

MŰHELYMUNKÁK

Válogatott tanulmányok
a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán
2018. október 11-12. között rendezett
Kari Tudományos Diákköri Konferenciára benyújtott pályamunkákból

Szerkesztette:
Balogh Ágnes – Korsósné Delacasse Krisztina

Pécs, 2019

Szerkesztők:

Balogh Ágnes, Korsósné Delacasse Krisztina

MŰHELYMUNKÁK

Válogatott tanulmányok

a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán

2018. október 11–12. között rendezett

Kari Tudományos Diákköri Konferenciára benyújtott pályamunkákból



Kiadja: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar,

7622 Pécs, 48-as tér 1.

Felelős kiadó: Dr. Fábán Adrián dékán

Nyomdai kivitelezés: Kontraszt Nyomda

ISBN 978-963-429-383-5

Minden jog fenntartva.

© Szerkesztők, szerzők

Készült az Emberi Erőforrások Minisztériuma megbízásából

az Emberi Erőforrás Támogatáskezelő által

a Nemzeti Tehetség Program keretében meghirdetett,

„A hazai Tudományos Diákköri műhelyek és rendezvényeik támogatása” című pályázati
kittérásra benyújtott NTP-HHTDK-18-0017 számú

„PTE ÁJK kari diákköri konferencia 2018” című pályázat támogatásával.



Nemzeti
Tehetség Program

EMBERI ERŐFORRÁSOK
MINISZTERIUMA



EMBERI ERŐFORRÁS
TÁMOGATÁSKEZELŐ

TARTALOMJEGYZÉK

BÁRDOS KATA

A 3D nyomtatás technológiája által felvetett felelősségi kérdések 7

BÉKÉSI GÁBOR

Kormányzósértés, kinyúlásértés a pécsi jogszolgáltató szervek
joggyakorlatában 1922–1944 között, különös tekintettel a
passzív alany kérdéskörére 25

BRESZKOVICS BOTOND

Kripto ökoszisztéma:

az új megközelítésű tőkepiaci szegmens jogi aspektusai 41

BUBORI NÓRA BEÁTA – FEKETE KRISTÓF BENEDEK

Az önkormányzati rendeletalkotás néhány kérdése, különös
tekintettel azok megismerhetőségére 59

GALICZ KAMILLA

Diktatúra luzitán módra: Portugália a két világháború között 77

HORGAS PÉTER PÁL

Közbeszerzési korrupció 93

MAYER ANNAMÁRIA

A népek önrendelkezési joga a gyakorlatban, különös tekintettel
Katalóniára 111

MOLNÁR BALINT ISTVÁN

A weimari köztársaság alkotmánya, különös tekintettel az
államfői hatalomra 129

NAGY KATALIN

Az új eljárástípusok és az ügyfél 147

DIKTATÚRA LUZITÁN MÓDRÁ: PORTUGÁLIA A KÉT VILÁGHÁBORÚ KÖZÖTT

1. A téma és a kutatásmódszertan ismertetése

Dolgozatomban a coimbrai António de Oliveira Salazar nevéhez fűződő rendszer, az *Estado Novo* (Új Állam) főbb jellegzetességeit mutatom be. A rezsim közel fél évszázados fennállása a téma szűklítésére kényszerített, ezért – a történelmi előzmények rövid ismertetését követően – a kiépítés és konszolidáció periódusa mellett tettem le voksomat. Ennek fő indokaként a korszak történelmiségét emelném ki, különösen távolinak ítélve meg ahhoz, hogy a vonatkozó szakirodalom elfogultság nélkül tudjon róla nyilatkozni. Tanulmányomban az *Estado Novo* különböző dimenzióit vizsgálom, így a rendszer ideológiai alapjait, az államszervezet pilléreit, valamint az állam és a társadalom kapcsolódási pontjait.

Munkám során főleg idegen nyelvű forrásokra támaszkodtam, amelyek terén a portugál nyelvű szakirodalom jelentős túlsúlyban van. Az *Estado Novo* egyes dimenzióinak bemutatásához primer forrásokat, mindenekelőtt a vonatkozó normákat vettem alapul. A főbb témakörök kifejtéséhez az 1933. évi Alkotmányból indultam ki, továbbá olyan közjogi dokumentumokat vizsgáltam, mint az 1930-as Gyarmati Okmány, a Szeptszéssel kötött 1940-es Konkordátum és az 1933-as Nemzeti Munkaterv. Magyar források közül egyetemes jogtörténeti antológiákat, valamint az Ibér-félszigettel foglalkozó történészek munkáit választottam, míg a portugál szekunder források között jogtörténészek, történészek és politológusok művei szerepelnek.

2. Az Estado Novo történelmi előzményei

2.1. Az I. Portugál Köztársaság válsága

Az alkotmányos monarchiának végét vető, 1910. október 5-én kikiáltott I. Portugál Köztársaság nem tudta felszámolni azokat a politikai, társadalmi és gazdasági nehézségeket, amelyek a fegyveres erők felkeléséhez és a köztársaság 1926. május 28-án bekövetkezett bukásához vezettek. A következőkben arra az okfolyamatra kívánok rávilágítani, amely a köztársaság válságától a katonai puccson keresztül António de Oliveira Salazar 1928-as pénzügyminiszteri kinevezéséhez vezetett.

Az 1911. április 11-én kihirdetett Alkotmány felszámolta az alkotmányos monarchiát és kikiáltotta a köztársaságot. A demokratikus eszméknek megfelelően a társadalmi egyenlőségre való törekvés erősen megnyilvánult, így a Charta eltörölte a nemesi előjogokat (3. cikk 3. pont), valamint a cenzushoz kötött választójogot. A 3. cikk 4–9. pontok az egyéni és intézményes vallásszabadságot, míg a 12. pont a Jezsuita rend felszámolását deklarálta. További újdonságként a 10–11. pontok nemcsak az elemi oktatás ingyenes és kötelező voltát, hanem annak ideológiai semlegességét is rögzítették, ami előrevetítette az állam és egyház elválasztását.

