

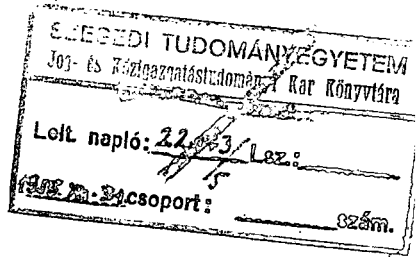
A

SVÁJCZI ALKOTMÁNY FEJLŐDÉSE

IRTA

ÉS SUB A USP. REGIS PROMOTIÓJA ALKALMÁVAL FELOLVASTA

HORY ENDRE



BUDAPEST, 1909.
POLITZER ZSIGMOND ÉS FIA
IV. KECSKEMÉTI-UTCZA 4.

Uránia könyvnyomda, Budapest, VII., Rottenbiller-utca 19.





Az államok legtöbbször intézményeik jóságának köszönhetik virágzásukat. Ez áll különösen Svájcra s így talán nem lesz érdektelen a svájci alkotmány alapintézményeivel foglalkoznunk. Azonban a jelenlegi alkotmány tanulmányozása előtt szükséges egy futó pillantást vetnünk a történeti fejlődésre, hogy megismerhesük azokat a politikai okokat, melyek az államhatalom jelenlegi szervezetét szükségessé tették. Látni fogjuk, hogy miként keletkezett az egymástól nyelvre, történeti multra, szokásokra nézve teljesen különböző alkatrészekből egy virágzó ország, egy erős nemzet. Végül jellemezni fogjuk azokat az alapelveket, melyek szerint ma Svájcban az állam hatalmi élete szabályozva van.

* * *

A mai alkotmány első csiráját abban a szövetségben találhatjuk fel, melyet Uri, Schwyz és Unterwalden, a három őskanton, 1291-ben jogaik védelmére a Habsburgokkal szemben kötöttek. Ez volt az „első örök szövetség“ (der erste ewige Bund), mely tisztán a nemzetközi szövetkezés természetével bírt s melynek célja csupán a közös védelem és a közös jólét előmozdítása volt.

A szövetség életrevalóságát már a Morgarteni ütközet alkalmával bebizonyította, melynek eredménye az volt, hogy a kantonok függetlenségüket a Habsburgokkal szemben kivívták. A brunneni szövetségben (1315) a kantonok az első örök szövetséget megújították azon hozzáadással, hogy egyik kanton sem léphet idegen állammal szövetségre a többiek beleegyezése nélkül.

A szomszéd kantonok most egymásután csatlakoztak a mindinkább erősödő szövetséghez. Luczern 1332-ben, Zürich 1351-ben, Glarus és Zug 1352, Bern 1353-ban léptek be a szövetségbe, a mely ezen időponttól fogva *a nyolcz régi kanton szövetsége* elnevezés alatt szerepel.

Nagyobb jelentőséggel ez a szövetség jogi szempontból nem bír, mert a szövetkezett kantonok államjogi állásán mitsem változtatott. De fontos abból a szempontból, hogy a szövetség hatalma és tekintélye az újabb csatlakozások folytán kifelé jelentékenyen

megnövekedett s így fokozott attractiót gyakorolt a szomszédos vidékekre.

A következő évtizedek részben belháboruk (zürichi háboru), részben külső hadakozások közt teltek el, melyek végeredményükben Svájc hatalmát, gazdagságát és ezzel művelődését hathatósan elősegítették, de az alkotmányfejlődés szempontjából részletezésüket nem tartjuk szükségesnek.

Következményeiben nagyobb jelentőséggel bír az a viszály, mely a városi és vidéki kantonok között a XV. század közepe táján keletkezett.

Ugyanis a szövetségben eddig a kis vidéki kantonok is minden tekintetben ugyanazon jogokat élvezték, mint a legnagyobb városok, a mi különösen a hadi zsákmány egyenlő felosztása miatt volt az utóbbiakra nézve sérelmes.

Midőn Freiburg és Solothurn a szövetségbe való felvételüket kérték, a kantonok közti surlódás még élesebbé vált, mert a vidéki kantonok más városok felvételét a szövetségbe a legnagyobb erélylyel ellenítették, u. i. a városi kantonok növekvő befolyása rájuk nézve veszedelmesnek látszott.

