

Dietrich

Tisza Kálmán és a gyülekezési jog

Lezárás dátuma: 2014. május 15.

Tartalomjegyzék

Bevezetés	4
1. A gyülekezési jog alapelvi kialakulásának előzményei	4
1.1 Kialakulása	6
1.2 Jogforrási háttér	6
1.3 A gyűlések fajtái.....	7
1.4 A gyülekezet fogalma.....	8
1.5 A szűkebb értelemben vett gyülekezés	8
1.6 A tágabb értelemben vett gyülekezés	9
2. A gyülekezési jog magyarországi kialakulása	10
2.1 A gyülekezési jog eredete	10
2.2 Az 1848. április 20-i rendelet	12
2.2.1 A rendelet kiadása	12
2.2.2 Bejelentési kötelezettség és a népgyűlés megtartása.....	13
2.2.3. Betiltási okok és szankciók	14
2.3 A gyülekezési jog törvényi szintű szabályozásának problematikája	14
3.A gyülekezési jog helye az Osztrák-Magyar Monarchia közjogi konstrukciójában.....	16
3.1 A reálunió	16
3.2 A kormányzati hatalom szerepe	17
3.3 A középszintű közigazgatás jelentősége	18
3.4 A horvát gyülekezési jogi szabályozások.....	20
4. Nemzetközi status quo a rendeletalkotáskor	20
5. A török – magyar barátságot reprezentáló események	23
6. A székely puccs	24
7. Plevna eleste	25
8. Az 1877. december 16-i népgyűlés	26
9. Az Osztrák-Magyar Monarchia és a keleti kérdés.....	28
10. A december 16-i tüntetés tárgyalása a Képviselőházban	30

11. Az 1878. évi 171. Belügyminiszteri rendelet	34
11.1 Az engedélyezési rendszer	34
11.2 Az engedélyezés alanyi körének meghatározása	35
12. Andrássy levele a gyülekezési jog vitája kapcsán.....	36
13. A márciusi népgyűlések és a képviselőházi következményei.....	36
14. A rendelet visszavonása	37
15. Konklúzió	40
16. Rövidítések jegyzéke	42
17. Forrásjegyzék	42
18. Felhasznált irodalom.....	44

Bevezetés

Pályamunkámban a gyülekezési jog történetének egy állomásával foglalkozom, nevezetesen Tisza Kálmán 171/1878. évi BM. sz. rendeletével, és annak keletkezési körülményeivel.

A gyülekezési jog magyarországi kialakulása és fejlődése érdekes módon nem a jogalkotással, hanem a gyülekezési szabadság rendeleti úton történő korlátozásának megfigyelése során ismerhető meg. Az ilyen közjogi korlátozásoknál általában kimutatható valamilyen bel- vagy külpolitikai ok vagy folyamat, amely a kormányt, a miniszterelnököt vagy valamelyik minisztert rendeletalkotásra sarkallta. Tisza Kálmán 1878-ban a Képviselőház megkerülésével adta ki a gyülekezési jogot jelentősen korlátozó rendeletét, amit a dualista közjogi konstrukció stabilitását szem előtt tartva alkottak meg. A rendeletet a Képviselőház bevonása nélkül, a főispánokon, a kormányzat végrehajtó „kezén” keresztül érvényesítették, hiszen a kormányzati politika a dualizmus idején így jelenhetett meg leghatékonyabban a helyi viszonyokban, összhangban többek között az 1870:XLII. tc.-ben biztosított közjogi garanciális rendelkezésekkel. A kormánynak alapvető célja volt, hogy a kiegyezéssel létrejött államszervezeti konstrukciót mindenekfelett megóvja, akár egy alapjog rendeleti úton történő korlátozásával. Kérdésként merülhet fel, hogy a gyülekezési jog korlátozásával a rendelet elérte-e a célját? Az sem zárható ki, hogy Tisza Kálmán a gyülekezési jog korlátozását megindító eseménysort tudatosan provokálta.

A szélesebb áttekintés és a jobb megértés végett szükségesnek tartom bemutatni a gyülekezési jog gyökereit, az 1867-ben létrejött Osztrák-Magyar Monarchia közjogi konstrukcióját, az 1870-es évek külpolitikáját meghatározó nemzetközi *status quot*, az orosz-török háborút és a magyar lakosság ahhoz való viszonyulását.

Kutatásom során elsődleges forrásként felhasználtam a Képviselőházi Naplók, a Minisztertanácsi Jegyzőkönyvek és a Magyar Királyi Belügyminisztérium elnökségi iratainak, illetőleg Budapest Fővárosi Levéltára Közgyűlési Jegyzőkönyveinek és a Magyar Királyi Államrendőrségnek dolgozatomhoz kapcsolódó anyagait. Másodlagos forrásként a dualizmus államberendezkedésével foglalkozó közjogi irodalmat (Pl: Faluhelyi Ferenc, Molnár Kálmán, Tomcsányi Móric, Eöttevényi Nagy Olivér, Ferdinandy Gejza, Korbuly Imre, Kiss István, Rényi József és Boncz Ferenc műveit), a vizsgált korszakhoz kapcsolódó külpolitikai szakirodalmat illetőleg a megjelent sajtótermékeket (Pl: Egyetértés, A Hon). A kutatásom nemzetközi kitekintéséhez használtam a TU Dresden egyetemi könyvtárának állományát is (Pl: Andreas Rose, és Hans Dollinger műveit).

Dolgozatom célja, hogy bemutassa a gyülekezési jog magyarországi történetének egy állomását, az azt kiváltó kül– és belpolitikai eseményeket, és a fennálló közjogi viszonyok között a miniszterelnök által reakcióként megtett lépéseket a primer és a szekunder források alapján.

1. A gyülekezési jog alapelvi kialakulásának előzményei

1.1 Kialakulása

A gyülekezési jog a klasszikus politikai jogok sorába tartozik¹, és történetileg összefügg az egyesülési, illetve a szólásszabadsággal.² Kialakulását tekintve a polgári forradalmak időszakához köthető, így első generációs alapjognak minősíthető. A civil társadalom a 18. század végétől kezdte kivívni magának azt a jogot a magán- és közügyeinek megvitatására, hogy a politikai, a gazdasági és a társadalmi követeléseinek kinyilvánítása érdekében zárt helyen, vagy a szabad ég alatt nyilvános gyűléseket tarthassanak.³ Ettől az időtől kezdve szinte valamennyi polgári állam alkotmánya alapjogként szabályozta a gyülekezés szabadságát, melynek legfontosabb szabálya, hogy a polgárok csak békésen és fegyvertelenül gyülekezhetnek.⁴

1.2 Jogforrási háttér

Miként a polgári jogoknak általában, úgy ennek az alapjognak a meghatározása, illetőleg körülírása is törvényhozási hatáskör, azonban a kormány önjogán — vagyis a törvényhozó hatalom külön felhatalmazása nélkül is — gyakran alkotott rendeleteket.⁵ Magának a gyülekezési jognak, mint szabadságjog forrásának közvetlenül a történeti alkotmányt, illetve az azt alkotó sarkalatos törvényeket tekintjük. A gyülekezéseket szabályozó jogtételek azonban, a gyülekezeti jogi szabályozás rendészeti igazgatási természete miatt általában a közigazgatási jog forrásai körében találhatók.⁶

Európa államai a gyülekezeti jog forrásai alapján három csoportba sorolhatók. Az első csoportba tartozó államokban a kartális alkotmány biztosította a gyülekezési szabadságot, mint például az 1831. évi belga⁷, vagy az 1791. évi francia alkotmány.⁸

¹ SÁRI János – SOMODY Bernadette: *Alapjogok Alkotmánytan II.* Osiris Kiadó, Budapest, 2008. 201.

² FALUHELYI Ferenc: *Magyarország közjoga.* A Karl Könyvesbolt Kiadása, Pécs, 1926. 168-170.

³ HORVÁTH Attila: A gyülekezési jog elméletének és gyakorlatának története Magyarországon 1989-ig. *Jogtörténeti szemle*, 2007/1. 4.

⁴ HALMAI Gábor: *A gyülekezés és az egyesülés szabadsága.* In: KATONÁNE Soltész Márta (szerk.): *Emberi jogok hazánkban.* Felelős Kiadó: Takács Imre. Budapest, 1988. 217.

⁵ MOLNÁR Kálmán: *Magyar közjog.* A Danubia Kiadása, 1926. 292-293., TOMCSÁNYI Móric: *Magyarország közjoga.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932. 201-204.

⁶ RÉNYI József: *A gyülekezeti jog Tanulmány a rendőri közigazgatás köréből.* Lampel Róbert Cs. és Kir. Udv. Könyvkereskedése, Budapest, 1900. 43.

⁷ „A belgák békés és fegyvertelen gyülekezésének jogát a törvény biztosította, és e jog gyakorlásához előzetes hatósági engedélyre sem volt szükség.” A Belga Királyság 1831. február 7-i Alkotmánya 19. § In: KOVÁCS István - SZABÓ Imre: *Az emberi jogok dokumentumokban.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1980. 143.

⁸ „Az alkotmány mint természetes és polgári jogokat, azonos módon biztosítja a békés és fegyvertelen gyülekezés szabadságát a rendőrhatalósági szabályokkal összhangban.” Franciaország 1791. szeptember 3-i Alkotmánya I. cím. KOVÁCS-SZABÓ, 1980. 125.

A második csoport államaiban a törvényhozó hatalom által alkotott speciális törvény garantálta a gyülekezetek szabadságát. Ausztria 1867. évi alaptörvényének 12. cikkében olvasható, hogy a gyülekezési és egyesülési jog speciális törvényben szabályozandó, ami az 1867. november 15-i törvényekben valósult meg.⁹ Horvátországban a gyülekezési jogot az 1875. évi január 14-én szentesített autonóm törvény a Magyarországon fennálló állapothoz hasonlóan, de attól eltérően szabályozta. (A gyülekezési szabadság az idegeneket sem Magyarországon, sem Horvátországban nem illette meg.)¹⁰

Magyarország, Svédország és Anglia a harmadik csoportba tartozott, ahol az írott jog forrásai nem garantálták a gyülekezések szabadságát, ez azonban nem jelentette azt, hogy a harmadik csoport államaiban nem beszélhetünk gyülekezeti életéről és szabadságról.¹¹

1.3 A gyűlések fajtái

A gyülekezési jogot szabályozó rendeletekben a gyűlések többféle megkülönböztetését találjuk. Ennek alapján megkülönböztetünk a gyűlések helye szempontjából szabad ég alatt és zárt, bekerített helyen tartott népgyűléseket, a résztvevők szempontjából nyilvános népgyűléseket, amelyeken bárki részt vehetett, illetőleg nem nyilvános gyűléseket, amelyeken csakis meghívottak, vagy részvételre jogosultak vehettek részt. Elhatárolhatóak egymástól továbbá a politikai pártok gyűlései, a különböző testületek közgyűlései, a felvonulások illetőleg az egyesületi szervezetek gyűlései. Bár a gyülekezési jog éppen olyan szabadságjog, mint az egyesülési jog, mégis külön törvények és rendeletek mondták ki, hogy egyes hivatalos testületek tagjai nem vehetnek részt politikai vagy egyéb gyűléseken. Így például az 1869:IV. tc., 11. §-a a bírácoknak, az 1871:XXXIII. tc., 16. §-a pedig az ügyészeknek tiltotta meg, hogy politikai vagy munkásgyülekezeteknek tagjai legyenek, illetve ezek gyűlésein részt vegyenek.¹²

⁹ „Die österreichischen Staatsbürger haben das Recht, sich zu versammeln und Vereine zu bilden. Die Ausübung dieser Rechte wird durch besondere Gesetze geregelt.” Dezembeverfassung. 1867. <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000006> Letöltés időpontja: 2012. 10. 04. EÖTTEVÉNYI Nagy Olivér: *Osztrák közjog*. Hornyánszky Viktor Kiadása, Budapest, 1913. 51.; RUSZOLY József: *Európai jog- és alkotmánytörténelem*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2011. 537.

¹⁰ FERDINANDY Gejza: *Magyarország közjoga*. Politzer Zsigmond és fia kiadása, Budapest, 1902. 249-274., Lásd még: SZABÓ István: *Német alkotmányfejlődés 1806-1945*. Szent István Társulat, Budapest, 2002.

¹¹ MÁRKUS Dezső (szerk.): *Magyar Jogi Lexikon III. Kötet*. Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság. Budapest, 1900. 835.

¹² PÁSKÁNDY János: *Egyesületi és gyülekezési jogszabályok kézikönyve*. Az Egyesületi és Gyülekezési Jogszabályok Kézikönyvének Kiadóhivatala, Budapest, 1931. 91.

1.4 A gyülekezet fogalma

A gyülekezeti jogról szóló jogforrások általában mellőzik a gyülekezet fogalmának meghatározását, amelyre a jogforrás hatálya alá eső jelenségek körének meghatározása érdekében mégis múlhatatlanul szükség van. Kétségtelen, hogy a gyülekezeti jog szabályozása bizonyos mértékben keretet ad a gyülekezetek fogalmi körének, de az is bizonyos, hogy ez egymagában még nem ad olyan közelebbi ismérveket, amelyek konkrét esetben a polgárokat és a hatóságokat tájékoztatná, vajon valamely személyösszeség gyülekezetnek tekintendő-e vagy sem. Legáltalánosabb megjelenési módja szerint a gyülekezet összejövétel, több egyénnek térbeli egyesülése. Azonban több egyénnek összejövetele nemcsak gyülekezetet, hanem egyszerű csődületet, embercsoportot, csoportosulást stb. is képezhet, szükséges tehát dogmatikailag egy olyan fogalmi elem, amely a gyülekezetet egyéb ilyen összejövetelektől megkülönbözteti. Ez a fogalmi elem a közös cél. Ez a közös cél azonban az összejövételnek, mint társulásnak lesz a közös célja, amely az összejövételt az emberi társulásnak egy alakzatává emeli, s a térben már egyben lévő egyének között egy olyan *ad hoc* fennálló bensőbb köteléket teremt, illetve feltételez, amely annak tagjait a külvilág irányában bizonyos többé-kevésbé élesen felismerhető körvonalakkal, többnyire bizonyos szervezettel is bíró egységgé teszi. Már a gyülekezeti szabadságnak helyes felfogása is kizárja azt, hogy az a közös cél, amelynek hatása alatt a gyülekezeteket résztvevői közt bizonyos kötelék támad, valamely kriminális cselekményre való társulás útján együtt végrehajtandó cselekmény lehessen. Az ilyen társulás *eo ipso* kívül esik a gyülekezeteknek bármely címen adott szabadság és védelem határain, illetőleg egészen más, különös, büntetőjogi szempontok alapján bírálendő el.¹³

1.5 A szűkebb értelemben vett gyülekezés

A gyülekezet szűkebben értelmezett fogalma alatt érthetjük a gyűlést, a népgyűlést, az értekezletet, a menetet, a felvonulást, többek között. Vagyis nagyobb számú egyéneknek teljesen szabad társulás útján létrejött — és nem valamely már létező, állandó szervezeti köteléket feltételező — olyan összejövetele, amelyben a közös, a tagok között csak ideiglenes, átmeneti köteléket — esetleg bizonyos ideiglenes szervezetet — teremtő, előre meghatározott közös cél a tanácskozás, a határozathozatal, és általában az akarat elhatározásának e körben

¹³ RÉNYI, 1900. 29-42.

maradó mozzanatai, illetőleg a már meglévő elhatározásának, meggyőződésének egyszerű kifejezése. A magyar gyülekezeti jog hatályának köre különösen csak a szűkebb értelemben vett gyülekezetekre (gyűlésekre, értekezletekre, felvonulásokra) szorítkozik.¹⁴

1.6 A tágabb értelemben vett gyülekezés

A gyülekezet céljának általános jellege szempontjából különösen a közügyekkel foglalkozó gyülekezetek és a kizárólag magánügyekkel foglalkozó gyülekezetek kategóriái a legfontosabbak. A közügyekkel foglalkozó gyülekezetek legfontosabb alfaját a politikai ügyekkel foglalkozó gyűlések képezték. E megkülönböztetések jelentőségét legfőképp az a tény domborítja ki, hogy az államrendészet a legtöbb esetben olyan veszélyek elhárítására is irányult, amelyek a gyülekezetek részéről éppen az úgynevezett közállapotokat fenyegethetik. Hasonló megfontolás vezet rendszerint a közügyekkel foglalkozó vagy különösen politikai egyesületek tekintetében adott különös rendszabályokra is, így a többek között szövetkezésüknek tilalmazására. A közügyekkel foglalkozó, különösen a politikai egyesületek szigorúbb rendszabályozását gyakran indokolták azzal, hogy ezek a vezetők hatalma alá nagy tömeget adnak, s így az ország kormányának tevékenységét sokszor megghiúsítják, vagy legalább megbéníthatják, és alkalmasak arra, hogy a kormány ellenőrzését a nemzeti képviselő kezéről ilyen alsóbb rendű szervezetek kezére játsszák. Nem szabad azonban elfelejteni, hogy a parlamentnek olyan eszközei vannak a kormány ellenőrzése céljából (pl. miniszteri felelősség intézménye), hogy normális alkotmányos keretek között arról, hogy az ellenőrzés súlypontja a parlament kezéből a gyülekezetek és egyesületek kezébe csússzon át, szó sem lehet. Másfelől azt sem szabad elfelejteni, hogy a modern állami életnek egyik legnagyobb jótéteménye a választók szempontjából éppen az állami életnek bizonyos nyilvánossága. Ennek a nyilvánosságnak további közegei aztán a maguk körében a sajtó és a nyilvános gyülekezetek, amelyek mind éber szemmel ellenőrizhetik azt, ami az országban, a kormányzatban, a közigazgatásban történik.

