

Cservák Csaba: A történeti alkotmányosság és a főispáni tisztség

Magyarországnak évszázadokig volt egy – máig ható – alkotmánya: a Szent Korona-tanon alapuló Történeti Alkotmány.^[1] (Más terminológiával *Történelmi Alkotmány*. Az utóbbit – a régi használat után – kezdi újra felfedezni a tudomány. A történet ugyanis csak események egymás utánisága, a történelem szóban pedig benne foglaltatik a logikus összefüggésrendszer és értéktartalom is.) Eszerint a Szent Korona az államhatalom és a szuverenitás tárgyasult megtestesítője. Nem csak jelképes hordozója, hanem áttételesen kútforrása is. A jogi személy fogalmi konstrukciójának igen korai megjelenése ez az európai jogi kultúrában.

A történeti alkotmányokat szokás íratlan alkotmányoknak is nevezni, szemben a másik nagy kategóriát jelentő írott alkotmányokkal. Az előbbi csoportnál az alkotmány nem egyetlen dokumentumból áll, normái részben szokásjogiak, a közmegegyezés emeli azokat alkotmányos rangúvá. (Ebben hasonlít Nagy-Britannia történeti alkotmányához, illetőleg az angol gyarmatként önállósult Új-Zélandhoz.) Ki kell emelnünk e tekintetben a magyar jogfejlődésben a sarkalatos törvényeket, mely kör megállapítása nem teljesen vitán felül álló. Az írott alkotmányok esetében létezik egy alapvető dokumentum, amelyet már megalkotásakor is alkotmánynak szántak.

A Történeti Alkotmány magában hordoz olyan erkölcsi, a nép józan gondolkodásában rejlő logikai elveket, melyek korlátként állnak a jövőendő jogszabályalkotás fölött. Nem is megváltoztathatóak, illetőleg esetleges megváltoztatásuk esetén kifejezetten deklarálni kellene, hogy ez vagy az a vezérelv valamiért inentől hatálytalan.

A Szent Korona-tannal összeforrt a jogfolytonosság eszméje is. Jelesül: a hatályos jogszabályokat csak a már meglévő szabályok szerint lehet folyamatosan módosítani.^[2]

A korona a király személyétől elkülönítetten fejezi ki az elvont államhatalmat, ennél fogva az uralkodó nem tekintheti magánjogi értelemben sajátjának az országot. (Ez a patrimoniális-feudális középkori gondolkodás közepette egy igen fejlett absztrakciós megoldás volt, és a jogállamiság elméleti megalapozásának sajátos magyar megoldását jelentette.) A király nem egyedül, hanem a nemességgel együtt gyakorolja a hatalmat – a népszuverenitás elvének csírájára figyelhetünk fel ennek kapcsán.^[3] A királyi hatalom és a rendiség egyetlen, elválaszthatatlan államhatalmi tényezőben, a Szent Koronában, egyesült és olvadt össze.^[4] Ezen eszme tehát igen korszerűnek számított egyéb európai államokkal összevetve, így

büszkeségre ad okot a hagyományokhoz hű magyarságnak.

A Történeti Alkotmány nem a megcsontosodott konzervativizmus közjele, hanem magában hordozza a változás lehetőségeit is, de csak szerves, folyamatos, önmaga szabályait betartó fejlődést tesz lehetővé. A feudális korszakig, sőt a vérszerződésig visszavezethető Történeti Alkotmány elvrendszere így megfelelt a polgári korszak állameszméjének is. Az „egy és azonos nemesei szabadság” 1351-ben deklarált tétele a diszkrimináció-mentesség korai megnyilvánulása volt. Az 1848-as áprilisi reformok ezt nem eltörölték, hanem éppenhogy kiterjesztették.^[5] A korábban elnyomott jobbágyságot és a vérszegény fejlődésen keresztülment polgárságot ugyanis – ahogy akkor fogalmaztak – mintegy beemelték a hatalom sáncaiba. Nem a kiváltságosok jogait vették el, hanem a kiváltságokban részeltettek minden állampolgárt. De az ősi alkotmány magköve, logikai-erkölcsi belső alapja nem változott. Nem is próbálták megváltoztatni, sőt, büszkén hivatkoztak annak időtálló, szinte örök jellegére.

