



Különlenyomat a Budapesti Szemle 1913. évi decemberi füzetéből.

### **Bosznia és Hercegovina politikai szervezete.**

*Pál Alfréd* könyve. Budapest, 1913. 435 l.

A bosnyák alkotmány kétségkívül egyike a legeredetibb és legszövevényesebb jogalkotásoknak, a mely nem raktározható be az ismeretes államtani kategóriák egyikébe sem, hanem mint sui generis alakulat, egészen külön helyet igényel az európai alkotmányok sorában. Már maga az a körülmény, hogy az alkotmányt be kellett illeszteni egy egészen különleges államjogi kapcsolatnak keretei közé, — abba a határozatlan, provisórius kapcsolatba, a mely Boszniát és Hercegovinát Magyarországhoz és Ausztriához fűzi, — ab ovo szükségessé tette egy különleges, az általános alkotmányformáktól eltérő alakulat létesítését. De ezen a különleges jogi szemponton kívül még a politikai, ethnographiai, felekezeti és gazdasági szempontoknak egész conglomeratuma kívánt az alkotmány megalkotásánál mérleget. Kifejezésre kellett juttatni ugyanis abban e tartományok belső viszonyainak, népességi tagozódásának sajátosságait, s gondoskodni kellett a nemzetiségileg és felekezetiileg széttagolt nép kebelében érvényesülésre törő politikai és gazdasági érdekeknek képviselőitől is.

Önként érthető, hogy annak a jogalkotásnak, a melynek e különböző, sokszor ütköző szempontokat és versengő érdekeket kellett összeegyeztetnie, s e tartományok népének heterogén elemeit egy szerves egészbe egyesítenie, szükségképen bonyolult lett a szerkezete és szövevényesek lettek az alkotórészei.

Az 1910. február 17-iki bosnyák alkotmány megannyi főbb intézménye, — a tartománygyűlés-összetétele, hatáskörének megállapítása, ügyrendje, a tartományi tanács intézménye, a törvényhozó gépezet működése, a tartományi illetőség szabályozása, a választói jog szervezése, sőt maga a választási eljárás is, — voltaképen mind egy-egy compromissum eredménye egyfelől a két érdekelt állam concurráló igénye, másfelől a tartományokon belül érvényesülést és kielégítést kereső különböző áramlatok, irányzatok, érdekcsoportok között.

A bosnyák alkotmány főbb intézményeinek ismertetése alkotja annak a munkának derekát, a melyben Pál Alfréd országgyűlési képviselő Bosznia és Hercegovina politikai szervezetének megismertetésére vállalkozott. Munkája, mely a vonatkozó joganyag és irodalom gondos feldolgozásával íródott, első sorban gyakorlati czélokat követ. Minden politikai czélzattól menten, tárgyilagos kifejtését kívánja nyújtani Bosznia jelenlegi közigazgatási berendezésének, különösen arra törekedvén, hogy megvonja a határvonalat a tartományi kormányzatnak és a tartományi önkormányzati hatóságoknak hatásköre között.

Gyakorlati célja szabja meg munkája anyagának beosztását és tárgyalási módszerét is. Szorosan nyomon követve a vonatkozó törvények, rendeletek és statutumok szövegét, pontonként fűzi azokhoz a maga megjegyzéseit, megvilágítja, — a hol szükséges, — az egyes intézmények eredetét és az egyes rendelkezések megalkotásának a boszniai viszonyokban gyökerező különleges okait. Csupán de lege lata commentálja a tárgyalt jogintézményeket, és tartózkodik attól, hogy de lege ferenda javaslatokat tegyen, vagy elméleti fejtegetésekbe bocsátkozzék.

Külön kell kiemelnünk azt a lelkiismeretes munkát, a melyet szerző az egyes kérdésekre vonatkozó kormányrendeleteknek és utasításoknak egybegyűjtése és a megfelelő joganyagba való beillesztése útján végzett. Annál inkább meg kell becsülnünk ebbeli fáradságát, mert Bosznia jogintézményei között akárhány van, a mely közzé nem tett, csupán pro foro interno kiadott, és avatatlanként számára alig hozzáférhető rendeletek útján van szabályozva.