A parlamenttel egyébként a politikai gyülekezeti élet nincs feltétlen ellentétben. Angliában a kettő párhuzamosan fejlődött, és így ott a gyülekezési jogon keresztül a közügyeket maga a nemzet is ellenőrizhette.¹⁵

¹⁴ Uo.114-126.

¹⁵ Uo. 116.

A politikai ügyek a közügyeknek egyik alfaját képezik. A két fogalom, ha egymással nem is szinonim, de nagyon is rokon. A különbség a politikai ügyek és a többi közügyek közt főképpen fokozati. A politikai ügyek közelítik meg legjobban az állami életet, a legfőbb közügyet, hiszen közvetlenül magát az államot, a törvényhozását, a kormányzatát, a közigazgatását, és az állam szerveit és ezek funkcióit érintik. Az államhatalom fejlődésével a politikai ügyek száma folyamatosan növekedett. Ez a kör egyáltalán nem zárult be. A változó életviszonyok mellett, ami a múltban nem számított politikai ügynek, mára azzá vált, és ami ma nem képezi részét a politikai ügyek sorának, holnapra könnyen azzá válhat.¹⁶

2. A gyülekezési jog magyarországi kialakulása

2.1 A gyülekezési jog eredete

Magyarországon a gyülekezeti jog kifejezett biztosítását 1848 előtt nem találjuk, azonban ez koránt sem vezetett a gyülekezeti élet megtagadásához, hiszen szokásjogilag elismert volt.¹⁷ 1848 előtt a vármegyei közgyűlések azon joga, hogy közügyekkel foglalkozhattak, jóformán biztosította a nemesség részére a nyilvános gyülekezeti élet minden előnyét, amelynek szabadságát pedig a vármegyéknek sajátos jogállása védte. A koronához hű Szirmay Antal is kifejezésre juttatta a Martinovics-féle összeesküvésről szóló iratában (A magyar jakobinusok története) azt, hogy milyen rossz néven vette a közigazgatás intézőitől, hogy olyan keveset törődnek a gyülekezetekkel.¹⁸ A szabadkőművesek gyülekezeteit és tanácskozásait felügyelet nélkül hagyták. A gyülekezeti élet inkább csak, represszív, büntetőjogi ellenőrzés alatt állt és a bécsi kormány kémei gyakran buzgón működtek a felderítő szolgálat terén, a királyi jogügyigazgató gyártotta a vádleveleket, a Királyi Tábla pedig a büntető ítéleteket a felségárulási perekben.¹⁹ A híres márciusi 12 pontban meg sem említették a gyülekezési jogot.²⁰ Bizonyára azért nem, mert azt már akkoriban is gyakorolták az alkotmányos szokásjog által kialakított feltételekkel.

Érdekes módon, Magyarországon a gyülekezési jog története nem a jog alkotásával, hanem a jog rendeleti úton történő korlátozásával kapcsolatban követhető nyomon, ami természetesen mindig az aktuális kül- vagy belpolitikai helyzettel állt összefüggésben 1848.

¹⁶ Uo. 115-116.

¹⁷ FERDINANDY Gejza: A magyar alkotmányjog tankönyve. Franklin-társulat, Budapest, 1911. 71.

¹⁸ SZIRMAY Antal: *A magyar jakobinusok története*. Az Aigner-féle Magyar Könyvesházban, 1889. 9.

¹⁹ RÉNYI, 1900. 83., KORBULY Imre: *Magyarország közjoga*. I. kötet, Az Eggenberger-féle Akad. Könyvkereskedés Kiadása, Budapest, 1874. 243.

²⁰ PECZE Ferenc: *A politika szabadságjogok kodifikálása és érvényesülése 1848-1918*. In: PÖLÖSKEI Ferenc - RÁNKI György (szerk.): *A magyarországi polgári államrendszerek*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1981. 248.

április 20-án az első magyar független, felelős kormány a gyülekezési jog szabályozására kényszerült. Harminc évvel később Tisza Kálmán belügyminiszterként szintén a rendeleti úton történő szabályozás eszközéhez nyúlt, kiváltva ezzel az ellenzék heves reakcióját. De mégis honnan ered a gyülekezési jog? Erről a kérdéstről 1878-ban a képviselőházban a gyülekezési jogot korlátozó rendeletről folytatott vita során a képviselők több teóriát is felállítottak.

Többen közülük a szokásjogban látták a gyülekezési jog gyökerét. Gullner Gyula szerint, „ha 1848 óta egy betű miniszteri rendeletet sem adtak volna ki, a gyülekezési jog Magyarországon a parlamenti kormányzati rendszer behozatalának köszönhetően, még akkor is fennállónak volna tekintendő.”²¹ Ehhez csatlakozott Szilágyi Dezső is azzal, hogy „a gyülekezési jog alkotmányos joggyakorlat által is bizonyított, fennálló jogállapot”, azaz szokásjogi alapokon nyugszik.²² Gróf Apponyi Albert véleménye szerint „a gyülekezési jog az országnak olyan possessoriuma, amelyet a nemzet minden nap gyakorol és amely, ha nem is állapít meg jogállapotot, de mindenesetre vélelmet állít arra.”²³ A szokásjogi eredettel Kaas Ivor báró is egyet értett, de szerinte az ország minden lakosára csak 1848-ban terjesztették ki, és onnantól kezdve az az ország minden jogképes polgárának szokásjogon öröklött joga.²⁴ Simonyi Ernő *ius praeexistensnek* nevezte, azaz az emberiség veleszületett jogának.²⁵ ezzel szemben Csemegi Károly szerint pusztán rendelettel megállapított jog.²⁶

Láthatjuk tehát, hogy a gyülekezési jog eredetéről a képviselőknek többféle véleményük volt, de fennállását és gyakorlását egyikük sem kérdőjelezte meg. A felmerült vélemények közül a jogforrás megállapítása tekintetében a *ius praeexistens*-re, a velünk született ősjogra való hivatkozás bizonyára távolabb áll attól, hogy valami érdemlegeset mondjon, mert ez a felfogás a tételes jog szempontjából megfejtést nem adhat. A másik felfogás, amely még jogállapotnak sem ismeri el a gyülekezési jogot, tulajdonképpen tárgytalanná teszi a jog forrása tekintetében való vizsgálódást. A szokásjogból való olyan deriválással, amilyenre „Pusztaszer óta gyakorolt szabad gyülekezési jog”²⁷ emlegetése céloz, egyfelől jogtörténeti szempontból felmerülhető aggodalmak állíthatók szembe, másfelől nem derül ki belőle az 1848. évi történeti alkotmánnyal szorosan egybefüggő volta. A rendelet által

²¹ KN: 392. ülés XVII. 261.

²² KN: 391. ülés XVII. 255.

²³ KN: 392. ülés XVII. 257

²⁴ Uo. 261-262

²⁵ KN: 391. ülés XVII. 232-233.

²⁶ KN: 392. ülés XVII. 238.

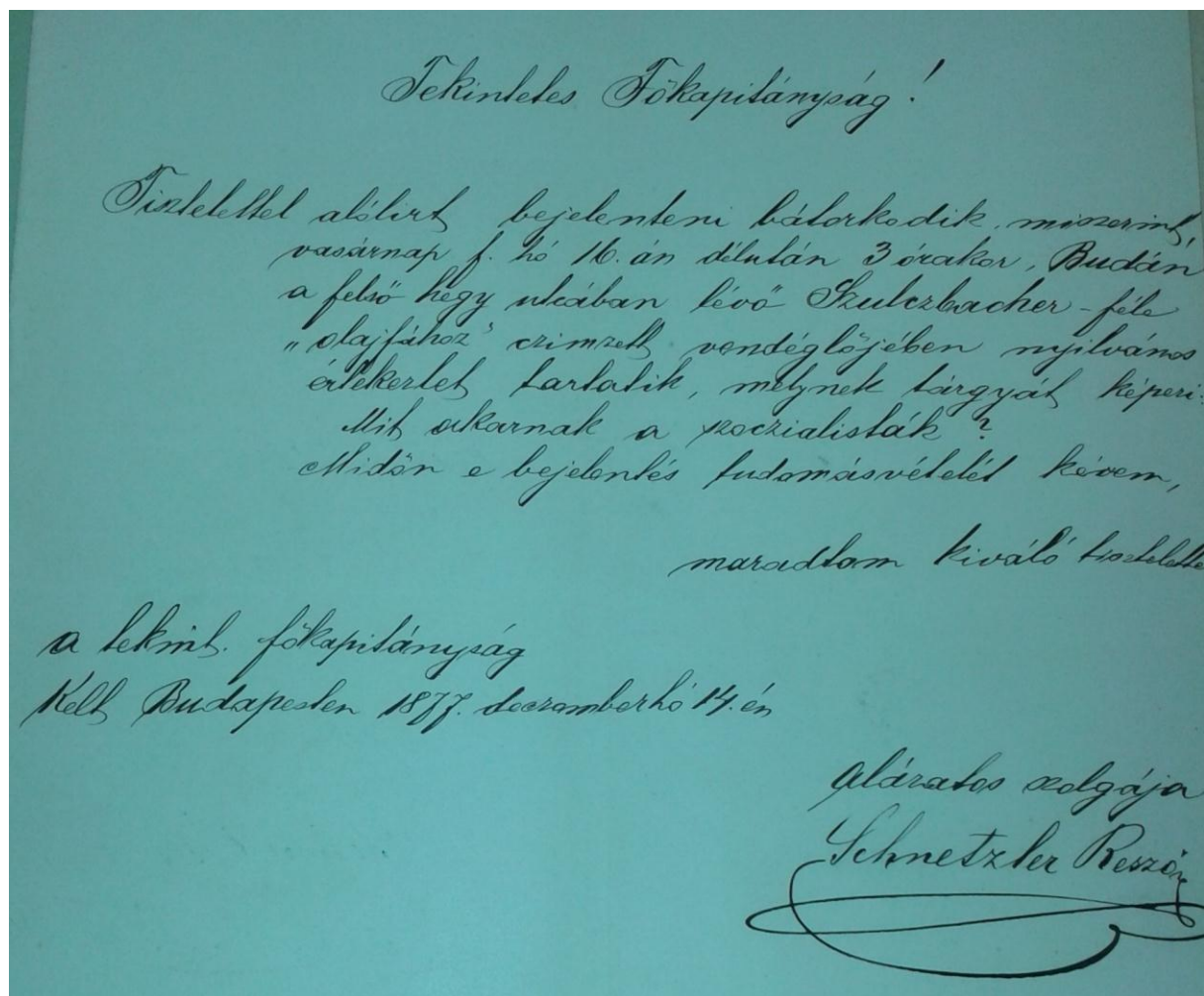
²⁷ Uo. 261-262

megállapított jog alkotmányjogi szempontból tarthatatlan felfogásnak minősült.²⁸ A gyülekezési jog eredete tehát több teóriával is magyarázható, azonban az biztos, hogy kifejezett szabályozása 1848-tól található meg hazánkban, és ez a szabályozás a polgárok összességének biztosította e jog gyakorlását.²⁹

A legfőbb kérdés mindig az, vajon általános szabály-e, hogy a gyülekezetek csak hatósági engedély alapján tarthatók, vagy az engedély csak kivételként, mint meghatározott kategóriákba tartozó gyűlések megtarthatásának előfeltétele teken-e számot.³⁰

2.2 Az 1848. április 20-i kormányrendelet

1848 és 1878 között 1868-ban készült ugyan törvényjavaslat a gyülekezési jogról, azonban az soha nem került a Képviselőház elé, így 1868-ban a 48-as szabályozással tartalmában lényegileg azonos rendelet lépett hatályba, és a gyülekezési jog gyakorlásának feltételei változatlanok maradtak.



31

²⁸ RÉNYI, 1900. 88-89.

²⁹ BÓDI Stefánia: A gyülekezési jog hazai szabályozásának története és dilemmái. Magyar Jog, 58. évf. 9. sz. 527.

³⁰ RÉNYI, 1900. 226.

2.2.1 A rendelet kiadása:

A rendelet kiadását 1848 áprilisában a magyar városok jelentős részében zajló, gyakran erőszakkal járó rendzavarások idézték elő, amelyekről Jókai is megemlékezett Charivari című cikkében a Pesti Hírlapban április 23-án.³² A rendzavarások kiváltója általában a rendi és felekezeti gyűlölködés volt, de a bányavárosokban a munkások között is voltak titkos szövetkezések, előfordultak nemzetiségi bujtogatások is. Pesten április 20-án nagy népgyűlést tartottak, amelyen követelték, hogy a háziurak engedjék el a közelgő negyedévi lakbért. A zavargásoknak a nemzetőrség és a katonaság vetett véget.³³

Nem elfedendő, hogy a kormány ekkor már felelős volt a közcsend és bátorság fenntartásában elkövetett mulasztásokért a miniszteri felelősség szabályozása által.³⁴

2.2.2 Bejelentési kötelezettség és a népgyűlés megtartása

A gyülekezeti jogot Magyarországon először szabályozó 1848. április 20-án, pesti illetékességgel kiadott kormányrendelet nem beszélt engedélyről, hanem a bejelentési kötelezettséget állapította meg.³⁵ A bejelentés önmagában nem csorbítja az alapjog lényeges tartalmát, hiszen a bejelentés érdemi tartamát a szervező szabadon határozhatja meg. A rendezvény előzetes bejelentése ugyanakkor indokolt abból a szempontból, hogy ennek birtokában a rendőrség biztosítani tudta a közrendet.³⁶

A rendelet értelmében népgyűlések összehívása csak a városi törvényhatóság elnökének 24 órával korábban történő bejelentéssel valósulhatott meg. A szervezőknek pontosan meg kellett jelölniük a népgyűlés helyszínét, idejét és kifejezett célját. Az egy nappal korábban történő bejelentési kötelezettség volt hatályban a Tisza Kálmán által kiadott rendelet megalkotásáig, a gyakorlat azonban azt mutatja, hogy a szervezők korábban megtették a bejelentést. A fennmaradt levéltári anyagok alapján körülbelül három nappal korábban megtették a bejelentést. 1877. szeptember 28-án például október elsejére egy munkásgyűlést, 1877. november 8-án pedig 11-ére jelentettek be általános munkásgyűlést, melynek fő témája az általános választójog volt.³⁷

³¹ BFL: VI.1b. 8. dob. 4. Magyar Királyi Államrendőrség Budapesti Főkapitányságának iratai, Általános iratok, Gyűlések, összejövetelek 1870-1884. 60800-1877

³² *Pesti Hírlap*. 1848. 38. sz.

³³ RÉNYI. 1900. 229., *Pesti Hírlap* 1848. 36. sz.

³⁴ 1848:III. tc. 32. §, NAGY Ernő *Magyarország közjoga*. Az Athenaeum Irodalmi és Nyomdai R.-T, Budapest, 1907.

³⁵ MÁRKUS Dezső: *Közjog*. Grill Károly Könyvkiadó vállalata, Budapest, 1910. 181-182.

³⁶ NÁNÁSI Gábor: *Egy régi-új alapvető emberi jogunk: A gyülekezési jog*. In: HAJAS Barnabás - SZABÓ Máté (szerk.): *Emberi méltóság korlátok nélkül*. Kiadja: Az Országgyűlés Hivatala, Budapest, 2009. 303.

³⁷ BFL: VI.1b. 8. dob. 4. 1870-1884. 46421-1877; 47220-1877; 54054-1877; 56159-1877; 58907-1877; 60800-1877.

