

Kelemen Roland

Sajtószabadság vagy hadiérdek? – Az első világháború dilemmája

1. Bevezető gondolatok

„Ha tőlem függene, a sajtótörvénynek csak egy paragrafusna volna: hazudni nem szabad.” – Deák Ferenc

„Vegyenek el mindent, csak szabad sajtót adjanak, nemzetem szabadsága, boldogsága fölött kétségbe nem esem.” – Kossuth Lajos

A fenti gondolatok jól mutatják mit jelent a magyar nép számára a sajtószabadság eszménye. Ha ezekhez a gondolatokhoz csatoljuk a „legnagyobb magyarnak” Széchenyi Istvánnak a témában alkotott véleményét, vagyis „hol a beszéd korlátos, ott rab a nyelv s csak rabként szól”.¹ Teljesen világossá válik, hogy eme népnek a sajtószabadság építménye több a sajtó szabadságánál, ez testesíti meg az országot, a nép szabadságát is. Az első sajtótörvény a függetlenségünk kivívásáért folytatott harc idején született meg és több évtizedig szolgálta nemzetét Szemere Bertalan korszakos munkája.

E dicső emléké jogszabály közel hetven évig volt hatályban. Az 1900-as évek elejére, azonban oly jelentős változások következtek be a szabályozás tárgyában (pl. tömegtájékoztatás eszközévé vált, megváltozott a tulajdonosi struktúra, gazdasági vállalkozássá vált, a lapok száma megsokszorozódott), hogy szükségessé vált a terület újraszabályozása. Továbbá indokolta ezt még a széttagolt szabályozás is.

¹ SZÉCHENYI ISTVÁN: *Hitel*, Pest, Petrózai Trattner J. M. és Károlyi István Könyvnyomtató-intézetében, 1830, 37. o.

A sajtójog építményét megújító törvényt az első világháború árnyékában fogadta el a tisztelt ház. A negyvennyolcas törvényt kritikák sora érte kompromisszumos jellege miatt. A 1914-es törvény pedig tiltakozások áradatát váltotta ki. Felszólalt ellene az ügyvédi kamara, valamint az összes szakmai érdekvédelmi szerv. Bírálták a közelgő háborúra tekintettel, s különösen azért – mert véleményük szerint – korlátozta a sajtószabadságot.

Szintén jelentősen hatott a sajtóra vonatkozó szabályokra az 1912-ben elfogadott kivételes hatalomról szóló törvény, amelynek 11. §-a különleges jogosítványokat biztosított a kormány számára a sajtórendészeti jog területén háború esetére. E felhatalmazással a nagy világháború idején többször is élt a kormány.

Dolgozatomban majd száznegyven év sajtójogi szabályozását kívánom bemutatni, a kezdetektől, vagyis az első magyar nyelvű újság megjelenésétől 1918-ig a világháború végéig. Kiemelten kezelve az 1900-as évek második évtizedének történéseit, a boldog békeidők végnapjait és az első világháború jogalkotását. Ezen időszakban merült fel ugyanis, – nyilvánvalóan a háború okán – hogy a reformkor nagyjai által nagy csatákban kivívott sajtó és gondolatszabadság vagy a hadiérdek, az állam érdeke való-e előbbre. Előbbi korlátozható-e az utóbbi érdekében és e korlátozás meddig terjedhet? E kérdésekre ma sem egyszerű választ adni, Tisza Istvánnak, Wekerle Sándornak miniszterelnökként és Balogh Jenőnek igazságügy-miniszterként éles helyzetben kellett erre válaszolnia.

Tanulmányomban ezekre a kérdésekre kívánok választ találni. Elsőként a magyar sajtó és sajtójog történetét bemutatva kívánom érzékeltetni, hogy mit is jelent Magyarország és a magyar nép számára ez az alapvető jog, amely más nemzetek számára évszázadok óta megadatott. A másik oldalt vizsgálva pedig végig kísérem az első világháborút közvetlenül megelőző törvényalkotás folyamatát és magának a háborús a jogalkotásnak a termékeit is.

2. A magyar sajtó és sajtó szabályozás története a Magyar Hírmondótól 1914-ig

Ahhoz, hogy érdemben meg tudjuk vizsgálni az első világháború idején hozott jogalkotói rendelkezéseket és azokról véleményt alkothassunk szükséges megismerni a szabályozás tárgyának és magának a szabályozásnak is a fejlődésútját. Hiszen csak így válhat világossá az, hogy történt-e visszalépés ezen a területen vagy sem, ha volt visszalépés az milyen mérvű volt. E mellett azért is tartom fontosnak röviden felvázolni a magyar sajtószabadságért folytatott küzdelmet, hogy láthatóvá váljon mekkora értéke is volt e jognak a magyar történelem egyes korszakaiban.

Kiindulópontnak tekintem az első magyar nyelvű újság megjelenését, hiszen ekkortól indultak meg azok a folyamatok Magyarországon, amelyek a sajtószabadsághoz vezető rögzös út kezdetének tekinthetőek. E korszak eseményei világossá tették a reformkor nagyjai számára, hogy szabad sajtó nélkül nem lehetséges a haladás és a polgári réteg kialakulása.

1. MAGYAR HÍRMONDÓTÓL A REFORMKORIG

A reformkor eseményeinek megértéséhez fontos adalék a korszakot megelőző események ismerete. Mária Terézia adott először engedélyt magyar nyelvű újság kiadására, de tényleges megindulása csak II. József reformidőszakában történt meg. Az első magyar nyelvű újság 1780-ban Pozsonyban jelent meg – Nyugat-Európában az első rendszeresen megjelenő újságokat 1609-ben adták ki (két hetilap a strasbourgi Relation és Wolfenbüttelben az Aviso) – Rát Mátyás szerkesztésében a Magyar Hírmondó. II. József reformtörekvései eszközének tekintette az újságokat, amelyek eljutatják a tömegekhez a felvilágosodás eszméit, így segítve őt a nemesség és az egyház elleni harcban. 1781-ben kiadott rendeletében meg is erősítette ezen elhatározását „*az Instrukciónak is nevezett rendelet egyértelművé tette, hogy a cenzúra kizárólagosan állami jog- és feladatkör. (Az új cenzúrabizottságból eltávolította a még megmaradt egyházi*

*képviselőket.)*² Ugyanezen rendelete eltörölte a privilégiumokat az újságkiadás terén, ez azonban a magyar lapkiadás területén lényegi változást nem eredményezett. 1789-ben bevezetett újságbélyeg megritkította az amúgy is csekély számú, nehéz anyagi körülmények között működő lapokat. Ez az intézkedés azonban, „*alkalmat adott a magyar újságíróknak arra, hogy nyíltan is foglalkozzanak a sajtószabadság kérdésével: arra hivatkoztak, hogy Angliában is van sajtóbélyeg, de ott az újságoknak még a minisztereket is szabad bírálni.*”³

A magyar sajtó felemelkedésének hamar szárnyát szegte I. Ferenc avitt konzervatív politikája. 1793. április 18-i udvari dekrétumában bevezette a revízió⁴ intézményét. Ugyan ezen évben június 25-én kiadott dekrétumában királyi jognak nyilvánította a könyvvizsgálatot és a nyomdák működésének engedélyezését. Tovább súlyosbította a helyzetet a magyar jakobinus mozgalom által generált félelem az udvarban, amely hatására 1795 februárjában rendelettel szigorították a cenzúrát. A tényleges cenzúrának két fajtáját rendeletbe foglalva: (1) a kijelölt hatósági cenzorral való előzetes engedélyeztetés; (2) a köteles példányként beszolgáltatott nyomtatványok utólagos ellenőrzése. E rendelkezések hatására 1795 végére megszűnt valamennyi magyar nyelvű folyóirat, a hírlapok száma pedig jelentősen csökkent.⁵ Az udvar a felkeléstől, forradalomtól való félelmében 1798-ban bezárta a kölcsönkönyvtárakat és olvasókabineteket, valamint megtiltották a

² PRUZSINSZKY SÁNDOR: *A cenzúra és a közjó – A jozefinista látomás* in. Pro publico bono: a Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Karának folyóirata 2011/2. szám, 133. o.

³ BUZINKAY GÉZA–KÓKAY GYÖRGY: *A magyar sajtó története I. – A kezdetektől a fordulat évéig*, Budapest, Ráció Kiadó, 2005, 29. o.

⁴ A külföldről behozni kívánt könyvek és sajtótermékek előzetes engedélyeztetése.

⁵ KOLTAY ANDRÁS: *A szólás- és sajtószabadság kezdetei Magyarországon* in. HORVÁTH ATTILA, KOLTAY ANDRÁS, MÁTHÉ GÁBOR (szerk.): *Sapientii iniuria non potest fieri – Ünnepi tanulmányok Zlinszky János tiszteletére*, Budapest, Gondolat Kiadó, 2009, 172-173. o.

kávéházak számára a folyóiratokra való előfizetést. 1801-ben felállították a cenzúraért is felelős hírhedt bécsi rendőrminisztériumot.

Az erőszakos cenzúra, valamint a fentebb említett intézkedések eredményeként 1805-re a magyar nyelvű politikai lapok száma egyre csökkent, – a legtöbb magyar nyelvű lap 1792-ben jelent meg számuk 9-10-re tehető⁶ – de összesen is alig 5 politikai lap (1 magyar, 1 latin, 3 német) jelent meg ekkor Magyarországon.⁷

3. Reformkor sajtója, sajtójoga és az 1848-as sajtótörvény

A reformkor kezdetén óriási lemaradása volt Magyarországnak Európa nyugati feléhez viszonyítva, a sajtó- és szólásszabadság és a minőségi sajtótermékek területén is. A reformkor nagyjai – akik korán felismerték a nyomtatott betű erejét – kezdetektől ezen áldatlan állapot felszámolására törekedtek.

„Az országot behálózta a titkosrendőrség szervezete. A haladó eszmék terjedését a titkosrendőrség alá rendelt cenzúra lehetetlenné tette: a hírlapirodalmat teljesen megbénította, csak a folyóiratirodalom fejlődhetett. A belföldi sajtó elfojtása után gondoskodtak arról, hogy a haladó gondolatok visszhangja külföldi hírlapok útján se terjedhessen. 1804-től kezdve évről évre jegyzékbe foglalták a megengedett külföldi hírlapokat.”⁸ 1820-ban már a külföldi tudományos folyóiratokat is ki kívánták tiltani az országból, ez volt az utolsó csepp a pohárban. A megyék feliratokkal fordultak az uralkodóhoz követelve a sajtószabadságot, ezek közül Bars vármegye felirata kiemelendő, amely jól példázza azt a kettős érvrendszert, amely végigkövethető az egész reformkoron. A felirat szerint a cenzúra sérti a szólásszabadságot, valamint a nemesek

⁶ Összehasonlítás képpen ekkor Nyugat-Európában már több száz sajtótermék jelent meg rendszeresen.

⁷ DEZSÉNYI BÉLA–NEMES GYÖRGY: *A magyar sajtó 250 éve*, Budapest, Művelt Nép Könyvkiadó, 1954, 32-34. o.

⁸ DEZSÉNYI BÉLA–NEMES GYÖRGY: i.m. (1954) 43. o.

jogait is. Olyan hangok is előkerülnek, melyek szerint a cenzúra a haladás és a polgárosodás akadálya.

Az 1830-es országgyűlésen Dessewffy József fejtette ki a reakciós főnemesség elvárását a sajtószabadságról, amely a cenzúrát nem eltörölni akarta, hanem csak a király kezéből kívánta kivenni azt. A nemesség archaikus konzervatív része, azonban nem szándékozott teljesíteni ezt, válaszuknak Ponori Thewrew József adott hangot, aki szerint a sajtó káros, nyilvánossága nem összemérhető az országgyűlés méltóságával és az alkotmánnyal. Véleménye szerint a cenzúra „*védangyala a Magyar Szabadságnak*”⁹. Ugyanezen diétán fogalmazta meg Ragályi Tamás, Borsod megye követe az önálló országgyűlési újság óhaját, amely cenzúra mentes lett volna. A kérelmének oka az volt, hogy a gyűlésekről kiadott napló, csak annak bezárása után jelent meg. Természetesen ez sem valósulhatott meg.

