

HALÁSZ IVÁN\*

## AZ ELSŐ CSEHSZLOVÁK KÖZTÁRSASÁG ÉS A MÁSODIK LENGYEL KÖZTÁRSASÁG SZÜLETÉSE AZ ELSŐ KÖZJOGI DOKUMENTUMOK TÜKRÉBEN (1918–1919)

*A tanulmány a két világháború közötti Csehszlovákia és Lengyelország történetével foglalkozik az 1918 végén és 1919 elején megszülető közjogi dokumentumok tükrében. Mindkét köztársaság létrejöttében fontos, de nem azonos szerepet játszottak a nyugati emigráció tagjai, valamint az otthon tevékenykedő ellenállási csoportok. Az előbbieket szerepe az új államok nemzetközi elismertetésében volt fontos, az utóbbiaké pedig a helyben végbement hatalomátvételben. Bár a republikánus gondolat már az első világháború előtt megjelent a közép-európai népek körében, a csehszlovák és a lengyel függetlenségi mozgalom a világháború elején még alkotmányos monarchiában gondolkodott. A köztársasági államforma 1917 után, azaz az oroszországi forradalom kitörése, az USA hadba lépése és a honi tömegek radikalizálódása következtében vált meghatározóvá. Ezt a folyamatot az is elősegítette, hogy az államalapító cseh, szlovák és lengyel politikusok többsége soha nem volt meggyőződéses monarchista. A tanulmány részben kitér az első dokumentumok recepciósi jogi jellegére, amelynek a jogi kontinuitás és az állami diszkontinuitás kontextusában volt jelentősége. Ez különösen látványosan mutatkozott meg az első Csehszlovák Köztársaság esetében, amelynek legelső jogi normája recepciósi (illetve átvételi) törvényként vonult be a történelmi köztudatba. Lengyelországban nem született ilyen jellegű átfogó jogi norma. Végül a tanulmány figyelmet szentel a köztársasági elnöki, illetve az ideiglenes államfői tisztség kialakulásának. Nem foglalkozik viszont a végleges alkotmányos dokumentumok – azaz az 1920. évi csehszlovák alkotmánylevél és az 1921. évi lengyel polgári demokratikus alkotmány – idevonatkozó rendelkezéseivel, amelyek külön tanulmány témáját képezhetik.*

Az 1918-as esztendő gyökeresen alakította át Európa térképét, továbbá az öreg kontinens gazdasági, társadalmi, kulturális és mentális viszonyait. Komoly elmozdulásokra került sor az állam- és kormányforma kérdésében is. Az első világháború előtt Európában csupán Franciaország, Portugália, San Marino és Svájc államformája volt köztársaság,<sup>1</sup> a háború befejezése után viszont egy sor új köztársaság született. A német ajkú közép-európai államok közül Ausztria és Németország lett

\* Tudományos főmunkatárs, Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.; egyetemi tanár, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, 1083 Budapest, Üllői út 82. E-mail: [halasz.ivan@tk.mta.hu](mailto:halasz.ivan@tk.mta.hu).

<sup>1</sup> A Német-római Birodalom fennállása alatt is léteztek különböző középkori gyökerű városállam köztársaságok, mint pl. Hamburg vagy Bréma. Az 1815 és 1846 között létező Krakkó is elvben szabad köztársaság volt, igaz, szigorú orosz, osztrák és porosz felügyelet alatt. Erről az 1915. évi bécsi kongresszuson döntöttek.

köztársaság, ahogyan az összes új független balti állam (Észtország, Finnország, Lettország és Litvánia) is. Szintén köztársaságként definiálta magát az a két újonnan megalakuló közép-európai állam, amelyek a középkorban rendelkeztek ugyan saját szuverén államisággal, de a teljesen elvesztett szuverenitást csak az első világháború után szerezték vissza. A korábban ebben a formában sosem létező Csehszlovákiáról és a hajdan létező, 1918-ban visszaállított Lengyelországról van szó.

Mindkét új állam részben a dicső múlttal (azaz a történelmi államiságra való hivatkozással), részben pedig az új eszmékkel (a nemzetek önrendelkezésére való hivatkozással) kívánta legitimálni létrejöttét. Az akkor uralkodó szellemi légkörben és a korabeli közállapotok között egyik sem volt különösebben nehéz feladat. Sokkal nehezebbnek bizonyult viszont a biztonságpolitikai szempontból védhető, igazgatásilag pedig működőképes államok szerkezeti felépítése. Ezzel függött össze az állam- és kormányforma kérdésének az eldöntése és a legfőbb hatalom gyakorlásának szabályozása. Jelen tanulmány ebből a bonyolult folyamatból azt a szegmenst emeli ki, ahogyan az első körben elfogadott, az alkotmányokat megelőző fontos jogi dokumentumok a köztársasági államformát deklarálják.

## 1. A CSEHSZLOVÁK ÁLLAM SZÜLETÉSE

Az első Csehszlovák Köztársaság 1918. október 28-án született meg. Az államalapítás előkészítésében központi szerepet betöltő Tomáš Garrigue Masaryk, Edvard Beneš és Milan Rastislav Štefánik vezette nyugat-európai csehszlovák emigráció viszont már 1918 nyarán képes volt elismertetni magát az akkor meghatározó szerepet játszó nyugati nagyhatalmakkal az antant szövetségesek oldalán harcoló állam kormányaként. A helyszíni hatalomátvétel előmozdítása érdekében szükségessé vált az 1916 óta Prágában működő Nemzeti Bizottság átszervezése és kibővítése.<sup>2</sup> A testület elnöke az akkoriban a börtönből amnesztiával éppen szabadult – nemzeti mártírnak tekintett – Karel Kramář nemzeti konzervatív politikus lett.<sup>3</sup> A Nemzeti Bizottságba tömörült erők egyértelműen engedelmeskedtek Masaryk utasításainak, mert benne látták a függetlenség elérésének zálogát.

Az államjogi fordulattal és a csehszlovák államépítéssel részletesen foglalkozó cseh történész és közíró, Ferdinand Peroutka forradalmi szervnek tekintette a Nemzeti Bizottságot, de nem a kifejezés klasszikus és erőszakos értelmében. Éppen ellenkezőleg, a Nemzeti Bizottság legfőbb feladata a lehető legbékésebb hatalomátvétel megszervezése volt az arra leginkább alkalmas időpontban. Addig pedig őriznie kellett a nemzeti egységet és az osztrák államhatalommal való tárgyalási hajthatat-

<sup>2</sup> Jan RYCHLÍK: *Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1914–1945* (Bratislava: AEP 1997) 55.

<sup>3</sup> Karel Kramář 1914-ben egy Oroszország vezette Szláv Birodalomban gondolkodott, amelynek részét képezte volna a Romanov-uralkodóval rendelkező Cseh Királyság is. Aktívan bekapcsolódott az illegális ellenállást szervező cseh Maffia tevékenységébe, emiatt 1915-ben halálra is ítélték. Lásd HALÁSZ Iván: „Karel Kramář és a ruszofilizmus a cseh polgári politikában” *Limes* 2005/5, 85–101.

lanságot.<sup>4</sup> A Nemzeti Bizottságba csak azok a pártok kerültek be, amelyek az 1911. évi birodalmi tanácsi választásokon a szavazatok legalább egy százalékát megszerzték. Ennek megfelelően a szociáldemokraták tíz, az agrárpártiak és az államjogi nemzeti demokraták kilenc-kilenc, a cseh nemzeti szocialisták<sup>5</sup> és néppárti katolikusok négy-négy, a realisták<sup>6</sup> és az ócsehek<sup>7</sup> pedig egy-egy helyet kaptak.<sup>8</sup>

Az ily módon létrehozott Nemzeti Bizottság azonban túl nagy létszámú szervnek bizonyult, hiszen egy 38 főből álló testület forradalmi időkben nem lehet alkalmas arra, hogy operatíván készítsen elő és vezényeljen le egy hatalomátvételt. A szervezők ezért a tényleges operatív hatalmat az elnökség kezébe helyezték, amelynek elnöke Karel Kramář lett, az alelnöki tisztséget pedig először a tapasztalt agrárpárti politikus, Jan Švehla, később pedig a nemzeti szocialista érzelmű Václav Klofáč töltötte be. Az ügyvezető titkári teendőket František Soukup szociáldemokrata politikus látta el. Az október végi fordulatot végül négyen (Švehla, Soukup, valamint Alois Rašín és Jiří Stříbrný) vezényelték le, míg a többiek a bécsi kormány engedélyével Genfben tárgyaltak a csehszlovák ideiglenes kormánnyal. Ez a csoport egészült ki az 1918. október 28-i fordulat napján Vavro Šrobár szlovák politikussal. Az orvos végzettségű Šrobár éppen azzal a céllal érkezett Prágába, hogy ott a szlovák érdekeket képviselje. A neve tehát – az előbb említett Švehla, Rašín, Soukup és Stříbrný mellett – már szerepelt a legtöbb fontos államalapító dokumentumon. A jelenlétére nagy szükség volt, mert a Nemzeti Bizottság hivatalosan a csehszlovák nemzet nevében cselekedett, ám anélkül, hogy a szlovák politikusok aktívan bekapcsolódtak volna a tevékenységébe.<sup>9</sup>

A Nemzeti Bizottság politikailag alárendelődött a külföldi emigrációban működő Csehszlovák Nemzeti Tanácsnak,<sup>10</sup> amely elméletileg a függetlenségpárti külföldi cseh és részben szlovák szervezetet volt hivatott összefogni azzal a céllal, hogy meggyőzzék az antantot az Osztrák–Magyar Monarchia szétverésének szükségességéről.<sup>11</sup> A tanácsra történő átalakulást megelőzően (azaz még 1916 előtt) a komitéttagok azzal számoltak, hogy továbbra is a cseh jelző fog szerepelni a tanács nevében, de az USA-ban működő és a csehszlovák ügy mögé fokozatosan felsorakozó Szlovák Ligát képviselő Štefan Osuský fellépése nyomán 1916-ban a Nemzeti Tanács

<sup>4</sup> Ferdinand PEROUTKA: *Budoványi státu I. 1918–1919* (Praha: Lidové Noviny 1991) 12.

<sup>5</sup> Ez a politikai formáció a nacionalistább érzelmű szocialistákból állt. Ehhez a párthoz csatlakozott később Edvard Beneš külügyminiszter is. A két világháború közötti cseh nemzeti szocialisták a szocialista mozgalom nacionalista érzelmű jobbszárnyát képviselték, amely viszonylag népszerű volt a kispolgári és hivatalnoki rétegek körében.

<sup>6</sup> A realisták a cseh politikai élet kis létszámú, de befolyásos progresszív (szociális reformista) értelmiségi csoportját képviselték. Az első világháború előtt Masaryk volt a meghatározó képviselőjük.

<sup>7</sup> Az ócsehek képviselték a XIX. század második felében a cseh liberalizmus konzervatív mérsékelt szárnyát. Később azonban a nacionalista liberális ifjúcsehek kerekedtek felül, az ócsehek pedig marginális kispárttá váltak.

<sup>8</sup> PEROUTKA (4. l.) 13–14.

<sup>9</sup> RYCHLÍK (2. l.) 55. Az első hetekben egyébként néhány szlovákbárát személyiség hírében álló cseh értelmiségi képviselte a szlovákokat a Nemzeti Bizottság szerveinél.

<sup>10</sup> E szerv előzménye volt az 1916-ban alapított Cseh Nemzeti Komité.

<sup>11</sup> RYCHLÍK (2. l.) 45.

már hivatalosan is csehszlovák szervként jött létre.<sup>12</sup> Ezt a Csehszlovák Nemzeti Tanácsot ismerte el politikailag 1918 nyarán a francia, a brit, majd az amerikai kormány. Masaryk ezt követően, 1918. szeptember 26-án egy külföldi ideiglenes csehszlovák kormány létrehozása mellett döntött, amelynek elnöke ő maga lett, Beneš külügyminisztersége és Štefánik tábornok hadügyminisztersége mellett.

A két szerv között kialakult munkamegosztásban a Nemzeti Bizottság a szervezett és békés, a káoszt mindenképpen elkerülni akaró hatalomátvétel adminisztratív lebonyolítására készült. Ennek érdekében megbízható embereiből alakította meg a helyi szervezeteket, amelyeknek az arra alkalmas pillanatban központi utasításra át kellett volna venniük a helyi hatalmat, valamint biztosítani az ellátást, ellenőrizni a távközlést és a közlekedést. Továbbá összeírták azokat az állami hivatalnokokat, akikre a fordulat pillanatában támaszkodni lehetett volna. A Sokol (Sólyom) Tornaegylet tagjai révén a karhatalomról is gondoskodni kívántak. Katonai akcióra azonban nem számítottak, mert a Nemzeti Bizottság abban bízott, hogy Ausztria végelgyengülése és ebből következő összeomlása miatt erre nem lesz szükség.<sup>13</sup> Bár a Nemzeti Bizottság legálisan működött, igyekezett nem felhívni magára a hatóságok figyelmét, és ezért nem bonyolódott bele politikai nyilatkozatok gyártásába.

