

## ПОЛІТИЧНА СИСТЕМА ГОРТИСТЬСЬКОЇ УГОРЩИНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

*Розглядається історико-правовий аспект функціонування політичної системи гортистської Угорщини. Проаналізувавши її основні базові характеристики автор робить висновок про її авторитарне, а не тоталітарне спрямування та відсутність в ній сутнісних ознак військової диктатури.*

**Ключові слова:** політична система, авторитаризм, тоталітаризм, військова диктатура.

*Стаття посвячена історико-правовим аспектам функціонування політичної системи хортистської Венгрії. Проаналізувавши її основні базові характеристики, автор робить висновок про її авторитарну, а не тоталітарну направленість та відсутність в ній сутнісних ознак військової диктатури.*

**Ключевые слова:** политическая система, авторитаризм, тоталитаризм, военная диктатура.

*The article is devoted to the historical legal aspect of chartist power realization in the period from 1939 up to 1944 in Transcarpathia (as a part of Hungarian state). Analyzing some normative and archive documents, the author makes a conclusion about its authoritarian but not totalitarian direction and the main features of military dictatorship absence.*

**Key words:** political system, authoritarianism, totalitarianism, military dictatorship.

Історія держави і права України першої половини ХХ ст. відзначається яскраво вираженою специфікою політико-правового розвитку її регіонів. Унікальним явищем в цьому плані є споконвічна українська земля Закарпаття, де з 1919 по 1945 рр. змінилося кілька політико-правових систем: Підкарпатська Русь (демократична централізована Чехословацька Республіка), Карпатська Україна (демократична федеративна Чехо-Словацька Республіка), Підкарпатська територія (авторитарне централізоване Королівство Угорщина), Закарпатська Україна (квазісамостійне перехідне утворення), Закарпатська область (тоталітарний квазі-федеративний Союз Радянських Соціалістичних Республік). Кожна з них була привнесена ззовні та вирізнялася власним державним (політичним) режимом та особливостями його реалізації у краї.

Особливості розвитку і функціонування державно-владних інститутів регіону у період з 1939 по 1944 роки досліджені фрагментарно, на відміну від періодів його перебування у складі Чехословацької Республіки, Карпатської України та Радянської України. З метою поглиблення знань щодо специфіки правового статусу та суспільно-політичного розвитку регіону в складі гортистської Угорщини, актуальним є вивчення її політичної системи в історико-правовому ракурсі.

У наявних дослідженнях О. Довганича, З. Пашкуя, А. Пушкаша, В. Худанича проблема головним чином розглядається у загальноісторичному ракурсі. Власне правовим її аспектам майже не приділено уваги. Виключенням є хіба що колективна праця<sup>1</sup> А. Чизмадіа, К. Ковача, Л. Асталаш яка має загальний характер.

---

© МАЗУРОК Ігор Олегович – кандидат юридичних наук, доцент Закарпатського державного університету

Звернімося до системи політико-правової організації влади, що склалася у міжвоєнній Угорщині. Безсумнівним є те, що гортистська Угорщина була унітарною державою з дуже високим рівнем централізації та жорсткою залежністю окраїн від центру<sup>2</sup>. Беззаперечним є і той факт, що вона не була демократичною країною. Великий масив політологічних та правових досліджень пропонує загальновідомий широкий спектр критеріїв визначення цих режимів. Наявність чи відсутність цих рис як класифікаційних ознак у політико-правовій системі гортизму буде вказувати на різновид режиму в Угорщині і, відповідно, на Підкарпатті в даний період. Ідентифікувавши загальноугорський режим, можна буде з'ясувати його принципову відмінність чи тільки специфіку прояву в якості базової складової правового становища на теренах Закарпаття.

Особливим в системі організації державної влади Угорщини було те, що 18 березня 1920 р. тут було проголошено монархію, однак реально це проявлялося тільки в іменуванні державних установ, інституцій та посадових осіб «королівськими» та винесенні судових вироків від імені «святої корони»<sup>3</sup>. У нормативних актах жителі країни називалися громадянами, а не підданими.

