

VII-4



# A MAGYAR KÖZJOG TANKÖNYVE

SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM	
Jog- és Közigazgatástudományi Kar Könyvtára	
Lelt. napló: <u>1752</u>	Lsz. <u>1</u>
1916. X. 21. csoport: _____ szám.	

JOGI VIZSGÁLATOKRA KÉSZÜLŐK SZÁMÁRA

IRTA:

**Dr. EÖTTEVÉNYI NAGY OLIVÉR**

A KASSAI KIR. ÁLLAMI JOGAKADÉMIAÁN  
A MAGYAR KÖZJOG NY. R. TANÁRA.

MÁSODIK, BŐVITETT ÉS ÁTDOLGOZOTT KIADÁS

KASSA, 1911.

VITÉZ A. KÖNYVKIADÓVÁLLALATA.

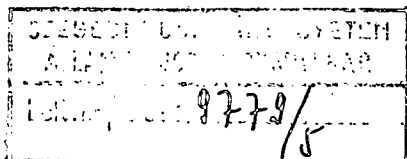
SZTE Egyetemi Könyvtár



J000856261

---

Nyomatott VITÉZ A. utóda könyv-, kő- és műnyomdájában Kassán.



## Előszó az első kiadáshoz.

Magyar közjogi irodalmunk az utóbbi években rendkívül fellendült, kivált pedig az egész anyagot átölelő kézikönyveink igen becses szolgálatokat tesznek azoknak, akik ezen tudományág részleteiben kellő tájékozódást keresnek.

Ily körülmények közt talán feleslegesnek látszik ez a munkám, mellyel én is szaporítom közjogi kézikönyveink számát. De céloom az eddig megjelent műveketől elütő. Régebbi közjogi íróink sorából dr. Kiss Istvánnak, az újabbak közül dr. Nagy Ernőnek, dr. Kmety Károlynak, dr. Ferdinándy Gejzának, dr. Horváth Jánosnak, dr. Balogh Arturnak és dr. Vutkovich Sándornak a közjogai nézetem szerint mind igen kiváló, egy vagy más tekintetben egyenesen úttörő művek, a melyek a magyar közjog fejlesztésére igen nagy hatást gyakoroltak. Arra is felette alkalmasak ezek a munkák, hogy a szigorlatra készülő jogvégzett jelölt feltalálja bennük mindazt a sok részletes ismeretet, a melyet tőle joggal meg lehet követelni. De 400—800 oldalas kézikönyvek szerény véleményem szerint meghaladják azt a szükségletet, melyet egy *alapvizsgálatra készülő joghallgató*nak kell kielégítenie. Távollról sem akarom ezzel azt mondani, mintha az alapvizsgálati jelölt talán valami felületes, épen csak az anyag felszínén uszkáló képzettséggel meg tudna felelni a vizsgálati rendszerünk értelmében vele szemben támasztható igényeknek. Azt azonban csekély tapasztalatomból merem állítani, hogy az egész közjogi anyagnak tömör összefoglalása s a nagyon is részletkérdés jellegével bíró témáknak ha nem is teljes kihagyása, de összevonása, a jelölt elkészülésénél s így a vizsgálati eredményénél csak előnyös lehet.

Ez a céloom ezzel a tankönyvvel. Az alapvizsgálatra készülő joghallgatóknak óhajtok egy tömör, mindenre kiterjeszkedő, de mindent csak körülbástyázott mederben tárgyaló közjogi tankönyvet adni. Ennél a munkámnál ép azért nem is ambicionálom azt, hogy új elméletek fejtegetésével, vagy monografikusan kidolgozott új

irányzatok megteremtésével talán úttörő lehessenek. A jelenleg és pedig a legújabb alkotások belevonásával élő, ismert magyar közjogi anyagot kívánom itt a joghallgató fiatalság kezébe adni. A mit nyújtok, az nem új, mert egyenlő a magyar közjog közismert anyagával. Rendszeremben sem követek erőszakosan kitalált új beosztást, hanem a terület, nép és főhatalom ismert hármas felosztását véve zsinórmértékül, ezt megelőzőleg a bevezetésben a szükséges alapfogalmakat, a befejező részben pedig Horvátországhoz, meg Ausztriához való közjogi viszonyunkat tárgyalom. Kevésbé megszokott az, hogy Horvátország jogállását egészen önálló fejezetben nyújtom az olvasónak. Ezt azért tartom célirányosnak, mert közjogi viszonyok teljes rajza inkább illik bele egy külön fejezet keretébe, mint vegyesen a többi kérdések komplexumába.

Végül még csak egyet kívánok felemlíteni. Közjogi felfogásom fedi azoknak a meggyőződését, akik a nemzeti akarat szuverénitásának törhetetlen hívei. *Minden jog forrása a nemzet.* Ezt az államjogi vezérelvet választottam munkám alapjául s ha némileg sikerült ezzel a szerény munkámmal a nemzet-szuverénitás elvét a jogtanuló fiatalságba belecsepegtetni, akkor célomat már elértem.

Nem akarok ezzel a munkával fentebb idézett jeles közjogászaink kiváló művei sorába emelkedni, hisz tőlük mindnyájan csak tanulhatunk. Eszméimet, melyek e könyv megírására indítottak, előadtam. Egyedüli óhajom, hogy művemmel a fiatalságnak szolgálatot tehettem légyen.

Eperjes, 1905. évi március havában.

**Dr. Eöttevényi Nagy Olivér.**

## Előszó a második kiadáshoz.

Közjogi tankönyvem első kiadása óta több, mint öt esztendő telt már el, mely idő alatt a raktáron lévő példányok rég elfogytak. Ez a tény azt igazolja, hogy tankönyvem hiányt pótolts így annak újabb sajtó alá rendezése megokolt. De ugyanezt a meggyőződést kellett merítenem több kartársamnak, különösen néhány, a jogakadémiákon működő közjogtanárnak kifejtett véleményéből is, amely mind azt hangsúlyozta, hogy egy rövidre szabott, a magyar közjogot markáns vonásaiban tárgyaló s ennek dacára a részletekre is kiterjedő tankönyv szolgálatot tesz a jogtanuló ifjúságnak.

A második kiadás sajtó alá rendezésére azonban még egyéb okok is indítottak s ezek közt fontos az, hogy művem első kiadásának a megjelenése óta sok, a közjog keretébe tartozó új törvényt alkottak, amelyeknek az ismeretét nem nélkülözhetjük. A kivándorlásról, a közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről, a hatásköri bíróságról, a főudvarnagyi bíróságról, az elemi iskolai oktatás ingyenességéről szóló törvények mind belevágnak tárgykörünkbe, de az osztrákokkal és horvátokkal kapcsolatos közjogi viszonyaink még nagyobb módosulást szenvedtek az új osztrák-magyar vám-szerződés, az új államadóssági s az új kvótatörvény által, nemkülönben a horvátokkal létrejött új pénzügyi egyezmény útján. Ezekhez járul, hogy Horvát-Szlavonországok alig néhány hónappal ezelőtt választójogukat reformálták, Boszniában és Hercegovinában pedig az annexió ténye által s az alkotmányosság behozatala következtében olyan mélyreható közjogi változások álltak be, melyeket a magyar közjoggal foglalkozók figyelmen kívül nem hagyhatnak. Kétségtelen tehát, hogy az új kiadás ezek által a jelentékeny törvényhozási s általában tételes jogi változások által is eléggé meg van olova.

Nem mulaszthatom azonban el, hogy ez alkalmat a munkám megírásánál követett vezérelvem rövid megjelölésére ismételten fel ne használjam. Közjogi principiumom az a minden, hazai jogfejlődésünket

ismerő egyén által elfogadott sarkétel, melyet Deák Ferenc már a dézsmakérdés 1836-iki rendi országgyűlésbeli tárgyalásainál kifejtett és precize körülírt, hogy nálunk *minden jognak a forrása a nemzet*. Minden jogi tétel fejtegetésénél tehát erre a bázisra kell támaszkodnunk s közjogunk nagy és történelmi múlttal bíró intézményeit ebből a szempontból kell megvilágítanunk. A közjog tankönyve ugyan nem arra való, hogy abban politikai nézeteket fejtegetssünk, ámde a nemzetszuverenítés kidomborítása nem politizálás, hanem történelmi fejlődésünknek természetes követelménye. Kötelességemnek vélem továbbá azt is, hogy rámutassak könyvemnek amaz, a rendes szerkezettől eltérő formájára, mely szerint abból a jegyzeteket elvileg kiküszöböltem. Legtöbb tankönyvirónk szereti a másodrendű fontossággal bíró, vagy bővebb adatokat tartalmazó fejtegetéseknek jegyzet formájában való feldolgozását. Ez — nézetem szerint — helyénvaló a monografiákban, vagy oly, az illető tudományszaknak minden részletét minuciózusan feldolgozó kézikönyvben, mely nem egyedül a tanítás célját szolgálja, hanem a szakembernek a részletkérdésekre is kimerítő felvilágosítást óhajt adni. Könyvem azonban azt a feladatot tűzte maga elé, hogy jó tankönyv legyen, melyben a jogi vizsgálatokra készülő megtalálja a közjog egész anyagát, anélkül, hogy a monografikus részletezésekkel kellene törődnie. Ez esetben pedig a jegyzetek csak kifárasztják az olvasót, megosztják figyelmét a főszöveg s a csillag alatti rész közt, tehát végeredményben rossz szolgálatot tesznek neki. Amit tehát fontosnak vélttem, azt feldolgoztam a szövegben, a mellékesre pedig egy tankönyv keretében ki nem terjeszkehettem.

Az első kiadáshoz képest művem terjedelme bővült. Ezt az újabb törvények feldolgozása, a meglévő anyagnak sok helyütt bővebb méltatása, valamint az a céloom okozta, hogy tankönyvem necsak az alapvizsgálatra készülő joghallgatónak, hanem a magyar közjog anyagából bármely vizsgálatot tenni akarónak is utmutatóul szolgálhasson.

Bízom benne, hogy kiadóm áldozatkészsége nem volt hiábavaló és kedvezőtlen szakirodalmi viszonyaink közt is ez a vidéken megjelent tankönyv utat tör majd magának a közjoggal foglalkozók soraiba. Hogy ez így legyen, ahhoz a magam részéről alapos körültekintéssel, gondos munkával és hazafias felfogással hozzájárulni művem megírásánál első kötelességemnek tartottam.

Kassa, 1910. évi december hóban.

**Dr. Eöttevényi Nagy Olivér.**

## ELSŐ RÉSZ.

# BEVEZETÉS.

### 1. §.

#### Alapfogalmak.

A magyar közjog alapfogalmainak a megvitatásánál épügy, mint bármely tudományszak alapelveinek a megbeszélésénél, az első kérdés, amelyet még kell oldanunk, magának a tárgy fogalmának a meghatározása. A közjog fogalmát azonban csak úgy vagyunk képesek helyesen megadni, ha előbb az állam lényegével és céljával már tisztában vagyunk. Ehhez azonban csak kerülő úton jutunk el. Vizsgáljuk tehát először azt meg, hogy mit nevezünk *köznek* s így mit jelent az a jogrendszer, mely a *közszel* foglalkozik. A közjog, mint a neve is mutatja, a jogszabályok azon tételit foglalja össze, amelyek a közre vonatkoznak, azaz, amelyek nem az egyén, hanem egy magasabb társadalmi egység jogkörét szabályozzák. E tekintetben tehát ellentéte a magánjognak, amelynek hivatása az egyén magánérdekeinek a védelme. Kérdés azonban, hol kezdődik a közérdek? Minden magasabb egységnek, tehát a társadalom különféle tömörüléseinek a jogát ugyanis még nem nevezzük közjognak, hanem e fogalom alapkellékéül megkívánjuk azt, hogy az a legmagasabb társadalmi közösség, t. i. az állam alaptételeit tárgyalja. Az emberiség ugyanis a fejlődés magasabb fokán több különféle társadalmat alkot, melyeknek feltétele a közös cél, a közös alapeszme. Ha néhány ember például anyagi haszon végett egy takarékpénztári részvénytársaságot alakít, ez egy öncélú társadalom ugyan, de minthogy rendeltetése az emberiség összérdeke szempontjából alárendelt jelentőségű, azért működésében kénytelen egy

magasabb uralkodó társadalom parancsainak meghódolni, amint-hogy a részvénytársaság megalkotásának a lehetőségét, a szabályait az állam törvényileg írja körül. Az egyház már sokkal magasabb társadalom, mert célzatai nem múltó emberek, hanem a hit, tehát egy erkölcsi magasztos ideál megvalósítására irányulnak s ennek dacára még mindig nem uralkodó társadalom, mert olyan egyháztelekezetet, melynek dogmái az állami törvényekkel ellenkeznek, az állam meg nem tűr. Van tehát egy mindezeknél magasabb társadalom és ez az *állam, amely egy nemzet egészének, tehát minden polgárának az egyeteme s amelynek célja a nemzetben rejlő szellemi, erkölcsi és anyagi erőőkék fejlesztése és kiépítése*. Az állam tehát a legmagasabb, más szóval uralkodó társadalom, a minek szembeszökő bizonyítékát látjuk abban is, hogy az alsóbbfokú társadalmak közül csak azokat és oly irányban engedi működni, amelyek az ő célzatával és alapeszméjével nem ellenkeznek. A magyar állam például nem ismeri el törvényesnek az oly vallásfelekezetet, amelynek dogmája az, hogy az embernek fegyvert kezébe venni nem szabad. Nem ismeri el, vagy legalább ezen dogmát nem respektálja azért, mert az állam egyik alaptörvényével, a védőerőkotelezettséggel ellenkezik. A középkorban az egyház magasabbrendű társadalomként szerepelt, mint az állam, aminek az volt a következménye, hogy az egyházi parancsnak nagyobb volt a tekintélye, mint az államnak s ezt megkönnyítette az egyház tényleges, fizikai hatalma, mely akaratának kikényszerítésére elég erővel bírt. A mi közjogi felfogásunk azonban soha nem hagyott fenn kétséget aziránt, hogy nálunk az uralkodó társadalom a magyar államiság kialakulása időpontjától kezdve mindig maga az állam volt, amely — bár gyakran küzdelmek árán — a maga akaratát, tehát a nemzet egyetemének az elhatározását valóra váltotta.

A tudományos politikának az az elmélete, amely az államot a legmagasabb társadalomnak tekinti, az u. n. *társadalmi elmélet*. Szembe helyezkedik vele az a theória, amely az *államot nem társadalomnak tekinti, hanem egy erkölcsi lénynek, egy etikai személynek*. Eszerint az állam nem embersokaság, hanem egy saját lényeggel, saját külön rendeltetéssel bíró erkölcsi személy, amelynek organizmusa ugyan felöleli magába a polgárok sokaságát, tehát a nemzet tagjait, de cselekvése, hivatása, akarata elhatározásánál nem az



emberek sokaságának, szóval nem a sok embernek külön-külön óhaját, hanem egy magasabb erkölcsi ideálnak az óhajait, a követeléseit teljesíti, amely gyakran az egyén önös érdekeivel nagyon is ellenkezik, mint ezt igazolva látjuk például a védőerő- vagy az adófizetési kötelezettségnél, ami a magasabb ethikai, tehát az állam összérdekének a szempontjából kétségkívül megokolt; de az egyes polgárra terhet ró. És ilyen példát sokat találunk, úgy, hogy az államnak az azt alkotó egyedektől nem függő erkölcsi személylé dekrétálása megokoltnak mutatkozik. Bármelyik felfogást fogadjuk is azonban el, tény, hogy az állam valódi lényege annak magasabb erkölcsi célzatában rejlik. Ha a magyar állam például valamely ügyre nézve szerződést köt a külföld valamelyik államával, akkor nem az egyes magyar állampolgárok akarata, vagy önző érdeke nyer abban kifejezést, hanem hazánknak, mint erkölcsi személyiségnek, vagy mint magasabb célú uralkodó társadalomnak az arra hivatott tényezők által kifejezésre juttatott magasabb céljai.

*Azon jogszabályok összegét most már, amelyek az állam szervezetét, működését s a nemzet tagjainak ahhoz való viszonyát tárgyalják, államjognak nevezzük. Hívják azt másként alkotmányjognak is, mert az alkotmány nem egyéb, mint az állami szervezetnek külső rendje. Ily értelemben minden államnak van alkotmánya. Mégis alkotmányos országnak a közbeszédben csak az oly államot szokás nevezni, melyben az állami akarat kijelentése nem egy embertől, azaz az uralkodótól, hanem az egész nemzettől függ. Ez értelemben alkotmányos ország a mi hazánk is, mert a magyar államhatalom a király és a nemzet közt van megosztva. Az államjog és alkotmányjog kifejezésen kívül végül nagyon elterjedt a közjog kifejezés is, amely bár nem precíz, de mintegy a szokás által van szentesítve s azért használjuk mi is. A közjog fogalmi körébe ugyanis nemcsak egy államnak a saját határain belül érvényes alkotmányjoga, hanem más államokkal szemben fennálló jogviszonyainak a taglalása, azaz a nemzetközi-jog is tartozik; azonkívül közjog a közigazgatási-jog is, amely az állami működésnek részletes, a szervezetben észlelhető rajza, valamint ennek egyik leányjoga, a pénzügyi (közigazgatási) jog is; közjog továbbá a büntető-jog, mert hisz a bűncselekmények megtorlásának a joga s a megtorlás mértékének a megszabása általában nem tehető a*

magánakarattól függővé s a bűnösség megállapítása a köz, illetőleg az ezt képviselő állam által eszközözendő. Közjog az ú. n. *törvénykezési rendtartás*, vagy más szóval a perrendtartás is, mert az állam bírói szervezetei előtt lefolyó jogvitának a formalizmusát szintén az állam határozza meg s a magánakarát itt nem döntő. Mindezek dacára azonban az állam-, vagy alkotmányjogot röviden csak közjognak szokás hívni s így tehát *mi is, mikor magyar közjogról beszélünk, a magyar állam alkotmányját vitatjuk meg*. Hogy pedig a közjognak mi a tárgya, arra a legrövidebben a francia közjogászok ama mondásával felelhetünk meg, hogy a közjog: *l'art de gouverner appliqué*, vagyis nem egyéb, mint alkalmazott politika, amit akként kell értenünk, hogy míg az általános politika, mint tudomány, az államkormányzás általános igazságait taglalja, addig a közjog, mint tételes jog, megrögzíti azokat egy államigazgatás rendszerében.

Az állam, mint élő szerves lény, három alkatrészből áll. Az első a nép. Lehetetlen államot képzelnünk nemzet nélkül, lehetetlen állami létről beszélni, ha nincs, aki azt megvalósítsa. A második alkatrész a terület. Addig ugyanis, míg egy nép nomád életet él, azaz nincs egy meghatározott területen letelepedve és önálló állami létre szervezve, addig az állam szintén nem létezik. A harmadik kellék az, hogy ez a meghatározott területen élő nép bizonyos organizmusban, bizonyos hatalmi szervezetnek az uralma alatt éljen. Ezt nevezzük főhatalomnak. Eszerint most már az *állam fogalommeghatározását akként adhatnók, hogy az egy meghatározott területen élő népnek szervezett köz-, vagy főhatalom alatt élő organizmusa, amelynek magasabb erkölcsi célzatai vannak*.

A magyar állam, amint tudjuk, 1896-ban jubilálta ezeréves fennállását, tehát immár a második évezred folyik azóta, hogy a magyar nemzet ily szervezettségben mostani hazájában él. Belső berendezkedésének részleteiben az évszázadok folyama alatt természetesen többször szenvedett változást, de egy szempontból még ma is az ezer év előtti állásponton vagyunk, hogy t. i. hazánk azóta folyton alkotmányos állam. Időközönként ugyan az erőszak elnémitotta nemzeti szerveink működését, de a nemzet mindig híven kitartott az ú. n. *jogfolytonosság* elve mellett és, amint módját ejthette, az igazi alkotmányosság elveit mindig valóra vál-

totta. Alkotmányáról, nemzeti önrendelkezési jogáról soha le nem mondott s bár az erőszak azt hosszabb-rövidebb időre elhallgattatta, kedvezőbb viszonyok kiküzdésénél az ily időszakot nem létezőnek tekintette s alkotmányos érzésének impozáns erejével közjogi életének megszakadt folyamát ismét folytatta. Magyarország tehát a szűkebb értelemben vett alkotmányos államok közé tartozik, sőt azok legrégebb alakulatai között foglal helyet, mert alkotmánya nem a fejedelmi kegy adománya, hanem a nemzeti erő természetes produktuma, vagyis történeti, mely az idők folyamán mind jobban kifejlődött, míg a művelt nyugat legtöbb államának vagy az uralkodók jóakarata adta csak meg a charta-alkotmányt, vagy pedig az illető nemzetek minálunk jóval későbbben vívták azt ki önerejükből.

## 2. §.

### A magyar közjog forrásai.

*Valamely tudomány forrásai, vagy kútfejei alatt általában azokat az alaptételeket értjük, melyekből együttességükben az illető tudomány anyaga összeállítható.* A tudomány azonban rendszerint kétféle jogforrást szokott megkülönböztetni: a belsőt és a külsőt. *A belső az a képesség, vagy organizmus, amely jogszabályt alkothat,* így pl. nálunk belső jogforrás a törvényhozó hatalom, vagyis a király és az országgyűlés együttes akarata, amely az országnak törvényt, tehát közjogi kútfőt ad. *Külső jogforrás viszont az a külső alak, amelyben a jogforrást alkotó tényező akarata kifejezést nyert;* ilyen tehát pl. maga a törvény. De a külső jogforrások is kétfélék és pedig *írottak és nem írottak.* A határvonal a két fogalom között nem abban keresendő, hogy az illető jogforrás írásba van-e foglalva, vagy sem, hanem abban, hogy annak, aki a jogforrást alkotta, volt-e képessége, volt-e alkotmányszerű hivatottsága írott jogforrás létesítésére? Így pl. Werbőczy híres Tripartituma kétségkívül írott munka, de mégsem nevezzük azt írott jogforrásnak, mert egy magánembernek törvényalkotó hatalma nincsen, tehát írott jogszabály teremtésére képesség nincs benne. *Írott jogforrások ezek szerint azok, melyeket valamely, az alkotmány szerint jogalkotásra alkalmas tényező keletkezésükkor ilyenekként hozott létre.*

*Irott közjogi jogforrás:* 1. a törvény; 2. a királyi privilégium; 3. a kormány-rendeletek és pedig ezeknek két faja, t. i. a királyi és a miniszteri rendeletek; 4. az önkormányzati testületeknek (vármegyéknek és községeknek) szabályrendeletei; 5. az államszerződések; 6. az országgyűlés két házának ú. n. házszabályai, vagyis tanácskozási rendjük szabályzata. Sokan ide sorolják még az uralkodóháznak, vagy helyesebben szólva a magyar királyi háznak ú. n. házi törvényeit (Hausgesetz), amennyiben azok törvénypótló erővel bírnak. Erről különben alább lesz szó. *Nem irott jogforrások:* 1. a szokásjog; 2. Werbóczy Hármaskönyve; 3. a bírói gyakorlat; 4. az ideiglenes törvénykezési szabályok. Vannak végül úgy az irott, mint a nem irott jogforrások közt általános érvényűek és csak egy szűkebb területen érvényesek. Amazokra például szolgálhat a törvény és az országos szokásjog, emezekre meg a községi szabályrendelet és a községi jogszokás.

### 3. §.

## A törvény és gyűjteményei.

*Mi a törvény? A szabályosan összehívott, ilyen jogforrás hozatalára hivatott testület, vagyis az országgyűlés által szabályszerűen kifejezésre juttatott államakarat (országos határozat), melyet a koronás király szentesít és kihirdet.*

Magyarországban ugyanis törvényalkotásra alkotmányunk értelmében a király és a nemzet együttesen van hivatva, azaz sem a király egyedül, sem a nemzet egymagában törvényt nem alkothat. A nemzet az államalakulás kezdetleges stádiumában minden tagja által részt vett a törvényhozásban, illetve a mikor a nemesség kialakult, minden magyar nemes, vagy amint akkor szokták mondani, a szentkorona minden tagja született törvényhozó volt. Később a nemesség elszaporodásával az országgyűlésen való személyes megjelenés lassankint csak a főnemességre vált kötelezővé és a XVII. század elején az országgyűlés ketté is vált, azaz két házra oszlott. A főnemések azóta is személyesen gyakorolják törvényhozói jogukat, (bár ujabban ez vagyoni feltételekhez van kötve), míg a köznemesség 1848-ig követküldés útján vett részt a törvényhozásban. 1848, azaz 1867 óta parlamentáris országgyűlésünk van, de szintén kétkamarás.

Törvényt hozni tehát a nemzetgyűlés két házának, mint a nemzeti akarat letéteményeseinek és a királynak együttesen van joga. Azt, amit az országgyűlés két háza elhatároz, országos határozatnak nevezzük. Természetes, hogy ezt a jelleget csak az az országgyűlési döntés veheti fel, amelyet egy szabályszerűen összehívott és saját maga alkotta házszabályai szerint működő felső, vagy alsóház hoz. Szabályszerű összehívásnak azt nevezzük, melyet az alkotmányos rendelkezéseknek megfelelőleg a király, mint erre hivatott tényező eszközöl; a törvénynek a házszabályok szigorú szemmel tartásával történő meghozatala pedig azért fontos, mert ha például a tárgyalás rendjének mellőzésével, erőszakos uton történék egy határozat kihirdetése, akkor az a törvényalkotásra hivatott országgyűlés akaratnyilvánításának nem tekinthető, tehát abból törvény sem származhatik. Az országos határozatnak a király által való szentesítése és annak törvényes kihirdetése szintén szükséges kelleke a törvénynek. Ami a szentesítést illeti, az abban áll, hogy a király az eléje terjesztett országos határozatot a következő bevezetéssel látja el: „Mi, I. Ferenc József, Isten kegyelméből Ausztriai Császár, Csehország királya stb. és Magyarország Apostoli Királya. Kedvelt Magyarországunk és társországai hű Főrendei és Képviselői közös egyetértéssel a következő törvénycikket terjesztették szentesítés végett Felségünk elé.“ Ezután következik maga a törvénycikk szövege, ennek befejeztével pedig az ú. n. szentesítési záradék, amely így szól: „Mi e törvénycikket s mindazt, ami abban foglaltatik, összesen és egyenkint helyesnek, kedvesnek és elfogadottnak vallván, ezennel királyi hatalmunknál fogva helybenhagyjuk, megerősítjük és szentesítjük s mind Magunk megtartjuk, mind más Híveink által megtartatjuk.“ Azután következik a kelet s a király aláírása, meg a miniszterelnök ellenjegyzése, valamint a király pecsétje.

