

MAGYAR ALKOTMÁNYTÖRTÉNET I.

EGYETEMI JEGYZET

A tananyag elkészítését a „A Debreceni Egyetem fejlesztése a felsőfokú oktatás minőségének és hozzáférhetőségének együttes javítása érdekében” az EFOP-3.4.3-16-2016-00021 számú projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.



Általános bevezető, tárgytörténet

Az állam- és jogtörténet tudománya a polgári kor terméke.

Történetileg kialakult *típusai* a következők voltak:

1. *nemzeti jogtörténet*, amely az egyes nemzetek állam- és jogintézményeinek fejlődését vizsgálja. Minden nemzet jogoktatása igyekszik mind teljesebb, mind rendszerezettebb képet adni a saját alkotmány- és jogfejlődéséről. Nemzeti jogtörténeti jegyzet elkészítését szinte minden jogtörténeti tanszék (külföldön, más struktúrában működő felsőoktatásban minden professzor) a feladatának tekinti, ezért egy-egy állam közjogi berendezkedésének, valamint magán- vagy büntetőjogi rendszerének megismeréséhez rendszerint számos tankönyv áll rendelkezésre.
2. *jogrendszerek vizsgálata*, amely – túlmutatva az egyes nemzeti jogtörténeteken – a közös jegyeket mutató fejlődési irányokat egységes szemléletben, a nemzeti sajátosságok elemzését meghaladó módszerrel vizsgálja (pl. a germán, latin-római, az angolszász, a bizánci, a szláv és más jogterületek vizsgálata). A XX. század utolsó harmadában Magyarországon erre tett kísérletet például Horváth Pál professzor.
3. *jogrendszerek történeti vizsgálata*: periodizált egyetemes jogtörténet (ókori, középkori, újkori állam- és jogtörténet). A kronológiai rendben történő bemutatáshoz a köztörténeti ismeretek meglehetősen jó kiindulópontot jelentenek, ezért a legtöbb ma forgalomban levő egyetemes államtörténeti jegyzet (Zlinszky et al., Kajtár-Herger, Ruzsoly, Jakab, stb.) elsősorban ezt a megközelítést használja.
4. *általános jogtörténet*: szakít az egyes konkrét nemzeti intézmények vizsgálatával, az állam (és a jog) történetét egységes szemléletben, összehasonlító módszerrel vizsgálja és dolgozza fel, ekként ad segítséget a jelenkori állami és jogi jelenségek, intézmények megértésében, a fejlődés irányának meghatározásában. „A történelemben ugyanis nemcsak szerkezetek, hanem modellek is vannak, melyeknek belső összetétele változhat ugyan, érvényük azonban megmarad, és hat struktúrákon át” – ez a Szücs Jenő által Bibó István szájába adott tételmondat vezette és vezeti a szerzőt is e tananyag kidolgozása során. A tananyag felépítését illetően a magunk részéről az államtörténet vonatkozásában a Mezey Barna és Sente Zoltán által szerkesztett *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet* című hatalmas munka szintetizáló, utolsó részét tekintjük mintaadónak, és az ezáltal kijelölt vágányon haladva a mi jegyzetünk is ezt a szempontot igyekszik érvényre juttatni. A jogtörténet tekintetében leginkább a Földi András és oktatótársai által jegyzett tankönyvet tekintjük az általános, egyetemes érvényt leginkább megvalósító, modern tankönyvnek.

Az állam- és jogtörténet ezen irányai azonban nem szakíthatók el vegytisztán egymástól: az általános, összehasonlító szemléletű jogtörténet általában együtt él a nemzeti jogtörténettel – mint ez a magyar jogtörténeti oktatásban is szerepel: a Magyar alkotmány- és jogtörténet és az Egyetemes állam- és jogtörténet *egyenlően nagy súllyal* szerepel a tanrendben. A jogtörténeti tárgyak harmadik tagja, a római jog – fontosságánál és annál a ténynél fogva, hogy ez az európai jogrendszerek alapja – elkülönülten kapott helyet a tanrendben, önálló szigorlati tárgyként, a mieinkhez hasonlóan magas óraszámmal.

Nem minden mai állam jogászképzésében van ez így. A jogtörténet oktatása pl. *meglehetősen periférikus* szerepet játszik a rövidebb és célzatosabb francia jogtudományi egyetemeken, nem jut különösebb jelentőséghez a németországi egyetemek jogi karain sem (4 választható egyféléves tárgy – pl. jogtörténet, római jog, filozófia(történet) és kriminológia – egyikeként kb. az első szemeszterbe beiratkozott hallgatók fele hallgatja az előadásokat, a felsőbb (általában 5-8.) szemeszterre hirdetett *Újkori magánjogtörténet* vagy más hasonló szemináriumok pedig csak a történetileg leginkább elkötelezett néhány hallgatót vonzzák.

A hozzánk hasonló oktatási és történelemszemléleti hagyományokkal rendelkező Ausztriában mindig erős (időszakonként a magyarországinál is erősebb) volt a jogi stúdium történeti meghatározottsága. A közelmúltig a jogtörténeti szigorlat az egyike volt az abszolutórium, a jogi végzettség megszerzéséhez szükséges három vizsgának (civiljog, büntetőjog és római jog-jogtörténet), de – bár ezt néhány évvel ezelőtt megszüntették – még ma is jelentős óraszámban és színvonalon hallgatják az osztrák egyetemisták kötelező szigorlati tárgyként a jogtörténetet.

A tárgy *egyetemes*, de nem akként, hogy az összes létező állam teljes köz- és magánjogi jogrendjének minden ágát bemutatná, hanem az állami és jogintézményeket, a jogi nézeteket illetve a főbb jogrendszerek történetét csak bizonyos, a kialakulásban és *fejlődésben meghatározó jelentőségű országok keretei között* ismerteti.

A tárgynak az oktatásban elfoglalt helyéről hosszú ideig viták folytak a magyar jogi felsőoktatásban. Különösen az oly nagy jogtudományi érdemekkel bíró polgári korszakban, a századforduló körül, amikor reform előtt állt az addigi osztrák mintára felépülő jogászképzés, vetődött fel a kérdés: alaptárgy vagy szintetizáló tárgy legyen-e a jogtörténet. Pro és contra számos érvet lehetne ma is felhozni, a kérdés azonban – úgy tűnik, véglegesen – eldőlt: a tárgy alapozó jellegű, *propedeutikus* (előkészítő) célokat szolgáló stúdium lett, amely a jogélet történeti fejlődésében ható törvényszerűségek felismerésére szolgál. Fő célja, hogy – konkrét helyhez és időhöz kötve, fejlődésük menetét lehetőség szerint követve – megismertesse a joghallgatókat azokkal az általános államszervezeti és jogi alapfogalmakkal, amelyek történetileg kialakultak, és nagyrésztben máig érvényesek.

*Az egyetemes jogtörténeti oktatás hazánkban az 1848/49-et követő időszakra, a neoabszolutizmus korára nyúlik vissza. Amikor ugyanis osztrák nyomásra a magyar alkotmány- és jogtörténelem helyett német (osztrák) birodalmi jogtörténetet kellett előadni, a budapesti egyetem jogi kara azt javasolta, hogy legyen egyetemes európai jogtörténeti oktatás, amelyet a Helytartótanács 1861-ban engedélyezett. A cél a magyar államiság és önálló jogélet történetének (legalább bújtatott formában történő) megőrzése volt. A tárgyhoz 1869-ben született meg az első tankönyv is WENZEL GUSZTÁV tollából. 1874-ben HAJNIK IMRE írt újabb tankönyvet Egyetemes európai jogtörténet címmel, amelyben már a modern történelemszemlélet, a polgári kori *pozitívizmus*, az európai szintű tájékozódás igénye jelent meg. Ezeket a tankönyveket (azzal együtt, hogy az eltelt másfél évszázadban természetesen megszülettek egy-egy mintaadó állam fejlődésének kitűnő monografikus feldolgozásai, és összehasonlító elemzések is szép számban láttak napvilágot) mind a mai napig felhasználjuk az oktatásban.*

A századfordulót követően mutatkozó, erősen nemzeti irányú jogtörténetírás és -oktatás (pl. Timon Ákos: Magyar alkotmány- és jogtörténete nyomán) a dualizmus válságának időszakában nem igényelte az európai összefüggések keresését, kizárta vizsgálódása köréből a környező népek állam- és jogfejlődésének kölcsönhatásait, majd 1906-tól fel is számolták az önálló egyetemes európai jogtörténet oktatását, amely csak 1945 után, egy más szemléletű oktatási rendszerben állt vissza (alapvetően Bónis György és Sarlós Béla tankönyve alapján).

A kezükben tartott jegyzet 25 év oktatási tapasztalatát jeleníti meg, amint fentebb jeleztük, az általános államtörténeti ismeretek átadását célozva. A szerző nem meríthetett másból, mint amit maga is tanult, megismert és folyamatosan bővített: ez a tananyag sem más, mint a 20. század végén a Miskolci Egyetemen működött „Stipta-iskola” módszereivel és szemléletével felépített ismeretanyag, amiért a szerző soha nem tud eléggé hálás lenni egykori Mesterének. Az akkoriban hazánkban legmodernebb felfogásúnak számított egyetemes államtörténeti gyökerek ezért ebben a jegyzetben is szándékoltan – hol erősebben, hol azóta átformált tartalommal vagy kifejtésmóddal –, újra és újra előbukkannak. Hiszen ezek az alapok fejlődtek tovább az azóta leoktatott negyedszázad alatt is, és formálódott belőlük az itt következő, lehetőség szerint egységes, átfogó és lényegretörő egyetemi tananyag.

Ahhoz azonban, hogy ez a tananyag elsajátítható legyen, a hallgatókra is szükség van. Az általános jellemzőkre koncentráló egyetemes államtörténet oktatása feltételezi, hogy a hallgatók középiskolában *megalapozott történelmi tudással*, kiterjedt ismeretekkel érkezzenek az egyetemre. A tárgyunk sok tekintetben épít is erre a tudásanyagra, anélkül, hogy megismételné, felhasználja a korábban megszerzett ismereteket. Sok olyan ténnyel fognak találkozni, amely történelmi tanulmányaikból már ismert. Ezzel kapcsolatban azonban fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az ismerősnek tűnő anyagban csapda rejlik: azokat a részeket, amelyek a köztörténetből, általános történetből ismertebbnak tűnnek, talán még alaposabban meg kell tanulniuk jogtörténeti szempontból, hiszen – meg fogják látni – amikor azt hinnék, ismerik az anyagot, akkor derül ki legtöbbször, hogy mégsem megy a megjegyezni szükséges új ismeret. Szerencsések akkor leszünk, ha erre a felismerésre tanulás közben jutnak, nem pedig a zárthelyin vagy a vizsgán.

Meg kell ismerkedniük egy egészen új anyagmennyiséggel: félév végére az államtörténetnek szinte az összes jelentősebb momentumával megismerkedünk, és majdnem 300 oldal tankönyvi, továbbá jelentős mennyiségű előadási anyagot kell (többé-kevésbé) elsajátítaniuk csak ebből az egyetlen tárgyból. Ehhez mindenkinek ki kell dolgoznia a saját tanulási módszerét – hozzáátve azt is, hogy ezen kívül még néhány tárggyal meg kell ismerkedniük, amelyek legalább hasonló mennyiségű és töménységű anyagot kínálnak.

Hogy mi valamelyest könnyítsünk a munkájukon, a *számonkérés* olyan időközi formáit dolgoztuk ki, amelyek talán a félév során felesleges nehézségnek, többletterhernek tűnnek, az év végi nagy megmérettetésre azonban lényegesen egyszerűsítik a felkészülést. A tárgyból több évközi zárthelyi dolgozatot is fognak írni az első félévben. A zárthelyi dolgozatok kapcsán szükséges kiemelni, hogy a tanszék munkatársai különös gonddal ügyelnek a dolgozat tisztességes körülmények közötti megírására, ami Önöktől is tisztas felkészülést és becsületes munkát követel. A dolgozatok sikeres megírása mindkét tárgyból a félévvégi aláírás megszerzésére, illetve a beszámoló alóli mentességre jogosít.

A közös munka sikerében bízva jó felkészülést kívánok!

1. Az állam fogalmának lehetséges meghatározásai

1.1. Elméleti alapvetés

Az államtörténet tananyagának – mint minden diszciplináénak – azzal kell kezdődnie, hogy meghatározzuk, mi is kurzusunk tárgya, miről lesz szó az előttünk álló félévben. Ha az állam fogalmát igyekszünk megközelíteni, hamar rájövünk, hogy nem lehet egyetlen (akár többszörösen összetett) mondatban összefoglalni mindazt, amit általánosságban államnak tekintünk. Kísérletet tett ugyan erre a szocialista jogtudomány (jogbölcselet), azonban – valljuk be – a megalkotott definíciót („Az állam történelmi kategória, viszonylagos önállósággal és szuverenitással rendelkező, területileg kötött társadalmi szervezet, amely rendeltetését funkciói gyakorlása során tölti be a gazdaságilag meghatározó pozícióban lévő társadalmi osztály érdekében”) sem akkor, sem napjainkban nemigen lehet általánosan elfogadott államfogalomnak tekinteni.

Ezért nem is teszünk kísérletet arra, hogy az állam fogalmát egyetlen definícióba sűrítsük, hanem arra törekszünk, hogy elemekből állítsuk azt össze. Az állam meghatározásához előre kell bocsátani, hogy

- a) a meghatározás komplex megközelítést igényel. A fogalom összetettsége miatt a filozófia, jogfilozófia, általános történet, gazdaságtörténet, államtan és alkotmánytörténet szempontjait együttesen kell figyelembe venni.
- b) az állam mindig térhez, időhöz kötött, emiatt az egyes államok meghatározásának történetileg mindig konkrétnek kell lennie.
- c) az elméleti megközelítésben azonban nem mindig egyetlen állam konkrét időpillanatban létező megjelenését vizsgáljuk, hanem szélesebb összefüggéseket, ok-okozati kapcsolatokat igyekszünk feltárni. Ennek megfelelően a fogalom absztrakciós szintje is különböző lehet: Megkülönböztethetünk egyrészt teljesen elvont, történeti államtípusokat általánosító, másrészt pedig egészen konkrét államfogalmakat.

Ha ezen előfeltevések alapján próbáljuk megadni a fogalom tartalmát, ismét több módszer áll rendelkezésre. Az állam ugyanis megközelíthető *formális*, és definiálható *tartalmi* szempontból. Az előbbi a külső megjelenési formával, szervezettel, jogi szabályozottsággal írja le az államot, az utóbbi a működés célját, társadalomhoz való viszonyát is fogalomalkotó szempontnak tekinti.

a) A formális definíció egyik példája Immanuel Kant államfelfogása. Szerinte az állam nem más, mint *embertömegek egyesülése jogi törvények alatt*. A neokantianus irányzat az államot *jogilag szabályozott rendként* értelmezi. Hans Kelsen álláspontja szerint *az állam az emberi magatartások bizonyos rendje*. Moór Gyula szerint pedig az állam a *jogilag szervezett főbatalom*, miközben Horváth Barna nézete alapján *területi jogközösség*.

b) A tartalmi megközelítések az állam célját, társadalmi rendeltetését is körülírják. E nézetek is változatosak. A középkori *vallásos felfogás* szerint az állam elsődleges hivatása Isten országát itt a

Földön előkészíteni. E felfogás szerint tehát a vallásosság ápolása mindenkifelett való az államban. Egy másik nézet szerint az állam *önfenntartást biztosító*, szervezett társadalmi erő, legfőbb eszköze erre az, hogy a belső ellentéteket kiegyenlíti. A *jogrendi elmélet* szerint az állam feladata a joguralom biztosítása, a jogalkotás, a jogfenntartás. Ebből ágazik el a modern jogállamiság létrehozásának igénye. A *jóléti felfogás* alapján az állam a jogrend fenntartásán kívül köteles a szellemi és anyagi haladás mindazon feltételeit is megteremteni, amelyekre a polgárok maguk erejéből vagy társulásaik révén nem képesek. Végül egyes nézetek szerint az állam feladata olyan állapotok létrehozatala, amely tökéletes *erkölcsi rendet* eredményez.

c) Az állam fogalmának megalkotása történhet lényegi elemeinek felsorolásával, a *differentia specifica*, azaz az államot minden más kategóriától megkülönböztető egy (esetleg néhány) kiemelt jelentőségű jellemző megragadásával is. A fogalom rendkívüli összetettsége miatt az előbbi megoldás a gyakoribb.

Ide sorolható az a nézet, amely az állam lényegét a *batalomban* látja. Anselm Feuerbach szerint például az állam a társadalomban létező legerősebb hatalom. Friedrich Hegel szerint az állam örök és eszményi, a *szabadság* megvalósulása, a szellem tudatos realizálása. Jászi Oszkár szerint az állam az *ellentétes egyéni érdekek kompromisszuma*.

Az állam kifejezés a mai értelmében újkori eredetű. Az olasz reneszánsz idején alakult ki és a XIX. században nyerte el modernkori tartalmát. Az államfogalom ókori és középkori értelmezése többnyire visszavetítés, retrospektív tevékenység, amely segédeszköznek tekinthető ahhoz, hogy mai kategóriáink alkalmazásával bemutathassuk és megérthessük e korai alakulatok működését. A 20. század első feléig általános volt ez a visszavetítő megközelítés, ezért a korábbi államtörténeti irodalomban gyakran találkozunk pl. a „középkori állam” vagy „állam középkorban” terminusokkal. A 20. század második felében azonban a jogtörténet művelői felismerték e fogalomhasználat hibáját, és hangsúlyt fektettek arra, hogy jelezzék: a – szókincs hiányában – azonos szóalak egészen más jelentést hordoz az egyes korszakokban. Ennek egy példája a középkori városállamok mai ismertetése, amelyekben az egyik, jegyzetünkben alapvető fogalomként használt kategória, az alkotmányosság fogalma alatt egészen mást értettek, mint a modern megközelítés.

Anélkül, hogy az alkotmányosság mai tartalmát részletesen megvizsgálnánk, hiszen erre a későbbiekben sor kerül, rögzítsük, hogy a középkori városi alkotmányosság, alkotmányos rend nem jelent mást, mint a város meghatározott (rögzített), és a közösség által elfogadott szabályrendszer szerinti működését. Tehát azt, hogy polgárai alávetik magukat az előjárók rendelkezéseinek, betartják a leírt vagy szóban áthagyományozott szokásjogi szabályokat, ezeknek megfelelően gyakorolják egyéni és közösségi jogukat. (Gerhard Dilcher)

1.2. A modern államfogalom

A modern államfogalom a komplex valóság stilizált összefoglalása. Célja, hogy egyesítse az államok lényegi jegyeit, és egységbe foglalja geopolitikai, etnikai, alkotmányjogi sajátosságait. A nemzetközileg is általánosan elfogadott államfogalom alapja a nemzetközi jogi megközelítés. Eszerint az állami létnek három *konjunktív* feltétele van:

- vonalszerűen (de nem feltétlenül egyetlen vonallal) körülhatárolt terület,
- azon élő letelepedett, rendszeresen megszámlált, nyilvántartott népesség,
- egy cselekvőképes állami főhatalom: tartósan gyakorolt, szervezett hatalom, cselekvőképes kormányzat, amely a terület és lakosság (legalábbis annak túlnyomó, döntő többsége) fölött irányítást gyakorol.

A modern állam és annak főhatalma tehát belső viszonyaiban az (erő)hatalom alkalmazásának egyetlen legitím feljogosítottját, külső, nemzetközi jogi kontextusban pedig a más szervektől, más hatalmaktól való függetlenséget jelenti.

A középkor kapcsán már csak ezért sem beszélhetünk a szó mai értelmében vett államról, mert nem egyetlen legitím főhatalom volt: a tartományurak korában – a középkorban és kora-újkorban – számtalan, egymás mellett élő, egymással konkuráló hatalomgyakorló létezett (a Német Nép Szent Római Birodalmában például a választófejedelmek), akik mindegyike legitím hatalomgyakorlásra, és általánosan érvényes normák (törvények) kiadására formált igényt. Egészen a 18. század végéig sem határozottan megállapított határokról, pláne határvédelemről, sem az embereknek egyetlen nagyobb közösséghez tartozásáról nem beszélhetünk (addig legfeljebb egy városhoz, mint lokális egységhez való tartozásról, vagy például egy egyetem közösségéhez való tartozásról, mint személyes kötődésről lehetett szó); az állampolgárság fogalma csak 1800 körül jelent meg. (Martin P. Schennach)

A modern állam ezeken túl szerves, intézményekkel biztosított egység is. Az állami közösségnek több dimenziója van.

a) A modern állam különbözik a középkori közösségi rendtől, amely a bosszúnak és az önsegélynek is teret engedett, sőt, sokszor ezzel (pl. a magánharcokkal) pótolta a cselekvésre képtelen állami főhatalmat. A modern állam belső békét teremt, polgárait „lefegyverzi,” azaz kiiktatja az önbíráskodást. A polgár első kötelezettsége a fizikai erőről mint konfliktusmegoldási eszközről való lemondás. Az elméleti megközelítésben vitatott ugyanakkor, hogy ez a kötelezettség kiterjed-e a polgárháborús helyzetre. Carl Schmitt igenlően válaszol. Az USA alkotmányának második kiegészítésében egyéni alapjogként biztosított fegyverviselési jog pedig (még akkor is, ha annak tartalma folyamatosan vitatott) példát ad számunkra arról, hogy ez a kritérium bizony tűri a kivételt.

b) Az állam meghatározott hatásköri és eljárási rend szerint dönt az olyan vitás kérdésekben, amelyek a közösség egészét érintik, de nem tartoznak a társadalmi önkormányzat körébe. Még a decentralizált jogállamban is kell lennie egy olyan szervnek, amely az utolsó szó jogát birtokolja és jogi engedelmisséget követel. Ez a döntés korai és kis államalakulatok esetében a nép egészének joga volt, a modern államokban azonban a nép közvetlen részvétele a döntésekben egyre kevésbé (vagy egyáltalán nem) jellemző: azt felváltotta a képviselői úton történő határozathozatal.

c) A modern állam képes a valóság kihívásaira választ adni. Lehetővé teszi az ember egyéniségének kibontakoztatását. Ilyen értelemben az állandóan változó emberi szükségletek kielégítésének a szervezése tartozik hatáskörébe.

d) A modern államnak el kell látnia a jogképzés, a törvényhozás és a végrehajtás feladatait. Az állam, szervei útján a jog megalkotója és védelmezője. (Ezt a feladatát azonban lényegesen nehezebben tudná ellátni polgárainak és minden más embernek az önkéntes jogkövetése nélkül.)

e) Az állam szükségképpen a *legitim fizikai erőszak egyedüli bitorlója* (Max Weber). Egyedül az államnak van joga kényszerrel alkalmazni, szervezett kényszerítő hatalmat készenlétben tartani, rendőrséget, katonaságot felállítani, hatósági, bírósági kényszervégrehajtást foganatosítani. A modern államban ezeket a feladatokat nem vehetik át, főleg nem sajátíthatják ki magánérdekeket (egyéni vagy csoportérdekeket) kiszolgáló szervek, szervezetek, alakulatok.

f) Az állam tagjai (az állampolgárok) egymásért és az egészért kötelességgel tartoznak. Ez a kötelezettség nem csupán jelenkori: összeköti a generációkat. Az állami szolidaritás mai értelemben az 1848-as forradalmak után, a jogegyenlőség megteremtésével intézményesült, amikor kialakult egy kölcsönös viszony az állam és a (korábbi) alattvalók között, azaz megjelent az *állampolgárság*.

A modern állam azonban nem feltételezi a nemzeti, etnikai egységet, a reformáció megjelenése óta pedig a vallási egyöntetűséget sem.

A modern állam az európai újkor emberének tulajdonságai által meghatározott. Jellemzi és alakítja a polgárok aktivitása, racionalitása, autonómiája, és a történelmi lehetőségek s kihívások iránti nyitottsága.

2. Az állami hatalom eredetével, az állam keletkezésével kapcsolatos tudományos álláspontok.

2.1. A teokratikus elmélet

A teokratikus elmélet szerint *az állam kívülről tételezett*: Isten(ek) vagy valamely természetfölötti lény teremtette, vagy Isten akaratából jött létre. Minden hatalom Istentől ered (omnis potestas a Deo), azaz az államot (államokat) is Isten teremtette meg.

Az elméletnek két történetileg kialakult alváltozata ismert:

a) az állami hatalom *közvetlen* isteni származtatása, amely az ókori keleti államok istenkirályság-konceptiójában öltött testet, és lényege, hogy (az) Isten teremtette meg a világot, benne az államot, és az uralkodó maga is isten, istenként tisztelt személy, akinek hatalomgyakorlása emiatt nem kérdőjelezhető meg, nem vitatható, és feltétlen engedelmességet követel.

b) a hatalom *közvetett* túlvilági eredeztetése, amely szerint a világot Isten teremtette, benne az államot is, de az állami hatalmat már nem maga Isten gyakorolja, hanem az Isten által megbízott (és/vagy az egyház révén kiválasztott) személy(ek). A Római Birodalomban az általános meggyőződés szerint a császár Isten akaratát hajtja végre a földön. A középkori felfogásban pedig az egyház közvetítette az Isten hatalmát, ebből eredt a középkori egyház közjogi szerepe, ezt szimbolizálta az egyházi koronaküldés és a leendő király felszentelése, azaz az Istennel való kapcsolat kialakítására való alkalmassá tétele.

2.2. A patriarchális elmélet

A patriarchális hatalomkeletkeztetési elmélet szerint az állam egy kiemelkedő, gyakran természetfölötti tulajdonságokkal felruházott *család természetes kibővülése útján* jött létre. A királyi (államfői) hatalom a család fejének atyai hatalmából vezethető le. Az elméletet igazolni látszik, hogy minden ősi társadalom egy eredeti családból származtatja magát, az archaikus viszonyok patriarchálisak voltak. Az elmélethez a legtöbb érvet az indoeurópai népcsoport, a rómaiak, hinduk, szlávok szolgáltatták.

Az elmélet ugyanakkor bibliai érvekkel is igazolható. Mózes első könyvének első részeiből kiolvasható, hogy a családfő szinte korlátlan hatalommal rendelkezett, élet és halál ura volt. Ádám atyai hatalma legidősebb fiára, a patriarchára szállt, s tőle származnak a királyok.

E felfogás különös jelentőséget kapott a későközépkori abszolút monarchiák időszakában. Az állami, uralkodói hatalmat azonosították a család hatalmával. A trónöröklési rend, a hatalom átörökítésének módja „családi ügy” volt. A Bourbonok vagy Valois-k Franciaország sorsát családi egyezményeik útján alakították, de a Habsburg-ház uralmi szabályzatát rögzítő, Magyarországon 1723-ban becikkelyezett Pragmatica Sanctio-t is (tíz évvel korábban) mint házi törvényt fogadták el és alkalmazták.

2.3. A patrimonális elmélet

A patrimonális felfogás szerint az állami hatalom *a föld tulajdonjogán nyugszik*. Az a törzs, nemzetség, család szerezte meg az állam irányítását, amely az államalakulás idején a legtöbb, legjobb földet birtokolta. A tulajdonjog (tehát alapvetően egy magánjogi jogintézmény) közhatalmi jogosultsággá vált. A földbirtokos szolgálóiból állami tisztviselők lettek, az adófizetés, katonáskodás alapját a földhasználat átengedésének tulajdonosi lehetősége teremtette meg.

A magyar királyság első három évszázadának kormányzati formáját patriarchális monarchiának nevezzük, e fogalom meghatározás is utal az Árpád-ház uralkodói által ténylegesen kézben tartott, hatalomképzési bázist jelentő kiterjedt földbirtokra.

2.4. Szerződéses hatalomkeletkeztetési elméletek

Az újabbkori elméletek között tartjuk számon az állami hatalmat az *emberek egymás közötti megállapodására, szerződésére* visszavezető felfogást. Ez tehát az első olyan teória, amely az állam keletkezését az emberek akaratával magyarázza. Számos változatának közös gondolata, hogy az emberi élet őszállapota olyan helyzet volt, amely mindenkinek mindenhez korlátlan jogosultságot biztosított. A természetes körülmények között élő emberek (ahol – mert mindenkinek minden a szabadságában állt – „ember embernek farkasa” (Plautus → Hobbes) volt) viszont ráébredtek arra, hogy a káoszból kivezető utat az jelenti, ha mindenki lemond az őt megillető szabadságrészek egy részéről. Közös akarral mondtak le tehát szabadságuk egy részéről azért, hogy a maradó szabadságrészt az, akinek az összegyűjtött szabadságrészeket átruházták, képes legyen hatékonyabban megvédeni. Így köttetett tehát a társadalmi szerződés, amelyben a hatalmat a nép egy kiválasztott személyre (az uralkodóra) ruházta át, s ekként létrejött az állami hatalom.

Az elmélet lényege szerint az alattvalók lemondanak például az önhatalom, az önbíráskodás, ököljog, bosszú eszközéről, cserébe az állami igazságszolgáltatás hatékonyabb védelmet biztosít számukra azok ellen, akik tulajdonukat elvonják (lopnak) vagy egyéb jogi érdeküket megsértik.

A szerződés tartalmára nézve számos magyarázat alakult ki.

a) Thomas Hobbes szerint a polgárok e megállapodással lemondtak természetes szabadságukról a szuverén hatalom javára. Az uralkodó, akinél ezek a lemondott szabadságrészek kummulálódtak, ezt bárhogyan felhasználhatta, hiszen visszavonhatatlanul és korlátlanul gyakorolta a hatalmat az alattvalók érdekében, de akár az alattvalókkal szemben is. Ennek az elméletnek a gyakorlati megvalósulását láthatjuk Anglia szerves államfejlődésében, például a Tudorok uralmának idején (a 15. század végétől a 17. század elejéig): akármit tettek is az uralkodók, akármennyire visszaéltek is hatalmukkal (gondoljunk akár már rögtön VIII. Henrikre), a nép nem fordult, úgy vélték, nem fordulhat ellenük, nem vehette vissza a rájuk átruházott szabadságjogokat.

b) John Locke az eredeti, ősállapotot Hobbes-nál békésebbnek tételezte, hiszen azt a *természeti törvény* rendezte. Az emberek csak akkor törték meg a békés állapotot, ha ezeket a természeti törvényeket (isten jogot) figyelmen kívül hagyták. Hogy ez ne fordulhasson elő, az emberek létrehozta bizonyos törvényeket, amelynek segítségével büntetéseket róhatnak ki azokra, akik életüket vagy vagyonukat veszélyeztethetik. Hobbes-szal ellentétben Locke már elismerte a nép *szerződésbontási*, fellebbezési jogát, azonban azt mindössze két esetre korlátozta: ha az uralkodó erőszakos eszközökkel kormányozna, vagy ha nem tartja be a természetjogot.

Locke filozófiája szolgált alapul az angol polgári forradalom eseményeihez, amikor az alattvalói ellen fegyveresen vonuló királyt megfoszthatták hatalmától.

c) Jean-Jacques Rousseau pedig még messzebbre ment: e szerződésre vezette vissza a nép forradalomhoz való jogát. A főhatalom szerinte ugyanis kizárólag a népet illeti, azaz a kormányzatra adott megbízás szerinte bármikor visszavonható.

Ezzel a felfogással magyarázható a francia forradalom, amely során a hatalom gyakorlója, a király, még ha hatalomgyakorlása teljesen törvényes volt is, megfosztható a tróntól, sőt, az államforma is megváltoztatható (királyság helyébe a köztársaság kikiáltása).

2.5. Organikus elmélet

Az organikus felfogás úgy véli, hogy az állam minden külső és belső erőszaktól mentesen, *lassan, fokozatosan* alakult ki, az emberi szervezethez hasonlóan fejlődött. A gondolat már az ókorban, Platón és Arisztotelész filozófiájában is megjelent, a 18. században „feléledt,” de kifejlett formáját a 19. század első harmadának forradalomellenes irányzata teremtette meg.

Edmund Burke volt az, aki a francia forradalomra reflektálva azt vallotta, hogy alkotmányt nem lehet forradalmi úton, mesterségesen létrehozni, állami szervezetet nem lehet központból irányítani még a nép felhatalmazásával sem. Az a legális állam, törvényes uralom, amely hosszú fejlődés eredményeként jött létre.

A 18. században Justus Möser, Edmund Burke, de részben Charles-Louis de Secondat Montesquieu majd Friedrich Karl von Savigny által is képviselt felfogás szerint az állam történeti eredetű, lassan de minden *beavatkozástól mentesen* lépésről-lépésre kifejlődő organizmus. E fejlődésben szerepet játszik a gazdaság, az erkölcs és a politika is. Az a jó állam, amely előzményekre épít, felhalmozza a korábbi időszak kultúrkincseit, és nem változtat radikálisan a berögzült állapotokon. Az elmélet szakított az uralkodó személyében megtestesülő monarchikus elvvel, az abszolútizmussal, de elvetette a társadalmi, állami folyamatokba való bármiféle beavatkozás létjogosultságát is. Eszerint a háborúk vagy a forradalmak által létrehozott államok és alkotmányok nem törvényesek, hiszen ezek nélkülözik a folyamatosság legitimáló erejét.

Az organikus vagy szerves fejlődés elméletére valódi példát az egyetemes államtörténetből igen nehéz hozni. Tipikusan az ókori Athént, vagy Anglia államfejlődését szokás emlegetni, azonban sem az athéni, sem az angol államfejlődés nem írható le lineáris, befolyásmentes folyamatként. Utóbbinál akár a normann hódítás, akár a (már emlegetett) polgári forradalom erőteljesen megváltoztatta az évszázadok alatti fejlődés irányát. De bizonyos (történelmi mértékkel mérve rövidebb) időszakokban elmondható akár az angol, akár a középkori magyar állam fejlődéséről is, hogy külső és belső erőszaktól nagyjából mentesen, belső erőforrásaiból táplálkozva, organikusan fejlődött. (A Horthy-korszakban állameszmévé vált Szent Korona-tan például tekinthető organikus államtannak: célja éppen az volt, hogy a forradalmi, különösen a tanácsköztársaság időszaka alatt bekövetkezett változásokat ne tekinthesse senki törvényesnek.)

2.6. Hódítási vagy erőszakelmélet

A hódítási, más szóval hatalmi elméletek lényege, hogy az államhatalom erőszak nyomán keletkezett. Az őstársadalmak militáns törzsei legyőzték a kevésbé életképes közösség egységeket. A hódítás után a győztes közösség hatalma megvédésre állandó kényszerítő szervezetet épített ki, amely az állam kialakulásához vezetett.

Benedictus Spinoza 17. századi felfogása szerint minden dolognak a természettől annyi a joga, amennyi természeti erő van benne. Ludwig Gumplowicz a 19. század végén úgy vélte, hogy az állam kezdettől fogva hatalmas fajok, osztályok vagy nemzetségek szervezete, amely az engedelmességre rendelt tömegek fölött uralkodik. A hatalmi elmélet igazolást talált a darwinizmusban is, hiszen az állami uralom eszerint a természetes kiválasztódás során, az erősebb jogára épülve alakult ki.

A felfogást igazoló történeti példaként a spártai, a germán-frank és a normann hódítók nyomán létrejött államokat említhetjük.

2.7. Pszichológiai elméletek

Egyes pszichológiai elméletek az állam keletkezését lélektani, döntően tömeglélektani jelenségekkel magyarázzák.

Az államfői hatalom kialakulását a törzsfőnök, mágusok, varázslók természetfölötti tulajdonságaira vezetik vissza. A tömegben meglévő alávetettségi ösztön és egyes egyéniségek karizmatikus ereje, uralkodói vágya állami hatalom kialakulását eredményezheti.

A 20. században eklatáns példát nyújt a pszichológiai elméletre a hitleri Harmadik Birodalom kialakulása és működése. A karizmatikus vezér, felhasználva és uralva a nép alávetettségi ösztönét, megerősítve e folyamatot a totális állam bizonyos, emberi pszichére ható eszközeivel (propaganda) a nemdemokratikus kormányformák egyik legmarkánsabb darabját valósította meg és tartotta fenn ugyanezen pszichológiai eszközökkel (és az erőszakszervezettel).

3. Az államok közjogi leírásának lehetőségei

A közjog fogalomrendszerének alapja az állam fogalma, úgy, hogy azt – a fentiek alapján – nem tudjuk egyszerűen meghatározni. Az államtörténet célja, hogy típusokat, kategóriákat, csoportokat állítson fel, és ezek kereteiben mutassa be, értelmezze, elemezze az államok működését, (át)alakulását, fejlődését. Ehhez ad segítséget számunkra néhány alapfogalom megismerése, amelyek segítségével a félév végére az államok fejlődésének néhány fontosabb állomásával, azok jellemzőivel tudunk megismerkedni.

A fentiekre utalva kénytelenek vagyunk megjegyezni, hogy e feladat elvégzése részben (a korai, már régóta nem létező berendezkedések esetében) csak retrospektív módszerekkel lehetséges, azaz nem tudjuk minden esetben visszaadni egy állam valódi, korabeli működését, hiszen azt nem eredeti értelmezésében, hanem – már csak az összehasonlíthatóság érdekében is – óhatatlanul a jelenlegi fogalomkészletünkkel írjuk le.

Hogy érzékeltessük ezt a jelenséget, hadd idézzük példaként Maurice Druonnak Az elátkozott királyok című, a valós történelmi eseményeken alapuló történelmi regényfolyama negyedik kötetének (Az ősi törvény) bevezetőjéből a középkori francia berendezkedésről írott néhány megállapítását, kiemelve az államtörténeti szempontból leglényegesebbeket:

[Csodálatra méltó dinasztia a Capeteké! A sors mindaddig mintha maradandóságra jelölte volna ki. Tizenegy uralomból csak kettő tartott tizenöt évnél kevesebb ideig.]

„A hatalom ilyen rendkívüli folyamatosága – egyes királyok középszerűsége ellenére – nagymértékben hozzájárult a nemzeti egység kialakulásához. A feudális kötelék, a vazallus pusztán személyes kapcsolata hűbérurához – akár gyenge ez a kapcsolat, akár erős – folyamatosan átalakult, és másféle kapcsolat, másféle szereződés egyesítette azt a hatalmas emberi közösséget, amely hosszú ideig egyazon törvényeknek és egyazon viszonytságoknak volt alávetve. Ha a nemzet eszméje még nem is volt nyilvánvaló, elve és képe már létezett a király személyében, aki a hatalom állandó forrása lett. Ha valaki a „király”-ra gondolt, az „Franciaország”-ra is gondolt.”

Így aztán a következőkben mindenekelőtt az alkotmány és alkotmányosság, az államforma, az államszerkezet, a kormányforma és az önkormányzatiság fogalmainak középpontba állításával kíséreljük meg bemutatni az államfejlődés egyes irányait. Szükségképpen háttérbe szorulnak, sőt, gyakran kimaradnak ezért a társadalmi (szociológiai, demográfiai), vallási, gazdasági stb, jellemzők.

3.1. Az alkotmány

Az alkotmány kifejezés *modern* értelemben *egy formális* és *egy tartalmi* meghatározással ismeretes. Ezek lesznek azok a fogalmak, amelyeket későbbi közjogi (alkotmányjogi, közigazgatási jogi) tanulmányaik során alkalmazni fognak:

A formális alkotmányfogalom annyit jelent, hogy egy államban van olyan norma(összesség), amit „úgy hívnak,” hogy alkotmány. Ez tehát nem jelent önálló kategóriát, nem hordoz közjogi értékszemléletet.

Egy állam ugyanis akkor is lehet alkotmányos, ha *nincs* egyetlen olyan dokumentuma, amelyet egy jogalkotási aktusként fogadtak el és egy törvényben hirdettek ki (azaz nincs ún. *kartális alkotmánya*). Gyakran előfordul, hogy egy állam alkotmányos szabályait több, akár évszázadok alatt keletkezett jogszabály összességéből lehet kiolvasni (történelmi – vagy más szóval történeti – alkotmány), sőt, az is, hogy e normák részben nem jogszabályban, hanem például a bírói ítéletekben (precedensekben) szerepelnek, vagy egyáltalán le sincsenek írva, mert például az állam alkotmányos szokásjoga rendez bizonyos államszervezeti, működési kérdéseket. Az alkotmányosságnak tehát nem feltétele az *írásba foglaltság* (bár a modern államokban kétségtelenül ez a jogi normák tipikus megismerési formája), és különösen nem az *egy jogszabályba* foglalt jelleg. Senki nem mondaná napjaink Egyesült Királyságáról, hogy nem volna alkotmányos állam. Pedig nincs kartális alkotmánya. Ahogyan Magyarországnak sem volt egészen a 20. századig. Ellenben mindkét államnak egyértelmű és koherens, történelmileg kialakult alkotmánya volt (az Egyesült Királyságnak ma is ez van), amely alapján megfelelően működhetett (és működik ma is).

Tartalmi alkotmányfogalomról (és alkotmányosságról) ellenben akkor beszélhetünk, ha az a norma(összesség) – jelenjen meg bármilyen formában – bizonyos *tartalmi kritériumoknak megfelel*, hiszen bizonyos tartalmi elemeket szabályoz:

- a) rendezzi a *hatalom legitimitációját*. A mai demokratikus államokban az állami hatalom már nem az uralkodó tekintélyén, vagy az isten – pl. egyház által közvetített – kijelentésén alapszik, hanem *a nép* – közvetlenül vagy a parlament (azaz a nép által választott, képviselői testület) közvetítésével kijelentendő – *akarátán* (=népszuverenitás).
- b) rendezzi a *hatalomgyakorlás módját*. Az uralkodót korábban megillető hatalomegységet a modern alkotmányokban *a hatalmi ágak* (valamilyen formájú) *elválasztása*, megosztása váltotta fel. (Látni fogjuk a későbbiekben, hogy ez más módon történt meg a kontinentális rendszerekben, és másként az amerikai fékek és ellensúlyok rendszerében.)
- c) rendezzi az állam és polgárainak alapvető viszonyait. Az uralkodó (állam) – alattvaló vertikális viszonyrendszere helyébe az *állam–állampolgár horizontális* viszonyrendszere kerül. A modern alkotmányok felsorolják és garanciákkal biztosítják az emberi és állampolgári jogokat. Az állampolgárok egymás közti viszonyait pedig a (tartalommal a történelem során *fokozatosan* megteremtődő) *jogegyenlőség* határozza meg.

Néhány kiragadott elem az alkotmány fogalmának, tartalmának történelmi fejlődéséből

Az antik Hellaszban, a Kr. e. 4. század filozófusa, Arisztotelész, megismerve és rendszerezve kora hellén poliszainak berendezkedéseit (alkotmányát), határozta meg a közösségi lét egy formájának,

az államnak a kritériumait. Még nem általános(ító) fogalomként használta az alkotmány szót, hanem két különböző, de mindig *konkrét* értelemben:

a) vagy egy-egy városállam berendezkedését, hatalmi rendszerét írta le vele, ahol az alkotmány az adott közösség által elfogadott *rendet* jelentette;

b) vagy a hatalomgyakorlás (azaz a kormányzás) formájának leírására használta a kifejezést.

Ez utóbbi értelemben megkülönböztetett *jó* és *rossz* berendezkedéseket (mai, pontosabb fogalmaink alkalmazásával azt mondhatnánk: *kormányformákat*). Előbbiekben a köz érdekét szolgálva működik a hatalom, míg utóbbiakban a hatalomgyakorlók pusztán a saját érdekeiket szem előtt tartva használják a hatalmat. Az általa felállított összesen hat kategóriát aztán további alcsoportokra bontotta, hiszen az egyes berendezkedéseknek a típuson belül 4-5 eltérő formáját tudta főbb jellemzőik alapján megkülönböztetni és leírni (mindenekelőtt a Politika című művében).

Jó berendezkedésként (államként) határozta meg

a) a *királyságot* (basileia), amelyben egyetlen, kiemelkedő erényű ember gyakorolja a közjó érdekében a legfőbb hatalmat. E berendezkedés (alkotmány) példája a legendás spártai király, Lükurgosz Kr. e. 8. században kiadott alkotmánya (a Nagy Rhétra), amely szerint az állam vezetője két (egymást is ellenőrizni jogosult) király (basileos), akik a 28 vénnel együtt alkották a Vének Tanácsát, a legfontosabb döntéseket meghozó testületi szervet. Mivel Lükurgosz megeskette a spártaiakat, hogy amíg távol lesz, nem változtatnak az alkotmányon, ezért az közel 500 évre stabilizálta az állam működését. Közben mindössze egyetlen módosítás következett be: a Theopomposz által életrehívott öt felügyelő (ephoros) tisztsége (amellyel az alkotmány kissé elhajlott a következő berendezkedés, az arisztokrácia felé).

b) az *arisztokráciát*, amelyben egynél többen ugyan, de azért mégis kevesen, szintén a közjó érdekében gyakorolják a legfőbb hatalmat (Arisztotelész szerint e kettő – a királyság és az arisztokrácia – az általánosságban legkívánatosabb, de bizonyosan a legkritikább „államforma”). Példája lehet tehát Lükurgosz alkotmánya Theopomposz reformja után, valamint Athén alapításkori berendezkedése a (szintén legendás) Thézeusz idejében.

végül c) a *politeiát*, vagyis a vagyonon alapuló, köztársaság-szerű berendezkedést, amelyben a sokaság gyakorolja a közjó érdekében a legfőbb hatalmat. (Ez utóbbi Arisztotelész szerint az átlagos emberekből álló, leginkább előfordulható, azaz „relatíván legjobb” berendezkedés.) Ennek a berendezkedésnek a konkrét megjelenésére Athén lehet a tipikusan jó példa, Szolón időszakában (Kr. e. 594), amikor Szolón arkhón a timokratikus alkotmány bevezetésével (amelyben az athéni lakosságot vagyoni alapon sorolta be négy osztályba: az ötszázmérőökre, a lovagokra, a 200 mérős zeugítészekre és a vagyontalan, napszámos thészekre osztva őket, és mindegyik osztályt a vagyonhoz mérten részesített a politikai jogokból. Arkhón például csak az első osztályból lehetett választani, és a bulé (400-ak tanácsa) tagjaivá sem választhattak meg thészt.).