A fenti kettősségből kifolyólag a csehszlovák állam deklaratív kikiáltására kétszer került sor – először a külföldi kormány nevében, másodszer pedig az otthoni ellenállók részéről. Mindkét deklaráció az osztrák kormány, illetve a kormánytagok konkrét lépéseire reagált, hiszen a csehszlovák állam intézményes létrejötte alapvetően az osztrák–magyar államiság összeomlásának volt a következménye. Először a külföldön tevékenykedő ideiglenes kormány lépett, amely szabadabban nyilvánított véleményt ezekben az érzékeny kérdésekben.

Az ideiglenes kormány 1918. október 18-i Washingtoni Deklarációját – a hármas miniszteri aláírás és a párizsi keltezés ellenére – az USA-ban tartózkodó Masaryk az ottani munkatársaival dolgozta ki.<sup>14</sup> A deklaráció előre elutasította a Monarchia föderalizálásának osztrák tervét, egyúttal befolyásolni akarta az USA által az Osztrák–Magyar Monarchiának adandó választ. Emiatt olyan szellemben fogalmazódott meg, amely szimpatikus lehetett az amerikai füleknek. Arra hivatkozott, hogy a csehek annak idején önként hívták meg a trónra a Habsburgokat, ezért ugyanezen az alapon jogosultak detronizálni is. Továbbá hivatkozott Woodrow Wilson elnökre, amelyekre a csehszlovák akció is támaszkodott. A deklaráció a következő patetikus mondatot is tartalmazta: „Mi, Komenský nemzete, nem tehetünk mást, csak azt, hogy elfogadjuk azokat az elveket, amelyeket az amerikai Függetlenségi Nyilatkozat tartalmaz, továbbá Lincoln elveit és az emberi és polgári jogok deklarációját.” A deklaráció jelezte továbbá, hogy a létrejövő csehszlovák állam a szabadságjogokon és az általános választójogon alapuló köztársaság lesz, amely megvalósítja az állam és az egyház különválasztását, a gazdasági és a szociális reformokat, biztosítja

<sup>12</sup> Štefan OSUSKÝ: „How Czecho-Slovakia was born” in Jozef KIRSCHBAUM (szerk.): *Slovakia in 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> Century* (Toronto: The Slovak World Congress 1973) 86–87.

<sup>13</sup> PEROUTKA (4. lj.) 16–17.

<sup>14</sup> PEROUTKA (4. lj.) 35–38.

a nők egyenjogúságát, garantálni fogja a kisebbségek arányos képviselését és külön jogait, továbbá megvalósítja a parlamentáris kormányformát, megszünteti a nemesi előjogokat, és milíciaalapon fogja működtetni hadseregét.<sup>15</sup>

A Nemzeti Bizottság 1918. október 28-i aktusai és nyilatkozatai ennél jóval rövidebbek és pragmatikusabbak voltak. A Nemzeti Bizottság október utolsó napjaiban egyáltalán nem működött illegális szervként. Ennek megfelelően október 25-én delegációt küldött Genfbe azzal a céllal, hogy tárgyaljon a külföldi ideiglenes kormány képviselőivel. Bármilyen meglepő, de ez a delegáció a bécsi kormánytól kapott kiutazási útlevelet, ami lényegében az akció hivatalos elismerésével ért fel.<sup>16</sup> Október 28-án abban az évben hétfőre esett, de a fordulat forgatókönyve már a hétfőig elkészült. A hétfő reggeli utcai lavinát ifj. Andrássy Gyula közös külügyminiszter Woodrow Wilsonnak adott válasza sajtóbeli megjelentetése indította el, amelyet mindenki a Monarchia kapitulációjaként értelmezett. Az osztrák hatóságok és a csehszlovák államalapításra készülő politikusok azonban ebben nem voltak teljesen biztosak, ezért mindkét fél megőrizte óvatosságát és az abból fakadó egyfajta előzékenységet és kooperativitást. A hatalomváltásban érdekelteket mindkét oldalon leginkább egy dolog izgatta: nehogy az események irányítása kicsúszson a megfontolt politikusok és hivatalnokok kezéből, és ne kerüljön sor a forradalmi spontaneitásból fakadó atrocitásokra és zavargásokra.

A Nemzeti Bizottság elnökségének két tagja a közellátást biztosító gabonaellátásban kezdte meg a csehszlovák államépítést. A következő fontos hivatal a tartományi helytartóság volt, ahol a tárgyaló felek „forradalmi módon” megállapodtak abban, hogy a helyszínen tartózkodó helytartóhelyettes instrukciókat fog kérni Bécsből. A cseh delegátusok továbbá közölték vele, hogy a Nemzeti Bizottság a csehszlovák állam nevében a rend fenntartása érdekében (ez volt a mindenütt használt bűvös formula) átveszi az ország igazgatását. A káosz elkerülése érdekében pedig be fogja tartani az addig hatályos törvényeket.<sup>17</sup> A Nemzeti Bizottság tagjai a tartományi igazgatási bizottságnál folytatták útjukat, amely szintén alárendelte magát a Nemzeti Bizottságnak. A cseh politikusok itt sem fejtették ki pontosan, hogy milyen jellegű (önálló vagy föderális) állam nevében veszik át a hatalmat, de amíg senki nem kérdezett rá, addig nem is volt szükség különösebb magyarázkodásra.<sup>18</sup>

A csehszlovák önállóság kikiáltására este hat óra után került sor. A Nemzeti Bizottság akkor adta ki a Csehszlovák Köztársaság első törvényét, amely utóbb sokáig az új állam alapvető jogi normájának számított. Ez a törvény egy napon született a Csehszlovák Nemzeti Bizottság által kiadott csehszlovák függetlenségi deklarációval, ami főleg azért érdekes, mert szövegének körülbelül kétharmada – a forradalmi dokumentumokhoz képest némileg rendhagyó módon – nyugalomra és a fennálló törvényeknek megfelelő, jogkövető magatartásra próbálta inteni a

<sup>15</sup> „Prohlášení nezávislosti československého národa jeho prozatímní vládou československou – tzv. Washingtonská deklarace z 16. října 1918” in Jan GRONSKÝ: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa. I. 1914–1945* (Praha: UK v Praze – Nakl. Karolinum 2005) 35–37.

<sup>16</sup> PEROUTKA (4. l.) 59.

<sup>17</sup> PEROUTKA (4. l.) 73.

<sup>18</sup> PEROUTKA (4. l.) 73.

lakosságot. A deklaráció és a törvény ugyanis közös céllal bírt: a békés és folyamatos átmenet nevében hidat teremteni a régi és az új jogrend között.

Az önálló csehszlovák állam megszületéséről szóló törvény emiatt a következő fordulattal kezdődött:

Az önálló csehszlovák állam életre kelt. Annak érdekében, hogy megőrzésre kerüljön az eddigi jogrend és az új állapot közötti összefüggés, továbbá azért, hogy elkerüljük a zavargásokat és szabályozzuk az új államéletbe való zavartalan átmenetet, a Nemzeti Bizottság, mint a végrehajtó állami szuverén szerv, a csehszlovák nemzet nevében elrendeli a következőket: I. cikk. A csehszlovák állam államformáját a Nemzetgyűlés a Párizsban székelő csehszlovák Nemzeti Tanáccsal való egyetértésben határozza meg a nemzet egyöntetű akaratát kifejező szervekként. II. cikk. Minden eddigi tartományi és birodalmi törvény és rendelet ideiglenesen érvényben marad. III. cikk. Minden önkormányzati, állami, megyei hivatal, továbbá minden állami, tartományi, járási, megyei és községi intézmény alárendelődik a Nemzeti Bizottságnak, és egyelőre ideiglenesen az addig hatályos törvények és rendeletek alapján járnak el.<sup>19</sup>

Ezzel a szöveggel a törvény némileg megelőzte a konkrét helyzetet, hiszen a vidéki hivatalok jelentős része még nem engedelmeskedett a Nemzeti Bizottságnak. Mindenesetre ezzel egyfajta jogalap teremtődött a békés átmenetre, legalábbis a cseh tartományokban. A csehszlovák államba tartozó, de még közelebről meg nem határozott Szlovákiában pedig alig fejthetett ki akkor hatást, és terminológiailag is alig gondolt a helyi szervekre. Mellesleg főleg a megyékre való utalás lehetett az, ami a szlovák területekre vonatkozott. Ezzel tehát a csehszlovák állam csak *de iure*, és nem *de facto* alakult meg.<sup>20</sup> A jogszabály továbbá semmit sem mondott a Habsburgok jogállásáról, és főleg hallgatott a detronizációról.

Az akkori állapotokra jellemző, hogy a törvény a hivatalos közlönyben némileg módosított szöveggel jelent meg 1918. november 6-án, mint amilyen formában azt kihirdették október 28-án. A közlönyben ugyanis „a nemzet egyöntetű akaratát” megtestesítő olyan szervekként, amely gyakorolja is az állami szuverenitást, már csak a Nemzeti Bizottság szerepelt. A felsorolásból finoman kiesett a párizsi Nemzeti Tanács, amely már amúgy is átalakult az első ideiglenes csehszlovák kormánnyá. A kihirdetett szöveg I. cikke tehát a következőképpen szövegezte: „A csehszlovák államformát a Nemzetgyűlés fogja meghatározni a Párizsban székelő csehszlovák Nemzeti Tanáccsal egyetértésben. A nemzet egyöntetű akaratát kifejező szerv és egyben az állami szuverenitás megtestesítője a Nemzeti Bizottság.” A Nemzeti Bizottság hatáskörbővítését és kizárólagosságát tételét valamivel később az egyik akkori szereplő, František Soukup főleg a célszerűséggel és a forradalmi szükségszerűséggel

<sup>19</sup> A törvény szövegét az október 27-ről 28-ra virradó éjszaka fogalmazta meg Alois Rašín a korábban már említett Pantůček igazságügyi hivatalnok tervezete alapján. A pontos cseh szöveget lásd: „Zákon č. 11/1918. Sb. z. a n. zedne 28. října 1918, o zřízení samostatného státu československého” in GRONSKÝ (15. l.) 40. A dokumentum magyarul is olvasható, lásd BENCSIK Péter: *Csehszlovákia története dokumentumokban* (Budapest: Napvilág 2016) 55–56.

<sup>20</sup> PEROUTKA (4. l.) 80–81.



magyarázta. Akkor ugyanis nagyon nehéz volt a kapcsolattartás egy olyan külföldi kormánnyal, amelynek elnöke az USA-ban, hadügyminisztere Szibériában, külügyminisztere pedig Párizsban tartózkodott.<sup>21</sup>

Az első csehszlovák törvény a törvényhozó és a végrehajtó hatalom egységét valotta. Az államforma szempontjából az állami diszkontinuitás elvéből indult ki, hiszen formálisan szakított az osztrák–magyar államisággal. A jogrendszer vonatkozásában viszont inkább az anyagi jogi kontinuitás platformján állt, és egy percet sem kívánt érvényes és hatályos jogi normák nélkül hagyni.<sup>22</sup> Miután a megszűnő Monarchia jogrendszere is duális (dualista) volt, ezt a sajátosságot megőrizte a Nemzeti Bizottság törvénye is, amelyet egyébként az új állam legelső alkotmányaként is lehetett értelmezni.<sup>23</sup> Az első ideiglenes alkotmányt azonban csak 1918. november 13-án bocsátotta ki a Nemzeti Bizottság.<sup>24</sup> A két dokumentum elfogadása közötti időben (azaz az 1918. október 28. és november 13. között) a Nemzeti Bizottság elnöksége kormányként, plénuma pedig parlamentként működött. Az ideiglenes alkotmány aztán a Nemzeti Bizottságot Ideiglenes (Forradalmi) Nemzetgyűléssé alakította át.<sup>25</sup>

Az események békés mederben tartására való törekvésnek több oka volt. Egyrészt a Nemzeti Bizottságnak köztudottan nem állt rendelkezésére komolyabb karhatalom. Másrészt az október végi hatalomátvételt a törvényhozási munkában többnyire kipróbált, inkább a kompromisszumkészségükről ismert polgári politikusok készítették elő, mintsem igazi radikálisok. Harmadrészt a Párizsból érkezett utasítások is nyugalomra intették az otthoniakat, akik amúgy sem voltak igazán harcias kedvükben. A külföldi emigráció jelezte, hogy az oroszországi forradalom hatása alatt álló antant nem örülne utcai zavargásoknak, amelyek csak gyengíthetnék a csehszlovákok későbbi tárgyalási pozícióit. Ez különösen vonatkozna az esetleges németellenes atrocitásokra, amelyek aláásnák azt a tézist, hogy a cseh többség és a német kisebbség majd együtt tud élni egy új demokratikus államban. A szintén valószínűsíthetően bekövetkező antiszemita zavargásoknak negatív visszhangjuk lenne az angolszász sajtóban, a vagyon elleni támadások pedig a bolsevik forradalom rémét vetítenének elő az antant politikusai számára. A csehszlovák állam első törvényének kiadását kísérő függetlenségi nyilatkozatból emiatt elmaradt a pátosz, helyette nyugalomra intő felhívásokat tartalmazott, hiszen másként „a felszabadítóink, Masaryk és Wilson csalódnának bennünk”.<sup>26</sup>

<sup>21</sup> PEROUTKA (4. lj.) 82.

<sup>22</sup> Václav PAVLÍČEK et al.: *Ústavní právo a státověda II.díl.Ústavní právo České republiky* (Praha: Leges 2011) 34.