1831-ben I. Ferenc ismét szorított a magyar sajtószabadság hurkán azzal, hogy a magyar kancellária számára külön előírta, hogy akadályozza meg minden politikai tartalmú cikk megjelenését. A rendek válasza sem maradhatott el, Hertelendy Miksa, Torontál megye követe 1832-ben kezdeményezte egy önálló sajtótörvény létrehozását – később ezt az indítványt megismételte Beöthy Ödön (1835) és Klauzál Gábor (1839) – továbbá 1833-ban ismét felmerült az igény egy önálló országgyűlési lap iránt (Prónay János). Azonban Mérey Sándor az alsó táblán elnöklő személynök ismét elvetette a független sajtó gondolatát, érvelése a korábbiakhoz igazodott, az alkotmány nem igényel újságot, valamint a király jogát vonná el a diéta, ha szabad sajtót hozna létre. Ennek ellenére mindkét tárgykörben bizottság alakult egy törvénytervezett kidolgozása érdekében. Metternichék sajtópolitikája azonban nem változott.

E merev elutasításra válaszként Kossuth Lajos 1832 decemberében elindította – a sajtószabadság felé első valós lépésnek tekinthető – Országgyűlési Tudósításokat¹⁰, amely kéziratossá jellege

⁹ DEZSÉNYI BÉLA–NEMES GYÖRGY: i.m. (1954) 45. o.

¹⁰ A diéta zárultával a megyegyűlések tanácskozásairól készített ugyan ilyen beszámólót Törvényhatósági Tudósítások címmel.

miatt elkerülhette a könyvvizsgálatot. E „kéziratos magánlevelekből” 1836. május 15-ig 314 számot adott ki, amelyekben cenzúra nélkül tudósított, hosszasan taglalva a reformerek felszólalásait és pellengérré állította a konzervatívok megnyilvánulásait gyakran alkalmazva a satíra eszközt.

Az első sajtóügyi törvénytervezet 1836-ra készült el, kettős célja volt. *„Egyrészt az eleddig csupán szűk nyilvánosság mellett működő törvényhozási tárgyalótermet akarta szélesre nyitni a politika iránt fogékony olvasó közönség számára, másrészt immáron törvényben szándékolta definiálni a sajtószabadság posztulátumát és intézményeit, ítéletet mondvá egyúttal a hosszú évszázadokon át alkotmányellenesen gyakorolt „preventiva censuráról””.*¹¹ A tervezet nem lett törvény, sőt a hatalom erős választ adott a reformtörekvésekre. Újabb és a korábnál szigorúbb cenzúrendeletet bocsátott ki. A reformerek vezéralakjait, a sajtószabadság zárkájának ajtaját döngető Wesselényit, Lovassyt és Kossuthot hűtlenségi perbe fogták és börtönbe zárták.

Ebben a felfokozott hangulatban nyitották meg az 1839/40-es országgyűlést, amelynek fő programpontjai a (1) véleménynyilvánítás szabadságának kiszélesítése, (2) a szólásszabadságon esett sérelem orvoslása és (3) a perbe fogottak rehabilitációja volt. E pontok közül csupán az utóbbit sikerült elérnie a diétának Deák Ferenc közreműködésével, valamint az udvarnak tett engedménnyel, adó és újonc megajánlás terén. A másik két pont teljesítésére valós esély nem mutatkozott, sőt ismételten elutasították a tárgyalásokról vezetett napló cenzúra nélküli újságban való közlésére irányuló indítványt. Erre még válaszként ismét előkerült az országgyűlési újságról szóló törvényjavaslat gondolata, de *„az Országgyűlés Felső Táblájának konzervatív, haladástól vonakodó többsége azonban ekkor, s majd később is, ellenállt mindenféle liberalizációnak. ...A sajtótörvény megfogalmazása, törvényhozási tárgyalása és becikkelyezése későbbre halasztódott, dacára annak,*

¹¹ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: *Deák Ferenc sajtópolitikája a reformkorban és a negyvennyolcas forradalom napjaiban* in. Jogtörténeti Szemle 2003/1. szám, 20. o.

*hogy a haladást sürgető megyék mind határozottabban utasították küldötteiket a vélemény szabadságot sikerre vivő törvény beiktatására.*¹²

Az 1840-es években enyhülni látszott az udvar cenzúrapolitikája, már nem kívánta elefántcsonttoronyba zárni a diétát és az ott képviselt reformpolitikát, jóval inkább a neki megfelelő keretek közé akarta szorítani. Ennek egyik megnyilvánulása volt, hogy Metternich engedélyezte – feltehetően azért, hogy ellenőrzés alatt tarthassa – Kossuth számára, hogy a Pesti Hírlap szerkesztője legyen, azonban várakozásaival ellentétben a lap a reformtervek szócsöve lett, így a kormányzat ismét „persona non grata”-vá minősítette és 1843-ban eltávolította a szerkesztői székéből.

Szintén ennek a lazább cenzúrapolitikának köszönhetően került a sajtóügy irányításnak élére kevésbé konzervatív Mednyánszky Alajos báró. *„A megengedőbb hatósági felügyelet végül is oda vezetett, hogy lassan-lassan teret engedtek a politikai nyilvánosság szélesbedésének, utat nyitva ezzel a legalább két-pólusú sajtóstruktúra kialakulásának.*¹³

Következő stációnak tekinthető az 1847 nyarán többek között Deák és Kossuth által megfogalmazott Ellenzéki Nyilatkozat, amely ismét kardot tört a szólás- és sajtószabadság mellett. Ennek hatására az Országgyűlés 17 tagú sajtóügyi bizottságot hozott létre, amelynek elnökéül Széchenyi Istvánt, titkárának Szemere Bertalant választották.

1848 tavaszán felgyorsultak az események Kossuth a párizsi forradalom hírére március 3-án feliratot nyújtott be, amely a reformokat tartalmazta. István nádor 13-án még azzal az utasítással tért vissza Pozsonyba, hogy meg kell akadályozni azt, hogy a felirati javaslat átmenjen a főrendi táblán, azonban az utasítás teljesítésébe a bécsi forradalom közbeszólt. Kossuth látva a lehetőséget követelte a

¹² RÉVÉSZ T. MIHÁLY: *A magyar sajtószabályozás kezdetei és hőskora* in. GOSZTONYI GERGELY, MÁTHÉ GÁBOR, RÉVÉSZ T. MIHÁLY (szerk): *Jogtörténeti Parerga – Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 60. születésnapja tiszteletére*, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2013, 303. o.

¹³ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2003) 21. o.

felirat felsőtábla általi vita nélküli elfogadását és a sajtószabadságról szóló törvénytervezet megalkotását. Párhuzamosan ezzel, Irinyi József elkészítette a 12 pontot, élén a sajtószabadság óhajával („*Kívánjuk a sajtó szabadságát, a cenzúra eltörlését*”).

Március 15-én érkezett Pozsonyból Bécsbe a diéta küldöttsége, azzal, hogy elfogadtassa a követeléseiket az udvarral. Az államtanács egy napig ellenállt, majd a pesti forradalom hírére és a Kossuthtal szimpatizáló bécsi néptől tartva V. Ferdinánd kinevezte Batthyány Lajost Magyarország felelős miniszterelnökévé. Eközben Pesten a forradalmi ifjúság „de facto” vívta ki a sajtószabadságot, amelyet március 16-án a Helytartótanács ideiglenes rendeletével szentesített.

Szemere Bertalan március 20-án terjesztette a plénum elé sajtótörvény tervezetét, amely deklarálta a sajtószabadságot, de jelentős mértékű – magasabb volt a korábban meghatározottnál – óvadék letétet követelt meg a lapindításhoz. A javaslat március 22-én érkezett meg Pestre, ahol óriási felháborodást váltott ki, ezért másnap Pulszky Ferenc személyében követet küldtek Batthyányhoz, hogy járjon közbe a törvény módosításért. Az ekkor már a főrendi tábla által is elfogadott javaslathoz Szemere elkészítette a módosításokat, amelyeket március 28-án ismét elfogadtak, azt a király szentesítette és április 11-én ki is hirdették.

A törvény fogadtatása megosztotta a közvéleményt, egyesek egyértelműen a haladást látták benne mások pedig ostorozták a szűkkeblűre szabott szabadság miatt. Révész T. Mihály egy helyütt úgy fogalmaz a törvény rendelkezésiből a „*kompromisszumkeresés szándékát nem lehet nehéz kimutatni*”¹⁴ igazolva azt, hogy bár a törvényt elfogadta a diéta, de teljes egyetértés ekkor sem alakult ki a házban, sokan elleneztek még ekkor is a szabad sajtó eszményét. E kompromisszum ellenére, ahogy Révész is fogalmaz „... *Deák alapvetően elégedett lehetett nem csak a nyomtatott gondolat szabadságát megteremtő jogszabály szabadelvű szellemével, de*

¹⁴ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: *A sajtójogi felelősség kérdése a magyar jogban* in. Jogtörténeti szemle 1992/4. szám, 49. o.

magával a konkrét normaszöveggel is. Megvalósult ugyanis általa a reformkor egyik fontos követelése a cenzúra-mentes sajtóközlés lehetősége és majdani gyakorlata, lomtárba került a lapalapítások engedélyezésének királyi juss-ként történő aposztrofálása...¹⁵. Ezzel összhangban van Kosáry Domonkos véleménye, mely szerint „... hangsúlyoznunk kell, hogy ez utóbbi is polgári sajtószabadság volt. Olyan, amelyet a polgárosodó, a polgári átalakulást vezető nemesség saját érdekeinek feláldozása nélkül elfogadhatott, de amely a feudális rendszer gyakorlatától alapvetően különbözött, és amely mégis igen lényeges fordulatot hozott.”¹⁶

A törvény úgy rendelkezett, hogy a sajtóvétség felett esküdtszék ítélkezzen, azonban részletes szabályait rendeleti úton kívánta szabályozni. E rendelet 18 nap alatt április 29-ére készült el. Deák miniszteriuma jelentős munkát végzett – a „haza bölcse” nem vett részt az első sajtótörvény elkészítésében, habár a reformkor egésze alatt az egyik legjelentősebb harcosa volt a kérdésnek – „az esküdtbíráskodás sajtópörökben való alkalmazása Deák Ferenc rövid igazságügyi miniszterségének hosszú időre szóló alkotása volt, olyannyira, hogy az 1867-ben, majd az utána megalkotott újabb, e tárgyban született jogi normák jobbjára a Deák jegyezte rendelet nyomvonalán haladtak tovább.”¹⁷

4. 1849-től a kiegyezésig

A szabadságharc idején született meg az a rendelet, amely hadiérdekből korlátozta a sajtó szabadságát, a 344/1849 belügyminiszteri rendelet szerint az a lap, amely hadititkot tartalmazó bizalmas információt közöl betiltással sújtható, továbbá minden lapot előzetes engedélyezésre be kellett mutatni a

¹⁵ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2003) 22. o.

¹⁶ KOSÁRY DOMONKOS: *A forradalom és a szabadságharc sajtója, 1848-1849* in. KOSÁRY DOMONKOS, NÉMETH G. BÉLA (szerk.): *A magyar sajtó története II/1. 1848-1867*, Budapest, Akadémia Kiadó, 1985, 50. o.

¹⁷ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2003) 22. o.

hatóságoknak ezzel lényegében az előzetes cenzúra került újra bevezetésre.

„A kortársak szerint a Világos utáni magyar nyelvű sajtónak a pusztaságért kellett küzdenie, elsősorban a Habsburg-hatalommal és jelentős mértékben az olvasóközönség érdektelenségével szemben. A valóságban a kormányzat a magyar sajtó visszaszorítását, de nem teljes megfojtását tűzte ki célul.”¹⁸A Bach-rendszer formálisan fenntartotta a sajtószabadságot, de egy jóval hatékonyabb módszert vezetett be, mint az előzetes cenzúra: a nyomtatás után kellett utólagos ellenőrzésre bemutatni a lapokat a rendőrségen, akik döntöttek arról, hogy így megjelenhet-e a lap. Ezzel gyakorlatilag a sajtó önkézüleg végzett nehezen kivívott szabadságával, hiszen az esetleges rendkívüli költségektől való félelem szigorú öncenzúrára sarkalta a szerkesztőket.