Magyarország államformája szinte egy évezreden keresztül királyság volt, élén a királlyal. Az uralkodó hatalma azonban már igen korán – szemben számos középkori állammal – mai szóval „fékekkel és egyensúlyokkal” volt kontrollálva, a törvényhozás terén a parlamentnek igen régóta jelentős szerepe volt. A király csak onnantól uralkodhatott, hogy megkoronázták és e szertartással egyidejűleg az alkotmányos feltételeket elfogadta. A magyar Országgyűlés hatáskörei az uralkodó irányában – a korabeli államokkal összevetve – tágabbak voltak. Tehát a hatalommegosztás eszménye hazánkban dicséretesen korán megnyilvánult.

Egy terminológiai vita dúl a tekintetben, hogy alkotmánynak nevezhető-e a sztálini indíttatású 1949. évi XX. törvény. A Történeti Alkotmány és a jogfolytonosság hitvallói rendszeresen kiemelik, hogy – mivel hazánkban volt alkotmánya és azt senki nem helyez(het)te hatályon kívül – a vitatott jogszabály legfőbb alaptörvénynek nevezhető. Az azonban mindkét esetben egyértelmű, hogy létezik a „legfelső írott jogszabály” fölött egy olyan norma, melyet egy oktrojált parlamenti tollvonással nem lehet egyszerűen félre tenni. (Mint ahogy ma is létezik alkotmányunk, mely tág értelemben – egyes értelmezések szerint – magában foglalja az Alaptörvény mellett többek között a Történelmi Alkotmány vívmányait és az Alkotmánybíróság értelmező döntéseit.)

Mindazonáltal a szerves fejlődésen keresztülment történeti alkotmányt egy illegitim parlament fogalmilag kizárt, hogy hatályon kívül helyezze. Az 1949. évi XX. törvényt egy antidemokratikus választójogi törvény antidemokratikus végrehajtásával megválasztott parlament hozta meg formailag. Hasonlóan jött létre azon országgyűlés, mely az alkotmányrevíziót legalizálta. Tehát az oklángolat, a jogfolytonosság megtörik.

Egyetlen megoldás volt elképzelhető, mely a Szent Korona-tan elkötelezettjei, az emberi jogok nemzetköziségének hitvallói, a státus quo és a formai jogbiztonság hívei, valamint az elmúlt rendszer illegitimitását nem teljes meggyőződéssel vallók között kompromisszumos lehetőségként létezik. Nem csupán jogelméleti, hanem gyakorlati aspektusból is. (Ugyanis bármiféle rendezéshez elengedhetetlen, hogy kellő társadalmi támogatást és parlamenti szavazatot maga mögött tudjon.) Egy olyan alaptörvényt kellett alkotni, mely nem a rossz emléké 1949-es évszámot viseli, viszont amiben nem muszáj, nem tért el a rendszerváltás utáni alkotmánytól. Preambulumában helyreállítja a jogfolytonosságot, azaz kontinuitást vállal a Történelmi Alkotmánnyal. Emellett viszont beemeli szövegszerűen az Alkotmánybíróság elmúlt 20 évi legfontosabb döntéseit és merít a világ alkotmányainak legbölcsebb rendelkezéseiből. Ilyen volt a hatalommegosztás eszméje, illetőleg az alapjogok korlátozása tekintetében a szükségességi és arányossági teszt. Így született meg Magyarország Alaptörvénye 2011-ben, amely saját értelmezési háttérének deklarálta a Történelmi Alkotmány vívmányait. (Az Alkotmánybíróság a 33/2012. (VII. 7.) AB határozatban ez utóbbira alapozta döntését a bírói függetlenséggel kapcsolatban.)