Rossz berendezkedésként (államként) írta le ugyanakkor

a) a *türanniszta*, amely a királyság egy változata, hiszen a hatalmat ebben is egyetlen ember gyakorolja, de nem a közjó érdekében, hanem a saját maga előnyére. Az Arisztotelész által leírt rossz türanniszra azonban nem a Peiszisztratosz-féle időszakot kell példának hoznunk, hiszen az a maga nagy építkezéseivel, átgondolt koncepció alapján történő városfejlesztésével egyértelműen a közjót szolgálta. Utódai (fiai), a második generációs türannoszok azonban már nem rendelkeztek a nagy államférfiak (Peiszisztratosznál még meglévő) erényeivel, ebből következően a népszerűségével sem, és Hippiasz a hatalma megtartása érdekében a közjó szempontjából egyre

kevésbé eredményesen, ám annál erőszakosabban és visszaélés-szerűbben gyakorolta az uralkodói jogokat. Az ő időszakára (Kr. e.527-510) már biztosan igaz Arisztotelész negatív ítélete.

b) az *oligarchiát*, amelyet az arisztokrácia torzult megjelenéseként magyarázott, hiszen ebben egy szűkebb kör, azonban a saját magánelőnye érdekében gyakorolja a legfőbb hatalmat. Az oligarchiára nemcsak a hellén poliszok között találunk példát, hanem a későbbiekben is, amikor egy szűk, elsősorban gazdasági érdekcsoport sajátítja ki az állam vezetését.

végül c) a *demokráciát*, amelyet a politeia torzképének tekintett, hiszen ebben a sokaság a saját magánelőnyére gyakorolja a hatalmat, amelyben a „mennyiségi egyenlőség” uralkodik az „arányos egyenlőség,” azaz a minőség alapú megkülönböztetés helyett. Ezt a berendezkedést különösen azért tartotta helytelennek, mert a hatalomgyakorlásban a sorsolás miatt olyan személyek is részt vehettek, akiknek teljes egészében hiányzott az ehhez szükséges (szellemi) képességük. Így válhatott az egész közösség döntése a „többség zsarnokságává.”

Az alkotmányfogalom jelentéstartalma az évszázadok alatt folyamatosan bővült. Sokat adott ehhez hozzá az *athéni demokrácia*, amely a jogforrási minőség megkülönböztetésében hozott újat: itt különült el egymástól a *nomosz* (az állam erre felhatalmazott szerve által meghozott törvény, amely az állam rendjére is vonatkozott) és a *pszéfizma* (néphatározat). Ehhez hasonló jelentésváltozás a középkorban a skolasztikusok (Aquinoi Szent Tamás) révén megjelenő megkülönböztetés az *isteni és az ember-alkotta jog* között (előbbit felsőbbrendűnek, állandónak tartva az utóbbi esetlegességéhez képest). Azt is hirdették, hogy a világi hatalom forrása az isteni felhatalmazás (vö.: teokratikus hatalomkeletkezés elmélete), vagy hogy az emberi jogalkotás célja az isteni jognak való megfelelés, de azt is, hogy az egyháznak állami (világi) szerepet kell vállalnia. E felfogás kiterjedésének bizonyítéka a középkori királykoronázási ordókban megjelenő egyházi (püspöki) szerepvállalás, vagy a papi rend meghatározó befolyása az államéletben.

Az isteni és emberi jog megkülönböztetésének, annak az elméletnek, hogy az emberi jognak „igazodnia” kell az isteni törvényekhez, máig ható közjogi következményei vannak: a modern alkotmányosságban ennek felel meg az a szabály, hogy a „rendes” törvények kötve vannak egy magasabb szintű normához, az alkotmányhoz.

A klasszikus kori *római* gondolkodás azért jelent mérföldkövet az alkotmány(osság) értelmezésében, mert új *elveket* valósított meg: a római *polgárjog* egyfajta – szűk társadalmi réteg körében érvényesülő – *jogegyenlőség* volt, amely egyben a jogrend védelmét is biztosította a polgárjoggal rendelkezők számára. Innen ismerjük a *jogforrási hierarchia* fogalmát is, amely ma is meghatározza közjogi rendszerünk felépítését.

A középkorban jelent meg aztán az (uralkodói) központosítás, valamint a király és a rendek hatalmi egyensúlyának gondolata (pl. Anglia, Kasztília, Aragónia). Ez a későbbi egységes (nemzet)*államfogalom* ill. a *batalommegosztás* egyik módjának előképe. (Erre utalt a fentebbi regényrészlet.) A középkornak volt köszönhető az is, hogy az alkotmány (azaz a *constitution(s)* kifejezés) világi értelemben is használatossá vált a korábban kizárólagos egyházi vonatkozása mellett. A középkorban jelentek meg az első kísérletek az uralkodói *batalom* valamilyen *korlátozására* is, és arra, hogy ezt valamilyen írásos formában rögzítsék. (PL. Magna Charta, Aranybulla, paktumok, kiváltságlevelek, stb.). Az más kérdés, hogy ezek nem voltak hosszú életű, sőt, általában még csak

kikényszeríthető, betartott megállapodások sem, de azért arra jók voltak, hogy kritikus esetekben az uralkodót az alattvalók felé fordítsák, egyfajta megállapodás érdekében.

Az újkorban a reformáció szerepe említendő meg, amely azt a felismerést hozta magával, hogy az uralkodó hatalomgyakorlása nem magyarázható pusztán az isten (katolikus egyház által közvetített) kinyilatkoztatott akaratával, hanem szükséges annak *erkölcsi igazolása* is (azaz hogy a nép érdekében történik). Ha pedig nem igazolható a hatalomgyakorlás, az alattvalókat megilleti az *ellenállás* joga. A reformáció emellett az *állam szervezetének*, működtetésének gyakorlatában is erősítette az alattvalók részvételét, hiszen a presbitérium révén ezek az egyházak a hívek közvetlen vagy közvetett részvételével működtek, ez pedig nem más, mint a mai (közvetett) demokratikus intézmények (a nép által választott parlamentek) előképe.

A természetjog és a felvilágosodás hatása sem elhanyagolható a modern alkotmányosság-fogalom kialakulásában. Az ekkor megjelenő szerződéselméletek (közös) lényege, hogy a hatalom keletkezését nem a társadalmon kívülről, külső, netán isteni tényezőből kell magyarázni, hanem azt *a népre, a kormányzottak akaratára* kell visszavezetni (társadalmi szerződés). Kiváló példája ennek a felfogásnak a Mayflower egyezmény, amely 1620-ban az amerikai gyarmat működésének szabályait az alapító atyák akaratának megfelelően rendezte.

Innen már csak egy lépés a francia felvilágosodás (Rousseau) gondolata a népszuverenitásról, amely továbbviszi a társadalmi szerződés elméletét.

Szintén a felvilágosodásnak és a természetjogi gondolkodásnak köszönhető az *alapvető törvények hatalomkorlátozó szerepének* felismerése is: Angliában az ott alkalmazott common law-ban találták meg ezt, Franciaországban pedig a *lois fondamentales* szolgálta ugyanezt. Az ezekkel ellentétes, elnyomó királyi rendelkezéseket érvénytelennek mond(hat)ták ki (vagy legalábbis próbálkoztak vele).

A forradalmi „alkotmányozás” (angol és francia forradalom) formálta meg aztán jelenlegi alkotmányosság-felfogásunk alapjait. Ez még akkor is igaz, ha tudjuk, hogy a két forradalom nem azonos sínen futott, és eredményei sem érvényesültek töretlenül: az európai konstitucionalizmus *nem lineáris* fejlődési folyamat. (Konkrét eredményeiről és hatásáról kicsit később bővebben lesz szó.)

Az alkotmány tehát a legmagasabb szintű jogi norma, mert magát a törvényalkotót is köti. Szemléletesen úgy fogalmazták meg, hogy az alkotmány a törvények törvénye. Épp ezért a modern közjogban az alkotmányozó hatalmat tekintjük az egyetlen, valóban *autonóm* hatalomnak (Petrétei József). Ez – leegyszerűsítve – azt jelenti, hogy az alkotmány megalkotására, azaz elfogadására jogosult szerv mindent megtehet, semmiben nem köti a korábbi alkotmány. Az alkotmány módosítása vagy az „egyszerű” törvényhozás esetében ez nem igaz, hiszen a módosításra, illetve a törvények tartalmára, elfogadási módjára vonatkozóan már irányadók az alkotmányban szereplő, illetve az alkotmányos szabályokból levezethető szabályok.

3.2. Az államforma

a) Történeti megközelítés:

Kezdetben az államforma és kormányforma fogalma nem vált el egymástól, s történeti értelemben az államforma azt fejezte ki, hogy az adott államban milyen személy vagy szerv a szuverén hatalom birtokosa. (Szente Zoltán) Ebben az értelemben beszélhetünk pl. abszolút államról, alkotmányos monarchiáról vagy parlamentáris köztársaságról. Az államformát tehát minden egyes állam minden egyes történeti korszakánál esetről-esetre rögzítenünk kell.

b) Formai alapon nyugvó megkülönböztetés:

A 16-17. századtól aztán az államforma fogalmának a meghatározása során többfajta felfogás érvényesült.

Formai szempontból, az állam *külső ismertetőjegyei alapján* határozták meg, különösen a hatalmat gyakorló személyek száma alapján.

Ez általában nem nehéz, hiszen leegyszerűsítve úgy is fogalmazhatunk, hogy ha az állami főhatalmat az állam élén álló egyetlen személy (pl. király) gyakorolja, és hatalma élethosszig szól, akkor monarchikus, ha pedig a nép által gyakorolt a főhatalom, és megtestesítője egy valamilyen módon a nép által, határozott időre választott államfő (köztársasági elnök), esetleg nem is egy személy, hanem egy testület (ilyen pl. a svájci szövetségi tanács, a középkori itáliai kereskedővárosok tanácsai vagy a magyar NET), vagy akár maga az egész nép (pl. az athéni demokrácia időszakában), akkor köztársasági. (Ugyanakkor, amint már utaltunk rá, a középkori köztársaságok közel sem azonosíthatók a modern köztársaságokkal, és a 20. századig ez egy rendkívül ritka államforma volt.)

c) Tartalmi szempontból a *szuverenitást megalapozó tényezőkből* lehetett kiindulni, s ez alapján megkülönböztetni patrimonialis, patriarchális, katonai stb. államokat. (Vö.: hatalomkeletkezési elméletek!)

d) Az állami *főhatalom célja* alapján a fentiek mellett, filozófiai értelemben továbbra is alkalmazható a klasszikus arisztotelészi megkülönböztetés a „jó” és a rossz” államok tekintetében. Ez a megközelítés a kormányzás módjából indult ki.

Így az államforma általános tartalmának a meghatározására csak akkor kerülhetett sor, amikor azt a jogtudomány a kormányformától egyértelműen el tudta határolni, ez pedig a modern államok időszakában, nagyjából a 19. század közepétől következett be. Ebből adódóan a modern értelemben vett államforma fogalma jóval szűkebb a középkori értelmezésénél.

Az államforma fogalmát és tartalmát egységes és univerzális jelleggel meghatározni aligha lehetne. A 19-20. századi államokat és alkotmányokat állam- illetve kormányforma alapján lehet csoportosítani, amelyből kitűnik a két fogalom elhatárolása. Eszerint államforma alatt *az államfői jogállás jellegét* értjük. Ez alapján két alapvető államformát különböztetünk meg: a *monarchiát* és a *köztársaságot*, emellett csekély számban léteznek még a kettő közé elhelyezhető, ún. *átmeneti államformák*.

A monarchia olyan államforma, amelyben az állam élén egy (főszabály szerint) élethosszig uralkodó, politikailag illetve jogilag felelősséggel nem tartozó személy (államfő) áll. Míg a köztársaság olyan államforma, ahol az állam

élén – alig előforduló történelmi kivételtől eltekintve – mindig határozott időre választott, és (legalább) jogi felelősséggel tartozó személy (államfő) áll, akinek hatalma nem örökíthető.

?	MONARCHIA	KÖZTÁRSASÁG
Ki áll az állam élén? Milyen más megnevezései lehetnek?	uralkodó (1 személy) király, császár, cár, sah, szultán, nagyfejedelem, stb.	1 vagy több személy köztársasági elnök vagy elnöki testület
Honnan (kitől) eredezteti hatalmát?	Istentől (később az Isten által a hatalommal megáldott családtól)	a társadalom tagjaitól (a néptől)
Hogyan nyeri azt el (tipikusan)?	(tipikusan) örökléssel (esetleg utódkijelöléssel)	választással
Mennyi ideig gyakorolja a hatalmat?	élethosszig (főszabály szerint)	meghatározott ideig
Felelősséggel tartozik-e (hivatalos) tetteiért? Ha igen, akkor kinek?	NEM	IGEN legalább jogszabálysértés esetén, a népképviselői szerv előtt

Meg kell jegyezni, hogy az itt közölt táblázatban található megállapítások azonban mindig csak történelmi általánosságban értendők, azaz lehetnek (minden bizonnyal ténylegesen vannak is) olyan kivételek, amelyek – ahogyan a mondás tartja – erősítik a szabályt. Jó példa erre a király trónra kerülésének szabályozása. A francia jogban ismeretes „Meghalt a király! Éljen a király!” mondatpár arra utal, hogy a dinasztikus elv önmagában elég a királyi hatalom átvitelére: minden más aktus nélkül a király elsőszülött fia (ennek hiányában legidősebb férfitestvére, stb.) lesz az uralkodó. A világtörténelemben ismert monarchiák egy része azonban *választómonarchiaként* (választókirályságként) működik (működött), azaz az uralkodót meghatározott személyi körből (pl. a dinasztia uralkodásra alkalmas tagjai közül) a társadalom bizonyos elemei választották. Ebben az esetben a hatalmat legitimáló tényező egyértelműen a választás, azaz a társadalom tagjai jelentik a hatalom forrását – annak ellenére, hogy ezekben az esetekben a vérrokonság alapján öröklésre (azaz a dinasztiaiban továbböröklődő isteni eredetű hatalomra) is lehetne hivatkozni. Ha nem a világ, csak Magyarország államtörténetét nézzük, az Árpád-ház időszakában a királyok hatalmukat az örökléssel korlátozott választás útján, a választásra jogosult néptől nyerték el, a Habsburg időszakban viszont egyértelműen a dinasztikus örökléssel, Istentől eredeztethető hatalmuk.

Hasonló a helyzet a hatalom gyakorlásának időtartamával is: elméletben semmi nem akadályozza meg a monarchákat abban, hogy ne életfogytig üljenek a trónon: *lemondhatnak*. A polgárháborús helyzet és Franco tábornok hatalomra kerülése okán például lemondott a trónról 1941-ben XIII. Alfonz spanyol király, majd a királyság 1966-os visszaállítása után a Franco által utódként kijelölt (!) I. Juan Carlos spanyol király (XIII. Alfonz unokája) is 2014-ben (korrupciógyanús ügyei miatt). De utalhatunk XVI. Benedek pápára is, aki szintén lemondott, és visszavonult a pápai állam, a Vatikán (monarchikus jellegű) vezetésétől.

Végül a felelősség kérdése is olyan, ami megtűri a jelentős kivételeket. A francia forradalom első szakaszában, 1792-ben a konvent a király perében XVI. Lajos felelősségrevonását mondta ki, megállapítva bűnösségét az összegyűjtött 33 vádpontban, majd ez alapján ki is végezték.

Az *átmeneti államformák* közé olyan állami képződményeket sorolunk, amelyek vagy egy meghatározott *ideológia* szolgálatában és nyomása alatt alakultak ki (pl. a magyar állam történetéből is ismert tanácsköztársaság), vagy annyira speciálisak, mint pl. a Vatikán, a pápai állam berendezkedése, amelyben az egyházi és világi szerepek teljesen összeforrva vannak jelen. Ezek vegyesen vonultatják fel a monarchikus és a köztársasági államforma jegyeit, de az egyik mindegyik alakulatnál meghatározóbb módon van jelen (pl. a tanácsköztársaságnál a köztársasági, a Vatikán, a nagyhercegségek vagy más, a nemzetközi jog által elismert speciális államok esetében a monarchikus elem).

3.3. A kormányforma

Az államforma mellett a *kormányforma* a másik olyan alapfogalom, amellyel már itt, előljáróban meg kell ismerkednünk. Ez a fogalom – amely szintén mindig csak meghatározott térhez és időhöz kötve értelmezhető – az adott állam működtetésében szerepet játszó *hatalmi ágak* (törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltató hatalom) *egymáshoz való viszonyát*, különösen a központi és helyi igazgatás, összefoglaló néven *a végrehajtó hatalom gyakorlásának a módját írja le*, és arra ad választ számunkra, hogy milyen a viszony a törvényhozó hatalom és a végrehajtó hatalom gyakorlói között. Ez a fogalom mindig az államforma jelzőjeként szerepel, és megalkotása attól az időponttól vált lehetségessé, amikor egy gondolkodó (Jean Bodin) felismerte, hogy egy adott államban a végrehajtó hatalom gyakorlásának (ideális) módja, azaz a kormányforma független az állami főhatalom birtokosának személyétől, azaz az államformától.

A kormányformákat alapvetően két csoportra szoktuk osztani aszerint, hogy már nem gyakorolt (történeti) vagy még ma is létező (modern) formákról van-e szó. Ilyen értelemben történeti kormányformaként beszélhetünk például a patrimonális államról, a rendi monarchia különféle megjelenési formáiról, illetve az abszolút monarchia számos fajtájáról. Modern megoldásként aztán például a parlamentáris kormányformáról (amely parlamentáris monarchia és parlamentáris köztársaság formájában is létezik, röviden parlamentarizmusnak nevezzük), vagy az elnöki (prezidenciális) köztársaságról, mint kormányformáról. A felsorolás természetesen nem lehet teljes, hiszen a világban ismert kormányformák nagyon sokszínűek, és folyamatos változásban vannak.

Jean Bodin megállapítása az imént az „ideális” kormányformáról szólt. Ideális kormányformáról azonban általánosságban nem, csupán az adott állam adott fejlődési szintjén beszélhetünk. Ha egy állam (bármely okból) egy jelentős történelmi változást, a kormányformájának megváltoztatását határozza el, mintaadóként számos berendezkedést találhat a világban. De az, hogy egy adott kormányforma valamely országban jól működik, egyáltalán nem jelenti azt, hogy más társadalmi, gazdasági, szociológiai, néprajzi stb. körülmények között éppen ugyanolyan jól fog működni egy másik államban is, amely azt átveszi. A legjobb példa erre talán az USA prezidenciális berendezkedése, amelynek átvételével csak a 20. században közel száz állam próbálkozott – és közülük csak háromban tudott (legalább ideiglenesen) megmaradni a prezidencializmus, minden más államban idegennek és működésképtelennek bizonyult (Giovanni Sartori).

Az alkotmányozás mint autonóm jogalkotás mindezek alapján azt is jelenti, hogy ha egy államban a politikai döntéshozók az államforma megváltoztatását határozzák el, ahhoz általában szükség van egy új alkotmányra (csak Napóleon tudta azt megtenni 1804-ben, hogy az 1799-es, konzulátusi (azaz köztársasági) alkotmány egyszerű módosításával hozta létre az ország első császárságát). A kormányforma megváltoztatása esetében mindez nem feltétlenül szükséges – de nem is kizárt. A franciák például az utóbbi három alkotmányukban mindig a köztársasági államformát rögzítették, azok elfogadására (1875-ben, 1946-ban, majd 1958-ban) a kormányforma megváltoztatása miatt került sor (ami jelenleg félpreszidenciális).

Államtörténet kurzusunk tárgya, célja éppen az, hogy a félév során ezen állam- és kormányformák típusálási lehetőségeiről, a világ államaiban megjelent, mintaadónak tekinthető formáiról részletesen szöeljünk.

3.4. Az államszerkezet

Az államforma és a kormányforma mellett az államok felépítését, közhatalmi szervezetrendszerük működését, sőt, jogforrási rendszerüket is nagyban befolyásolja az állam területi egységeinek viszonyrendszere, azaz az államszerkezet. Ez a fogalom azt adja meg, hogy az állami főhatalom, azaz a szuverenitás egységes-e, vagy megoszlik az állam központi szervei és a területi egységek között.

a) Előbbi esetben *egységes (unitárius) állam*ról beszélünk (mint napjaink magyar állama esetében). Az egységes államokban a szuverenitás is egységes, az állami hatalom centralizált: egyetlen központi törvényhozása (parlamentje) van, amelynek aktusai az állam egész területén érvényesülnek, mindenkire egyformán alkalmazandók (azaz hatályosak), a központi végrehajtó hatalmat is egyetlen szerv, a kormány gyakorolja, végül a bírászkodás szervezetrendszere is egységes.

Az unitárius államokban tehát nincs területi alapú hatalommegosztás, azaz nincsenek az államnak olyan részei, vagy területi egységei, amelyek „saját jogon” részesednének a szuverenitásból, mintegy a központi szint „ellenpólusaként.” Természetesen az unitárius államokban is létezhetnek területi és helyi önkormányzatok, amelyek (bár politikai értelemben akár a kormányzati szint ellenpólusaiként is felfoghatók, azonban) a szuverenitásból nem részesülnek, feladat- és hatáskörüket, eszközrendszerüket a törvényhozás és a központi végrehajtó hatalom által kiadott jogforrások határozzák meg.

Az európai közjogtörténetben az unitárius állam sokáig egyeduralkodó volt, hiszen az egységes állami főhatalom birtoklása az abszolutizmusok előfeltétele volt. Egyetlen abszolutizmust sem ismerünk, amely ne unitárius állam lett volna. Azonban azt is látni kell, hogy az abszolutizmusokat elsősorú polgári átalakulások során, a 19. században létrejövő új államok is alapvetően unitáriusok voltak. Ennek oka a nemzetállami gondolkodás volt, s emiatt Európában még a 19. század végén is alig találkozunk szövetségi állammal (csak Svájc és az 1871 utáni Németország alkotott kivételt e főszabály alól).

b) Az utóbbi esetben *összetett államokról* van szó (tipikus példája az USA, a jelenlegi Németország, Ausztria, és számos – többnyire, de nem kizárólagosan (pl. a mai Belgium) nagy területű – más állam). Az összetett állam úgy jöhet létre, hogy unitárius államok valamilyen közös cél érdekében vagy közös feladat ellátására kapcsolatot keresnek, majd szövetségre lépnek egymással, mivel felismerik, hogy a közös érdeket ekként hatékonyabban tudják elérni. Azaz a szövetséget létrehozó államok lemondanak szuverenitásuk egy részéről (pl. az önálló külpolitikai jelenlétről), és azt az államok (most már tagállamok) fölött elhelyezkedő szupranacionális (szövetségi) szintre ruházzák át. Az egyesülés lehet önkéntes (pl. a svájci kantonok esetében), de az is előfordul, hogy nyomás, esetleg erőszak hatására jön létre (pl. a Rajnai Szövetség). Az ilyen államoknak tagállamai vannak, azaz tagállamok közössége alkotja az államot, és működésének *conditio sine qua non*-ja, hogy az állami szuverenitás megoszlik a központi (szövetségi) szint és a tagállamok között.

Annak függvényében, hogy a tagállamoknak ez a közössége mennyire szoros, azaz hogy a szuverenitásból melyik szint részesül jobban, és melyik csekélyebb mértékben, az összetett államoknak két formáját különböztethetjük meg:

ba) A történetileg korábban kialakult forma a *konföderáció*, azaz az *államszövetség* volt. Konföderációként jött létre az *amerikai angol gyarmatok első államközössége*, a mai USA elődje, a Függetlenségi Nyilatkozat 1776-os kiadását követő évben, amelynek létrehozását a szuverén államok önálló (kompromisszumos) döntése eredményezte.

„(...) A két szélsőséges álláspont közül az egyik egymástól teljesen elkülönült, független államok szövetségéről beszélt, amely nem lett volna más, mint önálló országok közötti szövetség, gyakorlatilag egy államközi megállapodás. Másik véletként egy mesterségesen létrehozott, teljesen egységes új állam terve merült fel, aminek megalósulása együtt járt volna a tagállamok nehezen kiharvott szabadságának teljes elvesztésével a közös államalakulat javára. Nyilvánvaló volt, hogy egyik álláspontot sem lehet egészében felvállalni, viszont hasonló törésvonalak mentén alakult ki a két tábor, a radikálisok és konzervatívok „pártja.” (...) A kongresszuson végül a gyarmatok nehezen kivívott szabadságát és önállóságát nem csupán a Brit Birodalomtól, hanem egy esetleg hasonlóan önkényes, a helyi viszonyoktól elrugaszkodott szövetségi államtól is féltő radikálisok, a konföderáció hívei győzedelmeskedtek. Az 1777. november 15-én elfogadott Konföderációs Cikkelyek (Articles of Confederation and Perpetual Union) című dokumentumban a szövetségi központi hatalom szinte jelképes csökevényesedett.” (Képes György)

Ebben a berendezkedésben tehát az államok úgy léptek egymással szövetségre, hogy az őket megillető szuverenitás legnagyobbbrészt az államoknál maradt, abból csak nagyon keveset engedtek át a közös szervezetnek. Az állam szövetségi szintje tehát alig rendelkezett hatáskörökkel, és közös szervei sem igen voltak. Az egyetlen közös törvényhozó szerv, az évenként újraválasztott, egykamrás konföderációs Kongresszus gyakorlatilag működésképtelen volt, hiszen abban minden államnak egyetlen szavazata volt. A Kongresszus hatáskörét a Cikkelyek taxatívén sorolták fel. Ide tartozott a nemzetközi szerződések megkötése, döntés háború indításáról, valamint a hadsereg és a flotta állomásoztatásáról. A közös szerv azonban – bár a Cikkelyek értelmében számos hatáskörrel élhetett volna – szinte teljesen működésképtelen volt, mivel bármilyen témáról határozatot hozni csakis egyhangúlag lehetett (ami az érdekek különbözősége miatt szinte kivitelezhetetlen volt). Az adókiadás, hadsereg felállítása, a közös védelem szervezése pedig egyáltalán nem tartozott a

Kongresszusnak az alapító jogszabályban biztosított hatáskörei közé. Más közös szerv, így közös végrehajtó szerv vagy konföderáció-szintű bíróságok felállításáról pedig egyáltalán nem rendelkezett a konföderációt létrehozó jogforrás. Ebből adódóan az államszövetség csak a tagállamokra utalva tudott fennmaradni: a tagállamokhoz kellett fordulni, ha a szövetségnek a közkiadásokhoz való hozzájárulásra (adó) volt szüksége, vagy ha haderőt kellett toborozni (és felszerelni) a közös védelem biztosítása érdekében. Az államok pedig a legtöbbször figyelmen kívül hagyták a kongresszusi törvényeket, így a központi kormányzat állandó pénzügyi nehézségekkel küzdött. Ebben a helyzetben nem meglepő, hogy a szövetségi „építmény” alig tíz évig tudott fennmaradni, és átalakult a szuverenitás legjelentősebb részét az államok helyett a szövetségi szintnek juttató szövetségi állammá.

Hasonló volt a helyzet egy másik konföderációval is, amely eredetileg Nyugat-Európa 16 közepes vagy kisebb fejedelemségét (államát) fogta össze a 19. század elején *Napóleon protektorátusa* alatt. A *Rajnai Szövetség* 1806 és 1815 között azért állt fenn, hogy Napóleon hódításaihoz katonai felvonulási terepet és hadtápot biztosítson. Annyiban eltér az amerikai államszövetségtől, amennyiben a Német-Római Császárságból „kivált” államok szövetsége nem saját elhatározásból, hanem Napóleon akaratából született, annyiban azonban feltétlenül hasonló jellemzőket mutat, amennyiben a működtetését a közös feladat ellátására koncentrálna (a Rajnai Szövetség valójában csupán katonai szövetség volt) kevés közös szerv látta el.

Az alapító Akta aláírásakor ugyan tervben volt néhány alkotmányos szerv létrehozása a szövetség megerősítése érdekében: tervezték egy kétkamarás közös törvényhozó szerv felállítását a hercegprímás (Fürstprimas) elnökletével, ez azonban soha nem kezdte meg működését. (Amikor 1808-ra már több mint 40 tagja lett a szövetségnek, akkor pedig már reménytelen is volt működésbe hozni.) Volt szó egy közös, ún. legfelsőbb szövetségi bíróság felállításáról és egy (kartális) alkotmány kiadásáról is. A közös feladatellátást végül – lévén az egyébként is (katonai) közigazgatási jellegű, az egyetlen közös szerv, a Zentralverwaltungsrat (Központi közigazgatási tanács) szervezte. A tagállamok legfontosabb kötelessége ugyanis a szövetségben az volt, hogy Napóleon védekezési szükségleteire hadtesteket állítsanak fel. Ez az alapításkor összesen mintegy 63.000 katonát jelentett, amelynek majd felét Bajorországnak kellett kiállítania (a francia haderő mindeközben kb. 200.000 fős volt). Az egész államszövetség ezért „a kizsákmányolás és elnyomás rendszereként” írható le (Thomas Nipperdey) – mégis az első jelentősebb példáját adta annak, hogy hogyan lehet több (mind méretében, mind lakosságszámában, mind pedig gazdasági potenciálját tekintve) egymástól nagyon különböző, és még államformájában is eltérő államot egy közösségben összefogni, valamint annak is, hogy hogyan lehet a különbségeket kiegyensúlyozni. (A Rajnai Szövetség legnagyobb erejét nyilvánvalóan Bajorország adta, így az államközösség felépítésében módot kellett találni arra, hogy Bajorország túlsúlyát valahogyan visszaszorítsák. Ahogyan a szavazatszámok elosztásával (maximált szavazatszám a nagy államoknak, kuriális szavazatok a kicsiknek) ezt megoldották, az a német területeken később létrejött összetett állam(ok) számára is mintaadóvá vált.

Láthatjuk tehát, hogy a konföderációk átmeneti jelenségek. A közös döntéshozatal és ennek végrehajtására rendelt közös igazgatási szervek hiányában néhány év alatt (különösen akkor, ha a közös cél időközben megvalósult vagy ellehetetlenült) felemészti erőtartalékaikat, és vagy *a) széthullanak*, és a szövetséget alkotó államok önállóan, unitárius államokként működnek tovább, visszanyerve a teljes szuverenitásukat, vagy pedig *b) szorosabbra fűzik szövetségüket*, és a nemzetközi

szerződéses jelleg helyett új, a nemzetközi közösség előtt önálló, szuverén hatalomként megjelenő összetett állammá (föderációvá) alakulnak át.

Az USA esetében közvetlenül, a Philadelphiai Kongresszuson bekövetkezett ez az átalakulás (legalábbis az elhatározás megszületett), a német államok esetében ilyen közvetlen átrendeződés nem volt (1815-ben az Európa térképét a nagyhatalmi politika szempontjából újrarájzoló Bécsi Kongresszus döntött az államok sorsáról, létrehozva a Német Szövetséget: egy újabb konföderációt, amelyben azonban a Rajnai Szövetségnél számosabbak és jelentősebbek voltak a közös szervek (Bundesrat és ügydöntő bizottságai, Központi vizsgálóbizottság (Zentraluntersuchungskommission Mainzban) és Szövetségi Központi Hatóság (Bundeszentralbehörde Majnafrankfurtban), stb.). 1866-ban a Német Szövetséget az Észak-Német Szövetség váltotta fel, majd ennek alkotmányát átvéve jött létre a Német Birodalom (1871).

bb) Az államoknak a konföderációnál szorosabb szövetségét, azaz az összetett államok második típusát *föderációnak*, magyarul *szövetségi államok* nevezzük.

Meghatározásaként álljon itt Pierre-Joseph Proudhon (19. századi francia gondolkodó, az anarchizmus atyja) megfogalmazása, amely szerint a föderáció az államok olyan megállapodása, „*aminek keretében egy vagy több (...) állam kölcsönösen és az egyenlőség alapján elkötelezi magát egymásnak egy vagy több meghatározott cél érdekében, s annak végrehajtása kizárólagosan a szövetség képviselőire hárul.*

(...) A fenti alapelvek alapján megállapíthatjuk, hogy a szövetségi szerződés, amelynek célja általánosságban, hogy biztosítsa a szövetkezett államok szuverenitását és területi épségét, állampolgárai szabadságát; hogy kiküszöbölje nézeteltéréseiket; hogy általános intézkedéseivel gondoskodik minden olyan feltételről, amely érinti a köz[ös]ség biztonságát és virágzását - ez a szerződés a benne foglalt feladatok kiterjedtsége ellenére is lényegében visszafogott és mérsékletes. A végrehajtásának feladatával megbízott hatalom soha nem kerekedhet felül a létrehozókon, vagyis a szövetségi hatáskör nagyságában és valóságosan soha nem haladhatja meg a köz[ös]égi vagy tartományi hatalom hatáskörét, mint ahogy ez utóbbiak jogköre sem veszélyeztetheti az ember és az állampolgár jogait és kiváltságait.”

A föderatív államoknak tehát sajátosságuk, hogy a nemzetközi jog alanyaként egy új állam, a közös állam jelenik meg, nem pedig az azt alkotó tagállamok. A terület, népesség, főhatalom triásszal az új állam írható le, és állampolgárai is az új államnak lesznek. (Utóbbiról a későbbiekben még lesz szó.)

A világban számos összetett állam létezett és létezik tartósan. Legismertebb példája ennek a berendezkedésnek talán az USA, amely az 1787-ben elfogadott, 1789-ben hatályba lépett alkotmánya alapján vált föderációvá. A kontinensen a legjellemzőbb példát Németország adja, amely 1871-es alkotmánya alapján működik föderációként (amely egyébként megegyezett az Észak-Német Szövetség 1867-es alkotmányával).

A föderációkat, szövetségi államokat számos szempont alapján csoportosíthatjuk:

a) *Létrejöttük módja alapján* megkülönböztethetünk a) nagy területű országokat, amelyek *fokozatos kiterjedéssel*, bővüléssel jöttek létre. Ilyen például az USA, amely eredetileg a 13 volt gyarmat szövetségeként alakult meg több mint 200 évvel ezelőtt, ma pedig 50 tagállamot számláló összetett állam. Emellett ismerünk *eleve föderációs céllal, megegyezés alapján* létrejött államokat, amelyre például a Hlt egyesült Holland Tartomány Köztársasága (rövidebb néven: Egyesült Tartományok), amely szintén hosszú ideig, az 1581 és 1795 közötti több mint 200 évig állt fenn. (Nagyjából ezt a két típust vonja össze a modern alkotmányjogi szakirodalom a *szintetikus* módon keletkezett föderációk megnevezés alatt.) Végül a keletkezés szempontjából megkülönböztethetők a *történelmi fejlődés alapján kialakuló vagy* egységállamból *átalakuló* föderációk, amely folyamat kiváltóoka többnyire a nemzetiségi kérdés megoldása. Erre példaként Ausztria több korszaka, valamint – a 20. század utolsó harmadának alkotmányos reformjai okán – Belgium hozható fel. Ezt a csoportot a modern alkotmányjogi szakirodalom *analitikus* módon keletkező föderációnak is nevezi. (a modern megközelítésre pl.: Halász Iván)

b) *Összetételük alapján* a föderatív államok lehetnek a) *kongruensek*, azaz olyan összetett államok, amelyekben az alkotó egységek között kevés az eltérés, azaz amelyek államai között nem léteznek jelentős, mélyről gyökerező etnikai, nyelvi, habitusbeli vagy egyéb különbségek. Ilyen föderatív állam például napjainkban Ausztria vagy Németország. A szövetségi államok másik csoportja azonban *inkongruens*, azaz alkotórészei között nagyobb vallási, etnikai politikai különbségek állnak fenn. A 20. század végi Belgium kitűnő példát szolgáltat erre, hiszen az eredetileg (1831-es alkotmánya alapján) egységállamként létrejött belga királyságot (alkotmányreformokkal) lépésről-lépésre föderációvá alakították át.

1963-ban kijelölték a kulturális közösségek nyelvi határait. Belgiumot négy nyelvterületre osztották fel: északon a holland, Brüsszelben a francia és a holland egymás mellett, délen a francia, végül a keleti tartományokban a német nyelv területére. Ez a rendelkezés már a föderális átalakítás irányába mutatott, de alkotmányjogi értelemben még nem jelentett valódi fordulatot, csak előkészítette azt. 1970-ben az első államreformmal – a flamandok nyomására – *három kultúrközösséget* hoztak létre. Ez az egyes közösségek részére a *kulturális autonómia* biztosítását jelentette, egyelőre még korlátozott hatáskörökkel. A reform jelentősége, hogy ez volt az első lépése a regionális átalakításnak. Így a három közösség önálló területet nyert és azon gazdasági jellegű jogosultságokat is. Így elégítették ki egyúttal a franciák igényeit is, akik nem annyira kulturális, mint inkább gazdasági függetlenséget akartak. 1980-ban a kultúrközösségeket törvénnyel egyszerűen Közösségeknek keresztelték át (Flamand Közösség, Francia Közösség és Németnyelvű Közösség), a kulturális mellett pedig *személyi ügyekben, szociális és egészségügyi téren is hatásköröket nyertek*. Lényeges változás, hogy immár *saját Tanácsot* (kb. saját parlamentet) választhattak, és *saját kormányuk lett*. (azaz megjelentek a föderáció lényegi kellékei.) Ugyanezen körvény két régiót is nevesített (Flamand Régió és Vallon Régió), mindkettőt saját Tanáccsal és kormánnyal. A flamand régió kormánya és parlamentje kezdettől fogva összeolvadt a Flamand Közösség kormányával és parlamentjével, miközben a vallon területen ez nem így volt. Mivel az 1980-as reform nem foglalkozott Brüsszel sajátos helyzetével, az 1988/89-es, harmadik államreform tárgyalta Brüsszel kérdését, amelyet Fővárosi Régióként nevesített és önálló Tanács választására és kormány létrehozására jogosított fel. E

reform nyomán *a Községek további jogosítványokat nyertek* (pl. oktatásügy, közlekedés és közmunkaügy), ezáltal tovább erősödtek. Végül 1993-ban *a negyedik államreform* befejezte azt a törvényhozási folyamatot, amely *Belgiumot föderációvá alakította*. Ezt alkotmányosan is rögzítette, megváltoztatva az alkotmány 1. cikkelyét: „Belgium a Községek és a Régiók alkotta föderális állam.”

c) Végül *működési elvük alapján* különbséget lehet tenni a) a *duális* vagy másképpen *kompetitív*, azaz versengő jellegű föderatív államok és b) a *kooperációra épülő* összetett államok között. Előbbi lényege, hogy egyáltalán nincs kapcsolat a szövetségi szint és a tagállami szint között, azok egymástól szigorúan el vannak határolva. Ez a sajátosság leginkább az USA felépítését jellemezte egészen a 20. század első harmadáig: az államot alkotó két szint között sem egyeztetési hajlandóság, sem megállapodási kényszer nem volt. A tagállami és a szövetségi szint „versengett” a feladatok ellátásában: a központi döntéseket csak szövetségi szervek hajtották végre, és azt kizárólag szövetségi költségvetésből fedezték, míg a helyi szervek a helyi ügyeket intézték, mégpedig csak saját büdzséjükből. Mivel pedig a szövetség cselekvési köre és anyagi lehetőségei is szélesebbek voltak, 1940-re vitathatatlanul kialakult a szövetségi kormányzat szupremáciája a tagállamok felett, mind a törvényhozás, mind a pénzügyek terén (Gönczi Katalin), ami azonban együtt járt azzal is, hogy a szövetségi szabályok helyi végrehajtásában szükséges specifikumokat nemigen tudták felismerni és figyelembe venni. (Ezért van az, hogy a New Deal programban Rooseveltnél szakítást hirdetett a tiszta duális föderalizmussal.)

A másik típusú, azaz a kooperatív szövetségi állam sajátossága, hogy a szövetségi szint és a tagállamok szintje nincs egymástól hermetikusan elkülönítve, tehát a két szintet *összehangolt döntések* és *azok közös végrehajtása* köti össze. Ennek megfelelően előfordulhat, hogy valamely szövetségi feladatot a tagállam szervei útján hajtanak végre, vagy összehangolt tagállami döntések alapján közös, szövetségi szervekkel történő végrehajtásra kerül sor. Az USA a New Deal-ben meghirdetett reformok alapján az 1940-es években tért át erre a megoldásra, felismerve a duális föderalizmus korlátait. Ettől kezdve nyílt lehetőség arra, hogy a szövetség anyagi forrásaiból a helyi szervek bevonásával valósították meg a szövetségi döntéseket. A német föderális államban kezdettől fogva (és mind a mai napig) inkább érvényesül a kooperatív föderáció.

A szövetségi állam – amint látjuk – sokkal stabilabb berendezkedés, mint a konföderáció. Stabilitásának garanciáit felépítésének számos *kompromisszumában* találjuk meg. Néhány általános sajátosságot kiemelve az állandóság biztosítékait az alábbi szabályokban fedezhetjük fel:

a) *a törvényhozás szervezése*

A törvényhozás szervezetének felállításakor minden összetett államban kompromisszumot kellett teremteni, kiegyenlíteni a már meglévő, ismert érdekelletéteket. Erre több alkalmas eszköz is kínálkozott az államok számára.

aa) Az USA-ban a kisebb és nagyobb államok vitája már a Konföderációs Cikkelyek felülvizsgálata kapcsán is kiütközött. A kis államok továbbra is ragaszkodtak a konföderációs cikkelyekben is alkalmazott elvhez, az államok egyenlő képviselőinek elvéhez (ez volt az ún. *New Jersey-terv*), hogy

ezáltal megakadályozhassák a szavazatoknak a nagy államok általi majorizálását. Eközben a nagy államok álláspontját Edmund Randolph a *Virginia-terv*ben foglalta össze, amelynek lényege az volt, hogy a törvényhozásban az egyes államokat megillető képviselői helyek számát a lakosság számarányához kell igazítani. (Ezt az egyszerű matematikai módszert azonban árnyalta, hogy eleinte abban sem tudtak megegyezni, vajon ki is számít bele az egyes államok lakosságszámába. A déli államokban ugyanis ott éltek a néger rabszolgák is, akiket teljesen jogfosztottnak tekintettek ugyan, de a rabszolgatartó államok lakosságszámában sokat jelentettek volna, míg az északi államok képviselői, tagadva a rabszolgatartás intézményének jogszerűségét, úgy vélték, a feketékkel nem kell számolni.)

A megoldást aztán a két terv 1787. július 16-án létrejött „*Nagy Kompromisszuma*” (más néven *Connecticut Compromise*) jelentette, amely szerint az alsó kamara *népképviseleti, választott és lakosságárányos*, a felső kamara pedig az egyes államok *egyenlő képviseletét* biztosítja, és tagjait a tagállami *törvényhozások delegálják*. Ezt a megoldást némileg árnyalta az ún. 3/5-ös kompromisszum, amely a lakosság szám megállapítását segítette szintén kompromisszumos módon. Ennek értelmében a déli államok népességszámát úgy kellett megállapítani, hogy a fehérek számához hozzászámították „az adót nem fizető indiánokon” kívül minden más lakos lélekszámának 3/5 részét. Ekként a Kongresszus felső kamarájában (Szenátus) minden államot két-két mandátum illetett meg (és illet meg ma is), az alsó, népképviseleti kamarában (Képviselőház) pedig nagyjából harmincezer lakosonként járt egy-egy képviselői hely, de a legkisebb államnak is volt legalább egy mandátuma. (Képes György) Az USA kibővülésével a mandátumoknak a lakosság számhoz viszonyított ezen aránya tarthatatlannak bizonyult, hiszen a Képviselőház működésképtelen nagyságúra dagadt volna.* Emiatt 1929-ben egy törvény 435 főben maximalta a képviselői létszámot, amit visszaosztva a lakosság számra (2019-ben több mint 328 millió fő), megállapíthatjuk, hogy napjainkban egy képviselő kb. 754.500 állampolgárt „képviseel.” Végül meg kell jegyeznünk, hogy a felső kamara összetétele az alkotmány 17. kiegészítésével változott meg: az eddigi delegált tagság helyett az államonkénti 2-2 szenátort az 1913-ban hatályba lépett módosítás óta a lakosság közvetlenül választja.

ab) A másik tipikus föderációban, Németországban az alsó kamara (1867-ben Bundestag majd 1871-1945 között Reichstag) választott és népképviseleti, miközben a felső kamara (Bundes- ill. Reichsrat) tagjait a tagállamok *kormányai* delegálják. A német modell megegyezik tehát az amerikaival annyiban, hogy az alsó kamarában lakosságárányos képviseleti jog érvényesül. Eltér viszont abban, hogy a tagállamok képviseletét nem a helyi törvényhozás szervei, hanem a kormányok küldik, azaz a Reichsrat (és az 1949-es alkotmány szerint ma is működő Bundesrat) padosoraiban ülő delegációkat az államok miniszterei, általában a tartományi kormányok elnökei vezetik, és a felső kamarában sem érvényesül az államok egyenlő képviseletének elve. A német felsőházban ugyanis a tagállamokat ma is a népességük arányában leosztott számú mandátum illeti meg, amely a jelenleg 69 mandátumból minden állam számára legalább három- és legfeljebb hattagú képviseletet jelent.