1852. május 27-én lépett hatályba a Bach-rendszer sajtótörvénye, amely kisebb módosításokkal a kiegyezésig hatályban maradt. A 45 szakaszból álló törvény előírta, hogy a kiadók műveiket terjesztés előtt kötelesek bemutatni, továbbá meghatározta a könyvkiadás jogát és a lapengedélyeztetés feltételeit. A törvény célja az volt, hogy a szellemi életet minél jobban ellenőrzése alatt tartsa. A törvény hírhedt szakasza az ún. megintési rendszer (22.§) kimondta, hogy az, az időszakos lap, amely folyamatosan a trón, a birodalom, a vallás, az erkölcs, a társadalmi berendezkedés vagy a közrend, köznyugalom ellen vét kétszeri írásbeli figyelmeztetést követően három hónapra vagy a minisztertanács által végleg betiltható. A törvény eme szakaszának, azonban jelentős erénye volt, hogy támpontot adott a szerkesztőknek és csorbította a helyi hatalmasságok korlátlan hatalmát. A törvény hatásai már 1853-ban érezhetőek voltak, hiszen a hazai magyar sajtó megerősödött és új lapok alapítása is megindult.

¹⁸ BUZINKAY GÉZA: *Az intézményesített polgári sajtó megszületése idegen abszolutizmus alatt* in. KOSÁRY DOMONKOS, NÉMETH G. BÉLA (szerk.): *A magyar sajtó története II/1. 1848-1867*, Budapest, Akadémia Kiadó, 1985, 291. o.

Újabb csapás volt viszont a magyar sajtó, amúgy is véres testén az 1857-ben bevezetett és 1858-tól beszedett bélyegadó, amely hatására a lapkiadás terhei a korábbi árnak a felével emelkedtek, azonban ezen ütés meglepő mód nem hagyott jelentős nyomot, hiszen nemhogy nem csökkent, de egyenesen növekedni kezdett a darabszám az árdrágulást követően is.

Az 1860. évi Októberi diplomát követően a lapokban ismét lehetőség adódott az aktívabb és nyíltabb politizálásra. *„A sajtó megnövekedett szerepének ékes bizonyítéka, hogy a kiegyezést megelőző időszakban a politikai nyilvánosság fórumává tudott válni. Deák Ferenc (név nélkül) a Pesti Napló 1865. húsvéti számában jelentette meg írását, melyben az udvar és a magyar vezető réteg megbékélését sürgeti.”*¹⁹

5. A kiegyezéstől az 1914-es sajtótörvényig

*„A forradalom és törvényei Magyarországon a polgári berendezkedés alapjait vetették meg, többek között a parlamentáris kormányzati rendszer, s a szabadságjogok – köztük a véleményszabadság – intézményesítésével. Az osztrák önkény évei után Bécs és Pest kiegyezése, ha módosított peremfeltételek közepette is, visszatérést hozott az egykor már kivívott alkotmányosság világába.”*²⁰ Ennek részeként még a kiegyezést megelőzően ígéretet tett az Andrássy vezette – 1848/49-es szabadságharc óta az első magyar – kormány, hogy a negyvennyolcas sajtótörvényt mielőbb életbe lépteti, erre 1867. március 17-én került sor. A kormány arra azonban nem tett ígéretet, hogy a „deákferenci” sajtóesküdszéki rendeletet változtatás nélkül léptesse életbe, sőt a kabinetnek ez egy pillanatig sem állt szándékában. Az esküdszékeket – az Országgyűlés által adott felhatalmazás alapján – a törvényhatóságoktól a királyi táblára, illetve a kerületi táblára integrálta át.

¹⁹ KOLTAY ANDRÁS: i.m. (2009) 198. o.

²⁰ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2013) 305. o.

A '48-as sajtótörvénnyel szembeni kritikák hatályba léptetésével ismételten felerősödtek, bírálói újfent kiemelték, hogy az teljes sajtószabadságot nem biztosít. A hatalomtól sem állt távol a törvény felülvizsgálatának és módosításának a gondolata. Azonban ellenkező aspektusa volt ennek, hiszen „*a felszabadult sajtó alig korlátozott mozgása egy esztendő alatt annyi kellemetlen percet okozott a kormányrúdnál ülőknek, hogy a minisztertanács 1868. február 23-án tartott ülése egyhangúan leszögezte: a hazai sajtóviszonyok terén a helyzet a törvényeink hiányai miatt abnormálisnak tekinthető.*”²¹ Horváth Boldizsár igazságügy-miniszter felhatalmazást is kapott a hírlapok megzabolázására alkalmas törvény kidolgozására. Annak tervezete - bár többször felmerült kormányoldalról – azonban soha nem került az törvényhozás terembe.

1870. január 1-től eltörölték a sajtóbélyeg intézményét (1869. évi CXIII. tc.), mely ugyan az európai gyakorlatnak megfelelő adótípus volt, azonban a rosszlelkű Bach-korszakban vezették be, így az elnyomás eszközének tekintették.

A sajtószabadság mellett, 1872-ben megjelent az iparszabadság is, amelynek köszönhetően a „kiadás és a nyomdászat is szabad iparrá vált”²² és bár a lapindítás jelentős tőkeigénnyel járt a 1880-as évek elejére a pesti nyomdák száma már meghaladta a háromszázat.²³

A sajtó kérdése ismételten felmerült 1878-ban, a büntetőtörvénykönyv (un. *Csemegi-kódex*, az 1875. évi V. tc.) vitája során, maga a kódex a véleménynyilvánítás korlátait határozta meg azzal, hogy büntetni rendelte a király megsértését (140. §), az

²¹ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: *Sajtójog a dualista Magyarország első esztendeiben* in. A Kar Tudományos Bizottsága (szerk.): *Acta Facultatis Politico-juridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös Nominatae*, Budapest: ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 1978, 310. o.

²² GERGELY ANDRÁS–VELIKY JÁNOS: *A politikai sajtó története 1867-1875* in. KOSÁRY DOMONKOS, NÉMETH G. BÉLA (szerk.): *A magyar sajtó története II/2. 1867-1892*, Budapest, Akadémia Kiadó, 1985, 30. o.

²³ BUZINKAY GÉZA: *Kis magyar sajtótörténet*, Budapest, Haza és Haladás Alapítvány, 1993, 64. o.

alkotmány, a törvény, a hatóság vagy a hatósági közegek elleni izgatásról (171-174. §), a vallás és ennek gyakorlása elleni büntetteket és vétségeket (190-192. §), továbbá a rágalalmazást és a becsületsértést (258-277. §). Megemlítendő, hogy a Csemegi-kódex – a katonai bűnető kódexhez hasonlóan – büntetni rendelte „*az állam és hadi védelmére vonatkozó titok tiltott közlés hadi erejére*”-ét, amelyet sajtó útján is el lehetett követni. Ezen tényállás akkor volt alkalmazandó, ha „... *az állam védelmi érdekeit és biztonságát, amikor a hűtlenség fogalma alá nem vonhatván, ily titok közlésének tilalma külön büntetési sanctio felállítását szükségli...*”²⁴. Meg kell jegyezni, hogy akár súlyosabb esetben a hűtlenség tényállását is el lehetett követni sajtó útján ugyan ezen tényállási elemek megvalósításával.

A sajtószabadság kérdése bár többször is felmerült a kiegyezés után, oly hevesen a reformkor óta talán egyszer sem, mint 1896-ban a bűnvádi perrendtartás vitája során. Az ellenzék sajtószabadság terjedelmét féltő része még az obstrukciótól sem riadt vissza. A felfokozott hangulat eredményeként a képviselőház 1896. március 1-jén utasítást adott a kormánynak egy sajtójogi törvénytervezet elkészítésére. Sokáig azonban mégsem történt előrelépés, ennek okán 1907-ben Günther Antal igazságügy-miniszter értekezletet hívott össze a sajtójog reformjának előkészítése érdekében. A reform elképzelések, azonban ebben az esetben sem jutottak el a tisztelt ház elé. Tán ezt a tétlenséget elégelte meg Lovászy Márton a Függetlenségi Párt képviselője és nyújtotta be saját tervezetét. A sajtóreform megvitatására mégis „*inkább az járult hozzá, hogy a háború előestéjére a kormányzat a politikai szabadságjogok mozgásterének újjárajzolását sokkal inkább sürgető feladatnak érezte.*”²⁵ A sajtóreform kérdésében minden képviselő egyetértett pártállástól függetlenül, hiszen a Szemere által 1848-ban emelt épület jócskán megkopott vagy eredetileg is hiányzott belőle egy-két téglá, amely szükségessé tette annak újratervezését, felújítását.

²⁴ KAUTZ GUSZTÁV: *A magyar büntetőjog tankönyve – Különös tekintettel a gyakorlat igényeire*, Budapest, Atheneum, 1881, 649. o.

²⁵ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (1992) 49. o.

Jelentős eltérések voltak azonban a tervek között, az ellenzék szélesíteni kívánta a sajtószabadság udvarát, addig a kormányzat azt, az egyre jobban kirajzolódó háborúra tekintettel mindinkább csökkenteni kívánta. Ez utóbbi okán úgy vélem az 1914-es sajtótörvényt már a háborús jogalkotás termékei között kell ismertetni, mivel annak vitájára és rendelkezéseire már árnyékot vetett a közelgő nagy világégés.

6. A sajtóra vonatkozó a háború árnyékában született jogalkotói termékek

Az 1900-as évek első évtizedének végén már egyértelműen érezhető volt a közelgő nagy háború szele – gondoljunk itt csak a szövetségi rendszerek kialakulására, a balkáni löporos hordó nyugtalanságára, Németország elszigetelődésére. Ez több jogszabály elfogadásán és szabályozási módszerén is éreztette hatását (többek között a kivételes hatalomról szóló törvény vagy a véderő törvény). E fejezetben a háború előtt megalkotott olyan jogszabályokat tekintem át, amelyek tárgya érintette a sajtószabadságot, ennek fő sodra természetesen a nem sokkal a háború előtt elfogadott sajtótörvény.

A háborút megelőző években, a sajtó mozgásterét leginkább a katonai intézkedések hírlapi közzétételének tilalmáról szóló 875/1909. számú királyi minisztériumi rendelet érintette, amely „quasi” hatályba léptette – de legalábbis a létezésére felhívta a sajtó figyelmét – a Csemegi-kódex fentebb már bemutatott szakaszát. A rendeletben foglaltak nyilvánvalóan korlátozták a sajtó mozgásterületét, azonban könnyen felfogható nemzetbiztonsági és hadi érdek, – még akkor is ha nem állt háborúban az ország – hogy a véderő elhelyezéséről és mozdulatairól, azok erejéről, mennyiségéről, az ellátmányról nem lehetett korlátozás nélkül mindenkit – így akár más államot is – informálni. Az is természetszerű, hogy ennek sajtó útján való megvalósítását is, büntető szankcióval rendelte büntetni, hiszen az előzőekben kifejtett

érdek védelme így jóval hatásosabban valósult meg.²⁶ Ezt a rendeletet – három esztendő múltával – a kormány hatályában megerősítette, s e tárgyban a sajtó ismételt felhívása azt feltételezi, hogy ahogy korábban is, úgy a rendeletet követően is jelentek meg ilyen információkat tartalmazó cikkek egy-egy időszaki orgánumban.²⁷ Fontos azonban megjegyezni, hogy 1914. július 27-ig nem volt olyan felhatalmazása a kormánynak, amely alapján ilyen tartalmú jogszabályt megalkothatott volna, vagyis e két rendelet nem csak a sajtószabadságot korlátozta jogellenesen, hanem ellentmondott a korszak alkotmányos szabályainak is.

A „boldog békeidők” utolsó éveiben ismét megerősödött az uralkodó osztály helyzete, ezt kihasználva konzerválni kívánták a „status quo”-t. Ennek is betudhatóan alkották meg a háború esetére alkalmazandó kivételes hatalomról szóló törvényt, a véderő törvénycsomagot – megjegyezve, hogy egyes törvények időszerűsége elvitathatlan volt – és ez volt a céljuk az 1913-ban benyújtott sajtójogi törvénytervezettel is. A kivételes hatalomról szóló törvény megalkotását a közös hadügyminisztérium kezdeményezte. 1906 augusztusában megküldték az Ausztriára vonatkozó kivételes hatalomra vonatkozó szabályok gyűjteményét, mintegy mintaként a jövőbeni jogalkotásra. Elvárásként fogalmazták meg a jövőbeli joganyaggal szemben, hogy háború esetén – többek között – a polgári közigazgatást helyezze katonai bíróságok kezébe, egyes bűncselekmények esetén polgári személyek felett is katonai bíróság járhatson el²⁸, fel kellett volna függeszteni az egyesülési és

²⁶ A m. kir. minisztérium 1909. évi 875. M. E. számú rendelete, a katonai intézkedések hírlapi közzétételének tilalmáról, Magyarországi Rendeletk Tára (továbbiakban MRT), Budapest, 1909, 265. o.

