

Királyság vagy köztársaság?

Államforma és állami főhatalom Magyarországon 1944-1949

FÖGLEIN GIZELLA

1944. december 21-22-én Debrecenben nemcsak az Ideiglenes Nemzetgyűlés és az Ideiglenes Nemzeti Kormány jött létre, de az új államhatalom ekkor – és a későbbiekben is – több, határozott lépést tett a régi államformával, a „király nélküli királysággal” való szakításra és kísérletet tett az államfői jogok kodifikálására is. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés december 21-én képviselőinek soraiból megválasztotta 3 tagú Elnökségét. (1) Az Ideiglenes Nemzetgyűlés elnöke Zsedényi Béla pártonkívüli, ügyvéd, miskolci jogakadémiai tanár, alelnökei pedig Juhász Nagy Sándor pártonkívüli, debreceni tanár és Sántha Kálmán pártonkívüli, debreceni ideg orvos tanár volt. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés december 22-én pedig – előzetes pártközi megállapodás alapján – megválasztotta a Politikai Bizottságát. (2) A 23 (22+1) tagú, koalíciós összetételű Politikai Bizottság „az ideiglenes kormány megalakítása céljából” jött létre, amely azonban hamarosan kibővítette eredetileg megállapított hatáskörét, majd létszámát is, és a későbbiekben mint „kis nemzetgyűlés”, a legfőbb államhatalmi szerv munkáját „helyettesítette”, azaz annak hatalmát testesítette meg, pontosabban mintegy kisajátította. (3)

„Király nélküli királyság”

Az Ideiglenes Nemzetgyűlés a Politikai Bizottság egyhangú állásfoglalása alapján, még ugyancsak december 22-én, határozatot hozott az államfőt megillető kinevezési jogkör gyakorlásáról. (4) (A parlament törvényhozó funkcióját e „csonka” Ideiglenes Nemzetgyűlés még nem gyakorolta, azt majd csak az 1945. szeptemberi, immár „teljes”, budapesti, második ülés szak és az utána következők fogják gyakorolni.)

E határozattal az Ideiglenes Nemzetgyűlés Elnöksége, a kormány és a miniszterelnök törvényesen is kezébe kapott államfői jogokat. Az Elnökség hatáskörébe tartozott minisztertanácsi előterjesztésre a politikai államtitkároknak, valamint a Magyar Királyi Kúria, a Közigazgatási Bíróság és a Legfőbb Állami Számvevőszék elnökeinek a kinevezése, továbbá a Politikai Bizottság egyhangú előterjesztése alapján egy esetleges új miniszterelnök megbízása. Szintén az Elnökség nevezhette ki a honvédség tábornokait a miniszterelnök, a honvéd vezérkar főnöke, a honvédelmi miniszter és a Honvédelmi Minisztérium politikai államtitkára együttes előterjesztésére. Bizonyos alsóbb szintű kinevezési jogokból a kormány, illetve a miniszterelnök is részesült.

Az ideiglenes államfői testület, a 3 tagú Nemzeti Főtanács – hosszas előkészítés és viták után – Debrecenben, a Politikai Bizottság 1945. január 26-i ülésén született meg. (5) A felállításáról szóló, február 10-én megjelent rendelet (6) alapján a Nemzeti Főtanács tagja lett az Ideiglenes Nemzetgyűlés elnöke (Zsedényi Béla), az Ideiglenes Nemzeti Kormány elnöke (Miklós Béla pártonkívüli), valamint a Politikai Bizottság által választott olyan tag, aki a kormányban nem viselt tisztséget (Gerő Ernő, Magyar Kommunista Párt). Ez utóbbi kereskedelmi és közlekedési miniszterré történt kinevezése után, 1945 májusától ideiglenesen Révai József lett a főtanács harmadik, szintén kommunista párti tagja.

A Nemzeti Főtanács jogkörébe tartoztak a közhivatali és más tisztségekre vonatkozó azon kinevezések, amelyek „a kormány vagy a miniszterelnök kinevezési jogát meghaladják és a nemzetgyűlés elnökségének jogkörébe utalva nincsenek”. Ezen kívül a főta-

nács joga volt még a miniszterek kinevezése, továbbá a kormány tagjainak felmentése, valamint a honvédség állományába tartozóknak az állampolgársági kötelekből való elbocsátása s a házassági akadályok alóli felmentés megadása. Különbféle kegyelmi ügyek szintén a hatáskörébe tartoztak, kivéve az amnesztiát, melyet csak az Ideiglenes Nemzetgyűlés adhatott.

Az államfőt megillető jogok ilyen mértékű megosztását (az Ideiglenes Nemzetgyűlés Elnöksége, a kormány, a miniszterelnök és a Nemzeti Főtanács között) tulajdonképpen semmi sem indokolta. Azaz minden bizonnyal „csupán” hatalmi-politikai okokra és célokra vezethető vissza. A Magyar Kommunista Párt és szövetségesei az államhatalmi szervekben minél nagyobb befolyásra kívántak szert tenni és a polgári erők minél nagyobb arányú megosztását akarták elérni. Az államfői jogok szétforgácsolása, illetve az államfői jogkör szabályozásának az ideiglenes „félmegoldásai” azt mutatják, hogy az államhatalmi, államjogi kérdések a politikai küzdelmek egyik lényeges terepévé váltak a koalíció tagjai számára.

