

Tanulmányok

PÖLÖSKEI FERENC

Az államforma és az „alkotmányosság” kérdései 1919—1920 fordulóján

Horthy budapesti bevonulása, majd az úgynevezett koncentrációs kormány — a Huszár-kormány — novembervégi megalakítása után kiírták a nemzetgyűlési választásokat.¹ A békekonferencia pedig felszólította az új miniszterelnököt: küldje követeit Neuilly-be. 1919 végén, 1920 elején így kül- és belpolitikailag egyaránt szükségszerűen előtérbe kerültek a sarkalatos államjogi kérdések. Közülük — sürgősségénél és jelentőségénél fogva — kiemelkedett az államforma ügye: királyság vagy köztársaság legyen-e az ellenforradalmi rendszer államformája? E vita természetesen az ellenforradalom kezdeti szakaszára visszanyúlt, de az országos lapok megjelenése után, 1919 szeptember végén kiszélesedett s nemcsak országos, hanem nemzetközi visszhangot váltott ki. Az ellenforradalmi erők táborában azonban egyetlen politikai párt, politikus vagy jogász sem akadt, aki a köztársaság mellett tört volna lándzsát. Még a liberális múltú Pesti Hírlap 1919 november elsejei száma is így írt: „A független sajtónak kötelessége, hogy hangot adjon a nemzet érzésének s mi nyíltan és bátran kibontjuk a népszavazás előtt az alkotmányos királyság lobogóját. . . mert ellopták még a modern államformának, a köztársaságnak hitelét is, melyben a forradalom első percében sokan naívnul hittünk, mikor könyvek doktriner elméletéből ismertük azt s még nem tapasztaltuk, hogy félművelt országban a csőcselék rémuralmává fajulhat. . .”² A széles körű vita nyomkövetése ezért kizárólag a királyság intézménye melletti állásfoglalások és érvelés áttekintésére alkalmas, nem ad módot a köztársaság vagy a királyság közötti nézetkülönbségek vizsgálatára. A politikusok, államjogászok politikai, társadalmi alapokok miatt vetették el a köztársaság eszméjét, mert az a demokratikus jogok bővülésével és a forradalmakkal azonosult. Köztársaságellenességük tehát elsősorban ellenforradalmiságukból fakadt. Érvrendszerükben azonban más elemeket is megfigyelhetünk. A királyságtól — mondták — a jövőre vonatkozólag nagyobb stabilitást, biztonságosabb belső nyugalmat várnak, mert a ciklikusan visszatérő köztársasági elnökválasztások újra és újra felkavarják a belpolitikai szenvedélyeket s állandósítják a pártviszályokat. Emellett az államfő személyét is bevonják a napi politikába és ezzel veszélyeztetik a rendszer létét. „Hogy a Népköztársaság hamarosan Tanácsköztársasággá fajult — írta Klebelsberg Kunó —, abban része volt a polgári társadalom gyengeségének is. A köztársasági államformával való minden további kísérletezés a mostani lelkesedés lanyhultával ismét szocialisztikus felfordulás veszélyének tehetné ki az

¹ A legitimista Friedrich-kormány eltávolítása, a királyi román csapatok visszavonása s az új kormány megalakulása az 1919 októberében Magyarországra küldött Clerk-misszió tevékenységéhez fűződik. A választásokra 1920. január 25-én került sor.

² Pesti Hírlap (a továbbiakban: P. H.) 1919. nov. 1.

annyit szenvedett magyar nemzetet.”³ A királyság — szerinte — ugyanakkor a nemzeti egységnek is forrása lehet, különösen Magyarországon, ahol ez már kipróbált, hagyományokkal rendelkező államforma. 1919 után tehát az államforma kérdésében nemcsak egyszerűen tovább élt a politikusok, jogászok, egyházi vezetők hagyományos konzervativizmusa, hanem a forradalmaktól való félelmük tovább merevítette azt. A hosszú történeti múltra visszatekintő szentkorona tan is új, friss erőre kapott azáltal, hogy a keresztény, nemzeti jelszavakat, a forradalomellenességet és a revíziót magába olvasztotta. Nem véletlenül vált az ellenforradalom ideológusainak, jogászainak, egyházi és világi vezetőinek kedvenc eszményévé. A forradalmak betegségéből kigyógyul az ország — hirdették később — s csupán átmeneti állapotot jelent a békeszerződés határrendezése is.⁴ Timon Ákos írta: „A világháború és a bolsevizmus következtében szétdarabolt magyar nemzet a szentkorona személyiségében, misztériumában látja azt a misztikus nagy erőt, azt a hatalmas történelmi tényezőt, mely a szentkoronához tartozó népek és területek állami egységét — habár nagy küzdelmek árán is — újból létrehozni fogja.”⁵

A szentkorona tannal szorosan összefonódott a jogfolytonosság elmélete, hiszen a régi állam- és jogrendszer visszaállításának sokat hangoztatott jelszava elsősorban ugyancsak a forradalmak ellen s az ország régi határainak visszaállítására irányult. Amíg azonban az előző a széles propaganda vezéreszméjévé erősödött, addig a jogfolytonosság a jogszabályalkotás s -alkalmazás területére korlátozódott.

Miután a magyarországi ellenforradalmi erők egységesen a királyság proklamálását követelték, az antanthatalmak pedig 1920 február 2-i határozatukban csak a Habsburg-restaurációt tiltották, — az államforma említett alternatívájának eldöntését azonban Magyarország belügyének tekintették — nem férhetett kétség aziránt, hogy a királyság államformáját választják. Vitakérdés azonban ezen túlmenően bőven akadt. Szabad-e egyáltalán a trón? Hogyan értelmezzék IV. Károly 1918 november 13-i eckartsau-i lemondó nyilatkozatát? Megnyílik-e az új „nemzeti királyválasztás” lehetősége? Kivel töltsék be a trónt, vagy milyen átmeneti megoldást válasszanak? Az utóbbi esetben ki legyen az ideiglenes államfő? s milyen legyen a jogköre? Milyen szerkezetű s jellegű legyen az új törvényhozó hatalom s miféle házszabályok szerint működjenek a nemzetgyűlés? Az 1920 január 25-én megtartott választások eredményeként az első „nemzetgyűlés” két legnagyobb pártja, a Kisgazdapárt és a Keresztény Nemzeti Egyesülés Pártja, a KNEP lett. Köztük a polgári demokratikus és a szocialista forradalom elítélésében, gondolati hagyatékának elvetésében vajmi kevés különbség mutatkozott. Mint ahogyan a nemzetgyűlés kisebb pártjaiban, politikai irányzataiban is szembeűnő ez a felfokozott ellenforradalmiság, a keresztény és nemzeti jelszavak áradata. A keresztény jelzők, programpontok náluk is a szociális demagógiával átszótt antiszemitizmust, az osztályharc kiiktartását, a nemzeti pedig a nemzetköziség elvetését, a forradalmakhoz vezető polgári demokratikus és szocialista eszmeáramlatok elutasítását és a revíziót jelentették.⁶ A nemzetgyűlés két nagy pártjában mindamellett különbségek is voltak. A KNEP tagjainak döntő többsége azt bizonygatta, hogy a Habsburgok magyarországi

³ P. H. 1919. nov. 30.

⁴ Kardos József: A szentkorona tan. Kézirat.

⁵ Timon Ákos: A szentkorona elmélete és a koronázás. Bp. 1920. 4.

⁶ Ránki György: Gondolatok az ellenforradalmi rendszer társadalmi bázisának kérdéséhez az 1920-as évek elején. Történelmi Szemle, 1962. 3—4. sz. 357, továbbá Juhász Gyula: Magyarország külpolitikája 1919—1945. 1975. 67—69.

trónigénye, joga a trónhoz nem szűnt meg IV. Károly emlékezetes, 1918 november 13-i nyilatkozatával. Hiszen erre forradalmi, vagyis külső kényszerítő körülmények között került sor. A lemondó nyilatkozat formailag sem érvényes, mert hiányzik miniszterelnöki ellenjegyzése s nem történt meg becikkelyezése sem. A forradalmak után — hirdették — e téren is visszaállnak az 1918 előtti állapotok, mert a forradalmakat valamennyi intézkedésükkel együtt ki kell vetni a nemzet testéből, csak így érvényesülhet sértetlenül a történeti jogfolytonosság, s ezen az úton nyílik meg a régi országhatárok visszaállításának lehetősége is. A legitimizmus tehát a következetes ellenforradalmisággal, a jogfolytonossággal s a revizionizmussal azonosította magát. Andrassy Gyula gróf írta: „... a szabad királyválasztási jog kikiáltása egyszerű forradalmi tény, a Károlyi—Hock féle néptörvények és szegényletes forradalmak utólagos szankcionálása. Károlyi és Hock szellemének győzelme volna az ezeréves magyar alkotmány felett.”⁷ Molnár Kálmán államjogi tanulmányaiban pedig a szentkorona tant egyenlősítette a legitimizmussal: „Minden jog forrása a nemzet a koronázás által ruházza át a főhatalmat a királyra, a király a szentkorona feje, az országgyűlésileg egybegyűlt állampolgárok a szentkorona tagjai, s a törvényhozásban összeműködő országgyűlés és király együtt alkotják a szentkorona egész testét.”⁸ Az ily értelmű és tartalmú szentkorona bármiféle csorbítása vagy csonkítása — folytatta eszmefuttatását Molnár Kálmán — rettenetes veszedelmeket rejt magában. Ez történt 1918 őszén, amikor „a legnagyobb nemzeti szerencsétlenségre spekuláló hazárdörök koncentrált rohama a koronát félretolta”. A legfontosabb tennivaló — követelte 1920 február elején — a koronás királyból, főrendiházból és képviselőházból álló szentkorona testének visszaállítása. A legitimisták tehát a Habsburgok visszahozásával egyidejűleg a régi uralmi, hatalmi rendszer maradéktalan visszaállítására törekedtek.