Повноваження глави держави (регента) швидко еволюціонували від правового положення президента республіки до фактичного статусу особи, наділеної надзвичайною компетенцією. Він мав право законодавчої ініціативи, відкладального вето, без його дозволу уряд не вносив законопроект до парламенту. Регент укладав міжнародні договори тільки зі згоди парламенту. Поступово законодавство надавало главі держави такі права: використання армії за межами держави; всезагального помилування; розпуску Національних зборів (з 1926 р. – Державних зборів) при зобов'язанні у тримісячний термін скликати нові; фактично абсолютного вето; імунітету від відповідальності перед парламентом; призначення значної частини членів верхньої палати Державних зборів. Посада регента була довічною, і Горті дістав право рекомендувати свого наступника, якого мали обирати на спільному засіданні обох палат парламенту. В разі тимчасової недієздатності чи відсутності регента його функції мав виконувати заступник. Ним у 1942 р. Державні збори обрали сина діючого регента – Іштвана Горті, який невдовзі загинув у авіакатастрофі<sup>4</sup>.

Фактично мали місце інтенція на узурпацію влади, династичні претензії та створення культу особи. Певна частина чиновників і місцевих представників ідеалізувала особистість глави держави. Ілюструє подібні тенденції витяг із протоколу загальних зборів комітету самоврядування м. Сотмар (сучасна Румунія): «...найбільшу благодать Провидіння дало нам у збереженні дорогого життя нашого пана Регента, що організовує й примножує країну! Його пророча душа, велика мудрість вели скалічену Тріаноном країну від сили до могутності, від перемоги до перемоги. Рятівні для нації та розбудовчі ідеї цього унікального Велико-го Вождя ...»<sup>5</sup>.

Регент, будучи главою держави, реалізовував виконавчу владу через уряд, безпосередньо призначаючи прем'єра та, за поданням останнього, міністрів. Один міністр міг за призначенням регента керувати кількома міністерствами, а прем'єр паралельно очолювати певне міністерство. Посадові обов'язки окремих галузевих міністрів конкретно не були визначені. У новоприйнятих законах вказувалося, який міністр відповідає за його виконання. Рада міністрів як така в першу чергу була консультативним органом, який загалом обговорював політичну лінію, а також загальнодержавні справи, що стосувалися одночасно кількох галузевих

міністерств. Вона вирішувала також суперечки, що виникали між міністерствами. Кожен міністр ніс індивідуальну відповідальність перед парламентом за діяльність усіх співробітників ввіреного йому міністерства. Контроль за діяльністю уряду здійснювали Державні збори через Вищу державну рахункову палату. Регент контролював уряд через призначення за поданням Державних зборів її голови<sup>6</sup>. У разі неможливості міністром виконувати свої обов'язки його заміняв держсекретар, який був членом парламенту і діставав та складав повноваження разом з міністром<sup>7</sup>. Депутати мали право депутатського запиту, на який раз в тиждень відповідав певний міністр<sup>8</sup>.

У випадку війни або безпосередньої загрози війни уряд отримував надзвичайних повноважень і міг: призупинити діяльність корпоративних органів самоврядування і передати повноваження індивідуальним органам; призначити уповноважених уряду з особливими повноваженнями для виконання завдань державного управління. Інша група повноважень стосувалася питань забезпечення громадського порядку – обмеження права на об'єднання та зібрання, вислання, взяття під поліцейський нагляд або під варту (інтернування), цензура преси, контроль поштової, телеграфної, телефонної комунікації. Крім того, при невідкладних ситуаціях міністерство могло постановою застосувати адміністративні, приватноправові та процесуальні заходи, належні до компетенції законодавства, і встановлювати для цього відмінні від існуючих законів положення. Надзвичайні повноваження обмежувалися заборонаю змінювати або припиняти організацію та діяльність державної верховної влади, систему муніципального та сільського самоврядування, норми матеріального кримінального права<sup>9</sup>.

Правовий статус і повноваження уряду та міністрів свідчать, що основні виконавчі функції були покладені особисто на міністрів, а не на кабінет загалом. Члени уряду були відповідальні перед парламентом і безпосередньо з ним зв'язані через інститут держсекретаря. Обсяг надзвичайних повноважень, наданих уряду внаслідок війни, не дозволяв йому змінювати підвалини державно-владних відносин у країні та вийти з-під контролю парламенту. Розпорядження та постанови уряду невідкладно надавалися спеціальній державній комісії, яка могла ініціювати скликання Державних зборів та притягнення кабінету до відповідальності<sup>10</sup>. Обидві палати Державних зборів давали згоду на продовження надзвичайних повноважень уряду на кожні чотири місяці<sup>11</sup>. Подібний баланс сил не дозволяє стверджувати про явне домінування виконавчої влади над законодавчою.