Az 1911-es Alkotmány egyes cikkeit ugyan liberális szellemben fogalmazták meg, a hatalmi ágak elválasztása és a jogalkotó hatalom előtérbe helyezése mégis aláásták a köztársaság megszilárdítására tett kísérleteket. A mindenkori végrehajtó hatalom egy olyan parlament bizalmának volt kiszolgáltatva, amelyben az erőviszonyok a folyamatosan változó politikai csoportosulások mentén alakultak. A kormánypart és az ellenzék viszonyát kölcsönös bizalmatlanság jellemezte, gyakorlati voltak az összeesküvések és a fegyveres fellépések, amelyek következtében számos miniszter és köztársasági elnök megbukott. A tizenhat év alatt hatalomra kerülő negyvenöt kormány átlagos működési ideje négy hónap körül mozgott – e számmal Portugália egész Európában vitte a prímet.¹

A szüntelen civódó parlamenti erőknek kiszolgáltatott kormányok nem tudtak a sürűsödő társadalmi és gazdasági nehézségeken

felülkerekedni, a pattanásig feszült helyzetet pedig tovább fokozták azok a kisebb fegyveres konfliktusok, amelyek ugyan nem döntötték meg a köztársaságot, de nagymértékben hozzájárultak annak destabilizációjához. E villongások az 1917. december 5-i puccs szellemi atyját, Sidónio Pais tekintették példaképnek, aki a hadsereg segítségével és egy alapvetően prezidenciális rendszer bevezetésével kívánta megreformálni a köztársaságot – ám 1918-ban bekövetkezett halála megakadályozta ebben.² E próbálkozást követték az 1925. április 18-án és július 19-én újra indított katonai mozgalmak, majd az 1926. május 28-án Gomes da Costa generális által Brágából útnak indított *marcha sobre Lisboa*, amely megbuktatta az I. Portugál Köztársaságot.

A katonai diktatúra első hónapjait általános zűrzavar jellemezte, az államcsínyt további katonai puccsok, valamint a köztársasági intézmények fokozatos lebontása követték. A 11789/1926. (VI.19.) és a 12740/1926. (XI.26.) sz. törvényerejű rendeletekkel felszabták a Kongresszust, a hatalmi ágak felépítésére és működésére vonatkozó alkotmányos rendelkezéseket felülgesztették, az állam- és kormányfői tisztségeket egymásba olvastották. Ezt követően a köztársasági elnök megválasztását a 15063/1928. (02.25.) sz. törvényerejű rendelet szabályozta, amelynek értelmében öt immáron közvetett választási rendszerben az elektorok választották, s nem a (már felszavatott) Kongresszus.³

Az 1928 márciusában államfővé választott António Óscar de Fragoso Carmona különítette ismét el az állam- és kormányfői tisztségeket, José Vicente de Freitas bíza meg kabinetalkítással.⁴ Összességében a katonai diktatúra első két éve a politikai stabilitás eléréséről szólt, a pénzügyi nehézségek szőnyeg alá söprése azonban 1928-ra megbosszulta magát. Egyre égetőbb szükség volt egy olyan *szakember* beavatkozására, aki megteremtí az új rendszer szilárd gazdasági alapjait. E céllal nevezte ki 1928 áprilisában pénzügyminiszterre de Freitas kormányfő a coimrai közgazdaságtan-professzort, António de Oliveira Salazart.⁵

¹ De OLIVEIRA MARQUES, António Henrique: *A Primeira República Portuguesa. Alguns Aspectos Estruturais*. Lisszabon 1980, 67–82.; „a köztársaságnak 16 éve alatt összesen 9 köztársasági elnöke és 44 kormánya volt (...)” MEZLEY Barra – SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmus-történet*. Budapest 2003, 416.

² Sidónio Pais uralmáról lásd bővebben SZULÁCVI Ágnes Judit: *Metszéspontok: Tanulmányok a portugál és brazil történelemről*, Szeged 2009, 49–65.

³ BIGOTTE CHORÃO, Luis: *A Crise da República e a Ditadura Militar*, Lisszabon 2010, 870–875.

⁴ BIGOTTE CHORÃO i. m. 872–881.

⁵ SZULÁCVI István: *Portugália a huszadik században*, Budapest 2015, 43.

2.2. A katedrától a miniszterelnökséig: Salazar hatalomra kerülése

Salazar első politikai megnyilvánulása az 1913-ban megalakított Katolikus Unióhoz (*União Católica*), 1917-től pedig ennek jogutódjához, a Portugál Katolikus Centrumhoz (*Centro Católico Português*) kapcsolódott. A magát pártnak nem valló mozgalom fő célkitűzése a közélet rekrisztianizációja volt, ám ezt nem a hatalom magához ragadásán, hanem pusztán a katolikusok politikai szerepvállalásán, így a Kongresszusba való bekerülésén keresztül kívánta megvalósítani. Az 1921. július 10-i választásokon a Portugál Katolikus Centrum Guimaraesban megválasztott képviselője pedig nem volt más, mint Salazar. A kereszténydemokráta elveket képviselő, ezáltal egyik párttal sem azonosuló professzor egyetlen alkalommal, július 25-én jelent meg a Kongresszusban – a közáírsaság kusza politikai hálójába nem kívánt belegabalyodni.⁶ Képviselői mandátumáról való lemondása után a következő fontos állomás az 1926-os pénzügyminiszteri kinevezése volt – tisztsege azonban ez esetben is kéréséletűnek bizonyult, a június 3-i kinevezését június 12-én elfogadó Salazar öt nappal később lemondott. Ezt követően az adó- és járulékreformért felelős bizottság elnöke, majd 1928. április 27-én ismét Portugália pénzügyminiszterre lett.⁷

