

**Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi
Kar**

**Sajtó, sajtószabadság szabályozása Magyarországon
(1780-1918) - Különös tekintettel az első világháborús
jogalkotásra**

Szerző: Kelemen Roland
Intézmény: Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam-
és Jogtudományi Kar, Győr
Szak, évfolyam: jogász, V. évfolyam
Konzulens: Dr. Révész T. Mihály CSc. egyetemi docens

TARTALOM

BEVEZETŐ GONDOLATOK	3
I. A MAGYAR SAJTÓ ÉS SAJTÓ SZABÁLYOZÁS TÖRTÉNETE A MAGYAR HÍRMONDÓTÓL 1914-IG	5
1. <i>MAGYAR HÍRMONDÓTÓL A REFORMKORIG</i>	5
2. <i>REFORMKOR SAJTÓJA, SAJTÓJOGA ÉS AZ 1848-AS SAJTÓTÖRVÉNY</i>	7
3. <i>1849-TŐL A KIEGYEZÉSIG</i>	16
4. <i>A KIEGYEZÉSTŐL A HÁBORÚT MEGELŐZ ÉVEKIG</i>	17
II. A SAJTÓRA VONATKOZÓ A HÁBORÚ ÁRNYÉKÁBAN SZÜLETETT JOGSZABÁLYOK	21
III. A HÁBORÚS JOGALKOTÁS HATÁSA A SAJTÓSZABADSÁGRA	28
ÖSSZEGZÉS	39
FORRÁSJEGYZÉK	42
<i>IRODALOMJEGYZÉK</i>	42
<i>JOGFORRÁSOK</i>	44
<i>EGYÉB FORRÁSOK</i>	47

BEVEZETŐ GONDOLATOK

„Ha tőlem függene, a sajtótörvénynek csak egy paragrafusa 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 legjobbjai számára a sajtószabadság eszménye. Különösen áll e tételünk, ha ezeket a gondolatokat megtoldjuk a „legnagyobb magyarnak” Széchenyi Istvánnak e témába vágó véleményével: „hol a beszéd korlátos, ott rab a nyelv s csak rabként szól.”¹ Mégis közel hetven évet kellett várni az első magyar nyelvű újság a Magyar Hírmondó megjelenése után, hogy törvényileg legyenek szabályozva a sajtóra vonatkozó szabályok.

A jozefinizmussal szembehelyezkedő Habsburg uralkodók, – különösen I. Ferenc – célja az ország *kulturális elszigetelése* volt, a birodalom egysége és a *feudális rend fenntartása* érdekében. Ez ellen léptek fel a reformkori országgyűléseken a haladó gondolkodású követek: többek között Deák Ferenc, Szemere Bertalan, Wesselényi Miklós, Beöth Ödön, Kölcsey Ferenc, Kossuth Lajos, Balogh János, Dessewffy József. Közel negyed évszázados harcuk eredményeként 1848-ban az áprilisi törvénycsomag részeként fogadták el a Szemere Bertalan által kodifikált első sajtójogi törvényünket.

E dicső emlékével jogszabály közel hetven évig volt hatályban. Az 1900-as évek elejére, azonban oly jelentős változások következtek be a szabályozás tárgyában (pl. tömegtájékoztatás eszközüvé 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.

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

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

kormány számára a sajtórendészeti jog területén háború esetére. E felhatalmazással a nagy világegés idején többször is élt a kormány.

Dolgozatomban közel 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 elsősorban erre próbálok válaszokat találni. A magyar sajtó és a sajtójog történetét bemutatva kívánom érzékeltetni, hogy mit is jelentett Magyarország és a magyar nép számára ez az alapvető jog, amely más nemzetek számára jóval korábban megadott. Munkámhoz felhasználtam a korszak jogszabályait, szakirodalmi forrásait és országgyűlési dokumentumait.

I. A MAGYAR SAJTÓ ÉS SAJTÓ SZABÁLYOZÁS TÖRTÉNETE A MAGYAR HÍRMONDÓTÓL 1914-IG

Ahhoz, hogy érdemben meg tudjuk vizsgálni az első világháború idejének jogalkotását és arról 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, s ha volt is 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, mert ekkortól indultak meg azok a folyamatok Magyarországon, amelyek a sajtószabadsághoz vezető röögös 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 magyar sajtó kezdeti időszakának sajátossága, hogy létrejöttének feltételei megkésve alakultak ki – ahogy oly sok más területé is –, viszont „... miután már világra jött lemaradását rohamosan, másfél évtized alatt nagyrészt behozta és gyorsított ütemben futotta be azt a mássutt, sokhelyt oly hosszú utat, amely a színtelen hírközléstől, a száraz referáló újságtól vezetett... a kifejezetten közvéleményformáló funkciót végző, politikai lapokig.”²

*Az újságok kiadása királyi kiváltságlevélhez volt kötve, megjelenésüket pedig cenzúra előzte meg, amelynek „... évszázadokig legfőbb célja a katolikus vallás és egyház védelme volt és a protestánsok elnyomása.”*³ E gyakorlatban változást a Franciaországból induló felvilágosult eszmék terjedése, valamint az uralkodók, Mária Terézia és II. József – korábbiakhoz képest reform – politikai elképzelései eredményeztek.

Mária Terézia adott először engedélyt magyar nyelvű újság kiadására, – Pozsonyban jelent meg Rát Mátyás szerkesztésében a *Magyar Hírmondó* – viszont tényleges megindulása (1780) csak II. József reformidőszakában történt meg. Az uralkodó *reformtörekvései eszközének tekintette az újságokat*, amelyek által eljutathatta a tömegekhez a felvilágosodás eszméit, így segítve őt a konzervatív nemesség és az egyház elleni harcban. 1781-ben kiadott rendeletében meg is erősítette ezen elhatározását. „Az Instrukcióknak is nevezett rendelet egyértelművé tette, hogy a cenzúra kizárólagosan állami jog- és feladatkör. (Az új cenzúrabizottság-

² KOSÁRY DOMONKOS: A magyar sajtó megszületése, in. *Magyar Könyvszemle* 1981/1-2. szám, 7-8. o.

³ SASHEGYI OSZKÁR: *Német felvilágosodás és magyar cenzúra 1800-1830*, Budapest, Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, 1938, 7. o.

ból eltávolította a még megmaradt egyházi képviselőket.),”⁴ továbbá *eltörölte az újságkiadás-hoz szükséges királyi kiváltságlevél megszerzésének posztulátumát*. Uralkodása végén, 1789-ben bevezetett újságbélyeg viszont megritkította az amúgy is csekély számú, nehéz anyagi körülmények között működő lapok számát, azonban ezen intézkedés, „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.”⁵

A magyar sajtó felemelkedésének hamar szárnyát szegte I. Ferenc avított konzervatív politikája. „A köznyugalom megőrzésének jelszava alatt tiltottak el minden olyan munkát, mely kritikát mert gyakorolni akár az állam, akár az egyház, akár a társadalmi állapotok felett.”⁶ A későbbi cenzúrát szigorító rendeletét megelőzően a kancellária utasítást adott a bécsi magyar újságok cenzorának, amelyben felsorolta a kifejezetten tilalmazott újságíró megnyilvánulásokat. *Tilos volt: a (1) hírekhez egyéni véleményt csatolni, a (2) kormány intézkedéseinek olyan kritikája, amely tevékenységüket kicsinyítené, (3) az Országgyűlésről feltűnést keltő beszédet tudósítani, csupán az országgyűlési naplóban rögzített beszédek szövege volt közölhető, (4) államvallást sértő híradást tenni vagy (5) más államok forradalmáról hírt közölni*. E rendelkezéseket kiegészítették azzal, hogy amely lapkiadó lapjához cenzúrázatlan mellékletet adott, annak lapkiadási jogát elvették.⁷ Ezen utasítás jelentős visszalépést jelentett a jozefinista szabályozáshoz képest, amely szerint „csupán az erkölcstelen, istentelen, lázító és a katolikus vallás alaptanait támadó műveket volt szabad eltiltani, - meg kellett engedni azonban a jogos és tisztességes hangú kritikát.”⁸

Az uralkodó 1793. április 18-i udvari dekrétumában bevezette a revízió⁹ intézményét. Ugyan ezen év június 25-én kiadott rendeletében királyi jognak nyilvánította a könyvvizsgálatot és a nyomdák működésének engedélyezését. Tovább súlyosbította a helyzetet a magyar jakobinus mozgalom által generált félelem az udvarban, amelynek hatására 1795 februárjában rendelettel szigorították a cenzúrát. *A cenzúrának két fajtáját vezették be: (1) a kijelölt hatósági cenzorral való előzetes engedélyeztetést (revízió); és (2) a kötelezpéldányként beszolgál-*

⁴ 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.

⁵BUZINKAY GÉZA–KÓKAY GYÖRGY: *A magyar sajtó története I. – A kezdetektől a fordulat évéig*, Budapest, Ráció Kiadó, 2005, 29. o.

⁶ MAROS ANDOR: *A cenzúra – A haladó eszmék üldözésének története, Történeti áttekintés az ókortól a XIX. századig*, Budapest, Népszava Könyvkiadó, 1947, 63. o.

⁷ GORIUPP ALISZ: A kormányzat sajtópolitikája és a magyar hírlapok a XVIII. században, in. *Magyar Könyvszemle* 1944/1. szám, 22. o.

⁸ Uo. 20-21. o.

⁹ A külföldről behozni kívánt könyvek és sajtótermékek előzetes engedélyeztetése.

tatott nyomtatványok utólagos ellenőrzését (tényleges cenzúra). E rendelkezések hatására 1795 végére megszűnt valamennyi magyar nyelvű folyóirat, a hírlapok száma pedig jelentősen csökkent.¹⁰

Az udvar a felkeléstől, forradalomtól való félelmében 1798-ban bezárta a kölcsonkönyvtárakat és olvasókabineteket, valamint megtiltották a kávéházak számára a folyóiratokra való előfizetést. 1801-ben felállították a cenzúráért is felelős hírhedt bécsi rendőrminisztériumot.