Látható ebből, hogy a törvény külső megjelenési formája egy királyi rendelkezés, vagy egy elfogadott kifejezéssel élve, királyi végzetmény, azaz az országos határozatot a király saját elhatározásának formájába önti.

Hátra van még a kihirdetés, ami alatt azt értjük, hogy a királyi végzetménybe foglalt országos határozatot annak rendje és módja szerint országos köztudomásra hozzák. A kihirdetésre nézve

meg kell jegyeznünk azt a szigorú szabályt, hogy *anélkül a törvény egyáltalában nem érvényes*. A kihirdetés az 1881: LXVI. t.-c. értelmében olyként történik, hogy, miután a szentesített törvénycikk eredetijét a kormány az országos levéltárban helyezte el, hiteles szövegét az *Országos Törvénytárban* köztudomásra hozza s ennek egyes megjelent számait a törvényhatóságoknak megküldi. Ez a szöveg közhitelességű. Hogy mikor lép életbe a törvény, az attól függ, hogy van-e erről az illető törvénycikkben külön intézkedés? Ha van, az irányadó; ha nincs, akkor a Törvénytárban való megjelenést követő 15-ik napon s ép ezért a Törvénytár minden számán ki kell tenni, hogy mikor jelent meg; lehetséges továbbá az is, hogy a törvényben annak életbelépési időpontját meghatározni a minisztérium van feljogosítva, ilyenkor tehát ennek az elhatározása döntő. A Törvénytáron kívül különben hivatalosan megjelenik minden törvény a Budapesti Közlönyben is, továbbá minden minisztérium közli a saját szakjába vágó új törvényeket saját hivatalos lapjában. (Ilyenek: az Igazságügyi Közlöny, a Pénzügyi Közlöny, a Földművelési Értesítő, a Hivatalos Értesítő (köz- okt. min.), a Közgazdasági Értesítő (keresk. min.), a Rendőri Közlöny (belügymin.) és a Rendeleti Közlöny (honv. min.). Végül megjegyzendő, hogy a törvényeket az 1844: II. t.-c. értelmében magyarul hozzák, de azokat az országban divatozó nyelveken hiteles fordításban is kiadják; azokat a törvényeket pedig, melyek a társországokra is vonatkoznak, amelyek meghozatalában tehát a Horvát-Szlavonországokból országgyűlésünkbe küldött képviselők is résztvettek, az 1870: XII. és az 1881: LXVII. t.-c. alapján horvátul is kell szentesíteni s annak eredetijét a horvát-szlavon országgyűlésnek megküldeni, míg hiteles szövegét az ugyancsak Budapesten megjelenő *Sbornik ugarsko-hrvatskih skupnih zakona* című hivatalos kiadványban teszik közzé.

A horvát-szlavon-dalmát országgyűlésen alkotott — tehát ottani autonóm — törvények kihirdetési módjáról akként intézkedik az 1873. november 28-án kelt horvát törvény, hogy azok eredetijét a zágrábi országos levéltárban helyezik el, hiteles szövegét meg a zágrábi hivatalos törvénytárban teszik közzé. Ott a szentesítés záradéka a következő: „Mí I. Ferenc József a horvát-szlavon-dalmát országgyűlés által tervezetben elének terjesztett és

...-ról szóló ezen törvényt szentesítjük." Ellenkező kikötés hiányában a törvény ott is a kihirdetés utáni 15-ik napon lép életbe. A horvát hivatalos lap címe (mely egyuttal rendelettár is): *Sbornik zakona i navredoba valjanih za kraljevine hrvatsku i slavoniju.*

Az egyes törvénycikkeket nálunk minden polgári esztendőben I-gyel kezdődő sorszám szerint jelöljük meg s idézési módjuk az év, római szám és az illető §. megjelölésével történik, pl. 1867: XII. t.-c. 11. §. Horvátországban ellenben a királyi szentesítés keltével s a tárgy megjelölésével idézik a törvényt, pl. 1895. június 21-én kelt törvény a városi községek szervezetéről.

Néhány szóval meg kell emlékeznünk itt az u. n. *sarkalatos vagy alaptörvényekről* is, amelyek alatt az alkotmányt biztosító, valamely fontos közjogi intézményt körülíró törvényeket szokás érteni. Minálunk, minthogy történelmi alkotmányunk van, kétségkívül szintén vannak ily alaptörvények (pl. a trónöröklésről, a felelős minisztériumról, vagy az Ausztriával szemben fennálló közjogi viszonyunkról szóló), de e törvények külön alaptörvényekül nincsenek megjelölve; ép azért a magyar alaptörvények sorozatát nem is lehetne egész pontosan összeállítani. Az egyik közjogi író kevesebb, a másik több törvényt von ezen kategóriába. Megjegyzendő különben, hogy azokban az államokban, amelyek alkotmányai az alaptörvények fogalmát ismerik, ezek meghozatalának és megváltoztatásának a módjai is eltérők a rendes eljárástól, így pl. Ausztriában az ily törvény megváltoztatásához a parlament  $\frac{2}{3}$  többsége szükséges, az Északamerikai Unióban meg a tagállamok  $\frac{2}{3}$  részének hozzájárulása.

A törvény helyes értelmének a megállapítására kétféle eljárás szokásos: az egyik a *grammatikai*, amely szerint a szöveg pontos, betűszerinti magyarázata a döntő, a másik pedig az, mely a törvény céljából, rendeltetéséből, az általa elérni akart eredményekből állapítja meg a törvény valódi értelmét, tehát a *ratio legis* keresi. Az 1790: XII. t.-c. különben kimondja, hogy valamint a törvény alkotásának, épúgy a magyarázásának a joga is a koronás királyt és az országgyűlést együttesen illeti meg.

Ami a törvények gyűjteményes kiadását illeti, 1848 előtt csak magánvállalkozások tárgyai voltak ezek. A legelső gyűjtemény Mátyás király korából való, amelyet később kibővített Ilosvai, egri

prépost. Nyomtatásban a legelső törvénygyűjtemény Zsámboki Jánosé (Joannes Sambucus), aki 1581-ben kiadta a magyar királyoknak 1481-ig terjedő végzeményeit. Mossóczi Zakariás nyitrai és Telegdi Miklós pécsi püspökök 1584-ben adtak ki törvénygyűjteményt, amely 1628-ban Bécsben második, 1696-ban pedig Nagyszombatban harmadik kiadásban jelent meg, ez utóbbi már *Corpus juris Hungarici* címen. Ugyancsak Nagyszombatban jelent meg ennek negyedik kiadása is 1742—1752. Az új kiadások mindig meg voltak toldva az előző óta hozott törvényekkel: A harmadik kiadást Szentiványi Márton, a negyediket Szegedi János szerkesztette. A régi törvénytárakba egyébként a törvényeken kívül felvették a Hármaskönyvet, a tárnoki cikkeket, sőt még jogi fejtegetéseket is, míg a tényleg meghozott törvények közül több hiányzik a Corpus jurisből s ezt a két Kovachich (híres jogtörténészek) kétséget kizárólag meg is állapították.

Erdélynek 1540—1848-ig külön törvényhozása lévén, külön törvénygyűjteményei is voltak, még pedig: az *Approbatæ Constitutiones* (1653.), a *Compilatae Constitutiones* (1669.), az *Articuli novellares* (1769.), valamint az *Articuli provisionales* (1837.).

Magyarországban ma a törvények hivatalos gyűjteménye — mint már jeleztük — az *Országos Törvénytár*, mely időszakonként jelenik meg, ha egy füzetre való anyag összegyűlt. Különben az 1880: LIII. t.-c. értelmében törvénygyűjteményeknek, valamint azok hiteles fordításának a kiadására egyedül a magyar állam, vagy pedig az van jogosítva, akire ezt a jogot a kormány átruházta.

#### 4. §.

### A királyi privilégium.

Ezen kifejezés alatt bizonyos szabadságoknak a király által történt megerősítését értjük, amiért sokan kiváltság- vagy szabadalomlevélnek is nevezik. A régi időkben jelentősége sokkal nagyobb volt, mint ma, a jogegyenlőség korszakában. Definícióját röviden úgy adhatnók, hogy a királyi privilégium egyeseknek vagy testületeknek a koronás király által innepies alakban adott szabadság, jog vagy mentesség. Pl. ilyen privilegium a nemesség adományozása, mely által a megadományozott bizonyos tekintetben a többi állampolgárétól elütő jogállást nyer. A középkorban a társadalom



egész jogrendszere privilégiumokra volt felépítve; külön szabadalmuk volt a nemeseknek, a papságnak, a polgárságnak. Ma ellenben, a jogegyenlőség korszakában, a privilégium a törvénynél alacsonyabb rendű jogforrás s így jelentősége csökkent, bár teljesen még el nem enyészett, mert pl. a főnemesség adományozása összekapcsolható a főrendiházi tagság jogával, tehát egy privilégium jelentékeny közjogositványt is ad és ilyen példát lehetne még többet is felhozni. Régente olyan elterjedt jogforrás volt a privilégium, hogy ezt Werbőczy is külön hangsúlyozza, sőt az ő korát megelőzőleg, a XIII. században, a királyi dekrétumok is ily alakban jelentek meg és jellemző, hogy ennek a századnak legfontosabb közjogi okirata, az aranybulla, privilégium alakjában erősítette meg az akkori politikai nemzet, a nemesség jogait.

A privilégium kellékeit Werbőczy óta a következőkben állapítjuk meg: 1. se isteni, se emberi joggal ne ellenkezzék, 2. se természeti, se tételes jognak ellent ne mondjon, 3. mások jogainak sérelme nélkül (*salvo jure alieno*) adassék, 4. egy év alatt kellő módon kihirdetessék; külső kellékeit pedig abban látjuk, hogy: 1. szabályszerű okirati alakja legyen, kelettel stb., 2. a koronázott király írja alá (ezt az 1790:III. t.c. külön kiemelte) és 3. ugyanő pecsétjével lássa el. Régente a m. kir. kancellária, mostanában az Őfelsége személye körüli minisztérium hatáskörébe tartozik a privilégiumok kiállítása. Ez utóbbi miniszter szokta is azt ellenjegyezni és aztán a hivatalos lapban közzéteszik a privilégiumot.

A kiváltságleveleknek kivonatos gyűjteményei az úgynevezett *királyi könyvek (libri regii)*, melyeket régente a m. kir. kancellária, most pedig a király személye körüli minisztérium vezet.

## 5. §.

### A kormányrendeletek.

Rendeletnek nevezzük általában valamely intézkedési joggal bíró hatóságnak vagy hivatalnak írásbelileg kifejezett akaratkijelentését, amelynek kettős célja lehet: jogszabályalkotás, vagy egy konkrét ügyben való intézkedés. A közjogban a rendeleteknek csak első fajtát tárgyaljuk, amely tehát jogforrást alkothat. A kibocsátó

szerint a rendeletek különféle fajait különböztetjük meg s ezek sorában először kell megemlékeznünk a kormányrendeletekről.

A kormányrendeletek épügy, mint a törvények, az állami akarat megnyilatkozásának a külső formái, tehát a magyar állam azt, hogy valamely országos ügyben miként óhajt intézkedni, nemcsak törvényhozása, de kormányzata útján is kötelezőleg kijelentheti. Csakhogy míg a törvény a legfőbb állami akarat, amely ellen felelkezés nincs, addig a kormányrendeletnek van egy jelentőséges korlátja, t. i. hogy *az csak akkor érvényes, ha a törvénnyel nem ellenkezik.* (1790: XII. és 1879: XL. t.-c.) De még ezen kívül is határok közé van szorítva a rendeletek útján való igazgatás, amennyiben alkotmányunk szerint (1869: IV. és 1879: XL. t.-c.) a bíróságok adott konkrét esetben azok törvényességét felülbírálnak s megállapíthatják azt, hogy a rendeletet arra illetékes hatóságok szabályszerűen bocsátották-e ki, hogy az megengedett dologra vonatkozik-e, nem haladja-e meg a törvény rendelkezéseit és miként lett kihirdetve? Szóval, amíg a törvény mindenkit kötelez, addig a rendelet szabályosságát egy eléje került esetben a bíróság kritizálhatja.

A kormányrendeletnek két faja van: *királyi és miniszteri.* Lényegileg azonos mindakettő és pedig a miniszteri felelősség elvénél fogva, aminek az 1848: III. törvénycikkbe lefektetett eszméje alapján a királynak is minden államjogi ténykedéséért valamelyik miniszter felelős s így tehát a királyi rendelet is a miniszter ellenjegyzésével jelenik meg. Mégis a királyi rendelet ünnepesebb, pl. amikor a felség az országgyűlést összehívja vagy feloszlatja. Nagyobb fontosságú is, mint a miniszteri rendelet, mert ez utóbbi amaz hatályon kívül nem helyezheti. A miniszteri rendelet szintén a kormány hatalmi intézkedése, azonban már csak a miniszter neve alatt. Hogy kikéri-e ehhez is a király jóváhagyását, az legfeljebb a kormány belügye, mert érvényességéhez a királyi aláírás nem szükséges.

Tekintve most már a kormányrendeleteket belső tartalmuk szerint, azok három csoportra oszthatók: 1. *végrehajtási* rendeletnek nevezzük azt, amelynek a célja valamely törvény alkalmazási körülményeinek előírása. Pl. törvényt hoznak az állategészségügyről; most már azt, hogy ezt miként és kik kötelesek végrehajtani, az

ilyen rendelet szabja meg; 2. a *törvénytöltő* rendelet az, amely oly kérdésekre állít fel jogszabályokat, amelyekre törvény nincsen vagy van ugyan, de hiányosan intézkedik, tehát ilyenkor magyarázatra van szükség; törvénytöltő rendelet van pl. az egyesületi jogra vagy a házaló-kereskedésre nézve; 3. a *szükségrendelet* lényege abban kulminál, hogy ha az államot végveszedelem fenyegeti és a törvényhozás intézkedni nem képes, akkor a kormányzó-hatalom a felelősség elve alapján magához ragadja a törvényt helyettesítő intézkedés jogát. Ez utóbbi kategória igen sok vitára adott már alkalmat, sőt a legtöbb közjogi írónk nem ismeri el jogosultságát, úgy okoskodván, hogy a törvényhozó-hatalom jogkörét a végrehajtó-hatalomnak bitorolnia nem szabad s ha megteszi, ez államsíny. Igaz ugyan, hogy pl. a népfelkelési (1886:XX.) és a honvédségi (1890:V.) törvényeink megengedik a királynak, hogy az országgyűlés együtt nem létében e két véderőrszt törvényhozái engedelem nélkül is alkalmazhatja az ország határain kívül, amihez máskülönben az országgyűlés beleegyezése szükséges, tehát ezt oly szükségrendeletfélének magyarázzák; de az is igaz, hogy ha egyes tételes törvényeinkben ilyen felhatalmazás tényleg adva van, akkor annak alkalmazása már nem törvénysértés. A kérdés minden esetre vitás és bár a *salus reipublicae* sokat megmagyarázhat, de viszont a miniszteri felelősség elvénél fogva a kormány, ha a haza érdekei ellen járt el, vád alá helyezhető és meg is büntethető. Aligha járunk különben messze az igazságtól, midőn azt állítjuk, hogy jelenleg érvényes közjogunknak a katonai ügyekre vonatkozó ez a két szükségrendeleti típusa annak köszönheti alkotmányunkba való becsuszását, hogy a hivatkozott két törvény Ausztriában is konformis törvények meghozatalával járt együtt, odaát pedig az alkotmány 14. §-a módot nyújt arra, hogy a törvényhozó hatalom jogkörét — ha annak működése akadályokba ütközik — bármikor is az összminisztérium veheti át, egyetemleges felelősség mellett. Tehát az osztrák közjog egy tényleges rendelkezése így — szinte észrevétlenül — a mi alkotmányunkban is helyet foglalt.

A rendelet érvényességéhez épúgy megkivántatik annak szabályszerű alakja, mint a törvényéhez, azaz a királyi rendeletet a király aláírja és pecséttel erősíti meg s a miniszter ellenjegyzí; a

miniszteri rendeletet azonban csak ez maga írja alá. Ami a rendeletek gyűjteményét illeti, ilyen egész 1867-ig nem volt. Jelenleg a *Budapesti Közlöny*-ben történik meg hivatalos kihirdetésük, melynek megjelenésétől számított 8 nap alatt lépnek hatályba. Azonkívül létezik a *Magyarországi Rendeletek Tára* is, melyet a belügyminisztérium ad ki, míg az egyes minisztériumoknak fentebb említett hivatalos közlönyeik ezeken felül a csekélyebb jelentőségű miniszteri utasításokat is tartalmazzák. A rendeletek idézési módja az, hogy az illető minisztérium, a kibocsátás ideje, a rendelet száma és tárgya megneveztetik, pl. a magy. kir. belügyminisztériumnak 1873. ápril 29-én 1394. sz. a. kelt rendelete az egyesületek ellenőrzése tárgyában.

#### 6. §.

### **Az önkormányzati testületek szabályrendeletei.**

Önkormányzati testületek alatt alkotmányjogi értelemben azokat a közjogi szerveket értjük, amelyek saját területükön és tagjaikra nézve közkötelező jogszabályokat alkothatnak. Ily államjogi szempontból vett önkormányzati, vagy autonomikus organizmus kétféle van: az egyik a törvényhatóság, a másik a község. Törvényhatóság minden magyar vármegye, továbbá azon városok, melyek ily jogkörrel törvényileg fel vannak ruházva, a községek kategóriájába pedig a rendezett tanácsú városok, a nagy és kis-községek tartoznak. Mindezek a testületek szabályrendeleteket alkothatnak, azaz közgyűléseiken vagy új szabályzatokat hoznak vagy pedig az állami törvények végrehajtásának a részleteit írják körül. Működésüknek két korlátja van; az egyik az, hogy a szabályrendelet nem ellenkezhetik sem a törvénnyel, sem a királyi, sem a kormányrendelettel; a másik pedig az, hogy hatályossága csak az illető önkormányzati szerv uralmi területén, tehát a megyében vagy községben áll fenn. A helyhatósági szabályrendelet vonatkozhatik a törvény végrehajtására, vagyis arra, hogy a törvényben általános szempontok szerint megállapított jognak a részletes alkalmazása milyen legyen, vagy lehet a szabályrendelet novum is, pl. ha egy város köztisztasági szabályrendeletet alkot, amelyben önállóan írja körül ennek az ő területén érvényesülő szabályait. Meg kell különben jegyezni, hogy az önkormányzati szervek, illetőleg a

helyhatóságok a szabályrendeleteket vagy saját belügyeikre nézve alkotják meg, vagy pedig a törvény kötelezi őket arra, hogy valamely kérdésre vonatkozólag szabályrendeletet alkossanak (pl. az 1884: XVII. t. c. kötelezte a városokat, hogy az engedély alá eső iparágak tárgyában szabályrendeleteket készítsenek).

A törvényhatósági szabályrendelet csak akkor érvényes, ha miniszteri jóváhagyást nyert, amit az ú. n. bemutatási záradék bizonyít. Kihirdetése úgy történik, hogy a szabályrendeletet a közgyűlésen felolvassák, vagy a szokásos módon kifüggesztik, hirlapok útján közzéteszik, kidobolják. Az életbelépéshez a kihirdetés után 30 nap lefolyása szükséges. A községi szabályrendeletet a törvényhatóság erősíti meg, kivéve a rendezett tanácsú és a sz. kir. városok kihágásokat statuáló és lakbér-szabályrendeleteit, amelyeket a bel- (s illetve igazság-) ügyminiszter hagy jóvá (1879: XL. t. c. és 1881: LIX. t. c.). Általános szabályrendeletgyűjteményünk ezidő szerint nincsen, de egyes törvényhatóságok összegyűjtötték érvényben levő statútumaikat.

## 7. §.

### **Az államszerződések.**

Az államszerződés fogalma még ma sem egészen tiszta. Sokak felfogása szerint ez egy oly szerződés, amely két, vagy több önálló állam között jó létre. Közjogi kútfőnek tehát azért tekinthető, mert az államakarat nyilvánul meg benne. De sokan államszerződésnek mondják azokat a megegyezéseket is, amelyek pl. a nemzet és a király, vagy az anyaország és annak egy része között jöttek létre. Ami az előbbit illeti, azt alig lehet államszerződésnek mondani, mert hisz államszerződésről csak ott beszélhetünk, ahol államok, azaz szuverén nemzetek egyeznek meg egymással. A magyar államot tehát pl. a magyar király és a magyar nemzet együttesen alkotja s így a magyar állam önmagával nem szerződhetik. Vannak, akik a Horvátországgal fennálló közjogi viszonyunk rendezéséről szóló törvényt szintén államszerződésnek tartják. Ez sem fogadható el, mert Horvátország nem önálló, szuverén állam, nincsen külön horvát király, hanem Horvátország Magyarországnak csupán egy széleskörű önkormányzattal felruházott része. Államszerződésről te-

hát csak ott lehet szó, ahol vagy csak Magyarország áll szemben egy másik állammal, vagy pedig Magyarország és Ausztria a közöttük fenálló, bizonyos tekintetben kodifikált közjogi közösségnél fogva együttesen áll szemben egy harmadikkal. Ily esetekre nézve az 1867: XII. t.-c. kimondja, hogy a nemzetközi szerződéseket a törvényhozásokkal közölni kell, sőt későbbi törvények a közgazdasági érdekű ügyekre a parlamentek hozzájárulását kötelezőnek mondják ki. Természetes, hogy miután Magyarország és Ausztria két, egymástól független állam, így egymással is köthetnek államszerződést, amelynek csupán a külső alakja nem lesz szerződés, mert hisz azok a tényezők, amelyek ily okiratok aláírására vannak hivatva (király vagy külügyminiszter) azonosak; de lényegük szerint ezek a megegyezések mégis államszerződések. Sokáig vita tárgya volt az, hogy az államszerződést törvénybe kell-e iktatni? Ma már a kialakult államjogi felfogás nem hagy fenn kétséget aziránt, hogy igen, de természetesen csak oly kérdésekre nézve, amelyek különben is a törvényhozás hatáskörébe tartoznak. Így pl. 1879-ben a berlini kongresszus 1878. évi július hó 13-iki határozatát, illetőleg az akkor létrejött államszerződést, amelynek alapján okkupáltuk Boszniát és Hercegovinát, a VIII. törvénycikkünkbe iktattuk. A törvénybeiktatás *az államszerződést, mely két vagy több állam közt létrejött, valamely konkrét esetet szabályozó nemzetközi megállapodás, minden állampolgárra nézve kötelező hatásúvá avatja.*

Az államszerződések, vagy egy más, szintén szokásos elnevezéssel élve, a nemzetközi szerződések problémája — mint jeleztük — a legtöbbit vitatott része a közjogi források tanának, amelyben még ma sincsen egészen tisztán kialakult közfelfogás. Lehetetlen ugyanis tagadnunk, hogy vannak olyan államszerződések, amelyekre nézve a parlamenti megerősítés kieszközlése úgyszólván ki van zárva. Pl. ha két vagy több állam feje titkos szerződést köt oly irányban, hogy háború, illetőleg megtámadtatás esetén, haderejükkel egymást kölcsönösen támogatni fogják. Az ily szerződést épen az államok magasabb érdekei szempontjából nem lehet a parlamentek elé terjeszteni, ami annak publikálásával volna egyértelmű, holott épen az állam védelme követeli meg a szerződés titokban tartását. Kérdés most már, hogy tehát az ilyen államszerződés nem kötelező-e? A monarchikus hatalom védelmezői kétségkívül kiterjesztik a

jóváhagyást nem kívánó államszerződések körét, míg a nemzet-szuverénitás hívei megszükitik azt. Így pl. az 1899-iki és 1907-iki hágai békekonferenciának a hadijog sok fontos tételét nemzetközi szerződés alakjában reformáló határozatait Ausztria és Magyarország, diplomáciai megbizottjai útján, szabályszerűen elfogadta ugyan (*ratifikálta*), de parlamentjei elé nem terjesztette, valószínűleg, mert a felségnek a haderőre vonatkozó legfőbb rendelkezési joga alapján ezt feleslegesnek vélték, holott itt a nemzetközi köz-jog (a hadijog) egy részének új kodifikálásáról lévén szó, bizonyára szükséges lett volna a parlamentí ratifikáció, míg így a konvenciók csak királyi rendelet erejével bírhatnak. Általában — történelmi alkotmányunk fejlődését itt is szem előtt tartva — azt mondhatjuk, hogy azoknak az államszerződéseknek, amelyek az államot *terhelő* jogviszonyokat teremtenek (s ilyenek első sorban a köz-gazdaságiak) alkotmányunk szellemében a törvényhozási jóvá-hagyása elengedhetetlen, aminthogy számtalan példánk van rá, hogy területváltoztatásokat, békekötéseket törvényeinkbe iktattunk.

Azoknak az államszerződéseknek a kihirdetése, amelyek a törvényhozás elé terjesztetnek, akként történik, mint bármely más törvényé, tehát a *Törvénytárban* és a *Budapesti Közlönyben*, míg a nemzetközi szerződések végrehajtására vonatkozó szerződések a kormányrendeletekre előírt módon szoktak publikáltatni.

Külön kell hangsúlyoznunk, hogy az 1867-iki kiegyezést követő évtizedek alatt az az eléggé nem hibáztatható gyakorlat lépett életbe, hogy Magyarország és Ausztria még olyankor is együttesen lépett a külföld valamely államával nemzetközi szerződésre s ilyenkor ugyanazon diplomáciai megbizott által képviseltette magát, midőn csakis a saját belső, Ausztriával nem közös ügyének a szabályozásáról, pl. a büntettesek kiadásának a kérdéséről volt szó, amely hazánk igazságügyi felségjogának senkitől nem függő hatáskörébe tartozik. Természetes, hogy ez a gyakorlat alkalmas volt Magyarország politikai önállóságának a külföld előtt való elhomályosítására s ép ezért örvendetes, hogy ujabban szakítottak vele, legalább annyiban, hogy a nemzetközi szerződések megkötéséhez a magyar kormány mindig külön meghatalmazottakat küld ki, akik azokat csakis Magyarország nevében, Ausztriától függetlenül írják alá (példa erre az 1909:XX. t.-c-be iktatott nemzetközi radio-telegráf-egyezmény).