A szövetségre majdnem végzetessé vált ellentétet az 1481. decz. 22-én kötött „Stanzi egyezés” (Stanser Verkommis) szüntette meg, melyben megállapították, hogy a hadi zsákmány a kantonok közt jövőre

arányosan osztassék fel; egyébként az összes kantonok területi nagyságukra, népességükre, hatalmukra való tekintet nélkül ugyanazon jogokat élvezik. Egyszersmind Solothurn és Freiburg is felvételtek a szövetségbe, melyhez 1501-ben Basel és Schaffhausen, 1513-ban Appenzell is csatlakoztak.

Ez időtől kezdve a szövetség tizenhárom kantonból állott és nagyban-egészen így állott fenn egész a francia forradalomig.¹⁾

A kantonok egymásközi viszonyára jellemző, hogy egy egységes, minden kantonra kiterjedő s mindeniket egyenlően kötelező szövetségi szerződés nem létezett, hanem az egyes kantonok külön egyenként, vagy csoportonként kötöttek egymással szerződéseket. A három őskanton mindenikkel szövetségben állott, de már pl. Bern közvetlen összeköttetésben csak a szomszédos három őskantonnal volt.

Miután ez állandó zavarok kutforrásává vált, két ízben is történt kísérlet arra vonatkozólag, hogy az

¹⁾A már említett tizenhárom kantonon kívül területének alkotó részei voltak az u. n. „Zugewandte Orte“, kisebb tartományok, városok, melyek anélkül, hogy a szövetség önálló tagjaiként szerepeltek volna, idővel ahhoz csatlakoztak, azzal szövetkeztek és sorsában osztoztak; továbbá az u. n. „Unterthanenlande“ (Vogteien, Baillages), melyek részben hadjáratok eredményeként, részben magánjogi úton kerültek a szövetség uralma alá.

összes kantonokra nézve kötelező szerződés jöjjön létre, azonban eredmény nélkül.²⁾

A mi az összeköttetés jogi természetét illeti, az tizenhárom egyenlőjogu, szuverén, állami személynek nemzetközi jogon nyugvó társasági viszonya: államok szövetsége.

Maga a szövetség nem állam, szuverénitással nem bír, külön szerződések tartják csak össze és a szerződések felbontásával megszüntethető.

E szövetségnek egyetlen organuma volt a *Tagsatzung*, melyen minden kanton két képviselővel vett részt. (A XVII. század óta a kantonokon kívül mint Zugewandte Orte, St. Gallen és Biel is képviselve voltak.)

Nem volt ez mai modern értelemben vett parlament, hanem a kantonok egymásközti viszonyát tekintve, azt mondhatnók, hogy inkább nemzetközi gyűlések, congressusok természetével bírt.³⁾

Nem egy állam organuma, hanem a szövetkezett államok organumainak összejövetele, tanácskozása volt csupán.

A követek küldőiktől nyert utasítások értelmében

²⁾ „Somit ist es beim ursprünglichen Zustand geblieben, wonach es keinen Bundesvertrag gab, sondern nur Bündnisse.“ Schollenberger: Das Bundestaatsrecht der Schweiz. 56. o.

³⁾ . . . „ein Kongress souveräner Staaten“. (Staatslexikon 1297.)

szavaztak. A mennyiben pedig valamely kérdést illetőleg instrukciókkal ellátva nem voltak, a dolgot „ad referendum“ vették s jelentésükben külön utasítást kértek.⁴⁾ Utasítás nélkül szavazni, vagy egyéni véleményüknek kifejezést adni — mondja Bluntschli — igen veszedelmes volt s nem egy követ fizetett érte fejével.

A Tagsatzung hatásköre pontosan körülírva, bizonyos ügyekre korlátolva nem volt. Nagy általánosságban azt mondhatjuk, hogy a szövetségeseket közösen érdeklő kérdések kerültek itt tárgyalás alá. Legfontosabb feladatai közé tartozott mindenekelőtt a szövetség érdekeinek képviselése kifelé más államokkal szemben. Fogadta a külhatalmak követeit, idegen államokkal szerződéseket kötött, béke és háboru felett határozott. A rend és béke fentartása a szövetség belsejében szintén hatásköréhez tartozott. Végrehajtó organuma a szövetségnek nem volt. A szövetségeseket általánosan és közösen érdeklő ügyeket a Vorort intézte, a mely a kantonok közti s a diplomáciai érintkezést is közvetítette. „Vorort“ vagy „vorderste Ort“ név alatt szerepelt rendszeren az a hely, kanton, melynek egyik képviselője a Tagsatzungon az elnöki tisztet viselte.