Rövid történelmi bevezetés és Bosznia közigazgatási helyzetének kifejtése után ismerteti a bosnyák-hercegovinai tartományi illetőség szabályozásának alapelveit; majd a tartományi és hivatalos nyelv kérdésével foglalkozván, jellemzi a szerb-horvát nyelvnek a német rovására való fokozatos térfoglalását, és kimutatja, hogy míg a szerb-horvát nyelv inkább a hatóságok és a nagyközönség, valamint az alsóbbrendű hatóságok egymás közötti érintkezésében, addig a német a magasabb hatóságok ügyvitelében és a kormányhatóságokkal való érintkezésben nyer alkalmazást. A tartománygyűlés szervezetét ismertető fejezetben utal a tartománygyűlésnek az osztrák Landtag-okra, s a tartományi tanácsnak az osztrák Landesauschuss-okra emlékeztető rokon vonásaira. A mi azonban szerzőnek a tartományi tanácsról való kedvező véleményét és működéséről kiállított jó bizonyítványát.

illeti, nem csatlakozhatunk nézetéhez, mert ellenkezőleg úgy tapasztaljuk, hogy a tartományi tanács a maga hivatását nem az alkotmány megalkotóinak intentiója szerint, hanem akként fogja fel, mintha az önálló boszniai állam előkészítésére volna rendelve, s olyan eszméket propagál és olyan kívánalmakat terjeszt a két állam kormánya, valamint a közös pénzügyministerium elé, a mely eszmék Bosznia közéletének és közvéleményének inficiálására alkalmasak.\* Sőt úgy véljük, a mostani visszás belső politikai állapotok bekövetkezéséért is nem csekély mértékben terheli a felelősség a tartományi tanács tulságos «agilitását».

A tárgy fontosságához mérten behatóan foglalkozik a sabor hatáskörének kérdésével, majd a tartománygyűlési választói jog szervezésének ismertetésénél, a népszámlálás eredményei alapján arra a következtetésre jut, hogy míg az összes mandátumok elosztásánál a főfelekezetek közül a mohamedán járt legkedvezőbbben, addig a három választói kurián belül a szerb-orthodoxok arányszáma a legkedvezőbb. A választói kuriák beosztásának és a bonyolult választási eljárásnak ismertetése után tüzetesen tárgyalja a tartománygyűlés ügyrendjét. A sabor ügyrendjének jellegét az elnöki hatalom kiterjesztésére és az obstructio lehetlenné tételére irányuló tendentia adja meg. Az alkotmány rendkívül tág jogkörrel ruházta fel a tartománygyűlés elnökét, szinte korlátlan hatalmat adott neki a sabor működésének irányításában. Ez a különleges elnöki hatalom abból a kimagasló positióból magyarázható, a melyet az elnök, mint az uralkodó bizalmi embere foglal el a tartománygyűléssel szemben. Éppen az elnöki hatalom e túltengése volt egyik főoka azoknak a heves támadásoknak, a melyeket annak idején részint az osztrák parlamentben, részint a délszláv sajtóban a bosnyák alkotmány ellen intéztek.

A tartomány törvényhozó szervének ismertetését követi a közös pénzügyministerium és a tartományi kormány szervezetének és hatáskörének részletes tárgyalása az 1912. évi április 4-iki és május 29-iki közös pénzügyministeri rendeletek alapján, a mely rendeletek mélyreható változásokat létesítettek a tartományok belső igazgatásában, a mennyiben a tartományi kormánynak addig fennállott négy osztályát hat osztálylává szervezték át,

\* Utalunk pl. a tartományi tanács küldöttsége által Burián báró közös pénzügyministernek Budapesten 1911 február 14-én átnyújtott memorandum programpontjaira.

a civiladlatusi állás helyébe pedig felállították a tartományfőnök-helyettes állását. A kerületi hatóságokról és a járási hivatalokról szóló fejezetben igen érdekesek azok az analógiák, a melyeket a hatóságok és a magyar közigazgatási hatóságok hatásköre között von, kifejtván, hogy a kerületi hatóságok intezik Boszniában azoknak a teendőknek túlnyomó részét, a melyeket nálunk az alispáni hivatalok, pénzügyigazgatóságok, tanfelügyelőségek, államépítészeti hivatalok, culturmérnökségek, erdőfelügyelőségek, állami és kincstári erdőhivatalok látnak el, míg a járási hivatalok azokat a feladatokat látják el, a melyek nálunk a főszolgabírák, az adóhivatalok, járási és kincstári erdőgondnokságok, ügyészi megbízottak működési körébe tartoznak. A helyi önkormányzat szerveinek, s a városi és községi szervezetnek, különösen Serajevo és Mostar város szabályrendeleteinek kimerítő ismertetése alkotja a terjedelmes munka befejező részét.