## 8. §.

**A főrendi- és a képviselőház házszabályai.**

Az 1848. évi IV. t.-cikk megszabja, hogy az országgyűlés két háza a saját alakulására, szervezetére, működésére és határozatainak hozatalára vonatkozólag szabályait saját maga alkotja meg. Ezt sem királyi, sem kormányrendelettel le nem lehet rontani, hanem e szabályok szuverén öre maga a két ház, természetesen, külön-külön. Magától értetődik, hogy a képviselő- és a főrendi-ház ez alapon autonómiáját szabadon rendezve be, a törvényhozások mikéntjének rendkívül fontos tényezőjévé válik a házszabály. Az iránt ugyanis nincs kétség, hogy törvényé csak az az országos határozat válik, amelyet a szabályosan összehívott országgyűlés szabályszerűen letárgyal és eldöntött. Ha ezen kellékek bármelyike is hiányoznék, akkor már törvényről alig beszélhetünk, mert pl. sem egy oly testület, amelyet nem a király hívott össze, mint országgyűlést, törvényt nem alkothat, sem pedig egy oly határozat, amelyet ez a bár szabályszerűen összejött testület, de nem az ő tárgyalási rendjének megfelelőleg hozott, törvénynek nem tekinthető. Láthatjuk ebből, hogy az országgyűlés házszabályai fontosságukban messze meghaladják azt a színvonalat, amelyet nagy általánosságban neki különösen régebben adni szoktak, bár érdekes tudni, hogy Esterházy nádor már 1637-ben készített az országgyűlés számára egy házszabály- és tanácskozási tervezetet, mely még a tárgyalandó ügyek sorrendjének a megállapítására is kiterjeszkedett. Az országgyűlés tanácskozásainak a módjáról azonkívül egy-két tételes törvényünk is tartalmazott részletes intézkedéseket, mint pl. az 1723:VII. t.-c. *A mai parlament házszabályai egyébként a törvény meghozatalának alaki fontosságai miatt nemcsak közjogi kútfők, hanem az alkotmány biztosítékai is.*

A házszabályok némelykor egy-egy fontos közjogi törvénynek a kiegészítő részei s mint ilyenek, szintén kútforrások. Így pl. az összeférhetlenségről szóló 1901:XXIV. t.-c. 16. §-a értelmében az ily ügyekben eljáró bíróságok szervezetét s eljárási módját a házszabályok állapítják meg, sőt egyenesen anyagi jogszabályokat is tartalmazhatnak a házszabályok, mint pl. épen az összeférhetlenségi törvényre vonatkozó rendelkezéseikben még azt is meg-



állapítják a házszabályok, hogy mikor kell a képviselői mandátumot megsemmisíteni. A házszabályok gyűjteménye a két ház naplójában, nemkülönb a külön kiadott, tehát írott házszabály-kodexekben található fel. Kihirdetésükről nincsen határozott szabály. Ujabbán a fontosabbakat a törvényhatóságokkal közlik, pl. az országgyűlési képviselő választásának a ház előtt panasszal való megtámadása esetén követendő eljárást. Megjegyzendő, hogy a házszabályok még a szokásjog által is kialakulhatnak, a mennyiben belső működésére nézve valamelyik ház állandóan egyforma gyakorlatot folytat.

### 9. §.

## **A királyi családnak (mint osztrák császári háznak) ügynevezett házi törvénye.**

(Hausgesetz.)

Ez igazán vitás pont. Némelyek határozottan perhorreszkálják jogforrási minőségét, mert az osztrák császári háznak családi törvényei (amelyeket a XVI. századtól kezdve a mindenkori császárok abszolút fejedelmi joguknál fogva dekretáltak, megváltoztattak, vagy módosítottak) magyar közjogi forrásként nem szerepelhetnek. Nem pedig azért, mert magyar közjogi tényező azokat el nem ismerte, ki nem hirdette, életbe nem léptette. De mások nem zárkoznak el mereven e kérdés lényege elől és azt állítják, hogy nem is az osztrák császári ház törvénye lett jogforrássá, hanem, a mennyiben ennek a családi törvénynek egyes rendelkezéseit elfogadtuk, perciáltuk, ez által (bár önállóan), de magyar jogforrássá avattuk. Így pl. a *pragmatica sanctio* kimondja, hogy Magyarország királya csak az lehet, aki egyszersmind az osztrák örökös tartományok császára és ezenkívül osztrák főherceg. Ki most már osztrák főherceg? Ezt a magyar törvény nem definiálja, azonban a *Hausgesetz* megszabja, hogy osztrák főherceg csak az lehet, aki osztrák főhercegnek, a császár, mint családfő által jóváhagyott, törvényes és egyenlő rangú házasságából származik. Épen ez a kérdés nagyon aktuálissá lett az 1900-iki XXIV. t.-c. meghozatalakor, amely Ferencz Ferdinánd trónörökös házasságáról szól. A trónörökös tudvalevőleg Chotek Zsófia grófnőt, jelenleg Hohenberg

hercegnőt, vette nőül. Házassága törvényes, de az uralkodóház családi törvénye szerint nem egyenlő rangú, hanem, amint mondani szokás, morgantikus, mert a grófnő sem nem uralkodó, sem nem úgynevezett mediatizált, vagyis amazzal egyenlő rangúnak elismert családból származik. A trónörökös ennél fogva kénytelen volt születendő gyermekeire nézve a trónutódlás jogáról lemondani és pedig azért, mert ezek, bár ausztriai főhercegtől, de nem egyenlő rangú házasságból születvén, nem válnak ausztriai főhercegekké. Ezt a lemondási nyilatkozatot a mi törvényhozásunk az 1900: XXIV. t.-c. által a Corpus iuris ba iktatta, tehát egy tételes törvénnyel ismertük el a Hausgesetz egy rendelkezését. Nem állítható tehát, hogy a Hausgesetz, mint olyan, magyar közjogi kútfő volna; azt is határozottan mondhatjuk, hogy ha fennálló országos törvényeinkkel ellenkezik valaminő rendelkezése, akkor eo ipso nem kútforrás reánk nézve. Azonban, ahol törvényünk maga nem állít fel jogszabályt (mint pl. a főhercegi minőség definiálásánál), vagy ahol expressis verbis elfogadtuk a házi törvény rendelkezéseit és elveit (mint pl. a trónörökös házasságánál), ott *legalább quasi jogforrási minőségét kétségbe vonni alig lehet.*

#### 10. §.

### A szokásjog.

A *nem írott* jogforrások között a legfontosabb szerepet a szokásjog játssza, amely a magyar alkotmány kifejlődésére évszázadok óta rendkívül fontos befolyást gyakorolt. Királyaink a koronázáskor megesküsznek, hogy az ország szokásjogát megtartják s eme fogadalmukat a koronázási hitlevélben is megerősítik; bíróságaink pedig, a melyek, mint láttuk, a rendeletek érvényességét fölülbírálni jogosultak, az 1869: IV. t.-c. 19. §-a értelmében a szokásjogot alkalmazni *kötelesek.*

Mi is tehát ez a szokásjog? Minden jogviszonyra az élet ezerféle változataiban törvényt hozni nem lehet; mindig merülnek fel oly kérdések, a melyek nélkülözik a törvényes szabályozást. Ha már most ily hasonló ügyek gyakrabban fordulnak elő, a nemzet lassankint azonos elvek szerint oldja meg a vitás problémát. *Ez a szokásjog. Állandó gyakorlat ez, amely a nemzet jogi meg-*

*győződésén alapul.* Werbőczy Hármaskönyvének előbeszéde szerint: *consuetudo est jus, quoddam moribus illius introductum, qui auctoritate publica legem condere potest.* Amint most már a jogtudománynak különféle ágai vannak, úgy a szokásjog is mindegyikben kifejlődik s minthogy a mi alkotmányunk a történelem folyamán alakult ki, természetes, hogy közjogunkban igen sok a szokásjog által szentesített jogszabály, a melyek tehát nincsenek tételes törvénybe foglalva, de *kötelező erejüket a nemzet állandó gyakorlata és alkotmányos meggyőződése adja meg.* Így pl. a koronázás szertartására nézve nincs törvényünk, de minthogy az évszázadok folyamán igen sok király-koronázás volt, a melyeknél folyton ugyanazokat a ceremóniakat alkalmazták, mondhatjuk, hogy a koronázási szertartás most már szokásjogilag van szentesítve.

A szokás jogának akkora az ereje, hogy némelykor ez még a törvény erejét is leronthatja. Nem kell ezt úgy érteni, mintha egy ma hozott törvényt egyszerűen tekinteten kívül lehetne hagyni, hanem hogy igen sokszor előfordul, hogy az idők változásával a nemzet lassankint valamely törvénynek a helytelenségéről győződik meg s így megengedi, hogy az elévüljön; a nemzet más elveket követ abban a kérdésben, ami által azután tényleg előáll a *törvényrontó szokásjog* (amint Werbőczy mondja a szokásjogra: *habet virtutem obrogatoriam*). Pl. az 1514:XXIV. t.-c. szerint parasztvérből származó nem lehet püspökké. Ez a törvény egész addig, míg a jogegyenlőségnek 1848-ban történt behozatalával úgysis hatályon kívül helyezettnek volt tekintendő, törvény által nem lett érvénytelenítve. Ámde a nemzet állandó jogi meggyőződése és gyakorlata még sem követte, mert érezte, hogy egy ilyen célzatú törvény csak az 1514-iki parasztlázadás szülte elkeseredésben jöhetett létre, mely a nem nemesi osztályt az ország kormányzatából még oly téren is ki akarta rekeszteni, hol eddig érvényesülni tudott. Tehát a tételes törvényt állandóan nem alkalmazták s így ez a szokásjog a törvény erejét elenyésztette, lerontotta.

Van aztán *törvénytöltő szokás* is. (Werbőczy szerint: *habet virtutem imitativam*). Ez a legfontosabb kategória, mert helyettesíti a törvényt és jogszabályt ad ott, ahol a törvényhozó azt adni elmulasztotta. Végül van *törvénymagyarázó szokás* is (*habet virtutem interpretativam*), amely abban áll, hogy ha valamely törvény vitás

része többféleképen interpretálható, akkor szokásjogilag idővel egy bizonyos irányú magyarázat honosodik meg a közéletben, a mely azután általános elfogadásra talál.

A szokásjog kellékei a következők: 1. legyen észszerű (*rationabilis*), 2. régi (*praescripta*) és 3. állandóan gyakorolt (*frequentia actuum*). Észszerűnek pedig akkor mondjuk, ha a természetjoggal, a nemzetek jogával és a tételes joggal nem ellenkezik (*non est contra jus naturale, gentium, vel positivum*).

A szokásjog végül *általános*, vagy *különös*: általánosnak akkor mondjuk, ha az egész országra kihat az ereje; különösnek akkor, ha csak szűkebb körben érvényesül (pl. városi szokásjog). Megjegyezzük még, hogy a szokásjognak csak akkora lehet az ereje, amekkorát annak az azt alkotó tényező adhat; egy város polgárságának az állandó gyakorlata tehát nem irányíthatja az egész nemzetet.

#### 11. §.

### Werbőczy Hármaskönyve.

Ez egyike a legtöbbször emlegetett és legnagyobb tekintéllyel bíró ügynevezett nem írott jogforrásainknak. Keletkezését illetőleg tudnunk kell azt, hogy Mátyás király halála után, II. Ulászló idejében, Magyarország közállapotai nagyon dezoláltak voltak. Írott törvény alig volt, az ököljog valóságos orgiákat ült, szóval az ország belső helyzete igen elszomorító látványt nyújtott. A törvényhozás tehát az 1498: VI. t.-c.-ben elrendelte, hogy a létező szokásjogot szedje valaki össze egységes munkába s ily módon hatóságainknak egy törvénykönyvet adván a kezébe, azoknak a munkáját megkönnyítse. Werbőczy István királyi ítélőmester volt az, akire (előzetes sikertelen kísérletezések után) az összegyűjtés megtisztelő feladata hárult és ő az akkor nagyobbára szokásjog által kialakult magyar jogot, összeegyeztetve az ő korában általános zsinórmértékül használt római és kánonjoggal, megírta *Tripartitum opus iuris consuetudinarii inclytae regni Hungariae* című munkáját, más szóval a híres Hármaskönyvet. A rendek elfogadták ezt, a király is jóváhagyta, de a királyi pecséttel való ellátása és a megyéknek való megküldés által szokásos kihirdetése elmaradt, még pedig valószínűleg a főurak által történt megakadályozás miatt, akik a

Hármaskönyvnek a köznemesség jogállását megszilárdító felfogásától saját hatalmukat féltették. Werbőczy szerint különben a kihirdetés a lemásolás hosszadalmas munkája miatt maradt el, amennyiben minden megye számára le kellett a munkát másoltatni, ez sok időbe került s közben a király elhalt. Így azután törvényt a Hármaskönyv nem lett. De, minthogy Werbőczy azt 1517-ben Bécsben kinyomatta s azóta sok száz éven át a rendelkezéseit állandóan követték, később valóságos jogforrássá lett, sőt mondhatjuk, hogy Corpus iuris-ünknek a legfontosabb alkatrészévé vált. A Tripartitum egyes részeit későbbi törvények törvényerőre emelték, sőt 1635-ben az országgyűlés a Tripartitum tanaival ellenkező törvényeket érvényteleneknek mondja, Erdély területén pedig a fejedelmek inaugurális esküjökben mindig megerősítették azt. I. Lipót királyunk azután a Diploma Leopoldinumban kimondotta Erdélyre a Hármaskönyv kötelező törvényerejét és az ott azóta országos törvény erejével bírt. A Tripartitum — melynek különben az is érdeme, hogy a szent korona tanát benne találjuk először kifejtve, továbbá, hogy a törvényhozó hatalomnak a király és a nemzet által együttesen történő gyakorlását is ott fejtegetik legelőször — előbeszédből és három részből áll. Az előbeszéd 16, az első rész 134, a második 86 és a harmadik 36 címet foglal magában. Ma leginkább a Kolosvári—Óvári-féle fordításban és kiadásban (a Márkus-féle Corpus iuris egy köteteként) és a Csiky-féle fordításban forog közkézen.

## 12. §.

### A bírói gyakorlat és a döntvények.

A bíróságnak tulajdonképen nem az a hivatása, hogy törvényt csináljon; a bíróság csak konkrét jogeseteket dönt el. Ámde ennek dacára gyakran előfordul, hogy bizonyos kérdésekben állandóan azonos álláspontot foglal el. Legfelsőbb bíróságunknak, a magyar kir. Curianak most már joga van ú. n. *döntvényeket hozni*, amelyek abban állanak, hogy bizonyos elvi jelentőségű vitás jogi kérdésekben oly határozatot hoz, amely a Curia összes tanácsaira nézve minden, ezentúl felmerülő hasonló esetben kötelező. Azonkívül az ország 11 kir. ítélőtáblájának is van bizonyos ügyekben ily döntvényalkotási joga, amelyek ismét csak a saját területükre

érvényesek, míg ha több kir. tábla ugyanazon vitás kérdésben ellentétesen határoz, akkor szintén a Curia mondja ki az utolsó döntést. Ezt a döntvényalkotási jogot, nemkülönbén a bár nem döntvényileg, de következetes ítélethozásokban állandóan megnyilatkozott bírói felfogást nevezzük bírói gyakorlatnak, vagy *bírói szokásjognak*, mely már Werbőczy szerint is egyik eleme volt az országos szokásjognak, amely tehát gyakran nem is épen a döntvényekül kimondott felső bírói határozatokban van lefektetve, hanem abban a tényben, hogy ezt vagy azt a kérdést bíróságaink állandóan azonos értelemben szokták eldönteni. Közjogi fontosságuk abban áll, hogy bíróságaink nem egyszer a közjog sarkalatos kérdéseiben mondanak ítéleteket, mint pl. a sajtójog, a választói jogosultság, vagy a képviselőválasztások érvényessége kérdéseiben.

Ami a bírói gyakorlat gyűjteményeit illeti, erre nézve az ú. n. *döntvénytárak* és a Curia, meg a kir. ítélőtáblák elvi jelentőségű határozatainak a gyűjteményei irányadók. Régebben is volt ily gyűjtemény és pedig a *Planum Tabulare*. 1768-ban ugyanis Mária Terézia elrendelte a Curia elvi jelentőségű határozatainak 1723-tól kezdődő összegyűjtését, ami megtörténvén, a Curia azt teljes ülésében felülvizsgálta, a királynő pedig jóváhagyta. Megjegyzendő különben, hogy a Planumnak közjogi forrásminősége nem nagy.

Kiemeljük végül, hogy döntvényalkotási joga van az 1896 : XXVI. t.-c. által alkotott m. kir. közigazgatási bíróságnak is, amely a közigazgatási jogi vitákban a legfelsőbb forum s így természetesen a gyakorlata kiválóan alkalmas közjogi érdekű vagy vonatkozású határozatok és felfogások megvalósítására.

### 13. §.

## Az ideiglenes törvénykezési szabályok.

Mikor 1861-ben a magyar alkotmány visszaállítására az első lépések megtörténtek, csakhamar érezhetővé vált, hogy az érvényes magyar jog nincs egységes kódexbe foglalva. Az országbíró elnöke alatt tehát egy tekintélyes jogtudósokból, a hétszemélyes tábla bíráiból és ügyvédekéből álló testület, az ú. n. *országbírói értekezlet* ült össze, melynek az volt a hivatása, hogy a jog-

szabályokat összegyűjtse. Ez meg is történt és az így létrejött gyűjteményt ideiglenes törvénykezési szabályok neve alatt 1861. június 22-én a képviselőház, július 1-én a főrendiház ideiglenes kiegészítő gyanánt használandóknak mondotta ki, a király megerősítette, a Curia pedig elhatározta alkalmazásukat. Törvénnyé nem váltak, mert az akkori országgyűlés elé javaslat alakjában nem terjesztettek, azonban nem lehet vita tárgya, hogy szokásjogilag szentesített erejük mindaddig fennáll, míg egyes részeit újabb törvények kifejezetten hatályon kívül nem helyezik. (Az országbírói értekezlet megállapodásai különben *közjogunknak* csak igen kis mértékben a forrásai, amennyiben tulajdonképen államjogi kérdéseket nem érintenek s hogy a források közt mégis felsoroljuk, ennek oka inkább az, hogy általában a magyar jognak kétségkívül fontos kútforrási s létrehozásuk módja közjogilag is — mint a jogalkotás egy egyedülálló, speciális formája — figyelmet érdemel.)

#### 14. §.

### A magyar államjog segédtudományai és irodalma.

A bevezető rész nem volna teljes, ha röviden meg nem emlékeznénk itt azokról a segédtudományokról, amelyek a magyar közjog tárgyalásához szükségesek, továbbá alkotmányjogi irodalmunk fejlődéséről is. A segédtudománynak az a célja, hogy a tárgyalás alatt lévő tudományzakot ennek segítségével jobban megérthessük. A közjoghoz tehát elengedhetetlen mindenekelőtt a magyar alkotmány- és jogtörténet ismerete, amely a magyar nemzet köz- és magánjogi intézményeinek a fejlődését tárja elénk. Époly szükséges a politika tudománya is, amely az államereddettel, annak fejlődésével és céljaival foglalkozik; végül az általános államtudomány, kivált pedig annak összehasonlító része, amely saját jogintézményeinket a külföldiekkel vonja párhuzamba, szintén fontos szolgálatokat tesz itt.

A magyar közjog irodalma önálló studiumképen csak a XVII. századtól kezdve szerepel, sőt rendszeres tanításnak a tárgya csak 1832-ben lett. A XVII. században nevesebb munkákat írtak: *Artnér (De regno Hungariae)*, *Schödel (Disquisitio historico-politica de regno Hungariae)*, *Lochner (Facies juris publici*

*Hungariae), Pancratius (Tractatus politico-historico-juridicus juris publici Regni Hungariae)*. Ez utóbbi munka Magyarországon jelent meg, Kassán, 1668-ban és szerzője eperjesi jogtanár volt. A többi említett munkát külföldön nyomatták. A XVIII. század közjogi munkái közül megemlítendők: *Jus publicum regni Hungariae* (1791.) melynek szerzője *Ürményi József* országbíró s a munka célja Miksa kir. herceg alkotmányjogi kiképzése volt. Ebből a műből *Lakits György* egyetemi tanár aztán kivonatot készített, mely a jogtanuló fiatalság közt hosszú időn át igen el volt terjedve és *Rosenmann* udvari ügynök németre is fordította s kiadta ezt. Ehhez hasonló jelentőségű munkát még csak egyet produkál a XVIII. század: *Jus publicum Hungariae unica complexum dissertatione* (1785.), melynek *Grossing Rudolf*, Mária Terézia udvari titkára a szerzője. Ezt a munkát, mint ezredéves alkotmányunk negációját, minden történeti jogunk tagadását kell megörökítenünk. Közjogi irodalmunkban jó, ha a velünk ellenséges felfogású munkákat is ismerjük és ezek sorában a *Grossing* művéé a szomorú elsőség. A XVIII. század többi közjogi munkája vagy töredékes, vagy pedig száraz kivonat s ezek sorába *Beck Ágost*, *Jony János*, *Szerémi László*, aztán *Horváth Ignác* pozsonyi és *Petrovich József* zágrábi jogtanárok munkái sorolhatók, míg *Bencsik Mihály* műve támadó jellegű publicisztikai irat. Néhány monografia is megérdemli e korból a felemlítést s ezek írói közt *Bél Mátyás*, *Hajnóczy*, *Benczur*, *Reviczky*, *Farkas*, *Pray*, *Schwartner*, *Kollár* stb. nevezendők meg.

A XIX. században már nagyobb föllendülést nyert a közjogi tudomány. E század idevágó munkái közt megjelenési sorrendjében elsőnek említendő *Gustermannak* német nyelven megjelent közjoga (*Ungarisches Staatsrecht 1818.*), még pedig azért, mert a *Grossingé* hoz hasonló rosszakarattal akarja benne ez az osztrák jogtanár a mi történelmi alkotmányunkat valójából kiforgatni. 1846-ban *Miskolczy* egri jogtanár kiadja *Magyarország közjogát* s ugyanabban az évben *Beöthy Zsigmond* *Elemi magyar közjogát*. Mindezeket jelentőségében messze felülmúlta *gróf Cziráky Antal* *Mózesnek* 1850-ben megjelent *Conspectus juris publici regni Hungariae* című nagyszabású közjogi munkája két kötetben, mely a rendi Magyarország közjogának legnagyobb és legértékesebb feldolgozása. Hasonló nagyjelentőségű munka volt *Virozsil Antal* budapesti egyetemi



tanárnak *Jus publicum Regni Hungariae* című, 1854-ben megjelent könyve, mely aztán 1861-ben magyarul, 1865-ben pedig németül is kikerült a sajtó alól s ez utóbbi révén a külföldi közjogi íróknak alkotmányunkra nézve még ma is gyakran forrásul szolgál, ámbár azóta alkotmányunk igen nagyot fejlődött s különben is Virozsil valójában még a rendi alkotmányt dolgozhatta csak fel. Ennek a kor-nak írói közül felemlítendőek még *Hegedüs Lajos* (*A magyar közjog alapvonalai* 1861), *Korbuly Imre* (*Magyarország közjoga* 1871), *Boross Mihály* (*Magyarország közjoga* 1867), *Récsi Emil* (*Magyarország közjoga* 1861), *Boncz Ferenc* (*Magyar államjog* 1877), *Kiss István* (*Magyar közjog* 1882). A közjog egész anyagát feldolgozó modern munkák a szakirodalom több jelesét mutatják be eredeti felfogásban. *Nagy Ernő*, a kolozsvári egyetem közjogtanárá-nak műve (*Magyarország közjoga*, VI. kiadás, 1907.) erősen dogmatikus munka, mely közjogi intézményeinket azok mélyére tekintő s a közjogi vezérmotívumokat kutató éles elmével boncolgatja. *Horváth János* budapesti egyetemi magántanár (*A magyar királyság közjoga* 1893.) ezzel szemben a történeti háttérre veti a fősúlyt. *Kmety Károly*, a budapesti egyetem közjogtanára, lelkes hangú szószólója a nemzetsuverénítés elvének. (Műve: *A magyar közjog tankönyve*, IV. kiadás 1907.) *Balogh Artur*, a kolozsvári egyetem politika-tanára 1901-ben adta ki *A magyar államjog alyptanait*, mely tömören megírt, rendkívül áttekinthető munka. *Ferdinándy Gejza* budapesti egyetemi rendkívüli tanár (*Magyarország közjoga* 1902.) a történeti módszer híve és nagy tárgy-ismerettel, széles mederben írt műve minden közjogi intézmény magyarázatánál a történeti háttérrel világítja meg. *Ifj. Vutkovich Sándor* pozsonyi jogtanár (*Magyar alkotmányjog* 1904.) a közjogi anyagnak csak egy részét dolgozza ugyan fel, de hazafias felfogással, a nemzetfelségiség nézőpontjából, a forrásokról szóló könyvrésze pedig e téren a legkimerítőbb.

Befejezésül rá kell mutatnunk arra a messze kiható munkálkodásra, melyet közjogunk egyes kérdéseinek monografikus feldolgozása, vagy a közjoghoz közelálló kérdések fejtegetése által az utolsó félszázad alatt a fentiekén kívül *Széchenyi István gróf*, *Deák Ferenc*, *Grimmvald Béla*, *Apponyi Albert gróf*, *Andrássy Gyula gróf*, *Beksics Gusztáv*, *Schwartz Gyula*, *Concha Győző*,

*Szilágyi Sándor, Kolosvári Sándor, Óvári Kelemen, Kuncz Ignác, Pesty Frigyes, Wenczel Gusztáv, Timon Ákos, Ballagi Géza, Pauler Tivadar, Palugyay Imre, Hajnik Imre, Marczali Henrik, Polner Ödön, Goszthony Mihály, Jászi Viktor, Kosutány Ignác, Horváth Ödön, Jancsó Benedek, Réz Mihály, Joó Gyula, Bors Emil, Schiller Bódog, Somló Bódog, Szivák Imre, Veöreös Jenő, Illés József, Rényi József, Jellinek Artur, Kérészy Zoltán, Király János, Ereky István, Havass Rezső, Márffy-Mantuano Rezső, Händel Vilmos, Kun Béla, Ajtay József, Buzs László, Királyfi Árpád, Tihanyi Lajos és mások fejtettek ki s mely közjogi irodalmunkat legvirágzóbb tudományos ágazataink közé emelte. Hogy ez a külföldi irodalom részéről nem egyszer ellenséges érzületű vitákat provokált (Tezner, Jellinek, Gumpłowicz, Ulbrich, Friedjung, Pliveric stb.) ezen nincs mit csodálkoznunk s különben ujabban közjogi íróink közül többen (Apponyi Albert gróf, Zichy Tivadar gróf, Majláth József gróf, Ferdinándy Géza, Eöttevényi Nagy Olivér, Eisenmann stb.) külföldön megjelent s így a külföldi közönséghez közvetlenül hozzáférkőző munkáikkal igyekeznek ezt az ellenséges mozgalmat tompítani s a nagy világot közjogi igazainkról meggyőzni.*

## MÁSODIK RÉSZ.



### A magyar állam területe.

15. §.