A belkításának másnapján tartott sajtókonferencián Salazar egyéteiműen megfogalmazta elsődleges gazdasági célkitűzését: a költségvetési egyensúlyt, az ország pénzügyi erejének állami kézbe történő összpontosítását és annak elsősorban közcélokra történő felhasználását. A célok eléérésének érdekében pedig azonnal munkához látott. A 15465/1928. (V.14.) rendeletben a központi költségvetés elkészítésének új kritériumait tette közzé, átalakítva a bevételek csoportosítását és a nagyobb költségvetési fejezetek sorrendjét. A miniszteriumok költségvetésének csökkentése érdekében május 20-án megalakította a Költségvetési Reform Bizottságot (*Junta de Reforma Orcamental*), és kibocsátotta a váltókról szóló 15508/1928. (V.26.) rendeletet. Kiemelésre érdemesek a vámrendszer átalakító, a központi adók átfogó megreformálásáról, valamint az adó- és járulékgügyi jogvitákról szóló rendeletek.⁸

⁶ NOGUEIRA, Franco: *Salazar: A Mocidade e os Principios (1889–1928)*. Vol. I., Coimbra 1977, 228–232. [a továbbiakban: NOGUEIRA (1977a)]

⁷ Uo. 307–339.

⁸ Salazar pénzügypolitikájáról lásd NOGUEIRA, Franco: *Salazar: Os Tempos Áureos (1928–1936)*, Vol. II. Coimbra 1977 [a továbbiakban: NOGUEIRA (1977b)], 6–87. HANSÁNYI Iván: A

A hadsereg, a konzervatív liberálisok, a mérsékelt republikánusok, a királypártiak, a kis- és középpolgárság, az alsóbb néprétegek és a sajtó egyaránt szuperlatívuszokban beszéltek Salazarról. Pénzügyminiszterként a céljai a kezdetektől túlmutattak a gazdasági helyzet konszolidációján, hogyan erre a fegyveres erőiknek 1928. június 9-én tartott beszédéből is következtethetünk; ebben négy nemzeti kulcskérdést jelölt meg: a pénzügyi, a gazdasági, a társadalmi és a politikai problémát, amelyek megoldása egy többlépcsős folyamat eredménye. Az első nehézségre a válasz a pénzügyi ortodoxia, amelyre a gazdaság stabilitását alapozni lehet, ezek után egymáshoz kell közelíteni a társadalmi rétegeket anélkül, hogy akár egy is privilegizált szerephez jutna.⁹ Utolsóként oldandó meg a politikai kérdés a pártok eltörlésével és az állami intézményrendszer megreformálásával.

Az önkormányzati képviselő-testületek számára 1929. október 21-én tartott beszédében hatáskörét túllépve beszélt az új állami berendezkedés ideológiai alapjairól és intézményrendszeréről.¹⁰ Ehhez kapcsolódik Nemzeti Unió (*União Nacional*) létrehozásában való aktív közreműködés, amely a kormányfői kinevezéshez vezető út következő mérföldköve volt. Az 1930. július 30-án megalakult szervezet a Kongresszus feloszlásával keletkezett politikai úrt kívánta betölteni, amelyhez a királypártiak, katolikusok, integralisták, nacionalista republikánusok, konzervatív liberálisok, a hadsereg és a Salazart támogató társadalmi rétegek készségesen csatlakoztak.

A Nemzeti Unió *expressis verbis* nem pártként, hanem „az államtól független politikai szervezetként” definiálta magát, fő feladatával, az új közjogi fundamentumok lerakásával pedig a kormány bízta meg. A szervezet alapító okiratát maga Salazar szövegezte meg, s bár abban tisztséget nem vállalt, a háttérből mozdította elő politikai befolyásának megerősödését.¹¹ Carnona köztársasági elnök 1932. május 28-án a Torony és Kard Rend Nagykérésziével tüntette ki Salazart, négyéves tevékenységének elismeréseként. A pénzügyminiszter politikai és társadalmi támogatottságának tudatában Domingos de Oliveira kormányra június 24-én lemondott, az államfő pedig Salazart bízta meg

félszerjéniről a centrum felé. Ibériai tanulmányok a „hosszú 19.” és a még hosszabb 20. századból, Pécs 2011, 143–153.

⁹ NOGUEIRA (1977b) I. m. 36–49.

¹⁰ Ekkor hangzott el a híres „semmi a Nemzet ellen, mindent a Nemzetért”. Idézi: NOGUEIRA Uo. 58.

¹¹ BRAGA DA CRUZ, Manuel: *O Partido e o Estado no Salazarismo*, Lisszabon 1988, 127–135.

az új kormány alakításával, aki hivatalosan 1932. július 5-én Portugália miniszterelnöke lett.¹²

3. Az *Estado Novo* felépítése és működése

3.1. Ideológiai alapok

„Nem vitatjuk Istent és az erényt; nem vitatjuk a Hazát és történelmét; nem vitatjuk a tekintélyt és presztízst; nem vitatjuk a családot és erkölcsöt; nem vitatjuk a munka dicsőségét és az azzal járó kötelességet.”¹³ – Salazar emblemátikus beszéde 1936. május 28-án, a katonai diktatúra tizedik évfordulóján hangzott el Brágában (a Gomes da Costa által vezetett *marcha sobre Lisboa* kezdőállomásánál.) A miniszterelnök szavai kiválóan összefoglalják az általa kiépített új berendezkedés ideológiai fundamentumait.