<sup>23</sup> PAVLÍČEK et al. (22. lj.) 35.

<sup>24</sup> Lásd 37/1918 Sb. z. a n.

<sup>25</sup> PAVLÍČEK et al. (22. lj.) 37–38.

<sup>26</sup> GRONSKÝ (15. lj.) 38.

## 2. A SZLOVÁK POLITIKUSOK ÉS A CSEHSZLOVÁK KÖZTÁRSASÁG SZÜLETÉSE

A csehszlovák államalapítás kapcsán meg kell említeni még egy fontos kordokumentumot, amelyre a mai napig gyakran hivatkoznak a történészek és a jogászok. Az akkori szlovák politikai pártokat, irányzatokat és személyiségeket tömörítő<sup>27</sup> Szlovák Nemzeti Tanács 1918. október 30-i nyilatkozatáról van szó.<sup>28</sup> Ezt a dokumentumot szlovák politikusok úgy fogadták el, hogy még nem tudták, mi történt másfél nappal azelőtt Prágában. Csak a tanácskozás berekesztése után érkezett meg Turócszentmártonba Milan Hodža szlovák agrárpárti politikus, aki beszámolt a prágai fejleményekről. Emiatt aztán a vezetők szűk körben némileg át is fogalmazták a dokumentumot, ami később sok vitára adott okot.<sup>29</sup> A *Národné noviny* című lap október 31-i nyomdai kefelenyomatából ugyanis törölték éppen azt a 4. pontot, amely be akarta biztosítani a későbbi szlovák öngazgatást. („A szlovákkérdés megoldását a békekonferenciától várjuk, amely nemzetünk sorsáról fog dönteni. Ezért követeljük, hogy a cseh–szlovák nemzet magyarországi ága is képviseltesse magát az eljövendő konferencián.”)<sup>30</sup>

A turócszentmártoni deklaráció egyáltalán nem foglalkozott az államforma kérdésével. Kinyilatkoztatta viszont, hogy

...a Magyarország határain belül élő cseh–szlovák nemzet nevében egyedül ő [a Szlovák Nemzeti Tanács] jogosult nyilatkozni és cselekedni. Nem jogosult erre a magyar kormány, amely egész évtizedeken át nem ismert komolyabb feladatot, mint elnyomni mindazt, ami szlovák, nem állított fel és nem engedélyezett nemzetünknek egyetlen iskolát sem, nem engedte meg, hogy a szlovák emberek a közigazgatásba és hivatalokba jussanak, középkori feudális rendszerével és politikájával anyagilag tönkretette és kizsákmányolta népünket. Nem jogosultak arra, hogy a szlovák nép nevében nyilatkozzanak azok az ún. képviseleti testületek sem, amelyek a nemzet akarátát kifejezésre nem juttató szűk körű választójog alapján alakultak, és amelyek olyan emberekből állnak, akik a tiszta szlovák vármegyék választmányjaiban a törvény rendelkezése ellenére a szlovák szót sem túrték meg. Nem jogosultak erre az olyan népgyűlések sem, amelyek idegen erőszak hatása alatt hoztak határozatot. A szlovákiai szlovák nemzet nevében tehát egyedül a Szlovák Nemzeti Tanács jogosult nyilatkozni.<sup>31</sup>

<sup>27</sup> Ezek a pártok az önállósodás különböző fokán álltak. A leginkább szervezettek a nemzeti pártiak voltak, nyomukban a katolikus néppártiakkal. A szociáldemokraták és agrárpártiak akkor még szervezési hátrányban voltak, de később ők lettek a nagy átfogó csehszlovák pártok fontos politikusai.

<sup>28</sup> Az egész ülésről lásd részletesebben SZARKA László: *Szlovák nemzeti fejlődés – magyar nemzetiségi politika* (Pozsony: Kalligram 1995) 212–216.

<sup>29</sup> BENCSIK (19. lj.) 58.

<sup>30</sup> SZARKA (28. lj.) 213. 1919 augusztusában egy háromfős néppárti autonomista küldöttség Andrej Hlinka plébános vezetésével titokban valóban elindult Párizsba. Ez a csehszlovák kormány nemtetszését váltotta ki, Hlinkát a hazatérése után letartóztatták és hat hónapra internálták. Dušan ŠKVARNA et al.: *A szlovák történelem lexikona* [ford. KULCSÁR Mónika] (Bratislava: SPN 2003) 152.

<sup>31</sup> BENCSIK (19. lj.) 58.



Az utolsó idézett mondat jelentette tulajdonképpen a deklaráció lényegét. Érdekes, és a körülményekre jellemző az is, hogy a deklaráció nem mondta ki egyértelműen a Magyarországból való kiválást és a Csehszlovákiához való csatlakozást sem, ennek ellenére a későbbiekben ez lett a csehszlovák államalapítás egyik alapvető dokumentuma. Ehhez képest a köztársasági államformával való foglalkozásnak a hiánya kisebb gondnak számított.

E téren fontosabb szerephez jutottak azok a szlovák politikusok, akik 1918 végén bekerültek a prágai székhelyű Forradalmi Nemzetgyűlésbe. Először 40 fő képviselte a szlovákokat, aztán 1919-ben már 58 képviselő (a 270 fős testületben).<sup>32</sup> Ezeket a mandátumokat nem az utolsó monarchiabeli választásokon elért belső szlovák erőviszonyok alapján osztották szét, hiszen az 1910-ben megválasztott magyar Országgyűlésben csak három fő képviselt deklaratíván szlovákokat. Az új képviselők személyéről, akiket kooptálással emeltek be a testületbe, az akkor már rendkívüli módon befolyásos Vavro Šrobár<sup>33</sup> és részben Matuš Dula nemzeti párti elnök döntött.<sup>34</sup> Šrobár főleg saját ideológiai szempontjai és a csehszlovák ügy iránti elkötelezettség alapján döntött. Ez azt jelentette, hogy az evangélikusokat és a háború előtti hlasistákat<sup>35</sup> részesítette előnyben, akik hagyományosan nyitottak voltak a cseh–szlovák egység gondolatára, és már régóta tisztelték Masaryk személyiségét és nézeteit. Ezenkívül néhány cseh is bekerült szlovákként a Szlovák Klubba, köztük az államalapító elnök lánya, Alice Masaryková és paradox módon Edvard Beneš külügyminiszter is,<sup>36</sup> aki élete végéig nem volt képes megbékélni az önálló szlovák nemzet létezésével. Az ideológiai alapon működő egységes Szlovák Klubban tömörülő képviselők pedig a fontosabb állam- és kormányforma kérdésekben a többségi csehszlovák álláspontot követték. A köztársaság és a monarchia kérdésében sem alakultak ki jelentősebb nézetkülönbségek köztük, annak ellenére, hogy az első világháború előtt nem igazán létezett eszmei jellegű szlovák republikanizmus.

### 3. AZ ELSŐ CSEHSZLOVÁK KÖZTÁRSASÁG LÉTREJÖTTE ÉS A KORÁBBI JOG RECEPCIÓJA/ÁTVÉTELE

Az első Csehszlovák Köztársaság 1918. október 28-i létrejötte hivatalosan az Osztrák–Magyar Monarchia örökségének teljes identitásbeli és részleges jogi tagadására épült. A diszkontinuitás elemei ugyanakkor sokkal inkább jelen voltak a Washingtoni Deklarációban, mint az október 28-i prágai aktusokban. A mai napig érvényes jogi doktrína értelmében a csehszlovák állam 1918. október 28-án alakult

<sup>32</sup> ŠKVARNA et al. (30. l.) 149.

<sup>33</sup> Šrobár 1918 végén Szlovákia teljhatalmú minisztere lett, ebből a pozícióból pedig alapvetően ő határozta meg a szlovákiai közigazgatási állapotokat.

<sup>34</sup> Dula egyébként a Szlovák Nemzeti Tanács elnöke is volt.

<sup>35</sup> Így nevezték azokat a modernebb és alapvetően progresszív gondolkodású szlovák értelmiségieket, akik az Osztrák–Magyar Monarchia idején többnyire Prágában tanultak és ott Masaryk professzor szellemi befolyása alá kerültek. A tanulmányaikat és cikkeiket a *Hlas* (Hang) című folyóiratban publikálták.

<sup>36</sup> RYCHLÍK (2. l.) 74.

meg, emiatt minden fontos jogi tényt erre a dátumra vezetnek vissza.<sup>37</sup> A valóságban az új állam megszületése és szuverenitásának kiterjesztése minden egyes igényelt területre jóval hosszabb folyamat volt. Brnóban már másnap, október 29-én megtörtént a hatalmváltás, de más volt a helyzet Szlovákiában és a németek által lakott cseh és morva területeken.

Leginkább a csehszlovák Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság volt az a szerv, amely az 1920-as évek elején a konkrét közigazgatási ügyek kapcsán komolyan foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy az új állam mely területein mikortól kezdve lehet egyáltalán beszélni a csehszlovák szuverenitás érvényesüléséről. A testület abból indult ki, hogy erre nem egy időben került sor a köztársaság egész területén. Az 1921. március 24-én elfogadott 3336–21. számú határozata értelmében ugyanis amíg a cseh országrészekben (azaz Csehországban, Morvaországban és Sziléziában) a csehszlovák államhatalom tulajdonképpen már az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlása-kor érvényesült, addig a szlovák országrészben, amely korábban a Magyar Királyság részét képezte, csak az egyes megyék tényleges megszállásakor. Közigazgatásilag a döntő pillanatnak a megyei közigazgatás létrejöttét tekintették, a csehszlovák adminisztrátor hivatalba lépéséhez kötve azt.<sup>38</sup> A csehszlovák állam tehát 1918 októberében a nagyobb városokon kívül inkább *de iure* és csak részben *de facto* alakult meg.<sup>39</sup>

Az október 28-án este kihirdetett törvény legfontosabb gyakorlati hozadéka a régi osztrák–magyar jogrendszer ideiglenes recepciója, azaz átvétele volt. Innen származik a jogszabály neve is: recepciós törvény.<sup>40</sup> A hatalmi vákuum kiküszöbölésére hivatott recepciós törvény az anyagi jogi kontinuitás elvéből indult ki, és azt mondta ki, hogy az ellenkező intézkedésig az addigi törvények és rendeletek maradnak hatályban. A közigazgatási hatóságoknak szintén zavartalanul kellett (volna) működniük tovább. Sőt maga a törvény kidolgozója,<sup>41</sup> a nemzeti demokrata érzelmű, jogász végzettségű Alois Rašín is, aki később a köztársaság első pénzügyminisztere lett,<sup>42</sup> abból indult ki, hogy az átmenet idején a hivatalok és a bíróságok minden szükséges esetben a bécsi felettes szervekhez fordulhatnak értelmezési kérdések-

<sup>37</sup> Az államalapító Masaryk egy ideig az általa megfogalmazott Washingtoni Deklarációt tartotta az igazi függetlenségi nyilatkozatnak, de hazatérve elfogadta az otthoni „forradalmárok” érvelését, akik október 28-át tartották fontosabb mozzanatnak.

<sup>38</sup> Michal HLAVÍČKA: „K otázce vzniku suverenity Č.S.R. v jednotlivých dnešních jejích částech” *Právník ročník LXI*, 1922.

<sup>39</sup> PEROUTKA (4. l.) 80–81.

<sup>40</sup> Úřední sbírka č. 11/1918 Sb. z. a n. Az már említett fordításában Bencsik Péter (19. l.) nem recepciós törvényként említi a jogszabályt, hanem átvételi törvényként. A magyar szakirodalomban az utóbbit használja Gyöngyör József: *Közel a jog asztalához. A csehszlovák állam kezdeti nehézségei, területi gyarapodása, ideiglenes alkotmánya, alkotmánylevele és annak sorsa* (Pozsony: Madách 1993). A jelen tanulmány azonban inkább az eredetiből kiinduló recepciós törvény kifejezést részesíti előnyben.

<sup>41</sup> Erre az 1918. október 27. és 28. közötti éjszakán került sor (19. l.).

<sup>42</sup> A sikeres, de népszerűtlen pénzügyi reformot végrehajtó Alois Rašín 1923 elején egy anarchista-kommunista diák által elkövetett merénylet áldozata lett. Rašín az első világháború idején aktív volt a cseh Maffiában, ezért 1915-ben halálra ítélték, de már 1917-ben kiengedték a börtönből. 1918-ban emiatt nemzeti mártír nimbusszal rendelkezett.

ben, hiszen azok képviselik a harmadfokot. Úgy vélte, hogy más eljárás nem lenne humánus.<sup>43</sup>

Másfelől viszont a recepciós törvény diszkontinuitást jelentő forradalmi aktus is volt, hiszen szakított a korábbi osztrák–magyar államisággal, a Monarchiával, és konstitutív jellegű alkotmányos dokumentumként teljesen új államjogi állapotot hozott létre.<sup>44</sup> A csehszlovák állam kialakulása során tehát akarva-akaratlanul folyamatosan két koncepció ütközött egymással – egyrészt a korábbi alkotmányos és jogi rendszerrel való kontinuitás koncepciója, másrészt az új kor forradalmi eszméi. Ez a kettőség részben az új államiság megindokolásában is megnyilvánult. Azt ugyanis a kortárs államalapító politikusok egyrészt a cseh történeti államjog érvrendszerével, másrészt a nemzetek önrendelkezésének újszerű, inkább a természetjog és a nemzetközi jog tartományába eső érveivel próbálták megindokolni.<sup>45</sup>

Miután az új alkotmányos rend alapjainak lefektetése 1918 októberében és novemberében inkább az otthon politizálók (vagyis a Nemzeti Bizottság) kezében volt, az addigi osztrák közjogi hagyományok erősebben tudtak hatni,<sup>46</sup> mint ahogyan azt az államalapító csehszlovák politikusok eredetileg elképzelték. Ez főleg a gyakorlati államélet egyes területeire volt igaz, a nagy és átfogó elvi kérdésekre pedig kevésbé. Az utóbbiak közé tartozott mindenekelőtt az államforma kérdése, a választójog reformja, az állam és az egyház kapcsolata, valamint részben a földreform kérdése. A nagyfokú stabilitást mutató területek pedig a következők voltak: az igazságszolgáltatás, a közigazgatás, a büntető- és a polgári jog stb.