#### Általában.

Az állam létezésének, amint fentebb láttuk, fizikai alapfeltétele a terület, vagyis *az a föld, illetve a földnek az a határolt része, amely jogilag csupán egy állam kizárólagos főhatalmának van alávetve*. Minden állam a saját szuverénitását csakis bizonyos fizikai határok között valósíthatja meg. Ezt nevezzük *területi felségjognak*, territóriális szuverénitásnak. Azt jelenti ez, hogy azokon a határokon belül, amelyeken belül egy állam létesült, csakis annak az államnak lehet kötelező akarata. Senki másnak, sem egyénnek, sem idegen országnak az így körülhatárolt földrészen parancsolási joga nincsen. Az állam eme hatalma közjogi jelentőségű, azaz *imperium*, és nem magánjogi, tehát nem *dominium*. Az állam nem oly értelemben ura a saját területének, mint a földbirtokos a saját ingatlanának, mert hisz, bár a magánjogi tulajdon magában foglalja a dolog felett való teljes rendelkezési szabadságot, a tulajdonos mégis alá van vetve az állam imperiumának. Ezt, könnyelven szólva, úgy fejezhetnők ki, hogy mindenki úr a saját tulajdona felett, de az állam uralma az állam területén lévő minden személy és minden dolog felett áll. A területi felségjog azonban nemcsak azt foglalja magában, hogy az állami területen csak az állami akarat valósíthat meg, hanem azt is, hogy az államot az összes államok nemzetközi közösségében is önállóság illeti meg, vagyis, hogy egy szuverén

állam nemcsak a saját maga határain belül a legfőbb hatalom, hanem hogy ezt a jogát és helyzetét a többi idegen államok is elismerik s az ő ügyeibe nem avatkoznak.

Az állam területének a terjedelmét annak határai szabják meg. A határok vagy *természetesek, vagy mesterségesek*; az előbbiek közé a természetalkotta alakulásokat számítjuk, aminők pl. a hegylancok, tengerek, vagy folyók. Hazánkat pl. északról és keletről a Kárpátok hegyláncának természetes határvonala zárja körül, míg délen a Száva és a Duna folyamok alkotnak ilyen természetes határt. Hegyláncoknál rendszerint a hegy gerince, vagy nyerge, folyóknál az azok folyásának közepére képzelt egyenes vonal, tengereknél pedig a parttól egy ágyúlövésnyire ( $5\frac{1}{2}$  kilométer) képzelt vonal alkotja a határt, illetőleg addig terjed az állam területe. Mesterséges határra ott van szükség, ahol természetes határ nem kínálkozik, tehát ahol azt műszakilag (oszlopokkal, határkövekkel, árkokkal, sorompókkal, halmokkal stb.) kell megjelölni. Az ország területe kiterjed az annak határai közt lévő folyókra is, ez alól azonban kivételt képez a Duna, mint nemzetközi, tehát oly folyam, amely több állam területén folyik keresztül s amelyre nézve az 1856-iki párisi és az 1878-iki berlini szerződés a semlegességet mondotta ki. De kiterjed az ország területén levő tavakra (pl. a Balaton) és csatornákra, valamint a tengerre is és pedig — mint a fentebbiekből kivehető — a magyar tengerparttól számított egy ágyúlövésnyire, ami körülbelül 5 és fél kilométer távolságnak felel meg. Végül a területi felségjog uralma alá tartoznak az állami hajók is, amelyek idegen vizeken tartózkodásuk alatt is a magyar állam integráns alkatrészét képezik. Miután pedig a mi tengeri kereskedelmi hajózásunk lobogója közös Ausztriáéval, az 1867: XVI. törvénycikk szerint az osztrák-magyar tengeri kereskedelmi lobogó alatt haladó hajókat akkor kell magyar állami területnek tekinteni, ha a flumei magyar tengerészeti hatóságnál vannak lajstromozva.

A területi felségjog védelméről büntető-törvénykönyvünk (1878. V. t.-c.) gondoskodik, amely 127. §-ának 3. pontjában felségsértésnek minősíti azt a bűncselekményt, mely a magyar állam területi integritása s részeinek egymáshoz való viszonya ellen, illetve oda-irányul, hogy a magyar állam, vagy az osztrák és magyar monarchia másik állama, vagy ezeknek egy része területileg erőszakkal elsza-

kittassék, vagy idegen uralom alá jusson. Az ily büntett büntetése életfogytig tartó fegyház.

A magyar állam területét a törvény állapítja meg s királyaink koronázásuk alkalmával megesküsznek, hogy az állam területét bárhonnán jövő veszedelem ellen megvédelmezik. Ugyanezt a királyi hitlevélben is megerősítik. Ha az államhatárok megváltoznának, ez csak törvényes intézkedés alapján lép hatályba. Példa erre az 1903:IX. t.-c., amely a Magas Tátrában levő Halas-tó körüli területet a választott bírósági ítélet alapján Ausztriának ismerte el, vagyis a magyar állam testéből kikapcsolta.

Itt jegyzendő meg az is, hogy tételes törvényeink nemcsak az állam területi integritását védik, hanem az 1891:XLI. törvény-cikk hat hóig terjedhető fogházzal sújtja azt is, aki az ország mesterséges határait rongálja, sőt három évig terjedhető fogházzal azt, aki e jeleket megsemmisíti.

Végül e helyütt kell még megemlékeznünk a *területenkívüliségről*, vagyis exterritorialitásról, amely abban áll, hogy míg a magyar állam felségjoga kiterjed mindenkire, aki csak az ő területén tartózkodik, tekintet nélkül arra, vajjon magyar állampolgár-e az vagy sem, addig a külföldi államoknak nálunk hivatalos kiküldetésben lévő állandó képviselői ki vannak véve ez alól. Ezen képviselőket kétféle: politikai és kereskedelmi. Az előbbieket osztályába tartoznak a diplomáciai képviselők, azaz nagykövetek, követek, meghatalmazott miniszterek és diplomáciai ügyvivők; az utóbbiakéba pedig a konzulok. Mindezekre nézve a nemzetközi jogban az a jogi vélelem van felállítva, hogy ők mintegy magukkal viszik a saját kiküldő államuknak területi felségjogát; tehát pl. egy Magyarországon székelő német követ vagy konzul ki van véve a magyar rendőrhatalóságok és bíróságok hatásköre alól. Ugyanez a szabály az idegen államok uralkodóira is, midőn hazánkban tartózkodnak.

## 16. §.

### **A magyar államterületnek történeti fejlődése.**

Magyarország egyes részei nem egyszerre s egyidőben jutottak magyar főhatalom alá. Ép azért annak a történeti fejlődését ismernünk kell, hogy megláthassuk, vajjon minő események követ-

keztében és mikor alakult ki az államterület olyanná, mint amilyen a későbbi évszázadok folyamán lett? Mikor őseink a hazát elfoglalták, tehát a IX. században, Magyarország területét az a földrész képezte, melynek határai észak felől a Kárpátok, kelet felől Moldva, délről a Duna, Száva s az Adriai tenger, nyugatról pedig az Enns, majd csupán a Lajtha és a Morva voltak. Ebből látható, hogy a honfoglaláskor elfoglalt Magyarország a mostaninál némileg kiterjedtebb volt, amivel szemben azonban konstatálnunk kell azt, hogy később, jelesen Kálmán, Nagy Lajos és Mátyás királyaink alatt a haza határai még ennél is szélesebbek voltak. De nézzük az országrészeket egyenkint és pedig azért, mert azok fejlődése is más és más képet mutat.

#### a) Erdély.

Erdély a nevét minden valószínűség szerint onnan vette, hogy ezt az országrészt „erdőn túli rész“-nek nevezték (a latin „Transsylvania“ név is ezt mutatja), mert a honfoglaláskor, amidőn Töhötöm vezér ezt a területet magyar uralom alá hajtotta, a Királyhágó óriási erdőséget képezett. Erdély meghódításakor az egyes törzsek uralma alá került, de már I. István szorosabban kapcsolta az anyaországhoz. Lassankint az ott élő három népfaj külön-külön politikai nemzetté fejlődött és pedig a magyarok (7 megyében) a vajda, a székelyek (12 székben) az ispán és a szászok (7 székben) a gróf vagy királybíró vezetése alatt. Az oláh lakosság sohasem játszott Erdélyben politikai szerepet, mert köréből nemesség nem származott, vallása pedig (a görög egyesült és nem egyesült) nem volt bevett vallás; az oláhság csupán jobbágyi szolgálatokat végzett. Egész a mohácsi vészig Erdély megtartotta bizonyos különállóságát, amely elsősorban széleskörű önkormányzatában nyilvánult meg a magyarok vajdájának főparancsnoksága alatt. A három politikai nemzet közt az első szorosabb szövetség 1437-ben jött létre, mely időtől kezdve Erdélyországnak (*Regnum Transsylvaniae*) nevezik ezt a földet. Zápolya János királlyá választásával, illetőleg az 1538-iki nagyváradi békével Erdély elszakadt az anyaországtól és 1556-ban új magyar választófejedelemmé lett. Báthory István 1593-ban már Erdély fejedelmének és a magyar részek urának nevezi magát. A fejedelmet ettől kezdve a három politikai nemzet szabadon válasz-

totta s ő aztán az alkotmányra esküt tett, viszont az alattvalók neki fogadtak hűségesküt. A kormányzást az országgyűlés által választott s annak felelős 12 tanácsossal végezte a fejedelem. Később némi- leg török fenhatóság alá jutott ez az ország rész, de csak hűbérese lett a szultánnak, aki folyton támogatta törekvéseiben. 1688-ban I. Lipót alatt visszacsatolták Magyarországhoz s ugyanő adta ki a *Diploma Leopoldinumot* 1691-ben, mellyel az ország alkotmányos kormányzását ünnepiesen megígérte. Apaffy, illetőleg Thököly volt utolsó önálló fejedelme. Ezidőtől kezdve a Habsburgok mint külön fejedelemséget kormányozták 1848-ig, amikor a pozsonyi országgyűlésnek VII. és a kolozsvárinak I. törvénycikke kimondta az anyaországgal való uniót. Az abszolutizmus alatt mint külön koronarszágot igazgatták, de az 1868: XLIII. t.-c. befejezte az unió munkáját, amennyiben kimondta, hogy az anyaországnak és Erdélynek egy törvényhozása, egy minisztériuma van. Az 1870: XLII. t.-c. a régi magyar és székely közigazgatási beosztást magyar mintára szervezte, az u. n. Királyföldet pedig, azaz a szászok territoriumát, az 1876: XII. és XXXIII. t.-c.-ek megfosztják önálló jogállásától, a szász grófi címet ráruházzák Szebenmegye főispánjára, az u. n. szász egyetemnek, azaz a szászok kulturális vagyoni testületének a vagyonát pedig szász közművelődési célokra rendelik fordítani.

Így egyesült most már teljesen az anyaterülettel Erdély, amelynek vajdája pedig valamikor (a nádor és a bán után) az ország harmadik zászlós ura volt. Összeolvadt a három külön terra és a három comes uralma. A II. Endre király által 1224-ben szabadságlevéllel ellátott szászok is összeolvadtak a politikai magyar nemzettel, amint az 1868: XLIV. t.-c. határozottan ki is mondja, hogy Magyarországon csak egy politikai nemzet van és ez a magyar.

### b) *N partium.*

Ez az elnevezés tulajdonképen a *pars* latin szónak többes genitivusa; eredetét onnan vette, hogy mikor Erdély a mohácsi vész után különvált, akkor némelyik magyarországi vármegye hozzácsatlakozott, úgy, hogy az erdélyi fejedelmek így címezték magukat: *Princeps Transsylvaniae partiumque eidem adnexarum*, vagy pedig: *et partium Hungariae dominus*. Ezek a magyar részek voltak: Kraszna, Közép-Szolnok és Zarándmegye, valamint

Kővár vidéke és Zilah városa. Az 1848:VI. t.-c. az anyaországhoz csatolta a Partiumot és bár az osztrák rendszer alatt ismét Erdély-nél találjuk, de 1861-ben (a március 12-én kelt királyi rendelettel kiküldött bizottság munkálata alapján) megtörténik végleges visszakapcsolása.

### c) *Ű temesi bánság és a szerb vajdaság.*

Temes, Torontál és Krassó-Szörény vármegyék a XV. századtól, tehát a török veszedelemtől kezdődőleg sikerebb katonai védelmük végett a temesi grófok vagy ispánok katonai kormányzó-sága alatt állottak, a mohácsi vész után azonban török uralom alá kerültek. Mikor 1718-ban III. Károly a passzarovici békét megkötötte, megalakította a temesi bánságot, aminek az volt a célja, hogy ezen határvidéket a rendes politikai beosztástól elütőleg katonailag adminisztrálják. A bánság tizenegy vidékre oszlott, élén a temesvári igazgatósággal, főhatósága pedig a bécsi hadügyi tanács, a Hofkriegsrath volt. Mária Terézia tovább szervezte ezen határőrvidéket, bár az országgyűlés többször felszólalt az alkotmányellenes eljárás ellen. 1779-ben azután visszakebelezték e vármegyéket és az 1791:XXVIII. t.-c. országgyűlési szavazatjogot is adott nekik. Mikor 1849-ben a Bach-rendszert behozták nálunk, akkor az osztrák uralom ezen területhez hozzávéve még Bács-Bodrogmegyét és Szerémmegye néhány járását, *szerb vajdaság és temesi bánság* névvel önálló koronartományt alkotott ezen országrészből. 1860-ban azonban végleg vissza lett csatolva az anyaországhoz, a szerémmegyei járások pedig Szlavóniához.

### d) *Ű határőrvidék.*

II. Lajos király 1522-ben, minthogy az ország katonai ereje a török ellen nem volt elég nagy, Horvátország néhány várát megvédés végett átadta sógorának, osztrák Ferdinándnak, aki azokat német helyőrséggel rakta meg. A határőrvidék keletkezése tehát annak tulajdonítható, hogy a déli határokon a török beütések ellen biztosítani akarta magát az ország, illetve annak fejedelme. De későbbi fejedelmeink, mintegy keskeny szalagot, az ország déli határán egy meglehetősen nagy földterületet hasítottak ki a magyar állam területéből és pedig minden törvényes felhatalmazás nélkül.



A határőrvidéket különlegesen adminisztrálták, főhatósága szintén a bécsi hadügyi tanács volt. Az ottani lakosság kora ifjúságától késő vénségéig katonai szolgálatra volt kötelezve (tehát itt már századokkal ezelőtt megvalósították az általános védőkötelezettséget, abszolutisztikus módon), aminek fejében hűbéri természetű földbirtokot kapott, amely nem az egyéné, hanem a családé volt és amelyet házközösségnek neveztek. Volt az egész határőrvidéken — melynek szervezete sok változáson ment keresztül — 14 gyalogezred és 1 csajkás zászlóalj, Erdélyben azonkívül Mária Terézia két gyalog és egy székely határőrvidéki huszárezredet állított fel. Az ezredek századokra oszlottak fel. Amazok körülbelül egy megyének, emezek egy járásnak feleltek meg. A határőrvidéki beosztás a királynak 1872. június 9-iki rendeletével s az ezt követő törvényekkel szűnt meg, a teljes beolvasztás azonban csak az 1882:XL. t.-c.-kel s az 1882. nov. 27-iki horvát törvénnyel lett befejezve.

A határőrvidék rajzánál kell megemlékeznünk Sichelburg kerületéről és Marienthal községről is, mely szintén a határőrvidékhez tartozott, azonban ennek bekebelezése alkalmával nem volt Horvátországba sorozható, mert a jelzett kerülettel és községgel szomszédos Krajna osztrák tartomány azt vitatta, hogy neki van reája jogos igénye. Ennélfogva a határőrvidék polgárosításakor a határszabályozás meg nem történt s így az 1881. évi július 15-iki királyi rendelet Sichelburg és Marienthal polgárosítását függőben hagyta s az ottani közigazgatást egyelőre a horvát bánra bízta. Lakossága az el nem döntött közjogi helyzet miatt alkotmányos jogokat (képviselőválasztás, törvényhatósági élet) nem gyakorol.

### e) Horvátország és Szlavonia.

A mai Horvátország és Szlavonia területe nem azonos azzal, amely eredetileg volt ez országok territoriuma. Körülbelül a mai Horvátországot nevezték eredetileg Szlavóniának, míg az egykori Croatiának eredetileg két része volt: a tengerparti és a földközi. Az előbbi az Adria partján terült el, az utóbbi jóformán a mai Boszniát foglalta el. A mai Szlavonia csak a XVIII. század elejétől kezdve létezik e név alatt és pedig amikor a törökök kiűzetése után a *neoacquistica commissio* működött, amelynek feladata volt a régi birtokállapotok rendezése, akkor azokat a vármegyéket (Szerém, Verőce, Pozsega,

Valkó), melyek Horvátországgal szomszédosak voltak ugyan, de mindig Magyarországhoz tartoztak, hozzácsatolták Horvát-Szlavonországhoz, minthogy e vármegyék a török uralom alatt elszlávosodtak. De ezek a megyék még sokáig bizonytalan közjogi helyzetben voltak, amennyiben követeiket közvetlenül a magyar országgyűlésre küldötték, viszont azonban adójukkal hozzájárultak Horvátország közterhei viseléséhez. A dolog tehát úgy áll, hogy amit ma Szlavóniának nevezünk, az tulajdonképen nem volt Szlavonia, hanem Magyarország. A mai Horvátországnak keleti része alkotta a régi Szlavóniát, míg a régi Horvátország körülbelül azonos volt a mai Bosznia és Dalmácia területével. Ezt az országrészt különben I. László és Kálmán királyaink hódították meg és az utóbbi meg is koronáztatta magát Horvátország királyává. Ebből óhajtanák ki-magyarázni a horvát közjogi írók, hogy országuk nem meghódolás, hanem önkéntes csatlakozás útján jutott a magyar korona fenhatósága alá. Csakhogy Horvátország, bár széleskörű önkormányzattal mindig bírt, szuverénitását a hódításkor elvesztette, mert először is későbbi királyaink külön Horvátország királyává nem koronáztatták meg magukat, hanem a magyar koronázás hatálya erre az országra is kiterjedt, azután meg gyűléseik, minthogy nagyobb területről jöttek arra össze, a rendes megyegyűlések keretét talán meghaladták ugyan, azonban országgyűlések még sem voltak, legfeljebb statutumokat alkottak és az országos törvényhozással ellenkező álláspontra soha sem helyezkedhettek. Közigazgatásilag ezen országrész felett a bán állott, aki magyar zászlósúr volt és egyszersmind az 1439: CCLX. t.-c. értelmében csak magyar honfi lehetett. Horvátországnak hozzánk való viszonya részletes szabályozást nyert 1868-ban, amiről majd annak helyén lesz szó.

### f) *Dalmácia.*

Ez is akkor jutott hozzánk, mikor a régi Horvátország, tehát a XII. század elején. Történeti szerepe a következő. 1089. után *emelt igényt Magyarország a horvát-dalmát tengermellékre.* Ez évben ugyanis Ilona, özvegy horvát királynő segítségül hívta bátyját, Szent László királyunkat, aki a mai Horvátország területét meghódította. Utóda, Kálmán király aztán 1103-ban Zárát, Szebenikót, Spalatót és Traut, továbbá Arbe, Veglia és Osszeró szigeteket is

meghódította, majd dalmát királlyá koronáztatta magát Bjelográdban. 1432. április 7-én egy szerencsétlen háború következtében az egész dalmát tengerpart Velencéé lett, míg 1537-ben a törökök kezébe került Dalmácia. 1797-ben Ferenc császár és király a campoformioi békében — kárpótlásul Belgium helyett — visszaszerezte, sőt ugyanekkor Velencét is megkapta. Erre nézve a történetileg bizonyított tényeket a következőleg mondja el az a képviselőházhoz 1907-ben benyújtott kérvény, mely Dalmáciának Szent István koronája országaihoz való végleges visszacsatolását sürgette s melynek dr. Havass Rezső, a Magyar Földrajzi Társaság alelnöke s Dalmácia visszacsatolásának fáradhatatlan harcosa a szerzője.

I. Ferenc király a campoformioi békében (1797. október 17.) azzal a megokolással kapta meg Dalmáciát, *mert ez az ország a régi jog alapján a magyar szent koronához tartozik*. S amint Sisic Ferdo tanulmányában írja, a dalmáciai intelligencia már régóta el volt készülve a kérdésnek illető módon való megoldására s ezért nagy örömmel üdvözölte a békét. Amikor a király nevében bevonult Dalmáciába Rukavina Máté tábornok, mindenütt fényesen fogadták s elárasztották kérésekkel, hogy az országot csatolja a magyar szent koronához. E mozgalom élén álltak: a spalatói Draganic gróf és Cippico spalatói érsek, Blaskovic makarszakai püspök és Fra Dorotic. A mozgalom oly erős volt, hogy Rukavina tábornok 1798. július 31-én a következőket írta Thugutnak, Ausztria akkori külügyminiszterének: „Ez a tartomány a leglojálisabb érzelmekkel van eltelve a magyar király iránt; hogy rendet és békét teremtsünk, elégséges; ha a közigazgatás apróságait rendezzük, mert én már kivettem tőlük a magyar uralkodó iránti hűség esküjét (*au monarque hongrois*).“ Thugut azonban, nehogy Magyarország, tengerpartot nyerve, hatalomban gyarapodjék, önkényesen Ausztriához csatolta Dalmáciát. Semmi kétség tehát, hogy *Dalmácia jogtalanul tartozik Ausztriához*.

Száz éven át mit sem tett Ausztria Dalmáciáért, úgy, hogy e szép ország a szó szoros értelmében koldusbotra jutott. Némrégiben egyszerre nagy fordulat állott be. Az osztrákok, látva azt, hogy Magyarországon, Horvátországban és Dalmáciában mind sűrűbben követelik a visszacsatolást, szinte lázas munkát fejtenek ki, hogy a dalmaták előtt népszerűvé váljanak s Dalmáciát megtarthassák. Nagyszabású programot állítottak fel, melyben benne van a dalmát

hajózásnak, idegenforgalomnak, iparnak, kereskedelemnek emelése. Hírlik, hogy legközelebb hatvan millió koronát akarnak Dalmácia gazdasági és kulturális fejlesztésére fordítani.

Bizonyos tehát, hogy mi Dalmáciára történeti jogot formálunk s hogy ennek alapja van, azt bizonyítja a kifejtettekén kívül a királyi eskü és hitlevél is, mely mindenkor megígéri, hogy az idők folyamán elvesztett s visszaszerzett országokat Szent István koronájához csatolja, továbbá az a tény, hogy társországainkat hivatalosan még ma is így nevezzük: Horvát-Szlavon-Dalmátországok, a bánt pedig Horvát-Szlavon-Dalmátországok bánjának nevezi ki Őfelsége, aki magát ugyanezen országok királyának nevezi. (Ez a közjogi terminológia különben megerősítést nyert a Horvátországgal való kiegyezésről szóló 1868:XXX. t.-c.-ben, mely hangsúlyozza, hogy Dalmácia visszacsatolása a magyar birodalomhoz, Horvát-Szlavonországokhoz való közvetlen kapcsolat útján, ezentúl is állandóan sürgettetni fog.)

A Dalmáciára való igényünk igazolásául végül a következő mozzanatokról sem szabad elfeledkeznünk. I. Ferenc királyunk már röviddel a visszaszerzés után, 1802-ben, elismerte jogainkat. V. Ferdinánd 1830-ban a magyar országgyűlés feliratára adott válaszában megígérte Dalmácia visszacsatolását. Az abszolutisztikus módon kibocsátott 1849. évi március 4-iki osztrák birodalmi alkotmány (mely nekünk jogforrásul kétségkívül nem szolgálhat, de jellemző a fejedelem felfogására) kilátásba helyezi Dalmáciának Horvátországhoz csatolását (ami közvetve, a mi közjogi felfogásunk szerint, a magyar birodalomhoz való kapcsolást jelenti). Dalmácia címere a magyar birodalom nagy címerének integráns alkotórésze és lobogóját épúgy viszik a koronázási menetben a király előtt, mint a többi tartományokét, melyekre igényt tartunk. És nem érdektelen az sem, hogy mikor az 1878-iki berlini szerződés határozata alapján Spizza községet (Cattaro mellett) Dalmáciához csatolták, ezt mi az 1879:XV. t.-c.-ben törvénybe iktattuk, ami kétségkívül nem történt volna meg, ha Dalmáciára jogigényt nem tartanánk s így annak területi változása bennünket nem érdekelne.

### g) *Fiume.*

Fiume minden valószínűség szerint már a honfoglaláskor meghódolt a magyar uralomnak, hisz tudjuk, hogy a honfoglaló csapatok egészen a tengerig eljutottak. Később Kálmán királyunk tengerparti hódításai alkalmával a Fiume felett lévő Tersato várát is meghódította, e terület azonban idővel a Frangepánok, majd a görzi grófok uralma alá került. Ez utóbbi révén jutott azután a Habsburgok kezére. Már a XV. század óta önálló kerület, amely sem Horvátországhoz, sem Isztriához, sem Krajnához nem tartozott, hanem jelentékeny privilégiummal önmaga intézte sorsát. Mária Terézia — miután a magyar kereskedelem támogatása végett 1776-ban nekünk ajándékozta — 1779. április 23-án kelt szabadalomlevelével, mint *Magyarország szent koronájához csatolt külön testet* (separatum corpus sacrae regni coronae adnexum) az anyaországhoz kapcsolta, amit azután az 1807:IV. t.-c. tudomásul vett. Fiumét kiegészíti 1868 óta Buccari, Buccarica és Portoré, amelyek előzőleg Horvátország részei voltak, de most törvényszéki és tengerészeti hatósági szempontból Fiume alá tartoznak.