Ha már írott alaptörvénnyel rendelkezünk, ildomos néhány olyan hasonló vezérelvet szövegszerűen is kodifikálni, melyek egykor a nemzet lelkébe ivódtak.

Az államformának igen nagy volt a jelentősége a Szent Korona-tan szerint, de nem mindenek fölött való. A korona ugyanis nem elsősorban az uralkodó, hanem az államiság jelképe. A király nélküli királyság időszakában Horthy Miklóst az államforma kérdésének bolygatása nélkül, a az uralkodás aspektusának ideiglenes rendezéséig választották kormányzóvá. Ennek ellenére rámutathatunk, a kormányforma kérdése sokkal fontosabb gyakorlati szempontból az államformánál. Alkotmányos monarchiákban az uralkodónak jóval csekélyebb a súlya, mint egy prezidenciális elnöknek, de talán még egy parlamentáris államfőénél is gyengébb. Érdekes, hogy a közgondolkodás a királyokat „örök uralkodónak”, míg egyéb államfőket korlátozott mandátumúnak véli; ezzel szemben Horthy kormányzó (egy módosítás folytán) élethossziglani mandátummal bírt, míg például Malajzia királyának megbízatása 5 éves ciklusokra szól.

A közelmúltban a parlament visszaállította a megyei kormány megbízottak tekintetében a főispáni titulust, amely sokak részéről ellenkezést vagy értetlenséget váltott ki. Az ispáni, főispáni tisztség a Történelmi Alkotmány szerint az egyik legfontosabb feladatkör volt, történelmi nagyjaink közül sokan viselték.^[6] (Csak példálózva: Hunyadi János, a Rákócziak, Bercsényi Miklós, Andrássy Gyula.) Mai terminológiával a központi kormányzat embere volt, akit (a végrehajtó hatalom fejeként) a király, majd a kiegyezést követően a kormány nevezett

ki. (Léteztek – egyes családokhoz tartozó – örökös főispánságok is, illetőleg az alispáni pozíció a mai rendszerhez viszonyítva a megyei közgyűlés elnökének felet meg. Pest megye főispánja tisztségénél fogva a nádor volt.) A Rákosi-rendszerben pedig teljesen illegitim módon törölték el a főispánságot, csupán azért, mert a nemzeti hagyományokkal gyökeresen szakítani akartak. Ezért már a rendszerváltás küldetése lett volna a titulus visszaállítása 1990-ben. Akkor ehhez a kétharmados felhatalmazás hiányzott, illetve voltak a nemzet számára égetőbben sürgős ügyek. Tegyük hozzá, a megyéket felügyelő központi tisztségviselőket más névvel lényegében reaktiválták, köztársasági megbízottak, majd közigazgatási hivatalvezetők lettek, illetőleg az új Alaptörvény rendszerében kormány megbízottak. Utóbbi elnevezést sajnos még jogászok is összekeverhették a teljesen eltérő hatáskörű kormánybiztossal. Sok mai államban létezik analóg pozíció, utalhatunk itt a francia prefektusokra.

Nem tudom elfogadni azon érvet a titulus visszaállítása ellen, hogy számos főispán kompromittálódott a világháború borzalmai közepette. Ez ugyanis nem a tisztség, hanem ad absurdum a viselőjének lehet a bűne. Ilyen alapon egy kollaboráns rendszerben „a miniszter”, „az államtitkár”, „a polgármester” fogalma is lejáratódhat. Akkor ezeket a kifejezéseket sem lehet többet demokratikus rendszerben használni? Gondolhatunk a Kőszívű ember fiainak (történelmi gyökereken nyugvó) történetére, amelyben éppen a nemzeti hagyományokat megtestesítő főispánokat sították vissza a megyék a császár által rájuk oktroyált adminisztrátorokkal szemben az 1840-es években.