E rendelkezések mellett már e korszakban is megjelent a sajtó *hadiérdekből történő korlátozása*. Ennek íratlan szabályai ellen vétett a Hírmondó 1801. évi 34. száma, melyben rövid közlemény jelent meg hadtestek elhelyezkedéséről. E közlés elleni fellépésre a haditanács hívta fel a Helytartótanács figyelmét, felszólította, hogy „intse meg” a lap szerkesztőjét ismételt esetben pedig vonja meg tőle a lapkiadás jogát.¹¹

Az erőszakos cenzúra, valamint a fentebb említett intézkedések eredményeként 1805-re a magyar nyelvű politikai lapok száma tovább csökkent, – a legtöbb magyar nyelvű lap 1792-ben jelent meg számuk 9-10-re volt tehető¹² – de összesen is alig 5 politikai lap (1 magyar, 1 latin, 3 német) jelent meg ekkor Magyarországon.¹³ Ennek betudhatóan a nemzet felemelkedését és a haladás ügyét hirdető időszakos lapok egy nemzedéknyi tecchalott állapotot követően csak a reformkorban éledtek újjá.

2. REFORMKOR SAJTÓJA, SAJTÓJOGA ÉS AZ 1848-AS SAJTÓTÖRVÉNY

A reformkor hajnalán az erőszakos cenzúra az ország kulturális elszigetelődését is eredményezte, mivel annak legfőbb célja a külföldi haladó politikai eszmék országba történő áramlásának megakadályozása volt, mindezt a feudális rend és a birodalmi egység fenntartása érdekében. Aggályos volt, továbbá a cenzúrának, a könyv- és lapkiadásnak a szabályozási módja is, tudniillik ezek egyikét sem törvényben, hanem királyi rendeletben szabályozták, amely ellentétes volt az alkotmányos berendezkedésünkkel. A reformkor nagyjai – akik korán felismerték a nyomtatott betű erejét – kezdetektől ezen áldatlan állapotok felszámolására törekedtek.

¹⁰ KOLTAY ANDRÁS: A szólás- és sajtószabadság kezdetei Magyarországon, in. HORVÁTH ATTILA, KOLTAY ANDRÁS, MÁTHÉ GÁBOR (szerk.): *Sapientia iniuria non potest fieri – Ünnepi tanulmányok Zlinszky János tiszteletére*, Budapest, Gondolat Kiadó, 2009, 172-173. o.

¹¹ FERENCZY JÓZSEF: *A magyar hírlapirodalom története: 1780-tól 1867-ig*, Budapest, Lauffer, 1887, 47. o.

¹² Összehasonlításuképpen ekkor Nyugat-Európában már több száz sajtótermék jelent meg rendszeresen.

¹³ DEZSÉNYI BÉLA–NEMES GYÖRGY: *A magyar sajtó 250 éve*, Budapest, Művelt Nép Könyvkiadó, 1954, 32-34. o.

Már a reformkort megelőzően is voltak törekvések a helyzet rendezésére, azonban ezek kizárólag a törvényi szabályozás megalkotására, a *cenzúrának a – nemesi – nemzet kezébe* helyezésére és határainak egyértelmű megvonására szorítkoztak. Ezeket a próbálkozásokat azonban a ferenci abszolutizmus csírájában elfojtotta.

Fordulatot jelentett *Bars vármegye 1820. március 6-i felirata*, amelyben az 1820. január 11-én kelt királyi rendelet – amely megtiltotta a tisztán tudományos és irodalmi folyóiratok országba történő behozatalát – ellen tiltakoztak, ugyanis véleményük szerint az ellentétes volt a szólás- és gondolat szabadság nemeseket illető alkotmányos jogával és gátat állított a művelődés előmozdítása elé. Nóvum, hogy először jelenik meg érvként a cenzúrával szemben a haladás és a polgárosodás eszménye.

Az 1825-27-es országgyűlésen továbbra is csak sérelmeiknek kívántak hangot adni a magyar rendek. Eme diétán szót emeltek a külföldi lapok betiltása és a rendőri túlkapások ellen, sérelmezték, hogy az erőszakos cenzúra gátolja a nemzet felemelkedését és igény mutatkozott a könyvnyomtatás szabadsága iránt is. „Természetesen itt még nem a polgári értelemben vett sajtószabadságról van szó, hanem azon nemesi jog, kiváltság védelméről, mely szerint gondolataikat élőszóban, írásban vagy nyomtatásban bizonyos korlátok között bármikor közölhetik.”¹⁴ Érvelésük középpontjában a *Primae Nonus* állt, mivel a Tripartitum I. részének nemesi jogokat összefoglaló 9. cím 4. §-a kimondta, hogy az uralkodó nemesembert „a törvény útján kívül és kihallgatása nélkül, sem személyében, sem vagyonában meg nem háboríthat.”¹⁵ Ezt úgy értelmezték, „... hogy a személy és vagyon biztonságát nemcsak a fizikai személyre és jószágra kell érteni, hanem az eszményi javakra, a gondolatra és annak termékeire is.”¹⁶ E kívánalmakat és sérelmeket, azonban a kerületi ülés határozata értelmében nem terjesztették fel az uralkodó elé.

Az 1790/91-es országgyűlés által életre hívott bizottságok¹⁷ 1827-ben ismételtén felállítottak, és a *közpolitikai albizottság – a tudományos albizottsággal együttesen* – ama feladatot kapta, hogy a cenzúrával kapcsolatos problémákat vizsgálja felül és jelölje meg a jövőben elvégzendő feladatokat, kodifikálja a törvénytervezetet és a következő országgyűlésen nyújtsa

¹⁴ BÉNYEI MIKLÓS: *Reformkori országgyűlések a sajtószabadságról*, Debrecen, Stúdium, 1994, 23. o.

¹⁵ Tripartitum, Első rész, Ország jogainak és szokásainak első részéről, 9. cím A nemesek négy fő és kiváltságos jogáról, 4. §.

¹⁶ TARNAI JÁNOS: Tanulmányok a sajtójog köréből – A censura Magyarországon, in. *Jogtudományi Közöny* 1909/23. szám, 201. o.

¹⁷ 1790/91. évi LXVII. törvénycikk az alábbi bizottságokat állította fel: közpolitikai; adó és bizottsági; úrbéri; kereskedelmi, harmiczadi és közigazdasági; bányászati és pénzügyi; jogügyi; tudományi; egyházi; országos kívánalmak és sérelmek kidolgozására alakult bizottság.

be.¹⁸ „A bizottság az előzetes könyvvizsgálat fenntartása mellett foglalt állást, de a kifogásolt rendeleti formát fel akarta váltani a törvény útján való szabályozással, s igényelte, hogy a cenzorság ne legyen a katolikusok monopóliuma.”¹⁹

Jelentősebb és előremutatóbb volt gróf *Dessewffy Józsefnek* a közpolitikai bizottság tagjának 1830-ban kelt különvéleménye, melyben „elutasította az előzetes cenzúrát, kimutatva annak törvénytelen voltát és gondolatsorvasztó, a társadalmi haladást, a műveltsége fejlődését gátló szerepét. A sajtóviszonyok rendezését – angol mintára – a sajtószabadság és az utólagos felelősség elve alapján szorgalmazta.”²⁰ Írása fordulatot jelentet az sajtójogi vitákban, mivel ettől kezdődően a rendek követelésének fókuszában nem a cenzúra közjogi rendezése állt, hanem a polgári értelemben vett sajtószabadság lehető legszélesebb körben történő szabályozása. *A nemesség konzervatív részének*, azonban nem állt szándékában teljesíteni ezt, az 1830/31-es diétán 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”²¹. Kis Pál szerint „a sajtószabadság által okozott károk helyrehozhatatlanok, és ezért a tovább és tovább harapódzó fenének megelőzésére a sajtó útján elkövetett bűncselekmények megtorlására nem elegendők a törvényesen kiszabott büntetések.”²²

Még ugyanezen országgyűlést megelőzően 1830. szeptember 13-án indítványozta gróf *Andrássy György*, Torna megye követe egy *önálló országgyűlési újság* létrehozását, amely kivételtet volna az állami cenzúra alól. Az újság biztosította volna az Országgyűlések nagyobb nyilvánosságát és a közvélemény folyamatos és naprakész tájékoztatását, ugyanis az országgyűlési naplók csak a diéta bezárása után, cenzúrázott, szerkesztett formában jelenhettek meg. A többség viszont még nem kívánta bolygatni a sajtószabadság kérdését, ezért a plénum végzést fogadott el, melyben kimondta, hogy „... bárki folyamodhat az országgyűlési újság szerkesztése iránt, s ha akadályba ütközik, a rendek pártfogásuk alá veszik.”²³

1831-ben I. Ferenc ismét tovább szűkítette a magyar sajtószabadságot azzal, hogy a magyar kancellária számára külön előírta, hogy *akadályozza meg minden politikai tartalmú cikk megjelenését.*

¹⁸ 1827. évi VIII. törvénycikk a bizottsági rendszeres munkálatok további tárgyalása a legközelebbi országgyűlésre halasztatik.

¹⁹ BÉNYEI MIKLÓS: i.m. (1994) 25. o.

²⁰ Uo. 26. o.

²¹ DEZSÉNYI BÉLA–NEMES GYÖRGY: i.m. (1954) 45. o.

²² BOTH ÖDÖN: Az 1848. évi sajtótörvény létrejötte (A sajtószabadság problémája Magyarországon a reformkorban), in. *Acta Universitatis Szegediensis: Sectio Politico Juridica Tomus I. Fasc. 4.*, 1956, 29. o.

²³ BÉNYEI MIKLÓS: i.m. (1994) 37. o.