### b) *Nz úgynevezett mellékországok.*

Mellékországoknak azokat a hűbéres tartományokat nevezzük, amelyek a történelem folyamán hosszabb-rövidebb ideig elismerték a magyar királyok véduraságát, de belső kormányzatukat mindig megtartották. Ilyen hűbéres tartományok voltak Bosznia, vagy más néven Ráma, Hercegovina (Culmia), Szerbia (Rascia), Bolgárország, Havasalföld (Moldva), Oláhország (Cumania), Galicia (Halics) és Lodóméria. Ezen tartományok megtartották nemzeti fejedelmeiket is, de királyaink megerősítették azokat és az a körülmény, hogy nekünk adót fizettek és háboruinkba segédcsapatokat küldtek, kétségtelenül igazolja azt, hogy hűbéreseink voltak. Bosznia már meghódolt Kálmánnak akkor, mikor az Dalmáciát megszerezte és tény, hogy Kálmán király okleveleiben a *Rex Ramae*, vagyis Bosznia királya címét már használja. II. Endre Hercegovinára (az akkori Culmiára) is kiterjesztette a magyar uralmat. Szerbia II. Géza idejében hódolt meg, de 1521-ben elvesztettük és bár a passzarovici béke Szerbia egy részét vissza adta nekünk, de az 1739-iki belgrádi béke által teljesen elvesztettük.

Szerbia ma már a berlini szerződés értelmében önálló állam, sőt 1882-ben királlyá lett kikiáltva. Bulgáriát III. Béla, illetve Imre hódította meg s ez utóbbi már élt a *Rex Bulgariae* címmel is, de Zsigmond alatt a nikápolyi ütközet következtében elvesztettük, amit a várnai szerencsétlen csata (1444.) még inkább megpecsételt. Bulgária 1908. óta önálló királyság. Moldva- és Oláhország II. Endre óta a mohácsi vészig ismerte el a magyar impériumot, sőt IV. Béla használja a *Rex Cumaniae* címet is, ami körülbelül megfelelt e területnek. 1774-ben azután Mária Terézia Lengyelország felosztása idejében Moldva egy részét visszaszerezte, de nem hazánkhoz, hanem Ausztriához csatolta önálló koronaországként, Bukovina név alatt, Oláhország pedig Románia név alatt 1859-ben török hűbéres fejedelemséggé lett, míg azután a berlini szerződés függetlenítette, sőt 1881. óta királyság. Galiciát, illetőleg azt a területet, melyet ma így nevezünk, Szent László és III. Béla szereztek meg. II. Endre nevezi magát először *Halics és Lodomeria királyának*. Ez országoknak nem voltak nemzeti fejedelmek, hanem magyar királyi vajdák kormányozták azokat. Nagy Lajos szorosabban csatolta az anyaországhoz, de Zsigmond egy részét elzálogosította. Lengyelország felosztásakor Mária Terézia 1772-ben isnét a magyar szent korona jogán visszaszerezte Galiciát, de országgyűléseink ismételt sürgetése dacára is nem hozzánk, hanem Ausztriához csatolta koronaterületnek, a régi Lodomeria jó része viszont az oroszé lett. A Zsigmond király által elzálogosított 13 szepesi várost azonban, mely 360 éven át volt hazánkból kiszakítva, Mária Terézia hozzánk csatolta s ezeknek a lakossága 1772. november 5-én le is tette a hűség esküt gróf Csáky János kir. biztos előtt. Krakó város egy darabig önálló köztársaság volt, de mikor ez 1846-ban megszűnt, Krakó is Galiciába kebelezetett.

Mind e hűbérországokon kívül voltak még egyes *bánságok* is, amelyek több-kevesebb ideig némi önállósággal bírtak, bírói és igazgatási hatóságot gyakoroltak és mint *végvidéki kapitányságok* — saját bánjaik fenhatósága alatt — a rendesnél nagyobb jogkörrel voltak felruházva. Ilyenek voltak pl. a macsói bánság és a szörényi bánság (az előbbi szerb, az utóbbi havasalföldi területen).

Ha most már azt kérdezzük, hogy micsoda fontosságuk van ezeknek a tőlünk már régen elhódított országoknak a mi közjogunkban,

erre azt a választ nyerjük, hogy hazánk történeti jogát még mindig fentartotta rájuk, amit négy dolog bizonyít: 1. a király címében benne vannak a hűbéres országok nevei is; 2. a királyi esküben és hitlevélben mindig megígérik királyaink, hogy azon hűbéres országokat, melyeket vissza fognak szerezni, az országhoz csatolják; 3. a koronázás alkalmával ezeknek az országoknak a zászlóit és cimereit a király előtt viszik annak jelképéül, hogy ezen országok királyává is megkoronázzák; 4. a hűbéres országok területén egykor fennállott római katolikus püspökségekre a király még ma is kinevez. Ezek az u. n. *in partibus infidelium püspökök*, vagy mint mondani szokták, címzetes püspökök. Egyházmegyénk nincsen és közülük kettő, a tinnini és a nándorfehérvári, a pápa által is megerősített felszentelt püspök s a főrendi háznak is tagja. A mellékországok jelenlegi nemzetközi helyzetét elismerjük, tehát történelmi jogainkat nem kell úgy magyarázni, mintha mi pl. az új balkáni államok önállóságát el nem fogadnók. Amennyiben azonban újra a mi hatalmunk alá jut — mint a hogy ujabban Boszniánál történt — követeljük a hazánkhoz való visszacsatolást.

#### 17. §.

### **A jelenlegi tényleges magyar államterület s különösen Fiume közjogi helyzete.**

A mai magyar államnak három, egymástól bizonyos tekintetben különálló része van, a melyek a következők:

1. A szoros értelemben vett Magyarország, vagyis az anyaország és a vele alkotmányjogilag teljesen összeolvadt Erdély, továbbá a bekebelezett határőrvidék.

2. Horvát-Szlavon- és Dalmátországok a hozzájuk kebelezett határőrvidékkel együtt.

3. Fiume és kerülete, mint *separatum corpus*.

Mіндеzek a részek együttesen alkotják az egységes és oszthatatlan magyar birodalom területét, amely együttesen szerepel a külfölddel szemben, mint senkinek alá nem vetett szuverén állam.

Ami az anyaországot illeti, ennek közjogi helyzetét és szervezését egész munkánkon át részletesen tárgyaljuk, e helyütt való különleges megbeszélése tehát felesleges. Horvát-Szlavon- és Dalmát-

országokról munkánk végén egy önálló fejezetben fogunk megemlékezni, mert hisz ez országoknak hozzánk való közjogi viszonya kimerítő megvitatást érdemel. *Fiume államjogi helyzetéről azonban e helyütt tájékozódhatunk*, ha kiemeljük, hogy mióta önálló testként van hozzánk kapcsolva, közjogi viszonyát közelebbről az 1848: XXVII. és a Horvátországgal való viszonyunkat rendező 1868: XXX. tc., nemkülönben az ennek alapján kibocsátott királyi és kormányrendeletek tárgyalják. Az előbbi tc. szerint Fiume szabad kerület, vagyis magyar törvényhatóság, amely úgy a kormánnyal, mint az ország többi municipiumával szabadon érintkezik, az utóbbi pedig újra hangsúlyozza, hogy a szent koronához kapcsolt külön test, melynek autonómiájára nézve Magyarország és Horvát-Szlavon-Dalmátországok országgyűlései, valamint maga Fiume küldöttsége együttesen fog megállapodást létesíteni. 1869-ben aztán megkísérelték, hogy autonómiáját törvényhozási és kormányzati viszonyaira nézve eme regnikoláris deputáció által szabályozzák, melynek tagjai tehát a magyar országgyűlés, a horvát országgyűlés és Fiume városának kiküldötteiből lettek összeállítva. A megegyezés azonban nem sikerült és így a bizottság csak ideiglenes rendezést javasolt, mire a magyar képviselőház 1870. március 15-én felhatalmazta a miniszteriumot (s ily értelmű határozatot hozott 1870. július 20-án a horvát országgyűlés is) egy *provizórium* életbeléptetésére. Erre a királynak 1870. július 28-án kelt rendeletével a minisztertanács az általa kidolgozott provizórium életbeléptetésére felhatalmaztatott, majd ennek alapján 1871. szeptember 14-én a magyar királyi miniszterelnök az igazságügyminiszterrel és a horvát bánnal egyetértőleg *rendeletet* adott ki a fiumei kir. törvényszék felállítása s hatáskörének rendezése tárgyában. E rendeletek rövid tartalma a következő:

Fiumére vonatkozólag a törvényhozást (már az 1807. IV. tc. értelmében) a magyar országgyűlés gyakorolja, amelyben akként vesz részt, hogy a m. kir. kormány ottani kormányképviselője, t. i. a *fiumei kormányzó*, a magyar főrendiháznak a tagja, a város pedig egy képviselőt választ a képviselőházba. A kormányzót a miniszterelnök ellenjegyzésével a király nevezi ki; címe: fiumei és magyar-horvát tengerparti királyi kormányzó, amennyiben ő az egész magyar-horvát tengeremlékre (tehát úgy a közvetlen, illetve Fiume útján az anyaországnak alávetett, mint a Horvátországhoz



tartozó tengerpartra nézve is) a királyi tengerészeti hatóság vezetője s elnöke a tengeri kereskedelmi, hajózási, egészségügyi és révélyeket intéző tengerészeti hatóságnak, mely a m. kir. kereskedelmi miniszternek van alárendelve. A kormányzó a minisztérium közege s joga van — akárcsak a főispánoknak — a törvényhatóság ülésein elnökölni. Ami a bíraskodást illeti, Fiumében külön királyi törvényszéket szerveztek, melynek alája van vetve Fiume és kerülete ügy polgári, mint büntető és perenkívüli ügyekben, azonkívül Buccari és Fiume-megye tengerjogi ügyekben. A felebbvitel a budapesti királyi táblához és a magyar királyi Curiához történik. A fiumei törvényszék hivatalos nyelve az olasz és aktáit ily nyelven intézik el a felső bíróságok is, kivéve a tengerjogi ügyeket, melyekben a felek a horvát nyelvet is használhatják. Fiumének joga van *statutumokat* alkotni és pedig városi képviselőtestülete, az ú. n. *rappresentanza* által, melyeket azután a miniszter megerősít. A szervezetének alapjául szolgáló statutumot a minisztertanács határozata alapján a belügyminiszter 1872. ápril 27-én hagyta jóvá. A város élén a választott *podesta* (polgármester) áll. Az 1901:IX. tc. Fiumében egy, a magyar vármegyék közigazgatási bizottságaihoz hasonló, de azoktól mégis sokban eltérő jogkörű *középfokú közigazgatási hatóságot* szervezett oly módon, hogy ott egy *kormányzótanácsot* létesített, amely a kormányzó elnöklete alatt egy politikai, egy pénzügyi, egy tanügyi és egy közgazdasági előadóból áll, mindegyik mellett megfelelő segédszeméllyzettel. Ez a tanács a közigazgatásra felügyel, fegyelmet gyakorol a választott tisztviselők felett is (kivéve a polgármestert), mint felebbezési fórum határoz, másodfokú hatóság gyámsági ügyekben és sok egyéb adminisztratív dologban hatáskörrel bír. Határozatai ellen a minisztériumhoz lehet felebbezni.

Míndezekből látható, hogy Fiume közjogi helyzete egészen különleges. Önálló országnak semmiképen nem lehet mondani, mert hisz ennek első feltétele a szuverénítás, ami ott hiányzik; azonkívül a magyar országgyűlésre küld követet és kormányzója épúgy a magyar király kinevezésétől függ, mint akármelyik magyar főispán. De tény, hogy ez időszertint autonomiája jóval nagyobb, mint a magyar önkormányzati szerveké és azonkívül épen ezen különleges jogállására való tekintettel majdnem minden törvényünk külön rendelettel lesz életbe léptetve Fiumében.

## 18. §.

**A magyar állam címere és lobogója, mint a szuverénitás szimbolumai.**

A *címer* szó a francia *cimière* szóból származik, mely valamely tárgynak a csúcsát, a hegyét, átvitt értelemben a sisakra tűzött díszet jelentette s az volt a rendeltetése, hogy róla a hadvezér felismerhető legyen.

A címer tulajdonképpen bizonyos színekből és alakokból összeállított kép, amelynek az a célja, hogy bizonyos országot, várost vagy családot jelképezzen. Az országos címerek a művelt nemzeteknél már rég időtől fogva tiszteletben részesültek, mert mintegy megtestesítették az államszépséget, azért eredetileg hadijelvényül használták azokat s csak később használták okleveleken. Nálunk legelőször Imre király 1202-ből való pecsétjén látunk címet, míg a magánosok által használt címerek közül a legrégebb Jakab nyitrai esperesé 1217-ből. A legelső királyi címeradományozás, melyről tudunk, 1326-ból való. Werbőczy szerint (Tripart. I. rész 6. cím 1. §.) a címer a nemességnek nem szükségképeni kelléke, csak ékessége, viszont a címer egymagában nem nemesít, mert az előkelőbb polgárok közül is volt soknak címere. Ép ilyen szimbolum a lobogó vagy zászló is, amely valójában többszínű szövetből álló jelvény, de éppen azért, mert az államot szimbolizálja, tiszteletben részesül. Minden szuverén nemzet gondját viseli a saját címerének és lobogójának és aki azt megsérti, azt felelősségre vonja, legyen az illető akár saját polgára, akár valamely külföldi hatalmasság.

Hazánknak legrégebbi ily szimboluma, vagyis címere a turulmadár volt, amely mithologiai szárnyas egy sashoz hasonlít. Általában régebben a hatalmat, impériumot a sassal szokták szimbolizálni, mint amely állatban a fizikai erő mellett a szabad szárnyalás, tehát a függetlenség is feltalálható. A kereszténység behozatalával a turul lassankint feledésbe ment és a kettős kereszt jött divatba, amelynek alapja a II. Sylvester pápa által Szent István királyunknak adományozott apostoli kereszt volt. Majd a pólyákat kezdték használni és pedig ezüst és vörös pólyát változtatva. Ezek, amelyeket némely heraldikus vágásoknak nevez, a

címertan adatai szerint a királyi méltóság jelvényei voltak. Az árpádházi királyok alatt ezekre a vágásokra oroszlánokat is festettek, amelyek a hagyomány szerint az Árpádház címerei voltak. A címeren 7—9 ilyen vágás volt látható, míg azután lassankint a pólyák száma 8-ban állapotott meg és pedig 4 ezüstben és 4 vörösben. A vegyesházbeli királyok alatt fejedelmeink a saját családi címereiket erre a címerpajzsra ráfestették; így pl. Nagy Lajos a lilomot, Mátyás király a hollót, Zsigmond a brandenburgi sast. Lassankint a címerpajzs két részre oszlott, az egyik oldalon volt a 4 fehér és 4 vörös vágás, a másikon a hármás halom, amelynek közepéből nyílt koronában, vörös mezőben a kettős kereszt emelkedik ki. Werbőczy szerint (Tripart. I. rész 11. cím 3. §.) a 4 ezüst vágás az ország 4 folyóját, a Dunát, Tiszát, Drávát és Szávát jelképezi, míg a hármás hegy a Tátrát, a Fátrát és a Mátrát. Az így kialakult címer felett eleinte a nyílt korona volt látható, a XV. század vége óta azonban a szent koronát szokás oda rajzolni. A vágásos és halmos, tehát ma is használatos magyar címerünket először Nagy Lajos használta együttesen. Mária Terézia alatt a címerkérdés határozottabb megoldást nyert, amennyiben azóta már az itt vázolt címer fölé állandóan Szent István koronáját helyezték, amelyet két lebegő angyal tartott. Hogy azonban a XVIII. század folyamán önálló címerünk iránt az érzék nem volt eléggé kifejlődve, annak élénk bizonyítéka a magyar kir. helytartótanács felállításáról szóló 1723: XCVIII. tc., amely elrendeli, hogy a birodalmi sas közepére kell helyezni a magyar állam címerét s ez lesz a helytartótanács címere. Ezt akkor nagy kitüntetésnek tekintették, ami nem valami nagy közjogi érzékre mutat. (Különben az 1790/91-iki országgyűlés naplóján is, melyet hivatalosan adtak ki Budán, a címlapon a kétfejű sas látható, gyomrában a magyar címerrel, fején a szent koronával.)

Ujabban az 1874. évi február 9-én kelt királyi rendelet, nemkülönben az 1896. évi január hó 12-én 3755/1895. szám alatt kibocsátott miniszterelnöki rendelet írja körül a címerkérdést. Van eszerint kétféle címer: a szorosabb értelemben vett Magyarország és az egész magyar birodalomnak a társországokéval együtt összeállított címere. Az előbbi az úgynevezett kis címer, az utóbbi az egyesített, vagy középcímer. A szűkebb értelemben vett magyar

címer leírása a következő: egy pajzs, amely függőleges vonallal ketté van osztva; jobbról (és pedig úgy kell képzelni, mintha a címer mellünkön volna) 8 vörös-ezüst, tehát vörössel kezdődő, ezüsttel végződő pólya; balról vörös mezőben hármás zöld halom, ezek középsőjén ötágú nyílt arany koronából kiemelkedő kettős ezüst kereszt. A címerpajzs felett a magyar szent korona nyugszik, amely mindenkor a magyar állam szimbóluma volt. A címert, illetve a koronát, két bő fehér ruhás, sötétszőke, fiatal, lebegő angyal tartja. Az egyesített (közép) címer egy nagyobb (külső) pajzsból áll, melynek csak közepét foglalja el az anyaállam címere, mint egy kisebb belső pajzs, míg jobbra fent Dalmácia, balra fent Horvátország, jobbra lent Szlavonia és balra lent Erdély címere látható, az utóbbi kettő közt pedig Fiume címere foglal helyet. Dalmácia címere: kék mezőben 3 koronás arany leopárdfej, még pedig kettő fent, egy lent; a leopárdfejek vörös szájuak és nyelv nélkül valók. Horvátorszáé: 25 saktáblaszerűen váltakozó (egy-egy sorban 5—5) ezüst és vörös kocka. Szlavoniáé: kék pajzsot átmetsző két ezüst pólya, melyek közt vörös mezőben egy nyest fut jobbfelé, a felső kék mezőben pedig hatágú arany csillag látható. Erdély címere vízszintesen kétfelé van osztva egy vörös pólya által; a felső mező kék, benne egy emelkedő, jobbra néző, arany csőrű, vörös nyelvű fekete sas (a magyarság címere); a sástól jobbra egy arany nap, balra egy megújuló ezüst hold (a székelység címere); az alsó mező pedig arany és benne 7 (4 fenn, 3 lenn) vörös vár 3—3 orommal (a váron nyílt kapu látszik) (a szászok címere). Fiume címere, amelyet 1659-ben I. Lipót adományozott neki s amely ma is érvényes, vörös mezőből áll, a melyben egy balra néző, vörös nyelvű, kiterjesztett szárnyú két fejű fekete sas látható, fején kék bélésű szalagos hercegi koronával; a sas jobb lába egy sziklán áll, bal lábát pedig a sziklán fekvő barna korszóra teszi, amelyből víz ömlik a sziklát balról mosó folyóba.

Őfelsége egy, 1874. évi február hó 9-én Szlávny miniszterelnökhöz intézett rendeletében kimondta, hogy ezentúl az ő aláírásával ellátott, csak a magyar birodalmat érdeklő államiratokon oly pecsét alkalmaztassék, mely a magyar birodalom teljes (fentebb leírt) címerét tünteti fel.

Az ország lobogója vörös, fehér és zöld színekből áll és

pedig felülről lefelé számított sorrendben. Védelméről az 1848. XXI. tc. gondoskodik, amelyet mintegy kiegészít az 1898. évi május hó 15-én 4642. szám alatt kelt belügyminiszteri rendelet. Ez kimondja, hogy nyilvános ünnepeken, amilyen Szent-István napja, a király születése napja és az 1848-as törvények szentesítésének napja, azaz április 11-ike, a nemzeti lobogót ki kell tűzni minden állami, törvényhatósági, községi épületre, továbbá közigazgatási, közjótékonyági és közgazdasági célokra szolgáló, bár magánjogi alanyok tulajdonát képező házakra.

A magyar állam egyesített címerét lobogókon nem használhatja minden hatóság, hanem csak azok a kormányhatóságok, amelyeknek hatásköre Horvátországra is kiterjed (pl. a pénzügyminisztérium), továbbá az ezen hatóságoknak alávetett, Horvátországban működő közép- és alsófokú hivatalok, végül a fiumei kormányzó és tengerészeti hatóság. Minden más hivatal csak az anyaállam címerét használhatja.

Horvátország nemzeti színe a piros-fehér-kék és ők azon ügyekben, amelyek önkormányzatuk hatáskörébe tartoznak (bel-, vallás- és közoktatás-, valamint igazságügy), csak a saját színeiket és saját címerüket használják, tehát a horvát országos autonómia hatóságai a címerpajzson csakis Horvát-Szlavon- és Dalmátországok címereit applikálják, azonban Szent István koronájával fedve. Azon épületen pedig, amelyben a magyar korona országainak ő rájuk is kiható országgyűlését tartják, a magyar lobogó mellé az ő zászlajuk is kitűzendő. (1868:XXX.)

Ezek után meg kell emlékeznünk a katonaság címer- és zászlókérdéséről is. *A magyar királyi honvédség* zászlajának ez a leírása. A zászló a zászlólapból, a zászlónyélből és a zászlócsúcsból áll. A zászlólap szélessége 1.55 méter, hosszúsága 1.32 méter s vastag *fehérselyemből van készítve*. Mellső oldalán ő felségének a magyar koronával fődött vörös himzésű I. F. J. névjele, hátsó oldalán pedig a magyar államnak két ezüst szövetű angyal által tartott, színes himzetű címere van beszöve. *A hat első m. kir. honvédkerületi* (tehát az anyaállamból kiegészített) zászlóaljnak zászlóinak három külső széle tíz centiméter szélességű, *vörös, fehér és zöld*, a VII. kerületi m. kir. honvédkerületbeli zászlóaljnak pedig (tehát a horvát-szlavonországiaké) *vörös, fehér és kék* pártázattal

van ellátva. E színek belső részükön ivalakú háromszögeket alkotnak. Pártázatmentes oldalszéleivel a zászlólap a nyél felső része körül egyszer van csavarva és ehhez (fölszentelés után) négy sorban harminc-harminc aranyozott fémszöggel erősítve. A zászló nyele köralakú átmetszetű s erdei-, vagy vörös-fenyőből való, skarlátszínű olajfestékkel bevonva; hossza 2·90 méter, alsó átmérője 3·5 centiméter, a hol négy centiméter hosszú kupakkal van ellátva. A zászlócsúcs aranyozott sárgarézből készül s a 16 centiméter hosszú és 9 centiméter széles levélalakú lapból és a 9·5 centiméter hosszú zászlócsúcs alsó részéhez forrasztott hüvelyből áll, mellyel a zászlócsúcs a zászlórúd végére van erősítve. A levél előlapjához Magyarország címere, hátlapjához pedig Ő felségének a magyar koronával födött névjelvénye van erősítve.

Sokkal bonyolultabb és közjogilag helytelenebbül van megállapítva a közös hadsereg és a haditengerészet zászlaja és címere. Az előbbi a fekete-sárga színt és a kétfejű sast, az utóbbi pedig a vörös-fehér-vörös színt és a fehér pólyás címet használja. Vajjon honnan eredtek ezek?

Valótlan, hogy a kétfejű sas a Habsburgok *családi* címere volna. A *Habsburg-grófok családi címere* egy kék nyelvű, karmokkal ellátott, koronás, vörös oroslán volt, amely arany mezőben állott. A sast akkor kezdik felvenni, mikor azzal, mint német-római imperátorok, a hatalmat akarják jelképezni. Ennek a címernek történeti fejlődésére nézve tudnunk kell, hogy a *kétfejű* sas nem volt a Habsburg-dinasztia címere, hanem az egykori német császárok és királyok *egyfejű* sasának régi címeréből keletkezett az. Így találjuk azt Zsigmondig (1411—1437) a pecséteken, pénzeken és a zászlókon feltüntetve. Még pedig a fekete sas aranymezőn volt ábrázolva. De később — legalább így tartja ezt a hagyomány — az az óhaj merült fel, hogy a német császár és német király között, akit a pápa nem koronázott meg, különbséget kell tenni címerileg is. Még pedig a római német császár, akit a pápa megkoronázott és aki a német hercegek közül választott német király is volt, kettős hatalma után az *egyfejű* sast *kettősen* használja. De miután a két egymás mellé helyezett sas címerileg nem volt szép, másrészt nagy helyet foglalt el, a címerkészítő állítólag úgy segített a dolgon, hogy a két sast függélyesen ketté

vágta és a fejes részeket összeillesztette, amint ez már a keleti himzéseken elő is fordult. Ezt a fekete kétfejű sást, arany mezőn, Zsigmond óta a német császárok címerül is használták, míg ellenben a német királyok az egyfejű sást megtartották. Idővel ezt a Habsburgok mellőzték és csak a kétfejűt használták. A kétfejű sas jobb karmaiban a jogart és a kardot, a bal karmaiban a kereszttel díszített birodalmi almát tartotta. Így vették át ezt, a régi római német császárság megszűnése után, Ausztria címeréül, 1804-ben. Tehát ekkor is csak Ausztria szimbolumává lett, nem pedig a dinasztia címerévé. Ebből következik, hogy mostani használata sincs a *hadseregben* megokolva, mert nem tekintve azt, hogy *ugyanest* a címet használja Ausztria most is, minden állami életi megnyilvánulásában, amivel dokumentálva van ennek a címernek speciálisan ausztriai szerepe, a dinasztia is — mint alább rámutatunk — mindazoknál az alkalmaknál, amelyekben az ő *családi* emblémája szerepet játszik, úgyszólván sohasem használja a kétfejű sást, hanem másik családi címerét, melyről később lesz szó.

A kétfejű sasnak a mellére a XVI. századtól kezdve az ausztriai hercegi címet alkalmazzák, amely kék mezőben 5 arany sásból (vagy pacsirtából) áll. Mikor Lipót osztrák herceg 1191-ben a keresztes vitézekkel Acre várát ostromolta, oly súlyosan megsérült, hogy fehér katonai köpenyét veresre festette a vér és csupán a dereka körül maradt az fehér, ahol a kardkötő megvédte. Ennek az emlékére vették fel aztán a Habsburgok harmadik fajta címerüket: vörös mezőben a fehér pólyát. Mikor aztán Lotharingiai Ferenc herceg nőül vette Mária Teréziát, megnövekedett a sok címer még eggyel és ez volt a lotharingiai címer: arany mezőben piros, ferdén álló pólya és ezen három ezüst sas. 1804-ben Ferenc megalapítván az osztrák császárságot, ennek címeréül választotta a kétfejű sást, amelynek a melle három részre osztott pajzsból alakul: 1. jobbra áll aranymezőben egy vörös oroszlán (legrégebbi Habsburg-címer); 2. közepén vörös mezőben fehér pólya (Lipót herceg címere a XII. századból) és 3. balra ferde pólya és három ezüst sas (a lotharingiai címer).