* Az USA alkotmányának első kiegészítésekor eredetileg 12 cikkely volt előkészítve, ám abból az államok csak 10-et fogadtak el 1789-ben és ratifikáltak 1791-ben (Amerikai Bill of Rights). Egy további (arról, hogy a Kongresszus tagjainak fizetését hogyan lehet emelni) 203 év múltán, 1992-ben lépett hatályba. A fennmaradó tizenkettedik azt tartalmazta volna, hogy a Képviselőházban 50.000 lakosonként osszanak ki egy mandátumot. Ha ez ma hatályban lenne, a Képviselőháznak ma 6500-nál is több tagja volna.

A föderatív államoknak azon kompromisszumos jellemzőjéből, amely szerint a szuverén hatalmat nemcsak a néptől (népképviselő) hanem az államoktól is eredeztetik, következik a *feloszlatósi jog hiánya a felső (második) kamaráknál*. Az 1913 előtti USA, ill. (akár a mai) Németország államfői tehát nem oszthatják fel a felső kamarákat, hiszen ennek nem lenne értelme, mert azok nem a nép, hanem a tagállamok politikai képviselőinek színterei. Mivel a feloszlásuk után nem következnenek új választások, hanem az államok – valószínűleg – ugyanazokat a tagokat (a németeknél: minisztereket) küldenék vissza, semmi nem változna. (Szemben az alsó, népképviselői kamarák feloszlása utáni helyzettel.)

b) a hatáskörök megosztása

A törvényhozás szervezetének rendezéséhez hasonlóan a szövetségi állam stabilitását biztosítja a hatáskörök megosztása is. E körben a kérdés az, hogy melyik szinten *rögzítik* az alkotmányok a törvényhozási (jogalkotási, eljárási) jogosultságokat, és melyik szintnek adják meg az új, felmerülő életviszonyok szabályozásának jogát, azaz a hatáskör kiterjesztésének lehetőségét. A német (sőt, több német, hiszen korszakonként is különböző megoldással találkozhatunk) és az amerikai megoldás ebben sem azonos:

ba) Az USA alkotmánya a *szövetségi szint hatásköreit rögzíti*, a 10. alkotmánykiegészítés szerint ez *taxatív felsorolás*. De mivel az alkotmány hatálybanléte alatt új szabályozási tárgyak is felmerülhettek, az alkotmányozók úgy rendelkeztek, hogy mindazokban a hatáskörökben, amelyeket az alkotmány nem deklarált kifejezetten a szövetségi hatáskörök között, vagy amelyektől nem tiltja el *expressis verbis* a tagállamokat, az eljárás joga az egyes államokat és az amerikai népet illeti meg. Ez azt jelenti, hogy *a tagállamok hatásköreinek felsorolása kiterjesztően értelmezhető*, míg a szövetségi szinté nem. Ez pedig a föderatív államba tömörült tagállamok (megmaradt) autonómiáját védi, azaz azt biztosítja, hogy a szövetségi szint ne kerülhessen elnyomó helyzetbe a tagállamokkal szemben, és ne indulhasson meg így egy nemkívánt centralizációs folyamat.

bb) A Német Birodalom alkotmánya (1871) a hatásköröknek három csoportját különbözteti meg: kifejezetten *felsorolja a) a szövetségi, b) a tagállamok hatásköreit*, továbbá ismeri c) a *konkuráló hatáskör* fogalmát is. Ez utóbbiba azok az esetek tartoznak, amelyekben mind a szövetség, mind a Landok eljárhatnak, azonban ha megjelenik a szövetségi szintű szabályozás, úgy az az elsődleges, és nem maradhatnak hatályban olyan tagállami szabályok, amelyek nem egyeztethetők össze a szövetségi szabállyal.

A hatáskörök elválasztásából következik a *jogforrási hierarchia* sajátos szabályozása a föderatív államokban. Minden szövetségi állam jogforrásai között az a rendezőelv, hogy a szövetség minden aktusa magasabb szintű jogforrásnak minősül, mint a tagállam bármely jogforrása. Tehát a szövetségi szint mindig dominál a jogforrások rendszerében, a legalacsonyabb szintű szövetségi norma (pl. egy rendelet) is megelőzi a jogforrások rendszerében akár a tagállami alkotmányokat is.

3.5. Az önkormányzatiság

A területi szuverenitástól el kell különíteni azt a jelenséget, hogy egy államnak – a működtethetőség érdekében – szükségképpen vannak kisebb területi egységei. Akkor is lehetnek egy államnak területi (igazgatási) egységei, ha szerkezetét tekintve unitárius. Ezesetben ugyanis nem oszlik meg a szuverenitást jelentő állami főhatalom a központ és a helyi szervek között, hanem azt kizárólagosan a központ szervek birtokolják, azonban a helyi szervek (törvényi felhatalmazás alapján, az országos hatáskörű jogszabályok által megszabott keretek között, rendeleti formában) saját területükön kötelező normákat adhatnak ki, saját tisztségviselőikkel saját ügyeiket intézhetik, akár önálló gazdálkodásra is jogot kaphatnak.

Az önkormányzás fogalma azt is jelenti, hogy az adott helyi közösség *függetlenül* működik, és saját ügyeiben *önálló döntési jogosultsággal* rendelkezik. A helyi önkormányzatok esetében ez abban is megnyilvánul, hogy a kormány csak ellenőrzési jogkört gyakorolhat felettük. Helyi közügyet csak kivételesen, és csak törvény utalhat más szervezet feladat és határákörébe.

A mai önkormányzat-fogalmunk gyökerei a középkori helyi igazgatásban keresendők. Egyes szerzők szerint (pl. Thomas Ertman) a korai rendi korszakban már megjelent a helyi igazgatásnak két típusa: a helyi igazgatási egységek vagy „részvételi jellegűek” voltak (mint Angliában, Skandináviában és Közép-Kelet-Európában is), amelyekben a király által kiküldött tisztségviselők (pl. az ispánok) mellett a közsabadok – nyilván csak a férfiak – is aktívan részt vettek a helyi igazgatásban, vagy pedig „nem részvételi jellegűek” azokon a területeken, amelyeken „felülről lefelé strukturált” hivatalviselési rendszer alakult ki. Utóbbira adtak példát a francia királyság bailli-jei – prevoté-kba kiküldött felügyelők – és a királyi hatalom alájuk rendelt képviselői, a pénzügyi tisztviselők – receveur-ök – vagy a bírói feladatot ellátó helynökök – lieutenants – esetében. Épp ennek a második csoportba sorolható fejlődési vonalnak a sajátossága, hogy Franciaországban a szabad parasztság a tartományi rendi gyűléseken már nem jutott képviselethez. (Both Ödön) Ezek az önkormányzat-típusok, struktúrák a rendi korszakot túléltek, és meghatározták az adott állam újkori berendezkedését is: ezen múltott, hogy alkotmányos vagy abszolút kormányforma alakul-e majd ki a 18. században (Ertman).

Az államok történelmi fejlődése során többféle szintű területi önkormányzat jött létre. A középszintű (megyei, körzeti) és községi (helyi, települési) szintű önkormányzatokra számos példát kínál az államok történelme, de a 20. század második felében az állami kereteken belül, vagy akár azokat átívelve megjelent a regionális szemlélet is (az etnikai hasonlóságon, a hagyományok, szokások hasonlóságán alapuló területi egységek kialakításának terve). Ez van, ahol működik, van, ahol – bár tettek rá mesterségesen kísérletet – annyira nem. Lehet ezt azonban nem csak történelmi közös gyökerekre, hanem adott időben meglévő érdekközösségre is alapítani (pl. V4-ek).

3.6. Az állampolgárság

Az állampolgárság általános értelemben a közjog egyik alapintézménye, amelynek tartalmát a státuszjogok, az állam és egyén alkotmányban rögzített kapcsolatai határozzák meg. Így az állampolgárság egy közjogi kötelék a természetes személy és az állam között, amelynek tartalmát jogok és kötelezettségek alkotják.

a) Ez a fogalom azonban nagyon hosszú fejlődés útján alakult ki. Előfeltétele az volt, hogy kialakuljon a modern értelemben vett állam fogalma (a terület és a főhatalom kapcsolódjon össze), amely szilárdan a 16. század végére történt meg. (Sashalmi Endre)

Ezt az időpontot megelőzően nem az állampolgárság, hanem az alattvaló fogalmát használhatjuk. E kategóriánál az uralkodó és alattvalói között hierarchikus, azaz alá-fölérendeltségi volt a kapcsolat, ráadásul az is csak egyirányú volt: az uralkodó nem tartozott semmilyen kötelezettséggel alattvalói irányába, nem tartozott értük felelősséggel, védelmi, ellátási kötelezettsége sem volt. Éppígy az alattvalók sem formálhattak igényt a hatalom gyakorlója részéről semmilyen védelemre (ahogyan a hatalomba való beleszólásra sem). Az egyén és a hatalom viszonyában az számított, hogy az egyén kinek dolgozik, kinek fizet adót. Ez biztosított számára egyfajta függőséget, egyben hovatartozást is. (Erről a viszonyról bővebben később, a hűbéri berendezkedés kapcsán szólunk majd.)

A rendek kialakulása ebben a viszonyban részleges változást hozott: az *alá-fölérendeltségi kapcsolat nem változott meg*, semmivel sem vált „egyenrangúbbá” az uralkodó és az alattvaló – a személyi függőség azonban fokozatosan dologi kapcsolattá alakult. Kialakult egyes társadalmi csoportok jogi szempontú egységesedése (rendek) és megfigyelhető, hogy e csoportok jól körülbástyázott kiváltságok szerzésére törekedtek, más társadalmi rétegek esetében ezzel szemben a lesüllyesztés, jogfosztás jelent meg.

Az uralkodó tiszteletén és a hozzá fűződő hűségen túlmenően az alattvalók közösséggé formálódását, azaz az állampolgárság felé tett következő lépést a nemzetgondolat (nemzethez tartozás) fejlődése is nagymértékben elősegítette. Ennek megjelenésére tekintünk át röviden a francia példát! (Széplaki-Nagy Gábor: Az állampolgárság szabályozása Franciaországban c. munkája nyomán Kisteleki Károly)

A francia nemzettudat gyökerei, első nyomai először a százéves háború időszakát követően tűntek fel. A folyamatos háborúk egyrészt jelentősen megnövelték az uralkodóház iránti lojalitást, másrészt az angolok elleni harcokra biztató királyi felhívásra kialakult egyfajta francia identitás. Egy közösség kollektív identitásának létrejöttében minden esetben nagy kohéziós erő képviselt *a) a közös ellenségkép*, s az angol hódítók elleni küzdelem megfelelt ennek a kritériumnak. A másik nyom *b) a zsoldoseregek létrejöttében* keresendő. A zsoldos seregek fontos ismérve volt, hogy mivel toborozták, így leggyakrabban nem anyaországbeliekből állt. I. Ferenc (1515-1547) francia király a franciákból álló zsoldoscsapatait felszámolta, mert úgy vélte, hogy *a hazai zsoldosokat saját nációjuk ellen* nem tudja hatékonyan felhasználni. Ez a tény pedig mutatja a francia identitásérzés további erősödését. A nemzeti identitás tudati összetevői közt kell megemlíteni *c) a közös nyelvet* is. Ennek akkor növekedett meg a súlya az identitáson belül, amikor az a köznyelv szintjéről felemelkedett a hivatalosan használt nyelv pozíciójába (azaz amikor az etnikai és nyelvi identitás egyé olvadt). Franciaországban ez 1539-re tehető, amikor az északi francia nyelv hivatalos dokumentumokban felváltotta a latint („*lingua franca*” lett – a szó konkrét és átvitt értelmében is – azaz mint közvetítő, mindenki által ismert és beszélt nyelv szerepelt).

Az állampolgárság fogalmának kialakulását vizsgálva fontos adalék lehet az öröklési jog fejlődése. A francia forradalmat megelőző időszak (az ancien regime) francia öröklési jogában ugyanis az

államhoz tartozás szempontjából jogi különbséget tettek a királyságon belüli (franciák) és az ezen kívüli (idegenek, aubain) személyek között. A franciák és idegenek közötti megkülönböztetés jogot adott a királynak arra, hogy haláluk esetén megörökölje az idegenek Franciaországban keletkezett tulajdonát és vagyonát abban az esetben, ha azok közvetlen francia leszármazó nélkül haltak meg.

A Párizsi Parlament egy 1515. évi ítéletében kimondta, hogy önmagában az a tény, hogy valaki Franciaország területén született – a szülők származásától függetlenül – mindenkinek öröklési képességet, és ezáltal a francia honosságot biztosít (ez pedig nem volt más, mint a *ius soli* elvének ítéleti megfogalmazása, lásd alább). Ehhez viszont az érintettnek állandó jelleggel a királyság területén kellett élnie. Abban az esetben, ha a bíróság nem állapította meg a honosságot, I. Ferenc király uralkodásától kezdve, a király kizárólagos joga volt a külföldiek honosítása.

A 16. században *három* feltételnek kellett fennállnia ahhoz, hogy valaki jogi szempontból franciának számítsa:

- Franciaország területén kellett születnie,
- legalább egyik szülőjének franciának kellett lenni és
- állandó jelleggel a Francia Királyságban kellett laknia.

A 18. században azonban már egy személy a következő *két* feltétel megléte esetén minősült franciának: 1) Franciaországban éljen és 2) vagy itt szülessen vagy a szülők legyenek franciák.

A régi jog szerint tehát franciának azt lehetett tekinteni, aki Franciaországban élt, feltéve, hogy ott is született, illetve külföldön élő francia szülőktől származott, valamint ha a király franciává honosította.

Ebben az értelemben a nemzethez tartozók számítottak tehát a francia király alattvalóinak. Viszonyuk azonban még mindig vertikális, alá- illetve fölérendelt volt. Ez az abszolút monarchiában mindvégig így volt, akár egy nemzethez tartozóknak, akár állampolgároknak nevezzük az alattvalókat. (Varga Norbert)

E hierarchikus viszonyt francia területen a forradalom változtatta meg. Az Ember és Polgár Jogainak Deklarációja, amely az első francia kartális alkotmány, az 1791. évi, alkotmányos királyságot létrehozó alkotmány bevezetője is lett, a nemzetet 'a történeti keretek közt összefüggő polgároknak' a nemzetgyűlésben képviselt újszerű politikai társulásaként nevesítette (Kisteleki). Rögzítette, hogy a nemzet a szuverenitás egyedüli letéteményese, a nemzeti állam elvi forrása. Ezzel tehát a polgár a politikai közeg kulcsszereplőjévé lett. *Az állampolgár szó ettől kezdve a nemzet tagjára vonatkozott*; a politikai közösség tagjai alkották a nemzetet.

A nemzet és a közhatalom közötti viszony is megváltozott: azáltal, hogy (az előbbieket szerint) a nemzet vált a főhatalom forrásává, részesévé is lett a hatalomnak. Az uralkodó és az alattvalók közötti eddigi *egyoldalú viszony egyszerre kétoldalúvá vált*: a nemzettagok már nem csak kötelezettségekkel tartoztak, hanem jogokat (mindenekelőtt részvételi jogokat) nyertek a hatalomban. A *hierarchiából mellérendeltség és kölcsönösség* lett: mind az állam, mind a polgára kölcsönösen jogokkal és kötelezettségekkel tartozott a másik felé. A polgár – egyebek mellett –

adófizetéssel járult hozzá a közkiadásokhoz, és katonáskodott, ha az állam fegyveres védelemre szorult, a hatalom pedig biztonságot, (jogi) védelmet és a döntésekben való részvétel lehetőségét (tipikusan képviseleti úton) biztosította a polgárainak.

Azonban már a forradalmi Franciaországban felmerült a kérdés: ki jogosult a nemzethez tartozásra? Ki válhat a politikai test tagjává? Ekörben rögzíthetjük, hogy a „tagság” két kritériumát lehet megkülönböztetni: a) a vagyoni szempontút és b) a nemzetiségit. Az 1789 decemberi törvény megkülönböztette a francia állampolgárságot (*citoyens français*) és az aktív állampolgárságot (*citoyens actifs*). Az első kategóriába tartozók francia *nemzetiségűnek* számítottak ugyan, de nem kaptak választójogot (azaz közvetett részvételi jogot az állam döntéseiben), tehát nem mindősültek a modern értelemben vett állampolgárnak. A második csoportba a legalább 25 éves, egyhelyben lakó, közvetlen adófizető francia férfiak tartoztak, csak ők rendelkeztek választójoggal, azaz csak ők számítottak a politikai test tagjának, politikai jogokkal rendelkező állampolgárnak. (Ez a szabályozás belekerült az 1791-es alkotmányba, de az 1793-as, az 1795-ös és az 1799-es alaptörvény már eltörölte ezt a megkülönböztetést, és az állampolgár szót kiterjesztette mindenkire, aki politikai jogokat gyakorolt.) A nemzetiség kritériuma, amely eredetileg egy formális jogi követelmény, amely révén a modern állam elhatárolja állampolgárait a külföldiektől, a francia mintában egy olyan szabállyá fejlődött, amely szerint meghatározták a politikai közösség létrehozása tekintetében a tagságra való jogosultságot. Az állam határain belül élő egyének az államot (mint nemzetet) alapító aktív polgárokká váltak, ahol a nemzetiség meghatározását erősíti a külföldiekkel szembeni választóvonalak kijelölése.

A 18-19. században tehát – a jogi egységesedés és az idegenektől való elhatárolás mellett – fokozatosan *kölcsönössé* vált a viszony az állam (uralkodó) és polgára között. A felvilágosodás hatására megjelent egy *gondoskodási kötelezettség* az uralkodók szemléletében. A stathoz (államhoz) tartozás (statuspolgár, honpolgár) fokozatosan kevésbé alá-, mint inkább mellérendelt viszonyt kezdett jelenteni. (Magyarországon a reformkorban ment végbe a terminológia átalakulása (Míru György), és valójában a jogegyenlőség megteremtésével és a közteherviselés bevezetésével nyerte el mai tartalmát.)

Az állampolgárság tehát mindezek alapján nem más, mint az állam fogalmában megismert „lakosság” szűkebb, alkotmányjogi meghatározása. *Az állam (saját) állampolgárai azok, akik az adott állam szuverenitásának személyi hatálya alatt állnak.* Az állampolgárok fölött államuk főhatalma megvalósul akkor is, ha az elhagyják az országuk területét. Ez azt jelenti, hogy például a magyar állampolgárok akkor is tartoznak a magyar jog szabályait betartani, ha külföldön vannak, ugyanakkor külföldön is igénybe vehetik és élvezik a magyar állam védelmét. (Tágabb értelemben a lakosság körébe tartoznak a bevándorló, letelepedési engedéllyel bíró és a menekült státusú külhoni személyek is.) Magyarország történelmében az első ezt szabályozó (állampolgársági) törvény 1879-ben született meg (vö.: 1879:L. tc. Bővebben: Varga Norbert).

Bár az állampolgárság fogalmát a nemzetté válás folyamatával szemléltettük, a nemzethez tartozásból vezettük le, fontos rögzíteni, hogy az állampolgárság – mai jelentésében – nem azonos a nemzetiséggel, nemzeti hovatartozással. A történelemben számos államban tudunk nemzetiségi küzdelmekről, és természetesen mind a mai napig léteznek soknemzetiségű államok is.

(Emlékezzünk: a föderatív államok egy része épp a nemzetiségi kérdés megoldását látta ebben az államszerkezetben!)

b) Az állampolgárság kapcsán érdemes még egy rövid kitérőt tennünk annak irányába, hogy hogyan, mi módon keletkezik illetve miképp lehetséges az állampolgárság megszerzése. Az, hogy ezt milyen körben biztosítja egy alkotmány, az államhatalom politikai döntésének következménye (hiszen a nemzetek önrendelkezési jogába tartozik), azaz koronként és országoként változik. Az azonban általánosan megállapítható, hogy az államok szuverenitásának része a szabályozás, azaz annak eldöntése, milyen feltételhez kötik állampolgárságuk megszerzését.

Az 1831-es belga alkotmány 4. cikkelye ennek megfelelően az állampolgárság megszerzésével kapcsolatosan azt rögzíti, hogy „*A belga állampolgárságot az állampolgársági törvényben meghatározott normák szerint lehet megszerezni, megtartani és elveszíteni.*”

ba) Az állampolgárságra vonatkozó általános szabályok között találjuk az alkotmányokban az *állampolgárság keletkezését*. E vonatkozásban a legtöbb (modern) alkotmány vagy törvényi szabály úgy rendelkezik, hogy adott állam állampolgára mindenki, aki az állampolgárságot rendező törvény hatálybalépésekor az adott állam kötelékébe tartozott, állampolgárának minősült (a korábbi szabályozás alapján).

Ebből a szempontból kifejezetten szűknek tekinthető a *belga alkotmány* 133. cikkelyének rendelkezése, amely az állampolgárság keletkezését nem az alkotmány hatálybalépéséhez, hanem egy mintegy 15 évvel korábbi időponthoz (továbbá állandó ott-tartózkodáshoz, további konjunktív feltételként pedig az állampolgárság iránti igényt megfogalmazó nyilatkozat megtételéhez is) kötötte: „*Az 1814. február 1. előtt Belgiumban meglepedett idegenek – akik azóta is folyamatosan itt laknak – született belgáknak tekintendők, feltéve, hogy kinyilatkoztatják: élni kívánnak a jelen rendelkezésben biztosított kedvezményrel. A nyilatkozatot a jelen Alkotmány hatálybaléptetésének napjától számított hat hónapi időszakon belül kell megtenni amennyiben nagykorúak, amennyiben viszont kiskorúak, akkor azt követően, hogy nagykorúságukat elérték. Ezt a nyilatkozatot a lakhelynek megfelelő tartományi hatóságok előtt kell majd megtenni. Megtehető személyesen vagy olyan megbízott által, aki speciális és hiteles megbízással [értsd: meghatalmazással] rendelkezik.*”

bb) Ha azonban valaki még nem élt az adott állam állampolgársági törvényének hatálybalépésekor, az állampolgársága nem keletkezik, hanem azt *megszerezni* tudja. A megszerzés egyik módja, ha azt valaki *származékos* módon, azaz születéssel, a másik módja pedig ha *eredeti szerzésmóddal*, azaz az államfőtől eredezteti azt. Előbbi esetben tipikusan a szülő(k) állampolgárságát örökli a gyermek. Ezt nevezzük a *ius sanguinis* elvének. Az állampolgárság megszerzéséhez modern felfogás szerint elegendő, ha csak az egyik szülő az adott állam állampolgára (például vegyes házasságoknál), a gyermek a vérségi elv alapján máris megszeri a szülő állampolgárságát. (Ilyen esetben a gyermek akár születéssel két állam polgárává válhat. Az ebből adódó alkotmányjogi helyzetről bővebben a későbbiekben, hatályos alkotmányjogi tanulmányaik során fognak majd tanulni.) Az állampolgárság megszerzésének másik főszabálya a területen születés elve (*ius soli*). Az államok maguk dönthetik el, melyik elvet alkalmazzák főszabályként. A magyar állampolgársági törvény szabályozásában például főszabály a vérségi elv, ha azonban egy gyermek állampolgársága ez alapján nem állapítható meg

(pl. ismeretlen szülők Magyarországon talált gyermeke esetében) kiegészítő szabályként azonban lehetőség van a területi elv alkalmazására is.

bc) A történelmi fejlődés során azoknak a jogoknak az elérését, amelyeket ma általában az állampolgárság tartalmának tekintünk, születéssel szerzett honosság hiányában a *honosítás* jogintézményével lehetett pótolni. A honosítás (*bonfiusítás*) a magyar állam történelmi alkotmánya szerint eleinte a király (önállóan gyakorolható) felségjoga, később az országgyűlés és a király (a Szentkorona-tanból levezethető) közösen gyakorolható joga volt, amelynek adományozását törvény kötötte különös feltételekhez. Annak a személynek, aki honosítani akarta magát, a király és a nemzet szolgálatában kimagasló érdemeket kellett teljesítenie és igazolnia (Vö. pl.: 1575. évi 18. törvénycikk Albert Lasky lengyel vajda magyarrá fogadásáról).

A modern közjogban a honosítás szintén azt az aktust jelenti, amellyel egy adott állam más állam polgárainak saját honosságát (és az ezzel járó védelmet) adományozza meghatározott feltételek fennállása esetén. A honosításnak minden állam közjogában van „alapesete” (általában meghatározott idejű helybenlakás, kereső foglalkozás, nyelvismeret, stb.) és vannak kedvezményes esetei (amelyekkel akkor élhez az állam(fő), ha egy adott személy mielőbbi honosítása nemzeti érdek (pl. sportolók).

c) Az állampolgárság a fentiek értelmében egy adott személynek egy államhoz való tartozását fejezi ki, tartalma alapján jogokat biztosít és kötelezettségeket rögzít. Az államok történelmi fejlődésének vizsgálata során azonban felmerül egy kérdés: hogyan keletkezhet egy összetett államban állampolgárság? Ebben a kérdésben egyértelmű a különbség a konföderációk és a föderatív államok között.

ca) A konföderációk esetében az állampolgárság abból keletkezik, hogy valaki a konföderáció egyik alkotó államának polgára. Például a Szovjetunió széthullása (1991) után létrejött Független Államok Közössége nevű konföderációban senkinek nincs „FÁK-állampolgársága,” ellenben ott vannak Oroszország állampolgárai, az ukrán állampolgárok, a kirgiz állampolgárok, stb. Ezek az emberek azáltal minősülnek a közösség polgárainak, hogy rendelkeznek az azt alkotó valamely állam polgárságával.

cb) A föderatív államok esetében azonban – abból következően, hogy az egyesüléssel a nemzetközi közösség felé az egymással szövetségre lépett (tag)államok új államként lépnek fel – az állampolgárság a közösség és a polgár között áll fenn, nem pedig a tagállam és a polgár között. (Nincs tehát már bajor, porosz vagy szász állampolgárság, ellenben mintegy 85 millió ember rendelkezik *német* állampolgársággal.)

cc) Külön kérdést vet fel napjainkban az európai uniós állampolgárság, amelyet azonban jelenlegi állapotában könnyen magyarázhatunk a konföderációkra vonatkozó szabállyal: egy személy akkor minősül „uniós állampolgárnak,” ha rendelkezik az unió tagjának minősülő valamely állam (például Magyarország) állampolgárságával.

Az államok közjogi leírásának tehát napjainkban egyik legegyszerűbb eszköze a – fenti jellemzők szerinti – állampolgárok számbavétele, amely a rendszeres (Magyarországon jelenleg tízévenkénti) népszámlálások alkalmával történik.

4. A történeti államtípusok

A világ államainak története az ókorban kezdődött, hiszen ahogyan a régészet és a történettudomány (az őskor és az újkor) közötti határvonalat az írott források megjelenéséhez szoktuk kötni, úgy a közösségekből állammá válásnak is hasonlóan adható meg a kezdete. Államról akkor beszélünk, ha egy közösség – meghatározott és elfogadott működési rendjének fenntartására – egy elkülönült szervezetet (előbb talán csak egy személyt, majd egy testületet, végül egy egész intézményrendszert) hozott létre és tart fenn, amelynek segítségével a közösség tagjainak életét meghatározott szempontból befolyásolni, szabályozni tudja.

A világ államainak történetében ez – jelenlegi tudásunk szerint – a Kr.e. IV. évezred táján következett be, az akkoriban Ázsia keleti részén kialakult civilizációk teremtették meg az elkülönült közhatalmat, és alakították ki a vallási normáktól legalább részben független jogi szabályokat.

4.1. Az antik állam

Az „antik államok” megjelölés olyan történeti alakzatot takar, amelyben a kifejlett ókori keleti államok (társadalmak), így Mezopotámia, Egyiptom, Izrael, Főnícia, Asszíria, a Méd-Perzsa Birodalom, a Hettita Birodalom, India, Kína, stb. foglalható össze azonos vagy hasonló jellemzőik alapján. Az „antik állam” kategóriával azonban nem kizárólag az ókori Kelet államainak általános jellemzőit kívánjuk leírni, hanem – bár jelenős eltérésekkel – ide soroljuk az antikvitás más államszerű entitásait, így az antik hellén poliszokat és a Római Birodalmat is.

a) Az első emberi civilizációs központok nem egy-egy kis területen érvényesült sajátos jellemzőkkel alakultak ki, hanem inkább a *térségi elv* volt meghatározó. Az egyes egységek nem különültek el zárt, vonalszerű határok szerint, hanem egy adott földrajzi régió közel azonos földrajzi adottságok mellett nyert jellegzetes karaktert. Ezért is van az, hogy modern értelemben nem is igen beszélhetünk egy-egy állam sajátosságairól, inkább az egész terület jellemzőit kell(ene) meghatároznunk.

A földrajzi tér és az emberi közösségek fejlődése azonban bizonyos összefüggést mutat, amelyre Max Weber mutatott rá: ha a meghatározó térségek természetföldrajzi adottságait vizsgáljuk, arra jutunk, hogy az antikvitásban a *folyammentiség* biztosított előnyöket, a középkor évszázadaiban a tenger volt az előnyt jelentő, hatalmat biztosító földrajzi tényező (Athén, Róma, Levantei és Hanza kereskedővárosok, stb.), a 15-16. században pedig az óceánmelleltség jelentett valódi politikai hatalmat biztosító (vagy stabilizáló) tényezőt. E történelmi általánosítás alól is vannak természetesen kivételek, hiszen Izrael az ókor jelentős állama volt, bár nem folyammentie állam, sem valamint Főnícia (amelynek jelentőségét épp tengeremlékisége, az ott folytatott kereskedelem adta) és a hódító birodalmak sem folyammentiek voltak, vagy nem a folyammentiség miatt emelkedtek különös jelentőségre.

b) Az antik államoknak nevezett közösségekben *monarchikus berendezkedés* alakult ki: az uralkodók teremtették meg az emberi élet és a kozmosz átfoghatatlan világa közötti harmóniát. Az *istenkirályság* elvén felépülő monarchiákban az uralkodó a *teokratikus* hatalomkeletkezési elmélettel magyarázhatóan, a társadalmon kívülről nyerte el hatalmát: vagy őt tekintették istennek (*istenkirályság*), vagy istentől eredeztették hatalmát, és ezért fogadták el, ettől volt legitim. Ez a megjelölés azt is kifejezte, hogy az uralkodó a vallási (szakrális) és a világi hatalomnak egyaránt gyakorlója.

Általában a *hatalom átörökítése* is uralkodói jog volt. Ez alól kivételnek volt tekinthető a Perzsa birodalom, amelyben az uralkodó mindig választás útján került hatalomra (ez – figyelemmel arra is, hogy Perzsia egy militáns, hódító állam volt – megmaradt a régi hadvezérválasztás szokásából), és a Hettita birodalom – amelynek működésében egészen érdekes módon már korán hűbéri sajátosságok fedezhetők fel –, amelyben a trónbetöltés az öröklési szabályok hiányában gyakran vitás volt, és a korábbi törzsi és katonai elit közreműködésével történt (akik a tulijasz és a pankusz nevű tanácsokban tömörültek). Végül kivételnek tekinthető Izrael is, ahol a vallási normák (és személyek) által meghatározott patriarchális öröklés érvényesült: a közösség választott a legalkalmasabb családtagok közül.

c) Azokban a közösségekben, amelyeket antik típusú állam néven foglalunk össze, a teljes *hatalomkoncentráció* volt jellemző. Ebből adódott az a sajátosságuk, hogy az államot egy központból irányították, ma azt mondanánk, az állam központosított, *centralizált* volt. A központ azonban nem feltétlenül volt állandó, hiszen lehetett az uralkodó mindenkori tartózkodási helye is. Az államok – Egyiptomot kivéve – mindenütt felülről szerveződtek (ezt igazolja a területi tagolásuk, illetve annak hiánya is).

A térség államainak többségében az uralkodó *személyesen* gyakorolta a hatalmat (azaz valóban maga döntött mindenről, minden ügyben maga járt el, bármilyen ügyet maga elé vonhatott, személyesen intézhetett még akkor is, ha már alakultak is szervek az intézésére). Néhány esetben azonban megfigyelhető, hogy az uralkodó az őt megillető jogosítványokat – megbízás alapján – másra is átruházhatta, s így a megbízott az uralkodó jogát gyakorolva járt el. Így volt ez Egyiptomban, ahol viszonylag korán kialakultak a minisztériumok, ágazati jellegű szervek pl. a pénzügyek, hadügyek intézésére, a külkapcsolatok bonyolítására vagy a védelem szervezésére. Sajátos kivétel volt a kínai mandarinrendszer is, mint különleges „szellemiségű” hivatali kar – azonban meg kell jegyezni, hogy a mandarinok patriarchája a császár volt, az ügyek intézése során pedig csak csekély önállósággal bírtak.)

A hatalomgyakorlás jellemzője továbbá az is, hogy az uralkodó társadalmi *kontroll nélkül kormányozott*. A lakosság – figyelemmel az uralkodó és alattvalói hierarchikus, egyoldalú kapcsolatára is – sem egyéneként, sem szervek útján nem tudott befolyást gyakorolni a közhatalmat gyakorló(k) döntéseire, és ellenőrizni, számonkérni sem tudta az egyes döntéseket. A kormányzásért a modern értelemben vett felelősségnek tehát még a csírája is hiányzott. (Már csak azért sem, mert a hatalom fenntartásának legfontosabb – világi – eszköze a hadsereg volt: több állam is *militáns* jellegű volt.)

Az állami *hatalom egysége* volt jellemző (a zsidó állam és a Hettita birodalom kivételével): az államhatalmi ágak differenciálatlanok voltak. Egy kézben összpontosult a törvényhozás, végrehajtás

és bírói hatalom. Az uralkodók általában mindenkitől függetlenül alakították ki az állam belső szervezetét. Az uralkodó számított a legfőbb bírónak, és tetszése szerint alakíthatta ki az igazságszolgáltatási szervezetet is. Nem alakultak ki garanciák e hatalom gyakorlásának módjára nézve sem. Az uralkodó saját „törvényei” szerint ítélte, ebben legfeljebb a vallás normái korlátozhatták. Ez a korlát talán Izraelben volt a legerősebb, de minden istenkirályságban jelen volt: a despotizmust a vallás „szentesíti, de másfelől korlátozza is” (Hajnik Imre). Az uralkodót megillette, mégpedig kizárólagosan illette meg a mindenkire kötelező jogalkotás joga: bármikor kötelező parancsokat adhatott ki, nem kellett tekintettel lennie sem elődei akaratára, sem a szokásokra, hiszen azokat is figyelmen kívül hagyhatta.

A hatalomgyakorlásról eddig elmondottakat összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a hatalomgyakorlás módja, azaz a *kormányforma* az antik államokban általában *despotikus* volt.

d) Az állam területének felosztása is az uralkodók kizárólagos joga volt (pl.: perzsa birodalom). A területi egységek a könnyebb (központból eredő) igazgatást szolgálták, „felülről” hozták létre azokat, tehát nem önkormányzatok voltak: hiányzott a területi és helyi önállóság. Az uralkodó mindenkitől függetlenül nevezhette ki a tisztviselőket (pl. a mesterségesen kialakított körzetek élére is a Perzsa birodalomban), ezeket bármikor visszahívhatta. E helyi igazgatási egységek felett az uralkodói központ a legfontosabb ellenőrző szerv is.

e) Az alkotmánytörténelem ezen első periódusát a *nagy birodalmak túlsúlya* jellemezte. A kis államok csupán rövid, átmeneti időszakokban, a nagyok hanyatlásakor kaptak szerepet, valós erejüket meghaladó jelentőségre nem tettek szert (nem voltak képesek a mérleg nyelvét játszani). Ha a modern államfogalmat visszavetítve vizsgáljuk meg az antik típusba sorolt államokat, megállapíthatjuk, hogy ezeknél még hiányzik a letelepedett népesség s a pontosan körülhatárolt államterület. (Amint láttuk, megvan viszont – és mindössze egyetlen személyt, az uralkodót illeti meg – a cselekvőképes főhatalom.)

f) Az antik államok *társadalma strukturált*, egymásra épülő csoportokból állt. A népesség különböző csoportjainak jogi státusa is különbözött egymástól. Ez a strukturáltság nem csupán az alávetettségéből, hanem a teokratikus hatalomkezeléséből és az istenkirálysági felfogásból is magyarázható. Az indiai kasztrendszer például a vallás parancsain nyugvó társadalmi rend volt (Hajnik Imre). A keleti társadalmakat áthatotta a *szervilizmus*, az általános alávetettség. „*Csak egy ember, az uralkodó szabad, a társadalom minden tagja valamilyen módon függ a föléje rendelt csoporttól, és végső soron a despotától*” – állapította meg ezen államok vonatkozásában Hegel.

Az ókori Kelet társadalmait egyes szerzők az *adópiramis* fogalmával írják le (Kajtár-Herger). Eszerint a társadalom lényege az alulról felfelé irányuló szolgáltatások rendszere, amely a közszeresek széles tömegein nyugodott, fölöttük a hivatalnokok, a piramis tetején pedig maga az uralkodó állt. A piramisszerű társadalomra jó példa Mezopotámia (szabadok – fegyveres arisztokrácia – papi arisztokrácia – király). Ezekben a keleti társadalmakban voltak ugyan szolgák is, ám ezek még nem a római értelemben vett alávetettek voltak. Nem állandósult a rabszolgaság, a termelőmunkára kényszerítésük sem volt még általános. Ha tehát a (rab)szolga állapotúakat is feltüntetjük, a társadalom szerkezetét inkább egy *fenyőfához*, semmint piramishoz kellene hasonlítani rajzolnunk, hiszen a szolgák a társadalomnak mintegy 10 %-át tették ki mindössze.

g) Az antik államok gazdaságának alapja – szintén megint csak történelmi általánosságban – főképp a *mezőgazdaság* volt (de Főniciában például a kereskedelem). A gyűjtögető, elsajátító életmód helyett az élelemtermelésre való áttérés, amely megkövetelte a letelepedést, és a munka szervezését, elősegítette a hatalom, ebből az állam kialakulását. A mezőgazdasági termelés egyes államokban, a (megművelhető földek hiányában kialakuló) kezdetleges ipari tevékenység más közösségeknél hamarosan egyfajta cserekereskedelmet is kialakított, amely megindította az államközi kapcsolatok kiépítését, azaz a nemzetközi jog csíráit.

h) Az antik államok nem folyamatosan azonos típusú állami hatalom keretei között éltek, hiszen ezekben az államokban is *folyamatosan változó*, hol kisebb, hol nagyobb területi egységre kiterjedő kormányzatokkal találkozhatunk (például Mezopotámiában a Kr. e. 3. és 2. évezred fordulóján még a policentrizmus volt jellemző: kis városállamok sorát találhatjuk, amelyek a Kr. e. 20-17. század között egységesedtek, és létrejött az Óbabiloni birodalom, amelyet ma leginkább Hammurappi törvényei miatt ismerünk). Ezt egyes szerzők – felhasználva a hindu és indiai időszemléletet – *ciklikus fejlődés*ként írták le, mások abban ragadták meg e folyamatos változások lényegét, hogy ezek épp az oda-visszaváltozás miatt valójában konstans, *stagnáló* birodalmak – ha van is elmozdulás, azt rövid időn belül visszarendeződés követi (Kajtár-Herger).

Az antik állam célja a bevételek, adók beszedése, a hadsereg fenntartása, és a gazdálkodás irányítása volt. Az államnak a területén lakókkal szemben ellátási kötelezettsége még nem volt, azaz az állam (uralkodó) és az alattvalók viszonya egyoldalú. Az uralkodó uralkodott, az alattvalók pedig szolgálták őt.

S ha megkérdezzük, mit „örökölt” a modern állam az antik berendezkedésekből, a válasz az lehet, hogy modern alkotmányos intézményeink közül egy sereg megjelenik már ezekben az államalakulatokban is. Ennek szemléltetésére álljon itt néhány jellemző példa:

- Izrael, a zsidó állam adta a példát ahhoz a középkorban és újkorban is ismert, a teokratikus alapú államhatalomban mindvégig alkalmazott gyakorlatnak, amely szerint a királyválasztás (vagy trónöröklés) nem elegendő a hatalom teljes és legitim megszerzéséhez, hanem ahhoz szükség van egy olyan (vallási) elemre is, amely bizonyítja, hogy az uralkodó az *Isten számára is megfelelő*. Ez a *felkenés*, amelyet a zsidók beemeltek a királykoronázás menetébe. Innen ismerjük a királykoronázás ceremóniális elemeit és kellékeit: az inszignia átadása, a felkenés, a nép (formális) megkérdezése, a trónra ültetés, a ceremónia végén pedig a hódolat fogadása, sőt, a már a zsidók királyaitól is megkövetelt koronázási eskü (a katolikus egyház közvetítése révén) sokszáz évvel Dávid és Salamon koronázása után is elengedhetetlen maradt egy uralkodó törvényes megkoronázásához.

- Egyiptom már az Óbirodalom korában (Kr. e. 2700-2200) példát adott a központból igazgatott, ám területileg tagolt államra: a központi *igazgatás* a fáraó udvarában működött, legfőbb döntéseit az uralkodó legfeljebb a nagyvezírral és a Nagy Tízek Tanácsával beszélte meg. A helyi igazgatást a dzsáti irányítása alatt álló szakosodott „házak” (katonai ház, arany és ezüstház), a (görög néven) nomarkhosz vezető kormányzó (nomarkhosz) és az írkokok hada segítette. Sajátos vonás, hogy a nomarkhosz általában szakrális és világi vezető is volt egy személyben. Őt a fáraó nevezte ki, apparátusa pedig épp úgy tagolódott, mint uráé (Kajtár-Herger). Kétévenként leltározták az állam

vagyonát, rendszeresen felmérték az állam földjeit, az államban komoly írásbeliség nyomai maradtak fenn. A központban létrehozták a kancelláriát, amely már az antikvitásban, de később is mintaadó volt más államoknak, az uralkodó központosította és a (nagy)vezír feladtávé tette a bíraskodást, amelynek továbbfejlesztéseként később, a Középbirodalom (a thébai monarchia) időszakában fejlett, többszintű bírósági szervezet alakult ki, amely jogorvoslatot biztosított.

- India a *kasztrendszerrel* a szabadok közötti jogi különbségtételre, ugyanakkor (az egyes csoportokon belül) a jogegyenlőség megteremtésére adott példát, amely az egész rendiséget jellemezte. A kasztba való beleszületés és a feljebb lépés lehetőségének hiánya évszázadokon keresztül meghatározta a középkori európai államokat is.

4.2. A „nomádállamok”

A történelmi léptékben az antik államokat viszonylag jól le lehet írni a közjog megismert kategóriáival – illetve azok hiányával. Az időben ezeket követő (köz)hatalmi jelenségek megragadása sokkal nehezebb feladat. A korábbi szakirodalom ezeket a „hűbéri államtípus” megjelölés alatt foglalta össze. Ez a meghatározás azonban mára idejétmúltnak tekinthető, ugyanis – bár valamennyire általános jellemzőkkel leírható az a rendkívül sokféle alakulat, amely a középkorban létezett – az állam (mai) fogalmának attribútumai a történészek és a jogtörténet-tudomány jelenlegi meggyőződése szerint csak a 12. század közepére-végére jelentek meg és kapcsolódtak össze, azaz arra az időszakra, amikor a hűbéri berendezkedés már épp átadta helyét a rendi struktúráknak.

A „hűbéri állam” kifejezés már csak azért is „fából vaskarika,” mert ha az uralkodót és alattvalóit egy magánjogi kapcsolaton alapuló személyes, később dologiasodó kötődés kapcsolja össze, akkor ez, és nem a területi elven működő főhatalom a meghatározó, tehát nem beszélhetünk egyes államokról, legfeljebb egyes nemzetekről és azok feletti uralomról (vö. az állampolgárság kialakulása körében erről az időszakról már elmondottakkal).

De mielőtt a hűbéri államok fejlődésére rátérnénk, meg kell említeni a népvándorlás korának sajátos, „pre-államiak” tekinthető jelenségét, a germán közszervezeti rendszert. Ennek sajátossága, hogy a ma az államnak tulajdonított feladatokat feltehetőleg a társadalom kisebb egységei (a család, a nemzetség, a törzs, és a törzsszövetség) látták el. Így egyfajta patriarchálisan keletkező hatalom jött létre olyan keretek között, amely az államiság sajátosságait nem mutatta (sem rögzült terület, sem főhatalom nem volt, hiszen közös hatalomgyakorlásról beszélhetünk csupán, amely hatalom az adott személyi csoportok fölött állt fenn). Az azonban a kutatások jelenlegi állása szerint valószínűsíthető, hogy ezek mellett a közösségek mellett már fokozatosan kialakulnak a társadalom *jogilag is differenciálódó csoportjai*, személyi körei is, és ezek valamennyi kora-középkori területen megtalálhatók (a *nobiles*, azaz az előkelők, a közszabadok, a *lit*-ek, azaz félszabadok, valamint (rab)szolgák).