²⁷ A m. kir. minisztérium 1912. évi 6.966. M. E. számú rendelete, a katonai intézkedések hírlapi közzétételének tilalmáról fennálló rendelet tárgyában, MRT., 1912, 1685. o.

²⁸ Amikor az osztrák tervezet készült még Mária Terézia korabeli katonai perrendtartás szerint ítékeztek a katonák által elkövetett cselekmények felett, amely archaikus joganyag lévén nem ismerte a modern, általános alkalmazott büntetőeljárás alapelveket. Lásd bővebben: Kelemen Roland:

gyülekezési jogot, a sajtószabadságot. Az ilyen tartalmú jogszabály megalkotását a kormány a magyar közjogi berendezkedésre, korábbi sötét emlékéü intézményekre hivatkozva elutasította és saját szabályozás megalkotásába kezdett.²⁹ Az uralkodó viszont ezeket elutasította, végül a kabinet több kérdésben is engedett a közös hadügyminisztériumnak, így a törvényjavaslat már elnyerte az uralkodó tetszését, melyet az Országgyűlés 1912 év végén elfogadott.

A kivételes hatalom hatályára vonatkozó rendelkezések határozták meg azt, hogy mikor lehetett élni ezzel a felhatalmazással és meddig voltak hatályosak azok a rendelkezések, amelyeket ennek birtokában alkottak meg. A törvény 1. §-a rögzítette, hogy háború idején vagy háborútól való fenyegetettség esetén vehette igénybe a kormány a törvényben meghatározott kivételes hatalmat. Kimondta azt is, hogy „*a háború befejezésével megszűnik. Ugyanakkor hatályon kívül kell helyezni a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket.*”³⁰ Fontos garanciális szabály volt a kivételes hatalommal való visszaélést megakadályozandó, az 1. § harmadik bekezdésében rögzített feltétel, amely szerint „*ha a háború a kivételes hatalom alapján tett első intézkedéstől számított négy hónapon belül nem tört ki, a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket hatályon kívül kell helyezni, hacsak fenntartásukhoz az országgyűlés hozzá nem járul.*”³¹ Tehát a kivételes hatalom idején megalkotott rendelkezések, csakis háború vagy háborúval fenyegető veszélyhez idején voltak hatályosak. Ez, a felhatalmazásnak

A katonai büntető igazságszolgáltatás szervezete az első katonai bünvádi perrendtartás és annak módosításai tükrében in. Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2013/1. szám.

²⁹ TÓTH ÁRPÁD: *A kivételes hatalom jogi szabályozása Magyarországon az első világháború előestéjén* in. Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae: Acta Juridica Et Politica, Tomus L., Fasc 13., 1996, 3-4. o.

³⁰ 1912. évi LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről (továbbiakban: KHtv.) 1. §.

³¹ KHtv. 1. §.

megfelelő korlátokat szabó jogszabály esetében abszolút elfogadható lett volna, hiszen különleges idők különleges rendelkezéseket igényelnek, amelyeknek hatékonyságtól és gyors alkalmazhatóságától akár egy állam sorsa is függhetett.

Felmerül a kérdés, hogy a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről elnevezésű törvénycikk sajtóra, sajtószabadságra vonatkozó rendelkezései megfelelő kereteket szabadtak-e a felhatalmazottaknak vagy esetlegesen kellőnél több mozgásteret biztosítottak a végrehajtó hatalomnak ezen alapvető szabadságjog korlátozásában?

Szurmay Sándor vezérőrnagy 1912 októberében a törvény előkészítő értekezleten előterjesztett módosító javaslatai jól mutatták a hadseregnek milyen elvárásai voltak a sajtójog területére biztosítandó rendkívüli hatalomról. Javaslata alapján azokat a belföldi lapokat, amelyek a hadviselés érdekeit veszélyeztették azok megjelenését és terjesztését be kellett volna tiltani. A külföldi sajtótermékeket szintén ellenőrzés alá vonta volna és azonos szankció alkalmazását látta helyesnek. A sajtótermékek ellenőrzését a katonai hatóságok végezték volna javaslata szerint, mivel az ügyészt egyes esetekben nem tartotta alkalmasnak annak megítélésében, hogy a sajtótermék hadiérdeket sért avagy sem.³² E javaslatok közül kizárólag a külföldi lapokra vonatkozó szabály került be a törvénybe.

A kivételes hatalomról szóló törvény 11. §-a az, amely a sajtóra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazta. E szakasz kimondta, hogy a minisztérium elrendelhetette, hogy az időszaki sajtó köteles példányait a legközelebbi királyi ügyészségnek vagy rendőrhatalóságnak kell kézbesíteni előzetes megvizsgálás céljából, ahol dönthettek úgy, ha *„valamely sajtótermékkel oly bűncselekmény követtetik el, a mely a hadviselés érdekeit érinti, a sajtóterméknek szétküldését megtilthatja.”*³³ Fontos eltérés Szurmay javaslatához képest, hogy kizárólag bűncselekmény esetében lehetett szankcionálni az

³² TÓTH ÁRPÁD: i.m. (1996), 28. o.

³³ KHtv. 11. § második bekezdés.

újságírót, a szerkesztőt vagy a kiadót. Ugyan ezen szakasz negyedik bekezdése szerint a kormány intézkedhetett úgy, hogy egyes belföldi lapok, amelyek „közleményeik a hadviselés érdekeit veszélyeztetik, megjelenése és terjesztése eltiltassék.”³⁴ Érzékelhető eltérés, a korábban ismertetett javaslatához képest, hogy nem egy hatóság (akár ügyész akár katonai szerv), hanem mindösszesen a kabinet az, amely bűncselekmény elkövetése nélkül, hadiérdekre hivatkozással eltilthatott egy sajtóterméket.

A külföldi lapok esetén pedig „rendeltetési helyükre juttatás előtt, ellenőrzés alá vétessenek és a mennyiben tartalmuk a hadviselés érdekeire veszélyes, lefoglaltassanak. Külföldi időszaki lapoknak behozatala és terjesztése egészen is eltiltható.”³⁵

Aki ezeket a rendelkezéseket megszegte, ha súlyosabb cselekményt nem követett el két hónapig terjedő elzárással és hatszáz koronáig terjedő pénzbüntetéssel volt büntethető. Meg kell jegyezni e rendelkezések nem példa nélküliek a magyar jogtörténetben, hiszen már 1849-ben a szabadságharc jogalkotásában is megjelentek hasonló szabályok, amelyek alkalmazása következtében tiltották be a radikális Marcius Tizenötödikét.

A törvény 12. §-a rendelkezett arról, hogy a háborús érdeket sértő, olyan cselekménynek, amelyek békeidőben esküdtbíróóság hatáskörébe tartoztak, azok onnan elvonhatóak, kivételes esetben pedig akár katonai eljárás alá is rendelhetőek.

A 25. § pedig ismételten megerősítette a fentebb ismertetett rendeletek tartalmát és kiegészítette azzal, hogy „büntetendő a sajtótermék előállítója (nyomdász stb.) akkor is, ha a sajtóterméknek az e törvény 11. §-ának első bekezdése alapján elrendelt beszolgáltatását szándékosan elmulasztotta, vagy szétküldését a megállapított idő előtt megkezdte és tudta, hogy a sajtótermék tartalma az előbbi bekezdésben meghatározott bűncselekménynek”³⁶

³⁴ KHtv. 11. § negyedik bekezdés.

³⁵ KHtv. 11. § ötödik bekezdés.

³⁶ A Csemegi-kódex 456. § fegyveres erő elleni büntett, amelyet a szövetséges állam haderejének védelmére is kiterjesztett.

*tényálladékát alkotja.*³⁷ Ezek a rendelkezések gondoskodtak arról, hogy háború idején a kormány akkor is alkalmazhasson előzetes cenzúrát és hadiérdekre hivatkozva betilthasson lapokat és büntethessen szerkesztőket, újságírókat, ha az új sajtótörvény teljes egészében liberális sajtószabályozást eredményezett is volna. Azt is látni kell, hogy a háború árnyékában kodifikált jogszabály megalkotói ekkor már számoltak azzal, hogy rövidesen alkalmazni is kell majd e normákat.

Ennek fényében a kormánynak nem volt érdeke olyan sajtótörvényt megalkotni ami lerombolta volna a sajtójogi építményt csupán annak ütött-kopott állagát kellett ismét olyan fényűvé varázsolni, mint amilyen volt a negyvennyolcas építmény eredeti állapotában. Nyilvánvaló volt, hogy a sajtórendészet terén, ahol hiányos volt ez az épület oda új épületrészeket is emel majd a tervezet, de ezek inkább az addig kialakult gyakorlat törvénybe foglalását vagy külföldön már alkalmazott szabályozási módszerek átvételét jelentették.

A benyújtott tervezet ennek ellenére nagy vitát kavart, még a kormánypárti képviselők egy része is bírálta, tiltakozott ellene az ügyvédi kamara és az összes szakmai szervezet. A törvénytervezetet a sajtó csak gúnyosan úgy nevezte, hogy „*törvény a sajtó államosításáról*”.

A kormánypárt minden lehetséges fórumon a törvény liberális voltát és a sajtószabadság terjedelmének kiszélesítését hirdette, természetesen kiemelve a szükséges újításokat is. Ilyen fórumnak tekinthető a főrendiház közjogi és törvénykezésügyi bizottságának jelentése, amely hangsúlyozta, hogy új törvény megalkotására azért volt szükség, mert a '48-as törvény ideiglenes jellegű volt – még saját megfogalmazása szerint is – és nem elvitatható, hogy „*a sajtószabadságért hosszú időn keresztül vívott harc győzelmének volt az eredménye,*”³⁸ azonban az azt megalkotó reformnemzedék

³⁷ KHtv. 25. §.

³⁸ *A főrendiház közjogi és törvénykezésügyi bizottságának jelentése a sajtóról szóló törvényjavaslat tárgyában*, in. Főrendiházi irományok 1910. XVIII. kötet 22. o.

tagjai „*első sorban azt tekintették feladatuknak, hogy a sajtószabadság elnyomását beláthatatlan időre megakadályozzák, hogy a sajtó szabad mozgását általános jellegű és érvényű rendszabályokkal az államhatalom és minden más tényező ellenében intézményes módon biztosítsák.*”³⁹ A jelentés kiemelte, hogy ezen célját a törvény maradéktalanul megvalósította, de a negyvennyolcas törvény óta a körülmények jelentősen megváltoztak, hiszen a sajtó „*... a legutóbbi évtizedek alatt óriási arányokban fejlődött*” és „*... önálló nagyhatalommá alakult*”⁴⁰ – ezért, érveltek a főrendek – szükséges az arra vonatkozó törvényt is e körülményekhez igazítani.

Különösképpen azért is volt szükséges a Bizottság szerint az újraszabályozás – és itt némi elszólás érezhető a jelentésben – mert a „*napi sajtó nagyrészének hangja, irmodora, nyers fellépése, praepotens magatartása, terrorizáló, eredményében pedig különösen a törvénytisztelet rovására a nagy tömegre káros befolyásúvá lett.*”⁴¹

A bizottság megjegyzi, hogy a törvény két fő elvre épült, hogy fentartsa a komoly és tisztességes sajtó szabadságát, valamint gyors védelmet biztosítson a sajtó útján elkövetett visszaélések ellen. Kifejezetten hangsúlyozta a jelentés, – ahogy minden kormányparti fórum – hogy a tervezet semmi olyan szabályt nem tartalmaz, amely előzetes beavatkozást, korlátozást jelenthetne a sajtó útján megvalósuló szólásszabadságnak, de azt szintén kiemelte, hogy a sajtójog „*legnagyobb hézagát a sajtórendészetet kimerítően szabályozza.*”⁴² A Bizottság összegezve szintén kiemelte, hogy a törvény „*egy nagyban érzett hiányt és hézagot pótol, hogy a sajtószabadság szükségleteinek megfelel, hogy az egyéni jognak, a közrendnek és a közérkölcshiségnek biztosítására alkalmas intézkedéseket tartalmaz.*”⁴³

Balogh Jenő igazságügy-miniszter indokolása is hasonló hangvételű, szintén rögzítette a sajtószabadság pátoszát és kifejtette,

³⁹ Uo. 22. o.