A szabadkirályválasztó kisczardák ugyanakkor elvetették a legitimizmust, nem ismerték el a Habsburgok jogát Magyarország trónjára. Okfejtéseiket arra alapozták, hogy a Monarchia felbomlásával a Pragmatica Sanctio szerinti együttbirtoklás elvesztette létjogosultságát. IV. Károly 1918-ban cserbenhagyta az országot s Ausztriát választotta, így megnyílt az önálló nemzeti királyválasztás lehetősége. Mindez azonban nem jelenti a jogfolytonosság feladását vagy elvesztését, az ország régi határaitól való lemondást, ellenkezőleg a szentistváni állam-eszme tisztábban és teljesebben ölthet testet a nemzeti királyság formájában. A Kisczardapárt, s a hatalomba belecseppent középrétegek újszülött vezetőinek jórése, e program által nagyobb lehetőséget remélt a maga számára az új uralmi szisztémában. Ezért az új nemzeti királyság követelését az uralkodó jogkörének korlátozásával s a törvényhozó hatalom liberalizálásával kötötte össze. Elvetette a régi parlament visszaállításának gondolatát. Liberális reformtörekvései tehát burkolt formában, közjogi köntösben jelentkeztek. Ez a körülmény önmagában is jelzi ellentmondásosságukat, gyengeségüket. Polner Ödön, az ellenforradalom neves jogásza a — legitimistákkal ellentétben — szabadkirályválasztók politikai programjához közelíti a szentkorona tant. Ha a szentkorona Nagymagyarország egységének a jelképe — írta —, „akkor ez a jelkép királyválasztás esetén is fenntartható, mégpedig sokkal inkább, mint olyan örökös király megválasztása esetén, akinek örökös jogon megkoronázott ősei és elődei a Szent Korona területének

⁷ *Andrassy Gyula*: A királykérdés jogi szempontból. Bp. 1920. 20.

⁸ *Molnár Kálmán*: Az államforma. Összegyűjtött kisebb tanulmányok és cikkek. Bp. 1932. 87, vö. *Kardos József*: i. m.

integritását ismételten megsértették, s ezáltal a trianoni szét darabolásra utat mutattak”.⁹

A két felfogas összebékítését célzó minisztertanácsi vitára még a nemzetgyűlés összeülése előtt — 1920 február 13-án került sor. Bárczy István és Friedrich a legitimisták érveit ismételtették. A szabadkirályválasztók szónoka Rubinek Gyula volt: „. . . Károly király önkényesen távozott. Ha kétséget hagyunk aziránt, hogy ő véglegesen visszavonult az államfői hatalom gyakorlásától, úgy egy polgárháború magvát hintjük el és kezdődik a régi ősi magyar történet az ellenkirályokkal.” Az ország — szerinte — visszanyerte régi királyválasztói jogát. „Ez volna a legszimpatikusabb az országban is és ezzel tudnánk rokonszenvet kelteni a külföldnél is magunk iránt.”¹⁰

Rendkívül nehéz történetírói feladat természetesen a legitimisták és a szabadkirályválasztók osztályösszetételének, politikai elképzeléseinek tüzetesebb meghatározása. A legitimisták között ugyanis nemcsak a felső klérus, a régi parlament, a hagyományos uralkodó osztályok számos tagját találhatjuk, hanem a monarchista érzelmű kispolgárság s a középrétegek egy részét is. A másik táborban ugyanakkor nemcsak az államrendszer bizonyos mértékű liberalizálását követelő gazdagparasztság tömörült, hanem Horthy híveinek jelentős része, s a külpolitikai realitásokat felismerő hagyományos uralkodó osztályok több képviselője is inkább ide sorakozott. Az osztályfrontok összekuszálásához azonban nemcsak a hatalmi kérdések, a keresztény és nemzeti jelszavak, hanem az egyházi és vallási kérdések is hozzájárultak. A klérus a protestantizmus térhódítását látta a szabadkirályválasztó politikai mozgalomban. Az egyik püspökkari konferencia állásfoglalása szerint: „A szabadkirályválasztó mozgalmat a püspöki kar alapjában kálvinista, republikánus velleitásúnak tartja, s ezért a katolikusok az egyház jól felfogott érdekében is kötelesek a koronás király és a katolikus Habsburg-dinasztia mellett kitartani.”¹¹ A királykérdés ilyenformán összefonódott a vallási kérdéssel s a későbbi királypuccsokat is végigkísérte. Horthy a második királypuccs után Csernochhoz írott intő levele is erről tanúskodik: „. . . ezt a nehéz helyzetet, amelyet IV. Károly király Ő felségének váratlan visszaérkezése teremtett, egyesek még súlyosbítják azzal, hogy a kormánynak az ország megmentése érdekében tett és Eminenciád által is bizonyára méltányolt intézkedéseiben felekezeti indító okokat és a katolicizmus ellen irányuló tendenciát keresnek ama tény alapján, hogy a minisztérium tagjai túlnyomó részben protestánsok. Értesülésem szerint ezek a hangulatkeltések észrevehető nyugtalanságot váltanak ki a katolikus körökben és alkalmasak arra, hogy a felekezeti viszálykodás tüzét élesztve a pártoskodás által amúgy is túllontúl megbomlott magyar társadalomban a széthúzást és a kölcsönös bizalmatlanságot fokozzák és ezzel a keresztény nemzeti alapon való konszolidáció munkáját megzavarják. . .”¹²

Neves jogászok kísérletet tettek a két szembenálló tábor összebékítésére. Dr. Módli László írta: „A Monarchia széthullása a Pragmatica Sanctio értelmében csupán a Habsburgok örökösödési jogát szüntette meg a magyar trónra, de már a

⁹ *Polner Ödön*: A királykérdés megoldása. Nemzeti királyság és dinasztikus unió. Miskolci Jogászélet. 1937. XIII. évf. 5. sz. 169.

¹⁰ Országos Levéltár Minisztertanácsi jegyzőkönyv (a továbbiakban: O. L. M. T. jkv.) 1920. febr. 13., vö. Az ellenforradalom hatalomrajutása és rémuralma Magyarországon. Szerk. Nemes Dezső, 1953. 343.

¹¹ Esztergomi Primási Levéltár (a továbbiakban: E. P. L.) D/a Püspökkari konferencia jkv. 1921. febr. 10.

¹² E. P. L. Cat. B. 3511/1921—98. 46.

magyar királlyá koronázott IV. Károly trónhoz való jogát nem érintette.¹³ Dr. Kmetty Károly eszmefuttatása szerint igaz ugyan, hogy megszűnt a Pragmatica Sanctio érvénye, elenyészett a Habsburgok örökösödési igénye, sőt a megkoronázott IV. Károly hatalma is, de „jogilag fennállónak kell tekinteni magát a királyságot, mint államszerkezeti intézményt. Az országgyűlésen ezt deklarálni kell, vagyis a fennálló jogállapotot hitelesen konstatálni. A megbukott forradalmak a magyar királyságot nem változtathatják köztársasággá. Másszóval nem a királyság visszaállítása, hanem a királyság fenntartása az, amit követelnünk kell, ha királyságpártiak vagyunk.”¹⁴

Átmeneti megoldásként felmerült az államtanács megalakításának gondolata is. Az 1919 november elejére összehívott Borsod-megyei törvényhatósági bizottság határozata szerint az ország törvényes rendjének helyreállítása a törvényhatóságok összességének a feladata. Az államtanácsot a megyék küldöttei és az országos közjogi méltóságok viselői alkotnák.¹⁵

Huszár a pártok közötti kompromisszumot kereste s ennek formáját a végleges megoldás elodázásában látta. Ettől a szövetséges hatalmak sem zárkóztak el, Horthy hatalomvágyába pedig kimondottan beleillett, 1920 január 30-i „hadparancsával” ezért már e terv keresztülvitelére vállalkozott. „A koncentrációs kormány megalakítását annakidején — írta — mint a nemzeti hadsereg fővezére közvetítettem az antant megbízottjával és írásban vállaltam a felelősséget a jogrend fenntartásáért azon határozott kikötéssel, hogy ezen koncentrációs kormány vezesse az ország ügyeit a tiszta választások lezajlása után összeülő képviselőház megalakulásáig. E megállapodást csak úgy értelmezhetem, hogy a nemzetgyűlés megalakulása után egy ideiglenes államfőt választ, ennek kezébe adja át a koncentrációs kormány mandátumát, s ezen ideiglenes államfőtől nyeri azután megbízatását az új miniszterelnök. . . A nemzeti hadsereg és karhatalmak fegyelme és hazaszeretete biztosítékul szolgál nekem arra, hogy feltett szándékomat minden körülmények között keresztül viszem.”¹⁶ Horthy különben sem a legitimistákhoz, sem a szabadkirályválasztókhöz nem csatlakozott. Pontosabban IV. Károlyt több ízben hűségéről biztosította, az ország helyzetének veszélyeztetésére hivatkozva azonban nem tartotta alkalmasnak az időpontot visszatérésére. Az államfői méltóság megszerzésére, majd megtartására törekedett.

Az ideiglenes államfői szerepkör betöltésére egyesek nádor, de a fővezér, a kormány és a két nagy nemzetgyűlési párt kormányzó kijelölését, illetve megválasztását ajánlotta. Ehhez a közjogi méltósághoz nagyobb és dicsőbb hagyományok kötődtek, így a nemzeti szemfényvesztés formái, módszerei közé jobban illeszkedhetett. A nemzetgyűlés 1920. február 16-i összeülésének közeledtével ezért a kormányzó személyének kiválasztása s jogkörének meghatározása került előtérbe. A legitimisták egy része újra a már egyszer lemondott József főherceg nevével rukkolt elő. Friedrich Clerkre, illetve a koncentráció felbomlására hivatkozva maga ajánlkozott. „Sir George Clerk-kal én abban állapodtam meg — mondotta —, hogy a koncentráció felbomlása után a hatalom reám száll vissza.”¹⁷ A hagyományos uralkodó osztályok politikusainak elsősorban Apponyi Albert gróf volt a jelöltje. De Apponyi már elmúlt 70 éves, s túlságosan a korábbi politi-

¹³ P. H., 1919. nov. 16.