Az új rendszer eszmévilágának meghatározása már az 1920-as évek végén megkezdődött és súrlódások nélkül szintetizálta a kortárs európai tendenciákat, valamint a XIX. század végén felbukkanó portugál irányzatokat. Nemzetközi szinten a legnagyobb hatást egyértelműen Mussolini gyakorolta Salazarra annak ellenére, hogy a portugál rezsim a kezdetektől elhatárolódott az olasz fasisztusoktól. Salazar szoros kapcsolatot tartott fenn a fasiszta Olaszországgal, számos megoldást átvett, ám azokat a portugál valósághoz igazította, nem szolgálatlan lemásolta.¹⁴

Salazar élesen megkülönböztette a portugál rezsimet, mint „az ész diktatúráját” vagy „az intellektuális diktatúrát” a hadsereg vagy egy politikai párt által irányított diktatúráktól.¹⁵ Ez az állásfoglalás egyrészt a közírasság megbuktatásának folyamatával és a fegyveres erők

¹² NOGUEIRA (1977b) i. m. 142–147.

¹³ Idezi Szilágyi István: A birodalmi retorikától a Portugáliul Beszélő Országok Közösségéig. *Valóság* 8 (2013), LVI. évf. 8. sz. 27.

¹⁴ COSTA PINTO, António: *Salazar's Dictatorship and European Fascism. Problems of Interpretation*, New York 1995, 204–207.

¹⁵ Salazar példái a Nemzeti Unió 1934-ben tartott I. Kongresszusán elhangzott beszédekben kifejtette, hogy „el kell határolódnunk egy olyan állam kialakítására irányuló kortárs nyomástól, amelyet totalitáriusnak lehet nevezni.” Idezi: BRAGA DA CRUZ (1988) i. m. 49.; vö. ORNOS Mária: *Nacizmus-fasizmus*, Budapest 1987, 441. „[Salazar] sajátját abban látta rokonnak a másik kettővel, hogy a szűkségesnek vélt gazdasági, pénzügyi és szociális intézkedéseket ez is az állam tekintélyére alapozta. Két ponton viszont határozottan elhatárolta a portugál rendszert a német és az olasz fasisztusoktól. Először is hangsúlyozta, hogy az új portugál állam „tisztán”, modern parlamenti szennyződéstől mentesen születte. [...] Másodszor, eltérést látott Salazar saját rendszere és az említett két másik között abban, hogy a portugál állam saját hatalmát morális elvek korlátai közé állította.”

központi szerepével, másrészt számos portugál eszmétörténeti előzménnyel, legfőképpen a luzitán integralizmussal és a kereszténydemokrata mozgalommal magyarázható. A salazarizmus nem kérdőjelezte meg sem a hadsereg, sem a római katolikus egyház autonómiáját, hanem együttműködésre törekedett velük. További kiemelendő különbség, hogy míg Olaszország és Németország külpolitikáját agresszív terjeszkedés jellemezte, addig Portugália a már meglévő gyarmatbirodalmát kívánta összetartani.¹⁶

A portugál eszmétörténet egyik meghatározó előzményének a luzitán integralizmus tekinthető, amelytől a salazarizmus olyan elemeket kölcsönzött, mint az antidemokratikus nacionalizmus, a társadalmi korporativizmus, amelyeket aztán más komponensekkel elegyített.¹⁷ További meghatározó ideológiát képviselt a Nuno Álvares Pereira Nemzeti Keresztes Hadjárat (*Cruzada Nacional D. Nuno Álvares Pereira*), amely 1918 és 1938 között működött. A szervezet *Manifestuma*iban megjelentek azok az elemek, amelyek az *Estado Novo* ideológiájának is sarokköveivé váltak, mint a liberális-individualista világkép tagadása, mérsékelt nacionalizmus, a tekintély és a szabadság szintézise, a korporativizmus, az erős állam és a portugál gyarmatbirodalom képe.¹⁸

A salazarizmus különböző forrásokra támaszkodott, azoktól átvette a legfontosabb komponenseket, amelyeket egységes eszmerendszerben szintetizált. Amennyiben az egyes ideológiai elemek politikai szinten is megjelentek, az őket képviselő szervezeteket az időközben megerősödő Nemzeti Unió bekebelezte, átvéve a toborzás funkcióját, ahogyan ez a luzitán integralizmussal és a Nuno Álvares Pereira Nemzeti Keresztes Hadjáratral is történt. Az egységes értékrend összetevői számára a *Nemzet* és az *Állam* kulcsfogalmak biztosítottak egyfajta kohéziót, amelyek a korszak kiemelkedő közjogi forrásaiban is szerepelnek.

Salazar a 18570/1930. (VII.8.) gyarmatügyi miniszeri rendelettel hirdette ki az ún. Gyarmati Okmányt (*Acto Colonial*), amely a Portugál Gyarmatbirodalom területi sérthetetlenségének, az integráció-központú nacionalizmusnak, valamint a portugál nemzet történelmi hivatásának elvén alapult. Az *Estado Novo* propagandája a kezdetektől a gyarmatbirodalmi státusz fenntartását hangsúlyozta, a portugál

¹⁶ BRAGA DA CRUZ (1988) i. m. 48–52.

¹⁷ BRAGA DA CRUZ, Manuel: O Integralismo Lusitano nas Origens do Salazarismo. *Análise Social*, Vol. XVIII, 1 (1982) 137–182.