2.2.3 Betiltási okok és szankciók

A rendelet a bejelentési kötelezettség mellett, normatív módon meghatározott betiltási okok rendszerét állította fel és nem kötötte a gyülekezési jog gyakorlását a hagyományos értelemben vett engedélyhez. A rend és a nyugalom megzavarása esetén a polgári hatóság biztosa feloszlattathatta a rendezvényt, majd háromszori eredménytelen felszólítást követően a fegyveres erőket is igénybe vehette. Ha a gyűlés összehívóinak célja valóságos törvényszegést foglalt volna magában, akkor a törvényhatóság elnöke köteles volt annak összehívását eltiltani. Aradhoz és Kassához külön intézett rendeletet a Belügyminisztérium a gyülekezési jog tárgyában 1848. április 28-án.³⁸ Kormányrendeletben történt a szabályozás, hiszen kiadásakor az országgyűlés Pozsonyban már nem, Budán pedig még nem ülésezett.³⁹

Vagyis e rendeletek tisztán kifejezték, hogy a gyülekezési jog a törvényesség keretein belül szabadon gyakorolható. Ha ugyanis valóban engedélyhez kötötték volna e rendeletek a gyülekezési jog gyakorlását, az engedély megtagadásáról, nem pedig a népgyűlések megtartásáról rendelkeztek volna.⁴⁰

Az 1848-as rendeletek által megállapított bejelentési kötelezettség helyett azonban, az azt követő szabályozásokban egyre gyakrabban találkozhatunk az engedély kifejezéssel. Az engedélyi rendszer nem magyar gyökerű jogi megoldás. Bizonyos államokban már kialakult hagyományai voltak. Poroszországban például a békés és fegyvertelen gyülekezések szabadsága engedély igénylése nélkül kizárólag a zárt térben tartott gyülekezésekre korlátozódott, a szabad ég alatt tartott bármilyen nemű gyülekezések szervezését ugyanis előzetes engedélyhez kötötték.⁴¹

2.3 A gyülekezési jog törvényi szintű szabályozásának problematikája

Noha az 1848. évi forradalmi, és a későbbi dualista jogalkotás törvényekben szólt a sajtó és vallás szabadságáról (1848:XIX. tc., 1848:XX. tc.), de az állampolgárok egyesülése és gyülekezési joga világos, egyértelmű törvényi szabályozás nélkül maradt. A forradalom és

³⁸ POMOGYI László: *Magyar alkotmány- és jogtörténeti kézikönyvtár*. Mérték Kiadó, Budapest, 2008. 377.

³⁹ KN: 1878. 372. XVI. 217-230.

⁴⁰ HAJAS Barnabás: *A gyülekezési jog egyes aktuális elméleti és gyakorlati kérdései*. Doktori értekezés. Pécs, 2012. 25-26.

⁴¹ WICHARDT Hans Jürgen: *Die Rechtssprechung des königlichpreußischen Oberwaltungsgerichts zur Verein- und Versammlungsfreiheit von 1875 bis 1914*. Gedruckt mit Genehmigung des Fachbereichs Rechtswissenschaften der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Kiel, 1976. 162.

szabadságharc viharos hetei, hónapjai a későbbiekben nem kedveztek a kodifikációs munkálatoknak, s így a gyülekezési és egyesülési jog törvényi megfogalmazásának sem.

A neoabszolutizmus államától pedig mi sem állt távolabb, mint néhány, vagy csupán egy-egy emberi és politikai jog deklarálása, bár az 1848. évi szabadságjogokról szóló törvények hatályban maradhattak.

A kiegyezés államát, a dualista Magyarországot liberális vonásai ellenére a szűkebb körű szabadságjogokkal és a nemzetiségi jogok korlátozásával jellemezhetjük. Le kell szögeznünk azonban, hogy a gyülekezési jog széleskörű biztosítása a kiegyezés megkötésének időszakában – éppen a nagyfokú ellenzéki és nemzetiségi aktivizálódás miatt – egyúttal magát a dualista államot, s az azt létrehozók hatalmát hozhatta volna válsághelyzetbe. A 48-asok, s a nemzetiségek gyakran jelentkező összejövetelei láttán a hatalom letéteményesei legkevésbé gondoltak a szabadságjog kiterjesztésére, annál inkább az ezek fölötti hatósági, közigazgatási ellenőrködés és felügyelet biztosítására.⁴²

1867 decemberében az országgyűlés ideiglenes szünetelése idején egyes képviselők több helyen is vidéken népgyűléseket tartottak, melyeken az országgyűlés közös ügyekre vonatkozó intézkedéseit bírálták a népnek. A Minisztertanács ezt követően megbízta a belügyi tárcát, hogy körrendelettel szabályozza a gyülekezési jogot, miután ezek a népgyűlések a nép körében elégedetlenséget válthatnak ki, és a kormány alkotmányos feladata volt a rend és nyugalom megőrzése.⁴³ A Belügyminisztérium a Minisztertanácsi ülésnek megfelelően ki is adta az 1868. évi 128. sz. rendeletet, mely az 1848-as rendeleti szabályozástól lényegében nem tért el. Alkotmányjogi szempontból azonban aggályos volt, hogy a rendeletet nem tették közzé az 1868. évi rendeletek tárában.⁴⁴, illetőleg, hogy egy szabadságjogot alsóbb szintű jogforrásban szabályoztak.

Báró Weinckheim Gyula belügyminiszter 1868. május 6-án egy átiratot küldött gróf Andrássy Gyula miniszterelnöknek, amelyhez mellékelte az egyesülési és gyülekezési jogról szóló törvényjavaslatot csatolta. A javaslat a gyülekezési jog részletes szabályozására törekedett, és biztosította a békés jellegű, fegyvertelen gyülekezés szabadságát.⁴⁵ Mindenképpen pozitívum az, hogy 1868-ban törvényjavaslat született a gyülekezési jog szabályozásáról, azonban a megfogalmazás, és valószínűleg a túlzott szigor (megszorítások,

⁴² RÉVÉSZ T. Mihály: A gyülekezési jog magyarországi fejlődéséhez. In: Kovács Kálmán (szerk.): *Jogtörténeti Értekezések*. 13. sz., Budapest, 1983. 165-167.

⁴³ MJ: MOL K 27 (1867.12.30.) 4R/8- 6R/8

⁴⁴ HORVÁTH, 2007. 7.

⁴⁵ DOMANICZKY Endre: Az első magyar egyesülési törvényjavaslat. *Közjogi Szemle*. 2012/2. 26.

belügyminiszter felfüggesztési joga) lehetett az az ok, amely miatt a tervezet nem hozott eredményt.⁴⁶ A törvényjavaslat parlamenti vitájára ugyanis soha nem került sor.

A magyar törvényhozó a későbbiekben sem vállalkozott arra, hogy a gyülekezési jogot szabályozó törvényjavaslatot megtárgyalja az Osztrák-Magyar Monarchia időszakában. Így a belügyminisztérium és az igazságügy minisztérium által a dualista rendszer kezdetén megfogalmazott tervezet, és a kormány határozatai is elkerülték a törvényalkotási folyamat további fázisait, melynek következtében a gyülekezési jognak a jogforrási hierarchiában elfoglalt helye változatlan maradt. 1878-ban, 1898-ban, és 1913-ban is belügyminiszteri rendelet szabályozta az állampolgárok gyülekezési jogát, szabadságát.⁴⁷

A törvényalkotás elmaradása jelentősen könnyítette Tisza Kálmánnak a politikáját védő, pályamunkám középpontjában álló 1878-as, gyülekezési jogot szabályozó belügyminiszteri rendelet kiadását.

3. A gyülekezési jog helye az Osztrák-Magyar Monarchia közjogi konstrukciójában

3.1 A reálunió

Az 1867-ben, az Osztrák-Magyar Monarchia megalakulásával jelentősen megváltozott az Magyarország közjogi konstrukciója. A kiegyezést követően a kormányhatalom gyakorlási módjára a *Pragmatica Sanctio* alapján az 1867:XII. tc-ben az 1848:III. tc-et módosító rendelkezés következtében a közösnek kijelölt hadügy, külügy és e kettőre vonatkozó pénzügy kormányzatára közös külügy-, hadügy- és pénzügyminisztériumot, – melyek mindkét ország törvényhozó testülete által választott megbízottaknak, a delegációknak tartoztak felelősséggel – állítottak fel, ezáltal a nevezett tárgyak a magyar minisztériumok közvetlen hatásköréből kikerültek.⁴⁸ Ausztria és Magyarország törvényhozó testületei a közös kormányzat tevékenységét nem tudták ellenőrizni. Erre nem volt jogi lehetőségük. A közös miniszterekre egyébként is az Ausztriában alkalmazott szűkebb körű miniszteri felelősségi modellt alkalmazták, azaz politikai felelősséggel nem, kizárólag jogi felelősséggel tartoztak.⁴⁹ Viszont rendszeresen számon kérték a két ország kormányán a közös külpolitikát és a hadügyi

⁴⁶ SÁNDOR Tamás: *A gyülekezési jog szabályozása a polgári Magyarországon (1848-1914)*. <http://www.valosagonline.hu/index.php?oldal=cikk&cazon=891&lap=0> Letöltés időpontja: 2012. 10.02.

⁴⁷ RÉVÉSZ T. Mihály: Adalékok a gyülekezési jog magyarországi fejlődéséhez. *Levéltári Szemle*, 1977. 1. sz. 191., PÖLÖSKEI Ferenc - RÁNKI György: *A magyarországi polgári államrendszerek*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1981. 248.

⁴⁸ KORBULY Imre: *Magyarország közjoga*. Eggenberger-féle könyvkereskedés, Budapest, 1884. 297.; RUSZOLY József: *Újabb magyar alkotmánytörténet 1848-1949*. Püski, Budapest, 2002. 129.

⁴⁹ SZABÓ István: *A végrehajtó hatalom gyakorlóinak felelőssége a közép-európai államokban (1848-1948)*. In: Szabadfalvi József (Szerk.): *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc University Press, Miskolc, 2005. 149.

politikát, a miniszterelnökök pedig akarva-akaratlanul elfogadták azt a helyzetet, hogy nekik kell hátteret biztosítani otthon olyasmihez, amibe kevés beleszólásuk sem volt.⁵⁰

A közös külügyminiszterek természetesen mindig az uralkodó legbizalmasabb köréből kerültek ki, közöttük szép számmal magyarok is akadtak, ami a magyar és osztrák külpolitika azonosságait is bizonyíthatja – elsősorban a Balkán-orientációt, – ami Németország szövetségét feltételezte.⁵¹ A végrehajtó hatalom feje Magyarországon a király volt, mint az állami hatalom törvényes képviselője.⁵²

A monarchia közös uralkodójának a közös ügyek feletti legfőbb döntés jóformán egyedülálló jogkört biztosított a korabeli alkotmányos államok sorában. A törvény és az alkotmányos szokásjog módot nyújtott az uralkodónak a kormányzásba való érdemi beavatkozásra, a parlament elnapolására és felosztatására a törvényjavaslatok beterjesztéséhez való előzetes hozzájárulásra, a szentesítési jog kapcsán való elvetésére, sőt arra is lehetősége volt közjogilag, hogy a parlamenten kívüli kormányt hozzon létre.⁵³

3.2.A kormányzati hatalom szerepe

Tisza Kálmán hatalomra kerülésével ugyan változatlanok maradtak azok a jogi és politikai korlátok, melyeket az uralkodó támasztott a kormánnyal szemben, ám a kormányzat a politikai rendszer többi szereplőjének rovására megerősödött. Tisza tanulva elődei példáján, szorosabbra fűzte viszonyát a kormánypárttal, erősítette a párton belüli összetartást. Ennek módja a „mameluk-rendszer” kiépítése volt, azaz a választásokon a hozzá személyileg kötődő képviselők tömeges bejuttatása és hűségük biztosítása a „patronázs-rendszer” segítségével. Pozícióját erősítette, hogy egyben belügyminiszter is volt, így mind a kormánnyon belül, mind pedig a közigazgatásban jobban tudta a miniszterelnöki akaratot érvényesíteni. Az 1870-es évek közepére a kormányzat már túljutott a kezdeti szervezeti problémák jelentős részén, s belső struktúrája megszilárdult, a hivatalnoki kar letisztult és olajozottabbá vált a minisztertanácsi munka is.⁵⁴

A kormány legfőbb feladata az államérdekekkel megegyező intézkedések megindítása, elrendelése volt. Az 1867. évi kiegyezéssel a magyar államiság a dualista keretek között egyre nagyobb lépésekkel korszerűsödött és ezekben az évtizedekben igen közel kerültünk az

⁵⁰ KOZÁRI Monika: *A dualista rendszer*. Pannonica Kiadó, 2005. 14-15.

⁵¹ PÖLÖSKEI Ferenc: *A dualista Magyarország államrendszere és továbbélése*. MTA Történettudományi Intézet – Országos Pedagógiai Intézet, Budapest, 1987. 5.

⁵² KORBULY, 1884. 295.

⁵³ CSIZMADIA Andor (szerk.): *Magyar állam- és jogtörténet*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1995. 331.; MEZEY Barna – SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 352.

⁵⁴ CZIEGER András: Kormány a mérlegen *Századvég*. Új folyam 14. sz. 1999. 91. 99.

európai színvonalhoz.⁵⁵ A szabadságjogok rendezése azonban nem felelt meg mindenben az európai szabályozási szintnek. A jogállamiság megteremtéséhez az alapjogok szabályozásának törvénybe foglalása szükséges. Egy-egy fontos, a végrehajtó hatalmat alapjaiban erősítő terület szabályozása több évig is elhúzódhatott (pl. 1870:XLII. tc.). Ez persze növelte a kormány által (elvileg ideiglenes szándékkal) kibocsátott rendeletek súlyát.⁵⁶ A rendelet kibocsátás a kormánynak nem csak teendője, hanem felelősségénél fogva kötelessége is volt.⁵⁷ Ennek következtében a kormányrendeletek kibocsátási jogának és kötelező erejének jogszerűsége fel sem merülhetett. Vitássá a rendelet kibocsátási jog és a rendeletek kötelező ereje csak akkor vált, ha a kormányrendeletek egyes esetekben a törvényhozás hatáskörét érintették. Figyelembe veendő, hogy a kormányhatalom, illetőleg a kormány nem pusztán mechanikus végrehajtója a törvényekben nyilatkozó államakaratnak, hanem egyenjogú államhatalmi ág, egyszersmind önálló feladattal bírt. Nem pusztán a törvények ismeretére és egyszerű végrehajtására szorítkozott, hanem azok hiányainak pótlására, hézagainak kiegészítésére, sőt szükség esetében és a közjó érdekében még az alkalmazásuk felfüggesztésére is kiterjedt.

Az alkotmányosság szempontjából fontos kérdés, hogy meddig terjedhet a kormányrendelet kibocsátási jognak a köre, különösen azon a téren, ahol a törvényhozó hatalom jogkörével érintkezett. A kormány csak akkor alkothat törvény helyett rendeletet, ha a közjogi viszonyok rögtön orvoslást igénylő és halaszthatatlan volta miatt a törvényhozás intézkedésének bevárása nem hatékony.⁵⁸

3.3 A középszintű közigazgatás jelentősége

A végrehajtás középszintjét is érdemes a vizsgálat tárgyává tenni. A kiegyezéstől kezdve a közigazgatásban megfigyelhető a folyamatosan növelt centralizáció. A megyékben és a törvényhatósági jogú városban, vagyis a törvényhatóságok élén a kormány bizalmi embere, a főispán állt. A főispánt a király nevezte ki és mentette föl, de az mindig a kormány (miniszterelnök, belügyminiszter) bizalmi embere volt, „közjogi értelemben: összekötőkapocs” a központi és a középszintű közigazgatási egységek között. Ezért kívánták azt elérni, hogy a főispán hatáskörét kiterjesszék a törvényhatósági jogú városokra, melyek

⁵⁵ KAJTÁR István: A magyar állam modernizációs folyamatai a XIX. században. *Jogtudományi Közlöny*. 52. évf. 3. sz. 126.

⁵⁶ CZIEGER, 1999. 82.

⁵⁷ KMETY Károly: *A magyar közjog tankönyve*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1911. 24.

⁵⁸ KORBULY, 1884. 311-313.; KISS István: *Magyar közjog*. Az Eggenberger.féle Könyvkereskedés Kiadása, Budapest, 1888. 21.

addig felügyeleti jogkörén kívül estek.⁵⁹ Az 1870. évi XLII. törvénycikk indoklása alapján, a törvény célja a gyors és pontos közigazgatás megteremtése volt. Ez a törvény volt az első olyan jogszabály, amely átfogta a közigazgatás rendszerét, amely kisebb módosításokkal a dualizmus egész rendszerében meghatározó maradt.⁶⁰

Az indoklásban kiemelt helyen szerepelt, hogy a törvényhatósági önkormányzatot és a felelős parlamenti rendszert összhangba hozzák, mert nem lehet felelősséget vállalni egy olyan politikai rendszerben, ahol a törvényhatóságok nem kötelesek végrehajtani a kormányrendeleteket.