Водночас в Угорщині існувала окрема потужна сила, що впливала на державну політику та методи її реалізації, – армія. Після 1919 р. вона відіграла особливу роль і патрунувалася главою держави як верховним головнокомандуючим. Горті безпосередньо контролював міністерство оборони і Вищу Раду захисту вітчизни. Остання сама підготувала проект статті закону, яка визначала правові рамки її організації та діяльності. Головою Вищої Ради був прем'єр, а членами міністри, регент та начальник генштабу. Цей орган запровадив інституцію державної мобілізації, розробив директиви верхньоугорського й трансільванського військового адміністрування. Зі вступом Угорщини у Другу світову війну ключові питання розглядалися не урядом, а радою. В іншому керівництві обороною країни й надалі здійснював міністр оборони, якому були підпорядковані головнокомандуючий збройних сил та начальник генерального штабу<sup>12</sup>. Про масштаби впливу військових на державну політику засвідчив прем'єр Телекі, котрий писав

у 1940 р.: «В Угорщині зараз є два урядові апарати та два уряди: один із них законний, інший – військовий уряд, що поширюється майже на всі галузі державного управління, оглядати та контролювати його розпорядження законний уряд не в змоззі»<sup>13</sup>.

Що стосується реалізації основних політичних прав громадян, то, згідно з останнім виборчим законом 1938 р., загальним таємним голосуванням 135 депутатів нижньої палати обиралось в одномандатних округах, а 125 – в округах, де голосували за списками. Для виборців-чоловіків існував віковий, освітній, майновий ценз та ценз осілості. Для жінок він був більш жорстким. Виборче право дістали 28–30% населення країни. Для здобуття пасивного виборчого права, крім названих умов, необхідним було членство в парламентських чи інших адміністративних комісіях, або участь в сільському представництві, або постійне заняття, відповідне життєвому покликанню. Порядок висунення кандидатів передбачав внесення грошової гарантії чи збір певної кількості рекомендацій виборців. Верхня палата складалася з вищих чиновників, представників муніципалітетів, організацій, наукових установ та осіб, призначених регентом. Справи, пов'язані з виборами, розглядав Адміністративний суд<sup>14</sup>.

Після виборів, проведених наприкінці травня 1939 р., до Державних зборів пройшли такі політичні сили: Партія угорського життя – 178 мандатів; Об'єднана угорська партія (Об'єднана християнсько-соціалістична та Угорська національна партія) – 26; Парламентський клуб угорських депутатів (представники кооптовані – *I. M.*) – 10; партія «Схрещені Стріли» – 26; Незалежна партія дрібних землевласників – 14; Соціал-демократична партія – 5; Партія громадянської свободи – 8; Об'єднана християнська партія – 8; Соціалістична партія угорської нації – 11; Соціалістична землеробська та Робітнича партія угорської нації – 3; Християнський націонал-соціалістичний фронт – 2; Партія народної волі – 1; позапартійні – 7<sup>15</sup>.

Отже, виборча система встановлювала жорсткі обмеження щодо електорату, однак забезпечувала плюралізм партійного представництва у вищому законодавчому органі країни і, відповідно, вираження політичних інтересів різних груп населення.

Угорщина була поліетнічною країною, тому для визначення типу режиму необхідно дослідити основні методи реалізації національної політики держави. Зважаючи на важливість саме цього критерію для даного дослідження, ми висвітлили це питання в окремому розділі роботи. Наразі лише зазначимо, що прем'єр П. Телекі проголосив намір припинити ревізійський курс кабінету, бо, мовляв, Угорська держава невміло поводитись з тими народами, які повертаються в її лоно<sup>16</sup>. Він заявляв, що зростання країни залежить не тільки від збільшення її території, а й «від духу, пронизуючого країну»<sup>17</sup>. Його розуміння національної політики полягало у такому: «Найповніша правова та фактична рівність у всіляких відношеннях, у всіх аспектах життя. Державі слід створити такі школи для національностей, де дітей навчатимуть угорського патріотизму їхньою рідною мовою: аби їхня вірність своїй народності могла перебувати в органічній єдності з їхньою вірністю своїй вітчизні»<sup>18</sup>.