Svájcz történelmének következő lapjait a refor-

⁴⁾ *Esmein*. *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*. 278. o.

márció és az általa előidézett polgárháboruk töltik ki. A mi szempontunkból azonban ez kevésbé fontos, mint az a körülmény, hogy ez a kor Németországgal való összeköttetés végleges megszűnésének ideje.⁵⁾ A tényleges összeköttetés már megelőzőleg megszakadt, de jogilag is kifejezésre jutott az osnabrücki békében, melyben a svájci szövetség függetlenségét és semlegességét az összes európai nagyhatalmak örök időkre elismerték.⁶⁾

A francia forradalommal Svájc életében is új fordulat állott be.

Egész Európa érezte az állami élet átalakulásának szükségét, de különösen Svájc, hol a particularismus a központi hatalom hiánya, a jogegyenlőtlenség és az osztályharcok bénítólag hatottak a szövetségi gépezet működésére.

A hódítás útján szerzett vidékek elégtelensége adta meg az első lökést az átalakulásra. U. i. Waadt 1797-ben francia segítséghez fordult s a directorium felhasználva a kínálkozó alkalmat Svájc egész terüle-

⁵⁾ Igen fontos a Németországgal való összeköttetés megszűnése nemcsak a politikai önállóság, hanem az önálló jogfejlődés szempontjából is.

⁶⁾ „Basileam ceterosque Helvetiorum cantones in possessione vel plenae libertatis et exemptionis ab Imperio esse, ac nullatenas ejusdem Imperii dicasterriis et judiciis subjectos.“

tét megszállotta és 1798. ápril. 12-én önhatalmulag új alkotmányt octrojált a kantonok szabad lakóira. Ez az u. n. *helvét alkotmány*, mely az 1795-iki francia alkotmány mintájára készült.

Az új alkotmány értelmében a szuverén kantonok szövetségét egy egységes állam⁷⁾ váltja fel, melyben a régi Svájc-czal semmi közös vonás sincs. Még az állami élet területi alapja is megváltozott, mert Genfét, Bielt, Vetlint és Mühlhausent a győzők Franciaországhoz csatolták; az állami szerkezet pedig tökéletesen más.

Az állam élén öt tagu directorium állott. A törvényhozó hatalmat a két kamarás parlament gyakorolta. A két kamara, nagytanács és szenatus, közösen választotta a directorium tagjait.

A bírói hatalmat felső fokon a főtörvényszék (Obergerichtshof, Tribunal suprême) gyakorolta.

A kantonok az alkotmány kijelentése szerint csak mint választó-, illetve közigazgatási kerületek jönnek tekintetbe s így szuverén különállásuk megszűnt.⁸⁾ Élükön egy-egy Regierungsstatthalter (Préfét national) állott, ki a felügyeletet és ellenőrzést gyakorolta a

7) „Die Helvetische Republik macht einen unzertheilbaren Staat aus“. (I. art.)

8) „Helvetien ist in Kantone, in Distrikte, in Gemeinden eingetheilt. Diese Eintheilungen beziehen sich auf die Wahlen, die Gerichtsbarkeit und Verwaltung; sie machen aber keine Grenzen aus.“ (15. art.)

kantoni igazgatás és biráskodás, illetve az erre rendelt szervek, a Verwaltungskammer és Kantonsgericht felett.

Szembetűnő hibái mellett az új alkotmány sok üdvös jogelvet is statuált. Így megszüntette a rangkülönbségeket, kimondta a sajtószabadságot, a birtokokon nyugvó dologi terhek megválthatását és felállította a kisajátítás és arányos adózás elveit.

