

MONARHIA HABSBURGICĂ

(1848-1918)

Volumul I

Dezvoltarea economică,
administrația și sistemul juridic, forța armată

Ediție în limba română coordonată și îngrijită de Rudolf Gräf
Traducere de Iosif Marin Balog, Loránd MÁdly și Nicolae Teșculă
Cuvânt-înainte de Ioan-Aurel Pop

ACADEMIA ROMÂNĂ
Centrul de Studii Transilvane
POLIROM
2020

Cuprins

<i>Cuvânt-înainte</i> (Ioan-Aurel Pop)	9
<i>Notă asupra ediției</i> (Rudolf Gräf)	11
I	
Dezvoltarea economică	
Locul Monarhiei Habsburgice în economia mondială (<i>Nachum Th. Gross</i>)	15
Principalele coordonate ale politicii economice austriece (1848-1918) (<i>Herbert Matis</i>)	39
Politica financiară austriacă (<i>Josef Wysocki</i>)	72
II	
Administrația și sistemul juridic	
Monarhia Habsburgică și problema statului supranațional (<i>Robert A. Kann</i>)	107
Sistemul juridic din Ungaria (<i>Béla Sarlós</i>)	154
III	
Forța armată	
Forța armată în stat și societate (<i>Johann Christoph Allmayer-Beck</i>)	189
Armata (Miliția) teritorială regală ungără [Honvéd] (1868-1914) (<i>Tibor Papp</i>)	334
<i>Referințe bibliografice</i>	387
<i>Contributori</i>	417

2.2. Normele de drept ale anului 1849

Normele de drept create în anul 1849 se aflau parțial în legătură cu deciziile parlamentului din anul 1848. Legea „marțială” din 13 februarie 1849 se baza pe proiectul înaintat Camerei Reprezentanților la 31 iulie 1848 de ministrul Justiției Ferenc Deák. Dieta de la Debrecen/Debrețin a adus acestui proiect doar acele modificări care au devenit necesare din cauza războiului. Conform principiilor clasice ale dreptului penal civil, legea reglementa extrem de acurat și ușor inteligibil principalele forme ale trădării de țară și ale spionajului; partea procedurală se baza pe principiile caracterului public, oral, nemijlocit, nepărtinitoare al procesului, precum și pe apărarea din oficiu. Această normă de drept avea doar parțial un caracter statal, fiindcă în cazul stabilirii vinovăției instanța putea pronunța pedeapsa capitală, împotriva căreia nu era permis recursul, însă era posibilă prorogarea sau întineruperea judecății în vederea aducerii de noi dovezi. Dacă decizia instanței compuse din cinci membri (care erau în parte militari, în parte civili) nu era unanimă, cazul trebuia transferat unei instanțe obișnuite; dacă gravitatea cazului nu necesita o condamnare la moarte, era de asemenea posibilă transferarea acestuia pe calea unei proceduri judiciare obișnuite¹. Așa-numitele instanțe de război au pronunțat în total 122 de sentințe capitale. La 3 mai 1849, dieta a declarat caracterul retroactiv al Legii penale militare. Ordonanța nr. 395/prezidial din 20 iunie 1849 a stabilit înființarea unei singure instanțe centrale de război în locul instanțelor militare anterioare. Fundamentele principiale pentru formularea acuzației erau conținute în Ordonanța Vukovics nr. 1242 din 11 mai 1849, care a exclus de sub procedura penală fiecare acțiune determinată de lașitate, prevăzând că formularea unei acuzații era potrivită doar atunci când acțiunea învinuitului s-ar fi bazat pe o faptă îndreptată împotriva patriei sau pe instigare².

