

Szerencsés Anna Réka

A Magyar Királyság és a Habsburg-birodalom közjogi kapcsolódási pontjai a Pragmatica Sanctiotól a Kiegyezésig

„egy gondos pillantás Európa s a monarchia viszonyaira, (...) s lehetetlen, hogy minden embert (...) meg ne győzzön, miként a felséges ausztriai ház jövődjöje Magyarország alkotmányszerű kifejlődésével a legszorosabb kapcsolatban áll.”¹

BEVEZETÉS

A mai értelemben vett közjog fogalmát először Nyugat-Európában alkották meg a francia forradalmat követő első évtizedekben, a XIX. század első felében a polgárságnak kedvező alkotmányos állam alapintézményeit rögzítő alkotmányjoggal párhuzamosan. Innen ered, hogy a közjog megjelölést gyakran használják szűkebb értelemben - mely esetben általában az alkotmányjoggal azonosítják - míg tágabb értelemben magában foglalja a magánjoggal szembeállítható összes olyan jogágazatot, melynek szabályai az egyén és az államhatalom közötti viszonyokat rendezik.² Jelen tanulmány célja a címben szereplő közjogi kapcsolódási pontok - leginkább alkotmánytörténeti szempontok mentén történő - elemzése. E kifejezés alatt elsősorban azokat a történelmünket meghatározó eseményeket, jogszabályokat, intézményeket, összekapcsolódási pontokat értjük, amelyek segítenek értelmezni a magyar nemzet és a Habsburg uralkodócsalád közötti közjogi kapcsolat átalakulását, fejlődését.

A tanulmány bemutatja a birodalmi és a magyar nemzeti politika között közel négy évszázadon át érvényesülő érdekkonfliktust és rámutat arra az alapvető különbségre, hogy a dinasztia számára a birodalom egysége, magyar részről az önállóság épségben tartása, valamint a magyar alkotmányosság alapján történő kormányzás számított elsődlegesnek. Az elemzés középpontjában a Pragmatica Sanctio áll, ennek jogi természete, értelmezési különbségei, közjogi alapként való elfogadhatósága. Az összefoglalás elemzi az 1848-as népképviselési rendszer megteremtése és az

1 Kossuth Lajos az utolsó rendi országgyűlésen 1847/48. In: *Kossuth Lajos Összes Művei XI.* Bp., 1951, 316–317.

2 Kovács István: *Deák „Adalék” - a és a magyar közjog. Utószó és jegyzetek Deák Ferenc „Adalék a magyar közjoghoz” című könyvéhez.* Bp., 1987. (A továbbiakban: Kovács, 1987).

SZERENCSES ANNA RÉKA

1849-es trónfosztás következményeit, a neoabszolútizmus éveinek birodalomszervező kísérleteit, valamint a jogeljátszás elméletét és cáfolatát. A tanulmány a kiegyezést előkészítő 1860-as évek politikai törekvéseit is bemutatja, melynek legfőbb célja volt bebizonyítani, hogy a magyar alkotmány és Magyarország törvényes önállósága nem ellenkezik a birodalom fennállásával és fejlődésével, s amely végül az Osztrák-Magyar Monarchia közjogi komplexumának létrejöttét eredményezte.

A KAPCSOLAT GYÖKEREI

A Habsburg-birodalom és a Magyar Királyság közötti közjogi viszony nem a közös ügyek rendszerével, és a dualisztikus államberendezkedéssel jött létre 1867-ben és nem is az örökösödést érvényre juttató Pragmatica Sanctio teremtette meg 1723-ban. Magyarország azóta állt közjogi kapcsolatban Ausztriával - illetve az osztrák örökös tartományokkal -, amióta a két ország ugyanazon uralkodó dinasztia uralma alá tartozott. A közjogi viszony tulajdonképpen a több országot és tartományt birtokló Habsburg (-Lotharingiai) dinasztia és Magyarország közötti kapcsolatból fejlődött ki.³ A magyar állam és a dinasztia már a tizenötödik században összekötetésbe került egymással, ez azonban csak ideiglenes természetű volt.⁴

Deák Ferenc a Habsburg birodalom és a Magyar Királyság között létrejött első közjogi kapcsolatnak („*a birodalom tényleges alakulásának*”) I. Ferdinánd, Magyarország szabadon választott királyának 1526-os koronázását tekinti.⁵ Egy kölcsönös érdekeken alapuló szövetség kezdete volt ez, nem elsőszülöttségi jogon, rokonságon, vagy házasságon alapuló kötelék, hanem a magyar nemzet, önálló, szabad akaratából megvalósuló döntés következménye. Ez a döntés eredményezte az 1547. évi V. törvénycikk elfogadását is, melynek 5.§- a kimondja, hogy az ország karai és rendjei Öfelségének és fiú utódainak uralma alá vetik magukat.

3 Szabó Szilárd: *Bosznia-Hercegovina közjogi viszonya Ausztriához és Magyarországhoz 1878-1918 között*. Debrecen, 2011. 33–34. (A továbbiakban: Szabó, 2011.)

4 Az állandó kapcsolat magvát a II. Ulászló magyar király és Miksa német császár között kötött szerződésben kereshetjük, melynek értelmében később Miksa császár unokája, Ferdinánd ausztriai főherceg, Ulászló lányát, Annát, - Lajos magyar király pedig Ferdinánd húgát, Máriát vette nőül - olyan kikötés mellett, hogy ha valamelyik család fiú utód hátrahagyása nélkül halna ki, annak országát a másik család örökölje. Lásd: Bozóky Árpád: *Az osztrák-magyar unió. A két állam közjogi kapcsolatának múltja, mai állása és jogi természete*. Bp., 1891. 8.

5 Deák Ferencz: Adalék a magyar közjoghoz, Észrevételek Lustkandl Venczel munkájára: „Das Ungarisch – Österreichische Staatsrecht” – A magyar közjog történelmének szempontjából. = *Budapesti Szemle*, 1865. 1. sz. (A továbbiakban: Deák, 1865.)

A birodalom egységének fenntartása érdekében a törvényt Ferdinánd az elsőszülöttségi öröklés jogának elismeréseként értelmezte, s fia magyarországi jogigényét a dinasztikus szerződésekből, elsősorban az 1515-ös házassági szerződésből, valamint a fenti törvénycikkből eredeztette. A magyar rendek azonban nem mondtak le szabad királyválasztási jogukról, mivel ezt tekintették az uralkodói legitimitás alapjának.⁶

A SZENT KORONA-TAN ÉS A TÖRTÉNETI ALKOTMÁNY

Werbőczy István Tripartituma⁷ alapján a rendek abból indultak ki, hogy a nemesség és a király között szerződés jött létre, amely összeköti a Szent Korona tagjait, így a nemesek joga, hogy uralkodójukat megválaszthassák. Ezt a szemléletet erősítette meg a Quadripartitum⁸ is, amelyben rögzítették a magyar rendek szabad és önkéntes királyválasztáshoz való jogát elsőszülöttség esetén is. A Hármaskönyv jelentősége alkotmánytörténeti szempontból is kiemelkedő, hiszen nemcsak magánjogi szabályokat, hanem fontos alkotmányerejű eszméket, rendelkezéseket is tartalmazott, mint például a nemesség sarkalatos jogairól szóló tanok vagy a Szent Korona-tan,⁹ melyeket a magyar nemesi rendek később a magyar alkotmányos függetlenség jelképévé emeltek.

6 Degré Alajos: *Magyar alkotmány-és jogtörténet*. Pécs, 2009. 214.

7 A Hármaskönyv (1514) jól tükrözi a korszakváltást a törvény és szokásjog évszázados harcában. A szokásjog többé már nem egyeduralkodó jogforrás, a törvény azonos rangot kezd kivívni magának. Werbőczy a kettő közötti viszonyt is bemutatja, e szerint a szokásjog a törvényt magyarázza, pótolja és le is ronthatja. A Hármaskönyv legnagyobb részét az 1848-as törvények hatályon kívül helyezték. Erről lásd: Csekey István: *Werbőczy és a magyar alkotmányjog: a Tripartitum bibliográfiájával*. Kolozsvár, 1941.

8 Az 1553-ban elkészült Négyeskönyv célja az érvényben lévő teljes jog összeírása volt. Lásd: Illés József: *A Quadripartitum közjogi interpolációi*. In: *Értekezések a filozófiai és társadalomtudományok köréből* 4/2. Bp., 1931. Degré Alajos: *Négyeskönyv perjogi anyaga*. = *Polgári jog: a hazai és külföldi magánjog és hiteljog szemléje*, 1935. 3. sz. 282–284.

9 A Szent Korona-tan jelentős bibliográfiájából lásd többek között: Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet*. Bp., 2000. 98–103. és 211–212. (különösen „A szentkorona-eszme” c. rész), Eckhart Ferenc: *A Szentkorona-eszme története*. Bp., 1941., Egyed István: *A Szentkorona-eszme története*. = *Katolikus Szemle*, 1941. 5. sz. 166–170., Szekfű Gyula: *A szentkorona-eszme*. In: *Állam és nemzet. Tanulmányok a nemzetiségi kérdéstről*. Szerk. Szekfű Gyula, Bp., 1942. 304–312., Timon Ákos: *A Szent Korona elmélete és a koronázás*. Bp., 1920. Tomcsányi Móricz: *Magyarország közjoga*. Bp., 1932. 245–253 (Különösen Az állami főhatalom („A szent korona tana”) című rész.), Kukorelli István – Máthé Gábor: *Közjogi értékeink a preambulumban*. In: *Preambulum az alkotmányokban*. Szerk. Lamm Vanda – Majtényi Balázs – Papp András László, Bp., 2011. 9–22., Máthé Gábor: *A Szent Korona- A Szent Korona-eszme*

A koraközépkori hagyományokig visszanyúló tan a Szent Koronának közjogi funkciót tulajdonított, nem csupán szimbólumként tekintettek rá, hanem önállóan, akár a király személyétől függetlenül is a szuverenitás teljes kifejeződéséként értelmezték. A föld végső tulajdonosa, a szuverenitás hordozója a Szent Korona volt, aminek tagjai – a Szent Korona teste – az uralkodó, a főnemesség, Werbőczynél pedig már a köznemesség is. Werbőczy egyesítette a koronaeszmét és az organikus államfelfogást is, ezáltal a király és a nemesség egyeteme együtt alkotja a Szent Koronát, amely a Regnumot jelképezi. A király és a rendek együttesen gyakorolják a hatalmat, köztük egyfajta kölcsönös függőségi és ellenőrzési viszony alakult ki azáltal, hogy a király tehetett valakit nemessé, de a nemesek egyeteme – választás útján – tehetett valakit királlyá. A Szent Korona a magyar királyi hatalom jelképévé s különös közjogi jelentőséggel rendelkező értékünkévé, állami felségjelvényévé vált, amely évszázadokon át a magyar állam jogfolytonosságát képviselte, s egyben a szuverenitás történeti megjelenítője volt. A magyar alkotmány történeti alkotmány¹⁰ amely a kartális alkotmányok mellett az alkotmányok másik alaptípusát jeleníti meg. A történeti alkotmány jellemzője, hogy elemei különböző korokban (brit példán keresztül ld. 1215: Magna Charta Libertatum, 1679: Habeas Corpus Act, 1689: Bill of Rights, 1911: Parliament Act, 1998: Human Rights Act), eltérő módon és formában (törvény, szokásjog, egyezmények, oklevelek) jöttek létre.¹¹ A történeti alkotmány nagy erénye, hogy a tradíciókra építve, a joghoz és a történelemhez szorosan kapcsolódva szervesen alakult ki és fejlődött, ezzel magán hordozva egyfajta nemzeti szellemiséget.¹² Deák közjogi művéből idézve:

„Alkotmányunk történelmi alkotmány, nem egyszerre készült, hanem a nemzet életéből felelt ki, s a nemzet szükségéhez és a kor igényeihez képest mind a nemzet jogait, mind a királyi jogokat illetőleg, lényegében és formában, időnként változásokon ment keresztül.”¹³

Parafrázis. In. Eckhart Ferenc emlékkönyv. Szerk. Mezey Barna, Bp., 2004. 281–295., Tóth Zoltán József: *A Szent Korona-eszme időszerűsége*. Bp., 2004.

10 A történeti alkotmány tartalmára vonatkozó nézeteket szerzőkre lebontva lásd: Zátányi Zsolt: *A történeti alkotmány. Magyarország ősi alkotmánya*. Bp., 2010. 49–97.