⁴⁰ Uo. 22. o.

⁴¹ Uo. 23. o.

⁴² Uo. 23-24. o.

⁴³ Uo. 25. o.

hogy „a sajtónak minden állam jogrendszerében kiváltságos jogi helyzete van.”⁴⁴ Szintén dicsfénybe – megérdemelten – állította a Szemere-féle törvényt kijelentve róla, hogy „a magyar törvénytárnak is kevés lapja dicsekszik a nemzet előtt oly varázsszal...”⁴⁵ Azonban leszögezte azt is, hogy eme dicső építmény megérett a restaurálásra, hiszen „...általános az óhaj, hogy a tisztességes és komoly sajtó szabadsága intézményesen biztosíttassék s általános az a kívánság, hogy a sajtó, különösen a napisajtó egy részének mindinkább elfajuló visszaéléseit a törvényhozás hatályos eszközökkel szüntesse meg vagy legalább akadályozza.”⁴⁶ Azonosan a bizottsággal két vezető elvét rögzítette a törvénynek a tisztességes sajtó szabadságát és a gyors védelemet a sajtó útján elkövetett vétségekkel szemben.

Az új sajtótörvény lényegét tekintve liberális elvekre épült még annak ellenére is, hogy tartalmazott megszorításokat a korábbi törvényhez képest. Az európai gyakorlatnak megfelelően első szakasza rögzítette, hogy a „sajtó útján mindenki szabadon közölheti és terjesztheti gondolatait.”⁴⁷ E deklaráció csaknem szó szerinti idézése a forradalmi sajtótörvénynek.

A törvény rendészeti szabályai jóval részletesebbek voltak, – már-már kazuisztikusak – mint a korábbi törvényé. „A hírlapok felháborodását leginkább a fennálló államrend támadásának tilalma, a valótlan tények (és csakis tények) közlését követő helyreigazítási kötelezettség szabályozása, illetve a sajtó útján megsértett személy nem vagyoni kártérítésének jogosultságát megállapító paragrafusok váltották ki.”⁴⁸ A fennálló államrend támadásának tilalma egyenesen következett, abból az elképzelésből, hogy a „status quo”-t minden körülmények között meg kellett óvni, azonban jelentős korlátozást ez nem jelentett.

⁴⁴ BALOGH JENŐ igazságügy-miniszter indokolása az 1914. évi XIV. törvénycikk a sajtóról in. Főrendiházi irományok 1910. XVII. kötet 107. o.

⁴⁵ Uo. 107. o.

⁴⁶ Uo. 109. o.

⁴⁷ 1914. évi XIV. törvénycikk a sajtóról 1. §.

⁴⁸ BUZINKAY GÉZA–KÓKAY GYÖRGY: i.m. (2005) 189. o.

A helyreigazítási kötelezettség, mint intézmény pedig ekkora már bevett gyakorlat volt Európában, igaz eltérő kodifikációs módszerrel. A belga és az olasz sajtótörvény azt a módszer választotta, idézve az 1831-es belga törvény szövegét, hogy akit hírlap „közvetlenül vagy közvetve megemlít, joga van ezer betű vagy az illető cikk kétszeres terjedelmét meg nem haladó választ adni.”⁴⁹ Az olasz sajtótörvény szintén e kétszeres szabályt alkalmazta.⁵⁰ A másik módszer a – magyar sajtótörvény által is átvett – kötelező helyreigazítás intézménye, ezt rögzítette az 1881-es francia sajtótörvény 12. § és az 1874-es német sajtótörvény 11. §-a is. Fontos még e szabállyal kapcsolatban megjegyezni, hogy „a helyreigazítás csak ténybeli kijelentésből állhat, vagy annak kijelentéséből, hogy a helyreigazított tények a valóságnak nem felelnek meg.”⁵¹ Úgy gondolom e szabályok ellen egyetlen tisztességes és komoly sajtó sem árgálhatott.

A törvényt bíráló újságírók a törvénynek pont azon részeit nem vették figyelembe, amelyek számukra jelentős érdekvédelmet biztosítottak a kiadóval szemben, hiszen megszüntette a szerkesztőség tagjainak kiszolgáltatottságát a kiadóval szemben.

A bírálók szeme elsiklott a végrehajtási rendelet második fejezetén, amely a köteles példányokra vonatkozó szabályokat tartalmazta, e rendelkezéseknek köszönhetően több hírlap egy-egy példánya a mai napig fennmaradt az utókor számára.⁵²

Ami ellen viszont aktívabban kellett volna fellépni az a törvény átmeneti és életbeléptető rendelkezései, mivel itt a törvény úgy rendelkezik, hogy hatályban kell hagyni, a kivételes hatalomról szóló törvény sajtóra vonatkozó rendelkezéseit, mivel ahogy Révész T.

⁴⁹ 1831-es belga sajtótörvény 18. cikke.

⁵⁰ 1877-es olasz sajtótörvény 43. cikke.

⁵¹ KENEDI GÉZA: *A magyar sajtójog – Úgy a mint életben van az 1914. évi XIV. törvénycikk*, Budapest, Franklin-Társulat, 1914, 38. o.

⁵² A m. kir. minisztérium 1914. évi 2.500. M. E. számú rendelete, a sajtóról szóló 1914 : XIV. törvénycikknek (St.) végrehajtása és egyes kapcsolatos rendelkezések tárgyában (továbbiakban: Vht. rend.) II. fejezet A kötelespéldányokról, MRT., 1914, 433-465. o.

Mihály fogalmazott „*a hatalom számára nemkívánatos sajtó elnémitására vagy megregulására jogi alapot nem Balogh Jenő fogalmazta sajtójog intézményei, hanem a kivételes felhatalmazáson nyugvó kormányrendeletek szolgáltak.*”⁵³

7. A háborús jogalkotás hatása a sajtószabadságra

Az első világháborút megelőzően a kivételes hatalomról rendelkező törvény – amint azt láttuk – felhatalmazást adott a kormánynak, hogy háború esetén rendelettel szabályozza a sajtórendészet területét. A magyar kormány a háború alatt többször is élt ezen jogosítványával, a továbbiakban e jogalkotási termékeket tekintem át.

Mint az a korábbi fejezetekből láthatóvá vált a sajtó a kilencszázas évek elejére tömegmédiává vált, tömegeket befolyásolt és ezzel önálló hatalmi tényezővé vált. Ennek egyre erősebben hangot is adott, bírálta az uralkodót, a kormányt, a képviselőket és a társadalmi berendezkedést. E sajtó már sok esetben terhessé vált az uralkodó osztály számára vagy az „*irmodora, nyers fellépése*” vagy a cikkeinek tartalma miatt. A stílusra és az államformára irányuló támadások ellen megoldást biztosított az 1914-es sajtótörvény rendészeti fejezete, de a deklarált sajtószabadság miatt a valós tényeket tartalmazó leleplező cikkekkkel, amelyek mint a hideg csontig is hatoltak nem tudott mit tenni a kormányzat, azonban a szarajevói merényletet követően éles váltás következett be. Az addig kritikus magyar sajtó mind a júliusi válság, mind a háború első hónapjaiban kiszolgálta a kormány sajtópolitikáját, sőt még a mérsékelt ellenzéki lapok is kezdetektől fogva támogatták a Szerbiával szembeni háború gondolatát.

„*Csak a polgári ellenzék balszárnyát, a Károlyi Mihály és Justh Gyula táborát képviselő Magyarország hangoztatta fenntartásait, kifejezve a német orientáció iránti kételyeit.*”⁵⁴ A polgári radikális Világ, Jászi Oszkár és a köré szerveződő csoport

⁵³ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2013) 312. o.

⁵⁴ MUCSI FERENC: *Sajtó, cenzúra Magyarországon az első világháború idején* in. Történelmi Szemle 1984/1-2. szám, 193. o.

szintén szembeszállt a felcsapó háborús kedvvel. Leghangosabb az antimilitarista Szociáldemokrata Párt központi lapja a Népszava volt. *„A lappal szemben Tisza már a Szerbiának küldött ultimátum előtt fellépett; maga elé idézte a lap szerkesztőjét (egyben a párt vezetőjét), Garami Ernőt és „a legszigorúbban figyelmeztette” arra, hogy „a lapot, ha hangját nem változtatja meg, amint a kormánynak a megfelelő eszközök rendelkezésére állnak, azonnal betiltja”.*⁵⁵ A Népszava ezután elhalkult. 1914 augusztusára az egész magyar sajtó hangneme páli fordulaton ment át.

Mi az, ami ennyire megváltoztatta a magyar sajtó hangulatát, magatartását? Mitől lett ennyire hirtelen háború, kormány és Monarchia párti?

E kérdésekre egyértelmű válasz adható. A háború előtt közvetlenül már világossá vált, hogy a trónörökös meggyilkolása okozta krízis békés eszközökkel nem oldható meg, sőt sem a Monarchia, sem szövetségesei nem is kívánták elkerülni a háborút. Ennek következtében pedig nagyon rövid időn belül bevezetésre került a kivételes hatalom és annak sajtójogi felhatalmazása, ami nyilvánvalóan óvatossá tette a szerkesztőket. A hadüzenet közlését megelőzően a kormány élt is a jogosítványával és július 27-én kiadta a háború idején alkalmazandó jogszabályokat.

Már a kivételes hatalomról szóló törvény elfogadása előtt, 1912. november 22-én sürgette a miniszterelnök az igazságügy-minisztert, hogy lássanak hozzá a kivételes hatalom birtokában kiadandó rendeletek elkészítéséhez. Végül, azonban csak 1914. július 23-án hagyta jóvá a rendeletcsomagot a Minisztertanács. Ugyanekkor rendelkeztek azok azonnali kiadásáról is. A rendeletcsomag a „Tájékoztató a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről. A magyar Szent Korona országainak területére J-25, b” (továbbiakban: Tájékoztató) összefoglaló elnevezést kapta. Július 26-án kelt átiratával a belügyminiszter megküldte valamennyi főispánnak, a törvényhatóságok első tisztviselőinek, fővárosi főkapitánynak és a határszéli rendőrkapitányságok vezetőinek. A

⁵⁵ MUCSI FERENC: i. m. (1984) 193. o.

Tájékoztató tartalmazta azokat a törvényeket vagy törvény kivonatokat, amelyek a kivételes hatalmat megalapozták illetve arra rendelkezéseket tartalmaztak. Mellékletként szintén része volt, az összes olyan rendelet, amelyet a kivételes hatalom birtokában alkotott meg a végrehajtó hatalom.⁵⁶

A Tájékoztató a sajtójog területére is számos jogszabályt tartalmazott. Ezeket célszerűnek tartom az egyes felhatalmazások köré csoportosítva bemutatni. A 11. §-ban rögzített jogosultságok három csoportra oszthatóak: (1) felhatalmazás időszakos lapok előzetes ellenőrzésére és büncselekmény esetén történő szankcionálására; (2) belföldi lapoknak kormány általi betiltása, amennyiben a hadviselés érdekeit veszélyeztetik; (3) külföldi lapok előzetes ellenőrzése és eltiltása, amennyiben hadiérdeket veszélyeztetnek.

Első csoportba sorolom azon rendeleteket, amelyek jogkört biztosítottak a sajtótermékek ellenőrzésre, továbbá azokat, amelyek az ellenőrzés szabályait határozták meg. A kormány 5.483/1914. számú, az időszakos lapok és más sajtótermékek ellenőrzéséről szóló rendeletében felhatalmazást adott az igazságügyminiszternek, hogy a belügyminiszterrel és a kereskedelmi miniszterrel egyetértve az erre okot szolgáltató időszakos lapoknak és az időszakos lapok közé nem tartozó minden más sajtóterméknek az ellenőrzését rendelettel szabályozza.⁵⁷

E hatáskör birtokában megalkotott rendeletet szintén tartalmazta a Tájékoztató. A rendelet preambuluma visszautalt a felhatalmazást adó jogszabályra és ismételten kijelentette, hogy ellenőrzési szabályok csak és kizárólag az erre okot szolgáltató (külön megjelölendő) sajtótermékekre vonatkoznak. A m. kir. ügyészség feladata volt előterjeszteni, azon sajtótermékeket, amelyek ellenőrzését szükségesnek vélték, azonban eddig nem derült fény a

⁵⁶ TÓTH ÁRPÁD: i.m. (1996), 51. o.