Az Ideiglenes Nemzetgyűlés 1945. szeptember 6-i, budapesti, immár „teljes” ülése törvényt alkotott a Nemzeti Főtanácsról. Az 1945: III. törvénycikk (7) nemcsak összegezte az államfői testületről és annak jogköréről szóló, valamint az azt kiegészítő korábbi rendelkezéseket, de újabb kiegészítésekkel tovább is bővítette azokat. Így, részben a kialakult gyakorlatnak megfelelően, a főtanács hatáskörébe került a „címeik adományozása, továbbá rendjelek és kitüntetések alapítása, illetőleg adományozása”, valamint a külhatalmakkal szembeni képviselői joga.

Az 1945. november 4-i nemzetgyűlési választások után az „egyik” megosztott jogkörű ideiglenes államfői testület, az Ideiglenes Nemzetgyűlés Elnöksége – Tildy Zoltán miniszterelnöki megbízásával – november 15-én befejezte működését. A „másik” államfői testület, a Nemzeti Főtanács azonban tovább funkcionált, bár megváltozott személyi összetételben. A főtanácsnak hivatalánál fogva tagja lett *Tildy Zoltán* kisgazdapárti miniszterelnök, illetve házelnöki megválasztásával *Nagy Ferenc* (Független Kisgazdapárt), harmadik tagja pedig már szeptember végétől *Rákosi Mátyás* (Magyar Kommunista Párt) volt.

A legsürgősebb alkotmányjogi kérdéseket rendező törvényjavaslat a nemzetgyűlés első ülésére, november 29-ére megszületett, de csak december 16-án került nyilvánosságra mint az államhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló 1945: XI. törvénycikk. (8) A korábbiakhoz képest új volt, hogy e törvény értelmében a főtanács tagjainak és póttagjainak egyike sem lehetett már egyidejűleg kormánytag is, tehát a főtanácsnak a továbbiakban már nem lehetett tagja a miniszterelnök. Ezzel az államfői testületet a végrehajtó hatalomtól, pontosabban a kormánytól szétválasztották. A Nemzeti Főtanács szervezeti újjáalakulásával *Nagy Ferenc* kisgazdapárti házelnök, valamint *Rajk László* kommunista párti és *Varga Béla* kisgazdapárti nemzetgyűlési képviselők lettek annak tagjai – akik egyúttal mindhárman a Politikai Bizottság tagjai is voltak. (Varga Béla azonban 1946. január 4-én lemondott főtanácsosi tagságáról; utódául az első póttagot, a szociáldemokrata párti *Szedler Ferencet* hívták be. E személyi változással a kommunista párt és a szociáldemokrata párt kétharmados többségre tett szert az államfői testületben, vagyis tulajdonképpen „örösváltás” ment végbe.)

A Nemzeti Főtanács jogköre a korábbiakkal összevetve úgy módosult, hogy egyidejűleg bővült és szűkült. Hozzá kerültek ugyanis az Ideiglenes Nemzetgyűlés Elnökségét addig megillető kinevezési jogok is, azonban azok tényleges érvényre juttatását, gyakorlati hatékonyságát a miniszterelnöki ellenjegyzés szükségessége nagymértékben csökkentette.

Az a tény, hogy az államhatalom „ideiglenes” gyakorlásának törvény útján való szabályozása ekkor létrejött, legalább is arra utalt, hogy a kormány az államforma és az államfői jogok tekintetében 1945. december elején még nem szánta el magát a „végleges” lépésre. E kérdés rendezése tulajdonképpen határidő nélküli alkotmányos program lett a nemzetgyűlés számára.

Az államforma ügye

A felemás alkotmányjogi helyzet felszámolásához az utolsó, döntő lökést külpolitikai motivációk adták. A Külügyminiszterek Tanácsának 1945. decemberi, moszkvai határozatát (9) (ti. a volt hitleri szövetséges államokkal megkötendő békeszerződés-tervezete-

ket mielőbb ki kell dolgozni) egyes pártvezetők, illetve politikusok úgy értelmezték, hogy a várható béke érdekében mielőbb érélyes kézzel kell hozzányúlni a „király nélküli királyság” felszámolásához, illetve tovább kell lépni az államszervezetben még kétségtelenül meglévő ideiglenesség és az államfői jogok körüli tisztázatlanság és rendezetlenség megszüntetése terén. Ez a kétségtelenül jelentkező külpolitikai háttér azonban találkozott az egyes pártok ilyen irányú kezdeményezéseivel, valamint a már korábban is meglévő alkotmányjogi elképzelésekkel és szándékokkal is.