Cea mai importantă normă juridică din 1849 a fost în mod firesc declarația de independență din 14 aprilie 1849, care detrona și exila Casa de Habsburg și proclama independența țării. Referitor la forma statului, declarația de independență a reprezentat doar o soluție provizorie, deoarece alegerea lui Kossuth ca guvernator-președinte nu a însemnat încă proclamarea republicii. Din punctul de vedere al dreptului public, înțelegerea făcută între guvernatorul-președinte și noul guvern la 2 mai poate fi privită drept o completare a declarației de independență. Acest acord a fost dezbatut și aprobat chiar în aceeași zi de Camera Reprezentanților. Conform acestuia, determinarea politiciei naționale și orice numire aparțineau competenței guvernatorului-președinte, însă toate ordonanțele sale erau valabile doar dacă aveau contrasemnătura ministerială. În

1. *Ibid.*, pp. 227-263.

2. *Ibid.*

urma detronării, rolul ministrului *a latere* era preluat de ministrul de Externe. Declarația de independență nu i-a acordat lui Kossuth drepturi dictatoriale, ci a transformat în linii mari țara într-o republică burgheză. Acest lucru reieșea și din declarația guvernului Szemere, în care a fost stabilit faptul că politica guvernului are o orientare republicană.

Grațierea nu intra în competența guvernatorului-președinte, ci era exercitată de o instanță de grațiere aflată sub prezidiul ministrului Justiției. Ea și-a ținut singura ședință pe 23 iulie 1849 la Szeged/Segedin și a adus hotărâri de fond în şase cazuri. Între membrii acestei instanțe de grațiere găsim și unul dintre cei mai de seamă poeți ai țării, Mihály Vörösmarty, precum și un scriitor cunoscut, Miklós Jósika. Ministrul Justiției Vukovics a condus ședințele doar în calitate de președinte, însă nu și-a dat votul în niciunul dintre cazuri.

Pentru transformarea sistemului juridic, Ordonanța nr. 86/prezidial din 29 mai 1849 a guvernatorului-președinte, contrasemnată de ministrul de Justiție, a avut un rol important. Prin aceasta a fost dizolvată Curia, a cărei structură fusese până atunci una feudală, și s-au înființat în locul ei noi instanțe supreme, care erau alcătuite din două părți: Curtea Landului și Curtea Septenvirală. Motivația acestei ordonanțe este importantă din două puncte de vedere: ea constata că noile instanțe superioare aveau doar un caracter provizoriu, astă însemnând că urmău să funcționeze doar până la adoptarea unei noi proceduri penale bazate pe curțile cu jurați; în continuare, acestea stabileau cele mai înalte obligații morale ale judecătorilor: fidelitate de neclintit față de legi, păstrarea încrederii națiunii și hotărârea fermă în cazul evenimentelor tumultuoase. La 21 iunie 1849, ministrul Justiției Vukovics a înaintat președinților de instanțe indicații prin care interzicea pedepsele corporale aplicate până atunci, desființa deosebirile de stare referitoare la exercitarea dreptului la apel și introducea caracterul pe deplin public al dezbatelor judecătoarești. Prin aceste prevederi radicale, ministrul Vukovics a pus în sfârșit în practică egala îndreptățire a țărănimii în fața legii.

Noua Curte a Țării a funcționat la Pesta între 23 și 30 iunie 1849 și a pronunțat sentințe în 21 de cazuri. În fiecare caz luat individual, această curte s-a distanțat de pedepsele corporale aplicate de curțile de primă instanță, apoi într-unul dintre cazuri a decis ca Tânărul Istók Szőke să primească în timpul detenției învățătură morală continuă în locul pedepselor corporale¹. Aceasta a fost, pentru vremurile de atunci, o sentință exemplar de progresistă.

Prevederile radicale făcute Vukovics în favoarea țărănimii se aflau în legătură cu proiectul de lege pregătit de Ministerul Justiției, conform căruia și iobagii curiali urmău să fie eliberați de sarcinile feudale cu ajutorul unei despăgubiri

1. *Ibid.*, p. 266.

concomitent asigurate de stat. Această legătură documentează faptul că egala îndreptățire în fața legii a țărănimii putea fi realizată doar atunci când hotărârea guvernamentală privind dezvoltarea în continuare a eliberării economice a iobagilor ar fi devenit realitate măcar parțial. Această legătură se va menține și în sistemul de drept de după 1867.