A Nemzeti Bizottság a csehszlovák nemzet szuverenitásának megtestesítőjeként egészen 1918. november 13-ig ülésezett. Akkor fogadta el ugyanis Csehszlovákia ideiglenes alkotmányát, amelynek 1. cikke előírta a testület jelentős kibővítését és egyben átalakítását Ideiglenes Nemzetgyűléssé. Az pedig 1920-ban végül elfogadta az új állam végleges alkotmányát is. Az október 28-a és november 13-a közötti időszakban a Nemzeti Bizottság összesen 17 fontos jogi normát fogadott el, amelyeket törvénynek nevezett. Az elfogadott jogi normák döntő része a hatalomváltáshoz szükséges adminisztratív, kormányzati intézkedésekkel, valamint a nemzetgyűléssé való átalakulás elősegítésével foglalkozott. Az utóbbiba beleértendő a képviselői immunitás rendezése és a hárszabály megalkotása is.<sup>47</sup>

A csehszlovák fordulat jogászias megközelítésű jellegére jellemző, hogy a Nemzeti Bizottság legelső új számozású törvénye<sup>48</sup> a törvények és rendeletek kihirdetésének szabályozásával foglalkozott – azaz létrehozta a csehszlovák állam törvényeinek és rendeleteinek gyűjteményét. Az 1918. évi 2. számú csehszlovák törvény pedig megteremtette a csehszlovák állam legfőbb közigazgatási hivatalait. Ez alatt a minisztériumokat kell érteni, de a minisztérium kifejezés akkoriban sokak számára túl-

<sup>43</sup> GRONSKÝ (15. lj.) 40.

<sup>44</sup> GRONSKÝ (15. lj.) 40.

<sup>45</sup> Václav PAVLÍČEK: „Vliv rakouských ústavních tradic na československou ústavnost” in Václav PAVLÍČEK: *O české státnosti. Úvahy a polemiky. 3. Demokratický a laický stát* (Praha: Nakl. Karolinum 2009) 45.

<sup>46</sup> PAVLÍČEK (45. lj.) 47.

<sup>47</sup> PEROUTKA (4. lj.) 106.

<sup>48</sup> Zákon č. 1/1918 Sb.z. a n. ze dne 2. listopadu 1918 jimž se upravuje vyhlásování zákonů a nařízení.

zottan monarchistának és osztrákosnak tűnt. Nemsokára azonban a Csehszlovák Köztársaság is visszatért a megszokott terminológiához.<sup>49</sup> Még 1918. november 2-án a testület megalkotott két fontos bírósági törvényt – a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróságról szóló 1918. évi 3. számú törvényt és a Legfelsőbb Bíróságról szóló 1918. évi 5. számú törvényt.

#### 4. A KÖZTÁRSASÁGI ÁLLAMFORMA ÉS AZ ELNÖKI TISZTSEG SZÜLETÉSE A KÖZJOGI PROVIZÓRIUM IDEJÉN

A csehszlovák függetlenségi emigráció, a hazai politikai erőkhöz hasonlóan, az első világháború elején még nem számolt a köztársaság kikiáltásával. Masaryk akkor még valamelyik belga vagy dán herceg vezette királyságban gondolkodott, a ruszofil Kramář pedig a Romanov-dinasztiát preferálta volna a cseh trónon.<sup>50</sup> A demokratikus republikánus eszmekör a szociáldemokrata mozgalomhoz állt talán a legközelebb, de számukra sem ez volt a legfontosabb kérdés.<sup>51</sup> Az emigráció vezetői csak az 1917-es oroszországi forradalom hatására mozdultak el a köztársasági eszme irányába, Milan Rastislav Štefánik pedig még akkor is monarchistának vallotta magát.<sup>52</sup> Az oroszországi forradalmon kívül főleg az USA-ban élő cseh és szlovák diaszpóra terelte republikánus irányba a külföldi csehszlovák politikát. Az ottani Cseh Nemzeti Egyesülés és a Szlovák Liga által 1915. október 25-én Clevelandben aláírt megállapodás<sup>53</sup> azonban még mindig azt szorgalmazta, hogy a csehek és a szlovákok föderatív jellegű egyesülése után vezessék be a demokratikus választójogot, valamint a perszonálunió alapuló demokratikus állami berendezkedést, amely az angliai megoldásra hasonlítana.<sup>54</sup> Ebben a dokumentumban tehát még nem esett szó a köztársasági államformáról.

Teljesen más volt a helyzet 1918 májusában, amikor az amerikai cseh és szlovák honfitársi szervezetek vezetői Pittsburghben aláírtak egy újabb politikai megállapodást, amelyhez Masaryk is csatlakozott. Ennek értelmében a cseh–szlovák államnak

<sup>49</sup> Jan KUKLÍK: „Podíl českých právníků na vzniku samostatného československého státu” in *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918–1938) a jejich místo ve střední Evropě. Svazek 1.* (Praha: UK – Nakl. Karolinum 2010.) 323.

<sup>50</sup> RYCHLÍK (2. l.) 45.

<sup>51</sup> Jiří KOŘÁLKA: *Češi v Habsburské říši a v Evropě* (Praha: Argo 1996) 261–265.

<sup>52</sup> Érdekes módon Štefánikot a monarchizmusában főleg a Franciaországban eltöltött évek erősítették meg. Már a világháború előtt is több mint egy évtizedet élt ott, és közvetlen benyomásokat szerzett a harmadik Francia Köztársaság működéséről, illetve működésképtelenségéről. A véleménye lesújtó volt. Bár Štefánik Franciaországhoz kötődött leginkább, a jövőbeli csehszlovák trónon legszívesebben Olaszország uralkodó dinasztiáját, a Savoyai-házat látta volna. Zuzana KEPPLOVÁ: „Štefánik mal dlhy, známosti, slabosti. A vedel ich využiť. Rozhovor s historikom Michalom Kšiňanom” *SME, Magazin Vikend* 2018, 4–5.

<sup>53</sup> Magyarul lásd BENCSIK (19. l.) 42–43.

<sup>54</sup> Michal GOSIOROVSKÝ: *K predstavám zahraničných (amerických a ruských) Slovákov a Čechov o štátoprávnom postavení Slovenska po vojne 1914–1918. Zborník Filozofickej fakulty UK* (Bratislava: FF UK, 1968) 20.

demokratikus alkotmánnyal rendelkező köztársaságnak kellett volna lennie.<sup>55</sup> Akkor azonban már a nyugat-európai csehszlovák emigráció is egyértelműen a köztársaság platformjára helyezkedett. Ezt a szemléletváltást tükrözte az 1918 októberében Masaryk professzor által megfogalmazott Washingtoni Deklaráció is, amely egyértelműen kimondta, hogy a születőben lévő csehszlovák állam köztársaság lesz.<sup>56</sup>

Az 1918 folyamán az óhazában aktivizálódó cseh és szlovák politikai-képviselői szervek is kezdtek kiadni különböző nyilatkozatokat, de azokban a köztársaság gondolata még nem szerepelt, hiszen az egyértelmű és nyílt szembefordulást jelentett volna a Habsburg-házzal. Jellemző, hogy még az 1918. október 28-án kiadott nyilatkozat is csak az önálló csehszlovák állam kikiáltásáról beszélt, és semmit sem mondott a későbbi államformáról. Az a delegáció viszont, amely a Nemzeti Bizottság megbízásából és a bécsi kormány engedélyével 1918. október végén Genfben találkozott az ideiglenes csehszlovák kormány vezetőivel, már elfogadta az új állam köztársasági jellegét, illetve azt, hogy Masaryk professzor lesz az elnöke.<sup>57</sup> A delegációt vezető, eredendően monarchista Karel Kramář pedig az új kormány miniszterelnöke lett.<sup>58</sup> Kramář volt egyébként az egyetlen, aki a genfi tárgyalásokon nem azonnal fogadta el a köztársaság gondolatát, de végül ő is beletörődött. Annál is inkább, mert az általa preferált Romanov-ház akkor már elvesztette oroszországi hatalmát, sőt a család tagjai az életüket is.<sup>59</sup> Az 1918. évi 11. számú (receptiós) törvény sem foglalt állást a köztársaság kérdésében, és nem említette a köztársasági elnököt sem. Az államformáról a Nemzetgyűlésnek kellett volna meghoznia a döntést, együttesen a párizsi székhelyű Csehszlovák Nemzeti Tanáccsal.<sup>60</sup>

A független csehszlovák állam kikiáltása és az első ideiglenes alkotmány elfogadása, illetve kihirdetése között alig telt el két hét. Ez a tény is jelzi, hogy az új alkotmány nagyon gyorsan készült. Maga a szövegezés két és fél napot vett igénybe. Részben ebből fakadtak azok a hiányosságok, amelyeket később sokan felröptak ennek a dokumentumnak. A másik ok viszont másban rejtett – a legtöbben ugyanis azt hitték, hogy az általuk rohamtempóban elfogadott dokumentum csak néhány napig, hétig lesz hatályban, mert nemsokára összeül a választók igazi akaratát tükröző Nemzetgyűlés. Emiatt sokan hajlamosak voltak jóindulatúan elnézni a második közjogi provizórium kisebb-nagyobb hiányosságait.

Ha viszont figyelmesen elolvasták volna az ideiglenes alkotmány rendelkezéseit, rájöhettek volna arra, hogy a végleges alkotmányozás menetrendje némileg más

<sup>55</sup> Lásd Edvard BENEŠ: *Světová válka a naše revoluce, III.* (Praha: Čin a Orbis 1931) 365.

<sup>56</sup> „Prohlášení nezávislosti československého národa jeho prozatímní vládou československou – tzv. Washingtonská deklarace z 16. října 1918” in GRONSKÝ (15. l.) 37.

<sup>57</sup> Edvard BENEŠ: *Světová válka a naše revoluce. III. 7. vydání* (Praha: 1935) 502. Az elnök egyébként a külföldiek számára készített memorandumban mint a végrehajtó hatalom gyakorlója szerepelt.

<sup>58</sup> Jan GALANDAUER: *Vznik Československé republiky 1918. Programy, projekty, perspektivy* (Praha: Svoboda 1988) 230.

<sup>59</sup> Jan KUKLÍK: „Proč nebylo Československo republikou hned od 28. října 1918?” *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica* 2018/3, Praha, 73.

<sup>60</sup> „Zákon č. 11/1918. Sb. z. a n. ze dne 28. října 1918 o zřízení samostatného státu československého” in GRONSKÝ (15. l.) 40.

lesz. Az ideiglenes alkotmányos dokumentum 4. cikke ugyanis kimondta, hogy a Nemzeti Bizottságból kialakuló Ideiglenes Nemzetgyűlés addig fog működni, amíg az új alkotmány alapján össze nem ül a szabad választásokon megszavazott „igazi” Nemzetgyűlés.<sup>61</sup> Ebből pedig világosan következik az, hogy a végleges alkotmány az első szabad választások előtt fog megszületni, tehát az is forradalmi dokumentum lesz.<sup>62</sup>

Az ideiglenes alkotmány fő értelmi szerzője Alfred Meissner ügyvéd, a szociáldemokraták jogi szakértője és nemzetgyűlési képviselője volt. Rajta kívül további jogászok és politikusok is részt vettek az ideiglenes alkotmány előkészítésében, köztük a későbbi belügyminiszter, Antonín Švehla, valamint Jan Stránský, Emil Franke, és a fontos néppárti politikus, Jan Šrámek. A jogászok közül elsősorban Karel Engliš és Václav Bouček aktivizálta magát a szakértői munkában.<sup>63</sup>

Meissner hagyatékában három géppel írott és két kézírásos alkotmánytervezet maradt fenn. A fő tervezet, amelynek Meissner volt a szerzője, abból a dokumentumból indult ki, amelyet korábban Ferdinand Pantůček bécsi közigazgatási bíró dolgozott ki a cseh Maffia<sup>64</sup> részére „A Cseh Birodalom ideiglenes kormányának törvénytervezete” címmel. Egyébként Meissner eredetileg nem alkotmánytervezeten dolgozott, hanem a Nemzetgyűlésről szóló törvényen. November 9-én a Nemzeti Bizottság is ilyen című dokumentumról tárgyalt. Aznap viszont eldöntötte az elnökség, hogy november 12-ig el kellene készíteni az ideiglenes alkotmány tervezetét, amelynek végső változatáról a Nemzeti Bizottság plénuma november 13-án szavazna. A köztársasági államforma kérdése tehát jogilag csak ekkor dőlt el véglegesen, noha a prágai nép azt hitte, hogy a köztársaságot már október 28-án deklarálták. Holott az első csehszlovák törvény csak a csehszlovák önállóságot deklarálta, nem pedig a köztársaságot. Az ideiglenes alkotmány is csak közvetve utalt a köztársaságra – egyrészt a köztársasági elnöki pozíció létrehozásával, másrészt azzal a rendelkezéssel, hogy az ítéleteket a köztársaság nevében kell kihirdetni.<sup>65</sup> Az utóbbi rendelkezés egyébként csak módosító javaslatként került be a végleges szövegbe, mert eredetileg a népszuverenitás nevében akarták kihirdetni az ítéleteket.<sup>66</sup>

A Csehszlovák Köztársaság ezen a néven tehát nem október 28-án, hanem november 14-én született meg. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés első ülésén ugyanis Karel Kramář javaslatára először kimondták a Habsburg–Lotharingiai-ház trónfosztását, utána deklarálták a köztársaságot, és végül közfelkiáltással megválasztották a köztársaság első elnökét.<sup>67</sup> Masaryk nem volt jelen, hiszen még mindig külföldön tartózkodott. Az akkori közállapotokat jól jellemzi, hogy erre a kulcsfontosságú első nemzetgyűlési ülésre az időközben kooptált szlovák képviselők csak késve érkeztek meg, tehát nem vettek részt a detronizálásban és az elnökválasztásban. A csehszlovák

<sup>61</sup> PEROUTKA (4. lj.) 158.