Miután azonban homlokegyenest ellenkezett az eddigi alkotmányokkal s a történelmi multtal egyszerre szakítva az állam egész életét új alapokra fektette, mélyebb gyökeret nem verhetett s már fenállásának első idejében kísérletek történtek megváltoztatására.⁹⁾

Csakhamar két párt alakult ki Svájcban: a federalisták a kantonok önállóságát és a régi szövetségi alkotmányt védték, a centralisták ezzel szemben a

⁹⁾ Man kann sich in der That im Verfassungsleben eines Volkes kaum einen grösseren Sprung denken als denjenigen, welchen die Schweiz am 12. April 1798. machte! Den Boden des historischen, mit demjenigen des philosophischen oder sog. Naturrechtes vertauschend ging sie von der äussersten Zersplitterung in zahllose Gebiete, die ihre eigenthümlichen Einrichtungen hatten, zum straffen Einheitsstaate über, nach dem Zuschnitte der französischen Musterrepublik, von der Herrschaft der souveränen Ráthe in den Städten und der Landsgemeinden in den „altgefreiten Populärständen zu einer allgemeinen auf den abstrakten Ideen von Freiheit, Gleichheit und Volksouveränität beruhenden Repräsentativdemokratie“. *Blumer*. I. 18.

központosítás és az államegység mellett bontottak zászlót. A két párt közti ellentétek egyre jobban kiélestedtek, a mit a francia politika még jobban elősegített, hogy ürügye legyen újabb beavatkozásra.

Államcsínyek, alkotmánymódosítások egymást érték a következő években, míg végre Napoleon fellépése új irányt adott Svájc életének. Seregeivel előzönlötte Svájczot s miután az időközben egybegyült Tagsatzungot feloszlatta, a kantonok követeit Párisba rendelte egy új alkotmány szerkesztése végett.

1802. decemberében Svájc 63 képviselője (u. n. Consulté helvétique) tényleg összeült s a következő év február haváig tanácskozott az alkotmánytervezeten, melyet Napoleon, miután személyesen átdolgozott, 1803. február 19-én adott ki Svájc képviselőinek. Ez volt az u. n. „*Acte de Médiation*“ (Mediationsverfassung), mely hatályon kívül helyezve a régi alkotmányt, 1803. április 15-én életbe is lépett.

Az egységes helvét köztársaság helyébe a szuverén kantonok szövetsége lépett. E szövetség legfontosabb organuma most ismét a Tagsatzung (Diète) lett, melyre minden kanton legalább egy követet küldött, azok pedig, melyek százezer léleknél népesebbek voltak, kettőt. (Igy Bern, Zürich, Waadt, St. Gallen, Aargau és Graubünden két-két követet küldött.)

A szövetségi végrehajtó hatalom intézésében a

vezérszerep a Directorialkantonnak jutott. U. i. a végrehajtóhatalom legfőbb intézése sorrendben egymásután és csupán egy-egy évre Freiburg, Bern, Solothurn, Basel, Zürich és Luzern kantonok főhatóságára volt bízva. Az elmélet szempontjából igen sajtáságos intézkedés volt ez, mely a gyakorlatban igen jól bevált s körülbelül egyensúlyozta az uralkodó befolyásokat.

A mindenkori Direktorialkanton polgármestere, a Landamann állott egyszersmind a szövetség élén is.

A fentebbiekben vázolt szövetségi szervezet jogi természetét illetőleg, az írók egymástól merőben eltérő álláspontra helyezkednek.

Az írók egyrésze szövetséges államnak, némelyek államszövetségnek, mások ismét a kettő közt állónak tartják. Azok, kik szövetséges államnak tartják, többnyire abból indulnak ki, hogy a Med. akta szövegében a „Bundesverfassung“ kifejezés szerepel. Verfassung = alkotmány csupán államjogi viszonyra alkalmazható. Államjogi viszony pedig csak szövetséges államban lehet, mert az államok szövetsége nemzetközi alapon nyugszik, nemzetközi jogi viszony.

Továbbá azzal is érvelnek, hogy a Med. akta 12. cikke a következőket tartalmazza:

„Les cantons jouissent de tous les pouvoirs, qui n'ont pas été expressément délégués á l'autorité fédérale.“ Autorité fédérale pedig szövetségi államhatalmat

jelent s ez csupán szövetséges államban fordulhat elő, hol a szövetség maga mint külön állam szerepel.

Ennek az okoskodásnak ellentmond az a körülmény, hogy a mennyiben látszólag volt is központi hatalom, de az annyira szűk korlátok közé volt szorítva, hogy szuverén államhatalomnak semmiképen sem tekinthető, továbbá a tartalmat nem lehet a kifejezéseknek alárendelve ez utóbbiak alapján itélni.

Bármiként áll is e kérdés, tény, hogy az Acte de Méd. igen jó közvetítő volt a múlt és jelen, a keletkezésben levő centralisatio és a régi helyhatósági önállóság között. Biztosította Svájcznak a kellő nemzeti egységet anélkül, hogy megtámadta volna a régi szokást és intézményeket.