A munka gyakorlati célja s szerzőnek az a törekvése, hogy könyve egyúttal útbaigazítóul szolgáljon azok számára, a kik a boszniai közigazgatási hatóságokkal érintkezésbe kerülnek, magyarázza azt, a helyenként látszólag túlságba menő részletezést és aprólékos momentumokra való kiterjeszkedést is, a melyet egyik bírálója hibájául rótt fel. Igaz, hogy pl. a serajevói és mostari statutumok ismertetése munkájának majd egy negyedét foglalja el (261—358. l.), a mi könyve többi részének anyagához viszonyítva aránytalannak látszik; de ha tekintetbe vesszük, hogy milyen különleges helyzetet foglal el ez a két város Bosznia közéletében, akkor ennek az aránytalannak látszó tárgyalásnak is kellő magyarázatát találjuk. Másfelől nem róhatjuk fel szerző hibájául azt sem, hogy egyes nagyfontosságú *közjogi* kérdések kifejtésére csak igen kevés teret szentel; így pl. a jogalkotó tényezők egymáshoz való viszonyának kérdését alig négy oldalon tárgyalja (59—62. l.); nem szabad ugyanis szem elől tévesztenünk, hogy munkája első sorban *közigazgatási* kézikönyv, a mely nem engedi meg államtani problémáknak behatóbb fejtegetését. Kifogásolnunk kell azonban, hogy szerző nem a magyar hivatalos lapban közölte, tehát nem a *hivatalos magyar szöveg* szerint közli a bosnyák alkotmány rendelkezéseit, hanem a boszniai hivatalos lapban («Gesetz- und Verordnungsblatt für Bosnien und die Herzegowina») közzétett német szövegnek fordítását adja.

Végül még szerzőnek Bosznia közjogi helyzetéről, Magyarországhoz és Ausztriához való viszonyáról szóló fejtegetéseire

óhajtánánk egy-két szót fűzni, és pedig abból a szempontból, hogy miképen lesz megítélendő Bosznia jogi helyzete az annexióról szóló magyar és osztrák javaslatnak törvényerőre emelkedése után.

A két törvényjavaslat tudvalevőleg egymástól eltérő, sőt ellentétes alapon kívánja becikkelyezni az annexió tényét. Míg ugyanis az osztrák javaslat *állandó jellegű-közös birtokként* kezeli Boszniát, addig a magyar javaslat kifejezetten *cum animo sibi habendi* terjeszti ki Ó Felsége souverain jogait Boszniára és Herzegovinára, a mennyiben a magyar királyság-jogán, s a Magyarország és Bosznia között megszakadt jogi kapcsolat helyreállításaként iktatja törvénybe az annexiót, a jelenleg fennálló közös uralmat pedig csak, mint *átmeneti modus vivendit* rendeli fentartandónak. Annak idején, az annexió javaslatok benyújtása után, e kérdéstről szóló egyik dolgozatomban\* kifejtettem, hogy a két törvénynek ezen ellentétes jogi álláspontjánál fogva *hiányzik itt a condominium előfeltétele*, a birtokostársak egyező akaratnyilvánítása a közös birtoklás létesítésére, miért is Boszniát jelenlegi helyzetében csupán a két állam *tényleges condominiumának* tekinthetjük, *de jure* azonban ezt a viszonyt *tulajdonközösségnek* nem minősíthetjük. És így, minthogy a jogi viszony kérdése egyelőre függőben marad, kénytelenek leszünk Boszniát a két állam között *vítás területnek* tekinteni, a mely a vítás jogviszony rendezéséig *de facto* a két állam közös uralma, *coimpériuma* alatt áll.

Kifejtettem egyúttal azt is, hogy miután az annexióról szóló magyar törvény helyreállítja, feléleszti a Magyarország és Bosznia közötti közjogi kapcsolatot, e tény azzal a kényszerítő jogi consequentiával fog járni, hogy ennek a törvénynek hatályba lépésétől kezdve Boszniát *belföldként* kell megítélnünk, a minnek a jogélet különböző terein, és pedig magánjogi, büntetőjogi, perjogi szempontból, a kiadatás, kiutasítás, kivándorlás, állampolgári jogviszonyok szempontjából való gyakorlati következményeire is megkísértem rámutatni. Szóval éppen azt igyekeztem kimutatni, hogy a magyar törvénynek Magyarország önálló jogosultságát deklaráló kijelentése többet jelent pusztá jogfentartásnál, hogy tehát a mi nagyobb jogunk már a jelenlegi helyzet mellett is, a

\* Az állampolgári jogviszonyok Boszniában és Herzegovinában. Jogállam., 1909. 422—452. 1.

tényleges közös birtoklás tartama alatt is, már bizonyos positiv, reális jogi hatásokban nyilvánul.

Ezzel szemben szerző azoknak álláspontjához csatlakozik, a kik a condominium kérdése, illetőleg Boszniának a két államhoz való jogi viszonya szempontjából a két annexiós törvény ellentétes jogi álláspontjának mi jelentőséget sem tulajdonítanak, s figyelmen kívül hagyva a magyar törvénynek a condominium ellen való formaszertű tiltakozását, jogérvényes közös tulajdont látnak itt; fenforogni;\* a magyar törvény kijelentését pedig nem hajlandók egyébnek tekinteni, mint pusztá jogfentartásnak, pusztá virtuális igénynek, a mely még semminemű positiv jogi hatást nem eredményez.