Ezt a címet használja a közös hadsereg; hogy pedig annak magyar része mily jogosulatlanul, az a fent előadottakból eléggé kitűnik, ép azért a hadsereg címerkérdése nincs is még megoldva

és ez a kérdés addig nem is fog lekerülni a napirendről, amíg a magyar állam önállóságának megfelelő kielégítést nem nyer. (Megjegyzendő ezenkívül, hogy Ferdinánd császár 1836-ban újra megállapította a nagy címert, de ez az egyoldalú intézkedés közjogunk szempontjából ép annyira kihívja a kritikát, mint I. Ferenc 1804-iki címer-rendelete, amennyiben most meg a kétfejű sas mellére ráapplikálták mindazoknak az országoknak a címerképeit, amelyek valaha Habsburg-jogar alatt voltak, köztük Magyarországot is *a többi tartományokéval összevegyítve*. Ez a sérelmes használat részben még ma is megvan, még pedig a kir. hercegek ma is ezt a címet használják, a hercegi palástra festve s a főhercegi kalappal fedve.)

A hadsereg által használt fekete-sárga szín sem az uralkodó család színe. A német-római császárságnak volt a színe a fekete-sárga-vörös, melyből Ferenc, mikor az osztrák császárságot megaiapította, a vörös színt elhagyta. Magyar közjogi szempontból tehát a mi csapatainknál ennek a színnek sincs semmi jogosultsága.

Uralkodónk családi színe a vörös-fehér-vörös (a Lipót-féle címer színei). Ez kitűnik a testőrök és tábornokok dísz-egyenruhájából és az utóbbiak, nemkülönben némely előkelő rendjelnek vállszalagjából is. (Ezek a színmomentumok t. i. rendszerint azonosak szoktak lenni az uralkodó családi színeivel.) *De vörös-fehér-vörös közös hadi tengerészetünk lobogója is*, sajnos, ismét a magyar államjogi felfogás direkt megsértésével, amit még tetéz az, hogy a tengerészeti lobogón csak a Lipót herceg-féle pólyás osztrák címer látható, a *császári* koronával fedve. Tudnunk kell most már, hogy a tengerészetnél az a középkori, patrimonialis felfogás, mely a haderőt az uralkodó priváttulajdonának tekintette, még sokkal jobban megmaradt, mint a szárazföldi hadseregnél. A mi haditengerészetünk minden hajóján, annak neve előtt, ott áll ez a három betű: *S. M. S.* = *Seiner Majestät Schiff*, vagyis Őfelsége hadihajója. Tehát még ma is a felség magántulajdonának nézik a haditengerészet hajóit. Ha most már tehát a haderőnek eme részénél is a piros-fehér-piros lobogót s a fehér pólyás piros pajzscímert használtatja az uralkodó, ekkor ebből joggal következtethetjük, hogy az ő igazi családi címere és színe ez, nem pedig a sas és a fekete-sárga szín. Ebbeli álláspontunkat különben csak megerősítik a rendjelszalagokról s a tábornoki díszruháról imént mondottak.



Amint azonban a hadsereg és haditengerészet körében még folyton tart közjogi sérelmünk, épúgy külső képviseletünkben is egyenesen elszomorító a magyar állam jelvényeinek a negligálása. Követségeink csak a kétfejű sast használják, épúgy, mint közös minisztériumaink is, ámbár a követségek most már ünnepies alkalmakkor úgy a fekete-sárga, mint a piros-fehér-zöld lobogót felhúzzák. A kereskedelmi tengerészetre az 1867 : XVI. t.-c. azt rendeli, hogy ennek lobogója két részből áll: az árbóchoz közelebb álló fele vörös-fehér-vörös, rajta a császári koronás osztrák pólyás címer, a távolabb álló pedig vörös-fehér-zöld, rajta a Szent István koronájával fedett magyar címer. Ezt az intézkedést, amelyet egy 1869. évi március hó 10-iki királyi rendelet is megerősített, az osztrák-magyar vám- és kereskedelmi szerződésről szóló 1908 : XII. t.-c. hatályában fentartotta. Az ily közös lobogónak és azon alkalmazott cimereknek a produkálása azonban közjogi szempontból nem mondható szerencsés gondolatnak. Sokkal helyesebb az, amit egy szintén közös intézményről, az osztrák-magyar bankról szóló 1899 : XXXVII. t.-c. mond, t. i. hogy a bank pecsétjében a magyar és osztrák címer egymás mellett, de minden összeköttetés nélkül használandó. Az 1908 : XII. t.-c. végül a folyamhajózásnál alkalmazandó lobogók kérdésével is foglalkozván, erre nézve azt rendeli, hogy akár Ausztria, akár Magyarország folyami kereskedelmi hajói e két állam határain kívül létük esetén azt a lobogót használják, melyet a kereskedelmi tengerészet; a két állam területén belül a hajófaron saját nemzeti lobogójukat használják (tehát az osztrák hajók Magyarországon is az osztrákot és megfordítva); ha pedig a másik állam területén kikötnek, akkor az árbócra a másik állam lobogóját is felvonják.

Néhány szót kell itt még szólnunk a magyar címer és lobogó büntetőjogi védelméről és a magyar állam címerének magánosok által történő használhatási jogáról. Az előbbire nézve az 1879 : XL. t.-c. 36. §-a kimondja, hogy azt, aki olyan zászlót, címert vagy jelvényt tűz ki, vagy nyilvánosan használ, árul vagy másként terjeszt, amelynek kitűzése vagy használata azon okból, mert azok az állam vagy törvényes intézményei iránti ellenséges irányzatok jelzéséül szolgálnak, miniszteri rendelet által tiltva van, 15 napig terjedhető elzárással és 200 forintig terjedhető pénzbüntetéssel sújtják.

Aki pedig az ország, a társországok vagy az osztrák és magyar monarchiának (*notabene: ez utóbbinál a törvény nyilván téved, mert a monarchiának nincsen címere, csak az azt alkotó két államnak külön-külön*) nyilvánosan kitűzött címerét, vagy zászlaját (*ez utóbbi sincsen*), úgyszintén, ki a polgári vagy katonai hatóságok által ezen minőségük jelvényéül nyilvánosan használt zászlót vagy címert meggyalázó szándékból bemocskolja, megrongálja, vagy leszakítja: azt 2 hónapig terjedhető elzárással és 300 forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetik.

A magyar állam címerének magánosok által történő használatáról az 1883: XVIII. t.-c. s az ennek végrehajtása tárgyában kibocsátott többrendbeli miniszteri rendelet intézkedik. Eszerint minden magános, vagy testület, vállalat, intézet a magyar címert iparcikkein, üzleti helyiségein, nyomtatványain, címtábláján stb. használhatja, ha arra miniszterelnöki engedélyt nyert. De az engedélyt csak olyanoknak fogják megadni, akik erkölcsileg kifogástalanok és üzletkörük nagyobb terjedelmű. Pénzintézetek csak törvény útján ruházhatók fel a címerhasználat jogával. Az állami egyedáruság közvetítői (pl. dohánytőzsdések) az állami címert külön engedély nélkül is használhatják.

Engedély nélküli címerhasználat kihágásként büntetettik. (2 hóig terjedhető elzárás, 300 forintig terjedhető pénzbüntetés.) Az 1908. évi május hó 15 én közhírré tett belügyminiszteri rendelet a címer és lobogó helytelen használatáról intézkedvén, elrendeli, hogy aki a magyar korona országai egyesített vagy az ország külön címerét szándékosan elferdítve használja, illetőleg alkalmazza, úgyszintén az, aki ezt a címert vagy nemzeti lobogót az állam méltóságát sértő módon használja, illetőleg alkalmazza, kihágást követ el és 15 napig terjedhető elzárással és 200 koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.

Befejezésül meg kell itt emlékeznünk az úgynevezett *udvari szállítókról* s az azok által használható címerről is. Az 1883: XVIII. t.-c. 6. §-a szerint címerhasználati engedélyt ezeknek nem kell kérniök, ami elég helytelen, mert a magyar állam címerhasználatának az engedélyezésére egy udvari hivatal, a főkamarmármesteri hivatal, amely az udvari szállítói címet adja, nem tekinthető közjogilag feljogosítottak. Az 1883. évi 50422. sz. belügyminiszteri

rendelet aztán kimondta, hogy akik az 1883 : XVIII. t.-c. életbe léptekor már udvari szállítók voltak, azoknak nem kell azt az 50 frt díjat a címerhasználatért lefizetniök, melyet különben minden ujonnan jogosított leróni köteles. A jövőre nézve azonban díjmentesen majd csak azok az udvari szállítók használhatják a magyar címert, akik udvari szállítói címüket a magyar kormány közvetítésével szerezték meg, ellenkező esetben le kell róniök az 50 frtnyi díjat. (Meg kell itt különben állapítani, hogy a *törvény*, az 1883 : XVIII. t.-c., *magyar királyi udvari szállítói* címről beszél, a hivatkozott *rendelet* azonban csak *udvariról* s ennek a helytelen terminológiának a következménye, hogy minden udvari szállító *császári és királyinak* nevezi magát, amely címre bár a főkamars-mesteri kinevezés talán feljogosítja őket, de a hivatkozott magyar *törvény* nem, csak az annak erejét el nem enyészethető rendelet. Abuzusnak kell továbbá azt is minősítenünk, hogy a főkamars-rási hivataltól udvari szállítói címet nyert kereskedők a magyar állam címerét is használják, minthogy az udvartartás nem közös ügy és az 1883 : XVIII.t.-c. szerint a magyar címer használatához a magyar miniszterelnök engedélye szükséges. Ideje volna tehát, hogy ezt a sérelmes kérdést új törvény útján szabályozzák.

## HARMADIK RÉSZ.

---

### A magyar állam népe és annak jogállása.

#### 19. §.

**Az állampolgárság fogalma, az erre vonatkozó törvények s különösen az állampolgárság megszerzése.**

*Az a közjogi viszony, melyben az egyén valamely államhoz áll s melyből folyólag annak jogaiban és kötelességeiben résztvesz, állampolgárságnak neveztetik.* Az állampolgárság kimondott közjogi viszony, mert hisz nem azt jelenti, hogy valakinek az állammal szemben magánérdekű követelése, avagy joga van, hanem tisztán az államot tartva szem előtt, az egyénnek ezen ethikai személyiséghez való jogállására vonatkozik. 1848 előtt a magyar állampolgárság egészen más jelentőséggel bírt, mint ma; akkoriban a nemzetnek csak az volt közjogokra hivatott tagja, aki a nemesiséghez tartozott, amiből következik, hogy bárkinek, aki ámbár itt született, de nem volt nemes, a közjogok gyakorlásában való szerepe úgyszólván negatív volt. Jelentékeny változást idézett azonban elő 1848 azáltal, hogy a nemzetnek azokat a rétegeit is felvette az alkotmány sáncaiba, amelyek onnan azelőtt ki voltak zárva. Ma már az állampolgárság egyetemes mindenkire nézve; ma már mellékes az, hogy minő társadalmi osztályhoz tartozik az illető; az egyedül döntő az, hogy valaki a törvény által kijelölt esetek szerint a magyar állam polgárának tekinthető-e vagy sem?

1848 előtt, ha a külföldi magyar állampolgárrá akart lenni, erre két módot választhatott. Az egyszerű, vagy *hallgatólagos honfűsítés* abban állott, hogy ő itt ebben az országban letelepedett és a közterhekhez hozzájárult; így azután idővel magyar honosnak tekintették, bár az igaz, hogy a nemzet jogaiban — hacsak a királytól nemességet nem kapott — nem volt része. Egészen más volt az *ünnepies honfűsítés, vagy más szóval az indigenatus*, ami az 1550:LXX. t.c. szerint abban állt, hogy a király privilegium alakjában egyes külföldieket kiváló érdemeikért magyar nemesi, vagy főnemesi rangra emelt, amit azután az ország törvényei közé cikkelyeztek, a honfűsített az országgyűlés, vagy a királyi kancellária előtt honfűi esküt tett és 200—2000 arany díjat fizetett, de emellett külföldi honpolgárságát is *megtarthatta*. Látható ebből, hogy akkortájt az állampolgársági fogalmak nem voltak még eléggé kifejlődve, mert ma már egy ember két állam polgára (legalább nyilvánosan) nem lehet.

Állampolgár és külföldi között a magánjogok szempontjából napjainkban csekély a különbség. Régente a külföldi nem szerezhethetett ingatlant, ingó vagyonszerzése is akadályokba ütközött; mostanában ezek a korlátok ledőltek, szerezhethet, kereskedhetik, ipart űzhet a külföldi is és csak igen kevés azon foglalkozások száma, amelyeknél a honosság elengedhetetlen kellék. Ilyen pl., hogy állami egyedárúságot csak magyar állampolgár gyakorolhat, kivándorlási ügynök is csak magyar állampolgár lehet. De már a közjogok szempontjából sokkal nagyobb az eltérés. A nálunk élő külföldi nem lehet köztisztviselő, sem országgyűlési, sem törvényhatósági, sem községi választó, sem meg nem választható, nem lehet esküdtbíró, nem lehet honvéd, lelkész, egyházi javadalmat nem kaphat, nem lehet ügyvéd, nem tömörülhetnek az itt lakó külföldiek önálló vallásfelekezetté, illetve új felekezetet nem alakíthatnak; politikai vezető szerepet nem játszhatnak, azaz politikai egyesületek tagjai nem lehetnek és, bár politikai népgyűléseken résztvehetnek, de annak összehívói nem lehetnek; ha ellenük kifogás merül fel, közigazgatásilag kiutasíthatók; adót fizetnek a szerzeményük vagy vagyonuk után, de polgári jogokat nem gyakorolhatnak; a nem magyar állampolgár büntettest a külföldi bíróság megkeresésére annak kiadják stb. Eszerint közjogi különbség

untig elég van magyar és nem magyar állampolgár között. Sőt még az is eltérést mutat, hogy valaki leszármazás, vagy egyéb módon szerezte-e meg az állampolgárságot, azaz, hogy a szüleitől szállott-e ez a minőség rá, vagy ő vívta-e azt ki? A nem leszármazás, hanem honosítás által kreált magyar állampolgárok ugyanis 10 esztendeig nem lehetnek a képviselőház tagjai, koronaörökké nem választhatók, főrendiházi tagokká pedig csak úgy lehetnek, ha a törvényhozás ezt kifejezetten megengedi.

A magyar állampolgárság összes jogviszonyait ez idő szerint az 1879:L. t.-c. szabályozza. Ennek alapján *a magyar korona országainak területén csakis magyar állampolgárság van; nem létezik tehát külön horvát-szlavon-dalmát állampolgárság*, ami a legélénkebb bizonyítéka annak, hogy ezek a társországok nem szuverén államok. *Az állampolgárságot a jelzett törvény szerint négyféle módon lehet megszerezni: a) leszármazás, b) törvényesítés, c) házasság, d) honosítás által.*

*Leszármazás* által lesz magyar állampolgárrá a magyar állampolgár törvényes és a magyar állampolgárnőnek házasságon kívül született gyermeke (tehát a törvényes gyermek atyja, a törvénytelen meg anyja honpolgárságát követi). Ha a születési hely külföldön van is, ez a most jelzett elvet nem erőltleníti meg. Akit az ország területén találnak, mint lelencet, vagy pedig általában, aki itt született, az mindaddig magyar állampolgárnak tekintendő, míg idegen honossága bebizonyítva nincsen. Megjegyzendő, hogy az állam területéhez tartozóknak tekintetnek: a tenger, partjától egy ágyúlövésnyire, azután hajóink a szabad tengeren, külföldi követ-ségi palotáink, táborhelyeink stb.

*Törvényesítés* által magyar állampolgárrá lesz a magyar állam polgárának külföldi nőtől házasságon kívül született törvényesített gyermeke; a külföldi nőtől szült törvénytelen gyermek ugyanis nem magyar állampolgár, de ha atyja, aki magyar, törvényesíti, azaz a magáénak elismeri és így a törvényes gyermekek jogkörébe véteti fel, a gyermek magyarrá válik. A törvényesítésnek egyébként a magyar magánjog szabályai szerint két módja van; az egyik az utólagos házasság (*per subsequens matrimonium*), amidőn az atya a gyermek születése után elveszi azt a nőt, akitől gyermeke született, a másik meg a királyi kegyelem (*per rescriptum*

*principis*), amidőn egy törvénytelen gyermeket természetes atyjának elhalálozása után a fejedelmi kegy törvényessé deklarál.

*Házasság* által minden külföldi nő, aki magyar állampolgárhoz megy nőül, megszerzi a magyar állampolgárságot. A házasságnak a hazai jog szerint, vagyis a magyar házassági jog értelmében érvényesnek kell lennie. Ha azután a házasság később biróilag fel is bontatnék, az, aki már egyszer ily módon állampolgárságot szerzett, azt el nem veszti.

*Honosítás* útján az a külföldi szerez magyar állampolgárságot, aki *honosítási okiratot, vagy honosítási oklevelet* nyer. Az előbbi az egyszerű, az utóbbi az ünnepies honosítás. Az okiratot az anyaország területén a belügyminiszter, Horvát-Szlavonországok területén pedig a bán állítja ki, míg az oklevél kiadásának joga a királyé. Mindkét esetben szükséges még az állampolgárság elnyeréséhez a magyar állampolgári eskü, vagy fogadalom letétele. Ha férfi szerez honosságot, annak hatálya kiterjed nejeére és atyai hatalma alatt élő kiskorú gyermekeire is.

A honosítási okirat elnyerésének a kellékei a következők: 1. a rendelkezési képesség, vagy, ha ez nincs, akkor a honosítandó törvényes képviselőjének a beleegyezése (pl. egy kiskorú helyett az atyjának az engedélye); 2. valamely hazai község kötelékébe történt felvétel, vagy legalább annak kilátásba helyezése, hogy az honosítás esetén meg fog történni; 3. a belföldön öt év óta tartó megszakítás nélküli lakás; 4. kifogástalan magaviselet; 5. oly vagyonnal, vagy keresettel bírás, amelyből az illető magát és családját el tudja tartani és 6. öt év óta tartó folytonos adófizetés. Ha olyan külföldit akarnak honosítani, akit valamely magyar állampolgár örökbefogadott, az ilyennél az öt év óta itt lakás, az önálló keresetforrás és adózás feltételei elengedhetők az esetre, ha a két utóbbi kelléknek az örökbefogadó megfelel.

Aki így honosítási okirattal óhajt magyar állampolgárrá lenni, annak a folyamodványát azon törvényhatóság első tisztviselőjéhez (alispán vagy polgármester) kell benyújtani, amelynek területén lakik; a felterjesztést ez a hatóság eszközli a belügyminiszterhez, illetve a horvát bánhoz. A felvétel joga tehát az anyaország és Fiume területén lakókra nézve a belügyminiszteré, azokra nézve pedig, akik Horvát-Szlavonországokban települtek le, az ottani báné.

A felvételt a miniszterelnöknek is tudomására hozzák. Az okiratban, ha a folyamodónak családja van, kiteszik azt is, hogy a honosítás a folyamodó nejeire vagy gyermekeire is kiterjed. A honpolgári esküt a honosított a törvényhatóság első tisztviselője előtt teszi le és pedig a következő szavakkal: „Én, N. N. esküszöm az élő Istenre, hogy Ő császári és királyi Felségéhez, Magyarország apostoli királyához és a magyar korona országai alkotmányához hű leszek és ígérem, hogy magyar állampolgári kötelességeimet híven teljesíteni fogom.“ Ha az új honos lelküismereti meggyőződésével az eskü ellenkezik, akkor joga van csupán fogadalmat tenni. Jegyzőkönyvet vesznek fel minderről és az eskü letételét a honosítási okiratra is rávezetik. Aki az eskü letételére egy esztendő alatt nem jelentkezik, az elvesztette igényét az állampolgári kötelékbe való felvételre.

Sokkal ritkább a királyi oklevéllel való honosítás, amire a minisztérium olyan külföldieket hozhat Ő Felségénél javaslatba, akik hazánk irányában rendkívüli érdemeket szereztek és itt laknak, vagy ebbeli szándékukat kijelentik. Ezeknél az öt évi ittlakás vagy a községi kötelékbe felvétel, valamint a vagyoni képesítés kimutatása nem feltétel és ha más községekbe nem folyamodnak, Budapest lesz illetőségi községük. A királyi oklevél külső alakja privilégium s az így honosított szintén esküt tesz.

Csupán honosítás által a magyar nemességet még nem lehet megszerezni s a honosított a magyar főrendiháznak — mint jeleztük — csak külön e tárgyban hozott törvény alapján lehet a tagja. A honosításért díj nem jár, ellenben a községek rendszerint szednek díjat a kötelékükbe történt felvételért.

Végül a törvény magyar állampolgárnak tekinti azt is, aki a törvény életbeléptekor (1880. jan. 8.) már legalább öt év óta itt lakott és adót fizetett, hacsak egy esztendő alatt be nem jelentette, hogy idegen állampolgárságát fentartja.

## 20. §.

### **Az állampolgárság elvesztése s különösen a kivándorlás.**

Lássuk most már, hogy *miként lehet elveszteni a magyar állampolgárságot?* Ennek módjai: a) az elbocsátás, b) a hatósági határozat, c) a távollétel, d) a törvényesítés és e) a házasság.



Aki a magyar állam kötelékéből való *elbocsátását* kívánja, annak az anyaországban a belügyminiszterhez, a társországokban pedig a bánhoz kell fordulnia, még pedig a törvényhatóság útján. Ha az elbocsátást kimondják, arról a miniszterelnököt is értesítik. Az állampolgárságnak elbocsátás útján történő elvesztésére nézve az 1879:L. t.-c. rendelkezéseit jelentékenyen módosították a kivándorlásról intézkedő 1909:II. t.-c. idevágó szakaszai, melyek 1909. évi szeptember hó 1-én léptek életbe s melyekkel az ugyancsak a kivándorlás tárgyában alkotott 1903:IV. t.-cikket is hatályon kívül helyezték. Az új törvény idevágó fontosabb intézkedései a következők.

*Kivándorló az, aki tartós kereset céljából külföldre távozik.* Rendszerint nem tekintik azonban kivándorlónak azt, aki valamely *európai* államba, egy évnél rövidebb időre, meghatározott munka ellátása végett távozik, a belügyminiszter azonban rendeletileg az ilyenekre is kiterjesztheti a törvény rendelkezéseit. Atyai hatalom alatt álló kiskorúak atyjuk nélkül csak atyjuknak írásbeli és hitelesített engedélye esetén vándorolhatnak ki, feltéve, hogy rendeltetési helyükön elhelyezésük biztosítva van. Gyámság alatt álló kiskorúakra nézve a gyám adja meg az ilyen engedélyt s a gyámhatóság azt jóváhagyja. Kiskorú nők és 16 éven aluli férfiszemélyek csak valamelyik szülejükkel vándorolhatnak ki, vagy pedig, ha a szülők egyike sem megy velük, akkor az előbb említett feltételeken kívül azt is igazolni kell, hogy megbízható felnőtt személy kíséri őket. (Ez a rendelkezés különösen az utóbbi években oly sajnosan elterjedt leánykereskedés meggátlására irányul, mert kiskorú leányok most már ily fokozott ellenőrzés nélkül egyáltalában nem távozhatnak hazulról.) A katonai, vagyis a véderőkötelezettség kijátszásának a megakadályozására irányul az az intézkedés, mely szerint oly férfiak, akik 17. életévüket a kivándorlás évében már betöltik, egész addig, míg állítási, vagy szolgálati kötelezettség alatt állanak, csakis a belügy- és a honvédelmi miniszterek együttes írásbeli engedélye alapján vándorolhatnak ki, amelyet viszont csak akkor kaphatnak meg, ha a belügyminiszter által megállapított óvadékot előzetesen leteszik. Ennek összege 100 és 1000 korona közt váltakozik. Ha az útlevel érvényességének a lejártával a kivándorló vissza nem tér, óvadékát elveszti. Ha pedig a had-

kötelesek nagyobb számban vándorolnak ki, a minisztérium egy-egy évre általában az egész országra, vagy pedig csak egyes törvényhatóságok területére az ilyenek kivándorlását egyenesen megtilthatja.

Nem vándorolhatnak ki: 1. azok, akik ellen bűnvádi eljárás van folyamatban valamely, szabadságvesztésbüntetéssel büntetendő bűncselekmény miatt, 2. a szabadságvesztésre és a pénzbüntetésre ítélték büntetésük végrehajthatósága idejében, 3. oly szülők, akik 16 éven aluli gyermeküket gondozás nélkül otthon hagynák, 4. azok, akik egyéb, keresetképtelen hozzátartozójukról nem gondoskodnak, 5. akik útiköltséggel nem rendelkeznek, 6. akik a bevándorlási államnak a bevándorlókra előírt törvényes feltételeit teljesíteni nem képesek, 7. akik valamely külföldi állam, gyarmatosító társulat, vagy magánszemély részéről ingyenes szállításban részesülnének, 8. akik már egyszer valamely külföldi államból teljes vagyonihiányuk miatt államköltségen lettek hazaszállítva s ezt a költséget még meg nem térítették, 9. akik egyéb tételes törvény által a kivándorlástól el vannak tiltva.

*Minden kivándorlónak útlevelemmel kell bírnia.* A belügyminiszter bizonyos államokba való kivándorlást egyáltalában megtilthat, vagy pedig a kivándorlást bizonyos útvonalra szoríthatja. (Ennek megfelelőleg szállítják most összes kivándorlóinkat Fiuméből Amerikába és pedig azért, mert így az állam saját kikötőjében e törvény pontos végrehajtását jobban ellenőrizheti.) Aki kivándorlók szállításával iparszerűleg foglalkozik (magánegyen, vagy társulat), köteles százezer korona óvadékot letenni. Ez is a megbízhatlan, kivándorlásra csábító egyének és társulatok üzelveinek megakadályozására irányul. Az állam kivándorlási tanácsot szervez a törvényhozás, valamint a mezőgazdasági és az ipari, meg kereskedelmi érdekképviseltek tagjaiból a végre, hogy ennek véleményét megkérdezze a tárgyban, kiknek adjon a kivándorlók iparszerű szállítására engedélyt?