¹⁸ CASTRO LEAL, Ernesto: A Cruzada Nacional D. Nuno Álvares Pereira e as origens do Estado Novo (1918–1938). *Análise Social*, Vol. XXVIII, 4 (1998) 823–851.

nacionalizmust azonban nem jellemezte a gyarmatbirodalom kiterjesztésére irányuló agresszív törekvés. A *Nemzet* történelmi feladata sokkal inkább a tengerentúli vidékek civilizálása és katolizációja,¹⁹ az *Állam* szerepe pedig a gyarmatbirodalom területi integrálásának megőrzése és lakosságának védelme.²⁰ Az 1933-ban felállított Nemzeti Propaganda Titkársága (*Secretariado da Propaganda Nacional*) által közzétett Tízparancsot is foglalkozik a terminuspárral.²¹

Végül elengedhetetlen kiértni a katolikus egyház – mint potenciális ideológiai rivális – jogállására. Salazar politikai pályafutásának kezdetétől a kereszténydemokráta értékeket képviselte, így kormányfőként is az egyház és az állam együttműködését szorgalmazta. Az 1933-as Alkotmány a vallásszabadságot egyéni és kollektív alapjogként deklarálta (8. cikk 3. pont), megartotta az egyház és az állam szétválasztását, az ország területén működő egyházak jogi személyiségét pedig elismerte (45. cikk). Kiemelendő a 4. cikk, amelyben egyrészt visszacseng a két ideológiai kultúrgáton, a *nemzet* és az *állam* viszonya,²² másrésztől megfogalmazódni az állami szuverenitás korlátjai, nevezetesen „az erkölcs és a jog”, amelyek az államon felül állnak, s nem az állam által teremtetett értékek.

Az 1933-as Alkotmány és módosításai előre vetítették az 1940-es Konkordátumot, amely a 2000-es évekig hatályban maradt, szokatlan időállósága pedig azzal magyarázható, hogy az egyház és az állam kapcsolatát annak globalizálásában rendezte, tárgyi hatálya így jóval szélesebb volt, mint a Szentsekkel kötött, konkrét kérdéseket rendező szerződések.²³ Az egyezmény újfent deklarálta a katolikus egyház jogi személyiségét, az intézményes vallásszabadságot, a köztársaság

¹⁹ „A Portugál Nemzet lényegéhez szervesen hozzátartozik az a történelmi szerep, amelyet a tengerentúli területek meghódításában és gyarmatosításában, lakosságának civilizálásában játszott, valamint a Kelet Patrónusként kifejtett morális hatás.” Idézi: SZILÁGYI Á. (2009) i. m. 28.

²⁰ II. cím 15. cikk: „Az Állam biztosítja a gyarmatok őslakosainak védelmét az emberiség és szuverenitás elvei, jelen cím rendelkezései, a hatályos, valamint a hatályba lépő nemzetközi egyezmények alapján.”

²¹ II. Parancsot: „Az Új Állam a függetlenségnek és a Nemzet egységének garanciája.”; IX. Parancsot: „Az Új Állam Portugália történelmi nagyságának saját, egyetemes értékeken alapuló hatalmas Birodalmi civilizációjának visszaállítását akarja.” Idézi: SZILÁGYI Á. (2013) i. m. 26–27.

²² „A Portugál Nemzet független Államot alkot, amelynek szuverenitása csak az erkölcsöt és a jogot ismeri el az államrend belső korlátaként (...)”

²³ COSTA GOMES, Manuel S. (szerk.): *Concordata entre a Santa Sé e a República Portuguesa (1940)*, Coimbra 2001, 59–62.

egyházellenes politikája következtében elköszont javak feletti egyházi tulajdonjogot, a központi adók és járulékok alóli mentességet, az egyházi személyek védelmét és jogállását. A szervezeti kérdések mellett az egyezmény a magánszféra különböző szintjeit is érintette, így például a közoktatás feladatának egyházi és az „ország hagyományosan keresztény erkölcsét és tanát” közvetítő állami iskolák közötti megosztását, illetve a civil házasságokhoz hasonló joghatást kiváltó egyházi házasságok témakörét.²⁴

Összességében az *Estado Novo* a kezdetektől elismerte a keresztény morált mint társadalomszervező erőt, amelyet politikai egységet biztosító erővé kívánt alakítani. Általa egy olyan, katolikus identitással rendelkező nemzetállamot kívánt megteremteni, amelyben az állami szuverenitás alkotmányosan meghatározott korlátokba ütközik. Mindennek fényében az 1940-es Konkordátum ennek a politikának egyfajta szentesítő aktusként értékelhető, amely az 1933-as Alkotmány mellett hozzájárult a portugál nemzet kollektív tudatának kohéziójához, következőképpen az *Estado Novo* társadalmi legitimációjához.²⁵

3.2. Jogszabályi környezet és államszervezet

Az *Estado Novo* jogrendszerének és legfontosabb szerveinek bemutatásához az 1933-as Alkotmány szolgál kiinduló pontként. Az új rendszer legitimációs folyamata kapcsán ki kell térni az alaptörvény elfogadásának menetére. Jogalkotó hatalom hiányában, valamint antiparlamentáris nézetből adódóan Salazar kormánya nem hívott össze alkotmányozó nemzetgyűlést, hanem ő maga szövegezte meg és hirdette ki az új alkotmánytervezetet 1932. május 28-án (a katonai diktatúra hatodik évfordulóján), amelyet országos népszavazásra bocsátott. Az 1933. március 19-re meghirdetett alkotmányozó népszavazás részleteit a 22229/1933. (II.21.), a végleges szöveget a 22241/1933. (II.21.) sz. kormányrendeletek tartalmazzák. A végleges eredményt az április 11-i *Kormánylapban* hirdették ki,²⁶ amely a hatályba lépés napja lett egyben.

²⁴ Az egyes cikkeket részletes értelmezéséről lásd bővebben COSTA GOMES (2001) i. m. 85–256.

²⁵ VILELA, Pedro: *Das Constituições dos Regimes Nacionalistas do Entre-Guerras*, Lisszabon 2016, 131–134.