Ezekből a berendezkedésekből példaként két megoldást: a nyugat-európai és az angol „pre-állami” alakulatokat tekintjük át:

A) *Germán korszak*nak az európai jogtörténet a Kr. e. 2-1. század fordulójától a Kr. u. 5. századig terjedő időszakot szokta nevezni (Heinrich Mitteis), amelynek meghatározó momentuma a germán törzsek vándorlása, majd letelepedése. Ez a német, a francia és az angol területeken is megfigyelhető változás, a nomád hódítók kiépítik az e területeken korábban létezett (többnyire a Nyugat-római birodalomhoz kapcsolódó) hatalmakat megdöntő új berendezkedést. Ez a néhány évszázad egy átmeneti időszak, amelynek lényege tehát a hatalom csírájának megjelenése, amely előkészítője volt a következő meghatározó történelmi jelenségnek, a társadalom feudalizációjának (ezzel párhuzamosan jelentek meg az arabok, következett az arab hódítás és az iszlám befolyás növekedése).

A germán törzsek berendezkedéséről viszonylag kevés és még kevésbé megbízható forrás áll rendelkezésre (Iulius Caesar, Tacitus). Ezekből az olvasható ki, hogy a római birodalom felbomlásában három nagy etnikum játszott szerepet: a germán, a szláv és a kelta törzsek. Az indogermán kultúrkörhöz tartozó germán törzsek letelepedésüket követően *közösségekben* éltek. A közösség az egyeseket megelőzte és azok fölött állt. Az egyes emberek csak mint a közösség részei válhattak a (politikai) élet résztvevőjévé. A társadalomban megfigyelhető közösségek mindegyike fontos szerepet töltött be.

A legkisebb közösség a *család* volt, amelynek tagjait *vérségi kapcsolat* kötött össze. A családon belül a családfő hatalma a római *pater familias* hatalmához lehetett hasonlatos, hiszen a családhoz tartozók (felesége, gyermekei és szabad jogállású szolgálói) fölött élet és halál ura volt. Őket irányíthatta, utasíthatta, fölöttük egyedül az apát illette a viták eldöntésének joga és a büntető hatalom. Kitzsíthatta a családból, kitagadhatta, akár meg is ölhette a hatalma alá tartozókat – ugyanakkor kifelé minden családtagja tekintetében védelmi kötelezettség terhelte: ennek alapján követelhetette a családfő a sértőtől a hatalma alá tartozók megsértéséért járó büntetést, és ugyanígy ő állt helyt, ha a családjába tartozó személy okozott sérelmet másnak.

Több rokon (azaz egymással vérrokonságban álló) család alkotott egy *nemzetséget* (*Sippe*), amely a germán társadalmak legfontosabb közszervezeti szintje volt, hiszen ez biztosította a közös védelmet, ez volt a letelepedés és ez volt a gazdálkodás „egysége” is (*Mark*). Ez a csoport tehát az egy közös őstől leszármazó személyek (eleinte csak a férfiak) szakrális közössége volt, amelyben a nők csak lassan szereztek részvételi jogot – és soha sem kaptak a férfiakkal egyenlő jogosítványokat (Ruszoly József). Nem vérrokonok a házasság révén kerülhettek be a nemzetségbe (amely gyakran politikai szövetség volt), illetve a nemzetségnek joga volt idegenek befogadására is (ennek oka gyakorta volt valamilyen öröklési lehetőség megnyílása, vagy politikai szövetségekötés vagy már meglévő politikai kapcsolat erősítése). Lehetőség volt arra is, hogy valaki kikerüljön a nemzetségből lemondjon az ahhoz tartozáshoz fűződő előnyökről. A közösségből kivetést (*békevesztés* – vö.: *proscriptio* a kora-rendi kori magyar jogtörténetben) büntetésként is alkalmazhatta a közösség.

A szerveződés harmadik szintje a *század* (Gau, huntari, Hundertschaft, századkerület) volt, amely nevét katonai szerepéről kapta: száz letelepedett fegyveres férfi közösségét jelentette. Egy század(kerület)ben több nemzetség tömörült, köztük olyanok, amelyek egymással vérrokonságban álltak, de olyanok is, akik nem voltak egymással rokonságban, pusztán az azonos helyen való letelepedést hozott létre közöttük (politikai) kapcsolatot.

Végül a társadalom legnagyobb szervezeti egysége a *törzs* volt, amely több századot fogott össze úgy, hogy az azok közötti kapcsolat kialakulásában már nem a vérségi kötelék, hanem a politikai szövetség volt a meghatározó. A korai középkorban ezek a törzsek hoztak létre viszonylag kis kiterjedésű, a szállásterületre kiterjedő hatalmi egységeket. E kis egységek növelésére azáltal volt lehetőség, hogy a törzsek egymással szövetségre léptek (törzsszövetségek kialakulása).

A germán törzsekben a közös ügyeket a közösség intézte. A közösség legfőbb döntéshozó szerve a népgyűlés (*Thing*, Ding, concilium civitatis) volt, amely valójában egy meghatározott, mindenki által ismert időpontban megtartott népgyűlés volt. A Thingnek két változata alakult ki (Ruszoly): alapvető formája volt a rendes, *valóságos Thing* rendszeres időközönként, általában a hold járásához igazodva jött össze, azaz senki nem hívta külön össze, a törzshöz tartozó minden férfi tudta, hogy mikor, hová kell mennie. Másik formája pedig a parancsolt Thing (gebotenes Thing) volt, amelyet rendkívüli helyzetben, sürgős döntést követelő kérdés esetén hívott össze az erre feljogosított személy vagy közösség.

A Thing egyben seregszemle, hadi gyűlés is volt, ezért azon egyrészt csak férfiak vehettek részt, másrészt kötelező volt a férfiak fegyveresen való megjelenése. Szakrális, áldozati gyűlésnek is számított, ezért megszentelt helyen (tisztáson) tartották és a vallási vezető (a „fejedelem” vagy pap, sámán) vezette. A források arról tanúskodnak, hogy a Thingben mind a formális, mind a tényleges vezető hatalom nem az egyszemélyi vezető, hanem az előkelők rétege kezében volt. A népgyűlésnek a törzs minden szabad, felnőtt férfitagja tagja volt. A fegyvere megjelenés a gyűlésben jog és egyben kötelezettség is volt, a törzshöz tartozók nemzetségek és századok szerint vonultak fel. A döntéseket is ennek megfelelően hozták meg: kardcsörgetés jelezte az egyetértő véleményt (és a készséget a döntés végrehajtására), morgással pedig az ellenvéleményt, tiltakozást. Ez azt jelenti, hogy e korai időszakban a szavazatokat nyilvánvalóan nem számlálták, de még csak nem is mérlegelték, mindössze a kiváltott hanghatást értékelték. A Thing döntött egyébként a közösség legfontosabb kérdéseiben: háborúindításról vagy békekötésről, hadvezér (dux, Herzog), fejedelem (Hauptling) vagy a fejedelmi tanács (Rath) tagjainak megválasztásáról (utóbbiról csak formálisan, mert általában már kialakult, hogy családokon belül öröklődött a tanácstagság), az idegenek törzsbé fogadásáról, illetve az egész törzset érintő bűnügyek vagy a nemzetségek között felmerült viták esetében bíraskodott is.

A Thing „alatt” helyezkedett el a törzsek egy részénél a fejedelem (Tacitus megnevezésében, főképp a keleti germán törzsekben: király, rex), akit a népgyűlés választott, elsősorban katonai képességei alapján. A fejedelem hajtotta végre a népgyűlés döntéseit, vezette a hadakat (ha nem volt külön dux választva), ő volt a vallási vezető is a törzsbén: levezette a törzsi rítusokat, ő mutatta be, vagy előtte mutatták be az áldozatot, illetve bíraskodott is a kisebb, nem a Thing elé vitt ügyekben.

Más törzseknél a népgyűlések közötti időszakokban nem egy személy, hanem egy testület gyakorolta a hatalmat, ez volt a fejedelmi tanács (más néven előkelők vagy nemesek tanácsa). Ez a későbbi nemesi udvari tanács vagy a királyi tanács előképe lehetett. Feladata a népgyűlés elé kerülő ügyek előkészítése, illetve a kisebbek eldöntése lehetett.

Az 5. századra aztán a népgyűlés háttérbe szorult, a nemzetségek helyett a törzs lett a domináns, a társadalom egyre hierarchizáltabbá vált, és megszűnt az öngazgatás. Egyes germán eredetű törzsek

körében (különösen a nyugati frankok között) új jelenségekre lehetünk figyelmesek: a letelepedés nyomán *szilárd egyszemélyi hatalom* is létrejött. Megemlítendő e körben Chlodvig, aki 486 táján egyesítette a letelepedett száli és ripuári frank törzseket, fölöttük stabil hatalmat épített ki (Meroving dinasztia), és megkezdte az általuk lakott terület igazgatási egységekre osztását is (grófságok szervezésével). 496-ban felvette a kereszténységet, kiépítette az egyházszervezetet, amely hatalomgyakorlásának támaszává vált.

Chlodvig halála után négy fia nem tudott megegyezni a hatalomgyakorlás módjában, ezért felosztották maguk között az apjuk hagyatékát képező területet.

A további Merovingok elsősorban hódító háborúk vezetésében keresték a felemelkedés útját és a hatalom legitimitását, amivel jelentős adósságokat halmoztak fel és – sikertelenségük miatt – társadalmi elfogadottságukat sem tudták növelni. Ilyen körülmények között emelkedett ki a maiordomus. Martell Károly maiordomus ugyanis 732-ben Poitiers-nél legyőzte az arabokat, amelynek következtében elkülönült egymástól a (szakrális, történelmi hagyományokon álló) *király* (rex) és a (tényleges hatalom birtoklásával járó) *hadvezér* (maiordomus, később senechal) tisztsége. Az ekkor kialakított zsoldosereg és beneficiális rendszer is a maiordomus hatalmát erősítette. 751-ben Kis Pippin letaszította trónjáról az utolsó Meroving királyt, Childeriket, így megszüntette a hagyományos fejedelmi (királyi) tisztséget, és minden hatalmat a saját kezében fogott össze – maiordomusként. Ezt a hatalomgyakorlást akként legalizálta, hogy a pápával elismertette hatalmát. Miután a pápa érdekében is az állt, hogy azt ismertje el királynak, akinek a kezében a tényleges hatalom volt, a felkenés aktusával elismerte, hogy Kis Pippint az isteni akarat juttatta a hatalomhoz. Innen eredt a későbbiekben a francia királyok koronázásának egyházi eleme, a szentelt olajjal való felkenés (vö.: közvetett teokratikus hatalomkeletkezés).

Idősebb fia, Károly 771-ben rövid szétesés után újra egyesítette az apja által uralt területeket, és a középkor első világi „birodalma,” a 800-ban megtörtént császárkoronázás után az első európai császárság lett. Ettől kezdve lehet beszélni a hűbéri berendezkedések megjelenéséről.

B) Hasonló fejlődési utat járt be a *korai angol* közszerkezeti rend is. Miután 407-ben a kelták egy felkelés során elűzték a római csapatokat, törzsek önálló kis hatalmi központokat hoztak létre, amelyek közül számos elveszítette ugyan a függetlenségét, de a kelták végig megtartották pozícióikat Skócia és Wales tartományban. (Továbbá egy részük elhagyta a szigetet és a mai Bretagne területére ment át.)

A 450-es években *germánok* húzódtak a brit szigetekre: jütők, angolok és szászok. Nagy részük megtelepedett. A három népcsoport összeolvadt, a 7. századra már *angolszászoknak* nevezik magukat. Az elfoglalt területeket egymás között békességgel megosztva uralmi központokat hoztak létre. A 7. század elején hét ilyen uralmi központ, „királyság” volt (*heptarchia*).

A 8. század elején *dán* törzsek kezdenek hódító hadjáratokba az angolszász sziget északkeleti részén. Birtokba véve a szabad területek egy részét, megalapították királyságukat. A 9-10. században vegyesen, vagy a dán, vagy az angolszász uralom alatt többé-kevésbé *egységesült* a terület. Megindult az angolszász és a dán törzsek összeolvadása, ezzel létrejött az *angol királyság*.

A hódító germánok társadalma erősen törzsi és nemzetségi elemeket mutat. A törzsek egységesülése, összeolvadása során csak fokozatosan számolódtak fel a törzsi keretek.

A *feudalizáció* itt is megindult. A 7. századi törvényekből következően bizonyíthatóan megjelentek azok a kétoldalú, kölcsönös eskük, amelyekkel egy személy (a hűbéres) felajánlotta szolgálatait a másiknak (a hűbérúrnak). Ezt nevezzük – a római korból átvett fogalommal – *commendation*nak. Ezek tehát, mint két egyenrangú fél, mind a kettőjüket kötő esküt tettek arra, hogy a hűbérúr a saját házában vagy hivatalában ellátást, „karrier-lehetőséget” és védelmet biztosít, amiért cserébe a hűbéres a szolgálatokat legjobb tudása szerint látja el a hűbérúr érdekeinek megfelelően. Szoros, felbonthatatlan hűbéri kapcsolat azonban nem alakult ki ekkor: még a 10. századi feljegyzések is a *commendatio* felbonthatóságáról szólnak.

Megjelent az *immunitás* is: rendkívül nagy volt az uralkodói uralom alól kivett terület. A normann hódítás előtt a világi nagybirtokok immunitási területe volt a megművelhető földek legalább 80 %-a.

A társadalom itt is differenciálódott, de sajátosan: a szabadok különböző csoportjai, rétegei közötti társadalmi és jogi különbségek igen nagyok. A régi angolszász törvények a társadalmon belül megkülönböztetnek *a)* előkelőket (*blaford*, később *lord*), ők voltak a nagybirtokosok; *b)* a kíséret tagjait (*than*), ugyanis itt is megjelent a *fegyveres kíséret*. Ezek ellátásáról az uralkodók föld juttatásával gondoskodtak: öt telek járt mindenkinek, de nem ők művelték, hanem hűbéreseik, és a fegyveres kíséret tagjai természetbeni juttatásokat kaptak földjeikből; *c)* nemeseket (*eorl*); *d)* szabadokat (*ceorl*), és *e)* félszabadokat (*läit*), sőt, minden rétegen belül még különböző fokozatokat is.

A régi törvények nem ismerték a rabszolgaságot: jogilag kötött, személyi szabadsággal nem rendelkező társadalmi rétegre a források nem utalnak.

E korai periódus *kollektív hatalomgyakorlásra* épült: az angolszász királynak nem volt döntő befolyása az ügyek vitelére. Helyette kíséret tagjaiból álló *tanács (witan)* döntött. Az angolszász történelemben a népgyűlés fogalma nem volt ismeretes. (Bár alkalmanként a witan kiegészült a világi és egyházi nagybirtokosok szélesebb körével is, azonban ez mindig csak eseti jellegű, országgyűlés-szerű néptanácskozás volt, amelynek szerepe igazán a rendiség időszakában nő majd meg, lesz a *magnum consilium*. Tulajdonképpen ebből alakul majd ki a Lordok háza, a felsőház.)

A witan tagjai között az alábbiakat tartják számon: a királyi kíséret minden tagja, a kilenc érsek és püspök, az öt grófság vezető hivatalnoka (grófja), és 19 választott szabad ember, akiket a századkerületek jelöltek ki.

A tanács *választotta a királyokat*. Kezdetben családra tekintet nélkül, szabadon, később stabilizálódott a dinasztikus választás. A trónra választás rendjét a dinasztiaikon belül azonban sosem a primogenitúra, hanem mindig a *senioratus* elve határozta meg (az elhunyt király fivére megelőzte a trónutódlásban a leszármazókat).

A tanács hozta a királlyal együtt a törvényeket, beleértve az egyházi törvényeket is.

A tanácsban történt a király felavatása, azaz a *trónraültetés és a királyi jelvények átadása*, amihez nem járul a felkenés egyházi eredetű szertartása. Nem is tekintették a királyt valamiféle isteni felkentséggel felruházottnak, erre utal az is, hogy nagyon könnyű volt a tanácsnak elmozdítania a trónról az uralkodót.

A középkori angol területeken kialakított *grófságok* középszintű szervek voltak. A grófok nem az uralkodó megbízottai voltak, hanem a grófság vezetője (*ealdorman*) a helyi nagybirtokosok közül (választás útján) került ki. Ő látta el a katonai vezetést.

A 9-10. századtól a királyok központi megbízottakat, sheriffeket küldtek ki a grófságokba, akik a királyi érdekek képviselőit voltak hivatottak. Katonai vezetőkké ezek sosem váltak, az mindvégig megmaradt a grófok feladatáé. A 10. századtól azonban az ő kezükbe ment át a polgári igazgatás. A sheriff elnökölt a grófsági gyűléseken, amelyek elsődleges feladata a bírászkodás volt. Általában a szabad emberek ügyeiben döntött. Hatásköre kiterjedt a lopási ügyekre, a földesurak és a századbírók ellenőrzésére. Ezen kívül megállapította a helyi szokásjogot, valamint számbavette a haderőt.

Az angol földön is ismert *századkerület* elsősorban katonai egység volt. Eredetileg száz letelepedett harcos összessége, amely a későbbiekben helyi igazgatási kerületté alakult.

Hasonló az eredete a tízedkerületnek is, amely elsősorban rendészeti szervezet volt: ez volt az alapja az adóztatásnak (adóigazgatás, adóbeszedés legfőbb szerve), illetve az egymásért való felelősségnek bűnügyi bírságok vagy adótartozások miatt.

4.3. A hűbéri „állam”

A hűbéri „államtípus” alatt olyan berendezkedések foglalhatók össze, amelyek a középkorban léteztek. Ezeket azonban igen nehéz akár az „állam”, akár a „típus” megjelöléssel illetni, mivel általános jellemzőkkel alig-alig leírható az a rendkívül sokféle alakulat, amely a középkorban létezett. Ezek földrajzilag egymáshoz viszonylag közel, Európa bizonyos területein voltak jellemzők, azonban egymástól eltérő időben fejlődtek ki.

Ennek a földbirtokon (azaz magánjogi kapcsolaton) alapuló hatalomgyakorlásnak a lényegét leginkább Szűcs Jenő megállapítása ragadja meg, aki szerint *„1200 táján a monarchikus keretek még eléggé üresek voltak s a magánjogi és közjogi viszony olyan arányban csúszott egybe, amilyen mértékben a hűbériség az állam helyébe lépett, következésképpen az állam képletét szinte helyettesítette társadalmi viszonylatokkal.”*

A hűbéri államok élén egy *monarcha* (egy személy, uralkodó, de gyakran, kisebb területiális egységekben: fejedelem, őrgróf, stb.) állt, aki azonban – az antik állam uralkodójával, a despotával szemben – már nem korlátlan és mások által nem befolyásolható hatalmat gyakorolt, hanem cselekvési köre, politikai mozgásterét egyaránt korlátozott volt. A korlátozások egyrészt az isteni jogból eredtek (köteles volt megtartani az isteni törvényeket), másrészt viszont az alattvalók akaratából álltak elő (koronázása előtt vagy a koronázáskor köteles volt megesküdni az általa irányított terület alapvető szokásaira, megfogadni azt, hogy ezeket tiszteletben tartja).

Az uralkodó joga, hogy *képviselje* és megszemélyesítse az általa vezetett államot. Ugyan jogi kötelezettsége nem áll fenn, de jól felfogott érdeke miatt (hogy az akaratát tartalmazó törvényt az alattvalók ténylegesen végre is hajtsák) a döntési folyamatba a társadalom bizonyos csoportjait, felső rétegét is *be kell vonnia*.

A társadalom katonai vezető rétege és az uralkodó között egy közjogilag is értelmezhető, de alapvetően magánjogi tartalmú *megállapodás* jön létre: az uralkodó a rendelkezésére álló javakból, főleg földbirtokból e vezető csoportok részére egy hűbéri szerződéssel birtokot juttat, cserébe az így elkülönülő ún. főhűbérések a királyt e hűbéri szerződés alapján akár fegyveres katonai eszközökkel is megvédelmezik. A szerződés fontos eleme a hűség (innen az államtípus elnevezése is), amely mindkét szerződő felet kötelezi. A felek egyébként jogi szempontból mellérendelt helyzetben vannak (gazdaságilag ez természetesen szóba sem jön).

A hűbéri szerződésnek két fő formája terjedt el Európában: a *homagium simplex* (magyarul *egyszerű hűbér*), amelyben a hűbéres azt vállalja, hogy szükség esetén tanáccsal segíti hűbérurát, ha kell, ellátja helyette a (gyakran terhes) bíraskodási feladatokat, illetve kíséretet biztosít számára (aminek szimbolikus értéke, jelentősége van: a hűbérúr előkelő mivoltát, tekintélyét tudja általa növelni). Míután az ilyen hűbéreskü nem követel túl nagy időráfordítást és nem tartalmaz túlságosan erős elköteleződést, efféle szerződéssel egy hűbéres egyidejűleg több hűbérúr szolgálatába is állhat, tőlük összességében nagyobb földterületet „begyűjtve”.

A másik szerződésforma az ún. *homagium ligium* (magyarul *főhűbérnek* nevezi a szakirodalom), amelynek lényege, hogy a hűbéres a tanács mellett katonai segítségnyújtással is tartozik a hűbérura felé. Erre vonatkozóan ugyan Európában sok eltérő gyakorlat és szabály alakult ki, általánosnak tekinthetjük mégis, hogy a katonai helytállási kötelezettség (támadó háborúban) átlagosan évi napot tett ki. Mivel a középkorban elég gyakoriak voltak a magánharcok, amelyeket hűbérurak vívtak egymással, a hűbéresek *homagium ligiummal* csak egyetlen hűbérurnak kötelezhettek el magukat (ellenkező esetben nem lehetett volna eldönteni, hogy az egymásra támadó hűbérurak melyikének kell elsőként teljesítenie a katonai kötelezettséget).

A hűbéri államokban nem válik el egymástól az uralkodó magánvagyonra és az államvagyonra. Az uralkodó az ország természetes ura, aki köteles gondoskodni arról, hogy az országban igazságos rend alakuljon ki és ne sérüljön a belső béke. De még itt sem terheli az uralkodót az alattvalók anyagi jólétének biztosítására vonatkozó kötelezettség.

Míndez azt jelenti, hogy – megint csak Szűcs Jenő összefoglalását felhasználva – a „kifejlett hűbérrendszerben az állam igazgatási, katonai, fiskális, bíraskodási funkciói szinte maradéktalanul elszakadtak az uralkodói hatalomtól, hogy lesüllyedve mintegy lépcsőzetesen eloszoljanak a hűbértársadalomban, ahol aztán minden szinten külön-külön integrálódtak, egybeolvadva a földbirtoklás ugyancsak lépcsőzetes rendszerével.”

A király az egyik legfontosabb középkori monarchiában, Franciaországban 1150-1300 között előbb legfőbb hűbérúr, *suzerain* lett, azaz nem tett sem saját vazallusának, sem külhoni hatalomnak hűbéresküt. Ezzel a hűbéri lánc tetejére lépett, majd fokozatosan azon kívülre került, fölébe kerekedett, *suzverénné* vált. Az 1300-as évek elejére a

főhatalmat birtokló király pozíciójának felfogása jelentős változáson ment keresztül: legfőbb hűbérútból legfőbb közjogi méltósággá minősítődött át. Viszont a legfőbb hűbérúri minőség továbbra is megmaradt - még a XVIII. századi francia iratokban is megjelenik a király hűbérúri minősítése -, de a hangsúly már egyértelműen áttevődött a szuverénként való regnálásra. (Sashalmi)

Ez utóbbi pedig tartalmilag azt jelentette, hogy a királynak, mint „közhivatalt ellátó személynek” az volt a kötelessége, hogy státusát (*status regis*) a királyság jogállapotának (*status regni*) fenntartására használja. (II. Fülöp Ágost francia király (1180-1223) politikai végrendeletében hivatalnokait arra figyelmeztette, hogy a királyi hivatal (*officium regis*) célja az, hogy minden módon gondoskodjék az alattvalók jólétéről, valamint az, hogy a közjót az egyéni nyereség elé helyezze.) Innen vezetett aztán az út a XVII. századig, amikor az állam, mint különálló entitás megszületett.

A hűbéri államszervezet jellemző sajátosságai tehát a következőkben foglalhatók össze:

- kötődik az uralkodó dinasztiahoz,
- az állam központja a dinasztia tartózkodási helye (ambuláns, mozgó udvar jellemző, még nincs uralkodói székváros),
- a kormányzás (különösen az 1200-as éveket megelőzően) személyes jellege nem egy adott terület, hanem adott személyek felett érvényesült (vö.: az angolok királya, franciák királya megjelölés, nem Anglia vagy Franciaország királya)
- hiszen az államterület még nem mindig vonalszerűen körülhatárolt (bár ez egyre inkább jellemző), a népesség sem teljes mértékben letelepedett (de a szolgáltatások miatt már készülnek különböző nyilvántartások),
- az államnak nincsenek az egész országot átfogó szervei (azaz még nem épült ki a központból irányított helyi igazgatás),
- az állam és a jogrendszer is rendkívül partikuláris (széttagolt, rész-szerű), mert a középszintű és a helyi igazgatási egységek nagyfokú önállósággal, autonómiával rendelkeznek (a helyi szinten mindenható az önkormányzatiság, mivel – az előbb tárgyalt jellemző szerint – a központ „keze” nem ér le a helyi egységekhez),
- szervezeti értelemben ez az állam még fejletlen: nincsenek a törvényhozást, végrehajtást és bíraskodást elkülönülten gyakorló szervei,
- az uralkodót a hatalom teljessége illeti meg (hatalomegység), azonban őt a hatalom gyakorlásában egy testület, az ún. királyi tanács segíti (nagyhűbéresek, közvetlen királyi hűbéresek alkotják),
- ez a testület már képes érdemben befolyásolni a királyi akaratot, és fontos szerepe van a döntések végrehajtásában,
- a közvetett teokratikus és a patriarchális hatalomkeletkezés együttese jellemző általában (előbbi az egyházi befolyás érvényesítése, utóbbi a trón dinasztikus öröklése miatt).

3. A rendi állam

Rendi államok ott jöttek létre, ahol korábban hűbéri állam volt. A rendiség tehát az államfejlődés következő lépcsőjének, a rendi állam pedig az államok újabb történeti típusának tekinthető.

A rendi állam az első olyan hatalomgyakorlási mód, amelyben egyfajta *hatalommegosztás* intézményesült. A rendi államot ugyanis a *rendi dualizmus* jellemzi, amelynek lényege: az állami hatalom az uralkodó és a rendek között alaptörvényekben megszabott módon oszlik meg. A király és a rendek közötti megosztott hatalomgyakorlást az államokban különböző eszközökkel igyekeznek mind jobban körülbástyázni. A magyar alkotmánytörténet jól ismeri a koronázási eskü, a hitlevél vagy a rendek és a király közötti rendi biztosítékként megkötött különböző szerződések (contractusok) egész csokrát. Mindezek azt voltak hivatva biztosítani, hogy az uralkodó védelmezze, és semmiképp sem csorbítsa a rendek már megszerzett kiváltságait.

A király tehát a megelőző államtípusoknál sokkal inkább kényszerítve volt arra, hogy döntései kialakításakor a rendek véleményét is figyelembe vegye. A rendi dualizmus tehát kölcsönös egymásrautaltságot jelentett. Ahogy ezt Werbőczy István az 1514-ben elkészült Hármaskönyvében megfogalmazta: a király teszi a nemességet, és a nemesek választják a királyt. (Méginkább aforisztikussá egyszerűsítve a mondatot: a király nemesít, a nemesség koronáz.)

Amint ezt korábban már érintettük, a törvényhozói hatalom körében a rendi dualizmusként ismert hatalommegosztás azt jelenti, hogy a király és a rendek együttesen alkotják meg a mindenkire érvényes és kötelező (bár nem azonos módon kötelező) normákat. A törvényalkotás szerve a *rendi gyűlés*.

A végrehajtó hatalom központi szinten megmarad az uralkodó kezében, mint uralkodói felségjog. Érdemes azonban megjegyezni, hogy az igazgatás legfőbb tisztviselőit – bár a király nevezi ki – a rendi képviselői szervek ellenőrzik. A helyi és területi szintű közigazgatási szervek egyértelműen a rendek befolyása alatt állnak, a helyi végrehajtó hatalmat a rendek gyakorolják.

A rendi államokban a legfőbb bíró továbbra is a király, de az ítékezésnek már megszűnt kizárólagos alapja lenni a királyi jog: a hűbéri időszak földtulajdonjoghoz kötődő immunitása helyébe most a rendi csoportok külön jogai léptek: az egyes rendekhez tartozó személyek fölött elsősorban a rendi bíróságok ítéleztek (pl. egyháziak pereiben döntően az egyházi törvényszékek a *privilegium fori* miatt).

A rendi államok már vonalszerűen körülhatárolható, rögzült államterülettel bírnak, amelyen letelepedett és (ha másért nem, az adófizetés miatt mindenképp) megszámlált és számon tartott népesség él.

A rendi állam az első olyan történeti államtípus, amely már eléggé fejlett ahhoz, hogy kiépült helyi szervezetrendszer legyen (csak amint láttuk, azt nem az uralkodó irányítja, hanem maguk a rendek). Ha tehát szembekerülnek a rendi érdekek a király központi akaratával, előfordulhat, hogy a rendi helyi-területi önkormányzatok lesznek azok, amely szervek ellenállásán a központi akarat érvényesülése megbukik.

A rendi államban az uralkodó és a rendek között fennálló egyensúly azonban számos állam esetében igencsak törekenynek bizonyult. Ha pedig felbomlott, a rendi állam helyén általában egy új államtípus, a késő-középkori abszolutista állam jött létre. Az egyensúly felbomlása két irányban mehetett végbe: amennyiben az egyensúlyi helyzet a rendek javára bomlott fel, amelyek sikerrel akadályozták meg bármiféle királyi központosítást, akkor a széttagolt államban fejedelmi abszolutizmusok jöttek létre (pl. Német-római Császárság), amennyiben azonban a hatalmi centrum az uralkodó felé tolódott el, mivel a rendek meggyengültek, akkor a klasszikus vagy felvilágosult (de mindenképp uralkodói) abszolutizmus kiépítése vált lehetővé.

4. Abszolút állam

Az abszolutizmus fogalmának említésekor a XVII-XVIII. század Európájára kell gondolnunk. Ekkor a legnagyobb európai dinasztiák már befejezték a széttagoztság felszámolását, és megteremtették a hatalom egységét. Azt az időszakot nevezzük az államszervezet-történet szempontjából abszolutizmusnak, amelyben a korábbi – már részletesen tárgyalt – megosztott hatalommal (rendi dualizmussal) szemben a hatalom egyetlen személy, az uralkodó kezében van, akit ennek gyakorlásában semmilyen szerv vagy személy, személyi kör nem korlátoz.

Maga az abszolutizmus megjelölés azonban nem egykorú a rendszerrel. Sokkal korábban keletkezett és máig alkalmazható államjogi kategória. Tartalma már a *rómaiaknál* is ismert volt (*az uralkodó akarata törvény*), majd a XVI. században Angliában újra előkerült (*az uralkodó csak Istennek felelős, akitől méltóságát kegyből, de kötelességként kapta*). Ebből az időből származik az a meggyőződés is, hogy az állami hatalom egységes, azt nem lehet megosztani több személy vagy csoport között (ellentétben a rendi felfogással), annak törvényes gyakorlóját pedig *teljhatalom* illeti meg. Abszolutizmus, abszolút hatalom alatt ma is olyan korlátlan, teljes körű uralkodói hatalmat értünk, amelynek gyakorlását semmilyen hatalom (pl. nép), tényező (pl. törvények) nem korlátozhatja.

Az abszolút államok tehát elnevezésüket onnan kapták, hogy az uralkodó ezen államokban senki által nem korlátozható egyeduralmat (abszolút hatalmat), mégpedig kizárólagos (abszolút) jelleggel (a rendek mellőzésével – ezért mondjuk, hogy abszolutista módon) gyakorol.

Az abszolutizmust, mint fogalmat azonban csak sokkal később, a 19. század legvégén alkalmazta erre a kormányzati formára Georg Jellinek, híres jogtudós. Ő két eltérő történeti változatát különböztette meg, melyek közül nekünk csak az elsővel kell foglalkoznunk:

Történetileg ismertebb formája az, amelyben a hatalom birtokosa (egyben megtestesítője) az *uralkodó*, aki a teljes állami főhatalmat gyakorolja, mégpedig vagy istentől kapott felhatalmazás (a), vagy pedig egy társadalmi szerződés (ld. Locke, felvilágosodás) alapján (b). Ebben az esetben nem is az állam számít, hanem maga az uralkodó, és az állam csak eszköz az ő kezében.

Másik formája az *állami despotizmus*, amelyben az állam minden jogosultságot a maga részére tart fenn. (Nincs tehát egyszemélyi uralom, de maga a szervezet, az állam az élet minden területére kiterjeszkedik. Ez a hatalomteljesség terjedhet egészen a totalitarizmusig.)

A napjainkban általánosan használt fogalom, államszervezeti kategória szerint az abszolutizmus *az uralkodói akarat érvényesítése az állam egész területén a királytól függő bürokrácia, az állandó hadsereg és a király által kivetett adók segítségével. E rendszerben a királyi szervek az ítélkezési tevékenységet is saját maguk végezték, nem engedték át másnak (pl. földesuraknak, mint korábban).*

Az abszolutizmusok ott, ahol létrejöttek (mert nem minden rendi állam alakult át abszolutizmussá), a késő-középkor itt említett jelensége nyomán alakultak ki. Amennyiben jellemzőiket áttekintjük, megállapíthatjuk, hogy a rendi állam tagadását jelentik, hiszen az abszolutista államokat a rendi államnál említett karakterjegyeknek épp az ellenkezője írja le.

Az abszolutista állam megteremtéséhez nagyfokú központosításra van szükség. Az uralkodók igyekeztek hatalmukat az ország minden területére kiterjeszteni és azt minden lehetséges eszközzel fenntartani. A rendeknek ebben a struktúrában tehát nincs helyük. Ők az abszolútizmus időszakában általában szemben álltak a központi hatalommal, nem voltak érdekelték a központosításban, hiszen az saját hatalmukat csökkentette. Ellenben mégis volt szerepük az állam szervezetének kialakulásában: azzal, hogy léteztek, mégiscsak bizonyos kontrollt jelentettek a királyi hatalom számára, azaz csökkentették az uralkodói önkényt (ezért nem nevezzük ezt a rendszert despotizmusnak).

- Az abszolútizmus államának főbb jellemzői:
- visszaáll a hatalomegység elve: az uralkodó egy kézben összpontosítja a három hatalmi ágat, maga gyakorolja mind a törvényhozás jogát, mind a végrehajtást, mind pedig az igazságszolgáltatást,
- felszámolja a partikularizmust, háttérbe szorítja a helyi önkormányzatokat és a rendeket is,
- az államműködésből igyekszik kiiktatni a szokásszerűséget: az első modern, racionális állam, amely meghatározott államvezetési elvek szerint működik (pl. költségvetési szemlélet),
- az állam a történelemben először az abszolutista államoknál vállal fel tudatosan gazdasági jellegű tevékenységet és választ tudatosan gazdaságpolitikát (merkantilizmus vagy fiziokrata gazdaságpolitika),
- a különböző rendi csoportok közötti egyensúlytartásra törekszik,
- az állam és egyház viszonya átalakul. Az állam ekkor foglal állást először lelkiismereti természetű, a vallásszabadsággal összefüggő kérdésekről (nem mindegyik abszolútizmusra jellemző: csak a felvilágosult abszolútizmusok hirdetnek vallási türelmet, a klasszikus abszolútizmusoknál az államegyház az államhatalom továbbra is legerősebb támasza marad),
- a hatalom legitimitását illetően: az uralkodók hatalmukat „isten kegyéből, de kötelességként” kapták (teokratikus hatalomkeletkezés patriarchális (dinasztikus) kiegészítéssel. Az uralkodók törekszenek arra, hogy maguk jelölhessék ki még életükben az utódjukat,
- nagyfokú központosítás (centralizáció),
- az állam igyekszik az életviszonyok mind szélesebb körét befolyása, ellenőrzése alá vonni (etatizmus),
- ekkor kezd formálódni az alattvaló helyett az azonos jogokkal és kötelezettségekkel rendelkező, az állammal nem egyirányú, hanem kölcsönös viszonyban álló *állampolgár* fogalma (de csak a modern államban válik igazán valóra), ez nyit majd utat a jogegyenlőség megteremtése, a rendi előjogok felszámolása felé.

Az abszolútizmusok jogrendszerének néhány főbb jellemzője:

- az uralkodók az etatizmus jegyében széleskörű jogalkotásra vállalkoznak
- nagy törvénykönyvek (kódexek) születnek (pl. XIV. Lajos a 17. század végén öt nagy törvénykönyvet adott ki)
- a felvilágosodott abszolútizmusban a jogi szabályozás igénye túlszabályozást, áttekinthetetlen, működésképtelen jogszabálydzsungelt eredményez.

Az abszolutizmusok számos szempont szerint csoportosíthatók. Mi csak egyet emelünk ki, amely időbelisége és általános jellemzői alapján e berendezkedések két csoportját különbözteti meg:

- a klasszikus abszolutizmust (mintaállama Franciaország XIV. Lajos időszakában, de másutt is: pl. Spanyolország: II. Fülöp (1556-98) idején, német területeken: 17. sz. végétől 1740-ig (úgy is nevezzük, hogy „udvari abszolutizmus”), valamint Anglia: a Stuart időszak (1603-1640) alatt, de minden jellemzővel együtt csak 1629-1640 között)
- a felvilágosult abszolutizmust (elsősorban Európa északi, keleti és déli peremvidékein: Oroszország: I. (Nagy) Péter és főképp II. Katalin, Magyarország: Mária Terézia uralkodásának második felében, 1760-tól, és főképp II. József).

5. Modern állam

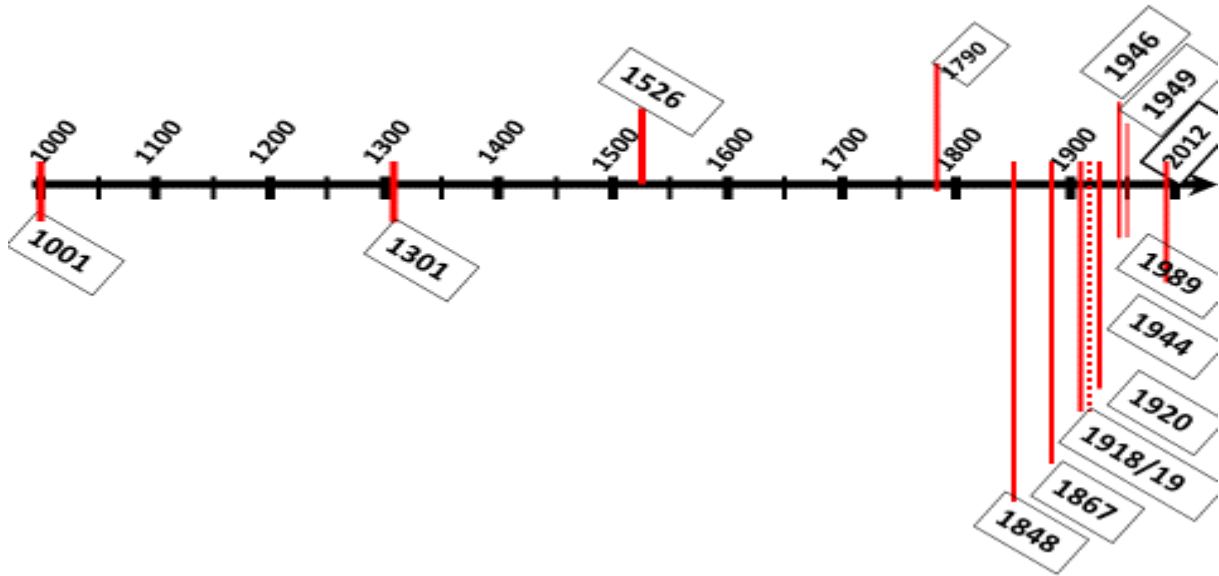
A történeti államtípusok legutolsó darabját, a modern államot e jegyzet legelső fejezetében már áttekintettük. Itt ezért elég annyit megjegyezni, hogy a modern állam „terület–népesség–főhatalom” triásza többnyire hatalommegosztással párosul (nem kizárólagos ez a szabály: egy modern államnak nem kell demokratikusnak lennie még azzal együtt sem, hogy azért a legtöbb európai állam fejlett polgári demokráciát valósít meg. A modern állam kritériumainak eleget tesz a 20. századi diktatúrák bármelyike, eleget tesz egy elnöki köztársaság éppúgy, mint egy alkotmányos királyság vagy egy totális diktatúra.

A modern államok államszervezeti jellemzőinek leírásához a továbbiakban az államforma, a kormányforma fogalmát és más hasonló kategóriákat fogjuk felhasználni.

5. MAGYAR ALKOTMÁNYTÖRTÉNETI KORSZAKOK

A magyar állam „életrajzát” részben egzaktan határidőhöz köthető, részben azonban csak körülbelül behatárolható periódusokra lehet osztani, amelyeket (az imént megismert fogalmak segítségével) jól elkülöníthető államszervezeti jellemzőkkel írhatunk körül. Ezeknek a periódusoknak az alapos ismerete, biztos alkalmazása nélkülözhetetlen az egyes államszervezeti intézmények elsajátításához. A korszakokat egy időszalagon ábrázolva a következő ábrát kapjuk:

Magyar alkotmánytörténeti korszakok



Az egyes ábrázolt periódusokat a következőkkel jellemezhetjük röviden:

5.1. 1000-1301:

A történettudomány szerint **Árpád-házi időszak**nak nevezett korszak alkotmánytörténeti szempontból pontosabban leírható a **patrimoniális monarchia** koraként.

A korszak Vajk megkoronázásával (1000 karácsonya vagy 1001. január 1. napja) kezdődik. A későbbi nevén Szent István király ekkor vette fel a nyugati típusú kereszténységet, s tette le egy – akkori értelemben – modern európai állam alapjait.

István király és közvetlen utódai hatalmának anyagi alapját a *királyi birtokok* (azaz a *patrimonium*) alkották. A fejedelmi törzs saját vagyonán kívül a lázadó vezérek birtokaira és a gazdtalan területekre is kiterjesztette hatalmát, sőt, a nemzetségek birtokait is megnyirbálta. A lázadó vezérek legyőzése után a törzsi különállás végleg megszűnt, és a vérségi egységek helyett István *területi alapon* szervezte meg az államot, s ennek érdekében létrehozta a királyi vármegyéket.

A patrimoniális államban a királyi hatalom alapja a király által birtokolt magángazdaság és *földbirtokmennyiség*: az uralkodó ezáltal rendelkezett elegendő, mások fölött hatalmat biztosító fegyveres kézzel és gazdasági erővel. Ebből következően a király egész *hatalomgyakorlása is magánjogi természetű* volt: a földbirtok adományozásával járt a hatalom átadása és egy személynek (a megadományozottnak) a hatalomgyakorlásba való bevonása is.

A patrimoniális mellett a korszak főhatalom-gyakorlásában jelentős szerepe volt a *patriarchális* vonásnak is. Ezt ismerhetjük fel egyrészt a királyi trón betöltésében (lásd később), másrészt a társadalomszerkezetben. A király környezetében működő papok és az ott vitézkedő harcosok

mintegy a *király tágabb családjának* minősültek (innen a *familiaritás*), a hatalmas királyi birtokokat is e vitézek kezelték, ezért találó László Gyula megfogalmazása, amely szerint „az Árpádok uralkodásának jóformán minden vonása *országintézésé társult családrend*.” Ez is az egyik oka annak, hogy Magyarország tekintetében a klasszikus (nyugat-európai) értelemben vett hűbériségről nem beszélhetünk.

A 13. század 20-as éveitől (elsősorban II. András és IV. Béla mértéktelen birtokadományozásai miatt) a királyi hatalom már nem nyugodhatott a királyi család földbirtokain, hiszen egyes nagyuraknak jóval nagyobb birtokai voltak a királyénál – s ezáltal nagyobb hatalma is. Emiatt a berendezkedés patrimonialis jellegét elvesztette, a királyi hatalom is érezhetően meggyengült, de mivel a királyi trón betöltésének eddig jellemző módja az Árpád-ház kihalásáig megmaradt, az időszakot 1301-ben zárjuk le.

Ebben az időszakban az *állam működése kezdetleges*, alig vannak állandósult szervek, a király általában személyesen gyakorolja a hatalmat, ha azt átengedi másnak, akkor sincs állandó helyettes, hanem a király eseti megbízásokat ad bizonyos személyeknek, meghatározott feladatok ellátására. Ezt az egyszerű berendezkedést jellemzik a jogtörténészek sokszor a „*primitív államüzem*” kifejezéssel.