Napoleon bukásával azonban alkotása is elenyészett s 1815. aug. 7-én a kantonok új szövetségi szerződést kötöttek.

E szerződés értelmében huszonnégy kantonnak, mint megannyi szuverén államnak egyesülése alkotja a szövetséget. ¹⁰⁾

Ez tehát már tiszta államszövetség, melyben központi főhatalom, szövetségi szuverénítás nincs. Szuverének egyedül a kantonok.

¹⁰⁾ „... die 22 *suveränen* Kantone der Schweiz vereinigen sich, durch den gegenwärtigen Bund.“ 1. art.

Nagyban egészben olyan volt a viszony természete, mint az 1798 előtti szövetségé, azzal a különbséggel, hogy most egyetlen szerződésben (Bundesvertrag) egyesültek az összes kantonok, míg a régi szövetségben, mint láttuk, külön szerződések állottak fenn a kantonok között.

A Tagsatzungra minden kanton egy-egy követet küldött nagyságára vagy népességére való tekintet nélkül, ami szintén a kantonok jelzett szuverénitásának kifejezésére szolgált, viszont azonban helytelen volt, mert a legapróbb kantonnak is ugyanolyan beleszólást engedett a szövetségi ügyekben, mint akár a zürichinek, vagy a berninek. De nemcsak az összeállítás, hanem a hatáskör tekintetében is különbséget látunk a régi és az új Tagsatzung között.

Ugyanis a régi Tagsatzung hatáskörének egy része a kantonokra ruháztatott át, következésképp a Tagsatzung hatásköre lényegesen csökkent.

A szövetségi ügyek intézése az előbbi 6 kanton helyett most már csak három: Bern, Zürich és Luzern között járt sorban két évenként váltakozva. Ez helytelen volt különösen azért, mert három uralkodó befolyást állítván fel, szükségképpen versengést keltett köztük. De még helytelenebb volt a kantonoktól a lakosságuk arányában való érvényesülést megtagadni, mert így az apró kantonoknak módjában állott szövetkezni, s el-

nyomni a nagyokat. Ez utóbbiak pedig ez által mondhatni kényszerítve voltak fellázadni a parlamenti többség ellen, mely valójában kisebbség volt. (Duvergier de Hauranne).

Néhány évig ugyan megmaradt a béke, de a harminczas évek mozgalmi felzavarták Svájc nyugalmát.

A francia forradalmi eszmék hatása alatt megindult az arisztokrácia és demokrácia harca egymás ellen.

Az ellentéteket még jobban kiélesítette a centralisták és federalisták küzdelme, mely most ujult erővel tört ki. Midőn a politikai küzdelembe még vallási kérdések is vegyültek, az ellenségeskedés nyílt harczczá fajult s hét conservatív, katolikus kanton külön szövetséget, Sonderbundot kötött egymással a többi kantonok ellenében.

A Sonderbund leverése után 1848. februárjában az alkotmány módosítására külön bizottság küldetett ki, melynek munkálatai alapján jött létre az *1848-iki szövetségi alkotmány*.

Az 1848-iki év fordulópont a Svájci alkotmány fejlődésében. 1848-ig Svájc államszövetség volt, akkor alakult szövetséges állammá.

Az 1848. évi alkotmány mintájára készült az 1874. évi jelenlegi alkotmány is azzal a különbséggel, hogy némileg centralistikusabb irányu, a mennyiben a szö-

vetségi hatáskört a kantoni hatáskör rovására erősítette és növelte.

Miután a svájci alkotmány fejlődésének főbb mozzanatait ismertettük, áttérünk a jelenlegi szövetségi alkotmány tárgyalására s a következőkben vizsgálni fogjuk a szövetségi hatalom szervezetét, a szervek működését, hatáskörét és egymáshoz való viszonyát.

* * *

A mai alkotmány szerint Svájc szövetséges állam. A kantonok szorosabb egyesülése folytán egy új ösztényiség, felsőbb állam jött létre, melyben a kantonok csak mint rész- vagy tagállamok szerepelnek. Államhatalmukat a szövetségieknek jelzett ügyekre nézve feladják s ezek felett államhatalmat az összállam gyakorol. Viszont kantonális ügyekben a szövetségi alkotmány által kijelölt korlátokon belül megtartják belső állami életüket.