¹⁴ P. H., 1919. nov. 11.

¹⁵ P. H., 1919. nov. 8.

¹⁶ P. H., 1920. jan. 31. Vö. *Nemes Dezső*: i. m. 338—339.

¹⁷ P. H., 1920. jan. 30.

kai relációban gondolkodott. Amikor 1919 november közepén hazatért az emigrációból, kiütközött értetlensége a hazai új viszonyokkal szemben.

A kormányzói tisztségre így Horthy lehetett az egyetlen reális jelölt. A fővezért magát is váratlanul érték az 1919 novemberi események, pozíciójának gyors erősödése. Budapesti bevonulása után azonban már az antant által is elismert leg-hatalmasabb tényezőjévé vált az ország belpolitikai életének. Miután a napi párt-politikától távoltartotta magát, a pártatlanság köntösében jelenhetett meg a különféle ellenforradalmi irányzatok körében. Mindenki tudta, hogy az államfő csak Horthy, vagy az általa kijelölt s támogatott személy lehet. A gyűlések, törvényhatósági bizottságok az ő jelölését tartalmazó határozat-dömpingjét 1920 január 30-i, már idézett parancsa indította el. Az 1920 február 1-i Vas megyei „népgyűlés” az ország területi integritása s a királyság visszaállítása mellett, már Horthy kormányzóvá választását is követelte.¹⁸ Ezt követően egy Somogy megyéből küldött távirat Horthy kormányzói alkalmasságát bizonygatta: „Aki minden pártpolitikán felül áll, aki eddig is megmutatta, hogy önzetlenül szívében viseli az ország ügyeit és aki ma nemcsak a hatalmat tartja kezében, hanem az egész nemzet osztatlan bizalmát is bírja.”¹⁹ „A Somogy megyei törvényhatósági bizottság közgyűlési határozatát megkaptam — írta válaszelevelében Horthy. — Hálás megemlékezéssel gondolok arra a megyére, mely az öt utolsó esztendő minden küzdelméből és áldozatából oroszlánrészt vett ki. Az ország még sok megpróbáltatásnak lesz kitéve, de ha vaskapoccsal összetartunk: biztosítva van számunkra a jövő.”²⁰ A törvényhatóságok és a kereszténypartok hasonlóképpen Horthy kormányzósága mellett kötelezték el magukat. Február közepére megérkezett Apponyi Albert távirata is, amelyet a béketárgyalások színhelyéről küldött: „Az államfő személyét illetően többek kérésére kijelentem, hogy minden más kombináció kizárásával egyedül Horthy megválasztását tartom helyesnek, s ezt erőteljes mértékben támogatom.”²¹ A fővezér egyetlen pillanatra sem szabadkozott jelölése miatt, sőt ő maga is segítette a látványos ajánlási mozgalom kibontakozását. 1920 február végén, — a féktelen antiszemitizmus ellenére —, a magyar zsidók országos szövetségének elnöke, Polnay Jenő is támogatásáról biztosította. Kategórikusan elhatárolta magát a „szélső szocialistáktól”. „A hazafias érzésű magyar zsidóságnak — írta — soha semmi köze nem volt, ma sincs és a jövőben sem lesz sem a szélső szocialistákhoz, sem kalandor politikusokhoz, sőt ellenkezőleg úgy hazafias érzelmeinél, mint gazdasági érdekeinél fogva is a legnagyobb lelkesedéssel és áldozatkészséggel kíván részt abból a nemzeti újjáépítő munkából, melynek sikerét az egész közvélemény Horthy Miklós kormányzói működésétől várja.”²²

A nemzetgyűlési választások lebonyolítása után tárgyalta a kormány a nemzetgyűlés megalakulásának módjával összefüggő kérdéseket: a nemzetgyűlés elnökének megválasztását, a házszabályok ügyét, valamint az ideiglenes államfő jogkörét is tartalmazó, az „alkotmányosság helyreállítását” célzó alaptörvényjavaslatot. Az „ideiglenes államfő” személye körül — amint láttuk — nem volt, nem lehetett vita. Annál hevesebb összecsapásokra került sor az említett kérdések kapcsán. Mindez jelezte: a két nagy párt között az alapvető azonosságok mellett lényeges különbségek is voltak. A Kiszegdapárt Apponyi Albertet látta volna a legszívesebben a képviselőház elnöki székében. A KNEP saját emberét,

¹⁸ P. H., 1920. febr. 3.

¹⁹ Új-Somogy, 1920. febr. 4.

²⁰ Új-Somogy, 1920. febr. 10.

²¹ P. H., 1920. febr. 15.

²² P. H., 1920. febr. 28.

Rakovszky Istvánt javasolta. Miután azonban Apponyi külföldön is tartózkodott, megegyeztek Rakovszky jelölésében s abban is, hogy a két alelnök a kisgazdapárt tagjai közül kerül ki.²³

A választásokkal kapcsolatos 1919 novemberi kormányrendeletek nem érintették a parlament üléseinek belső rendjét, a házszabályokat s a választási bíráskodást.

A dualizmuskori parlamenti harcokat végigkísérte a képviselőház szabályai és azok alkalmazásának módja körüli vita. 1867-ben a modern polgári államok jogalkotására épülő 1848-as képviselőházi szabályokat alkalmazták, s hosszú ideig nem is módosították azokat. A 67-es politikusok egy része — elsősorban Deák és Eötvös — ragaszkodott az országgyűlés üléséről szóló 1848:IV. t. c. érvényben tartásához. A 48-as házszabályok megváltoztatásának szándéka a századfordulótól kezdve az uralkodó osztályok legcélratörőbb politikusában, Tisza Istvánban érlelődött. Halaszthatatlan feladatnak tekintette a hadseregfejlesztést szolgáló véderőjavaslat elfogadtatását. Ezt azonban az ellenzék a parlamenti szabályok adta lehetőségeket felhasználva, az obstrukció fegyverének alkalmazásával — végnélküli beszédekkel, névszerinti szavazásokkal — minduntalan megakadályozta. Tisza szüntelenül érvelt a véderőfejlesztés szükségessége mellett, s követelte az obstrukció korlátozását, majd radikális felszámolását, a parlamenti élet érvényben levő szabályainak megváltoztatását. Első miniszterelnöksége idején, — 1904 november 18-án — Perczel Dezső házelnök zsebkendő-jelére a szabadelvű párti többség, az ellenzéki pártok tiltakozása ellenére elfogadta a párhuzamos ülések bevezetéséről szóló, az ellenzék kifárasztását célzó törvényjavaslatot. A szabadelvű párt azonban az 1905-ös választásokon vereséget szenvedett. A nagybirtokos vezetésű koalíciós pártszövetség hatalomrakerülése után, érvénytelennek tekintette a zsebkendő-szavazást. Kialakuló ellenzékével szemben azonban, uralmának stabilizálása érdekében, 1908-ban maga is a házszabályok megváltoztatásának eszközához nyúlt.²⁴ Amikor 1910-ben a Nemzeti Munkapárt került hatalomra, Tisza még határozottabban sürgette a képviselőház szabályainak gyökeres reformját, — az obstrukció lehetőségének kiiktatásával — a parlament „munkaképességének” helyreállítását. Pártja végül is elfogadta álláspontját, s 1912 május 23-án a képviselőház elnökévé választotta, majd 1913-ban új, szigorú házszabályokat léptetett érvénybe.²⁵

Az ellenforradalom hatalomra kerülése után hosszú évekig a törvényhozó hatalommal kapcsolatban az egyik legtöbbet vitatott kérdés az volt, hogy melyik korábbi határozatot vegyék alapul a parlament belső szabályainak kialakításánál, avagy a megváltoztatott körülményekhez igazodó új házszabályokat alkossanak. A képviselőház üléséről szóló 48-as törvények alkalmazását természetesen, mint „elavultat” az uralkodó osztályok valamennyi irányzata elvetette. Az ellenforradalom jellegének természetesen a dualizmuskori legantidemokratikusabb 1913-as képviselőházi szabályok feleltek volna meg. Az 1920. február 16-án összeülő nemzetgyűlés képviselőinek jelentős része azonban — maga Rakovszky elnök is — annakidején a Nemzeti Munkapárt parlamenti ellenzékeként szembefordult Tisza házszabálymódosító javaslatával. Ezért presztizs-okokból is óvakodott attól. De azt is jól tudta, hogy új házszabályok alkotása tovább élezi a különben

²³ P. H., 1920. febr. 10. és 13.

²⁴ Képviselőházi Napló 1908. nov. 27. 315.