Щодо методів реалізації державної політики, зокрема ставлення режиму до опозиції, то Національні збори у 1921 р. прийняли закон «Про дієвий захист державного і суспільного порядку», який встановлював суворе покарання за дії, спрямовані на «насильницьке знищення існуючого державного ладу» чи встанов-

лення «виключної влади якого-небудь суспільного класу»<sup>19</sup>. Міністерство внутрішніх справ у 1920–1922 рр. видало ряд розпоряджень, що дозволяли брати під поліцейський нагляд осіб, діяльність яких визнавалась небезпечною, сумнівною чи з економічної точки зору шкідливою для «суспільної безпеки»<sup>20</sup>. На 1941 р. прокуратурою було порушено понад 223 тис. справ проти таких осіб<sup>21</sup>. А тих громадян, переважно політиків, котрі, перебуваючи за кордоном, засуджували вступ країни у війну, уряд позбавляв громадянства<sup>22</sup>.

Загалом в Угорщині за часів правління Горті не було тоталітарного режиму німецького, італійського чи радянського зразка – у рамках конституційної монархії функціонувала ліберальна правова система, влада розподілялась між главою держави в особі регента і двопалатним парламентом, в якому був репрезентований широкий спектр політичних партій, за винятком комуністичної. Значні владні повноваження регента компенсувалися обмеженням його контролю над Державними зборами та урядом. Попри традиційний авторитет армії в суспільному та державному житті країни, вплив військових на прийняття політичних рішень не був абсолютним.

Також не було створено класичної фашистської корпоративної системи. Представники корпорацій брали участь у законодавчих та управлінських структурах, але їх кількість у жодному органі не досягала 15%<sup>23</sup>. Незважаючи на серйозний вплив нацистів на внутрішню і зовнішню політику країни, лідер фашистської партії «Схрещені стріли» Салаші у 1938 р. був звинувачений у антидержавному підбурюванні і ув'язнений на три роки<sup>24</sup>. Вже у 1940 р. колишній прем'єр І. Бетлен різко виступив проти змін конституції «в бік укріплення диктаторського режиму», а у лютому 1941 р. застеріг угорське суспільство від захоплення фашистськими ідеями і відкрито висловив сумнів щодо перемоги Німеччини<sup>25</sup>. Таким чином, можемо стверджувати про нефашистський і нетоталітарний характер політичного режиму і державного ладу Угорщини періоду гортизму.

У цьому контексті не можна обминути питання існування в Угорщині того періоду військової диктатури. Юридичний сенс терміна «диктатура» передбачає нічим не обмежену політичну, економічну та ідеологічну владу особи, класу, соціальної групи<sup>26</sup>. Аналіз же сутнісних ознак військової диктатури, описаних у фаховій літературі<sup>27</sup>, дозволяє характеризувати військову диктатуру як не обмежену законами владу, яка ґрунтується на збройній силі і спирається на відповідний військово-політичний режим. Їй притаманні: цілковите підпорядкування цивільного життя воєнним цілям, заміна цивільних урядів військовими; ліквідація чи позбавлення реальних повноважень представницьких органів усіх рівнів, заміна їх призначеними військовими чиновниками; призупинення чи скасування основних прав і свобод, масові репресії; визнання конституцією подвійної функції армії – власне оборонної і соціально-політичної.

Справді, армія в Угорщині традиційно відігравала значну суспільно-політичну роль, далеко не пов'язану, однак, з узурпацією влади. Природно, що зі вступом країни у Другу світову війну ця тенденція посилилась, так само як і втручання військових у соціально-економічні процеси. З тієї ж самої причини (і це загальноєвропейська практика того періоду) мало місце обмеження прав і свобод громадян. Однак, зважаючи на наведені вище факти, політико-правову ситуацію у гортистській Угорщині не можна класифікувати як військову диктатуру.

Політико-правове життя Угорщини в розглядуваній період (крім кількох місяців правління нілашистів) характеризується відсутністю єдиної ідеології та

спроб змінити чи дегуманізувати природу людини<sup>28</sup>. Участь народу у формуванні влади та контролю над нею були значно обмежені, однак панування єдиної партії, яка б зрослася з державним апаратом і створила тоталітарну бюрократію<sup>29</sup>, не було. Попри наявний частковий плюралізм, особистість була позбавлена гарантій безпеки у взаємовідносинах із владою, права і свободи людини і громадянина головним чином проголошувалися, але реально не забезпечувалися у всій повноті. Незважаючи на харизматичність особи регента та потужне військове лобі, в країні зберігся реальний поділ влад. Усе це свідчить про відсутність комплексу сутнісних ознак і елементів, притаманних тоталітарному режиму, і вказує на авторитарну сутність державного (політичного) режиму в Угорщині за часів правління М. Горті.