11 Petrétei József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézménye*. Bp.–Pécs, 2009. 94.

12 Mezey Barna – Sente Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet*. Bp., 2003. 32.

13 Deák, 1865, 88.

Magyarországon a 18. század végétől induló egyik európai alkotmányozási hullám¹⁴ hatására sem fogadtak el a történeti alkotmányt felváltó, vagy akár csak azt kodifikáló írott alkotmányt. Így a magyar közjogi hagyomány szerint az országgyűlés és a király törvényalkotó hatalmát nem korlátozta semmilyen magasabb szintű jogi norma.¹⁵

A NÁDOR

A magyar nemzet a 13. századtól kezdve fokról-fokra építette ki az alkotmányosság biztosítékait. Az 1222. évi Aranybulla a törvénysértő királlyal szemben már fegyveres felkelést is megenged. A királyi tanács törvényes megszervezése (1298), s a koronázási eskü és hitlevél intézménye mutatja a monarchikus és alkotmányos elv egybekapcsolását. Már a 14. században szabályozást nyert a király tanácsosainak felelőssége is (1386), a nemzet által választott nádor, a király helytartója pedig az ország első bírója lesz (1485).¹⁶ A nádori tisztség gyakorlatilag a 14. századtól az árpádkori hagyományok alapján a magyar király általános helyettesét jelentette, s az egyik legjelentősebb közjogi intézménnyé vált. Az 1485-ös „nádori cikkek” értelmében a nádor a király kiskorúsága esetén, vagy ha a királyt más ok akadályozta az uralkodásban, az ország gyámkormányzójává (régensévé) lépett elő, a király tartós távollétében pedig a király helyettese, helytartója lehetett. A nádor tehát mindkét szerepkörében csaknem királyi jogkörökkel rendelkezett.¹⁷ A nádori méltóságot az 1526. évi II. tc. sem szüntethette meg, illetve a király sem bocsáthatta el tisztségéből, ellentétben más közjogi méltóságok esetével. Azonban a 16. században a tisztséget ritkán töltötték be, ha mégis, akkor is elsősorban egyházi személyeket neveztek ki nádorrá. Az első nádorválasztó országgyűlésre 1608-ban került sor, az immár fél évszázada üres nádori szék betöltésének módjáról pedig az 1608. évi III. tc. rendelkezett, megakadályozván, hogy a bécsi udvar a jövőben a nádori méltóság betöltését szüneteltesse. A nádorválasztást az 1622. és az 1638. évi hitlevelekben a Habsburg uralkodókkal ismételten megerősítették.¹⁸

14 Az alkotmányozási folyamatokról lásd: Hawgood, John: *Modern constitutions since 1787*. London, 1939.

15 Szente Zoltán: Az országgyűlés funkciói a magyar közjogi hagyományban. = *Jogtörténeti szemle*, 2005. 2. sz. 9–22.

16 Egyed István: *A mi alkotmányunk*. Bp., 2016. 75–77.

17 Horváth Attila: *Magyar állam-és jogtörténet*. Bp., 2014. 73. (A továbbiakban: Horváth, 2014.)

18 Soós István: A nádori méltóság. = *História*, 2003. 8–9. sz. 66. (A továbbiakban: Soós, 2003).

Ennek ellenére jelentősebb befolyásra az udvarban és a magyar politikai életben a mindenkori nádor a király helyetteseként ismét csak azt követően tehetett szert, miután az 1723-ban létrehozott Magyar Királyi Helytartótanács elnökévé vált, s ezzel egyértelműen a királyi érdekek, nem pedig a rendek érdekeinek képviselője lett. A méltóságot 1765-90 között ismét nem töltötték be, ettől kezdve azonban 1848-ig mindig volt nádor az országnak, sőt azok az uralkodóház tagjai közül kerültek ki.¹⁹ 1849 után többé már nem töltötték be ezt a titulust, Ferenc József az 1867. évi VII. tc-vel felfüggesztette a nádor jogkörét, a nádorválasztást pedig bizonytalan időre elhalasztotta, mindaddig, amíg hatáskörét a felelős kormányéval össze nem egyeztetik. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a nádori méltóságot nem töltötték be, sőt az intézmény a dualista parlamentarizmus idején meg is szűnt.²⁰ (Bár a későbbi koronázások idejére egy napra még választottak nádor-helyettest pl. Andrássy Gyulát 1867-ben, Tisza Istvánt 1916-ban.)

A HABSBERG ÖRÖKÖSÖDÉSI TÖRVÉNYEK

Jogilag az ország 1526 óta perszónálunióban állt a Habsburg monarchia országaival és tartományaival, a gyakorlatban azonban a politika ennél kezdettől fogva szorosabb kötődést valósított meg. Az államjogi kapcsolatot kezdetben nem szabályozta semmilyen külön intézkedés: a birodalom egyike volt a középkorban alkotott többfelé megtalálható perszónáluniós konglomerátumoknak.²¹ A Habsburgok részéről azonban logikus és érthető volt azon szándék, hogy a dinasztia által megszerzett és birtokolt területeket ne engedjék szétesni, vagyis lehetőleg egy s ugyanazon fizikai személy töltsen be az összes, a dinasztia uralma alatt álló ország trónját.²² Ez a törekvés a folyamatos harcokban kifáradt, s a török megszállás alól éppen felszabadult Magyarország érdekeivel is találkozott.²³ A három részre szakadt Magyarország másfél évszázados küzdelme bizonyította, hogy önmagában nem képes visszaszerezni függetlenségét, a rendek

19 Főherceg nádorok: Sándor Lipót, József Antal, István Ferenc Viktor.

20 Soós, 2003, 67.

21 ifj. Barta János: *A tizennyolcadik század története*. Bp., 2000. 104.

22 II. Ferdinánd 1621. május 10-i végrendeletében többek között azt is elrendelte, hogy országai örök időkre együttesen a legidősebb örökösre szálljanak, azokat sem végrendelet, sem házasság, sem szerződés révén szét ne darabolják. Ezt a rendelkezését az 1635. augusztus 8-i pótvégrendelete is megerősítette. Lásd: Réz Mihály: *A királyi ház törvényei, Közjogi tanulmányok*. Bp., 1914, 94–100.

23 Szabó, 2011, 34.

ugyan rendre szembekerültek a központi hatalommal, ám nem mondhat-
tak le arról a biztonságról, melyet ez a hatalom garantált.²⁴

Ennek következményeként Buda visszafoglalását követően, a ma-
gyar országgyűlés 1687- ben törvénybe iktatta (1687. évi II., III. tc.) a
Habsburg-ház német és spanyol fiágának elsőszülöttségi örökösödési
jogát, továbbá a magyar rendek lemondtak szabad királyválasztásuk
jogáról s ezzel egyidejűleg a *ius resistendit* is eliminálták. Az örökös
királyság elfogadása Magyarországot jogilag az örökös tartományok so-
rába taszíthatta volna. Azt, hogy mégsem kényszerült erre, jórészt a rendi
kiváltságok érvényben maradásának köszönhetette, amit a szatmári béke
elismerésével III. Károlynak is szavatolnia kellett.

A gyakorlatban állandó politikai diskurzus tárgya volt, hogy éppen
milyen szinten, fokon működik a király és a rendek ideiglenes hatalmi
egyensúlya. Ennek során 1687-től, a török kiűzésének ellenértékeként a
Habsburgoknak sikerült elérniük a dinasztia uralmának örökletessé té-
telét, ám két évszázad katonai-politikai erőfeszítéseinek meg-megújuló
rohamai sem voltak elegendőek ahhoz, hogy a magyarországi rendi alkot-
mányt felszámolják, és úgy rendelkezhessenek az ország erőforrásaival,
ahogyan azt a nyugati abszolút monarchiák szuverénjei megtehették.²⁵

Az ország alkotmányos rendjéből következett, hogy a trón betöltése
csakis a koronázással, azaz a nemzet hozzájárulásával valósulhat meg.²⁶
III. Károly koronázási hitlevele (1715. évi II. tc.) külön ki is emeli, hogy
az örökösödési törvény rendelkezései nem csorbították a karok és rendek
szabad királyválasztási jogát arra az esetre, ha a Habsburg-ház fiága
kihalna.²⁷ Ez a törvénybe iktatott ígéret is tanúsítja, hogy Magyaror-
szág nem a Habsburg-birodalommal, hanem kifejezetten és kizárólag a
Habsburg-házzal, még pontosabban saját Habsburg-házbeli királyával és
annak családjával, mint dinasztiával áll közjogi viszonyban – az ország
képviselőiben járó rendek és a király együttesen törvénybe iktatott meg-
állapodása alapján.²⁸

24 Heckenast Gusztáv: Habsburg- védernyő alatt. Magyarország és a Habsburg-biro-
dalom a 18. században. = Rubicon, 1998. 4–5. sz. 20.

25 Csorba László – Velkey Ferenc: *Reform és forradalom. 1790-1849.* Debrecen,
1998. 9–10.

26 A trón betöltését az 1712/1715-ös országgyűlés még úgy szabályozta, hogy a király
nem a halál után üresen álló trónt foglalja el (mint *rex electus*), hanem *ipso iure*, örökös
királyként azonnal, azaz a trón jogilag nem üresedik meg, de királyi jogköreit csak a
koronázással kapja meg. Horváth, 2014, 72.

27 Horváth, 2014, 71.

28 Kovács, 1987. o. n.

A dinasztia spanyol ágának kihalása és az ezt követő spanyol örökösödési háború (1701- 1714) arra ösztönözte az osztrák ág fejét, I. Lipót császárt, hogy 1703. szeptember 12-én fiaival, a későbbi I. József (1705-1711) és III. Károly császárokkal kölcsönös örökösödési szerződést (*pactum mutuae successionis*) kössön. A horvát rendi gyűlés a még eleven török veszély árnyékában, félve a birodalom szétesésétől, 1712-ben a magyar országgyűlés tudta és beleegyezése nélkül elsőnek ismerte el a leányági örökösödést.²⁹ Károly ezt kedvező jelnek vette, s 1713. április 19-én a bécsi Burgba összehívott miniszterei és titkos tanácsosai előtt ismertette az 1703-as szerződést, amelyet a leányági örökösödéssel bővítettek ki.³⁰ A szerződés rendelkezéseit az örökös országok és tartományok rendi gyűlésein is kihirdették s elfogadtatták, ez azonban csupán a fejedelem akaratának ünnepélyes tudomásul vételét és elismerését jelentette, ami a családfői rendelkezés érvényesülésének és tartósságának némileg a politikai biztosítékát képezte.³¹

Az 1723-ban elfogadott Pragmatica Sanctioval³² a Habsburgok a birodalom oszthatatlanságának érdekében keresztül vitték a nőági örökösödést a Magyar Királyság területén is, amelybe a kölcsönös védelmi érdekek miatt³³ a magyar politika is beleegyezett, ugyanakkor kikötés-

29 Hanák Péter: Deák és a kiegyezés közjogi megalapozása (A Pragmatica Sanctio újraértelmezése). In: *Tanulmányok Deák Ferencről*. Szerk. Degré Alajos és mások, Zalaegerszeg, 1976, 309. (A továbbiakban: Hanák, 1976). Horvátország elfogadta külön az osztrák Pragmatica Sanctiot, majd mint „Partes adnexae”, Magyarországgal együtt is elfogadta 1723-ban, tehát az elválaszthatatlanság és feloszthatatlanság a Magyar Királyság részeként eszerint. Bp., 1894, 17–23.

30 Alsó és Felső-Ausztriában, Csehországban, Morvaországban, Sziléziában, Tirolban, Karintiában, Krajnában és Stájerországban 1720-ban, Voralbergben 1722-ben, a német-alföldi tartományokban 1723-ban és 1724-ben, Fiumében 1725-ben. Az elfogadási folyamatokról lásd: Zöllner, Erich: *Ausztria története*. Bp., 1998. 233.

31 A külső államok is garantálták az osztrák pragmatika szankció érvényesülését: Spanyolország 1725-ben, Poroszország 1728-ban, Anglia 1731-ben, a német birodalom, Oroszország, Dánia 1732-ben, Franciaország 1738-ban. Bajorország volt az egyetlen állam, amely nem ismerte el a rendelkezést. Erről lásd: Molnár Kálmán: *Magyar közjog*. Bp., 1929. 278–279. (A továbbiakban: Molnár, 1929.)

32 Az 1723. évi I. és II. törvény még nem használja a „pragmatica sanctio” kifejezést. A kifejezés használatát a szokásjog honosította meg. Lásd: Horváth János: *Az 1722/23. I. II. III. törvénycikkek által elfogadott pragmatica sanctio lényege és annak helyzete a magyar közjogban*. = *A Magyar Jogászegyleti Értekezések*, 1898. XVI/4. sz. 38.

33 „Avégett, hogy minden esetre, a külső erőszak ellenében is, szomszéd örökös országaikkal a kapcsolat megszilárduljon és a belső nyugalom fennmaradjon.” Erről lásd: Barabási Kun József: *A magyar Pragmatica Sanctio célja*. = *Magyar Jogi Szemle*, 1921. 6. sz. 353.

re került, hogy a király Magyarország törvényeit, jogait, szabadságait, mentességeit és szokásait megtartja. Rögzíti a törvény továbbá azt is, hogy Magyarország nincs alávetve semmilyen más tartománynak, hanem szabad és független, saját alkotmánnyal rendelkező ország.³⁴

A két örökösödési törvény (1687, 1723) fogja jelenteni tehát a magyar-osztrák viszony közjogi alapját egészen 1848 tavaszáig. Igaz, közben II. József koronázás nélküli uralkodását követően az 1790-91-es országgyűlés³⁵ megfogalmaz bizonyos garanciális törvényeket a magyar közjogi különállás és külön kormányzás biztosítására,³⁶ de ezek lényegében az említett XVII. század végi és XVIII. század eleji törvényeken nyugszanak. Ennek megállapítása azért is fontos, mert a későbbiek szempontjából is ez jelentheti a két terület közjogi viszonyának újra rendezéséhez a jogi alapot.³⁷

A PRAGMATICA SANCTIO

Sokáig nem létezett egységes álláspont afelől, hogy az 1723-as törvénycikkek közül pontosan melyekre használhatjuk a Pragmatica Sanctio megnevezést. Egyesek szerint csak az 1-2., gyakrabban az 1-3. törvénycikk számít idetartozónak. Deák esetenként azt is megengedhetőnek tartotta, hogy az első hét törvénycikket értsék rajta.³⁸ A kérdés eldöntésénél perdöntő, hogy a dualizmust jogilag szentesítő 1867. évi XII. tc. 1.§ az 1723. évi első három cikket tekinti „hivatalosan” Pragmatica Sanctiónak.³⁹

34 A törvény országgyűlés elé kerülésének körülményeiről, elhalasztásának okairól, a megszavazás indítékairól lásd: Poór János: A Pragmatica Sanctio és Magyarország. In: *Politikai portrék, jogalkotások, intézmények a 17-19. századból.* Bp., 1995. 41–49.