Kivándorlók szállításával csak az foglalkozhatik, akinek erre a belügyminisztertől külön engedélye van, melyet a belügyminiszter az országgyűlésnek bejelent. Engedélyt rendszerint csak magyar állampolgárok, vagy hazai kereskedelmi társaságok kapnak, külföldiek csak akkor, ha itthon egy magyar állampolgárt, vagy hazai

kereskedelmi társaságot teljes hatalmú helyettesül állítanak, akik aztán Budapesten s esetleg a vidéken is irodát állíthatnak fel, azonban fióktelepek létesítése és kivándorlási ügynökök alkalmazása tilos, sőt a megengedett hivatali személyzet minden egyes tagja csak akkor működhetik, ha erre a belügyminisztertől engedélyt kapott. Állami, törvényhatósági, városi, községi, postai, távirdai, vasúti alkalmazottak, lelkészek, ügyvédek, orvosok, állatorvosok, tanítók, italmérési engedéllyel bírók (tehát általában oly egyének, kik a néppel hivatásuknál fogva állandó összeköttetésben lehetnek) kivándorlási hivatalnokokká nem fogadhatók. Prospektusok, kivándorlási útmutatók szétküldése tilos. Ha a kivándorlási szerződés a kivándorló s a vállalkozó közt létrejön, az utóbbi kötelezve van a kikötött díjért a kivándorlót és podgyászát elszállítani, az egész úton jó ellátásáról, ingyenes orvosi gyógykezeléséről s halála esetén eltemetéséről gondoskodni, végül a családfőt baleset ellen, a podgyászt pedig elveszés, vagy sérülés esetére valamelyik hazai biztosító intézetnél biztosítani, melynek díjtételeit a belügyminiszter állapítja meg; ha pedig az utazás az utas hibáján kívül késedelmet szenved, ezalatt őt külön díj nélkül eltartani.

Vagyontalan, hazájukba visszatérni szándékozó kivándorlók segítségére, vallási és szellemi szükségleteik kielégítésére, menedék-helyek létesítésére stb. kivándorlási alapot tartanak fenn, melyhez úgy az állam, mint a szállító vállalkozók hozzájárulnak.

A kivándorlási törvény az e téren elkövethető bűncselekményeket szigorú büntetésekkel sújtja, amelyek maximuma 5 évig terjedhető börtön és 8000 koronáig terjedhető pénzbüntetés, a szabályoknak több ízben ellenszegülő hajóvezetőt pedig 20.000 koronáig terjedhető bírsággal sújthatják, amelyért a kivándorlási vállalkozó anyagilag felelős. Tiltott célokat szolgáló postai küldemények lefoglalhatók.

Ezek a kivándorlási törvény nevezetesebb intézkedései, melyek, mint jeleztük, az elbocsátás útján történő állampolgárság-elvesztést, illetőleg az erre vonatkozó eljárást lényegesen módosították. Azon személyekre nézve azonban, akik a kifejtettek szerint nem tekinthetők kivándorlóknak s akik nem is hadkötelesek, nem is kiskorúak s általában az 1909:II. t.-c.-ben ezekre előírt szigorúbb szabályok hatálya alatt nem állnak, ezentúl is az 1879:L. t.-c.

intézkedései irányadók. Ezek szerint béke idejében el kell bocsátani az állampolgárt akkor, ha rendelkezési képességgel bír, adóval hátralékban nincsen, bűnvádi vizsgálat vagy büntető ítélet végrehajtása alatt nem áll. Ha valaki Ausztriába akar kivándorolni és az oda való államkötelékbe leendő felvétele kilátásba helyeztetett, akkor a hadkötelest megszorító elbocsátási feltételek nem alkalmazhatók. (Minthogy haderőnk Ausztriával közös.) Háború idején az elbocsátás iránt minden esetben a király határoz és pedig a minisztérium előterjesztésére. Ha valakit a magyar állam kötelekéből elbocsátanak, annak hatálya kiterjed nejeire és atyai hatalma alatt élő, vele együtt kiköltözködő, nem védőköteles gyermekeire is. Az elbocsátási kérvényt (úgy, mint a honosítást) a törvényhatóság első tisztviselőjéhez kell beadni és pedig azon törvényhatósághoz, amelynek területén a folyamodó községi illetékességgel bír. Az elbocsátási okiratban az elbocsátottak nevei és az elbocsátás ténye kifejezetten megállapítatnak, de ha egy év alatt a folyamodó ki nem költözködik, az elbocsátás hatályát veszti. Aki elbocsátó oklevél nélkül akar kivándorolni, az hatóságilag visszatartható.

*Hatósági határozat* következtében, melynek meghozatalára a belügyminiszter, illetőleg a bán illetékes, elveszti magyar állampolgárságát az, aki az ő engedélyük nélkül idegen állam szolgálatába lépett és felszólításuk dacára abból ki nem lép. Az ily hatósági határozatot a miniszterelnökkel közölni kell.

*Távollét* által elveszti magyar állampolgárságát az, aki a magyar kormány, vagy az osztrák-magyar közös miniszterek valamelyikének megbízása *nélkül* minden megszakítás nélkül 10 évig külföldön él. A távollét ideje felfüggeszthető azáltal, hogy az illető a belügyminiszternek, vagy a bánnak bejelenti ama szándékát, hogy állampolgárságát fenn akarja tartani, továbbá azáltal, hogy újabb útlevelet, vagy valamely osztrák-magyar konzuli hivataltól tartózkodási jegyet vált, vagy végül valamely osztrák-magyar konzuli község anyakönyvébe bejegyeztetik. Megszakítja a távollétet -- mint ezt az e tárgyban kifejlődött belügyminiszteri gyakorlatból meg lehet állapítani -- a községi illetőségi bizonyítvány kiadása, valamely népfelkelési lajstromba való bevezetés, hadmentességi díjfizetés is, mert mindez azt igazolja, hogy az illető nem akarja állampolgárságát elveszíteni. A távollét hatálya kiterjed a férjével

élő nőre és az atya hatalma alatt levő kiskorú gyermekekre is. Akik a törvény életbeléptekor külföldön éltek, azokra nézve a 10 esztendei távollét és annak joghatálya 1880. január 8-án — mint a törvény életbeléptének napján — kezdődött.

*Törvényesítés* által veszti el magyar állampolgárságát azon gyermek, aki magyar anyától házasságon kívül született, azonban külföldi állampolgár természetes atyja által annak hazája törvényei szerint törvényesítettett; kivéve, ha e törvényesítés által atyja állampolgárságát el nem nyerte s a törvényesítés után is Magyarország területén lakik.

Végül *házasság* által veszti el állampolgárságát az a magyar nő, aki nem magyar állampolgárhoz megy férjhez.

## 21. §.

### A visszahonosítás és a telepítés.

Visszahonosításnak nevezzük azt az eljárást, midőn valaki a törvény által körülírt valamelyik módon elveszítette állampolgárságát, de azt később vissza akarja szerezni. Természetes, hogy ilyenkor, mivel nem új állampolgári jogok szerzéséről, csak a régiek felujtásáról van szó, a szerzési feltételek a rendesektől el-  
ütők. Nevezetesen:

a) aki elbocsátás, vagy távollét által veszítette el magyar állampolgárságát, de más állampolgárságot nem szerzett, az a magyar állampolgárok közé visszavehető még akkor is, ha hozzánk állandó lakásra vissza nem tért, sőt előbbi községi illetőségét is visszanyeri;

b) aki elbocsátás, vagy távollét által vesztvén el magyar állampolgárságát, hazánkba visszatér s valamely község kötelékébe felvétetik, szintén visszahonosítottatik;

c) hasonló kedvezményt élvez az a nő, aki férjének elbocsátása vagy távolléte, vagy pedig aki külföldön kötött házassága révén veszítette el magyar állampolgárságát, de férjétől elválasztott, házassága bíróilag felbontatott, vagy a nő özvegyiségre jutott s ezek után egy magyar község kötelékébe vétetett fel;

d) visszahonosítják azt a kiskorút, aki azáltal veszítette el itteni állampolgárságát, hogy atyja elbocsátás, vagy távollét követ-

keztében megszűnt magyar állampolgár lenni, de aztán meghalt s a kiskorú, gyámjának hozzájárulásával, visszahonosítását kéri;

e) ugyancsak az atyja távolléte vagy elbocsátása által idegen állampolgárrá lett kiskorú, ha új hazája törvényei szerint nagykorúvá lett, kérheti visszahonosítását (úgy a d), mint az e) alatti esetekben feltéve, hogy egy magyar község a kötelékébe felveszi).

A visszahonosítási kérvényt ezen törvényhatóság első tisztviselőjéhez kell beadni, amely municipiumnak a területén a felvevő község van.

A visszahonosított a törvényhatóságnak azonnal tagja lehet, reá tehát nem terjed ki az a 10 évi határidő, mint az új állampolgárokra, kivéve, ha eredetileg is honosítás által szerezte meg állampolgárságát s azóta még 10 év el nem telt.

Befejezésül meg kell itt emlékeznünk a *tömegesen visszatelepülők honosításáról* szóló 1886:IV. t.-c.-ről. Az ily tömegesen visszatelepülők a visszahonosítást együttesen, egy folyamodványban kérhetik és ezért díjat nem fizetnek. (Pl. a Bukovinából hazatelepített csángók.) Községi illetőségüket a belügyminiszter, illetve a bán állapítja meg.

## 22. §.

### Az állampolgárok jogállása a múltban.

1848 előtt jelentékeny különbség állott fenn magyar és magyar honos között aszerint, hogy az illető nemes volt-e, vagy sem? Ez volt az ú. n. rendi szervezet korszaka, amidőn az egyhivatású, illetve jogállású egyének egy közjogi privilégiumokkal körülbástyázott társadalmi osztályt alkottak. A rendi szervezet idejében az állampolgári jog és kötelesség mértékét a rendi állás határozta meg, különbség volt tehát kiváltságos és nem kiváltságos osztályok között, amennyiben az utóbbinak úgyszólván csak kötelességei voltak. A kiváltságosak osztálya négy rendre oszlott: a) a főpapok, b) a főurak, c) a köznemesek, d) a szab. kir. városok együttes rendjeire, amennyiben egy ily város egészben vétetett olybá, mint egy nemes személy. A nem kiváltságos osztályba tartoztak: a) a honoráciorok, vagyis értelmi foglalkozást űzők; b) a szabad kir. városok polgárai külön-külön; c) a szabad kerületek lakosai, d) a parasztok, meg a jobbágyok.

A nemesség eredete oda nyúlik vissza, hogy aki az ország meghódításában, vagy megvédésében, fejlesztésében részt vett, az nemessé lett, mely eredetileg nem megállapodott kaszt, hanem a hódítók természetes jogán a földbirtok ura s a közjogok élvezője, később azonban fejedelmi privilégium által nyeri előjogait. Ép azért igen sok nálunk az eredetileg nem magyar származású nemes, mert erre érdemeket szerezhetett akkor, ha az említett védő munkának részese volt. A nemességgel fejlődött ki a *szent korona elmélete* is, amely abban áll, hogy a királyé a főhatalom (impérium), de övé az ország összes szabad földbirtokának földesurasága is (dominium). Az most már, aki arra érdemeket szerzett, az ország területének egy részét kapja a királytól, mint *donációt* és ezen tény által nemességet nyer, *tagja lesz a szent koronának*. A nemesség óriási előjoga volt, hogy csak a koronának volt alávetve és míg a külföldön a hűbériség kifejlődésével a nemesség különböző fokai nemcsak rangban, de a fejedelemhez való s az állammal szemben is fennálló köz- és magánjogi viszonyaikban is elütöttek egymástól, addig nálunk már az 1351:XI. t.-c. kimondja, hogy minden nemes ugyanazt a szabadságot élvezi, Werbőczy szerint pedig a nemesség mindenha egységes volt (*una eademque nobilitas*) és más urat, mint a királyt, nem ismert el. A nemesség megszerzésének akkor, mikor már az ország birtokaiból nem igen volt elajándékozni való, mindennapi módjává lett az ú. n. *armális*, vagyis a címerlevél adományozása által történő nemesítés. A nemesség mindig egységes volt a magyar állam területén, *nincs tehát külön horvát nemesség* és ez ismét azt igazolja, hogy Horvátország államjogi önállósággal a múltban sem bírt.

A nemességnek 1848 előtt igen nagy előjogai voltak: közvetlen a szent korona joghatósága alá tartozott, a közteherviseléstől mentes volt, bírói ítélet nélkül — kivéve, ha diffamáló büntetben tetten érik — el nem fogható, hivatalképessége csak neki volt, nemesi ingatlant csak ő szerezhetett, nemesi címet és címert csak ő viselhetett, jobbágyok felett bíraskodhatott, sőt, ha *jus gladii*-je volt, halálos ítéleteket is kiszabhatott, nemesi jószágán kegyúri jogokat gyakorolhatott, a törvényhozó hatalomban részt vehetett, végül 1687-ig, amikor az aranybulla ide vonatkozó szakaszát eltörölték, a király részéről történő alkotmányértés esetén az ellene

való fegyveres felkelésre törvényes joga volt. A nemesség ez utóbbi jogosítványa páratlan a világ összes alkotmányainak történetében.

De ezzel szemben az 1848 előtti nemes köteles volt az országgyűléseken eleinte személyesen, később a köznemesek csak követeik útján (megyénként küldtek kettőt) megjelenni, a megyegyűléseken részt venni, azután, ha az ország veszélyben volt, saját költségén hadba vonulni; a vármegyékben fizetéstelen hivatalokat (*nobile officium*) töltött be és általában különös hűséggel és engedelmességgel tartozott az ország és a király iránt.

A nemességet régebben el is lehetett veszíteni oly büntetett elkövetésével, amelynek büntetése a becsület és emberség (*honor et humanitas*) elvesztése, aminő pl. a hamis eskü. Királyi kegyelemmel azonban visszaszerezhető volt. Az 1504: I. t.-c. a nemesség elvesztésével büntette azokat a nemeseket, akik az országgyűlés engedélye nélkül adót ajánlottak fel s ez az intézkedés a parlament budgetjogának az alapja. Mai büntetőtörvénykönyvünk a nemesség elvesztését nem ismeri.

A régi főnemesség előkelő tagjai közjogi funkciókat is végeztek, így pl. az esztergomi hercegprímás volt az ország kancellárja, a veszprémi püspök a királyné kancellárja stb. Ők koronázzák meg a királyi párt. Az országbíró tényleg bíraskodott, nemkülönben a tárnokmester is és pedig ez utóbbi azon városoknak volt főbírája, amelyek az ú. n. tárnoki joggal éltek, mint pl. a bányavárosok.

A köznemesség sorában is voltak különféle fokozatok, így mindenekelőtt *donacionalista nemes* volt az, aki a királytól birtokadományt kapott, míg aki csak egyszerű címerlevelet nyert, azt *armalistának* nevezték. Voltak *egytelkes, vagy taksás nemesek és praedialisták* is. Amazoknak nem volt jobbágyuk, tehát szegények voltak s még adót is fizettek, romezek pedig oly szegény nemesek voltak, kik a főpapoknál, vagy főuraknál katonai szolgálatot végeztek és ezért birtokot (praedium) kaptak. A mohácsi vész után csak a főpapoknak voltak ily nemesaik (s ezek sorába később még jobbágyokat is felvettek), úgy hogy ettől az időtől kezdve a praedialista kifejezés egyértelmű volt az egyházi nemessel. *Agilistának* nevezték az olyan gyermeket, aki egy nemes nő és nem



nemes férj házasságából származott (a nemes nő ily esetben is megtartotta nemességét), *libertinusnak* pedig az olyant, aki személyes nemességgel bírótól származott. Ily személyes, vagyis hivattal járó nemességet élveztek nálunk a kath. papok; tehát libertinus volt pl. egy gör. kath. pap gyermeke. (Erdélyben pedig általában a bevett vallásfelekezetek papjainak, azaz a reformátusnak, ág. evangelikusnak és unitáriusnak a gyermekei is.) Sok nemesi előjoggal rendelkeztek a *honoráciorok*, vagyis nem nemes származású, értelmi foglalkozást űzők (ügyvédek, orvosok, mérnökök stb.) is, amennyiben ezek már, kivált a XIX. század elején, a megyei közgyűléseken részt vettek, vámmentesek voltak, nemesi bíróság alá tartoztak stb. (A honorációság az úgynevezett *értelmiségi cenzusnak*, mely választójogi rendszertünkben ma is megvan, rendi korszakbeli megnyilvánulása.)

Szabad kir. városaink is érdekes jogtörténeti fejlődést mutatnak. Különböző királyaink nagy szabadalmakkal ruházták fel előkelő városainkat, amelyeket nagyobbára német betelepülők alapítottak. A városoknak címerük volt, nemesi ingatlant szerezhettek, kegyúri jogokat és bíraskodást gyakoroltak, kisebb királyi kiváltságokat (vámszedés, italmérés joga) élveztek, sőt a XV. század eleje óta az országgyűlésekre követeket is küldtek.

Ma már a nemesség inkább cím; a magánjogi kiváltságokat eltörölte az 1848-iki törvényhozás, majd az abszolutizmus alatt kiadott ősiségi pátens. A nemesség mai jogait a következőkben foglalhatnók össze:

1. jog a nemesi cím, címer és előnév használatára;
2. a főnemesség igényt nyújt, kellő vagyon mellett, a főrendiházi tagságra (1885:VII. t.-c.)
3. bizonyos udvari méltóságok (kamarasság, asztalnokság, nemes apródság stb.) elnyerésének joga;
4. azok a nemesek, kik 1848-tól 1872-ig azon a címen voltak felvéve az országgyűlési képviselőválasztók jegyzékébe, hogy nemesek, ezen jogukat halálukig megtartják;
5. családi hitbizományt csak fő- vagy köznemes alapíthat;
6. a közszerzemény, hitbér és özvegyi jog terén még ma is jelentékeny különbség van nemes (s az ezzel egyenlő honorácior) és nem nemes állampolgár magánjogai között.

## 23. §.

**Az állampolgárok jogállása jelenleg.**

Az állampolgári jogoknak tulajdonképen kétféle az értelmük: *tágabb értelemben* állampolgári, vagy úgynevezett *sarkalatos*, más-ként *alappogoknak* azokat a jogokat nevezzük, amelyek az ember emberi minőségéből következnek, melyekkel minden ember bír s melyeket ép ezért emberi *ősjogoknak* is mondanak, aminő pl. az egyéni szabadság. E jogok megilletnek minden embert nemre, fajra és korra való különbség nélkül. *Szűkebb értelemben* vett állampolgári jogoknak pedig az úgynevezett *politikai jogokat* nevezzük, tehát azokat, melyekkel egy alkotmányos állam saját, bizonyos minősítési kellékeknek megfelelő polgárait avégből ruházza fel, hogy azok ily módon az államélet megnyilvánulásaiban aktív részt vehessenek. Politikai jogai tehát nincsenek minden embernek, csak annak, akit az állam erre érdemesnek ítél, mint pl. választói joggal nem bír az ember ebből a minőségéből kifolyólag, hanem azért, mert az államfelfogás szerint az e jog gyakorlására megkívántató feltételeket bírja. Az állampolgári jogoknak először csak azokat a kategóriáit tárgyaljuk, amelyek feltétlenül megilletnek minden magyar állampolgárt, míg a különös jogosítványokat alább kellő helyen külön-külön vesszük bonckés alá.

Az alapjogok célja egyébként az, hogy az egyén függetlenségét biztosítsák minden hatalmi túlkapás ellen, hogy tehát az egyén önálló érvényesülését lehetővé tegyék az állami élet minden terén. A magyar alkotmányban ezek nagyobbára csak szokásjogilag fejlődtek ki, bár egyikük-másikuk külön törvény által is biztosítva van. Magát a jogegyenlőséget az 1868:XLIV. t.-c. bevezetése mondja ki. Alapjognak nevezzük közjogunkban a következőket: 1. a személyes szabadság, 2. a tulajdon sérthetatlensége, 3. a lelkiismereti és vallásszabadság, 4. a gyűlésezési és egyesülési jog, 5. a sajtószabadság, 6. a nemzetiségi egyenjoguság, 7. a kérvényezési és sérelememelési jog, 8. a tanszabadság. Nálunk épúgy, mint a többi kulturállamokban is egyébként hosszú fejlődés eredménye volt az, míg az állampolgári jogok komplexumát a nemzeti köztudatba bevették s azok szankcióját kieszközltek. Nagybritanniában a XVII. század az emberi ősjogok elismerésének kora (*Bill of*

*Rights*), Franciaországban a XVIII. századbéli nagy forradalom (*Declaration des devoirs de l'homme et du citoyen*). Nálunk az aranybulla s azt követő alkotmánybiztosítéki törvényeink tekinthetők az ősjogok eredeti megnyilatkozásának (pl. a személyes szabadság tana ott van először kifejtve), de természetesen az akkori rendi felfogás szerint mindez csak a kiváltságos nemesi osztályra bírt érvénnyel a királyi hatalommal szemben, míg az egész nemzet 1848. nagy alkotásai által lett az alkotmány sáncaiba felvéve s így az ősjogoknak akkor lett tulajdonképen kifejezetten a részesévé. Ez az állampolgárok jogegyenlőségének különféle törvényekben történt dekretálásával nyert kifejezést (1848: IV., V., IX., X., XI., XIII., XV., XVI., XVIII., XX., XXIII. t.-c.-ek.)

*Eötvös József* báró szerint (*A XIX. század uralkodó eszméi*) az ősjogoknak az a rendeltetésük, hogy az egyén szabadságát védjék az államhatalom érdekében szervezett központosítással szemben, mert — mint *Laboulaye* oly találóan mondja — a szuverénítás és az egyéni szabadság józan harmóniája a helyes államkormányzat legnehezebb problémája. Nézzük tehát e jogokat egyenkint.

#### 24. §.

### A személyes szabadság joga.

*A személyes szabadság az állampolgár azon joga, mely a törvény határai között az ő szabad mozgását és érvényesülését teszi lehetővé.* Az első törvényes adat, amely ezen alapjogot védi — mint már említettük — már az aranybullában fellelhető, *Werbczy* pedig szintén hangsúlyozza a politikai magyar nemzetnek, tehát a nemességnek, ezt az illusztris jogát. 1848 óta megilleti ez az összes magyar állampolgárokat. Tárgyköre igen nagy. Magában foglalja a szabad mozgás és érvényesülés jogát a gazdasági és szellemi élet minden terén, tehát kinek-kinek szabadságában áll lakóhelyét és foglalkozását önmagának megválasztania. A büntető-törvénykönyv (1878: V. t.-c. 193. s követk. §§.) szigorú büntetéssel (egy évig terjedhető fogházzal, sőt bizonyos esetekben 10 évig terjedhető fegyházzal) sújtja azt a közhivatalnokot, aki hatalmával visszaélve valakit törvényellenesen elfogat, vagy letartóztat. Büntetik azt is, aki valakinek a lakásába vagy üzlethelyiségébe annak

akarata ellen behatol. A személyes szabadság jogával függ össze a levéltitok oltalma is, valamint a letelepülés szabadsága, szabad iparüzés stb. Szóval ez az alapjog az egyén függetlenségének egyik kimagasló garanciája.

#### 25. §.

### A tulajdon sérthetlensége.

Az állam a polgárnak magántulajdonát is tiszteletben tartja és azt minden támadás ellen megvédi, aki pedig ily bűncselekményt követ el, azt bünteti. A tulajdon elleni bűncselekmények sokfélék lehetnek: lopás, rablás stb. E jog alapja szintén az aranybullában és a Hármaskönyvben lelhető már fel, az 1844:IV. t.-c. óta pedig nemesi javakat nem nemesek is szerezhethvén, ezeknek ingatlan tulajdonát is védi a törvény. 1867 óta — mint amikor a teljes polgári és politikai jogok gyakorlatába léptek — ingatlanszerzési képességük az izraelitáknak is van (XVII. t.-c.). A tulajdonnak a magánjogban vannak korlátai, pl. közérdek céljából a kisajátítás joga, vagy büntetőjogi szempontból ilyen a vagyonelkobzás, amely jelenleg már csak az ú. n. corpus delicti-kre, tehát olyan tárgyakra áll fenn, amelyek büntetendő cselekmény elkövetésére szolgáltak; a tulajdonjog korlátozása az 1873:XX. t.-c. által felállított azon szabály is, hogy háború idején az állam által adandó kárpótlás fejében minden lótulajdonos köteles lovát annak átengedni. De mindeme korlátozások a tulajdon szentségének létezését nem zavarják, mert céljuk az állam legfőbb java, ami pedig mindenek felett áll.

#### 26. §.

### A lelkiismereti és vallásszabadság s az egyházak jogállása.

Kölcsey szerint *a lelkiismereti szabadság annyit jelent, mint a lélek meggyőződése felett földi ítélőszéket nem ismerni.* Ez ősjog birtokáért az emberiség a történelem tanúsága szerint hosszú századokon át nagy és heves küzdelmet folytatott. Sokáig nem akarta elismerni a hatalom azt, hogy lelkiismereti meggyőződésének mindenki szabad ura, pedig a civilizációnak, az emberi nem

fejlődésének természetes alapfeltétele az, hogy a gondolat, az eszme szabad legyen. Ma már minden modern állam és így a mi hazánk is elismeri a lelkiismeretnek s különösen a lelkiismeretbeli meggyőződés egyik legfontosabb megnyilatkozásának, a vallásnak a szabadságát. Magyarországon nem volt mindig szabad bármely vallást követni. A kereszténység behozatalával a katolikus vallás lett úgyszólván államvallássá és a protestantizmus csak véres küzdelmek árán, a XVII. és XVIII. században tudta kivívni vallásának szabad gyakorlatát, a zsidóság meg épen csak a legújabb időkben lett e téren a többi felekezettel egyenlősítve. Erdélyben azonban már az 1557-iki és 1568-iki tordai, meg az 1571-iki marosvásárhelyi országgyűlésen kimondták a szabad vallásgyakorlatot a kath., ref., evang. és unitárius vallásra nézve.