⁵⁷ A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.483/M. E. számú rendelete, az időszakos lapok és más sajtótermékek ellenőrzéséről, MRT., 1914, 1430. o.

forrásokból arra, mely lapokra és milyen széles körre terjedt ki ez a vizsgálat.⁵⁸

A szétküldés előtti ellenőrzés nem példa nélküli a magyar sajtójog történetében, hiszen a Bach-rendszer formális sajtószabadsága idején szintén e módszert alkalmazták. Ezen ellenőrzési mód bár nem nevezhető előzetes cenzúrának, azonban annál akár jóval hatásosabb is lehetett, hiszen a felmerülő jelentős költségektől való félelem öncenzúrához vezethetett. Jelentős eltérés a korábbikhoz képest, hogy szankcionálásra csak bűncselekmény megvalósítása esetén volt lehetőség, vagyis az ellenőrzést végző személy döntési jogkörét kellően körülhatárolta a jogalkotó.

Ellenőrzésére kijelölt szervek a királyi törvényszékek mellett működő királyi ügyészségek voltak. Illetékessége alá azok a sajtótermékek tartoztak, amelyeket az általános illetékességi területén állítottak elő.

A kézbesítés megkezdésére időszaki lapoknál a sajtórendészeti köteles példány kézbesítésétől számított 3 óra, más sajtóterméknél egy hét múlva volt lehetőség. A királyi ügyész vagy ellenőrzéssel megbízott hatóság tagja korábban is engedélyezhette a sajtótermék kézbesítésének megkezdését, amennyiben a megvizsgálás eredményeként meggyőződött arról, hogy a lap tartalma alapján betiltásnak vagy lefoglalásnak nincs helye. Hatósági engedély vagy kézbesítőkönyv hiányában a postahivataloknak, vasúti és hajózási vállalatoknak a sajtótermék felvételét meg kellett tagadni.

Amennyiben a megvizsgálás eredményeként azt állapították meg, hogy sajtótermékkal oly bűncselekményt valósítottak meg, amely a hadviselés esetleges érdekeit veszélyezteti, az ellenőrző hatóság a sajtótermék szétküldését meg kellett, hogy tiltsa. Kifejezetten ilyen cselekménynek minősültek *„az osztrák-magyar monarchia két állama fegyveres erejének állásáról, mozdulatairól, erejéről és működéséről, az erődök és erősítvények állapotáról, úgyszintén az e fegyveres erő számára szolgáló fegyverek, hadiszerek*

⁵⁸ M. KONDOR VIKTÓRIA: *Adalékok az első világháború alatti sajtó és cenzúra történetéhez. Törvények és cenzúra.* in Magyar Könyvszemle, 1975/1. szám, 80. o.

és szerelvények mennyiségéről, vagy élelmiszerek hollétéről, mennyiségéről és minőségéről, vagy szállításáról a sajtó útján történő közlések.”⁵⁹ 1914. augusztus 3-án e rendelet hatályát kiterjesztették a Német Császárság fegyveres erejével kapcsolatos információk közlésére is.⁶⁰ Ezen szabály megsértője az 1878. évi V. törvénycikk alapján 5 évi államfogházzal és nyolcezer koronáig terjedő pénzbüntetéssel volt sújtható.⁶¹ Az eljáró hatóságnak az eltiltás tényét közölnie kellett a postával és egyéb terjesztővel, valamint a sajtótermék előállítójával figyelmeztetve őt a tilalom ellenére való terjesztés következményeire.

Ha a sajtótermék más hivatalból üldözendő bűncselekmény tényállási elemeit is megvalósította, az ellenőrző hatóságnak bűnvádi eljárást kellett indítania, amely során a büntető bíróság elrendelhetette annak elkobzását vagy lefoglalását és amennyiben úgy kívánta rendelkezésére kellett bocsátani.⁶²

*„Minden olyan hírnek közlése, amely a lakosság körében nyugtalanságot vagy izgalmat kelthet, hátrányos befolyással lehet a monarchia katonai helyzetére és a hadviselés érdekeit is veszélyeztetheti. Ennélfogva az ilyen hírek csak akkor közölhetők, ha azok hivatalos forrásból erednek, vagy közlésükhöz a m. kir. miniszterelnökség sajtóirodája, vagy a nyomtatvány megjelenési helyére illetékes kormánybiztos kifejezetten hozzájárul.”*⁶³ Hivatalos

⁵⁹ A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.482. M. E. számú rendelete, a katonai intézkedések közlésének eltiltásáról, MRT., 1914, 1429-1430. o.

⁶⁰ A m. kir. minisztérium 1914. évi 5081. M. E. számú rendelete, a katonai intézkedések közlésének eltiltásáról szóló 5482. M. E. számú rendelet hatályának kiterjesztéséről, MRT., 1914, 1463. o.

⁶¹ A Csemegi-kódex fentebb említett szakasza még 4000 forintról rendelkezett, azonban 1900. január 1-től Magyarországon a hivatalos fizetőeszköz a korona lett (1892. évi XVII. törvény). Egy korona értékét fél forintban szabták meg, tehát a két büntetés értékazonosságát mutatott.

⁶² Vht. rend. 27-29. §.

⁶³ A m. kir. igazságügyminiszternek a m. kir. belügyi és kereskedelemügyi miniszterrel egyetértve kiadott 12.001. M. E. számú rendelete, az időszaki lapok és más sajtótermékek ellenőrzésének szabályozásáról (továbbiakban: Ell. rend.) 6.§, MRT., 1914, 1973-1976. o.

közlésnek minősült a miniszterelnökség sajtóosztályának, a horvát-szlávon-dalmát országok kormányának, elnökségének, a honvédelmi miniszternek, a császári és királyi hadsereg-főparancsnokság sajtóhadiszállásának és a hivatalos lapoknak (Budapesti Közlöny, Budapesti Tudósító), valamint Magyar Távirati Irodának a tájékoztatása.⁶⁴ Minden más katonai vagy háborús eseményre vonatkozó hír esetében szükséges volt az előzetes jóváhagyás.

Azok a sajtótermékek, amelyek ennek nem tettek eleget és kifogásolható tartalommal jelentek meg azok lappéldányának terjesztését az ellenőrző hatóság eltiltotta. Abban az esetben, ha szükségesnek vélték az időszakos lap esetleges betiltása végett az igazságügyminiszterhez vagy a belügyminiszterhez fordulhattak. Ezen rendelkezéssel, azonban túllépet a kormány a 11. § által nyújtott kereteken, mivel az, csak és kizárólag a kabinetnek adott felhatalmazást hadiérdek veszélyeztetésére hivatkozva sajtótermék betiltására és nem ruházta fel a végrehajtó hatalmat azzal, hogy az ellenőrzést végző hatóságnak jogkört biztosítson arra, hogy ugyanerre hivatkozással lappéldányt tilthasson be.

Az ellenőrző hatóság annak megállapítása végett, hogy a sajtótermékkel elkövetett bűncselekmény katonai érdeket sértett-e a katonai hatóság részéről ezzel megbízott katonai szakértőt köteles volt meghallgatni és véleményét figyelembe venni. Katonai szakértőnek minősült: „*a közös hadsereg vagy honvédség nyugállományú vagy szolgálaton kívüli tisztje, vagy pedig az ellenőrző hatóság székhelyén lévő állandó katonai parancsnokságoktól, illetve konkrétan megnevezett katonai szervektől kirendelendő havidíjasok, akiknek bizonyos mérvű helyi ismeretekkel, érettebb katonai ítélőképességgel és a helyi nyelvek ismeretével kell bírniok.*”⁶⁵

⁶⁴ BELLÉR JUDIT: *Sajtópolitika és sajtórendészet az I. világháború idején (Adalékok az 1914. évi XIV. törvénycikkkel kapcsolatos háborús rendelkezésekhez* in. MEZEY BARNA, NAGY BOLDIZSÁR (szerk.): *Fiatalkorok műhelytanulmányai*, Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 1982, 37. o.

⁶⁵ TÓTH ÁRPÁD: i.m. (1996), 72. o.

A rendeletbe foglaltak megszegése, a sajtórendészeti kötelességdíj beszolgáltatásának elmulasztása vagy sajtótermék idő előtti szétküldése, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósult meg kihágási alakzatnak minősült, és 2 hónapig terjedő elzárással és hatszáz forintig terjedő pénzbüntetéssel volt sújtható.⁶⁶

E csoportba tartozó rendeletek csak meghatározott sajtótermékekre (amelyek körét nem ismerjük) vonatkoztak, ezek esetében azonban visszavezette a Bach-rendszerben ismert terjesztés előtti megvizsgálás intézményét. Szankcionálást elsődlegesen hadiérdeket sértő bűncselekmények esetén engedett. E rendelkezések, háború idején véleményem szerint elfogadhatóak voltak, azonban azzal, hogy jogalkotó túllépett a jogkörének keretein és engedélyezte lappeldány betiltását a hatóságnak hadiérdek veszélyeztetésére hivatkozva, súlyos visszaéléseknek adott alapot, amely jogszerűtlen korlátozása volt a sajtószabadságnak.

A felhatalmazások második csoportját, azon felhatalmazás képezi, amely alapján lehetősége volt a kormánynak hadviselés érdekének veszélyeztetésére hivatkozással sajtótermékek megjelenését és terjesztését betiltani. A Tájékoztató részét képező rendelet ezzel a jogkörrel a belügyminisztert ruházta fel.⁶⁷

A háború első hónapjában e jogosítványával élve tiltotta be Sándor János belügyminiszter a Független Hírmondót, a Szlovenszki Denniket, a Kassai Munkást, a fiumei Riecke Novinét⁶⁸ és 1915. március 12-én a Gregor József által kiadott és szerkesztett Náródney

⁶⁶ Ell. rend. 1-9. §.

⁶⁷ A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.484. M. E. számú rendelete, egyes belföldi időszaki lapok megjelenésének és terjesztésének eltiltásáról, MRT., 1914, 1431. o.

⁶⁸ BELLÉR JUDIT: i.m. (1982), 43-44. o.

Hlásnikot,⁶⁹ valamint a Nap című Braun Sándor szerkesztette lapot, ez utóbbi lap betiltását, azonban 1917. február 8-án visszavonták.⁷⁰

1914. augusztus 31-én a kereskedelmi miniszter megvonta a postai szállítás jogát a magyar Szent Korona országainak területén az Újvidéki Zasztava elnevezésű laptól, amely Miletics Szvetozár nyomdájában készült. A lapot sújtó szankció miéртje világossá válik, a Minisztertanácsi jegyzőkönyvekből, hiszen a lap szerkesztője Tomié Jasa szoros összekötetésben volt a belgrádi kormány sajtófőnökével, így e jog megvonása nevezhető hadiérdeknek is.⁷¹ A belügyminisztérium a háború során mindösszesen ötször élt ezen jogosítványával, ami nem nevezhető a jogkörrel való visszaélésnek, főként, mivel a betiltott sajtótermékek túlnyomó része nemzetiségi médium volt, akiknek inkább volt érdeke a Monarchia háborús veresége, mint egységének fennmaradása.

A felhatalmazások harmadik csoportjába a külföldi sajtótermékeknek ellenőrzésére és – hadiérdek veszélyeztetésére hivatkozással – lefoglalására, illetve kitiltására való jogosultság sorolandó. A Tájékoztatóban szétküldött rendelet azonban mindösszesen az ellenőrzésre és a lefoglalásra hatalmazta fel a miniszterelnököt.⁷²

Szintén július 27-i hatállyal elrendelte a kormány a Szerbiából érkező időszaki lapok behozatali és belföldi továbbítási vagy terjesztési tilalmát. E tilalom vonatkozott azokra az időszakos lapokra, amelyeket akár külföldön, akár belföldön fordítottak le.