35 Az országgyűlésről bővebben lásd: Marczali Henrik: *Az 1790/1-diki országgyűlés.* II. Bp., 1907.

36 1790/91. évi X. törvénycikk: Magyarország és a hozzákapcsolt részek függetlenségéről: „Magyarország s a vele elválaszthatatlanul és feloszthatatlanul birtoklandó örökös tartományok fejedelme közös, mindazonáltal Magyarország szabad, független, semmi más országnak vagy résznek alá nem vetett, hanem saját állami léttel és alkotmánnyal bíró ország.”

37 Rácz Lajos: Adalékok Ausztria és Magyarország közjogi viszonyáról – a kezdetektől a kiegyezésig. In: *A Magyar polgári átalakulás alkotmányos forradalma. Jogtörténetesek 1848-ról.* Bp., é.n. 20.

38 Kónyi Manó: *Deák Ferenc beszédei.* 2. kiadás. Bp., 1903. 93.

39 Ezt az értelmezést támasztja alá többek közt: Csekey István: A magyar pragmatica sanctio írott eredetijéről. = *Századok*, 1917. 2–3. sz. 19–23., valamint dualista történetesek közül Beksics Gusztáv: *A dualizmus története, közjogi értelme és nemzeti törekvéseink.* Bp., 1892. 27–29.

A Pragmatica Sanctio „természetéről” sem volt egységes a jogirodalom.⁴⁰ Jogforrási jellegének meghatározását tekintve a magyar felfogás szerint három különböző álláspont alakult ki.⁴¹ Egyszerű törvényről van –e szó, avagy szerződésről, s utóbbi esetben ki a másik szerződő fél, az uralkodóház egyedül, avagy az örökös tartományok is?⁴²

A szerződéses felfogást a későbbi közjogi irodalom inkább elutasította.⁴³ Az újabb irányzatok szerint az uralkodó és a nemzet nem lehetett szerződő fél, azok ugyanis egymástól nem teljesen különálló jogalanyok, az államhatalmat együttesen alkották, s így ha a Pragmatica Sanctio egy rendes törvény (mivel a király és a nemzet közötti egyezkedés eredménye a törvény),⁴⁴ akkor érvényességére nincs hatással akár az Osztrák-Magyar Monarchia későbbi felbomlása sem, hiszen az addig született magyar törvények érvényessége nem képezheti vita tárgyát. Ha viszont a Pragmatica Sanctio az örökös tartományok és Magyarország között létrejött szerződés, ezen államjogi kapcsolatok megszűnésével a szerződés is hatályát veszti.⁴⁵ F. Kiss Erzsébet értelmezésében a Pragmatica Sanctio országos törvény, mely tartalmát tekintve ugyan szerződés, de a törvény természetével bír.⁴⁶ Ebből kifolyólag egyoldalúan nem változtatható meg anélkül, hogy a magyar alkotmányt ne sértené.

Hanák Péter meglátásában a Pragmatica Sanctio három cikkelye nem a Monarchia államrendjét szabályozó „alaptörvény” volt, hanem törvény formájában rögzített rendi egyezség, amely elsősorban a dinasztikus, il-

40 A különböző értelmezésekről lásd: Molnár Kálmán: *Magyar közjog*. Bp., 1929. 374–384., Réz

Mihály: *Magyarország és Ausztria közjogi viszonya*. Bp., 1910., Polner Ödön: *Magyarország és Ausztria kapcsolatának jogi alapja*. Bp., 1912., Vigyázó Ferenc gróf: *Az osztrák-magyar viszony nemzetközi természete*. Bp., 1907.

41 Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga*. Bp., 1932. 315–316. (A továbbiakban: Tomcsányi, 1932.)

42 A kapcsolat szerződéses nemzetközi jogi természetéről lásd: Nagy Ernő: *Magyarország közjoga*. Bp., 1891. 352–367. Ferdinandy Géza: *Magyarország közjogi viszonya Ausztriához*. Bp., 1892. 233. Polner Ödön: *Magyarország és Ausztria közjogi viszonya történeti kifejlődésében és jelen alakjában*. Bp., 1891. 148, 218.

43 Tomcsányi, 1932, 316., Egyed István: A trónfosztásról szóló törvény. = *Jogállam*, 1926. 3. sz. 135., Csekey István: *A magyar trónöröklési jog*. Bp., 1917, 424–456.

44 Tomcsányi, 1932, 315–316.

45 Szabó István: A osztrák-magyar Monarchia megszűnésének közjogi hatásai. In: *A kettős Monarchia*. Szerk. Máthé Gábor – Menyhárd Attila – Mezey Barna. Bp., 2018. 303–310.

46 F. Kiss Erzsébet: A kormányzat szervezeti változásai 1848-ban. = *Jogtudományi Közlöny*, 1988. 7–8 sz. 228.

letve a rendi jogok megerősítését és kiterjesztését tartalmazta. Minthogy azonban a dinasztia több ország és tartomány rendjeivel kötött hasonló egyezséget, ezek között az elválaszthatatlanul és együttesen birtokolt országok és tartományok között is közös viszonyok létesültek, amelyeket az 1723. évi törvények mellékesen és homályosan, többféleképpen értelmezhetően említenek, de nem szabályoznak.⁴⁷

A Pragmatica Sanctio közjogi alapként való elfogadása szinte vitán felül állt⁴⁸, a Pragmatica Sanctio jogi természetének megítélésében azonban nem értettek egyet a korszak közjogászai. Még kevésbé értettek egyet a magyar és az osztrák közjogászok, ami természetes következménye annak, hogy azok a rendelkezések, melyek egyrészt a magyar alkotmány, másrészt az osztrák alkotmány szerint az említett viszony jogalapját képezik, egymástól merően eltérőek.

Az osztrák és a magyar Pragmatica Sanctio között a keletkezésük közt eltelt 10 éven kívül számos különbség figyelhető meg. Az osztrák abszolút módon létrejött fejedelmi határozat gyakorlatilag, nem más, mint az 1703-i házi törvény publikálása, míg a magyar jogszabály alkotmányos úton keletkezett országos törvény. A magyar törvény meghagyásokat tesz⁴⁹, amikor kötelességévé teszi a trónra lépőnek, hogy magát a Szent Koronával megkoronáztassa, hitlevelet adjon ki és esküt tegyen, miközben az osztrák az elválaszthatatlanságon és feloszthatatlanságon kívül semmi más feltételt nem tartalmaz. Az örökösödés kiterjesztését illetőleg a magyar Pragmatica Sanctio csak három nőágnak biztosít trónöröklési jogot (III. Károly, I. József és I. Lipót nőági leszármazóira), míg az osztrák valamennyi többi ágét is elismeri, továbbá míg a magyar a szabad királyválasztás jogát a három főág kihalása esetén kifejezetten fönntartja, arról az osztrák nem tesz említést.⁵⁰

47 Hanák, 1976, 310–328.

48 Bár például Kossuth Lajos megkérdőjelezi a Pragmatica Sanctio közjogi alapként való alkalmazhatóságát, máshogy is értelmezi a fogalmat. Erről lásd: Gyulai Pál: Kossuth és a Pragmatica Sanctio. = *Budapesti Szemle*, 1881, 50. sz. 246–257., Gyulai Pál: Még egyszer Kossuth és a Pragmatica Sanctio. = *Budapesti Szemle*, 1881. 52. sz. 144–155.

49 Az 1723. évi II. tc. meghatározza azokat a személyes kellékeket is, amelyek szükségesek ahhoz, hogy valaki a trónt elfoglalhassa. A trónra lépőnek a 3 főág egyikéből s törvényes házasságból kell származnia, római katolikus vallást kell követnie, s ausztriai főhercegnek kell lennie. Erről lásd: Schiller Bódog: A magyar trónörökösben megkívántató kellékekről. = *Jogtudományi Közlöny*, 1902. 48, 49, 50, 52. sz., Polner Ödön: A magyar trónöröklés feltételei. = *Jogtudományi Közlöny*, 1916. 53. sz. 482–487.

50 Csekey István: *Magyarország alkotmánya*. Bp., 1943. 101., Deák, 1865, 58–62.

A magyar törvény által megvont korlátokon belül, az öröklési rend azonos, az, amely az osztrák házban a király intézkedései által megállapított és az a magyar rendekkel is közöltetett. Ebből kifolyólag az uralkodó személye mindig egy és ugyanaz - a birodalom összes területén, - tehát nem azért van azonos öröklési rendünk, mert egybetartozunk, hanem pont fordítva, azért tartozunk (a birtoklás, azaz uralkodási jog szempontjából) egybe, mert azonos tartalmú, bár önállóan megállapított trónöröklési rendünk van. Jogi értelemben tehát az azonos öröklési rendből, mint okból következik az együttes birtoklás, mint eredmény.⁵¹

A Pragmatica Sanctionak a trónöröklés rendje mellett nemzetközi jogi szerződési tartalma is volt, ami szabályozta Magyarország és a Habsburg-dinasztia viszonyát. Ez alapján a dinasztikus jog addig állt fenn, amíg a magyar király és német-római (majd osztrák) császár egy személyben a két trónt együtt birtokolta. Bár a törvény szövegében tételesen nem szerepel, de az uralkodó közösségből, és a feloszthatatlanságból adódóan felmerülhet a védelmi közösség kérdése is. Ennek intézményes kereteit illetően nem nyújt a szöveg útmutatást, ami eltérő értelmezésekre ad lehetőséget,⁵² s így a perszonálunió és a védelmi közösség között feszülő ellentmondás is benne rejlik.⁵³

A Mária Terézia trónra lépését követően elfogadott és az általános felkelésről intézkedő 1741. évi LXIII. törvénycikk pontosan meghatározta, hogy az ország „általános felkelés címén” milyen katonai erőt állítson ki az örökös tartományokat megtámadó bajorok és poroszok ellen, s ez a katonai erő milyen feltételek mellett használható külföldön, ki köteles ellátásáról és élelmezéséről gondoskodni: vagyis egy teljesen önálló hadügy képét adta. A magyarok önként, politikai megfontolásból tekintették azonban kötelességüknek, hogy az örökös tartományok védelmében segítséget nyújtsanak.⁵⁴ Később Batthyány Lajos miniszterelnök is megkülönböztette a védekező háborút az egyéb fegyveres beavatkozásoktól, s a védelmi kötelezettséget leszűkítette a birodalom külső megtámadásának esetére:

51 Apponyi Albert: *Magyar közjog osztrák világitásban*. Bp., 1912. 58–59.

52 Csillag Gyula: *A régi magyar alkotmány és az 1848-ki és az 1867-ki évek közjogi alkotása*. Pest, 1871. 165.

53 Hajnal István: *A Batthyány- kormány külpolitikája*. Bp., 1957. 57.

54 A fegyveres segítségnyújtás kérdéséről lásd: Samu Nagy Dániel: Pragmatica Sanctio- értelmezések 1848-ban: In: *Politika, politikai eszmék, művelődés a XIX. századi Magyarországon*. Szerk. Pajkossy Gábor, Bp., 2000, 23.

A PRAGMATICA SANCTIOTÓL A KIEGYEZÉSIG

„kötelessége a magyarnak a monarchia integritását védelmezni külmegtámadások és ellenségek ellenében, de nem azon értelemben, hogy kötelessége volna beavatkozni azon esetekben is, midőn a monarchia egyik vagy másik tartományának bel kormányzása változást igényel és kíván.”⁵⁵

A magyar rendek a Pragmatica Sanctio nyomán létrejövő kapcsolatot laza szövetségnek tekintették, amelynek keretében a kölcsönösen vállalt védelmi kötelezettséget két önálló ország alkotmányos szervei a mindenkori szükséghez képest saját maguk állapították volna meg.⁵⁶ Mivel kimondva nem volt, jogilag a védelem tényezőit egészen 1867-ig nem lehetett közösnek tekinteni.⁵⁷ Kossuth megfogalmazásában „A hűség alapján állunk azon fejedelem irányában, ki egyszersmind fejedelme Ausztriának is.”⁵⁸

INDIVISIBILITER AC INSEPARABILITER

Történelmünk során állandó vita tárgyát képezte a Habsburg-uralkodóháztól való függésünk mértéke. Amióta a magyarság egy része - egy vesztes csata után, a három részre szakadás küszöbén - összekötötte sorsát a dinasztiával és szabad akaratából Habsburg uralkodót választott a Magyar Királyság élére, közjogi kapcsolatunk rendezésére több ízben is sorkerült. A legfontosabb „rendezések” (1723, 1791, 1848, 1867) törvényei mind történelmi alkotmányunkat is építették. Mind a négy esetben az uralkodó és a magyar törvényhozás állapotodott meg egymással, s megállapodásukat törvényi formába is öntötték. A közös érdek ellenére, amelynek legfontosabb eleme a védelmi közösség fenntartása, a külső fenyegető erővel szembeni együttes fellépés volt, létre jött egy csaknem négyszáz éven át húzódó érdekkonfliktus is a Habsburg birodalmi és a magyar nemzeti politika között.

Az osztrák és a magyar érdekek között alapvető különbség, hogy míg Habsburg oldalon a birodalom egysége, magyar részről önállóságunk épségben tartása, valamint a magyar alkotmányosság alapján történő önálló kormányzás számított elsődlegesnek. Habsburg részről az „összbirodalmi érdekekből” indultak ki és az 1848-as áprilisi törvények

55 Urbán Aladár: *Batthyány Lajos miniszterelnöksége*. Bp., 1986. 197.

56 Hanák, 1976, 312.

57 Nagy Ernő: *Magyarország közjoga (államjog)*. Bp., 1891. 383.

58 Sinkovics István: Kossuth, az önálló pénzügyek megteremtője. In. *Emlékkönyv Kossuth Lajos születésének 150. évfordulójára*. I. Bp., 1952. 88.

szenesítését követően is változatlanul ezen érdekek kizárólagos hordozói maradtak. A birodalom fennmaradásának egyedüli garanciáját abban látták, ha a jelentősebb államügyeket a bécsi kormány és az uralkodó hatáskörébe vonják. Magyar értelmezésben a Pragmatica Sanctio alapján csupán perszónáluniós kapcsolat létesült a Habsburg-birodalom és Magyarország között, de az ország önállóságát összeegyeztethetőnek vélték a feloszthatatlanság (indivisibiliter ac inseparabiliter) követelményével. Legfőbb feladatnak ezért az önálló államiság erősítését tekintették.