Printre creațiile de drept ale anului 1849 mai trebuie amintite două legi: cea privind minoritățile naționale, care dorea să asigure dezvoltarea popoarelor nemaghiare ce trăiau în interiorul țării, și legea care stabilea egala îndreptățire a evreilor. Ambele legi au fost emise în timpul sesiunii dietei de la Szeged, însă nu au mai ajuns să aibă vreo însemnatate practică din pricina infrângerii în războiul de independență, survenite peste puțină vreme.

2.3. Neoabsolutismul și provizoratul

După sfârșitul războiului de independență, în țara care își pierduse existența statală situația juridică a fost reglementată prin patente emise prin prerogativa imperială absolută. O parte a acestor patente stabilieau prevederile de punere în practică devenite necesare în urma desființării relațiilor urbariale și a aviticității, în timp ce intrau în vigoare celelalte norme de drept austriece: Codul penal și de procedură penală austriac, Codul civil austriac, Procedura civilă și de presă, Cartea funciară austriacă, pentru a le aminti numai pe cele mai importante. Punerea în vigoare a survenit prin patente separate în Ungaria, Croația și Transilvania. Tot prin patente imperiale, administrația și jurisdicția au fost separate, a fost edificat un aparat de sine stătător format din judecători și procurori, a fost introdus un sistem fiscal nou și modern, iar administrația finanțelor a fost reorganizată.

Simultan cu emiterea diplomei din octombrie 1860 și cu restabilirea Cancelariei Aulice Regale Ungare și a Locumtenenței Regale Ungare, suveranul a ordonat și întrunirea așa-numitei conferințe a juzilor curiali și reinstituirea curților superioare ungare existente înainte de 1848. Conferința juzilor curiali avea menirea de a aduce în acord normele de drept austriece intrate în vigoare până atunci (cu excepția normelor dreptului public și administrației de stat) cu legile ungare în vigoare înainte de 1848, cu cele care, în parte, au fost emise în 1848, precum și cu dreptul consuetudinar ungar. Conferința, alcătuită în mare parte din membri cu o orientare conservatoare, și-a încheiat misiunea la începutul anului 1861 și și-a compilat deciziile în așa-numitele „norme de drept provizorii”. Această compilație a fost acceptată de monarh, fiind considerată utilizabilă de către dieta ungară din 1861 ca îndreptar provizoriu, fiind în mod firesc acceptată și de Curie. Aceste „norme provizorii de drept” create cu şase

ani înaintea compromisului politic au însemnat un compromis separat în ce privește justiția și au înlesnit foarte mult situația guvernelor ungare de după 1867. Ele aveau însă aplicabilitate doar în Ungaria, în timp ce în Transilvania și Croația normele de drept austriice au rămas în continuare în vigoare. Astfel, după 1861 au apărut diferențe mari în legislație. Dintre cuprinzătoarele „norme provizorii de drept”, cele mai importante erau următoarele :