⁶⁹ A m.kir. belügyminiszter 1915. évi 1.236. res. számú rendelete, a »Národny Hlásnik« e. lap megjelenésének és terjesztésének eltiltásáról, MRT., 1915, 217. o.

⁷⁰ A m. kir. belügyminiszter 1917. évi 17.473. számú rendelete Budapest székesfőváros polgármesteréhez, »A Nap« című időszaki lap megjelenését, terjesztését eltiltó rendelkezés visszavonásáról, MRT, 1917, 620-621. o.

⁷¹ Postai szállítási jog megvonása (1914. augusztus 31.) in. IVÁNYI EMMA (szerk.): *Magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek az első világháború korából 1914-1918*, Budapest, Akadémia Kiadó, 1960, 84. o.

⁷² A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.720. M.E. számú rendelete, a külföldről érkező sajtótermékek ellenőrzéséről, MRT., 1914, 1466. o.

A posta ezekre a lapokra előfizetést nem fogadhatott el. A nem időszakos lapokat pedig revízió után lehetett csak továbbítani rendeltetési helyükre. Ellenőrzésüket a Magyar Királyság területén a miniszterelnökség sajtóosztálya, Horvát-Szlavónországban pedig a királyi országos kormány elnöksége végezte. Magyarország területén az ellenőrzést ténylegesen a miniszterelnökség sajtóosztálynak kirendeltségeként a magyar királyi főpostán működő Külföldi Sajtótermékek Ellenőrző Bizottsága végezte.

Azon nem időszakos sajtótermék, amely zárt levélben érkezett, azt a kicserélő postahivatalnak kellett megküldeni Budapestre vagy Zágrábra, egyéb esetben a vámhatóság feladata volt a rendelkezésre bocsátás.

Az a nem időszakos sajtótermék, amely esetében az ellenőrzés nem talált visszásságokat, azokat vámkezelés után késedelem nélkül kellett kiszolgáltatni.

Az a lap, amely hadiérdeket sértett vagy veszélyeztetett azt be kellett szüntetni és ezt közzé kellett tenni a hivatalos lapban, aki ennek ellenére ilyen betiltott lapot behozott vagy terjesztett, az, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósult meg, kihágás miatt 2 hónap elzárással és hatszáz forint pénzbüntetéssel volt sújtandó.⁷³

E jogszabály rendelkezéseinek hatályát 1914. augusztus 5-én kiterjesztették az Oroszországból érkező sajtótermékekre is.⁷⁴ 1915. május 24-én pedig az összes ellenséges állam sajtótermékére érvénybe lépett az eredetileg csak szerbiai lapokra alkalmazott rendelet.⁷⁵

⁷³ A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.485. M. E. számú rendelete, a Szerbiából érkező időszaki lapok behozatalának és terjesztésének eltiltásáról és az onnan érkező más sajtótermékek ellenőrzéséről és lefoglalásáról, 1-6. §, MRT., 1914, 1431-1433. o.

⁷⁴ A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.858. M. E. számú rendelete, a Szerbiából érkező időszaki lapok behozatalának és terjesztésének eltiltásáról és az onnan érkező más sajtótermékek ellenőrzéséről és lefoglalásáról szóló 5.485. M. E. sz. rendelet hatályának kiterjesztéséről, MRT., 1914, 1465. o.

⁷⁵ A m. kir. minisztérium 1915. évi 1.809. M. E. számú rendelete, az ellenséges államokból érkező időszaki lapok behozatalának és terjesztésének

E rendelkezések megfeleltek a kivételes hatalomról szóló törvény rendelkezéseinek és nem tekinthetők a sajtószabadság túlzott megszorításának sem, mivel két háborúban álló fél közötti sajtótermék mozgását korlátozták, kiszűrve ezzel például a Monarchia területén élő szerb kisebbség lázítását.

A miniszterelnök 1914. szeptember 30-án elrendelte, hogy a vidéki és külföldi lapok csak előzetesen ellenőrzött közleményeket vehettek át, a vidéki lapok esetében ennek ellenőrzésére szolgált a közleményt követő forrásmegjelölés. *„A vidéki hírlapok számára forrásul szolgáltak: a Magyar Távirati Iroda; a Budapesti Tudósító; egyéb könyvatosok; a budapesti napilapoknak nyomtatásban már megjelent hírei, továbbá az a hír, amely a nap vagy az éj folyamán a Hadfelügyeleti sajtóbizottság cenzúráján már áment, s amely anyag a cenzúra útján már a vidéki hírlaptudósítókhöz is eljutott olyanképpen, hogy valamelyik budapesti napilap kefelevonatában a vidék számára nekik átadott.”*⁷⁶

Ezen szabályok a háború első két évében a hírlapok többségét nem érintette drasztikusan, ezt bizonyítja, hogy ebben az időszakban érték el a legmagasabb példányszámot, ezek közül kiemelkedett az Est, amely alkalmanként elérte a négyszázezres darabszámot is.⁷⁷ További kedvezményeket is tett a kabinet, azokat az újságírókat, akiket nélkülözhetetlennek nyilvánított a szerkesztő azokat mentesítette a hadkötelezettség alól. Az újságírókat mentesítette az általános fogyasztási korlátok alól. A kereskedelmi miniszter 1914. október 4-én elrendelte a politikai napilapok portómentes szállítását, azon lapok esetében, amelyek október 1-én közforgalomban voltak. A díjmentes szállítási kedvezmény a lapkiadó részéről külön-külön címszalag alatt feladott egyes példányokra terjedt ki. Ezekhez a

eltiltásáról és az onnan érkező más sajtótermékek ellenőrzéséről és lefoglalásáról, MRT., 1915, 701. o.

⁷⁶ M. KONDOR VIKTÓRIA: i.m. (1975), 81. o.

⁷⁷ MUCSI FERENC: i. m. (1984) 196. o.

portómentes hírlapokhoz melléklet nem volt csatolható és ez a mentesség nem terjedt ki a postáról való kézbesítésre.⁷⁸

A háború további éveiben kibocsátott jogszabályok ismertetése előtt fontosnak tartom bemutatni, a központi közigazgatás azon szerveit, amelyek részt vettek a háború idején sajtóval kapcsolatos igazgatási feladatok ellátásában.

1867 óta működő intézmény volt a miniszterelnökség sajtóosztálya. A sajtóosztály gondoskodott a nyilvánosságra szánt háborús események közzétételéről a Budapesti Közlöny, a Magyar Távirati Iroda és a Budapesti Tudósító útján. Minden más katonai vagy háborús eseményre vonatkozó hír csak előzetes jóváhagyás útján jelenhetett meg. Kezdetben ezeket az engedélyezéseket a sajtóosztály végezte és szintén ez bocsátotta ki ún. sajtótílmakat. „*E sajtótílmak olyan bizalmas értesítések voltak, amelyeket... a szerkesztőséghez intézett minden olyan esetben, ha bizonyos híreket, információkat az aktuális politikai helyzetben a kormány szempontjából nem volt tanácsos nyilvánosságra hozni.*”⁷⁹ Később e hatáskört a Sajtóalbizottság gyakorolta.

Még a háború kirobbanása előtt 1914. július 24-én a „*kivételes intézkedések gyorsasága és az egységes irányítás céljából a Hadi Felügyeleti Bizottság (továbbiakban: HFB.) néven külön intézményt szerveztek az egyes szakminisztériumok oda delegált képviselőiből,*”⁸⁰ amely a honvédelmi minisztérium berkein belül működött. Részlegesen alá volt rendelve a közös hadügyminisztérium Hadfelügyeleti Hivatalának és a Monarchia Nyilvántartási Hivatalának. Minden kivételes intézkedéssel vagy katonai érdeket érintő ügyben, mind a polgári hatóságoknak mind a katonai parancsnokságoknak a HFB.-hez kellett fordulni. E szerv volt a koordinátora a kivételes intézkedések végrehajtásának. A HFB. végezte a hadi helyzetről beérkezett hírek, jelentések politikai

⁷⁸ Politikai napilapok portómentes szállítása (1914. szeptember 29.) in. IVÁNYI EMMA (szerk.): *Magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek az első világháború korából 1914-1918*, Budapest, Akadémia Kiadó, 1960, 91. o.

⁷⁹ BELLÉR JUDIT: i.m. (1982), 41-42. o.

⁸⁰ M. KONDOR VIKTÓRIA: i.m. (1975), 78-79. o.

és katonai szempontból történő értékelését, és ez alapján döntött, hogy ezek közül melyeket lehet nyilvánosságra hozni.

A HFB.-vel egy időben állították fel, annak szervezeti egységeként működő Sajtóalbizottságot. Ezen albizottság az egyes szakminisztériumok képviselőiből és katonai szakértőkből állt. A miniszterelnökséget, a belügy-, a pénzügy- és a földművelésügy minisztériumot 2-2 fő képviselte; az igazságügytől 3, a kereskedelmi minisztériumtól 5, a Horvát-szlavon minisztériumtól 1, Horvát-Szlavonország kormányától 2 fő vett részt a bizottság munkájában. 1915-16-ban 26 polgári alkalmazottja volt, köztük a miniszterelnökséget képviselő Drasche-Lázár Alfréd a trianoni békeszerződés későbbi aláírója. Vezetője Karátsón Sándor a honvédelmi minisztérium államtitkára. Mint korábban említettem e szerv végezte a katonai vagy háborús eseményre vonatkozó hírek előzetes jóváhagyását és sajtótilalmak kibocsátását. Erre azért volt szükség, mert több információval rendelkezett, mint a sajtóosztály, hiszen a HFB.-nél összefutottak a különböző minisztériumokból érkező hírek. Kérdéses a miniszterelnökség sajtóosztályával való feladatmegosztása. M. Kondor Viktória véleménye szerint az albizottság „a szerkesztőségekhez megküldött bizalmas tiltó figyelmeztetéseit – jóváhagyás, vagy egyszerű tudomásvétel végett – átküldte a miniszterelnökség sajtóosztályának.”⁸¹ Az albizottsági ügymenetben jól elkülönítették a katonai és a polgári bizottsági tagok feladatait, de a kiadványokat minden esetben ellen kellett jegyeznie az elnöknek.

Tovább nehezítette a hatáskörök átláthatóságát, a Táviratellenőrzési Bizottság létezése. E szerv feladata volt, hogy a haditudósításokat cenzurázza, valamint az engedély nélküli haditudósítók üzeneteinek továbbítását megtagadja.

E vázlatos ismertetésből is jól kilálglik mennyire keveredtek az egyes hatáskörök a szervek között, főként, akkor, ha még megemlítjük a korábban ismertetett Külföldi Sajtótermékek

⁸¹ M. KONDOR VIKTÓRIA: i.m. (1975), 80-81. o.

Ellenőrző Bizottságát, valamint a királyi ügyészeket és egyéb hatóságokat, amelyek részt vettek sajtójogi feladatok ellátásában.

A háború további éveiben a kormány kevésbé jelentős megszorításokat vezetett be jogszabályi szinten, azonban félhivatalos fórumokon keresztül drasztikusan korlátozta a sajtó mozgásterét.

A kabinet 1915-től korlátozta azon térképek, útikönyvek és képeslapok terjesztését, amelyek 1:50000 arányú ország felvételeket és 1:200000 arányú dombortérképeket ábrázolnak.⁸² E szabály vonatkozott a Monarchia összes államát, továbbá Németországot és Törökországot ábrázoló művekre is. 1916-tól pedig a harctéri részletes térképek terjesztését tiltotta meg.⁸³

Szintén ez évtől tilos volt árusítani, szétosztani, közszemlére tenni, vagy egyéb módon terjeszteni az *„olyan sajtóterméket, iratot vagy ábrázolatot, amely titkos ténnyek, avagy titkos írásmód vagy írásjelek ismertetését tartalmazza, vagy amely titkos ténnyek avagy titkos írásmód vagy írásjel alkalmazásával készült.”*⁸⁴

1916-tól azonban változott a közhangulat. A gazdasági és politikai válság és az egyre csekélyebb hit a háborús győzelemben, megváltoztatta a sajtó magatartását is. Egyre több bíráló hangvételű cikk jelent meg az újságok hasábjain. Több is megjelent volna, azonban a félhivatalos sajtótiltalmak köre, már nem csak a hadieseményekre és külpolitikára terjedt ki, mint a kezdeti években. Tilos közleménynek számított: (1) liszt és kenyérhiányra vonatkozó közlemény; (2) kémkedési ügyekben hozott bírósági ítélet; (3) munkásmozgalmakról szóló közlemény; (4) az önálló kommentárok háborús események-

⁸² A m. kir. minisztérium 1915. évi 2.449. M. E. számú rendelete, egyes térképek, útikönyvek, képes levelezőlapok és ábrázolatok terjesztésének korlátozásáról, MRT., 1915, 1081-1082. o.

