfelel. A vádnak, amely nem gyökerezik és nem is gyökerezett soha a meggyőződés talajában, az olvasó előtt szerte kell akkor omolnia és a rágalmak szennyes áradatának, amelylyel kártékonyan borították el némelyek a közélet porondját, vissza kell szintén szivárognia oda, a hová való: az utszéli csatornák árkaiba.

Lássuk ugyanazért mindenekelőtt azt, hogy micsoda állapotokat talált a Fejérváry-kormány a jogéletnek azon a területén, amelyre reá akarunk az igazság szövéténekével világítani.

A sajtó útján elkövetett büntettek és vétségek üldözését a büntetőtörvénykönyvnek megfelelő szakaszai, az azokat magukban foglaló sajtótermékek lefoglalását pedig a bűnvádi perrendtartásnak 567. §-a parancsolja meg és parancsolta meg természetesen a Fejérváry-kormány idejében is, amikor a következőket rendeli a most idézett törvényszakasz:

„Valamely nyomtatvány, büntettet vagy vétséget megállapító tartalma miatt, a feljelentés megtétele után vagy ezzel egyidejűleg csak a vádló indítványára foglalható le.

A lefoglalás elrendelésére és foganatosítására rendszerint az illetékes vizsgálóbíró (565. §.) vagy sajtóbíróság (562. §.), ha azonban a késedelem veszélylyel járna, bármely vizsgálóbíró vagy járásbíróság is jogosítva van.

A lefoglalás kiterjed a nyomtatványnak mind forgalomba hozott, mind a postának vagy szállító intézetnek átadott, mind végre a szerkesztőnél, a kiadónál, a nyomdásznál vagy más egyénnél készletben levő példányaira. Kiterjeszhető továbbá a nyomtatvány előállítására szolgált mintára, metszetre és más sokszorosító készülékre.

A minta lefoglalását a kiszedett szöveg betűinek szétszedése is pótolhatja.“

Ami most már annak a közzéadói ellenőrzésnek szabályozását illeti, amely a bűncselekménynek fölismerésére és megtorlására vezet: ebben a tekintetben akkor is, a Fejérváry-kormány idejében is, a vallás- és közoktatási és az igazságügyminiszternek 1898. évi február hó 1-ső napján 5720, továbbá az igazságügyminiszternek ugyancsak 1898. évi február hó 7. napján 8835. szám alatt kiadott rendeletei voltak az irányadók.

Ezek a rendeletek állapították meg a nyomtatványok sajtórendészeti köteles példányainak beszoigáltatási módozatait, továbbá a sajtóügyi közzéadólóknak azokat a kötelességeit, amelyek a sajtórendészeti köteles példányok nyomban való átvizsgálására és úgy a bűnüldözés, valamint a lefoglalás tárgyában való haladéktalan intézkedések megtételére vonatkoznak.

Amikor tehát nyomtatványoknak törvénybe iktatott lefoglalását, törvényes rendeletek érvényben levő szabályainak keretében, a sajtóügyi közzéadólóknak indokolt följelentésére, az illetékes vizsgálóbíró határozata alapján foganatosítják: az ellen éppen oly kevésé lehet kifogást tenni a törvényesség szempontjából a multa nézve, mint ahogyan nem lehetett későbbben sem. A bűncselekményt tartalmazó nyomtatványok terjesztésének megakadályozására alkalmazták is mindig a foglalást, valahányszor átlépte a sajtóbeli izgatás a törvényben megállapított tilalmi korlátokat vagy egyéb törvényszegés jelenségei voltak a sajtótermékekben fölismerhetők. *Nem a Fejérváry-kormány találmánya volt ez.* Minden kormány alatt éltek vele a közzéadólók. A socialista sajtótermékek lefoglalása éveken keresztül volt napirenden. A nemzetiségi hirlapok számtalanszor adtak okot erre az intézkedésre. De okot adott rá nem egyszer a néppárt sajtója is.

A kormányok régóta törekedtek szigorítani a sajtórendészeti ellenőrzést, sőt ki is terjeszteti a bűnvádi megtorlást. Nem ritkán bizonyult korlátooltnak a létező keret a nekivadult sajtó féktelen izgatásaival szemben. Különösen a socialista sajtóval szemben igyekeztek a megtorlás eszközeinek hézagosságán segíteni. Jellemző tünet e tekintetben, hogy Szilágyi Dezső minisztersége idejében ezeknek a sajtótermékeknek terjesztői ellen, vagyis mindazok ellen érvényesítették egyszer a bűnvádi felelősséget, akik a lapot vagy röpívet kézzől kézre adták, elárusították vagy szertehordozták; holott pedig a törvény (1848: XVIII. t.-cz. 13. §-a) csak a szerzőt, kiadót

és a nyomdászt engedi meg fokozatosan bírāja elé állítani. Ezt az intézkedést azután Kozma Sándor királyi főügyész előterjesztése következtében elejtették, habár itt-ott már marasztaló ítélet is keletkezett.

Utóbb is számos rendelet ment szét a sajtó ellenőrzésének szigorítása és a foglalások gyorsítása tárgyában. Így jöttek azután létre a sajtórendészeti köteles példányok beszolgáltatásának módzatai és a sajtóügyi közzvádlnak a bűnüldözésre vonatkozó kötelességei tárgyában a már idézett 5720/1908. febr. 1. és 8835/1898. febr. 7. számú miniszteri rendeletek.

Az első rendeletnek 11. §-a foglalkozik ezzel a kérdéssel és azt állapítja meg, hogy az időszakos lapok köteles példányai — akár postai úton, akár kihordással veszi a szétküldés kezdetét — a szétküldés időpontjában, *Fiume városában és kerületében pedig egy órával előbb* az illető sajtóügyi közzvádlo címe alatt a megjelenés helyén működő főpostán, kézbesítő könyv mellett adandók fel. Arra az esetre pedig, ha a szétküldés a lap kiadásának helyén kihordással és olyan időben veszi kezdetét, amikor a postának hivatalos órája nincs, azt az intézkedést foglalja magában ez a rendelet, hogy akkor a köteles példány kézbesítésének helyét, idejét és az átvételre illetékes személyt a sajtóügyi közzvádlo határozza meg.

A második rendelet még tovább ment azokban az intézkedésekben, amelyek a sajtóügyi közzvádlo ellenőrzésének hatályosságát és a foglalások eredményesebb foganatosítását voltak előmozdítandók. Kötelességükké tette ugyanis a sajtóügyi közzvádloknak, hogy abban az esetben, ha székhelyükön folytonos szolgálat (éjjel-nappali) van a postákon berendezve, az időszakos lapoknak oda a terjesztés megkezdésekor feladott sajtórendészeti köteles példányát szükség esetén rögtön nézzék át és ha abban valamely bűncselekmény jelenségeit ismernék fel: a bűnvádi feljelentést, tekintettel a vizsgálóbírói működés folytonosságára, azonnal tegyék meg és annak elintézését, különösen a bűnjelek lefoglalását oly időben eszközöljék ki, amidőn nemcsak a helybeli készletnek legnagyobb része, hanem a postára adott példányok is ott vagy — a táviró és távbeszélő felhasználásával — szállítás közben, avagy a nagyobb postahivalkodónál, kiadás előtt tényleg le is foglalhatók és ez által a törvény rendelkezése végrehajtható.

Ha a sajtóügyi közzvádlok székhelyén — úgymond tovább ez a rendelet — folytonos postai szolgálat berendezve nincsen és a lap szétküldése kihordással oly időben veszi kezdetét, midőn annak

sajtórendészeti köteles példánya az ottani főpostára kézbesítő könyv mellett fel nem adható: a sajtóügyi közvádló ama köteles példány átvételére legczélszerűbben a fogháznak felügyelő- vagy őrszemélyzetéből rendel megbizottat s attól a lapot átvéve, a netán szükséges további intézkedéseket rögtön tegye meg.

Ezzel kapcsolatban. 1898. évi február hó 4. napján kelt 6551. számú rendeletével, a kereskedelemügyi miniszter is utasította a postahivatalokat, hogy az időszaki lapoknak náluk feladott vagy hozzájuk érkezett sajtórendészeti köteles példányait a címzett sajtóügyi közvádlónak vagy igazolt megbizottjának kívánatára a rendes postai továbbítás előtt is bármikor, tehát hivatalos órán kívül, sőt éjjel is kiadják; s hogy a távirdahivatalok a Távirda-üzletszabályzat 2. §-ának *h)* pontja alapján a királyi ügyészek vagy az általuk megbizott közigazgatási vagy rendőri közegek által feladott állami táviratokat, a szolgálati időre való tekintet nélkül, éjjel-nappal bármikor felvegyék és a lehetőség szerint azonnal a rendeltetés helyére juttassák.

A királyi ügyészségeknek a sajtóügyi ellenőrzéssel megbizott tagja úgy járt el most már teendőiben, hogy a hírlapok feladásának idejében a postán megjelent, a sajtórendészeti köteles példányokat haladéktalanul átvette és amennyiben valamely bűncselekmény jelenségeit ismerte fel azokban, a postahivatalt a nyomtatványok továbbításától mindaddig eltiltotta, amíg a nyomban felkeresett vizsgálóbírónál feljelentést tett és tőle a lefoglalást elrendelő határozatot kieszközölte. Ezt a tilalmat éveken keresztül itt-ott a királyi ügyészek a bűnvádi perrendtartás 178. §-ára alapították, ahol meg van adva részükre az a jog, hogy leveleket, táviratokat vagy egyéb küldeményeket halaszthatatlan szükség esetében a posta- és táviróhivatalok, valamint a szállító vagy fuvarozó intézetek helyiségeiben lefoglalhassanak és a vizsgálóbíró határozatának kieszközléséig visszatartassanak. Az általános szabály tényleg ez a lefoglalásra nézve. Nyomtatványokra azonban a 178. §. nem vonatkozik. Azok lefoglalása a bűnvádi perrendtartás 567. §-a értelmében kizárólag a bíróságnak van fentartva. Az a gyakorlat fejlődött ki mégis a sajtóügyi közvádlók és a postahivatalok között, hogy amikor a hírlapok ellenőrzésével megbizott királyi ügyész valamelyik ujság lefoglalása iránt akart a bíróságnál eljárni, ezt tudtára adta a postahivatalnak, a postahivatal pedig visszatartotta a megjelölt hírlapot és bevárta a vizsgálóbíró határozatát.

Ez volt ime a sajtójog területén a tényleges állapot, ez volt a sajtórendészet kezelésénél az érvényben lévő gyakorlat, nemcsak a Fejérváry-kormányt közvetlenül megelőző Tisza-kormány idejében, hanem évek hosszú során keresztül mind a Bánffy-, mind pedig a Széll-kormány idejében is.

A Fejérváry-kormány ezt a jogállapotot találta, amikor a Tisza-kormány helyét elfoglalta.

Vezérgondolata — ismételten mutattunk rá már e mű során — az volt a Fejérváry-kormányának kezdettől fogva mindvégig, hogy intézkedéseivel szigoruan megmaradjon a törvények keretében, akárhogy törekedjenek is onnan kizökkenteni. Ezt tartotta szem előtt a sajtóval szemben is. A fennálló rendeletekhez nem nyult hozzá. Hatályon kívül egyet sem helyezett, mert semmi oka sem volt arra, hogy a közrend fentartásának a fennálló jogban gyökerező eszközeit csökkentse. Csak érvényt szerzett a törvénynek és végrehajtotta törvényesen a létező rendeleteket. Az ezekben foglalt rendszabályokat, amelyek elejétől fogva általános vonatkozásúak voltak, de eddig a szükséghez képest leginkább csak a socialista és a nemzetiségi sajtóval szemben nyertek alkalmazást — a Fejérváry-kormány idejében, sőt nagy részben már a Tisza-kormány idejében is, a rendbontások és törvényszegések járványszerű méreteinél fogva alkalmazásba vették szélesebb rétegeire is a sajtónak, amelynek valóságos ostromló táborra átalakított egyes vidékeiről nekivadultan támadták a legszentebb érdekeket és egymást szárnyalták túl a durvaságban, hogy a kelendőség versenyében egymás mögött el ne maradjanak.

Az utszéli lapok nekilendült kelendősége folytán akadt még számos más alsóbbrendű hirlap, amely szintén azzal igyekezett magához édesgetni az olvasót, hogy fölülmulni törekedett a másikat az üres szólások puffogatásában, a hang vaskos bárdolatlanságában és *ami fő, a király ellen üányuló sértéseknek mentül szembe-tűnőbb gorombaságában*.

Mint ahogyan a rikkancsok csapata száguld üvöltve szerte a nyakában maradt „külön kiadások“-kal a tolongó tömegetől ellepert utcákon és hangzatos ujsághírek kiabálásával ingerli vételre az izgalomra éhes járókelőt, úgy kergették egymást ezekben a gombamódra elszaporodó hirlapokban és hívták fel a közönség figyelmét önmagukra vastagbetűs közleményeik czégréivel. A rikkancs-fortély általánossá vált a sajtónak ebben az alacsonyabb rétegében. Fügét mutatni a világnak és utszéli szitkok özönét zudítani föl a legmaga-

sabb helyre is: ez volt a sajtó egy részének jelszava. Lakomázásokról és torokról nyomattak ki és használtak fel czéégérül pohárköszöntőket, amelyekben valamelyik miniszterre lett vagy miniszterségre törekvő férfiú, a vele együtt mulató fiatalság épülésére, durván becsmerli a királyt és az egész királyi családot. Még a különben tüntető királyhűséggel szerkesztett „Alkotmány“ is megirigylí ime egyszer csak a pálmát és nosza rajta: „*I. Ferenc József Jakab*“ felirással sértő czikket tesz közzé a király ellen. A nagyobb lapok közül is — hol az egyik, hol a másik — szilajon ugrik be időnkint a nekivadult hajszába.

Mi volt a socialisták, a nemzetiségi és néppárti sajtó üzelmé mindezekhez képest!

Valóságos rémuralom ült a társadalom nyakára. A politika hullámveréseinek taraján felszínre dobott annak a sajtónak a rémuralma terpeszkedett szét vakmerőn, amely egyéb időszakokban a szerelmi tragédiák, bankrablók és kosaras asszonyok történetén élőködik. Vele tartottak mások is csakhamar a hirlapírás hasonszőrü gárdájának soraiból. Letiportak ők a legvadabb hajszák rohamával mindenkit, akinek a tőlük irányított tömeggel ellenkező volt a felfogása vagy más volt a nézete. A viszonyok kivételesekké alakultak. Az állapotok türhetlensége egyik napról a másikra fokozódott. Azzal nem törődött a Fejérváry-kormány, ha őt magát gáncsolták és megtámadásokkal illették. Intézkedéseire nézve eltúrte a legméltatlanabb bírálatot. *A kibékítés szent feladatára elszánt emberek türelmével viselte minden tagja az ellene szórt szidalmakat.* Nem türhette azonban, mint ahogyan nem türhetné egyetlen kormány sem, amely jogot tart a tisztességes jelzőre, hogy *a király legmagasabb személye szolgáljon legotrombább bántalmazásaik cél-táblájául azoknak a féktelenségben versenyző hirlapoknak, amelyek egyenesen kiráysértésekre voltak berendezkedve. Nem türhette a büntetendő cselekmények elkövetésére irányuló egyenes felhívásokat, a büntetendő cselekmények feldicsérését szóval a törvény és a hatóság elleni izgatásokat és lázításokat.*

Már az 1893. évi február hó 7-ik napján kibocsátott és a Fejérváry-kormány által érvényben talált 8835. számú sajtóügyi rendelet nagy súlyt helyezett a sajtóvétségek elharapódzásának eredményes meggátlása tekintetében arra, hogy a sajtóügyi közvádlók a bűnjelek lefoglalását oly időben eszközöljék ki, amidőn nemcsak a helybeli készletnek legnagyobb része, hanem a postára adott példányok is mindjárt ott, ha pedig ott nem: akkor a táviró

vagy távbeszélő felhasználásával szállítás közben vagy kiadás előtt a nagyobb postahivataloknál tényleg le is foglalhatók és ez által a törvény rendelkezése végrehajtható.

A sajtóügyi eljárás bünvádi eredményének jelentősége tényleg ebben rejlik és ebben fog kifejezésre jutni mindenkor.

Azonban a váltakozó kormányok alatt a hatóságok mindinkább lazán jártak el. Az üldözöbe vett hírlapoknak kiméretlen támadásai törvényes kötelességeik teljesítésétől gyakran elriasztották a hatóságok megfélemlített közegeit.

A foglalások is meddők voltak rendszerint. A hírlapok az új idők vívmányaival dolgoztak. A hatóságok fakó szekéren döcögtek utánuk.

A Fejérváry-kormány nem tett egyebet, mint csak azt, hogy a törvényes kötelesség lelkiismeretes teljesítését követelte meg a tisztviselők részéről.

Ennek a megkövetelése a talált viszonyok között a legfokozottabb mértékben nehezedett a Fejérváry-kormányra, de hangsúlyozni kell ismételtlen és ismételtlen, hogy ez is mindenkor azzal a vezérgondolattal történt, amelytől a legnehezebb állapotok között sem tért el, hogy intézkedése és eljárása a törvény keretein belül maradjon.

A kivételes és elvadult viszonyok között mindenekelőtt arról kellett tehát a kormánynak a létező törvényes rend határain belül gondoskodnia, hogy valóban hatályos legyen a bűncselekményeket tartalmazó nyomtatványok sajtórendészeti kezelése, a lefoglalásokkal pedig — a terjesztésnek a fennálló rendeletek értelmében való eredményes megakadályozásával — végrehajtsák a törvénynek erre a célra irányuló rendelkezése. Biztosítania kellett e végből a Fejérváry-kormánynak elsősorban azt, hogy egyrészt olyan időben kapja kezébe a sajtóügyi közvádoló a nyomtatványok sajtórendészeti köteles példányait, amikor intézkedést tehet az esetleg szükségesnek mutakozó birói foglalás iránt és eredménynyel hajthatja is végre a foglalást, másrészt hogy *ebben a működésében ne kerüljön soha a törvényesség szempontjából méltán kifogásolható abba a ferde helyzetbe*, amelyet valamikor alig lehetett elkerülnie, t. i. hogy a vizsgálóbíróval való érintkezés és határozatának kieszközlése idejéig maga legyen kénytelen visszatartani a lapokat és minden egyéb nyomtatványokat, vagy pedig kényszerítve legyen azt az utasítást adni ki, hogy a birói határozat beszerzéséig tartsák vissza a postahivatalok a lefoglalni

szándékolt sajtótermékeket. A mindezekről való gondoskodásnak és a bűnvádi eredmény biztosításának, a Fejérváry-kormány intézkedéseiben következetesen érvényesülő vezérgondolat értelmében, a dolog természeténél fogva úgy kellett történnie, hogy *se törvényt ne sértsen, se ne járjon fennálló rendszabályok megbolygatásával.*

A kérdést, mindezeknek a tekinteteknek gondos figyelembevételével, a Fejérváry-kormány az 1898. évi február hó 1. napján kibocsátott és működésének megkezdése idejében érvényben talált 5720. számú rendeletnek szellemében oldotta meg. Itt ugyanis az a rendszabály van megállapítva, hogy az időszaki lapok sajtórendészeti köteles példányai Fiume városában és kerületében egy órával előbb juttatandók a sajtóügyi közvádló kezéhez, mint amikor azoknak a széküldése vagy kihordása megkezdődik. Ezt a rendszabályt terjesztette ki és tette általános érvényűvé a Fejérváry-kormány, amikor 1906. évi márczius hó 20-ik napján a belügyi m. kir. miniszter a következő rendeletet bocsátotta ki:

„A belügyi m. kir. miniszter 31,100/1906. számú rendelete a sajtótermékeknek vasuton való szállítása tárgyában. A sajtótermékek ellenőrzése és ezzel kapcsolatban a nyomtatvány útján elkövetett bűncselekmények esetében a bűnvádi eljárásnak kellő időben való törvényszerű kezdeményezése gyakran lehetetlenné válik, mert egyes hírlapokat közvetlenül a vonat indulása előtt adnak postára, sőt gyakran az utolsó perczben közvetlenül az induló vonat mozgópostakocsijaiba dobnak be.

Rendelem tehát, hogy bármely induló vonattal csak azok a hírlapok küldhetők tovább, amelyeket legalább egy órával a vonat indulása előtt adtak postára. Később feladott lapok csak kivételesen akkor küldhetők el az illető vonattal, ha ez sajtórendészeti szempontból akadályba nem ütközik.

Ugyanez a szabály áll a bíróilag már lefoglalt valamely hírlapnak a törvénysértő cikk kihagyásával, vagy pótlásával postára adott újabb kiadására is. Az ilyen újabb kiadás beérkezéséről a postahivatal a vádhatóság szolgálattételre kirendelt tagját azonnal értesíteni köteles. Ettől az értesítéstől számított egy órán belül az újabb kiadás szintén csak akkor küldhető tovább, ha ez sajtórendészeti szempontból akadályba nem ütközik.

Nyilvántartás és ellenőrzés céljából a postahivatalok a hírlapok feladási idejét a posta- és távirahivatalnál pontosan megőrzendő hírlapfeladási lapon mindenkor feljegyezni tartoznak.

Feladási helyekül Budapesten a hírlapok részére, a szaklapok kivételével, kizárólag a főpostai, a keleti pályaudvar mellett lévő 72. és a nyugati pályaudvar mellett lévő 62. számú hivatalt jelölöm ki.

Hírlapok és egyéb sajtótermékek közvetlenül a mozgópostára sem Budapesten, sem máshol egyáltalán nem adhatók fel. Budapesten, 1906. márczius 20. Kristóffy s. k., m. kir. belügyminiszter.“

Ezt a rendeletet a kereskedelemügyi m. kir. miniszternek az a kapcsolatos és ugyanazt a törvényes czélt szolgáló intézkedése egészítette ki, hogy a sajtóvisszaélések hathatós ellenőrzése érdekében külön távbeszélő áramkört létesített, amelybe a 72. számú postahivatalt, mint központot és a 31,100/1906. számú belügyminiszteri rendeletben megnevezett többi budapesti postahivatalokat, másrészt a királyi ügyészségnek és két királyi vizsgálóbírónak lakását, valamint a kiviteli és csomagszállítási részvénytársaság irodáját is bekapcsolták.

Együttal intézkedett a kereskedelemügyi m. kir. miniszter az iránt is, hogy a vizsgálóbíráknak hírlapfoglalása tárgyában rendelkező táviratait az összes magyarországi vasutaknak magántávíratok közvetítésére fel nem hatalmazott állomásai is elfogadják és szabályszerű kezelésben részesítsék.

Ime: ez volt mindaz az intézkedés, amelyet a törvény keretein belül és a fennálló rendszabályok törvényes megtartásával a Fejérváry-kormány tett a sajtórendészet tárgyában. A dolog érdemében nem történt egyéb, mint csak az, hogy a Fejérváry-kormány végrehajtó szervei férfiasan teljesítették törvényes kötelességüket és hogy leszállva e végből arról a középkori rozoga fakó székérről, amelyen előbb a hatóságok a sajtóügyi bűnüldözés területén dőcögtek, az új idők gőzre és villanyra berendezett eszközeivel eredtek ők is a gyors iramodással száguldó és a gyors iramodásnak versenyében tilos mezőkre is gyakran csapkodó sajtó nyomdokaiba. A távbeszélővel összekapcsolt királyi ügyész, vizsgálóbírák, rendőrség és postahivatalok a hírlapok feladása idejében haladéktalanul közvetlen érintkezésbe léphettek. A sajtóügyi teendők ellátásával megbízott királyi ügyészek nyomban közölhették a vizsgálóbírákkal szószerint a törvényszegést magában foglaló hírlapi közleményt és megtehették arra vonatkozó indítványait, a vizsgálóbírák pedig meghozhatták tüstént határozatukat és közölhették azt tudomásulvétel céljából a postahivatalok főnökeivel, foganatosítás végett a rendőrséggel, *amint ezt reájuk nézve a bűnvádi perrendtartás 178. §-ának második pontja megengedi és sürgős esetekben követendő szabály gyanánt előírja.*

A jog és törvény szempontjából kiválóan fontos volt a Fejérváry-kormánynak ekként való rendelkezése. Az előző kormányok idejében nem volt ritka az az eset, hogy a vizsgálóbíró felkutatni induló királyi ügyész tilalmára órákig, sőt néha bizony fél napig is visszattartották a postákon a lefoglalásra kijelölt hirlapokat és nyomtatványokat. Attól függött ennek a vizsgálóbírói határozat nélkül való állapotnak a tartama, hogy mikor talált rá valahol a királyi ügyész a vizsgálóbíróra, az pedig mikor hozta meg végre a maga határozatát és tette meg azokat az intézkedéseket, amelyek a határozat kézbesítésére és foganatosítására vonatkoztak.

Ezzel szemben a Fejérváry-kormány idejében bírói határozat nélkül nem történt se betiltás, se visszotartás.

Erkölcsei és jogi jelentősége így nyilatkozott meg a Fejérváry-kormány sajtóügyi intézkedéseinek, gyakorlati jelentősége pedig abban az eredményben nyilvánult, ami nélkül tulajdonképpen a lefoglalás kieszközlésének egyáltalában nincs is értelme, *hogy a bűncselekményt tartalmazó hirlapok valamennyi példánya odakerült a vizsgálóbíró kezére.*

A törvénybe ez a cél — a bűncselekményt tartalmazó nyomtatványok elterjedésének megakadályozása — iktattatta be alkotóival a nyomtatványok lefoglalására vonatkozó rendelkezést. A rendeletek, amelyeket a Fejérváry-kormány életbenlévőkül itt talált, ezt a célt szolgálták intézkedéseikkel. Ez a cél a Fejérváry-kormány idejében el volt ime érve teljesen és pedig a nélkül volt elérve, hogy a létező jogrendszeren bármiféle módosítás történt volna, *mert a kibocsátott belügyi és kereskedelemügyi miniszteri rendeletek intézkedéseinek nem volt szervezeti jelentőségük* és egyáltalában nem lépték túl azt a keretet, amelyben az előző miniszteri rendeletek intézkedései mozogtak, — a törvényt pedig nemcsak hogy nem sértették, de egyenesen kizárták annak minden félremagyarázását és helytelen alkalmazását.

Végeredményében úgy áll tehát a dolog, hogy a sajtórendészet és általában a sajtóügyek tárgyában a Fejérváry-kormány állásfoglalása, úgyszintén a sajtóügyi közvádlónak ennek alapján való eljárása inkább felelt meg minden tekintetben a törvénynek és a fennálló törvényes rendeleteknek, mint bármikor azelőtt. Sőt határozottan megállapíthatja bárki, akinek törvényismeret és szabályokban való jártasság áll a bírálói méltatásnál rendelkezésére, *hogy a legszigorubban megvont törvényes keretet nem lépte át az egész kormányzati időszak alatt se miniszter, se királyi ügyész.*

Szó eshetnék még arról, hogy a lefoglalt sajtótermékek tartalmát illetőleg a bűnösségi kérdés tekintetében is törvényesek voltak-e az alakítás szempontjából kétségtelenül törvényes foglalások? E részben bizonyára nyújt a kérdés megítélésére nézve támpontot az a körülmény, hogy a lefoglalásokat elrendelő határozatokban már bíró állapította meg törvényesen a bűncselekmények jelenségeit és hogy számos esetben, amikor a hírlapkiadó jogorvoslattal élt a lefoglalást elrendelő vizsgálóbírói határozat ellen, *a budapesti kir. törvényszék vádтанácsa mindenkor helybenhagyta a vizsgálóbírák lefoglalástrendelő határozatait.*

Az esküdtbíróóság, sajnos, nem dönthetett a vád tárgyává tett bősorozatu vétségek tárgyában. Ezekben az ügyekben a *ma urainak* kérelmére Ő Felségének legkegyelmesebb hozzájárulása folytán véget ért az összes folyamatba tett bűnvádi eljárás. Nincs tehát most már törvény szerint jogosult személy vagy testület annak a megállapítására, hogy a kérdés ezekben a sajtóügyekben miként áll az anyagi büntető jog nézőpontjáról.

Mindenesetre nagy biztosíték azonban arra nézve, hogy a lefoglalások a bűnösségi kérdés tekintetében is teljesen indokoltak és törvényesek voltak, a vizsgálóbírák és a vádтанács határozataira való utalás, mert a törvény a kir. ügyészszel szemben ezeknek adja meg elsősorban valamely tettben, szóban vagy iratban a bűnjelenségek felismerésének és megállapításának jogát.

Egyébiránt absolute nem lehet feltenni, hogy abban az esetben, ha a sokszoros királlysértések, amelyek akkoriban a sajtó utján nap-nap után elkövetettek és amelyek a vád és a foglalás tárgyává tett ügyeknek túlnyomó részét képezték, sajtóbíróági tárgyalás és érdemi eldöntés alá kerülnek, a megtorlás elmaradhatott volna és hogy azoknak az eljárása, akik az előkészítő stádiumban a törvénynek érvényt szerezni akartak, igazolást nem nyert volna. Ámde elsősorban az új regime urainak állott érdekében, hogy a korábban elkövetett cselekmények nyomai eltüntessenek; mert igen furcsán vette volna ki magát, ha az olyan cikkek, mint például „Ferencz József ökle“ vagy az Ő Felségét legkiméletlenebbül sértő bizonyos pohárköszöntők miatt keletkezett sajtópereket akkor kellett volna nyilvánosan tárgyalni, amikor éppen olyanok állanak az ügyek élén, akiknek személyét ezeknek a sajtópereknek egyike vagy másika a legközvetlenebbül terheli és akik immár Ő Felsége bizalmával dicsekszenek. — És ha a politikában beállott ez a visszás helyzet éppen az új regime főalakjainak az érdekében szükségessé tette a folya-

matban volt sajtóperek megszüntetését s ily módon annak a megakadályozását, hogy azokban az esküdtbiróság döntsön: akkor többé senkinek sincs joga azt állítani, hogy ezekben az ügyekben a vádemelésre és a lefoglalásra a törvényes alap hiányzott és hogy ezekben az ügyekben a büntetendő cselekmény critériumai nem voltak meg.