A feloszthatatlanság és szétválaszthatatlanság jelentősége a magyar Pragmatica Sanctióban Wlassics Gyula szerint hármas vonatkozású. A feloszthatatlan és szétválaszthatatlan együttbirtoklás először azt jelentette, hogy az örökös tartományok sem voltak feloszthatók, mert a magyarok nem lazán összefüggő tartományokkal, hanem azok biztosított egységével akartak egy uralkodó alá tartozni. Másodszor jelentette azt, hogy a Szent István koronájához tartozó országok (Magyarország és társországai) felbonthatatlanul együtt birtoklandóak. Harmadik vonatkozásban pedig azt, hogy Ausztria a maga egészében és Magyarország a maga egészében együtt és elválaszthatatlanul ugyanazon uralkodó által birtokoltassanak⁵⁹ F. Kiss Erzsébet szerint is az együttbirtoklás gyakorlatilag három értelmezést kapott: 1) az osztrák örökös tartományokra egymás között, 2) a magyar korona országaira egymás között, 3) az osztrák örökös tartományok és a magyar korona országaira egymás között.⁶⁰

Deák szerint az elv eredeti értelme az volt, hogy a dinasztia uralma alatt lévő országok és tartományok fel ne osztassanak, s ekként a külső erőszak elleni biztonság, „*mely a pragmatica sanctio elfogadásának alkalmasint főbb indító oka volt, ne gyengíttessék.*”⁶¹ Az együttbirtoklás elve tehát azt jelentette, hogy a magyarok azzal a feltétellel terjesztették ki az örökösödést a Habsburg-ház leányágára, hogy a külső erőszak elleni védelem érdekében az örökös tartományokat ne lehessen felosztani és elválasztani. Mindez semmiképpen nem érintette azonban Magyarország törvényes önállóságát, az ausztriai császárságtól különálló államiságát.⁶²

59 Wlassics Gyula: Az ausztriai közjogi irodalom és Magyarország. = *Jogállam*, 1916. 1–2 sz. 3–4.

60 F. Kiss Erzsébet: *Igazgatástörténeti tanulmányok 1848-1849*. Pécs, 2005. 8. (A továbbiakban: F. Kiss, 2005.)

61 Hanák, 1976, 312.

62 Lásd: Kónyi Manó: *Deák Ferenc beszédei. II.* Bp., 1903. 201.

ALKOTMÁNYOS BIZTOSÍTÉKOK

Mivel a Magyar Királyság és a Habsburg birodalom közötti legszorosabb kapocs a közös uralkodó személye volt, a magyar szokásjog alkotmányos biztosítékokat is kialakított az uralkodás közjogi érvényességére nézve. Ezek közül a legfontosabb a Szent Koronával történő megkoronázás,⁶³ a hitlevél és az eskü intézménye volt, melyek a nemzet és király közötti hatalom-átruházási szerződés közjogi formájának is tekinthetők.⁶⁴

A királyi hitlevél részint törvényileg, részint szokásjogi úton megállapított tartalmú ünnepélyes okirat, melyben a király fogadalmat tesz az alkotmány, a törvények, az állampolgárok jogai és szabadságai, az ország területi épsége és függetlensége megtartására.⁶⁵ A hitlevelek legfontosabb cikkelyei: a trónöröklési jognak és - az Aranybulla ellenállási záradékának kivételével - az ország törvényeinek megerősítése, a király és utódainak Magyarországon való tartózkodása, a Szent Koronának az országban történő őriztetése, a visszahódított, illetve visszaszerzendő területek Magyarországhoz csatolása (területi integritás védelme), minden megkoronázandó király hitlevél kiadási kötelezettsége, valamint a szabad királyválasztás jogának fenntartása abban az esetben, ha az osztrák és a spanyol ág fiága kihalna. A hitlevél kiadása a koronázás jogi előfeltétele, a királynak tehát azt a koronázás szertartása előtt kellett aláírva kiadnia úgy, hogy az országgyűlés a koronázás előtt átvehesse. Szövegét az országgyűlés és a király közös megegyezéssel állapította meg.⁶⁶

Mikor a királyválasztási jog felfüggesztett, törvényt is alkottak (1688. évi II. és III. tc.), amely kimondta, hogy a koronázásnak a jövőben is előfeltétele a hitlevélben foglalt cikkelyek előrebecsátandó elfogadása és a szokásos koronázási eskü letétele. E rendelkezést a Pragmatica Sanctio is kifejezetten érvényben tartotta. A hitlevelek törvénybe is becikkelyeztetek, még pedig rendszerint a koronázással egyidejűleg,⁶⁷ ha azon-

63 Magyarországon a Habsburg-házat négyszer is megfosztották a magyar tróntól: 1620-ban a beszercebányai országgyűlés magyar királlyá választotta Bethlen Gábor erdélyi fejedelmet, aki végül nem koronáztatta meg magát, az 1707-es ónodi országgyűlés, a Rákóczi szabadságharc idején, 1849. április 14-én a függetlenségi nyilatkozat kiadásával, majd az 1921. évi XLVII. tc.

64 Máthé Gábor: A Szent Korona-eszme parafrázis. In: *Eckhart Ferenc emlékkönyv*. Szerk. Mezey Barna, Gondolat kiadó, Bp., 2004. 286.

65 A későbbi hitlevelek alapjául szolgál például II. Ferdinánd 1622-es dekrétuma, melynek teljes szövegét lásd: Mezey Barna: *A magyar jogtörténet forrásai*. Bp., 2006. 203–206. (A továbbiakban: Mezey, 2006.)

66 Csekey István: *Magyarország alkotmánya*. Bp., 1943. 108.

67 1715:II, 1741:II, 1791:II, 1792:II, 1867:I, 1917:III.

ban a koronázás az előd életében történt, akkor később, a trón tényleges elfoglalása után.⁶⁸ A hitlevelet becikkelyező törvényt mindig az a király szentesítette, aki a hitlevelet kiadta. Az 1830. évi I. tc. értelmében ilyen esetben az uralkodás megkezdésének napjától számított féléven belül országgyűlést kell összehívni, a koronázáskor kiadott hitlevél becikkelyezése céljából.

A koronázási eskü letétele a királyság megalapítása óta volt szokásban, de valószínű, hogy királyaink esküje eleinte csupán egyházi jelleggel bírt, azonban ez hamarosan közjogi tartalommal is kibővült.⁶⁹ A koronázási esküt, amelyről II. András idejéből (1205) származik az első emlékünknél, a király a tulajdonképpeni koronázás után az országgyűlés és a nép jelenlétében szabad ég alatt tette le az alkotmány és a törvények megtartására.⁷⁰ Tartalma voltaképpen a hitlevél rövid kivonata volt. Szövegét I. Ferdinánd óta szintén az országgyűlés állapította meg a királlyal egyetértésben és a hitlevéllel együtt iktatták törvénybe.⁷¹

Hosszú évszázadokon át a törvények éppen úgy nem írták elő kötelező jelleggel, hogy a király megkoronáztatása alkalmával hitlevelet adjon, s alkotmánybiztosító esküt tegyen, amint magát a koronázást sem írott törvény tette kötelezővé. A királyválasztás korában nem is volt szükség ilyen törvényekre. Az ősi alkotmányához és szabadságához ragaszkodó nemesség nem választott és nem koronázott volna meg olyan királyt, aki vonakodott volna a sok évszázados szokásnak megfelelő biztosítékokat megadni.⁷² Ezt elrendelő törvény nélkül is, szokásjogi alapon, a hitlevél és az eskü a koronázás mellőzhetetlen érvényességi kellékének számított. Deák - reagálva az osztrák közjogász, Lustkandl törvényhozási jogot érintő kiterjesztő értelmezésére - megfogalmazta, hogy a hitlevél adása kötelezettség, amelyet az uralkodó, mint az ígért alkut szentesíti, tartalma meghatározott, s elemei a későbbi uralkodókat is kötik. A törvényhozási jog pedig a koronázott királyt illető jogosultság, amelynek során az elé terjesztett törvényeket vagy elfogadja, vagy elveti, s szíve joga szerint szentesítheti is. A hitlevél, tehát mint előfeltétel a koronázás attribútuma, teljesen más minőség, mint a törvényhozási eredmény.⁷³

68 1622:II, 1638:I, 1659:I, 1836:I.

69 Molnár, 1929, 315.

70 Beöthy Zsigmond: *Elemi magyar közjog*. Bp., 2008. 33.

71 Csekey, 1943, 108–109. I. Ferdinánd esküjének szövegét lásd: Mezey, 2006, 202.

72 Molnár, 1929, 318.

73 Deák, 1865, 90., 112–116. Máthé Gábor: Közjogi argumentáció. Gondolatok a Lustkandl- Deák vitához. = *Jogtörténeti szemle*. 2007. 3. sz. 60.

AZ OSZTRÁK CSÁSZÁRI CÍM

A Habsburg-ház több évszázados uralma alá tartozó területeket pontosan meghatározni meglehetősen nehéz feladat. A hozzávetőleges határok 1526-tól kezdtek kialakulni, amikor Ferdinánd, aki az alpesi német területek uralkodójaként már több címmel is rendelkezett, Magyarország és Csehország királya is lett. Ám még legalább 300 évig nem volt a birodalomnak saját neve, és csak úgy emlegették, mint a Habsburg-ház vagy a német-római császár tartományai.⁷⁴ A svájci eredetű dinasztiából⁷⁵ III. Frigyes volt az első Habsburg, akinek 1452-ben sikerült elérnie azt, amiért ősei is harcoltak: császárrá koronázták Rómában.⁷⁶ A német-római császári korona ettől kezdve a birodalom fennállásáig (eltekintve VII. Wittelsbach Károly 1742-1745-ig tartó uralkodásának rövid idejétől) a Habsburg illetve Habsburg-Lotharingiai háznál maradt.

Amikor azonban Napóleon császárrá koronáztatta magát, 1804-ben a Habsburgok is felvették a családjukon belül örökletesnek nyilvánított Ausztria császára címet, s hamarosan a csaknem ezer éve fennálló Német-Római Birodalom is megszűnt létezni (1806).

„Bár isteni rendelésből és a Német-Római Birodalom választófejedelmeinek választása alapján olyan méltóságot hordunk, amelynek révén mi nem kívánjuk címünk és tekintélyünk növekedését, mégis, mint osztrák ház és a Monarchia uralkodójának arra kell irányítanunk gondoskodásunkat, hogy a cím és az örökölt méltóság egyenlőségét a vezető európai uralkodókkal és hatalmakkal fenntartsuk. Ez az osztrák uralkodót mind háza ősi dicsősége, mind állami nagysága és népessége miatt...megilleti...Ezt mérlegelve, érett megfontolás után elhatároztuk, hogy magunk és utódaink számára...ünnepélyesen felvesszük az örökös császári méltóságot.”⁷⁷

E címmel az egységes Habsburg-monarchia közös uralkodója, a német-római császári titulustól függetlenül, először jutott egy területet átfogó címhez, s a Habsburg-monarchia, mint olyan, először kapott

74 Taylor, A.J.P.: *A Habsburg Monarchia 1809-1918*. Bp., 1998. 11.

75 A dinasztia eredetéről és a család történetéről lásd: Gonda Imre – Niederhauser Emil: *A Habsburgok. Egy európai jelenség*. Bp., 1977.

76 A Habsburg uralkodók életrajzáról lásd: Hamann, Brigitte: *Habsburg Lexikon*. Bp., 1990.

77 Ferenc császár szavait idézi: Poór János: *Kényszerpályák nemzedéke 1795-1815*. Bp., 1988. 113–114.

hivatalos államnevet: Osztrák Császárság.⁷⁸ Az új császári cím azonban csak a birodalom nyugati felén, az örökös tartományokban érvényesült, Magyarországra kiterjedő közjogi jelentőséggel nem bírt.⁷⁹

Az osztrák császári hatalomnak és címnek kiterjesztése Magyarországra az 1790-91. évi törvényekben megerősített közjogi helyzet módosítása lett volna, melyet a király egyedül jogérvényesen nem érvényesíthetett.⁸⁰ Deák is figyelmeztet, hogy Magyarországgal nem az 1804. augusztus 11-én kiadott pátens közöltetett, amely az osztrák császári cím föl vételének elhatározó okmánya, hanem egy augusztus 17-én kelt külön leirat, mely ezt az elhatározást mintegy elbeszéli - ez a leirat sem volt a rendekhez illetve az országgyűléshez intézve, - és azt a biztosítást tartalmazta, hogy az új címből Magyarország alkotmányaira, jogaira, törvényeire vonatkozólag semmi változás nem következik.⁸¹

A Habsburgok dinasztikus hatalma több száz éven át fennállott történelmi határokat, nyelvek, kultúrák és világvallások határait lépte át, adott esetben szétszakítva az egymáshoz tartozókat, vagy összezárva azokat, akik között érdemi kapcsolat nem létezett.⁸² Mária Terézia,

József és II. Lipót válaszoltak a kor kihívásaira, így a 18. században a Habsburg Birodalom modernizálódó állammá vált, mely nagy léptekkel haladt az európai élvonal felé. Ám a 19. század nagy szellemi áramlataival nem tudtak mit kezdeni. Sem a liberalizmussal, lévén ők a szent szövetségi Európa egyik tartópillére, sem a nacionalizmussal, lévén a Monarchia a 19. században is – minden összbirodalmi törekvés ellenére – nemzeti feszültségekkel teli állam volt.⁸³

A VÁRMEGYE

A Monarchia a jozefinista kísérlet és az erős centralizáció ellenére, a 19. század derekán, a polgári átalakulás küszöbén is húsz kisebb-nagyobb ország és tartomány laza halmaza maradt, a nemzeti fejlődés különböző,

78 Brauner, Wilhelm: Az osztrák császári cím. = *Jogtörténeti szemle*, 2007. 3. sz. 12.

79 Ruzsoly József: *Európa alkotmánytörténete*. Bp., 2005. 379. (A továbbiakban: Ruzsoly, 2005.)

80 Apponyi Albert: *Magyar közjog osztrák világitásban*. Bp., 1912. 70.

81 Deák, 1865, 162–163.

82 Závodszy Géza: Változások és kölcsönhatások 1848 tavaszán. Európa, a Habsburg Birodalom és Magyarország. = *Rubicon*, 1998. 2 sz. 9.