Erre a megoldást a bizottság szervezetének pontos meghatározása, az adminisztráció átszervezése, a felirati jog szabályozása, a tisztviselők felelősségének meghatározása és a főispán ellenőrzési jogának rögzítése jelentette. Az indoklás a jó közigazgatás biztosítékaként említette a főispán és a polgármester hatáskörének pontos meghatározását. A rendszer garanciális rendelkezését a felirati jog rögzítése jelentette, amelynek következtében nem tartották szükségesnek, hogy egyéb óvintézkedéseket (pl. bírság, király- vagy kormánybiztos, a bizottság felosztatása) építsenek be a törvényjavaslat szövegébe.⁶¹ Felirati jogával a törvényhatóság a törvényellenes vagy a helyi viszonyok miatt célszerűtlennek tartott rendeletek végrehajtása előtt fordulhatott a kormányhoz, de ha a miniszter a felhozott indokok ellenére a végrehajtást követelte, akkor azt azonnal és feltétlenül végre kellett hajtani. A felirati jog nem csak a hivatalos lapban megjelent kormányrendeletekre, hanem egyes eseti kormányrendeletekre is vonatkozott.⁶²

A törvény az ún. kivételes jogkörrel még szélesebb hatalmat is adott a főispánkezébe. Ha ugyanis a törvényhatóság első tisztviselője nem vagy nem pontosan hajtotta végre azt a rendeletet, amelynek végrehajtására őt a törvénykötelezte, a minisztérium felhatalmazhatta a főispánt, hogy közvetlenül rendelkezessen mindazokkal a törvényhatósági tisztviselőkkel és közegekkel, akikre a rendelet végrehajtásánál szükség lehetett, azok azonnal és feltétlenül engedelmessé tartsanak, ellenben a törvényhatóság részéről őket ebben az esetben

⁵⁹ CSIZMADIA, 1995. 341. 344-345.

⁶⁰ RUSZOLY József: *Az állami közigazgatási és igazságügyi szervek Szegeden*. In: Gaál Endre (Szerk.): *Szeged története 1849-1919*. Szeged, 1991. 639-647.

⁶¹ VARGA Norbert: A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte.

http://www.debrecebijogimuhely.hu/archivum/4_2007/a_koztorvenyhatosagi_torveny_letrejotte/

Letöltés időpontja: 2012.10.11.

⁶² SARLÓS Béla: *A közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1976. 46-47.

felelősségre vonni nem lehetett. A nem engedelmeskedő tisztviselőt vagy közeget a főispán eltávolíthatta az önkormányzat apparátusából és helyükre másokat nevezhetett ki.⁶³

A főispán tehát az állami közigazgatási érdekek fölött őrködött, így feladata volt továbbá évente legalább egyszer megvizsgálni a városi tisztviselők eljárását, szükség esetén megtekintette a polgármesterhez beérkezett kormányrendeleteket és egyéb beadványokat. Felterjesztésben fordult a kormányhoz, ha a végrehajtandó kormányrendeletet a polgármester nem valósította meg, amelyhez a polgármester nyilatkozatát is hozzá kellett csatolni.⁶⁴ A kortársak többsége úgy vélte, hogy az 1870:XLII. tc. legfontosabb szervezeti jellegű intézkedése a főispáni hatáskör törvényi rögzítése volt. Ebben öltött testet az állami beavatkozás, ez a hivatal közvetítette a minisztériumi akaratot. Tisza Kálmán szerint e tisztség, különösen a kijelölési jog nyújtotta lehetőség biztosította a magyar állam érdekeit a nemzetiségi területeken.⁶⁵

3.4. A horvát gyülekezési jogi szabályozások

Az ország területén élő nemzetiségek közül a horvátok egyedülálló helyzetben voltak az autonómiát tekintve. Horvát-Szlavón és Dalmácia társországok államszervezete a dualizmus korában a magyar-horvát kiegyezésen alapult (1868. évi XXX. törvénycikk). A törvénybe iktatott egyezmény szerint Magyarország és a társországok egy állami közösséget képeztek a közös uralkodóval, és a megállapított közös ügyekre a közös kormánnyal.⁶⁶ Ellenben mindazon tárgyakra nézve, melyeket az 1868: XXX. tc-ben nem tüntettek fel Horvátországot mind a törvényhozás, mind a végrehajtás körében teljes önkormányzati jog illette meg.⁶⁷ Így következhetett be, hogy Horvátországnak a gyülekezési jog szabályozására speciális törvénye született 1875-ben.

4. Nemzetközi status quo a rendeletalkotáskor

A 171/1878. évi BM. sz. rendelet keletkezési körülményeinek feltárásához elengedhetetlen a kor nemzetközi *status quojának* ismertetése.

A napóleoni háborúkat követően Európa nagyhatalmai 1814-ben a Bécsi Kongresszuson körvonalazták az új *status quot*, kitérve a Balkán kérdésre illetőleg az

⁶³ Kajtár István: *Magyar városi önkormányzatok (1848-1918)*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1992. 76.

⁶⁴ *Szegedi Híradó*, 1871. 72. sz.

⁶⁵ STIPTA István: *A vármegyei szervezet átalakítása Tisza Kálmán miniszterelnöksége idején*. In: Tóth Károly (Szerk.) *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae*, Szeged, 1995. 12.

⁶⁶ CSIZMADIA, 1998. 360.

⁶⁷ HEKA László: Az 1868: I., illetve 1868: XXX. törvénycikk. *Magyar Jogtudományi Közlöny*, 52. évf. 3. sz. 137., JÁSZI Viktor: *Tanulmányok a magyar-horvát közjogi viszony köréből*. Az Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1897. 170.

Ottomán Birodalom által megszállt területek sorsára. Garantálták, hogy a jövőben kiállnak a kialakult hatalmi viszonyok megőrzése mellett.⁶⁸

A kor meghatározó európai államai a három császár szövetségét alkotó, Osztrák-Magyar Monarchia, Németország és Oroszország; Anglia, Franciaország, Olaszország és a meggyengült Oszmán Birodalom voltak. Oroszország az ekkor már „tomboló” pánszlávizmus jegyében és az Oszmán Birodalom meggyengültségének ismeretében területeket kívánt szerezni, hogy kijuthasson a Földközi-tengerre, továbbá a Balkánon létre akart hozni egy egységes, nagy szláv államot, amely cári befolyás alatt állt volna.⁶⁹ 1875 nyarán törökellenes felkelés robban ki Bosznia-Hercegovinában, és a keleti kérdés ettől kezdve négy esztendőn át napirenden maradt. A hercegovinai felkelés a század kezdete óta fennálló latens ellentétek megnyilvánulása volt, de a balkáni népek felszabadító mozgalmának feltételei a Száva menti első megmozdulás óta lényegesen megváltoztak. Nemcsak a polgári fejlődés előrehaladásáról volt itt szó, hanem arról is, hogy a felkelés a Török Birodalom határán elhelyezkedő nemzeti államoktól hathatós segítségre számíthatott. A drinápolyi béke óta Görögország teljes függetlenségével, Szerbia, valamint Moldva és Havasalföld pedig függetlenségével felérő autonómiával rendelkezett, és mindegyik a balkáni keresztények teljes felszabadulását vallotta programjának. A mozgalom végső soron Törökország területi épségét fenyegette, és ezzel egyben a nagyhatalmi érdekekkel is kapcsolatba került. A Monarchia számára a felkelés a délszláv nemzeti átalakulás veszélyét idézte fel, amellyel alig néhány évvel a nagy nyugati átrendeződés után még nem szívesen nézett szembe.⁷⁰ 1876. július 8-án már, egy héttel a szerb-török háború kitörése után találkozott II. Sándor orosz cár, Ferenc József császár, gróf Andrassy Gyula, a Monarchia és Gortschakow herceg, Oroszország külügyminisztere Reichstadtban. Megállapodtak, hogy háború esetén a Török Birodalmat felosztják. A Monarchia megkapja Bosznia-Hercegovinát, vagy annak egy részét, Oroszország pedig Besszarábia délnyugati részét, amit a párizsi békében veszített el, és a fekete-tengeren Batum kikötő városát. Szerbiát megakadályozták volna egy nagy szláv állam létrehozásában.⁷¹ Anglia

⁶⁸ MELVILLE, Ralph und SCHRÖDER Hans-Jürgen: *Der berliner Kongress von 1878, Die Politik der Großmächte und die Probleme der Modernisierung in Südosteuropa in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts*. Franz Steiner Verlag GMBH, Wiesbaden, 1982. 7.

⁶⁹ KOZÁRI Monika: A keleti válság és a nagyhatalmak célkitűzései (1875-77). *Történelmi Szemle*, 1987-88. XXX. évf. 3. sz. 323., NAGY Károly: *A nemzetközi jog valamint Magyarország külkapcsolatainak története*. Antológia Kiadó és Nyomda, Lakitelek, 1995.41., HELLER, Mihail: *Orosz történelem* I. kötet. Osiris Kiadó 2000, Budapest, 1996. 538.

⁷⁰ DIÓSZEGI István: *A hatalmi politika másfél évszázada*. História, Budapest, 1994. 166.

⁷¹ WEGNER-KORFES, Sigrid: *Otto von Bismarck und Rußland*. Dietz Verlag, Berlin, 1990. 44-48., RUSZOLY József: *Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon 1869-1874*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013. 475., SZABÓ Szilárd: *Bosznia-Hercegovina közjogi viszonya Ausztriához és Magyarországhoz 1878 és*

kormány a háború kitörésekor azonnal kifejtette politikáját, és attól nem tért el. Ez pedig az egyensúlypolitika jegyében a feltétlen semlegesség volt, amely az angol érdekek fenyegetése esetén azonnal megszűnt.⁷² Anglia az India felé vezető útjait a török vazallusállama által tudta védeni, semmi esetre sem volt érdeke, hogy Oroszország is kijusson a Földközi-tengerre.⁷³ 1878. január 13-án a brit külügyminiszter kikötötte, hogy a Dardanellák orosz fennhatóság alá kerülése olyan esemény, ami veszélyeztetné Anglia és Oroszország közti jó kapcsolatot. Ennek következtében Gortschakoff herceg január 16-án kijelentette, hogy ez a lépés a brit erők Gallipoliba érkezéséig nem fog megtörténni, kivéve, ha török csapatokat koncentrálnak a területre.⁷⁴ A keleti kérdésben követett osztrák politikát meghatározta az a körülmény, hogy a balkáni nemzeti mozgalmak csak két irányba tarthattak: a Habsburg és a szultáni birodalom ellen, ennek következtében Ausztria-Magyarország balkáni politikája az 1870-es évektől kezdve kettős célt szolgált. Egyrészt folytatódott a balkáni hegemoniáért való rivalizálás a cárizmussal. Az osztrák diplomáciának épp ezért fontos feladata volt Oroszország és a balkáni népek kapcsolatának gyengítése. Ugyanakkor, sokszor ezzel párhuzamosan, a balkáni országok öntudatának és nemzeti aspirációinak érezhető megerősödése szintén gondot okozott.⁷⁵

A bismarcki külpolitikában Oroszország után a Monarchia volt a másik fontos oszlop. Bécs külpolitikai eltolódása a Balkán kérdésében azonnali heves konfliktus középpontjává válhatott volna Szentpétervárral.⁷⁶ Az oroszok az 1877. évi háború indítását megelőzően titkos szerződést kötöttek a Monarchiával Budapesten, amelyben a Monarchia semlegességet ígért arra az esetre, ha az oroszok megelégszenek Besszarábia déli részével, és beleegyeznek Bosznia-Hercegovina osztrák-magyar okkupációjába.⁷⁷ A szerződést követően az oroszok — mint az összes szláv nép védelmezői — elérkezettnek látták az időt, hogy a szerbekkel és a románokkal szövetségben megsemmisítsék az Oszmán Birodalmat. A törökök azonban Plevnánál és a Sipka szorosnál nem várt ellenállást fejtettek ki, és egy ideig fel tudták

1918 között. http://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/szaboszilards_ertmh.pdf.pdf Letöltés időpontja: 2014. 05.15.

⁷² Egyetértés, 1877. XI. évf. 292. sz.

⁷³ SCHERER, Friedrich: *Adler und Halbmond Bismarck und der Orient 1878-1890*. Ferdinand Schöningh, Paderborn - Wien - München - Zürich, 2001. 39.

⁷⁴ ROSE, John Holland: *The development of the European nations. 1870-1921*. Consable and Company Ltd. London Bombay Sidney 1923. 222.

⁷⁵ PALOTÁS Emil: *A Balkán-kérdés az osztrák-magyar és az orosz diplomáciában a XIX. század végén*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1972. 9.

⁷⁶ ROSE, Andreas: *Deutsche Außenpolitik in der Ära Bismarck (1862-1890)*. WBG, Darmstadt, 2013. 68.

⁷⁷ PALOTÁS Emil: *Az Osztrák-Magyar Monarchia balkáni politikája a berlini kongresszus után 1878-1881*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1982. 11., GALÁNTAI József: *A Habsburg Monarchia alkonya*. Kossuth Könyvkiadó, 1985. 248.

tartóztatni az ellenséges hadakat. Ekkor még a magyar közvélemény bízott a háború török győzelmében.⁷⁸

5. A török-magyar barátságot reprezentáló események

A magyar–török barátságot jelentősen befolyásolta a keleti krízis időszaka (1875–1878). Hatalompolitikai megfontolásokból mind a magyar, mind a török politikai elit elutasította, hogy a délszláv népek felkelései által megrázott Balkán-félsziget, amely akkoriban nagyrészt az Oszmán Birodalomhoz tartozott, orosz érdekszférába kerüljön. A közös oroszellenesség jegyében fogantak a magyarok és a törökök közötti barátságot és testvériséget reprezentáló megnyilvánulások, melyeknek jelentős hatása volt mindkét társadalomra. E megnyilvánulások csúcspontját jelentette a magyar diákok küldöttségének 1877 januárjában, az orosz–török háború előestéjén tett konstantinápolyi látogatása, melynek során díszkardot nyújtottak át a török hadsereg fővezérének. A látogatás demonstratív viszonzására 1877 tavaszán került sor, amikor II. Abdulhamid szultán megbízásából egy török delegáció a magyar diákság számára harmincöt, Mátyás király könyvtárából származó középkori kódexet szolgáltatott vissza, amelyeket még a 16. században vittek Budáról Konstantinápolyba Nagy Szulejmán katonái. A delegációt Bécsben fogadták, és Magyarországra való továbbutazásukat maga gróf Andrássy Gyula, az akkori közös külügyminiszter akadályozta meg, hogy ezzel elejét vegye a további törökbarát demonstrációknak, és így elkerülje az esetleges külpolitikai bonyodalmakat. A fővárosi közgyűlésben is felmerült, hogy milyen módon történjen a küldöttek fogadása, és határozatban meg is szavaztak a főpolgármester vezetésével egy fogadó bizottságot.⁷⁹ Ezzel egyidejűleg azonban Magyarországra is érkezett egy szemmel láthatólag magányszemélyek által szervezett török küldöttség, hogy a magyar társadalommal közvetlenül ápolja a baráti kapcsolatokat. Országjáró körútjuk teljes egészében a török-magyar rokonság és testvériség jegyében zajlott. A magyar nyilvánosságnak ezt a törökbarát beállítottságát valamilyen szinten a kor tudományos kérdése, az ugor–török háborúnak nevezett nyelvészeti vita is befolyásolta, amely azt volt hivatott eldönteni, hogy a magyar nyelv finnugor, avagy török eredetű-e. A török nyelvrokonság mellett való kiállás egyidejűleg politikai állásfoglalást is

⁷⁸ *Egyetértés*, 1877. XI: évf. 293. sz.

⁷⁹ BFL. IV. 1401. Kjkv. 1877.04. 18-20. 97-98.

jelentett, amely kifejezte Magyarországnak a Habsburg Monarchián belül elfoglalt államjogi helyzetével és a bécsi fensőbbsséggel szembeni elégedetlenségét.⁸⁰

A törökökkel való szimpatizálás országosan megfigyelhető jelenség volt. Herzeg Ferenc emlékirataiban olvasható, hogy Szegeden a piarista diákok egy része törökös fejfedőt viselt, és 1877 augusztusában egy török delegációt a szegedi pályaudvaron Csillag Mihály egyetemi tanár törökül köszöntött.

JovanJovanovic-Zmaj magyarországi szerb író, 1877. november 12-én Arany Jánoshoz címzett levelében, –melyben a Murány ostroma szerb kiadásához kért engedélyt– hangot adott megdöbbenésének, hogy a szabadságszeretetéről világszerte ismert magyar nemzetben nincs egyetlen költő sem, aki mások szabadsága mellett küzdene, vagy egy rokonszenves dalt írna. Arany János válaszában kifejtette, hogy a magyar nemzet a keleti keresztény népek szabadság-küzdelmét éppen olyan rokonszenvvel kísérné, mint a lengyelekét mindenkor, ha orosz terjeszkedést nem látna benne, amely elsősorban Magyarországot fenyegeti.⁸¹

6. A székely puccs

Meghökkenítő és nemzetközi bonyodalom veszélyével járó volt Ugron Gábor Tisza-párti képviselő és néhány társa tevékenysége mely „székely puccs” néven vonult be a magyar történelembe. Mint már említettem a magyar közvélemény kezdetektől fogva Konstantinápolyal szimpatizált, a Monarchia hivatalos külpolitikája a semlegességről beszélt, de a kulisszák mögött a cárt támogatta. Ugron Gábor, valamint az ellenzéki Magyar Balázs és Bartha Miklós úgy képzeltek, ha sikerül felfegyverezniük néhány ezer székelyt, képesek lesznek elválni a cári csapatok romániai utánpótlási vonalait, összeroppan az orosz támadás, és a törökök lélegzethez, ellentámadási lehetőséghez jutnak.⁸²

Ugron Gábor csupán 6000 felfegyverzett székellyel kívánta megvalósítani a moldvai tervet. Vállalkozásához pénzre és fegyverre volt szüksége, amit teljesen titokban az angol kormánytól kívánt beszerezni. Angliának a legkevésbé sem állt érdekében az oroszok török területszerzése, hiszen az veszélyeztette volna az angol kereskedelmi dominanciát, a cár

⁸⁰ FODOR Pál – IVANICS Mária – SUDÁR Balázs: A magyarok oszmán és török szemmel.. *Magyar Tudomány*, 172. évf. 4. sz. 423.