A sajtóügylek sokszor csalárdul elferdített és a legrikítóbb vádak koholására felhasznált kezelésében a Fejérváry-kormány működési idejére vonatkozólag ez a valódi tényállás.

* * *

A sajtó ellenőrzésének ugyanazt a rendszerét, amelyet a büntető perrendtartás nyomán az 1908. évi rendeletek inauguráltak, amelyhez a Fejérváry-kormány is alkalmazkodott és amelylyel szemben csak annyiban létesített novumot, amennyiben az annak keretében megtehető intézkedések hatályosságát biztosította, a koalíciós kormány is fentartotta. Polónyi igazságügyminiszter ezt a rendszert a gyakorlatban is alkalmazta.

A különbség csak abban állott, hogy más természetűek voltak a delictumok, amelyek ellen a megtorló eljárás irányult. A Fejérváry-kormány idejében a királlysértéseket, a törvény, a hatóság és a hatósági közegek elleni izgatásokat kellett a büntetőjogi repressió tárgyává tenni, Polónyi igazságügyminiszter pedig az általános strike-re való felhívásokat vette üldözőbe. Az eltérés kizárólag politikai természetű volt. Polónyi azzal akarta eljárását tetszetősebb színben feltüntetni, hogy ráfogta a Fejérváry-kormány alatt elkövetett büntetendő cselekményekre, hogy azok az *alkotmány megvédését* célozták, s hogy a Fejérváry-kormány ezeknek a cselekményeknek üldözésével tulajdonképpen az alkotmányt veszélyeztette és így visszaélést követett el. Ez az okoskodás azonban nem áll meg. *A büntett* nem alkalmas és meg sem engedett eszköze az *alkotmány védelmének*. A büntetnek az alkotmányvédelem szempontjából való felmagasztalása egyenesen *forradalmi álláspont*, amely merőben az erőszakkal, a merő hatalmi eszközökkel operál és amelynek semmi köze sincsen a törvényességhez és jogosságához.

A további különbség abban nyilvánult, hogy Polónyi csak a sajtó egy részével szemben alkalmazta az itt szóban forgó rendszabályokat; csak egyes újságokat szemelt ki s azok működését akarta megrendszabályozni: míg a Fejérváry-kormány nem válogatott az egyes sajtóorganumok közt; nem az *egyes lapok* ellen foglalt állást, hanem az állami rendet veszélyeztető *büntetendő*

cselekmények ellen. Az eljárást ily módon nem az egyéni önkény, nem az egyes lapokkal szemben való ellenszenv vagy rokonszenv, hanem az összes hírlapi közlemények tartalmának objectív bírálata irányozta. És hogy csakugyan ez volt az igazságosabb eljárás, azt mindenki érezte és éreznie is kellett. Gaal Gaston országgyűlési képviselő 1906. július 12-iki nyilatkozatában e részben a következőket mondta: „A bünvádi perrendtartás 567. §-ának éjjeli ügyészek által való alkalmazása csakis a miniszter külön rendeletére történik. Törvényességéhez — az alaki jog szempontjából — szó nem férhet, ha az *összes sajtótermékek ellenében teljesen egyformán, hogy így fejezzem ki magamat: intézményesen gyakoroltatnék*; de hogy az igazságügyminiszter úr válogathasson, hogy a fentjelzett szakaszt mikor és ki ellenében alkalmaztassa, hogy egyes sajtóorganumokat külön elbánásban részesítsen: az egy veszedelmes elv.“ (L. Az Ujság 1906. évi 190. szám.)

A Fejérváry-kormánynak a sajtóval szemben követett eljárását kifogásolták. Tenni kellett ezt azért is, mert a Fejérváry-kormányt ócsárolni a politikai divat és a „hazafiasság“ postulatuma volt. A budapesti ügyvédi kamarának az volt a panasza; hogy: „ügyészeink nagy buzgalommal nyomoznak politikai bűncselekmények után és hogy a sajtónak minden szabadabb (?) cikkében előszere-ttel keresnek sajtóvétséget (L. a kamara jelentését az 1905. évi működéséről 10. l.). Kifogásolták — és talán még erősebben — a koalíciós kormány igazságügyminiszterének, Polónyi Gézának eljárását is. A budapesti ügyvédi kamara az 1906. évi augusztus 21-én megtartott rendkívüli ülésében kárhóztatta, hogy a nevezett miniszter az u. n. éjjeli ügyészek „szabadságellenes“ intézményéhez nyult. A képviselőház azonban a miniszter e részbeni intézkedéseit, amelyeket — épp úgy, mint a Fejérváry-kormány — a fennálló szabályokkal okolt meg, tudomásul vette. (1906. évi július 11-iki képviselőházi ülés.)

Kérdjük már most, mit jelentsen ez? Nem-e tisztán a változó politikai hangulatoktól függ ez az egész kérdés? 1898 óta éveken át nem szólalt fel senki az akkor kiadott rendeletek ellen.* 1905

* Egy alkalommal 1899-ben megtörtént ugyan, hogy az itt szóban forgó rendeletek miatt interpellációt intéztek a kormányhoz. Az akkori igazságügyminiszter és miniszterelnök azonban kimutatták, hogy ezek a rendeletek meg-egyeznek a törvénnyel, t. i. a bünvádi perrendtartás 567. §-ával, amely szerint a lefoglalás a postán, azaz a postára adott összes példányokra nézve is tör-ténhetik; amiből nyilvánvaló, hogy a postáraadás már a terjesztés (forgalomba-hozatal) jellegével bír. Ezt az értelmezést a képviselőház helyeslőleg tudomásul vette.

és 1906-ban már az ezekre a rendeletekre alapított egyes intézkedések *törvényességét* tagadták. A koalíciós kormány alatt csupán csak a fennálló intézmények „szabadságellenes“ iránya ellen fordult a kifogás; de mert a konkrét intézkedések csak egyes társadalmi osztályok ellen irányultak, a képviselőház nem talált az egészben semmi kifogásolni valót.

Az 1898. évi rendeleteket csak Polónyi utódja helyezte hatályon kívül, több mint két évvel a koalíció kormányrajutása után; ami bizonnyára szintén csak politikai hangulatkeltésből történt.

* * *

A sajtóügygyel függ össze a kereskedelemügyi miniszternek a belügyi és igazságügyi miniszterekkel egyetértőleg 1906. évi márczius 10-én 21.809/b. szám alatt kiadott rendelete a postaküldemények lefoglalása és azokról adatok szolgáltatása tárgyában. Ennek a rendeletnek az volt a célja, hogy a postahivatalok tájékozva legyenek azok felől a törvényes szabályok felől, melyek a rendelet tárgyát képező kérdésekben fennállanak és határozott utasítást kapjanak ezeknek a szabályoknak mikénti alkalmazására nézve. Hasonló rendelet adatott ki már 1888-ban; amikor azonban a bűnvádi perrendtartásról szóló 1896: XXXIII. t.-cikk lépett életbe, új rendelet kiadása vált szükségessé.

Ennek a rendeletnek a sajtóra vonatkozó rendelkezései a következők voltak:

1. A vizsgálóbírák, királyi járásbírószágok és királyi törvényszékek (vádтанács) jogosítva vannak a büntett vagy nem csupán pénzbüntetéssel büntetendő vétséggel terhelték ellen folyamatba tett bűnyűgyekben a terheltéknek szánt vagy tőlük eredő leveleket s egyéb küldeményeket, nemkülönbén táviratokat (még ha álcím alatt érkeztek vagy adattak is fel) a posta- és távirdahivataloknál lefoglalni és azok kiszolgáltatását kívánni. (1896: XXXIII. t.-cikk 171., 177. és 178. §§.)

2. Sajtótermék útján elkövetett bűncselekmény esetében a sajtóbiróságok, vizsgálóbírák és járásbírószágok az illető sajtótermékek (hírlap, röpirat stb.) összes példányait lefoglalhatják. (1896: XXXIII. t.-cikk 567. §.)

3. Az 1. pont alatt említett esetekben a lefoglalást a királyi ügyészségek is foganatosíthatják, mely esetben a posta- és távirdahivatalok kötelesek a lefoglalt küldeményt vagy táviratot a királyi ügyészség határozatától nyert értesüléstől számított három napig visszatartani. (1896: XXXIII. t.-cikk 178. §.)

11. Az 1. és 2. pontok alatt említett bűnügyekben a vizsgálóbírák, királyi járásbírók, királyi törvényszékek (vádtanács), sajtóbírók, királyi ügyészségek, nemkülönbén a rendőri hatóságok is, a postahivataloktól kívánhatják, hogy velök vagy az általuk e célból megbízott közegekkel közöljék a büntető eljárás céljaira szükséges levelek, egyéb postaküldemények (ideértve a hírlapokat és mindennemű sajtótermékeket is) és a táviratok feladására és kézbesítésére vonatkozó adatokat, nevezetesen azt, hogy bizonyos egyén hol, mikor, mily levelet, postaküldeményt vagy táviratot adott fel s illetve számára milyenek érkeztek. Igényelhetik azt is, hogy ugyanezen alkalommal az illető levelet (hírlapokat s mindennemű sajtóterméket is) a posta- és távirdahivatalban megtekinthessék.

A rendelet tervezete még mintegy másfél évvel a Fejérváry-kormány hivatalbalépése előtt készült az igazságügyminiszteriumban megtartott szakértekezleten, amelyben Lányi Bertalannak, mint akkor még a törvényelőkészítő osztály főnökének elnöklete alatt számos szakférfiu vett részt. Véleménykülönbség illetőleg kétely csak arra nézve merült fel, vajjon az 1896:XXX. t.-cikk 567. §-a, mely a sajtótermékek lefoglalása kérdésében eltérő szabályt állít fel, kizárja-e a királyi ügyésznek a 178. §-ban a postaküldeményekre nézve általában megállapított jogát, amely szerint a lefoglalást ő is rendelheti el. Amikor Lányi Bertalan az igazságügyi tárczát átvette, a kérdés még nem volt eldöntve, s ő azt a nézetet tette magáévá, hogy a fenti 567. §. eltérő rendelkezésénél fogva a lefoglalás illetőleg visszatartás joga a királyi ügyészt meg nem illeti. Arra nézve, hogy a megtekintés joga a királyi ügyészséget és a rendőrhatóságokat is megilleti, nem volt kétely, mert az 1896:XXXIII. t.-cikk 561—575. §-ai ugyanennek a törvénynek 84. és 87. §-aival szemben, melyeken ez a jog alapszik, kivételes rendelkezést nem tartalmaznak.

Mikor a koalíciós kormány vette át az ügyeket, valami nagy dolgot akart cselekedni, hogy a Fejérváry-kormány sajtóellenes célzatait és saját sajtóbarát-elveit a nyilvánosság előtt demonstrálja. 1906. évi május 25-én hatályon kívül helyezte a Fejérváry-kormány rendeletét és egy egészen új rendeletet adott ki, melynek tartalma azonban lényegileg egyezett a korábbi rendelet tartalmával. Amit a korábbi rendelet 2. pontja kimondott, ugyanaz bent van az új rendelet 3. §-ában azzal a toldással, hogy az összes példányok alatt *a postára adott példányok* is értendőek. Az eltérés mindössze csak annyiban áll, hogy a megtekintési jogról, melyet a korábbi rendelet 11. §-a említett, az új rendelet 10. §-a hallgat; amivel természetesen az 1896:XXX. t.-cikk 84. és 87. §-a nincs hatályon kívül helyezve.

Ebben a kérdésben tehát nem történt de nem is történhetett semmi, amit a sajtószabadság megóvása terén a koalíciós kormány érdemeül lehetne betudni; s ezt a sajtóságos eljárást méltán meg is róvta a budapesti ügyvédi kamarának 1906. évi augusztus hó 21-én megtartott rendkívüli közgyűlése. —

Ami végül a belügyminiszternek 1906. február 26-án kiadott rendeletét illeti, amelylyel a hirlapoknak utczai árusítását betiltotta (181. l.), ennek a rendeletnek törvényszerűségét egyáltalán nem lehet kétségbe vonni. Az 1848: XVIII. t.-cikk 45. §-a a hirlapelárusításnak ezt a módját a rendőri hatóság felügyelete alá helyezte. Ennek a felügyeletnek mikénti gyakorlását mindig miniszteri rendeletek szabályozták. Az 1867. évi 1731. számú belügyminiszteri rendelet az utczai elárusítást engedélyhez köti, s a népet izgató, a rendet veszélyeztető vagy szemérmert sértő nyomtatványok árusításának megengedését megtiltja; az 1897. évi 1608. számú rendelet pedig ily esetben a már netán előre adott engedély visszavonását szabja meg. Ezt az ügyet a miniszter a fenforgó körülményeknek megfelelően intézheti, és ha a szükség úgy hozza magával, az esetről-esetre vagy időszakonként való engedélyezéstől eltekinthet, avagy hosszabb vagy rövidebb időre az utczai hirlapelárusítást egészben megszüntetheti. Hogy erre az utóbbi intézkedésre csakugyan szükség volt, azt e helyütt nem kell tüzetesebben fejtegetni.

VII.

Vallás- és közoktatásügy.

Lukács György vallás- és közoktatásügyi miniszter 1895. évi augusztus 15-én 72,000. és 72,001. szám alatt kibocsátott úgynevezett *magyar nyelvű rendeleteivel* a nemzeti irányu tanítás kérdésében és a magyar nyelvnek mint államnyelvnek a nem magyar tannyelvű iskolákban és a tanítóképzésben való érvényesítése tárgyában oly hatályos intézkedéseket tett, aminőket a magyar nyelv kötelező tanításáról szóló 1879: XVIII. t.-cikk életbelépte óta nagy parlamenti többséggel rendelkező kormányok nem tartottak opportunusnak megkísérteni. Ezekben a rendeletekben egyéb hatályos intézkedések között ki van mondva az is, hogy ott, ahol a magyar nyelv tanításában azért nincs eredmény, mert a tanító nem bírja a magyar nyelvet oktató képességgel, a tanítót nyugdíjazni kell; ahol

pedig azért nincs eredmény, mert a tanító a magyar nyelvtanítás terén törvényes kötelességét elhanyagolja, az államsegély beszüntetendő és a tanító fegyelmi eljárás alá vonandó. Az iránt is intézkednek a rendeletek, hogy amely nemmagyar tannyelvű iskolában a magyar nyelv tanítása nem kielégítő, állami tanító rendeltessék ki a magyar nyelv tanítására, s hogy szükség esetén a felekezeti tanítóképzőben államköltségén alkalmaztassék magyar nyelvtanár. Ezen magyar nyelvi rendeletek több intézkedése ellen nemzetiségi részről Ő Felségéhez folyamodtak, a Felség azonban visszautasította a hozzá intézett kérvényeket. Később gróf Apponyi minisztertől is követelték ezen rendeletek hatályon kívül helyezését (Maniu és Popovics interpellációi a képviselőházban), gróf Apponyi azonban teljes hatályukban fentartotta azokat, sőt Lukács rendeleteinek intézkedései egyenesen átvétettek a nemállami elemi iskolák jogviszonyairól szóló 1907: XXVII. t.-czikkbe.*

A tárgyilagos bírálónak lehetetlen el nem ismernie a Fejérváry-kormány közoktatásügyi miniszterének az államnyelv jogainak érvényesítése terén tett hatályos intézkedéseit. A Fejérváry-kormány azt a helyes politikát követte, hogy az állam nyelvét a közoktatásban kell sziklaszilárdan megerősíteni, arra törekedni, hogy minden nem magyarajku iskolaköteles megtanuljon magyarul. Vegyük ehhez még azt, hogy a Fejérváry-kormány, amidőn a kibontakozás alapjául szolgálható katonai programját a szövetkezett ellenzék vezetői elé terjesztette, a király által még a Tisza-kormány idejében elfogadott, jelentékeny nemzeti vívmányokat tartalmazó programmon felül hozott egy új vívmányt, t. i. azt, hogy Magyarország területén a legénység oktatása és kiképzése nem mint eddig az anyanyelven, hanem a nem magyar anyanyelvű, de magyarul értő legénység oktatása is magyarul történjék. Ez a rendszabály, párosulva a magyar nyelvnek a nép-

* A képviselőház 1906. évi július 11-iki ülésében Maniu az említett rendeleteknek, mint olyanoknak, melyek „a jelen kormány által törvénytelennek mondott Fejérváry-kormánytól származnak“, visszavonását kívánta. Erre gróf Apponyi ezeket válaszolta: Nagyon természetes, hogy közjogunk nem engedi meg azt, hogy fennálló törvényeink ellenére rendeletekkel kormányozzák az országot. Ha van az előző kormánynak olyan rendelete, amely a fennálló törvényekkel ellenkezik — *a miről neki tudomása nincs*, — ő annak a rendeletnek végrehajtását nem fogja követelni. — Az itt szóban lévő rendeletekkel szemben gróf Apponyi tényleg semmiféle eltérő rendelkezést nem tett, s ezzel a rendeletek törvényességét s az előző kormány törvényes rendelkezési jogát elismerte. Utóbb kifejezetten elismerte gróf Apponyi, hogy a volt kormánynak a végrehajtó hatalom körébe vágó rendeletei érvényesek.

iskolákban igazán sikeres tanításával — amire ugyancsak a Fejérváry-kormány tette meg az elhatározó, hatályos intézkedéseket — rövid időn belül biztosíthatta volna azt az eredményt, hogy Magyarországon a hadseregben az oktatás és kiképzés nyelve s ebből folyólag az ezrednyelv kizárólag a magyar legyen, aminek folyamánképp Magyarország területén a tisztek is mind kötelesek lennének magyarul megtanulni. Lényegében tehát a Fejérváry-kormány a katonai oktatási nyelv és az ezrednyelv megmagyarosítását hozta.

Az igazi liberalismus és a democratia követelményeinek hódolt és a lelkiismeret szabadsága nagy elvének tett eleget Lukács György vallás- és közoktatásügyi miniszter akkor, amidőn a vallás szabad gyakorlatáról szóló 1895:XLIII. törvénycikkben gyökerező felhatalmazás igénybevételével a *baptista felekezetet* az állam védelme és főfelügyelete alatt álló *elismert felekezetté* nyilvánította.

További jelentős intézkedése a vallásügy terén az *orthodox izraeliták autonom bíraskodásának* visszaállítása.

Lukács minisztersége idejében egy katolikus érseki és öt *püspöki szék* tölthetett be, anélkül, hogy a coalitió ezen kinevezések törvényessége ellen legcsekélyebb ellenvetést tett volna.

Lukács miniszter az *érettségi vizsgálatot* új utasítással szabályozta, melyben a vizsgálatot jelentékenyen *egyszerűsítette*, e mellett azonban alaposabbá tette és ezzel színvonalát emelte.

Sociális szempontból lényegesek azok az intézkedései, melyek a *tüdővésznek*, ennek a legpusztítóbb népbetegségnek és az *alcoholismusnak* romboló hatása ellen való védekezést a népiskolai oktatásba szervesen beillesztette. Ezzel kapcsolatban továbbfejlesztette az *iskolaorvosi* intézményt.

A nagy értékű *Ráth György muzeumot* minden műkincsével megszerezte a nemzet részére.

A *szinészeti igazgatásnak* a belügyminiszteriumból a vallás- és közoktatásügyi miniszteriumba való áthelyezése kérdését teljesen előkészítette, úgy hogy a coalitiós kormány minden nehézség nélkül megvalósíthatta ezt a rég óhajtott reformot.

Intézményes intézkedéseket tett, hogy a *rajzoktatás* és annak formális képző ereje a nevelés terén ahhoz a szerephez jusson, mely azt méltán megilleti.

Lukács miniszter nagy gonddal egész sereg törvényjavaslatot készített és bocsátott közre bő indokolással ellátva. Ezek — sajnos — törvényhozási tárgyalásra nem kerülhettek, azonban az ezekben a javaslatokban lefektetett egynehány kezdeményezése azóta már

megvalósulást nyert, így például az elemi oktatás ingyenessége (1908: XLVI. t.-cikk). Lukács szerves törvényjavaslatokat hagyott hátra az elemi, közép- és felső oktatás tárgyában.

Népoktatási javaslatában a feltétlen érvényesülést követelő egységes magyar nemzeti érdek, továbbá az a szociális gondolat vezérelte, hogy a nép minden rétegét részesítsük az ismeretek ingyenes megszerzésének áldásában. A *tanítóképesítés* kérdésében a *kizárólagos államosítás* elvének álláspontjára helyezkedett.

A *középiszkolai oktatás* reformja terén a nemzetünk vezető elemeinek nevelésében szükséges újításokat az *egységes jogosításu középiskola* eszméje köré csoportosította. E rendszer szerint az összes középiskolákban be volna rendezve teljesen egyenlő *törzstanítás*, melynek tárgyait kivétel nélkül és egyenlő mértékben mindenki tanulná, melyből mindenki tenne érettségi vizsgálatot s mely mindenkit az összes főiskolai jogosítványokban részesítene; s e törzstanításon kívül és mellette, intézetenként váltakozva, volnának oly tanfolyamok (*melléktanítás*), melyek a szabad választás szerint jelentkezőket szintén köteleznék, de sem érettségi vizsgálat tárgyai nem volnának, sem a jogosításra befolyást nem gyakorolnának. Egyébként Lukács miniszter az egységes jogosításu középiskoláról készített törvényjavaslatát enquete elé is terjesztette, mely 1906. évi január 29., 30. és 31. napjain tartotta nagy érdekű tanácskozásait.

Az egyetemekről és az egyetemi főiskolákról készített törvényjavaslatában arra igyekezett, hogy tanítási és a tanulási szabadság igazán megvalósíttassék.

Végül bő és alapos indokolással ellátott nagy jelentőségű törvényjavaslatokat készített az *alapítványok jogi rendezéséről*, továbbá a *magyar vallás-, a magyar tanulmányi és az egyetemi alapról*.

Lukács miniszter kormányzatának egész ideje alatt arra törekedett, s ezt sikerült is megvalósítania, hogy a nemzeti cultura szent ügyét egészen elszigetelje a napi politika romboló behatásától. Minisztersége alatt a kulturális igazgatás rendes menete egyáltalában semmi fennakadást, semmi megzavarást nem szenvedett. A koalíció részéről ugyan egyáltalában nem hiányzott a provocatió; különösen egyes egyetemi tanárok nem átalották megkísérteni, hogy az egyetemek ifjúságát is bevonják a szenvedelmes politikai tusákba. Lukács miniszter azonban ezek elől a provocatiók elől mindannyiszor kitért és szilárdan és eredménynyel kitarthatott amellet, hogy sem maga be nem vitte a politikát a kulturális igazgatásba, sem bárki más által azt oda bevitetni nem engedte.

VIII.

Az autonom vámtarifa és a külkereskedelmi szerződések életbeléptetése.

Az 1899:XXX. t.-cikk — a vám- és kereskedelmi viszonyoknak és ezekkel összefüggő némely kérdésnek rendezéséről — 4. §-ában kimondta, hogy *„amennyiben 1903-ig az 1867:XII. t.-cz. 61. §-a értelmében vám- és kereskedelmi szövetség (3. §.) nem jön létre: a nemzetközi kereskedelmi szerződések hosszabb időre, mint a jelen törvény hatályának tartamára, vagyis az 1907-en túl terjedő időtartamra nem köthetők“.*

További tiltó határozmányként ugyanennek a t.-cikknek most idézett §-ában pedig kimondatott, hogy: *„a külfölddel megkezdendő tárgyalások előtt az autonom vámtarifa új autonom vámtarifával helyettesítendő“.*

A magyar korona országai és Ő Felsege többi királyságai és országai között a vám- és kereskedelmi szövetség 10 év tartamára, azaz 1903. évi július hó 1-től 1913. évi június hó 30-ig terjedő időre az 1902. év utolsó napján végre megkötöttet s ugyancsak 1902. év utolsó napján megállapodásra jutottak a kormányok az osztrák-magyar vámterület autonom vámtarifája tekintetében is. — A Széll-kormány az új vám- és kereskedelmi szövetség — illetve új vámtarifa becikkelyezésére vonatkozó törvényjavaslatokat 1903. évi január hó 28-án a magyar országgyűlés képviselőházához benyújtotta.

Tudvalevő, hogy a vám- és kereskedelmi szövetség és az új autonom vámtarifa a Széll- s az ezt követő Khuen-Héderváry- és Tisza-kormányok alatt letárgyalásra nem kerültek; minek következtében, amidőn Olaszországgal a fennállott kereskedelmi és hajózási szerződés, borgazdasági érdekeink védelme érdekében 1903. év végére felmondattott, a Tisza-kormány az 1899:XXX. t.-cikk fentidézett tiltó határozmányára folytán már abba a kényszerhelyzetbe jutott, hogy a törvényhozás felhatalmazását kellett kikérnie, hogy Olaszországgal kereskedelmi viszonyainknak ideiglenes rendezése céljából a tárgyalásokat megindíthassa. Eziránt a törvényjavaslat a képviselőházhoz 1903. évi november hó 23-án be is nyújtott.

Ez a törvényjavaslat, jöllehet a képviselőház pénzügyi és közgazdasági bizottságai beható tárgyalás alapján annak elfogadását

a képviselőháznak idejekorán ajánlották, — a képviselőházban tárgyalás alá nem került, — úgy, hogy a Tisza-kormány kénytelen volt Olaszországgal saját felelősségére oly ideiglenes megállapodást létesíteni, mely szerint az 1903. év végével lejárt kereskedelmi és hajózási szerződés — a borvám-záradéknak 1903. évi december hó 31-én történt hatályon kívül helyezésével — az új kereskedelmi és hajózási szerződés megkötéséig, de legfeljebb 1904. évi szeptember hó 30-ig továbbra is érvényben maradt.

A Tisza-kormány ezen kényszerű eljárását a képviselőházhoz az 1903. évi december hó 31-én benyújtott törvényjavaslatban jelentette be s igazolta, a képviselőház pénzügyi és közgazdasági bizottságai által kellő időben letárgyalt ezen javaslat azonban szintén nem nyert idejében törvényhozási elintéztést; mígnem a Tisza-kormány által 1904. évi október hó 10-én a képviselőházhoz benyújtott harmadik törvényjavaslat alapján megalkottatván az 1904: XXXVIII. t.-cikk, ennek értelmében az Olaszországgal fennállott kereskedelmi és hajózási szerződés hatálya — a borvám-záradék eltörlésével — 1904. évi október hó 14-től kezdve az egyidejűleg megállapított új szerződés életbeléptéig maradt hatályban azzal, hogy hat havi előzetes felmondással az ideiglenes megállapodás 1905. évi december hó 31-ét követő bármely napra megszüntethető.*

A nemzetközi kereskedelem-politikai viszonyok eközben lényegesen megváltoztak. A Német-birodalom ugyanis több állammal, nevezetesen Oroszországgal, Svájczzal és Olaszországgal új kereskedelmi szerződések megkötését célzó tárgyalásokat indított meg s ekként az európai államokat, ezek között Ausztriát és Magyarországot is, oda kényszerítette, hogy saját gazdasági érdekeik védelme és biztosítása szempontjából párhuzamosan felvegyék az új kereskedelmi szerződések előkészítése iránti tárgyalásokat. Bizonyára a nemzetközi kereskedelem-politikai helyzet veszélyességének helyes megítélése indította ennél fogva a Tisza-kormányt arra, hogy 1904. évi február hó 26-án a képviselőházhoz benyújtott törvényjavaslatban felhatalmazást kérjen a törvényhozástól arra, hogy a Német-birodalommal még fennállott, Olaszországgal pedig 1904. évi szeptember hó 30-ig ideiglenesen meghosszabbított kereskedelmi

* Az 1904. évi december hó 12-én kihirdetett ezen t.-cikk által beczikelyezett nyilatkozat szerint Olaszországgal az új kereskedelmi és hajózási szerződés pontozatai már meg voltak állapítva, vagyis a kormány az 1899: XXX. t.-cz. tilalma daczára kénytelen volt saját felelősségére felvenni s lefolytatni az előzetes tárgyalásokat.

és hajózási szerződések helyett új szerződések megkötése céljából a tárgyalásokat az osztrák-magyar vámterület autonóm vámtarifájáról 1903. évi január hó 28-án a törvényhozás elé terjesztett törvényjavaslat és az ahhoz mellékelt vámtarifa alapján megindíthassa.

A rendkívüli parlamenti viszonyok folytán a Tisza-kormány az utóbb idézett törvényjavaslatokban kikért felhatalmazást nem kapta meg; ennek daczára azonban a külállamokkal tovább folytatta az új kereskedelmi szerződések előkészítése iránti tárgyalásokat elannyira, hogy amidőn a Fejérváry-kormány 1905. évi június havában hivatalba lépett, az Olaszországgal és a Német-birodalommal kötendő új szerződések pontozatai már végleg meg voltak állapítva; az Oroszországgal, Belgiummal és Svájczzal létesítendő új szerződések előkészítése iránti tárgyalások pedig az egész vonalon már folyamatba téve, a befejezéshez közel állottak, sőt már Bulgária, Románia és Szerbia is bevonattak a szerződési tárgyalások keretébe.