<sup>62</sup> PEROUTKA (4. lj.) 158–159.

<sup>63</sup> KUKLÍK (49. lj.) 75.

<sup>64</sup> A Habsburg-ellenes cseh ellenállók 1914-ben ezzel a névvel hozták létre első titkos szervezetüket.

<sup>65</sup> „Zákon č. 37/1918 Sb. z. a n. ze dne 13. listopadu 1918, o prozatímní ústavě” in GRONSKÝ (15. lj.) 53.

<sup>66</sup> KUKLÍK (49. lj.) 75.

<sup>67</sup> KUKLÍK (49. lj.) 77.



államiságot elutasító német és magyar kisebbség képviselői pedig egyáltalán nem jelentek meg, és nem működtek közre az Ideiglenes Nemzetgyűlés munkájában.<sup>68</sup>

Az 1918 novemberében elfogadott második alkotmányos provizórium értelmében a politikai élet központi szereplője a 256 tagú Nemzetgyűlés lett.<sup>69</sup> Emiatt először a Nemzetgyűléssel foglalkozott a dokumentum, és csak utána következtek a köztársasági elnöknek szentelt paragrafusok. Az ideiglenes alkotmány értelmében a köztársasági elnök lett az államfő, akit a Nemzetgyűlés választ meg kétharmados többséggel, úgy, hogy a képviselők legalább kétharmadának jelen kell lennie az ülésen. Egyébként az első meissneri tervezet még államelnökről beszélt, aztán a kifejezésből a következő változatokban kihagyták az állam szót, és ellátták a köztársasági jelzővel.<sup>70</sup>

A köztársasági elnök hivatali megbízatása az új, a végleges alkotmányos szabályok szerint megválasztott államfő megválasztásáig tartott. Addig, amíg az államfő külföldön tartózkodik, a kormány volt hivatott képviselni az államfői hivatalt, amivel megbízhatta saját elnökét. Az államfő feladata lett a külföld felé képviselni az államot, és ő lett a hadsereg főparancsnoka. Az elnök bízta meg a csehszlovák követeket és fogadta a külföldi követeket, továbbá a Nemzetgyűlés döntése alapján hadat is üzenhetett, és a parlament jóváhagyására beterjeszthette a kialakított békét. Ezenkívül ő nevezte ki a magasabb rangú katonatiszteket, állami hivatalnokokat és bírákat (a VI. besorolási osztálytól felfelé), valamint kegyelmezési joga is volt. Az összes kormányzati jellegű döntéséhez azonban a kormány valamely tagjának ellenjegyzésére volt szükség. Az államfő viszonylag gyenge vétőjogot kapott – jogosult lett nyolc napon belül visszaküldeni a Nemzetgyűlésnek az ott elfogadott törvényt, amennyiben viszont a Nemzetgyűlés ragaszkodott a döntéséhez, az törvényerőre emelkedett. Erre az esetre nem irtak elő magasabb kvórumot. Az államfőnek a Nemzetgyűlés előtt fogadalmat kellett tennie. Az eskü kifejezés ugyanis nem illett bele a Masaryk által preferált laikus államfelfogásba. Az alkotmány viszont semmit sem mondott a miniszterek államfő általi kinevezéséről, és csak azt jelentette ki, hogy kormányfőt és a minisztereket a Nemzetgyűlés választja meg. Ennek megfelelően a kormány csak a parlament előtt lett felelős. Az ideiglenes alkotmány hallgatott az államfő és a kormány kapcsolatáról. Az államfő nem lett jogosult feloszlalni a Nemzetgyűlést, és semmilyen formális befolyása nem volt a kormánytagok kinevezésére. A törvénykezdeményezés és a népszavazás kiírásának jogával sem rendelkezett még akkor.

Mi volt az oka, hogy ilyen csonka elnöki jogkört állapítottak meg? A hivatalos – egyébként helyénvalónak tűnő – magyarázat az volt, hogy az ideiglenes alkotmány és az első kormány felállása idején Masaryk még külföldön tartózkodott. November elején még senki nem tudta, hogy pontosan mikor fog hazatérni. Sokan azzal is szá-

<sup>68</sup> René PETRÁŠ: *Menšiny v meziválečném Československu* (Praha: UK–Karolinum 2009) 181–182.

<sup>69</sup> Semmilyen más parlamentáris-képviselői szerv nem maradt meg – a cseh, a morva és a sziléziai tartományi gyűléseket megszüntették, Szlovákiában eleve nem létezett ilyen szerv, a Szlovák Nemzeti Tanács meghatározó képviselőinek jelentős részét kooptálták a Nemzetgyűlésbe, a második kamarát pedig akkor még nem hozták létre.

<sup>70</sup> KUKLÍK (49. l.) 75.

moltak, hogy a hazatérése után hamarosan megint külföldre megy, hiszen a békeszerződés megkötése és a döntő jelentőségű nemzetközi tárgyalások még hátravoltak. A forradalmi időkben az akkori kommunikációs viszonyok között nem lett volna olyan könnyű a távoli USA-ból vagy Franciaországból az otthoni körülményeknek megfelelő kormányt kinevezni. Erre apelláltak a Nemzeti Bizottságban képviselt politikai pártok is, amelyek emellett attól is féltek, hogy Masaryk nem lesz tekintettel az általuk korábban kialakított és következetesen alkalmazott mandátumelosztásra és az addig már megkötött alkukra. Nem szabad elfelejteni, hogy az egymással kooperáló cseh politikai pártok voltak a fordulat és a helyszíni impériumváltás legfőbb motorjai. A tagságuk, szakértői apparátusuk és különböző intézményeik (titkárságok, frakciók, sajtó, egyesületek stb.) az első hónapokban fontos stabilizáló szerepet játszottak az eseményekben.<sup>71</sup>

A kor radikális demokrata hangulata és ideológiája is az erős államfői poszt ellen dolgozott. A fordulat utáni első hetekben még erős volt a sajátos „osztráktalanítási” közhangulat, amely a legtöbb esetben csak a régi szimbólumokon vett elégtételt a sűrűn hangoztatott „háromszáz éves elnyomásért”, de itt-ott jelentkezett a közjogban is.<sup>72</sup> Az erős köztársasági elnökben sokan a monarchikus elv továbbélését látták, és emiatt legfeljebb a francia típusú berendezkedést tartották elfogadhatónak, amelyben – meglátásaik szerint – erős volt a Nemzetgyűlés és gyenge az államfő.<sup>73</sup> Ezt Alfréd Meissner is elismerte. Szerinte egyébként az egész konstrukció megszületésekor még nem dőlt el politikailag az a kérdés, hogy pontosan milyen kormányformájú köztársaság is lesz Csehszlovákiában.<sup>74</sup>

Végül attól sem lehet eltekinteni, hogy a prágai politikában szép számmal akadnak, akik nem szimpatizáltak Masarykkal, és a hazatérése után inkább csak szimbolikus szerepet szántak volna neki. Közéjük tartozott Karel Kramář, az első csehszlovák miniszterelnök is, Masaryk régi pálya- és vetélytársa.<sup>75</sup> Ugyanakkor Kramář nemzeti demokrata párttársai később nem zárkóztak el az államfői jogkörök megerősítésétől, és megszavazták az ideiglenes alkotmány 1919. tavaszi módosítását.

A gyenge elnökre és a pártok által irányított erős parlamentre építő közjogi modell minden ideiglenessége ellenére hamar kritika tárgyává vált. Először a közjoggal foglalkozó jogtudósok éltek a kritika jogával,<sup>76</sup> utána az egyes politikusok, végül maga

<sup>71</sup> PEROUTKA (4. lj.) 162–163.

<sup>72</sup> Jan KYSELA: „Prezident republiky v ústavním systému ČR – perspektiva ústavněprávní” in Miroslav NOVÁK – Miloš BRUNCLÍK (szerk.): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě* (Praha: Dokořan 2008) 235.

<sup>73</sup> Eva BROKLOVÁ: *Prezident Republiky československé. Instituce a osobnosti T. G. Masaryka* (Praha: Masarykův ústav AV ČR 2001) 15–16.

<sup>74</sup> „Těsnopisecké zápisý ústavního výboru RNS” in BROKLOVÁ (73. lj.) 39–40.

<sup>75</sup> PEROUTKA (4. lj.) 162–163.

<sup>76</sup> Az állam- és jogtudósok „támadására” az Alkotmánytudományi Társaság tavaszi ülésén került sor, ahol Jiří Hoetzel professzor az államfőre nézve sértőnek találta az ideiglenes alkotmány elnökre vonatkozó rendelkezéseit. Szerinte az első alkotmányozók minden modelltől a legrosszabb elemeket emelték be a konstrukciójukba. Lásd BROKLOVÁ (73. lj.) 40. Itt azonban nem szabad elfelejteni, hogy Hoetzel nemcsak prágai egyetemi tanár volt, hanem akkor már a belügyminisztérium egyik legfontosabb kodifikátora is, aki oroszlánrészt vállalt az 1920-as végleges alkotmány előkészítésében. A tudóstársaságban elhangzott kritika mögött valószínűleg a forradalmi tempóban nyomuló

az új államfő. Ez a konstrukció érhető okokból nem igazán tetszhetett Masaryknak. Ezt a hazaérkezése után<sup>77</sup> már a pályaudvaron jelezte az őt üdvözlő Meissner képviselőnek.<sup>78</sup>

## 5. AZ ÚJ ÁLLAMFŐI JOGKÖRÖK

Az ideiglenes alkotmányt a fentiekben jelzett hiányosságok miatt már 1919 tavaszán módosítani kellett. Ez két lépcsőben történt. A márciusi novella a nemzetgyűlési képviselőkre vonatkozott: 256 főről 270 főre emelkedett a létszámuk. Az összes új mandátumot szlovák politikusok között osztották szét,<sup>79</sup> mert ők addig alulreprezentáltak voltak a testületben.<sup>80</sup> Az államfői jogköröket érintő nagyobb módosításra csak 1919 májusában került sor. A képviselők akkor kimondták, hogy a köztársasági elnököt az összes képviselő legalább felének a jelenlétében kell megválasztani, mégpedig kétharmados többséggel. Ez a módosítás nem jelentett szigorítást, éppen ellenkezőleg, a kötelező jelenléti kvórum kétharmadról az abszolút ötven százalékra csökkent. A jogalkotó továbbá deklarálta, hogy a Nemzetgyűlés által megválasztott köztársasági elnök az államfő, mégpedig egészen addig, amíg az új alkotmányos szabályok szerint nem kerül sor az új államfő megválasztására. Az államfői poszt megüresedése, illetve az államfő betegsége esetén a teendőket ellátása a kormányra szállt át, amely ezzel a feladattal megbízhatta elnökét. Ha viszont az államfő betegségének időtartama meghaladná az egy hónapot, a Nemzetgyűlésnek államfő-helyettessé kellene választania. A májusi novella pontosította, konkretizálta és némileg kibővítette az államfői feladat- és hatásköröket. Az államfői aktusokhoz azonban továbbra is a miniszteri vagy kormányfői ellenjegyzésre volt szükség. Új elnöki hatáskörként megjelent a szövegben az a lehetőség, hogy részt vegyen a kormányüléseken, amelyeken ilyenkor ő elnökölhetett. A köztársasági elnök továbbá írásbeli jelentéseket kérhetett a kormánytagoktól, akiket kollektíve vagy egyénileg is tanácskozássokra hívhatott meg magához. Akár szóban, akár írásban fordulhatott a Nemzetgyűléshez. Üzeneteiben egyrészt beszámolhatott a köztársaság állapotáról, másrészt javasla-

gyakorló politikusok és a megsértett elméleti jogtudósok közötti konfliktus is meghűződött. Nem véletlen, hogy később több elméleti egyetemi szakembert vontak be az alkotmány-előkészítő munkába.