²⁵ Képviselőházi Napló 1913. márc. 13. 229.

is heterogén jellegű és összetételű nemzetgyűlési pártok ellentéteit. A jogfolytonosság jelszava — különösen a törvényhozó hatalom síkján — egyébként is megkövetelte az 1918 előtti szabályokhoz való valamiféle visszanyúlást. A nemzetgyűlés összeülését megelőzően a miniszterelnök az igazságügyminiszterrel beszélt meg a nemzetgyűlés megalakulásával és házszabályaival kapcsolatos problémákat, mivel „a képviselőház megalakulására és házszabályaira vonatkozó irányadó szabályok a nemzetgyűlésre nem voltak automatikusan alkalmazhatók”.²⁶ A megbeszélésen az igazságügyminiszter javaslatát fogadták el. Eszerint az összehívott nemzetgyűlési tagok jelenlétében a miniszterelnök „hivatkozással az 1848 : IV. t. c. 8. §-ában kifejezett elvre és a képviselőház által eddig állandóan követett eljárásra, fölkéri a nemzetgyűlés legidősebb tagját, hogy mint korelnök az elnöki széket foglalja el: s egyúttal felkéri a nemzetgyűlés hat legfiatalabb tagját, hogy mint korjegyzők a jegyzői tisztet ideiglenesen ellássák”. A megegyezés értelmében a házszabályokra már az elnök tenne indítványt, s az 1913-as képviselőházi szabályok elfogadását ajánlaná a következő indoklással: „Mint hogy a nemzetgyűlésnek házszabályai nincsenek, indítványozom, hogy a megalakulás tekintetében a képviselőház házszabályainak megfelelő rendelkezéseit tekintsük irányadónak, a dolog természetéből folyó azzal az eltéréssel, hogy a képviselőház szabályainak azon rendelkezései, amelyek a nemzetgyűlésre nem alkalmazhatók, mellőztessenek”.²⁷ Rakovszky és mások azonban nem osztották a miniszterek felfogását. A KNEP ezért az ellentétes felfogások kiküszöbölése és az egységes álláspont kialakítása érdekében bizottságot alakított. Tagjai között találjuk Hentz Károlyt, Rassay Károlyt, Klebelsberg Kunót.²⁸ Rakovszkyék végül is keresztül húzták a miniszterelnök és az igazságügyminiszter előzetes megállapodását. A nemzetgyűlés elnöke 1920 február 18-án azt indítványozta, hogy a képviselőházi ellenzék egykori „heves küzdelme” miatt ne az 1913-as képviselőházi szabályokat, hanem ideiglenesen a koalíciós kormány 1908-as határozatát alkalmazzák. Egyúttal javasolta, hogy 15 tagú bizottságot küldjenek ki az új házszabályok kidolgozására.²⁹

Sok vita folyt a házszabályokhoz szorosan kapcsolódó választások feletti bíraskodásról is. A dualizmus időszakában az országgyűlési képviselőválasztások részben kérvénnyel voltak megtámadhatók a kúriánál, részben panasszal a képviselőháznál. A kúria eljárásainak eseteit és szabályait legutoljára az 1899 : XV. t. c. tartalmazta, míg a képviselőháznál előterjeszhető panaszok eseteit és az eljárást a képviselőház 1908-as szabályai állapították meg. 1919 után a választások feletti bíraskodás kizárólagos joga a törvényhozásra szállt.³⁰ Már az 1919 november 17-én kiadott választójogi alaprendelet 75. §-a kimondta: „A nemzetgyűlési választások érvénye felett — amíg más jogszabályok eltérően nem rendelkeznek — a nemzetgyűlés dönt . . . A nemzetgyűlés fogja megállapítani azokat a szabályokat, amelyek szerint a panaszok elbírálása történik.”³¹ Az első nemzetgyűlés a választásokat előkészítő rendeletek jóváhagyásával törvényesítette e rendelkezést.

²⁶ O. L. K. 579 I. M. Ált. ir. 4 cs. 474/1.

²⁷ Uo.

²⁸ P. H., 1920. febr. 13.

²⁹ Nemzetgyűlési Napló (a továbbiakban N. N.) 1920. febr. 18.

³⁰ *Ruszoly József: A választási bíraskodás Magyarországon a két nemzetgyűlés idején (1920—1926).* Szeged. 1968. 3—5.

³¹ Rendeletek Tára, 1919. 927—928.

A nemzetgyűlés összehívásáig az ideiglenes államfői hatalom gyakorlásáról szóló törvénytervezet vitája nem jutott nyugvópontra. Az eredeti javaslat nem biztosította pl. a kormányzó házfeloszlatai és elnapolási jogát. Miután e kérdés vitájába maga Horthy is bekapcsolódott, egyre húzódott a törvényjavaslat parlamenti beterjesztése. Horthy a kormányzói jogkört szélesíttetni kívánta. A KNEP többsége, Haller István elnökkel együtt hajlott erre, a Kisgazdapárt azonban egyelőre ragaszkodott az eredeti javaslat változatlan fenntartásához. Hasonlóképpen nyilatkozott a KNEP párti Ernst Sándor, Ecseki Károly és a nemzeti demokrata párti Bárczy István is.

Továbbgyűrűztek a jogfolytonosságra, a törvényhozó hatalom szerkezetére és jellegére, s ezen belül a főrendiház jogi státusára vonatkozó különféle álláspontok is. Gróf Somssich Tihmér és Laczkó Antal, a királyság pártjának tagjai az új parlamentet, pontosabban a nemzetgyűlést egyenesen törvénytelennek minősítették, mert összehívására csupán kormányrendelet alapján került sor. „Az 1916 : IV. törvénycikk az országgyűlés határidejét a békekötés után hat hónappal hosszabbította meg, egyébként is törvényeink értelmében a parlament nem oszthatja föl önmagát. A főrendiház a képviselőház feloszlásáról érdemben nem tárgyalt, működését felfüggesztette anélkül, hogy a fölösztáshoz hozzájárult volna, vagy saját magát megszüntnek nyilvánította volna. Tisztán látjuk tehát, hogy a jogfolytonosság fonalát a főrendiháznak kell fölvennie, minthogy ez alkotmányos kötelessége is, tekintet nélkül bármely most uralkodó forradalmi tényezőre. Ha a főrendiház összeül, letárgyalhatja a képviselőház feloszlását közlő üzenetét, megállapíthatja a fölösztás törvénytelen voltát, ezt a határozatot átküldheti a képviselőház elnökének, aki a házszabályokban előírt módon a kérdés további tárgyalására összhívhatja a házat. Ha a képviselőház hozzájárul a főrendiház ellenjavaslatához, akkor már a forradalom előtti állapotokhoz térünk vissza. Ez volna a kibontakozás kiindulópontja.”³² A jogfolytonosságról, illetve az „alkotmányosság helyreállításáról” s a nemzetgyűlés összeülésének módjáról újra és újra véleményt nyilvánított Wlassics Gyula, a közigazgatási bíróság elnöke, a nagytekintélyű jogászprofesszor is: „A forradalmi tényleges állapotból való kibontakozásnak csak két módja állott előttünk — írta —, az egyik a jogfolytonosság útja, a másik a forradalmi állapotból a nemzet szuverenitása elvének alapján való kibontakozás módszere.” Ezután kifejti, hogy az elsőt az antant ellenezte, pedig az illetékes körök behatóan tárgyalták a kibontakozásnak ezt a módozatát. Mivel „ez a jogfolytonosság” nem érvényesülhet, ezért a régi kétkamarai rendszer első kamarájának, a főrendiháznak nem juthat működési kör. A nemzetgyűlés összeülésével kapcsolatban azután — mint ami a kibontakozás egyetlen lehetséges formája — a következőket írja: „Mindenekelőtt a nemzetgyűlés korelnököt választ, az igazolások történnék meg, az összegyűlt tagok nemzetgyűléssé alakulnak és házszabályról gondoskodnak. A házszabály, azt hiszem, a szükséges módosításokkal ideiglenesen a régi képviselőházi házszabály lesz.” A nemzetgyűlés azután törvényt alkot az ideiglenes államfői hatalom gyakorlásáról, majd megválasztja az ideiglenes államfőt. Wlassics ezután kifejezte azt a reményét, hogy a későbbiekben majd visszaáll a kétkamarás parlament, amely a történelmi tradícióknak is jobban megfelel és különben is szükséges egy hűvösebb légkörű törvényhozó szerv működése Magyarországon.³³

³² P. H., 1920. jún. 25.

³³ P. H., 1920. jan. 30.

A nemzetgyűlést az előzetes tervnek megfelelően — a fennmaradó vitás kérdések ellenére — 1920. február 16-ára összehívták. A Parlament és környékének képe nem hasonlított a dualizmuskori országgyűlések megnyitásához. Elmaradtak a fényesre csiszolt hintók, autók és a díszbe öltözött rendőrök helyett a karhatalmi alakulatok, különítmények lepték el az Országház-teret. A képviselők gyalog érkeztek, legtöbben először mentek a Parlament épületébe. Az országgyűlést megnyitó trónbeszéd helyett pedig a kupola-csarnokban a hercegprímás celebrálta a misét, majd a református és evangélikus püspökök által tartott istentiszteletek következtek. Huszár Károly miniszterelnök a ház üléstermében a hagyományos aktus szerint, — hivatkozva az 1848 : IV. tc. 8. szakaszában kifejezett elvre és gyakorlatra — a nemzetgyűlés legidősebb tagját, Bernáth Bélát korelnökké, a hat legfiatalabb képviselőt pedig korjegyzökké kérte fel.³⁴ Február 18-án került sor a megbízólevelek átvizsgálására és a tisztikar megválasztására. 134 szavazó közül 126-an Rakovszkyra adták a voksukat, alelnökké pedig Bottlik Józsefet és Simonyi-Semadam Sándort választották meg.³⁵ A nemzetgyűlés tervezett első törvénycikkének tárgyalása azonban a körülötte zajló vita miatt késett. Közben Horthy kísérletet tett az eredeti javaslat bizonyos módosítására, a kormányzó jogkörének bővítésére, ekkor azonban — legalábbis formailag — nem tudta még a törvényhozást a kormányzói hatalomnak alárendelni.³⁶

„Az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről” szóló, 1920. évi I. tc. megszületését nem követhetjük lépésről lépésre nyomon. A rendelkezésünkre álló anyagok túlságosan töredezetek. Horthy, Rassay, Drózdly emlékiratai, vagy a fővezérség összefoglalói legfeljebb érdekes adatokkal, részletekkel gazdagítják e folyamat feltárását, de semmiképpen sem adhatnak arról teljes képet.³⁷ A levéltári és egyéb források hiányos volta miatt történeti értékük nehezen ellenőrizhető. Ezért a további kutatások feladatának tekintjük például annak a kimunkálását, hogy a szabadkirályválasztó—legitimista politikai platformok hogyan s miért bomlanak fel a kormányzói jogkör vitája során. A legitimisták egy része ugyanis a kispártiakkal együtt a kormányzói jogkör korlátozását követelte. A szabadkirályválasztó katonai körök ugyanakkor — több legitimistával együtt — kezdettől a kormányzói jogkör kiterjesztéséért szálltak síkra. Ellenfeleiket azzal vádolták, hogy voltaképpen köztársasággá akarják változtatni a királyságot. Eldöntésre váró kérdés, hogy a kormányzót korlátozni kívánókat valamiféle liberális vagy éppen köztársasági velleitások vagy inkább a Horthy-ellenesség irányította-e. Mert bár a kormányzói jogkör megalkotására előbb került sor, mint a kormányzó megválasztására, 1920 februárjában már mindenki tudta: a kormányzó Horthy lesz. S milyen jogkört szántak a nemzeti királynak azok a szabadkirályválasztó „kispártiak”, akik korlátozni kívánták Horthy jogkörét? Vagy miért oszlottak meg ebben a kérdésben a legitimisták, akik pedig a Habsburg-királynak egységesen és sértetlenül megadták volna a régi királyi hatalmat s felségjogokat? Jelenlegi ismereteink alapján ezekre a kérdésekre nem tudunk megnyugtató válaszokat adni. Csupán azt a feltevést kockáztatjuk meg, — s erre az említett emlékiratok, az ismert források s a sajtóanyag lehetőséget ad —, hogy a Horthy-ellenesség egyik formáját is jelentette — jelenthette a kormányzói jogkör eredeti szűkreszabása.