A második világháború utáni Magyarországon a köztársasági államforma megteremtésére irányuló kezdeményezés – történelmi-politikai okok és előzmények folytán – a Szociáldemokrata Párté volt. (10) Mindazonáltal a kommunista párt nagybudapesti párt-értekezletén, 1946 január elején Révai József – mintegy kisajátítva a kezdeményezés jogát – bejelentette, hogy a párt az államforma kérdését a nemzetgyűlés januári ülés – szakán mindenképpen dűlőre viszi. (11) A köztársasági államforma gondolata egyébként a Nemzeti Parasztpárt, a Magyar Radikális Párt és a Polgári Demokrata Párt körében egyaránt kedvező visszhangra talált; (12) az utóbbiak esetében még jóval a kommunista párt fentebbi megnyilatkozása előtt. A Magyar Radikális Párt és a Polgári Demokrata Párt állásfoglalásaiban – a bel- és külpolitikai helyzet mérlegelése mellett – bizonyára szerepet játszott, hogy történelmi múltjuk is erre kötelezte őket.

A Független Kisgazdapárt államformával kapcsolatos megnyilatkozásait megelőzték a legitimizmus hívei; közülük legmarkánsabban *Mindszenty József* hercegprímás, esztergomi érsek. (13) A legitimizmus képviselői, továbbá az ellenzéki politikusok többsége, sőt egyes kisgazdapárti politikusok is, az államforma feletti döntés elhalasztását javasolták. (14) Azaz a békeszerződés életbe lépése, vagyis Magyarország fegyverszüneti jogi státusának a megszűnése utánra kívánták időzíteni; és akkor is népszavazás, referendum útján szándékoztak a kérdést rendezni.

A kisgazdapárton belül kezdetben nem volt egységes vélemény az államforma ügyével kapcsolatban. A köztársaság elfogadását befolyásolta, hogy a kisgazda vezetők az Amerikai Egyesült Államok és Nagy-Britannia budapesti követségeivel is érintkezésbe léptek, mindkét helyről ösztönzést kaptak; vagyis, „nem tennének észrevételeket a magyar köztársaság kikiáltása ellen”. (15) A „mérleg” a kisgazdapárban csak hosszadalmas viták után mozdult el a köztársasági államforma felé – miután a párt centruma és képviselő csoportja (élén Nagy Ferenccl) a köztársaság bevezetése mellett foglalt állást. (16) E döntéssel a köztársaság bevezetése lényegében „zöld utat” kapott.

Törvénytervezetek az állami főhatalomról

1946 elején a koalíció három legnagyobb pártjának jogi szakértői a pártvezetők megbízására törvénytervezeteket dolgoztak ki az államforma és az államfői jogok szabályozásáról.

Az elsőként elkészült kommunista tervezet (17) a sietség nyomait viselte magán, valamennyi dokumentum közül a legkidolgozatlanabb volt; inkább csak néhány alapelv leszövezésére, s az államfői jogkör nem túlságosan precíz körülírására szorítkozott. A kezdetektől fogva nagy hatalommal rendelkező kommunista párt kifejezetten „gyenge” elnököt akart; s ennek érdekében mindent megtett – jórészt sikerrel – az elnöki jogkör szűkítéséért, azért, hogy az csupán reprezentáljon, de tényleges politikai hatalommal ne rendelkezék. A kommunista párt az államfői hatalmat és a végrehajtó hatalmat szét kívánta választani: ti., hogy a végrehajtó hatalmat a kormány, ne pedig az államfő gyakorolja a kormány útján; az államfői jogokat pedig ettől függetlenül, külön kell kodifikálni. Ez a fajta jogelfogás a Szovjetunió 1936. évi alkotmányára vezethető vissza, amely kimondja, hogy a végrehajtó hatalom legmagasabb szerve a minisztertanács. (18)

A kisgazdapárt tervezete (19) kimunkált és szakszerű volt, s – szemben a kommunista pártéval – a hatalommegosztás „klasszikus”, alapvetően polgári követelményeit fogalmazta meg. A tervezet teljesjogű államfőt kívánt, olyant, aki a végrehajtó hatalmat az általa kinevezett kormány útján gyakorolja. A kisgazdapárt világosan elkülönítette egymástól az egyes államhatalmi ágakat, s az elnöki jogkör nemcsak önmagában, hanem a parlamenttel és a kormánnyal való kapcsolatában is igyekezett megvilágítani. Sőt, a tervezet

valójában kisebbséget alkotmánytervezet volt, amely a hatalmi egyensúly biztosításán túl az állampolgárok „természetes és elidegeníthetetlen” emberi és polgári jogait is tartalmazta. Kimondván egyidejűleg azt is, hogy a megnevezett jogok „csak a törvényes keretek között és csak abban az esetben gyakorolhatók, ameddig mások hasonló jogait nem sértik”.

A tervezetek sorában mintegy közbülső helyet foglalt el a Szociáldemokrata Párté (20) pontosabban egyfajta kettősség volt megfigyelhető benne az államfő jogállását tekintve. A Szociáldemokrata Párt a kiscgazdapártnál jóval szűkebb jogkört kívánt adni a köztársasági elnöknek – ezzel mintegy meghiúsítani szándékozott az államfő hatalmi súlyának a növekedését –, ugyanakkor a hatalommegosztás „klasszikus”, polgári elvét vallotta, így a kiscgazdapárttal lényegében mégis közös nevezőn volt. A tervezetek sorában egyébként a Szociáldemokrata Párté volt az egyetlen, amely előírta azt, hogy az államfő elnöksége idején más hivatal nem viselhet és nem lehet tagja sem a nemzetgyűlésnek, sem pedig politikai pártnak.