A szigorítások ellenére 1832. december 22-i kerületi ülésen Andrassy György ismételten kezdeményezte az országgyűlési újság kiadását. December 24-én, *Hertelendy Miksa*, Történés megye követe a reformkori országgyűléseken először *javasolta egy önálló sajtótörvény létrehozását* – később ezt az indítványt megismételte Beöthy Ödön (1835) és Klauzál Gábor (1839). A követek jelentős részének utasítása volt egy diétai hírlap megvalósítására, ezért annak kérdése maradt megtárgyalásra, hogy ezt miként valósítsák meg. Wesselényi Miklós még korainak találta a kezdeményezést. A többség egybehangzó véleménye volt, hogy az újság ne kerüljön királyi cenzúra alá, Felsőbüki Nagy Pál az országgyűlési cenzúrát is kizárta volna, teljes szabadságot biztosítva a szerkesztőknek. Egyezség hiányában december 26-án megerősítették a korábbi 1830-as végzést.

E késlekedésre is válaszként Kossuth Lajos 1832 decemberében elindította – a sajtószabadság felé első valós lépésnek tekinthető – *Országgyűlési Tudósításokat*,²⁴ amely kéziratos jellege 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 eszközét.

1833. január 10-i megváltoztatták a korábbi döntést a felmerült kérdések tisztázása érdekében. Prónay János kérte, hogy az országgyűlési naplót gyorsírók jegyezzék le és ez minden engedély és privilégium nélkül jelenhessen meg egy országgyűlési újságban. Pázmándy Dénes viszont kivonatos újságot képzelt el a rendek ellenőrzése mellett. Beöthy Ödön kompromisszumos megoldást javasolt: kivonatos újság, a rendek cenzúrája nélkül. Mérey Sándor elnöklő személynök viszont azt javasolta, hogy maradjanak az 1830-as végzésnél mivel a sajtóellenőrzés a végrehajtó hatalom kizárólagos jogköre.

Az alsótábla végül Pázmándy javaslatát fogadta el, azonban az ellenzéki vezetők (Wesselényi, Kölcsey, Pázmándy) legnagyobb erőfeszítései ellenére sem sikerült megvalósítani egy nyomtatott diétai hírlapot, viszont a kezdeményezés eredményeként az országgyűlési napló vezetése precízebbé, szinte szó szerintivé vált.

1835. február 15-én *Balogh János* ismételten kezdeményezte az újság létrehozását, azonban valós remény az elfogadásra egy pillanatig sem állt fent. Jól jelzi a követek bizonytalanságát, hogy ugyanezen év május 14-én a kerületi tábla kérte, hogy vegyék fel a kérdést az országos sérelmek listájára, a gravaminális bizottság viszont elutasította a kérést. A követi

²⁴ A diéta zárultával a megyegyűlések tanácskozásairól készített ugyan ilyen beszámolót Törvényhatósági Tudósítások címmel.

tábla erre válaszul kinevezett egy bizottságot, hogy jelentést és tervezetet készítsen a kérdés megoldására.

A jelentést 1836. január 23-án ismertették a plénnummal. „Bár kizárólag az országgyűlési újságról beszélt, a sajtószabadság általános kérdését is érintette – az alsótáblai vita is ekö-
rül folyt –, a *törvényjavaslat* pedig olyan elveket fogalmazott meg, amelyek egy majdani saj-
tótörvénynek is alapjául szolgálhattak.”²⁵

A javaslat 11 paragrafusból állt, amely az Országgyűlés helyszínén bárki számára le-
hetővé tette volna, hogy nyomtatott formában tudósításokat közöljön a diétáról, abban az
esetben, ha eme szándékát bejelentette, és ennek érdekében 2000 forint vagy azzal azonos
értékű biztosítékot letett és a hírlapon vállalta, hogy feltünteti a szerkesztő és nyomdász nevét.
A vita során rögzítették, hogy elvetik a preventív cenzúrát és az utólagos szankcionálás mel-
lett tették le a voksukat. A biztosíték összegét felemelték 5000 forintra.

Az első sajtóügyi törvénytervezetnek *kettős célja volt*. „Egyrészt az eleddig csupán
szűk nyilvánosság mellett működő törvényhozási tárgyalótermet akarta szélesre nyitni a poli-
tika iránt fogékony olvasó közönség számára, másrészt immáron törvényben szándékolta de-
finiálni a sajtószabadság posztulátumát és intézményeit, ítéletet mondva egyúttal a hosszú
évszázadokon át alkotmányellenesen gyakorolt »preventiva censuráról«”.²⁶

A konzervatív nemesség a tervezetet a fennálló rend, a feudális alkotmány és kiváltsá-
gaik elleni támadásnak értékelte. Ennek legvilágosabban Pfannschmidt Ede adott hangot:
»életbe hozása mostani állásunkat sarkából kimozdítaná és Hazánkban a nemességet minden
kiváltságaiból kivetkeztetné <<.²⁷ A feudális cenzúrával szembenállók éles kritikával illették a
rendszert és kiálltak a sajtószabadság eszméje mellett. *Kölcsey Ferenc* szerint „lehetetlen a
törvény és a nemzeti jog megsértésének nem minősíteni a sajtószabadságnak cenzori eszkö-
zökkel végrehajtott korlátozását.”²⁸ *Deák Ferenc* hangot adott azon véleményének, hogy „elvi
ellensége a cenzúrának, és ezért nem azt sajnálja, melyet a cenzor töröl vagy eltilt, hanem azt,
melyet az írástudók éppen a cenzúra létezése miatt nem írnak meg.”²⁹ *Irinyi József* is osztja
ezen véleményeket: „a cenzúra a kéziratok megcsonkításával vagy eltiltásával nemcsak köz-
vetlenül rombol, hanem saját íróasztalánál elerkölcsteleníti, megrontja az író is. Az író kény-

²⁵ BÉNYEI MIKLÓS: i.m. (1994) 43. o.

²⁶ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: Deák Ferenc sajtópolitikája a reformkorban és a negyvennyolcas forradalom napjaiban,
in. *Jogtörténeti Szemle* 2003/1. szám, 20. o.

²⁷ BÉNYEI MIKLÓS: i.m. (1994) 48. o.

²⁸ BOTH ÖDÖN: i.m. (1956) 28. o.

²⁹ Uo. 28. o.

telen-keletlen alkalmazkodni akar a cenzúrához, és ezért az alkotó, a teremtő ész saját műve cenzorává aljasodik.”³⁰

1836. február 19-én elfogadták a törvényjavaslat szövegét és megküldték a felsőtáblára, ahol *József nádor szándékoltan késleltette*, pár nappal a diéta bezárása előtt tűzte napirendre. A főrendek jelentősebb vita nélkül felszólították az alsótáblát az indítvány felfüggesztésére. „Szerintük országgyűlési hírlapok a sajtóellenőrzés mostani rendszere mellett is kiadhatók, ám a törvénytervezet olyan javaslatokat is tartalmaz, amelyek a sajtóügy egészének rendezése nélkül nem valósíthatók meg... .”³¹ A követi tábla ennek hatására kijelentette, hogy az országgyűlési hírlap, a sajtószabadság kérdését jövőben is szorgalmazni fogják.

A tervezet tehát nem lett törvény, sőt a hatalom erős választ adott a reformtörekvésekre. Újabb és a korábbinál 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 egyfelől Deák Ferenc közreműködésével, valamint az udvarnak tett engedménnyel, az adó és az újonc megajánlás terén. A másik két pont teljesítésére nem mutatkozott valós esély, 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, hogy a haladást sürgető meggyék mind határozottabban utasították küldötteiket a véleményszabadságot sikerre vivő törvény beiktatására.”³²

Az 1840-es években *enyhültni 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

³⁰ BOTH ÖDÖN: i.m. (1956) 28. o.

³¹ BÉNYEI MIKLÓS: i.m. (1994) 51. o.

³² 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.

Pesti Hírlap szerkesztője legyen, azonban várakozásaival ellentétben a lap a reformtervek szócsove lett, így a kormányzat ismét persona non gratává minősítette és 1843-ban eltávolította a szerkesztői székéből.

Szintén ennek a lazább cenzúrapolitikának köszönhetően került a sajtóügy irányításának élére a 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.”³³

A reformellenzék *1843/44-es diétán* is felvetette az önálló országgyűlési újság igényét, amelyet két okból tartottak fontosnak. A nagyobb nyilvánosságnak köszönhetően, a közvélemény megfelelő formálását és a reformfolyamatok felgyorsulását várták a hírlaptól. Továbbá úgy vélték csak egy országgyűlési hírlap tud rést ütni a cenzúra pajzsán. Az alsótábla 1843. május 29-én megújította a diétai lapok iránti üzenetet és törvényjavaslatot, amelyben élesen elhatárolták a sajtó általános kérdésétől, jelezve a két kérdés függetlenül is megítélhető. A felsőtáblán továbbra is a konzervatívok voltak többségben, ahol – bár heves viták közepette – de ismételten elutasították a törvényjavaslatot.

A szabad sajtó igénye bekerült az 1847. március 15-i ellenzéki konferencia Kossuth által szerkesztett programjavaslatába. A konferencia ezt elfogadta és ennek alapján 1847. június 7-én Deák szerkesztésében kiadta az *Ellenzéki Nyilatkozatot*, amely ismét kardot tört a szólás- és sajtószabadság mellett.

A sajtószabadságért folytatott reformkori harc végső stációjának tekinthető az utolsó rendi országgyűlés. Ismét felmerült az országgyűlési hírlap kérdése, azonban ekkor már csak minimális különbséggel sikerült elfogadni a javaslatot. Ennek oka, hogy a frontvonalak keveredtek, ugyanis több reform ellenzéki – így Szemere és Kossuth – ellene szavazott, mert már nem tekintette aktuálisnak a kérdést, mivel általános sajtószabadságot kívántak. A konzervatívok egy része, pedig pontosan azért szavazott mellette, mert remélte, hogy ezáltal fenntartható lesz az előzetes vizsgálat. Később attól való félelmükben, hogy bekerül az előzetes ellenőrzés a javaslatba a reformerek is támogatták az eredeti tervezetet. Hiszen világossá vált, hogy ebben az esetben, a sajtótörvény majdani vitájában nehezen vívhattak volna sikeres harcot a preventív cenzúra ellen.