În domeniul dreptului penal, valabilitatea legilor și a practicii anterioare anului 1848 a fost restabilită, cu singura mențiune că diferența dintre nobili și nenobili a fost eliminată. Pentru nenobili a rămas în continuare în vigoare, în cazul delictelor minore, pedeapsa corporală, ceea ce era foarte dezavantajos pentru țărănimile, întrucât aceste fapte constau cel mai adesea în aşa-numitele delicte urmărite de poliția sătească. Reglementarea extindea dreptul de a face apel și asupra nenobililor, introducând în procesul penal, în mod general, aşa-numita procedură sumară, adică verbală. Detaliile și cele mai importante momente ale acestei proceduri verbale nu erau stabilite însă cu exactitate. Conferința juzilor Curiei a respins cererea lui Ferenc Deák legată de punerea în aplicare a proiectului de cod penal din 1843. Conform acestui proiect, nu s-ar fi putut recurge la aplicarea pedepsei corporale nici în cazul delictelor minore, iar curțile cu jurați aleși ar fi devenit curți penale cu prerogative generale. Dimpotrivă, reglementarea – cuprinzând unele mici modificări – a restabilit curțile existente înainte de 1848 și a desființat astfel separarea administrației de justiție făcută în timpul neoabsolutismului. Reglementarea a scos din vigoare codurile penal și civil austriice, păstrând însă în vigoare din Codul civil părțile referitoare la patenta urbarială și la cartea funciară. În schimb, au fost făcute modificări semnificative și simplificări ale procedurii civile de dinainte de 1848 ; una dintre cele mai importante ordonanțe era cea conform căreia, la majoritatea proceselor, urma să fie aplicată procedura mai rapidă corespunzătoare legii cambiale. Normele juridice austriice care reglementau succesiunile au fost scoase în afara legii, iar dreptul succesoral a fost reglementat detaliat, păstrând principiul precedentului. Reglementarea a modificat substanțial și legea austriacă a minelor, punând în prim-plan interesele proprietarilor funciari. Dat fiind că înalta protecție a intereselor proprietarilor funciari s-a impus în majoritatea „normelor provizorii de drept”, o mare parte a prevederilor a rămas în vigoare și după încheierea pactului dualist.

3. Perioada dualismului

3.1. *Pactul dualist din 1867*

În Legea XII/1867, care stabilea de partea ungară prevederile pactului dualist în formă juridică¹, nu au fost ridicate în mod formal niciun fel de obiecții împotriva dezvoltării de către legislația ungară a unui sistem de drept conform propriilor considerații. Excepție făceau numai afacerile comune și cele de interes comun (desemnate ca dualiste, cvasidualiste sau în formă de pact). Esența politică a compromisului dualist și-a găsit expresia nu numai în această lege, ci și în alte norme de drept prin care legile din 1848 au fost modificate. Ar trebui să subliniem aici două dintre aceste norme de drept: Legea X/1867 și Acordul preliminar nr. 64 M.E./1867, aprobată în ședința Consiliului de Miniștri din 17 martie 1867, tinută sub prezidiul regelui.

Prin Legea X/1867, care a modificat oarecum Legea IV/1848, s-a stabilit ca regele să poată proroga sau suspenda sesiunea parlamentului și înainte ca acesta să fi luat o decizie de fond privind bugetul și încheierea exercițiului bugetar, iar în cazul în care va face uz de acest drept, va trebui să convoace parlamentul chiar în același an. Această întrunire trebuia să aibă loc astfel încât dezbaterea bugetului și discutarea încheierii exercițiului bugetar să se poată desfășura până la finele anului. Cu ajutorul modificării legii, formulată foarte șicusit, a fost din nou refăcută puterea sporită a parlamentului față de rege. Prin dizolvarea sau prorogarea parlamentului, monarhul era în situația de a putea suprime responsabilitatea guvernului față de acesta. Franz Joseph I a insistat în mod hotărât asupra unei asemenea modificări. A și avut toate motivele să facă acest lucru, fiindcă Ferenc Deák însuși a fost cel care, la 12 decembrie 1848, a subliniat în Camera Reprezentanților că parlamentul nu putea fi dizolvat de rege atât timp cât nu se lua o decizie cu privire la buget.