²⁶ A referendumon résztvevőkre és a szavazati arányokra vonatkozó statisztikák nem egységesek: egyes források szerint 1.330.258 fő vett részt, akiknek a 99,5%-a az alkotmány elfogadására szavazott. Bár a tartózkodók aránya 40,2 % volt, a jelöletlen lapokat támogatásnak vették. Más források szerint 1.292.864-en szavaztak igennel, míg 6190-en

Az 1933-as Charta két fő részében a salazari államkonceptió eltérő síkokon jelenik meg. Az alapvető biztosítékokról c. I. rész az állam társadalmi, kulturális és gazdasági dimenzióival, így elsősorban az államot alkotó társadalmi egységekkel (a nemzettel mint egésszel, majd az állampolgárokkal, a családdal, az önkormányzatokkal, az erkölcsi és gazdasági szervezetekkel), a korporativizmussal, az egyházi és oktatási kérdésekkel foglalkozik. Az állampolgárokról szóló 2. cím újító módon foglalja össze az alkotmányos garanciákat. Az élethez és a személyi integritáshoz való jog első alkalommal nyert alkotmányos szabályozást, míg a halálbüntetés kizárólag háborús keretek közötti alkalmazását az 1911-es Alkotmányhoz hasonlóan fogalmazták meg. Ezen túl több második generációs alapjognak (így például az oktatáshoz és kultúrához való jognak), valamint a létminimum biztosításának, mint állami feladatnak, a rögzítése is előzmény nélküli. A rendszer autoritárius jellegéből adódóan az alkotmány számos emberi alapjog gyakorlását korlátozza,²⁷ ami azonban sohasem ölt totalitárius jelleget.²⁸

Az állam politikai felépítéséről szóló II. rész rendelkezik a legfontosabb szervek struktúrájáról és működéséről. A 71. cikk értelmében a szuverenitás letéteményese a nép, amely a következő szerveken keresztül gyakorolja az államhatalmat: a Kongresszust felváltó Nemzetgyűlés, az államfő, a kormány (mint minisztertanács az egyes miniszterek helyett), valamint a bíróságok. Az 1911-es Alkotmányhoz képest jelentősen leszűkíti a Nemzetgyűlés mozgásterét, és megerősíti ugyan az államfő szerepét, ám ellensúlyozza azt a kormány (és különösen a miniszterelnök) megnövekedett hatáskörével. Az államfő a nemzetet képviseli, de nem kormányoz, hiszen az a kabinet feladata, amely szerv a végrehajtás mellett a jogalkotásban is nagymértékben közreműködik.²⁹

Az államfőt hétévente választja „a Nemzet” közvetett választási rendszerben (72. cikk), újraválasztható és hatáskörének gyakorlása során hozott döntésekért kizárólag a Nemzetnek felelős (78. cikk.) A korábbi alkotmányos szabályozástól eltérően rendelkezik vétőjoggal és

nemmel. SZILÁGYI I. (2015) i. m. 55. vö. MIRANDA, Jorge: *Manual de Direito Constitucional*, Vol. I, Coimbra 2003, 301.

²⁷ 8. cikk 2. §: „Külön törvények szabályozzák a véleménynyilvánítás, az oktatás, a gyűlékezés és egyesülés szabadságát. A véleményszabadságról rendelkező törvények preventív vagy represszív módon megakadályozzák a közvélemény eltorzítását (...)”

²⁸ MIRANDA I. m. 306–308.

²⁹ Uo. 312–316.

az Államtanácscsal való előzetes konzultációt követően feloszlathatja a Nemzetgyűlést, „amikor a magasabb rendű nemzeti érdekek így kívánják.” Hagyományos államfői pozíciójából adódóan ő nevezi ki a kormányfőt és a minisztereket, szükséges esetben meneszti a kabinetet, irányítja a külpolitikát, kihirdeti a törvényeket és kezgelmet gyakorol (81. cikk.) Kiemelendő a 82. cikk, amely szerint „rendelkezéseit az illetékes miniszternek vagy minisztereknek, illetve az egész kormánynak ellenjegyzéssel kell ellátnia, amely nélkül semmiek.”

A Nemzetgyűlés kilencven, négyévente közvetett módon megválasztott képviselőből áll (85. cikk.), azaz a korábbi kétkamaras felépítést felváltja az egykamaras struktúra, amellyel a képviselők számában tetten érhető csökkenés magyarázható. Szintén strukturális változásként értékelendő a bizottságok megszüntetése. A Nemzetgyűlés hatáskörébe tartozik mindennekellőt a nemzetközi egyezmények elfogadása; az Alkotmány feletti őrködés és felülvizsgálatáról való döntés; a törvények alkotása, értelmezése, felfüggesztése és visszavonása; a kormány felhatalmazása a központi adók beszedését és az államadósság törlesztését illetően (91. cikk). Említsre érdemes, hogy az 1911-es Alkotmánnyal ellentétben a központi költségvetés elfogadásáról már nem dönthet, valamint az ülésszak is csak három hónapig tart (94. cikk) – szemben a korábbi négy hónappal (ld. 1911-es Alkotmány 11. cikk.)

A miniszterelnökből és miniszterekből álló kormány a végrehajtó hatalom letéteményese. Az államfői aktusok ellenjegyzésén túl törvényerejű rendeleteket bocsát ki jogalkotói felhatalmazás alapján vagy sürgős helyzetben, az egyes törvények megfelelő végrehajtása érdekében rendeleteket és intézkedéseket hoz, a közigazgatási szervezetrendszer működését irányítja és felügyeli (108. cikk.) A kormányon belül a miniszterelnök kiterjedt jogkörrel rendelkezik, így az államfő mellett ő hívja össze a kabinetet, az ő ajánlására nevezi ki az államfő a minisztereket, ő küldi meg a törvényjavaslatokat és az általa szükségessnek tartott magyarázatokat a Nemzetgyűlés elnökének, egy vagy több minisztériumot irányítása alá vonhat, a miniszterek pedig neki tartoznak politikai felelősséggel (110–113. cikkek).