1847. november 19-i országos ülésen több követ is sürgette a sajtószabadság törvénybe foglalását, osztva Kossuth véleményét, hogy »a szabad sajtó mindennek az előzménye, és a sajtó sehol sincs a világon oly nyomorult állapotban, mint minálunk«. ³⁴ Ennek hatására

³³ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2003) 21. o.

³⁴ BOTH ÖDÖN: i.m.(1956) 58. o.

november 29-én 17 tagú sajtóügyi kerületi bizottságot hoztak létre, amelynek elnökéül Széchenyi Istvánt, titkárának Szemere Bertalant választották.

A főrendek 1847. december 17-én ismét elutasították a diétai hírlapra vonatkozó törvénytervezetet, de időhúzás céljából csak 1848. január 12-én hitelesítették. Az alsótáblán január 15-én ismertették, ahol ekkor már senki nem foglalkozott ezzel a kérdéssel, mivel elérkezettnek látták a probléma teljes megoldását: a sajtószabadság törvényben történő kodifikálásával.

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 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 Kossuthal 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 deklaráta 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”³⁵ igazolva azt, hogy bár a törvényt elfogadta a diéta, de teljes

³⁵ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: A sajtójogi felelősség kérdése a magyar jogban, in. *Jogtörténeti szemle* 1992/4. szám, 49. o.

egyertérés ekkor sem alakult ki a házban, sokan ellenezték 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 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...”³⁶. 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.”³⁷

Április 28-án Szemere kiadta sajtórendeletét egy nappal később, április 29-én, pedig *Deák esküdszéki rendeletét* tette közzé. „A sajtótörvény, az esküdszéki rendelet és a belügyminisztériumi sajtórendelet együttesen kijelölték tehát azokat a határokat, amelyek keretei között jogszerűen és szabadon terjeszteni lehetett a hazai nyomdákban előállított időszaki lapokat és más nyomtatványokat.”³⁸

Szemere sajtórendeletében a sajtótörvény végrehajtásáról rendelkezett, amely három fő részre volt tagolható. A preambulumban a belügyminiszter indokolta a rendelet kiadását és heves szívvvel érvelt a sajtószabadság mellett, amely a nemzet szabadságának egyik pillére. Ez mellett észérvekkel támasztotta alá annak korlátozásait. A második része a rendeletnek az időszaki lapokra vonatkozó szabályokat tartalmazta. Ez főként pontosította a törvény rendelkezéseit, valamint előírta annak végrehajtási szabályait. Fontos része ezeknek a szabályoknak a bejelentési kötelezettségekre (amelyben a tulajdonost, a szerkesztőt és a kiadót kellett megjelölni, a törvénytől eltérően nem vagylagosan) és a kaucióra vonatkozó rendelkezések (napilap esetén tízezer egyéb esetben ötezer forint, ebből kellett elsődlegesen levonni a bírság összegét). A rendelet harmadik része a nyomdákra és könyvtárakra vonatkozó joganyagot tartalmazta.³⁹

³⁶ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2003) 22. o.

³⁷ 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.

³⁸ BOTH ÖDÖN: A sajtótermékek terjesztésének a szabadsága Magyarországon 1848-ban, in. ÁDÁM ANTAL (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok – Emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára*, Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, 1980, 88. o.

³⁹ BOTH ÖDÖN: Szemere Bertalan belügyminiszter sajtórendelete és a vezetése alatt álló minisztérium sajtóügyi tevékenysége 1848-ban, in. *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae: Acta Juridica et Politica, Tomus XXVII. Fasc. 1-20.*, 1980, 111-113. o.

A törvény úgy rendelkezett, hogy a sajtóvétség felett esküdszék ítélkezzen, azonban részletes szabályait rendeleti úton kívánta szabályozni. E rendelet 18 nap alatt április 29-ére készült el. A rendelet tartalmazta a büntetőeljárás alapelveket, az egyes alanyokra vonatkozó szabályokat és az eljárás részletes menetét. A nyomozási feladatokat kivette a rendőrség kezéből és áttette az ún. bűnvizsgáló bíró kezébe, akinek indítványára döntött a vádemelésről a közvádló. Sajtóesküdszéki eljárás esetén nem volt előzetes letartóztatás.⁴⁰ Deák minisztériuma 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 jobbára a Deák jegyzte rendelet nyomvonalán haladtak tovább.”⁴¹

3. 1849-TŐL A KIEGYEZÉSIG

A szabadságharc idején született meg az a rendelet, amely hadiérdekből korlátozta a sajtó szabadságát, (344/1849. számú BM. rendelet a hadititkokat kifecsegő lapok elleni eljárásról) e szerint az a lap, amely *hadititkot tartalmazó bizalmas információt* közöl betiltással sújtható, továbbá minden lapot előzetes engedélyezésre be kellett mutatni a hatóságoknak ezzel lényegében az előzetes cenzúra került újra bevezetésre.⁴²

„A kortársak szerint a Világos utáni magyar nyelvű sajtónak a pusztá létért 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.”⁴³ A *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 önkezűleg 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 ki-

⁴⁰ KOLTAY ANDRÁS: i.m. (2009) 189. o.

⁴¹ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2003) 22. o.

⁴² KOLTAY ANDRÁS: i.m. (2009) 196. o.

⁴³ 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.

adók 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 figyelmeztést 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.

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 árak a felével emelkedtek, azonban ezen ütés meglepő mód nem hagyott jelentős nyomot, hiszen nem-hogy nem csökkent, de egyenesen növekedni kezdett a darabszám az árdragulást követően is.

Az *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.”⁴⁴

4. A KIEGYEZÉSTŐL A HÁBORÚT MEGELŐZ ÉVEKIG

„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.”⁴⁵ 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. Ez követően *Horváth Boldizsár igazságügy-miniszter* 1867. május 17-én kisebb változtatásokkal, de ismét életbe léptette a „deákferenci” sajtóesküdszéki rendeletet, amely 1899. december 31-ig volt az alapja a sajtóesküdszéki eljárásnak.

A '48-as sajtótörvénnyel szembeni kritikák, a hatályba léptetésével ismételten felerősödtek, bírálói ismét kiemelték, hogy az nem teljes sajtószabadságot biztosít. A hatalomtól

⁴⁴ KOLTAY ANDRÁS: i.m. (2009) 198. o.

⁴⁵ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2013) 305. o.

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.”⁴⁶ Horváth Boldizsár igazságügy-miniszter felhatalmazást is kapott a hírlapok megzabolázására alkalmas törvény kidolgozására, azonban a törvény bár többször felmerült kormányoldalon, soha nem került az törvényhozás terembe.

1870. január 1-től *eltörölték a sajtóbélyeg intézményét* (1869.CXIII. tc), mely ugyan az európai gyakorlatnak megfelelő adótípus volt, azonban a rosszemlékű 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”⁴⁷ és bár a lapindítás jelentős tökeigénnyel járt a 1880-as évek elejére a pesti nyomdák száma már meghaladta a háromszázat.⁴⁸

A sajtó kérdése ismételten felmerült 1878-ban, a büntetőtörvénykönyv (*Csemegi-kódex* 1875. évi V. törvény) vitája során, maga a kódex a véleménynyilvánítás korlátait határozta meg azzal, hogy büntetni rendelte a király megsértését (140. §), az alkotmány, a törvény, a hatóság vagy a hatósági közegek elleni izgatást (171-174. §), a vallás és ennek gyakorlása elleni büntetteket és vétségeket (190-192. §), továbbá a rágalmozást és a becsületsértést (258-277. §). Megemlítenéd, hogy a Csemegi-kódex 456. §-a – a katonai bünető kódexhez hasonlóan – büntetni rendeli „az állam hadi erejére és hadi védelmére vonatkozó titok tiltott közlés-ét”⁴⁹, 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 szükségesli...”⁵⁰. 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 szenvedéllyel 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

⁴⁶ 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.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ BUZINKAY GÉZA: *Kis magyar sajtótörténet*, Budapest, Haza és Haladás Alapítvány, 1993, 64.o.

⁴⁹ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről 455-456. §.

⁵⁰ KAUTZ GUSZTÁV: *A magyar büntetőjog tankönyve – Különös tekintettel a gyakorlat igényeire*, Budapest, Atheneum, 1881, 649. o.

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 miniszter 1907. február 28-án a képviselőházban tartott beszédében sajtójog területén megvalósított programjában világos utat jelölt ki az újraszabályozásnak: »Szükséges az eljárásnak gyorsítása. Épúgy szükséges a büntetések szigorítása. De szükséges e mellett az esküdtbíróóságok működésének hatályossá tétele, és e működés függetlenségének minden befolyás ellen való biztosítása. Végül elengedhetetlen feltétel az, hogy a büntetés a valódi bűnösöket érje.«⁵¹ Ezen elképzelések nem jutottak el törvényjavaslat formájában a tisztelt ház elé, ami a fenti célokat látva üdvözlendő elmaradása volt a kodifikációnak.