A Nemzeti Parasztpárt és a kisebb pártok nem készítettek önálló törvénytervezeteket az államforma rendezésére. A három tervezet törvényjavaslattá formálódásával, majd a törvényjavaslattal a közjogi- és alkotmányjogi bizottsági (21) illetve parlamenti vitájával (22) kompromisszumos módon megszületett az 1946: I. törvénycikk. (23)

Az államfő személye

Az 1945. november 4-i nemzetgyűlési választások eredményei (24) nyilvánvalóvá tették, hogy csak a legerősebb parlamenti párt, a kiscgazdapárt soraiból kerülhet ki az államfő. (Ezzel is magyarázható pl. az, hogy a kommunista párt minél szűkebb, a kiscgazdapárt viszont minél szélesebb hatáskört kívánt adni a leendő államfő számára.)

A Magyar Radikális Párt, a Polgári Demokrata Párt és több szociáldemokrata párti képviselő azonban *Károlyi Mihály* hazahívását és köztársasági elnökké történő megválasztását szorgalmazták. (25) Ez inkább csak elvi tiszteletadás volt és lehetett 1918 öröksége és *Károlyi Mihály* előtt, semmint megvalósítható gyakorlat. Nyilvánvaló volt ugyanis, hogy a szigorú jogi szempontokon túl a kommunista párt és a kiscgazdapárt ellenállása, pontosabban átmeneti érdekazonossága következtében sem volt a Londonban élő politikus újrávalásztására esély. A kommunista párt „október” (1918) időszerűségének hangoztatásában mindenekelőtt „március” (1919) tagadását látta, azaz a háború után megindult politikai fejlődés „megállíthatóságát” – mielőtt az még újabb „márciusba” torkollt volna. Ez viszont a kommunista párt hosszabb távú terveibe semiképpen sem illett bele. Másrészt *Károlyi* jelölésének azért sem volt realitása, mert a többségi kiscgazdapárt (1848-1849 jogfolytonosságát hangsúlyozva) mindenképpen saját jelöltjét kívánta köztársasági elnöknek.

A kiscgazdapárton belül viszonylag hosszú időn keresztül „kétesélyes” volt a köztársasági elnök jelölt személye, *Tildy Zoltán* és *Nagy Ferenc* képviselőjében. (26) A párton belül *Nagy Ferenc* élvezett nagyobb bizalmat és népszerűséget. Ő, valamint a párt centruma és polgári-módos paraszti szárnya elégedetlen volt *Tildy Zoltán* „kompromisszumkész” politikai magatartásával: határozottabb, következetesebb kiscgazdapárti politikát követeltek tőle a kommunista párttal és szövetségeseivel kapcsolatban. (27) Ezzel szemben *Tildy Zoltán* *Nagy Ferenc*et nem tartotta egyenrangú partnerének. (28) A kiscgazda vezetők hatalmi vetélkedését azonban végül is nem a párton belüli, hanem a párton kívüli erőviszonyok döntötték el. A koalíciós partnerek *Tildy Zoltán*t megfelelőbbnek tartották (a kommunista és a szociáldemokrata párt közös elnök jelöltje volt) (29) sőt, ő bírta a Szovjetunió bizalmát is. (30) Ezután a kiscgazdapárt Politikai Bizottsága majd képviselőcsoportja is mellette foglalt állást. (31) Így az államfői tisztség egyedüli várományosa *Tildy Zoltán*, egykori református lelkész, a kiscgazdapárt országos pártvezetője lett.

Ameddig az elnök jelölt személye úgy mond „kétesélyes” volt, addig korántsem volt egyértelmű, hogy a leendő államfőt hogyan fogják megválasztani. Az 1946. január 16-i pártközi egyeztető értekezleten anyai mindenestre eldőlt, hogy a köztársasági elnököt a parlament fogja megválasztani és népszavazást ebben a kérdésben nem tartanak (32) (amint azt több ellenzéki és néhány kiscgazdapárti politikus indítványozta). Az azonban

még nyitott maradt, hogy a parlamentben titkos vagy nyílt szavazás lesz-e. Amikor a nemzetgyűlés Közjogi- és Alkotmányjogi Bizottsága 1946. január 28-án titkos elnök választási módot nagy többséggel elfogadta, Révai József és Kis Roland azonnal kisebbségi indítványt nyújtott be a nyílt szavazásról, a kommunista és a szociáldemokrata párt nevében. (33) A kisebbségi indítványt Révai József a köztársasági törvényjavaslat parlamenti vitáján vonta vissza. (34) A visszavonás tényleges oka az volt, hogy addigra már csak Tildy Zoltán „maradt” az egyetlen elnökjelölt; s így a nyílt szavazás kérdése a kommunista párt számára már elvesztette korábbi jelentőségét. Sőt, a pártok megegyeztek abban is, hogy az immár egyetlen elnökjelöltet közfelkiáltással fogják megválasztani (35) a parlamentben, amint az meg is történt 1946. január 31-én.