5.2. 1301-1526

Az Árpád-ház kihalását követő, igen színes időszakot a történettudomány a **vegyesházi uralkodók kora** névvel írja le (alig több mint kétszáz év alatt hét uralkodóház tagjai ültek a magyar trónon). Államformáját tekintve ez a korszak is **monarchikus**, jellegadó sajátossága azonban nem ez, hanem sajátos társadalmi berendezkedése, a rendiség megjelenése. Bár a korszakhatár (kényszerűen) egy évszámhoz kötődik, meg kell jegyezni, hogy a patrimonialis berendezkedésről a rendire való áttérés hosszú évszázadokat vett igénybe (nagy általánosságban legalább kétszáz évet), azaz nagyon hosszú ideig egymás mellett párhuzamosan léteztek a patrimonialis vonások és a rendi jellegű államszervezeti elemek.¹ Mivel azonban a rendi berendezkedés hazánk államtörténetét egészen 1848-ig meghatározza, ezen belül el szoktuk különíteni a **korai rendiséget**, amely a 13. század első harmadától kezdődik. Ennek kormányformája: **rendi monarchia**, másképpen **rendi képviseleti monarchia**.

Az államhatalom alapját képező *királyi birtokszervezet felbomlása* (az eladományozások miatt) a patrimonialis monarchia végét jelentette. A király egyre több kompromisszumra kényszerült. Az egyházi, majd az első világi Aranybulla (mindkettő 1222) már egy új rend (a papság és a nemesség) létrejöttét érzékeltette, a királyi vármegyék eladományozása pedig egy új helyi szervezet kialakítását vetítette elő.

A **rend** a társadalom lényeges vonásokban *azonos jogállású, örökletesen kiváltságolt* elemeit tömörítette, akik érdekeiknek politikai síkon is hangot adtak. A rendek politikai hatalmukat sajátos rendi intézményeiken keresztül érvényesítették. (Kialakulásukat az alábbi következő táblázat is szemlélteti.) A **rendiség** ebből következően a társadalom azon állapota, amikor a társadalom felső

¹ Valójában csak a 15. századtól állíthatjuk, hogy teljes valójában létrejött és megszilárdult a rendi berendezkedés.

csoportjai rendekbe szerveződnek, e rendek pedig – egymás és a királyi hatalom ellen – megpróbálják érvényesíteni közös érdekeiket.

Történelmünk során elsőként a **papi rend** alakult ki: már a 12. században Könyves Kálmán elismerte bíráskodási kiváltságukat a *privilegium forit* (amely alól azonban a 13. századtól kezdve kivették a földbirtokpereket), az 1139-es lateráni zsinat döntése alapján *különös személyi védelem* alá kerültek (aki egyházi személyre kezet emelt, azt a pápa büntette meg, mégpedig kiközösítéssel), a király a 13. század közepén lemondott a főpapok kinevezésének, elmozdításának és áthelyezésének jogáról, valamint az üres papi székek jövedelmének a maga javára fordításáról. Az egyházakat innentől kezdve megillette a *manus mortua* („holtkéz”), amelynek értelmében az egyház(i)nak adományozott birtok nem háramlik vissza a koronára. 1222-ben mindez az *adómentességgel* és más szolgálatok alóli mentességgel (*immunitas* – ez a jog a királyi beavatkozástól mentes birtoklást, vele együtt a birtokokon élők feletti bíráskodási jogot is jelentette) egészült ki. Az egyház ráadásul Szent István óta jogosult volt saját részére adót is szedni: ez volt a *tized*.

A jogi egységesedés mellett azonban a korszak végére komoly vagyoni differenciálódás következett be, ezért a papi rend Magyarországon jogilag sem maradt egységes, hanem – érdekeik mentén – különvált a főpapság (amely a főnemességgel állt közelebbi érdekkapcsolatban) és az alsó papság (amely inkább a köznemességgel talált közös célokat). Ez pedig a rendi országgyűlésünk kialakulására és formájára bírt meghatározó jelentőséggel.

Időrendben másodikként a **nemesi rend** jelent meg, a már említett első világi aranybullával (1222). A nemesség nem a hajdani nemzetségi szervezetből alakult ki, hanem egy új társadalmi réteg lett: a király mellett fegyveresen harcoló, s ezért jutalmul adománybirtokokat kapott vitézekből született. Ezek a vitézek rangjukat nem elődeiktől, azaz származásukból, hanem a királytól kapott adományukból származtatták. Degré Alajos ezért fogalmazott úgy, hogy ennek a magyar nemességnek (nemzetségnek) az „alapja azonban a földközösség, nem pedig a vérközösség.”²

A nemesi rend jogállása folyamatosan egységesedett, de alapjai már az első világi Aranybullában megjelentek (1-3. és 31. cikkely). Az „egy és ugyanazon nemesi szabadság” tartalmát aztán legteljesebben Werbőczy István foglalta össze a Tripartitum I. rész 9. címében (*primae nonus*).

Eszerint a négy nemesi alapszabadság (ún. *sarkalatos nemesi jogok*) a következő:

1. *személyes szabadság*

(„...hogy őket előzetes idézés vagy perbehívás és törvényes elmarasztalás nélkül, senkinek unszolására, panaszára vagy kérésére személyükben senki sehol le nem tartóztathatja. Megszorítást szenved azonban ez a jog büntettek és bűnügyek, úgymint: a szándékos gyilkosság, faluk felgyújtása, tolvajság, rablás, vagy haramiaság, sőt az erőszakos paráznság esetében is, amelyekben a nemesség tisztségét, címét és szabadságát mindenki elveszti. És így az ilyent a tett színhelyén parasztkézzel is szabad mindig letartóztatni és kihágásához képest elmarasztalni és megbüntetni. Ha azonban a tett színhelyéről elfutott és ellenfeleinek kezei közül

² A királytól birtokadományban részesült vitézek azért, hogy hatalmukat igazolják, ezáltal jobban elfogadtassák, a 12. század végétől elkezdtek tekintélyüket és hatalmukat a birtokszerző ősré hivatkozva is erősíteni („de genere”), tehát magukat „nemzetségnek” minősítették.

kimenekült; azután nem másképp, hanem csak idézés vagy perbe hívás és törvénykezési eljárás útján lehet őt elítélni és büntetni.”)

2. a király joghatósága alá tartozás

(„...senki másnak hatalma alatt nem állanak, mint a törvényesen megkoronázott fejedelmeknek; sőt fejedelmünk maga is, rendes hatalmánál fogva, bárkinek pusztá panaszára és gonosz besúgására, közülök senkit, a törvény útján kívül és kihallgatása nélkül, sem személyében, sem vagyonában meg nem háboríthat.”)

3. adómentesség

(„hogy törvényes jogaikkal és földbirtokuk határain belül fekvő minden jövedelmeikkel tetszésük szerint mindenkor szabadon élhetnek; mindennemű jobbágyi szolgálat, adakozás alól, rovás és egyéb adó, vám és harmincad fizetésétől mindörökre teljesen mentesek és ki vannak véve, csupán csak az ország védelmére tartoznak katonáskodni.”)

4. ellenállási jog

(„...hogya bármelyik királyunk vagy fejedelmünk, a néhai második, vagy melléknevén Jeruzsálemi András király úr és fenséges fejedelem országos végzeményében (amelynek megtartására minden magyar király, mielőtt a szent koronát fejére tennék meg szokott esküdni) kinyilvánított és kifejezett nemesi jogok ellenére tenni merészelne, akkor örök időre szabadságukban áll annak ellene szegülni és ellene mondani anélkül, hogy a hűtlenség vétkébe esnének.”)

Emellett a nemességnek még számos más joga is volt, amelyek elsősorban birtokaik biztosítását szolgálták. Ezeket az Aranybulla is felsorolja (pl. *immunitas*, továbbá IV. cikk: ha a serviens fiúutód nélkül hal meg, a leánynegyed kivételével szabadon rendelkezhet vagyonáról, XVII. cikk: „amely birtokot valaki méltó szolgálatával szerzett, attól soha meg ne fosztassék,” XVIII. cikk: „Továbbá a nemesek, búcsút véve tőlünk, szabadon mehessenek a mi fiunkhoz, úgy mint a nagyobbtól a kisebbhez; ez azért az ő birtokuk veszedelmébe ne járjon”). Mivel azonban az Aranybulla rendelkezései a gyakorlatban általában nem valósultak meg, szükség volt annak többszöri megújítására.

A jogok azonossága – hasonlóan a papsághoz – a nemesség esetében sem hozta magával a vagyoni egyenlőséget. Az évszázadok során egyes családok sarjai (pl. a Hunyadiak) – elsősorban a királyi udvarba való bejáratosság, a király közvetlen környezetéhez való tartozás révén – rövid idő alatt hatalmas vagyonokra tettek szert, mások – lehetőségek hiányában – elszegényedtek, gazdagabb nemesek szolgálatába szegődtek. Ennek következtében a nemesség alapvetően két fő csoportra oszlott: a főnemességre (*barones*) és a köznemességre (*nobiles*).

A **barones** alatt egyrészt az ún. igazi bárók (*veri barones*) értendők, akik amellett, hogy hatalmas birtokaik voltak, valamilyen országos méltóságot is viseltek (nádor, országbíró, tárnokmester, horvát bán, erdélyi vajda, székelyek ispánja, szörényi bán, ítélmester, a zászlósurak, stb.), ily módon közvetlen politikai befolyást tudtak gyakorolni. Ők a sarkalatos jogokon túl további kiváltságokat élvezhettek (királyi tanács tagjai, királyi udvarban megjelenhetnek, özvegyeik hitbére magasabb, védíjuk magasabb volt, saját pecsét alatt vallhattak ügyvédet, stb.). Másrészt ide tartoznak az ún. név szerinti bárók vagy címzetes bárók (*barones solo nomine*), akik országos méltóságot nem viseltek, de a méltóságviselők leszármazottai, és óriási birtokaik miatt maguk is megkerülhetetlen tényezők

voltak, a közönséges nemesek fölött álltak. Az országgyűléseken például ők is jogosultak voltak személyesen megjelenni, saját véleményét nyilvánítani.

A **nobiles**, azaz a köznemesség rétege a kevesebb vagyonnal rendelkező (de eleinte mindenképp birtokkal bíró, *homo possessionatus*) személyeket fogta össze, akik *vagyonukból* képesek voltak páncélos vitézként katonáskodni. A 14. századtól azonban a vagyon mellett megjelent, sőt, hamarosan azt jelentőségben meg is haladta a nemesség *személyi* elve, jellege is (azaz hogy azt *származás útján* lehet megszerezni, vagyis a nemes gyermeke akkor is nemesnek tekintendő, ha nincs akkora birtoka, hogy személyes munka nélkül – ún. „úri módon” megéljen belőle).

A 14. század végétől a köznemesség is erősen differenciálódni kezdett vagyoni alapon. Legfelső rétegét a *megyei nagybirtokos nemesség* adta (40-50 család), akik akár 10-40 faluval és családi várral is rendelkeztek. A jómódú *középbirtokos nemeseknek* 4-10 falujuk, 10-20.000 holdnyi földterületük volt (4-500 család). E két felső réteg vezette a nemesi vármegyét, töltötte be annak tisztségeit, képviselte a megye közönségét az országgyűlésben, stb. A szegényebb nemesek közé az 1-2 faluval rendelkező kisnemesek tartoztak (8-10.000 család). A köznemesség döntő többsége (kb. 2/3-a) *egytelkes, kurialista* vagy más néven *parasztnemes* volt, de már a 15. században megjelentek a birtoktalan, csak címeres levéllel nemesített *armalisták* is.

A főpapság, a főurak és a köznemesség mellett negyedik rendként Magyarországon a szabad királyi városokról kell beszélnünk (**civitas**). Szűcs Jenő munkái nyomán fontos hangsúlyozni, hogy – szemben a nyugat-európai rendiséggel – nálunk nem a polgárság, hanem maguk a szabad királyi városok rendelkeztek *országrendiséggel*, azaz követeik nem saját jogon, mint polgárok, hanem városuk, mint nemes jogán (az egész várost tekintették egy fikcióval egyetlen nemesnek) vehettek részt és nyilváníthattak véleményt a rendi országgyűlésen. A városok 1514-ig kizárólag királyi kegyből, királyi *privilegium*levél adományozása útján jöttek létre (ezt követően a rendek, az országgyűlés hozzájárulására is szükség volt). A privilegiumlevél a város lakosságát kivette az egyszerű jobbágyi sorból, *városi polgárrá* tette, ezáltal a királyi város lakossága területileg is különvált a megye lakosságától, nem tartozott a megyei szervek hatásköre alá, hanem *a király joghatóságának* volt alárendelve.

A szabad királyi városok legfontosabb kiváltságai a következők voltak:

- *önkormányzat joga a bírászkodásban* és ezzel összefüggésben a város *igazgatásában*. Ennek értelmében szabadon választják a bírót, az esküdteket és más városi elöljárókat. A bíró és a többi városi elöljáró választásának joga természetesen magával hozta a
- polgárság saját, helyi – sokszor idegenből hozott (pl. magdeburgi) – szokásjogának használatát. Magyarországon két anyajog terjedt el: a budai és a fehérvári jogrend.
- *Plébánosukat is maguk választották*, és a városok saját területükön
- *kegyúri jogokat* gyakoroltak egyházaik fölött.
- *Polgárság adása*: a város lakosai közül csak az rendelkezett teljes joggal – még ha nemes volt is –, akit felvettek a városi polgárok sorába.
- *Földesúri jogok* (malomtartás, hús- és italmérés, vámszedés stb. jogának) élvezése.
- *A statútumalkotás joga*, amelynek alapján a város lakosaira kötelező jogszabályokat hoztak, ezek azonban nem ellenkezhetek az országos törvényekkel.

- *Az országgyűlési követküldés joga* is kifejlődött a 15. század folyamán (1405, 1437, 1445).
- *Vásártartási jog* és ehhez kapcsolódva
- *árumegállítási jog*. Utóbbi értelmében a városon átutazó külföldi illetve belföldi kereskedők áruikat meghatározott számú napig nem vihették tovább, hanem kötelesek voltak azokat a városban eladásra felkínálni. Ez általában
- *útkényszerrel* volt egybekötve: csak a megszabott útvonalon és az árumegállító joggal bíró városokon keresztül vonulhattak, s áruikkal nem kerülhették el ezeket a városokat.

A legfejlettebb városok tehát (számuk a 15. században 30 körül mozgott) fokozatosan megszabadultak a magánföldesúri függéstől és közvetlenül a király alattvalói lettek. Ezzel együtt indulhatott meg *rendi szervezkedésük* is.

A városokban élő polgárok jogállása is eltért a nemességétől. Részben kevesebb, részben viszont több joggal rendelkeztek. A városi polgár *személyes kiváltságai* közé tartozott, hogy a város területén (de csak itt) a nemeshez hasonló *személyes szabadság* illetve: ítélet nélkül nem lehetett letartóztatni. Érvényesült egyfajta privilegium fori is, hiszen csak *saját városi bíróságuk* előtt lehetett elítélni őket. *Vérdíjuk* és *esküjük értéke* a városon belül a nemesekével egyezett, a városon kívül azonban esküjük értéke a jobbágyokéval volt azonos értékű. A nemesekhez képest többletjog volt, hogy a városi polgárt *szabad végrendelkezési jog* illetve, ha nem élt vele, magszakadás esetén a városra szállt a vagyona. *Rév-, vám- és harmincadmentesség, beszállásolás és közmunkák alóli mentesség* adta immunitásának tartalmát. A jogokhoz azonban kötelezettségek is társultak: a város polgárai egyösszegben pénzdót fizettek a királynak, amit a városi polgárok között városi tulajdonuk arányában osztottak fel, emellett meghatározott alkalmakkor ajándékot is adtak neki. Emellett papi tizedet fizettek az egyháznak, és katonai terhek is terhelték a polgárokat (céhenként): a városfal egy részének, meghatározott bástyáknak a fenntartása, védelmezése (vö.: Halászbástya), rendkívüli hadiadó fizetése a királynak, a városi önkormányzat és az országgyűlési követek költségeinek viselése.

A korai rendi időszak államtörténeti szempontból legfontosabb sajátossága az, hogy a király és a rendek között egyfajta egyensúly alakult ki, s ez működtette az államot. A rendek a király hatalomgyakorlásának valós korlátját képezték: az uralkodói felségjogok (*prerogatívák*) köre szűkült, hiszen a hatalomgyakorlás bizonyos elemeit átvették a rendek. Ezt a közös hatalomgyakorlást nevezzük **rendi dualizmusnak**. A korai rendiségre az jellemző, hogy az állam igazgatása alapvetően a király feladata, amelyet még nem intézményesen, hanem egyedileg kinevezett méltóságokon keresztül gyakorol. A testületi szervek köre még szűk, feladataik esetlegesek.

A helyi igazgatásban ekkor jelennek meg a **nemesi vármegyék**, amelyekről a végrehajtó hatalom tárgyalásakor lesz bővebben szó.

A rendi képviseleti monarchia alapeszméje a koronaeszme, a köré épített alkotmányos tételeket összefoglaló néven **Szent Korona-tannak** nevezzük. Eckhart Ferenc kutatásaiból tudjuk, hogy ez nem sajátos magyar jelenség, hiszen a Kárpát-medence és Közép-Európa több területén, más népeinél is ismert volt, azonban jelentősége magyar vonatkozásban túlnőtt minden más ország hasonló tanain. A korona eredetileg a **király koronája** volt, az Árpád-ház időszakában a (koronát

viselő) király volt a tényleges hatalom birtokosa, az nem függetlenedett a király személyétől.³ A 14. századtól kezdve azonban elkezdtek a koronának különös alkotmányjogi jelentőséget tulajdonítani: az már nem a király, hanem az **ország koronája**, azaz a főhatalom megtesteítője lett. Így különösen alkalmas volt arra, hogy a hatalmat a királytól elválassa, függetlenítse, és a hatalmat, a felségjogok gyakorlásának jogát magától a Szent Koronától eredeztesse. (Ha belegondolunk, hogy az ország trónján hosszú ideig csak idegen származású uralkodók – Premyslek, Wittelsbachok, Anjouk, Luxemburgiak, Jagellók, Habsburgok – ültek, teljesen érthető, hogy az önálló államiság védelmezésére a nemesség igyekezett elvi alapot kidolgozni.)

A Szent Korona-eszme gyökere egy egyházi és egy világi tan, amelyeket mintegy összolvasztott a közjogi felfogás, és amikor Werbőczy István rögzítette, már ebben a formájában volt jelen. Egyházi gyökere az ún. **Korona-eszme**, amely szerint Szent István koronája, a magyar Szent Korona a középkori magyar keresztény állam szimbóluma. Ez a megszemélyesített tárgy utal a királyi hatalom szakrális eredetére (azt István király nem valamely világi nagyhatalomtól, hanem a pápától kérte és kapta, ilymódon a törvényesen megkoronázott magyar király Isten kegyelméből uralkodó, apostoli király). A Szent Korona tanának világi magja pedig az **organikus állameszme**, amely egyfajta, a középkorban általános szimbolikus eszközzel, képszerűen magyarázta meg a hatalommegosztás (ha úgy tetszik, a népszuverenitás) eszméjének sajátos, közép- és kora-újkori felfogását. Eszerint a Szent Korona már nem egy tárgy, hanem a hatalom teljessége: a Szent Korona teljes teste maga a magyar királyság, ha úgy tetszik, a magyar királyság teljes teste is (totum corpus Regni Hungariae), amely egyszerre fejezi ki az abban résztvevő *személyi kör* közösségét és a *területi* egységet. A Szent Korona teljes testét együtt alkotja a király és az „országlakosok” (a 19. századtól, Deák Ferenc szavaival a „politikai értelemben vett nemzet”, azaz a rendek: a fej a király, a test (karok) a rendek.⁴ Egymáshoz való viszonyuk kölcsönös: Werbőczy leírása szerint „a király nemesít, a nemesség koronáz.”⁵ A szervezet csak együtt működik, egyik része sem tud önállóan cselekedni. Ez biztosítja a hatalom közös gyakorlását. Ez a közös hatalomgyakorlás pedig mindenekelőtt a hűségen alapszik: hűség a király és az alattvalók között, később hűség az anyaország és a tartományok között.

A **Szent Korona-eszme alkotmányjogi jelentései** az alábbiakban összegezhetőek:

- a Korona jelenti Ég és Föld között a kapcsolatot (ez a tézis a tan egyházi gyökeréből származik, már Szent István Intelmeiben megjelenik, és ennek következménye minden más jog);
- A főhatalom (a törvényhozás és a kormányzás) a Szent Koronát illeti;
- a felségjogok összessége a Koronáé;
- a Koronáé a (római) katolikus egyház fölötti főkegyúri jog;

³ Bartoniek Emma írja le, hogy „az *Intelmekben* a Korona még a királyé, a király és az állam fogalma azonban egybeesik ekkoriban.”

⁴ Bartoniek Emma szerint ennek az elemnek is lehetett egyházi gyökere: a Koronában való egyesülés gondolata (király és a rendek, vagy Magyarország és a melléktartományok) szerinte a középkor univerzalisztikus gondolkodásának hatása alatt fejlődött, amikor úgy gondolták, hogy a földi fej a pápa, a hívők a tagok, ez a kép a *corpus mysticum Christi* képe. Ugyanakkor megállapítja, hogy a teória az ókori tanítások alatt is fejlődhetett, amely az államot tekintette egy testnek.

⁵ Látnunk kell, hogy Werbőczynél a nemességen van a hangsúly, amely a király mellett a Szent Korona testét alkotja, a résztvevők köre azonban folyamatosan bővül: a rendi korban a szabad királyi városokkal, az 1848-as forradalom és a jogegyenlőség megjelenése után az összes országlakossal.

- a hatalomátruházás alapja a Szent Korona;
- a hatalom gyakorlói a Szent Koronában egyesülnek, kezdetben a király, majd a király és a rendek (1848-tól a volt jobbágyság utódai is);
- a Koronáé az ország területe (azonban nem lettek a Korona részei azok a hódítások vagy öröklések, amelyek eredményeként egy magyar király másik állam uralkodójává vált);
- a Koronának van vagyona;
- minden birtokjog (a föld feletti főtulajdonjog) gyökere a Szent Korona.

A Szent Korona-tan lényege a hatalomgyakorlás szempontjából tehát egyfajta közösség, sőt, a királlyal szemben a „nemzet” meghatározó szerepe. Mivel a főhatalom magáé a koronáé, ahhoz, hogy az abból fakadó jogokat egy személy (a magyar király) gyakorolhassa, a *rendek egyetértésével* meg kell *koronázni* valakit (tehát nem elég a dinasztikus jog az uralkodásra). Ez a hatalom keletkezése szempontjából **egyfajta szerződéselmélet**ként értelmezhető, hiszen az uralkodó a tényleges hatalmát a rendek (az akkori értelemben vett politikai nemzet) általi megválasztással nyeri el, amit ráadásul a rendek komoly *feltételek*hez is kötnek. Ez a felfogás adott lehetőséget a rendeknek arra, hogy királyt a koronázás feltételeként különféle ígéretekre szorítsák (koronázási eskü, hitlevél). Ezekben a király tulajdonképpen nyilvánosan beleegyezett abba, hogy a hatalmat nem az alattvalók fölött állóan, saját szuverenitásából, hanem azok mellett, ténylegesen a rendekkel *együtt* gyakorolja. Ebből a valóságban egy *vertikális hatalommegosztás* következett: a központi hatalmat (kevés rendi korlát mellett) a király, míg a helyi igazgatást és (szintén csekély királyi „jelenlét” mellett) a rendek gyakorolták.

Azokban az időszakokban, amikor ez az *együttes, közös, kölcsönösségen alapuló hatalomgyakorlás* nem valósult meg, a Szent korona-tan alapján nem beszélhetünk legitím, törvényes uralomról. Addig például, amíg a király nem volt a Szent koronával megkoronázva, nem gyakorolhatta a koronából fakadó felségjogokat (nem élhetett például az adományozás jogával, nem adhatott ki érvényes privilégiumot, stb.). De akkor is illegitím volt a hatalomgyakorlás, ha a Szent Korona-tan másik elemének, a politikai nemzetnek a részvétele hiányzott (innen magyarázható pl. az 1918-19-es forradalmak jogszerűségének tagadása és 1920-ban a jogfolytonosság elmélete, amelyről később lesz szó).

5.3. 1526-1848

A magyar államtörténet következő szakasza az általános történeti irodalomban a Habsburg-időszak, vagy érett rendiség néven szerepel. Alkotmánytörténetileg ezt is rendi monarchiaként írjuk le, de három alszakaszra osztjuk: az **1526-tól a 18. század közepéig** tartó szakasz a **Habsburg-Magyarország** korszaka, miközben hazánk három részre szakadt, nyugati része betagozódott a Habsburg-birodalomba, keleti részén létrejött az önálló Erdélyi Fejedelemség, az állam- és kormányforma pedig **rendi képviseleti monarchia** volt; az **1760-90 közötti** második időszakot **felvilágosult abszolutizmus**ként jelöljük, míg az **1790/91-től (1825/27)-től** kezdődő, és **1848-ig** tartó utolsó periódus a **reformkor** nevet kapta, és meghatározója (legalábbis magyar részről) az **alkotmányos monarchiára** való **törekvés**.

ad 1.: Ebben az időszakban Magyarország állam- és kormányformája tehát még mindig rendi-képviselési monarchia maradt, amely azonban tartalmi oldalon bizonyos fokú sérelmet szenvedett a Habsburgok abszolutisztikus kísérleteinek eredményeképpen. A trón a Habsburgok kezén állandósult: előbb csak annyi kötöttséggel, hogy mindig Habsburg uralkodó kerüljön a trónra (a magyar királyi cím a házon belül öröklődik, 1547:V. tc.⁶), majd rögzítik a trónbetöltés kapcsán a primogenitúra elvét (1687:II. tc.), végül ezt a Pragmatica Sanctio (1918-ig az uralkodói hatalomgyakorlás alaptörvénye) a nőágra is kiterjeszti (1723:I-II. tc.).

Az állam működtetésének ebben az időben új eszközei jelennek meg: intézményesedik a hatalomgyakorlás, és létrejönnek a **dikasztériumok** (magyarul: kormányiszékek). Ezek a szervek már szakszerűbb, az egyes méltóságviselők személyétől és alkalmasságától kevésbé függő államműködést biztosítottak, ugyanakkor általuk megjelent a korábbiaknál állandóbb feladatellátás, a szakmai specializáció is. A magyar szervek, így Magyarország önállósága azonban jelentősen csorbult, hiszen ezek a kormányiszékek nem ügyszöntő, hanem csak **döntéshőkészítő** szervek voltak, a király ráadásul véleményükhöz, javaslaikhoz sem volt kötve, másrészt pedig kifejezetten alá voltak vetve a Bécsben működő, és az egész Habsburg birodalomra kiterjedő hatáskörrel rendelkező dikasztériumoknak, azaz **függtek** azoktól.

ad 2.: Az abszolút monarchiák legfontosabb előzményei az európai válságok voltak, amelyek kezelését a hagyományos rendi erővel nem lehetett megoldani, szükség volt egy újra megerősödő központi királyi hatalomra, és a hadseregépítés gyökeres átalakítására.

Az abszolút monarchia a centralizáció újabb lépcsője volt, amely a rendi központosításra épült. Jellemző sajátossága, hogy a rendi képviselési intézményeit (pl. az országgyűlést) az uralkodók háttérbe szorították, nem használták, saját hatalmukat sem a rendek általi megválasztásból, hanem a dinasztikus trónöröklési rendből és Isten kegyelméből eredeztették. A felvilágosult abszolutizmus – amely elsősorban II. József uralkodásához köthető – több fontos intézkedést hozott a kor számára (pl.: urbárium, jobbágyrendeletek, türelmi rendelet), hiszen ez a berendezkedés egy sajátos (sok történész szerint antagonisztikus) elegyét testesítette meg egyrészt az abszolutista eszközöknek, másrészt a felvilágosodás eszméje által felvázolt és képviselt céloknak. A rendi képviselési mellőzését azonban a magyar rendi alkotmányos felfogás nem volt képes elfogadni, ezért **alkotmányjogi szempontból** II. József felvilágosultnak és haladónak szánt intézkedései is **elfogadhatatlanok** voltak. Nem a célokkal volt tehát baj – vagy csak részben azokkal –, hanem a megvalósítás eszközeivel: eleve a „kalapos királyi” hozzáállással (ha nincs koronázás, eskü, hitlevél, akkor az uralkodó nem esküszik fel a rendi privilégiumok védelmezésére, a rendi alkotmányosság megtartására), a rendi országgyűlés nélküli jogalkotással, az uralkodói pátensekkel, amelyekben a császár (nem törvényes magyar királyként) túllépi lehetőségeinek alkotmányos korlátait.

ad 3.: Nem meglepő, hanem természetes, észszerű következmény, hogy amikor 1790-ben meghalt II. József, utódjával a magyar rendek szinte azonnal összehívták az országgyűlést, és azon olyan

⁶ A magyar törvények megjelölésénél a szakirodalom több változatot használ. A római és az arab számmal történő megjelölés tartalmi különbségre nem utal, tulajdonképpen megszokás vagy ízlés dolga. A jelen jegyzetben a továbbiakban a törvények *római számmal* történő megjelölését fogjuk használni, tekintettel arra, hogy régebbi jogszabályainkat elsősorban a Magyar Törvénytár (Corpus Iuris Hungarici) millenniumi kiadásából idézzük, illetve olyan megjelölést használunk, amelyet (1848 óta) a mindenkor hivatalos lapban a törvények jelölésére azok kihirdetésekor alkalmaztak.

határozatokat fogadtak el, amelyek éppen arra szolgáltak, hogy elejét vegyék az újabb abszolutisztikus kísérleteknek. Ezek szentesítésére az új király is kész volt. *II. Lipót* (1790-1792) magyar király, német-római császár ugyanis Budára hozatta a magyar koronát, helyreállította a rendi alkotmányt (megkoronáztatta magát és aláírta a koronázási hitlevelet), és uralkodása rövid tartama alatt végig megegyezésre törekedett a magyar nemességgel.

A reformkort azért az **1790/91. évi országgyűléstől** eredeztetjük, mert amellet, hogy kilenc rendszeres bizottságot küldött ki a reformok kidolgozására, az 1790/91. törvénycikkek közül néhány, különösen az 1790/91. évi VI. tc. (a Szent Korona Budára hozataláról), XXVI-XXVII. tc. (a vallásszabadságról), valamint a X., XI. és XII. tc. a reformkor egészét meghatározó alkotmányos rendet fektetett le, ezeket alkotmányos erejűnek tekintették. (Ezek képezik majd az áprilisi törvények alapját is.)

1790/91. évi X. törvénycikk Magyarország és a hozzá kapcsolt részek függetlenségéről: „Az ország karainak és rendjeinek alázasatos előterjesztésére, *Ő szent felsége is kegyesen elismerni méltóztatott, hogy ámbár a felséges ausztriai ház nőágának az 1723:I. tc. és II. cikkehek által a magyar királyságban és a hozzá kapcsolt részekben megállapított örökösödése ugyanazt a fejedelmet illeti, a kit a megállapított trónöröklési rend szerint a Németországban és azon kívül fekvő, elválaszthatatlanul és fölösztthatatlanul birtoklandó többi ország és tartományokban illet: mindazonáltal Magyarország, a hozzá kapcsolt részekkel együtt, szabad és kormányzatának egész törvényes módját illetőleg (bele értve mindenféle kormánysszékeit) független, azaz semmi más országnak vagy résznek alá nem vetett, hanem saját állami léttel és alkotmánnyal bíró, s ennél fogva az 1715:III. tc., valamint az 1741:VIII. tc. és XI. cikkehek rendelkezésének megfelelően, törvényesen megkoronázott örökös királyától, és így *Ő szent felségétől s örökösétől, Magyarország királyaitól, tulajdon törvényei és szokásai szerint, nem pedig más tartományok módjára igazgatandó és kormányozandó ország.*” (Ez – együtt értelmezve a Pragmatica Sanctio-val – azt jelenti, hogy együtt kell birtokolni a két országot, *de nem együtt kormányozni.*)*

XI. tc. – hogy az ország határai el ne idegeníttessenek, és hogy az azokra nézve támadt viták eldöntvén, az elszakítottakat vissza kell állítani: a magyar állam területi integrációjának visszaállítását célozza (papíron marad).

XII. tc. – a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról:

- törvényalkotás joga: a törvényesen megkoronázott fejedelmet és az országgyűlésre törvényesen egybegyűlt országos karokat és rendeket *közösen illeti,*
- a király megígéri, hogy az országot és a kapcsolt részeket *pátensekkel soha többé* nem fogja kormányozni,
- a király a bíróságoknak törvénnyel megállapított vagy megállapítandó szervezetét *önkéntesen nem változtathatja meg,*
- a törvényesen meghozott ítéletek végrehajtását a király nem gátolja és másoknak sem engedi (ez a bírói hatalom függetlenségének a garanciája – kivéve a kegyelmezési jog),
- a *bíróságok törvényes ítéleteit nem lehet megmásítani,* illetve akár a királynak, akár valamely politikai kormánysszéknek felülvizsgálata alá nem vonhatóak,

- a *bírákat* – valláskülönbség nélkül – *választani kell* (nem kinevezettek lesznek) és a bírák az ország érvényben álló, vagy ezután hozandó törvényei és bevett szokásai szerint ítélenek,
- a *végrehajtó hatalmat* a (magyar) *törvények értelmében gyakorolja a király*.

XIII. tc. az országgyűlések időszakos tartásáról: a király *három évenként* hívja össze, de ha az ország közhaszna és szüksége úgy kívánja, akkor hamarabb is. Az összehívott országgyűlésen a karok és a rendek minden akadály nélkül megjelennek és az országgyűlési ügyeket törvényes szabadsággal tárgyalják.

XVI. törvénycikk, arról, hogy a nyilvános ügyek intézésére idegen nyelv ne használtassék, a magyar nyelv pedig megtartassék: „*Ő szent felsége biztosítja a karokat és rendeket, hogy bármiféle ügyekre nézve idegen nyelv nem fog használtatni; hogy pedig a magyar hazai nyelv jobban terjedjen és csinosodjék, a gymnasiumokban, akadémiákon és a magyar egyetemen a magyar nyelv- és írástan számára külön tanár fog beállíttatni (...) a kormányzatói ügyek pedig most még latin nyelven lesznek tárgyalandók.*” (1792. május 20-án tette aztán a magyart az ország hivatalos nyelvévé.)

II. Lipót 1792. május 20-án kelt törvényében a magyar nyelvet hivatalos államnyelvvé tette. További reformjainak azonban hirtelen halála véget vetett. Utódja, *I. Ferenc* (1792-1835) magyar király, 1804-től Ausztria első császára, egyben 1806-ig az utolsó német-római császár, a francia forradalom ellen alakult koalíciók makacs szervezője volt. Magyarországot abszolút uralkodóként kormányozta, már a háborús események miatt is. A forradalomtól félve később is ellenezett minden változtatást.

Az **1811-12. évi országgyűlésen** a rendek szenvedélyesen tiltakoztak a devalváció (azaz a pénz értékének csökken(t)ése) ellen és később megtagadták a király által kért adók megszavazását is. Ferenc és tanácsadói – a tiltakozásra válaszul – elhatározták, hogy nem hívnak össze többé országgyűlést. Ferenc így ettől az időponttól rendeletekkel kormányzott. Ez azonban a nemesség ellenállásába ütközött, a vármegyék megtagadták a rendeletek teljesítését.

I. Ferenc végül engedett és összehívta az országgyűlést Pozsonyba (**1825-27**). Ezen a rendek sérelmezték az alkotmány megsértését, követelték az adó csökkentését, követelték a 30 év alatti törvénytelen újoncozás leállítását.

Ismét törvénybe foglalták az országgyűlés három évenkénti összehívását (az 1790:XIII. tc. alapján), a rendeleti kormányzás abbahagyását, a megyék politikai levelezésének engedélyezését (sajnos ismét csak papíron maradt). Az országgyűlésnek mégis voltak, maradtak gyakorlati eredményei: ez az országgyűlés újra elrendelte a *Systematica commissiok* újraindítását a kodifikációs munkálatok folytatására, gróf Széchenyi István ezen az országgyűlésen ajánlotta fel egyévi jövedelmét a magyar nyelv művelését, ápolását végző Magyar Tudós Társaság (Magyar Tudományos Akadémia) megalapítására, végül az országgyűlés elérte, hogy a törvényeket a latin mellett már magyarul is megfogalmazzák.

Az 1830-as párizsi felkelés, a „júliusi forradalom” első hírére Magyarországon is új remények születtek, de a hatalom és a vagyon birtokosai másképp gondolkodtak. A magyar nemesség hangadói elkeseredett jobbagyakra, veszélyeztetett kiváltságaikra gondoltak, s úgy találták, hogy jobb lesz segíteni az udvart a forradalmi mozgalmakkal szemben. A királynak és a nemesnek

egyaránt volt mit féltennie a demokrácia előretörésétől. Így tehát megint kialakult bizonyos érdekközösség a nemesség többsége és az udvar között. Metternich kancellár (aki ekkoriban a Habsburg birodalom politikájának tulajdonképpen irányítója volt) elhatározta, hogy magyar királlyá koronáztatja Ferenc fiát, Ferdinándot. Ferenc megáldotta fiát, akit arra intett, hogy az ő politikáját folytassa, a rendek pedig az e célból összehívott (1830-31. évi) országgyűlésen megkoronázták Ferdinándot – annak ellenére, hogy még nem lépett trónra, hiszen élt az apja. A fogyatékos elméjű Ferdinánd koronázásáért cserébe az udvar engedményeket tett: bizonyos hivatalos ügyeket ezután magyarul lehetett intézni (táblák közötti üzenetváltás), elhatározták, hogy a jobbágyoknak nem kell életfogytiglan katonáskodniuk (tíz esztendő lesz a szolgálata).

Az 1830-as esztendő magyar történelmének igazi nagy eseménye volt Széchenyi István Hitel című munkájának a megjelenése. A mű fő gondolata az, hogy a hitelt az ősiség törvénye teszi lehetetlenné. A problémákat gazdasági oldalról közelítette meg, bizonyítva, hogy a fennálló rendszer a kiváltságokat élvező nemesség számára gazdaságilag már előnytelen: az ősiség megakadályozza a hitelfelvételben, a robot a termelékeny gazdálkodásban, a vámok a kereskedelemben. További két munkája: a Világ (1831) és a Stádium (1832).

A következő, **1832-36. évi országgyűlésre** új, liberális politikusokat választottak (pl.: a szatmári Kölcsey Ferencet, a csongrádi Klauzál Gábort és a zalai Deák Ferencet). Az országgyűlés a következő főbb kérdéseket tárgyalta: *a) jobbágykérdés:* a szabadelvű követek az örökváltság engedélyezésével akarták megoldani. Az országgyűlés alsótáblája elfogadta az önkéntes örökváltságot, de az uralkodó visszautasította. *b) A magyar nyelv ügye:* a törvényhozás nyelve a magyar lesz. *c) A nemesi adómentesség ügye:* a nemesség hozzájárulást vállalt a folyó országgyűlés költségeihez, kimondták a bocskoros nemesek adófizetési kötelezettségét (jobbágytelken élő nemesek (!) adókötelezettsége). *d) A vásárok idejére „vásári bíróságokat”* szerveztek, amelyek vitás kereskedelmi ügyletekben rövid úton ítélni tudtak. *e) A törvényhozás által kijelölt irányokban* épülő vasutakra és csatornákra az adómentességet és a kisajátítás biztosítását iktatták törvénybe. *f) A Buda és Pest között* építendő állandó hídra *hídvámot* a nemeseknek is fizetni kell. *g) Nemesi felajánlás* útján biztosítottak még félmillió forintot a Nemzeti Múzeum épületére. *h) Közadakozást* hirdettek a Nemzeti Színház építésére. *i) A községek beligazgatását* illetően a jobbágyok bírót a földesúr által ajánlott három jelölt közül választhattak, jegyzőt pedig szabadon fogadhattak. *j) A jobbágy saját személyében is lehetett* felperes, szerzett vagyonáról szabadon végrendelkezhetett. *k) A jobbágy továbbra is első fokon az úriszék joghatósága alá tartozott* ugyan, de a földesúr vagy tisztje nem lehetett az úriszék tagja akkor, ha maga állt perben jobbágyaival.

Az országgyűlés utolsó szakaszában, 1835. március 2-án meghalt I. Ferenc, és trónra léphetett már megkoronázott fia, V. Ferdinánd.

Az **1839/40-es országgyűlésen** ismét régi tárgyak kerültek napirendre: *a) a jobbágykérdés:* elfogadták az *önkéntes örökváltságot* (tőkeszegénysége miatt a jobbágyság kevésbé tudott élni a törvény adta lehetőséggel). *b) A magyar nyelv* hivatali használatának kiterjesztéséről szóló törvényjavaslatot részben fogadták el: az országgyűlés és a törvényhatóságok magyarul írhatnak fel az uralkodóhoz, a helytartótanács körlevelei magyar nyelvűek, három év múlva valamennyi anyakönyvet magyarul kell vezetni, lelkészként ezentúl csak magyarul is tudót alkalmazhatnak. *c) Törvényt hoztak a mezei rendőrségről*, vagyis a gazdálkodást veszélyeztető cselekményekről. *d) Megszületett a zsidó emancipációs*

törvény: kimondta türelmi adójuk eltörlését és a nem nemesekkel egyenlő polgári jogait, biztosította szabad letelepedésüket a városokban is, gyárakat állíthattak, kereskedést és mesterségeket szabadon űzhattak. *e)* Egész sor *gazdasági törvényt* fogadtak el (az ún. *excerptákat*): XV. tc.: „A váltó-törvénykönyv behozatik”, a földbirtok hitelképességét emelte az „adóssági követelések elsőbbség végetti betáblázásáról”: a hitelezőket a betáblázás sorrendjében kell kielégíteni az adós összes megyebeli ingatlanaiból, a kereskedőkről szóló törvény – a szabad királyi városok kivételével – bárhol, bárki számára, minden képesítés nélkül lehetővé tette a kereskedést, de kötelezővé tette a cégbejegyzést és a könyvvitelt, a gyermekmunkát a 16 éven aluliak számára nyolc órára korlátozta.

Az **1843-44-es országgyűlésen** a szabadelvűek és a „pecsovicsek” szembenállása volt a meghatározó. Ha a viták és a konkrét törvényalkotási buzgalom mérlegét nézzük, akkor az országgyűlés tényleges, törvényekben realizálódó eredménye: összesen csak 13 törvénycikk. Néhány fontosabb:

- 1844:II. tc.: az országgyűlésben, a közigazgatásban (kivéve a kamara és alárendelt hivatalai belső ügyvitelét) és az igazságszolgáltatásban egyaránt államnyelvvé emelte a magyart.
- 1844: III. tc. 1839-ig visszamenően is törvényesnek ismerte el a protestáns lelkész előtt kötött vegyes házasságokat, így megszüntette a római katolikus papság monopóliumát törvényes vegyes házasságok kötésére. Lehetővé tette még a római katolikusról a protestáns vallásra való áttérést is.
- 1848:IV. és V. tc. kimondta a nem nemesek képességét nemesi javak birtoklására és minden közhivatal betöltésére (ez nehezen volt elképzelhető addig, amíg az ősiség fennáll, és a megyei állásokra való választás jogával is csak a nemesek rendelkeztek).
- 1848:VIII. tc. növelte a felsőbbíróságok tárgyalási napjainak a számát.
- 1848:IX. tc.: szabályozta a közmunkák mennyiségét (egész teljes jobbágnál 12 nap), feltételeit és adminisztrálását.

Az *utolsó rendi gyűlésen*, **1847-48-ban** a forradalmi események hatására korszakváltó törvények születtek, amelyek (lebontva a rendi struktúrákat) átadták a helyet a polgári államnak (vö.: áprilisi törvények).

5.4. 1848/49

Az 1848/49-es alig több mint egyéves időszakot a magyar **forradalom és szabadságharc** időszakának szoktuk nevezni, azaz önálló korszakot jelent a magyar alkotmánytörténetben. Sőt, nem is egy korszakot, hiszen már az elnevezésben is két történelmi esemény van megjelölve: a forradalom (1848. március 15-től 1848 végéig) és a szabadságharc (1848. december 2-től, szűk értelemben 1849. április 14-től a világsi fegyverletételig). Az államberendezkedés szempontjából pedig a Függetlenségi Nyilatkozatban megjelenő trónfosztásnak van jelentősége (megjegyezve azt, hogy a trónfosztásra az államforma megváltoztatása, tehát a köztársaság kikiáltása nélkül került sor).

Az 1848-as áprilisi törvényekkel kezdődő rövid periódust azért kell önálló egységként kezelni, mert ekkor született meg a magyar polgári állam. Sajátossága, hogy a reformkorban megindult szabadelvű gondolkodás eredményeként a márciusban elfogadott, április 11-én uralkodói

szentesítést nyert 31 törvénycikk a közjogi berendezkedést a **parlamentáris monarchia** felé mozdította el, megteremtve a népképviselőt, a képviselői szervnek (azaz az országgyűlésnek) felelős (kollektív) kormányt, és a magyar államtörténetben először garantált (részben először deklarált) alapvető szabadságjogokat. Az kétségtelen, hogy a köztörténeti események miatt a törvényekbe foglalt alkotmányos átalakulás sem a közjog, sem a magánjog területén nem valósult meg, a törvényhozás eredményeinek (ezen belül az áprilisi törvényeken kívül az 1849-ben született törvényeknek és a Függetlenségi Nyilatkozatnak) a megismerése azonban a következő korszakok jogalkotásának értékelése, a fejlődés irányainak hű vázolása miatt különös jelentőséggel bír.