Az ekként adott nemzetközi kereskedelem-politikai helyzettel, ha mindjárt rövid időre terjedőnek tekintette is a Fejérváry-kormány a saját megbízatását és vállalkozását, — legfőbb s csaknem kizárólagos politikai célja és feladata e kormánynak ugyanis a korona és a nemzet közötti megegyezés mielőbbi létesítése volt, — a Fejérváry-kormánynak is számolnia kellett; szükségképpen elhatározandó volt ennél fogva, hogy:

1. a még mindig törvényhozási elintézésre váró vám- és kereskedelmi szövetség és az autonóm vámtarifa (Széll-Körber-féle kiegyezés) véglegesítése tekintetében mi történjék?

2. a külállamokkal az egész vonalon megindított szerződési tárgyalások tovább folytattassanak-e?

Ezen kérdések tanulmányozásánál s az elfoglalandó álláspont meghatározásánál kiindulási alapul az 1899:XXX. t.-cikk volt választandó, amely t.-cikk bevezetése szerint:

„a magyar korona országaira nézve az önálló vámterület jogállapota állott elő“.

A most idézett törvénycikk alapján a vámszövetségi állapot azonban a viszonzóság kikötése mellett tudvalevőleg továbbra is változatlanul fentartatott. Ez az állapot, daczára a benne rejlő közjogi előnyöknek, nem volt képes sem a törvényhozás túlnyomó többségét, sem az ország „ügynevezett“ közvéleményét kielégíteni, mely évek óta állandóan sürgette az önálló gazdasági berendezést, illetőleg az önálló vámterület tényleges felállítását.

Ugyanezt a követelést állították fel az 1905-iki választás alapján egybeült képviselőház többségét alkotó pártok, sőt a szabad-
elvű párt egy része is az 1905-iki választásoknál ezzel a program-
ponttal lépett választói elé.

Minthogy a súlyos és hosszan tartott válság nemcsak a monarchia külső viszonyaiban, — kiváltképpen a kereskedelmi szerződések halaszthatlan megújításának időpontjában, — okozott rendkívüli hátrányokat, hanem a két állam belső gazdasági életében is kiszámíthatlan károkat vont maga után, múlhatlanul szükséges volt oly rendezési módozat keresése, amely az 1905-iki képviselő-választás alkalmával megnyilvánult gazdasági iránynyal számol, másfelől azonban a monarchia nagyhatalmi állásának is megfelel és a két állam gazdasági fejlődésének megfelelő új alapot teremt, anélkül, hogy az 1867: XII. t.-cikk határozmányaitól eltérne.

Ezeknek a szempontoknak megfelelően, gazdasági viszonyainknak Ausztriával való berendezésére nézve a Fejérváry-kormány kereskedelemügyi miniszterének javaslatára már 1905. évi július havában a következő programban állapodott meg:

1. A magyar és osztrák kormányok között létrejött és 1903. évi január hóban a két törvényhozás elé terjesztett vámszövetségi javaslatok elejtésével a két állam között az önálló vámterület alapján kereskedelmi szerződés volna kötendő a Németországgal megkötött új kereskedelmi szerződésben megállapított lejáratú idővel.

Az így kötendő szerződésben mindkét állam egymásnak kölcsönösen szabad forgalmat biztosítana a szerződés tartamára; csupán a fogyasztási adó alá eső cikkekre nézve állíttatnék fel tényleg az adóvonal és e célból a két állam határain tényleg fel is állíttatnának a vámsorompók.

Ekként biztosítva lett volna nemcsak jogilag, hanem tényleg is az önálló vámterület, csakhogy mindkét állam érdekeinek mérlegelésével és kizárólag gazdasági okokból *nem szedetett volna semmiféle vám* az egymásközi forgalomban.

Az ily gazdasági berendezkedés lehetőségével számolt már az 1867-iki törvényhozás is, mely az önálló gazdasági berendezkedésnek a jelen javaslaton túlmenő keresztülvitelére is módot nyújtott. Az 1867: XII. t.-cikk 58. §-a ugyanis kimondja, hogy a kereskedelmi ügyek közössége nem foly a *pragmatica sancti*ókból, mert annak értelmében a magyar korona országai saját felelős kormányuk és törvényhozásuk által intézkedhetnek és vámvonalak által szabályozhatják kereskedelmi ügyeiket. Már az idézett törvény

is számolt azzal a helyzettel, mely tényleg bekövetkezett, midőn 68. §-ában kimondta, hogy amennyiben a törvény 58—67. §-aiban felsorolt ügyekben az egyezkedés nem sikerülne: az ország önálló törvényes intézkedési jogát magának fentartja.

A két állam között kötendő kereskedelmi szerződés kapcsán megfelelő törvényhozási intézkedés alapján a fogyasztási adó alá eső cikkekre nézve a monarchia másik államával szemben adóvonal állíttatott volna fel. Önként érthetőleg Ausztria Magyarországgal szemben is ugyanily adóvonalat állított volna fel.

Ezek szerint tehát megszűnt volna a vámszövetségből folyó azon állapot, mely szerint a cukor-, szesz-, sör- és ásványolajadó ügy törvényhozásilag, mint végrehajtásilag azonos elvek szerint kezeltetett.

A monarchia két állama ekként szabad kezet nyert volna a fogyasztási adó alá eső cikkek adójának megállapítására nézve, mely adó természetesen a nemzetközi kereskedelmi szerződésekben szokásos kikötések szerint is nem terhelhette volna nagyobb mérvben az adóvonalon át behozott árut, mint a belföldi terméket.

A javasolt rendezés tehát nem ment addig a határig, melyet az 1867: XII. t.-cikk megenged, amennyiben a monarchia két állama között az új nemzetközi szerződéseink lejártáig vámok nem kerültek volna beszedésre.

A Német-birodalommal kötött új kereskedelmi szerződés két lejáratit időt állapít meg. Megállapítja, hogy a szerződés 1917. évi december hó 31-éig maradjon érvényben, de fentartja a szerződő feleknek azt a jogot, hogy a szerződést már 1915. december hó 31-ére felmondják. Ez a fentartás a mi kívánságunkra vétetett fel a szerződésbe, azzal a célzattal, hogy a tíz évi érvénytartammal kilátásba vett új vám- és kereskedelmi szövetség lejáratit ideje a nemzetközi kereskedelmi szerződések lejáratit idejével összeessék. Ugyanezen lejáratit idők megállapítása vétetett kilátásba a többi külállamokkal kötendő kereskedelmi szerződésekben is. Eddig terjedt volna tehát a javasolt rendezés is.

A javasolt megoldás amaz elvi rendelkezése, mely szerint Magyarország kereskedelmi ügyeit jövőben külön vámvonalak által szabályozza, nem zárta volna ki azt, hogy amennyiben az említett lejáratit időpontban a monarchia két állama gazdasági érdekeinek szempontjából ismét megfelelőbbnek tartaná, hogy a kölcsönös forgalom eddigi szabadsága fentartassék, az Ausztriával való kereskedelmi viszonyok további ily időtartamra is a most kilátásba vett alapon rendeztessenek.

Ez a rendezés lehetővé tette volna, hogy a Német-birodalommal akkoron már megkötött új kereskedelmi szerződés, melyet már úgy a német, mint az osztrák parlament elfogadott, valamint az időközben netán még kötendő új kereskedelmi szerződések változatlanul fentartassanak.

A tervezett megoldás nem ütközött volna bele ezekbe a kereskedelmi szerződésekbe, amennyiben a viszony a két állam között csak befelé változott volna, de a külföldi szerződő államokkal szemben egyáltalában nem.

2. *Az előző pont folyománya, hogy a két államnak két külön vámtarifával kell bírnia.*

E végből a két kormány közt megállapított és 1903. évi január hóban a két parlament elé terjesztett új vámtarifa változatlan tételekkel lenne átveendő mint külön-külön:

- a) *osztrák autonom vámtarifa,*
- b) *magyar autonom vámtarifa.*

A vámterületek elkülönítése a tervezett alapon, jelesen a kölcsönös forgalom eddigi szabadságának fentartása mellett csak úgy lett volna keresztülvihető, ha a két vámterületre bevitt és az onnan kivitt áruk után ugyanazok a vámok szedetnek. Ez a kötelezettség úgy törvényileg, mint az Ausztriával kötendő szerződésben biztosítandó lett volna. A mindkét részről szedendő vámok tekintetében legelőnyösebbnek mutatkozott az említett új vámtarifának változatlan fentartása, mely tarifában a monarchia két államának gazdasági érdekei méltányos kiegyenlítést nyertek. Ezen vámtarifának mindkét részről való alkalmazásával egységes alap biztosított volna az új kereskedelmi szerződések kötésére.

3. *A külföldi államokkal a szerződések e két vámtarifa alapján Ausztria és Magyarország részéről köttetnének és pedig német és magyar, illetve francia és magyar eredeti szövegekkel, amint a német szerződés a Tisza-kormány kezdeményezésére máris magyar és német egyaránt hiteles szövegekben köttetett.*

Ebben kifejezésre jutott volna Magyarország állami és gazdasági önállósága is, anélkül, hogy a monarchia tekintélye a legcsekélyebb mérvben érintett volna. Ugyanis az új kereskedelmi szerződések továbbra is egységes vámtarifa alapján, a birodalmi tanácsban képviselt királyságokkal és országokkal egyetértőleg és együttesen az eddigi eljárás mellett kötettek volna, — a mire nézve az Ausztriával létesítendő kereskedelmi szerződésben megfelelő határozmány lett volna felveendő; a változás csak abban állott

volna, hogy a két állam megnevezésében a vámterület elkülönítése kifejezésre jutott volna. —

Az ekként megállapított s a fentiekben megindokolt és megmagyarázott közgazdasági program érvényesítése érdekében a Fejérváry-kormány a közös külügyminiszterrel, valamint az osztrák kormánnyal is tárgyalásokat indított meg,* s bár a Fejérváry-kormány e tárgyalások során a legnagyobb szívóssággal küzdött javaslatai mellett, még sem sikerült a program megvalósításához a közös külügyminiszterium és az osztrák kormány hozzájárulását kieszközölni.

A közös külügyminiszterium és az osztrák kormány részéről a hozzájárulás megtagadásának indokai a következőkben körvonalaztattak.

Ausztria és Magyarország között az 1902. év végén megkötött az úgynevezett Széll-Körber-féle kiegyezés; ezen kiegyezési megállapodások az osztrák parlamentnek is előterjesztvén, az ismeretes 14. §. alapján e megállapodások részben életbe is lettek léptetve. A következő magyar kormányok (Khuen-Héderváry és Tisza) vállalták a kiegyezés kötelező voltát s az osztrák miniszterelnök báró Gautsch hivatalba lépésekor a kiegyezési megállapodások véglegesítésére szintén kötelezettséget vállalt. Ezen kötelezettség az akkori osztrák kormány nézete szerint feltétlenül teljesítendő volt, — egyrészt, mert az osztrák közvélemény szerint Ausztriára nézve fölöttébb káros Széll-Körber-féle kiegyezésnek, habár csak alakilag megkísérlendő megváltoztatása bizony annak teljes elvetését eredményezte volna, — másrészt, mert a Német-birodalommal, (valamint Olaszországgal is) az új kereskedelmi és hajózási szerződés a közös vámterületnek a Széll-Körber-féle kiegyezés keretében létrejött vám- és kereskedelmi szövetség értelmében leendő fentartása s az osztrák-magyar vámterület autonóm vámtarifája alapján már megkötöttvén, e szerződésnek az Ausztria és Magyarország közti gazdasági viszonyoknak a Fejérváry-kormány által javasolt újbóli rendezése következtében elkerülhetlenné váló alaki megváltoztatása új tárgyalást tett volna szükségessé; — ami azon kockázattal lett volna egybekötve, hogy vagy újabb engedményeket kellett volna tenni a Német-birodalomnak vagy nem lettek volna a szerződés alaki megváltoztatását célzó tárgyalások 1906. évi márczius hó 1-ig befejezhetők, amely határidőre tudvalevőleg nemcsak a Német-

* A tárgyalások 1905. évi október havában fejeződtek be.

birodalommal, hanem a többi külállamokkal is megkötendőek és életbe léptetendőek voltak az új kereskedelmi és hajózási szerződések; már csak azon okból is, mert különben az összes európai államokkal szerződés nélküli állapotba belesodortatva, Ausztria és Magyarország az egész vonalon a vámháboru esélyeinek nem mérlegelhető, de mindenesetre hátrányos következményeit kénytelenek lettek volna magukra vállalni.

Ezzel a kényszerhelyezettel osztrák felfogás szerint annál inkább számolni kellett, mert eltekintve attól, hogy a német birodalmi kormánynál nem igen mutatkozott hajlandóság a szerződés alaki megváltoztatását célzó tárgyalások felvételére, egészen biztosra volt vehető, hogy úgy a német, mint az osztrák parlament által már letárgyalt és elfogadott szerződés alaki kiállításának megváltoztatásának megkísérlése szükségképpen annak érdemi megváltoztatását fogja eredményezni. Egyébiránt nemcsak a német és olasz szerződések megkötése, hanem a többi külállamokkal létesítendő új szerződések előkészítése is abban a biztos feltevésben történt és folytatott, hogy a (Széll-Körber-féle) vám- és kereskedelmi szövetség értelmében a közös vámterület fennáll s az osztrák-magyar vámterület autonóm vámtarifája érvényben marad, — amely feltevés jogosultsága és helyállósága a külállamokkal folytatott szerződési tárgyalások során kérdésbe nem hozatván, osztrák felfogás szerint Ausztria és Magyarország közti gazdasági viszonyoknak újbóli berendezése s a külállamokkal kötött vagy kötendő új kereskedelmi és hajózási szerződések alaki kiállításának megváltoztatása, vagyis a Fejérváry-kormány ide vonatkozó javaslatainak érvényesítése a *multra* és a *jelenre* nézve nem is volt megvitátás alá vonható; de igenis tárgyalhatók volnának e javaslatok a *jövőre** nézve akkor és annyiban, amikor és amennyiben az új kereskedelmi szerződések lejártával (1917-ben) Magyarország az önálló vámterületet tényleg berendezni kíváná.

Az osztrák állásponttal szemben magyar részről utalás történt ugyan arra, hogy Ausztria és Magyarország között a gazdasági viszonyoknak javasolt új berendezése e két állam kizárólagos belügyét képezvén, annak mikénti alakítására a szerződő külállamok mindaddig befolyást nem gyakorolhatnak és nem igényelhetnek, míg szerződésileg biztosított behozatali forgalmuk korlátozást nem szenved; mindazonáltal a közös külügyi minisztérium s az osztrák

* Ily irányú tárgyalások megindítására Gautsch báró készségét jelentette ki, ezt az ajánlatot azonban a Fejérváry-kormány nem vette igénybe.

kormány mereven ragaszkodva álláspontjukhoz, még arra sem voltak reá birhatók, hogy a még meg nem kötött új szerződések alaki kiállításának javasolt megváltoztatásához hozzájáruljanak.

A tárgyalások további folyamán és azok végeredményeként, — az osztrák részről vázolt kényszerhelyzet fenforgását elismerve és mérlegelve, — a Fejérváry-kormány kötelezettséget vállalt, hogy:

1. *a Magyarország és Ausztria közti gazdasági viszonyok rendezését célzó Széll-Körber-féle kiegyezési javaslatokat a magyar országgyűlésnek minden változtatás nélkül újból előterjeszti s e javaslatok változatlan elfogadását kieszközli;**

2. *amennyiben ezek a javaslatok 1906. évi márczius hó 1-ig törvényerőre nem emeltetnének, az osztrák-magyar vámterület autonóm vámtarifáját az országgyűlés utólagos jóváhagyásának fentartásával rendeleti úton életbe lépteti; ***

3. *amennyiben a Német-birodalommal és Olaszországgal már megkötött s a többi külállamokkal még megkötendő új kereskedelmi és hajózási szerződések jóváhagyása 1906. évi márczius hó 1-éig az országgyűléstől kinyerhető nem volna, — mindezeket a szabályszerűleg megkötött és ratificált szerződéseket az országgyűlés utólagos jóváhagyásának fentartásával szintén rendeleti úton életbe lépteti. †*

* A vonatkozó négy rendbeli törvényjavaslatot a Fejérváry-kormány kereskedelemügyi minisztere előkészítette, amely javaslatok a Fejérváry-kormány visszalépésekor indokolásaikkal együtt Wekerle Sándor miniszterelnöknek átadattak.

** A vám- és kereskedelmi szövetségnek s a kapcsolatos többi kiegyezési megállapodásoknak rendeleti úton való életbeléptetése még halasztható volt, amennyiben az 1899:XXX. t.-cikk 2. §-a szerint: *a két állam között a jelenlegi állapotok 1907. évi december hó 31-ig hatályban maradnak.*

† A Német-birodalommal, Olaszországgal, Belgiummal, Oroszországgal és Svájczzal megkötött s életbe is léptetett kereskedelmi szerződések beczikelyezésére vonatkozólag a Fejérváry-kormány kereskedelemügyi minisztere által előkészített öt rendbeli törvényjavaslat a Fejérváry-kormány visszalépésekor az indokolásokkal együtt Wekerle S. miniszterelnöknek átadott. A tárgyalások folyamán magyar részről az az indítvány tétetett, hogy a közös külügyminiszter az illető államok kormányánál eszközölje ki a hozzájárulást ahhoz, hogy az esetre, ha az illető állammal kötött szerződés jóváhagyása az országgyűlésnél 1906. évi márczius hó 1-éig nem volna kieszközölhető s a szerződésnek rendeletileg való életbeléptetése válnék szükségessé: az ideiglenes életbeléptetés 1907. év végéig terjedőleg történehessék. — Ez az indítvány számolni kívánt az 1899:XXX. t.-cikk 4. §-ának azon rendelkezésével, mely szerint nemzetközi szerződések 1907-en túl terjedő határidőre nem köthetők. Az indítvány nem volt érvényesíthető.

A Fejérváry-kormány, amidőn az autonóm vámtarifának és a külállamokkal megkötött, illetve még megkötendő szerződéseknek rendeleti uton való életbeléptetésére magát kötelezte, s vállalt kötelezettségének a *végső* határnapon eleget is tett, — tisztában volt azzal, hogy törvénybe ütköző cselekedetet követ el; ámde vállalnia kellett s nyugodt lelkiismerettel viseli is ezen cselekedetéért a felelősséget, abban a meggyőződésben, hogy sokkal nagyobb mulasztást és hibát követett volna el akkor, ha a felelősségrevonástól félve, a kivételes intézkedésekben való közreműködést megtagadja.

A törvény betűjéhez való merev ragaszkodást nem lehetett a gyakorlati élet követelményei fölé helyezni, s csupán azért, hogy az 1899:XXX. t.-cikk 4. §-ának az autonóm vámtarifára vonatkozó intézkedését pontosan betartsuk, nem mulaszthattuk el, hogy bevárva a tizenkettedik órát, mégis idejében ne gondoskodjunk külkereskedelmi érdekeink védelméről és érvényesítéséről. Gazdasági vonatkozásokban és kérdésekben örök életű vagy csak hosszabb időn át is nagy károk okozása nélkül célzataikat érvényesítő törvények nem léteznek; ezeknek az élet gyorsan változó viszonyaihoz, a külállamok intézkedéseihöz és rendszabályaihoz kell alkalmazkodniok. Midőn 1899. évben a XXX. t.-cikket megalkották, bizonyára senki sem sejtette, hogy e t.-cikk tiltó rendelkezései a külállamokkal kötendő szerződések előkészítésénél, majd pedig ezen szerződések megkötésénél még 1905. évben is akadályul fognak szolgálni. Az akadály előttünk volt, át kellett azon lépnünk, mert nem engedhettük meg, hogy hazánk a külkereskedelmi forgalomból egy idejét mult törvény tiltó rendelkezésének kicsinyes ürügye alatt teljesen kikapcsolassék.

Abban a meggyőződésben élünk, hogy helyesen és hazafiasan cselekedtünk; — elég e tekintetben arra utalnunk, hogy a koalícióból alakult későbbi kormány nemcsak a Tisza-kormány által a Német-birodalommal és Olaszországgal előkészített és megkötött, — hanem a Fejérváry-kormány által Belgiummal, Svájc-czal és Oroszországgal előkészített és megkötött kereskedelmi és hajózási szerződéseket is változatlanul elfogadta és az országgyűlés által becikkelyeztette. Igaz ugyan, hogy a korona és a koalíció között létrejött pactum 4-dik pontja szerint a koalíció a külállamokkal kötött kereskedelmi és hajózási szerződések becikkelyezésére kötelezettséget vállalt: ebből a tényből azonban nem állapíthat meg senki hazaellenes cselekményt a Fejérváry-kormány terhére és elháríthatlan kényszert a jelenlegi kormány javára, mert

pillanatig sem akarjuk feltételezni a jelenlegi kormányról azt, hogy a hazai érdekekre hátrányos intézkedésekkel is könnyedén azonosította magát csupán azért, hogy hatalomra jusson.*

A Magyarország és Ausztria közti gazdasági viszonyoknak új berendezése iránt a Fejérváry-kormány által a közös külügyminiszteriummal, illetőleg az akkori osztrák kormányval lefolytatott tárgyalások különben nem voltak teljesen meddők; ellenkezőleg, megállapíthatjuk, hogy a tárgyalások a koalíciós kormány által Ausztriával létesített kiegyezés keretében érvényesített *közjogi vívmányok* kezdeményezését képezték.

E tekintetben egyszerűen utalunk a következő tényekre:

1. Amidőn a Fejérváry-kormány a Széll-Körber-féle kiegyezési megállapodásoknak az országgyűléshez való újbóli beterjesztésére s ezen megállapodások változatlan elfogadtatásának kieszközlésére magát kötelezte, a közös külügyminiszteriummal, illetve az akkori osztrák kormányval szemben a leghatározottabban kijelentette, hogy a külállamokkal kötött szerződések lejártáig, vagyis 1917. év végéig terjedőleg rendelkezésre álló időtartamot erélyesen fogja felhasználni arra, hogy az önálló vámterület berendezését az egész vonalon előkészítse; mert úgy van meggyőződve, hogy az esetre, ha az 1867: XII. t.-cikk által előírt időben a két állam kormányai között megindítandó tárgyalások Magyarország érdekeit kielégítő

* Curiosum gyanánt constatálnunk kell azon tényt, hogy míg a Fejérváry-kormány azon szakminiszterei, kik a szerződések megkötésénél és életbe léptetésénél közreműködtek, ezen ténykedéseikért a koalíció és sajtója részéről „hazaárulókká” kiáltattak ki, addig a koalíció és sajtója észre sem vette vagy észrevenni nem akarta, hogy a „hazaárulás” jutalmául a diplomáciai szokáshoz képest Olaszország, Oroszország és Belgium által Vörös László és Feilitzsch Artur báró, mint a szerződések megkötésénél közreműködött szakminiszterek részére adományozott rendjeleket Kossuth Ferenc és Darányi Ignác maguk részére lefoglalták, illetve átírtatták, s büszkén viselik hazafias mellükön a Vörös László és Feilitzsch Artur báró terhére rótt „hazaárulás” külső jutalmát és jelvényeit. A német szerződés megkötésénél való közreműködésért a német császár által adományozott rendjeleket a jelenlegi miniszterelnök úr egészen ártatlanul még kézbesítette Vörös László és Feilitzsch Artur báró volt minisztereknek; ámde nagy zaj támadt e miatt a koalícióban és sajtójában. Szegény miniszterelnök nagyot ijedt, s a Vörös László és Feilitzsch Artur báró részére időközben az orosz, olasz és belga kormányoktól is megérkezett rendjeleket nyomban visszaküldte s a külügyminiszterium útján Kossuth Ferenc és Darányi Ignác miniszter urakra átíratta. Ausztriában a Gautsch-kormányban azon visszalépett szakminiszterei kapták a külföldi rendjeleket, kik a szerződések megkötésénél tényleg közreműködtek.

eredményre nem vezetnének, Magyarország az önálló vámterületet az 1917. év lejártával minden további halogatás nélkül berendezni, illetve életbeléptetni fogja.

2. A külállamokkal kötött kereskedelmi és hajózási szerződések nyelvére nézve, a Német-birodalommal kötött szerződést illetőleg a Tisza-kormány kezdeményezésére a német szöveg a magyar szöveggel egyenlően hitelesnek ismertetvén el, a nemzeti szempontból jelentős ezt a vívmányt a fentismertetett tárgyalások során a Fejérváry-kormány a Svájcczal kötött szerződés keretében is biztosította.

3. Az osztrák-magyar vámterület autonóm vámtarifájának külön magyar és külön osztrák autonóm vámtarifaként leendő megállapítását és kiadását a közös külügyminiszteriummal, illetve az osztrák kormányval folytatott tárgyalások során első alkalommal a Fejérváry-kormány indítványozta és kezdeményezte.*

4. A külállamokkal kötött, illetve kötendő szerződések alaki kiállítását illetőleg a közös külügyminiszteriummal, illetve az osztrák kormányval szemben elsőnek szintén a Fejérváry-kormány indítványozta azt a változtatást, hogy a szerződések a külön vámtarifák (szerződéses tarifa) alapján Ausztria és Magyarország részéről együttesen köttessenek ugyan, de a szerződések a közös külügyminiszter mellett Ausztria és Magyarország képviselői részéről is külön-külön aláírassanak.**

5. Végre ugyancsak a Fejérváry-kormány szintén mint első kezdeményező vetette fel azt az eszmét, hogy az Ausztria és Magyarország közötti gazdasági viszonyok nem szövetségi, hanem mint külön s önálló államok között szerződés alakjában szabályoztassanak.†

* Ezt az álláspontot, illetve indítványt a koalíciós kormány az Ausztriával létesített kiegyezés keretében érvényesítette.

** Mindkét indítványt a koalíciós kormány az Ausztriával létesített új kiegyezés keretében érvényesítette.

† A koalíciós kormány által Ausztriával létesített kiegyezés tárgyalása alkalmából érvényesített szerződésforma tekintetében a magyar országgyűlés képviselőházában is vita támadt, mire nézve egyszerűen ide iktatjuk a napilapokban akkor közzétett következő nyilatkozatot:

„A szerződési forma alkalmazásának eszméje tekintetében Sándor Pál országgyűlési képviselő és Szerényi József államtitkár urak között a képviselőházban lefolyt vitába kénytelen vagyok beleszólni. Szerényi József államtitkár úr a tényeknek megfelelő igazságokat jelentett ki akkor, amidőn azt állította, hogy sem ő, sem az illetékes szakosztály szerződés-tervezet kidolgozására utasítást nem kapott s hogy szerződés-tervezet az én miniszterségem alatt kidolgozva nem lett.“

Ennyi közjogi vívmány eszméjének *első felvetése* bizonyára ellensúlyozza azon rettenetes „*hazaárulást*“, melyet a Fejérvár-kormány az osztrák-magyar vámterület autonóm vámtarifájának s a külállamokkal kötött kereskedelmi és hajózási szerződéseknek rendeletileg történt életbe léptetésével elkövetett.

* * *

A fennebbieket Vörös László volt kereskedelemügyi miniszter volt szíves e munka számára megírni.

Alább szószerint közöljük *báró Feilitzsch Artur* volt földművelésügyi miniszternek erre a kérdésre vonatkozó, 1907. évi május hóban írt emlékiratát.

Báró Feilitzsch Artur memoranduma a külkereskedelmi szerződések megkötése és életbeléptetése tárgyában.

A külkereskedelmi szerződéseknek kérdése két részre osztható és két főszempontból bírálendő meg; úgymint:

- a) a tárgyalásoknak felvétele;
- b) a megkötött szerződéseknek életbeléptetése szempontjából.

A bírálatnak pedig indulni és alapulni kell:

1. a közgazdasági,
2. a közjogi szemponton.

„Abban is igaza lehet, hogy a szövetség helyett szerződésnek kötése már korábbi időben képezte megbeszélések tárgyát, mert úgy emlékszem, hogy mindazt, amit a szerződési forma alkalmazásának keletkezéséről a képviselőház mai ülésében az államtitkár úr elmondott, mindjárt miniszterkedésem első idejében előttem is részletesen megismertette. Én egyébiránt sohasem állítottam senki előtt azt, hogy a szerződési forma alkalmazásának eszméje az én agyamban szülemlett meg; de igenis abban az időben, amikor az Ausztria és Magyarország közti kiegyezés kérdésével hivatalosan kellett foglalkoznom, magamévá tettem a szerződési forma alkalmazását és kidolgoztattam a miniszterium illetékes osztálya által, amely osztálynak csakugyan nem Szerényi József államtitkár úr volt a vezetője, azokat az alapelveket, amelyeket a szövetség helyébe lépő kereskedelmi szerződésben érvényesíteni kívántam. Ezen alapelvek folyamányaként egyebek közt a külfölddel kötött kereskedelmi szerződéseknel már érvényesített s úgy az osztrák, mint a magyar törvényhozásnak még 1903. évben előterjesztett új autonóm vámtarifát tételeinek változatlan hagyásával, mint *külön magyar* és *külön osztrák* autonóm vámtarifát kívántam életbeléptetni. Ebbeli javaslataimhoz a magyar minisztertanács hozzájárult és annak megtörténtével javaslataimat az illetékes többi tényezőkkal is letárgyaltam, amiről különben Szerényi József államtitkár úr is mai képviselőházi beszédében kifejezetten tanuságot tesz.“

A külkereskedelmi tárgyalásoknak folytatása és felvétele az ország közgazdasági érdekeire való tekintettel feltétlenül — még a törvény ellenére is — kötelesség volt, nehogy az ország számlájára, az ország érdekeivel szemben és ezeknek rovására, nélkülünk és ellenünk, az egész vonalon bevégzett tények teremtsenek és Magyarország Európa közepén egyedül és teljesen magára hagyva álljon és a tönk szélére jusson.