Az 1946: I. törvénycikk

A köztársaság megteremtésével – 1946. február 1-jével – államjogi és politikai szempontból egyaránt alapvető változások történtek Magyarországon. Az államforma „de jure” megszűnt királyság lenni, ugyanakkor megszűnt az államfői jogok gyakorlására lényegében ideiglenesen életre hívott testület, a Nemzeti Főtanács. Az államforma köztársaság lett, és létrejött a köztársasági elnöki intézmény. A köztársaság megteremtése azonban elsősorban nem közjogi, hanem politikai kérdés volt. Kül- és belpolitikailag egyértelműen demonstrálta, hogy a háború utáni Magyarország mindenféle jogfolytonosságot megszakított a korábbi, Horthy-rendszerrel. Belpolitikai téren a köztársaság bevezetése azonban több dolgot is nyilvánvalóvá tett. Egyrészt a legitimizmus hívei súlyos politikai vereséget szenvedtek, másrészt a köztársasági államformát leghatározottabban követelő kommunista párt és szövetségesei politikailag egyértelműen nyertek. A kiszegedő esetében korántsem volt ilyen tiszta a képlet; ennek ellenére sem, hogy a múltal való végleges szakítást szükségesnek tartották, a köztársaság bevezetését ők is támogatják, sőt, a köztársasági elnököt is ők adták. Ebben a kérdésben a „vízválasztó” nem annyira az állam „formájának” az ügye, hanem – annak valódi tartalmaként – az állami főhatalom, illetve az államfői jogkör szabályozása és tényleges gyakorlása volt. (36)

A törvény értelmében a köztársasági elnök volt hivatott a magyar állam képviselésére. Ő gyakorolta – igen-igen erős megkötöttségekkel – a végrehajtó hatalmat a nemzetgyűlésnek felelős minisztérium útján. A kormányzásban közvetlenül nem vehetett részt; a kormány elnökét csak a nemzetgyűlés Politikai Bizottságának a „meghallgatása” után, a parlamenti többségi elv tiszteletben tartásával nevezhette ki és menthette fel; a kormány tagjait pedig csak a miniszterelnök előterjesztése alapján. A köztársasági elnök képviselte Magyarországot nemzetközi téren. Pl. követeket küldött és fogadott, a minisztérium útján a külhatalmakkal szerződéseket köthetett. Ha azonban a szerződéshez tárgya a törvényhozás hatáskörébe tartozott, akkor annak megkötéséhez a nemzetgyűlés hozzájárulására volt szükség (hadüzenet, békekötés). A köztársasági elnököt megillette az államfő kegyelmezési joga. Ő adományozhatta a nemzetgyűlés által alapított érdemrendeket és a hivatali állások címeit. Ezek a jogok azonban hatalmi-politikai szempontból nem jöhettek számításba.

Az államfő minden rendelkezéséhez és intézkedéséhez a miniszterelnök, illetve a felelős miniszter ellenjegyzése volt szükséges. Ez viszont az elnök felelősségét és jogát nagymértékben csökkentette.

A köztársasági elnök nem lett a nemzetgyűléssel egyenlő jogú és rangú államhatalmi tényező. A törvényhozás körül csupán a csekélyebb jelentőségű jogok illettek meg. Nem lehetett sem a törvényesítés, sem az abszolút vétő jogával; a kihirdetés előtt csak egy ízben állt jogában a törvényt visszaküldeni a nemzetgyűléshez újabb megfontolás végett. Az államfő a nemzetgyűlést feloszlathatta és elnapolhatta. Viszont a parlament elnapolás utáni összehívásának a joga már nem a köztársasági elnököt, hanem a nemzetgyűlés elnökét illette meg. Hasonlóképpen a parlament feloszlátás utáni összehívásának a joga sem illette meg az államfőt; sőt, e jog teljességgel hiányzott a törvényből – csakúgy mint a kommunista párt 1946 eleji törvénytervezete sem tett arról említést.

Az államfő jogköre tehát a parlamentáris kormányzati forma egyfajta, szűkített elnöki rendszerének felelt meg. Az 1946: I. törvénycikk a köztársasági elnöki intézmény

„klasszikus”, polgári jogfelfogás szerinti funkcióját – hogy ti. a végrehajtó hatalmat a kormány útján gyakorolja, a parlamenti egensúlyt megteremtse és a párt ellenőrzést megvalósítsa – a körülményekből adódóan nem, vagy csak részben biztosította. (37) Lényegében megvalósulni látszottak Rákosi Mátyás szavai, amelyeket a törvényjavaslat közjogi- és alkotmányjogi bizottsági vitáján, 1946. január 28-án mondott: a kommunista párt olyan köztársasági elnököt akar, aki „nem uralkodik, de nem is kormányoz”. (38)

E szándékot csak megerősítette az a tény, hogy a köztársasági törvény nem érintett egy korábban politikai úton, ideiglenes jelleggel életre hívott, sajátos államhatalmi intézményt, a nemzetgyűlés Politikai Bizottságát. Ez viszont azt jelentette, hogy 1946. február 1. után a „kis nemzetgyűlés” már nemcsak a parlament szerepét szűkítette-korlátozta, hanem egyúttal a köztársasági elnök jogkörét is.