Végezetül elengedhetetlen kitérni a „párt nélküli állam” pszeudo-pártjának, a Nemzeti Uniónak az *Estado Novo*-ban betöltött szerepére.³⁰ Annak ellenére, hogy sem az 1933-as Alkotmány, sem más jogszabály

³⁰ Uo. 308–309.

nem tiltotta meg *expressis verbis* politikai pártok alapítását és működését, az *Estado Novónak* mégis sikerült csírájában elfojtania minden ilyen kezdeményezést. Ennek jogi hátterét az Alkotmány 8. cikk 2. szakasza alapozta meg,³¹ a gyakorlatban pedig a Nemzeti Unió állt a rezsim rendelkezésére. A Nemzeti Unió funkcióit két nagy csoportba oszthattuk, megkülönböztetve legitimációs és rendszeralakító funkciót.

Az első a rezsim politikai elfogadtatásának folyamatait ölelte fel, amelybe egyfajta „erkölcs-csősz” szerep is vegyült. Az *Estado Novo* doktrínális alapjainak megszilárdítására szolgált a szervezet által képviselt propaganda, amelynek keretében megemlékezéseket, politikai kampányokat szerveztek, de a Nemzeti Unió kiemelt szerephez jutott a korporativizmus implementálásában is. Rendszeralakító funkcióját tekintve a szervezet az új intézményi struktúra gyakorlati kialakításában, így mindenekelőtt a különböző választások jogszabályi megalkotásában és gyakorlati lebonyolításában egyaránt oroszánrészt vállalt.³²

Összegzőként a szervezet *de jure* egyértelműen elhatárolódott a hagyományos politikai pártszereptől, *de facto* azonban markáns pártvonásokkal rendelkezett, hiszen a kezdetektől egyértelműen a többpártrendszer felszámolásával keletkezett politikai úr belölése, valamint az *Estado Novo* képviselete volt az egyik fő feladatköre. Nem tekinthető ugyanakkor sem *de jure*, sem *de facto* a rendszer pártjának, egyrészt mert az Alkotmány nem rendelkezik róla (ellentétben például az olasz fasiszta párt alkotmányos helyzetével), másrészt mert a tagság nem jelentette feltétlenül a későbbi politikai előmenetelt.³³

Legfontosabb közjogi dokumentumait tekintve az *Estado Novo* jogrendszerének alapelvei a kormány megerősítése, az alapvető jogok formális deklarálása, ugyanakkor törvényes korlátozásukra való alkotmányos felhatalmazás voltak. A rendszer alaptörvénye által jogszerűen is konszolidált végrehajtó hatalom mindenkor összetársadalmi konszenzusra és nemzeti egységre törekedett, ezt tükrözte az 1933-as Alkotmány elfogadásának folyamata is.

3.3. Állam és társadalom: korporativizmus, mozgósítás, elnyomás
A korporativizmus, mint az egyéni érdekek egységé szervezésének irányzata, a XIX. század végén jelent meg először, de csak az 1920-as

években jutott kiemelkedő szerephez. Eredetileg a katolikus egyház berkein belül talált számos követőre mint a szocializmus és a kapitalizmus mellett ajánlkozó „harmadik út”, a XX. század vezetői (például Mussolini, Salazar és Dollfuss) azonban új, kifejezetten politikai jelentéstartalmat adtak az eredeti koncepciónak, ezért érdemes a korporativizmus két dimenzióját egymástól megkülönböztetni.

Társadalmi korporativizmus alatt olyan érdekképviseleti rendszert értünk, amelyben az egyéni érdekek meghatározott számú, funkcionálisan elkülönülő és szigorú hierarchiába rendeződő csoportokba tömörülnek. Ezek a nagyobb érdekkategóriák állami elismerést nyernek, vagy egyenesen az állam hozza őket létre, amely őket irányítja és felettük ellenőrzést gyakorol. Ezzel szemben *politikai korporativizmus* olyan politikai érdekképviseleti rendszert értünk, amelyben az organikus társadalmi elemek (család, helyi hatalmi szervek, szakmai és érdekképviseletek) helyettesítik az egyéni választójogon alapuló választási modellt, és a jogalkotó hatalom helyett a végrehajtó hatalmat alátámasztó intézményekként működnek.³⁴

Az 1933-as Alkotmányban a társadalmi és politikai vetület egymással szoros összefüggésben jelenik meg. A portugál korporativizmus alapelveit *Az alapvető biztositékokról* szóló I. rész, míg állami szerve, a Korporatív Kamara (*Câmara Corporativa*) felépítését és működését *Az Állam politikai felépítéséről* szóló II. rész szabályozza. Az 5. cikk értelmében „a portugál Állam egységes és korporatív köztársaság”, míg a 6. cikk 2. pontja szerint „az Állam feladata valamennyi társadalmi tevékenység koordinálása, ösztönzése és irányítása az érdekek igazságos összhangjának érvényre juttatása révén, valamint a részérdekek egészenk való legitim alárendeltségének keretei között.”

A központi állami szervek rendszerében a Korporatív Kamara töltötte be a részérdekek egész felé történő közvetítésének funkcióját. A 18. cikk értelmében tagjait a helyi politikai és társadalmi érdekképviseletek sorából választották, elsősorban szakmai rátermettség alapján. A Nemzetgyűlés mellett működő, konzultatív szerepet betöltő Korporatív Kamara fő feladata „a parlamenti vitát megelőzően a Nemzetgyűlés elé benyújtott valamennyi törvényjavaslat

³¹ Lásd 27. lábjegyzet

³² BRAGA DA CRUZ (1988) i. m. 140–141.