83 Poór János: *Kényszerpályák nemzedéke 1795-1815*. Bp., 1988. 32–33.

általában előrehaladt fokán álló tucatnyi nemzetiséggel.⁸⁴ A Habsburgok laza, megújulásra szoruló birodalma így egyre több korrekcióra szorult. Európa átalakulóban volt, s a központosító törekvések közepette, az országgyűlés összehívása nélküli kormányzás és az alkotmányosított rendeletek idején, a Magyar Királyság területén az alkotmányos ellenállás is erősödött: amelynek színtere a megye lett. A magyar vármegyrendszer, mint különleges önkormányzati rendszer, a hatalom gyakorlásában – akár a jogi normaalkotást, akár azok végrehajtását, illetve a normák megsértéséért járó szankciók kiszabását tekintjük – kulcsszerepet játszott. Lehetett a pozitív változásnak elősegítője vagy éppen akadályozója is.⁸⁵

A nemesi vármegye legmarkánsabb kiváltsága a státutum alkotó jogkör volt, ehhez tartozott a követek utasításának joga. A vármegyei közgyűlésen körülírták azokat a lokális érdekeket, melyeket a választott követeknek képviselni kellett; s akik kötelesek voltak ennek megfelelően felszólalni és szavazni (követutasításos rendszer). A nemesi vármegye, a Habsburg birodalmi abszolutisztikus törekvésekkel szemben a nemesség politizálásának sokszor egyetlen színhelye, az alkotmány, a nemzeti örendelkezés, a nemesség szabadságjogainak legfőbb védelmezője, így a Habsburg-uralommal szembeni nemzeti ellenállás legfontosabb helyi központja volt. A magyar közjog-történetben a megye a rendi gyűlés mellett mindvégig a hatalomgyakorlás alkotmányos tényezője maradt, különösképpen, hogy 1662-1681, 1687- 1715, 1765-1790 között nem hívták össze az országgyűlést, ahogy 1812-1825-ig sem.⁸⁶

A reformkorban vita bontakozott ki a magyar vármegyék jövőjéről. Kossuth Lajos és a köré csoportosuló ún. municipalisták szerint a parlamentnek felelős kormány önmagában nem nyújtott elegendő védelmet a hatalom esetleges visszaéléseivel szemben. A vármegyék alkotmányvédelme - amint ezt a több évszázados gyakorlat is bizonyítja - további biztosítékot adhatott.⁸⁷ Kossuth Lajos nyilatkozatát azóta is többször idézték:

84 Hanák Péter: *Magyarország a Monarchiában*. Bp., 1975. 99.

85 Hajdu Lajos: *II. József igazgatási reformjai Magyarországon*. Bp., 1982. 9.

86 Vutkovich Sándor: *A felsőházak szervezete a főbb államokban*. Pozsony, 1896. 16. Szente Zoltán: *Az országgyűlés funkciói a magyar közjogi hagyományban*. = *Jogtörténeti szemle*, 2005. 2. sz. 9.

87 Horváth Attila: *Alkotmányjogi javaslatok és reformok 1790-1949*. In: *Alkotmányozás Magyarországon és máshol: politikatudományi és alkotmányjogi megközelítések*. Szerk. Jakab András – Körösenyi András, Bp., 2012. 97.

SZERENCSES ANNA RÉKA

„[...] megyei institutio, ha képviseleti rendszerre alapítva a népszabadsággal összhangzásba hozatik s hivatásainak gyakorlatában a kor igényeihez idomíttatik, a kor individuális jogélvezetének leghatályosabb orgánuma, úgy nemzetünknek semmi európai intézményért, semmi szabatos papírgondolataért cserébe nem adható, becses drága kincse lehet.”⁸⁸

A centralisták - Eötvös József, Szalay László, Trefort Ágoston - is az önálló hatáskörű, de a parlamentnek felelős kormányt és garantált szabadságjogokat követelték, de úgy vélték, hogy ezzel egyidejűleg nem tarthatók tovább a magyar vármegyéknek a rendi alkotmány által biztosított széles körű jogosítványai. Természetesen a megyéket nem kívánták megszüntetni, csak alaposan átalakítani.⁸⁹ A jövőben megvalósítandó államkoncepciójuk lényege az „alkotmányos központosításban” rejlett, amely a népképviselet, azaz mindenkire egyformán vonatkozó cenzus alapján létrehozott országgyűlésen és a szabad községek és városok önkormányzatán alapult.

A REFORMKORI ELKÉPZELÉSEK

„Nélkülözni, fényleni, nem óhajtani, a törvény korlátai közt mindent tenni [a haza] érdekében, mindent merni, de nem vakmerősködni, egy szóval mindég egyenesen menni (...) A nép bálványainak nem hódolni, a kormány bitorlásainak bátran gátul állani, azaz a kebel sugallása szerént saját elvünk után haladni, ezt nevezem hazafiúságnak.”⁹⁰

A Magyar Királyságban a 19. század első felében - a Hajnóczy örökség nyomán - elszánt reformkori gondolkodók harcoltak a társadalmi haladásért és részben az új közjogi berendezkedésért is. Ennek hatására 1848 tavaszán realitássá vált, hogy a rendi képviseleti monarchia alkotmá-

88 Stipta István: Kossuth Lajos önkormányzat koncepciója.. In. *Európai Magyarországot! Kossuth Lajos és a modern állam koncepciója* című országos jogtörténeti konferencia tanulmányai. Szerk. Balogh Judit, Debrecen, 2004. 111.

89 Stipta István: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására: tervezetek, javaslatok, törvények*. Bp., 1995. 12. Fenyő István: *A centralisták*. Bp., 1997.

90 Szemere levelét idézi: Hermann Róbert: Szemere Bertalan a reformkorban. = *Századok*, 2008. 3. sz. 549.

nyos, népképviselői rendszerre alakuljon át.⁹¹ Magyarország politikai átalakításának, felzárkóztatásának programja kiterjedt a társadalom és az államélet egészére. Mint minden cselekvési programot, amely széleskörű támogatást igényel, igyekeztek pontokba foglalva összefoglalni, tömöríteni. Az első ilyen összefoglalást Széchenyi István adta, *Stadium* című, 1833-ban megjelent művében. A gróf ebben a munkájában 12 reformot javasolt az országgyűlésnek elfogadásra. Ezek között szerepelt többek közt a hiteltörvény, a kincstár örökösödési jogának eltörlése, a nem nemesek birtokszerzési joga, a részleges közteherviselés, a kereskedelem és ipar korlátainak ledöntése, illetve a magyar nyelv közéleti érvényessége.⁹² Az összefoglaló pontozatok sokszor tovább egyszerűsödtek, jelszavakká alakultak, amelyek 1-2 szóban ragadták meg a változás lényegét.⁹³ A reformkor ilyen, Kölcsey Ferenc által megfogalmazott átfogó hívószava volt a haza és haladás, vagyis a nemzet megteremtése, erősítése, boldogulása, mint cél, akkor elérhető, ha az ország mozgásba lendül, előbbre jut és reformokat fogad el.

Széchenyihez hasonlóan az erdélyi arisztokrata Wesselényi Miklós is összefoglalta nézeteit, *Balítéletekről* (1833) című munkája, a *Stadium* szinte összes javaslatát tartalmazta, bár kevésbé rendszerezve, de több ponton jelentősen továbbfejlesztve. A báró - Széchenyivel ellentétben - az ország hátramaradottságának egyik fő okát és tényezőjét látta a kormányzatban, a rendi fórumokat és a rendi ellenzékiesség hagyományait pedig alkalmasnak tartotta a reformtörekvések népszerűsítésére, majd elfogadtatására. A nemzetiségi kérdéshez⁹⁴ és a társadalmi átalakuláshoz hasonló súlyt fektetett az abszolutizmus bilincseiből való kiszabadulásra, a népképviselőten, az alkotmányos szabadságjogokon, a miniszteri felelősségen alapuló alkotmányos monarchia felé vezető út felvázolására.

Batthyány Lajos - első felelős kormányunk miniszterelnöke - reformkori koncepciójának egyik alapelemét a népszuverenitás mindennel szembeni primátusának hirdetése jelentette. Ebből vezette le az abszolutisztikus kormányokkal szembeni ellenállás jogát, mi több azt egyenesen

91 Az 1848-as alkotmányozási hullámról és közjogi törvényhozásról lásd: Ráczy Attila: *Korabeli alkotmányozás és az 1848. évi magyar közjogi törvényhozás.* = *Állam-és Jogtudomány*, 1991. 3-4. sz. 173-183.

92 Javaslatairól bővebben lásd: Fónagy Zoltán - Dobszay Tamás: *Széchenyi és Kosuth.* Bp., 2003. 57-58.

93 Gergely András: *Magyarország története. A nemzeti ébredés kora 1790-1848.* Bp., 2009. 47.

94 Lásd: Wesselényi Miklós: *Szózat a magyar és a szláv nemzetiség ügyében.* Lipcse, 1843.

a törvényhozók, a parlamentek kötelességének nevezte.⁹⁵ Politikai törekvéseinek lényegét és filozófiáját a kiskaszinóhoz 1839-ben benyújtott *Emlékiratában* fogalmazta meg. Az alkotmányos és polgári Magyarország megteremtésének halaszthatatlan lépéseit sorra véve a személyes kiváltságok, az ösiség és a hitbizomány eltörlésének szükségességéből indult ki és mindenekelőtt a politikai jogok nem nemesek számára cenzus arányában történő kiterjesztését, a közteherviselés bevezetését, a jobbágyfelszabadítás megvalósítását szorgalmazta.⁹⁶ Az 1839-40-es országgyűlésen már egyértelműen a liberális ellenzéki csoportosulás vezéregyénisége, követelései középpontjában a Habsburg Birodalmon belüli teljes önkormányzattal rendelkező alkotmányos magyar királyság megteremtését kívánta, s a legelsők között sürgette a tiszta perszónalunió, azaz az önálló magyar kormány és független külképviseleti rendszer megteremtését.⁹⁷

Kossuth Lajos is kiemelkedő felelősséget vállalt magára, amikor a reformellenzék szócsövének tekintett *Pesti Hírlap* szerkesztését 1841-ben megkezdte. Az újság hasábjain folyamatosan foglalkozott a kor legnagyobb kihívásaival, meggyőződése ellenére nem publikált, mégis tartózkodó volt olyan kérdésekben, amelyek erős nézetkülönbségek forrásai lehettek a reformtáboron belül.⁹⁸ Cikkek sorozatában lépett fel a gazdasági önállóság érdekében, amelyet a politikai önállóság előfeltételének tekintett. Publicisztikájának egyik kulcseleme volt a „szabad föld” követelése, s az örökváltság mielőbbi lebonyolításának sürgetése. A szerkesztő a liberálisok túlnyomó többségéhez hasonlóan Magyarország – legalábbis nem távoli – jövőjét a Habsburg Birodalmon belül látta, a magyar önállóság helyreállításának vagy növelésének kérdését azonban, az Erdéllyel való unión kívül, nem vetette fel – elsősorban cenzurális okokból.⁹⁹ Közvetlen politikai célkitűzéseinek és működésének kereteit meghatározta az általa készített alaptervezetre felépített, komoly belső viták és egyeztetéseket követően valódi csapatmunka végeredményeként, az 1847 júniusában megtartott konferencián elfogadott Ellenzéki

95 Erdődy Gábor: *Batthyány Lajos*. Bp., 1998. 14.

96 Varga János: *Helyét kereső Magyarország*. Bp., 1982., Varga János: *Keresztútjában a Pesti Hírlap*. Bp., 1983.

97 Erdődy Gábor – Hermann Róbert: *Batthyány-Szemere*. Bp., 2002. 49.

98 Szabad György: *Kossuth politikai pályája. Ismert és ismeretlen megnyilatkozásai tükrében*. Bp., 1977. 58. (a továbbiakban: Szabad, 1977.)

99 Pajkossy Gábor: A reformkor. In. *Magyarország története a 19. században*. Szerk. Gergely András, Bp., 2003. 217. Kosáry Domokos: *Kossuth Lajos a reformkorban*. Bp., 2002.