³⁴ N. N., 1920. febr. 16.

³⁵ N. N., 1920. febr. 18.

³⁶ *Vargyai Gyula*: Katonai közigazgatás és kormányzói jogkör (1919—1921). 1971. 286.

³⁷ *Horthy Miklós*: Emlékirataim. Buenos Aires. 1953. Rassay Károly feljegyzései: O. L. R. szekció 226/1289. *Drózdly Győző*: Memoárok. Történettudományi Intézet archivuma.

Az 1920 : I. t. c. historikumának akárcsak futólagos áttekintésétől mindamellet azért is eltekinthetünk, mert a napfényre került források alapján marxista történeti irodalmunk feldolgozta s megszerezte a kormányzói jogkör nemzetgyűlési elfogadtatását.³⁸ Ezért csak a végeredményt, az említett alaptörvény lényegét, Horthy kormányzóvá választását s a későbbi törvények alapján a kormányzói jogkör kiterjesztését summázzuk.

Az 1920 : I. t. c. bevezetője a legitimisták és a szabadkirályválasztók kompromisszumát tükrözi. Nem érinti IV. Károly lemondását, 1918 novemberi nyilatkozatát. A Habsburg-kérdés kirekesztésével azonban inkább konzerválta a szabadkirályválasztó—legitimista ellentéteket, s lehetőséget adott a restaurációs kísérletekhez is. Az 1921. évi királypuccsok szervezői nem véletlenül hivatkoztak erre a törvényre. Idézzük bevezetőjének kezdő sorait: „A nemzetgyűlés, mint a nemzeti szuverenitás kizárólagos törvényes képviselője, megállapítja, hogy a királyi hatalom gyakorlása 1918. november hó 13. napján megszűnt. Megállapítja továbbá, hogy Magyarországnak és társországainak a volt osztrák birodalmi tanácsban képviselt királyságokkal és országokkal fennállott feloszthatatlan és elválaszthatatlan együtthirtoklása a bekövetkezett események folytán megszűnt. A nemzetgyűlés mindezekből a tényekből folyó következmények megállapítását a békekötés utáni időre tartja fenn magának.”³⁹ A szóban forgó törvény konkrét rendelkezései két fejezetre oszlanak. Első fejezete az alkotmányosság helyreállítására irányuló rendelkezéseket, míg a második a kormányzói hatalommal kapcsolatos kérdéseket tartalmazta. Jóváhagyta a nemzetgyűlés összeülése előtt hozott rendeleteket. 4-ik §-a kimondotta; „A törvényhozó hatalmat a nemzetgyűlés gyakorolja.” Rögzítette továbbá a törvényhozó és végrehajtó hatalom viszonyát, kereteit. Érvénytelenítette az „ügynevezett népköztársaság és tanácsköztársaság” szerveinek néptörvény, rendelet vagy más elnevezés alatt kibocsátott mindennemű rendelkezéseit. A kormányzói hatalomról szóló rendelkezései többek között a következőket foglalta magába:

12. §. A nemzetgyűlés addig, amíg az államfői hatalom gyakorlásának miékkéntjé végelesen rendezi és ennek alapján az államfő tisztét tényleg átveszi, az államfői teendők ideiglenes ellátására a magyar állampolgárok közül titkos szavazással kormányzót választ.

13. §. A kormányzót a királyi hatalomban foglalt jogok alkotmányos gyakorlása az alábbiakban foglalt korlátozások között illeti meg.

A nemzetgyűlés által alkotott törvények szentesítés alá nem esnek; azokat a kormányzó legkésőbb hatvan napon belül kihirdetési záradékkal és aláírásával látja el. A kormányzó a kihirdetés elrendelése előtt — indokainak közlésével — a törvényt újabb megfontolás végett egy ízben visszaküldheti a nemzetgyűléshez. Ha az így visszaküldött törvényt a nemzetgyűlés változatlanul fenntartja, a kormányzó azt tizenöt napon belül kihirdetni köteles. A kormányzó az államformának és az államfő személyének kérdésében alkotott törvényekre nézve a visszaküldés jogával nem élhet. Egyébként is a kormányzó a visszaküldés jogával csak úgy élhet, hogy a nemzetgyűlés a visszaküldött törvény tárgyában két évben megállapított tartamának letelte előtt még határozhasson.

A kormányzó a nemzetgyűlést nem napolhatja el és a királyi hatalomban foglalt országgyűlés-feloszlatási jogot a nemzetgyűlést illetően csak akkor gyako-

³⁸ Vö. *Nemes Dezső*: Az ellenforradalom története Magyarországon 1919—1921. 1962. 193—201; továbbá *Vargyai Gyula*: i. m. 277—295.

³⁹ M. Tt. 1920. 3.

rolhatja, ha a nemzetgyűlés a kormányzó üzenete dacára tartósan munkaképtelenné vált és a munkaképességet a nemzetgyűlés elnöke a házszabályokban biztosított jogaival sem képes helyreállítani. Felosztatás esetében azonban a kormányzó köteles az új nemzetgyűlés összehívása iránt már a felosztató rendeletben akként rendelkezni, hogy a nemzetgyűlés az alkotandó új választójogi törvény alapján, ha pedig az addig megalkotva nem lenne, a jelenlegi nemzetgyűlés összeülése alapul szolgált választójog alapján, legkésőbb a felosztatástól számított három hónapon belül összeülhessen.

A kormányzó képviseli Magyarországot a nemzetközi viszonylatokban. Követeket küldhet és fogadhat. Magyarország nevében a felelős minisztérium útján szövetségeket és egyéb szerződéseket köthet a külhatalmakkal, de amennyiben a törvényhozás tárgyaira vonatkoznak, csak a nemzetgyűlés hozzájárulásával.

Hadüzenethez vagy a hadseregnek az ország határán kívül alkalmazásához és békekötéshez a nemzetgyűlés előzetes hozzájárulása szükséges.

A végrehajtó hatalmat a kormányzó kizárólag a nemzetgyűlésnek felelős minisztérium által gyakorolja. Minden rendelkezése és intézkedése, ideértve a fegyveres erőre vonatkozó rendelkezéseit is, csak úgy érvényes, ha az illetékes felelős miniszter ellenjegyzésével van ellátva. Ez azonban nem érinti a kormányzónak a hadügy körébe tartozó azon alkotmányos jogait, amelyek a nemzeti hadsereg vezérletére, vezényletére és belső szervezetére vonatkozólag őt megilletik.

Nemességet nem adományozhat.

A főkegyúri jogot nem gyakorolhatja.

Általános kegyelmet csak törvény adhat.

14. §. A kormányzó személye sérthetetlen és ugyanolyan büntetőjogi védelemben részesül, mint törvényeink szerint a király.

A kormányzót az alkotmány vagy a törvény megszegése esetében a nemzetgyűlés felelősségre vonhatja. A felelősségrevonást a nemzetgyűlés csak legalább száz tagja által aláírt indítvány alapján és összes tagjai kétharmad részének szavazatával mondhatja ki. Az eljárást külön törvény fogja szabályozni. . .⁴⁰

A törvény tanulmányozásakor azonnal szembetűnik, hogy az előzetes várokozással ellentétben óvatosan megkerülte az államforma kérdését. Jellemző erre a 7. § is, amely szerint a bíróságok már nem a köztársaság, de nem is a királyság nevében gyakorolják a bírói hatalmat. Úgy véljük, ennek az óvatosságnak az okai a Clerk-tárgyalásokhoz nyúlnak vissza. 1919 novemberében ugyanis a „koncentrációt” előkészítő pártok abban állapodtak meg, hogy az államforma ügyében népszavazás dönt. Huszár a nemzetgyűlés elé kerülő törvényjavaslat, 1920 február 13-i minisztertanácsi vitája során emlékeztetett erre.⁴¹ Tudjuk persze, hogy a Clerk-féle megállapodás fő tartalma: a „koncentráció” a maga eredeti formális alakjában is régesrégén felborult már, a szociáldemokraták 1920 január közepén ki is léptek a kormányból s nem indultak a nemzetgyűlési választásokon sem. A szövetséges hatalmak erre sem figyelmeztették a kormányt vagy a fővezériséget. Nem kellett tehát attól tartaniok, hogy csak a népszavazás által elfogadott államformát ismerik el. Huszár mégsem vállalta az előzetes megállapodásokkal ellentétes eljárás vezetését. Az 1920 : I. t. c. így nem proklamálta még a királyság államformáját. Mindebből természetesen nem az következik, mintha

⁴⁰ M. Tt., 1920, 4—13.

⁴¹ M. T. jkv. 1920. febr. 13. Vö. Nemes Dezső 1953. 342—343. Huszár azonban nyomban hozzáfűzte: „Ezzel szemben álláspontja azonban ma az, hogy a nemzetgyűlésre nézve ezen ígéretnek nem kötelezők, miután a nemzetgyűlésnek, ha ez nem tetszik, nem köteles respektálni.”