Az ország gazdasági és anyagi létét, az adott helyzet és viszonyok között, a törvény betűjéhez való ragaszkodással a megvadult politikai szenvedélyek prédájául dobni és elesni engedni nem lehetett és nem volt szabad.

Ugyanezen szempontokból és az ország közgazdasági érdekeinek megóvásával a tárgyalások alapján megkötött külkereskedelmi szerződések, a kényszerhelyzet alapján rendeletileg életbe léptetendők voltak akkor, amikor már az utolsó határnap is elérkezett és a rendes törvényhozási uton való megerősítésnek és életbeléptetésnek minden, még physisikai lehetősége is megszűnt.

Az összes európai államokkal szerződésen kívüli helyzetbe kergettetni az országot nem volt szabad, és óriási felelősségünk tudatában, az ország anyagi, gazdasági, kereskedelmi, ipari és ezekkel kapcsolatosan erkölcsi létének, érdekeinek megmentésére, megóvására más út nem állott előttünk mint az, amelyet követtünk.

„Hogy mi volt az én javaslataimnak részletes tartalma, több vagy kevesebb vívmány foglaltatik-e az országgyűlés előtt fekvő kereskedelmi szerződésben, mint az általam felállított szerződési alapelvekben, mi volt az eredménye az illetékes tényezőkkel általam lefolytatott tárgyalásoknak, mindezekről kötelességem hallgatni, mert a hivatalos tárgyalások titkát eddig is megőriztem és továbbra is megőrizni kívánom. E nyilatkozatommal csak a miniszteriumban fekvő iratokból is igazolható azon tényt kívántam megállapítani, hogy a vámszövetségi formának a szerződési formával való helyettesítésére az *én felelős miniszteri kezdeményezésem* következtében a Fejérváry-kormány tette meg az *első hivatalos kísérletet*.“

„Egyben szíves készséggel igazolom Szerényi József államtitkár úr azon állításának helyességét, hogy a szövetkezett országgyűlési pártok vezérférfiaival az érintkezést az én miniszterségem alatt tudommal és helyesléssel tartotta fenn, amely különösen tetsző eljárás azon körülményben találja természetes megfjtését, hogy nekem és a Fejérváry-kabinetnek az volt egyedüli rendeltetésünk, miszerint a korona és az akkori közfelfogás szerint a szövetkezett országgyűlési pártok által képviselt nemzet között a megegyezés lehetőségét, a legvégsőkig fentartsuk és e célból kötelességünk szerint minden eszközt és minden közvetítést szívesen vettünk igénybe.“ Budapest 1907. évi december hó 2-án. Vörös László.“

Az áldatlan és féktelen politikai szenvedélyek által teremtett helyzetnek, az ország összes gazdasági érdekeit áldozatul dobni és Magyarországot az összes külállamokkal gazdasági és vámháborúba kergettetni, még normális politikai és parlamenti viszonyok között sem lett volna szabad bármily kormánynak sem, és mindegyiknek, bármily viszonyok között is, és akárhány törvénynek megsértésével is, ugyanazt tenni, ugyanugy eljárni, hazafias és lelkiismeretbeli kötelessége lett volna, mint ahogy mi ezekben a kérdésekben cselekedtünk és a kényszerhelyzetben az ország összességének érdekében cselekednünk kellett.

Ezek után rövid visszapillantást vetek az 1905. 6. években követett nemzetközi gazdasági politikánkra.

A Fejérváry-kabinet 1905. év derekán a kormányzást és azzal együtt Magyarország nemzetközi gazdasági politikájának irányítását is, az előző kormány által a Német-birodalom gazdasági politikájának nyomása alatt létrehozott kényszerhelyzetben vette át.

Ezen ténynek leszögezése távolról sem akar szemrehányás lenni az előző kormánynak; nem akar a Fejérváry-kormány cselekedeteiért a politikai felelősség áthárítása lenni; és legkevesbé akarja azt a vádat tartalmazni, mintha helyteleniténém a Tisza-kabinet politikáját azért, mert Európa gazdasági politikai alakulása által reáoktrojált ezt a kényszerhelyzetet teremtette. Nem pedig azért, mert világosan áll előttem, hogy az ország gazdasági érdekeinek helyes megítélése és lelkiismeretes szemmel tartása mellett az adott nemzetközi kényszerhelyzetben semmiféle felelős kormány másképp nem járhatott volna el. Ámde ezen tényekért nem a mi feladatunk az előző kormány politikáját védelmünkbe venni, annál kevésbé pedig, mert ha erre szükség lenne, ugy több mint bizonyos, hogy Tisza István gróf ország-világ előtt készséggel fogja vállalni ténykedéseiért a felelősséget.

Ha a kormány akkor, amikor az 1891. évi szerződések hálózatának — az e részben irányadó Német-birodalom által az 1906. év elejére szándékba vett — átalakítása, szükség esetén teljes felbontása elkerülhetlenné és elodázhatlanná lett: nem igyekezett volna országunkat — gazdasági érdekeinknek megfelelő nemzetközi megállapodások létesítésével — az európai államok újabb alkotott gazdasági politikai hálózatában az őt megillető helyre beilleszteni, hanem ennek elmulasztásával az országot kikapcsolta volna, mondhatni az egész világforgalomból —: akkor ezzel a mulasztással, az országra egy elveszített hadjáratnál is súlyosabban nehezedő és nemcsak gazdasági, de még politikai tekintetben is kiszámíthatatlan következményekkel járó katasztrófát idézett volna elő.

Az 1904. évben elkövetkezett azon időpont, amidőn a Német-birodalom, amely — számolván zavaros belpolitikai viszonyainkkal — az 1891-ben követett és érdekeinkre nézve annyira előnyösnek bizonyult „cooperativ“ eljárást ezuttal *mellőzte*, — a többi fontosabb európai államokkal megindította és az év vége felé már be is fejezte az új kereskedelmi szerződések megkötésére irányuló tárgyalásait. Ennek megtörténtével a császári német kormány — amelyet főleg agráriusai (a német parlament többségi pártjai) mind jobban szorongattak az új vámtarifa s az ennek alapján inaugurálandó, erősen agrárvédvamos új gazdasági politikai aera mielőbbi életbeléptetésére — nem várhatott tovább arra a fölöttébb bizonytalan határidőre, amíg a mi — sajnosan zilált parlamenti viszonyaink megengedik a kifelé való gazdasági politikai actióképességhez szükséges legislatívus alkotásokat elvégezni: t. i. a parlamentünknek még az 1903. év elején előterjesztett a Széll-Körber-féle kiegyezés név alatt ismert vám- és kereskedelmi szövetségre vonatkozó javaslatokat és az új a utonom vámtarifát alkotmányosan letárgyalni és törvénybe czikkelyezni.

Felszólított tehát bennünket a császári német kormány, hogy mielőbb és minél hamarább indítsuk meg vele az új szerződés megkötésére irányuló tárgyalásokat. Emellett nem csekély előzékenységének adta tanujelét a német kormány akkor, amikor — a helyett, hogy saját előnyére kiaknázza volna vámpolitikai fegyverzetünknek sajnálatos fogyatékoságát — hajlandónak nyilatkozott részünkről való tárgyalási alap gyanánt elfogadni a parlamenteknek még csak törvényjavaslatok alakjában előterjesztett vámtarifatervezetet és a vám- és kereskedelmi szövetségre vonatkozó törvényjavaslatot.

Vagyis olybá vette ezeket a kormányelőterjesztéseket, mint hogyha az azok által tervbe vett törvényhozási alkotások már tényleg létre is jöttek volna.

Ha tehát a magyar és osztrák kormányok Németország ezen előzékenységét nem értékelik, és kormányunk az 1899:XXX. t.-cikk forma szerint tiltó rendelkezéseit respektálva a tárgyalások megindításába nem mennek bele, akkor Németország élve jogával az 1891. évi szerződést legkésőbb 1905. év végére felmondotta volna.

Németország ezen lépésének további következménye pedig az lett volna, hogy:

1. ha országunk a régebbi, — a változott viszonyoknak többé meg nem felelő — vámtarifa alapján kötött kereskedelmi szerződéseit ugyanakkora szintén fel nem mondja: az ezen szerződésekben részint még tetemesen leszállított, s különben is az egyéb külföldi államok

ujabb védővámjaihoz képest teljesen elégtelen tarifa-tételek maradnak továbbra is érvényben — a nemzetközi forgalmi viszonyokban beálló alapvető változások daczára ;

2. ha tehát ezen egyoldalú megkötöttségi állapot veszélyét el akarjuk kerülni, — akkor nekünk is ugyanazon határidőre, amelyre Németország az 1891-iki szerződést felmondja, fel kellett volna mondanunk mindazon külföldi szerződéseinket, amelyek tarifamérsékléseket avagy tarifakötéseket tartalmaznak. Ezek helyébe pedig, — honorálván az 1899:XXX. t.-cikket — nem lettünk volna képesek újabb, érdekeinknek megfelelőbb tarifát és ennek alapján létrehozandó nemzetközi megállapodásokat illeszteni. Sőt — nem lévén a változott új helyzettel számot vető új tarifánk sem : a nemzetközi gazdasági politika új korszakában, megkötött kezekkel, önmagunkkal tehetetlenül kellett volna vesztegelnünk, kikapcsolva a viláfgorgalomból, ahol kivitelünk mindenütt differentiálisan hátrányos kezelésben részesült volna.

Ellenben a külföldi államok termelésének kivitelre utalt fölöslege egyéb államok határainál az új vámtarifák lényegesen felemelt tételeivel találkozván, a mi vámterületünk régi — alacsony vámsorompóin keresztül, akadálytalanul előzőnlötte volna még saját belföldi fogyasztó piacainkat is, ezzel is fokozva a saját kivitelünk megszűnéséből reánk háramló gazdasági, amúgy is súlyos válság arányait.

A fentiekben röviden körvonalozott nemzetközi gazdasági politikai helyzet folyamánaképpen a Tisza-kormány még az 1904. év tavaszán megindította a Német-birodalommal az új kereskedelmi szerződés megkötését czélzó tárgyalásokat és azokat befejezván, a szerződésnek életbeléptetésére nézve, — a császári német kormány nyal eziránt létrejött megállapodás értelmében — előbb 1906. évi február hó 15-ike majd utóbb, ugyanazon évi márczius hó 1-je lett, mint tovább immár el nem odázható *végleges* határidő gyanánt kitűzve.

Nemzetközi gazdaság-politikai vonatkozásainkban tehát itt egy megmásíthatatlan helyzet alkottatott : a márczius 1-jei határidő megállapításával, amelyre Németország egyuttal, összes többi szerződéseinek activálását is kitzte, visszavonhataatlanul fixiroztatott az új középeurópai kereskedelmi szerződések egész hálózatának életbeléptetése. Ezzel a ténynyel okvetlenül számolnia kellett minden kormánynak, mely — épp úgy mint annak idején a Tisza-kormány tevé — az ország létérdékét jobban a szíven viselte, az életviszonyok fejlődése által már meghaladottá lett törvény holt betűjében foglalt s immár tárgytalanná vált tilalom merev tiszteletben tartásánál.

Hogy az új kereskedelmi politikai korszak 1906. évi márczius hó 1-ére kitzött életbeléptének idejére a mi közös gazdasági terüle-

tünk legvitálisabb nemzetközi gazdasági politikai érdekeit, az addig megkötött egy német szerződésen kívül, a többi fontosabb külföldi vonatkozásainkban is, megfelelő nemzetközi megállapodások létesítése által oltalmazzuk: mellőzhetlen kötelessége volt a Fejérváry-kormánynak az ezen célból szükséges további új szerződések kötése iránt, idejében tárgyalásokat indítani, hogy azután azokat lehetőleg a német szerződéssel egyidejűleg, — amely határidőre ugyanis összes többi tarifaszerződéseinket önként érthetőleg fel kellett mondanunk — szintén életbe léptethessük; ezáltal a lehető legszűkebbre korlátozva azon nemzetközi relatióink sorozatát, amelyekkel új szerződés hiányában a szerződésen kívüli viszony fölöttebb hátrányos állapotába lettünk volna kénytelenek kerülni.

A Fejérváry-kormány tehát megindította a tárgyalásokat, illetve a már előbb folyamatba tett, de részben még le nem bonyolított tárgyalásokat véglegesítette a következő államokkal:

1. A kereskedelmi szerződést és állategészségügyi egyezményt Olaszországgal.

A vonatkozó megállapodások létrejöttek és parapháltattak még 1904. év nyarán Vallombrosában, majd véglegesítették 1906. év január és február hó folyamán Bécsben s a vonatkozó instrumentumok aláírtak 1906. év február hó 11-én Rómában.

2. A kereskedelmi szerződést és állategészségügyi egyezményt a svájci köztársasággal.

Az ezekre vonatkozólag 1905. évi október hó 13-án megkezdett tárgyalások, többszöri megszakítással — s az 1906. évi január hó 1-én életbeléptetett 2 havi provisorium lejárta után — 1906. évi március hó 9-én befejeztettek s az új szerződés, illetve egyezmény ezen a napon Bécsben aláírva, a kereskedelmi szerződés egyelőre ideiglenes hatálylyal 1906. évi július 1-ig, majd augusztus 1-ig rendeleti uton életbe lett léptetve.

Megnyugvással és elégtételként constatálhatom, hogy az ország törvényhozása ezen egyezményeket is elannyira helyeseknek és gazdasági érdekeinket kielégítőeknek találta, hogy az 1906: III. t.-czikkben nyert felhatalmazás alapján kiadott újabb kormányrendelettel utólagosan történt újabb activálás érvényének lejáratá előtt, a vonatkozó nemzetközi megállapodásoknak az 1906: VII. és VIII. t.-czikkek alakjában az ország törvényei közzé történt beiktatása által azokat 1906. évi augusztus hó 1-től végérvényesen életbe léptette s az országra nézve a megállapított lejáratí határidőig feltétlenül kötelező erejűeknek ismerte el.

3. Megkötötte a Fejérváry-kormány a kereskedelmi szerződést Oroszországgal. Az erre vonatkozó tárgyalásokat megkezdettük 1905.

évi október hó 23-án Bécsben, majd megszakítatván a bizottsági szóbeli tárgyalások, a szerződés később diplomáciai uton véglegesített és Szent-Pétervárott 1906. évi február hó 15-én aláíratott.

4. Végül létrehozta a Fejérváry-kormány a kereskedelmi szerződést Belgiummal. Az erre vonatkozó bizottsági tárgyalások 1906. évi január hó 8-án kezdettek meg és kellő sikerrel befejeztetvén, a szerződés 1906. évi február hó 12-én Bécsben aláíratott.

Hogy ezeknek a kereskedelmi szerződéseknek és állategészségügyi egyezményeknek megkötésénél az ország legfontosabb közgazdasági érdekei minden tekintetben kielégítő módon figyelembe vétettek és megóvattak, annak bizonyosságául elég hivatkoznunk az említett szerződések életbelépte óta letelt idő tapasztalataira. Nyugodt lélekkel hivatkozhatom az elfogulatlanok és pártatlanok ítéletére és bizvást állíthatom, hogy az ország népessége elismeréssel adózik az e részben súlyos politikai és erkölcsi felelősségük tudatában működött férfiaknak, a miért nem engedték a dolgokat oda fejlődni, hogy alkalom adatott volna az ország lakosságának nehéz és keserű megpróbáltatások árán győződni meg arról, hogy mibe kerül vala nekik az, ha a törvény holt betűjéhez való merev ragaszkodás kedvéért — országunkat egy teljes évtizedre kikapcsolni engedték volna a világforgalomból!

Hogy a Fejérváry-kormány nemcsak a most elősorolt intézkedésekkel igyekezett — amennyiben az adott nehéz politikai viszonyok közepett lehetséges volt — az ország gazdasági érdekeit szolgálni és védelmezni, hanem hivataloskodásának idején a most nevezett államokon kívül még a Balkán-államokkal, nevezetesen a Szerbiával és Bulgáriával is megindított tárgyalások során — kötelességéhez híven — minden egyéb politikai tekintetek mellőzésével kizárólag az ország gazdasági érdekeinek védelmét tartotta szem előtt: döntő erővel bizonyítja ezt a most említett szerződési tárgyalásoknak egész menete.

Vessünk egy pillantást ezen, végeredményükben kizárólag a Fejérváry-kormány magatartása és Magyarország mezőgazdasági érdekeinek érélyes és ezéltudatos védelme folytán sikertelenül lefolyt tárgyalások genesisére.

Szerbiával — 1906. február hó végére ezen államnak is felmondatván az addig fennállott és reá nézve, a magyar mezőgazdaság rovására, kétségen kívül igen előnyös kereskedelmi szerződés — az újabb szerződés létesítése iránti tárgyalások megindítottak Bécsben 1905. évi november hó 29-én. A tárgyalások azonban — *főleg a magyar kormánynak* a szerb követelésekkel szemben tanúsított érélyes ellentállása következtében — sikertelenül folytak 1906. évi január hó 25-éig.

Időközben kipattant az addig gondosan leplezett *szerb-bolgár vámunió titka is*. Ez és a tárgyalásoknak kevésbé biztató menete is arra birták a Fejérváry-kormányt, hogy megszakítsa az addig lefolyt meddő tárgyalásokat.

És hogy éreztessük Szerbiával — amely erre kétszínű politikai magatartásával bőven rászolgált — hatalmi súlyunkat és tőlünk való függő helyzetét: ellene azonnal a legszigorubb határozást rendeltük el.

(Itt megjegyzem, hogy a határozatot 542 eln. ex 1906. szám alatt az ország állatállományának fertőzéstől megóvása érdekében a szerbiai állategészségügyi egyezmény hetedik cikke alapján a magyar földművelésügyi miniszter a m. kir. belügyminiszterrel egyetértőleg rendelte el és erről ugyancsak fenti szám alatti táviratban értesítette a közös külügyminisztert, a horvát bánt és a belgrádi osztrák-magyar követséget.)

A határozat enyhítés nélkül márczius hó 19-éig fentartott.

Szerbia hamarosan beadta a derekát és így kérelmére neki egy rövid tartamu ideiglenes jellegű modus vivendi adtunk, amely azonban csak július hó 7-éig volt úgylátszik fentartható, mert a későbbi, akkoriban *új* magyar kormány, sajnos, nem saját hatáskörében, hanem a közös külügyminiszter útján Szerbia ellen ismét a teljes határozás és összes termékeivel szemben autonom tarifánk tételeinek alkalmazását újból elrendeltette. Vajjon Magyarország gazdasági érdekeinek, avagy az osztrák ipari érdekeknek megvédésére irányult-e ez az újabb határozat Szerbiával szemben, azt majd a későbbi idők fogják elfogulatlan ítélettel megállapítani.

A kiviteli érdekeink szempontjából Szerbiánál nem kevésbé fontos másik Balkán-állammal, Bulgáriával, szintén még az 1905. évben, október hó 20-án megkezdettük a tárgyalásokat egy újabb tarifális kereskedelmi szerződés létesítésére vonatkozólag. A tárgyalások sikerének itt is, az ezen Balkán-állam által állatforgalmi téren kívánt engedmények képezték egyedüli akadályát.

Bulgária nagy komolysággal és határozottsággal vitatta, hogy állategészségügyi viszonyai s az állatállományának ragályoktól való megóvása érdekében szervezett állategészségügyi adminisztrációja teljesen európai színvonalon áll.

Ezen önkényes állításból jogot vélt tehát meríthetni arra, hogy ezen állítólagos tény következményeképpen élő állatai az európai államokba, első sorban tehát a mi közös vámterületünkre, az addig fennállott elzárkózás megszüntetésével jövőre bebocsáttassanak.

A *magyar* kormány nem volt hajlandó a nevezett Balkán-állam ezen felfogását és erre alapított igényeit honorálni, és mindvégig nagy

határozottsággal megtagadtuk Bulgáriának, különösen a szarvasmarha-behozatal megengedésére vonatkozó követeléseit.

A megindított szerződési tárgyalások a Fejérváry-kormánynak ezen az ellenállásán szenvedtek hajótörést.

Időközben, az 1905. év utolsó napjaiban, bekövetkezett — s a magyar kormány erélyes ellenállása következtében a tárgyaló bizottságok közt már amúgy is tetemesen meghidegült hangulatot teljes szakítássá érlelte — a tervezett szerb-bolgár vámunió addig gondosan őrzött titkának kipattanása.

Ezen közbejött körülmény következése volt, hogy az addig folyt tárgyalások formyszerű befejezés — sőt még csak formális záró- és búcsútülés tartása nélkül is egyszerűen megszakítottak és a bolgár megbízottak üres kezekkel tértek vissza Szófiába.

Végül nem hallgatható el, hogy ugyancsak a Fejérváry-kormány földművelésügyi miniszterének kezdeményezésére lett elhatározva Romániával egy tarifális kereskedelmi szerződés kötése s így Romániával gazdasági téren szerződéses és barátságos viszony létesítése, amelynek politikai kihatása is Magyarországra nézve beláthatatlan előnyöket biztosítani hivatott. A diplomáciai tárgyalások ezen irányban meg is indultak volt és a legjobb reményekre jogosító irányban haladtak.

Mindezek eléggé kézzel foghatóan igazolják a Fejérváry-kormány hazafias eljárását, amelylyel a Magyarország gazdasági érdekei szempontjából elsőrendű fontossággal bíró nyugati szerződéseket megkötötte és életbe léptette, ellenben a legszívósabb ellentállással megakadályozta azt, hogy a keleti szerződések, amelyeknél főleg Magyarország mezőgazdasági és földművelési érdekeinek kellett volna a számlát megfizetniök, ezen érdekek rovására és súlyos csorbitásukkal létrejöjjenek.

Nyugodt lélekkel hivatkozhatik tehát a Fejérváry-kormány az összes higgadtan gondolkozó hazafiaknak, de mindenesetre a történelem pártatlan bírói székének ítéletére, midőn arról a kérdéstről lesz majd szó: vajjon csakugyan a haza érdekei ellen cselekedett-e akkor, amikor Magyarország és Ausztria gazdasági politikai helyzetének a nemzetközi forgalmi viszonylatokban való rendezése érdekében, a megkötött kereskedelmi szerződéseket tényleg életbe léptette. —

Lássuk már most a tárgyalások felvételének és a külkereskedelmi szerződések megkötésének kérdését *közjogi* szempontból, közjogi világitásban.

A közjogi fejtegetésnél eltekintek attól, hogy a Fejérváry-kormány részben az előző Tisza-kormány által *már felvett* és megindított tárgyalásokat folytatta; eltekintek attól is, hogy a Tisza-kormány 1903.

évi november hó 19-én az ország érdekében és a törvényesség terén való megmaradhatás végett, törvényjavaslatot nyújtott be az 1899. évi XXX. t.-cikk 4. §-ának módosítására; eltekintek attól is, hogy ugyancsak a Tisza-kormány a képviselőház nagy többségének élénk helyeslése mellett jelentette be a Háznak, hogy addig is, a míg a benyújtott módosító törvényjavaslatból törvény lesz, az ország érdekében már előre eltér a törvénytől és a tárgyalásokat megkezdi: — hanem tisztán és kizárólag a kérdésnek *lényegére* fektetem a súlyt, t. i. arra, hogy adott-e fel bármit is a Fejérváry-kormány az ország törvényes jogai-
ból — azzal, hogy gazdasági érdekeit megvédte?!

Az 1899:XXX. t.-cikk 4. §-a három fő rendelkezést tartalmaz és pedig, hogy:

a) amennyiben 1903-ig az 1867:XII. t.-cikk 61. §-a értelmében, vám- és kereskedelmi szövetség nem jön létre: a nemzetközi kereskedelmi szerződések *hosszabb* időre, mint ezen törvény hatálya, vagyis az 1907. éven túl terjedő időtartamra nem köthetők.

Ennek a rendelkezésnek és egyáltalán az 1899:XXX. t.-cikknek világos célja, értelme, lényege, tehát az, hogy a tényleges vámközösség Ausztriával 1907-ig meghosszabbíttatik és hogy 1907. év után (esetleg a viszonyosság megsértése esetében előbb is) az országnak teljesen szabad rendelkezési joga legyen és ezen joga semmiféle kötésekkel, szerződésekkel korlátozható ne legyen.

Éppen ezért:

b) biztosítja a törvény a jogot, hogy a lejáráttal *nem* bíró szerződések, saját kívánságunkra bármikor felmondhatók (a lejáráttal bírók az 1878:XX. t.-cikk értelmében az egyik fél kívánságára felbont-
hatók); végre

c) gondoskodás történik, hogy az eddigi vámtarifa, ami érdekeinknek inkább megfelelő, új autonom vámtarifával helyettesíttessék és ezzel kapcsolatban kimondatik, hogy addig, a míg ez az új autonom vámtarifa létre nem jön, külföldi államokkal kereskedelmi szerződési tárgyalások meg nem indíthatók.

A második cél tehát, amely az 1899:XXX. t.-cikk 4. §-ában foglalt rendelkezéseket áthatja, abban csúcsosodik ki, hogy az érdekeinknek inkább megfelelő új autonom vámtarifa létrejövetele, életbe léptetése biztosíttassék.

Az 1899:XXX. t.-cikk, mely arra, az alkotásakor teljesen indokolt feltevésre volt alapítva, hogy az eredetileg *12 évi* időre kötött 1891-es szerződések ezen 12 évi idő lejártával 1903 végére felmondatván: 1904. évi január hó 1-jével kell az új gazdasági poli-

tikai korszaknak megkezdődni, az új vámtarifa megalkotását az 1902. évre tűzte ki; ezen terminus megtartását kívánta tehát a c) alatt jelzett kikötéssel is biztosítani.

Ebben a most említett feltevésben állapította meg, ehhez a feltevéshez szabta az idézett törvénycikk összes rendelkezéseit és ezen rendelkezések érvényesítésének határozott időpontját. Ebben a feltevésben gondoskodott a törvény arról, hogy alkotóinak szándékuk lévén a gazdasági érdekeink szempontjából az adott viszonyok között célszerűnek bizonyult s az újabban változott nemzetközi gazdasági politikai helyzetben még inkább helyesnek mutatkozó gazdasági közösséget a közös uralkodó jogara alatt élő két birodalom között további tíz évi időtartamra fentartani, az ennek fentartásához az 1867. évi XII. t.-cikk értelmében szükséges vám- és kereskedelmi szövetséget idejekorán létrejöjjen; ezzel egyidejűleg megalkottassék a szövetséget kötő két állam kifelé egységes gazdasági politikai szervezetének legfontosabb eszköze, az új autonóm vámtarifa.

Ennek birtokában — a kérdéses nemzetközi gazdaság-politikai actióhoz kellőképpen vértelve, fegyverkezve, felszerelve — lesznek az akkora ismét vámszövetségbe lépett két állam által a kereskedelmi szerződési tárgyalások, az 1903. év végével lejáró 1891. évi szerződések módosítása, esetleg az ezek helyébe illesztendő újabb szerződések megkötése iránt, a külföldi államokkal megindítandók. Az ezen tárgyalások eredményeképpen létesítendő szerződések a törvényhozások által idejekorán letárgyalandók lettek volna akként, hogy azok az Ausztriával létesített újabb vám- és kereskedelmi szövetséggel s az új autonóm vámtarifával egyidejűleg 1904. évi január hó 1-én életbe léptethetők is legyenek.

Ez volt az 1899:XXX. t.-cikk alkotóinak programja, ennek megvalósítása lebegett lelki szemeik előtt, midőn e program gyakorlati keresztülvitelének eszközeit az idézett törvényben a nemzet számára biztosították.

A monarchia mindkét államában bekövetkezett zilált politikai és parlamenti viszonyok megakadályozták azt, hogy a törvény alkotói által helyesen megszerkesztett ezen program, habár egy későbbi terminusra is, tényleg megvalósítható legyen.

A mint már fentebb említve volt, a második főcél, amelyet az 1899:XXX. t.-cikk maga elé tűz, az új autonóm vámtarifa létrejvetelének és életbeléptetésének biztosítása.

Ennél a kérdésnél már most az döntendő el, — és itt a közjogi összeolvad a közgazdasággal — hogy a külföldiekkel való tárgyalások

felvétele, és a külkereskedelmi szerződéseknek megkötése — életbeléptetése által, ezen kitűzött cél elérését biztosítottuk, előbbre vittük-e? avagy annak elérhetését megakadályoztuk, illetőleg elérhetése elé akadályokat gördítettünk-e?

Úgy a Tisza-, mint a Fejérváry-kormányok — sőt a *Wekerle*-kormány idejében is, egészen a mai napig,* ezen új autonóm vámtarifa nem emelkedett törvényerőre, mert habár nálunk annak idején bizottságilag (Széll-kormány idejében) le is tárgyalatott, az osztrák Reichsrat bizottságában egyes tételeinek elfogadása nehézségekbe ütközött, s így törvényhozási uton való letárgyalása — akkoriban az osztrákok miatt, később a nálunk dühöngött technikai obstructió miatt megakadt, — tehát a Fejérváry-kormány idejében is, csak — mint a két állam kormányai között létrejött megállapodás — vagyis javaslatként létezett.