<sup>77</sup> Masaryk triumfális hazatérésére 1918. december 21-én került sor.

<sup>78</sup> PEROUTKA (4. lj.) 163.

<sup>79</sup> A Forradalmi Nemzetgyűlés szlovák képviselői nem a politikai-ideológiai frakciókban tömörültek, hanem a nemzeti alapon létrehozott Szlovák Klubban, amely ennek megfelelően meglehetősen heterogén volt. Az államfői jogkörökkel kapcsolatos vitában a Szlovák Klub pl. egységes álláspontot alakított ki. Egyetértettek azzal, hogy az államfő joga legyen kinevezni a minisztereket, de nem korlátozások nélkül. Azt akarták elérni, hogy a Nemzetgyűlésnek is joga legyen elutasítani az elnök által kinevezendő személyeket. Ebben a konstrukcióban az államfő javasolta volna a Nemzetgyűlésnek a kormányt, a képviselők viszont abszolút többséggel jogosultak lettek volna visszautasítani az egyes jelöltek személyét. Ezt az eljárást addig kellett volna folytatni, amíg összhangba nem kerülnek az államfő és a Nemzetgyűlés elképzelései. Lásd BROKLOVÁ (73. lj.) 45–46.

<sup>80</sup> Zákon č. 138/1919 Sb. z. a n. ze dne 11 března 1919, kterým se mění § 1 zákona ze dne 11. listopadu 1918, čís. 37 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě. in GRONSKÝ (15. lj.) 64.

tokat fogalmazhatott meg a további teendők kapcsán. Az elnök májusban is csak halasztó hatályú vétőjogot kapott – a törvény elfogadásától számított 14 napon belül megjegyzéseivel együtt visszaküldhetett a Nemzetgyűlésnek bármilyen törvényt, és a képviselők azt kötelesek voltak ismételten napirendre tűzni. Amennyiben a jelenlévők többsége fenntartotta eredeti véleményét, az adott törvény hatályba léphetett. A határozatképességhez a képviselők több mint a felének jelenléte kellett. A végrehajtó és rendeletalkotási hatalom a kormányt illette meg, de a novellától kezdve már a köztársasági elnök nevezhette ki és menthette fel a kormánytagokat. A politikai bizalmat azonban továbbra is a parlamentben kellett megszerezniük. Ugyanakkor az államfő volt az, aki a miniszterelnök javaslatára megbízhatta a kormánytagokat az egyes minisztériumok vezetésével. Az államfő vagy szükség esetén a helyettese lett továbbá az, aki aláírhatta a törvényeket.<sup>81</sup>

A két világháború közötti csehszlovák köztársasági elnök jogállásának lényeges elemei már a második közjogi provizórium alatt alakultak ki. Ebben fontos szerepet játszott Masaryk tekintélye és politikai érzéke. Masaryk egyébként jobban ismerte az amerikai elnöki rendszert, mint a francia modellt, ami valószínűleg hatással volt a politikájára és célkitűzéseire. Nem szabad elfelejteni, hogy amerikai felesége révén intenzív kapcsolatokkal rendelkezett az USA-ban, jól beszélt angolul, és már az első világháború előtt is többször járt az Újvilágban. Ezenkívül az amerikai elnökök nagyobb mozgástere is tetszett neki. Ebből viszont súrlódások keletkeztek a Nemzetgyűlés jogász politikusaival, akik 1919-ben levélben figyelmeztették őt arra, hogy az általa szorgalmazott, főleg az amerikai alkotmányból átvett javaslatok nincsenek összhangban a csehszlovák közjogi berendezkedés szellemiségével.<sup>82</sup>

Érdekes módon éppen az államalapító Masaryk volt az a csehszlovák elnök, akinek minden politikai és erkölcsi tekintélye ellenére sokat kellett küzdenie az elnöki kompetenciáért.<sup>83</sup> Ez érthető is, hiszen az ő elnöksége idején két alkotmány is született – az ideiglenes, majd a végleges. Az államalapítónak kijáró tekintélye és ügyes politikai manőverei,<sup>84</sup> megfelelően alkalmazott politikusi gesztusai az elképzeléseivel eleinte nem szimpatizáló demokratikus politikai pártok többségét is végül az általa javasolt megoldások mellé állították.

## 6. A LENGYEL ÁLLAM ÚJJÁSZÜLETÉSÉNEK ELSŐ VILÁGHÁBORÚ ALATTI KÖZJOGI ELŐZMÉNYEI

Az önálló lengyel államiság 1918-ban Csehszlovákiáénál bonyolultabb geo- és külpolitikai körülmények között született meg. Az első világháború idején ugyanis a különböző lengyel politikai irányzatok több olyan alternatív megoldást vázoltak

<sup>81</sup> „Zákon č. 271/1919. Sb. z. a n. ze dne 23. května 1919, kterým se mění zákon o prozatímní ústavě” in GRONSKÝ (15. l.) 67–70.

<sup>82</sup> BROKLOVÁ (73. l.) 30, 34.

<sup>83</sup> BROKLOVÁ (73. l.) 24.

<sup>84</sup> Ha úgy kívánták az érdekei, nem volt pl. hajlandó elfogadni a kormány lemondását, amelyben a politikai pártok megállapodtak. BROKLOVÁ (73. l.) 29.

fel, amelyek egy része többé-kevésbé kizárta egymást. Egyrészt ott volt a markáns antantpárti irányzat, amelynek élén a cári Oroszországból származó Roman Dmowski nemzeti demokrata párti politikus állt. Ez a csoport a cári Oroszország segítségével akarta létrehozni az önálló lengyel államot, ennek előmozdítása érdekében hozták létre a Lengyel Nemzeti Bizottságot az első világháború kirobbanása után. Viszonylag korán áthelyezték tevékenységük súlypontját Szentpétervárról Nyugat-Európába: főleg Franciaországban és Svájcban tevékenykedtek. Ott működött 1915-től Dmowski is, aki megpróbálta meggyőzni a vezető brit és francia politikusokat, hogy támogassák a lengyel függetlenség ügyét.<sup>85</sup> 1917 nyarán a semleges svájci Lausanne-ban ismét megalakult a Lengyel Nemzeti Bizottság, amelyben a jobboldali és polgári nemzeti demokraták mellett főleg a lengyel realisták játszottak meghatározó szerepet. A sorsdöntő 1918-as esztendőben éppen ez az irányzat élvezte a nyugati demokratikus politikusok támogatását, és emiatt viszonylag hatékonyan tudta képviselni a lengyel ügyet. A gyenge pontjuk éppen az volt, hogy ott-hon nem rendelkeztek igazán jelentős fegyveres erővel.<sup>86</sup>

A lengyel függetlenségi politika másik szárnya számára nem a központi hatalmak képviselték a fő ellenséget, hanem az a cári Oroszország, amelynek területén a legtöbb lengyel élt, mégpedig nem túl kedvező politikai körülmények között. Ez a csoport a háború elején német és osztrák–magyar győzelemre számított. Legmarkánsabb vezetőjük József Pilsudski volt, aki a világháború előtt a függetlenségi érzelmű Lengyel Szocialista Pártban politizált, pontosabban e párt fegyveres szárnyának egyik meghatározó vezetője volt.<sup>87</sup>

Az események későbbi kimenetele szempontjából egyébként éppen Pilsudski bizonyult kulcsfontosságúnak, annak ellenére, hogy a háború elején először Németországgal és az Osztrák–Magyar Monarchiával kapcsolta össze sorsát. Ez egyébként amiatt is érdekes volt, mert egyik háború előtti előadása tanúsága szerint próféta módjára pontosan előre látta az európai hatalmi események alakulását. 1914 februárjában kijelentette, hogy a közeledő első világháborúban először Németország fogja legyőzni a gyengélkedő cári Oroszországot, a végső győzelmet mégis Franciaország és Nagy-Britannia szövetsége fogja kivívni, mert jóval jelentősebb ezen államok nyersanyagbázisa és műszaki fejlődési lehetősége.<sup>88</sup>

A realista és pragmatikus, mindig a konkrét cselekvésre törekvő Pilsudski a háború elején mégis a német–osztrák–magyar orientáció mellett tette le a voksát. Ez a távlatilag hibás döntés rövid távon lehetővé tette számára, hogy megszervezze a lengyel fegyveres erők alapjait, azaz a lengyel légiókat. Ezek a katonai egységek kevésbé bizonyultak fontosnak a világháború kimenetele szempontjából, de annál nagyobb lett a jelentőségük 1918 végén, amikor az egész térségben kaotikus állapotok uralkodtak.

<sup>85</sup> Norman DAVIES: *Lengyelország története* [ford. BOJTÁR Péter] (Budapest: Osiris 2006) 719.

<sup>86</sup> István KOVÁCS: *Pilsudski... Katyń... Solidarita. Klíčové pojmy polských dějin 20. století* (Praha: Barrister–Principal 2010) 37–38. Magyarul erről a témáról a szerzőtől olvasható KOVÁCS István: *Csoda a Visztulánál és a Balti-tengernél* (Budapest: Európa 2006).

<sup>87</sup> DAVIES (85. l.) 711, 720.

<sup>88</sup> KOVÁCS 2010 (86. l.) 33.

Ennek a szövetségi politikának köszönhetően 1915 és 1918 között a német és az osztrák csapatok által megszállt lengyel területeken elindulhatott az önálló lengyel államiság intézményi csiráinak növekedése. A cári Oroszországtól elhódított területeken a császári Németország létrehozta a Varsói Főkormányzóságot, az Osztrák–Magyar Monarchia pedig az ennél területileg valamivel kisebb Lublini Főkormányzóságot. Ezek élén a háborús logikának megfelelően német és osztrák–magyar táborno­kok álltak, de az ott élők a lengyel nyelvet már szabadon használhatták az iskolákban, és a megszállók lehetővé tették a lengyel önkormányzatok megszervezését is. A Varsói Egyetem 85 év után ismét megnyithatta kapuit.

1916. november 5-én a két császár, I. Ferenc József és II. Vilmos kinyilvánította, hogy a cári Oroszországtól elvett lengyel területeken a jövőben szándékukban áll egy önálló lengyel állam létrehozása, amely örökletes alkotmányos monarchia lenne.<sup>89</sup> Akkor még semmit nem mondtak az új állam határainról, a kormány összetételéről és a jövőbeli lengyel királyi dinasztiáról sem.<sup>90</sup> Az viszont világos volt, hogy azokról a lengyel területekről, amelyeket a XVIII. század végén e nagyhatalmak szereztek meg (azaz mindenekelőtt a német Nagy-Lengyelországról és az osztrák Galiciáról), nem kívánnak lemondani. Ennek ellenére a deklaráció kibocsátása után a központi hatalmak lehetővé tették a további lengyel állami intézményépítést.

Az új igazgatási és képviseleti intézmények koordinálása céljából 1916 végén megalakult az Ideiglenes Államtanács, amelynek 15 tagját II. Vilmos megbízásából a német fő­kormányzó, 10 tagját pedig Ferenc József megbízásából az osztrák–magyar fő­kormányzó nevezte ki. Az Államtanács ezt követően saját tagjai sorából megválasztotta elnökét, aki a korona marsallja (*marszałek koronny*) titulus­at viselte. Ez tulajdonképpen a kora újkori lengyel–litván államból visszahozott cím volt. A lengyel történelmi terminológiában és a közjogban ugyanis a katonásan hangzó marsall szót házelnök értelemben (is) használták. A szövet és ezt a tisztséget létrehozó szövegben pedig területileg a Lengyel Királyságról esett szó.<sup>91</sup>

Az Ideiglenes Államtanács, megalakulásának körülményeitől eltekintve, lehetőségeihez képest igyekezett kitégítani az önállóság határait és a szuverén lengyel államiság visszaállítására érdekében próbált cselekedni. Ez különösen az 1917-es orosz forradalom kirobbanása után volt igaz. Egyebek mellett követelték lengyel régens kinevezését, valamint azt, hogy a megszálló hatalmak ismerjék el a Lengyel Királyságot a nemzetközi jog alanyának, és az oktatási, valamint igazságszolgáltatási feladat- és hatásköröket teljes mértékben adják át a lengyel szervezeteknek. Sőt azt akarták, hogy alakuljon meg az államiságot jobban kifejező lengyel kormány és

<sup>89</sup> Alfred KONIECZNY – Tomasz KRUSZEWSKI: *Historia administracji na ziemiach polskich. Wybor źródeł* (Wrocław: Kolonia Limited 2002) 330–331.

<sup>90</sup> Ryszard BALICKI: „How reborn Poland became a republic” *Przeгляд prawa konstytucyjnego* 2018/6, 17. Az idézett tanulmány szerint egyébként potenciális királyjelöltként a következő nevek merültek fel: I. Károly császár és király, Joachim Hohenzollern (II. Vilmos fia), Frederick Augustus III. szász király, Ludwig III. Wittelsbach bajor király, továbbá Leopold von Bayern, Frederick Christian Wettin, Wilhelm Karl von Urach (ő potenciális litván királyként is felmerült), valamint Cyrill, a bolgár cár fia. A lengyel főnemese­k közül szóba jött még Zdzisław Lubomirski, Janusz Radziwiłł és Józef Pilsudski neve, és Karl Stefan Habsburg főherceget is emlegették.