⁸¹ <http://www.bibl.u-szeged.hu/ozikek/ciklus/jegyzet/plevna.htm> Letöltés időpontja: 2012.09.24.

⁸² SZÁSZ Zoltán (Szerk.): Erdély története. 1830-tól napjainkig. Harmadik kötet. Akadémia Kiadó, Budapest. 1986. 1653., GERGELY András (Szerk.): *Magyarország története a 19. században*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 391.

megerősödése pedig a kelet- és közép-ázsiai érdekeltségeit. Ugron Gábor és az angol tőke közötti közvetítést a Függetlenségi Párt vezetője, a kitűnő kapcsolatokkal rendelkező Simonyi Ernő bonyolította le.⁸³

A székely puccs később azonban lelepleződött, mert a fegyverek szállítása során egy láda leesett a kocsiról, és a fegyverek az árokba borultak, ami kitudódott. A Monarchia bürokráciája számára kínos volt az eset, hiszen ha a világ nagy horderejű katonai akcióként könyvelte volna el a székely légió tervezett romániai betörését, egyáltalán az egész kalandos vállalkozást, az politikai és diplomáciai kellemetlenségeket okozott volna. Ugron Gáborról kiderült, hogy egyike volt a fő szervezőknek, így elfogató parancsot adtak ki személye ellen, azonban sikeresen megszökött.

7. Plevna eleste

A magyar nemzet szívszorongva várta és fogadta a harctéri híreket. Még élénken sajtott ugyanis a seb, melyet a kozák dárda 1849-ben Világosnál ejtett a szabadságharcon. A revans gondolata Világosért feltüzelt az ifjúságot.⁸⁴

Így érkezett el 1877 nov. 26.- amikor is a törökök Plevnánál vereséget szenvedtek.⁸⁵ Az Egyetértés a „Ruszkai Mir” (oroszipilap) hasábjait hozta le, amely Plevna elestével nem a béke, hanem a háború további folytatását jósolta. Az oszmán pasa megsemmisítését a Balkán-félsziget összes keresztény népe várta, Görögország és Szerbia már a régen várt hadjárat megindításának lehetőségét látta a plewnai vereségben, mellyel a törökök keresztények feletti uralmának örökre véget vetettek volna.⁸⁶ Plevna eleste után kétség nem férhetett az orosz győzelemhez.⁸⁷ Szolidaritási hullám söpört végig az országon. A Vasárnapi Újság pénzgyűjtést szervezett, az iparos testületek jótékonyági bálakat rendeztek, melyek bevételeit felajánlották a török sebesültek javára, továbbá özönlöttek a tépésadományok (sebesültek kötözésére felhasználható anyagdarabok) is. A Vasárnapi Újság 1877. december 30-i számában olvasható, hogy addig 978 frt 89 kr, két cs. k. arany, egy 10 frankos arany, két egy forintos tallér gyűlt össze, tépésadományból pedig Ráczevéről Koczka József 2,5 kg-ot és Nyír-Baktáról Grosz Róza 3,5 kg-ot küldött. A háború későbbi szakaszaiban is folytatódott az adománygyűjtés. A fővárosi közgyűlés 1000 forint segélyt szavazott meg a

⁸³ SZADECKY K. Lajos: *A székely puccs története 1877-ben*. Budapest, 1920. 11.

⁸⁴ Uo. 6.

⁸⁵ KOVÁCS Endre (Szerk.): *Magyarország története 1848-1890*. 2. kötet, Akadémia Kiadó, Budapest, 1979. 1187.

⁸⁶ *Egyetértés*, 1877. XI. évf. 299. sz.

⁸⁷ DOLLINGER Hans: *Das Kaiserreich*. Verlag Kurt Desch, München, 1966. 144., ENSOR R. C. K.: *England 1870-1914*. At the Clarendon Press, Oxford, 1936. 47.

Konstantinápolyba menekült törököknek 1878. február 6-án, illetőleg szorgalmazta az adománygyűjtő akciók szervezését is.⁸⁸

Verhovay Gyula képviselő a plevnai vereséggel összefüggésben ostorozta a kormányt, hogy hagyta elveszíteni leghűbb szövetségését, szabadon eresztette az orosz cár légióit, beleegyezett Magyarország kereskedelmi jövőjének tönkretételébe, a pánszlávizmus tengerébe dobta kis sziget gyanánt a magyar nemzeti létet. Tehát mindent feláldozott, még a becsületét is. Feltett kérdés az volt, hogy vajon az ezeréves alkotmányunk alapjául vérrel, hitttel és kitartással pecsételt elv: „semmit akaratumk ellen, nélkülünk, mindent akaratumk szerint velünk,” megállta-e még a helyét, illetve hogy az abszolút hatalom díszletekkel álcázott politikája az úr-e a nép fölött, vagy a népszuverenitás tekintélye szabta meg az irányt.”⁸⁹

8. Az 1877. december 16-i népgyűlés

1877. december 16-án Eötvös Károly, Tenczer Pál és Hetz Ödön ellenzéki képviselők támogatását is élvezve a budapesti rendőrfőkapitánynak történő előzetes bejelentést követően népgyűlést szerveztek a török szimpátia jegyében Pesten.⁹⁰ A népgyűlések mindenkorl célja valamilyen politikai tüntetés, vagy a közkívánat néptömeg támogatása általi érvényesítése.⁹¹ December 15-én a szervezők felhívást intézték Magyarország polgáraihoz, melyben Törökország megsegítésének és a háborútól való távolmaradás lehetséges következményeit taglalták.⁹²

Az Egyetértés ismét lehozta a „Ruszkil Mir” közleményét, miszerint az oroszok előrenyomulása Plevna eleste után már nem állítható meg, és hogy Oroszország kizárólagos feladatának tekintette a „keleti kérdés” végleges rendezését.⁹³ 1877. december 16-án a tüntetők tömege ellepte a Múzeum terét, a gyűlés megválasztott egy 25 tagú küldöttséget arra a célra, hogy a népgyűlés határozatát adja át a miniszterelnöknek. Helfy Ignác beszédében előterjesztett határozat három pontot tartalmazott:

„1-ször. Hogy Oroszország hatalmi terjeszkedése, az Alduna mentén új szláv államok alakulása, Törökország állami függetlenségének és területi épségének megcsorbítása: Magyarországra és Ausztriára nézve veszélyes.

⁸⁸ BFL. IV. 1401. Kjkv. 1878.02.06. 58. 21.

⁸⁹ *Egyetértés*, 1877. XI. évf. 324. sz.

⁹⁰ BFL: VI.1b. 8. dob. 4. 1870-1884., 1320-1877

⁹¹ Boncz Ferencz: *Magyar államjog*. Az Atheaneum R. Társ. Kiadása, Budapest, 1877. 306.

⁹² BFL: VI.1b. 8. dob. 4. 1870-1884

⁹³ *Egyetértés*, 1877. XI. évf. 327. sz.

2-szor. Elérkezettnek látja az időt arra, hogy a magyar felelős kormány minden hatalmában álló eszközzel, a fegyveres erőnek felhasználásával is haladéktalanul közbelépjen a szabadság és népjogellenes orosz hatalmi terjeszkedés meggátlására.

3-szor. A népgyűlés minden percben élénk örömmel üdvözli a nemzet áldozatkészségének e célra való igénybevételét.”⁹⁴ Verhovay Gyula a népgyűlés napján megjelent cikkében a következőt írta: „A nép ezreinek kiáltása lesz a pecsét, amely a küldöttség határozatát a miniszterelnöki palotáig fogja kísélni, hogy közről hallja meg a mennydörgést. Fegyverbe!”⁹⁵

A népgyűlést követően a küldöttek elindultak Budára, de kísérte őket a fellelkesült tömeg is. A Képviselőházi iratok és a belügyminiszternek címzett rendőri jelentések alapján másképp emlékeznek erre az eseményre a szervezők, és másképp Tisza Kálmán.

A küldöttség a miniszterelnöki rezidencia elé érve értesült róla, hogy a miniszterelnök nem kívánja fogadni őket. Sztupa György ezt követően feloszlásra szólította fel a tömeget, ami inkább még jobban felbolydult. A megközelítőleg 200 ember a „Fegyverbe, fegyverbe!” skandalása mellett Verhovayt kívánta hallani. Verhovay Gyula az egyik ablakpárkányról szónokolt: „Mivel a miniszterelnök a nép hangját hallani nem akarta, a nép szívéből kitöröltetett.”⁹⁶ Az ablak felé fordulva, öklével fenyegetőzve ezt mondta: „Vagy teljesíted a nemzet kívánságát, vagy leköszönsz.”⁹⁷ Az ekkor már tomboló tömeg elkezdte kövekkel és tojásokkal dobálni az épületet és a kétfejű sas címert, sárral Henczi szobrát, később behatoltak a rezidenciára. Verhovay és Herman Ottó ekkor spontán szónoklatukkal igyekeztek lecsillapítani a tömeget, mellyel talán Tisza Kálmán testi épségét óvták meg. A rendőrség a tömeg feloszlásába kezdett, ami kisebb összecsapást követően sikerült is. Az éjszaka folyamán rendőrök járták a főváros utcáit, de a miniszterelnöki rezidencia előtt történeteket leszámítva jelentősebb rendzavarásokat nem tapasztaltak.⁹⁸

Verhovayt a tüntetést követően becsukták a Fortunába lázítás címén, az esküdszék azonban december 30-án fölmentette. Az Egyetértésben Tiszát Verhovay elzárását követően a „reakció bűzhödő légkörében nevelkedett, kozák *hetmannak*” nevezték, „aki megmutatja a világnak, hogy még mindig övé a hatalom.” A kor közhangulata nem tartotta kizártnak, hogy

⁹⁴ *Egyetértés*, 1877. XI. évf. 328. sz.

⁹⁵ *Egyetértés*, 1877. XI. évf. 327. sz.

⁹⁶ BFL VI.1b. 8. dob. 4.

⁹⁷ Uo.

⁹⁸ Uo.

az események elszabadulását Tisza tudatosan provokálta, hogy azt követően a népgyűlések betiltásával lakatot tehessen az elégedetlen nép szájára.⁹⁹

9. Az Osztrák-Magyar Monarchia és a keleti kérdés

Ne feledjük, Tisza Kálmán ebben az időben miniszterelnök és belügyminiszter egy személyben, aki nagyon nehéz helyzetben volt. Egyrészt 1878 választási év volt, másrészt a kormánynak válságot kellett átélnie a gazdasági kiegyezés megújítása, az orosz-török háború, valamint Bosznia küszöbön álló okkupációja miatt.¹⁰⁰ Emellett a Képviselőházban pedig folyamatosan interpellálták a keleti kérdés és a monarchia ködös balkáni politikája miatt. Az interpellációs jog a törvényhozó hatalom felett gyakorolható ellenőrzés funkcióját kelti életre, mellyel a vizsgált időszakban is élt az ellenzék.¹⁰¹

Tisza Kálmán még az ellenzék vezéréként élesen bírálta a Deák-párti kormányoknak úgymond az ország érdekét figyelmen kívül hagyó, megalkuvó gazdaságpolitikáját, így joggal várhatta tőle a közvélemény, hogy változtat a helyzeten, aminek az ellenkezője következett be. Tisza gazdasági hátrálása miatt 70 képviselő lépett ki a Szabadelvű Pártból és megalakították a Független Szabadelvű Pártot, amely ellenzékként Tisza kormányának megbuktatását tűzte ki célul.¹⁰²

Tisza nem szívesen mondott ellent Andrásynak, aki közös külügyminiszterként gondolkodott. Igyekezett a kívánságait teljesíteni és nyugodt háttérrel biztosítani számára politikájához Magyarországon. Tisza ugyanis lekötöztetve volt Andrásynak, mert Ferenc József az ő közbenjárására nevezte ki miniszterelnökké.¹⁰³ A monarchia két vesztes háborúval a háta mögött, a krími háborúban mutatott kétszínű politikájával, Oroszország, egykori szövetségese cserbenhagyásával, igencsak megtépázott tekintéllyel, a többi nagyhatalom jóindulatára utalva érhetett csak el külpolitikai sikereket. A Monarchia soknemzetiségűségéből adódóan nem találhatott közmegegyezést kiváltó megoldást a „keleti kérdés”-re. A soknemzetiségű és kétközpontú állam egyedi mivolta a külpolitikában is megmutatkozott. Részint a soknemzetiségű összetétel miatt (nem egy, hanem tizenegy nemzeti igénnyel kellett számolni), részint azért, mert (Oroszországtól eltérően), egyik nemzet

⁹⁹ II-ik KÁKAY Aranyos: *Tisza Kálmán. Politikai élet és jellemrajz. 1878.* Második, változatlan kiadás. Az Athenaeum R. Társ. Könyvnyomdája, Budapest, 1878. 180-181.

¹⁰⁰ SÁNDOR Tamás: *A gyűlekezési jog szabályozása a polgári Magyarországon (1848-1914).* <http://www.valosagonline.hu/index.php?oldal=cikk&cazon=891&lap=0> Letöltés időpontja: 2012. 10.02.

¹⁰¹ PESTI Sándor: *Az újkor magyar parlament.* Osiris Kiadó, Budapest, 2002. 63.

¹⁰² ESTÓK János: *Magyarország története 1849-1914.*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1999. 123., ERDŐDY Gábor: *Herman Ottó és a társadalmi-nemzeti felemelkedés ügye.* Akadémia Kiadó, Budapest, 1984. 48., Magyar kormányprogramok 1867-2002. 1. kötet. Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest, 2004. 171-173.

¹⁰³ KOZÁRI, 2005. 175.

sem rendelkezett döntő számbeli túlsúllyal. A külpolitikát befolyásoló belső erők nem egyetlen nemzeti érdek variációit képviselték, hanem az egymással többnyire szemben álló különféle nemzeti törekvéseket.¹⁰⁴

Az ellenzék, Tisza megbuktatásának eszközét látta a „keleti kérdés” kiélezésében, a török szimpátia erősítésében. Az akkori viszonyok között a sajtó melletti egyetlen médiaeszköz a népgyűlések szervezése volt.

Amint a bécsi francia nagykövet jelentette, ötezer egyetemista és munkás tüntetett Budán, követelve, hogy a Monarchia fegyveresen siessen Törökország segítségére.¹⁰⁵ A Budapesti Királyi Magyar Tudományegyetem rektora értesítette a vallás és közoktatási minisztert, hogy az 1877. január 26-án 130. szám alatt kiadott rendeletére válaszul az egyetem tanácsa, január 27-én a következő hirdetményt függesztette ki: Ha az egyetemi ifjúság a politikai tüntetésével a tilalom ellenére sem hagyja fel, az egyetem a kihágók ellen a fennálló törvények egész szigorát alkalmazza. Az egyetem szankciója akár eltanácsolás is lehetett. A Királyi József Műegyetem is értesítette azonos intézkedéséről a vallás és közoktatási minisztert.¹⁰⁶

A Monarchiának ebben a kényes helyzetben, mivel ténylegesen az eseményekre befolyással nem bírt, csak a semlegesség látszatának megőrzése, és balkáni érdeksérelmeinek minimalizálása lehetett a célja. Az Orosz Birodalommal való konfrontáció végzetes következményekkel járhatott volna egy szláv népeket is magában foglaló soknemzetiségű országban. A csatlakozás az orosz szövetséghez nem hozhatott tartós babérokat, és valószínűleg Poroszország, de biztosan Anglia rosszallását váltotta volna ki. Érdekközösség tulajdonképpen csak az Osztrák-Magyar Monarchia és Anglia között állt fent.¹⁰⁷

Az angolok az orosz flotta Földközi-tengerre való kijutásának megakadályozásában voltak érdekeltek, a Monarchia érdekeit az oroszok balkáni expanziója sértette. Mindkét hatalom csak végső esetben szánta el magát cselekvésre. Az angol flotta a törökök végső veresége előtt befutott Konstantinápolyba, a Monarchia jegyzékben tiltotta meg Szerbiának, hogy a nyugati balkánon is frontot nyisson.¹⁰⁸

Az nagyon valószínű volt, hogy ha nem totális török vereséggel végződik a háború és az oroszok nem foglalják el Konstantinápolyt, akkor a nagyhatalmak kongresszuson fognak

¹⁰⁴ DIÓSZEGI István: *Nemzet, dinasztia, külpolitika*. Magvető Kiadó, Budapest, 1979. 5., 7., KOMJÁTHY Miklós: *Die organisatorischen Probleme des gemeinsamen Ministerrates im Spiegel der Ministerratsprotokolle*. In.: HANÁK Péter – SÁNDOR Vilmos (szerk.): *Studien zur Geschichte der Österreichisch-Ungarischen Monarchie*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1961. 394.