Azáltal már most, hogy a külállamokkal folytatott tárgyalások és kötött szerződések *alapjául* mi is, éppen úgy, mint *előttünk* a Tisza- és *utánunk* a *Wekerle*-kormány ezen autonóm vámtarifa-javaslatot vettük, ezen eljárás és tény által a kitűzött cél elérését hathatósan előmozdítottuk és Magyarország helyzetét javítottuk, álláspontját erősítettük, és biztosítottuk annak a célnak az elérését, hogy ezen reánk nézve kedvezőbb új autonóm vámtarifajavaslatnak, a szerződésekben lekötött tételei és maga a javaslat is teljes egészében osztrák részről is elfogadtassék és törvénybe iktattassék.

Ezen kérdésben tehát nemcsak az ország érdekében, hanem az 1899:XXX. t.-cikk szelleméből kifolyólag és annak megfelelően is helyesen jártunk el, mert fegyvert adtunk a nemzet kezébe, hogy a legközelebbi 10 évre még elkerülhetetlenül szükséges és gazdasági létérdekeinkkel összefüggő közös vámterület, egy az érdekeinknek fokozottabb mértékben megfelelő új vámtarifa alapján fentartassék.

De különben is az 1899:XXX. t.-cikk 4. §-a, amint fentebb a) alatt idézve van, expressis verbis megengedi, hogy szerződéskötések történhessenek 1907-ig — és megmondja azok kötésének módját, valamint megállapítja ezeknek joghatályát.

Ha tehát az 1907-ig való szerződéskötések nem képeznek — aminthogy nem is képeznek — törvénysértést, akkor ipso facto, csak a törvény betűje, de nem szelleme szerint lehet törvénysértésnek minősíteni a tárgyalások felvételét csak azért, mert az új autonóm vámtarifa még nem volt törvénybe iktatva.

* 1907. május hó.

Az által tehát, hogy a tárgyalásokat felvettük és azoknak alapjául az új autonóm vámtarifajavaslatot és tételeit tettük meg, megvédtük és érvényre jutattuk, Magyarországnak ez idők szerinti legvitálisabb gazdasági érdekeit.

Amint fentebb már kimutattam, az 1899:XXX. t.-cikk által is biztosítva lett az országnak teljes szabadsága arra, hogy 1907. éven túl vagy azt megelőzőleg is, áttérjen-e az önálló vámterület terére vagy sem.

Ezzel szemben már most tett-e a Fejérváry-kormány olyant, ami az országnak ilyen irányú szabad elhatározását korlátozta vagy megakadályozta.

A felelet erre is határozott: nem! A szerződéseket életbeléptető rendeletek ugyanis határozottan kimondják, hogy az illető szerződés, — valamint az új autonóm vámtarifa is, amelynek alapján kötöttet — *joghatályának tartama a törvényhozás további intézkedésig terjed.*

Ugyanezt az elvet recipiálta különben később az 1906:III. t.-cz. — a felhatalmazási törvény is. Az ország keze, szabad rendelkezési joga tehát semmiben sem lett megkötve, *jogfeladás nem történt*, és a Wekerle-kormány idejében helyreállott parlamenti rendes menet mellett az új törvényhozásnak *teljesen szabad keze volt arra nézve is*, hogy Ausztriával a vámközösséget fentartja-e vagy sem, s illetőleg 1907. évtől az önálló vámterületi alapra áttér-e vagy sem.

Teljesen téves, és tudva rosszakaratu utat követnek azok, akik folyton azzal vádolnak bennünket, hogy eljárásunk által megsértettük a törvényt, mert meggyőződésünk az volt és az ma is, — amit a tények és eddigi eredmények fényesen igazolnak — hogy az ország érdekeinek nem felelt volna meg, ha szigoruan az 1899:XXX. t.-cz. 4. §-ának alapján járunk el.

Az elkövetett, még pedig kényszerhelyzetből kifolyólag elkövetett törvénysértés is, a szerint ítélendő meg, hogy az az ország érdekében, annak javára, avagy ellenére és kárára lett-e elkövetve; és hogy lett-e ezzel az ország jogai közül csak egy is csorbítva, és a jogok gyakorlásában az országnak keze megbénítva, végre pedig, hogy a megsértett törvénnyel szemben követtetett-e olyan eljárás, amely az illető törvény szellemével ellenkezik, és az abban lefektetett jogok megvalósítását, kitűzött céloknak elérhetését gátolta, lehetetlenné tette avagy megnehezítette.

Amint az eddigiekben részletesen beigazoltam, mindezekben éppen az ellenkező áll, és úgy a Tisza-, mint a Fejérváry-kormány ezek tekintetében jogosan és igazságosan váddal nem illelhetők, de legkevésbé akkor, ha figyelembe vétetik, hogy akkor, amikor a kormányzást átvették

és az ország ügyeinek vezetésére hazafias kötelességből vállalkoztak, minden téren, de legfőképpen közgazdasági tekintetben, a legrendezettlenebb, összevissza kuszált és tarthatatlan állapotokat találtak.

Azon szomorú eshetőség előtt is állott mindkét kormány, — amint ezt már egy ízben érintettem, — hogy a külföldi államok a kereskedelmi szerződéseket felmondják (Olaszország már fel is monddotta volt); ha tehát ilyen viszonyok között, a gazdasági érdekek megóvása tekintetéből a kormány szükségesnek és elkerülhetetlennek tartotta a kereskedelmi viszonyok fentartását, akkor több mint bizonyos, hogy ezt azon az alapon bírálni el, mintha rendes viszonyok között lett volna és rendes viszonyok között tért volna el a törvény szó szerinti rendelkezéseitől, nem lehet és nem szabad. Az ilyen törvénysértés egészen más, a fentiekben kifejtett irányban eshetik csak megítélés alá.

Választhatunk volna azt a kényelmes utat is, hogy szorosán ragaszkodva a törvény betűjéhez, nem vesszük fel és illetőleg nem folytatjuk a tárgyalásokat, ennél fogva nem kötjük meg és nem léptetjük életbe a szerződéseket, hanem engedjük volna az országot az egész vonalon szerződésen kívüli állapotba jutni, gazdaságilag, kereskedelmileg, iparilag, tehát anyagilag és e mellett erkölcsileg is teljesen tönkrementnek csak azért, hogy alaptalan és jogosulatlan szemrehányásoknak, vádaknak kitéve ne legyünk.

Kormányunknak, amely felelőssége tudatában vezette az ország ügyeit, két eshetőség között kellett választania: vagy vállalja a felelősséget azért, hogy az idők folyamán s a viszonyoknak előre nem látott alakulása következtében immár meghaladott törvény szóban forgó rendelkezéseit — a törvényhozás utólagos felmentésében bizva — mellőzi azért, hogy ezen formai akadály elhárításával az ország anyagi és gazdasági létérdekeit az említett veszélyektől megóvja; vagy vállalja a felelősséget azért, hogy bármily áron, bármennyire súlyos gazdasági válságot, nemzetközi bonyodalmakat hárítson is az országra: vak engedelmességgel ragaszkodik az idejét mult törvény formai tilalmához.

Ha ez utóbbit tettük volna, ha ennyire lelkiismeretlenek és hazafiatlanok lettünk volna, akkor igenis megérdemelnénk a közmegevetést: a vádlottak padját. De így és úgy, ahogy tettünk: becsületesen, hiven és eredményesen szolgáltuk ezen a téren is, a hazának és az ország összességének nagy érdekeit.

Kormányunk tehát valójában nem tett egyebet, mint hogy fogantatosította a kormányzására bizott ország legvitalisabb létérdekeinek megóvása végett szükséges intézkedéseket abból a célból, hogy a legfontosabb relációban még hivatalbeli előde által a parlamenti több-

ség helyeslése mellett folyamatba tett tárgyalás eredményeként megkötött kérdéses nemzetközi megállapodások és az ezek létesítésének és érvényesítésének alapjául szolgáló autonóm vámtarifa, a kitűzött határidőre — a törvényhozás további intézkedéseig — életbe lépjenek.

Megengedve és elismerve mindezek után azt, hogy a törvény betűivel ellentétben folytattuk a tárgyalásokat és törvény ellenére léptettük életbe a kötött szerződéseket, ma már eljárásunk és az ezen ügyekben való ténykedéseink *törvényessé* vannak téve, mert a törvényhozás azokat utólag szentesítette és elfogadta, és ezáltal eljárásunkat az ország érdekében állónak és törvényesnek elismerte.

Jogállamban — ezek után — eljárásunk és ténykedésünk ezen a téren többé, még a törvények betűivel szemben sem minősíthető törvénytelennek vagy törvénytelennek.

* * *

Az autonóm vámtarifának és egyes külkereskedelmi szerződéseknek életbeléptetését *már elvben* is perhorreskálták némelyek azon az alapon, hogy a Fejérváry-kormány e végre oly hatalmi eszközt vett igénybe, melyet közjogunk nem ismer s melyet alkotmányos kormány eddig sohasem alkalmazott.

Ilyen szerintök *a szükségrendeleti* alak.

A végrehajtó hatalom jogalkotó funkciójáról már fennebb (218. és köv. l.) volt szó. E helyütt még csak a következők jelzésére szorítkozunk.

A szorosabb értelemben vett végrehajtó rendelet mellett ott van *a törvénytöltő* rendelet, azokra a tárgyakra nézve, amelyekről a törvényhozás még nem intézkedett és a melyekről ki sincs mondva, hogy a souverain állami akarat csak törvény útján keletkezhetik; — ott van továbbá *a törvényfelfüggesztő rendelet*, amelyre nézve *a kényszerhelyzet* mentesít a törvényhozási hatáskör megsértésének vádjá alól (v. ö. Concha i. m. 559—603. l.).

Igaz, hogy a szükségrendelet nálunk nem egy oly *jogintézmény*, mely — úgy mint más országokban — törvényileg szabályozva volna, hanem igenis a kormányzás gyakorlásának egyik segédeszköze, melyet a kivételes szükség kényszere tart fenn. Még annak is, aki *a jogi* szükségrendeletet megtagadja, *a politikai* szükségrendeletet el kell ismernie.

A szükségrendelet arra van hivatva, hogy az államtól valamely veszélyt elhárítson; s ezért a szükségrendeletnek *hatályosnak* kell lennie. Enélkül feladatát be nem töltheti, a veszélyeztetett

államérdeket meg nem óvhatja; már pedig éppen ez az, ami a szükségrendelet útján való intézkedés mentségéül szolgál és az utólagos *felmentésnek* értelme és alapja.

A szükségrendelet nem önálló jogforrás. Kell hogy a törvényhozásnak alkalma legyen a szükségrendelet felől utólag nyilatkozni; *időközileg* azonban meg kell lenni a módnak arra, hogy a szükségrendeletnek érvényt lehessen szerezni. A *tettleges* ellentállás joga ehhez képest a szükségrendelettel szemben nem vehető igénybe.*

* A más helyütt (218. és köv. l. jegyzet) már említett jogforrásokon és irodalmi utalásokon kívül feljegyezzük még a következőket: Kmety (A magyar közjog tankönyve III. kiadás 22. l.) kifejezetten elismeri, hogy a jogalkotás (jogrend-meghatározás) hatalma nincs kifejezetten a törvényhozó állami szerveknél koncentrálva, hanem ellentétben a hatalmak merev elválasztásának, izolálásának hamis postulátumával és az államélet helyes fejlődésének megfelelőleg azt találjuk, hogy alkotmányunk ismeri a kormányzatra rendelt szervezetnek subsidiarius jogalkotásra való hatalmát. Az u. n. *executiva potestas* mint szervezet bir bizonyos *legislativa potestással*. Szerinte is az alkotmányos gyakorlat oda mutat, hogy kormányaink az új aerában is, subsidiarius jogalkotásra általán jogosítottaknak tartják magukat — külön törvényhozási felhatalmazás nélkül. E részben példaképpen felhossa, hogy az egyesülési rendet, a gyülekezési jogot, a tartózkodási jogot (tolonczügy) kormányrendeletek szabályozzák. Ily módon feltétlenül elismeri az ú. n. törvényhelyettesítő rendeletet. Még inkább elismeri a *törvénykiegészítő* rendeletet, mely a törvényhozó által initiált jogintézményt részleteiben szabályozza, amely szabályozás nálunk igen gyakran beleolvad a végrehajtási rendeletekbe, amelyek sokszor nem csupán a regulatív közigazgatás nyilvánulásaként szereplő végrehajtási utasításokat, hanem, mint pl. a véderőutastítás újabb (részletező, fejlesztő) általánosan kötelező erejű jogtételeket is tartalmaznak. A *szükségrendeleteket* illetőleg nem ismeri el, hogy ilyenek kibocsátására a kormánynak joga volna, de elismeri, hogy szükségrendeletek nálunk előfordultak és hogy jóllehet a szükségrendelet mindenkor törvénysértő ténye a hatalomnak, minthogy azonban „nincs kizárva az állam javára irányuló célzat, nincs kizárva az és annak bizonyítása, hogy a jogsérelem az állam létérdekében elkerülhetetlenül szükségesnek látszott s hogy a sérelem elkövetése nélkül az államrend alapjai veszélyesen meginogtak volna. Más szavakkal a szükségrendelet ott is, ahol arra jog nincs, menthető lehet.“ A szükségrendeleti jogot elismeri *Lechner*. A szükségrendelet tanát tüzetesen kifejti szerzőnek *Ex-lex* című közjogi tanulmánya. (Budapest, 1900. Grill.) — *Kmety* (i. h.) azt mondja, hogy jogi kötelező ereje az állampolgárookra a *menthető* szükségrendeletnek nincsen és hogy azt a törvényhatóságok sem kötelesek végrehajtani. Ez nem egészen így áll, mert a valóságos szükségrendelet tulajdonképpen a törvény hatályának felfüggesztésével jár; amennyiben a szükségrendelet éppen azt a törvényt éri, amelyen a *resistentia* alapul, a helyzetnek szükségszerűen módosulnia kell. Más kérdés ismét, vajjon a szükségrendelet érvényesítése elméleti szempontból a *jogi* vagy csak a *viszonyok tényleges hatalmában rejlő* kötelező erőnek eredménye-e?

Szükségrendeletek számos példáját mutatja az 1848/9. évek, az 1867. és 1870. évek alkotmányos gyakorlata s a szükségrendeleti intézkedéshez hasonló rendszabályok tételtek — többé-kevésbé burkoltan — későbbben is.* A Tisza-kormánynak az Olaszországgal való kereskedelmi szerződés tárgyában tett intézkedése is, amelyhez az 1904:XXXVIII. t.-cikkben a törvényhozás utólag hozzájárult, szintén ebbe a kategóriába tartozik.

Nem akarjuk feszegetni, hogy mennyi volt az autonóm vám-tarifa és az egyes kereskedelmi szerződések életbeléptetése alkalmából kiadott rendeletek *tartalmában* a törvény-pótló és mennyi a törvény-felfüggesztő vagyis tulajdonképpeni *szükségrendeleti* elem. Elfogadjuk, hogy a rendeletek *alakját* fedte a rendeletek *tartalma* is s hogy ezek a rendeletek minden tekintetben valóságos szükségrendeletekként minősülnek; constatálnunk kell azonban, hogy a törvényhozás az ezekben a rendeletekben foglalt intézkedéshez utólag — az 1906:III. t.-cikkben — a rendeletek életbeléptetésének időpontjáig visszanyuló hatálylyal — hozzájárult s ezzel a felmentést *implicite* megadta. A kérdés ily módon alkotmányosan el van intézve.

* Az idevágó esetek felsorolását l. a szerzőnek *Ex-lex* című dolgozatában. Ezenkívül Kmety is hoz fel egy ily esetet. Ugyanis 1903-ban a belügy-miniszter rendeletileg meghagyta, hogy az 1884:1. és 1894:II. t.-cikk alapján 1903. év végéig fennálló szegedi középítészeti tanács — törvényi alap hiányában — továbbra is működésben maradjon. Az 1899. és 1903. évi költségvetési *ex-lex*ek alkalmából tett kormányintézkedéseket Kmety, bár szerintünk tévesen, szintén idesorozza.

ZÁRSZÓ.

A Fejérváry-kormány immár a múlté.

Vele szemben már csak retrospectiv bíráltnak lehet helye. Ez elől a bírálat elől nem tér ki, de tárgyilagosságot követel.

Ami ebben a tekintetben eddig elhangzott, az minden más volt, csak nem tárgyilagós. Amit politikai érdek és politikai animositás sugall, azt nem lehet komoly bírálatzámba venni s az nem is lehet igazságos.

Már pedig a Fejérváry-kormány megítélésében még mindig ezek viszik a főszerepet; még mindig a politikai elfogultság tartja lekötve az elméket.

Azok is, akik belátják azt, hogy az akkori sajátos politikai helyzetben és a coalitió szertelen erőszakoskodásaival szemben szükség volt a rendestől eltérő alkotmányos expedienstre és a rendestől eltérő kormányzati rendszabályokra, vagy kedvezőtlenül nyilatkoznak a Fejérváry-regimeről vagy legalább tartózkodnak a vélemény nyilvánításától, mert — egyrészt a Fejérváry-kormány vállalkozásának népszerűtlenségétől, másrészt a Fejérváry-kormány által megállapított politikai program egyes elveitől, főleg az annak sarkpontját képező általános választói jogtól — politikai jövőjüket féltik.

A coalitió pedig sehogysem tudja a Fejérváry-kormánynak megbocsátani, hogy lerántotta a leplet agitationális eljárásának ürességéről és nem engedte, hogy a coalitió a „honmentés“ dicsfényétől körülövezve tartsa hatalmában az országos közvéleményt. Sem az a mentség, hogy a coalitiónak azért kellett az ország kormányzását *minden áron*, tehát korábbi jelszavas politikájának

elejtésével átvenni, mert az alkotmányt megmenteni s a kormányzást az alkotmányveszélyeztető kezektől elvonni kellett, sem pedig az a vád, hogy a koalíció által korábban hangoztatott nemzeti törekvéseket csakis a Fejérváry-kormány vállalkozására hiúsította meg, nem bizonyult valónak. Ma már mindenki előtt tisztán áll, hogy azokat a kormányintézkedéseket, melyeket az alkotmány veszélyeztetéseként szerettek volna feltüntetni, egyenesen a koalíció idézte fel — még pedig célzatosan, — és az sem szenved kétséget, hogy a koalíció maga sem hitt soha a függetlenségi eszme és kizárólag a létező viszonyok felforgatására, a rombolásra irányuló agitációja közben hangoztatott nemzeti jelszavak érvényesülésében, sőt — a három évet meghaladó koalíciós uralom után — nem maradt el annak a nyílt bevallása, hogy ez egyenesen ki van zárva.*

* Justh Gyula képviselőházi elnök 1908. márczius 15-én Makón ezeket mondta: „Láttuk a multban, hogy midőn a függetlenségi eszme már-már diadalra jutott, a hazaellenes törekvések megakadályozták a nemzeti eszme érvényesülését.“ — Ezzel szemben hivatkozunk Kossuth Ferencnek 1909. február 27-iki pohárköszöntőjére és 1909. márczius 8-iki levelére (L. fennebb 44, 76 és 78. l.), nemkülönben 1909. április 11-iki (húsvéti) nyilatkozatára. — Gróf Apponyi Albert 1908. évi október 18-án a következőket mondta: „A nemzet megajándékozta ezt a pártot (t. i. a függetlenségit) a többséggel, még mielőtt a viszonyok odafejlődtek volna, hogy minden kívánságát gyorsan megvalósítani képes legyen.“ Kossuth Ferencz 1909. június 16-án az aradi küldöttségnek adott válaszában kijelentette, hogy a függetlenségi pártnak, mint többségnek oly programmal kell birnia, mely megvalósítható. — Addig míg a függetlenségi párt a hatvanhetes közjogi alapon álló pártokkal szövetkezve volt, esetleg még lehetett volna a valószínűség némi látszatával mentségül felhozni, hogy a függetlenségi párt elveinek merev hangoztatásától a koalícióhoz tartozó többi pártokra való tekintettel kellett eltekinteni. A koalíciónak formaszerű felbomlása után, a mikor a függetlenségi párt, mint képviselőházi többség kizárólag a maga számára vindikálja a kormányhatalmat, egy ilyen mentségnek többé helye nem lehet. Már pedig *Kossuth Ferencz* a függetlenségi párt 1909. október 4-én megtartott értekezletén ezeket mondotta: „*Nagy nehézségek tornyosulnak a függetlenségi pártnak mint többségnek kormányrajutása elé Nekünk mint többségnek, megvalósítható programmal kell birnunk A mi közjogi elveink megvalósítása az adott helyzetben tehetetlen* Feltétlenül megvalósíthatónak tartom a közgazdasági programot; ez azonban nem azt jelenti, hogy a megvalósulásnak képes vagyok már előre jelezni az időpontját.“ Mindezek a nyilatkozatok korántsem egyszerű elszólások, hanem átgondolt és komoly jellemzése a valóságnak, a melyeket a függetlenségi párt párhuzamosan elfogadott és helyeselt. A bennök foglalt beismerésekkel szemben csakugyan sajátságos dolog a Fejérváry-kormányt azzal vádolni, hogy ő hiúsította meg a függetlenségi eszme diadalát.

Innen ered, hogy a koalíció vad gyűlölettel nekirontott a Fejérváry-kormánynak és távozása után is oly színben tün-
tette fel ezt a kormányt, mintha politikája a nemzet legéletbe-
vágóbb érdekeit veszélyeztette, közjogi minősége és egyes kor-
mányzati cselekményei az ország alkotmányát a legérzékenyeb-
ben sértették volna, és hogy ennél fogva ez az egész kor-
mányzati korszak egy olyan szándékos és erőszakos meg-
szakítása volt az alkotmányos élet folyamának, amely még
csak a politikai ellennézet posztíóját sem vindicálhatja a maga
számára, hanem teljesen kívül esik az alkotmányos tényezők
küzdelmének a körén, s mint ilyen a közéleti szereplésre vég-
képp disqualificál. —

Immár fel vannak tárva a Fejérváry-regimere vonatkozó adatok
részletesen és hitelesen.

Ezekből látható, milyen igazságtalan megítélésben részesítették
sokan ezt a kormányzati aerát. Látható, milyen alaptalanok és rossz-
hiszeműek azok a vádak, melyeket a koalíció a Fejérváry-kormány
felé zudíított és amelyekkel akkor sem hagyott fel, amikor az ese-
mények fejlődése következtében lefoszlott róla a „nemzeti“ hős-
jelleg nimbusa és kibontakozott actiójának és kormányzatának
valódi mivolta annak a rideg valóságnak a képében, hogy a
koalíció csak azért rombolt, hogy a hatalmat megszerezze, csak
azért izgatott a nemzeti jelszavakkal, hogy azokat — hatalomra
jutva — sorra mind elejtse, csak azért deferált a királyi hatalom-
nak, hogy azt az ország előtt profanisálja, és mindezt csak azért
tette, hogy egyidejűleg a királyt is, a nemzetet is tévedésbe ejtse
és tévedésben tartsa. Sőt, amikor érezte, hogy szavahihetősége és
népszerűsége szünni kezd, mindig újabb és újabb támadásokat
és ráfogásokat eszelt ki, hogy a közvéleményt a mindinkább
csökkenő bizalom helyeti a Fejérváry-regimehez hasonló „alkot-
mányveszélyeztető“ kormányzat eshetőségének riadalmával lenyü-
gözve tartsa — és ily módon a hatalom monopoliumát a maga
számára biztosítsa.

Sem a mult eseményei, sem pedig az a mód, ahogy a
koalíció kormányra jutott és a kormányhatalmat kezelte, nem jö-
gositják fel a koalítiót arra, hogy a Fejérváry-kormányt gyalázza és
becsmérelje, tőle a törvényesség, az alkotmányos és hazafias érület
critériumait, de még a politikai ellenfél minőségét is megvonja,
azt a haza ellenségének mondja s mint ilyet pellengérré állítani
igyekezzék.

Az előzményekre való tekintettel, a koalíciónak arra sincsen joga, hogy magát a Fejérváry-kormányval szemben bírólul tolja fel, még pedig olyan bírólul, aki kérelhetlenül akar ítélni elevenek és holtak felett.

Reassumáljuk csak röviden a tényeket.

A parlamenti kisebbség erőszaka a vele szemben alkalmazott jogi és hatalmi eszközök elégtelenségénél fogva megingatta a többségi elvet.

A kisebbség részéről kifejtett hallatlan terrorizmus következtében oly választási eredmény következett be, mely semmi támpontot sem nyújtott arra, hogy az alkotmányos conventiónak megfelelően a kormány a képviselőház többségéből alakíttassék.

Idő kellett, hogy a csupán a negatív szerepére, a rombolásra berendezett pártszövetség valami egységes programmfélében megállapodjék és az ellenzéki küzdelemben lanceirozott jelszavakat a fennálló törvényes állapotokkal és az államhatalom másik tényezőjének törvényben biztosított jogaival összeegyeztesse és a gyakorlati érvényesítés számára átídomítsa.

A kisebbségbe jutott kabinetnek — bár hónapokra terjedő — ügyvezetői működése alatt ez nem valósulhatott meg, már azért sem, mert a szövetkezett pártok, amelyek együttvéve a képviselőházban a többséget képviselték, elvileg ki akarták zárni a korábbi többséget mindennemű combinatióból és attól tartottak, hogy a korábbi többségből alakult kormány ezt az álláspontot ellensúlyozza és az elvesztett posítiót visszahódítani törekszik.

Egy oly kormány alakult tehát, mely ügyvezetői minőségében az előző kormánynak folytatása, de a régi pártoktól távol áll, s melynek az a célja, hogy az állami ügyek rendes ellátásán kívül az ellentétes álláspontok kiegyenlítését s ennek révén a többségi kormány megalakítását megkísérelje.

A szövetkezett pártok — bár a kormány átvételére *saját beismerésük szerint* készületlenek voltak és bár a nemzeti lét *conditio sine qua non*-jaként feltüntetett azt a kérdést, amely miatt az államhatalom másik tényezőjével, a királylyal szembehelyezkedtek, később maguk is elejtették és egy kormányképes párt programjából kikapcsolandónak kifejezetten is elismerték — a fentiek szerint alakult kormány közvetítését mereven visszautasították és magát a kormányt, mint törvénytelen, a kormány vállalkozását pedig mint alkotmányellenest valóságos forradalmi módon ostromolni kezdték. Tették pedig ezt nyilván azért, hogy a nemzet előtt még egy ideig

a hajthatatlan nemzeti hősök és bajnokok szerepét játszák, az azonnali leszerelés által pedig a nemzetnek mesterséges uton megszerzett bizalmát el ne veszítsék.

Mikor a kormány — látva, hogy a reá bizott feladatot meg nem oldhatja — lemondott és ezzel a coalitio számára az uralkodóval való érintkezés útját megnyitotta, ezt eleintén a „nemzeti“ ügy győzelmének kürtölték világgá, a válság érdemének megoldása elöl azonban különböző alaki kifogások ürügye alatt ismét kitértek. Azokban a kérdésekben, melyekre akkor a királyi propositio — jóllehet objective tekintve talán nem egészen megfelelő formában, de a coalitio egyes vezérférfiaitól kiinduló avence-okkal egyező módon — kiterjeszkedett, hónapokkal későbbben bekövetkezett kormányra jutásuk alkalmával ök sem hoztak többet és maguk sem mondtak többet megvalósíthatónak, mint amennyivel akkor megkínáltattak: de még akkor sem látták elérkezettnek az időt arra, hogy a nemzetet a kormányprogramm „keresztülvihetősége“ és a párt „kormányképessége“ felöl őszintén felvilágosítsák, hanem — a választóközönség bizalmának megtartása végett — még mindig arra törekedtek, hogy a „nemzeti“ aspiratiók tekintetében, amelyeket az állami lét elengedhetetlen feltétele gyanánt dobtak volt a közvéleménybe és amelyekkel ily módon az ország nyugalmit felzavarniok, az elégtelenséget felkelteniök és ellentállással fokozniok sikerült, a nemzetet továbbra is illusiokban ringassák.

A Fejérváry-kormány kénytelen volt továbbra is hivatalban maradni; ezzel kapcsolatban azonban oly politikai programot állapított meg, mely egyaránt számolt a király és a nemzet alkotmányos jogaival, hatalmasan kiterjesztette a népjogokat, bevette az alkotmány sáncaiba a legszélesebb néprétegeket, az egyes osztályérdekek szerint mesterkélten alakuló többségek helyett a valódi nemzeti akarat érvényesülését biztosította. Ez a program nem csupán a Fejérváry-kabinetnek szólt, hanem objectiv zsinórmértékül akart szolgálni a válság parlamenti megoldása számára. Ennek daczára, amikor a Fejérváry-kabinet ennek a programnak az alapján reactiválva, hozzáfogott újabb missiójának teljesítéséhez, a coalitio a legvehemensőbb támadásokat intézte ellene; a törvényhatóságoknak korábban passiv resistentiáját activ resistentiává változtatta s a közrendet alapjaiban megingatni igyekezett. Tette pedig ezt nem azért, mintha a program tartalma az országra veszélyes lett volna — mert hiszen ennek a programnak sarkalatos elveit a coalitio későbbi kormányrajutása alkalmával maga is elfogadta, —

hanem azért, hogy kivüle más senki se szerezhesse meg a nemzet többségének támogatását és mindenki más ki legyen zárva a kormányhatalomból. Ostromolta a programot és az azon alapuló kibontakozást azért is, mert a maga részéről még nem látta elérkezettnek az időt, hogy leszereljen; még be akarta várni, hogy a kormány a közrend fentartása végett — kötelességszerűen — erélyesebb kormányintézkedésekhez nyuljon és ezzel az alkotmány veszélyeztetésének szembeünlőbb ügyét szolgálta a koalíciónak, és hogy minél több befejezett tény elé állítsa a koalíciót, amelyeket ez utóbbi azután mentségül hozhat fel abban a tekintetben, hogy korábbi jelszavas politikáját a gyakorlatban meg nem valósíthatja.