Általános sajtórefom tehát nem valósult meg ebben a korszakban, azoban több jelentős változtatás történt, amely következtében a sajtótörvényen és esküdtszéki rendeleten túl „a sajtójogra vonatkozó intézkedések szét lettek szórva a büntetőtörvénykönyvben, a bűnvádi perrendtartásban, az ezeket életbeléptető törvényekben és a különböző közigazgatási törvényekben és rendeletekben.”⁵²

A változtatások több területet érintettek. (1) *Kiszélesítették a sajtódeliktumok körét*: a Csemegi-kódex a fent említett tényállásokkal, a kihágási törvény a haderő eszközeinek veszélyeztetése és a veszéllyel fenyegetés tényállásával. Szintén büntetni rendelte a jogalkotó a nyilvánosság kizárásával tartott tárgyalásról való tudósítást⁵³ és pönalizálta a sajtó útján való kivándorlásra buzdítást.⁵⁴ *Eltörölték a (2) a sajtófogságot*, amely súlyosbítást jelentett a korábbiakhoz képest, abban az esetben, ha a büntetés nem államfogházat jelentett. (3) *Korlátozták az esküdtzéki hatásköröket*, „amennyiben a magánosok ellen elkövetett rágalmakat és becsületsértéseket bizonyos határok közt az esküdtzékek hatásköréből kivette és a királyi törvényszékek hatáskörébe utalta.... A megszorítások nem váltak be úgy, mint azt eleve hitték. Nevezetesen a magántermészetű rágalmak és becsületsértéseknek a nyilvános érdekűektől való elválasztása csak kis részben sikerült, emellett pedig a sajtópörök száma aránytalanul megsaporodott.”⁵⁵ Továbbá a királyi táblák székhelyeire központosították a sajtóbíróági hatásköröket. Felszámolták a (4) *névtelenségi jogot*, vagyis azon lehetőségét a szerkesztőnek vagy kiadónak, hogy a szerző nevét titokban tartva, helyette maga viselje a

⁵¹ KÉRI MIKLÓS: Sajtójogi reform, in. *Jogtudományi Közöny* 1907/18. szám, 144. o.

⁵² FRIEDMANN ERNŐ: Sajtójogi enquéte, in. *Jogtudományi Közöny* 1907/18. szám, 143. o.

⁵³ 1897. évi XXXIV. törvénycikk a bűnvádi perrendtartás életbeléptetéséről 20. §.

⁵⁴ 1903. évi IV. törvénycikk a kivándorlásról 48. §.

⁵⁵ KENEDI GÉZA: *A magyar sajtójog – Úgy amint életben van*, Budapest, Franklin Társulat, 1903, 47-48. o.

felelősséget. A bünvádi perrendtartás (továbbiakban: BP) a házkutatás lehetőségét is megadta a nyomozhatóságnak. A BP-ben szabályozott (5) *lefoglalás* intézménye lehetővé tette, ha valamilyen nyomtatványban büntett vagy vétség elkövetésének gyanúja állt fent a feljelentést követően a vizsgálóbíró utasítására szétküldés előtt vagy alatt annak lefoglalását. Politikai nyomtatványok esetében a közzéadó rendelkezhet. A Csemegi-kódexet életbeléptető törvény érintette (6) a *fokozott felelősség elvét*. A törvény kimondta, hogy a fokozott felelősség elve a büntetőjogi felelősség felett áll⁵⁶, azonban ez nem jelentett mást mint a fokozatok átlépésének tilalmát. „Vagyis: ha a szerzői felelősségi fokozatba tartozó tetteket bíróság elé lehet állítani, akkor a második (kiadó) felelősségi fokozatba tartozó tettesek feleletre vonása tilos. Ez így van bölcsen. De a szerzői felelősség fokozatán belül... a büntetőjog szabályai alkalmazandóak, mert hiszen másféle szabályok nem is léteznek, sem a sajtótörvényben, sem pedig a logikában.”⁵⁷

Ezen változások következtében, ahogy *Kenedi Géza* fogalmaz „a sajtótörvényen nem csak az idők vasfoga rongált, de egész korszakok próbálták ki rajta törvényrogáló képességüket.”⁵⁸ Ennek okán a sajtójog „gyökeres és általános reformra szorul, mivel a védelem alá helyezett nagy köz- és magánérdekeket fejlődésük mai állapotában már vagy rosszul védi, vagy sehogy.”⁵⁹

A sajtóreform megvitatásához mégis „inkább az járult hozzá, hogy a háború előestéjére a kormányzat a politikai szabadságjogok mozgásterének újrajzolását sokkal inkább sürgető feladatnak érezte.”⁶⁰ 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. Jelentős eltérések voltak azonban a tervek között, az ellenzék szélesíteni kívánta a sajtószabadság udvarát, addig a kormányzat azt, az egyre inkább 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 világháború.

⁵⁶ 1880. évi XXXVII. törvénycikk a magyar büntető-törvénykönyvek (1878:V. törvénycikk és 1879:XL. törvénycikk) életbeléptetéséről 7. §.

⁵⁷ BLEUER SAMU: A sajtójog reformja, in. *Jogtudományi Közöny* 1909/8. szám, 66. o.

⁵⁸ KENEDI GÉZA: A sajtójog reformja in *Jogtudományi Közöny* 1906/52. szám, 448. o.

⁵⁹ Uo. 447. o.

⁶⁰ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (1992) 49. o.

II. A SAJTÓRA VONATKOZÓ A HÁBORÚ ÁRNYÉKÁBAN SZÜLETETT JOGSZABÁLYOK

Az 1900-as évek első évtizedének végén már egyértelműen érezhető volt a közelgő nagy háborúszele – gondoljunk itt csak a szövetségi rendszerek kialakulására, a balkáni lőporos 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 érdekek, – 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.⁶¹ 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.⁶² 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 quot. 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

⁶¹ A m. kir. minisztérium 1909. évi 875. M. E. számú rendelete, a katonai intézkedések hírlapi közzétételének tilalmáról, Magyarországi Rendeletek Tára (továbbiakban MRT), Budapest, 1909, 265. o.

⁶² 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.

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 el⁶³, fel kellett volna függeszteni az egyesülési és gyülekezési jogot, a sajtószabadságot. Az ilyen tartalmú jogszabály megalkotását a kormány a magyar közjogi berendezésre, korábbi sötét emlékü intézményekre hivatkozva elutasította és saját szabályozás megalkotásába kezdett.⁶⁴ 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.”⁶⁵ 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.”⁶⁶ Tehát a kivételes hatalom idején megalkotott rendelkezések, csakis háború vagy háborúval fenyegető veszélyhez idején voltak hatályosak. Ez, a felhatalmazásnak 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.

⁶³ 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 alapelveit. Lásd bővebben: Kelemen Roland: A katonai büntető igazságszolgáltatás szervezete az első katonai bünvádi perrendtartás és annak módosításai tükrében in. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2013/1. szám.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ 1912. évi LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről (továbbiakban: HKtv.) 1. §.

⁶⁶ HKtv. 1. §.

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.⁶⁷ 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 követtetnék el, a mely a hadviselés érdekeit érinti, a sajtóterméknek szétküldését megtilthatja.”⁶⁸ Fontos eltérés Szurmay javaslatához képest, hogy kizárólag bűncselekmény esetében lehetett szankcionálni az újságírókat, 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.”⁶⁹ 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 vétésének és a mennyiben tartalmuk a hadviselés érdekeire veszélyes, lefoglaltassanak. Külföldi időszaki lapoknak behozatala és terjesztése egészen is eltiltható.”⁷⁰

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

⁶⁷ TÓTH ÁRPÁD: i.m. (1996), 28. o.

⁶⁸ HKtv. 11. § második bekezdés.

⁶⁹ HKtv. 11. § negyedik bekezdés.

⁷⁰ HKtv. 11. § ötödik bekezdés.

1849-ben a szabadságharc jogalkotásában is megjelentek hasonló szabályok, amelyek alkalmazása következtében tiltották be a radikális Marczius Tizenötödikét.

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

A 25. § pedig ismételten megerősítette a fentebb ismertett rendeletek tartalmát és egészítette 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 bűncselekménynek⁷¹ tényálladékát alkotja.”⁷² 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 ütöt 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 törvénykezésiügyi 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

⁷¹ A Csemegi-kódex 456. § fegyveres erő elleni büntett, amelyet a szövetséges állam haderejének védelmére is kiterjesztett.

⁷² HKtv. 25. §.

győzelmének volt az eredménye,”⁷³ azonban az azt megalkotó reformnemzedék 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.”⁷⁴ 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”⁷⁵ – 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.”⁷⁶

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 kormánypárti 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.”⁷⁷ 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 közérkölciségnek biztosítására alkalmas intézkedéseket tartalmaz.”⁷⁸

Balogh Jenő igazságügy-miniszter indokolása is hasonló hangvételű, szintén rögzítette a sajtószabadság pátoszát és kifejtette, hogy „a sajtónak minden állam jogrendszerében kiváltságos jogi helyzete van.”⁷⁹ Szintén dicsfénybe – megérdemelten – állította a Szemere-féle törvényt kijelentve róla, hogy „a magyar törvénytárnak is kevés lapja dicsekszik a nemzet előtt oly varázssal...”⁸⁰ Azonban leszögezte azt is, hogy eme dicső építmény megérett a

⁷³ A főrendiház közjogi és törvénykezésiügyi bizottságának jelentése a sajtóról szóló törvényjavaslat tárgyában in. Főrendiházi irományok 1910. XVIII. kötet 22. o.

⁷⁴ Uo. 22. o.

⁷⁵ Uo. 22. o.

⁷⁶ Uo. 23. o.

⁷⁷ Uo. 23-24. o.

⁷⁸ Uo. 25. o.

⁷⁹ BALOGH JENŐ igazságügy-miniszter indokolása az 1914. évi XIV. törvénycikk a sajtóról in. Főrendiházi irományok 1910. XVII. kötet 107. o.

⁸⁰ Uo. 107. o.

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.”⁸¹ 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.”⁸² 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.”⁸³ A fennálló államrend támadásának tilalma egyenesen következett, abból az elképzelésből, hogy a status quo minden körülmények között meg kellett óvni, azonban jelentős korlátozást ez nem jelentett.

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.”⁸⁴ Az olasz sajtótörvény szintén e kétszeres szabályt alkalmazta.⁸⁵ 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.”⁸⁶ Úgy gondolom e szabályok ellen egyetlen tisztességes és komoly sajtó sem ágálhatott.

⁸¹ Uo. 109. o.

⁸² 1914. évi XIV. törvénycikk a sajtóról 1. §.