¹⁰⁵ Uo. 273.

¹⁰⁶ MNL: K149 1877-6-91 3. 5.

¹⁰⁷ *A Hon*, 1878. XVI. évf. 21. sz.

¹⁰⁸ KOZÁRI, 1987-1988. 323.

dönteni a békéről, itt viszont az Osztrák-Magyar Monarchiának nagyon ügyesen kell manővereznie, ebben bármiféle belső politikai nyomásgyakorlás, a kormány szándékaitól eltérő akció gyengítette volna a Monarchia pozícióit a tárgyalásokon.

10. A december 16-i tüntetés tárgyalása a Képviselőházban

A tüntetést követő nap, 1877. december 17-én Ghyzy Kálmán elnökle alatt Szontagh Pál napirend előtti felszólalást kívánt tenni az előző napi eseményekre reagálva, melyhez Tisza Kálmán és Simonyi Ernő, Madarász József és gróf Apponyi Albert is hozzászóltak.

Szontagh Pál felszólalásában az előző napi tüntetésről és annak fontosabb eseményeiről emlékezett meg. Elmondta: köztudomású, hogy aznap a főváros utcáin átvonulva egy nagyobb embertömeg Budavárba, a kormányelnöki palotához érkezett, a palota udvarába erőszakosan behatolt, később kövekkel az épület több ablakát is betörték. A tüntető tömeg magatartásával egyértelműen sértette a közcsendet és a közbiztonságot, ezért felszólította a kormányt a szükséges vizsgálatok megindítására. Figyelmeztetett továbbá, hogy az előző esti cselekmények érintik a miniszterelnök immunitását is.

A Képviselőház elnöke a napi sajtóból szerzett információkat a demonstrációról, melyek a nagy néptömeget és a miniszterelnöki rezidencia elleni merényletet taglalták. Véleménye szerint egy kormánytag megsértésének a megtorlása a kormány mulaszthatatlan feladata. Tisza Kálmán miniszterelnöki és belügyminiszteri tisztsége mellett képviselő is volt, ennek következtében képviselői immunitása sérült, így az események pontos feltárását és az eredmények igazságügy-miniszteri közlését a Házzal elengedhetetlen feladatnak tekintették.

Miután a december 16-i tüntetést nagy érdeklődés kísérte a parlamentben, Tisza Kálmán nem kerülhette el tájékoztatást. A képviselői immunitásának megsértéséről nem kívánt tárgyalni, a parlamentre bízta a kérdés sorsát. A belügyminiszter, miután tudomást szerzett a népgyűlés tartásának szándékáról, nem látta indokoltnak a bejelentett népgyűlés engedélyének a megvonását, különös tekintettel arra, hogy a rendezők jelentős részét ismerte, –országgyűlési képviselők is voltak a szervezők között – így bízott a népgyűlés törvénysértés nélküli lebonyolításában. Jelezte, hogy a népgyűlés követeit hajlandó fogadni, és a követeléseiket átvenni, kikötötte azonban, hogy csak akkor, ha nem tömegesen érkeznek. Ellenkező esetben kizárta a fogadásukat. A Tisza Kálmán által kikötött feltételek tudatában azonban – Verhovay Gyula lelkesítő beszédének hatására – a 25 tagú küldöttség mellett a tüntetők egész tömege megjelent a miniszterelnöki rezidencia előtt. Ekkor ismét közölte a szervezőkkel – Sztupa Györggyel és Helfy Ignáccal, – hogy a nagy tömegre való tekintettel a küldöttséget nem hajlandó fogadni, másnap jöjjenek vissza a tömeg nélkül. A szervezők ezt

tudomásul is vették, és igyekeztek a jelenlévőket arra bírni, hogy semmi tüntetést, törvényteleniséget, kihágást ne csináljanak, hanem oszoljanak fel, azonban az ekkorra már felbőszült tömeget nem lehetett megfékezni, és nagy láрма mellett kövekkel kezdték dobálni a miniszterelnöki palotát. (Az ablakot betörő kövekből Tisza többet el is rakott emlékébe.) A láрма következtében a katonaság is megindult, hogy helyreállítsa a rendet, a polgári rendőrség felszólítására és felosztatására azonban visszavonultak, mielőtt érintkezhetek volna a tömeggel, így a rendőrség kényszerítette hazatérésre a tömeget. Verhovay Gyula hatására a hazatérőkből ismét összeverődött egy nagyobb tömeg, és a szabadelvű kör ablakának egy részét betörték, amely utalhatott arra Tisza szerint, hogy milyen mértékben tisztelik a magyar törvényhozás véleménysszabadságát. Felmerült a kérdés, hogy a rendőrség miért engedte, hogy a tömeg az utcákat járja, miért nem oszlatta fel azt, miután a népgyűlést berekesztették. Ezt a hibát Tisza magára vállalta azzal a magyarázattal, hogy a rendőrségben meg volt a szándék, de ő adott utasítást ennek mellőzésére, hiszen bízott a képviselő szervezők helyzetfelismerő és problémamegoldó képességében. Emellett a korábbi tapasztalatok alapján, belügyminiszterként gyakran felelőssé tették, hogy a rendőrség idő előtt, szükségtelenül beavatkozott, látni akarta, hogy azoknak van-e igazuk, akik a rendőrség szinte teljes mellőzése mellett voksoltak, vagy neki, aki szerint a rendőrségnek bizonyos esetekben be kell avatkoznia.

December 16-án bebizonyosodott, hogy a rendőrségnek sajnos nem szabad a dolgokat csak úgy figyelmen kívül hagynia, mint ahogy Tiszától és a rendőrségtől az ellenzék azt korábban követelte. Kifejtette, hogy a kormány kötelessége a rend, a csend, az alkotmányos szabadság, a törvényhozó testület és a kormány szabadságának ilyen jellegű tüntetésektől való védelme, továbbá a mindenkori kormány nem engedheti, hogy Magyarországon utcai tüntetések által akarják a kül- vagy a belpolitikát vezetni. A népgyűlések saját hatáskörükben maradva kinyilváníthatták a nézetüket, de erőszak vagy presszió gyakorlása akár képviselőre, vagy a kormányra, a békés polgárok nyugalmanak utcai tüntetésekkkel való zavarása a világ egyetlen rendezett államában sem lehetséges.

A miniszterelnök feltárta azon szándékát, hogy Magyarország békés polgárainak nyugalma, alkotmányos területeinek és közegeinek a szabad működését, az ország renoméját, hitelét és a konszolidált viszonyai iránti bizalmat meg kívánja védeni minden fellépés ellen, és a cél elérése érdekében számított a tisztelt ház és minden józanul gondolkodó hazafi

támogatására is egy esetleges szigorúbb és a gyülekezeti jogot részben vagy egy időre teljesen korlátozó rendelet megalkotásában.¹⁰⁹

Tisza a történetek miatt a minisztertanácsban indítványozta, hogy Budapest főváros területén népgyűlések tartását, illetve minden utcai tüntetést egyelőre tiltsanak be. Vidéken pedig a népgyűlések tartását kössék szigorúbb feltételekhez. A minisztertanácsban elhatározták azt is, hogy mielőtt az első jel arra mutatna, hogy miután a fővárosban a népgyűlések be vannak tiltva, innen agitáció kezdődik vidéki népgyűlések tartására, és amint tapasztalni fogják, hogy a vidéki népgyűléseket a fővárosból szervezik, vagy ha vidéken népgyűlések folytán rendetlenségek vagy kihágások keletkeznek, akkor a népgyűlések tartását az ország egész területén be kell tiltani.¹¹⁰ Tisza kizárólagosan a főispánokhoz címzett, 1878. január 21-én kiadott belügyminiszteri leiratára vonatkozóan felkérte a főispánokat, hogy ügyeljenek az illetékességi területükön bejelentendő népgyűlésekre, vajon nem a fővárosból jövő agitációk folytán szerveződnek-e, továbbá arra is, hogy kik a szerepvivők a bejelentendő és engedélyezendő népgyűlésen.¹¹¹

Simonyi Ernő is tagja volt a 25 tagú küldöttségnek, amely a népgyűlés végét követően még körülbelül fél órát időzött, mert a rendezők számukra csak háromnegyed négyre rendelték a kocsikat, míg a népgyűlésnek már negyed négykor vége szakadt. Mire a kocsik megérkeztek a miniszterelnöki palota elé a tömeg már ott volt, de hogy hogyan, arról küldöttségnek nem volt tudomása. Az érkezést követően a küldöttség vezetőjével Sztupa képviselővel a kapuhoz siettek, amikor is a kapus közölte, hogy a miniszterelnök sajnos nem fogadhatja őket. Ennek következtében a nép ingerültsége nagyra növekedett, de a küldöttség tagjainak felelőssége ennek kialakulásáért nem megállapítható. Amíg Simonyi a helyszínen volt a tömeg nem szándékozott behatolni a miniszterelnök rezidenciára, mivel miután nem engedték be őt, a többi társával együtt a kocsikhoz ment. Ennek következtében nem volt tudomása a további eseményekről, így a szabadelvű kör előtt történetekről sem.¹¹²

Madarász József bírálta Tisza magatartását, hogy csak abban az esetben fogadta volna a népgyűlés küldöttségét, ha az 25 tagú, és a tömegre való tekintettel elutasította őket, és egy későbbi időpontra halasztotta a fogadásukat. Visszaemlékezett továbbá 1848 júniusára, amikor is olyan hírek kaptak szárnyra, hogy délen a haza ellen támadt szerbekkel a katonaság rokonszenvezni kezdett. Ekkor a kormány, tényeinek ellenőrzéséül magához a királyi helytartóhoz, a nádorhoz több százra menő küldöttséget menesztett. Az akkori miniszterelnök,

¹⁰⁹ KN.1877. 325. ülés, XV. kötet 152-162.

¹¹⁰ MJ: MOL K 27 (1877.12.23.) 3R/33, 4R/33, KOZÁRI, 2003. 277.

¹¹¹ MNL. K149-1878-6-69 1.

¹¹² KN.1877. 325. ülés, XV. 152-162., A Főrendiházban nem került napirendre a december 16-i népgyűlés.

gróf Batthyány Lajos igyekezett lebeszélni a küldöttséget, hogy nádorhoz menjen- hivatkozva a túl nagy létszámra-, de biztosította őket arról, hogy mindent megtesz a nép kívánata szerint. A tömeg azonban nem oszlott föl, de a nádor fogadta a küldöttséget, és meghallgatta őket. Mi lett a következménye? Semmi. Madarász József szerint 1877. december 16-án is így történt volna.¹¹³

Másik észrevétele a miniszterelnök azon kijelentésére irányult, melyben kifejtette, hogy ha máskor látni fogja, hogy egy népgyűlésnek ilyen következményei lehetnek, a népgyűlést be is tiltja. Véleménye szerint a helyes megoldás az, hogyha valaki kihágást követne el, annak jogszabályi megtorlása ne maradjon el, máskülönben pedig minden kérdésnek utat kell engedni.¹¹⁴ „Egyébként pedig mindentudó-e a miniszterelnök, hogy előre tudja azt, hogy egy népgyűlésnek mi lesz a következménye, és nem abszolutizmus-e alkotmányos álarc alatt az, hogy a kormánypárt helyesel olyan tényeket, amelyek előre nem megjósolhatóak.”¹¹⁵

Tisza szerint azt felhozni egy alkotmányos, nyugodt élet előkészítése eszközéül, ami 1848 júliusában történt, teljes ellentét. Felhívta a figyelmet, hogy az országgyűlés célja az kell, hogy legyen, hogy alkotmányos úton konszolidálják saját magukat, és ennek egyik feltétele az, hogy a törvényes és alkotmányos hatóságok, a kormány és a törvényhozás vezessék az ország ügyeit, nem pedig azok ellenében az utcai demonstrációk. „Ha ez nem tetszik az ország közvéleményének, a választások alkalmával lesz módja a többséget megváltoztatni, és akkor az új kisebbségnek épp úgy kötelessége lesz rögtön minden utcai demonstrációtól a törvényesen alakult többségnek jogát tiszteletben tartani. S most még csak azzal végzem, hogy elnyomásról, abszolutizmusról beszélni ott, ahol szabad sajtó, ahol képviselőház van, engedelmet kérek, épen megfoghatatlan.”¹¹⁶ Befejezésként elmondta, hogy nem az veszélyezteti az alkotmányosságot, nem az idézheti fel az abszolutizmus veszélyeit, aki az alkotmány keretén belül a rendet biztosítani igyekszik, hanem az, aki olyan módokhoz fordul, amik kizárólag fölfordulásra vezetnek.¹¹⁷

¹¹³ Uo.

¹¹⁴ HORVÁTH János: *A Magyar Királyság közjoga*. Dobrowsky és Franke, Budapest, 1894. 163.

¹¹⁵ KN. 1877. 325. ülés, XV. 152-162.

¹¹⁶ Uo.

¹¹⁷ Uo.

11. Az 1878. évi 171. Belügyminiszteri rendelet

A gyülekezési jogról folytatott viták az 1877/78. évben kezdődtek a parlamentben, mely vitákra a neoabszolutizmus ideje alatt aligha kerülhetett volna sor. Ennek oka az volt, hogy Tisza Kálmán miniszterelnök, mint belügyminiszter titokban, az országgyűlés megkerülésével kibocsátott egy a gyülekezési jogot jelentősen korlátozó rendeletet, amely több közjogi szempontból is kifogásolható volt.¹¹⁸

Az 1878. évi 171. számú, főispánokhoz intézett BM. sz. rendelet igen alaposan mutatta be az engedélyi rendszer mibenlétét. A rendeletet nyilvánosan nem hirdették ki, annak tartalmát néhány napilap jelentette meg, melyek megbízhatóságát az ellenzék később, a képviselőházi vitákban sérelmezett is.¹¹⁹ A Pesti Napló például 1878. január 31-i számában jelentette, hogy a belügyminiszteri rendeletet a népgyűlések engedélyezésének módosításáról nagyon csendben küldték szét a törvényhatóságoknak, és főbb pontjait is közölték.¹²⁰ Tisza Kálmán tájékoztatta a főispánokat, hogy a rendeletbe foglalt utasítás a felmerülő körülmények által követelt oly ideig lesz alkalmazandó, míg az elkerülhetetlenül szükséges, s emiatt az nem közlendő a törvényhatóságokkal. Az alispánokkal hivatalosan csupán akkor volt közlendő, ha népgyűlést jelentettek be illetékességi területükön.¹²¹ Somogy megye főispánja 1878 februárjában a belügyminiszterhez intézett levelében, feltárta, nem gondolja, hogy népgyűléseket kívánnak tartani Somogy megyében, de szükségesnek tartaná a rendeletet kihirdetni, hogy ilyen óhajok esetén a népgyűlések tartásának közvetlen engedélyezésére felhatalmazott közegek a rendeletnek kellő érvényt szerezhessenek. Mivel ez felszólamlásokra, interpellációkra adhatott volna alkalmat feltette a kérdést az alispán: „vajon felhatalmazva érezhetem-e magamat arra, hogy a kormány ezen ideiglenes szabályait az alispán útján a szolgabírókkal és a kaposvári polgármesterrel mihez tartás végett tudassam és azoknak a pontoknak megtartását elrendeljem.” Tisza felszólította, hogy csak abban az esetben közölheti a rendelet tartalmát, ha népgyűlést jelentenek be.¹²²

11.1 Az engedélyezési rendszer

A rendelet értelmében népgyűlések engedélyezése csak akkor valósulhatott meg, ha azt nem egy nappal, mint addig, hanem három nappal a gyűlés előtt jelentették be. Vagyis a bejelentési

¹¹⁸ PÉTER László: *Az Elbától keletre*. Osiris Kiadó, Budapest, 1998. 171.

¹¹⁹ KN: 1878. 372. ülés, XVI. 217-230.

¹²⁰ *Pesti Napló*, 1878. 29. sz.

¹²¹ MNL. K149 1878-6-69 2-3.

¹²² MNL. K149 1878-6-69 4-5. 7.

kötelezettség már nem a népgyűlés megtartásának, hanem engedélyezésének volt az előfeltétele. A népgyűlés megtartását 6-10 olyan előkelő személynek kellett kérnie, akiknek megbízhatóságáról a népgyűlést engedélyező hatóság meggyőződött, illetve, ha a népgyűlést bejelentő egyének írásban kötelezték magukat arra, hogy nem csak a népgyűlésen, de az ott és annak következtében összegyűlt nép által utólagosan is elkövetett minden kárért és kihágásért a felelősséget magukra vállalták.¹²³ A népgyűlés tanácskozási tárgyairól és a szónokok listájáról a belügyminisztériumnak előzetesen távirati jelentést kellett küldeni, és ezt követően attól eltérni már nem lehetett.