Amikor a Fejérváry-kormány — látva az utjába gördülő akadályokat — ismét távozni akart: a koalíció a békehajlandóság szinlelésével úgy tudta a dolgokat intézni, hogy a kormánynak továbbra is helyén kellett maradnia, hogy az újabb békekisérleteket lehetővé tegye; — és amíg egyfelől a kormány a békekisérletekre való tekintettel szükségszerűen mérsékletet volt kénytelen tanusítani az állami rend fentartását célzó rendszabályok alkalmazásában, addig másfelől a koalíció az u. n. nemzeti ellentállást folytonosan szervezte és a tetteges erőszakig és ellenszegülésig fokozta, úgy hogy mármár attól kellett tartani, hogy a hallatlan izgatások és terrorizmus hatása alatt az egész ország lángba borul és a közrend teljesen felfordul.

Csakhamar kiderült, hogy a békehajlandóság nem volt komoly, és a kormánynak elengedhetetlen kötelességévé vált az anarchiának erélyesebb és határozottabb eszközökkel véget vetni.

A kormányt törvénytelennek mondták, mert nem volt többsége és a többség által támogatott programja: holott a parlamentarizmus legszigorubb elvei mellett is előfordul, hogy a király által törvényesen kinevezett vagy még végleg fel nem mentett kormány még nem bírja vagy elveszti a többség részéről való — program-szerű — támogatás kilátását, és mégis törvényesen látja el az ügyeket. Hiszen a koalíciós kormány, mely inagát oly fennen *nemzetinek* nevezte, szintén oly stádiumhoz került, ahol már nem volt egységes programja és ahol nem volt, de nem is lehetett többé biztos valamely határozott, meritoriális politika tekintetében a többség osztatlan támogatásáról és maga is abba a helyzetbe jutott, hogy huzamos ideig — hónapokig — kellett vezetnie az állam ügyeit *egyes-egyedül és kizárólag a király megbízásából és utasításából*.

A koalíció ráakarta sütni a Fejérváry-kormány egyes intézkedéseire a törvénytelenség bélyegét: holott ugyanezekhez vagy hasonló intézkedésekhez folyamodtak más korábbi kormányok és folyamodott későbbben maga a koalíciós kormány is.

A koalíció végre letört, behódolt és leszerelt.

Az erre való békeajánlatot a Fejérváry-kormány illetőleg ennek a kormánynak a feje a legnagyobb készséggel és buzgalommal közvetítette, a felmerülő nehézségeket elhárítani igyekezett, a személyi kérdésekben a legnagyobb előzékenységet tanúsította és áldozatoktól sem tartózkodott.

A koalíció így azután kormányra jutott.

Kormányrajutásának határozott, fix feltételei voltak. Ezek a feltételek az úgynevezett pactum neve alatt szerepelnek.

A pactumnak a jövő politika irányát érintő része éppen az ellenkezőjét tartalmazza annak, amit a koalíció — *conditio sine qua non*-ként — hangoztatott és amire az alkotmányos tényezők között való összhang megzavarását, az állami rend felforgatását és a nemzetnek forradalomszerű ellentállását alapította. A katonai követeléseknek a koalíció részéről való kikapcsolása mellett meg van szabva az 1867. évi alap fentartása és a Fejérváry-féle program gerinczének átvételével az általános választói jogon alapuló parlamenti reform.

A multat illetőleg ki van kötve mindaz, ami az alkotmányos felmentés jellegével bír. Mindannak a pótlása, ami az előző kormányok intézkedéseire még hiányzott, hogy a multa nézve a jogfolytonosság helyreállíttassék. Az 1905. és 1906. évi indemnitás és költségvetés, tehát az államháztartásnak nemcsak a jövőre nézve való törvényes biztosítása, hanem az e részben szükséges törvényes kellékek pótlása a multa nézve is. A kormány szükségrendeleti intézkedéseinek, jelesen az autonom vámtarifa és a külkereskedelmi szerződések életbeléptetése tárgyában kiadott rendeleteknek törvénybe iktatása. Ezenfelül még kifejezetten is ki van kötve a volt kormány felmentése az anyagi és jogi felelősség alól; és csak az van fentartva, hogy a képviselőház az előző kormány politikai ténykedéséről elvi természetű határozatokat hozhasson.

Az anyagi és jogi felelősség alól való felmentés kikötése nemcsak a volt kormányok tagjainak személyi érdekeiben történt; jóllehet kétségtelen, hogy főleg a Fejérváry-kabinet, amely a legválságosabb helyzetben vállalkozott az ország ügyeinek vitelére

s a felmerült ellentétek kiegyenlítésére és amelynek a törvény és az alkotmány keretébe illeszkedő, bár olykor a rendestől eltérő kormányzati intézkedései következtében az alkotmány felfüggesztése és a rendkívüli hatalom igénybevétele mellőzhetővé vált és a békés kibontakozás lehetősége megóvatott, oly szolgálatot tett a trónnak és az országnak, hogy tagjai méltán számot tarthattak arra, hogy személyeikben is megoltalmaztassanak.

Az említett kikötésnek igen fontos tárgyi indoka és jelentősége is van, amennyiben kifejezésre juttatja a valóságnak megfelelő azt a tény, hogy a koalíció nem mint a koronával szemben győztes fél, hanem annak az elvi álláspontnak elfogadásával vállalja el a kormányt, amelyet a korona és tanácsosai a felmerült conflictussal szemben elfoglaltak és hogy a koalíció ennek következtében elismeri azt a kényszerhelyzetet, amelybe a korona és a volt kormány az államhatalmi tényezők alkotmányos egyensúlyának a királyi hatalom rovására történt megzavarása következtében jutottak.

Az anyagi és jogi felelősség alól való felmentés feladata egyrészt a volt kormánynak azon intézkedései tekintetében, melyek az országgyűlés utólagos hozzájárulását igénylik, a jogfolytonosságot oly módon helyreállítani, hogy anyagi és jogi szempontból és a multat illetőleg azok az ország háztartási és jogi rendjébe beilleszkedjenek, másrészt megfelelő alakban határozott kifejezésre juttatni, hogy a volt kormány ténykedésével szemben egyfelől a törvényes tényálladási előfeltételek hiánya valamint a viszonyok által előidézett kényszerhelyzetből folyó mentő körülmények miatt, másfelől pedig a korona és a nemzet közt létrejött megértés folyamánként a kártérítésnek vagy vádalahelyezésnek sem alapja, sem oka, sem helye nincsen és nem lehet.

A volt kormányok s így a Fejérváry-kabinet politikai tényei felett hozható elvi természetű vagy elvi értékű határozatok nem terjedhetnek egyébre, mint politikai véleménynyilvánítást magában foglaló kijelentésekre, abban az irányban, vajjon az akkori viszonyok között a kormányzás elvállalása és az egyes kormányzati intézkedésekben visszatükröződő kormányzati irány és módszer indokolt, helyes és czélszerű volt-e, s e részben a képviselőháznak csupán csak egy oly politikai megnyilatkozásáról lehet szó, amelyet a többségben lévő bármelyik párt vagy bármelyik uralkodó politikai irányzat bármelyik borábbi kormányzati rendszerrel vagy kormányzati iránynyal szemben megtehet.

Igy állván a dolog, teljes joggal fel lehetett tenni és elvárni, hogy a koalíció kormányra jutása után rövid időn belül meg fognak történni a fenti megállapodásnak megfelelő intézkedések. Azt még meg lehet érteni, hogy a koalíció nem állhatott mindjárt az ország elé a leplezetlen valósággal és annak bevallásával, hogy bizony hiába vitte a nemzetet a harcba és hiába korbácsolta fel a szenvedélyeket hangzatos jelszavakkal, mert az az álláspont, amelyet a nemzet előtt oly nagy garral képviselt, tarthatatlannak bizonyult, hogy arról le kellett térnie és a megvalósítható és keresztülvihető alapra reáhelyezkednie; — minélfogva sem a létező törvényes alapot, sem az azon alapuló királyi jogokat, sem pedig azt a kormányt, mely ezeket az alkotmányos jogokat védte, azok a támadások, melyeket az ellenzéki agitáció szertelenségei közt ellenők zudítottak, többé jogosan nem érhetik. Be lehet látni, hogy a koalíciónak bizonyos időre szüksége volt, hogy az általa mesterségesen felszított indulatokat lecsillapítsa, a félrevezetett közönséget kijózanítsa és hogy ezért szüksége volt arra, hogy magát a volt regime-től, politikailag megkülönböztesse. És bizonyára a volt Fejérváry-kormány sem vette nagyon tragikusan, hogy a súlyos viszonyok közt, a békés és alkotmányos kibontakozás érdekében reáharul a történekeért a politikai odium: aminthogy kétségkívül a Fejérváry-kormány tényleg a közügyet szolgálta és áldozatkészséget tanusított az ügyek éléről történt távozása után is azáltal, hogy tényleg éveken át tűrte és hallgatással mellőzte azokat a különböző invectívákat, melyek őt a későbbi regime alatt érték; mert nem akarta a való igazságnak időelőtti feltárásával az utánna következő kormány helyzetét súlyosbítani, s a békés fejlődés és kijózanodás processusát megzavarni.

Ámde az a mód, ahogy a koalíció ezt a kérdést kezelte, messze túlmegy a politikai taktika keretén. Amit a koalíciós kormány hatalomra jutásának első pillanatától kezdve tett, az nem arra irányult, hogy a létrejött megállapodások számára a talajt előkészítse, hanem hogy azok megvalósítását megnehezítse; amiből könnyen azt a következtetést lehetne levonni, hogy — annak a vereségnek ellensúlyozása végett, melyet korábbi politikai actiója az *elvek* terén szenvedett — kárpótolni akarja a hiszékeny közönséget a *személyes téren* a győzelemnek azzal a látszatával, amelyet a hatalom tényleges megszerzése és birtoka nyújt.

A hatalom eszközeit arra használták fel, hogy üldözzék azokat, akik az elmúlt korszak szerepvivői vagy támogatói voltak, és jutalmazták azokat, akik a rombolás terén társaik voltak.

A koalíciós kormány egyes tagjai kormányralépésök első idejétől kezdve különböző alkalmakkor tett kijelentéseikben az előző kormányzati aerát önkényuralomnak nevezték, elkövetett visszaélésekről beszéltek, a Fejérváry-kabinet tagjaitól a miniszteri minőséget is megtagadták. A koalíciós kormány volt igazságügyminiszterének hivatalos kijelentései szerint az előző kormány alatt elkövetett azok a *közönséges büntetendő cselekmények*, nevezetesen a királysértések, lázítások, izgatások és erőszakoskodások, melyeket a törvény értelmében üldözni kellett, *alkotmányvédelemnek* minősítette, ezeknek a büntetendő cselekményeknek elkövetőit az alkotmányt védő és jutalomra méltó hazafiaknak, azokat az ügyészeket és bírákat pedig, akik ezekkel a büntetendő cselekményekkel szemben törvényes kötelességüket teljesítették és az állam törvényes rendjét óvták, az alkotmány ellenségeinek mondotta s mindenféle hátránnyal sújtotta.

Az új belügyminiszter azonnal hivatalba lépése után táviratilag utasította a volt kormánynak törvényesen kinevezett főispánjai által a törvényesen nyert hatalom keretében felfüggesztett törvényhatósági tisztviselőket, hogy helyeiket egyszerűen elfoglalják és az előbbi kormány intézkedéseit semmibe se vegyék. Az új kormány — amit láttuk — nem vállalt ugyan kötelezettséget arra nézve, hogy a helyettesített tisztviselők sorsát biztosítsa, de kifejezetten hangsúlyozva lett, ami különben természetes is, hogy az illetőknek a törvényen alapuló igényei érintetlenül maradnak.* Az új kormány kötelezettsége természetesen nem terjedt ki arra, hogy amennyiben akár a főispánnak a kivételes hatalommal való felruházása kérdésében, akár az illető főispán intézkedései tekintetében a törvénnyel össze nem egyeztethető momentum volna megállapítható: az illető intézkedést reconsideratio tárgyává ne tegye és másként ne rendelkezzen. Arra sem terjedt ki a pactumbeli kötelezettség, hogy ha a helyettesített tisztviselők közül egyesek, akár a törvényes minősítés, akár az egyéni képesség kivánalmainak meg nem felelnek, akár közigazgatási akár fegyelmi uton el ne mozdíthatassanak: de hogy a belügyminiszter ezen a téren egyszerűen

* Ezt beismerte Wekerle Sándor miniszterelnök is a képviselőház július 7-iki ülésében Vlád Aurél képviselő interpellációjára adott válaszában. Azt mondta ugyanis, hogy a koalíció vezérférjai a Fejérváry báróval folytatott tárgyalások során elismerték azokat a törvényes igényeket, melyeket az illető tisztviselők fennálló törvényeink és jogszabályaink szerint támaszthatnak, de többet nem.

tabula rását csináljon, mintha a Fejérváry-kormány és annak intézkedései minden törvényes alapot nélkülöztek volna, s minden egyes előző kormányzati tény ex radice kellene vagy lehetne érvényteleníteni, arra a pactum létesítése alkalmával senki sem gondolt, de nem is gondolhatott. Az nem volt egyéb, mint egy erőszakos, törvénytelen cselekmény, egy merő demonstráció, mely — a való tényállás elleplezéseül — annak a nyilvánvalóvá tételét czélozta, hogy a „nemzeti“ ellentállás győzött, a királyi hatalom capitulált, nem a coalitió fogadta el a király által megszabott feltételeket, hanem ő dictálta a királynak a béke feltételeit.

Az új kormány bevonulása az ország fővárosába is úgy ment végbe és úgy volt inscenálva, hogy mindenki lássa és érezze: *Győzött a nemzet, s mindenki, aki a nemzet akarásával (?) szembehelyezkedni mert, meghódolt és meghátrált!*

A coalitiós kormány eleintén titkolta, később tagadta a pactumot. Különösen homályban tartotta annak a volt kormányynyal szemben követendő eljárást tárgyazó határozmányait.

Egy időben azt hangoztatták, hogy azt az alapot és azokat feltételeket, amelyek mellett a coalitió a kormányzásra vállalkozott, kizárólag a miniszterelnök programbeszéde (1906. április 11. a szövetkezett pártok értekezletén, 1906. május 29. a képviselőházban) és az 1906. évi országgyűlést megnyitó trónbeszéd (1906. május 22.) jelzi. Ezekre nyilatkozott a nemzet a képviselőválasztások alkalmával. Ámde, ha lett volna valaki, akinek módjában lett volna a közvéleményt a most említett megnyilatkozások valódi értelméről felvilágosítani, az könnyen ráutalhatott volna a trónbeszédnek arra a passusára, mely a coalitió pártjaiból alakult kormánynak első sorban a *jogfolytonosság* helyreállítását teszi feladatává. Már pedig a jogfolytonosság helyreállítása — amint azt már fennebb előadtuk — az állami ügyek rendes menetének nemcsak a jövőre való biztosítását jelenti, hanem a multban esetleg mutatkozó hézagok pótlását is; s a jelen esetben főleg azért kellett erre az utóbbi körülményre különös sulyt fektetni, mert az alkotmányos tényezők összműködésében beállott időleges zavart nem Ő Felsége önkénye okozta, hanem a coalitió csökönysége, melynélfogva hónapokon át makacsul visszautasította a fennálló törvényeknek megfelelő, s utóbb mégis elfogadott kormányzati alapot. Ezért arra kellett ügyelni, hogy Ő Felsége uralkodásának 1867 óta tartó időszakában ne legyen egyetlenegy nap sem, mely az alkotmányosság keretéből kiesnék, ne mutatkozzék egyetlenegy hézag sem, mely az

alkotmányosság szabályai szerint nem lenne betöltve. Ne mondhassa senki — sem most, sem később, — amint joggal nem is mondhatja, hogy ime volt egy uralkodó, akire a *legalkotmányosabb* jelzőt alkalmazták és uralkodása alatt — megkoronáztatása után is — volt mégis egy intervallum, amikor az alkotmányosság fonala megszakadt. De különösen ne mondhassa senki, hogy ezt a megszakítást Ő Felsége okozta — önkényesen letérve a törvényesség és alkotmányosság útjáról. Lássá mindenki, hogy ez egy kényszerhelyzet volt, amelybe másoknak csökönnyössége vitte bele az országot, akik ezért *kötelesek voltak* az ebből származó függő kérdéseket alkotmányosan elintézni.

Egyes törvényhatóságok a képviselőházhoz még az 1905. évben és az 1906. év elején intézett felirataikban a Fejérváry-kormány vád alá helyezését kérték. Ezeket a kérvényeket a képviselőház az 1906. év nyarán az igazságügyi bizottságnak adta ki véleményezés végett. A nevezett bizottság kebeléből egy oly tartalmu előadói javaslat került nyilvánosságra, mely — a bizottságban jelenvolt kereskedelmi miniszter Kossuth Ferencz azon nyilatkozata nyomán, hogy a volt kormányt vád alá helyezni nem lehet, de megbélyegezni igenis kell — kerülte ugyan a jogi felelősségre vonásnak, nevezetesen a vádáláshelyezésnek alaki kimondását, de úgy tartalmában, mint conclusióiban a megbélyegzésnek egy oly módját kívánta volna megvalósítani, amely amellet, hogy a volt kormányzatot a legellenszenvesebb és a leggyűlöletesebb színben mutatja be, a legszigorubb jogi következményeknél jóval súlyosabb megtorlásra, nevezetesen az ujabbkori jogrendből teljesen kiküszöbölt középkori kipellengérezésre irányult. Ez a javaslat annyira megdöbentett minden jogérző embert, hogy a bizottság indíttatva érezte magát az említett előadói javaslatot — az enyhítés nyilvánvaló célzatával — egy szűkebb körű szövegező bizottságnak kiadni.

Az egyes törvényekben, melyek a miniszteri felelősségnek egyes substrátumaival és tárgyaival összefüggésben állanak, jelesen a költségvetési indemnitásról szóló 1906: II. t.-cikkben, az 1906. évi költségvetésről szóló 1906: IX. t.-cikkben, a külkereskedelmi szerződésekről szóló 1906: III. t.-cikkben, az ítélő-biráknak és ügyészeknek az igazságügyminiszteriumban való alkalmazásáról szóló 1906: XI. t.-cikkben megvannak ugyan a megfelelő rendelkezések az elmúlt időre nézve is úgy, hogy a korábbi kormányzati intézkedések tekintetében a jogfolytonosság helyreállt, a felelős-

ségre vonás tárgyi és jogi alapja megszűnt és ily módon objectiv szempontból a felmentés is megtörtént: azonban minden egyes alkalommal részint a bizottsági jelentésekben, részint magában a törvény szövegében az a tartalom- és értelemnélküli, de azért mégis megtévesztő fentartás történt, hogy az illető törvény nem foglalja magában a volt kormány felmentését, vagy hogy a felmentés nem érinti az előbbi kormány ténykedéseit és az ezekből folyó felelősséget alkotmányjogi elbírálás szempontjából.

A koalíciós kormány ily módon teljesen elhomályosította azt a viszonyt és azt a kapcsolatot, amely az ő kormányzati vállalkozása és feladata és az előző kormányzati aera közt fennállott és amelyet szem előtt tartania és óvnia kellett.

Az előző kormány intézkedéseit magáévá tette s azok tekintében az utólagos törvényhozási hozzájárulást megvalósította, egyuttal azonban azokért az egész odiumot a volt kormányra háritotta és úgy tüntette fel a dolgot, hogy csak az alkotmány megmentésének mellőzhetetlen kötelességénél fogva reá nehezedő kényszerhelyzetnek enged, és hogy azért nem tudni micsoda jogi megtorlás fog a volt kormánynak kijárni.

Eltelkintve a törvényhatóságok körében talált állapotoknak már fennebb említett erőszakos felforgatásától, a volt kormánynak administratív intézkedéseit, nevezetesen kinevezéseit respectálta és respectálnia kellett, — emellett azonban a korábbi kormányzati aerát törvénytelennek mondotta.

A hazafiatlanság vádjával illetve, az alkotmány ellenségeinek mondotta és a politikai disqualifikáltság anathémája alá helyezte a volt kormány tagjait, közvetlen munkatársait és többé-kevésbé exponáltabb állásban volt functionáriusait, s úgy állította őket oda, mint a kik végképp elvesztették a jogot arra, hogy a közéletben valaha bármi módon érvényesülhessenek. Ezért őket nemcsak a politikai térről, hanem a politikától távol álló positiókból, a társadalmi és tudományos munkálkodás köréből teljesen kiszorította. És ha ebben az irányban legalább consequens maradt, ha az egész kormányzati aerával mint ilyennel szemben személyválogatás nélkül, egyenlő mértéket alkalmazott volna: akkor ennek talán lehetne valamilyen értelme vagy magyarázata. Azt azonban, a hogy ezt a kérdést a gyakorlatban kezelték, nevezetesen hogy rokoni, baráti vagy más összeköttetések révén egyesekkel — akik pedig az előbbi kormánynak korántsem statistái, hanem nagyon is szerezvívő tényezői voltak — kivételt tettek, őket az anathéma alól

feloldották, jó hazafiaknak declarálták, politikai szerepléshez vagy álláshoz juttatták, semmiképpen igazolni nem lehet. Egyenesen immorális azonban az a mód, amelylyel ezt az eljárást indokolták. Wekerle Sándor miniszterelnök, Olay Lajos országgyűlési képviselőnek azzal a határozati javaslatával szemben, hogy nem csupán a volt kormány tagjai helyeztessenek vád alá, hanem a volt kormány által kinevezett vagy alattuk szolgáló főtisztviselők (államtitkárok) is távolíttassanak el, nem érte be annak a correct, és a felvetett kérdés szempontjából teljesen meggyőző álláspontnak jelzésével, hogy t. i. a törvényesen kinevezett tisztviselők csak fegyelmi úton mozdíthatók el s a parlamenti felelősség csak a miniszterekkel szemben érvényesíthető, hanem — minden kényszerítő szükség nélkül és bizonyára csak hangulatkeltés végett — kijelentette, hogy a szóban forgó tisztviselők hazafias missiót teljesítettek, amennyiben ellenőrizték a volt kormányt abban, hogy *nagyobb visszaélések* ne követtessenek el és állásukat a nemzeti küzdelem vezérférfiainak óhajtására tartották meg. Ezt az utóbbi állítást kockáztatta egy későbbi alkalommal — egy képviselőházi felszólalás keretében — azoknak a főtisztviselőknek egyike, akik az új „nemzeti“ kormány alatt is megmaradtak állásaikban vagy pláne rangemelésben részesültek.

Tartózkodni kívánunk a személyeskedéstől és az élesebb kifakadásoktól. Egyszerűen kijelentjük, hogy az, ami az illetők mentségeül felhozott, nem lehet való, *nem lehet igaz*. Tény, hogy egyike azoknak a főtisztviselőknek, aki itt szóba jöhet, a Fejérváry-kormány alatt kapta meg az állását — még pedig saját óhajtásának teljesítéseképpen, — a másik befolyást gyakorolt nem csupán az administratív ügyek intézésére, hanem a politikai kérdésekre az intimebb jellegű tárgyalásokban való részvétel útján, — a harmadiknak pedig az volt a legfőbb sérelme és panasza, hogy minisztere, akit állítólag híven és buzgóan szolgált, miért nem vitte magával nyugalomba vonulásakor, miért hagyta őt a tényleges szolgálatban, egy bizonytalan helyzet esélyeinek kitéve. Kérdjük már most, nem-e *erkölcsi lehetetlenség* az, hogy az illetők bármelyike idegen érdekek szolgálatában állott s hogy azok ellen cselekedett vagy áskálódott volna, akikkel együtt dolgozott, akiknek bizalmát megszerezni tudta, sőt egyenesen megkövetelte? A politikai helyzetváltozás és az ahhoz simuló egyéni érdek — főleg a mai időben — sok mindenféle furcsa jelenséget szokott ugyan egyesek magatartásában felszínre hozni, amelyet bámulva, sőt az erkölcsi

undor nem éppen csekély fokával észlel minden jobbizlésű ember: azt azonban még sem tudjuk elhinni, hogy azoknak az uraknak bármelyike, akikre itt gondolunk, képes volt vagy képes lehetett volna olyasvalamire, ami beleütközött volna nemcsak az egyéni correctnessébe, hanem a hivatalnoki eskübe is. Ők bizonyára csak olyat tettek vagy tehettek, amit kötelességszerűleg főnökeik tudomására hoztak s amit ezek helyeseltek. Ha pedig az, amit tettek, annyira elismerésre méltó volt, akkor nem lehet megérteni, miért csakis ők a dicséretreméltó hazafiak.

Hogy a közönség az illetők mentségére felhozott százalmas okoskodást bevette, legszembeszökőbb bizonyítéka annak, mennyire hatalmába kerítette a koalíciós észjárás a közvéleményt, mennyire hitt az ország abban, hogy a koalíció actiója az országnak veszni induló létérdekeit védi és oltalmazza, és hogy ez a cél minden eszközt szentesít, még ha az a közhivatalnoki morállal, a kollegiális érintkezésben tartozó őszinteséggel és a férfias, egyenes gondolkozásmóddal a legcrassabb ellentétben áll.

Általában úgy tüntették fel a dolgot, hogy a koalíciós kormány csak arra nézve vállalt kötelezettséget, hogy a volt kormány — kegyelemképpen — nem fog vád alá helyezettetni, azaz, hogy „*a bűnösöket Ő Felsége kívánságára futni engedik*“. Csak 1907. november 6-án történt először, hogy a kérdés a való tényállásnak megfelelőbb megvilágítást nyert Wekerle Sándor miniszterelnöknek a képviselőház zárszámadási bizottságában tett következő kijelentésével: „Amikor a kormány megalakult, kötelezettséget vállalt arra, hogy a politikai felelősségre-vonás kérdésénél fedni fogja a Fejérváry-kormányt, vagyis a vádalahelyezést kabinetkérdésnek tekinti. Ez azonban nem alterálhatja a képviselők szabad elhatározását, sem a „*szakszerű revíziót*“. Hencz Károlynak arra a kérdésére, hogy ha politikailag nem, hát jogilag felelősségre lehet-e vonni a Fejérváry-kormányt, Wekerle miniszterelnök megjegyezte, hogy azt a distinciót, melyet Hencz felállított, a maga részéről nem ismeri. Szerinte anyagilag felelősség alá vonható bármely kormány akkor is, ha törvényes budgettel dolgozik és ha a zárszámadások revideálásánál visszaélések derülnek ki. Így a jelen (1905. évi) zárszámadásnál is, — amit egyáltalán nem supponál, sőt kizártnak tart — ha visszaélés derülne ki, a visszaélés elkövetője felelősségre vonható.*

* Ismét egy adat arra, mennyire zavarosak nálunk a fogalmak a miniszterek felelőssége kérdésében. A helyes distinció ez: Van *tulajdonképpen*

Magának az országgyűlésnek két ízben volt alkalma a kérdés érdemével foglalkozni és abban határozni.

Egy ízben az 1905. és 1906. évi zárszámadások tárgyalása és elintézése alkalmával.