Nyilatkozat. A reformkori egyéni állásfoglalásaihoz képest lényegesen óvatosabban megfogalmazott, ám azokkal valamennyi érdemi összefüggésében összhangban álló történelmi jelentőségű dokumentum világosan meghatározta a kívánatosnak tartott reformok tematikáját, fő irányát.¹⁰⁰ Rögzítette a polgári átalakulás alapkövetelményeit (közteherviselés, örökváltság, ősiség eltörlése, törvény előtti egyenlőség, stb.) és szorgalmazta Magyarország teljes körű önkormányzatának biztosítását a Habsburg Birodalom keretén belül, az érdekek „igazságosság és méltányosság alapján” történő kiegyenlítése mellett.¹⁰¹

Fura ellentmondása a reformkornak, hogy a történelmi-közjogi tételekkel igazolt függetlenedő magyar királyság képe, a nemzeti alkotmányos tudat alkotóelemévé vált. Wesselényi, Kölcsey, Deák, Kossuth országgyűlési fellépései és harcai az abszolutizmussal és részben a konzervatívokkal szemben a történelmi alkotmányra való hivatkozásra építettek. Ugyanakkor ez a kor alakítja át a nemesség jogait a közszabadság, a személyes szabadság, a jogegyenlőség polgári intézményeivé, és hozza létre az első, modern értelemben vett polgári alkotmányt is 1848-ban.¹⁰² A Szent Korona joghatósága alá vonták a nem nemeseknek minősülő állampolgárokat is, az áprilisi törvények szentesítésével pedig Magyarország olyan alkotmányos monarchiává változhatott, amelyet az Osztrák Császárság többi tartományához elvben csak az uralkodó személye kapcsolott.¹⁰³

ÁPRILISI TÖRVÉNYEK

Az 1848. évi áprilisi törvények azonban hallgattak a Habsburg Birodalom és Magyarország közjogi kapcsolatáról. Nem találunk olyan passzust a törvényekben, amely *expressis verbis* kijelentené, hogy egy perszónáluniós szerkezetről lenne szó, azonban a normaszöveg több helyen is utal a birodalmi kapcsolatra, legtöbbször a Pragmatica Sanctio vonatkozásában (előbeszéd, sajtótörvény, nádori hatalomról szóló cikk). Az áprilisi törvé-

100 Erdődy Gábor: „*Én csak fáklyatartó voltam*” Kossuth Lajos, a magyar polgári forradalom és szabadságharc irányítója 1848-1849. Bp., 2006. 17.

101 Varga János: *A jobbágyfelszabadítás kivívása 1848-ban*. Bp., 1971. 14., Szabad, 1977, 104.

102 Kukorelli István: *Magyarországot saját alkotmánya nélkül kormányozni nem lehet. A közjogász almanachja*. Somorja – Bp., 2014. 11.

103 Orosz István: A Függetlenségi Nyilatkozat születéséről 150 év távlatából. In. *150 év: A magyar polgári átalakulás alkotmányos forradalma. Jogtörténetesek 1848-ról*. Bp., 2001. 272–273.

nyek sajtórendelkezése azonban mindegyiknél egyértelműbben fogalmaz a birodalmi kapcsolat tekintetében:

„... ki a sanctio pragmaticánál fogva megállapított, s az uralkodóház közösségében létező birodalmi kapcsolatnak tettleges felbontására izgat... négy évig terjedhető fogsággal, és 2000 forintig emelkedhető büntetéssel fog büntettetni.”¹⁰⁴

A birodalmi kapcsolat tehát az uralkodóház közösségében létezik, ez a perszónalunió definíciója, amelyet ügyesen elbujtatva, de tartalmaznak az áprilisi törvények.¹⁰⁵ Szabad György Kossuth Lajosról írott munkájában e rendelkezés kapcsán rámutatott azonban, hogy a törvénytöveg a perszónalunió helyett valójában csupán a dinasztikus unióban határozta meg Ausztria és Magyarország kapcsolatát, államjogilag alapozva meg ezzel annak lehetőségét, hogy adott helyzetben más legyen a császár és a király személye.¹⁰⁶

Az 1848-as törvényhozással a Pragmatica Sanctio fogalma bevonult jogi kifejezésként is a köztudatba,¹⁰⁷ ami annál is inkább jelentős, mert eszerint az 1848-as törvények alapján megalakult új, felelős kormányzat elkötelezte magát a birodalmi egység mellett a közös uralkodó irányítása alatt, de természetesen a magyar alkotmány fokozott érvényesülése mellett. A perszónális uniónak tekinthető viszony azonban a valóságban lényegesen többet jelentett. Érvényben maradt a Pragmatica Sanctio, amely Magyarország és a Habsburg-tartományok feloszthatatlanságát és elválaszthatatlanságát mondta ki. Ezt az áprilisi törvények elismerték, mert a király személye körüli miniszter feladatának azt tűzték ki, hogy képviselje Magyarországot *„mindazon viszonyokban, melyek a hazát az örökös tartományokkal közösen érdeklik.”*¹⁰⁸ Külügyminisztériumot nem hozott létre a jogalkotó 1848 áprilisában, hiszen egy teljesen önálló,

104 Az 1848. évi XVIII. törvénycikk. Online: <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=5286> – Letöltés ideje: 2020. 12. 20.

105 Gergely András: A magyar polgári alkotmányos államrendszer 1848-ban. In: *1848-ban hogy is volt? Tanulmányok Magyarország és Közép-Európa 1848–49-es történetéből.* Szerk. Gergely András, Bp., 2001. 118. (A továbbiakban: Gergely, 2011.)

106 Szabad, 1977, 129.

107 A 18. századi törvényekben nem fordult elő a Pragmatica Sanctio elnevezés, hivatalos okiratban is ritkán, sem az 1723, sem az 1741 és az 1790 évi törvények sem használják még az elnevezést. F. Kiss, 2005, 47.

108 1848. III. tc. 13.§

budapesti külügy a különválás irányába tett óriási lépést jelentette volna, s ezzel a nádori államfői hatalom teljessé vált volna Magyarországon.¹⁰⁹

Az újonnan megszülető alkotmány megítélésében nem mindig egyezett a közjogászok véleménye. Eckhart Ferenc szerint 1848-ban új alkotmány született, amely a korábbi rendi alkotmányhoz képest számos átfogó jellegű újítást vezetett be.¹¹⁰ Ezt az álláspontot képviseli Degré Alajos is, aki szintén amellet foglalt állást, hogy az áprilisi alkotmány nem a rendi értelemben vett történeti alkotmány megreformálása, kiterjesztése, hanem annak a helyébe lépő új alkotmány.¹¹¹ A kiegyezést megelőző kor jogirodalmi munkái már a történeti alkotmány részének tekintették az áprilisi törvényeket. Ezt a szemléletet igazolja az is, hogy a kiegyezési törvények is történeti alapokon nyugodtak (a Pragmatica Sanctio-ra hivatkozva építették újjá a közjogi konstrukciót.)¹¹² Hanák Péter szerint a magyar polgári átalakulás menete az 1848. évi forradalomtól az 1849-es tavaszi szélsőségekig, a megtorlásos abszolutizmuson át a kiegyezésig - bár sok közjogi sajátossággal bírt -, más európai forradalmak (angol, francia) történetéhez hasonlók. A magyar polgári átalakulás sajátos, az országnak a Monarchia függésrendszerében elfoglalt helyzetére és vezető rétegének gondolkodására jellemző vonása viszont az, hogy a kompromisszum legitimálását – az angoltól és a franciától eltérően – nem a filozófiából, nem a polgári jogbölcseletből és államelméletből, hanem a joggyakorlatból, a történetileg megalapozott közjogból merítette.¹¹³

Az 1848-as törvényhozást követően, az új, alkotmányos rendszerben a legfőbb államhatalom, a szuverenitás megtestesítője és forrása a kétpólusú törvényhozás volt, amelyet két egyenrangú tényező alkotott: a király és az országgyűlés. Forma szerint az uralkodó kezében összpontosult a végrehajtó hatalom, ám a gyakorlatban az általa kinevezett, de lényegében tőle függetlenül működő kormány gyakorolta. A márciusban-áprilisban kialakult törvények értelmében az uralkodót továbbra is megillette a törvénykezdeményezés, a szentesítés és az elfogadott törvények kihirdetésének a joga. Az országgyűlést összehívhatta, üléseit elnapolhatta, tárgyalásait berekeszthette, s végezetül azt fel is oszlathatta. A királynak rezervált jogok közé tartoztak a főkegyúri joggal összefüggő intézkedé-

109 Gergely, 2001, 123.

110 Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet*. Bp., 2000. 346.

111 Degré Alajos: *Magyar állam- és jogtörténet*. Pécs, 2009. 293–294.

112 Hegedüs István Dániel: A történeti magyar közjog jelenkori hagyatéka: a történeti alkotmány és a Szent Korona. = *Studia Iuvenum Iurisperitorum. A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara hallgatóinak tanulmányai*, 2016. 8. sz. 164.

113 Hanák, 1976, 332.

sek (pl. püspökök kinevezése), a nemesség és a címek adományozása, illetve a hadsereggel kapcsolatos jogok is. Az igazságszolgáltatás terén is fontos jogosítványokat őrzött meg az uralkodó (felsőbb bíróságok bíráinak kinevezése, kegyelmezés), ám a miniszteri ellenjegyzés kötelezettsége egyúttal korlátozta is azokat.¹¹⁴

1848 előtt részben törvényellenesen, részben törvényeink hézagosa miatt erős központi kormányzat létesült. Magyarország önrendelkezése szempontjából elengedhetetlennek bizonyult, hogy a birodalmi kormányzat köréből minél több ügy kiszakadjon, a központi kormányzat kezében megmaradó „közös” ügyek tekintetében pedig Magyarország és Ausztria teljesen egyenjogúnak ismertessék el. A paritásnak ezen elve azonban nem volt keresztülvihető teljes mértékben még 1848-ban.¹¹⁵ A forradalmi mozgalmak hatásaként végül közakarattal mégis megszületett Magyarország első koncepcionális polgári alkotmányának tekintendő 31 törvény, a kapcsolódó 11 erdélyi cikkel. A törvénykönyv korabeli európai összesítésben is kiemelkedő elemét képezi a modern parlamentarizmust s felelős kormányzati rendszert megalapozó III. tc,¹¹⁶ amely fő vonásaiban a korabeli legprogresszívebb belga modellt követte.¹¹⁷

ÖSSZMONARCHIA KONCEPCIÓK

Az önvédelmi háború előrehaladtával, mindenekelőtt az európai erőviszonyok 1848 késő nyarán bekövetkező radikális változása eredményeként, Habsburg és osztrák részről megfogalmazódott azonban az az álláspont miszerint alkotmány szerint önálló, elkülönült magyar kormányzás a perszonális unió keretei között sem engedhető meg. Bécs mindenképpen többet akart ennél, álláspontja a reáluniót látszott körvonalazni: központi irányítás, ezúttal szervezetileg is kialakított formában.¹¹⁸

Deák Ferenc fő közjogi műve érvelésében később nagy jogtörténeti bizonyító anyaggal vitatja az osztrák közjogász Lustkandl fő tételét, hogy akár a Pragmatica Sanctio, akár a korábbi törvények az örökös tartományokkal kormányzati közösséget: reáluniót teremtettek volna. Lustkandl összmonarchiában gondolkodott, miszerint a Gesamtmonarchie speci-

114 Szabad, 1977, Fónagy Zoltán: A korona és a király 1848-49-ben. = *História*, 2003. 2. sz. 11.

115 Réz Mihály: *Magyarország és Ausztria közjogi viszonya*. Bp., 1910. 83.

116 1848. évi III. törvénycikk: A független magyar felelős ministerium alakításáról

117 Szabad, 1977. Erdődy Gábor: *A magyar kormányzat európai látóköre 1848-ban*. Bp., 1988.

118 F. Kiss, 2005, 213–214.

ális része volt csupán Magyarország, amely az osztrák örökös tartományokhoz hasonlóan egyszerű tartományként kezelendő.¹¹⁹ Tétéle, miszerint a császár az osztrák tartományok beleegyezése nélkül nem jogosított Magyarországot törvényeinek elismerésére, olyan helytelenség - írta Deák -, mintha a magyarok azt vitatnák, hogy a Pragmatica Sanctio szerint Magyarország királya az osztrák tartományokban addig abszolút hatalommal gyakorolt fejedelmi jogainak bármely részéről nem mondhatott volna le Magyarországot beleegyezése nélkül.¹²⁰

Deák cáfolatában megírta, hogy a Pragmatica Sanctioban - melyet a magyar nemzet saját akarat-elhatározásából választott uralkodójával, a magyar királlyal kötött - a nemzet kikötötte jogainak sérthetetlenségét, kiváltképp a törvényhozási jogban a szupremáciáját, kiemelve, hogy Magyarországon a fejedelem ne a többi tartomány módja szerint, hanem magának az országnak saját törvényei szerint uralkodjon és kormányozzon. Ebből pedig vitathatatlanul következik, hogy az ország szabadságának sérthetetlenségét, a saját törvényei szerinti kormányzást nem adta fel, és így alkotmányos önállóságát semmilyen másik államnak nem engedte át. Máthé Gábor megfogalmazásában:

„Ez tehát a magyar közjogi formula, ami az önálló alkotmánnyal bíró nemzetet a Szent Koronában megtestesülő jogfolytonosság révén reprezentálja, s egyben a korona által közvetített közjogi jogosítványoknak garanciális biztosítója, azaz a koronázás az uralkodó és a nemzet közötti személyes és közjogi kapcsolat alapeleme.”¹²¹

A hivatalos osztrák álláspont szerint a magyar országgyűlés és kormány számos intézkedése sértette a Pragmatica Sanctiot. Legfőbb céljukként ezért ezen alaptörvény érvényének a helyreállítását hangoztatták. Sérelmeik közé tartozott például: az észak-itáliai felkelés leverésre igényelt fegyveres segítségnyújtás feltételekhez kötése, amikor - nézeteik szerint - a közös védelem azonnali, feltétel nélküli segítségadást követelt

119 Deák, 1865, 159.

120 Máthé Gábor: Közjogi argumentáció. = *Jogtörténeti Szemle*, 2007. 3. sz. 58., Deák, 1865, 117.

121 Máthé Gábor: Szent Szövetség - magyar közjogi formula - kettős monarchia. = *Pro Publico Bono – Magyar közigazgatás: a Nemzeti Közszolgálati Egyetem közigazgatás-tudományi szakmai folyóirata*, 2015. 2. sz. 8. A Deák által megfogalmazott közjogi alapelvekről, közjogi dogmatikáról lásd: Máthé Gábor: Deák Ferenc közjogi dogmatikai remeke. In. *A kettős monarchia – Die Doppelmonarchie*. Szerk. Máthé Gábor – Menyhárd Attila – Mezey Barna, Bp., 2018. 39–62.