5.4.1. A forradalom: az Áprilisi törvények

Az utolsó rendi országgyűlés a rendi-képviselői monarchia alkotmányos kereteinek maradéktalan megtartásával, a Szent Korona valamennyi tagjának (király, fő- és közrendek) részvételével működött, s a *törvényhozás rendes útján* alkotta meg az összefoglaló néven Áprilisi törvények néven emlegetett törvénycsomagot. Nem az utcán, barikádok mögött, puskaropogás közepette, vérrel írva, hanem az országgyűlés rendezett keretei között (bár az utca eseményeinek hatására) születtek a törvények, amelyek forradalmian megújították a magyar állam működését. Ezért is nevezzük a jelenséget „*törvényes forradalom*”-nak (mert törvények útján ment végbe) vagy másképp „*jogi forradalom*”-nak, hiszen az eredményeket a jogrendszer hozta létre.

Ennek a forradalomnak volt még egy nagyon sajátos vonása: a népek tavaszának más államokbeli eredményeivel szemben, ahol tipikusan *megfosztottak* egyes társadalmi rétegeket addig élvezett (elő)jogaitól, nálunk *egyetlen rétegtől sem vontak el jogot* (úgy is fogalmazhatunk, hogy tiszteletben tartották a szerzett jogokat), hanem a nemesség, mint az országgyűlés vezető ereje – a reformkor részeredményeit továbbgondolva, továbbvezetve – hozzájárult ahhoz, hogy az addig csak a nemeseket megillető többletjogokat általánossá tegyék, kiterjessék az addig a politikai jogok élvezetéből kizárt rétegekre is. Ezt nevezzük a **jogkiterjesztés** elvének. Ennek az eredménye az lett, hogy az addigi nemesi jogok egy része már mindenkit megilletett,⁷ míg épp ebből következően más részük egyszerűen megszűnt⁸ (azaz nem „elvonták”). Éppen e szemléletbeli különbség miatt van jelentősége annak is, hogy az 1848:VIII. tc. a közteherviselés kimondásáról szól, nem pedig a nemesi adómentesség mint kiváltság megszüntetéséről.

Az 1848. február folyamán megtárgyalt és elfogadott, majd feliratban a királynak megküldött, április 11-én pedig V. Ferdinánd király által is szentesített törvények **lehetővé tették** Magyarországon a **polgári átalakulást**, és biztosították az **állami önrendelkezést** is. A három hét alatt, „rohammunkában” elkészült törvénycsomag nem a teljességre törekedett: megfogalmazói szerint is csupán *alapot kívánt adni* a jövő fejlődésének. Az országgyűlés kifejezetten deklarálta is, hogy „az ország belbékéje és a nemzeti szabadság” érdekében azonnali intézkedést nem kívánó kérdésekről

⁷ Ilyen volt például a birtokbirtoklás joga: 1848 előtt csak nemes szerezhette földbirtok-tulajdon, az Áprilisi törvények alapján azonban bárki. De ilyen volt a választójog is, amely 1848 előtt rendi alapú volt (azaz csak a rendekhez tartozókat illette meg), 1848 után pedig – a korábbi rendi állástól függetlenül – megkapták mindazok, akik a törvényi feltételeknek megfeleltek (vö.: népképviselői választójog).

⁸ Ha már nem létezett a szó korábbi értelmében „földesúr” (mert mindenki a saját földjét műveli), és nem léteztek jobbágyságok sem, értelemszerűen megszűntek a „földesúr” jogi kapcsolatok, alá-fölrendeltséget biztosító jogi eszközök, mint például a jobbágyszolgáltatások (robot, kilenced, faizás, nádlás, stb.) vagy a földesúri immunitásból fakadó jogok (pl. az úriszéki bíraskodás) is.

csak később fogtak törvényt alkotni – ez azonban a történelmi események miatt (legalábbis részükről) elmaradt.

Az áprilisi törvényekből azokat, amelyek máig ható alkotmány- és jogtörténeti relevanciával bírnak, Csizmadia Andor mára klasszikussá vált felosztása nyomán három csoportra szoktuk osztani, amelyek megfogalmazásukban, céljaikban és idődimenziójukban is különböznek:

a) A rendi **államszervezet** helyett a polgári államszervezet kiépítésére irányuló törvénycikkek:

Ezek közös jellemzője, hogy nagyon világos, egyértelmű helyzetet teremtettek és teljességre törekedtek: igyekeztek szinte tökéletesen kivonni az állam működéséből a rendi jelleget, a rendi elemeket. Mezey Barna úgy fogalmazott, hogy „végre és kategorikusan szakítottak a rendi struktúrákkal és szemlélettel.”⁹ Az 1831-es belga alkotmányból sokat merített, igazi szabadelvű megoldásokat használó törvénycikkek valóban gyökeres szakítást jelentettek a rendiséggel, és a parlamentnek felelős kormányzás ideáját emelték alkotmányos síkra. Ezeknek a törvénycikkeknek van múltbeli alapjuk (a helyi igazgatás átmeneti szabályai révén közvetlen múltbeli kapcsolódásuk is), és világos jövőképük: pontosan megfogalmazzák, melyik államhatalmat gyakorló szervnek hogyan kell működni. (Az nem a jogalkotás hibája, hogy a köztörténeti események miatt ténylegesen nem, illetve csak részben valósult meg a berendezkedés.) Azt, hogy mennyire működőképes volt az Áprilisi törvények által létrehozott rendszer, bizonyítja, hogy minden olyan későbbi alkotmányos berendezkedésünk, amelyet a „*polgári*” jelzővel illetünk, ezekhez a közjogi rendelkezésekhez nyúlt vissza.

Az ide tartozó törvénycikkek a következők:

- [József nádor emlékének törvénybe iktatásáról szóló 1848:I. tc.,]
- [István nádor megválasztásának törvénybe iktatásáról szóló 1848:II. tc.,]
- a független felelős magyar minisztériumról szóló 1848:III. tc.,
- országgyűlés évenkénti tartásáról szóló 1848:IV. tc.,
- a népképviselőtről szóló 1848:V. tc.,
- a Partium visszacsatolásáról szóló 1848:VI. tc.,
- Magyarország és Erdély Uniójáról szóló 1848:VII. tc.,
- a hitelintézet felállításáról szóló 1848:XIV. tc.,
- a megyei hatóság ideiglenes gyakorlatáról szóló 1848:XVI. tc.,
- a megyei és községi választásokról szóló 1848:XVII. és 1848:XXIV. tc.,
- a szabad királyi városokról szóló 1848:XXIII. tc.,
- a nemzeti színről és az ország címeréről szóló 1848:XXI. tc.,
- a nemzeti őrseregről szóló 1848:XXII. tc.,
- a Jász-kun kerületekről szóló 1848:XXV. tc.,
- a hajdúkerületről szóló 1848:XXVI. tc.,
- a fiúmei kerületről szóló 1848:XXVII. tc.,

⁹ Meg kell azonban jegyezni, hogy Mezey Barnának ez a megfogalmazása egyrészt nem a törekvésre, hanem egyfajta eredményességre utal, ami azonban sajnos nem következett be, másrészt pedig nem utal azokra az átmenetinek szánt szabályokra és elnevezésekre, amelyek még kompromisszumot engedtek a rendi működési elveknek.

- az országos közhivatalnokokról szóló 1848:XXVIII. és XXIX. tc.,
- a minisztériumok közlekedési intézkedéseiről szóló 1848:XXX. tc.,
- [a színházakról szóló 1848:XXXI. tc.].

b) A rendi **jogintézményeket** lebontó törvénycikkek:

A rendi állam jellegzetes intézményei mellett a rendiségből fakadó jogintézmények sem maradhattak meg változatlan formában egy polgári államberendezkedésben. Ezért az Áprilisi törvények egy másik csoportja ezekről rendelkezett. Az előjogok jelentős részének – amint már említettük – a *megszűnését kellett deklarálni*, de voltak olyan sajátos jellemzői az 1848 előtti magyar jogrendszernek, amelyeket *kifejezetten ki kellett iktatni* a jogrendszerből. Ezek, bár a magánjog intézményei voltak, egyrészt jelentős közjogi, már-már alkotmányos tartalmat nyertek az évszázadok során, másrészt pedig a fennállásuk nem volt összeegyeztethető az 1848-ban célul kitűzött polgári jogegyenlőséggel.¹⁰

Ezeknek a törvénycikkeknek közös jellemzője a *negatív megfogalmazás*: alapvetően azért jöttek létre, hogy törvényben mondhatta ki az országgyűlés (és a király), hogy ami eddig volt, az megszűnik. A törvénycikkek tehát *a múlttól szólnak*, azt írják le, ami eddig volt, dekarálják annak megszüntetését, de – nyilván azért, mert nem volt elegendő idő a lehetséges megoldások átgondolására – nem adnak megoldást arra vonatkozóan, hogy hogyan lesznek ezek a kérdések a jövőben rendezve.¹¹

Az ide tartozó törvénycikkek a következők:

- a közteherviselést kimondó 1848:VIII. tc.,
- az úrbéri szolgáltatások megszüntetéséről szóló 1848:IX. tc.,
- a legelő-elkülönítésről és faizásról szóló 1848:X. tc.,
- az úriszék eltörléséről szóló 1848:XI. tc.,
- arról, hogy az úrbériség megszüntetése következtében fizetendő megváltási ár államadósságnak minősül: 1848:XII. tc.,
- a papi tized megszüntetéséről szóló 1848:XIII. tc.,
- az ősiség eltörléséről szóló 1848:XV. tc.

c) A polgári **szabadságjogokat** biztosító törvénycikkek:

A polgári szabadságjogok kategóriája a Szent Korona joghatósága alá tartozók körének kiterjesztésével párhuzamosan jelent meg és bővült. E szabadságjogok tartalmának egy része korábban is ismert volt már (pl. vallás szabad gyakorlata), másokat most fogalmaztak meg először. A jogok elismerésének és garantálásának elméleti alapját a jogkiterjesztés elve adta meg: a politikai jogok élvezete a nemesség és szabad királyi városok mellett már szélesebb

¹⁰ Mindenekelőtt ilyen volt az ősiség, amely a tulajdonviszonyokon keresztül a gazdasági életet, a hitelviszonyokat, de a családi jogviszonyokat is alapvetően meghatározta. Amennyiben ez rendi alapon megmaradt volna, nem valósulhatott volna meg a jogegyenlőség.

¹¹ Tipikus példa erre, hogy az ősiséget vagy az úrbériséget megszüntető jogszabályok tényleges megvalósítására vonatkozóan csak a következő periódusban, 1852-ben születnek jogszabályok, és a XV. törvénycikkekben szereplő „uti possidetis” (ahogyan most birtokban van) elv tartalma sem volt alkalmas arra, hogy valóban végigvigye a kitűzött célt: az ősiség „teljes és tökéletes eltörlését.”

néprétegeket illetett meg: nemcsak születési alapon, születési előjogként kell tehát ezeket biztosítani, hanem *megszerezhetővé* kell tenni. Az 1848-ban biztosított szabadságok köre azonban szűk: csak a leglényegesebbekre volt idő, ezért ebben a csoportban csak három törvénycikk szerepel. Ezek azonban olyan törvények, amelyeknek *jövőbe mutató az idődimenziójuk*: nem azzal foglalkoznak, ami eddig volt (ha volt egyáltalán szabályozás valamely szabadságjog kapcsán), hanem azzal, hogy hogyan legyen ezután.

A szabadságjogok kapcsán azonban – nem kisebbítve persze e törvénycikkek hatalmas jelentőségét – ki kell emelnünk, hogy azok korántsem voltak a teljességre törekvők, és minden más politikai szándéktól mentesek. A vallásszabadság például csak a *bevett* vallásfelekezeteket és az ezekhez tartozókat (tehát a római és görögkatolikusokat, a reformátusokat, az evangélikusokat, az unitáriusokat és a görögkeleti felekezethez tartozókat) illette meg. A sajtószabadságról szóló törvénycikket – amely a cenzúra és a kaució eltörlésével óriási lépést tett a szólásszabadság e formájának megvalósítása felé – más olvasatban a politikai jellegű bűncselekmények szigorú büntetési eszközeként is lehet tekinteni. A tanszabadság megfogalmazása pedig annyira szűkszavú és elnagyolt maradt, hogy arra alapjogként hivatkozni szinte lehetetlen lett volna. A törvény által felhívott alacsonyabb szintű jogalkotásra (a részletszabályok miniszteri rendeletben való rendezésére) pedig a szabadságharc miatt nem került sor.

A szabadságjogok rendezésének a legnagyobb hiányossága mindezek mellett az, hogy számos szabadságot lehetett, kellett volna átfogóan rendezni (gyülekezési jog, egyesülési jog, nemzeti egyenjogúság), ez azonban elmaradt.

Az ide tartozó 1848-as törvénycikkek tehát a következők:

- a sajtószabadságról szóló 1848:XVIII. tc.,
- a tanszabadságról (a magyar egyetemről) szóló 1848:XIX. tc.,
- a vallásszabadságról szóló 1848:XX. tc.

5.4.2. A szabadságharc és a Függetlenségi Nyilatkozat

Az Áprilisi törvények, a jogi forradalom következtében megalakult ugyan az első független, felelős magyar minisztérium gróf Batthyány Lajos vezetésével, novemberben összeült az országgyűlés, alsó kamarájaként az első, népképviselési alapon megválasztott képviselőházzal, azonban érdemi munkát igazán egyik szerv sem tudott kifejtetni. Az udvari politikai játszmák, a kamarilla intrikái hatására beállt közjogi helyzet pedig ellehetetlenítette a forradalom törvényhozásának folytatását. V. Ferdinándot ugyanis 1848. december 2-án Olmützben lemondatták trónjáról, és unokaöccse, az éppcsak 18. életévét betöltött Ferenc Józsefet koronázták császárrá.

A magyar Szent Korona-eszme és a közjogi hagyományok azonban – amint láttuk – azt írták elő, hogy bár le lehet mondani a magyar királyi trónról, de ez csak szabályosan, a rendi országgyűlés előtt, annak beleegyezésével történhet, ahogyan az új király trónralépéséhez is kell az országgyűlés általi megerősítés és maga a szent koronával való megkoronázás aktusa is garanciális. Mivel azonban Ferdinánd nem mondott le a magyar országgyűlés előtt, sem kifejezetten a magyar trónról nem mondott le, így – a Pragmatica Sanctio-ban foglalt közösség dacára – a magyar közjogi felfogás értelmében ő maradt a törvényes király. Ráadásul Ferenc József (második keresztnevét adó őséhez,

II. Józsefhez hasonlóan) trónra lépésekor nem esküdött fel a magyar történeti alkotmányra, és nem tartotta magára nézve kötelezőnek az Áprilisi törvényeket sem. Ezért uralkodása első időszaka a magyar közjogi felfogás, a Szent Korona-tan értelmében törvénytelen volt.

A törvénytelen uralkodóval (trónbitorlóval) szemben a nemzetnek joga, sőt, kötelessége volt fellépni. A fellépés aktuális módja 1848 decemberétől a tiltakozás, a szabadságharc, az 1849. március 4-i oktrojált olmtüzi alkotmányra válaszul pedig a Függetlenségi nyilatkozat kiadása (Debrecen, 1849. április 14.) volt.

1849. április 14-én az országgyűlés országos határozatban mondta ki az ország függetlenségét, és ebben a határozatban megjelölt elvek alapján dolgozta ki egy háromtagú bizottság a **Függetlenségi Nyilatkozatot**, amelynek lényege az alábbi pontokban foglalható össze:

- Magyarország Erdéllyel együtt szabad, független, és önálló ország, amelynek területe egységes és feloszthatatlan.
- A nyilatkozat kimondja a Habsburg-ház trónfosztását, amelynek oka a Habsburg-ház magyar nemzet elleni árulása, hűségese és fegyverfogása. Ennek következményeként Magyarország és a Habsburg-ház közötti minden kötelék, ideértve a Pragmatica Sanctiot is, szétszakad.
- Magyarország minden más állammal békét és barátságot akar tartani.
- Az országot *kormányzó-elnök* irányítja mindaddig, amíg az ország kormányrendszerét a nemzetgyűlés meg nem állapítja.

A jogforrás ezen utóbbi megállapításából az következik, hogy a Függetlenségi Nyilatkozat nem kívánt változtatni az államformán, azaz nem a királysággal, csupán a Habsburg-házzal akart szakítani. Kossuth kormányzó-elnöki címe két pozíció egyesítéséből következik: *kormányzó* volt: a magyar történeti alkotmány értelmében olyan személy, aki király nemlétében – átmenetileg, a király megválasztásáig/szabodon engedéséig/nagykorúvá válásáig, stb. – a hatalmat gyakorolja (mint annak idején például Hunyadi János), és *elnök* is volt egyben: a kormányzást akkoriban ellátó Országos Honvédelmi Bizottmány elnöke (azaz kb. miniszterelnök).

5.5. 1849-1867

A szabadságharc leverését követő szűk két évtized (a világosi fegyverletételtől a kiegyezésig tartó időszak) a történelemben alkorszakai alapján Bach-korszakként, Schmerling-provizóriumként ismert. Alkotmánytörténeti vonatkozásait tekintve ez az ún. **neoabszolutizmus** időszaka, azaz egy „új kiadású” abszolutizmus (abszolút monarchia), az alkotmányos szerveket nélkülöző uralkodói hatalomgyakorlás jellemzi leginkább, magyar oldalról a passzív ellenállással kiegyesülve. Az a periódus, amelyben a Habsburgok megpróbálták az abszolutizmus eszközeivel uralkodni.

Alapvetően határozta meg Magyarország és a Habsburgok viszonyát az a császári udvar által megfogalmazott és hosszú éveken át hangoztatott teória, amelynek értelmében Magyarország az 1848-as forradalmat követő jogellenes zendüléssel, különösen pedig a Függetlenségi Nyilatkozattal eljátszotta szerzett jogát az önrendelkezésre s az önálló alkotmányra. Ez az ún. **jogeljárás elmélete**, amelyek az osztrák sajtó és az uralkodó köre 1849-től 1861-ig töretlenül hangoztatott, már csak azért is, hogy erőszakosan keresztülvitt intézkedéseinek, „reformjainak” jogi bázist,

legitimációt teremtsen. 1861-től ez az érvelés már nem releváns, hiszen az osztrák oldal is megbékélni kényszerül azzal a gondolattal, hogy a „rebellis magyarokkal” együtt kellene működnie. (Ezzel párhuzamosan a Szent Korona országterületén is folyamatosan váltja fel az addig töretlen passzív rezisztenciát a békülékeny hozzáállás.)

A csaknem két évtizedig tartó neoabszolutizmus sajátos államrendezkedése négy közjogi dokumentumból ismerhető meg.

1. **Olmützi alkotmány:**

1849. március 4-én adták ki császári pátens formájában. Nem a Birodalmi Gyűlés által részletesen végigtárgyalt, hanem az uralkodó által adományozott, azaz oktrojált birodalmi alkotmány volt. A centralizált egységállam ideáját valósította meg: nem ismerte el a korábbi magyar központi és helyi szerveket, az igazgatást tekintve a Magyar Korona országait tartományként kezelte, s magát Magyarországot öt kerületre osztotta fel (Pest, Sopron, Pozsony, Kassa, Nagyvárad központtal). Budán, a központban felállította a Helytartóságot (élén Albrecht főherceg mint főkormányzó állt, kezében egyesült a polgári és a katonai igazgatás), a kerületek központjaiban az uralkodó által kinevezett főispánok gyakorolták a hatalmat. A kerületeken belül megyék voltak, élükön megyefőnökökkel, illetve járások szolgabírákkal. A tisztségviselők nagy része idegen származású volt (osztrák, cseh), a szerveket Bécsből irányították.

Az erre adott magyar válasz volt a Függetlenségi Nyilatkozat.

Az 1849 nyári katonai vereséget követően, a megtorlás éveiben Magyarország közjogi helyzete, így igazgatása is megváltozott. Ebben az időszakban Magyarország önálló államisága hiányzott, területe az összbirodalom beolvasztott részévé vált. Folyamatos hullámmása figyelhető meg a centralizációnak és a föderalizációnak, s a kormányforma is folyamatosan változik az abszolutikustól az alkotmányosig.

2. **Szilveszteri pátens:**

1851. december 31-én adta ki Ferenc József császár. Ebben visszavonta az olmützi alkotmányt, és **nyílt abszolutizmust** vezetett be. Főbb jellemzői: idegenekből álló bürokrácia („Bach-huszárok”), rendőrállam (1850-től államrendőrség működik). Ebben az időszakban a magyar kormányzati és igazgatási szervek, valamint a bíróságok egyáltalán nem működtek, a Hétszemélyes táblát áthelyezik Bécsbe, a német lesz a hivatalos nyelv.

3. **Októberi Diploma:**

1860. október 20-án kiadott ünnepélyes uralkodói nyilatkozat, amely a föderalisztikus elemeket centralista megoldásokkal ötvözte. A birodalom részeinek, így Magyarországnak is bizonyos fokú autonómiát engedett, mivel deklarálta, hogy törvények csak a tartománygyűlések hozzájárulásával szülehetnek. Elrendelte a magyar országgyűlés, valamint a dikasztériumok és megyei szervek visszaállítását azok 1847-es állapotában, deklarálta, hogy a Magyar Korona területén a magyar a hivatalos nyelv, végül (a tartományok szempontjából előnyösen) megváltoztatta a Birodalmi Tanács hatáskörét és az abban való képviselést.

Ennek a jogszabálynak a rendelkezései alapján összehívták a magyar országgyűlést, amely életre hívott egy tanácskozást (gróf Apponyi György országbíró vezetésével, innen az elnevezése: Országbírói Értekezlet, röviden OBÉ), amely 1861. január 23-tól

március 4-ig 18 ülésben tanácskozott arról, hogy a magyar jogrendszernek melyek azok a régi, nemesi jogban kialakult intézményei, amelyek az Áprilisi törvények módosító rendelkezései folytán is alkalmazhatók, visszaállíthatók. A munka eredménye az Ideiglenes Törvénykezési Szabályok (röviden: ITSZ) lett, amelyben az országgyűlési felhatalmazás alapján a legkiválóbb jogtudósok és jogalkalmazók összefoglalták a magánjog, büntetőjog, eljárásjogok és bírósági szervezet jogegyenlőséggel is összeegyeztethető rendelkezéseit azzal a szándékkal, hogy azt az országgyűlés törvényben hirdethesse ki. Tekintettel azonban arra, hogy időközben a föderalisztikus engedményeket az uralkodó – az alább ismertetendő pátens útján – visszavonta és ismét a központosítási törekvések erősödtek meg, az országgyűlés már nem alkotott törvényt az ITSZ-ben foglalt tartalommal, azonban a gyűjteményt Apponyi országbíró kinyomtatatta és megküldte a bíraskodást gyakorló (megyei) szerveknek azzal, hogy az ítélezésben „zsinórmértékül” használják. Ilyen módon a gyűjtemény bíró alkotta jogként (azaz modern szokásjogként) mégiscsak a magyar jogrendszer részévé vált.

4. Februári pátens:

1861. február 26-án kelt császári rendelet, amely ismét egy erős abszolutisztikus fordulat megjelenítője volt. Kimondta, hogy a monarchia egy államszövetség (konföderáció), de centralizált állam, amelynek törvényhozó szerveként kétkamarás központi parlamentet hozott létre a korábbi Birodalmi Tanácsból.

5.6. 1867-1918

A neoabszolutizmus időszakában egymást követően kiadott – és amint láttuk, az államreformot többször egymással ellentétes irányba mozdító – császári rendelkezések és a Birodalom külső helyzete az 1860-as évek elejére olyan állapotot eredményezett, amely azzal, hogy felismerték, hogy érdekeik tulajdonképpen azonos irányba mutatnak, elindította a két fél, Ausztria és Magyarország közötti tárgyalásokat egy lehetséges megegyezés előkészítése érdekében. Az idevezető út nem volt egyenes, s számos tényező játszott közre abban, hogy megszülessen ez a kompromisszum. Beszélhetünk mind külső, mind belső körülményekről:

A külső okok közt a legfontosabb a *porosz-osztrák konfliktus* megemlézése, amelynek alapja a német területek fölötti irányítás megszerzése. 1850 tavaszán Poroszország Ausztria kizárásával akarta egyesíteni a német területeket, de ezt Ausztriának – Oroszországgal a háta mögött – sikerült megakadályoznia. Így Poroszország 1850 novemberében kénytelen volt az olasz egyezményben lemondani az osztrák ellenes katonai terveiről, feloszlatta a kis német uniót és elismerte a Német Szövetséget. Néhány évvel később újabb konfliktus alakult ki, ezúttal Ausztria déli szomszédjával. Az 1859 áprilisában kirobban szárd-francia-olasz-osztrák háborúban Ausztria elvesztette Lombardiát, amely megmutatta a Birodalom gyengeségét, s a császár a hadsereg újjászervezése mellett az államszervezetet sem hagyhatta érintetlenül (1. Októberi Diploma). 1864-ben ezúttal a nyugati vidékeken robbant ki háború (porosz-osztrák-dán háború), amelyben Ausztria és Poroszország együtt lépett fel a Schleswiget és Holsteint magába olvasztani kívánó Dán Királysággal szemben. A háború porosz-osztrák győzelemmel zárult, ami arra volt jó, hogy Poroszország kiismerje az osztrák haderőt, és ezt követően nyíltan léphessen fel riválisával szemben

az 1866-os porosz-osztrák háborúban. 1866. július 3-án, a königgrätzi csatában az osztrákok vereséget szenvedtek, amelyet követően Ausztria lemondott a német egység megvalósításáról.

Míndeközben Magyarország a *passzív ellenállás* eszközét választotta a császári önkénnyel szemben. Az olmützi alkotmány, majd a Szilveszteri pátens abszolutikus törekvései csak az Októberi Diplomában enyhültek, azonban a magyarok – a Szent Korona-eszme, a rendi alkotmány sérülése miatt – ezt a dokumentumot is elutasították. Mégis, amint láttuk, ennek köszönhetően ültetett újra össze az Országgyűlés – igaz a Birodalmi Gyűlés részeként –, és 1861-ben az Országbírói Értekezlet, amely kiadta az ország 1848 előtti jogállapotát alapjaiban visszaállító, de a forradalmi változásokat figyelembevevő Ideiglenes Törvénykezési Szabályokat (magánjogi kiegyezés). Deák „húsvéti cikke” (1865) pedig tovább egyengette az utat kiegyezés felé.

A szabadságharc leverését követő (nyílt vagy burkolt) abszolutizmusnak nem az uralkodó valamely váratlan rendelkezése, hanem a *status quo* – mind az osztrák, mind a magyar oldalon fennálló – *tartthatatlanságának felismerése* vetett véget. A két fél – saját kül- és belpolitikai helyzete miatt – fokozatosan sodródott egymás felé, míg végül Deák Ferenc személyes eljárása, közvetítő szerepe nyomán kiköszörülték a történeti alkotmányon esett csorbát, orvosolták a közjogi hibákat: a magyar országgyűlés elfogadta Ferenc Józsefet törvényes uralkodóként és megkoronázta őt, a király pedig elfogadta Magyarországnak a birodalmon belüli sajátos helyzetét, saját alkotmányát. E kölcsönös engedmény útján egy új, sajátos államalakulatot hoztak létre, a kétközpontú Osztrák-Magyar Monarchiát. A kiegyezést magyar részről az 1867:XII. törvénycikkkel, osztrák oldalról pedig az 1867 végén elfogadott ún. decemberi alkotmány törvényeivel iktatták törvénybe. A berendezkedés állam- és kormányforma alapján parlamentáris monarchiaként írható le. A két állam közötti kompromisszum jogi megkonstruálását követően sor került Ferenc József megkoronázására, (1867:I. tc.) aki ezután törvényes magyar királyként szentesíthette az 1867. évi XII. törvénycikket, amely rögzítette a kiegyezés alapján létrejött dualista államberendezkedést.

A dualizmus alkotmányossága a liberális parlamentarizmus elvein és a '48-as törvényeken alapult, amelyeket csekély részben módosítottak. A nádor királyi helytartói jogkörét az 1867:VII. tc. felfüggesztette és a nádorválasztást mindaddig elhalasztotta, amíg a nádor jogállását a felelős minisztériummal összeegyeztetik. Ez valójában azt jelentette, hogy a nádori tisztséget többé nem töltötték be, mert a parlamentáris viszonyok között feleslegesnek bizonyult.

Az 1867:XII. tc. Ausztria és Magyarország államkapcsolatát az Osztrák-Magyar Monarchia névvel illette. E kapcsolat a *paritás elvén* alapult, melyben mind a két állam független egymástól, különálló törvényhozással, közigazgatással és kormányzattal bírt. Ugyanakkor joggal merül fel a kérdés, hogy alig 20 évvel a szabadságharc leverését követően hogyan lehetett elfogadtatni a kiegyezést a közvéleménnyel. Erre megoldásként dolgozta ki Deák azt az érvelést, amely szerint a dualista államberendezkedés a két fél között már több mint másfél évszázada meglévő közjogi alapon nyugszik, amelyet Pragmatica Sanctio néven ismerünk. A Pragmatica Sanctio valójában a Habsburg-dinasztia 1713-ban született házi törvénye volt, s többek között magába foglalta azon rendelkezést, hogy a Habsburgok valamennyi örökös királysága és tartománya feloszthatatlanul öröklődjön nőágon is az elsőszülöttségi jog alapján. Ezt az erdélyi rendek 1722-ben, a magyarok 1723-ban fogadták el. Az 1723. évi törvények rögzítették, hogy az Ausztriai Ház valamennyi örökös országa a jövőbeni szerzeményekkel együtt „*feloszthatatlanul s elválaszthatatlanul, kölcsönösen és együttesen*

örökösödésileg birtoklandó” a nagyobb biztonság és a kölcsönös védelem érdekében, és csupán az uralkodóház egészének kihalása esetén léphet újra érvénybe a magyarok királyválasztási joga.

Mindebből Deák a következőket vonta le: „A föloszthatatlanság és elválaszthatatlanság fönntartása pedig magában foglalja annak, ha megtámadtatik, fegyveres megvédését is. A *pragmatica sanctio* tehát, midőn, a trónörökléshez kötve, az elválaszthatatlanság és föloszthatatlanság elvét kimondotta, kimondotta egyszersmind a védelmi kötelezettséget.”¹²

Tehát, azon túl, hogy az uralkodó közös (perszonálunió), vannak a közös védelmi kötelezettségből adódó közös ügyek: a külügy, a hadügy és az ezek fedezésére szolgáló pénzügy. A hadüggyel kapcsolatban a törvény 11. §-a a hadsereg vezérletét, vezényletét és belső szervezetének meghatározását az uralkodó jogkörében hagyja, azonban az újoncok megajánlása és a szolgálati idő meghatározása, a katonaság elhelyezésének és élelmezésének megszervezése az Országgyűlés hatáskörébe kerül (12.§). A pénzügyeket csak annyiban ismerik el közösnek, amennyiben azok a közös külügyre és hadügyre fordítandók. Ennek összegét a két fél közösen állapítja meg, s terheit az ugyancsak közösen – a kiegyezési törvényben meghatározott eljárással – kialakított arányban (*kvóta*) fogják a felek viselni. Ezt a kialakított arányt külön-külön törvényben rögzítik meghatározott időre (tíz évre). A költségeket Ausztria 70, Magyarország 30%-ban viselte, majd az arány 65-35%-ra módosult.

Ezen ügyek szükségszerűen közös intézése tehát a *Pragmatica Sanctio*-ból – Deák Ferenc szerint – levezethető, az ügyeket a Monarchia közös szervek útján intézi (a döntések a delegációkban születnek meg, a végrehajtás a közös, felelős minisztériumok feladata). Meg kell jegyezni, hogy Deák érvelésében annyi igazság valóban volt, hogy ezek az ügyek alapvetően eddig is felségjognak, uralkodói prerogatívának számítottak, a magyar állam ezek intézésére eddig sem rendelkezett saját szervekkel, hiszen ezek intézése vitán felül a király kezében volt. Így valóban levezethetők, következhetnek a „közös birtoklás” *Pragmatica Sanctio*-ban foglalt követelményéből.

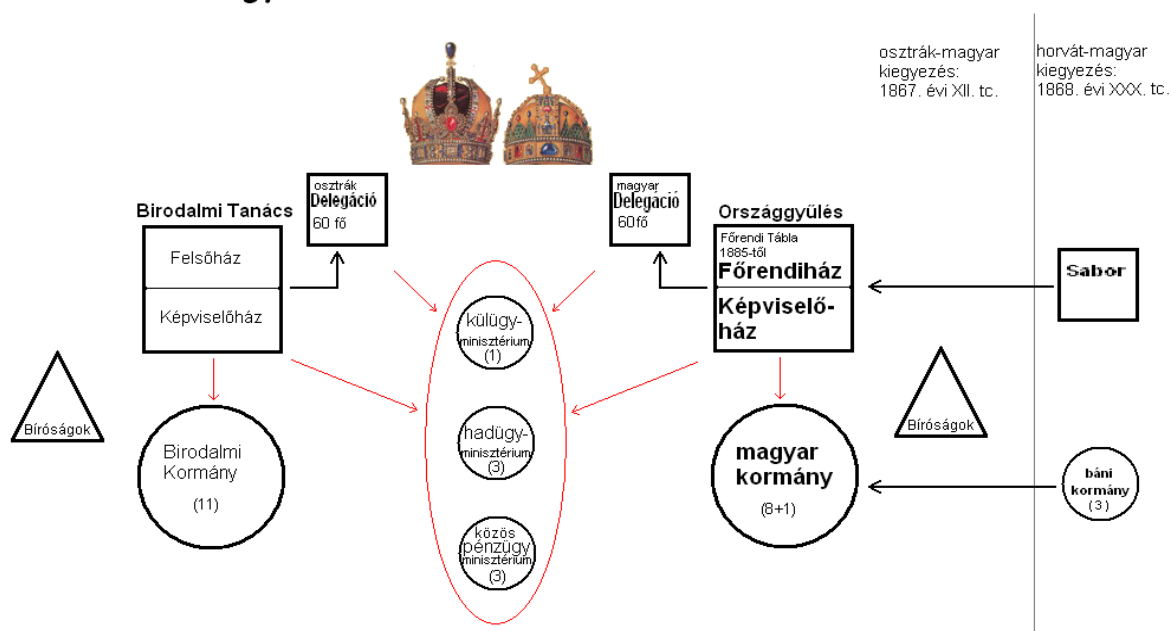
A kiegyezési törvény 53.§-a azonban a közös ügyektől elkülönítve rendelkezik egy másik ügycsoportról is: „Azon fennebb körülírt közös tárgyakon kívül, melyek, a *pragmatica sanctio*ból kiindulva, tekinthetők közösen elintézendőeknek, vannak még más nagy fontosságú közügyek, melyeknek közössége nem foly ugyan a *pragmatica sanctio*ból, de a melyek, részint a helyzetről fogva, politikai tekintetből, részint a két fél érdekeinek találkozásánál fogva; *célszerűbben intézethetnek el közös egyetértéssel*, mint szorosan elkülönítve.” Ezek voltak az ún. *közös érdekű ügyek*, amelyek tehát a *Pragmatica Sanctio*-ból nem vezethetők le, a két ország együttéléséből fakadnak, nem közös ügyek, de célszerű őket együttes elvek alapján, egyformán szabályozni, de amelyeket nem közös szervek intézik, hanem mindkét állam saját szerveivel gondoskodik mind a szabályok megalkotásáról, mind azok végrehajtásáról. A közös érdekű ügyek csoportjához sorolható hitelügy (jövőbeni új államkölcsönök), a kereskedelem (vám- és kereskedelmi szövetségek), az ipartermeléssel kapcsolatos közvetett adók, a közös vám (ami a közös ügyek fedezetét szolgálta), a vasútügy, a pénzügy és a kamatláb.

¹² Deák Ferenc: A közös ügyek tárgyában készült javaslatról in: *Párbeszéd a kiegyezésről*, Budapest, Neumann Kht., 2003, <http://vmek.oszk.hu/05800/05894/html/gmdeak0003.html>

Összefoglalva: az 1867 tavaszán-nyarán létrejött kiegyezés a Habsburg-Birodalmat *dualisztikus alapon* szervezte újjá. Deák érvelése szerint a berendezkedés *perszonálunió*, hiszen a két részes állam¹³ közötti egyetlen kapocs az, hogy az osztrák császári és a magyar királyi cím viselője egy és ugyanaz a személy. A valóságban azonban a két államot a közös uralkodó személyén kívül az ún. *közös ügyek*: a külügy, a hadügy és a pénzügy (de csak az előző két ügycsoporttal kapcsolatos pénzügy) is összekapcsolta (azaz valójában *realunió*ról volt szó).

A kiegyezéssel létrejött Osztrák-Magyar Monarchia közjogi berendezkedését az 1867. évi XII. törvénycikk alapján az alábbi ábrán vázoljuk:

Az Osztrák-Magyar Monarchia államberendezkedése



A két ország közös uralkodója – miként ezt a két korona is jelzi – az osztrák császár és magyar király (I. Ferenc József, majd IV. Károly). Két hasonló felépítésű államszervezettel állunk szemben, amelyben a hatalmi ágak elválasztásának elve érvényesül, így saját ügyeik tekintetében mindkét félnek működnek a törvényhozási (magyar Országgyűlés, osztrák Birodalmi Gyűlés), a végrehajtási (magyar illetve osztrák kormány), valamint az igazságszolgáltatási (bíróóságok) szervei. Tehát két különálló és egymástól független államról beszélünk, amelyeket azonban az uralkodó személyén túl összekötnek a közös ügyek, amelyek intézésére közös minisztériumokat állítottak fel: közös külügy-, hadügy- és pénzügyminisztérium. Ezek a közös minisztériumok – a saját kormányok mintájára – felelősek, egyrészt a saját törvényhozási szervek irányában, másrészt a delegációk felé (50-51.§§).

¹³ A kiegyezéssel létrejött államalakulat kapcsán sajátos eltérés figyelhető meg ugyanannak a berendezkedésnek az osztrák és a magyar értékelése között. A magyar érvelés a két állam (különösen a magyar állam) önállóságának megőrzése melletti érvelés jegyében perszonálunióról, abban részes államokról, és közös minisztériumokról beszélt, az osztrákoknál használt német terminológia azonban következetesen a realunió, ebben két államfél (Staatshälfte), a közös minisztériumok tekintetében pedig a közös minisztertanács (Ministerrat für Gemeinsame Angelegenheiten der Österreichisch-Ungarischen Monarchie) fordulatokat használta.

Az osztrák-magyar kiegyezés a következő évben, 1868-ban a horvát-magyar kiegyezéssel egészült ki, amelyet az 1868. évi XXX. törvénycikk rögzített.¹⁴ Ennek a lényegét a következőképpen foglalhatjuk össze:

Horvátország *Magyarországon keresztül* kapcsolódik a birodalomhoz. A horvát törvényhozás (Sabor) önálló, de delegációt nem küld, hanem a magyar Országgyűlés horvát tagjai részt vesznek a magyar delegációban (5 fő):

- 4 horvát tag a Képviselőházból
- 1 horvát tag a Főrendiházból.

A horvát végrehajtó hatalmat a *báni kormány* gyakorolja, azonban ez a kormány mindössze három (horvát) saját ügy tekintetében intézkedhet (azaz minden más horvát ügy Magyarországgal közös ügy):

- belügy
- igazságügy
- vallás- és közoktatásügy.

A magyar kormányban egy horvát tárca nélküli miniszter képviseli a horvát érdekeket.

1918-ban az I. világháborúban elszenvedett vereség és a forradalmi változások következtében az Osztrák-Magyar Monarchia felbomlott, és helyén új államok jöttek létre.

5.7. 1918/19

A **forradalmak időszaka** két sajátos, a Szent Korona-tan alapján illegitim berendezkedést foglal össze. Első szakasza az ún. **I. Népköztársaság**, amely 1918. november 16. és 1919. március 21. napja között működött, második szakasza a **Tanácsköztársaság**, amelyet 1919. március 21-én kiáltottak ki és 1919. augusztus 1. napján bukott meg.

5.7.1. Az I. Népköztársaság

1918-ban, az I. világháború befejezésével, Magyarországon egy 50 évig meghatározó, államszervezeti szempontból meglehetősen stabilnak (jogtörténeti szempontból pedig kifejezetten haladónak, polgárinak) mondható rendszer is véget ért: a dualizmus, a Monarchia összeomlott.

A háborús szenvedések miatt elégedetlenkedők egyik oldalról, a frontokról hazatért, esetleg az Októberi forradalommal is találkozott katonák tömege a másik oldalról erősítette a Wekerle-kormány ellen fellépő forradalmi hangokat. (Károlyi Mihály 1916 júliusában lépett ki az egyesült függetlenségi és 48-as pártból, és Függetlenségi és 48-as párt néven alakított önálló parlamenti pártot.)

¹⁴ A horvátokkal való megegyezés – amellet, hogy megismerjük belőle a legfontosabb horvát közjogi jogintézményeket – tartalmilag mindennél ékebb és világosabb bizonyítéka annak, hogy valóban óriási jelentőségű volt a magyarok és osztrákok közötti *paritás*. A horvátok annak ellenére, hogy az 1848-as forradalomban az osztrákok egyik legfőbb szövetségesei voltak (a magyarok elleni közdelemben), nemigen érezhették úgy, hogy jutalmat kaptak volna a kiegyezés által.

Az egyre erősödő forradalmi helyzetet látva az országgyűlés baloldala, s ott Károlyi Mihály Függetlenségi és 48-as pártja is a kormány azonnali távozását követelte. Ezt Károlyi már szeptember 18-án, ceglédi választóküldöttségéhez intézett beszédében kifejtette: az eddigi rendszer emberei „adják át a helyüket másoknak. Nem más embereknek, hanem egy más rendszernek. [...] Oszlassák hát fel ezt a kivénült képviselőházat, rendeljék el gyorsan az új választásokat.” Aztán a képviselőház október 23-i ülésén felszólalásában a kormány távozását is kívánta. Valóban, a Wekerle-kormány még aznap lemondott, és Károlyiéknek cselekedniük kellett. (IV. Károly azonban kívárt az új kormány kinevezésével, mert Károlyit, az egyetlen lehetséges jelöltet nem akarta kinevezni.)

A polgári demokratikus forradalom, amelynek első lépéseként Károlyiék 1918. október 25-én megalakították a Nemzeti Tanácsot, első alkotmányos dokumentumaként október 26-án *kiáltványt* adott ki, melyet főként Jászi Oszkár és Kunfi Zsigmond fogalmazott, s amely 12 pontból állt. A kiáltvány felhívta a külföldi népeket és kormányokat, hogy a fennálló kormány helyett a Nemzeti Tanáccsal keressenek közvetlen kapcsolatot, mert az hivatott egyedül a „magyar nemzet nevében beszélni és cselekedni.” IV. Károly aztán október 30-án kinevezte Károlyit miniszterelnöknek. Károlyi Mihály a kinevezési okmányt és kormányalakítási megbízást október 31-én még József főhercegtől vette át – de már november 1-jén felmentést kért (és kapott) a királynak a jogfolytonosság fenntartására tett esküje alól, és a hivatali esküt a Nemzeti Tanács elnöke, Hock János politikus, civilben katolikus plébános előtt tette le. De közben (az október 30-ról 31-re virradó éjjel) Pest utcáin kitört (és vér nélkül győzött) az ún. őszirózsás forradalom.

Az uralkodó 1918. november 13-án lemondott az államügyek viteléről (ún. *eckartsaui nyilatkozat*):

*„Trónra lépésem óta mindig arra törekedtem, hogy népeimet minél előbb a háború borzalmaiktól megszabadítsam; a mely háború keletkezésében semmi részem nem volt.
Nem akarom, hogy személyem akadályul szolgáljon a magyar nemzet szabad fejlődésének, mely iránt változatlan szeretettől vagyok áthatva.
Ennélfogva minden részvételtől az államügyek vitelében visszavonulok és már eleve elismerem azt a döntést, melylyel Magyarország jövődő államformáját megállapítja.
Kelt Eckartsau ezerkilencszáztizennyolc, November hó tizenharmadikán.*

Károly”

Amennyiben ezt a nyilatkozatot a nyelvtani értelmezés és a Szent Korona-eszme szempontjából megvizsgáljuk, azt láthatjuk, hogy mint királyi lemondó nyilatkozat, érvénytelen. A király ugyanis egyrészt nem a „trónról,” hanem csupán „az államügyek vitelétől” vonult vissza, másrészt pedig egyáltalán nem „mondott le” az uralkodásról, csupán azt jelentette ki, hogy *ha más döntés születik* (amely majd esetleg megszünteti az uralkodói jogállást), azt el fogja fogadni. Azaz nem jelenbeli, hanem jövőbeli, és nem elhatározó, hanem elfogadó jellegű a nyilatkozat. A Szent Korona-tan értelmében pedig azért volt érvénytelen ez a „lemondó” nyilatkozat, mert ahhoz (éppúgy, mint az 1848 decemberi, V. Ferdinánd-féle lemondáshoz is) *hiányzott* a trónról való lemondás alkotmányos feltételeként az 1867:III. tc. óta törvényben is rögzített *országgyűlés általi hozzájárulás*.