Köztársasági elnöki intézmény

Az államfői tisztséget Tildy Zoltán 1948. július 30-ig töltötte be. Ekkor Tildyt a veje ellen indított hűtlenségi per ürügyén „lemondatták”. (39) Utóda a köztársaság fennállásáig, 1949. augusztus 20-ig *Szakasits Árpád*, a Magyar Dolgozók Pártja elnöke, a Szociáldemokrata Párt korábbi főtitkára lett. (40) Tildy Zoltán gyors eltávolítása után következett be az a példátlan eset, hogy Szakasits Árpád köztársasági elnök saját magához intézett levelet a minisztersége alóli felmentése tárgyában. A köztársasági elnöki funkció 1949. évi megszüntetésével viszont Szakasits Árpád „automatikusan” a kollektív államfői testület, az Elnöki Tanács elnöke lett. (1950 áprilisában azonban letartóztatták, majd bebörtönözték.) Egyik államfő megválasztása, illetve felmentése sem a törvény előírásai szerint ment végbe; a köztársasági elnök büntetőjogi védelme írott deklaráció maradt.

A legmagasabb közjogi méltóság úgyszólván teljes ellehetetlenítésének szándékát igazolja pl., hogy Szakasits Árpád még annyi közéleti aktivitást sem fejtett ki, mint Tildy Zoltán.

Ami az államfő kinevezési jogát illette: a gyakorlatban pártközi megállapodások eredménye volt a kormány kinevezése, amit megvitatott a mindenkor parlamenti Politikai Bizottsága is, még mielőtt az elnök elé került volna a „döntés”. Így módon nevezte ki Tildy Zoltán miniszterelnökké Nagy Ferencet és Dinnyés Lajost; majd Szakasits Árpád Dobi Istvánt. Külpolitikai téren Tildy Zoltán szinte teljesen passzív volt; olyan időben, amikor a második világháború lezárásaként rendkívül súlyos béke készült Magyarország számára. A külföldi tárgyalások zöméből az elnök kimaradt, azt a kormány intézte. Sőt, a kormány követeket is felmentett, illetve kinevezett.

A köztársasági elnök azon jogával, hogy a törvényeket kihirdetésük előtt egy ízben, újabb megfontolás végett visszaküldhette a parlamenthez észrevételei közlésével – csak Tildy Zoltán élt, és ő is mindössze egyetlen alkalommal. Jelesül, a szövetkezeti törvény változatlan formában történő kihirdetéséhez – a munkáspártok nyomására – nem járult hozzá. (41) A köztársasági elnök egyéni kegyelmet adott. A köztársasági elnök „igazi” joga, amiben nem korlátozta sem a jogszabály, sem pedig a gyakorlat: az V. és az ennél alacsonyabb fizetési osztályba tartozó tisztviselők kinevezése. Ezen kívül az érdemrendek és kitüntetések adományozása – a miniszterelnök előterjesztésére – szintén az elnök kizárólagos joga volt.

Az 1946-ban alapított Magyar Köztársasági Érdemrend különböző fokozataiból összesen 1464 került adományozásra. Az érdemrend polgári és katonai tagozatának egyaránt öt fokozata volt (nagykereszt; középkereszt a csillaggal; középkereszt; tisztikereszt; kiskereszt), majd további két, magasabb fokozattal egészítették ki (nagykereszt lánccal; babérággal ékesített nagykereszt). (43) Tildy Zoltán és Szakasits Árpád 1947, illetve 1948 folyamán vehették át az államfők részére létesített nagykereszt lánccal kitüntetést. (44) A Magyar Köztársasági Érdemrend különböző fokozatait külföldi állampolgároknak is adományozták.

A köztársaság 1946. február 1-i életbe lépése sajátos módon nem hozott változást az állami szimbólumban, a címerben. Magyarország állami szimbóluma az addig érvényben lévő, feudális eredetű, angyalos, szentkoronás „királyi” címer maradt; miután az 1946: I. törvény cikk a régi címert nem hatálytalanította és újról, vagy másról sem határozott.

Hosszadalmas viták és előkészítő munkálatok után a köztársasági Magyarország állami címere – az 1848-1849. évi, polgári demokratikus hagyományok, illetve jelképek folytonosságaként – a nemzeti jelleget és a köztársasági gondolatkört szimbolizáló koronátlan kiscímer, az ún. „Kossuth címer” lett. (45) Hogy a koronátlan kiscímer pontosan mikor vált a magyar köztársaság állami címerévé, arra inkább csak közvetett bizonyítékaink vannak. A Magyar Közlöny, Hivatalos Lap fejlécén 1946. december 1. és 1949. augusztus 18. között a Kossuth címer volt látható.