A svájci szövetség törvényhozó hatalmát a szövetséggyűlés gyakorolja, mely két kamarából áll, ugyanint a nemzeti tanácsból és rendi tanácsból. Tehát Svájcban is a két kamara rendszer nyert alkalmazást, de a két kamara egyike sem áll rendi alapon. Az első az összállam népének képvisellete, a másik ezzel szem-

ben az egyes kantonokat, mint ilyeneket képviseli. A szövetséges állam két kamara rendszere ez, melyet indokolttá az állam két elemének szükséges egyensulya tesz.¹¹⁾

A nemzeti tanács tagjait az össznépeesség alapján maga a nép választja oly módon, hogy 20,000 lélekre esik egy képviselő.

A rendi tanácsba minden kanton két képviselőt küld; a választó kerületeket, a választás módját, a képviselők megbízatásának idejét, fizetésüket is a kantonok állapítják meg, legtöbbször egymástól teljesen eltérő módon. A képviselők megbízatásának ideje sincs egyöntetűen megállapítva. A kantonok nagy része ugyan három évre választ, viszont azonban vannak kantonok, hol a képviselők mandátuma két, illetve egy évre terjed csupán. Némely kantonban pedig a képviselők visszahívhatók választóik által a mandátum lejáta előtt is. Ugyancsak a kantonok állapítják meg a képviselői napidijak nagyságát és pedig saját terükre. A kantonok jelzett jogai mind egy gondolatnak, a kantonok önállóságának és egyenlőségének kifejezésére szolgálnak, másfelől pedig azt a tendenciát szolgálják, a mely a rendi tanács szervezését is sugalta, hogy t. i. a kan-

¹¹⁾ *Esmein* J. m. 84., 85. o. *Freeman*: The Growth of the English Constitution. 199. o.

tonális érdekek külön is érvényesülhessenek a szövetségi érdekek mellett.

A szövetséggyűlés fő functiója a törvényhozás. Ezen kívül azonban végrehajtási, birói teendő is van. Hatáskörére nézve különösen jellemző a végrehajtó hatalomban való nagyfokú részesedés.¹²⁾ Eltekintve ugyanis attól a jelentékeny befolyástól, melyet a törvényhozó szerv a kormányzatot illetőleg általában gyakorol, a svájci parlamentnek maga az alkotmány egészen külön jogkört biztosít a végrehajtó hatalomban, úgy hogy a végrehajtó hatalom igen fontos functiói nem a tulajdonképeni kormányt, a szövetségtanácsot, hanem a parlamentet illetik meg.

A mi viszont a tanácsok külön hatáskörét illeti, általánosságban azt mondhatjuk, hogy mindkét kamara egyenjogú. Egyiknek sincs a másikkal szemben valamelyes prérogatívája, mint pld. az angol alsóháznak az adó megajánlást illetőleg, vagy az északamerikai senatusnak a külügyek intézésében.

A két kamara együttes ülésben választja a szövetség végrehajtó hatalmát gyakorló hét tagu szövetség-tanácsot.

A végrehajtó hatalomnak ilyen testületi szervezé-

¹²⁾ Hory: Tanulmányok a svájci alkotmány köréből, 16. o.

sével más alkotmányokban is találkozunk (1794-iki francia alkotmány), de többnyire csak átmenetileg. Egyedül Svájcban vert e szervezet mélyebb és állandóbb gyökeret. De itt a talajt a történeti fejlődés már régebben előkészítette. Ugyanis az egyes kantonokban a végrehajtó hatalom előzőleg hosszú időn keresztül szintén testületileg volt szervezve.

Tehát a szövetségtanács választott testület, mely három évenként új választásnak van alá vetve, mégis olyan állandóság és szilárdság jellemzi, melylyel egyetlen európai kormány sem dicsekedhetik.¹³⁾

A tanács élén a svájci szövetség elnöke áll, kinek e tisztéből kifolyólag vannak ugyan bizonyos prérogatívái, különösen tiszteletjogai, de azért tulajdonképpen csak olyan tagja a szövetségtanácsnak, mint a többi tanácsosok. Nem is hasonlítható a Bundespräsident hatásköre sem az Egyesült Államok, sem a francia köztársaság elnökének hatásköréhez. És éppen ilyen kevés a hasonlóság a szövetségtanács és a többi európai kormányok közt. Tagjai tisztviselők, szoros értelemben vett államszolgák, kiknek olyan politikát kell keresztül vinniök, melyet nem ők terveztek, s melyet talán

¹³⁾ *Freemann* : I. m. 163. o.

nem is helyeselnék.¹⁴⁾ Egyszerű végrehajtó közegei ők a törvényhozásnak, melyet a svájci demokratikus intézmények a referendum és az iniciativa alapján közvetlenül a népakarat irányít.