IV. Károly nyilatkozatát követően, november 16-án kikiáltották a **Magyar Népköztársaságot**. Ezt az időszakot az alkotmánytörténet – annak ellenére, hogy formálisan a *nép* köztársaságát kiáltották

ki – az államformát tekintve Magyarország első **köztársaság**aként tartja számon. Az államberendezkedés sajátos és a magyar közjogi hagyományoktól eltérő volt. A hatalmi ágak elválasztásának a polgári korszakban következetesen keresztülvitt elvével szemben a forradalom időszakában, majd az I. Népköztársaság alatt (és később a Tanácsköztársaság idején is) a törvényhozás, végrehajtás és igazságszolgáltatás „összemosása”, a forradalmi szervek kezében történő összpontosulása jellemző, azaz *hatalomegység elve* érvényesül. Sem országgyűlésnek nevezett szerv, sem miniszterekből álló kormány nem volt, a legfőbb szerv (Magyarország Nagy Nemzeti Tanácsa) nem törvényeket alkotott, hanem ún. néphatározatot, a törvényhozás jogát a Népkormánynak adta át (amely „néptörvény” névvel jelölt jogforrásokat bocsáthatott ki), és a szó klasszikus értelmében köztársasági elnököt sem választottak, hiszen Károlyi Mihály a népkormány vezetőjéből (azaz tulajdonképpen a miniszterelnök pozíciójából) „vált” 1919 januárjától a köztársaság elnökévé.

A volt Magyar Királyság területét a Károlyi Mihály, majd Berinkey Dénes által vezetett népkormánynak nem sikerült egyben tartania, a mind súlyosabbá váló gazdasági és politikai válság március közepe táján teljes összeomlással fenyegetett. Egyre szaporodtak a tömegmozgalmak is. A népköztársasági berendezkedés számára a végső dőfést 1919. március 20-án a Vix-jegyzék adta meg. Az erre adott válaszban a kormány lemondott: „...a Magyar Köztársaság kormányának nem áll módjában a békekonferencia döntését tudomásul venni és végrehajtásában közreműködni, mivel a döntés szöges ellentétben áll az [1918. november 13-án](#) aláírt [katonai fegyverszüneti egyezmény](#)el, figyelmen kívül hagyja az ország létfontosságú érdekeit, akadályozza fejlődését, s veszélyezteti a társadalmi békét. A magyar fél nem kapott meghívást a békekonferenciára, álláspontját meg sem hallgatták, nemhogy figyelembe vették volna. Mindezek miatt a magyar kormány lemond.” Károlyi meg kívánta tartani államfői hatalmát, s tervezte az új kormányt kinevezését. A [proletárdiktatúra](#) kikiáltásáról csak akkor értesült, amikor utólag alá akarták írni vele saját lemondását. Ezen időpontra viszont már – aláhamisított aláírásával – [plakátokon](#) és a [Népszavában](#) is utcára került a lemondásáról és a hatalom átadásáról szóló kiáltvány.

5.7.2. A Tanácsköztársaság

A „Mindenkinek!” című kiáltvánnyal tehát bejelentették, hogy létrejött a magyarországi **Tanácsköztársaság** (1919. március 21.), s ezzel egy sajátos átmeneti államforma jelent meg Magyarországon. Rövid, 133 napos fennállása alatt kartális alkotmányt fogadott el a törvényhozó hatalom, és megteremtette a munkás-, paraszt- és katonatanácsok – szovjet mintára felépülő – államát.

A Kun Béla nevével fémjelzett rendszer főbb jellemzői a következők voltak: szakított a történeti alkotmánnyal, áttért az írott, kartális alaptörvényi formára. 1919. április 2-án ideiglenes, majd június 23-án végleges *alkotmányt* fogadtak el, hirdettek ki. A tanácsköztársaság az állam felépítését illetően a polgári államelmélet elvi alapjainak tagadásából indult ki, helyette a hatalomegységének elvét hangsúlyozták. Az új alkotmányozási folyamat a hatalom gyakorlásának eszközéül a *diktatórikus* formát jelölte meg, azaz minden hatalmat a munkás-, paraszt- és katonatanácsok (azaz a proletárság) gyakorolt, diktatórikus módon. A képviseleti szervek tagjaival szemben megkonstruálták a visszahívási jogot. A végrehajtó hatalom gyakorlói túlsúlyba kerültek, uralták a berendezkedést. Az ideiglenes alkotmány egyik fő célja a tanácsrendszer országos kiépítése volt. Ez

a dokumentum rögzítette, hogy a Tanácsok Országos Gyűlésének összehívásáig a Forradalmi Kormányzótanács gyakorolja a teljes állami főhatalmat.

A kommunista tanácsrendszer bukásának az erős ellenforradalmi szerveződések mellett elsősorban külpolitikai, katonai okai voltak: a magyar tanácskormány nem tudott szembeszállni az antanthatalmak által támogatott román csapatok fegyvereivel. A vereség miatt augusztus elsején lemondott a Forradalmi Kormányzótanács.

A lemondást követően hat napig Peidl Gyula mérsékelt szociáldemokrata politikus alakított kormányt, amelyet puccsal döntött meg augusztus 6-án Friedrich István. Augusztus 7-én a forradalmak alatt mindvégig az országban tartózkodó Habsburg József főherceg kormányzóvá nyilvánította magát, hiszen a magyar történeti alkotmány értelmében, ha a királyt helyettesíteni kell az országban, akkor kormányzóra van szükség. Ezzel a lépéssel az volt a nem titkolt szándéka, hogy IV. Károlyt visszasegítse a trónra.

Augusztus 6. és november 24-e között tehát, kormányzói kinevezés alapján Friedrich István keresztény ellenzékinak nevezett koalíciós kormánya volt hatalmon. 1919. november 24. és 1920. március 15. között pedig a Huszár Károly (Keresztény Nemzeti Egyesülés Pártja) által vezetett koalíciós kormány.

A kormányzó 1919. augusztus 24-én lemondott kormányzói tisztéről, és mivel az antanthatalmak ekkor már Horthy Miklóst támogatták, nem pedig a Habsburg ház magyarországi uralmának restaurációját, ezért maga is Horthy mögé állt.

5.8. 1920-1944

Az első világháború utáni negyed évszázadot röviden **Horthy-korszakként** szoktuk emlegetni. 1919. november 16-án, Horthy Miklós a Nemzeti Hadsereg élén bevonult Budapestre, 1920 elején pedig megtartották a nemzetgyűlési választásokat. Az egykamarás, 2 éves mandátummal rendelkező Nemzetgyűlésnek alapvető feladata volt az államformáról való döntés. A forradalmi időszakok után lassan konszolidálódott a helyzet Magyarországon, s hamarosan sikerült újraértelmezni a közjogi viszonyokat: Magyarország *államformája királyság* (hiszen minden ezzel ellentétes aktus közjogilag érvénytelen), de a királyi trón betöltetlen. A politikai elit nem akart alkotmányozni, az államfői pozíciót pedig ebben a „közjogi provizóriumnak” tekintett, *átmeneti jellegű időszakban* az 1920. március 1-jén a Nemzetgyűlés által Magyarország kormányzójává választott Horthy Miklós töltötte be. A kormány a dualizmus és 1848 alapjain az országgyűlésnek *felelős kormány* volt, ezért ennek a negyed évszázadnak a nagyon sajátos kormányformája **király nélküli parlamentáris királyság** (monarchia).

Az állami élet alapja a **jogfolytonosság elve** volt, amely a dualizmus-kori berendezkedésben gyökerezett, annak szerves folytatásaként definiálta önmagát, ezért ahhoz nagyon hasonló állami struktúrát, korlátozott választójogot és parlamentarizmust eredményezett. E filozófia mentén született meg a korszak egyik legjelentősebb közjogi dokumentuma, az **1920.I. tc.** A törvény deklarálta, hogy a királyi hatalom gyakorlása 1918. évi november hó 13. napján megszűnt, a Pragmatica Sanctio hatályát veszítette, aminek következtében a királyválasztás joga visszazállt a

magyar nemzetre. Kimondta azt is, hogy az 1918. november 16. és 1919. augusztus 7. között született valamennyi jogszabály semmis, tehát *Magyarországon közjogi értelemben visszaáll az 1918. november 16. előtti állapot.*

„A nemzetgyűlés, mint a nemzeti szuverenitás kizárólagos törvényes képviselése, megállapítja, hogy a királyi hatalom gyakorlása 1918. évi november hó 13. napján megszűnt. Megállapítja továbbá, hogy Magyarországnak és társországainak a volt osztrák birodalmi tanácsban képviselt királyságokkal és országokkal fennállott feloszthatatlan és elválaszthatatlan együttbirtoklása a bekövetkezett események folytán megszűnt. A nemzetgyűlés mindezekből a tényekből folyó következmények megállapítását a békekötés utáni időre tartja fenn magának.

Megállapítja továbbá, hogy az 1910. évi június hó 21. napjára törvényszerűen összehívott országgyűlésnek képviselőháza az 1918. évi november hó 16. napján hozott határozatával önmagát feloszlottnak nyilvánította, főrendiháza pedig ugyanazon a napon tartott ülésében e határozatot tudomásul vette, és tanácskozásait berekesztette, miáltal az országgyűlés működése is megszűnt. Mindezeknél fogva az állami főhatalom gyakorlása az alkotmány rendes formái között lehetetlenné vált. (...)

2. § A nemzetgyűlés a magyar állami szuverenitás törvényes képviselétének nyilvánítja magát, amely alkotmányunk értelmében az államhatalom gyakorlásának további módját is jogosult rendezni. (...)

4. § A törvényhozó hatalmat a nemzetgyűlés gyakorolja.

5. § A végrehajtó hatalmat a kormányzói tiszt betöltéséig egyedül a nemzetgyűlésnek felelős minisztérium gyakorolja.

6. § A magyar felelős minisztérium a külügyminiszterrel, a népjóléti és munkaügyi miniszterrel, továbbá az 1917:XI. törvénycikk értelmében tárca nélkül kinevezhető miniszterek létszámában a kiscsászár miniszterével, a közéleti és közügyügyi miniszterrel és a nemzeti kisebbségek miniszterével egészítették ki. E miniszterek ügykörét a törvényhozás rendelkezéséig részletesen a minisztérium állapítja meg. A király személye körüli miniszter állása megszűnik.

7. § A bírói hatalmat a törvény értelmében szervezett bíróságok a törvényhozás további rendelkezéséig a magyar állam nevében gyakorolják. (...)

9. § Az úgynevezett *népköztársaság és tanácsköztársaság* szerveinek néptörvény, rendelet vagy más elnevezés alatt kibocsátott *mindennemű rendelkezései érvénytelenek*. Hasonlóképpen érvénytelenek az úgynevezett nemzeti tanácsoknak és szerveiknek mindennemű rendelkezései és határozatai is.

Az Országos Törvénytárból az oda beiktatott úgynevezett néphatározat és néptörvények töröltetnek.

Felhatalmazza azonban a nemzetgyűlés a minisztériumot arra, hogy az úgynevezett népköztársaság szerveinek rendelkezéseit, amennyiben a jogrend és a jogbiztonság érdekében szükséges, az alkotmány keretében saját felelősségére ideiglenesen hatályban tarthassa, vagy helyettük új rendelkezéseket állapíthasson meg. Addig is, amíg a minisztérium ebben a tárgyban intézkedik, az úgynevezett népköztársaság szerveinek rendelkezései ideiglenesen alkalmazásban maradnak, amennyiben tartalmuknál fogva az alkotmánnyal, a fennálló törvényekkel és törvényerejű

szokásjoggal nem ellenkeznek, vagy törvényes felhatalmazás körében keletkeztek és még megszüntetve nem lettek.

A minisztérium továbbá felhatalmaztatik, hogy a törvényhozás további rendelkezéséig rendelettel megtehesse azokat az intézkedéseket, amelyek az úgynevezett tanácsköztársaság szerveinek rendelkezéseivel létesített állapot megszüntetésére és a jogrend helyreállítására szükségesek.

Utasítatik a minisztérium, hogy amennyiben a jelen §-ban említett rendelkezések tárgyában a törvényhozás további intézkedése szükséges, evégből mielőbb megfelelő törvényjavaslatokat terjesszen a nemzetgyűlés elé.

10. § A nemzetgyűlés az 1919. évi augusztus hó 7. napja óta az alkotmányos jogrend és a jogbiztonság helyreállítása végett alakult *kormányok és tagjaik rendeleteinek érvényességét elismeri*; felhatalmazza azonban a minisztériumot, hogy ezeket a rendeleteket a szükséghez képest *hatályon kívül helyezhesse, módosíthassa vagy kiegészíthesse*. Utasítatik egyúttal a minisztérium, hogy amennyiben e rendelkezések a törvényhozás hatáskörébe tartozó ügyekre vonatkoznak, mielőbb megfelelő törvényjavaslatokat terjesszen a nemzetgyűlés elé. (...)

(részletek az 1920:I. tc-ből)

5.9. 1944. október-december

Az 1944. március 19-i német megszállást követően - legalábbis formálisan - megmaradt Magyarország szuverenitása. A kormányzó nem mondott le, sőt új kormányt nevezett ki, amely autoriter, néha már diktatórikus eszközöket alkalmazott a kormányzásban. Betiltotta például az összes demokratikus párt működését, szigorúan megtorolta a német- és háborúellenes magatartást, büntette az ilyet tanúsító személyeket. Az 1944. október 15-én lezajlott *kingrási kísérlet* tragikus kudarcot vallott, és lehetőséget szolgáltatott a náciknak arra, hogy hatalomra juttassák nyilas elvbarátaikat. Horthy Miklós (még kormányzóként) 1944. október 16-án német nyomásra *Szálasi Ferencet nevezte ki miniszterelnöknek, egyidejűleg lemondott kormányzói méltóságáról*. Így jött létre a **Szálasi-diktatúrának** nevezett néhány hónapos rémuralom.

Szálasi Ferenc az I. világháborút követően alakította ki hungarista ideológiáját, majd 1935-ben megalakította a Nemzeti Akarat Pártját, illetve 1939-ben a Nyilaskeresztes Pártot. Államberendezkedése ***gyökeres szakítás volt a magyar történeti alkotmánnyal***, és magán hordozta a szélsőjobboldali diktatúrák valamennyi jellemvonását. Szálasi számára fontos volt hatalma törvényességének formális igazolása, ezért az 1937:XIX. tc-nek a kormányzói tisztség megüresedésére vonatkozó előírása értelmében összehívták az Országtanácsot. Ez 1944. október 27-én úgy döntött, hogy új kormányzót egyelőre nem választanak, de az államfői jogkör gyakorlását ideiglenesen, **nemzetvezető** elnevezéssel Szálasi Ferencre ruházzák. Ezt november első napjaiban a képviselőház, majd a felsőház is elfogadta. Így született meg az **1944: X. tc.**, amely alapján november 4-én Szálasi (a Szent Korona előtt) letette a nemzetvezetői esküt. A nyilasvezér egy személyben birtokolta a miniszterelnöki és az államfői jogokat. Hatalmát egyértelműen diktatórikus eszközökkel gyakorolta, ám mint miniszterelnök, legalábbis formálisan, felelősséggel tartozott: a 3668/1944. ME rendeletben meghatározottak szerint az ellenőrzést egy *kormánytanács* nevű szerv gyakorolhatta, amely két miniszterből és egy képviselőből állt.

A berendezkedés külön elnevezést kapott: létrejött a **Hungarista Munkaállam**. A kormány (hivatalosan nevén a *Nemzeti Összefogás Kormányja*) rendeleti úton intézkedett minden fontos kérdésről. A tényleges államigazgatást azonban mégsem a kormány, hanem a fasiszta párt által kijelölt, politikailag megbízható személyek végezték. Minden minisztériumba úgynevezett pártmegbízottakat küldtek, akik ellenőrizték az ott folyó munkát. Vezető nyilas párttagok részvételével felállították a *nemzetvezetői munkatörzs*et (tulajdonképpen egy árnyékkormányt), amelyet *munkarendvezető* irányított. A munkatörzsön belül *nemzetpolitikai irodákat* létesítettek, s ezek átvették a minisztériumok feladat- és hatáskörének nagy részét. Ezen irodák közül leghírhedtebbé az Országos Számonkérő Iroda – másként Nemzeti Számonkérő Szék – lett, amely a legkegyetlenebb módszerekkel állt bosszút a fasizmus ellenfelein és a zsidóság megmaradt részén. A kormány az egész országot hadművelési területté nyilvánította és elrendelte a totális mozgósítást. Az országgyűlést nem oszlatták fel, de működése teljesen formálissá vált. Emellett mindkét ház tagjait igyekeztek a nyilasok saját akaratuk engedelmes eszközeivé tenni. Ezzel a céllal hozták létre a képviselőházban a *Törvényhozók Nemzeti Szövetségét*, a felsőházban pedig a Felsőházi Tagok Nemzeti Szövetségét. Látható tehát, hogy néhány hónapra az állam „megkettőződött,” azaz az állami szervek mellé kiépültek a valódi döntést hozó pártiszervek, illetve a párt beszivárgott az állami mechanizmusba.

A helyi igazgatásban is számos változtatásra került sor: a főispáni kar tagjainak jelentős részét leváltották, a polgári önkormányzati szerveket katonai irányítás alá rendelték. A közigazgatást a németek akaratának kiszolgálására kényszerítették.

A berendezkedésnek Magyarország szovjet megszállása vetett véget: 1944 decemberében, a szovjet ostromgyűrű budapesti bezáródása előtt a nemzetvezető és a nyilas kormányzat a Dunántúlra költözött, majd a gyors ütemben előrenyomuló orosz Vörös Hadsereg elől menekülve március 29-én elhagyta az országot. A hatalmat azonban ekkor már ténylegesen nem a nyilasok, hanem a Nemzetgyűlés (egy új korszak szellemében) gyakorolta.

5.10. 1944-1949

A közjogtörténeti terminológia szerint koalíciós korszaknak nevezett néhány év alkotmánytörténetileg egy rövid, de jelentős köztársasági időszakot, majd a kommunisták térnyerése folytán a többpártrendszer felszámolását takarja.

A szovjet csapatok átvonulását követően éledezni kezdett a magyar állami élet. Az 1944. december 2-án Szegeden öt pártból megalakult **Magyar Nemzeti Függetlenségi Front** (Kisgazdapárt, Szociáldemokrata Párt, Nemzeti Parasztpárt, Polgári Demokrata Párt, Magyar Kommunista Párt) képviselői haladéktalanul hozzáláttak egy ideiglenes törvényhozó testület megszervezéséhez (Ideiglenes Nemzetgyűlés), amely 1944. december 21-én ült össze a debreceni református kollégium oratóriumában. A testületben a baloldaliak aránya 64,78% volt, amely a Vörös Hadsereg jelenlétének volt köszönhető. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés tagjait nem választották, hanem a Függetlenségi Front pártjainak képviselőiből alakult előkészítő bizottság egy részüket *kijelölte*, illetve behívta (azaz *kooptálta*), más részüket pedig a szervezők által összehívott rögtönzött népgyűlések *delegálták*. Ennek ellenére az Ideiglenes Nemzetgyűlés legitimitását a szövetséges nagyhatalmakon kívül (USA, Nagy-Britannia, Szovjetunió) az ország lakosságának döntő többsége is elismerte. A

testület mindössze két napig ülésezett. Ezalatt kinevezte az Ideiglenes Nemzeti Kormányt, és saját soraiból Politikai Bizottságot választott.

Az Ideiglenes Nemzeti Kormány vezetőjét, Dálnoki Miklós Bélát (és tagjait) tulajdonképpen Moszkvában jelölték ki. A nemzetgyűléstől kapott felhatalmazás alapján az Ideiglenes Nemzeti Kormány három fontos döntést hozott: elfogadva a Szovjetunió feltételeit, aláírta a fegyverszünetet (1945. január 20.), megkezdte a közigazgatás újjászervezését (reorganizálását) a szélsőjobb és háborúpárti politikusok felelősségre vonásával egyidejűleg, valamint 1945. március 17-én elrendelte a földosztást. A választások rendjéről a szeptemberben néhány napra ismét összehívott Ideiglenes Nemzetgyűlés által kibocsátott **1945:VIII. tv.** intézkedett. E választójogi rendelkezések alapján, az *1945. novemberi választások*at követően ült össze a Nemzetgyűlés és alakult meg a már nem ideiglenes, a választások eredményeképpen a kisgazdapárt – és Tildy Zoltán miniszterelnök – által vezetett, koalíciós kormány.

Az államfői hatalmat ekkor – már érezhető kommunista (és szovjet) nyomásra – nem kormányzóra, vagy a történeti alkotmánynak megfelelően más személyre, hanem egy háromtagú testületre bízták, amely a **Nemzeti Főtanács** nevet kapta (kollektív államfő). Anélkül, hogy e szerv jellemzőit részletesen tárgyalnánk, ki kell emelni, hogy a Nemzetgyűlés elnöke és a miniszterelnök mellett a Politikai Bizottság által kijelölt egy tag alkotta. Ez az összetétel pedig a kommunisták komoly (és erős szovjet támogatással bíró) befolyását bizonyítja.

A Nemzetgyűlés hamarosan rendezte Magyarország államformáját is: **1946. február 1-jén kikiáltották a köztársaságot.** Ez volt Magyarország történetének *második* köztársasági periódusa. Az erről szóló **1946: I. tv.**,¹⁵ amelyet „ideiglenes alkotmánynak” vagy (lengyel mintára) „*kis alkotmánynak*” is szoktak nevezni, volt az első olyan jelentős közjogi törvényünk, amely módosított a jogfolytonosság és a Szent Korona-tan addigi értelmezésén, hiszen az állami főhatalmat kizárólag a nép szuverenitásából eredeztette. Köztársasági elnökké Tildy Zoltánt közfelkiáltással választották meg.

A törvény a **népszuverenitás** elvét mondja ki: az államhatalom kizárólagos forrása és birtokosa a magyar nép. A magyar nép a törvényhozó hatalmat az általános, egyenlő, közvetlen és titkos választójog alapján megválasztott Nemzetgyűlés útján gyakorolja. Az ország államformája köztársaság, élén *köztársasági elnök* áll, akit a Nemzetgyűlés négy évre választ.

A köztársaság kikiáltását követő hónapokban felgyorsultak a belpolitikai események, amelyek legfőbb mozgatórugója a kommunista párt volt, amely az ún. „szalámi-taktikával” háttérbe szorította a kisgazdákat a koalíción belül. A belpolitikai változások és a kommunisták nyomására idő előtti választások megtartására került sor, amelynek szabályait az **1947:XXII. tv.**-ben rendezte a Nemzetgyűlés. (Ez volt a „*kékcédulás választások*” néven elhíresült nemzetgyűlési választás.)

¹⁵ A törvények jelölésére hivatalosan 1945-ig használjuk a törvénycikk (tc.) megjelölést, 1945-től kezdődően ezt a törvény (tv.) megnevezés váltotta fel. A római számokkal történő számozás azonban – a hagyományokra hivatkozással – megmaradt.

A kommunisták az ismételt vereség ellenére folytatták a hatalom megszerzésére irányuló tevékenységüket, amelyhez kellő támogatást, sőt utasítást kaptak Moszkvából. A politikai tisztoogatások, a plurális közélet tematizálása, felszámolása és a gazdaság államosítása a társadalom és az állami berendezkedés teljes megváltozását eredményezték 1947 és 1949 között. Mindennek következtében Magyarország „sikeresen adaptálta a szovjet modellt,” s ezzel alkotmánytörténetileg új korszakba lépett: ez ugyanis már a proletárdiktatúra megvalósulását jelentette.

5.11. 1949-1989

A II. köztársaság rövid néhány évét **1949. augusztus 20-án** a (II.) **Magyar Népköztársaság** kikiáltása zárta le, amelyre a néhány nappal korábban elfogadott **1949. évi XX. törvény**, az ún. „sztálini” alkotmány alapján került sor.

Az 1949-es alkotmányban *a történeti alkotmány eszméjét félredobták*, s a helyére egy szovjet mintát követő, a magyar hagyományoktól teljesen eltérő új, **kartális alkotmány** került. Ez az alkotmány azonban *politikai alkotmány* volt, nem jogi (azaz nem normatív). Az alkotmány csak formailag volt saját, szuverén alkotás, jellege, tartalma, szóhasználata tekintetében azonban fordítás: lényegében a szovjet 1936-os alaptörvény tükörfordítása volt, ezért nevezzük sztálini alkotmánynak is. Az alkotmány az államformát „népköztársaság” formájában határozta meg, amely az 1918-ban kikiáltott népköztársasággal szemben nem köztársasági, hanem *diktatórikus, totalitárius jellegű* államforma volt. Ezért kikiáltását a II. Magyar Köztársaság (1946-1949) végének tekintjük.

Az alkotmányra, és az egész berendezkedésre az a legjellemzőbb, hogy az csak látszatra tartalmazta a demokratikus elemeket, a valóságban azonban nem az alkotmányban leírt elvek és szabályok érvényesültek. A törvény a Magyar Népköztársaságot a munkások és a dolgozó parasztok államaként deklarálta, ami egyfajta népszuverenitásra utaló kijelentés volt, *a főbatalom, a szuverenitás tényleges birtokosa* azonban nem a nép, hanem *a párt* volt. A szovjet típusú diktatúra jellemzője a **hatalom egységének elve**, azaz a klasszikus, polgári berendezkedésekben megszokott államhatalmi ágak nem válnak szét egymástól, egy kézben összpontosulnak, egy hierarchikus, átpolitizált államgépezethez kapcsolódnak. Az ország életének minden szegmensét áthatotta a kommunista párt ideológiája, a párt mindenhatósága. Amennyiben beszélhetünk a hatalom gyakorlásának különböző szervek közötti megosztásáról, az mindössze a feladatok megosztását jelentette. A korszakot az egypártrendszer jellemezte: ha beszélhetünk is rendszeresen ismétlődő választásokról, azok sokkal inkább szavazások voltak, valódi választás nélkül. A berendezkedés nem ismerte el ténylegesen az emberi jogokat sem. Ehelyett „a dolgozók jogait” fogalmazták bele az alkotmányba úgy, hogy azok nem természettől fogva adóttak, hanem azokat az állam biztosította, „adományozta” dolgozó polgárainak, mintegy a teljesített kötelességek ellentételezéseként.

A szövegezés szerint a legfőbb államhatalmi és népképviselői szerv az **országgyűlés** volt, így a szuverenitás letéteményeseként volt deklarálva, mégis elvesztette a súlyát, jelentőségét. Működését mindennél jobban jellemzi az, hogy évente átlagosan 8,5 napot ülésezett, így működésének célja sem a legfontosabb döntések meghozatala, mint inkább a párt általi irányítás legitimálása (törvényes voltának igazolása) volt. A parlament ellenőrző funkciója (az interpelláció) teljesen hiányzott. A képviselők kiválasztása a pártérdekeknek és a politikai szempontoknak megfelelően történt (1985-ig egyetlen jelölt volt, így nem választásról, inkább csak szavazásról lehet beszélni). A Hazafias

Népfront általi jelöléssel a lakosság foglalkozási és származási összetételét igyekeztek „reprezentálni.”

Az alkotmány szovjet mintára deklarálta egyfajta **kollektív államfőként** a *Népköztársaság Elnöki Tanácsát* (NET), amelynek közjogi hagyományai nem voltak Magyarországon. Leginkább arra volt jó, hogy a párt döntő befolyását érvényre juttassa, hiszen (a formális alkotmányozáson kívül) szinte minden fontos döntést meghozhatott az országgyűlés helyett. Az általa kiadott jogforrásokat – megjegyezve itt is, hogy a magyar közjogi hagyományoktól ezek is merőben eltérnek, idegenek – *törvényerejű rendeletek* nevezzük.

Az 1949-es alkotmány hatályba lépésével a **Minisztertanács** – bár az alkotmány a hatalom egységének elvéből indult ki – mint az „államigazgatás legfelsőbb szerve” a Magyar Népköztársaság *végrehajtó-rendelkező tevékenységének közgazgatási csúciszerve* lett (kormány). A Minisztertanács személyi összetétele szokásjogon alapult, jogszabály nem rendelkezett róla, sem arról, hogy az országgyűlés mikor és mennyi időre választja meg. A személyi változásokról a NET döntött. A Minisztertanács munkáját az országgyűlés nem ellenőrizhette, a miniszterek csak a pártvezetésnek tartoztak számadással. A Minisztertanács által kiadott jogforrások a rendeletek és határozatok voltak, amelyek egy részét titkos jogforrásként alkotta meg.

Az alkotmány szövege szerint a bíróságok független, csak a törvényeknek alárendelt szervek, azaz elvben érvényesülnie kell a bírói függetlenségnek. Ezzel szemben az 1949-89 közötti időszakban a bírák nemhogy nem lehettek párttagok, hanem kifejezett kötelességük volt a kommunista párt tagjának lenni, a korszak első éveiben a polgári korszak bírói karának jelentős részét lecserélték politikailag megbízható (a jogot pedig egy gyorsalpaló, hathónapos „bíróképző” tanfolyamon megtanult) ítésekre, akik meggyőződéssel alkalmazták a szigorú megtorló törvényeket a kommunizmus ellenségének tartott minden személlyel szemben.

Az államhatalom helyi szerveiként létrehozott tanácsok nem voltak önkormányzatok, hanem a *demokratikus centralizmus* elve szerint az egységes hatalom helyi gyakorlására voltak jogosultak és kötelesek. A tanácsok olyan testületek voltak, amelyeket csak a legalsóbb szinten (községi tanács) választottak közvetlenül, a magasabb szintű tanácsok *delegálás* útján jöttek létre.

Az 1949-es alkotmány által meghatározott negyvenéves időszakban egy monolit társadalmi struktúrában a pártszuverenitáson alapuló, egypártrendszerrel megvalósító, fiktív, látszatalkotmányos, látszatomokratikus, az emberi jogokat el nem ismerő államberendezkedés működött, és hirdette „a szocializmus építésének” fennkölt célját.

„A nagy Szovjetunió fegyveres ereje felszabadította országunkat a német fasiszták igája alól, szétzúzta a földesurak és nagytőkések népellenes állambatalmát, megnyitotta dolgozó népünk előtt a demokratikus fejlődés útját. A régi rend urai és védelmezői ellen vívott kemény küzdelmekben hatalomra jutva, a magyar munkásosztály, szövetségben a dolgozó parasztsággal, a Szovjetunió önzetlen támogatásával újjáépítette háborúban elpusztult országunkat. Évtizedes harcokban megedződött munkásosztályunk vezetésével, az 1919. évi szocialista forradalom tapasztalataival gazdagodva, a Szovjetunióra támaszkodva népünk megkezdte a szocializmus alapjainak lerakását s országunk a népi demokrácia útján halad előre a szocializmus felé. E küzdelem és

országépítő munka már megvalósult eredményeit, országunk gazdasági és társadalmi szerkezetében végbement alapvető változásokat fejezi ki és a további fejlődés útját jelöli meg: A MAGYAR NÉPKÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYA.”

(az 1949:XX. tv. preambuluma)

5.12. 1989/90-2012

Az 1949:XX. törvényt az 1989-es rendszerváltás formailag nem helyezte hatályon kívül, tartalmilag azonban vitathatatlanul új alkotmány jött létre akkor, amikor az 1989:XXXI. és ezt követő törvények megteremtették az 1989. október 23-án kikiáltott (III.) **Magyar Köztársaságot**.

Már 1988-tól folyamatosan kialakult a politikai pluralizmus, amit az MSZMP-n belül a reformkommunisták megerősödése és az ellenzéki demokratikus mozgalmak megjelenése jelzett. Ekkor jöttek létre a rendszerváltó politikai pártok: MDF, SzDSz, Fidesz, illetve újjászerveződtek az egykori történelmi pártok: szociáldemokraták, kisgazdák, kereszténydemokraták. (E pártok egy része még ma is létezik, mások átalakultak, megszűntek, elvesztették politikai jelentőségüket. De maga a többpártrendszer eszméje, és a demokratikus működés ebben rejlő garanciái máig megvannak.)

A fokozódó társadalmi aktivitás a törvényhozásban is megjelent, és már a szűk értelemben vett rendszerváltást megelőzően jelentős reformtörvények születtek (1989:I. tv. az Alkotmány módosításáról, amelynek legfontosabb rendelkezése az **Alkotmánybíróság** felállítása, 1989:II. tv. az egyesülési jogról, amely törvénnyel utat nyitottak a politikai pártok legális megalakulásához, működéséhez. 1989:III. tv. a gyülekezési jogról, amely értelmében a gyülekezési jog gyakorlása keretében békés összejövetel, felvonulások és tüntetések (együtt: rendezvények) tarthatók, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják. Az 1989:VII. tv. a sztrájk jogát biztosította. Az 1989:VIII. tv. az alkotmányt akként módosította, hogy bevezette a *bizalmatlansági indítvány* jogintézményét, amelyet a képviselők legalább egyötöde gyakorolhatott a miniszter vagy a minisztertanács ellen. Az 1989:XVII. tv. a népszavazásról és népi kezdeményezésről szolt.

A szűkebb értelemben vett rendszerváltást a Nemzeti Kerekasztal tárgyalásai (1989. június 13. – szeptember 18.) során megszületett törvényszöveg-tervezetek (köztük a legjelentősebb az alkotmánymódosító **1989:XXXI. tv.** volt) országgyűlés általi elfogadása, majd kihirdetése jelentette, amelyekkel a szocialista típusú népköztársaság *demokratikus, többpártrendszeren alapuló* köztársasággá vált. 1989. június 13-án az Országház Vadásztermében három tárgyaló fél részvételével összeült a Nemzeti Kerekasztal. A felek: az MSZMP tárgyaló delegációja Grósz Károly vezetésével, az Ellenzéki Kerekasztal Kónya Imre vezetésével, és az ún. „Harmadik Oldal” Kukorelli István vezetésével. A NEKA szervezetileg három formában működött: volt plenáris ülés, ez alatt két bizottság, valamint hat albizottság. Az egyeztetések során felmerültek a rendszerváltás valódi kérdései: a köztársasági elnöki pozíció létrehozása, az Alkotmánybíróság felállítása, az állampolgári jogok szóvivője elnevezésű tisztség (ombudsman) létrehozása, a Legfőbb Állami Számvevőszék felállítása, a vegyes választási rendszer szabályainak kidolgozása és a munkahelyek pártszervezeteinek megszüntetése. Ezek összességükben egy *tartalmi alkotmányosság* követelményei, ismérvei voltak. A NEKA azonban tartózkodott attól, hogy felvesse egy új alkotmány igényét. Ezt ugyanis az új (szabadon választott, s ezért immár legitim) országgyűlésre akarták bízni.

A Nemzeti Kerekasztalról el kell mondani, hogy az egy parlamenten kívüli intézmény volt. Szociológiailag igen, de **jogilag nem alkotmányozó hatalom** (ennek ellenére a kormányt és az országgyűlést a törvénytervezetek benyújtására és elfogadására tudta kényszeríteni). Mindezzel együtt a rendszerváltás történelmi legitimitációját biztosító szerveződés volt, amely megkérdőjelezhetlenné tette és igazolta a rendszerváltás politikai megegyezésen alapuló, kompromisszumos formáját és tartalmát.

1989. október 23-án Szűrös Mátyás, az Országgyűlés elnöke Budapesten kikiáltotta a köztársaságot. A magyar történelem folyamán ekkor harmadik alkalommal változott köztársasági jellegűvé az államforma, amely ezúttal – a két megelőző korszakkal szemben – valóban tartós államberendezkedéssé tudott válni. A rendszerváltás alkotmányos formában, a szocialista alkotmány és a jogalkotási törvény (**1987:XI. tv.**) szabályainak megtartásával, legitim módon ment végbe. A politikatudomány ennek a sajátos rendszerváltásnak a találó jellemzésére alkotott meg olyan különleges fogalmakat, mint az alkotmányos rendszerváltás, a jogállami forradalom vagy a *refolúció*.¹⁶

Az 1989:XXXI. törvénnyel azonban (ha azt nem formai, hanem tartalmi szempontból vizsgáljuk meg) nem egyszerű alkotmánymódosítás történt, hanem érdemben *új alkotmány* született. Ebben az alkotmányos berendezkedésben már nincsenek fiktív rendelkezések, a legfőbb népképviselői szerv valóban az országgyűlés, a köztársasági elnök valóban kifejezi a nemzet egységét és öröködi az államszervezet demokratikus működése felett, a kormány felelősséggel tartozik az országgyűlésnek, a bíróságok valóban függetlenek, a társadalom tagjai, az állampolgárok valóban szabadon dönthetnek, választhatnak a rendelkezésükre álló lehetőségek közül, az állam nem gyámkodik felettük. Az 1989-es módosítással megállapított alkotmányszöveg a 49-es alkotmány szerkezetét követi, de tartalmát tekintve új alkotmány, amely deklarálja a **parlamentáris kormányformát** és a **köztársasági államformát**. Biztosítja a polgári és politikai jogokat és a jogállamiságot. Történelmi jelentőségű kompromisszum eredményeként született. A modern alkotmányok tapasztalatait is hasznosította, amelyek azonban nehezen voltak beilleszthetők az 1949-es alkotmány szerkezetébe, ezért következetlenségek, ismétlődések jellemezték a szövegét.

Az új államberendezkedésnek az alkotmányból levezethető legfontosabb jellemzői a következők voltak: köztársasági államforma, független, demokratikus, jogállami működés, népszuverenitás elve, a közhatalom kizárólag *demokratikus legitimitáció* alapján gyakorolható (rendszeresen ismétlődő, szabad választások adják az alapját), az *állambatalmi ágak megosztása*, parlamentáris kormányzati rendszer és miniszterelnöki elvű kormány, a kormány fő funkciója a döntések előkészítése és végrehajtása, az országgyűlés választja a miniszterelnököt, dönt a kormányprogramról, az országgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozik a költségvetés elfogadása és törvényhozás, a köztársasági elnök jogköreit tekintve alapvetően gyenge.

Az 1989:XXXI. tv. által megkezdett, az államberendezkedést alapjaiban átalakító (ún. rendszerváltó) alkotmányozás a következő (még mindig a Nemzeti Kerekasztal által előkészített és az Országgyűlés által változtatás nélkül elfogadott) törvényekkel folytatódott: az

¹⁶ Utóbbi kifejezés Timothy G. Ash-től származik, és arra utal, hogy ez reform volt, a reform útján azonban revolúció, azaz forradalom ment végbe.

Alkotmánybíróságról szóló 1989:XXXII. törvény; a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény; az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény; a köztársasági elnök választásáról szóló 1989. évi XXXV. törvény, végül a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény.

A rendszerváltás azonban nem ért véget sem 1989 őszén, sem 1990 tavaszán. Épp annak kompromisszumos jellege miatt állhatott elő az a helyzet, hogy a jogi szabályozást folyamatosan korrekcióknak vetették alá, ezért beszélhetünk *elbúzódo rendszerváltásról*, vagy másképp *folyamatos alkotmányozásról*. A berendezkedés „korrekciója” már 1990. júniusában megkezdődött az ún. Antall-Tölgyessy (MDF-SZDSZ) paktummal, amelyben a kormány megerősítése érdekében megjelent a konstruktív bizalmatlanság intézménye, véglegessé vált, hogy a köztársasági elnököt közvetve fogják megválasztani (azaz a parlamenti képviselők választják és nem a választópolgárok), a felelős kormányzás megteremtése érdekében jelentősen lecsökkentették a 2/3-os törvények számát, és a két párt vezetői abban is megállapodtak, hogy az első szabadon választott országgyűlés számára az SZDSZ (azaz nem valamelyik kormánypárt, hanem a legnagyobb ellenzéki párt) állít jelöltet a köztársasági elnöki posztra (ő volt Göncz Árpád).

Amennyiben értékelni akarjuk az 1989/90-es eseményeket, akkor az mondható el, hogy tárgyalásos, kompromisszumos rendszerváltás volt, Bihari Mihály kifejezésével élve „szervezett politikai erők és intézmények kiegyezése.” Tömeges keretek között zajlott, de erőszak nélkül, rendezett körülmények között. Tényleges tartalmát az Alkotmánybíróság alkotmányértelmezése bontotta ki. Eredménye pedig a piacgazdaság, parlamenti demokrácia, versengő többpártrendszer, az alkotmányos jogrendszer uralma. De a megoldás nem volt hibátlan. A gyors munka miatt itt-ott homályos maradt a jogszabályok tartalma, néhol az alkotmányban is megmaradtak az ellentmondások, és megmaradt az alkotmány „átmeneti jellege.” Kompromisszumos jellegéből adódóan nem voltak kielégítőek az intézményi reformok, ami a folyamatos alkotmányozást, s így egy elhúzódo rendszerváltást eredményezett.

A társadalom elégedetlensége az új, alkotmányos berendezkedéssel azonban elsősorban a gazdasági körülmények miatt erősödött fel kb. 20 év alatt. Mivel elmaradt a rendszerváltástól várt gazdasági fellendülés, megjelentek a kritikus hangok. A számtalan alkotmánymódosítás és az alkotmány elnevezése (még mindig 1949:XX. tv., jóllehet sokszor és alapjaiban módosítva) erodálta a jogszabály tekintélyét is. Ráadásul a környezetünkben minden más volt szocialista ország elfogadta az új alkotmányát, csak nálunk maradt ez el. Ezért merült fel az igény a formailag is új alkotmány elfogadására, amelynek lehetőségét (több korábbi, eredménytelen kísérlet után) a 2010-es választásokon a FIDESZ által megszerzett 2/3-os, azaz alkotmánymódosításra is lehetőséget adó többség. Rövid előkészítés után így született meg a régi alkotmány és a jogalkotási törvény formailag tökéletes betartásával Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), amelynek tárgyalása a hatályos alkotmányjog feladata.

6. AZ ALKOTMÁNY FOGALMA ÉS A MAGYAR ALKOTMÁNYOSSÁG

Az alkotmány, mint a jogrendszerünket összefogó és annak keretet adó normarendszer fogalma nehezen meghatározható. Tartalmi oldalról megközelítve az alkotmány által az állam önmagát korlátozva megszabja a hatalomgyakorlás feltételeit és szabályozza az állam és az egyén (polgár, alattvaló) közötti kapcsolatrendszerét. Ebből adódóan *minden olyan dokumentum, amely tartalmazza a) államformát, kormányformát, az állam szerkezetét, hatalmi ágakat; b) az egyénnek az állammal szemben megillető jogait, alkotmánynak nevezzük.*

Az alkotmány típusa alapján lehet *történeti* vagy *kartális*. Fontos kiemelni, hogy a két alkotmánytípus között minőségi különbség nem tehető. **Kartális alkotmány** esetén az alkotmány valamennyi fogalmi eleme – fizikailag is – egy dokumentumban szerepel. A kartális alkotmányok Európában igazán a második világháborút követően terjedtek el. Magyarország kartális alkotmányai: *a) 1949:20. tv.; b) Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).*

Történeti alkotmány esetén az alkotmány fogalmi elemei eltérő időben keletkezett alkotmányos dokumentumok, szokások és jogelvek összességét jelentik. Fontos kiemelni, hogy hibás az a közkeletű felfogás, amely a kartális alkotmányt írottak, míg a történeti alkotmányt íratlannak tekinti, ugyanis a történeti alkotmány elemei is döntően írottak. Mindezekből következik, hogy a két típusú alkotmány között az alábbi eltérések figyelhetők meg: *a) alkotmányozó hatalom; b) alkotmány módosítása; c) szokásjog szerepe; d) törvények és más jogszabályok kapcsolata az alkotmánnyal; e) alkotmány stabilitása.*

Az *alkotmányozó hatalom* történeti alkotmány esetén egybeesik a törvényhozó hatalommal, hiszen technikai értelemben az alkotmányt alkotó törvények formailag ugyanolyan törvények, mint az alkotmány körébe nem tartozó egyéb törvények. A kettő között csak tartalmi különbség fedezhető fel. Így például a bírói függetlenséget szabályozó 1869. évi 4. törvény formáját és elfogadását tekintve ugyanolyan törvény, mint például a polgári peres eljárást szabályozó 1911. évi 1. törvény, mely utóbbi nem része az alkotmánynak. Míg kartális alkotmány esetén az alkotmány (alaptörvény) elnevezésében és az elfogadás rendjében is eltérő lehet. Így előfordulhat, hogy a kartális alkotmányt 2/3-os többséggel vagy más jogalkotási eljárásban kell elfogadni.

Az *alkotmány módosítása* történeti alkotmány esetén az alkotmány egyes elemeinek módosítását jelenti, ami azonban az alkotmány változatlanul maradt elemeit nem érinti, de azokat is a módosított rész új tartalmával kell értelmezni. Kétségtelen, hogy a történeti alkotmányok esetén ez jelenti az egyik legnagyobb nehézséget, ami sokszor jogalkotási vagy jogtudományi értelmezést jelent. Így például a Pragmatica Sanctiót rögzítő 1723:1-3 tc-ek 1790-tól az 1790:10. tc. rendelkezései szerint kell értelmezni, amely a Pragmatica Sanctióban rögzített „együtt birtokolást” úgy magyarázza, hogy az nem érinti azt, hogy Magyarországot saját alkotmánya szerint kell kormányozni. Kartális alkotmány esetén, maga az alkotmány módosítása egyértelművé teszi, hogy az alkotmány mely részei változnak és melyek maradnak változatlanok.