Bár az 1946: I. törvénycikk az államfő mandátumát négy évben szabta meg, ezt a ciklust egyik elnök sem töltötte be. Sőt, a köztársasági államforma sem élte meg a négy esztendő fennállását. Fennállása alatt a köztársasági törvény számos passzusa nem érvényesült maradéktalanul, sőt bizonyos esetekben sohasem realizálódott. (46)

A parlament és a köztársasági elnök hatáskörét egyaránt korlátozó Politikai Bizottságot az 1949: XX. törvény, az alkotmánytörvény (47) „megszüntette”. Ez az aktus úgy ment végbe, hogy a köztársasági elnöki intézményt és az országgyűlés Politikai Bizottságát „összeházasította”: kollektív államfői testületként létrejött az Elnöki Tanács. Az alkotmánytörvény 1949. augusztus 23-i életbe lépésével Magyarország megszűnt köztársaság lenni; az Elnöki Tanács, illetve az Elnöki Tanács Elnökségének a felállítására pedig felszámolta a köztársasági elnök intézményét.

JEGYZET

- (1) Ideiglenes Nemzetgyűlés Naplója. Hiteles kiadás. Budapest, 1946. 8. p.
- (2) Országos Levéltár Jelenkori Gyűjteménye (továbbiakban: MOL.JGY.) XVIII-3. 1. doboz. Ideiglenes Nemzetgyűlés Politikai Bizottsága.
- (3) *Föglein Gizella*: A parlamentarizmus „parlamentáris” korlátai Magyarországon 1944-1949. Hítel, 1990. augusztus 22. 20-21. p.
- (4) *Kovács Kálmán*: Az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulásának történelmi jelentősége. In: A magyar állam és jog fejlődése. Válogatott tanulmányok. Budapest, 1981. 120. p.
- (5) *Föglein Gizella*: Az államfői jogkör ideiglenes szabályozása és gyakorlása Magyarországon 1944-1946. Jogtörténelmi Szemle, 5. 1992/2. sz. 3-15. p.
- (6) 59/1945. Eln. sz. Magyar Közlöny, 1945. február 10.
- (7) 1945: III. törvénycikk. (Magyar Törvénytár. 1943-1945. évi törvénycikkek. Franklin Társulat Kiadása, Budapest, é.n. 72. p.)
- (8) 1945: XI. törvénycikk. (Magyar Törvénytár. 1943-1945. évi törvénycikkek... 134-136. p.)
- (9) *Balogh Sándor*: Magyarország külpolitikája 1945-1950. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1988. 132. p.
- (10) A Szociáldemokrata Párt XXXIV. kongresszusának határozata. (1945. augusztus 18-20.) A Magyar Kommunista Párt és a Szociáldemokrata Párt határozatai 1944-1948. Szerkesztette: *Rákosi Sándor és Szabó Bálint*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1967. 106. p.
- (11) Szabad Nép, 1945. január 8.
- (12) Szabad Szó, 1946. január 1., január 13.; Haladás, 1945. november 17., december 8.; Világ, 1945. november 20., december 29., 1946. január 1.
- (13) *Mindszenty József*: Emlékirataim. Negyedik kiadás. Szent István Társulat, Budapest, 1989. 105. p.; *Nagy Töhötöm*: Jezsuiták és szabadkőművesek. Buenos Aires, 1963. 155-163. p.
- (14) *Gergely Jenő*: A katolikus egyház Magyarországon 1944-1971. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1985. 44. p.; *Izsák Lajos*: Polgári ellenzéki pártok Magyarországon 1944-1949. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1983. 90-92. p.
- (15) *Nagy Ferenc*: Küzdelem a vasfüggöny mögött. I. kötet. Európa-História, Budapest, 1990. 228. p.
- (16) Magyar Nemzet, 1945. december 21.; Független Magyarország, 1945. december 24.; 1946. január 11., 14.
- (17) Törvényjavaslat az államhatalom gyakorlásának végleges rendezéséről. (Politikatörténelmi Intézet Levéltára, továbbiakban: PIL). 283.f. 10.cs. 241. öe.
- (18) Constitutions of Nations. Volume III. Portugal to Yugoslavia. By Amos J. Peaslee. The Rumford Press Concord. 1950. 274. p.
- (19) Törvényjavaslat az állami főhatalom gyakorlásáról. (PIL 283.f. 10.cs. 241. öe.)
- (20) Törvényjavaslat Magyarország államformájának meghatározásáról. (PIL 283.f. 10.cs. 241. öe.)
- (21) A nemzetgyűlés Közjogi- és Alkotmányjogi Bizottsága 1946. január 28-i ülésének jegyzőkönyve. (MOL.JGY. XVIII-1. 10. doboz.)