Az 1905. évi zárszámadások tárgyában a képviselőház 1909. évi márczius hó 27. napján a következő határozatot hozta:

„A képviselőház kimondja, hogy az 1905. évben báró Fejérváry Géza elnöklete alatt működött kormány azon eljárását, amelylyel minden törvényes felhatalmazás nélkül, sőt a képviselőház 1905. június 21-én hozott 409. sz. határozata ellenére az állami bevételeket beszedte és az állami kiadásokat teljesítette, elítéli, kárhoztatja és ezen eljárást a parlamenti kormányrendszer alapelveibe és alkotmányunk sarkalatos rendelkezéseibe ütköző visszaélésnek minősíti.“

A zárszámadási bizottság jelentése, amelynek alapján ez a határozat keletkezett, a határozati javaslat indokolásául azt mondja, hogy az 1905. számadási év a maga teljességében törvényes költségvetési felhatalmazás nélkül telt el. Az 1905. év egész folyamán — kezdetben a Tisza István gróf, utóbb a báró Fejérváry Géza elnöklete alatt működött kormányok — a törvényhozás minden felhatalmazása nélkül, tehát törvénytelenül szedtek be állami bevételeket és teljesítettek állami kiadásokat. Sőt a báró Fejérváry Géza

miniszteri felelősség és közönséges felelősség. Az előbbi alatt értjük a minisztereknek hivatalos minőségben elkövetett cselekményeikért és intézkedéseikért az országgyűlés irányában tartozó felelősséget. Ez a felelősség, vagy *politikai* vagy *jogi*. A jogi felelősség egy sajátos alakulat (sem nem tisztán polgári, sem nem tisztán büntetőjogi természetű), mely *jogsértés* miatt *joghátránnyal* járhat (1848: III. t.-czikk 32–36. §§.). A politikai felelősség a *czélszerűtlen*, helytelen kormányzás miatt érheti a minisztert, de *jogkövetkezmennyel* nem jár s csak arra szolgálhat indokul, hogy a miniszter állását elhagyja. — Hivatalos minőségükön kívül elkövetett vétségeikre nézve a miniszterek a köztörvény alatt állanak. (1848: III. t.-czikk 35. §.) Ez volna a *közönséges* felelősség. (V. ö. többek közt: Márkus: Jogi Lexikon V. köt. 441. l. Miniszteri felelősség. *Pistorius*: Ministerverantwortlichkeit 164., 165. l.) Hogy milyen kategóriákat tartott Wekerle miniszterelnök szem előtt, amikor a *politikai* felelősséggel az *anyagi* felelősséget szembeállította, nem tűnik ki világosan, annál kevésbé, mert — amennyiben a miniszter hivatalos ténykedéséről van szó — az anyagi felelősség a jogi felelősséggel tulajdonképpen egyet jelent. Ugy látszik, hogy a Wekerle által tett megkülönböztetés oda tendál, hogy a Fejérváry-kormány pénzügyi gazdálkodását a koalíciós kormány alkotmányilag (szerinte politikailag) a budgettvény hiánya szempontjából fedezi, ami azonban a zárszámadás útján való szakszerű megvizsgálást (szerinte anyagi felelősséget) — úgy mint minden más kormányval szemben — ki nem zárja. Ez ellen nem

elnöklete alatt álló kormány folytatta ezen felhatalmazás nélküli pénzügyi gazdálkodást azután és annak daczára is, hogy a képviselőház 1905. évi június 21-én hozott határozatával ettől kifejezetten eltiltotta. A bizottság nézete szerint a Fejérváry-kormány az 1848: III. t.-cikk 32. és 33. §-ai alapján vád alá volna helyezendő, minthogy azonban a Wekerle-kormány tagjai a kormány elvállalásakor a királylyal szemben felelősséget vállaltak azért, hogy a Fejérváry-kormány tagjai vád alá helyezettetni nem fognak, a bizottság a vádalahelyezés indítványozásától eltekint.

Az 1906. évi zárszámadásokra vonatkozólag a zárszámadási bizottság felhozta, hogy 1906. június 9-éig, amely napon az államháztartás ideiglenes vitelére vonatkozó felhatalmazásról 1906: II. t.-cikk törvényerőre emelkedett, az állam pénzügyi bevételei és kiadásai mindennemű törvényes felhatalmazás nélkül eszközöltettek; s ezután arra utalt, hogy a báró Fejérváry Géza elnöklete alatt működött kormány eljárását illetőleg már az 1905. évi zárszámadások kapcsán tette meg javaslatát s így az 1906. évnék arra a részére, amikor még a Fejérváry-kormány működött, most külön indítványt nem tesz. Ennek következtében a képviselőház a fentemlített napon megtartott ülésében *az 1906. évi zárszámadásokat tudomásul vette.*

lehetne kifogást tenni; csakhogy amint alantabb látni fogjuk, a kormány és a képviselőház ezt az álláspontot a zárszámadások érdemleges elintézése alkalmával teljesen elhomályosította. — Amennyiben pedig Wekerle miniszterelnök az *anyagi* felelősséget az egyéni tisztesség rovására eső netáni visszaélésekre (amilyenek szerinte különben ki vannak zárva) vonatkoztatta, e részben utalunk báró Fejérváry Gézának 1909. márczius 30-án megjelent következő hirlapi nyilatkozatára: „A koalíció részéről már hosszú idő óta ismételve felmerül az a törekvés, hogy a Fejérváry-kormányt a nagyközönség előtt oly színben tüntesse fel, mintha eljárását nem csupán politikai és alkotmányjogi tekintetben tartaná kifogás alá esőnek, hanem mintha az említett kormány az ország közvagyonának rovására az egyéni correctség és tisztesség szempontjából is elítélhető cselekményeknek egész láncolatát követte volna el, és hogy magát a pactum által ilyenemű cselekmények következményei alól is mentesíteni akarta. Ezzel szemben kijelentem, hogy soha eszem ágában sem volt ilyenemű mentesítésre csak gondolni is, és ha valaki azt tartja, hogy bárki is követett volna el az utóbb jelzett szempontból elítélhető bármily cselekedetet, akkor ne tessék általános gyanúsításokkal előhozakodni, hanem a konkrét tényeket határozottan megjelölni és abból a megfelelő consequentiákat szabadon levonni. Az ellen azonban a leghatározottabban tiltakozom, hogy az egész regime burkolt gyanúsításokkal illettessék, és mindennemű, a multban is elég gyakran tapasztalt perfid támadást kerekén visszautasítok.“

A parlament budgetjogára vonatkozó egyes kérdések e munka más helyein tüzetesen vannak tárgyalva. Ebből a szempontból tehát a bizottság és a ház részéről felhozottakat itt külön bírálat tárgyává tenni nem kívánjuk.

E helyütt röviden csak azt jelentjük ki, hogy sem a zárszámadási bizottság jelentése, sem a ház határozata a való tényeknek meg nem felel és sem *jogi*, sem pedig *politikai* tekintetben meg nem áll.

A zárszámadások *tárgyilag* el vannak ugyan intézve, de ez a tény bele van burkolva a *subjectiv* irányzatot kidomborító phraseológiába.

1909. márczius 29-én azt a Ház egyáltalán nem mondhatta, hogy az 1905. évet és az 1906. évnél azt a részét illetőleg, amikor még a Fejérváry-kormány működött, nincs meg a törvényes alapja a Fejérváry-kormány pénzügyi gazdálkodásának és e gazdálkodás szakszerű és tárgyilagossá megbírállhatásának. Fennebb ki van mutatva, hogy az 1906: II. t.-czikk az indemnitást az *1905. évi január 1-éig visszanyuló hatálylyal* adta meg, az 1909. évi IX. t.-czikk pedig az állami költségvetést az egész 1906. évre, tehát *ennek az évnél arra a szakára is kiterjedően állapította meg, mely a Fejérváry-regime-re esik*. Ezek a törvények implicite megadták az utólagos felmentést azért, hogy a Fejérváry-kormány az államháztartás zavartalan menetének fentartásáról saját felelősségére gondoskodott.

Ezzel szemben a zárszámadás elintézésének nem lehetett egyéb feladata, mint — ahogy az a zárszámadás elintézésének egyéb eseteiben történik — megvizsgálni, vajjon az egyes tények a fenti módon megalkotott törvényes alapnak megfelelnek-e, vagy hogy az ez ettől az alaptól való eltérések igazoltak-e?

A törvényhozás valamennyi factorának, a királynak és az országgyűlésnek a fenti törvénycikkeken kifejezésre jutott egyező akaratával és perfectté vált rendelkezésével szemben az egyik factor, nevezetesen a képviselőház, különállóan, eltérő jogi dispositiókat nem tehet. A *jogi* felelősség kérdésében az idézett törvényekben megalkotott *jogi alap* az egyedül irányadó. És amikor a képviselőház, illetőleg a zárszámadási bizottság jónak látta ezt a jogi alapot ignorálni és — még három év múlva ennek az alapnak létrejötté után is — csupán a felhatalmazás nélküli pénzügyi gazdálkodást hozva fel okul, tehát minden jogi támpont nélkül a vádalahelyezést emlegetni, azt nem lehet másnak minősíteni, mint hogy ismét el akarták takarni a való tényállást, hogy a törvényekben végérvényesen megrögzített *jogi helyzetről*, a kérdés *tárgyi* oldaláról a sze-

mélyi vonatkozásokra tereljük át a közfigyelmet. A politikai gyűlölködésnek ez az újabb hajtása azonban egyáltalán nem képes a már megtörtént jogi elintézést eltüntetni, annál kevésbé, mert az országgyűlés a zárszámadásokat, a meritumot tekintve, tudomásul vette.

Lehetne esetleg a határozatot úgy is felfogni, hogy az tulajdonképpen nem jogi természetű enuntiáció, hanem csupán *politikai jellegű* megnyilatkozás kíván lenni, amihez való jogát a koalíció a pactumban fentartotta. Ezzel szemben kérdezzük: *összeegyeztethető-e az a politikai morállal, hogy az a képviselőház, amely annak idején a képviselői napidíjakat és a ház egyéb szükségleteire szolgáló összegeket nemcsak elfogadta, de azoknak kifizetését — elnöke útján — a kormánynál ismételve sürgette, elítélje és kárhóztassa a kormányt azért, hogy állami bevételekbe és kiadásokba bocsátkozott és az államháztartás rendjét fentartotta?*

1909. márczius 18-án tárgyalás alá vette a képviselőház az igazságügyi bizottság jelentését, melyet az az egyes törvényhatóságok részéről az 1905. évben és az 1906. év elején a Fejérváry-kormány egyes tényeinek megtorlása tárgyában a képviselőházhoz intézett feliratokra vonatkozólag 1909. február hó 9-én bemutatott.

Ekkor a képviselőház a bizottsági jelentés alapján a következő határozatot hozta:

„A képviselőház megállapítja, hogy a Fejérváry-kormány parlamenti támasz nélkül, sőt anélkül, hogy ilyenre számíthatott volna, vállalkozott a kormányzásra. Meg sem kísérelte a parlamenti többségnek megszerzését és bevallottan minden erre való törekvés nélkül folytatta a kormányzást, sőt a parlamenti többséggel nyílt ellentétbe helyezkedett.

Alkotmányunknak számos sarkalatos tételét megtámadta és kiméletlenül törekedett azoknak a biztosítékoknak letörésére, amelyek, mint pilléreken egy ezeréves jogfejlődés vívmányaiként alkotmányos szabadságunk, parlamentáris kormányrendszerünk s a polgári szabadságjogok nyugszanak.

A Fejérváry-kormány saját nemzetének lett ellensége, amikor az alkotmányos és a törvényes rendbe vetett hitet megingatta és a nemzet lángoló honszeretetéből fakadó, a nemzet alkotmányát minden támadástól megmenteni kész ellenálló erőt durva hatalmi eszközkel megsemmisíteni igyekezett.

A királyi tekintély ellen is vétett, amidőn az illetékes törvényhozási tényezők mellőzésével s ezek bizalmatlansági nyilatkozatának

semmibe vételével kizárólag a királyi hatalomra kívánta kormányzatát alapítani s amidőn oly tanácsokat adott, amelyek sarkalatos alkotmánytörvényeink nyilvánvaló félremagyarázására voltak alapítva s ezáltal a királyt a nyílt alkotmányértés katasztrófájához vitte közel.

A Fejérváry-kormány szövetségeseket toborzott olyan táborokban, ahol ellenséges indulatot, gyűlöletet, kicsinylést, lenézést, félreismerést vagy ellenszenvet talált a nemzeti törekvések irányában.

Kiméletlen demagógia eszközeihez folyamodott ugyanakkor, midőn az abszolút fejedelmi hatalmat kívánta érvényesíteni. Felszította az osztályharcot, kiszorította a joguralmat a törvényhatóságok köréből és az országban, valamint a külföldön megfizetett sajtó útján iparkodott a közvéleményt törekvései javára megnyerni.

A képviselőház mindezekben elegendő ténybeli és jogi alapot lát Fejérváry Géza és társai, volt miniszterek vád alá helyezésére.

Ténykedésük az 1848. évi III. t.-cz. 32. §-a a) pontjába ütközik, mert az ország függetlenségét, az alkotmány biztosítékait és a fennálló törvények rendeletét megsértették.

A képviselőház azonban, tekintettel az alkotmányos rend helyreállítása alkalmával a királylyal létesült megegyezészerű viszonyra, melyet a békés fejlődés érdekében megzavarni nem kíván, ezúttal Fejérváry Géza báró, Kristóffy József, Lányi Bertalan, Vörös László, Bihar Ferencz, Lukács György, György Endre, Kovacsevich István, Feilitzsch Artur báró, Hegedüs Ferencz, Toszt Gyula, Pap Béla és Geguss Gusztáv volt miniszterek ellen a törvényes megtorlás jogi eszközeit igénybe venni nem akarja, hanem a vádalahelyezés mellőzésével, eljárásuknak megítélését a nemzet élő lelkiismeretére bizza.

Nem kell valakinek a Fejérváry-regime valami nagy barátjának lennie, elég ha valamelyes jogi érzéke és jó ízlése van, hogy belássa, hogy ez a határozat beleütközik a jog és a politikai morál legelemibb szabályaiba.

Az előzményektől teljesen eltekintve, kétségtelen, hogy a képviselőház ezzel a határozattal túllépte hatáskörét, mert a törvényesség és a jogosság kérdésében nemcsak vádol, de — a mi már más fórum elé tartozik — egyúttal ítél. Az ítéletmondásban pedig lábbal tiporja az igazságos ítélkezésnek azt az alapkövetelményét, hogy elítélni csak azt lehet, akinek tüzetesen és in concreto megmondják, hogy milyen egyes cselekmény van a terhére róva, és a kinek alkalmat és módot adnak a védekezésre. Joggal kifogásolták a képviselőházi tárgyalás során is, hogy a határozat minden

közelebbi meghatározás nélkül dobja világgá a vádakat, személyek szerint nem különböztet és nem a kormányrendszert, mint illet, hanem a kormány egyes tagjait egyéenként ítéli el.* Ebben az alakban a határozat a jogi ítéletmondás jellegével birt, holott a képviselőház a jogi kérdésekben csak vádló ügyfélként léphet fel, és önmagában — kifelé — csak *politikai* természetű enuntiációkat tehet.

Még kevésbé állhat meg ez a határozat, ha az előzményeket vesszük figyelembe. A koalíció kormánya, azokban a feltételekben, amelyek mellett kormányra jutott és amelyek az átmeneti kormányzás programját is tartalmazták, azt a kötelezettséget vállalta magára, hogy a jogfolytonosságot a *multra* nézve is helyreállítja és a volt kormányt a jogi és anyagi felelősség alól felmenteti, és csupán egyesek túlhajtott politikai buzgalmának lehűtése végett elvi természetű politikai kijelentések megtételét tartotta fenn. Amikor a koalíció az ezeket a feltételeket magában foglaló *pactum*nak a kormányzati politika jövődöbeli irányát meghatározó részét az ország érdekében állónak és így elfogadhatónak találta és ennek a révén a hatalmat birtokba is vette, akkor az ország érdekére szolgálónak és elfogadhatónak kellett találnia a közvetlenül megelőző kormányzati aerával szemben követendő magatartást illető feltételt is.

Ha pedig ez így van, akkor az ezzel kapcsolatos kötelezettséget őszintén és híven kellett volna teljesítenie.

A koalíció és kormánya azonban nem így cselekedett.

Jogi szempontból nem helyezkedett és nem helyezkedhetett ugyan merev ellentétbe a volt kormányzati aerával szemben; kéz alatt megtette ugyan a jogfolytonosság helyreállítására szolgáló *tárgyi* intézkedéseket, — egyidejűleg azonban oly phrasisokat bocsátott világgá, melyek alkalmasak voltak a nagyközönség félre-

* L. erre vonatkozólag Simonyi-Semadam Sándor országgyűlési képviselő beszédét, aki constatálta, hogy „ha az ember vádol és neveket mond, és nem mondja meg, hogy az illető mit követett el: ez az igazság legprimitívebb jogászai követelményének sem felel meg“. Ezért javasolta, hogy a határozatból a nevek hagyassanak ki, ami által a határozat inkább a *politikai* megnyilatkozás színében tűnhetett volna fel. A Ház azonban ezt az indítványt mellőzte. — Ezzel szemben *Nagy Dezső* arra utalt, hogy a képviselőház vádat nem emel, sőt azt politikai okokból elejti, s hogy a határozatban megnevezetteknek módjuk és alkalmuk nyílik védekezésüket a nyilvánosság előtt megfelelően előadni.

vezetésére és elvakítására.* A coalitio és kormánya nem ugy adta elő a dolgot, hogy a volt kormányoknak és különösen a Fejérváry-kormánynak meg kell adni a felmentést, mert a viszonyok igazságos megítélése és az országnak ezzel kapcsolatos érdeke ezt hozza magával: hanem úgy lanceirozta a dolgot, hogy a vádaláhelyezésre megvolna ugyan a törvényes ok, sőt azt a nemzeti ügy érdekében meg is kellene tenni, de a királynak adott ígéret megköti a kormánynak és a többségnek a kezét. Ily módon az egész felelősség és az egész odium a királyra hárult, amit a képviselőházi tárgyalás során méltán kifogásoltak is.**

Egyébiránt a pactumban a coalitio nem csupán a vádalá-helyezés mellőzésére, tehát *negatív* cselekményre, hanem a fölmen-tésre, tehát *positív* ténykedésre volt kötelezve; s a köteles őszinte-ség azt hozta volna magával, hogy ezt nem csupán az egyes törvényekben burkoltan, hanem mindenki által felismerhető módon és formában tegye meg.

Ha pedig úgy fogjuk fel a dolgot, hogy a határozat tulajdon-képpen nem is annyira jogi döntést, hanem — a mihez a coalitiónak joga volt — politikai revelatiót tartalmaz; akkor meg kell jegyezni, hogy ez a határozat messze túllépi azt a keretet, amelyen belül a politikai véleménynyilvánításnak más, bármennyire ellentétes politikai irányzattal és ténykedéssel szemben helye lehet és messze alul marad a parlamenti ildomosságnak azon a színvonalán, amelyet Wekerle Sándor miniszterelnök a képviselőháznak idevonatkozó megnyilatkozása tekintetében egy alkalommal kilátásba helye-

* Ezt constatálja 1908. évi december 12-iki számában a *Pester Lloyd* is, amikor Polónyi Géza volt igazságügyminiszter a *pactum* teljes szövegét, s így a volt kormányok felmentéséről szóló részt is, nyilvánosságra hozta. „Wie läppisch, weil auf die Irreführung der Massen berechnet, erscheinen im Lichte dieser aktenmässigen Klarstellung die Vexationen vor den Ausschüssen, denen man die Mitglieder der früheren Regierungen wiederholt ausgesetzt hat.“

** Erre nézve l. *Simonyi-Semadam Sándor* beszédét, ahol ez van mondva: „A parlamentnek kell annyi erővel birnia az országban, hogy ő maga mondja, miszerint saját meggyőződéséből kifolyóan a köz érdekében nem látja szükségesnek a Fejérváry-kormányt vád alá helyezni; . . . és nincs szükség arra, hogy a Felséget hívja segítségül és megindokolja saját tényét a király kívánságával . . . A parlamentnek semmiféle actiónál, különösen mikor arról van szó, hogy a parlament egy ily jogát ne gyakorolja, nem szabad a Felségre mint végokra, mint szerzőre hivatkoznia.“ — *Kmety Károly* is kiemelte, hogy alkotmányjogi szempontból nagyon súlyos praecedens, ha a királylyal történt megegyezésre való hivatkozás a határozatban benhagyatik.

zett.* Egyébiránt miből merítette a coalitio az erkölcsi jogosultságot arra, hogy politikailag kérlelhetetlenül elítélje azt a kormányzati vállalkozást és ténykedést, amelynek közvetítése nélkül sohasem jutott volna a hatalom birtokába és amelynek programját elfogadta.

Lássuk különben a határozat tartalmát közelebbről.

A határozat mindenekelőtt azt rója a Fejérváry-kormány terhére, hogy parlamenti támasz nélkül vállalkozott a kormányzásra és az erre illetékes törvényhozási tényezők mellőzésével ezek bizalmatlansági nyilatkozatának semmibe vételével, kizárólag a királyi hatalomra kívánta kormányzatát alapítani.

Ez a kijelentés tulajdonképpen nem egyéb mint visszhangja a képviselőház 1905 június 21-iki határozatának, amely a Fejérváry-kormánynak a miniszterelnökhöz intézett és általa ellenjegyzett királyi kéziratban megállapított jellegét, nevezetesen azt, hogy a kormány nem a képviselőház többségének kebeléből alakult és nem a többség politikai programját képviseli, hanem pártokon kívül áll és politikai missiója az alkotmányos tényezők közt felmerült ellentét kiegyenlítésére és ily módon többségre támaszkodó kormányzás lehetővé tételére irányult, a parlamentáris kormányforma követelményeinek meg nem felelőnek mondták, — amiért aztán a Fejérváry-kormányt törvénytelennek és alkotmányellenesnek nyilvánították és a királynak azt a jogát kétségbe vonták, hogy ilyen jelleggel és feladattal kormányt nevezhessen ki.

Isméltésekbe nem akarunk bocsátkozni. A királynak kormánykinevezési joga és az országgyűlést ezzel szemben megillető jogok elvi oldalával e munka során tüzetesen foglalkoztunk. Ehelyütt, csak arra utalunk, hogy azt az elvi álláspontot, amelyet a képviselőháznak itt tárgyalt határozata is kifejezésre juttatott és amelynek alapján a Fejérváry-kormányt annyira elítéltek, a coalitio a gyakorlatban maga is desavouálta. Nem is említve azt a tényt, hogy a Wekerle-kabinet, amint az fennebb már említve volt, 1909. április

* Amikor Polónyi Géza a coalitio kabinet igazságügyminisztere a képviselőház 1908. december 11-iki ülésében a pactum teljes szövegét nyilvánosságra hozta, a pactum 6-ik pontja kapcsán, amely a Tisza és a Fejérváry kormányoknak a jogi és anyagi felelősség alól való felmentését köti ki, csudálkozását fejezte ki azon, hogy az ebben a pontban fentartott politikai jellegű és elvi természetű declaratiót a képviselőház eddig még nem tette meg. Erre Wekerle Sándor miniszterelnök a képviselőház egyik következő ülésében azt válaszolta, hogy a képviselőház igenis meg fogja tenni a szóban forgó declaratiót, azonban a parlamenti illeni korlátai közt.

hó 27-én történt lemondása után hónapokon keresztül kizárólag a király megbízása alapján vitte az ország ügyeit, anélkül, hogy tagjai a további kormányzati feladatok tekintetében egyetértettek és a képviselőház többségének osztatlan támogatására számíthattak volna: az a mód, ahogyan magát ez a kabinet, iméntjelzett politikai helyzetében, 1909. évi július 7-én újból kinevezette és ahogyan ezt a tényt, nemkülönben további hivatalban maradását indokolta, homlokegyenest ellenkezik azzal a felfogással, amelyet annak előtte a koalíció — a kormány megalakulása és hivatalban maradása kérdésében — törvényes, alkotmányos és parlamentáris szempontból a Fejérváry-kabinettel szemben annyira kérlelhetetlenül alkalmazni kívánt és viszont minden tekintetben igazolta azt a felfogást, amelyre a Fejérváry-kormány saját létjogosultságát alapította.

Az 1909. év július 7-én kelt legfelsőbb leirat kiemeli, hogy Ő Felsége méltányolván azokat az okokat, amelyeket Wekerle Sándor miniszterelnök előterjesztett, 1909. április 27-én kelt elhatározásával magyar miniszterelnöki állásáról való lemondását elfogadta és a miniszterium tagjait az ügyek további ellátásával megbizta. Kivánatos lévén azonban, hogy a kormányzati ügyek *ne politikai felelősség nélkül vezetessenek*, őt újból magyar miniszterelnökévé kinevezte.

Wekerle Sándor miniszterelnök pedig a képviselőház 1909. július hó 10-iki ülésében azt mondta: hogy ő és kabinetje köteles készséggel vállalkozott az ügyek ideiglenes vezetésére, abban a hitben, hogy vállalkozásuk által a normális parlamenti megoldást elősegítik és hogy eziránt a tárgyalások megszakítás nélkül folyván, felmentésük mielőbb bekövetkezik.

Jelenleg azonban, — úgymond — midőn az ellentétes kérdések megoldása, s ezáltal a parlamentáris kibontakozás biztosan előrelátott haladékokat szenved, csakis újabb kinevezés esetén, *politikai felelősség mellett* véltük az ügyeket tovább vezetetni. Azt kívánják elsősorban a parlamentarismus alapelvei, hogy csak a korona és a képviselőház hozzájárulásával vállalkozunk erre az átmeneti missióra, hogy vezessük tovább az ügyeket, de ezt kívánja magának az adminisztrációnak a rendes menete és szem előtt nem téveszthető érdeke is, valamint az a szempont, hogy az országnak érdekei minden irányban kellő súlylyal megóvhatók legyenek. Habár a kormány tagjai között csakis a bankkérdésre nézve merültek föl ellentétek: mégis tekintettel ez előtérben álló kérdés fontosságára, a kormány nem vállalkozhatik a parlamenti tárgyalások

irányítására, hanem csakis arra kell szorítkoznia, hogy átmeneti jelleggel vezesse az ország ügyeit s óvja meg érdekeit, de az országgyűlés őszi működésének megkezdése előtt be kívánja adni lemondását.

A ki a kérdést tárgyilagosan és elfogulatlanul vizsgálja, annak lehetetlen be nem látnia, hogy ez az elrendezés azt a defectust, melyet a kormány positívjában a politikai viszonyoknak változása a miniszterelnök saját beismerése szerint előidézett, neveztesen azt, hogy valamelyes meritorialis politikai irányt képviselni, annak szempontjából az országgyűlés tárgyalásait irányítani nem képes — nem pótolta és nem is pótolhatta. A politikai felelősség előfeltétele, a parlamentarismus helyes elvei szerint, a kormány és a párt közötti politikai solidaritás egy határozott és meritorialis politikai irány és cél megvalósítása végett. Ha ez az előfeltétel — mint a hogyan azt a Wekerle-kormány nyíltan bevallotta — nincs meg: akkor politikai felelősségről tulajdonképpen nem lehet szó. Amikor a Wekerle-kabinet bejelentette, hogy tisztán *az ügyek továbbvezetése* végett *átmeneti jellegűvé kellett* átalakulnia, ezzel a fenti értelemben vett politikai solidaritás véget ért, és amikor a kabinetnek ezt a — concret politikai cél és feladat nélkül való — újabb királyi megbízatását az országgyűlés kifejezetten nem ellenezte: ez korántsem pótolja a politikai felelősség elvében gyökerező parlamentáris kellékeket. Az ilyen kormány többé nem parlamentáris, hanem határozottan hivatalnoki kormány, melyet az országgyűlés egyszerűen *megtűr*.

Alkotmányjogi szempontból a Wekerle-kabinetnek ezen újabb kiadása és a Fejérváry-kormány közt egy hajszálnyi különbség sincs.

Tényleges különbség csak annyiban van, hogy a Wekerle-kabinettel az országgyűlés tisztán egyoldalú célszerűségi és utilitaritási okokból szembe nem helyezkedett, míg viszont a Fejérváry-kabinetet hasonló okokból a legnagyobb vehementiával támadta.

Politikai különbség is van a kettő között. Ez azonban a Wekerle-kormány hátrányára és a Fejérváry-kormány előnyére esik.

A Fejérváry-kormánynak megvolt a politikai missiója, s így parlamentaris szempontból vállalkozása inkább volt igazolható, mint a Wekerle-kabinetnek az egyszerű ügyvezetésre szóló újabb megbízása. Az első stadiumban feladata volt a közvetítés, ad normam homo regius; a második stadiumban határozott politikai programmal lépett az ország elé.

Milyen sülyedés következett be azóta a „nemzeti“ felfogásban! Mennyire igazolják a későbbi fejlemények a Fejérváry-kormány vállalkozását.

A Wekerle-kormány juliusi kinevezésének nincs semmiféle alkotmányjogi indokltsága.

A Fejérváry-kormányval szemben azért foglalt el az országgyűlés mereven visszautasító álláspontot, mert küldetésének *jellege* — állítólag — nem felelt meg a parlamentarismus követelményének, mert nálunk csak parlamentáris, azaz pártkormány lehetséges. A Wekerle-kabinet maga beismerte, hogy a parlamentet vezetni, tehát a parlamentarismus követelményeinek megfelelni nem képes. Az ő újabb küldetésében a politikai felelősség hangoztatása nem egyéb üres frázisnál. A Wekerle-kabinet újabb megbízása kétségtelen beismerését foglalja magában annak, hogy nálunk a kormánynak nem kell szükségszerűen pártkormánynak lennie.

Hogy azután az ilyen kormányval szemben milyen eljárást követ a parlament, az tisztán czélszerűségi kérdés. Ha egyszerűen tudomásul veszi a kormány kinevezését és nem szavaz a kormánynak bizalmatlanságot, ez csupán eszélyességi momentum, mely arra vezetendő vissza, hogy a pártok összealkotása és programja még nem alkalmas arra, hogy a kormányzati irány megszabásánál biztos támpontul szolgálhasson.

Sajátságos, hogy ennek a belátására az országgyűlés akkor jutott, mikor a koalícióhoz tartozó pártok egyikének, nevezetesen a függetlenségi pártnak már megvolt az absolut többsége és hogy az a belátás hiányzott a Fejérváry-kormány idejében, amikor absolut többséggel a koalíció egyik pártja sem dicsekedhetett, s a koalíció maga még nem volt semmiféle határozott pártpolitikai irány tekintetében megállapodva.

Egyébiránt most már nem hiányzik annak a nyílt bevállása sem, hogy egy pártonkívüli miniszterium kinevezését bizonyos körülmények között nem lehet kifogásolni.