A *szokásjog szerepe* a történeti alkotmányok esetén jelentősebb, hiszen maga a szokásjogi rendelkezés is lehet az alkotmány része. Ez főként a polgári átalakulást megelőző történeti alkotmányokra igaz, amikor a folyamatos törvényalkotás még nem volt jellemző. Így például 1848 decemberében a

magyar országgyűlés nem fogadta el V. Ferdinánd lemondását, és ezért azt nem is tekintették érvényesnek, mert az ország régi szokásai szerint a trónról való lemondáshoz a törvényhozás jóváhagyása szükséges. Kartális alkotmány esetén a szokásjog szerepe gyakorlatilag elhanyagolható, hiszen a kartális alkotmány tudatos jogalkotói kodifikáció eredménye.

A törvények és más jogszabályok kapcsolata az alkotmánnyal, történeti alkotmány esetén az alkotmány módosításához hasonlítható. Ebben az esetben is igaz, hogy az alkotmánnyal más jogforrás nem lehet ellentétes, azonban annak a megítélése, hogy a kérdéses jogszabály egyáltalán alkotmány körébe tartozó normával ütközik-e, szintén jogalkotási és jogtudományi értelmezést eredményezhet. Kartális alkotmány esetén, maga az alkotmány fizikai értelemben is a jogforrási hierarchia csúcán álló alapidokumentum, így azzal egyetlen jogszabály sem lehet ellentétes.

Az alkotmány stabilitása történeti alkotmány esetén maga az alkotmány történetisége. Hiszen az ilyen alkotmányt egyetlen jogalkotási aktszal jelentős mértékben nagyon nehéz megváltoztatni, hiszen a változtatással nem érintett elemek továbbra is hatályban maradnak. Kartális alkotmány esetén ez fogalmilag kizárt, így az ilyen alkotmányok esetén számos stabilitást biztosító rendelkezés képzelhető el. Például az alkotmány minősített többségű módosítása, bizonyos szövegrészek megváltoztathatatatlansága, a törvényhozó és az alkotmányozó hatalom elkülönítése, az alkotmány vagy annak módosításának közvetlen – népszavazás általi – megerősítése, stb.

7. ÁLLAMFORMÁK A MAGYAR ALKOTMÁNYTÖRTÉNETBEN

Az államforma fogalmát és tartalmát egységes és univerzális jelleggel meghatározni aligha lehetne. A 19-20. századi államokat és alkotmányokat állam- illetve kormányforma alapján lehet csoportosítani, amelyből kitűnik a két fogalom elhatárolása. Ebből adódóan államforma alatt csak az államfői jogállást értjük, s így az alábbi államformákat különböztetjük meg: **monarchia, köztársaság, átmeneti államformák.**

A monarchia olyan államforma, amelyben az állam élén egy élethossziglan uralkodó és politikailag illetve jogilag felelőséggel nem tartozó személy (államfő) áll. Míg a köztársaság olyan államforma, ahol az állam élén mindig határozott időre választott személy (államfő) áll, akinek hatalma nem örökíthető. Az államforma ilyen jellegű meghatározásából következik, hogy az egyes államok közötti valódi különbség nem az államforma, hanem a kormányforma tekintetében figyelhető meg.

A harmadik, *ún. átmeneti államformákat* azon képződmények jelentik, amelyek valamilyen okból egyik vagy másik államformához sem sorolhatóak. Ebben az esetben az államforma sajátossága valamilyen egyéb tényezőről múlik, amely Magyarország esetén a politikai ideológiát jelentette.¹⁷

Mindezekre tekintettel a magyar alkotmánytörténet az államforma tekintetében az alábbiak szerint korszakolható: *a)* monarchia 1000-1918 és 1920-1946 között¹⁸; *b)* köztársaság: 1946-1949 között és 1989 után; *c)* átmeneti államformával bír 1918-1919 között, 1944-ben, valamint 1949-1989 között. A monarchia és a köztársaság elhatárolása a fentebb leírt fogalom alapján meghatározható. Az

¹⁷ A politikai ideológia mellett egyéb tényező is determinálhatja az átmeneti államformákat, mint pl. vallási ideológia (Vatikán) vagy a tény, hogy az államforma egyúttal az adott ország sajátos nemzetközi jogi státuszára is kíván utalni (főhercegségek). Tekintettel arra, hogy a magyar alkotmánytörténetben az átmeneti államformák a politikai ideológiához kötődnek, így a továbbiakban csak ezzel foglalkozunk.

¹⁸ A neoabszolútizmus időszakában is monarchia Magyarország, csak közjogi értelemben nem független és önálló állam, hanem a Habsburg Birodalom része.

átmeneti államformák között azonban a Tanácsköztársaság és a II. Népköztársaság köztársaságtól való elhatárolása nehézségekbe ütközhet.

A II. Népköztársaság, mint baloldali totális állam, a világ többi népköztársaságához hasonlóan un. népi demokratikus köztársaság. Ebben a megközelítésben a népköztársaságok nem tekinthetők valódi köztársaságoknak mivel: *a)* nem felelnek meg a morális egalitarizmus követelményének; *b)* nem felelnek meg az önkormányzó közösség eszményének; *c)* a politikai autoritást nem a köz érdekében gyakorolják és rendszerint egy társadalmi csoport kizárólagos hatalmának a biztosítására irányul; *d)* a hatalomgyakorlás a politikai nyilvánosság kizárásával valósul meg.

Az államforma meghatározásának központi elemeként az államfői jogállást jelöltük meg, amely értelmében, a magyar alkotmánytörténetben a következő államfőket különböztethetjük meg: **király, kormányzó, köztársasági elnök**; *az átmeneti kategóriák között pedig:* fejedelem, vezérlo fejedelem, kormányzóelnök, nemzetvezető, Nemzeti Főtanács, Népköztársaság Elnöki Tanácsa.

7.1. A monarchikus államfő

Alkotmánytörténetünk során államiságunk jelentős részében Magyarország monarchia volt, így az ország élén uralkodó állt. Az előző fejezetben írtak alapján a monarchia, mint államforma csak annyit jelent, hogy az állam élén élethossziglan uralkodó, és politikailag és jogilag felelőtlen király áll. Ebből következik, hogy a király jogállása 1848 után csak annyiban változik, amennyiben azt a polgári átalakulás és a polgári államberendezkedés feltétlenül indokolta. A király, mint a monarchikus államformához kötődő államfő sajátossága két tényezőben ragadható meg: *a)* élethosszig uralkodik; *b)* politikailag és jogilag felelőtlen.

Az élethosszig való uralkodás arra utal, hogy a megkoronázott királynak nincs időben korlátozott mandátuma, a trónt – lemondását kivéve – élete végéig betöltheti. A legtöbb európai monarchia tekintetében az élethosszig való uralkodás egyúttal örökletes alapon való uralkodást is jelent, amely értelmében a királyi trón egy dinasztian belül valamilyen öröklési rend alapján öröklődik. Ezt azonban csak főszabályként emelhetjük ki, hiszen az európai alkotmánytörténetben is ismeretes a választás intézménye, így többek között a Német Római császár is választással nyerte el hatalmát.

Mindezekből adódóan a királyi jogállás kapcsán elsőként a trónbetöltési módokat kell tisztázni, azaz azokat a szabályokat amely alapján egy személy elnyerhette a magyar királyi trónt. A trónbetöltés rendszere kapcsán érdemes egy mesterséges korszakhatár húzni a patrimonialis monarchia és az azt követő trónbetöltési szabályok között.

A patrimonialis monarchia időszakában a **vérségi elv** érvényesült. Az államalapítást követően a vérségi elv csak a primogenitúrára és a senioratusra korlátozódott. A primogenitúra értelmében mindig az elsőszülött (a legidősebb) fiú öröklő a trónt, míg a seniorátus értelmében a nemzetség legidősebb férfi tagja. A patrimonialis monarchia trónbetöltési elvével kapcsolatban csak két dolog bizonyos: *a)* mindig Árpád nemzetségéből kellett kikerülnie az uralkodónak, azaz a vérségi elv az Árpád nemzetségre korlátozódott; *b)* a primogenitúra és senioratus egymáshoz való viszonya nem volt szabályozva, azok egymást kiegészítve érvényesültek úgy, hogy szokásjogi alapon fokozatosan a primogenitúra lépett az első helyre. Azon oknál fogva, hogy nem létezett kétséget kizáró szabály arra nézve, hogy az Árpád nemzetségen belül pontosan ki örökölje a trónt, Timon Ákos egy sajátos trónbetöltési elvet fogalmazott meg: az **örökléssel korlátozott választás** elvét. Az elv értelmében a korona az Árpád-nemzetségre van korlátozva, azonban azon belül a nemzet választhatja ki, hogy kit kívánt királlyá koronázni.

Kizárólag a vérségi elvre épülő trónbetöltés az Árpád-házi királyok alatt érvényesült, s az Árpád-ház kihalása után is jelen van, azonban egyéb elvekkel együtt. Ebből adódóan a patrimonialis monarchia korszakát követően a következő trónbetöltési módokat ismerjük: *vérségi elv*, *választás*, *Habsburg örökösödési jog*.

1301 után a rendek fokozatos megerősödésével egyre erőteljesebb igény jelentkezett a trónbetöltésben való beavatkozásra. 1526-ig a vérségi elv – amely ekkor már csak a primogenitúrára korlátozódott – és a választás elve egymást váltakozva érvényesültek attól függően, hogy erős vagy gyengekezdő uralkodónk volt. Kétséget kizáróan az első választott királyunknak Luxemburgi Zsigmondot tekinthetjük, aki Mária férjeként kezdetben corregensként ült a trónon, majd Mária halála után a rendek támogatásával saját jogán is király lett. A vérségi és választási elv folyamatos váltakozása 1526 után szűnik meg, ugyanis a két elv elé egy újabb trónbetöltési mód került, amelyet **Habsburg örökösödési** jognak nevezünk. A Habsburg örökösödési jog 1526 után fokozatosan alakult ki és 1918-ig meghatározta a magyar trón betöltését. Az elv *első eleme* az **1547:V.** tc., amelyben a rendek arra kéri az országtól távolmaradó Ferdinándot, hogy térjen vissza Magyarországra, vagy ennek hiányában az elsőszülött fiát küldje ide, hiszen a rendek „*nemcsak Ő felsége, hanem örökösei uralmának és hatalmának is örök időkre alávették*” magukat. Az 1547:V. tc. tehát pusztán csak deklarálja, hogy a magyar korona a Habsburgokat illeti meg, azonban azt nem határozza meg egyértelműen, hogy a dinasztián belül hogyan öröklődjön a trón. A Habsburg örökösödési jog *második eleme* az **1687:II.** tc., amely rögzíti, hogy a magyar korona a Habsburg dinasztián belül a fiúági primogenitúra szabályai szerint fog öröklődni. Az elv harmadik eleme pedig az 1723:I., II. és III. tc., a **Pragmatica Sanctio**, amely a primogenitúrát fiúörökös nemlétében kiterjeszti a dinasztia női ágára is. E három elem együttesen képi a Habsburg örökösödési jogot, amely a magyar trón betöltését egészen 1918-ig meghatározta.

A trónbetöltés elvei arra a kérdésre keresték a választ, hogy milyen módon határozható meg a következő király személye. Önmagában a trónbetöltési elv azonban nem elegendő, hiszen az uralkodónak alkalmasnak is kellett lennie az uralkodásra, és a királyi hatalom csak a törvényes koronázás által illette meg. Az uralkodásra való alkalmasság (**idoneitas**) valójában a királyi trón betöltésére való fizikai és szellemi alkalmasságot jelentette, amely többnyire a patrimonialis monarchia korában érvényesült, és ott sem kizárólagos jelleggel. Ellenben a koronázás kezdettől fogva különös jelentőséggel bírt, hiszen csak a törvényesen megkoronázott király volt legitim uralkodónak tekinthető.

Így a **koronázás** a magyar alkotmánytörténetben nemcsak egy szimbolikus esemény, hanem valódi közjogi jelentőséggel bír, a királyi uralkodás legitim voltát és az alkotmányt biztosító szertartás. Ferdinandy Gejza fogalom meghatározását alapul véve „*a koronázás olyan ünnepélyes alkotmányjogi cselekmény, amellyel a nemzet, illetve az azt képviselő országgyűlés, - a hitlevél kiadása után – a katolikus egyház közreműködése mellett és annak szertartása szerint, a Szent Koronának a király fejére tétele által, a Szent Koronában lakozó közhatalomnak a király által gyakorolandó részét teljes egészében és visszavonhatatlanul a királyra ruházza, s ezzel őt Magyarország törvényes királyává avatja, míg az uralkodó esküvel kötelezi magát az alkotmány megtartására.*” A koronázás azonban ilyen alkotmányjogi jelentőséggel csak a rendi időszaktól kezdve bírt. A patrimonialis monarchia korában is érvényességi feltétel a koronázás, azonban akkor az még kizárólag egyházi szertartás keretében zajlott.

Bár a koronázás minden egyes mozzanata nem volt törvényben rögzítve, a szokásjog mégis pontosan és a rendi kortól kezdve eltérést nem engedő módon rögzítette az eljárást, amely három részből állt: hitlevél kiadásából, a tulajdonképpeni koronázásból és koronázási esküből.

Arra nézve, hogy a koronázásnak mikor kellett pontosan megtörténni sokáig nem létezett rögzített szabály. Ugyanis életszerű volt, hogy az új király törekedett a gyors koronázásra, hiszen felségjogait

csak ezt követően tudta maradéktalanul gyakorolni. II. József azonban uralkodása alatt nem koronáztatta meg magát, így az ő halála után merült fel először a koronázás időpontjának rögzítése. Az 1791:III. tc. rögzíti, hogy az új királyt a régi király haláltól számított hat hónapon belül meg kell koronázni.

A koronázás első eleme a **hitlevél**¹⁹ kiadása volt, *amely a koronázandó által a tulajdonképpeni koronázást megelőzően tett ígéret arra nézve, hogy megkoronázása esetén az ország alkotmányát megtartja.* Első alkalommal minden bizonnyal III. András adott ki alkotmánybiztosító oklevelet, amelyből későbbi hitlevelünk kifejlődött. II. Ferdinándtól kezdve szokássá vált, hogy az uralkodó trónra lépése után intézkedik a hitlevél törvénybe iktatásáról.²⁰ A hitlevél tartalmában 1687-ben változás állt be, amikor az 1687:2. tc. rögzítette, hogy az új király az előd által kiadott hitlevélben foglalt biztosítékokat is köteles elfogadni. Mindez nem azt jelentette, hogy a hitlevél tartalma megváltoztathatatlaná vált, hanem csak azt, hogy az új király kötve volt elődje hitlevélben tett ígéretéhez, és ahhoz képest csak többet, vagy az alkotmány időközbeni változásának megfelelően tehetett más ígéretet is. III. Károly óta a hitlevelekben öt állandó pont figyelhető meg, amelyekre királyaink ígéretet tettek: *a) az ország alkotmányát, törvényeit, szokásait és területi épségét megtartják; b) a koronát az ország határain belül az országgyűlés által választott koronaörök által őriztetik; c) a koronához tartozó, s már visszaszerzett vagy később visszaszerzésre kerülő részeket az országhoz csatolják; d) a Habsburg örökösödési jog alkalmazhatóságának hiányában a királyválasztás joga visszaszáll a nemzetre; e) a jövőben megkoronázandó királyok kötelesek lesznek az adott hitlevél tartalmának a betartására.*

A koronázás második része a **tulajdonképpeni koronázási** szertartás. Mivel a koronázásnak az országgyűléshez kellett kötődnie, azonban 1848 előtt nem volt helyhez kötött országgyűlésünk, így a koronázás helye is változott. Kezdetben Székesfehérváron koronáztak, majd a mohácsi vész után általánossá vált a pozsonyi székhely. Az 1848:4. tc. rögzítette, hogy az országgyűlést Pesten kell tartani, így ezt követően koronázni is csak itt lehetett. A koronázásra kijelölt napon a megkoronázandó nemzeti öltözetben az ország előkellőinek a kíséretében a kijelölt templomba vonult. A nemzeti öltözék nemcsak a kornak megfelelő tradicionális viseletet, hanem a koronázási jelvényeket is jelentette. A koronázási jelképek közé tartozott: *a) Szent Korona; b) királyi pálca; c) országalma; d) Szent István kardja és palástja; e) „Szent István” kesztyűi, harisnyái, sarui, melyek bizonyosan nem az eredetiek voltak.* A templomban a korona fejre tétele egy mise keretében zajlott, amelyet az esztergomi érsek celebrált. A mise közben a megkoronázandó egyház esküt tett, amelyben ígéretet tett arra, hogy igazságosan és az egyházi előírásoknak megfelelően fog kormányozni.

A mise végeztével következett a koronázási menet, amely során a király és kísérete a szabad ég alatt egy arra kijelölt helyre ment, ahol a jelenlévők előtt szóban is ünnepélyes ígéretet tett az alkotmány biztosítékainak a megtartására. (**koronázási eskü**)

E három tényező együttesen biztosította a koronázás törvényes voltát, s csak ezek együttes megtörténte esetén lehetett a megkoronázandó Magyarország törvényes királya.

A király jogállása a rendi korban **személyes** és **uralmi felségjogokkal** írható le. A király **személyes felségjogai:** szent, sérthetetlen, felelőtlen, megilleti a majestas megszólítás, apostoli király, címerét beépítheti az ország címerébe, ünnepei (például születésnapja) országos ünnepek.

¹⁹ 1687 előtt a hitlevelet egy példányban és latin nyelven állították ki. 1687 után még mindig egy példányban, de már magyar nyelven állították ki. Az 1868:XXX. tc. pedig a hiteles magyar nyelvű kiadás mellett kötelezővé tette a hiteles horvát nyelvű kiállítást is.

²⁰ Az első törvénybefoglalt hitlevél az 1622:II. tc-ben található.

Uralmi felségjogai közé tartozott a törvényhozásbeli felségjog, a végrehajtó hatalommal összefüggő felségjogok, az igazságszolgáltatással összefüggő felségjogok és egyházkormányzati felségjog.

A **törvényhozásbeli felségjog** kezdetben a korlátlan jogalkotással volt azonos. A patrimonális monarchia időszakában a király minden érdemi korlát nélkül alkothatott jogot, így e jogforrásokat a későbbi törvények egyértelmű elhatárolása végett decretumoknak nevezzük. E tekintetben semmilyen méltóság vagy szerv nem korlátozta a királyi akarat érvényesülését, míg a királyi tanácsnak is csak konzultatív szerepe volt. A rendiség kialakulásával és megerősödésével, illetve a rendi képviselői szervek kiépülésével, a törvényhozásbeli felségjog a királynak az országgyűléssel kapcsolatos felségjogait fogja jelenteni. E felségjogok az uralkodónak a törvényalkotásban való részvételét írják le. A rendi dualizmus megszilárdulásával alapvető alkotmányos követelmény, hogy a király csak az országgyűléssel együtt alkothatott törvényt. Ezt a jelenséget a Tripartitum már tényként rögzítette, melyből fakadó követelmény, hogy az uralkodó felségjogait nem gyakorolhatta az országgyűlés sérelmével. Ezért tekintjük alkotmányellenesnek a 18. század második felének – elsősorban Mária Terézia és II. József – jogalkotási termékeit, melyeket az uralkodók a törvényhozás megkerülésével, azaz alkotmányellenesen hoztak. Ezért is szolgál e jogforrások megjelölésére a pátens kifejezés, ami utal arra, hogy azok olyan törvényhozási tárgykörben született rendeletek, amelyekben az országgyűléssel együtt kellett volna jogot alkotni. Ennek abszolutisztikus kormányzásnak a következménye az 1790:12. tc., amely a törvényhozó hatalom kapcsán rögzítette, hogy azt az uralkodó és az országgyűlés közösen gyakorolja, egyik a másik nélkül nem alkothat törvényt. E felségjogot közvetett és közvetlen felségjogokra oszthatjuk. Az uralkodó **közvetlen törvényhozásbeli jogai** a törvénykezdeményezés, a szentesítés és a kihirdetés voltak. Az utolsó közvetlen törvényhozásbeli joggal, a vétójoggal (amely természetesen abszolút vétójogként illette meg a királyt) a törvényhozás menetének ismeretében szinte értelmetlen foglalkoznunk.)

1848 előtt csak a királynak volt **törvénykezdeményezési joga**. A királyi meghívólevélben (*litterae regales*) az uralkodó egyedül határozta meg az országgyűlés tárgyát, azokba a rendeknek beleszólásuk nem volt. E királyi proposíciók voltak azok, amelyeket a vármegyei követek a közgyűlésen és a kerületi ülésekben megtárgyalhattak, és ezek körvonalozták az országgyűlés tárgyköreit.²¹ A törvénykezdeményezés mellett szintén csak az uralkodót illette meg a **szentesítés** joga. I. Mátyás óta kialakult gyakorlat szerint ez a jog ráadásul csak a törvényesen megkoronázott uralkodót illette meg. Szentesítésre akkor kerülhetett sor, ha az országgyűlés mindkét táblája elfogadta a törvényjavaslatot, amely ekkor az uralkodó elé került. A király vagy szentesítette, azaz függő pecsétjével ellátta, vagy nem. Utóbbi esetben nem szentesítésről, hanem a vétójog gyakorlásáról beszélünk. Mindez azért fontos, mert a magyar alkotmánytörténet során a törvény csak olyan jogforrás lehetett, amelyet az országgyűlés elfogadott és az államfő – király, kormányzó, köztársasági elnök – megerősített.²² Ez alól az alkotmányos szabály alól a mai napig nem ismerünk kivételt. Így értelmezve a szentesítést és a vétójogot azt látjuk, hogy ha az uralkodó nem szentesített, akkor élt a vétójogával, azaz a törvényjavaslatból nem lett törvény.

Amennyiben az uralkodó szentesítette a törvényjavaslatot, akkor következett a **kihirdetés**. A kihirdetés kezdetben a szentesítést követően az országgyűlés előtti felolvasását jelentette, majd a 15. századtól ezt követte a vármegyéknek való megküldés. Így 1848 előtt a valódi kihirdetés a nemesi vármegye közgyűlésén való felolvasással történt, ami azért sem meglepő, mert 1848 előtt a törvények végrehajtásának egyedüli alkotmányos szerve a nemesi vármegye volt.

²¹ Érdemes megjegyezni, hogy a rendi korban a szabad királyi városokat és a nemesi vármegyéket megillető gravamina et postulata nem azonos a törvénykezdeményezési joggal. Ez ugyanis csak azt jelentette, hogy a városok és vármegyék követői előadhatták sérelmeiket és kívánalmaikat az országgyűlés megnyitása után, és az uralkodó ígéretet tehetett azok orvoslására vagy kivizsgálására.

²² E megerősítést a király esetében szentesítésnek nevezzük.

A **közvetett** felségjogok közé tartozott az országgyűlés összehívása, elnapolása, berekesztése és feloszlata, valamint bizonyos tisztségviselőinek kinevezése.

Országgyűlést **összehívni** mindig is az államfő jogosult. 1848 előtt ez a király kizárólagos joga volt, amely alól csak két kivételt ismerünk. Egyrészt a nádori cikkelyek értelmében a nádor is hívhatott össze királyválasztó országgyűlést, illetve az 1618:LVI. tc. értelmében az uralkodó távolléte esetén, ha az ország védelme azt indokolta. Másrészt az 1608. k. e. III. tc. értelmében az országbíró, vagy nemlétében a tárnokmester is hívhatott össze nádorválasztó országgyűlést. E két kivétellel 1848-ig azonban gyakorlatilag nem találkozunk. Az országgyűlés összehívása – a törvényalkotás alkotmányos rendjéből kifolyólag – az uralkodó kötelessége lett volna, azonban felelőtlensége miatt ezt számon kérni rajta nem lehetett. Bár 1848 előtt is számos törvény született arról, hogy milyen időközönként kell országgyűlést összehívni, e törvényeinket királyaink szinte soha nem tartották be.²³ Így többek között 1741-1751 között, 1751-1764 között, 1764-1790 között és 1812-1827 között nem is hívtak össze törvényhozó szervet. Csak a rendi korszak végéhez közeledve találkozunk érdemben is működő határidőkkel, így az 1790:3. tc. értelmében az új királynak a korábbi király haláltól számított hat hónapon belül rendelkeznie kellett a koronázó országgyűlés összehívásáról.

Az országgyűlés összehívása királyi meghívólevéllel (*litterae regales*) útján történt, amely a karok és rendek táblájára kollektíve szólt, míg a főrendi táblára név szerint. E meghívólevélben az uralkodó feltüntette az országgyűlés helyét, idejét és a proposíciókat is. A hely és az idő meghatározására azért volt szükség, mert 1848 előtt a törvényhozást rendszertelenül hívták össze, helye pedig nem volt állandó.

Az uralkodó közvetlen törvényhozásbeli jogai közé tartozott az országgyűlés **elnapolása** is. Az elnapolás 1848 előtt nem kiforrott jogintézmény. Azt jelentette, hogy a király határozott vagy határozatlan időre a törvényhozás munkáját felfüggesztette.

Akkor, amikor a törvényhozás elvégezte a rábízott feladatot, azaz működését befejezte, akkor az uralkodó **berekesztette** a törvényhozó szerv működését. Erre mindig a törvényalkotás befejezését követően került sor, azonban tekintettel arra, hogy az országgyűlésnek 1848 előtt nem volt kifejezett időben korlátozott mandátuma, így e felségjog is az uralkodó tetszése szerint volt gyakorolható.

1848 előtt – és után is – a királyt illette meg a végrehajtó hatalom.

Az áprilisi törvények Magyarország államformáját nem érintették, így az továbbra is monarchia maradt, ahol az államfő a király. A király jogállása a polgári korban csak annyiban változott, amennyiben azt a polgári alkotmányosság megkövetelte. Ebből adódóan a király **személyesen felségjogai** változatlanok maradtak. Az uralkodói felelőtlenség értelmében a király semmilyen cselekedetért nem volt sem politikailag sem jogilag felelős, és magatartása politikai vita tárgyát nem képezhette. Az 1848:3. tc. értelmében azonban az uralkodó a hatalom gyakorlása során az „alkotmány és a törvények ösvényén” kell maradnia.²⁴ A két elv – a királyi felelőtlenség és az alkotmánynak való alávetettség – kibékítése érdekében az áprilisi törvények bevezették a miniszteri ellenjegyzés intézményét. Ennek értelmében az uralkodó intézkedések érvényességéhez egy Pesten

²³ Az országgyűlés évenkénti tartásáról rendelkezett az 1471:1. tc.; 1563:3. tc. Háromévenkénti tartásáról rendelkezett az 1498:1. tc.; 1655:49. tc.; 1715:14. tc.

²⁴ v. ö. :1790:13. tc.

székelő miniszter aláírása volt szükséges.²⁵ A miniszter az ellenjegyzéssel átvállalta a felelősséget az uralkodótól, s így ő már felelősségre volt vonható. A dualizmusban a miniszteri ellenjegyzés annyiban változott, hogy már nem egy Pesten székelő miniszternek, hanem szaktárca szerinti miniszternek az ellenjegyzése kellett. A királyi jogállást érintő további változás, hogy az 1867:3. tc. rögzítette, hogy a király trónról való lemondásához az országgyűlés jóváhagyása szükséges. 1848 előtt számos királyt helyettesítő intézménnyel találkoztunk, amelyek közül 1848 után már csak a nádor létezett. Az 1848:3. tc. a rendi korszakhoz hasonlóan a nádort a király általános helyetteseként jelölte meg, sőt a végrehajtó hatalmat, amennyiben a király akadályoztatva volt a felelős kormányon keresztül a nádor is gyakorolhatta. E rendkívül erős közjogi pozíció azonban nem tartott sokáig, ugyanis az 1867:7. tc. politikai indíttatásból felfüggesztette a nádorválasztást Magyarországon, amellyel egy több, mint 800 éves jogintézmény tűnt el a magyar közjogból.

A személyes felségjogokon túl az uralmi felségjogokban az alábbi változások következtek be. Az **uralmi felségjogok** közé továbbra is *a) törvényhozásbeli felségjog; b) végrehajtó hatalommal összefüggő felségjog; c) igazságszolgáltatással összefüggő felségjog; d) egyházkormányzati felségjog* tartoztak.

A királyt a **törvényhozással** összefüggésben továbbra is *a) közvetett és b) közvetlen felségjogok* illeték meg. A **közvetett** felségjogok közé tartozott *a) az országgyűlés összehívása, b) elnapolása; c) berekesztése; d) feloszlatása, e) tagok kinevezése.*

A polgári korban is csak az államfő jogosult az országgyűlés **összehívására**, de már nem tetszése szerint, hanem az 1848:4. tc. értelmében évente, méghozzá Pesten, rendszerint a téli hónapokra. Az 1848:4. tc. értelmében a törvényhozás mandátuma három évre szólt, így ez azt jelentette, hogy az uralkodónak három évente kellett az országgyűlést összehívni, de azt úgy kellett tartani, hogy az minden évben a téli hónapokban együtt legyen. Az 1886:1. tc. a képviselőház mandátumát öt évre emelte fel, így ezt követően öt évente hívott össze az uralkodó folyamatosan működő országgyűlést. 1848 előtt az országgyűlés összehívása királyi meghívólevél kiküldésével történt meg. Az 1848:4 és 1848:5 tck. a törvényhozás alsó kamaráját népképviseleti alapra helyezték, így az országgyűlés összehívása egyet jelentett a képviselőházi választások megtartásával. Így királyi meghívó levelet kaptak egyrészt az egyéni választókerületet alkotó városok, illetve a megyék, azzal a meghagyással, hogy a népképviseleti választásokat tartsák meg. Másrészt személyes királyi meghívólevelet kaptak a főrendek a második kamarába. Ez utóbbi annyiban változik az 1885:7. tc-vel, hogy a főrendeket az uralkodó egyszer és mindenkorra hívta meg az országgyűlésbe, s újabb meghívólevelet csak akkor kapnak, ha főrendi házi tagságukban változás áll be. 1848 előtt a királyi meghívólevél tartalmazta az országgyűlés helyét, idejét és a tervezett napirendi pontokat. Ez utóbbi 1848 után szükségtelenné vált, ugyanis már nincs követutastítás – hiszen követek sincsenek – és a napirendi pontokat sem az uralkodó egyedül határozta meg. 1848 után egyedül a királyválasztó országgyűlés esetén kellett a napirendi pontot a királyi meghívólevélben megjelölni. 1848 előtt a meghívólevelet az uralkodó a kancellárián keresztül bocsátotta, a polgári korban mindez a belügyminiszter ellenjegyzésével történt, méghozzá az országgyűlés megnyitása előtt hat héttel. E meghívólevél kibocsátásával egy az uralkodó a társországok országgyűléseit is felhívta, hogy a magyar törvényhozásba képviselőiket megválasszák.

²⁵ A miniszteri ellenjegyzés alól 1920-ig egyedül a hadügyi felségjogok jelentettek kivételt.

Az országgyűlés **elnapolása** továbbra is megillette az uralkodót. Az elnapolás fogalmát sem az alkotmányunk sem a házszabályok nem határozták, azonban általában valamilyen parlamenten belüli vagy kívüli válsághelyzet feloldására szolgált.

A törvényhozás **berekesztése**, az országgyűlés mandátumának a rögzítésével új értelmezést nyert. Az országgyűlési időszak három, majd később öt év volt, ami évi ülészekre oszlott. Az uralkodó minden éves ülészek végén királyi leirattal berekesztette a törvényhozás munkáját, és egyúttal rendelkezett az új ülészek összehívásáról. A harmadik, majd később az ötödik évi ülészek berekesztését pedig az új országgyűlés összehívása követte.

A **törvényhozás feloszlata**s továbbra is csak az uralkodót illette meg, arra még maga az országgyűlés sem volt jogosult. A rendi korszakkal ellentétben, azonban ez már nem korlátlanul illette meg. Az 1848:4. tc. értelmében a király csak akkor oszlathatja fel az országgyűlést, ha az a következő évi költségvetést és a tárgyévre vonatkozó zárszámadást elfogadta. Továbbá a feloszlítás esetén az új törvényhozásnak három hónapon belül össze kell ülnie. Ezen a feloszlítási jogon az 1867:10. tc. úgy változtatott, hogy a király a költségvetési és zárszámadási törvény elfogadása előtt is feloszlathatta az országgyűlést, ha az új országgyűlés még ugyanabban az évben össze tudott ülni. A feloszlítás legfontosabb következménye, hogy az országgyűlési képviselők mandátuma megszűnik, azaz új választásokat kell tartani. Alkotmányunk nem határozta meg, hogy mely esetekben lehetett élni a feloszlítás jogával, azonban a polgári korban döntően három esetben kerülhet rá sor: *a)* ha az országgyűlési tárgyalások olyan mélypontra kerültek, melyből nem várható érdemi vagy sikeres döntés; *b)* a kormány elveszítette a parlamenti többségét, és valószínű, hogy a nemzet a kormányt támogatja; *c)* olyan fontos kérdésben kíván a törvényhozás dönteni, amelyben az uralkodó megítélése szerint fontos a választópolgárok véleményének meghallgatása.

S végezetül megillette az uralkodót továbbra is a **tagok kinevezése** törvényhozás második kamarájába, amelyet azonban miniszteri ellenjegyzés mellett az 1885:7. tc. 50 főben maximalizált.

Az uralkodó **közvetlen törvényhozási jogai**: *a)* törvénykezdeményezés; *b)* szentesítés; *c)* kihirdetés; *d)* vétőjog.

A **törvénykezdeményezés** joga 1848 előtthöz képest két dologban eltér: *a)* már nem csak az uralkodót illette meg; *b)* 1848 után megszövegezett törvényjavaslatok benyújtása jelentette a törvénykezdeményezést. 1848 előtt kizárólag a királyt illette meg a törvények kezdeményezése, míg 1848 után ezzel az országgyűlési képviselők, vagy az országgyűlés bizottságai is élhettek. A polgári korban a király már nem személyesen terjesztette be a törvényjavaslatokat, hanem e jogát a kormányon keresztül gyakorolta, amelyből a dualizmusban kialakult az előszentesítési jog. Az **előszentesítési jog** értelmében, a kormány által benyújtott valamennyi törvényjavaslatot a királynak előzetesen jóvá kell hagynia. Ebből azonban nem következett, hogy a törvényjavaslatot az uralkodónak feltétlenül szentesíteni kell, vagy, hogy a kormány az országgyűlési tárgyalások során azt ne vonhatta volna vissza.

Továbbra is megillette az uralkodót a **szentesítés** joga. Tekintettel arra, hogy 1848 előtt néha előfordult, hogy a király nem pontosan azt a szövegváltozatot szentesítette, amit a törvényhozás elfogadott, ezért a polgári korban ennek felügyeletére a törvényhozás két házából egy bizottság

alakult. A két ház által elfogadott szövegváltozatot a miniszterelnökön keresztül kellett az uralkodó elé felterjeszteni, aki vagy szentesítette, vagy élt vétőjogával. A király a szentesítés során, a törvényjavaslat szövegén nem változtathatott.

A törvények **kihirdetésében** azonban a rendi korszakhoz képest – ahol a vármegyei közgyűlésen kellett kihirdetni - változást állt be. Az 1868:3. tc. értelmében a szentesített törvényt először a képviselőházban, majd a főrendi házban olvasták fel, s egy példányát az Országos Levéltárban helyezték el. Ezt követően miniszteri ellenjegyzés mellett kellett a szentesített törvény 1-1 példányát a törvényhatóságoknak megküldeni, majd az Országos Törvénytárban közzétenni. Így a kihirdetés – amely a törvény érvényességi kritériuma volt – és a közzététel még mindig elvált egymástól. Ezen az eljárás az 1881:66. tc úgy változtatott, hogy a szentesített törvényt a kormány útján az Országos Törvénytárban kellett kihirdetni, azaz az országgyűlésen való felolvasás és a törvényhatóságoknak való megküldés elmaradt.²⁶ 1881 után a kormánynak a szentesített törvényekről csak jelentést kellett tennie a törvényhozás előtt, míg a törvényhatóságoknak elegendő volt az Országos Törvénytár 1-1 példányának a megküldése. 1881 után az Országos Törvénytárban való kihirdetésnek két szempontból volt jelentősége: *a) az Országos Törvénytárban, mint hivatalos lapban megjelent szövegváltozatot kellett autentikusnak tekinteni; b) ha a törvény másképpen nem rendelkezett, az Országos Törvénytárban való megjelenés napján a törvény hatályba lépett.* Ezt a szerepet 1945-től a Magyar Közlöny vette át.

A rendi korhoz hasonlóan, ha az uralkodó nem szentesítette a törvényjavaslatot, akkor valójában **vétőjogával** élt. Az uralkodót megillető vétő a polgári korban is abszolút, azaz a királynak indokolnia sem kellett döntését, és nem kellett visszaküldenie a törvényhozásnak sem.

Az áprilisi törvények a királyt, mint államfőt a **végrehajtó hatalomba** pozicionálják. Az 1848:3. tc. értelmében *a király a végrehajtó hatalom feje, s a végrehajtó hatalmat a független és a törvényhozásnak felelős kormány útján gyakorolja.* Ezzel hazánkban új, és azóta is alkalmazott kormányzati berendezkedés honosodott meg, amelyet *parlamentarizmusnak* nevezünk. Az áprilisi törvények a végrehajtó hatalom gyakorlásának további korlátját is megjelölték, ugyanis a király a végrehajtás során az „alkotmány ösvényén” kellett, hogy maradjon. Az áprilisi törvények értelmében a király *nevez ki és hívja vissza a miniszterelnököt*, míg a kormány tagjait a miniszterelnök nevezte ki és az uralkodó erősítette meg. Ezen az 1867:8. tc. úgy változtatott, hogy a miniszterelnök mellett a kormány többi tagját is az uralkodó nevezte ki, és mentette fel. A végrehajtással összefüggő felségjogok: *a) hivatalsszervezési; b) hivatal adományozási; c) főfelügyeleti jog; d) felmentés adási (diszpenzációs jog); e) külügyi; f) hadügyi; g) pénzügyi; h) rendeletalkotási felségjog.*

A **hivatalsszervezési** felségjog 1848 előtt is megillette az uralkodót, mely 1848 előtt a központi közigazgatás tetszőleges kiépítését és működését jelentette. A polgári korban is volt a királynak hivatalsszervezési felségjoga, azonban az már nem volt korlátlan. E felségjog korlátját jelentette: *a) a felelős kormány léte; b) a törvénnyel kiépített bírósági szervezet; c) a törvénnyel kiépített közigazgatási szervezet.* Míg 1848 előtt a király a központi közigazgatást, azaz a dikasztériumokat saját belátása szerint hozta létre, változtatta meg, addig az 1848:3. tc-vel ez a lehetősége megszűnt, ugyanis a ezt

²⁶ Kormányrendeleteket és miniszteri rendeleteket a Budapesti Közlönyben, illetve a Rendeletek Tárában kellett közzétenni egészen 1945-ig, amikor ezt a szerepet a Magyar Közlöny vette át.

követően a végrehajtó hatalmat csak a törvényhozásnak felelős kormány útján gyakorolhatta. A bírói hatalomról – s ezáltal a bírói függetlenségről – szóló 1869:4. tc. értelmében bíróságokat létrehozni, átszervezni, hatáskörüket, szervezetüket megváltoztatni csak törvénnyel lehet.²⁷ S ugyanígy, ha a közigazgatás szervezetrendszerét, egyes közigazgatási szervek hatáskörét felépítését törvény rendezte, akkor azt az uralkodó vagy a kormány rendeleti úton nem változtathatta meg.

A **hivataladományozási felségjog** keretében az uralkodó címeket, rangokat, méltóságokat és tisztségeket adományozhat. Ennek keretében a központi kormányzat, valamint állami szervek vezetőit az uralkodó nevezte ki. Ide tartoztak a legfontosabb tisztségek és méltóságok, mint pl.: *a)* a miniszterelnököt és a minisztereket; *b)* a főrendi ház elnökét és másodelnökét; *c)* a főrendi ház élethossziglan kinevezendő tagjait; *d)* az összes bírót; *e)* a horvát bánt és a báni kormány tagjait; *f)* a közös minisztereket és a közös minisztériumok magasabb rangú tagjait; *g)* nagyköveteket, diplomatákat; *h)* a közös hadsereg és a honvédség tisztjeit; *i)* az egyetemek és jogakadémiák tanárait; *j)* az Állami Számvevőszék alelnökét; *k)* főispánokat; *l)* az ország zászlósurait; *m)* kir. hatóságok tisztségviselőit VI. fizetési osztálytól fölfelé. E körben fontos kiemelni, hogy bizonyos tisztségek esetén garanciális rendelkezés volt, hogy azokat ne az uralkodó töltsse be. Így nem királyi kinevezéstől függött *a)* a nádor; *b)* a képviselőház elnöke; *c)* a törvényhozás két kamarájának tisztségviselői; *d)* a koronaőr; *e)* az Állami Számvevőszék elnöke. A címek és rangok adományozása a polgári korban nem bírt olyan jelentőséggel, de még jelen volt, mint pl a Szent István rend.

A **főfelügyeleti jog**, mint felségjog arra utalt, hogy a királynak joga volt a kormányon keresztül a teljes közigazgatást ellenőrizni, felügyelni.

A diszpenzációs jog értelmében az uralkodó külön törvényi felhatalmazás alapján bizonyos törvényi feltételek alól adhatott mentességet. Fontos hangsúlyozni, hogy e jog az államfőt csak külön törvényi felhatalmazás esetén illette meg.

A **külgügyi felségjog** értelmében az uralkodó az ország első embere, és az állam külső megszemélyesítője. Ennek keretében nemcsak kinevezte a nagyköveteket, diplomatákat, hanem fogadta a külföldi követeket és meghatározta az ország külpolitikáját. Ennek keretében nemzetközi egyezményeket is köthetett, de ha azok tartalma alapján országgyűlési hatáskörbe tartoztak, akkor érvényességükhöz becikkelyezésük is szükséges volt.

A **hadügyi felségjog** 1848 előtt is megillette az uralkodót, azonban a polgári korban mindez a *a) háború indításra és békekötésre; b) vezérletre; c) vezényletre; d) belső szervezet megállapítására* korlátozódott. Ebből adódóan az újoncok megajánlása és a szolgálati idő meghatározása, a katonaság elhelyezésének és élelmezésének megszervezése az Országgyűlés hatáskörébe került. A háború indítása, azaz a hadüzenet küldése továbbra is – Európában szokatlan módon – az uralkodó döntésén múlt, azonban a békeszerződés érvényességéhez annak törvénybefoglalása volt szükséges. A vezérlet joga értelmében a király volt a hadsereg főparancsnoka és parancsnokok kinevezése és hatáskörének megállapítása is rajta múlt. A vezénylet a hadsereg belső igazgatásának és a tiszti képzés feltételeinek a megállapítását jelentette. Míg a belső szervezet megállapítása magában foglalta a fegyvernemek meghatározását, arányaik kialakítását.

²⁷ Érdemes megjegyezni, hogy ez igény már jóval korábban jelentkezett, ezt ugyanis az 1790:12. tc. is deklarálta.

A **pénzügyi felségjog** már 1848 előtt sem volt korlátlan, ugyanis a rendi korban is az adók kivetéséhez az országgyűlés jóváhagyása kellett, azonban az áprilisi törvényeket megelőzően a törvényhozásnak a befolyt adók felhasználása tekintetében semmilyen ellenőrzési funkciója nem volt. Azzal, hogy az áprilisi törvények kötelezővé tették a költségvetés és zárszámadás törvényhozás általi megszavazását, lehetővé vált a közpénzek felhasználásának országgyűlés általi felügyelete. Ebből adódóan az 1867:12. tc. a pénzügyi felségjogot két esetkörüre szorította: *a) pénzverési és b) pénzkibocsátási jog*. A pénzverési jog értelmében pénzt veretni csak az uralkodó jogosult, és joga volt ahhoz is, hogy az érméken a király neve, címe és képe rajta legyen. A pénzkibocsátási jog pedig azt jelentette, hogy egyedül az uralkodó volt jogosult ezt a pénzt forgalomba hozni. Fontos azonban kiemelni, hogy a pénzrendszer, névérték, súly, finomsági tartalom meghatározása már törvényhozási hatáskörbe tartozott.

A királyt továbbra is megillette a **rendeletalkotási jog**, azonban a rendi korszakhoz képest korlátozottabban. A király rendeletei a törvényhozás tárgykörét nem sérthették, így azok döntően végrehajtási rendeletek voltak, amelyek, mint uralkodói intézkedések miniszteri ellenjegyzésre szorultak. Ebből adódóan a dualizmusban a királyi rendeletalkotás helyébe egyre inkább a kormányzati rendeletalkotás lép.

Az uralmi felségjogok körében drasztikus változás figyelhető meg az **igazságszolgáltatással kapcsolatos felségjogok** körében. Bár az áprilisi törvények radikálisan nem érintették az igazságszolgáltatást, s így az továbbra is a végrehajtó hatalom része maradt, azonban a dualizmusban a bírói hatalom elnyerte önálló hatalmi ági jellegét (1869:4. tc.). A 19. század második felétől a király *a) nevezte ki az ország bíróját, b) a törvényhozással együtt meghatározta az igazságszolgáltatás szervezetrendszerét; c) elrendelhetett rendkívüli (statáriális) ítélkezést; d) és gyakorolta az egyéni és az általános kegyelmet is, az 1848:3. tc-ben foglalt korlátozással.*