Cu Legea X/1867 se afla în legătură Acordul preliminar nr. 64 M.E./1867 a Consiliului de Miniștri, prin care a fost introdus aşa-numitul drept de promulgare prealabilă al regelui; guvernul putea înainta parlamentului doar acele proiecte de legi sau alte propunerile importante pe care regele le acceptase înainte și la prevăzuse cu o clauză de aprobare. Hotărârea Consiliului de Miniștri de mai târziu, nr. 3889/1897, a repetat această prevedere². Ambele

-
1. Pentru traducerea în limba germană a Legii XII, vezi Bernatzik, *Die österreichischen Verfassungsgesetze*, pp. 329-350. Vezi și Anton Radvánszky, „Das ungarische Ausgleichsgesetz vom Jahre 1867”, în Peter Berger (coord.), *Der österreichisch-ungarische Ausgleich von 1867. Vorgeschichte und Wirkungen* (Viena-München, 1967), pp. 90-112.
 2. Ambele ordonanțe sunt tipărite în Emma Iványi (coord.), *Magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek az első világháboru korából 1914-1918* (Budapesta, 1960), pp. 531-541.

decizii enumerau acele chestiuni în care activitățile guvernului necesitau o aprobare regală. Acest drept de aprobare al regelui a fost stabilit pentru o arie foarte largă ; de exemplu, fiecare numire, fiecare inițiativă a statului în ce privește construcțiile, fiecare contract de arendare mai semnificativ și remunerarea funcționarilor și angajaților de stat cu sume care depășeau 1.000, respectiv 2.000 de florini necesitau aprobare regală. În anul 1848, regele nu a avut un astfel de drept de intervenție în chestiunile guvernamentale și administrative, dar mai ales nu dispunea de un drept de promulgare prealabilă. În relația reciprocă a regelui cu guvernul, puterea regelui a devenit astfel preponderentă după 1867. Acest lucru corespunde paragrafului 11 al Legii XII/1867, ce recunoștea explicit drepturile militare de suveranitate ale regelui. Prin aceasta se poate explica faptul că Legea XII/1867 a lăsat neclarificat dreptul de contrasemnare al ministrilor comuni și a făcut ca responsabilitatea lor penală să devină doar o iluzie.

În raportul reciproc dintre organele supreme ale statului a survenit astfel o schimbare decisivă în comparație cu situația din anul 1848 : guvernul depindea mult mai mult de rege decât de parlament ; din cauza dreptului de presanționare al regelui, dreptul parlamentului și al membrilor săi la inițiativa legislativă a ajuns pe plan secund. Sistemul de guvernământ a rămas totuși unul parlamentar : afacerile statului puteau fi rezolvate doar de un guvern care dispunea de încrederea parlamentului și avea acolo susținerea majorității, căci în privința stabilirii bugetului și aprobării recruiților competența acestuia a fost păstrată. Privitor la însemnatatea sa obiectivă, această arie de competență a devenit chiar mai mare decât în anul 1848, deoarece, cu toate că parlamentul nu se putea ocupa de costurile afacerilor externe comune și de cele ale armatei comune (aceasta era menirea delegațiilor), partea proporțională a respectivelor costuri comune a fost inserată în bugetul Ungariei. Astfel, Camera Reprezentanților putea, prin intermediul votului său de neîncredere sau prin rezistență față de modificarea sistemului de apărare, să influențeze nu numai afacerile vitale ale Ungariei, ci și pe cele ale întregii Monarhii. Această influență putea fi exercitată chiar și la colectarea taxelor comune, încrucât ea cădea în Ungaria în mod exclusiv în competența organelor administrative ungare. Așa cum este dezvoltat ceva mai jos, pe fundamentul legilor administrative, impozitele care nu erau aprobate de parlament nu trebuiau colectate și nu trebuiau făcute nici recrutări, dacă această operațiune nu fusese aprobată de parlament. Dat fiind că, în plus, conform paragrafului 8 al Legii XII/1867, ministrul de Externe comun trebuia să obțină, pentru a putea rezolva afacerile externe, acordul ambelor ministere, adică și al ministerului ungar, parlamentul ungar neavând doar în cazul dezbatărilor privind bugetul, ci oarecum continuu posibilitatea de a-și exercita influența asupra afacerilor externe comune. Înainte de 1848, nici dieta și nici guvernul nu aveau o astfel de influență amplă și fundamentată legal asupra