⁸³ A m. kir. belügyminiszter 1916. évi 17.020. ein. számú körrendelete valamennyi törvényhatóság első tisztviselőjéhez, a harctéri részletes térképek stb. terjesztésének megállításáról, MRT., 1916, 1123. o.

⁸⁴ A m. kir. minisztérium 1916. évi 1.012. M.E. számú rendelet, titkos ténnyek avagy titkos írásmód vagy írásjelek ismertetését tartalmazó, vagy ilyenek alkalmazásával készült sajtótermékek, iratok és ábrázolatok terjesztésének eltiltásáról, MRT., 1916, 166-167. o.

hez; (4) tudósítás az Országgyűlés zárt üléseiről, (5) sztrájkokról, (6) béketörekvésekről és (7) a bolsevizmus veszélyéről.⁸⁵ Ezek félhivatalos tilalmak sokkal inkább tekinthetők cenzúrának, mint a kivételes hatalom birtokában kiadott jogszabályokba foglalt rendelkezések.

Tovább mélyítette a válságot az újságpapír hiány. A kormány felállította az Újságpapír Központot, melynek feladata a hiány orvoslása volt. Meghatározták a heti maximum oldalterjedelmet és a szövegoldal és hirdetési oldal arányát. E rendelkezések alól mentesültek a hivatalos lapok.⁸⁶ A Központ azonban nem tudta orvosolni a hiányt, aminek hatására felemelkedtek a lapok és hirdetések árai.

A kabinet 1917-ben már a magyar sajtótermékek kivitelét is korlátozta, azt csak a budapesti vagy zágrábi könyvkiviteli bizottság engedélyével lehetett postán vagy más módon az ország területéről kivinni. Ez alól kivétel volt Ausztria, Németország és Bosznia és Hercegovina, ahova bármely sajtótermék kivihető volt előzetes engedélyezés nélkül.⁸⁷

A háború utolsó évében egyre inkább erősödött a lapokban a háború ellenes hangulat, amely egyre nehezebb feladat elé állította a közigazgatási szerveket. Az engedélyezés egyre lassabb lett, ennek okán sok esetben nem tudták pótolni a lapok hasábjain a letiltott cikkeket vagy cikk részeket. Ez fehér foltokat eredményezett a lapok hasábjain, ami egyre inkább a tiltakozás jele is volt, más esetben pedig a szándékolt fehér folt segített kikövetkeztetni a szöveggörnyezetből a törölt tartalom mondanivalóját. Ez ellen lépet fel a HFB. ülésén Drasche-Lázár Alfréd, kiemelve, hogy az a cenzúra, amely csak mondatrészeket töröl nemkívánatos mivel a szöveggörnyezetből megfejthető a tartalom. Kezdeményezte, hogy amennyiben fehér

⁸⁵ M. KONDOR VIKTÓRIA: i.m. (1975), 81. o. és BELLÉR JUDIT: i.m. (1982), 45. o.

⁸⁶ A m. kir. minisztérium 1916. évi 734. M.E. számú rendelet, a rotációs újságpapír forgalmának és felhasználásának szabályozásáról, MRT., 1916, 122-128. o.

⁸⁷ A m. kir. minisztérium 1917. évi 5.700. M. E. res. számú rendelete, sajtótermékek kivitelének ellenőrzéséről, MRT., 1917, 1586-1587. o.

ablak pótlása nem történik meg az egész cikk megjelenését tiltják el.⁸⁸

A fent bemutatott szabályozás egyértelmű visszalépés a háború előtti állapotokhoz képest azonban látni kell azt is, hogy a rendkívüli idők rendkívüli intézkedéseket igényeltek. Ezt bizonyítja, hogy a nálunk jóval fejlettebb demokráciával rendelkező országok is életbe léptettek hasonló szabályokat. Angliában a „Defence of Realm Act”-et rögtön a háborúba lépés után alkotta meg a törvényhozás, amely kifejezetten tilalmazta, hogy akár szóban akár írásban valaki olyan kijelentéseket tegyen, ami a hadsereget vagy a civil lakosságot elidegeníti az uralkodótól.⁸⁹ Az Egyesült Államokban két törvény is elfogadtak a sajtószabadság korlátozásáról „Espionage Act of 1917” és „Sedition Act of 1918” vagyis a Kémtörvényt és a Zendülési törvényt, amely kimondta, hogy nem lehet sérteni, gyalázní vagy hűtlen kifejezésekkel illetni az Egyesült Államok zászlaját, kormányát, a fegyveres erőket, vagy más kormányzati szervet.⁹⁰ E törvények hatására ítélték el Eugene V. Debs-et az Amerikai Vasúti Egyesület alapítóját aki, *„döbbenet kelt ki a szólásszabadságot korlátozó kampány ellen, melynek során a német nyelv és a szocialista sajtó nem kívánatos tényezőkké váltak.”*⁹¹

Magyarországon a kivételes hatalom birtokában hozott rendelkezéseket Károlyi Mihály kormánya 1918. november 5-én helyezte hatályon kívül ezzel visszaállítva az 1914-es sajtótörvény által biztosított sajtószabadságot.⁹² Azonban ez nem bizonyult hosszú életűnek, előbb a Tanácsköztársaság alatt, majd az azt követő másfél évben fenntartották a kivételes hatalom birtokában hozott rendeleteket. Sőt

⁸⁸ BELLÉR JUDIT: i.m. (1982), 49-50. o.

⁸⁹ Defence of Realm Act, 1914

⁹⁰ Sedition Act of 1918

⁹¹ BRIAN MACARTHUR: *A XX. század legnagyobb beszédei*, Budapest, Agave könyvek, 1999, 41. o.

⁹² A magyar minisztérium 1918. évi 4.802. M. E. számú rendelete, a sajtószabadságot korlátozó háborús rendeletek hatályon kívül helyezéséről, MRT., 1918, 2198-2199. o.

1919. november 13-án kiterjesztették a kézbesítés előtti előzetes vizsgálatot az összes időszakos lapra és más sajtótermékekre is.⁹³

8. Összegzés

A magyar sajtó jelentős fejlődésen ment keresztül az 1848-as sajtótörvény megalkotását követő fél évszázadban, közel háromszáz nyomda működött Budapesten a negyvennyolcas kevés számú üzemhez képest. A sajtó a tömegtájékoztatás eszközévé lett és mint új hatalmi erő jelent meg a politikában. Az új sajtótörvénynek kezelnie kellett ezt a megváltozott környezetet, a sokszor már igen durva stílusú és határokat átlépő újságírást. Az új sajtótörvény összességében liberális szellemű és a nyugati mintákat átvevő – így többek között a kötelező helyreigazítás intézményét – jogalkotási produktum volt, szerencsétlensége, hogy a háború előestéjén született.

Jelentős befolyással volt a háborús jogalkotásra a kivételes hatalomról szóló törvény, amely sajtójog területén három jogosítványt biztosított a kormánynak: (1) felhatalmazás időszakos lapok előzetes ellenőrzésére és bűncselekmény esetén történő szankcionálására; (2) belföldi lapoknak kormány általi betiltása, amennyiben a hadviselés érdekeit veszélyeztetik; (3) külföldi lapok előzetes ellenőrzése és eltiltása, amennyiben hadiérdeket veszélyeztetnek.

Az első jogkört csak meghatározott sajtótermékek esetében alkalmazta a kormány, azonban, hogy ezek melyek voltak, vagy akár milyen széles spektruma volt ez a sajtótermékeknek nem tudjuk. Túllépet a rendelet a felhatalmazáson, amikor jogkört biztosított az ellenőrzést végző hatóságnak arra, hogy hadiérdek veszélyeztetésére hivatkozva betilthasson lapszámokat, mivel a törvény felhatalmazás erre csak a kormánynak adott.

⁹³ A magyar kormány 1919. évi 5.499. M. E. számú rendelete, a sajtóról, MRT., 1919, 874-875. o.

A kabinet ezzel a jogosítvánnyal a belügyminisztert ruházta fel, aki az egész háború folyamán mindösszesen öt időszakos lappal szemben alkalmazta e jogkörét. E lapok többségében nemzetiségi orgánumok voltak, amelyeknek inkább volt érdeke a Monarchia háborús veresége, mint egységben való fennmaradása.

A külföldi lapokkal szembeni fellépés csak az ellenséges államok sajtójára terjedt ki, az időszakos lapok teljes tilalom alá kerültek, egyéb orgánumokat ellenőrzés alá vontak és amennyiben sértették a háborús érdekeket akkor a lapszámot vagy akár magát sajtóterméket eltiltották.

A felhatalmazás alapján kiadott rendeletek – nem elfelejtve a hatósági lapszámbetiltás lehetőségét – megfeleltek a felhatalmazásban foglaltaknak, ezek alkalmazása többségében nem érintették lapkiadókat, ez abból is jól látható, hogy a háború első két évében az egyes lapszámok darabszáma rekordokat döntött. E rendelkezések nem tekinthetjük cenzúrának.

Sok inkább volt cenzúrának tekinthető az ún. sajtótilalmak, amelyet kezdetben a miniszterelnökség sajtóosztálya, később a Sajtóalbizottság adott ki. A háború első két évében ez csak méltányolható tárgyköröket érintett (hadiesemények, külpolitika). 1916-tól viszont jelentősen kiszélesítették a tárgyköröket, amely már jóval inkább volt politikai, mintsem háborús érdek. Hiszen tilos közleménynek számított többek között: (1) munkásmozgalmakról; (2) sztrájkokról, és (3) a bolsevizmus veszélyéről szóló közlemény. E tilalmak és a háború ellenes hangulat révén jelentősen lelassult az engedélyezési eljárás, amelynek köszönhetően több újság hasábjain fehér foltok jelentek meg a letiltott cikkek illetve cikkrészletek helyén. E fehér foltok a háború utolsó éveiben az ellenállás szimbólumaivá váltak.

A felhatalmazáson alapuló sajtókorlátozással más államok is éltek, így az általam vázlatosan bemutatott Egyesült Államok és Egyesült Királyság jogalkotása is tartalmazott hasonló jogszabályokat, amely jól mutatja a korszak felfogását, abban a kérdésben, hogy a sajtószabadság korlátozható-e háborús érdekből, a válasz ekkor egyértelműen igen volt. E válasz Magyarországon is

elfogadható volt, hiszen a jogi szabályozás nem sértette mélyrehatóan a sajtószabadságot. A kivételes hatalom felhatalmazása alapján kiadott jogszabályok egy rendkívüli időszakban adott elfogadható keretek között adott válaszok voltak a szélsőséges körülményekre, amelyekkel még a sajtó jelentős része is azonosulni tudott. Viszont a félhivatalos sajtótilalmak már átlépték ezt a tűrési küszöböt 1916 után, mivel érzékelhetően ekkortól már politikai érdekek is szerepet játszottak a korlátozásban.

A sajtószabadságot egészében, ha csak rövid időre is, de 1918-ban visszaállította a Károlyi Mihály által vezetett kabinet. Azonban a gazdasági válság, amit a háború eredményezett és a sajtótilalmak okozta visszaesések eredményeként „1911 és 1920 között 62,3%-os volt a politikai napi- és hetilapok számának csökkenése.”⁹⁴ Igazolva ezzel, hogy „a háború lényege maga a pusztítás – nem feltétlenül emberi életké, hanem az emberi munka eredményeié.”⁹⁵ Magyarországon az első világháborúban elpusztult az államépítők munkája s számottevően deformálódott a reformkor nagyjainak sajtójogi építménye is.

⁹⁴ BUZINKAY GÉZA–KÓKAY GYÖRGY: i.m. (2005) 189. o.

⁹⁵ ORWELL, GEORGE: 1984, Budapest, Európa Könyvkiadó, 1989, 105. o.