Bármennyire kínálkozó is az alkalom, ez a hely nem alkalmas polémiára. Azonban egy szempontot nem mulaszthatunk el itt kiemelni. És pedig azt, hogy bármiként vélekedjünk is a magyar jognak értékéről és erejéről, s a magyar javaslat álláspontjának jogszerűségéről: ha egyszer a magyar törvény azt mondja, hogy Boszniát nem tekinti a két állam egyenlő jogon való közös birtokának, hogy tehát e viszonyt nem tekinti condominiumnak, az osztrák törvény pedig azt mondja, hogy azt condominiumnak tekinti, akkor, még ha a magyar törvény álláspontját nem tartanók is jogosultnak, kénytelenek leszünk, sőt kötelesek leszünk az abban kimondott jogelveket és azoknak consequentiáit elfogadni.

A tulajdonközösség a részes felek *jogának egyenlőségét* jelenti a közös tulajdon tárgyához. Úgy véljük, a magyar javaslat törvényerőre emelkedése után lehetetlen többé — legalább is a magyar közjog szempontjából, — a két állam jogának egyenlőségét vitatnunk. Sőt a kik nálunk olyan szabadelvűen hirdetik a condominium elméletét, azok, ha akaratlanul is, voltaképen igen nagy concessiót tesznek az osztrák álláspont javára, mert ezzel a két állam Boszniához való jogának egyenlőségét, egyenlő értékét és erejét ismerik el. Azt hisszük tehát, hogy mi helyesebben cselekszünk, hogy ha akkor, a mikor Bosznia *jogi* helyzetének megállapításáról van szó, nem helyezkedünk a «Macht geht vor Recht» elvének alapjára, hanem megmaradunk szigoruan az Ő Felsége souverain jogainak kiterjesztéséről szóló magyar törvény alapján és levonjuk azokat a kényszerítő consequentiákat, a melyeket

\* Meg kell azonban jegyeznünk, hogy már a Bosznia közjogi helyzetét tárgyzó rész végén, szerző maga is a «tényleges condominium» kifejezést használja. (36. l.)

ez a törvény reánk hárt. Hogy azután ezt a mi nagyobb jogunkat annak idején mennyiben leszünk képesek megvalósítani, az már *hatalmi* kérdés, a mely azonban más lapra tartozik. De ne könnyítsük meg az osztrák álláspont érvényesülését azzal, hogy már a jogi kérdésben is deferálunk nekik.

Álláspontomban egyébként jelentékenyen megerősít jogi irodalmunk legelső-tekintélyeinek állásfoglalása is. Így *Kmety* szerint «az annexio folytán államjogi igényünk Bosnyákországra actualissá vált, illetőleg a terület «de jure» a magyar szent korona területévé vált.»<sup>1</sup> Ugyancsak a fentebb kifejtett álláspontot látszik támogatni *Nagy Ernő* új közjogának az a kitétele is, hogy Bosznia és Hercegovina *tényleg* Magyarország és Ausztria condominiuma.<sup>2</sup> Igen határozott formában jelenti ki álláspontját *Magyary Géza* most megjelent nagy perjogában, akként nyilatkozván, hogy «a magyar király Bosznia-Hercegovinát a magyar királyság jogán anektálván, az, minden ellenkező magyarázat ellenére is, a magyar állam területéhez tartozik.»<sup>3</sup> Ebből azután azt a további következtetést vonja le, hogy a magyar állam rendes bíróságai közé számítandók «a Boszniában és Hercegovinában működő 1. járásbíróságok, 2. kerületi törvényszékek és 3. a serajevo-i főtörvényszék. Mindezek a bíróságok a magyar állam particularis rendes bíróságai.»<sup>4</sup>

Ha azonban egyes *közjogi* kérdésekben felfogásunk el tér is a szerzőétől, azt el kell ismernünk, hogy munkája Bosznia *közigazgatási* szervezetének alapos és kimerítő képét tárja elénk és ebből a szempontból örvendetes gyarapodását jelenti a bosnyák kérdés irodalmának.

*Királyfi Árpád.*

<sup>1</sup> *A magyar közjog tankönyve.* Budapest, 1911. 147. l.

<sup>2</sup> *Magyarország közjoga.* Budapest, 1913. 1. füz. 48. l. (A munka IV. része, a mely Bosznia jogi helyzetét részletesen tárgyalja, e sorok közlésekor még nem jelent meg).

<sup>3</sup> *Magyar polgári perjog.* Budapest, 1913. 57. l.

<sup>4</sup> U. o. 127. l.