Ez a szabályozás nem terjedt ki az 1874. évi XXXIII. tc-ben engedélyezett olyan választói gyűlésekre és utcai körmenetekre, amilyeneket az országgyűlési képviselők megválasztásakor tartottak.¹²⁴ A választójog szoros összefüggésben áll a gyülekezési joggal, amely a választások előtt szokásosan tartott népgyűlések tartásában fejeződik ki. 1878 választási év volt, így Tisza Kálmán kormányának nem lehetett érdeke, hogy a gyülekezési jog korlátozása a választási gyűlésekre is kiterjedjen.

A rendeletet több ok miatt támadta az ellenzék. Egyfelől azért, mert a rendeletet nem közvetlenül a törvényhatóságok közönségéhez, hanem a főispánokhoz intézték, másfelől annak tartalma és a kihirdetésére vonatkozó szabályok miatt is. Tisza 1878. március 29-én a Képviselőházban a támadásokra válaszul elmondta, hogy a rendeletet a főispánokhoz intézték, nem sérti az 1870:XLII. törvénycikket a köztörvényhatóságokról, miszerint a törvényhatóságok közönségéhez intézett rendeleteket az alispánnak kell átvenni, hiszen nincs akadálya annak, hogy a főispánok adják át a rendeletet az alispánoknak. A rendelet tartalmi kritikájával szemben pedig Tisza úgy védekezett, hogy ha az ország bármely pontján a közérzület népgyűlés megtartását kívánja, nyilvánvalóan volt 6-10 olyan személy, aki megfelelt a rendeletbe foglalt kritériumoknak és hajlandó volt igényelni a népgyűlés tartását.¹²⁵

11.2 Az engedélyezés alanyi körének meghatározása

Az előkelőség megállapítása a népgyűlést engedélyező hatóság kompetenciája volt, ezzel kapcsolatban állami szabályozásnak nincs nyoma. Egy ilyen szabályozás hiánya azonban mindig aggodalmas, hiszen gyakori velejárója lehet a joggal való visszaélés.

¹²³ NAGY Ernő: *Magyarország közbjoga*. Az Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása. Budapest, 1891. 109.

¹²⁴ FÉSÜS György: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Az Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása. Budapest, 1887. 196.

¹²⁵ KN. 1878. 372. ülés, XVI. 217-230

A népgyűlés befejezését követő felelősséggel kapcsolatban Tisza azt mondta, hogy a szervezők nem az el nem oszlott tömeg kihágásaiért tartoztak felelősséggel-ahogy az ellenzék képviselői gondolták, hanem a tömeg feloszlásáért. Ettől függetlenül előfordulhattak olyan körülmények, amikor a népgyűlés után az összegyűlt és együtt maradt tömeg által okozott károkért felelősök lehettek a népgyűlés szervezői, amennyiben a népgyűlésen történt események voltak az előzményei annak, ami azután következett. Példaként említette, hogy ha valaki lő egy puskával, annak felelőssége egyértelműen megállapítható a golyó által okozott károkért. Ilyen esetekben a bíróság megállapítja a felelősséget, más esetben viszont természetesen ez fel sem merülhetett.

Helfy Ignác véleménye szerint a három nappal korábban történő engedély kérése csupán arra szolgált, hogy a népgyűlések tartására irányuló igényt az ország legtávolabbi vidékeiről is megsürgönyözzék, és a válaszban a hatóság kifejtse, hogy a 6-10 előkelő ember nem felel meg a kritériumoknak, tehát az nem másra szolgál, mint az abszolutisztikus önkény alkalmazására.¹²⁶

12. Andrássy levele a gyülekezési jog vitája kapcsán

1878. januárjában gróf Andrássy Gyula levelet intézett a miniszterelnökhöz, melyben kérte, hogy külpolitikai megfontolásokból a parlamentben kerülje el az esetleges interpellációkat az orosz-török fegyverszünetet illetően, ezeket napolják el és a megválaszolás időpontját a kormány határozza meg. Így járt el az angol kormány is – írta Andrássy. Az Osztrák-Magyar Monarchiának nem volt célja a fegyverszünet megkötésének megakadályozása, hiszen a Monarchia arra az alapra helyezkedett, hogy a Balkán rendezése nem lehet orosz-török belügy, ez európai érdekeket érintő ügy, így az 1856-os párizsi szerződést aláíró valamennyi hatalomnak jóvá kell hagynia. Kérte Andrássy, hogy mindezekről Tisza ne szóljon senkinek.¹²⁷

13. A márciusi népgyűlések és a képviselőházi következményei

1878. január 23-án Ghyzy Kálmán elnöklete alatt Helfy Ignác egy a népgyűléseket korlátozó belügyminiszteri rendelet tárgyában interpellálta a kormányt, ugyanis 1878. januárjában a fővárosi lapok a szocialista egyesületek gyűléseinek budapesti betiltásáról írtak. „A

¹²⁶ KN. 1878.372. ülés, XVI. 217-230.

¹²⁷ KOZÁRI. 2003. 277., STEMLER Gyula (Szerk.): *Magyar miniszterelnökök 1848-2002*. Kossuth Kiadó, 2003. 39.

belügyminisztertől a fővárosi kapitánysághoz rendelet érkezett, mely — arra utalván, hogy Magyarországon és a melléktartományokban a szocialista egyesületek alakítása meg van tiltva — felhívja a kapitányságot, hogy az ily egyesületek gyűléseit Budapesten tiltsa be és szükség esetén szigorral lépjen fel ellenük. E rendelet folytán ma este egy munkásgyűlést, mely egy budai vendéglőbe volt egybehívva, a rendőrség feloszlattott, a legközelebbi napokra kitűzött munkásgyűlések pedig betiltattak”.¹²⁸ 1878. január 12-én 14-ére a szociáldemokraták jelentettek be népgyűlést Lipótvárosban, azonban a főkapitányság egy január 8-án megkapott belügyminiszteri rendeletre hivatkozva betiltatta.¹²⁹

Helfy interpellációjában kérdezte Tiszát, hogy igaz-e a lapok által hozott hír? Továbbá hajlandó-e a miniszterelnök a szóban forgó rendelet szövegét a Ház elé terjeszteni, illetőleg milyen tények, bizonyítékok alapján azonosította a miniszterelnök a szocialista egyesületeket a munkásgyűlésekkel? (Hivatalos bejelentés nem történt a szocialista egyesületek országos betiltásáról.)

Tisza Kálmán válaszában kifejtette, hogy a lapok által hozott kérdéses hír nem igaz, ugyanis a kapitányságokhoz nem érkezett ilyen tartalmú rendelet, csupán a szocialista kongresszus szervezőit figyelmeztették, miután a hatóságok felé semmilyen bejelentést nem tettek, hogy amennyiben rendszabályokba ütköznek a hatóságnak kötelessége a gyűlés feloszlátása. A miniszterelnök felhívta továbbá Helfy figyelmét, hogy január 20-án is tartottak Budapesten a Nagymező utcában egy munkásgyűlést, anélkül, hogy feloszlatták volna.

Helfy előzetes cenzúrának nevezte Tisza tettét, mert véleménye szerint Tiszának meg kellett volna várnia, hogy a kongresszus összeüljön, és csak abban az esetben, ha az jogellenesen működik elrendelni annak betiltását. Továbbá emlékeztetett Tisza elődjére, gróf Szapáry Gyulára, akinek hivatali ideje alatt a kommunizmus „dühöngött” Párizsban, és ez az internacionális rémkép egész Európában elterjedt, így Magyarországon is megindult egy kisebb szerveződés, azonban Szapáry több gyűlést is végignézett, és miután a gyűlés elé terjesztett pontok között veszélyeset talált, azután tiltatta be őket.¹³⁰ Egy hónappal később a rendelettel kapcsolatban a fővárosi közgyűlésben is interpellálták a polgármestert, akinek nem volt tudomása a rendőrfőkapitányhoz intézett tiltó rendeletről, de vállalta, hogy érintkezésbe lép a kapitánnyal, és amennyiben lehetséges, a közgyűlés elé tárja a kérdéses rendeletet.¹³¹

¹²⁸ KN. 1878. 334. ülés, XVI. 325.

¹²⁹ BFL: VI.1b. 8. dob. 4. 1870-1884, 2726-1878.

¹³⁰ KN. 1878. 334. ülés, XVI. 325.

¹³¹ BFL. IV. 1401. Kjkv. 1878.04. 04. 195. 72.

14. A rendelet visszavonása

1878. február 19-én véget ért az orosz török háború. A sanstefanói a békében a nagyhatalmak megegyeztek, hogy a Balkán további sorsát nemzetközi kongresszuson döntenek el, tehát a Monarchia kényes külpolitikai helyzete ekkor még nem oldódott meg. Az 1878. március 15-i ünnepség vidéki szervezői több helyen akadályokba ütköztek (pl. Ceglédén)

Ennek következményeként március 18-án a Képviselőházban ismét felszólalt Helfy Ignác: „Alkalmam volt tegnapelőtt a vidéken azon szomorú meggyőződést szerezni, hogy azon rendelet, melynek kibocsátását senki sem akarta hinni, csakugyan kibocsátatott és tényleg már foganatba is vétetett.”¹³² A rendelet szövegét nem látta, mert titkosan tette meg útját a főispánokon keresztül, és csak bizonyos pillanatban kezdték alkalmazni, de egyes tartalmi elemeiről informáltak¹³³

Ezt követően külföldi példaként felhozta az Angliában megszokott népgyűléseket. Helfy: „Ha összehasonlítjuk azon népgyűléseket, amelyeket Magyarországon a török-orosz háború kezdete óta tartottak, a világ legszabadabb elvű, legrendezettebb országában, Angliában tartott népgyűlésekkel, mit tapasztalunk? Azt látják, hogy Magyarországon tartatott ezen idő alatt 280—290 népgyűlés és csak egyetlenegy esetben merült fel némi kis rendetlenség, egyetlenegy esetben 280—290 népgyűlés között. És ez a rendetlenség is nem a népgyűlés alatt történt, amely mintaszerűen zajlott; hanem a népgyűlés után, és egy olyan aktus miatt, amelyért a rendezőség egy része kijelentette, hogy felelősséget érte nem vállal. Angliában alig tartanak meethinget, amely egy kis verekedéssel, vagy ablakbeveréssel ne végződne. Kérdelem, ezen egy eset oly súlyos-e, hogy rábírja a miniszterelnök urat arra, hogy megcsorbítsa az egész magyar nemzetnek szólási és gyülekezési szabadságát?”¹³⁴

Interpellációjában ismét feltette január 23-i kérdéseit, amelyek a rendelet megalkotására irányultak, alkotmányjogi szempontokat is szem előtt tartva. Magyarország melyik törvényére alapította a népgyűléseket és a szólásszabadságot korlátozó rendeletet Tisza, milyen ok bírta rá ilyen alkotmányos fogalmakkal ellenkező lépés megtételére, és hajlandó-e a rendelet szövegét a Képviselő Ház elé terjeszteni?

¹³² KN. 1878. 334. ülés, XVI 327.

¹³³ Uo.

¹³⁴ Uo. 329.

Mielőtt Tisza válaszolt volna a kérdésekre, március 26-án újabb interpellációt tett Chorin Ferenc, ugyanis a Pest megyei megyegyűlésen nyilvánosságra került a gyülekezést korlátozó belügyminiszteri rendelet szövege. Chorin Ferenc is megkérdezte, hogy milyen törvény alapján hozta a rendeletet, hogy közölte-e az összes törvényhatósággal, illetőleg hogy szándékozik-e visszavonni.

Tisza március 29-én válaszolt a két interpellációra. Válaszában kifejtette, hogy 1877. december 17-én, a vitákat kiváltó december 16-i tüntetést követően felhívta a Képviselőház figyelmét, hogy a népgyűlésekkel szemben esetlegesen korlátozó intézkedéseket fog tenni, valamint az ügyet a Minisztertanács december 23-án megtárgyalta.¹³⁵ A magyar törvények a gyülekezeti jogról hallgattak, így törvénysértés nem történhetett, és a rendelet mindenlényegesebb pontjait már január 31-én hírlapilag közzétették. A népgyűlésekre vonatkozó eljárás alapját az 1848 áprilisában kiadott belügyminiszteri rendelet képezte, amelyet 1867-ben is fenntartottak, a mindenkori kormánynak tehát joga van módosítani, megváltoztatni azt, legfeljebb a rendelet célszerűségét lehet többé-kevésbé támadni.

A rendeletet az ország valamennyi törvényhatóságával közzétették, valamennyi főispánnak megküldték, kivéve a fővárost, ahol ilyen ügyekben a felügyelet az államrendőrség élén álló rendőrfőkapitányt illette meg. A kormány csupán meghatározott időre adta ki a gyülekezeti jogot korlátozó rendeletet: „Értesítem (címet) miszerint f. évi 171. sz. a. (címmel) közlött utasítás a felmerülendő körülmények által követelt oly ideiglenes intézkedést tartalmaz, mely csakis addig tartatik fenn, míg az elkerülhetetlenül szükséges s így ez által a népgyűlések megtartása iránti rendszeres szabályozás nem czéloztatott s ugyanazért nem közzétetett a megyei törvényhatóságokkal s címed által is csak azon esetben lesz, mint ideiglenes intézkedés az illető hatósági főnökökkel hivatalosan közlendő, ha jelenben népgyűlések jelentetnének be.”¹³⁶

A kormány azt szerette volna, hogy a gyülekezeti jogot végre törvényben szabályozzák, hiszen Tisza szerint nincs nehezebb helyzet egy kormányra nézve, ha kényes természetű, nehéz ügyekben a törvényi szabályozás hiányzik, de az országgyűlés összetétele miatt ez nem valósulhatott meg.

1878 májusában a fővárosi közgyűlés határozatban jelentette ki, hogy a fővárosi rendőrfőnökhöz egy belügyminiszteri rendelet érkezett, amely a népgyűlések megtartásának feltételeit szabályozta. és a főváros polgárait is kiterjedt személyi hatálya. A rendeletet a fővárosi törvényhatósággal nem közzétették, más törvényes és szokásos módon közzé nem

¹³⁵ MJ: MOL K 27 (1877.12.23.) 3R/33, 4R/33

¹³⁶ KN. 1878 372. ülés, XVI. 217-230.

tették, illetőleg a rendőrség főnöke is megtagadta annak közlését, így egyértelműen sérült az általánosan kötelező rendeletek törvényes közzétételi módja, úgyszintén a törvényhatóságot megillető felirati jog is.¹³⁷

A norma címzettjeire, valamint a kihirdetésre vonatkozó szabályok megsértésére tekintettel a rendelet közjogilag érvénytelennek tekinthető. Hiányzott a szabályozásra történő parlamenti felhatalmazás, illetőleg a felhatalmazást indokoló rendkívüli körülmények.¹³⁸ Még ebben a hónapban Pest Megye tiltakozást nyújtott be a képviselőházba, amelyben sérelmezte, hogy a szóban forgó rendeletet a főispánoknak kell végrehajtani, hiszen a főispán a kormány bizalmi embere, és a kormányzati politika rajtuk keresztül érvényesülhetett a helyi viszonyokban.¹³⁹ A Minisztertanácsban ezt megelőzően, már április 4-én elhatározták, hogy miután a kedélyek lecsillapodtak, hatályon kívül fogja helyezni a belügyminiszter a december 23-i ülést követően alkotott rendeletet.¹⁴⁰ 1878. május 31-én Tisza Kálmán a 2020. eln. sz. a főispánokhoz intézett rendeletével hatályon kívül is helyezte a 171/1878. évi BM. sz. rendeletet. A fennmaradt iratok alapján ezt követően a népgyűlések megtartását újra kizárólag bejelentési kötelezettséghez kötötték, és a különböző népgyűlések bejelentési kérelmeit az 1878-as rendeletet megelőző gyakorlatnak megfelelően, az általános szabályok alapján általában tudomásul vették.¹⁴¹

15. Konklúzió

A gyülekezési joggal foglalkozó tanulmányok túlnyomó részében a Tisza Kálmán által kiadott gyülekezési jogi szabályozás csupán említésként szerepel, gyakran teljesen ki is marad belőlük, pedig egy jelentős korlátozást, az engedélyi rendszert vezette be, mint korábban - ha csak rövid időre is - jogrendszerünkbe. Azt hiszem, Tisza rendelete megfelelő példa a pályamunkában felvetett tézisre, miszerint a gyülekezési jog története Magyarországon a rendeleti úton történő korlátozásán keresztül vizsgálható meg, amely korlátozások természetesen mindig összefüggésben álltak az aktuális kül- és belpolitikai viszonyokkal.

A keleti krízis az Osztrák-Magyar Monarchiát nagy megfontolást igénylő kérdések elé állította, ezzel párhuzamosan a magyar miniszterelnököknek is politikai pályája egyik legkritikusabb időszakát hozta. Egy olyan államnak volt miniszterelnöke, amely népének nem

¹³⁷ BFL. IV. 1401. Kjkv. 1878.05.16. 308. 115.

¹³⁸ HAJAS, 2012. 27.

¹³⁹ VARGA NORBERT: *A polgári közigazgatás kiépítése felé tett lépések a dualizmus időszakában*. RADICS Kálmán (szerk.) A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve XXXI. Debrecen, 2009. 237.