<sup>91</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. l.) 331–332.



a minisztériumok is. A lengyel közigazgatás felkészítése érdekében pedig kurzusokat szerveztek a jövőbeli állami hivatalnokok számára.<sup>92</sup>

A Lengyel Királyság Ideiglenes Államtanácsának működéséhez kötődik egy komplex monarchikus alkotmánytervezet kidolgozása is, 1917 nyarán. A tervezet megszervezésében csak lengyel politikusok és jogászok vettek részt, ami azt is jelenti, hogy itt nem volt szó egyfajta német–osztrák–magyar oktrojálási próbálkozásról.<sup>93</sup> A tervezetet az Államtanács által 1917 januárjában létrehozott Parlamenti Alkotmányos Bizottság dolgozta ki, és még 1917 júliusában publikálták a sajtóban.<sup>94</sup>

A dokumentum kidolgozásában fontos szerepet töltöttek be a három lengyel nyelvű egyetem (Krakkó, Lemberg, Varsó) jogász oktatói. Érdekességként megemlíthető, hogy köztük foglalt helyett Józef Buzek, az Európai Parlament későbbi elnökének egyik őse, aki akkor Lembergben tanított. Az elfogadott tervezet abból indult ki, hogy az első királyt a törvényhozásnak kell megválasztania, de utána Lengyelország örökletes alkotmányos monarchiaként működne. Azaz nem akartak visszatérni a XVIII. századig fennálló királyválasztásokhoz. A királynak római katolikusnak kellett volna lennie, és házasságkötéséhez mindenképpen a kétkamarásnak tervezett törvényhozó testület jóváhagyására lett volna szükség. Az uralkodónak folyamatosan az országban kellett volna élnie, és megkoronázása után esküt kellett volna tennie az alkotmányra. Az aktusaiért nem tartozott volna felelősséggel, de viszonylag széles jogköröket kapott volna, amelyekkel komolyan befolyásolni tudta volna a végrehajtó és törvényhozó hatalom működését.<sup>95</sup> A trónöröklési rendszer az 1831. évi belga alkotmányban megfogalmazottakra hasonlított. A tervezet foglalkozott a kis- és nagykorú uralkodó helyettesítésével és a régens jogállásával is.<sup>96</sup>

A világpolitikai események azonban nem kedveztek a monarchikus eszméknek, és ez alól a lengyel társadalom sem volt kivétel. Az oroszországi forradalom kitörése után érezhető volt a folyamatos radikalizálódás és balra tolódás. A központi hatalmak is egyre nagyobb gondban voltak saját társadalmi és politikai mozgalmakkal. Lengyelországban azonban mindez még nem annyira 1917-ben, hanem sokkal inkább 1918-ban érezte a hatását.

Az Ideiglenes Államtanács 1917 augusztusában fejezte be működését. 1917. szeptember 12-én ugyanis a német és az osztrák–magyar uralkodó közös leiratban háromtagú Régenstanácsot nevezett ki, amelynek egészen a lengyel király megválasztásáig vagy legalább a régens kinevezéséig kellett volna képviselnie a legfőbb

<sup>92</sup> Wojciech WITKOWSKI: *Historia administracji w Polsce 1764–1989* (Warszawa: PWN 2012) 305.

<sup>93</sup> Marcin Michał WISZOWATY: „The draft Constitution of the Polish State of 1917” *Przegląd prawa konstytucyjnego* 2018/6, 26.

<sup>94</sup> WISZOWATY (93. lj.) 29.

<sup>95</sup> WISZOWATY (93. lj.) 31–32. Az alkotmánytervezet kétkamarás törvényhozással számolt. A képviselőket demokratikus választójog alapján választották volna arányos rendszerben, ötéves mandátumra. A szenátorok felét választották volna a nagy földtulajdonosok, vállalkozók, önkormányzatok képviselői és a tudományos intézmények. A másik fele virilistákból állt volna össze, akik között fontos szerepet játszottak volna az egyházi méltóságok, a bíróságok vezetői, szakmai és társadalmi szervezetek képviselői, továbbá a társadalmi és tudományos élet neves képviselői. Egy részüket a király nevezte volna ki tíz évre, másik részük *ex officio* vagy élete végéig töltené be ezt a pozíciót. WISZOWATY (93. lj.) 33–34.

<sup>96</sup> WISZOWATY (93. lj.) 34–35.

államhatalmat a Lengyel Királyságban,<sup>97</sup> természetesen a megszálló nagyhatalmak érdekeinek figyelembevételével. A Régenstanács létrehozását a korábbi Ideiglenes Államtanács javasolta. Jellemző az új szerv Varsó-központú összetétele: egyik tagja ugyanis Aleksander Kakowski varsói érsek,<sup>98</sup> másik tagja pedig Zdislaw Lubomirski varsói polgármester lett. Mellettük a korábbi orosz cári Államtanács egyik lengyel tagja, Józef Ostrowski volt a harmadik.<sup>99</sup>

Jövőorientáltak bizonyultak a szeptember 12-i pátens azon részei, amelyek arról szóltak, hogy a Régenstanács jogi aktusait a kormányfőnek kellene ellenjegyeznie, és hogy a törvényalkotás területén az Államtanáccsal kell együttműködnie a testületnek. Ezek a szervek ugyanis akkor még nem léteztek. A Régenstanács ezért 1918. január 3-án elfogadta a Lengyel Királyság ideiglenes kormányzati hatalmának megszervezéséről szóló dekrétumot, amelynek alapján elkezdődhetett a Minisztertanács megszervezése. Az utóbbi szerv elnökének kellett volna kifelé és befelé képviselnie a születőben lévő lengyel államot, és ő lett a koronapecsét őre is.<sup>100</sup> A Minisztertanács elnöke javaslatokat tehetett a miniszterek személyére, akiket a Régenstanács nevezett ki. A többi fontos hatáskört a Régenstanács magának tartotta fenn. A dekrétum értelmében a királyság területén minden állami szervnek a „lengyel királyi” melléknevet kellett volna használnia és a Lengyel Korona nevében kellett volna eljárnia.<sup>101</sup>

1918 februárjában megszületett az Államtanácsról szóló dekrétum is, amelynek értelmében ez a szerv lett a legfőbb képviseleti és részben jogalkotó testület, amelynek 55 tagját választották, 43 további tagját a Régenstanács nevezte ki, 12 fő pedig virilisz jogon került be. Ez a testület összesen 14 alkalommal ülésezett, majd 1918 októberében a Régenstanács feloszlatta.<sup>102</sup>

Az első lengyel kormány Lengyelország területén ezzel az elnevezéssel 1917. november 26-án jött létre a Régenstanács akaratából. A kormány elnöke Jan Kucharzewski jogász-történész volt. A megszálló hatalmak akkor már a lengyelekre ruházták az iskolarendszer és az igazságszolgáltatás szervezését, az ügyészi és bírói szervek pedig szintén a „lengyel királyi” jelzőt használták. A kormány első összetételében azonban csak pár hónapig létezett, mert 1918 áprilisában a Régenstanács ki-nevezte Jan Steczkowski kormányát, amelyet 1918. október 23-án Józef Swiezynski kormánya váltott fel. Ebben a hadügyminiszteri posztot már Józef Pilsudskinak szánták, akit azonban akkor még fogva tartottak a németek Magdeburgban. Nemcsak a hadügyi tárca számított újdonságnak, hanem a külügyminiszteri poszt is, ame-

<sup>97</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. lj.) 332–333.

<sup>98</sup> A lengyel monarchikus hagyományok szerint az interregnumok idején a hercegprímás játszotta az „interrex” szerepet. E megoldás alkalmazására először 1572-ben került sor. Hagyományosan azonban nem a varsói érsek, hanem a gnieznói érsek töltötte be ezt a posztot, 1917-ben azonban nem ő, hanem a varsói katolikus főpap került be a Régenstanácsba. Érdekes, hogy az 1920-as években a két érsek vitát folytatott le, amelynek kimenetele a gnieznói érseknek adott igazat. WISZOWATY (93. lj.) 29, 14. lj.

<sup>99</sup> WITKOWSKI (92. lj.) 296.

<sup>100</sup> Itt meg kell jegyezni, hogy szemben a cseh és a magyar koronázási ékszerekkel és jelképekkel, a lengyel korona és egyéb tartozékai elvesztek, illetve megsemmisültek. A XX. század elejére mindenestre nem álltak rendelkezésre.

<sup>101</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. lj.) 333–336.

<sup>102</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. lj.) 336–337.

lyek a korábbi kormányokból még hiányoztak.<sup>103</sup> Létrejöttük reakció volt az akkori német és osztrák–magyar összeomlásra, amely teljesen más távlatokat adott a lengyel függetlenség ügyének. A megszálló hatóságok novemberben nagyjából megszűntek. Igaz, az események gyorsaságát az is jelzi, hogy maga a kormány is csak 1918. november 3-ig létezett.

## 7. A MÁSODIK LENGYEL KÖZTÁRSASÁG SZÜLETÉSE

A legfontosabb novemberi fejlemény az volt, hogy a második Német Birodalom és az Osztrák–Magyar Monarchia is bomlásnak indult, ami azt is jelentette, hogy a lengyel államiság kiépítése már nemcsak az oroszoktól elvett területeken zajlott, hanem elkezdődött a volt német és osztrák területek felzárkózása. A bécsi székhelyű Birodalmi Tanács lengyel képviselői már 1918. október 29-én létrehozták a Lengyel Felszámolási Bizottságot, amely magára vállalta a halaszthatatlan ügyek intézését, és kimondta, hogy az osztrák kormány már nem nyilvánulhat meg az ausztriai (azaz főleg galíciai) lengyelek nevében.<sup>104</sup> Ebben a szervben a pozíciókat abban az arányban osztották meg egymás között a lengyel pártok, amilyen arányban képviseltették magukat a Birodalmi Tanácsban. A megoldás tehát a csehszlovák Nemzeti Bizottságra hasonlított.

A Lengyel Felszámolási Bizottság álláspontja szerint a lengyeleket csak a saját kormányuk képviselheti. A probléma csak az volt, hogy nem konkretizálták, melyik kormányra gondolnak. Kimondták továbbá azt is, hogy tíz héten belül össze kell hívni az alkotmányozó Szejmet. Az állam- és kormányforma kérdéséről a Felszámolási Bizottság nem nyilatkozott, és nem használta már a „lengyel királyi” jelzõt sem, csupán a „lengyel államról” beszéltek a dokumentumokban.<sup>105</sup> A Tescheni Fejedelemség Nemzeti Tanácsa ezzel nagyjából egy időben az „egyesült Lengyelországot” emlegette, és szintén elkerülte az államforma kérdését.<sup>106</sup>

A radikalizálódó helyzet hatása alatt 1918. november 7-én Lublinban szocialista-agrárpárti ideiglenes kormány jött létre, amelynek elnöke Ignacy Daszyński lett. Ez a szerv már egyértelműen arról beszélt, hogy Lengyelország köztársaság lesz. A kormány mögött négypárti koalíció állt a Lengyel Szocialista Párt, a mérsékelt szociáldemokraták, továbbá a paraszti érdekeket képviselő két néppárt összefogásával. Ez a kormány is deklarálta, hogy az alkotmányozó Szejm összehívásáig átveszi a hatalmat. A programjában radikális földreformot ígért, és a gazdaság kulcsfontosságú ágazatainak államosítását.<sup>107</sup> Minden esetben a független lengyel állam gondolatából indult ki, amelynek a szociális kérdések is ügyelni kell.

Az ideiglenes kormánynak ugyan átmenetileg sikerült lecsillapítania a kedélyeket, ennek ellenére csak néhány napig tudott működni. Miután a légiósok révén karha-

<sup>103</sup> WITKOWSKI (92. lj.) 297–298.

<sup>104</sup> DAVIES (85. lj.) 726.

<sup>105</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. lj.) 340.

<sup>106</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. lj.) 340–341.

<sup>107</sup> KOVÁCS 2010 (86. lj.) 43.

talommal rendelkező Pilsudski megérkezett Varsóba, arra kérte Daszyńskit, hogy oszlassa fel a túl radikális kormányt. A tábornok ugyanis szélesebb koalíciós alapon álló kormányt akart létrehozni, amely aztán 1918. november 18-án alakult meg a szintén mérsékelt szocialista Jędrzej Moraczewski vezetésével. Az új kormány a közhangulat normalizálása érdekében bevezette a nyolcórás munkaidőt és az egészségügyi biztosítást.<sup>108</sup>

A többé-kevésbé mérsékelt baloldali és centrista Moraczewski-kormány szintén rövid életűnek bizonyult, mert Józef Pilsudski ideiglenes államfői minőségében 1919. január 16-án kinevezte Ignacy Paderewski kormányát. A világhírű zongorista főleg a jobboldali nacionalista nemzeti demokratákhoz állt közel, akik ugyan nem kedvelték Pilsudskit, de maga Paderewski nem volt vele ellenséges. A tábornok ezzel a lépéssel ki akarta békíteni az egymással amúgy is kooperáló baloldali-centrista tábornokot a lengyel politika jobboldalával. Az sem volt mellékes szempont, hogy Paderewski korábban az USA-ban képviselte a Lengyel Nemzeti Bizottságot, és a legtöbb nyugati fővárosban komoly presztízsnak örvendett. Jó kapcsolatokat ápolt a lengyel diaszpóra meghatározó köreivel is.