Számos ország használja ma is a történelmi titulusokat. Persze főképpen a monarchiákra igaz ez. (Legfőképpen Nagy-Britanniára és a Lordok Házára utalhatunk.) Ám az is tény, hogy az államfői poszt a legtöbb helyen egy jelképes méltóság, az uralkodók hatáskörei ma a legtöbb államban nem különböznek egy parlamentáris köztársasági elnök hatásköreitől, mint ahogy az államok berendezkedése sem tér el érdemben. De például a köztársasági Lengyelország területi egységeinek vezetői a rendszerváltozás után is vajdák lettek.^[7] Németország miniszterelnöke pedig ma is kancellár. Mint történelmi időkben is volt. De még Hitler kancellári tisztsége sem nyomta rá ezen elnevezésre ördögbélyegét. Amennyiben megtalálnánk modern analógiájukat jogállami tartalommal, felvetődhetne még egyéb történelmi tisztségek újabb használata is. (Például nádor, országbíró, tárnokmester.)

A történelmi örökség egyben hatalmas elvárás is. A mai főispánoknak dicső történelmi elődjük erkölcsi tartását kell zsinórmértéknek tekinteniük.

Bibliográfia

Balogh Elemér: Alkotmányunk történetisége, kitekintéssel az Alkotmánybíróság judikatúrájára, in Balogh Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*, Szeged, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016.

Barta Attila: *A területi államigazgatási szervek jogállása és azok változásai Magyarországon*, Doktori értekezés, Debrecen, Debreceni Egyetem, 2012.

Bölgöny József: *Történelmi alkotmányunk és az 1848-as fejlődés*, Budapest, Magyar Közigazgatás Könyvtára, 1941.

Fügedi Erik: *Ispánok, bárók, kiskirályok*, Budapest, Magvető Könyvkiadó, 1986.

Holub József: *A magyar alkotmánytörténelem vázlata*, Pécs, Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, 1944.

Horváth Attila: A Szentkorona Tan története, in Balázs Arató (szerk.): *Jogalkotási tükrök 2010–2018*, Budapest, Patrocinium, 2018.

Zétényi Zsolt: *A történelmi alkotmány*, Budapest, Magyarországért Kulturális Egyesület, 2010.

Hivatkozások

1. Ld. Balogh Elemér: Alkotmányunk történetisége, kitekintéssel az Alkotmánybíróság judikatúrájára, in Balogh Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*, Szeged, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016, 541–543. ↑
2. Zétényi Zsolt: *A történelmi alkotmány*, Budapest, Magyarországért Kulturális Egyesület, 2010, ld. különösen 161–164. ↑
3. Vö. Horváth Attila: A Szentkorona Tan története, in Balázs Arató (szerk.): *Jogalkotási tükrök 2010–2018*, Budapest, Patrocinium, 2018, 45–70. ↑
4. Holub József: *A magyar alkotmánytörténelem vázlata*, Pécs, Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, 1944, 247–251. ↑
5. Vö. Bölgöny József: *Történelmi alkotmányunk és az 1848-as fejlődés*, Budapest, Magyar Közigazgatás Könyvtára, 1941, 16. ↑
6. Korábban ispán volt a titulus, később lett főispán. Tömören összefoglalva a királyi vármegye, majd a nemesi vármegye élén állt. Részben összefüggött a várnagyi tisztséggel. A pozsonyi,

szepesi, sárosi ispán egyetemleg a megyeközpont várának várnagyi tisztségét is viselte. Ld. Fügedi Erik: *Ispánok, bárók, kiskirályok*, Budapest, Magvető Könyvkiadó, 1986, különösen 201. ↑

7. Barta Attila: *A területi államigazgatási szervek jogállása és azok változásai Magyarországon*, Doktori értekezés, Debrecen, Debreceni Egyetem, 2012, 26. ↑