¹⁴⁰ MJ. MOL K 27 (1878.04.04.) 13R/15

¹⁴¹ BFL: VI.1b. 8. dob. 4. 1870-1884., 34804-1878.; 61376-1878.

csékély része alapjaiban ellenezte a dualista rendszert. Ennek megfelelően a kormány népszerűségét a Monarchiával kiegyező gazdaságpolitika már mélypontra süllyesztette. A magyar kormány népszerűtlensége közepette zajlottak a Balkán-félszigeten azok a nemzetközi *status quot* egyértelműen megváltoztató események, amelyek olyan külpolitikai krízist idéztek elő, amelyet a Monarchia a magyar nemzet érdekében és közhangulatával szöges ellentétben álló módon – részben titkosan – kezelt.

A miniszterelnök egyáltalán nem volt oroszbarát, de a három császár szövetségében Bismarck határozottan megtiltotta mind a Monarchiának, mind Oroszországnak a másik megtámadását, és mivel a dualizmus rendszerében a külügy a közös ügyek sorába tartozott, így Tiszának – akár akarata ellenére is – ennek megfelelően kellett kormányoznia az országot. A magyar nép törökbarát, orosz- és kormányellenes népgyűlések szervezésébe fogott, melyeket nagymértékben támogatott a Szabadelvű Pártot megbuktatni kívánó ellenzék is. Ezek a népgyűlések nem csak a Monarchia külpolitikájával álltak ellentétben, de Tisza Kálmán kormányának sem kedveztek, tekintve, hogy 1878 választási év is volt. Kézenfekvő megoldásként tűnhetett a probléma kezelésére a Monarchia közjogi rendszerében, a főispáni tisztséggel megerősített, centralizált közigazgatásban, egy a gyülekezési jogot tiltó, korlátozó rendelet megalkotása.

A keleti krízist véglegesen lezáró Berlini Kongresszust követően a Szabadelvű Párt Tisza vezetésével, az Ausztriával történő gazdasági egyezkedés és az okkupációs válság ellenére is még 1890-ig hatalmon maradt.

A politikai siker persze nem annak az 1878-as rendeletnek az eredménye, amelynek májusig napirenden lévő képviselőházi vitájában a képviselők minden felszólalásukban visszakanyarodtak a december 16-i eseményekhez, de kétségtelen, hogy Tiszának „kapóra” jött ez az incidens arra, hogy a Monarchia kényes és titkos külpolitikáját veszélyeztető, egyben kormányának népszerűségét tovább romboló szervezkedéseknek elejét vegye a keleti krízis legforróbb időszakában.

16. Rövidítések jegyzéke:

BFL: Budapesti Fővárosi Levéltár

BM: Belügyminisztérium

Kjkv: Közgyűlési jegyzőkönyvek

KN: Képviselőházi Naplók

MJ: Minisztertanácsi jegyzőkönyvek

MNL: Magyar Nemzeti Levéltár

MOL: Magyar Országos Levéltár

17. Forrásjegyzék

17.1 Jogsabályok

Törvények:

1848: III., XIX., XX. tc.

1867. évi XII. tv.

1868. évi XXX. tv.

1869. évi IV. tv.

1870. évi XLII. tv.

1871. évi XXXIII. tv.

1874. évi XXXIII. tv.

Rendeletek:

1848. április 20-i kormányrendelet a főváros közönségéhez

1848. április 28-i kormányrendeletek Arad és Kassa városához

1878. évi 171. BM. rendelet

1878. évi 2020. BM. rendelet

17.2 Országgyűlési anyagok:

Képviselőházi Naplók:

NAGY István (Szerk.): *Az 1875. évi augusztus hó 28-ra hirdetett országgyűlés nyomtatványai.*
Schlesinger és Wohlauser Gyorssajtónyomása, Budapest, 1878. XV. kötet, XVI. kötet., XVII. kötet

17.3 Magyar Nemzeti Levéltár

Magyar Királyi Belügyminisztérium Elnökségi Iratok

K149 3. doboz 1878. 6. tétel- 69

K149-1877-6. tétel -91

Minisztertanácsi Jegyzőkönyvek:

MOL K 27 (1877.12.23.) R/33

MOL K 27 (1878.04.04.) R/15

17.4. Budapesti Fővárosi Levéltár:

Magyar Királyi Államrendőrség Budapesti Főkapitányságának iratai VI.1b. 8. dob. 4.

Közigazgatási jegyzőkönyvek: 1877.04.18-20., 1878. 02.06.; 04.04.; 05.16.

17. 5 Napilapok:

A Hon, 1878. XVI. évf. 21. sz.

Egyetértés, 1877. XI. évf. 292., 293., 299., 324., 327., 328.sz.

Pesti Hírlap, 1848. 36. 38. sz.

Pesti Napló, 1878. 29. évf. 29. sz.

Szegedi Híradó, 1871. 72. sz.

18. Felhasznált irodalom:

- BÓDI Stefánia: A gyülekezési jog hazai szabályozásának története és dilemmái. *Magyar Jog* 58. évf. 9. sz.
- BONCZ Ferencz: *Magyar államjog*. Az Atheaneum R. Társ. Kiadása, Budapest, 1877.
- CZIEGER András: Kormány a mérlegen. *Századvég*. Újfolyam 14. sz. 1999.
- CSIZMADIA Andor (szerk.): *Magyar állam- és jogtörténet*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1995.
- DIÓSZEGI István: *A hatalmi politika másfél évszázada*. História, Budapest, 1994.
- DIÓSZEGI István: *Nemzet, dinasztia, külpolitika*. Magvető Kiadó, Budapest, 1979
- DOLLINGER Hans: *Das Kaiserreich*. Verlag Kurt Desch, München, 1966.
- DOMANICZKY Endre: Az első magyar egyesülési törvényjavaslat. *Közjogi Szemle*. 2012/2. 26-34.
- ENSOR R. C. K.: *England 1870-1914*. At the Clarendon Press, Oxford, 1936.
- EÖTTEVÉNYI Nagy Olivér: *Oszták közjog*. Hornyánszky Viktor Kiadása, Budapest, 1913.
- ERDŐDY Gábor: *Herman Ottó és a társadalmi-nemzeti felemelkedés ügye*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1984.
- ESTÓK János: *Magyarország története 1849-1914.*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1999.
- FALUHELYI Ferenc: *Magyarország közjoga*. A Karl Könyvesbolt Kiadása, Pécs, 1926.
- FERDINANDY Gejza: *A magyar alkotmányjog tankönyve*. Franklin-társulat, Budapest, 1911.
- FERDINANDY Gejza: *Magyarország közjoga*. Politzer Zsigmond és fia kiadása, Budapest, 1902.
- FÉSÜS György: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Az Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása, Budapest, 1887.
- FODOR Pál – IVANICS Mária – SUDÁR Balázs: A magyarok oszmán és török szemmel. *Magyar Tudomány*, 172. évf. 4. sz. 416-424.
- GALÁNTAI József: *A Habsburg Monarchia alkonya*. Kossuth Könyvkiadó 1985.
- GERGELY András (Szerk.): *Magyarország története a 19. században*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
- HAJAS Barnabás: *A gyülekezési jog egyes aktuális elméleti és gyakorlati kérdései*. Pécs, 2012.
- HALMAI Gábor: *A gyülekezés és az egyesülés szabadsága*. In: KATONÁNÉ Soltész Márta (szerk.): *Emberi jogok hazánkban*. Felelős Kiadó: Takács Imre. Budapest, 1988.
- HEKA László: Az 1868: I., illetve 1868: XXX. törvénycikk. *Jogtudományi Közöny* 52. évf. 3. sz. 131-141.
- HELLER Mihail: *Orosz történelem* I. kötet. Osiris Kiadó 2000, Budapest, 1996.

HORVÁTH Attila: A gyülekezési jog elméletének és gyakorlatának története Magyarországon 1989-ig. *Jogtörténeti szemle*, 2007/1. 4-15.

HORVÁTH János: *A Magyar Királyság közjoga*. Dobrowsky és Franke, Budapest, 1894.

JÁSZI Viktor: *Tanulmányok a magyar-horvát közjogi viszony köréből*. Az Eggenberger-féle Könyvkereskedés, Budapest, 1897.

KAJTÁR István: A magyar állam modernizációs folyamatai a XIX. században. *Jogtudományi Közlöny*. 52. évf. 3. sz. 126-129.

KAJTÁR István: *Magyar városi önkormányzatok (1848-1918)*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1992

II-ik KÁKAY Aranyos: *Tisza Kálmán. Politikai élet és jellemrajz. 1878*. Második, változatlan kiadás. Az Athenaeum R. Társ. Könyvnyomdája, Budapest, 1878.

KATONÁNÉ Soltész Márta (szerk.): *Az emberi jogok hazánkban*. Felelős Kiadó: Takács Imre, Budapest, 1988.

KISS István: *Magyar közjog*. Az Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása, Budapest, 1888.

KOMJÁTHY Miklós: *Die organisatorischen Probleme des gemeinsamen Ministerrates im Spiegel der Ministerratsprotokolle*. In: HANÁK Péter – SÁNDOR Vilmos (szerk.): *Studien zur Geschichte der Österreichisch-Ungarischen Monarchie*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1961.

KORBULY Imre: *Magyarország közjoga*. I. kötet, Az Eggenberger-féle Akad. Könyvkereskedés Kiadása, Budapest, 1874.

KORBULY Imre: *Magyarország közjoga*. Eggenberger-féle könyvkereskedés, Budapest, 1884.

KOVÁCS Endre (Szerk.): *Magyarország története 1848-1890*. 2. kötet Akadémia Kiadó, Budapest, 1979. 1187.

KOVÁCS István, Szabó Imre: *Az emberi jogok dokumentumokban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980.

KOZÁRI Monika: *A dualista rendszer*. Pannonica Kiadó, 2005.

KOZÁRI Monika: A keleti válság és a nagyhatalmak célkitűzései (1875-77). *Történelmi Szemle*, 1987-88. XXX. évf. 3. sz.

KOZÁRI Mónika: *Tisza Kálmán és kormányzati rendszere*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2003.

KMETY Károly: *A magyar közjog tankönyve*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1911.

Magyar kormányprogramok 1867-2002. 1. kötet. Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest, 2004.

MÁRKUS Dezső (szerk.): *Magyar Jogi Lexikon III. Kötet*. Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1900.

- MÁRKUS Dezső: *Közzog*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1910.
- MELVILLE, Ralph und SCHRÖDER, Hans-Jürgen: *Der berliner Kongress von 1878, Die Politik der Großmächte und die Probleme der Modernisierung in Südosteuropa in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts*. Franz Steiner Verlag GMBH, Wiesbaden, 1982.
- MEZEY Barna – SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
- MOLNÁR Kálmán: *Magyar közzog*. A Danubia Kiadása, 1926.
- NAGY Ernő *Magyarország közzoga*. Az Athenaeum Irodalmi és Nyomdai R.-T., Budapest, 1907.
- NAGY Ernő: *Magyarország közzoga*. Az Eggenberger-féle könyvkereskedés kiadása, Budapest, 1891.
- NAGY Károly: *A nemzetközi jog, valamint Magyarország külkapcsolatainak története*. Antológia Kiadó és Nyomda, Lakitelek, 1995.
- NÁNÁSI Gábor: Egy régi-új alapvető emberi jogunk: A gyülekezési jog. In: (Szerk.): HAJAS Barnabás – SZABÓ Máté: *Emberi méltóság korlátok nélkül*. Kiadja: Az Országgyűlés Hivatala, Budapest, 2009.
- PALOTÁS Emil: *A Balkán-kérdés az osztrák-magyar és az orosz diplomáciában a XIX. század végén*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1972.
- PALOTÁS Emil: *Az Osztrák-Magyar Monarchia balkáni politikája a berlini kongresszus után 1878-1881*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1982.
- PÁSKÁNDY János: *Egyesületi és gyülekezési jogszabályok kézikönyve*. Az Egyesületi és Gyülekezési Jogszabályok Kézikönyvének Kiadóhivatala, Budapest, 1931.
- PECZE Ferenc: A politika szabadságjogok kodifikálása és érvényesülése 1848-1918. In.: Pölöskei Ferenc – Ránki György (szerk.): *A magyarországi polgári államrendszerek*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1981.
- PESTI Sándor: *Az újkori magyar parlament*. Osiris Kiadó, Budapest, 2002.
- PÉTER László: *Az Elbától keletre*. Osiris Kiadó, Budapest, 1998.
- POMOGYI László: *Magyar alkotmány- és jogtörténeti kézisótár*. Mérték Kiadó, 2008.
- PÖLÖSKEI Ferenc: *A dualista Magyarország államrendszere és továbbélése*. MTA Történettudományi Intézet – Országos Pedagógiai Intézet, Budapest, 1987.
- PÖLÖSKEI Ferenc- RÁNKI György: *A magyarországi polgári államrendszerek*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1981.
- RÉNYI József: *A gyülekezeti jog. Tanulmány a rendőri közigazgatás köréből*. Lampel Róbert Cs. és Kir. Udv. Könyvkereskedése, Budapest, 1900.

- RÉVÉSZ T. Mihály: Adalékok a gyülekezési jog magyarországi fejlődéséhez. *Levéltári Szemle* 1977. 1. sz.
- RÉVÉSZ T. Mihály: A gyülekezési jog magyarországi fejlődéséhez. In.: Kovács Kálmán (Szerk.): *Jogtörténeti Értekezések*. 13. szám, Budapest, 1983.
- ROSE, Andreas: *Deutsche Außenpolitik in der Ära Bismarck (1862-1890)*. WBG, Darmstadt, 2013.
- ROSE, John Holland: *The development of the European nations. 1870-1921*. Consable and Company Ltd. London Bombay Sidney, 1923.
- RUSZOLY József: Az állami közigazgatási és az igazságszolgáltatási szervek Szegeden. :Gaál Endre (szerk.) *Szeged története 1849-1919 Szeged*, 1991.
- RUSZOLY József: *Európai jog- és alkotmánytörténelem*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2011.
- RUSZOLY József: *Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon 1869-1874*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013.
- RUSZOLY József: *Újabb magyar alkotmánytörténet 1848-1949*. Püski, Budapest, 2002.
- SÁNDOR Tamás: *A gyülekezési jog szabályozása a polgári Magyarországon (1848-1914)*. <http://www.valosagonline.hu/index.php?oldal=cikk&cazon=891&lap=0> Letöltés időpontja: 2012. 10.02.
- SÁRI János – Somody Bernadette: *Alapjogok Alkotmánytan II*. Osiris Kiadó, Budapest, 2008.
- SARLÓS Béla: *A közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1976.
- SCHERER, Friedrich,: *Adler und Halbmond Bismarck und der Orient 1878-1890*. Ferdinand Schöningh, Paderborn Wien München Zürich, 2001.
- STEMLER Gyula (Szerk.): *Magyar miniszterelnökök 1848-2002*. Kossuth Kiadó, 2003.
- STIPTA István: *A vármegyei szervezet átalakítása Tisza Kálmán miniszterelnöksége idején*. In: Tóth Károly (Szerk.) *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae*, Szeged, 1995.
- SZABÓ István: *A végrehajtó hatalom gyakorlóinak felelőssége a közép-európai államokban (1848-1948)*. In: Szabadfalvi József (Szerk.): *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc University Press, Miskolc, 2005.
- SZABÓ István: *Német alkotmányfejlődés 1806-1945*. Szent István Társulat, Budapest, 2002.
- SZABÓ Szilárd: *Bosznia-Hercegovina közjogi viszonya Ausztriához és Magyarországhoz 1878 és 1918 között*. http://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/szaboszilards_ertmh.pdf..pdf Letöltés időpontja: 2014. 05.15.

SZADE CZKY K. Lajos: *A székely puccs 1877-ben* Budapest, 1920.

SZÁSZ Zoltán (Szerk.): *Erdély története. 1830-tól napjainkig*. Harmadik kötet. Akadémia Kiadó, Budapest. 1986.

SZIRMAY Antal: *A magyar jakobinusok története*. Az Aigner-féle Magyar Könyvesházban, 1889.

TOMCSÁNYI Móric: *Magyarország közjoga*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932.

VARGA Norbert: *A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte*. http://www.debrece n i j o g i m u h e l y . h u / a r c h i v u m / 4 _ 2 0 0 7 / a _ k o z t o r v e n y h a t o s a g i _ t o r v e n y _ l e t r e j o t t e / Letöltés időpontja: 2012.10.11.

VARGA Norbert: *A polgári közigazgatás kiépítése felé tett lépések a dualizmus időszakában*.

Radics Kálmán (szerk.) *A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve XXXI*. Debrecen, 2009.

WEGNER-KORFES, Sigrid: *Otto von Bismarck und Rußland*. Dietz Verlag, Berlin, 1990.

WICHARDT, Hans Jürgen: *Die Rechtssprechung des königlich preußischen Oberwaltungsgerichts zur Vereins- und Versammlungsfreiheit von 1875 bis 1914* Kiel, Gedruckt mit Genehmigung des Fachbereichs Rechtswissenschaften der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Kiel, 1976.