⁸³ BUZINKAY GÉZA–KÓKAY GYÖRGY: i.m. (2005) 189. o.

⁸⁴ 1831-es belga sajtótörvény 18. cikke.

⁸⁵ 1877-es olasz sajtótörvény 43. cikke.

⁸⁶ KENEDI GÉZA: *A magyar sajtójog – Úgy a mint életben van az 1914. évi XIV. törvénycikk*, Budapest, Franklin-Társulat, 1914, 38. o.

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.⁸⁷

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. Mihály fogalmazott „a hatalom számára nemkívánatos sajtó elnémítására vagy megregulására jogi alapot nem Balogh Jenő fogalmazta sajtójog intézményei, hanem a kivételes felhatalmazáson nyugvó kormányrendeletek szolgáltak.”⁸⁸

⁸⁷ A m. kir. minisztérium 1914. é. v. i. 2.500. M. E. számú rendelete, a sajtóról szóló 1914 : XIV. törvénycikknek (St.) végrehajtása és egyes kapcsolatos rendelkezések tárgyában. II. fejezet A kötelespéldányokról, MRT., 1914, 433-465. o.

⁸⁸ RÉVÉSZ T. MIHÁLY: i.m. (2013) 312. o.

III. A HÁBORÚS JOGALKOTÁSHATÁSA 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 cikkekkel, 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.”⁸⁹ A polgári radikális Világ, *Jászi Oszkár* és a köré szerveződő csoport 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”.⁹⁰ 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

⁸⁹ MUCSI FERENC: Sajtó, cenzúra Magyarországon az első világháború idején, in. *Történelmi Szemle* 1984/1-2. szám, 193. o.

⁹⁰ Uo. 193. o.

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 Tájékoztató tartalmazta azokat a törvényeket vagy törvénykivonatokat, 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.⁹¹

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 *időszaki lapok és más sajtótermékek ellenőrzéséről szóló rendeletben* 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.⁹²

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)

⁹¹ TÓTH ÁRPÁD: i.m. (1996), 51. o.

⁹² A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.483/M. E. számú rendelete, az időszakos lapok és más sajtótermékek ellenőrzéséről, MRT., 1914, 1430. o.

sajtótermékekre vonatkoznak. Az ügyészség feladata volt előterjeszteni, azon sajtótermékeket, amelyek ellenőrzését szükségesnek vélték, azonban eddig nem derült fény a forrásokból arra, mely lapokra és milyen széles körre terjedt ki ez a vizsgálat.⁹³

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 sajtótermékkel 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 és szerelvények mennyiségéről, vagy élelmiszerek hollétéről, mennyiségéről és minőségéről, vagy szállításáról a sajtó útján történő közlések.*”⁹⁴ 1914. augusztus 3-án e rendelet hatályát kiterjesztették a *Németbirodalom* fegyveres erejével kapcsolatos információk közlésére is.⁹⁵ Ezen szabály megsértője az 1878. évi V. törvénycikk alapján 5 évi államfogházzal és nyolcezer koronáig terjedő pénzbün-

⁹³ M. KONDOR VIKTÓRIA: Adalékok az első világháború alatti sajtó és cenzúra történetéhez. Törvények és cenzúra, in *Magyar Könyvszemle* 1975/1. szám, 80. o.

⁹⁴ A m. kir. ministeriura 1914. évi 5.482. M. E. számú rendelete, a katonai intézkedések közlésének eltiltásáról, MRT., 1914, 1429-1430. o.

⁹⁵ 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.

tetéssel volt sújtható.⁹⁶ 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.⁹⁷

„Minden olyan hírek 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*.”⁹⁸ Hivatalos közlésnek minősült a miniszterelnökség sajtóosztályának, a horvát-szlavón-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.⁹⁹ 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 igazságügy-miniszterhez vagy a belügyminiszterhez fordulhatott. 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

⁹⁶ 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 értékazonosságot mutatott.

⁹⁷ A m. kir. minisztérium 1914. é. v. i. 2.500. M. E. számú rendelete, a sajtóról szóló 1914. évi XIV. törvénycikknek (St.) végrehajtása és egyes kapcsolatos rendelkezések tárgyában. 27-29. §, MRT., 1914, 433-465. o.

⁹⁸ A m. kir. igazságügyminiszternek a m. kir. belügyi és kereskedelemügyi miniszterrel egyetértve kiadott 12.001.1. M. E. számú rendelete, az időszaki lapok és más sajtótermékek ellenőrzésének szabályozásáról 6.§, MRT., 1914, 1973-1976. o.

⁹⁹ 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.

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.”¹⁰⁰

A rendeletbe foglaltak megszegése, a sajtórendészeti kötelempéldány 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.¹⁰¹

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 lappéldány 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.¹⁰²

A háború első hónapjában e jogosítványával élve tiltotta be Sándor János belügyminiszter a Független Hírmondót, a Szlovenszki Denniket, a Kassai Munkást, a fiumei Riecke Novinét¹⁰³ és 1915. március 12-én a Gregor József által kiadott és szerkesztett Národny Hlásnikot,¹⁰⁴ valamint a Nap című Braun Sándor szerkesztette lapot, ez utóbbi lap betiltását, azonban 1917. február 8-án visszavonták.¹⁰⁵

¹⁰⁰ TÓTH ÁRPÁD: i.m. (1996), 72. o.

¹⁰¹ A m. kir. igazságügyminiszternek a m. kir. belügyi és kereskedelemügyi miniszterrel egyetértve kiadott 12.001.1. M. E. számú rendelete, az időszaki lapok és más sajtótermékek ellenőrzésének szabályozásáról 1-9. §, MRT., 1914, 1973-1976. o.

¹⁰² A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.484. M. E. számú rendelete, egyes belföldi időszaki lapok megjelenésének és terjesztésének eltiltásáról, MRT., 1914, 1431. o.

¹⁰³ BELLÉR JUDIT: i.m. (1982), 43-44. o.

¹⁰⁴ A m.kir. belügyminiszter 1915. évi 1.236. res. számú rendelete, a »Národny Hlásnik« e.. lap megjelenésének és terjesztésének eltiltásáról, MRT., 1915, 217. o.

¹⁰⁵ A m. kir. belügyminiszter 1917. évi 17.473. számú rendelete Budapest székesfőváros polgármesteréhez, »A Nap« című időszaki lap megjelenését, terjesztését eltöltő rendelkezés visszavonásáról, MRT, 1917, 620-621. o.

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 miatt világossá válik, a Minisztertanácsi jegyzőkönyvekből, hiszen a lap szerkesztője Tomié Jasa szoros összekötésben volt a belgrádi kormány sajtófőnökével, így e jog megvonása nevezhető hadiérdeknek is.¹⁰⁶ 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 ellenőrzés és a lefoglalásra hatalmazta fel a miniszterelnököt.¹⁰⁷

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

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 Zágrábba, egyéb esetben a vámhatóság feladata volt a rendelkezésre bocsájtás.

Az a nem időszakos sajtótermék, amely esetében az ellenőrzés nem talált visszasságoakat, 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

¹⁰⁶ 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.

¹⁰⁷ A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.720. M.E. számú rendelete, a külföldről érkező sajtótermékek ellenőrzéséről, MRT., 1914, 1466. o.

terjesztett, az, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósult meg, kihágás miatt 2 hónap elzárással és hatszáz forint pénzbüntetéssel volt sújtandó.¹⁰⁸

E jogszabály rendelkezéseinek hatályát 1914. augusztus 5-én kiterjesztették az Oroszországból érkező sajtótermékekre is.¹⁰⁹ 1915. május 24-én pedig az összes ellenséges állam sajtótermékére érvénybe lépett az eredetileg csak Szerbiai lapokra alkalmazott rendelet.¹¹⁰

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 könyvnyomatosok; a budapesti napilapoknak nyomtatásban már megjelent hírei, továbbá az a hír, amely a nap vagy az éj folyamán a Hadfelügyeleti sajtóbizottság cenzúráján már átment, s amely anyag a cenzúra útján már a vidéki hírlaptudósítókhoz is eljutott olyanképpen, hogy valamelyik budapesti napilap kefelevonatában a vidék számára nekik átadott.”¹¹¹

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 *négyszázszáz darabszámot* is.¹¹² 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 portómentes hírlapok-

¹⁰⁸ A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.485. M. E. számú rendelete, a Szerbiából érkező időszakos lapok behozatalának és terjesztésének eltiltásáról és az onnan érkező más sajtótermékek ellenőrzéséről és lefoglalásáról, 1-6. §, MRT., 1914, 1431-1433. o.

¹⁰⁹ A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.858. M. E. számú rendelete, a Szerbiából érkező időszakos 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.

¹¹⁰ A m. kir. minisztérium 1915. évi 1.809. M. E. számú rendelete, az ellenséges államokból érkező időszakos lapok behozatalának és terjesztésének eltiltásáról és az onnan érkező más sajtótermékek ellenőrzéséről és lefoglalásáról, MRT., 1915, 701. o.

¹¹¹ M. KONDOR VIKTÓRIA: i.m. (1975), 81. o.

¹¹² MUCSI FERENC: i. m. (1984) 196. o.

hoz melléklet nem volt csatolható és ez a mentesség nem terjedt ki a postáról való kézbesítés-re.¹¹³

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. sajtótilalmakat*. „E sajtótilalmak 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.”¹¹⁴ 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,”¹¹⁵ 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 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 Karátson Sándor a honvédelmi

¹¹³ 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.

¹¹⁴ BELLÉR JUDIT: i.m. (1982), 41-42. o.

¹¹⁵ M. KONDOR VIKTÓRIA: i.m. (1975), 78-79. o.

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.”¹¹⁶ 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 cenzúrázza, valamint az engedély nélküli haditudósítók üzeneteinek továbbítását megtagadja.