Huszár valóban a népszavazást követelte volna, hiszen nem emelt kifogást utóda, Simonyi-Semadam kormányrendeletével szemben, amelyben a törvénynél alacsonyabbrendű jogszabállyal „rendezte” ezt az alapvető államjogi kérdést. Az ellenforradalom államformájának vácuumját tehát az 1920 : I. t. c. fenntartotta. A királyságot proklamáló első jogszabály a Simonyi-Semadam-kormány 1920 március 18-án kiadott, 2394/1920. M. E. számú: „Az állami hatóságok, hivatalok és intézmények elnevezése és az állami címereken a szentkoronának alkalmazása” című rendelete volt. Idézzük: „Az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló 1920 : I. törvénycikk megállapította ugyan, hogy a királyi hatalom gyakorlása 1918. évi november hó 13. napján megszűnt: azonban Magyarország ezeréves államformáját nem változtatta meg és sem a királyi méltóságot, sem magát a királyi hatalmat mint jogintézményt nem szüntette meg. Sőt ellenkezőleg az által, hogy az idézett törvény 9. §-ában kifejezetten érvénytelennek nyilvánította azokat az alkotmányellenes forradalmi rendelkezéseket, amelyek alkotmányunk intézményeit, nevezetesen a magyar állam ezeréves államformáját is megváltoztatni és a királyság intézményét eltörölni kívánták, kétségtelenné vált, hogy alkotmányunk alapelveinek és alapintézményeinek, különösen a királyság intézményének léte és fennállása a forradalmi események után is jogilag érintetlen maradt.

Az 1920 : I. t. c. 12. és következő §-ai csupán a királyi hatalom gyakorlásának bekövetkezett tényleges megszűnése folytán rendelkeztek az államfői teendők ideiglenes ellátásáról arra az időre, amíg az államfői hatalom gyakorlásának mikéntje véglegesen rendeztetni fog, s erre az időre a nemzetgyűlés az 1920 : I. t. c. 13. §-ában megszabott korlátok között a kormányzóra ruházta a királyi hatalomban foglalt jogok alkotmányos gyakorlását.

Ezekhez képest tehát mindaddig, amíg a törvényhozás másként nem rendelkezik Magyarország törvényes államformája a királyság marad.

Minthogy pedig az állami hatóságoknak, hivataloknak és intézményeknek elnevezésükben Magyarország fennálló államformáját kell kifejezésre juttatniok, s ehhez képest azokat, mint a magyar királyság hatóságait, hivatalait és intézményeit ennek kifejezésére a »királyi«, illetőleg a »magyar királyi« jelző illeti meg: ennél fogva a hatályban levő törvényes rendelkezések szerint az állami hatóságokat, hivatalokat és intézményeket, nevezetesen a minisztériumot is és az egyes minisztereket, az alájuk rendelt állami közigazgatási hatóságokat, az állami bíróságokat és ügyészségeket, a hadsereget, a csendőrséget és az államrendőrséget a »királyi«, illetőleg a »magyar királyi« jelzővel kell megjelölni.

Hatályban maradnak azok a törvényes rendelkezések is, amelyek értelmében a magyar állam címerein a magyar állami főhatalom jelképéül a szent koronát kell alkalmazni.

Ennél fogva az állami hatóságoknak, hivataloknak és intézményeknek az őket eddig megillető „királyi”, illetőleg „magyar királyi” jelzőket továbbra is használniok kell, bélyegzőjükön magukat törvényes elnevezésüknek megfelelően e jelző használatával kell nevezniök és e bélyegzőkön a magyar állam címerén a szent koronát kell alkalmazniok. . .”⁴²

Az államforma kérdése ezzel az ellenforradalom időszakában végérvényesen lekerült a napirendről. A kormányzói jogkör azonban több ízben felmerült. Az 1920 : I. t. c., — amint láttuk — még szűkre szabta a kormányzó jogi lehetőségeit, hiszen a korábbi királyi felségjogok jelentős s éppen a törvényhozásra és a had-

⁴² R. T., 1920. 469—470.

seregre vonatkozó jogkörét kirekesztette hatásköréből. A kormányzó nem napolhatta el, nem oszlathatta fel a törvényhozást, s nem illette meg a hadüzenet és a békekötés joga sem. A hadsereget csak a parlament jóváhagyása után vihette-vezethette „külföldi” földjére. Az 1920: I. t. c. értelmében ugyanakkor a nemzetgyűlést megillette a kormányzó felelősségrevonásának joga. A jogszabályi rendezés azonban messze esett a valóságos helyzettől. Hiszen a tényleges hatalommal nem a nemzetgyűlés, hanem a Horthy irányítása alá tartozó hadsereg rendelkezett. Nemcsak a kormányt és a közigazgatást, hanem a nemzetgyűlést is ellenőrzése alatt tartotta. Szemléletesen bizonyítja ezt a kormányzóválasztás napja.

1920 március 1-re zászlódíszbe öltöztették a fővárost. A karhatalmi alakulatok, a „nemzeti hadsereg” fegyveresei örömnepre virradtak. Elérkezett vezérük kormányzóvá választásának napja. A tereket fegyveres alakulatok sorfala zárta le. A parlamentben nagyszámú katona élén Soós tábornok, Horthy bizalmasa volt a ceremóniamester. A karzaton a meghívott asszonyok, lányok, újságírók serege várakozott. A képviselők szavazni indultak, de néhányukat — köztük Korányi Sándor pénzügyminisztert és Vass József vallás- és közoktatásügyi minisztert — feltartóztatták. Az ünnepi külsőségek, a fény, pompa, a harangzúgás, a feszes, tollakkal ékesített katonasorok a magyar törvényhozás tragikus aktusának közlekedtét jelezték.

A titkos szavazást Rakovszky elnök rendelte el. 141 szavazatot adtak le, ebből 131 esett Horthyra,⁴³ 7 Apponyira, 1 szavazólap üresen maradt, kettőt pedig érvénytelennek minősítettek. Ezután Prohászka Ottokár székesfehérvári katolikus püspök vezetésével küldöttség indult Horthyért a Gellért-szállóba. A kormány tagjai az elnöki fogadóteremben, a képviselők az ülésteremben várakoztak. A folyosón a fővezér testőrgárdája állt sorfalat, közte vonult be a Házba szárnysegédje, Magasházy százados mögött, ellentengernagyi egyenruhájában. Rakovszky az előzetesen megírt szöveggel kérdezett: „Kormányzó Úr! Magyarország nemzetgyűlése Önt Magyarország kormányzójává választotta meg. Kérdezem, el méltóztatik-e fogadni Magyarországot kormányzó tiszttét?” Horthy válasza sem okozott meglepetést. Néhány másodpercenyi szünet után mondotta: „Magyarország kormányzó tiszttét elfogadom.” A kormány ezután benyújtotta lemondását, de ideiglenesen vállalta az ügyek vitelét. Még aznap szóvátette a katonai túlkapásokat. (Másnap, 1920. március 2-án pedig Rakovszky, a nemzetgyűlés elnöke tiltakozott a képviselőházat körülvevő katonai kordon, a képviselők feltartóztatása, s az ülésterembe is benyomuló katonatisztek eljárása miatt.) A fővezérség nyomban nyilatkozatban válaszolt: „Kormányzóválasztás napján, március 1-én a képviselőházi mentelmi jognak a következő három sérelme jutott tudomásunkra a miniszterelnök által: 1. A Ház fegyveres erővel volt körülzárva. 2. A Ház folyosóján akadályozták a képviselők szabad mozgását. 3. Fegyveresek is tartózkodtak az ülésteremben. Minderre a következőkben válaszolunk. Már hosszabb idő előtt beérkezett jelentések szerint, amelyek a fővezérséghez és az államrendőrséghez is érkeztek, egy újabb merényletterről készült a kormányzó személye ellen, melyet egy bizonyos Vadkerti nevű egyén 4 anarchistával akart végrehajtani. — Emiatt volt szükség a terep lezárására és az óvintézkedések megtételére.” A második és a harmadik ponttal kapcsolatban a következőket írta: „Úgy a fővezér hivatalos kíséretét alkotó tisztek, mint egyes be nem osztott, szolgálatban nem levő tisztek, kiknek száma összesen mintegy 50-re tehető, tudván azt, hogy hosszú időn át szeretett fővezérük az ország főméltóságába való emel-

⁴³ P. H., 1920. márc. 2.

séről van szó, jelen akartak lenni a fővezér parlamenti bevonulása alkalmával és onnan való kijövetelénél, hogy őt mint ragaszkodó tisztjei a legelső között üdvözölhessék. Így megjelenésük a folyosókon, amennyiben a karzaton helyet nem kaphattak, részükről a fővezérrel szemben való tisztelet és ragaszkodás ténye volt csupán.”⁴⁴ A nemzetgyűlés természetesen napirendre tért az ügy felett. A mentelmi bizottság 1920 március 23-i jelentésében megállapította ugyan a képviselők mentelmi jogának megsértését, április közepén közzétett nyilatkozatában azonban *már visszavonta ezt*: „A mentelmi bizottság megállapítván a sérelmeket, arról győződött meg, hogy ami történt, eltekintve egyes katonai személyek nem rosszakaratú, de mégis hibáztatható túlkapásaitól, inkább csak tájékozatlanságból eredő jóhiszemű intézkedések, félreértések, megérthető s bizonyos mértékig tisztelhető túlbuzgóság láncolata volt, semmint szándékos vagy gondatlan cselekmények megtorlásra váró halmazata.” Ostenburg százados ugyanakkor — a fővezérség parancsára hivatkozva — szolgálati díszben megjelent a nemzetgyűlés elnökénél s ezzel a törvényhozás „elégtételt” kapott. Távol állott tőlük az a szándék — mondotta Ostenburg —, hogy megsértsék a nemzetgyűlés és tagjainak mentelmi jogát. Az eset több véletlenség sajnálatos összetalálkozása következtében történt.⁴⁵