volna meg.¹²² Ugyanígy sérelmezték a nádornak biztosított különleges jogkört (mely szerint ha a király nincs az országban, ő gyakorolja a végrehajtó hatalmat), mely rendelkezés valójában az uralkodó által szentesített törvények megvalósítását célozta, azonban az udvar a birodalom egységének veszélyeztetését látta benne. Sérelmezték továbbá az önálló papírpénz kibocsátását, s az önálló külügyi intézkedéseket is (követek küldése a német egyesítést előkészíteni hivatott frankfurti parlamentbe).¹²³ Mindezeket az uralkodói jogok megsértésének tekintették, melynek értelmében a magyarok felségárulást követtek el.¹²⁴

A Habsburg udvar az erőviszonyok módosulásával – mivel eleve mást értettek a Pragmatica Sanctio alatt, mint a magyar kormány – az áprilisi törvényeket (amelyek meglátásukban csak az országgyűlés kényszerítő hatása alatt lettek elfogadva) a birodalom érdekeivel összeegyeztethetetlennek tartotta.¹²⁵ Az udvar hangadóinak abszurd felfogása szerint maga az uralkodó, V. Ferdinánd is jogosulatlanul szentesítette áprilisban a törvényeket, mert ezzel a Pragmatica Sanctio érvényét változtatta meg: márpedig ezt nem tehetné volna meg az egyes tartományok rendjeinek meghallgatása nélkül, s így ő is jogtalanságot követett el.¹²⁶

TRÓNFOSTÁS

Az összbirodalmi tervek megvalósítása és a dinasztia megerősítése érdekében a császári udvar szükségesnek tartotta V. Ferdinánd eltávolítását, aki a magyar alkotmány megtartására koronázása alkalmából esküt tett és szentesítette az áprilisi törvényeket is. V. Ferdinánd 1848. december 2-án lemondott, s miután öccse Ferenc Károly szintén nem tartott igényt a trónra, így Ferenc József foglalta el azt az örökösödés rendje szerint. Népeihez intézett kiáltványban hangoztatta, hogy el van határozva „*az összbirodalmat csonkítatlanul fenntartani, és a birodalom minden országait és néptörzseit egy nagy státustestben egyesíteni*”.

122 Ugyanakkor nagyvonalúan eltekintettek attól, hogy a Pragmatica Sanctio érvényes a horvát illetve a délvidéki szerb lázadások esetében is. Az olasz kérdéstről lásd F. Kiss, 2005, 155–158.

123 Gergely András: *A magyar országgyűlés 1848/49-ben*. Bp., 1998. 51. Nádorkérést illetően lásd: F. Kiss, 2005, 232–233.

124 Urbán Aladár: *Batthyány Lajos gróf főbenjáró pöre*. Bp., 1991. 29–30., Spira György: *1848 Széchenyije és Széchenyi 1848-a*. Bp., 1964. 305–306.

125 Waldapfel Eszter: *A független magyar külpolitika 1848-1849*. Bp., 1962. 116.

126 Varga János: Az országgyűlés szerepe a honvédelem megalapozásában. In. *A magyar országgyűlés 1848-1849-ben*. Szerk. Szabad György, Bp., 1998. 161–163.

A magyar országgyűlés arra az álláspontra helyezkedett, hogy a magyar királyi trón csak a király halála által üresedhet meg, mikor is az új király hitlevelet kiadni és magát megkoronáztatni köteles. Az országgyűlés tehát a király lemondását, amely tudta és beleegyezése nélkül történt, nem ismerte el.¹²⁷ Érdekes a történelmi körülmények különbözősége, ha összevetjük II. Mátyás királlyá emelését és dinasztian belüli hatalomátvételét (1608), ami bátyja, I. Rudolf lemondásával járt, amely a magyarok teljes beleegyezésével történt. Az 1867. évi III. törvénycikk később majd szabályozza, hogy az uralkodó a trónról törvénnyel mondhat le, azaz az utolsó közjogi aktusa a saját lemondásáról szóló törvény szentesítése és kihirdetése.

Az országgyűlési többség a Kossuth Lajos által fogalmazott határozat-tervezettel értett egyet, amely közjogilag érvénytelennek tekintette a Habsburg-család belügyeként kezelt Ferdinánd és Ferenc Károly főherceg lemondását, illetve Ferenc József trónra lépését. A december 7-i nyilvános ülésen elfogadott országgyűlési határozat leszögezte, hogy „a magyar királyság kétoldalú kötésen alapszik, (...) törvényes királynak csak az tekinthető, ki a nemezettel országgyűlési egyezkedés útján koronázási egységelevet kötött, az ország alkotmányára, jogaira, törvényeire megesküdt s ezen eskü következtében Szent István koronájával megkoronáztatott.”¹²⁸ Az országgyűlési határozat következtében a jogi fikció és a valóság között szakadék keletkezett: magyar részről továbbra is V. Ferdinándot tekintették jogilag királyuknak, aki azonban „akadályoztatva volt uralkodói jogainak gyakorlásában.”¹²⁹ Az ellentmondást - kényszerből - a függetlenségi nyilatkozat volt hivatott feloldani. A népfelség elvére hivatkozva a magyar országgyűlés a Habsburg-Lotharingiai dinasztia megfosztotta a magyar tróntól. A trónfosztás egy tulajdonképpeni radikális válaszlépés volt azokra a függő kérdésekre, amelyeket az uralkodói hatalom nem az áprilisi törvények szellemében, hanem Magyarország teljes beolvasztásával, oktrojált alkotmánnyal óhajtott rendezni.¹³²

BIRODALOMSZERVEZÉSI KÍSÉRLETEK

A birodalom egységesítésének tervéhez az osztrák politikusok és jogászok a jogeljátszás elméletét (Verwirkungstheorie) hívták segítségül. Eszerint Magyarország a forradalommal, a függetlenség kinyilvánításával és a trónfosztással megszegte a magyar alkotmány alaptörvényeit, s

127 Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet*. Bp., 2000. 351–352.

128 Fónagy Zoltán: A korona és a király 1848–49-ben. = *História*, 2003. 2. sz. 12.

129 Uo.

ezzel nemcsak régi alkotmányához, hanem mindenféle alkotmányos rendezéshez is elvesztette jogát. Ezt az elméletet használta fel az udvar és az uralkodó arra, hogy saját elhatározása szerint, abszolutisztikusan alakítsa ki az ország közjogi viszonyait és belső rendjét.¹³⁰

Bár a Habsburg-birodalmat fenyegető felbomlás közvetlen veszélye 1848 őszére elhárult, nyitott kérdés maradt, hogy miként stabilizálható és erősíthető meg úgy a birodalom, hogy ismét európai hatalmi tényezővé válhasson. A birodalom alkotmányos átalakítása a liberálisok körében kierielt gondolat volt mind a Lajtán innen, mind a Lajtán túl.¹³¹ Az 1848-as forradalmakkal megtörtént az áttörés, de míg Magyarországon a közvéleményt inkább reprezentáló rendi törvényhozás hozta létre az új alkotmányt, addig Ausztriában, 1848 április 25-én az uralkodó ajánlkozta meg alattvalóit az ún. pillersdorfi alkotmánnyal.¹³² Az Bécsben kitörő októberi forradalom elől Kremsierbe menekülő birodalmi gyűlés feladata pedig az lett, hogy a kibővült politikai közösség felhatalmazásával alkotmányt dolgozzon ki Ausztria számára.¹³³

Azonban az ünnepélyes elfogadás előtt az új uralkodó, Magyarország küszöbön álló leverését feltételezve és az összbirodalmi rendezés lehetőségére hivatkozva, feloszlatta a gyűlést (Olmütz, 1849. március 4.) és maga adott népeinek alaptörvényt, amely a „jogeljátszás” elvére is építve immár az egész birodalomra kiterjedt.¹³⁴ A császár saját jogán, oktrojált formában két alkotmányos dokumentumot bocsátott ki: Az Osztrák Császárság birodalmi alkotmányát (Reichsverfassung für das Kaisertum Österreich) és az alapjogi pátenst (Grundrechtspatent). E két - ha jelentős eltérésekkel is - a kremsieri alkotmánytervezeten alapuló alkotmányos jogforrást szokták általában együttesen olmützi alkotmányként emlegetni.¹³⁵ Az olmützi alkotmány az önálló koronatartományokból alapította meg a „szabad, önálló, oszthatatlan és felbonthatatlan alkotmányos

130 Orosz István: A Függetlenségi Nyilatkozat születéséről 150 év távlatából. In: *150 év: A magyar polgári átalakulás alkotmányos forradalma. Jogtörténetek 1848-ról.* Bp., 2001. 277.

131 Veliky János: *Polgárosodás és szabadság. Magyarország a XIX. században.* Bp., 1999. 142. (A továbbiakban: Veliky, 1999.)

132 A pillersdorfi alkotmány az 1831-es belga alkotmány mintájára készült, még nem terjedt ki Lombardia-Velence, valamint Magyarország területére.

133 Az osztrák császárság történetének addigi leggondosabban kidolgozott liberális alkotmányjavaslatáról lásd: Szabad, 1977, 155.

134 Veliky, 1999, 138–139. A korai osztrák alkotmányosság 1848–1851-es szakaszáról, valamint az egyes tervezetekről lásd: Brauner, Wilhelm: *Osztrák alkotmánytörténet napjainkig.* Pécs, 1994. 133–144.

135 Ruzsoly, 2005, 386.

ausztriai örökös monarchiát”, amely egységes vám-és kereskedelmi területet alkotott, s mely „minden népfajnak” és állampolgárnak biztosította egyenjogúságát.

Az uralkodót, az egység legfőbb reprezentánsát széles jogkörrel ruházta fel, de törvényhozó hatalmát megosztotta a birodalmi gyűléssel (Reichstag) és a tartománygyűlésekkel (Landtage), igaz a tartományok önrendelkezését igen szűkre szabta. A végrehajtó hatalmat a császár felelős miniszterei útján gyakorolhatta, s minden rendelkezése csak miniszteri ellenjegyzés mellett volt érvényes. Az olmützi alkotmány közvetlenül a kormány alá rendelve koronartományokat formált a Határőrvidékből, Horvát-Szlavónországból, Erdélyből és kilátásba helyezte a Szerb Vajdaság kialakítását, de Magyarországot nem osztotta fel újabb részekre, s formailag nem törölte el a régi magyar alkotmányt.¹³⁶ Az alkotmány számos liberális jogot megfogalmazott ugyan, érvényesülésük garanciáit azonban nem biztosította, s azok a gyakorlatban nem is kerültek bevezetésre.

A forradalom és szabadságharc idején a magyar jogrend modernizálásához kevés volt az idő. A birodalmi alkotmány rendelkezései szerint ráadásul 1849 márciusától a létrejött részleges szabályokat sem lehetett alkalmazni. Magyarország monarchián belüli speciális alkotmányjogi helyzetének erőszakos felszámolásával az osztrák kormányzat számára lehetőség nyílt arra, hogy az osztrák jogot a császárság valamennyi országa számára közössé tegyék, ami kilátásba helyezte a birodalomban létező különböző jogrendszerek egységesítését.¹³⁷ Ez azonban a magyar alkotmány teljes felszámolásával, a koronázás megtagadásával, a magyar parlamentarizmus megszüntetésével, a szabadságharc brutális orosz–osztrák leverésével, a Szent korona országainak feldarabolásával párhuzamosan kezdődött. A kibontakozó nemzeti ellenállás nem kecsegtetett sikerrel.

Magyarországon az 1850-es évek elején kezdték meg az osztrák törvények bevezetését, egy időben az osztrák hatóságok megszervezésével. Az osztrák jog legfőbb alkotóelemeinek, az Osztrák Polgári Törvénykönyvnek (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch) és a Büntető Törvénykönyvnek hatályba léptetését valamennyi országra kiterjedő érvénnyel tervezte a kormányzat. 1852-ben be is vezették az 1811. évi Osztrák Polgári Törvénykönyvet és vele egyidejűleg az ideiglenes polgári perrendtartást. Ebben az évben deklarálták az egész birodalom számára az új osztrák büntető törvénykönyvet, alig egy évvel később pedig a büntető perrendtartást.

136 Veliky, 1999, 141.

137 Neschwara, Christian: Az osztrák jog Magyarországon. = *Jogtörténeti Szemle*. 2007. 3. sz. 42.

A közigazgatás 1849 és 1856 között Bach vezetése alatt történt újjászervezései¹³⁸ szoros kapcsolatban álltak az osztrákok által megcélzott központosított renddel. A birodalomezekben az években az igazgatási intézményrendszer kétszeri átalakítását élte át, ami az igazságszolgáltatást éppúgy érintette, mint a közigazgatást.¹³⁹ A megtorlás éveit a neoabszolutizmus birodalomrendezési koncepciói követték. Az 1851. december 31-én kibocsátott „szilveszteri pátens” hatályon kívül helyezte az olmützi alkotmányt érvénytelenítette a szabadságjogokat, csupán a törvény előtti egyenlőséget és a jobbágyfelszabadítást ismerte el, s a törvényhozó hatalmat kizárólag az uralkodónak juttatva, nyíltan abszolút monarchiának deklarálta a birodalmat.