E vázlatos ismertetésből is jól kiviláglik mennyire keveredtek az egyes hatáskörök a szervek között, főként, akkor, ha még megemlítjük a korábban ismertetett Külföldi Sajtótermékek 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.¹¹⁷ E szabály vonatkozott a Monarchia összes államát, továbbá Németországot és Törökországot ábrázoló művekre is. 1916-tól pedig a harctéri részletes térképek terjesztését tiltotta meg.¹¹⁸

Szintén ez évtől tilos volt árusítani, szétosztani, közszemlére tenni, vagy egyéb módon terjeszteni az „olyan sajtóterméket, iratot vagy ábrázolatot, amely titkos ténták, avagy titkos írásmód vagy írásjelek ismertetését tartalmazza, vagy amely titkos ténta avagy titkos írásmód vagy írásjel alkalmazásával készült.”¹¹⁹

¹¹⁶ Uo. 80-81. o.

¹¹⁷ 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.

¹¹⁸ A m. kir. belügyminiszter 1916. évi 17.020. ein. számú körrendelete valamennyi törvényhatóság első tisztviselőjéhez, a harctéri részletes térképek stb. terjesztésének meggátolásáról, MRT., 1916, 1123. o.

¹¹⁹ A m. kir. minisztérium 1916. évi 1.012. M.E. számú rendelet, titkos ténták avagy titkos írásmód vagy írásjelek ismertetését tartalmazó, vagy ilyenek alkalmazásával készült sajtótermékek, iratok és ábrázolatok terjesztésének eltiltásáról, MRT., 1916, 166-167. o.

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 sajtótilalmak 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 eseményekhez; (4) tudósítás az Országgyűlés zárt üléseiről, (5) sztrájkról, (6) béketörekvésekről és (7) a bolsevizmus veszélyéről.*¹²⁰ Ezek félhivatalos tilalmak sokkal inkább tekinthetők cenzúranak, 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.¹²¹ 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.¹²²

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 ablak pótlása nem történik meg az egész cikk megjelenését tiltsák el.¹²³

A fent bemutatott szabályozás egyértelmű visszalépés a háború előtti állapotokhoz képest azonban látni kell azt is, hogy a rendkívüli idők rendkívüli intézkedéseket igényeltek. Ezt

¹²⁰ M. KONDOR VIKTÓRIA: i.m. (1975), 81. o. és BELLÉR JUDIT: i.m. (1982), 45. o.

¹²¹ A m. kir. minisztérium 1916. évi 734. M.E. számú rendelet, a rotációs újságpapír forgalmának és felhasználásának szabályozásáról, MRT., 1916, 122-128. o.

¹²² A m. kir. minisztérium 1917. évi 5.700. M. E. res. számú rendelete, sajtótermékek kivitelének ellenőrzéséről, MRT., 1917, 1586-1587. o.

¹²³ BELLÉR JUDIT: i.m. (1982), 49-50. o.

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.¹²⁴ 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, gyalázni vagy hűtlen kifejezésekkel illetni az Egyesült Államok zászlaját, kormányát, a fegyveres erőket, vagy más kormányzati szervet.¹²⁵ 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.”¹²⁶

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.¹²⁷ Azonban ez nem bizonyult hosszú életűnek, előbb a Tanácsköztársaság alatt, majd az azt követő másfél évben fenntartották a kivételes hatalom birtokában hozott rendeleteket. Sőt 1919. november 13-án kiterjesztették a kézbesítés előtti előzetes vizsgálatot az összes időszakos lapra és más sajtótermékekre is.¹²⁸

¹²⁴ Defence of Realm Act, 1914

¹²⁵ Sedition Act of 1918

¹²⁶ BRIAN MACARTHUR: *A XX. század legnagyobb beszédei*, Budapest, Agave könyvek, 1999, 41. o.

¹²⁷ A magyar minisztérium 1918. évi 4.802. M. E. számú rendelete, a sajtószabadságot korlátozó háborús rendeletek hatályon kívül helyezéséről, MRT., 1918, 2198-2199. o.

¹²⁸ A magyar kormány 1919. évi 5.499. M. E. számú rendelete, a sajtóról, MRT., 1919, 874-875. o.

ÖSSZEGZÉS

Dolgozatom kezdetén feltettem a kérdést, hogy sajtószabadság vagy háborús érdek, bármelyik előbbre sorolható-e a másiknál. Írásomban vázlatosan végigkísértem a magyar sajtószabályozás történetét 1780-tól 1918-ig. Az első közel ötven év röviden a küzdelem az életben maradásért felcímekkel írható le, amelynek a végén megszületett az első sajtótörvényünk, mely hiányosságai és hibái ellenére a szabadság eszményképévé vált, ám létének hosszú évtizedei alatt tényszerűen megérett a változásra.

A magyar sajtó jelentős fejlődésen ment keresztül ebben a fél évszázadban, közel háromszáz nyomda működött Budapesten a negyvennyolcas kevés számú üzemhez képest. A sajtó a tömegtájékoztatás eszköze lett és mind új hatalmi erő jelent meg a politikában. Az új sajtótörvénynek kezelnie kellett ezt a megváltozott környezetet. Sokszor már igen durva stílusú és határokat átlépő sajtót új rendészeti szabályokkal kellett a helyes irányba terelni. Az 1914-es törvény nyugati mintára bevezette a helyreigazítás intézményét.

Balogh Jenő igazságügy-miniszter törvénye liberális szellemű és a nyugati mintákat átvevő jogalkotási produktum volt, szerencsétlensége, hogy a háború előestéjén született meg.

A kivételes hatalomról szóló törvény sajtójog területén három jogosítványt biztosított a kormánynak: (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. E felhatalmazásokkal csak háború esetén vagy háborús veszély idején élhetett a kabinet 1912 decemberét követően, viszont felhatalmazás hiányában már 1909-ben és 1912 novemberében adott ki olyan rendeletet, amely a katonai intézkedések közlését tiltotta, sértve ezzel az ország alkotmányos berendezkedését.

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. Az ellenőrzéssel a törvényszékek mellett működő királyi ügyészségek voltak megbízva. Ellenőrzésre nyomtatás után a köteles példányokat kellett leadni és csak engedélyezés után volt lehetséges a terjesztés. Szankcionálásra főszabályként csak büncselekmény megvalósítása esetén volt lehetőség. Túllépet viszont a rendelet a felhatalmazáson, amikor jogkört biztosított az ellenőrzést végző hatóságnak arra, hogy hadiérdeket veszélyeztetésére hivatkozva betilthasson lapszámokat, mivel a törvényi felhatalmazás ezt csak miniszternek biztosította.

A kabinet ezzel a jogosítvánnyal a belügyminisztert ruházta fel, aki az egész háború folyamán mindösszesen öt időszakos lappal szemben alkalmazta a betiltás lehetőségét. 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 került, egyéb orgánumokat ellenőrzés alá vonták és amennyiben sértették a háborús érdekeket akkor a lapszámot vagy akár magát sajtóterméket eltiltották. Az ellenőrzést végző szerv a Külföldi Sajtótermékek Ellenőrző Bizottsága volt.

A sajtórendészet központi szervei a miniszterelnökség sajtóosztálya, a HFB. és azon belül működő Sajtóalbizottság voltak. A frontról érkező haditudósításokat a Táviratellenőrzési Bizottság cenzúrázta. A kivételes hatalommal kapcsolatos intézkedések koordinálása, végrehajtásuk ellenőrzése és a háborúval kapcsolatos információk, adatok, hírek vizsgálata és ez alapján a nyilvánosságra hozható hírek kijelölése volt a HFB. feladata. Kezdetben a sajtóosztály később a Sajtóalbizottság adta ki az ún. sajtótilalmakat, amelyeket a szerkesztőséghez címeztek. Ezek tartalmazták, hogy mely cikkek azok, amelyek tiltott tárgykörbe sorolt tartalommal bírtak és ezeket nem volt ildomos megjelentetni. Kezdetben ezek csak a hadieseményekre és a külpolitikára terjedtek ki, 1916-tól viszont jelentősen kiszélesítették a tárgyköröket. Tilos közleménynek számított: (1) liszt és kenyérhiányra vonatkozó közlemény; (2) kémkedési ügyekben hozott bírósági ítélet; (3) munkásmozgalmakról szóló közlemény; (4) az önálló kommentárok háborús eseményekhez; (4) tudósítás az Országgyűlés zárt üléseiről, (5) sztrájkokról, (6) béketörekvésekről és (7) a bolsevizmus veszélyéről. Véleményem szerint ezek a félhivatalos intézkedések sokkal inkább tekinthetőek cenzúranak, mint a kivételes hatalom birtokában kiadott rendeletek alapján végzett ellenőrzések, mivel azok csak meghatározott lapokra terjedtek ki és csupán bűncselekmények esetén volt lehetséges a szankcionálás, addig előbbi intézkedések a teljes sajtót érintették és már nemcsak hadiérdekből, hanem tisztán politikai érdek esetében is.

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 saj-

tótilalmak már átlépték ezt a tőrés 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 visszavezette 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*.”¹²⁹ Igazolva ezzel, hogy „a háború lényege maga a pusztítás – nem feltétlenül emberi életké, hanem az emberi munka eredményeié.”¹³⁰ Magyarországon az első világháborúban elpusztult az államépítők munkája s számottevően deformálódott a reformkor nagyjainak sajtójogi építménye is.

¹²⁹ BUZINKAY GÉZA–KÓKAY GYÖRGY: i.m. (2005) 189. o.

¹³⁰ ORWELL, GEORGE: *1984*, Budapest, Európa Könyvkiadó, 1989, 105. o.