³³ Uo. 176–179.

³⁴ COSTA PINTO, António – MARTINHO, Francisco P. (szerk.): *A Vaga Corporativa. Corporativismo e Ditadura na Europa e na América Latina*, Lisszabon 2016, 27–35.

és -tervezet megvitatása és írásbeli véleményezése" volt.³⁵ A szerv tanácsadó jellegéből adódóan az írásbeli vélemények nem rendelkeztek kötelező erővel, pusztán a kérdéses javaslatok és tervezetek módosítását érthették el.

Az *Estado Novo* gazdaságpolitikájának céljait az 1933-as Alkotmány, míg eszközeit és módszereit a Nemzeti Munkaterv (*Estatuto do Trabalho Nacional*) néven elhíresült 23048/1933. (IX. 23.) sz., valamint sorszámban a következő öt törvényerejű rendelet tartalmazta. Az Alkotmány által megfogalmazott legfőbb gazdasági és társadalmi célok (termelési maximum és a szociális jólét) szoros korrelációban jelennek meg, amelyek kapcsán „az Állam joga és kötelezettsége a gazdasági és társadalmi élet legmagasabb szintű koordinálása és szabályozása.” Öt hónappal az Alkotmány után hatályba lépő Nemzeti Munkaterv nemcsak nyelvezetében, de számos megoldásában is egyértelműen Mussolini *Carta del Lavoro*-jából merít inspirációt, és több intézményt hasonlóan szabályoz, mint például a munka védelmének állami kötelezettségét, illetve a kollektív szerződéseket.

Az olasz fasizmus a gazdaságpolitikán túl a társadalmi mobilizáció terén gyakorolt még nagymértékű befolyást az *Estado Novo*-ra. Bár Salazar mindig hangsúlyozta a portugál berendezkedés eredetiségét, számos intézmény megfeleltethető valamely fasiszta vagy nemzetiszocialista szervnek. Így az olasz *Opera Nazionale Balilla*, valamint a német *Hitlerjugend* mintájára jött létre 1936-ban a Portugál Ifjúság (*Mocidade Portuguesa*), majd 1937-ben a Portugál Női Ifjúság (*Mocidade Portuguesa Feminina*). Ezek a szervezetek valamennyi életszakaszban törekedtek a fiatalság bevonására, így a tagokat csoportokra bontották, amelyekben korspecifikus gyakorlatokat végeztek.

A külsőségekben is számos megoldást átemeltek a német és olasz mintákból, így különösen a római karlendítést és az egyenruhát, amelyeket az *Estado Novo* felkatonai szerve, az 1936-ban létrehozott Portugál Légő (*Legião Portuguesa*) is átvett.³⁶ E szervevel párhuzamosan az állam belső biztonságáról a különböző elnevezések alatt működő politikai rendőrség gondoskodott. A 22992/1933. (VIII.29.) sz. törvényerejű rendelettel létrehozott PVDE, majd „jogutódlaként” a 35046/1945. (X.22.) sz. törvényerejű rendelettel

³⁵ 102. cikk. vö. Szilágyi I. (2015) i. m. 56. „[A Kamara] a hivátsrendi testületek csúcsszerveként a Nemzetgyűlés »felsőházaként«, második kamarájaként működik.”

³⁶ Reis Torcal, Luis: *Estados Novos*, Coimbra 2009, 210–221.

létrehozott PIDE „az átlagos portugál állampolgár képzetletvilágában a totalitárius elnyomás szinonimáiként csengenek.”³⁷ Nemkülönben hangzanak a zöld-foki-szigeteki Tarrafal, továbbá a lisszaboni Aljube börtön, a caxiasi, a peniche-i és az angrai erődök, ahová a politikai ellenőrzés és elnyomás gépezetének több tízezer áldozata került.³⁸

4. Összegzés

Kutatásaim eredményeként az *Estado Novo* jellegét illetően Luís Reis Torgal történész következtetésével értek egyet: a salazarizmus egészében nem tekinthető totalitárius diktatúrának, ugyanakkor a két világháború közötti időszakban megjelentek bizonyos, a totalitarizmus felé hajló jegyek (így a korporativizmus, a társadalmi mozgósítás és elnyomás), a hagyományosan szoros brit-portugál kapcsolatok és a második világháború kimenetele azonban megakadályozták a szélsőséges végkifejletet.³⁹

Összességében Manuel Braga da Cruz *Estado Novo*-definícióját tartom a legpontosabbnak: „Salazar *Estado Novo*-ja a kormányfő alkotmányosan rögzített és igazgatott, egyszerre polgári és rendőri diktatúrájában ötvözte a [luzitán] integralizmusban gyökerező nacionalista ideológiát és a katolicizmus által inspirált társadalmi korporativizmust.” A salazarizmus antidemokratikus jellegéből adódóan mind a fasizmushoz, mind a nemzetiszocializmushoz közeledett, ám az eltérő történelmi előzmények, ideológiai háttér, illetve a kül- és belpolitika miatt el is határolódott tőlük. Vegyes alkotmányos keretei között tekintélyelvű berendezkedést hozott létre, amelyben ugyanakkor érvényesült a parlamenti képviselő elve. Pártellenessége nem vezettet a kortárs egypártrendszernek lemásolásához, s bár vezetőjéről kapta a nevét, nem istentette őt, ezáltal függetlenedett tőle. Katonai gyökerei ellenére elvetette a rendszer militarizációját, emellett nyitott ugyan az általa szervezett társadalom felé, ám végső soron nem tőle várta legitimitását.⁴⁰

³⁷ Uo. 197.

³⁸ Uo. 197.

³⁹ Reis Torcal i. m. 282–288.

⁴⁰ Braga da Cruz (1988) i. m. 37.