Horthy a kormányzóválasztás után jogkörének kiszélesítését, valamint az új kormány kialakítását tekintette legfontosabb feladatának. Kormányzói nyilatkozatait, felhívásait kezdettől a „főhatalom” képviselőjeként, a teljhatalmú fővezér már jólismert, ellentmondást nem tűrő hangneme szerint, parancsszerű formában tette közzé. Mindjárt első, a magyar nemzethez címzett kormányzói proklamációjában írta: „A magyar nemzet bizalma a nemzetgyűlés útján kezembe tette le az államfői hatalmat. Ezzel is előbbre jutottunk az alkotmányos élet helyreállításának útján. Lezártuk az országrontó és nemzetpusztító forradalmak sötét korszakát. Megmásíthatatlan akaratom, a nemzetet a boldogulás útjára vezetni. . . A keresztény erkölcs uralmát helyre akarom állítani az egész vonalom.”⁴⁶

A kormányválasztás után a pártok, egyesületek, törvényhatóságok, községi képviselőtestületek üdvözlő támirataik, leveleik tömegét címezték Horthy nevére. Közöttük volt a TÉBE, a GyOSz, az OMGE, a hercegprímás, sőt a szociáldemokrata Vanczák János, a Népszava szerkesztője is. Írását a Népszava március 2-án közölte. „A magyar nemzet ez idő szerinti képviselői — írta — az ország legnagyobb méltóságára emelték Főméltóságodat, örökébe a magyar nemzeti történelem két kimagasló alakjának, Hunyadi Jánosnak és Kossuth Lajosnak. Az ezeréves Magyarország népének egy évezreden keresztül csak kétszer — és most — adatott meg a lehetősége annak, hogy az ország legfőbb méltóságát maga ruházhassa arra, akiben legjobban megbízhat és akire sorsát nyugodtan rábízhatja.”

Horthy — amint ezt a történeti irodalom kimutatta —, nagy figyelemmel kísérte végig a kormányzói jogkört is tartalmazó első törvénytervezetet, s igyekezett magának az eredeti javaslatnál szélesebb jogokat biztosítani. A kormányzóválasztás napján pedig erre vonatkozóan ígéretet csikart ki a kormány s a nagy nemzetgyűlési pártok vezetőitől.⁴⁷ Szándékának valóraváltását természetesen elősegítette tényleges hatalma mellett az az alapellentmondás is, ami az ellenforra-

⁴⁴ P. H., 1920. márc. 4.

⁴⁵ P. H., 1920. ápr. 16.

⁴⁶ P. H., 1920. márc. 6.

⁴⁷ Vö. Nemes Dezső, 1962. 206.

dalom jellege, lényege, valamint az alkotmányos polgári jogállamokra emlékeztető, a törvényhozástól több lényeges kérdésben függő államfő korlátozott jogköre között feszült. Másszóval az ellenforradalmi államrendszernek nem felelt meg a kormányzó korlátozott jogköre. A kormányzói méltóságot különben azok a pártok, politikusok sem akarták kitenni például a választási harcoknak, akik pedig jogait korlátozni kívánták. Ez az ellentmondás gyorsan kiütközött s feloldása csak idő kérdése maradt. A későbbiek során novellákkal bővítették az 1920 : I. t. c.-ben meghatározott kormányzói jogokat, s ezzel felszámolták az említett ellentmondást. A jog így a valóságos helyzethez igazodott, a hadseregfővezéri tényleges nagy hatalom beépült a kormányzói jogkörbe.

Az első jogkiterjesztő novella az 1920 augusztus 7-én elfogadott; „az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló 1920 : I. t. c. 13. §-ának módosításáról” szóló; 1920 : XVII. t. c. volt. A 4 §-t tartalmazó törvény kimondta:

„1. §. Az országgyűlés elnapolásának, berekesztésének és felosztatásának a királyi hatalomban foglalt joga az 1848 : IV. és az 1867 : X. törvény cikk korlátai között a nemzetgyűlésre is kiterjed. Ez a jog a kormányzót is megilleti, de a nemzetgyűlés felosztatása esetében a kormányzó köteles a nemzetgyűlés összehívása iránt már a felosztató rendeletben akként rendelkezni, hogy a nemzetgyűlés az alkotandó új választójogi törvény alapján, ha pedig az addig megalkotva nem lenne, a jelenlegi nemzetgyűlés összeülése alapul szolgált választójog alapján, legkésőbb a felosztatástól számított három hónapon belül összeülhessen. A kormányzó a nemzetgyűlést legfeljebb harminc napi időtartamra napolhatja el.

Ha a nemzetgyűlés által alkotott törvény kihirdetésének elrendelésére az 1920 : I. t. c. 13. §-ának második bekezdésében megszabott 60 napi határidő alatt a kormányzó a nemzetgyűlést feloszlatta, vagy ha e határidő alatt a nemzetgyűlésnek két évben megállapított tartama letelt, a kormányzó a még ki nem hirdett törvényt újabb megfontolás végett az újonnan összehívott nemzetgyűlésnek, vagy pedig ha a nemzetgyűlés helyébe országgyűlés lépne, az országgyűlésnek küldheti meg összeülésétől számított 15 napon belül. . .

2. §. Az 1920 : I. t. c. 13. §-ának ötödik bekezdése második mondatként a következő rendelkezéssel egészítették ki:

Közvetlen fenyegető veszély esetében azonban a kormányzó a magyar ősszminisztérium felelőssége és a nemzetgyűlésnek késedelem nélkül kikérendő utólagos hozzájárulása mellett a hadseregnek az ország határán kívül alkalmazását elrendelheti.

3. §. Az 1920 : I. t. c. 13. §-ának utolsó bekezdése hatályát veszti és helyébe a következő rendelkezés lép:

A kormányzó általános kegyelmet is adhat, annak azonban, akit az 1848 : III. t. c. 32. §-ában vagy az 1870 : XVIII. t. c. 9. §-ában meghatározott cselekmény vagy mulasztás miatt vontak felelősségre vagy ítélték el, kegyelmet csak törvény adhat.

4. §. Ez a törvény kihirdetésének napján azonnal életbelép.”⁴⁸ (A kormányzói hatalom további kiterjesztését az 1933 : XXIII. tc., majd az 1937 : XIX. t.c. tartalmazta.)

Horthy az új kormány összetételének kialakításánál nem hagyhatta figyelmen kívül a nemzetgyűlést és annak pártjait, hiszen az 1920 : I. t. c. még nem

⁴⁸ M. Tt., 1920. 61.

honorálta a széleskörű felségjogok visszaállítására irányuló igényét. Erre a körülményre a béketárgyalások miatt is ügyelni kellett. Miután azonban a Kisgazdapárt liberális szárnya kezdetben ellenezte Simonyi-Semadam kinevezését, Rubinek az ellentétek áthidalása céljából maga dolgozta ki az átmenetinek nevezett kormány programját. Szerepelt benne a béke megkötése, a földbirtokreform, a pénzügyi állapotok rendezése, a mezőgazdasági érdekképviseletek megszervezése, a középiskolai és egyetemi oktatás reformja, a forradalmi kormányok tevékenységének felülvizsgálata. Miniszterelnökké így végül is Simonyi-Semadam Sándort nevezte ki Horthy, sőt átmenetileg a belügyi tárcát is az új miniszterelnök kapta. A külügyminiszteri szék üresen maradt. Hadügyminiszterré a Horthy közvetlen környezetéhez tartozó Soós Károly tábornokot, kultuszminiszterré Haller Istvánt, földművelésügyi miniszterré Rubinek Gyulát, pénzügyminiszterré báró Korányi Frigyeszt, igazságügyminiszterré Ferdinándy Gyulát, közellátási miniszterré Nagyatádi Szabó Istvánt, kisgazda miniszterré Sokorópátkai Szabó Istvánt, népjóléti miniszterré Benárd Ágostont, és a nemzeti kisebbségek miniszterévé Bleyer Jakabot nevezte ki. Csak egy hónappal később, 1920 április közepén került sor dr. Dömötör Mihály belügyminiszteri és gróf Teleki Pál külügyminiszteri kinevezésére.

Az új „alkotmányos kormány” esküetele március 15-én a régi külsőségek visszaidézésével zajlott le. A Várpalota szertartástermében gyülekező előkelőségek, a Vár kapujában a gyalog-testőrszázad őrsége, a nemzeti hadsereg egy diszszázada a királyvár napok külsőségeit idézte. Az eskü szövege, — egy szó kivételével, — nem változott. (A király helyébe a kormányzó került.)

A kormány rendkívül nehéz körülmények között kezdte meg működését. Folytak még a béketárgyalások s ezzel a magyar uralkodó osztályok háborús felelőssége, valamint nacionalista nemzetiségi politikája továbbra is felszínre maradt. Tovább nőtt a munkanélküliség és az infláció. A két kormánypárt között változatlan heveséssel dúltak a viszályok. De maguk sem voltak egységesek. Mindkét párt a románok által időközben kiűritett tiszántúli választókerületek mandátumainak megszerzésével próbálta nemzetgyűlési és kormányzati befolyását erősíteni. Mindegyik a maga javára akarta billenteni a választások eredményeként kialakult nemzetgyűlési erőegyensúlyt. El sem csitultak tehát a januári választások hullámai, máris kezdetét vette a tiszántúli választókerületek megszerzésére irányuló új választási hadjárat. A nemzetgyűlési túlsúly biztosításának vágya tehát a KNEP és a Kisgazdapárt versengését állította előtérbe. Úgy gondolták, hogy amennyikük győztesen kerül ebből ki, azé lesz majd a kormányhatalom. Reményüket táplálta az a körülmény, hogy Simonyi-Semadam csak ideiglenesen, a tiszántúli választásokig, illetve a nemzetgyűlés kiegészültéig vállalta a miniszterelnökséget. A kormány már nemzetgyűlési bemutatkozásakor csaknem megbukott. Simonyi-Semadam ugyanis ismertette Appnyi levelét, amelyben a békedelegáció munkáját akadályozó terrorakciók veszélyeiről írt s kérte a kormányt a kilengések megakadályozására. A nemzetgyűlés ülését megszakították, a szünetben azonban kompromisszum született. Eszerint a kormány perhorreszkálja a rendzavarásokat, egyéni akciókat, másrészt azonban „tendenciózusnak és hazugnak bélyegzi” a külföldi sajtóban megjelent magyarellenes kampányt. A kormány azonban a kárhatalmi alakulatok s a velük összeforrott szélsőjobboldali fasiszta szervezetek támadásának középpontjába került. A kormányelnök az előző kormányok politikájának folytatásával sem tudta jóténni előttük a „ballépését”.