A KÖZELEDÉS ÉVTIZEDE

A nemzeti ellenállás és a nemzetközi viszonyok azonban új helyzetet teremtettek. Miután a Napóleon francia császár támogatását élvező piemontiak 1859-ben súlyos vereséget mértek Ausztriára, s a válság belső okai; az eladósodás, s a korrupció is gyengítette az országot, nyilvánvalóvá vált, hogy Ferenc József abszolutisztikus kísérlete kudarcot vallott, a katonai vereségek a rendszer tekintélyét is megrendítették. Így az 1860-as évek elején a bécsi udvar új koncepciókkal állt elő.

Az Októberi Diploma¹⁴⁰ célja az volt, hogy az országok és tartományok „történelmi jogtudatát”, fennálló eltéréseit szinkronba hozza az elválaszthatatlan és oszthatatlan birodalom elvével.¹⁴¹ Ígéretet tett ugyan az alkotmányos kormányzás intézményrendszerének felállítására, - Magyarországon is újjáalakult például a Helytartótanács és a Kancellária - a lényeges kérdésekben azonban magának és a bécsi Birodalmi Tanácsnak tartotta fenn a döntés jogát, ahova a tartományi gyűlések – és a magyar országgyűlés – delegálhattak tagokat. A tervezet szerint a külügy és a

138 A neoabszolutizmus éveinek politikai igazgatásáról lásd: Berzeviczy Albert: *Az abszolutizmus kora Magyarországon 1849-1865*. Bp., 1922–1937., Tóth Béla: *Felfüggesztett működésű Magyarország. Politikai igazgatás a neoabszolutizmus első évében.* = *Jogtudományi Közlöny*, 1999. 11. sz. 467–474.

139 Az egyes tervezetekről, elképzelésekről, a folyamatról lásd: Seiderer, Georg: *Liberalizmus és neoabszolutizmus. Alkotmánypolitika és igazgatási reform a Habsburg Birodalomban Alexander Back minisztersége idején, 1849-1859.* = *Aetas*, 2012. 1. 5–30.

140 „Kaiserliches Diplom vom 20. October 1860, zur Regelung der inneren Staatsrechtlichen Verhältnisse der Monarchie – „Császári Diploma a monarchia belső államjogi viszonyainak szabályozásához”

141 Veliky, 1999, 154.

hadügy terén Ferenc József korlátlan befolyása érvényesült, a pénzügyek pedig a Birodalmi Tanács asztalára kerültek volna, vagyis az októberi diploma sok szempontból csupán látszatengedmény volt az uralkodó részéről.¹⁴²

A Diplomában alaptörvényként, jogalapként jelenik meg a Pragmatica Sanctio (1713), először történik hivatkozás az örökös tartományok monarchikus uniójára.¹⁴³ Deák érvelése mentén ebből jogszerűen következett, hogy az országgyűlésileg alkotott törvények az uralkodót és a nemzetet egyaránt kötik, azokat egyoldalúan, önkényesen egyik fél sem változtathatja meg. Minthogy pedig az 1848. évi törvényeket alkotmány-szerűen hozták és alkotmány-szerűen nem törölték el, azok jogérvényesek mindaddig, amíg a „*nemzet és a koronás fejedelem egyesült akarata országgyűlésileg azokban változtatást nem tesz.*”¹⁴⁴ A Pragmatica Sanctio itt még tehát nem az új, dualisztikus államberendezkedés közjogi bázisa, hanem csak az 1848-as alap jogérvényének biztosítója.

Az októberi diploma teljes elutasítását követően (1861. február) újabb birodalomszervezési rendelet látott napvilágot, a „Februári Pátens” formájában, ami a Habsburg Birodalom számos tartományának és nemzetiségének komoly engedményt jelentett, Magyarország számára azonban egyértelmű visszalépés volt, főleg 1848-hoz képest.¹⁴⁵ A birodalmi képviselőházban a 343 helyből Magyarország 85, Erdély 26, Horvát-Szlavónország pedig 9 mandátumra pályázhatott, ami kedvezőnek tűnhet, ám a valóságban a közös parlament jogköre meglehetősen korlátozott volt. A februári pátens – az októberi diplomához hasonlóan – Ferenc József számára tartotta fenn a döntés jogát a hadügy, a külügy és a költségvetés kérdéseiben, vagyis az uralkodó ismét arra törekedett, hogy a lehető legtöbbet mutasson és közben minél kevesebbet adjon. Ferenc József centralizációs kísérlete tehát felemásan valósult meg: létrejött a bécsi parlament és a birodalmi tanács, hazánk részvétele nélkül azonban ez a rendszer bukásra volt ítélve.¹⁴⁶

A minimális engedménnyel élve, de az 1848.évi törvény alapján 1861-ben megválasztották a magyar országgyűlést. Az összeülő magyar parlamentnek a radikális szakítás ellenében az a feladata maradt, hogy

142 A Diplomáról bővebben lásd: Deák Ágnes: *Polgári átalakulás és neoabszolutizmus 1849-1867*. Bp., 2009.

143 Ruzsoly, 2005, 388.

144 Kónyi Manó: *Deák Ferenc beszédei*. 2. Bp., 1903. 544., Hanák, 1976, 316.

145 A folyamatokról lásd: Szabad György: *Forradalom és kiegyezés választóján (1860-61)*. Bp., 1967.

146 Hanák Péter: *1867 - európai térben és időben*. Bp., 2001. 43–54.

bebizonyítsa a magyar alkotmány és Magyarország törvényes önállása nem ellenkezik a birodalom fennállásával és fejlődésével.¹⁴⁷ Deák Ferenc a Pragmatica Sanctiot jelölte meg ismét hivatkozási alapként, amely a februári pátens egyértelmű tagadását, s a birodalmi egységbe való „alkotmányos” beilleszkedés elutasítását jelentette. Ezzel a Pragmatica Sanctio jelentősége ismét megnő, ekkor válik a 48-at kiegészítő, magyarázó, igazoló alapvető jogforrássá, Deák és körének teljesítménye azonban ennél többet jelentett: a közjogi híd megteremtését, a közvetítő eszme létrehozását az 1848-as alkotmányos önállóság és a birodalmi lét között.¹⁴⁸

Deák egyértelműen leszögezte, hogy a Pragmatica Sanctio az a „politikai biblia”¹⁴⁹, amely megszabja a monarchia alkotmányos berendezkedését, biztosítja egységét és fennállását. A „haza bölcse” megfogalmazta a kiegyezés kulcskérdését is: Magyarország kormányzati önállóságának és a birodalom biztonságos fennállásának összehangolását.¹⁵⁰ A Pragmatica Sanctio politikai bibliává szentelése nyilvánosan az 1865. decemberében megnyílt országgyűlésen történt, ekkor nyilvánította mindkét fél a kiegyezés közjogi alapjának.¹⁵¹

Ezt, a magyar országgyűlés többsége, s Deák értelmezése szerint, nem Ausztriával, hanem a dinasztíával kötötték, s perszonaluniót jelentett, ami a dinasztikus kapcsolaton kívül Magyarország és a Habsburg-ház többi tartománya között csupán „esetenkénti érintkezés” – ben merült ki. A Pragmatica Sanctio csak az együttes birtoklást mondta ki, a közös kormányzást azonban nem foglalta magában. A „regendam et gubernandam” nincs összefoglalva az „indivisibiliter ac inseparabiliter” szavakkal.¹⁵² Ez az értelmezés hatásos válasz volt a februári pátensre is. Egyrészt teljes integritásában őrizte az 1848-as alkotmányt, töretlenül tűntette a hozzá való ragaszkodást, másrészt sérthetetlennek - és vállalhatónak - vallotta az uralkodóhazzal kötött 1723. évi „alapszerződést.”¹⁵³

147 Máthé Gábor: Szent Szövetség - magyar közjogi formula - kettős monarchia. = *Pro Publico Bono – Magyar közigazgatás: a Nemzeti Köszolgálati Egyetem közigazgatás-tudományi szakmai folyóirata*, 2015. 2. sz. 6.

148 Hanák, 1976, 317.

149 Uo. 328.

150 Katus László: Deák Ferenc és a kiegyezés. = *História*, 2003. 4. szám 8.

151 Cieger András: *A Kiegyezés*. Bp., 2004. 37. (A továbbiakban: Cieger, 2004.)

152 Deák, 1865, 83.

153 Hanák, 1976, 318.

A KIEGYEZÉS

1865-ös húsvéti cikkében¹⁵⁴ Deák történelmi példákat felsorakoztatva szögezte le, hogy az alkotmányosság helyreállítása érdekében a magyar fél hajlandó a kompromisszumra.¹⁵⁵ Elképzeléseit a magyar konzervatívok bécsi lapjában, a *Debatte*-ban is közzé tette 1865 májusában közölt három cikkében.¹⁵⁶ Az osztrák kritikák cáfolása végett hangsúlyozta azt is, hogy a magyarok nem vonják kétségbe a birodalom szilárd fennállásának fontosságát és a Pragmatica Sanctiot, csupán arra törekednek, hogy e mellett a magyar alkotmány alaptörvényei is fenntartassanak. Mindkét cél tehát egyszerre fontos és kivitelezhető, állította, hiszen nem állnak egymással ellentétben.

*„Egyik cél tehát a birodalom szilárd fennállása, melyet nem kívánunk semmi más tekinteteknek alárendelni. Másik cél pedig fentartása Magyarországnak alkotmányos fennállásának, jogainak, törvényeinek, melyeket a sanctio pragmatica is ünnepélyesen biztosít, s melyekből többet elvenni, mint amit a birodalom szilárd fennállásának biztosítása mulhatatlanul megkíván, sem jogos nem volna, sem czélszerű.”*¹⁵⁷

Az uralkodó elfogadta ezt az érvelést, és ugyanebben az évben összehívta az országgyűlést, majd elindultak a Habsburg birodalmat gyökeresen átalakító tárgyalások is.

154 Pesti Napló 1865. április 16. Lásd: *Válogatott politikai írások és beszédek II. 1850-1873.* Válogatta Deák Ágnes, Bp., 2001. 305–311. (A továbbiakban: Deák, 2001.)

155 A kompromisszum-kereséssel nem mindenki értett egyet. Kossuth már a kezdeti bizottságok tervezetének megjelenése után lapot indított (Negyvenkilenc), amelyben bírálta a készülő megegyezést. A közös ügyek megvalósításában az önrendelkezés legfőbb garanciáinak elvesztését és a birodalom hatalmi politikájának térnyerését látta. Ezért nevezte az alkut jogfeladásnak is. Rámutatott arra, hogy a Monarchia többi népének kirekesztésével és elégedetlenségével jön létre, s kétségei voltak aziránt is, hogy a birodalom alkotmányos eszközökkel fenntartható-e. „(...) Ilyenkor mond le Magyarországnak legbecsesebb állami jogairól és lemond oly módon, lemond, magát oly politikának eszközeül szegődttetve, mely szomszédainkat úgy nyugat mint kelet felé ellenségeinkké teszi; a nemzetiségi belkérdés kielégítő megoldását, a Horvátországgal szembeni kiegyezkedést lehetetleníti, s szemlátomást közelgő európai bonyodalmaknál hazánkat a vetélkedő ambícióknak czéltáblául tüzi ki.”) In: *Kossuth Lajos Iratai VIII.* sajtó alá rendezte Kossuth Ferencz, Bp., 1900, 3–17.

156 *Die Debatte und Wiener Lloyd* 1865. május 7–9. Lásd: Deák, 2001, 312–319.

157 Deák, 2001, 310.

A tárgyalási hajlandóságot Bécs részéről elősegítette, hogy a Habsburg birodalom Poroszország ellen is súlyos vereséget szenvedett. A prágai békében le kellett mondania Velencéről, Holsteinről és a német szövetségbeli tagságról, s hadisarc fizetésére is kötelezettséget kellett vállalnia. Így mind az osztrák oldal, mind a magyar kompromisszumkereső politika számára sürgetővé vált, hogyan lehetne a közös érdekeket egy közös közjogi rendszerbe önteni. Deák politikai eszménye az alkotmányos Habsburg-monarchia volt: Magyarország önállóságának, területi integritásának, a magyarság vezető szerepének együttes fenntartását csak ennek keretén belül vélte biztosíthatónak.¹⁵⁸

Mindezek eredményeképpen létre jött a dualista berendezkedésű Osztrák-Magyar Monarchia¹⁵⁹, amely fenntartotta a Habsburg birodalmi tradíciót is, de a dinasztia uralmának csaknem négyszáz éve alatt a magyarság számára ekkor biztosította a legteljesebb politikai, gazdasági és kulturális kibontakozást is. Andrassy gróf szavaival élve:

„(...) Ausztria ereje éppen elegendő arra, hogy velünk együtt nagyhatalmat képezzen, de nem elég nagy arra, hogy minket elnyomjon. Őseink kiváló államférfiúi képességgel, (...) fölismerték e szövetség előnyeit és azt állandóvá tették. A jövőt domináló, az emberiséget előbbre vivő erőhöz csatlakoztak és hívek maradtak hozzá. (...)”¹⁶³

A Pragmatica Sanctio tehát megfelelő jogi bázisnak bizonyult, hogy egészen 1918-ig meghatározza Magyarország Habsburg-birodalmon belüli közjogi státuszát. Hogy ezt éppen a „kiegyezés” jogi konstrukciója szolgálta-e leginkább, az ma is tudományos vita tárgya.

158 Hanák, 1976, 307.

159 A kiegyezési bizottság javaslatából formált törvénytervezetet az 1848-as törvények módosítását 1867. május 29-én 209:89 arányban szavazták meg, míg 83-an távol maradtak a voksolástól. Az 1867. évi XII. tc. hangsúlyozottan a magyar Pragmatica Sanctiót tekintette a kiegyezés alapjának, míg a vonatkozó 1867. december 21-i RGBl. 146. számú osztrák törvény egyáltalán nem hivatkozott a trónöröklési rendre, mint a közjogi viszonyt meghatározó jogintézményre. Cieger, 2004, 133.