Valamint a szövetségtanács tagjait, úgy a szövetség bírói hatalmát gyakorló szövetségi törvényszék tagjait is a parlament választja. Választható minden 20 éves svájci polgár. Tehát a jogi képzettség nem előfeltétele a választhatóságnak.

Nem kevésbé különös az is, hogy a szövetségi törvényszék tagjai hat évenként új választásnak vannak alávetve. (Ebben is a hagyományos svájci felfogás tükröződik vissza, mert Svájcban sohasem akartak tudni élethossziglan alkalmazott bírákról, ellentétesnek látván a republicanizmussal.)

Azonban a gyakorlat corrigálja az alkotmányt mindkét esetben. Habár, miként láttuk, a bíráskodás nincsen jogi minősítéshez kötve, mégis a szövetségi törvényszékhez mindig csak képzett jogászokat választanak, kik már hosszú időn keresztül mint jeles bírák,

¹⁴⁾ „The members of the council are, like the permanent heads of the English Government offices, officials who have a permanent tenure of office, who are in strictness the servants of the State and who are expected to carry out, and do carry out measures which they may not have framed, and the policies of which they may not approve.“ *Dicey. Introduction to the study of the law of the Constitution.* 469.

vagy ügyvédek az alsóbb bíróságoknál működtek. Az időszakos választásoknak pedig az a correctivuma, hogy az egyszer megválasztott bírákat mindig újra is megválasztják.

Az alkotmány tervezői a szövetségi törvényszékben egy olyan bíróságot akartak létesíteni, a melynek feladata a vitás államjogi kérdések eldöntése lett volna. Azonban a viszonyok kényszere alatt hatásköre tulerjedt az eredeti korlátokon s ma polgári és büntető ügyekben is ítélkezik. Mindazonáltal a szövetségi törvényszéknek még most sincs olyan kiterjedt hatásköre, mint más federális bíróságoknak, (pld. az Egyesült-Államokban) a minek az a magyarázata, hogy Svájcban a szövetség birói hatalmának gyakorlásában a szövetségtanács és szövetséggyűlés is osztozkodik.¹⁵⁾

Ebből viszont azt láthatjuk, hogy a hatalmak elválasztásának a continentális államokban divó elmélete Svájcban csak csekély mértékben érvényesül.

Ami a szövetségi törvényszéknek a szövetséggyűléshez való viszonyát illeti a szervezetnél elmondottakon kívül jellemző az is, hogy a szövetséggyűlés által alkotott törvények és határozatok a szövetségi törvényszékre nézve feltétlenül kötelezők. A szövetségi törvényszék nem bírálhatja felül e törvényeket és határo-

¹⁵⁾ *Dacey* I. m. 471. o.

zatokat s alkalmazásukat nem tagadhatja meg azon a czimen, hogy az alkotmányjal ellenkeznek.

Látszólag tehát az alkotmány sokkal alacsonyabb rangba helyezi a szövetségi törvényszéket, mint a szövetséggyűlést. Valójában azonban a szövetségi törvényszék nem a szövetséggyűlés, hanem a szuverén népakarat előtt hódol meg, a mely bármikor vetőt mondhat, ha a szövetséggyűlés által hozott törvényt alkotmányellenesnek találja.

A nép közvetlen, tökéletes szuverénitása az egész svájci alkotmány alap gondolata.¹⁶⁾

De legfőbb érdeme a mai szövetségi alkotmány-
nak, hogy lehetővé teszi a közös célokra a svájci
nép erejének egyesítését anélkül, hogy egyébként meg-
semmisítené a kantonok külön életét.

Mindazon feladatokat, melyeket a kantonok ön-
erejükből megoldani képtelenek lennének, a központi
hatalom, szövetség vállalja magára s mégis a kantonok
tevékenységének is tág tér nyílik, melyen szabadon
és függetlenül érvényesülhetnek és nemes versenyre
kelhetnek egymással a közös jólét érdekében.

¹⁶⁾ Dicey : I. m. 465. o.