„A koalíció terveit és alkotásait 1906—9“ czím alatt „*Pap-haraszti*“ álnévű szerzötől rövid idővel ezelött egy mű jelent meg, mely nyilván a koalíciós kormány kezdeményezéséből és intenciói szerint készült. Ez a mű nyíltan elismeri, „hogy a Fejérváry cabinet, mint átmeneti kormány kereste a lehetőséget arra, hogy az új parlamenti többség programmszerű követeléseit és a király álláspontja között megfelelő közeledés jöjjön létre és hogy a parlamentáris kormányzás ismét helyreálljon arra az időre, a mikor

a legfontosabb állami szükségletek, mint az állami költségvetés megalkotása és az ujonczmegajánlás szükségessé válnak.“ — Ezt az eljárást, tekintettel arra, hogy egy 30 éven át uralkodott politikai rendszer megváltoztatásáról volt szó, az említett mű, ha alkotmányjogilag nem is indokolhatónak, de a politikai czélszerűség szempontjából — még a politikai erkölcs határain belül — menthetőnek mondja. (L. i. m. 23—24. lap.)*

És most is, amikor a Wekerle-kabinetnek újból kellett lemondania, a koalícióhoz tartozott pártok körében sűrűn beszélnek pártokon kívül álló, politikai színezet nélküli, békéltető, tárgyaló, átmeneti kabinetekről, s az ily átmeneti kormányt teljesen alkotmányosnak sőt parlamentárisnak mondják arra az esetre, ha a képviselőház bizalmatlansági szavazattal nem fogadja és a szükséghez képest a költségvetési indemnitást és az ujoncokat megszavazza. E munka során tüzetesen ki van fejtve, hogy az a körülmény, milyen fogadtatásban részesíti az országgyűlés a többséggel nem rendelkező kormányt, annak a kormány alkotmányjogi minőségére befolyása nincs és az legfeljebb a kormány kedvező, vagy kevésbé kedvező helyzetét befolyásoló ténykérdés. Az országgyűlés magatartása egy ily kormányval szemben sem nem adja meg, sem nem vonja el a parlamenti jelleget, mert ez a magatartás ötlepszerűen változó, tisztán személyi érdekek és szempontok szerint igazodik, — aszerint alakul vagy módosul, vajjon a többség az ily kormányt magával szemben barátságos vagy ellenséges indulatunak véli, és így ez a subjectív szempont nem pótolhatja a parlamenti jelleget, amelyet — mint láttuk — a kormányzati politika érdekében való pártsolidaritás hozhat csupán létre. —

* A „Jogállam“ című jog- és államtudományi szemle 1909. október havi füzetében „Parlamentarismus és magyar parlamentarismus“ címen egy nagy készütséggel és mély alaposággal megírt dolgozat jelent meg dr. Kún József tollából. Ebben a dolgozaiban az a túlhajtott álláspont, hogy Magyarországon csak parlamentáris pártkormánynak lehet helye, kellő értékére van leszállítva és a Fejérváry-kormányra nézve ez van mondva: „A személyes kormányzás lehetősége, mely Angliában a parlament hegemoniájának végleges megszilárdulásával a mult század negyvenes éveinek elején minden valószínűleg szerint egyszersmindenkorra véget ért, nálunk még korántsem tekinthető teljesen kizártnak. Gondoljunk csak a Fejérváry-kormány tanulságteljes idejére. Ez volt a személyes kormányzásnak legerősebb példája az 1867-iki kiegyezés megkötése óta, amelyet persze eléggé megmagyaráz az akkori politikai helyzet, melynél fogva az uralkodó s a nemzet között fennálló erőviszony mellett, a parlamenti többség kebeléből kormány nem alakulhatott. Már pedig Wellington herceg híres mondása szerint a király kormányának nem szabad megakadnia.“

A határozat továbbá azt mondja, hogy a Fejérváry-kormány nem számíthatott parlamenti támaszra, meg sem kísérelte a parlamenti többség megszerzését és erre való törekvés nélkül folytatta a kormányzást.

Hát ezek oly tényállítások, melyek a valóságnak egyáltalán meg nem felelnek. A jelen mű során részletesen fel vannak tárva a Fejérváry-kormány politikai törekvései, s e részben elegendő, ha e helyütt ezekre hivatkozunk. Kitűnik azokból, hogy a Fejérváry-kormány törekvése és igyekezete elejétől végig a többségi kormány megalakíthatásának előmozdítása volt és hogy a Fejérváry-kormány ezt a célját el is érte. —

Ami a határozatban a Fejérváry-kormány egyes cselekményeivel szemben egész általánosságban felhozott vádakát illeti, e részben is hivatkozunk a jelen munkában részletesen előadott adatokra, amelyekből kitűnik, hogy a Fejérváry-kormány eljárását nem az alkotmány- és szabadságjogok önkényes csorbításának, hanem a másoktól alapjában megtámadott állami rend védelmének és helyreállításának célzata irányította. —

Hogy a Fejérváry-kormány saját nemzetének lett volna ellensége, az egy üres frázis és majd a tárgyilagosan ítélő utókor fogja eldönteni, ki volt nagyobb ellensége a nemzetnek, az e, aki a nemzeti vágyakat meggondolatlanul felcsigázta és azután cserben hagyta, avagy az, aki a szenvedélyek háborgása között higgadtságra és mérsékletre intette és készítette a nemzetet és ilymódon nagyobb bajoknak vette elejét. —

Egy igen súlyos vádat röpit világgá a határozat akkor, amikor azt mondja, hogy a Fejérváry-kormány a királyi tekintély ellen is vétett, amikor az illetékes törvényhozási tényezők mellőzésével és ezek bizalmatlansági nyilatkozatának semmibevételével, kizárólag a királyi hatalomra kívánta kormányzatát alapítani s amidőn oly tanácsokat adott, amelyek sarkalatos alkotmánytörvényeink nyitvánvaló félremagyarázására voltak alapítva, s ezáltal a királyt a nyílt alkotmány sértés katasztrófájához vitte közel.

Arról beszélni, milyen tanácsokat adott a Fejérváry-kormány Ő Felségének, s általában azt fejtegetni, ami a kormány és az Ő Felsége közti belső viszony körébe tartozik, tiltja a köteles discretió, a tapintat és a loyaltás. Ez különben nem volna összeegyeztethető a helyes alkotmányos felfogással sem. A kormány arra való, hogy fedezze a király személyét, maga álljon helyt és feleljen azért, ami történt, s ne bujjék a király szent és sérthetetlen sze-

mélye mögé. A felelősség azonban csak a *valósággal megtörtént tényekre* terjed ki, s hogy a Fejérváry-regime tényei miben állottak és milyen intentióból eredtek, az bőven ki van fejtve ebben a munkában. Aki ezeket olvassa, az — ha csak valamennyire tárgyilagos és igazságos gondolkozású ember — bizonyára kizártnak fogja tekinteni, hogy a Fejérváry-kormány tanácsai azt a czélt tartották szem előtt, melyet nekik a képviselőház határozata insinuál. Ha valaki azt terjeszti, hogy a Fejérváry-kormány és az Ő Felsége közt végbement tanácskozások és tárgyalások egyetlen egy pillanattig is oly irányban mozogtak, hogy az alkotmány sarkaiból kiforgattassék és az alkotmány nyíltan és önkényesen megszegessék, az nemcsak a Fejérváry-kormányt sérti meg, de megsérti a király Ő Felségének legmagasabb személyét is, akinek alkotmányos értelete minden kétségen felül áll, s akinek a fennálló törvényekhez és a fennálló törvényes alaphoz való rendületlen ragaszkodása és végzetetlen türelme tette csak — a tanácsosai részéről vállalt intézkedések segélyével — lehetővé, hogy az ország a coalitió erőszakos, rendbontó eljárása daczára a katastrofáktól megóvott.

A Fejérváry-kormány igenis a király alkotmányos jogán létesült. Ezt a jogot akarta a méltatlan támadásoktól megóvni és érvényre juttatni. Ezt tette nyíltan és őszintén. A coalitiós kormányt azonban szintén a királyi jog hívta életre, még pedig nem csupán alakilag, hanem a kormányzati programm és kormányzati irány strikt megszabásával. Az ebben az évben történt lemondása után további hivataloskodása, és átmeneti kormányként való újabb kinevezése meg már plane kizárólag a királyi jogot juttatja kifejezésre. Csak-hogy a coalitiós kormány sohasem vallotta be nyíltan és sohasem képviselte őszintén ezt az álláspontot. A túlhajtott ugynevezett „nemzeti követelményeket“ nem úgy állította oda, hogy azokat, az ügy érdekét szem előtt tartva, mérsékelnünk kell, hanem tűrte, hogy a dolog oly színben tűnjék fel, hogy Ő Felsége akadályozza a nemzeti akarat megvalósulását; a miáltal az odium Ő Felsége személyére hárult. Kérdjük, összeegyeztethető-e ez a megbízhatósággal és a loyaltással? —

Hátra van még az a vád, hogy a Fejérváry-kormány a nemzet ellenségeivel szövetekezett.

Ha a nemzet ellenségei alatt a *nemzetiségek vagy a magyar állameszme más ellenzői és akadályozói* értendők, akkor a coalitió olyasvalamit akar a Fejérváry-kormány nyakába varrni, amiben ő maga volt bűnös. A Fejérváry-kormány nem toborozta maga köré

azoknak az elemeknek egyikét sem, amelyekről itt szó van. Lányi Bertalant, a Fejérváry-kabinet volt igazságügyminiszterét, az 1905-iki januári választások alkalmából a lipótszentmiklósi választókerület hazafias elemei pártkülönbség nélkül arra tudták bírni, hogy a politikai élet hullámvásának ki nem tett állását és addig hosszú éveken át becsületesen, tisztességesen és talán nem egészen meddően betöltött munkakörét elhagyja, őket a személyébe helyezett osztatlan bizalom erejével összegyűjtse s a kerületet a nemzetiségiektől visszahódítsa. Az így megszerzett képviselői mandátumot igazságügyminiszterré történt kineveztetése alkalmából letette, azonban ismét kénytelen volt engedni hazafias érzelmű választói sürgetésének, s bár egyéni érdeke azt hozta volna magával, hogy — tekintettel a kormánynak akkor még pártonkívüli jellegére is — személyét az újabb választás izgalmaitól és a választási küzdelem elmaradhatatlan kellemetlenségeitől távoldtartsa, a hazafias ügy érdekében ismét elfogadta a jelöltséget s újból a hazafias irányt juttatta győzelemre. A koalíció vezérférfiai: Kossuth Ferencz, gróf Apponyi Albert és báró Bánffy Dezső — részint a kerületben személyesen megjelenve, részint a választókerülettel más módon érintkezésbe lépve — a leghevesebben agitáltak ellene, a választók előtt úgy akarták megválasztatását feltüntetni, mint a nemzeti ügy legnagyobb veszedelmét, és azt hirdették, hogy *a tót nemzetiségi párthoz tartozó ellenfele jobb hazafi, mint ő*: az alkotmányellenes kabinet tagja. Nagyrészen ennek lehet azután tulajdonítani, hogy amikor később a koalíció kormányra jutott, s Lányi a politikai térről visszahúzódott, a magyar ügynek a kerületben vereséget kellett szenvednie; — a kerület ismét a nemzetiségiek hatalmába került és többé nincs kilátás arra, hogy azt bárki is visszaszerezze.

A Fejérváry-kabinet tagjainak — mindenfelől szorongatott helyzetükben is — megvolt a bátorságuk, hogy ott, ahol kellett, a nemzetiségekkel szembe szálljanak. — A koalíció azonban kész volt mindenkivel szövetkezni, hogy céljait elérje. Ott van például a fiumei resolúció és a szerb barátkozás. Eddig mindig azt mondták, hogy a dynastia szokta a nemzetiségeket, a horvátokat felhasználni, hogy a magyar nemzeti aspirációkat ellensúlyozza. A koalíció az ellenkezőt produkálta. Ő szövetkezett a „nemzeti önállóság“ kivívásának örve alatt a nemzetiségi és a horvát tulzókkal s a magyar fajnak más ellenségeivel, — és saját külön aspirációik teljesítésének kilátásba helyezésével akarta őket antidynastikus irányban felhasználni. Nem változtat a dolgon, hogy amikor a koalíció kormányra

jutott, volt társaival és szövetségeseivel szemben frontot változtatott. Ez csak a koalíció megbízhatóságának fogyatékoságát bizonyítja.

Lehet, hogy a képviselőházi határozat a nemzet ellenségei alatt a socialistákat érti. Arra mutat az a passzus, melyben az a vád fordul elő, hogy a Fejérváry-kormány a kiünetlen demagogia eszközeihez folyamodott.

Igy tulajdonképpen a koalíció azt nem tudja a Fejérváry-kormánynak megbocsátani, hogy az általános választói jogon alapuló parlamenti reformot az actualis kormányzati program tárgyává tette.

Ez a program kétségtelenül a nép nagy tömegének érdekeit tartotta szem előtt, s nem lehet csodálni, hogy a néptömegek itt-ott esetleg intenzívebb módon adtak kifejezést az ezzel a reformmal szemben való érdeklődésüknek. Az azonban, hogy a Fejérváry-kormány a demagogia eszközeihez nyúlt és az osztályharcot idézte volna fel — szándékosan és az absolut fejedelmi hatalom érvényesítése céljából — merő ráfogás, amely concrét adatok nélkül komolyan nem vehető. Ami pedig a socialistákat illeti, elvégre ők is állampolgárok, akiket egy ily nagyfontosságú reformnál a józan kormányzati politika számításán kívül nem hagyhat.

Egyébiránt a koalíció ezt a programponot elfogadta, és ismét csak megbízhatósága mellett szolgáltat nem valami fényes bizonyítványt, hogy az e részben magára vállalt feladat elől mindenféle hamis ürügy alatt kitért. —

Végül szemére veti a koalíció a Fejérváry-kormánynak, hogy az országban és a külföldön megfizetett sajtó útján iparkodott a közvéleményt törekvései javára megnyerni. Hát erre csak azt feleljük, hogy politikai törekvései számára a sajtó támogatását keresni, mindenkinek kétségtelen joga. Hogy ezen a téren milyen recordot lehet elérni, azt soha senki nem tudta úgy ad oculos demonstrálni, mint a koalíciós kormány. Hogy milyen eszközökkel, azt ő tudja legjobban; s talán ő reá nézve lesz a legjobb, ha ezt a kérdést tovább nem bolygatjuk. —

Mindent összevéve, a képviselőház határozata a politikai gyűlölködésnek és a hypokrisisnek egy oly szörnyszülöttje, amely sem a jog, sem a politika szempontjából a kritikát ki nem állja, s amelyet a Fejérváry-kormány magával szemben competensnek el sem fogadhat. És a midőn „A koalíció tervei és alkotásai 1905 '6“ című mű szerzője büszkén arra utal, hogy ezzel a határozattal a koalíció az alkotmányon állítólag ütött csorbát kiköszörülte, mert a képviselőháznak ez a declarációja nemcsak politikai tartalmával nyert

közjogi érvényt, hanem azáltal is, hogy a király hozzájárulásával történt, tehát a törvényhozás mindkét tényezőjének egyetértő közrehatásával jött létre, akár csak egy országos törvény, — a miért is ez a deklaráció közjogunknak kétségtelenül értékes gyarapodását alkotja, habár nincs is törvényként becikkelyezve (L. i. m. 27): akkor erre nem lehet más felelet, mint az, hogy itt megint egy oly phraseológiával van dolgunk, mely a kérdés valódi lényege felől sokakat megtéveszteni, sokakban illúziókat támasztani képes. Eltekintve attól, hogy az a gondolatmenet, melynél fogva az itt szóban forgó határozat — valamelyes közjogi vívmány szempontjából — országos törvény erejével bírónak volna tekintendő, a közjog leg-
elemibb tételeibe ütközik: hivatalosan, a kormány részéről, senkisémet jelentette ki, hogy a határozathoz Ő Felsége hozzájárult és hogy ez a határozat Ő Felsége akaratát tükrözteti vissza. Ez ismét nem egyéb, mint a kormány és az Ő Felsége közti intern viszonyoknak szellőztetése és annak a hiedelemnek terjesztése, hogy a királyi hatalom capitulált azokban a kérdésekben, melyek annak idején az alkotmányi conflictust felidézték. Ami tudva van és amiről beszélni lehet, az kizárólag az, hogy Ő Felsége a pactumban beleegyezett abba, hogy a képviselőház — *saját* politikai álláspontjának megfelelően — politikai jellegű, elvi természetű kijelentéseket tehessen a volt kormányok ténykedése felől. Hogy mennyire nem felel meg a képviselőház határozata ennek a megállapodásnak, az fennebb ki van mutatva és így ki kell kapcsolni ennek a kérdésnek fejtegetéséből azt a mozzanatot, hogy a képviselőházi határozatban Ő Felsége akarata és hozzájárulása is jut kifejezésre. Annál kevésbé lehet arról szó, hogy a képviselőházi határozatban foglalt egyes kijelentések *Ő Felségét is kötik az országos törvény erejével.*

A képviselőház határozata a Fejérváry-kormány volt tagjainak eljárását „*a nemzet élő lelkiismeretének*“ megítélésére bizza.

A Fejérváry-kormány volt tagjai ezt a forumot elfogadják, — *de ugyanaz elé a forum elé idézik a koalítiót is.*

De appellálnak *a művelt külföld itéletére* is. Amikor a koalíció a Fejérváry-regimet az alkotmányos élet szándékos és önkényes megszakításának, valóságos absolutismusnak mondta, ezt nem csupán politikai célból, nevezetesen a hazai közönség rémítése és befolyásolása végett tette — esetleg azért, hogy egyes kevésbé népszerű kérdéseknek törvényhozási úton való megoldását könnyebben keresztülvigye, — hanem ezt az állítást a külföldön is, még pedig nemesak hírlapokban, hanem az olvasóközönség állandóbb

használatára szánt művekben is colportálta. E részben felemlítendő többek közt a Meyer-féle *Conversations-Lexikonnak* folyó évben megjelent legújabb kiadása, továbbá gróf Mailáth Józsefnek a folyó 1909. évben Párisban, francia nyelven — a francia közönség tájékoztatására — írt következő című könyve: „*La Hongrie rurale, sociale et politique*“. Ami ezekben a művekben a Fejérváry-kormányt illetőleg mondva van, nagyon is rászorul a rectificációra, s arra nézve a jelen műben kapja a külföldi olvasóközönség a választ és a tájékoztatást.

És hivatkoznak az *utókor* ítéletére is. Amikor a politikai szenvedélyek elülnek, amikor személyi és az egyoldalú pártérdek, melyek most sokak gondolkozását és ítéletét befolyásolják, elvesztik actualitásukat, akkor lehetetlen, hogy a tárgyilagos történetíró ne szolgáltasson a Fejérváry-kormánynak igazságot.

Ime, itt van a nagy per egész substratuma. Talán már most lehet arról szó, hogy ebből a perből nem lesz száműzve az *ügyfél-egyenlőség* elve.

A coalitio — uglátszik — most már szintén a múlté.

Felbomlott, ám korántsem azért, mintha a feladatot, amelyre vállalkozott, megoldotta, a célt, amely miatt kormányra jutott, megvalósította volna.

A coalitiónak az volt a feladata, hogy a politikai szenvedélyeknek általa felkorbácsolt túlcspingásait a józan mérséklet medrébe visszaterelje, s mint átmeneti regime, a parlamentarismusnak megfelelő egészséges pártalakulás útjait egyengesse. Kormányra jutásának célja az volt, hogy bevezesse az alkotmány sáncaiba a nép széles rétegeit s ezáltal lehetővé tegye a valódi nemzeti akarat kialakulását, mely a közjogi kérdések meddő feszegetése s az örökös alkotmányjogi conflictusok felidézése és szitása helyett a gazdasági és társadalmi bajok orvoslására tekint.

Hogy miben állott és mit eredményezett a coalitio kormányzása, annak érdemleges fejtegetése kívül esik a jelen munka keretén. Egy azonban kétségtelen, hogy hasonló politikai, gazdasági és társadalmi desoláltságot, mint amelyet a három évet meghaladó coalitio uralom idézett elő és hágy vissza közállapotainkban, nem igen jegyezhet fel hazánk újabbkori története.

A coalitio nemhogy közelebb hozta volna az országot a zavaros helyzetből való kibontakozásnak szem előtt tartott céljához, hanem annyira összekuszálta a helyzetet, hogy a normális viszonyok helyreálltának, az ország legvitálisabb érdekeivel számoló józan

politika gyakorlati érvényrejtésének reményét a messze távolban sem igen látjuk derengeni.

Lehetett ebben része egyes elhibázott kormányzati cselekményeknek is, amelyeknek meritumával — amint már fennebb említve volt — ehelyütt foglalkozni nem kívánunk. Aminek azonban legelsősorban és legfőképpen lehet a mai vigasztalan situatiót tulajdonítani, az abban csucsosodik ki, hogy a koalíciós kormányzásnak ugy conceptiója, mint gyakorlati megvalósulása elejétől végig nélkülözötte a morális alapot.

A koalíció nem volt őszinte sem a királylyal, sem a nemzettel szemben. Kétszínű játékot űzött a király és a nemzet jogaival egyaránt. Vállalta, de azért soha sem vette komolyan a nemzeti akaratképződésből eddig még kirekesztett elemeknek alkotmányos jogokkal való felruházását. Hiszen a koalíciós kabinet egyik volt miniszterének leleplezéséből tudjuk, hogy milyen pourparler-k folytak a kabinet kebelében nyomban megalakulása után a végből, hogy a koalíció kormányrajutásának alapjául szolgált u. n. pactum egyik legcardinálisabb pontjának, az általános választójogon alapuló parlamenti reformnak megvalósítása elől valamelyes módon kitérlessenek; minélfogva a dolog úgy tűnik fel, hogy azt a tényt, hogy a koalíció ezt a reformot létre nem hozta, s ily módon pactumbeli kötelezettségének egyik legfőbbjével adós maradt, nem annyira a parlamenti viszonyokban rejlő gyakorlati nehézség, mint inkább a vezető kormányférfiaknak előre elhatározott és tervszerűen keresztülvitt manővere okozta.

A koalíció — kormányának nem csupán passiv, de sokszor activ támogatása mellett — szidalmazott, gyalázott mindenkit, aki nem hozzája tartozott és nem az ő szekerét tolt. Mindenki mással, főleg a volt szabadelvű párttal, de különösen a Fejérváry-regime híveivel szemben — felállította a politikai disqualificáltság korlátját, szinleg azért, hogy a nemzeti irányt a nemzeti ügy kevésbé buzgó cultiválóitól vagy pláne ellenségeitől megóvja, — valósággal pedig azért, hogy ne legyen ellenzéke, sem pedig olyan pártalakulás, mely őt felváltthatná, és hogy ily módon biztosítva legyen számára a hatalom monopoliuma az idők végtelenéig.

Az események ugy hozták magukkal, hogy a koalíciónak ebben az egy dologban csalódnia kellett. A koalíciót utólérte végzete. A politikai morál terén teljesen csödbe jutott s ez okozta kímulását.

Bizalmában és hitében megingatva nézi az állapotokat a nemzet és királya.

A coalitió egyes pártjai egymás ellen törnek.

Igy fest a coalitió pőrére vetközve.

Sajnos, hogy egy dolog, amely után a coalitió vágyott, bekövetkezett. Megvan az a gyászos elégtétele, hogy elmondhatja magáról: „Utánam az özön víz!”

Mindamellettt bizunk az isteni gondviselésben és királyunk bölcsességében, hogy ily sulyos körülmények közt is meg lesz található a hazánk érdekére és javára szolgáló megoldás.

Hogy milyen uton és módon, azzal itt nem foglalkozhatunk.

Mi csak a *multak* krónikásai vagyunk. A *multra* nézve kérjük és várjuk az igazságos és tárgyilagos ítéletet: a Fejérváry-kormány-nyal és a coalitióval szemben egyaránt.

A Fejérváry-kormány az ország legsulyosabb és legzavarosabb helyzetében, a melynek előidézésében a legkisebb része sem volt, vállalkozott arra, hogy közreműködik az állam hatalmi tényezői közt — a királyi hatalom rovására — erőszakosan előidézett ellentét kiegyenlítésében, előbb azáltal, hogy az országgyűlés képviselőinek csupán negatív irányban többséggé szövetkezett pártjait a király alkotmányos jogaival és a monarchia másik államával szemben fennálló közjogi viszony kívánalmaival összeegyeztethető pozitív program alapján a kormány elvállalására bírja, — majd pedig, amikor ez a szövetkezett pártok vezérférfiainak makacs ellenzése miatt nem sikerült, hogy egy oly külön programot állapítson meg, amelynek alapján — a nemzetre való hivatkozással is — új pártalakulásra, s a valódi nemzeti akarat megnyilvánulására lehetett volna kilátás. A Fejérváry-kormány majdnem egy éven át fenn tudta tartani az állami rendet a fennálló jogrend alapján és ily módon elejét tudta venni a messzebbmenő rendszabályoknak, melyek — bármennyire indokoltak lettek volna is a mindinkább elharapódzó anarchiával szemben — de az alkotmány-nyal kevésbé lettek volna összeegyeztethetők.

A Fejérváry-kormány nem ringatta a nemzetet illusiókban. Nyíltan és őszintén világosította fel az országot törvényes jogai és kötelességei felől — bátran szembeszállva a nemzeti hiúságot fenyegető hangzatos jelszavakkal és szólamokkal. Fedezte és védte a király személyét a feléje zúduló támadásokkal szemben; de e mellett nyílt és őszinte volt a királylyal szemben is.

Ellenben a coalitió mit tett? Maga idézte elő meggondolatlanul a politikai constelláció felfordulását, a korábbi kormányintézkedéseknek végletekig menő ostromlásával és a legszertelenebb

agitációval. És amikor a közvélemény félrevezetése és terrorizálása következtében váratlanul többségre tett szert, nem volt elég erkölcsi bátorsága őszintén és nyíltan bevallani, hogy amit eddig tett, az nem volt egyéb, mint személyi antagonizmusból eredő ellenzéki fortély és gáncsvetés, s hogy az activ kormányzati feladatok a fennálló jog és a helyes politika maximái szerint egészen mást kívánnak; — hanem a látszat kedvéért tovább is pályázott a „nemzeti bajnokság“ pálmájára, tovább is ostromolta a királyi hatalmat, egész kis forradalomba keverte a könnyen hívőket, a könnyen hevülőket és a könnyen megfélemlíthetőket, e mellett azonban az annyira szidott és becsmérelt Fejérváry-kormányban és az általa megállapított kibontakozási alapon kereste és találta meg az aranyhidat a visszavonulásra. Amikor pedig ezen az uton megszerezte a kormányképességet és ennek a révén a kormányhatalmat, ismét nem merte vagy nem akarta bevallani a való tényállást. Letörve és meghódolva — és csupán a külső látszat kedvéért egyeseknek áldozatul ejtésével hivalkodva — elfogadta a király által megállapított feltételeket, s mégis úgy viselkedett, mintha az elvek terén is ő, illetőleg az általa mesterségesen praeparált nemzeti aspirációk győztek volna. Ily módon félrevezette a királyt, aki joggal azt hihette, hogy azok, akiknek kezébe a jelzett előzmények után a kormányhatalmat letette és akiket annyi kedvezésben részesített, híven fogják képviselni a fennálló jogi és politikai helyzethez illeszkedő irányt, — és a félrevezette a nemzetet, melyet illúziókban ringatott. —

E mellett a politikai elvváltoztatásnak, a politikai hitehagyásnak egy oly rendszerét fejlesztette ki, a politikai morálnak egy oly codexét honosította meg, mely a későbbi kor elfogulatlan bírálója előtt egyáltalán nem fog a mai közfelfogás becsületére válni.

No hát: Te magas ítélőszék, „*Nemzet Élő Lelkiismerete*“, ez a való tényállás.

Ez tehát a tiszta igazság.

Az igazságot pedig — régi dolog — el lehet ugyan burkolni, de bizonyára csak rövid időre. A megtévesztések és ámitások takarója csakhamar lehámlik róla — annál a erőnél fogva, amely az igazságban mindörökké benne van.

Ha ehhez bármi részben hozzájárult a könyv, akkor nem veszett el az összeállításával eltöltött idő és nem volt hiábavaló a ráfordított fáradság, mert többet ér egy parányi kört, hacsak egyetlen lelket is betöltő igazság, mint egy egész országot elárasztó hazugság.

Garázda szó különben, amely kérkedőn és botorul esküdözne még a szerte kürtölt üres vádakra, máris ritkábban hangzik el az országban. Elnémul lassanként az ámítások zagyva lármája. Gógös elbizakodottsággal nem hirdetik már országszerte, hogy csak ők — a tegnap és talán még a ma urai — személyesítenek meg törvényt és igazságot, mindenki más pedig rendbontó és áruló. Ugyan hát ki is venné ezt még komolyan? . . . Senki többé.

Alkonyodik. — Az ujongó tombolással üdvözölt korszaknak — úgy látszik — aláhanyatlóban van már a napja.

Várjuk majd ismét a hajnalnak pirkadását. A Fejérváry-kormányának egykoron való tagjai szintén várják. De nem a maguk számára. A királynak és a nemzetnek a javára.

PLEASE DO NOT REMOVE
CARDS OR SLIPS FROM THIS POCKET

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY

JN
2063
L3

Lanyi, Bertalan
A Fejervary-kornany



UTL AT DOWNSVIEW

D RANGE BAY SHLF POS ITEM C
39 14 10 10 05 010 9