Horthy a Simonyi-Semadam-kormány időszakában kezdte kormányzói működését. Kezdetből királyi pózokat vett fel, de fővezéri allűrjeit is megőrizte. Ezek a külsőségek nem egyszerűen formai kérdések voltak, mert jelezték helyét a magyarárszági államrendszerben. Semmit sem zavarta az a körülmény, hogy számos vonatkozásban nem rendelkezett királyi jogkörrel. Ezeket a jogi hiányokat ugyanis pótolta hadseregfővezéri tényleges hatalmával. Amit a kormányzó számára nem engedett a jog, azt korlátlan katonai pozíciójával a hadsereg fővezéréként könnyűszerrel elérhette. Kormányzó és hadseregfővezér volt tehát egy személyben s olyan körülmények között, amikor a hadsereget az ellenforradalom első hónapjaiban minden jogszabály mellőzésével éppen ő szervezte az ellenforradalom egész rendszerét meghatározó legnagyobb politikai hatalmi tényezővé. Az ellenforradalom valóságos kormányzati módszerei ezért feltűnően távol estek a jogszabályok által meghatározott belpolitikai kormányzati szisztémától. Különösen szembetűnő ez a politikai szabadságjogok, a sajtó-, egyesülési és gyülekezési jog kezelésénél, vagy a képviselőválasztások során. A hadsereg, a csendőrség és a rendőrség brutalitása ugyanis az ellenzéki mozgalmakkal szemben az ellenforradalom időszaka alatt mindvégig túllépte a jogszabályokban meghatározott kereteket. Pedig már ezek is brutálisak voltak. A jogszabályokat azonban a fegyveres testületek kényük-kedvük szerint értelmezhatték. Horthyt részben a véletlenek játéka vitte a Clerk-akció idején a politikai színtérre, de a köznapi értelemben felfogott polgári politika, — a pártok mozgása, programjai, taktikája, vagy a társadalom életének jogi szabályozása, a parlament élete — mindvégig idegen maradt számára. Magát katonakormányzónak tartotta s a legmagasabb közjogi méltóságnak ez a militarista felfogása és kezelése önmagában véve is egyedülálló volt a korabeli Európában. Nem akart, de nem is tudott volna a parlamentarizmus kereteiben gondolkodni és cselekedni. Programot nem dolgozott ki sem maga, sem kabinetjei számára. Refrénszerűen ismétlődő jelszavai: az összefogás, a nemzeti hadsereg további erősödése, a talpraállás és országgyarapítás, a vörös veszedelem leküzdése. Természetesen idegenül, vagy legalábbis szokatlanul csengtek ezek a szavak a dualizmus politikai rendszeréhez szokott nagytökések és nagybirtokosok számára, de új volt maga a helyzet, gyökeresen megváltozott saját korábbi véleményük is a hatalmi rendszerről. S a katonakormányzóban a „talpraállás”, a revízió, a régi rend visszaállításának biztosítékát látták. Horthy szerepét küldetésnek fogták fel.

A kormányzó 1920 április 1-én a Gellért-szállóból a Várba költözött, s megkezdődtek az udvari ceremóniák. A belső udvarban felállt a díszőrség, az őrségváltást ünnepélyes zene kísérte.⁴⁹ Első útja a Tiszántúlra vezetett. Beszédeiben a már említett jelszavakat ismételte. „Ha valahol, ennek az országnak sarkában fellángol a vörös tűz, azt vérbe fojtom — mondotta többek között Kisújszálláson — . . . a nemzeti hadsereggel áll és bukik Magyarország. A nemzeti hadsereg az igazságnak, a becsületnek és a tisztességnek öre. . . A másik, amire a figyelmet felhívom az, hogy szükséges, hogy a politika terén egyetértsünk. Azok a politikusok, vagy politikai pártok, akik ma a nemzetet széttépik és ellenséges táborokba osztják, megbocsáthatatlan bünt követnek el. Ma egy irány van, a becsületes, a tiszta magyar nemzeti, keresztény irány.”⁵⁰ Nyíregyházán szóba hozta a királykérdést is: „Az országnak nem tudom mennyi, mondjuk 80—90, talán 99⁰/₀-a királypárti. Ez olyan kérdés, amelyről ma ne beszéljünk, de gondoljunk. Ma katasztrófát

⁴⁹ P. H., 1920. ápr. 2.

⁵⁰ P. H., 1920. ápr. 14.

hoz az országra minden, amit meggondolatlanul teszünk. Ennek a kérdésnek is el fog érkezni az ideje, addig kapcsoljuk ki és gondolkodjunk felette.”⁵¹ Horthy tehát, amint láttuk, távortartotta magát a pártpolitikától, s legszívesebben a társadalom militarista megszervezésébe fogott volna. Clerk azonban leckét adott neki az antant kívánságai felől, s ezt nem hagyhatta teljesen figyelmen kívül. De hogyha már a pártok létezését tudomásul is kellett vennie, legalább a pártviszonyok egyszerűsítését, az ellenforradalmi keresztény nemzeti pártok egyesülését kívánta elérni. Erre törekedtek a hagyományos uralkodó osztályok politikusai, Bethlen István, Klebelsberg Kunó, Teleki Pál és mások. Szándékukat közhírré is tették. Teleki írta: „Aki a közelmúlt politikai tevékenységemet ismeri, az tudja, hogy én mindig a keresztény pártok egységének voltam a híve. Az ország konszolidációja érdekében szükségesnek tartom egy kormányzópárt megteremtését, mert amint a tények is igazolják, a különböző alapokon álló keresztény pártok szétforgácsolt működése nem alkalmas arra, hogy a nemzeti irányú keresztény politika megalapozását szolgálja. Tény az, hogy komoly helyről mozgalmat kezdeményeztek aziránt, hogy egy többségi párt jöjjön létre s vegye át a kormányzást. A tárgyalások meg is indultak, de hogy lesz-e sikere, azt ebben a pillanatban nem tudhatom.”⁵² Horthy számára tehát az egységes kormányzó párt létrehozása jelentette a legfontosabb pártpolitikai célt, s erre ösztönözte a hozzá közelkerülő politikusokat. 1920 április közepén a KNEP egy része és a Kisgazdapártból Pallavicini György örgróf vezetésével kivált nagybirtokos csoport felhívást bocsátott ki: „Látva azt a feszélyezett helyzetet, amelyben a kormányt támogató két párt vezetőségei abban a tekintetben vannak, hogy a két párt között az ország kül- és belpolitikai állapota által követelt és a nemzetgyűlés egyetértő munkáját is jobban biztosító egyesülést létrehozzák, mi a két pártnak alulírott tagjai megindítjuk az egyesülésnek ezt a folyamatát. Nem új párt alakulásáról van szó, hanem arról, hogy az első, a nehéz lépés az egyesülésre megtörténjék. Mi csak meg akarjuk könnyíteni, hogy a KNEP és a keresztény (keresztyén) kisgazda és földműves párt, amelynek alapelvei azonosak, programjaik között pedig különbség nincs, a két párt programja alapján egységes kormánypárttá tömörüljenek. . . ” A felhívást Beniczky Ödön, dr. Czettner Jenő, dr. Karafiáth Jenő, gróf Klebelsberg Kunó, gróf Sigray Antal, gróf Teleki Pál és örgróf Pallavicini György írták alá.⁵³ 1920 május közepén megalakult az Egyesült Keresztény Nemzeti Kisgazda- és Földműves Párt.⁵⁴ Ez az első egységes párt azonban a közelgő békeszerződés, a soronlevő tisztántúli választások s ezzel a két keresztény párt közötti ellentétek kiéleződése miatt megerősödni nem tudott. Az egységes párt ügyét ennek ellenére napirenden tartották, de csak Bethlen István 1922. évi kísérlete járt sikerrel.

1920 április 1-én, — azon a napon amikor Horthy a királyi palotába költözött, — megszűnt a fővezérség. Ezt azonban nem törvény, nem is kormányrendelet tette közzé, hanem a vezérkari főnök által készített s az államfő által jóváhagyott márciusvégi utasítás tartalmazta. A fővezérség szerepét, a hadsereg s a még mindig meglévő karhatalmi alakulatok tényleges irányítását nem is a kormány, illetőleg annak hadügyminisztere — 1920 március 19-től honvédelmi minisztere, — hanem közvetlenül a kormányzónak alárendelt vezérkari főnök vette át.⁵⁵

⁵¹ P. H., 1920. ápr. 16.

⁵² P. H., 1920. ápr. 14.

⁵³ P. H., 1920. ápr. 18.

⁵⁴ P. H., 1920. máj. 18.

⁵⁵ *Vargyai Gyula*: i. m. 28—31.

A trianoni békeszerződés ratifikálása után pedig kiépített szervezetével együtt a honvédelmi tárca VI. csoportjának tüntették fel.⁵⁶

A nemzetgyűlés összehívása tehát a belpolitikai kormányzati rendszer tartalmában nem jelentett valamiféle új szakaszhatárt. Az általa hozott törvények nem álltak ellentétben a korábbi kormányrendeletekkel. Horthy pedig az ellenforradalom első hónapjaiban megszerzett hatalmát nemcsak megtartotta, hanem országossá szélesítette.

⁵⁶ A trianoni békeszerződés ugyanis tiltotta a vezérkari főnöki funkció fenntartását. M. Tt., 1921. XXXIII. t. c. 105. Vö. *Vargyai Gyula*: i. m. 32–33.