Az új kormány megalakításának legfontosabb következménye az volt, hogy a Párizsban székelő és nemzetközileg befolyásos, de helyszíni fegyveres egységek nélküli Lengyel Nemzeti Bizottság, amelyben Pilsudski legfőbb vetélytársa, Dmowski rendelkezett meghatározó befolyással, végül elismerte a koalíciós Paderewski-kormány kizárólagosságát. Valóban reprezentatív volt, hiszen a mérsékelt baloldal, a centrum, valamint a nemzeti demokrata jobboldal is felsorakozott mögötte. Ezt a kormányt több elfogadták az antanthatalmak kormányai is. Pilsudski számára külön ajándék volt, hogy a mérsékelt nemzeti demokrata Paderewski fokozatosan centrista pozíciót foglalt el, jól együttműködött a tábornokkal, sőt egy idő után osztotta annak föderalista nézeteit.<sup>109</sup> A tábornok ugyanis egy nagyobb kelet-közép-európai föderációban gondolkodott, amely a régi lengyel–litván állam területén jött volna létre, azaz a mai Lengyelország, Litvánia, Fehéroroszország és Ukrajna területén.

Ezek a fejlemények viszont okafogyottá tették a Régenstanács létezését. Az eseményekhez képest túlzottan régimódi és konzervatív szerverről volt szó, amely a német–osztrák–magyar kinevezés miatt nemcsak az antanthatalmak kormányainak szemében volt gyanús, hanem a lakosság többsége sem szimpatizált már vele. Ezenkívül a helyzet konszolidálásához egyre nagyobb szükség volt a fegyveres karhatalomra, amellyel ez a testület nem rendelkezett, hiszen korábban a megszálló hatóságokra támaszkodott. A Régenstanács ezért 1918. november 11-én a teljes katonai hatalmat és a lengyel fegyveres egység irányítását Józef Pilsudski dandártábornok kezébe helyezte a lengyel nemzethez címzett felhívásban közzétéve.<sup>110</sup> Pilsudskinak a kormány megalakulása után át kellett volna annak adnia a hatalmat, tehát november 11-én a parancsnoki kompetenciák ideiglenes delegálásáról volt szó. Három nappal később, november 14-én azonban a Régenstanács már a teljes hatalmat átadta a tábornoknak abból kiindulva, hogy az ilyen nehéz időkben a kormány-

<sup>108</sup> Kovács 2010 (86. lj.) 43, 45.

<sup>109</sup> Kovács 2010 (86. lj.) 48–49.

<sup>110</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. lj.) 341.

hatalomnak egységesnek kell lennie. Ez a delegálás elvben szintén a kormányalakításig szólt. Ezzel az aktussal egyébként a Régenstanács fel is oszlatta magát.<sup>111</sup>

## 8. AZ ÁLLAMFŐI HATALOM 1918/1919-BEN

A következő államépítő lépések és aktusok emiatt már Pilsudskihoz kötődtek. Az állam vezetői minőségében (a tábornok ugyanis ezt a titulust használta) 1918. november 22-én kibocsátotta a Lengyel Köztársaság legfelsőbb képviseleti hatalmáról szóló dekrétumot. Ez volt az első olyan dokumentum, amely egyértelműen köztársaságként határozta meg az új államot.<sup>112</sup> Az 1918 végi közhangulat már egyértelműen köztársaságpartí volt. Ebben főleg az 1917. évi oroszországi forradalom, valamint a világháború megpróbáltatásai miatti balra tolódás játszotta a meghatározó szerepet. Ez a tendencia 1918 novemberében nemcsak a baloldali és a centrista pártok híveit jellemezte, hanem még a konzervatívabb rétegek jelentős részét is.<sup>113</sup>

Talán emiatt is lehetett, hogy a szocialista Pilsudski saját magát az állam ideiglenes vezetőjének nevezte (tehát nem államfőnek), aki egyben a legfőbb hatalom birtokosa is. A teljes hatalmát egészen a törvényhozó Szejm összeüléseiig akarta gyakorolni. A kormány az általa kinevezett miniszterelnökből és a miniszterekből állt, szintén a Szejm első üléséig. Az általuk kibocsátott jogi normák csak azután veszíthették jogerejüket, miután összeült a Szejm és nyilatkozott azokról. A bíróságoknak a Lengyel Köztársaság nevében kellett ítélniük, a miniszterek és a felsőbb állami hivatalnokok is arra tették le az esküt. Kinevezésük a kormányfő vagy az illetékes miniszter javaslatára történt, de mindig az állam vezetőjének határozatával és annak nevében. Az általa kibocsátott kormányzati aktusokat pedig a miniszterelnök ellenjegyezte.<sup>114</sup>

Érdekes, hogy a lengyel államépítés szempontjából ez a kulcsfontosságú és elvi gyakorlati jelentőségű közjogi dokumentum nem tartalmazott recepciós jogi normát, amely szabályozta volna a korábbi jogi normák további hatályát. Hasonló volt a helyzet az 1919. február 20-án elfogadott Szejm határozat esetében, amely ideiglenes kisalkotmányként vonult be a lengyel jogtörténetbe, bár ezt a kifejezést jogi normaszöveg akkor még nem használta. Ez a szóhasználat akkor inkább csak a politikai publicisztikában vert gyökeret, majd annak nyomán a tudományban.<sup>115</sup> A kisalkotmány sem mondott semmit arról, hogy milyen jogi normák lesznek érvényesek Lengyelországban. Az roppant bonyolult kérdés volt, hiszen az új lengyel állam területén a megalakulás pillanatában az elődállamok négy-öt jogrendszere érvényesült.

Az 1919. évi ideiglenes kisalkotmány elfogadásával egyrészt a Szejm átvette az ideiglenes vezetőtől a teljhatalmat, amelynek gyakorlásával viszont azon nyomban ismét megbízta Pilsudskit. Ez a helyzet egészen addig állt fenn, amíg az alkotmá-

<sup>111</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. l.) 342.

<sup>112</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (90. l.) 342–343.

<sup>113</sup> WISZOWATY (93. l.) 36.

<sup>114</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. l.) 342–343.

<sup>115</sup> Marian KALLAS: *Historia ustroju Polski X–XX w.* (Warszawa: Wyd. Naukowe PWN 1999) 307.

nyozó Szejm nem fogadta el az új (1921. évi) alkotmány azon részeit, amelyek a legfelsőbb hatalmi szervek egymással való kapcsolataival foglalkoztak.<sup>116</sup> 1919 februárjában azonban a képviselők azt is kimondták a kisalkotmányban, hogy a Lengyel Köztársaság szuverenitását a Szejm testesíti meg, amely a törvényhozó hatalom kizárólagos birtokosa. Az állam vezetője pedig az állam legfőbb képviselője és a Szejm katonai és polgári határozatainak legfőbb végrehajtója. Az állam vezetője a Szejmmel való egyetértésben hozta létre a kormányt. Mindketten – az állam vezetője és a kormány – a Szejmnek tartoztak felelőséggel. Az állam ideiglenes vezetőjének minden aktusát alá kellett írnia valamelyik kormánytagnak.<sup>117</sup>

Csehszlovákiától eltérően, ahol az első valóban szabadon választott Nemzetgyűlést csak az alkotmányozás befejezése után hívták össze, a lengyel állam konszolidációjában a kezdetektől fogva meghatározó szerepet játszott a törvényhozás. Az egykamaras lengyel Szejmet 1919. január 26-án választották meg az 1918. november 28-án elfogadott demokratikus választási szabályok alapján. A Szejm először 1919. február 10-én ülésezett, és tíz nappal később megerősítette Pilsudskit a pozíciójában.<sup>118</sup> Mindez komoly legitimitációt biztosított az akkori lengyel államépítésnek, és elkerülhetővé tette azt a kritikát, amellyel később főleg a csehszlovákiai nemzeti kisebbségek vezetői illették az első világháború utáni csehszlovák alkotmányozást.

A januári választásokat azonban csupán a későbbi Lengyelország egy részén tudták megtartani, ott, ahol azt a körülmények lehetővé tették. A 394 kiosztható mandátum nagyjából arányosan oszlott meg a nemzeti demokratikus jobboldal, a centrista pártok és a baloldali erők között. Még a német és a zsidó kisebbség is képviselőt juttatott (két német és 11 zsidó képviselő).<sup>119</sup> A Szejmet később kiegészítették az új területeken megválasztott képviselőkkel. Ebben az összetételben a Szejm 1921-ben elfogadta a végleges lengyel alkotmányt, amely a kisalkotmányhoz hasonlóan egyértelműen deklarálta a köztársasági kormányformát.<sup>120</sup>

\* \* \*

Az első Csehszlovák Köztársaság és a második Lengyel Köztársaság megszületése 1918 végén egyáltalán nem volt előre eldöntött folyamat. A köztársasági eszmék, noha elvétve, korábban is jelen volt a cseh, a szlovák és a lengyel közgondolkodás-

<sup>116</sup> KONIECZNY–KRUSZEWSKI (89. lj.) 344–345.

<sup>117</sup> KALLAS (115. lj.) 30.

<sup>118</sup> WITKOWSKI (92. lj.) 304–305.

<sup>119</sup> KOVÁCS (86. lj., 2010) 48.

<sup>120</sup> Az ún. második Lengyel Köztársaság fennállása alatt (1918–1945) még kétszer felmerült a monarchikus államforma bevezetése. Lásd BALICKI (90. lj.) 18–19. Először a Józef Pilsudski által vezetett 1926. évi államcsíny idején került erre sor. A fordulatot végrehajtó államalapító tábornok akkoriban a köztársasági elnöki posztot sem vállalta el, csak a hadsereg irányítására koncentrált. Agnieszka BIEŃ-KACALA – Anna TARNOWSKA: „Power of Authority. A few words about the Chief of State one hundred years ago and the present” *Przeгляд права конституційного* 2018/4, 129–130. Másodszor pedig a második világháború alatt, amikor a csehszlovák és a lengyel emigráns vezetők egy ideig gondolkodtak a két állam uniójáról (az ún. Jagelló-terv). Az akkori lengyel kormányfő, Władysław Sikorski felvetette, hogy esetleg George, a kenti herceg lehetne a közös király. A csehszlovák vezetésnek azonban nem tetszett az ötlet, és George is nemsokára meghalt. BALICKI (90. lj.) 19.



ban, az első világháború alatti függetlenségi mozgalmak megszületésekor azonban még egyáltalán nem tűnt domináns gondolatnak. Sőt, egészen 1917-ig valószínűbb volt, hogy a függetlenné válás alkotmányos monarchikus formában fog végbemenni, a XIX. századi balkáni államalapításokhoz hasonlóan. A republikanizmus megerősödését főleg az 1917. évi oroszországi forradalom hozta magával, valamint a köztársasági államformára büszke Egyesült Államok bekapcsolódása az első világháborúba. Ebben a folyamatban a közép-európai monarchiák 1918 végi bukása is szerepet játszott, ugyanúgy, mint az általános társadalmi és politikai radikalizálódás, amely akkoriban egész Európát jellemezte. Az első világháború iszonyú megpróbáltatásai ugyanis a tömegek szemében komolyan megkérdőjelezték a régi, hagyományos intézmények tekintélyét. Ez magára a királyság intézményére is vonatkozott. A köztársaság kikiáltása sokak szemében emiatt általános gyógyírnek tűnhetett, annál is inkább, mert a tömegek komoly szociális tartalmat is tulajdonítottak a republika szónak.

Természetesen az akkori vezető államalapító politikusok beállítottsága is fontos tényező volt ebben a folyamatban, de inkább csak másodsorban. A monarchia sem Masaryk professzor, sem Pilsudski tábornok számára nem tűnt különösen fontos értéknek, amelyhez mindenáron ragaszkodni kellene. Jellemző, hogy az első világháború után még olyan monarchisztikus beállítottságú politikusok is a köztársaság mellett foglaltak állás, mint a finn Mannerheim tábornok, aki az első világháború előtt egy ideig az orosz cár szárnysegédje volt. Eleinte a köztársaság nem olyan eszme volt, amely központi szerepet játszott volna a csehszlovák és lengyel államalapítók gondolatvilágában. A fő kérdést számukra a nemzeti függetlenség és a politikai demokrácia kivívása jelentette. Talán emiatt is az államforma kérdésében mindvégig rugalmasak tudtak maradni, és képesek voltak követni a megváltozott nemzetközi trendeket és a tömegek hangulatváltásait. Végül is mindketten sikeres politikusok voltak. Politikai előéletükhöz és politikusi habitusukhoz azonban, úgy tűnik, mégiscsak közelebb állt a republikanizmus, mint a monarchia gondolatvilága. Ebben a tekintetben a habitusuk összhangba került a kor szellemével, ami politikai szemszögből nézve szerencsés egybeesésnek is mondható. Ez nagyban megkönnyítette a helyzetüket, és ezáltal az általuk levezényelt 1918. évi csehszlovák és lengyel államalapítást is.