1. *Чизмадіа А., Ковач К., Асталош Л.* История венгерского государства и права / Под общ. ред. А.И. Пушкина; 3. М. Черниловского. – Москва, «Юрид. лит.-ра». – 1986. – 448 с. 2. Там само. – С. 394–406. 3. *Пушкаш А. И.* Политическая система хортистской Венгрии / Политические системы в странах Центральной и Юго-Восточной Европы. 1917–1929 гг. – М.: Наука, 1988. – С. 315. 4. *Чизмадіа А., Ковач К., Асталош Л.* Цит. работа. – С. 381–385. 5. *Державний архів Закарпатської області.* – Ф. 94. Ужгородський бургомістр. – Оп. 5. – Спр. 310. Протокол осінніх чергових загальних зборів комітету самоврядування комітату Сотмар, проведених 16 вересня 1943 року в Сотмарнійметі (Сагу-Маре). – На 2 арк. – Арк.2. 6. *Чизмадіа А., Ковач К., Асталош Л.* Цит. работа. – С. 393–394. 7. *Державний архів Закарпатської області.* – Ф. 42. Ужанська адміністративна експозитора. – Оп. 3. – Спр. 6. Інформація об угорском административном праве. – На 8 арк. – Фрк. 7. 8. *Чизмадіа А., Ковач К., Асталош Л.* Цит. работа. – С. 390. 9. *Csizmadia Andor.* A magyar kuzigazgatás fejlődése u XVII szbzdadtol a tanbcsrendszer létrejuttig.- Akadémiai Kiadó. – Budapest. – 1972. – 560 old. – О. 475–476. 10. *Csizmadia Andor.* Вказана праця. – С. 475–476. 11. *Кёрпёталjai* közlöny – Подкарпатский вестник. – 1939. – № 24. – С. 5. 12. *Csizmadia Andor.* Цит. праця. – С. 492. 13. Там само. – С. 494. 14. *Чизмадіа А., Ковач К., Асталош Л.* Цит. работа. – С. 388–390. 15. *Csizmadia Andor.* Цит. праця. – С. 477–478. 16. *Баран О.* Угорська влада на окупованому Закарпатті (1938–1944) // За українське Закарпаття: (36 статей) / Упоряд. і передм. В. Маркуса і В. Худанича. – Ужгород: Гражда, 1994. – С. 13. 17. *Луннай З.* Венгрия. – М.: Госполитиздат, 1945. – С. 30. 18. *Tilkovsky L.* Nemzetiségi politika Magyarországon a 20. szbzdaban. Szkonai Kiadó, 1998. – О. 80–82. 19. *Пушкаш А.* Цит. праця. – С. 317. 20. Там само. – С. 317. 21. *Тарасенко А.В.* Венгрия во второй мировой войне / Очерки по новейшей истории Венгрии / Изд-во Киевского университета. – 1972. – С. 11. 22. *Кёрпёталjai* közlöny. – Подкарпатский вестник. – 1941. – № 43. – С. 6. 23. *Csizmadia Andor.* Вказана праця. – С. 441–442. 24. *Желицки Б.Й.* Регент Венгрии Миклош Хорти (1868–1957) // Новая новейшая история. – 1996. – № 2. – С. 187. 25. *Желицки Б.Й.* Венгрия в годы мировой войны // Вопросы истории. – 2004. – № 6. – С. 58–59. 26. *Горбатенко В.П.* Диктатура // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 2.: Д–Й. – 744 с. : іл. – С. 176. 27. *Вілков Ю.С.* Військова диктатура // Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 1: А-Г. 672 с.: іл. – С. 457; *Чиркин В.Е.* Государственная власть в развивающихся странах. – Москва, «Наука». – Главная редакция восточной литературы. – 1990. – С. 50.; *Чиркин В.Е., Тихонов А.А., Рябов С.В.* Формы государства в буржуазных странах Латинской Америки. – М.: Наука, 1982. – С. 176; *Основы теории политической системы.* – Отв. ред-ры Ю.А. Тихомиров, В.Е. Чиркин. – Москва, «Наука». 1985. – С. 109. 28. *Бенетон Ф.* Введение в политическую науку / Пер. с фр. – М.: Изд-во «Весь Мир», 2002. – С. 185. 29. *Джилас М.* Новый класс. Хрестоматия по теории государства и права, политологии, истории политических и правовых учений / Автор составитель Мухаев Р. Т. – М.: Изд-во ПРИОР, 2000. – 1150 с. – С. 881–882.