FORRÁSJEGYZÉK

IRODALOMJEGYZÉK

1. BELLÉR JUDIT: Sajtópolitika és sajtórendészet az I. világháború idején (Adalékok az 1914. évi XIV. törvénycikkel kapcsolatos háborús rendelkezésekhez, in. MEZEY BARNA, NAGY BOLDIZSÁR (szerk.): *Fiatal oktatók műhelytanulmányai*, Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 1982
2. BÉNYEI MIKLÓS: *Reformkori országgyűlések a sajtószabadságról*, Debrecen, Stúdium, 1994
3. BLEUER SAMU: A sajtójog reformja, in. *Jogtudományi Közlöny* 1909/8. szám
4. BOTH ÖDÖN: A sajtótermékek terjesztésének a szabadsága Magyarországon 1848-ban, in. ÁDÁM ANTAL (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok – Emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára*, Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, 1980
5. BOTH ÖDÖN: Az 1848. évi sajtótörvény létrejötte (A sajtószabadság problémája Magyarországon a reformkorban), in. *Acta Universitatis Szegediensis: Sectio Politico Juridica*, Tomus I. Fasc 4., 1956
6. BOTH ÖDÖN: Szemere Bertalan belügyminiszter sajtórendelete és a vezetése alatt álló minisztérium sajtóügyi tevékenysége 1848-ban, in. *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae: Acta Juridica et Politica*, Tomus XXVII. Fasc. 1-20., 1980
7. BRIAN MACARTHUR: *A XX. század legnagyobb beszédei*, Budapest, Agave könyvek, 1999
8. 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
9. BUZINKAY GÉZA: *Kis magyar sajtótörténet*, Budapest, Haza és Haladás Alapítvány, 1993
10. BUZINKAY GÉZA–KÓKAY GYÖRGY: *A magyar sajtó története I. – A kezdetektől a forradulat évéig*, Budapest, Ráció Kiadó, 2005
11. DEZSÉNYI BÉLA–NEMES GYÖRGY: *A magyar sajtó 250 éve*, Budapest, Művelt Nép Könyvkiadó, 1954
12. FERENCZY JÓZSEF: *A magyar hírlapirodalom története: 1780-tól 1867-ig*, Budapest, Lauffer, 1887
13. FRIEDMANN ERNŐ: Sajtójogi enquète, in. *Jogtudományi Közlöny* 1907/18. szám

14. 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
15. GORIUPP ALISZ: A kormányzat sajtópolitikája és a magyar hírlapok a XVIII. században, in. *Magyar Könyvszemle* 1944/1. szám
16. KAUTZ GUSZTÁV: *A magyar büntetőjog tankönyve – Különös tekintettel a gyakorlat igényeire*, Budapest, Atheneum, 1881
17. KENEDI GÉZA: *A magyar sajtójog – Úgy a mint életben van az 1914. évi XIV. törvényczikk*, Budapest, Franklin Társulat, 1914
18. KENEDI GÉZA: *A magyar sajtójog – Úgy amint életben van*, Budapest, Franklin Társulat, 1903
19. KENEDI GÉZA: A sajtójog reformja, in. *Jogtudományi Közlöny* 1906/52. szám
20. KÉRI MIKLÓS: Sajtójogi reform, in. *Jogtudományi Közlöny* 1907/18. szám
21. 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
22. 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
23. KOSÁRY DOMONKOS: A magyar sajtó megszületése, in. *Magyar Könyvszemle* 1981/1-2. szám
24. M. KONDOR VIKTÓRIA: Adalékok az első világháború alatti sajtó és cenzúra történetéhez. Törvények és cenzúra, in. *Magyar Könyvszemle* 1975/1. szám
25. MAROS ANDOR: *A cenzúra – A haladó eszmék üldözésének története, Történeti áttekintés az ókortól a XIX. századig*, Budapest, Népszava Könyvkiadó, 1947
26. MUCSI FERENC: Sajtó, cenzúra Magyarországon az első világháború idején, in. *Történelmi Szemle* 1984/1-2. szám
27. ORWELL, GEORGE: *1984*, Budapest, Európa Könyvkiadó, 1989
28. 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
29. 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

30. RÉVÉSZ T. MIHÁLY: A sajtójogi felelősség kérdése a magyar jogban, in. *Jogtörténeti szemle* 1992/4. szám
31. RÉVÉSZ T. MIHÁLY: Deák Ferenc sajtópolitikája a reformkorban és a negyvennyolcas forradalom napjaiban, in. *Jogtörténeti Szemle* 2003/1. szám
32. 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
33. SASHEGYI OSZKÁR: *Német felvilágosodás és magyar cenzúra 1800-1830*, Budapest, Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, 1938
34. SZÉCHENYI ISTVÁN: *Hitel*, Pest, Petrózai Trattner J. M. és Károlyi István Könyvnyomtató-intézetében, 1830
35. TARNAI JÁNOS: Tanulmányok a sajtójog köréből – A censura Magyarországon, in. *Jogtudományi Közöny* 1909/23. szám
36. 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

JOGFORRÁSOK

TÖRVÉNYEK

1. Tripartitum
2. 1790/91. évi LXVII. törvénycikk a közpolitikai és bírósági ügyeknek s más tárgyaknak, melyek az országgyűlésen nem voltak bevégezhetők, rendszeres kidolgozására bizottságok rendeltetnek és megbízottak neveztetnek ki
3. 1827. évi VIII. törvénycikk a bizottsági rendszeres munkálatok további tárgyalása a legközelebbi országgyűlésre halasztatik
4. 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekéről és vétségekről
5. 1880. évi XXXVII. törvénycikk a magyar büntető-törvénykönyvek (1878:V. törvénycikk és 1879:XL. törvénycikk) életbeléptetéséről
6. 1903. évi IV. törvénycikk a kivándorlásról
7. 1897. évi XXXIV. törvénycikk a bűnvádi perrendtartás életbeléptetéséről
8. 1912. évi LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről

9. 1914. évi XIV. törvénycikk a sajtóról

RENDELETEK

10. 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.
11. 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.
12. 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. II. fejezet A kötelespéldányokról, MRT., 1914, 433-465. o.
13. A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.483/M. E. számú rendelete, az időszaki lapok és más sajtótermékek ellenőrzéséről, MRT., 1914, 1430. o.
14. A m. kir. ministeriura 1914. évi 5.482. M. E. számú rendelete, a katonai intézkedések közlésének eltiltásáról, MRT., 1914, 1429-1430. o.
15. 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.
16. A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.484. M. E. számú rendelete, egyes belföldi időszaki lapok megjelenésének és terjesztésének eltiltásáról, MRT., 1914, 1431. o.
17. 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.
18. 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.
19. A m. kir. igazságügyminiszternek a m. kir. belügyi és kereskedelemügyi miniszterrel egyetértve kiadott 12.001.1. M. E. számú rendelete, az időszaki lapok és más sajtótermékek ellenőrzésének szabályozásáról 1-9. §, MRT., 1914, 1973-1976. o.
20. A m. kir. minisztérium 1914. évi 5.720. M.E. számú rendelete, a külföldről érkező sajtótermékek ellenőrzéséről, MRT., 1914, 1466. o.

21. A m. kir. minisztérium 1915. évi 1.809. M. E. számú rendelete, az ellenséges államokból érkező időszakos lapok behozatalának és terjesztésének eltiltásáról és az onnan érkező más sajtótermékek ellenőrzéséről és lefoglalásáról, MRT., 1915, 701. o.
22. A m.kir. belügyminiszter 1915. évi 1.236. res. számú rendelete, a »Národny Hlásnik« e.. lap megjelenésének és terjesztésének eltiltásáról, MRT., 1915, 217. o.
23. 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.
24. A m. kir. belügyminiszter 1916. évi 17.020. ein. számú körrendelete valamennyi törvényhatóság első tisztviselőjéhez, a harctéri részletes térképek stb. terjesztésének meggátlásáról, MRT., 1916, 1123. o.
25. A m. kir. minisztérium 1916. évi 1.012. M.E. számú rendelet, titkos ténták avagy titkos írásmód vagy írásjelek ismertetését tartalmazó, vagy ilyenek alkalmazásával készült sajtótermékek, iratok és ábrázolatok terjesztésének eltiltásáról, MRT., 1916, 166-167. o.
26. A m. kir. minisztérium 1916. évi 734. M.E. számú rendelet, a rotációs újságpapír forgalmának és felhasználásának szabályozásáról, MRT., 1916, 122-128. o.
27. A m. kir. minisztérium 1917. évi 5.700. M. E. res. számú rendelete, sajtótermékek kivételének ellenőrzéséről, MRT., 1917, 1586-1587. o.
28. A m. kir. belügyminiszter 1917. évi 17.473. számú rendelete Budapest székesfőváros polgármesteréhez, »A Nap« című időszakos lap megjelenését, terjesztését eltiltó rendelkezés visszavonásáról, MRT, 1917, 620-621. o.
29. A magyar minisztérium 1918. évi 4.802. M. E. számú rendelete, a sajtószabadságot korlátozó háborús rendeletek hatályon kívül helyezéséről, MRT., 1918, 2198-2199. o.
30. A magyar kormány 1919. évi 5.499. M. E. számú rendelete, a sajtóról, MRT., 1919, 874-875. o.

KÜLFÖLDI JOGFORRÁSOK

1. 1831-es belga sajtótörvény
2. 1877-es olasz sajtótörvény
3. Defence of Realm Act, 1914
4. Sedition Act of 1918

EGYÉB FORRÁSOK

1. A főrendiház közjogi és törvénykezésügyi bizottságának jelentése a sajtóról szóló törvényjavaslat tárgyában in. Főrendiházi irományok 1910. XVIII. kötet
2. BALOGH JENŐ igazságügy-miniszter indokolása az 1914. évi XIV. törvénycikk a sajtóról in. Főrendiházi irományok 1910. XVII. kötet
3. Politikai napilapok portómentes szállítása (1914. szeptember 29.) in. IVÁNYI EMMA (szerk.): *Magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek az első világháború korából 1914-1918*, Budapest, Akadémia Kiadó, 1960
4. Postai szállítási jog megvonása (1914. augusztus 31.) in. IVÁNYI EMMA (szerk.): *Magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek az első világháború korából 1914-1918*, Budapest, Akadémia Kiadó, 1960