- (22) Az 1945. évi november hó 29-ére összehívott nemzetgyűlés naplója. (továbbiakban: Nemzetgyűlés Naplója.) Hiteles kiadás. I. kötet. Athenaeum, Budapest, 1946. 250-311. p.
- (23) 1946. I. törvénycikk. (Magyar Törvénytár. 1946. évi törvénycikkek. Franklin Társulat Kiadása, Budapest é.n. 3-12. p.)
- (24) *Balogh Sándor*: Parlamenti és pártarcok Magyarországon 1945-1947. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1975. 98-99. p.
- (25) Haladás, 1945. október 1., november 3., 1946. január 12., 31.; Molnár Kálmán 1946. január 24-i levele Károlyi Mihályhoz. (PIL 707.f. 84. öe.); Böhm Vilmos 1946. január 30-i levele Károlyi Mihályhoz. In: *Károlyi Mihály válogatott írásai 1920-1946. II. kötet. Válogatta és sajtó alá rendezte: Kiss Szilvia.* Gondolat Kiadó, Budapest, 1964. 413. p.
- (26) Tildy Zoltán (1889-1961) református lelkész. 1930-tól a kisgazdapárt ügyvezető alelnöke; 1943-tól ügyvezető elnöke; 1945-től országos pártvezetője. 1945. XI. 15.-1946. II. 1.: miniszterelnök; 1946. II. 1.-1948. VII. 30.: köztársasági elnök; 1956. X. 26.-1956. XI. 4.: államminiszter.
Nagy Ferenc (1903-1979) gazdálkodó. 1930-1945: a kisgazdapárt főtitkára; 1945-1947: a párt országos elnöke, 1945. V. 11.-1945. XI. 15.: újjáépítési miniszter; 1945. XI. 29.-1946. II. 5.: a nemzetgyűlés elnöke; 1946. II. 4.-1947. V. 31.: miniszterelnök.
- (27) Nagy Ferenc felröta Tildynek, hogy családi környezetének befolyása alá került. (Tildy politikai indulását, későbbi magatartását is befolyásolta apósának sorsa, akit az 1919-es Tanácsköztársaság idején végzett jegyzői tisztsége miatt később felakasztottak.)
- (28) Tildy Zoltán Nagy Ferencet lenézte, műveletlennek, tanulatlanak tartotta. (*Vida István: A Független Kisgazdapárt politikája 1944-1947.* Akadémiai Kiadó Budapest, 1976. 146. p.)
- (29) Magyar Nemzet, 1946. január 27.; Világosság, 1946. január 27.
- (30) A Szociáldemokrata Párt nemzetgyűlési frakciója 1946. január 23-i ülésének jegyzőkönyve. (PIL 283.f. 8.cs. 1. öe.)
- (31) *Z. Nagy Ferenc*: Ahogy én láttam... Gondolat Kiadó, Budapest, 1965. 215-216. p.
- (32) *Vida István*: Törvénytervezetek az államforma 1946. évi rendezéséről. Jogtudományi Közlöny, 1982/12. sz. 961. p.
- (33) A nemzetgyűlés Közjogi- és Alkotmányjogi Bizottsága 1946. január 28-i ülésének jegyzőkönyve. (MOL.JGY. XVIII-1. 10. doboz)
- (34) Nemzetgyűlés Naplója. I. kötet... 265. p.
- (35) *Balogh Sándor*: Parlamenti és pártarcok Magyarországon 1945-1947. ... 553. p.
- (36) *Föglein Gizella*: Államforma és államfői jogkör Magyarországon 1944-1949. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1993. 204 p.
- (37) *Föglein Gizella*: Köztársasági elnöki jogkör (1946). In: A köztársasági eszme és mozgalom Magyarországon. Szerkesztette: Póloskei Ferenc. Eötvös Lóránd Tudományegyetem. Bölcsészettudományi Kar, Budapest, 1990. 59-82. p.
- (38) A nemzetgyűlés Közjogi- és Alkotmányjogi Bizottsága 1946. január 28-i ülésének jegyzőkönyve. (MOL.JGY. XVIII-1. 10. doboz.)
- (39) *Nagy Kázmér*: Házi önzetben. Az utolsó interjú Tildy Zoltánnal. Magyarország, 1990. március 9.
- (40) MOL.JGY. XVIII-6-a, 7. doboz. III. Országgyűlés. Nem iktatott, vegyes iratok. 1947-1951.
- (41) Nemzetgyűlés Naplója. IV. kötet. ...779. p.
- (42) Magyar Közlöny, 1948. február 1.
- (43) Magyar Törvénytár. 1946. évi törvénycikkek... 95. p.; Magyar Közlöny, 1946. december 28.; Magyar Közlöny, 1947. október 10.
- (44) *Molnár József*: A Magyar Köztársasági Érdemrend és Érdemérem 1946-1949. – Hadtörténelmi Közlemények, 1986/1. sz. 154-173. p.
- (45) *Föglein Gizella*: A Magyar Köztársaság állami címere (1946-1949). Levéltári Közlemények, 1991. 1-2. sz. 1-8. p.
- (46) *Föglein Gizella*: Az államfői jogkör és gyakorlása. In: A magyar parlament 1944-1949. Tanulmányok. Készült Balogh Sándor egyetemi tanár szakmai irányításával. Szerkesztette és a függelékét összeállította: Hubai László és Tombor László. Gulliver Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1991. 44-81. p.
- (47) 1949: XX. törvény. Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye. I. Törvények és törvényerejű rendeletek. 1949. Budapest, 1950. 3-9. p.