*Ma a vallásszabadság lényege abban áll, hogy a vallásügy az egyénnek magánügye, amelyért csak lelkiismeretének számol, amelyet másra nem kényszeríthet, de amelyet csak a törvény és a közérkölc s korlátai között gyakorolhat.* Elmondhatjuk tehát, hogy *jelenleg hazánkban a vallásgyakorlatnak csak ez a két korlátja van: ne ütközzék az se a törvénybe, se a morálba.* Az utóbbi minden állami lét természetes követelménye, mert hisz az állam maga is egy erkölcsi személy, míg az előbbi azért van kimondva, hogy az állam sarkalatos alaptörvényeit vallásgyakorlat címe alatt kijátszani ne lehessen. Nem adhatnak pl. állami elismerést egy oly vallásnak, amely tiltja a katonáskodást, minthogy a védőerő-kötelezettség államjogunknak egyik sarkalatos alaptétele.

Ami mindenek előtt a *római katolikus vallást* illeti, ennek háromféle szertartását ismeri hazai jogunk: a latin, a görög és az örmény szertartású római katholicizmust, mely lényegileg egy, csakis a szertartás nyelvére nézve különbözik egymástól. A magyar királyt ezen egyházra nézve különös jogositványok illetik meg; ő — ki a *pragmatica sanctio* szerint mindig csak katolikus lehet — a kath. egyház főkegyura és mint ilyen, ő osztogatja a *jus patronatus*, vagyis főkegyuri jog értelmében a nagyobb egyházi javadalmakat, (amint ezt már a Hármaskönyv kimondja), ő nevezi is ki a főpapokat, nemcsak prezentálja azokat, továbbá ő állapítja meg a nagyobbára állami és királyi eredetű kath. egyházi vagyont élvező kath. papság végrendelkezési jogát. De megilleti a királyt a *ius*

*supremae inspectionis* is, amely abban áll, hogy a kath. egyház feletti legfőbb felügyelet is az övé. (Ezt különben minden felekezet felett ő gyakorolja.) A legfőbb felügyeleti jognál fogva a király az elhanyagolt egyházi javadalmat zár alá is vétetheti (1723:LXXI. t.-c.). A királyé a *ius placeti*, vagyis tetszvényjog, amely abban áll, hogy a pápának csak azon rendeletei hirdethetők ki nálunk, amelyekre a király engedélyt adott. Ezt a jogot már Nagy Lajos és Zsigmond, nemkülönb. I. Ulászló királyaink is gyakorolták (1351., 1404. stb.). A királyé a *ius advocatitiae* és a *ius auxilii*, amely a kath. egyház védelmére irányul s a királynak a koronázás alkalmával a templomban letett egyházi esküjében is megjelenik, midőn fogadalmat tesz az egyház és szolgálainak a védelmére. Sokat emlegetik ujabban a kath. *autonomia* ügyét, amely abban állana, hogy ezen egyház belső kormányzásában a világi elemeknek is tért engedjenek. A kath. autonomia iránti mozgalom visszanyúlik nálunk 1848-ra, mikor Rónay csanádi követ a parlamenttől követelte már ezt, majd Horváth Mihály kultusz-miniszter akarta a dolgot 1849-ben megoldani, de a közbejött események miatt ez elmaradt. 1867 óta úgyszólván állandóan napirenden van, sok kongresszus volt e tárgyban, javaslatok is készültek, de máig még nem valósult meg. A kérdés megoldása a kath. hierarchikus felfogással szemben kétségkívül igen nehéz.

*Protestáns egyházaknak* nevezzük a Luther, illetve a Kálvin által keresztülvitt hitújítás következtében újjászervezett keresztény egyházakat, amelyek már a XVI. század első felében rendkívül elterjedtek hazánkban, de amelyeknek törvényes jogait csak az 1608-iki bécsi és az 1645-iki linci békekötés által sikerült megerősíteni, melyeknek megállapodásai törvénybe lettek iktatva s így mindenféle vallású állampolgárra kötelezők. Alaptörvényük azonkívül ez egyházaknak az 1791:XXVI., nemkülönb. az 1848:XX. t.-c. és az 1868:LIII. t.-c. is. A *protestáns* elnevezés alatt értjük a) az ágostai hitv. ev. egyházat; b) a református egyházat, sőt elterjedt gyakorlat szerint c) az unitáriusokat is.

Az ágostai hitvallású evangélikus egyház egyházközségekből, egyházmegyékből, egyházkerületekből és egyházegyetemből áll. *Közigazgatási*, illetve kormányzati szervei a különböző *közgyűlések*, míg az egyetemes törvényhozó szerv a *zsinat*, amelynek határozatait

a király szentesíti s ezért a zsinati törvények általános jogforrások minden, általuk szabályozott ügyben, melyeket a Magyarországi Rendeleték Tára is közöl. Az ev. egyház élén az egyetemes egyházi és iskolai felügyelő (tehát csak egy világi személy) áll, míg a kerületeket a püspökök és a világi felügyelők vezetik. Az ev. egyházban általában az úgynevezett ikerelnökség szokásos: az egyházköztség élén a lelkész s az egyházközségi felügyelő, az esperesség élén az esperes s az egyházmegyei felügyelő áll. Az evang. egyház épügy, mint a többi bevett vallásfelekezet, jogosítva van iskolákat felállítani és a szoros értelemben vett egyházi működésen kívül kulturális funkciót is kifejezni. Szervezete önkormányzati. Erdélyben az ú. n. száz év. egyház önállóan működik és a magyarországi egyetemes egyház keretén kívül áll.

A *református egyház* alapelvei közjogi szempontból azonosak az ág. hitv. ev. egyházéival, szervezete is hasonló, azzal a különbséggel, hogy az egyházközségek, esperességek és kerületek élén álló világi férfiakat főgondnokoknak nevezik és ezen egyháznak egyetemes felügyelője nincsen, hanem legfőbb közigazgatási szervükben, konventjeiken, a rangidősb főgondnok a legidősebb püspökkel együtt elnököl. Törvényhozó szervük szintén a zsinat, melynek határozatait szintén a király szentesíti.

Az *unitárius egyház*, mely a szent-háromság tanát elveti és az Isten egységét hirdeti, Erdélyben 1571 óta bevett felekezet, Magyarországon pedig az 1848:XX. t.-c. tette azzá. Szintén önkormányzata van, amelynek élén egy püspök és egy világi főgondnok áll. Zsinati és kormányzó hatósága a főtanács.

A *görög keleti egyház* alaptörvénye I. Lipót királynak 1690-ben kiadott privilégiuma, azután a Mária Terézia által kiadott 1779-iki Declaratorium Illyricum, az 1791-iki XXVII. t.-c., az 1848:XX. és 1868:LIII., valamint az 1869:IX. t.-c. Ez utóbbi t.-c. értelmében, mely csak az abszolútizmus ideje alatt 1864-ben tényleg létrejött intézményt szentesítette, a gör. kel. egyház két önálló metropolíára oszlik: szerb és román egyházra. Kormányzatában az egyházin kívül a világi elem is részt vesz, még pedig akként, hogy kongresszusain a tagok  $\frac{1}{3}$  része egyházi,  $\frac{2}{3}$  része pedig világi. A kongresszust a király hívja össze s a Felső kir. biztos által képviselteti ott magát. Püspökeiket és metropolitáikat választják s

ezt a király jóváhagyja. A szerb egyház élén a karlovici patriarcha, a román élén pedig a nagyszebeni metropolita áll.

A *zsidók vagy izraeliták* szintén gyakorolnak önkormányzatot és jogaik törvény, még pedig az 1867: XVII., továbbá az 1895: XLII. t.-c. által vannak elismerve. Az előbbi elismert, az utóbbi bevett felekezetté teszi a zsidóságot, mely először IV. Béla királytól kapott privilégiumot 1251-ben s ezt későbbi királyaink megerősítették, de jogegyenlőséget csak a jelzett 1867-iki és 1895-iki törvény által szereztek. 1868-ban a zsidóság Eötvös báró akkori kultuszminiszter felhívására országosan akart szervezkedni, amely célból kongresszus jött össze, de ez a törekvés eredménytelen maradt. A kongresszus határozatait aztán a király jóváhagyta, de azokat nem minden zsidó hitközség fogadta el. Így keletkeztek a *kongresszusi*, vagy *neolog* hitközségek, amelyek t. i. a határozatok szerint szervezkedtek s az *orthodox* hitközségek, amelyek azokat visszautasították és maguk számára külön szabályzatot alkottak, amelyet a király 1871-ben szintén megerősített; vannak olyan községek is, amelyek sem egyikhez nem csatlakoztak, sem a másikkhoz hanem régi szabályzataikat tartották meg és ezek a *statusquoante* hitközségek s vannak végül *szefard ritust* követő hitközségek, az orthodoxok egy töredéke. A kongresszistáknak van Budapesten országos irodájuk, de ez sem olyan szerv, mint pl. az ev. egyházegyetem, úgyhogy a zsidóság országosan még ma sincs szervezve, hanem csupán hitközségekben működik.

A latin, görög és örmény szertartású róm. katolikus, az ág. hitv. evangélikus, a református, az unitárius, a görög keleti és a zsidó egyházat nálunk *törvényesen bevett felekezeteknek* nevezzük az 1895: XLIII. t.-c. alapján, aminek értelme az, hogy ezen egyházak közt a teljes viszonyosság fennáll. Lehetnek azonban *elismert felekezetek* is az országban, amelyekre nézve a nevezett törvény azt mondja, hogy ha új felekezetet akarnak alapítani, akkor ezt a vallás- és közoktatásügyi miniszter engedélyezi az esetre, ha az illetők legalább egy egyházközséget fentartani képesek, gyermekeik hitoktatását meg tudják valósítani, hitelvi és szertartási szabályaikat jóváhagyás végett neki bemutatják és e tekintetben a bevett felekezetektől nem csupán az istentisztelet nyelvére és szertartására nézve, hanem a dogmákban különböznek, végül ha az új felekezet neve



faji vagy nemzetiségi jelleggel nem bír és a felekezet törvényszerű minősítéssel bíró előljárókat s hitszónokokat tud alkalmazni, valamint ha az ország tételes törvényeibe és a közerkölcsbe az új felekezet hitelvei bele nem ütköznek. Ha a miniszter az engedélyt megadta, istentiszteletüket szabadon gyakorolhatják, önkormányzatuk lehet, egyházi adót vehetnek ki stb. Így lett elismert felekezetté 1905-ben a *baptista-felekezet* egy hitközséggel, a budapestivel.

Felmerül itt még az a kérdés, hogy *mi a gyakorlati különbség bevett és elismert felekezet között?* Ami mindenekelőtt a *bevett vallás* kifejezést illeti, ez a latin *recepta religio* fordítása, melyet először az erdélyi *Approbatæ Constitutiones* használtak az ott egyenlő jogot élvező négy felekezetre nézve. Ezt a kifejezést: *törvényesen bevett*, először az 1844:IV. és V. t.c.-ben találjuk meg. Kétségtelen tehát, hogy közjogunk megkülönböztetést tett a bevett és a be nem vett vallásfelekezetek közt s ez utóbbiakra aztán az *elismert* kifejezést használta, amennyiben tudniillik törvényesnek ismerte el annak gyakorlását. Így jelölte meg Perczel Béla igazságügyminiszter az izraelita vallást is a képviselőháznak 1878. évi április hó 8-án tartott ülésében, tehát oly időben, mikor az izraelita tényleg nem volt még bevett vallás, de az 1867:XVII. t. c. annak törvényes gyakorlatát nyíltan elismerte. A hivatkozott nyilatkozat szerint az elismert vallás a szertartásait az állam felügyelete mellett gyakorolhatja, annak a nyilvánosság attributumai-  
val bíró templomai vannak, lelkészei az állam által hiteleseknek elismert anyakönyveket vezethetnek s az előttük kötött házasságok államérvényesek. (Ez utóbbi két rendelkezés most már az állami anyakönyvekről s az állami házasságról szóló törvények alapján elévült.)

A bevett felekezetek kifejezetten közjogi testületek s bár az elismertek is azok, még sem minden tekintetben, az el nem ismert felekezetek pedig csupán magánjogi egyesületek jellegével bírnak. *Sohm* lipcsei professzor szerint az állam azokat a felekezeteket ismeri el, amelyeket magával hasonló ethikai súllyal bírónak ítél. Franciaországban az úgynevezett kongregációs törvény értelmében az állam a felekezeteket csak magánjogi társulatoknak tekinti s mint ilyenekkel, bánik el velük. Ez a rendszer az úgynevezett *Cavour-féle* szisztéma, vagyis *szabad egyház a szabad államban*.

A felekezet mindenkinek magánügye, az anyakönyvbe sem jegyzik be senkinek a vallását. A másik rendszer az úgynevezett *államvallások rendszere*, vagyis midőn az állam csak egy vallást tekint privilegizáltnak, melynek aztán különféle előnyöket biztosít s mely ügy dominál, hogy a felekezeti és állami hovatartozás úgyszólván összeolvad. Ilyen rendszer van Oroszországban, hol a görög keleti az államvallás s egyúttal a cár ennek a felekezetnek a főpapja is és Törökország, hol a szultán, mint a kalifák utóda, nemcsak állami, hanem egyházi főnök is. A harmadik rendszer a *mienk*, melynél az állam a felekezeteket közjogi testületeknek ismeri el s különféle támogatásban részesíti. Nálunk is a bevett felekezetek lelkészeit és tanítóit az állam fizetékiegészítésben részesíti és közhivatalnokoknak tekinti (1907:XXVII. és 1909:XIII. t.-c.-ek), az egyházi törvényeket, amennyiben az államiakkal nem ellenkeznek, érvényeseknek ismeri el, a felekezeteknek a főrendiházban helyet biztosít (1885:VII. t.-c.), a felekezeti adó behajtásánál, ha erre felkérlik, saját közigazgatásával segédkezik, úgyszintén a felekezet által hozott fegyelmi ítéletek végrehajtásánál is. Látható tehát ezekből, hogy a felekezeteket ez a rendszer jelentékeny erkölcsi és anyagi támogatásban részesíti s ami különösen az utóbbit illeti, a bevett felekezetek lelkészeinek javadalmát az állam — a katolikusokra nézve a nagyobb egyházi javadalmakok segítségének az igénybe vételével — évi 1600 koronára, a theológiát és középiskolát nem végzett kath. lelkészek, valamint a segédlelkészek javadalmát pedig évi 800 koronára kiegészíti; a felekezeti tanerők javadalmazását az államiakéval egyenlő összegre állami pénzből pótolja s e mellett az illető iskolák felekezeti jellegét nem érinti. Végül az állam saját költségén gondoskodik arról, hogy az állami iskolákban a bevett vallásokhoz tartozó gyermekek hittanításban részesüljenek.

Visszatérve most már arra a kérdésre, hogy a bevett s az elismert felekezetek közt mi a gyakorlati különbség, erre nézve kiváló egyházjogászunk, *Kosutány Ignác* nyomán *Nagy Ernő* a következő tömör összefoglalást adja, amelyhez igazán nem lehet hozzátenni valónk: 1. a bevett felekezetet a törvény dekretálja, míg az elismertet csak egy miniszteri rendelet, tehát az ép így meg is szüntethető; 2. a bevett vallásnak nem kell hitelveit a minisz-

tériumnál bemutatnia, míg az elismertnek igen; 3. a bevett vallások felett a főfelügyeletet a király gyakorolja, az elismertek felett a minisztérium; 4. a bevett vallások lelkészeinek elmozdítását a kormány nem követelheti; 5. a bevett vallások korlátlan vagyonszerzési képességgel bírnak, míg az elismertek csak a törvényben meghatározott épületeket és ingatlanokat szerezhetik meg; 6. elismert vallás egyházi adóját az állam közigazgatási úton be nem hajtja; 7. a bevett vallások egyházi közgyűlési jegyzőkönyveiket csak hatósági felszólításra kötelesek bemutatni, mert gyűléseik nemelvíleg nyilvánosak, mint az elismert felekezeteknél; 8. aki egy bevett vallás kötelékéből kilép, még öt évig köteles annak közterheihez hozzájárulni, ami az elismert felekezetből kilépőre nem áll.

Áttérhetünk most már a *gyermeknek vallásának*, valamint az *áttéréseknek* a kérdésére is. E tekintetben az 1868:LVIII. és az 1895:XLIII. t.-c. az irányadó. Aki 18 éves korát betöltötte, az szabadon kiléphet egyházából és más bevett vagy elismert felekezetbe léphet be, sőt felekezeteken kívül is maradhat. Ez utóbbi esetben régi egyházának adóterheihez még öt évig hozzájárulni köteles. Aki ki akar lépni, az két tanuval jelenik meg a saját egyháza lelkészenél, bejelenti eme szándékát és erről bizonyítványt kér, amit ha a lelkész megtagad, a tanuk adnak neki. 14 nap múlva, de legfeljebb 30 napon belül ismétli ezt, erről új bizonyítványt kap és ekkor már jelentkezhetik új egyházában felvételre.

A gyermekek, ha szüleik egy valláson lévők, akkor ezek vallását követik; ha a szülők különböző vallásúak, akkor házasságkötésük előtt a kir. közjegyzőnél, kir. járásbírónál vagy a közigazgatási hatóságnál megegyezhetnek aziránt, hogy születendő gyermekeik az egyik, vagy a másik házastárs vallását kövessék, míg hogyha meg nem egyeztek, a gyermekek nemük szerint követik szülőik vallását. 18 éven aluli gyermekek felekezet nélküliek nem lehetnek, tehát ha az egyik szülő, vagy mindkettő felekezetnélküli, akkor megállapíthatják ők azon vallást, melyben gyermekeik nevelendők, illetve ha mindkét szülő felekezetnélküli és megállapítási jogával nem él, akkor a gyámhatóság dönti ezt el. Az atya által elismert, házasságon kívül született, vagy pedig az atya által törvényesített gyermek, ha 7 éven aluli, az ő kívánságára az ő vallá-

sában nevelendő. Ha a szülők vallást változtatnak, 7 éven aluli gyermekeik követik őket.

Végezetül megemlítjük, hogy az 1868:LIII. t.-c. 19. §-a szerint egyik vallásfelekezet tagjai sem kötelezhetők arra, hogy a másoknak ünnepeit és szertartásait megtartsák, de a szertartást zavarni nem szabad. A vasárnapi munkaszünetet és Szent István napját, mint nemzeti ünnepet azonban az 1891:XIII. t.-c. értelmében mindenki köteles megtartani. A temetőket a keresztény felekezetek közösen használhatják, ott pedig, hol községi temető van, ennek használatára minden felekezet jogosult.

## 27. §.

### A gyülekezési és egyesülési jog.

Ennek az alapjognak a kivívása is sok küzdelembe került, mert pl. az 1715:XXXI. t.-c., amely a protestánsok ellen irányult, a szabad gyülekezést veszélyesnek mondotta, de az 1848-as vívmányok a gyülekezési jogot is az alkotmány biztosítékai közé vették fel. Jogforrásai a szokásjogon kívül miniszteri rendeletekben lelhetők fel. *A gyülekezési jogra*, illetve a népgyűlésekre nézve a legfontosabb az összminisztérium 1848. ápril 20., a belügyminiszter 1848. ápr. 28., 1868. évi 128. számú és 1898. febr. 13. rendeletei. *Az egyesülési jogra* az 1873. évi ápr. 29., 1875. máj. 2., 1898. évi febr. 2. belügyminiszteri rendeletek s ez utóbbi melléklete, valamint az 1906. november 9. és 1908. március 7. kelt belügyminiszteri rendeletek. A gyülekezési jog célja, hogy az ember embertársaival véleményt cseréljen és közös célokat vitasson meg: E végből a legkülönbélebb politikai, gazdasági, kulturális és egyéb célok érdekében tarthatók gyűlések, melyek közül különös fontosságuk van a politikai gyűléseknek. A politikai gyülekezési jog akként gyakorlandó, hogy a gyűlés előtt 24 órával annak helye, ideje, tárgya és célja az elsőfokú rendőrhatalóságnál bejelentendő s az ezt tudomásul veszi, a közrend érdekében megbízottat küldhet az azon való részvételre, akinek az a hivatása, hogyha ott nyílt izgatás folynék tételes törvényeink ellen, akkor azt idejekorán megakadályozhassa. Klubbok, kaszinók, egyesületek hatósági ellenőrzés nélkül is bármikor gyűlésezhetnek. Aki népgyűlést

tart anélkül, hogy azt előlegesen bejelentette volna, kihágást követ el, amelynek 15 napig terjedhető elzárás és 200 koronáig terjedhető pénzbüntetés, országgyűlési képviselőválasztások alkalmából összehívott ilyen népgyűléseknél pedig 20 napi elzárás vagy 200 korona pénzbüntetés lehet a büntetése.

Az egyesülési jog azt jelenti, hogy az állampolgárok bizonyos célok elérésére *állandóan* szövetkezhetnek. Ez a jog is szokás és miniszteri rendeletek útján fejlődött ki. Ha egy egyesület alakul, alapszabálytervezetét láttamozás végett a törvényhatóság útján a belügyminiszternek (ifjúsági egyesületekét közvetlenül a vallás- és közoktatásügyi miniszternek) kell bemutatnia. A láttamozást rendszerint csak akkor lehet megtagadni, ha az egyesület a közerkölcsiségbe, vagy az állami törvénybe ütközik. Ha a minisztertől 40 nap alatt válasz nem érkezik, az egyesület működését ideiglenesen megkezdheti. Vannak különféle egyesületek: közművelődési, jótékonyági, társadalmi, gazdasági, politikai stb. egyesületek. Politikai és munkásegységek tagjai csak magyar állampolgárok lehetnek. Az egyesületek idegen állam címerét és színeit nem használhatják, egy nemzetiséghez tartozók pedig csak akkor tömörülhetnek nemzetiségi jellegű egyesületbe, ha az közművelődési vagy irodalmi célokat szolgál. Egyesületeknek az ismertetett szabályok ellenére történt megalakítását, feloszlását, vagy felfüggesztett egyesületek további működésében való részvételt 15 napig terjedhető elzárással és 200 koronáig terjedhető pénzbüntetéssel sújtják.

Az egyesületek felett a felügyeletet a törvényhatóság, a főfelügyeletet a belügyminiszter gyakorolja. Különben alkotmánytörvényeinknek nyilvánvaló hiánya, hogy oly fontos, alkotmánybiztosítékszámbe menő alapjogról, aminő a gyülekezési és egyesülési jog, tételes törvényünk még most sincsen.

## 28. §.

### A sajtószabadság.

A sajtószabadság a lelkiismereti szabadság folyománya, mert azt foglalja magában, hogy — mint idevágó alaptörvényünk, az 1848: XVIII. t.-c. 1. §-ában oly lapidáris tömörséggel mondja ki —

*gondolatait sajtó útján mindenki szabadon közölheti és terjesztheti.* A sajtó útján való közlés fogalma alá pedig ugyanazon t. c. szerint valamely iratnak, vagy ábrázolatnak nyomda, metszet, minta, gép, vagy más mesterséges készülék útján, vagy vegyi úton eszközölt többszörözését foglaljuk. Ennek a fontos alapjognak útját állotta nálunk sokáig *a censura*, amely előzetes bírálat alá vett minden sajtóterméket. A cenzurának az volt a célja, hogy a szellemi termékeket az állam s a közerkölcs szempontjából megbírálvá, csak annak engedje meg a kinyomatását, amelyet veszedelem nélkül valónak tartott. Természetes, hogy a gyakorlatban aztán a censura minden szabadabb gondolatnak elnyomására vezetett, mert hisz az, hogy mi van az állam s a közerkölcs kárára, nagyon ruganyos fogalom. A censura megteremtőjének általában VI. Sándor pápát tartják, aki az eretnek tanoknak a terjedését vélte így megakadályozhatni s természetes, hogy az abszolutisztikus irányzatú monarchiák csakhamar követték a példáját. Így lett az — bár törvénytelenül — a Habsburgok által nálunk is meghonosítva és jellemző a XIX. század elejének e tekintetben elfogult felfogására, hogy az 1811/12-iki országgyűlés elismerte azt az elvet, hogy a könyvvizsgálat Ausztriában és Magyarországon ugyanazon irányelvek szerint gyakoroltassék, tehát, bár törvényeinkben a censura kimondva nem volt, annak tényleges gyakorlását ily szankcióval látták el. Így aztán nem csoda, hogy ez időtájt még a veszedelmes irányúnak mondott külföldi lapok behozatalát is eltiltották. A cenzurát egyébként hosszú időn át egyházi személyek gyakorolták nálunk, de királyi megbízásból, míg aztán 1848 elseperte az elmaradottságnak ezt a maradványát is s bár az abszolutizmus alatt újból életre kelt, alkotmányunk visszaállítása óta ismét szabad a sajtónk, mely nélkül nincs véleményszabadság és hogy a sajtónak az országos közvélemény kialakulására, politikai szabadságunk kivívására minő rendkívüli hatása van, azt úgyszólván napról-napra tapasztalhatjuk. Gondoskodni kell azonban arról is, hogy a sajtó kinövései is ostoroztassanak, mert találóan jegyezte meg Deák Ferenc, hogy a sajtó egyetlen kötelessége, hogy nem szabad hazudnia. A rosszindulatú sajtótermékek rengeteg sok, akárhányszor helyrehozhatatlan kárt okozhatnak egyeseknek s egész társadalmi osztályoknak is. Azért a sajtó első kötelessége a kellő ethikai színvonal meg-

őrzése s mások jogainak tisztelete, mit ha megsért, orvosser gyanánt szolgál a *sajtóper*, melyben akár egyesek, akár testületek, ha a sajtó útján jogtalanul meghurcolták őket, a bíróság előtt kereshetnek elégtételt. A sajtóper, habár oly bűncselekmények megtorlására irányúl, melyek rendszerint a járásbíróóságok hatáskörébe tartoznak (pl. rágalmozás, vagy becsületsértés), mégsem tárgyalható soha a járásbíróóság, hanem csak a törvényszék, vagy pláne az esküdtszék által. Ez a rendelkezés alkotmánybiztosítékszámba megy, mert ily módon a sajtó szabad mozgását a legkevesbbé akadályozzuk, ha pedig mégis megsértette az egyéni, vagy a magasabb közérdeket, ennek a megtorlását egy magasabb fokú bíróság ítéletére bizzuk.

A sajtó útján elkövethető bűncselekmények lehető megakadályozására, illetőleg megelőzésére szolgál azonkívül az ú. n. *hírlapkaució*, mely 10500, illetve 21000 korona, aszerint, hogy ritkábban, vagy naponta megjelenő ujságról van-e szó? Ezen biztosíték *csak a politikával foglalkozó lapokra* nézve teendő le és célja az, hogy ha valaki sajtó útján törvénybe ütköző cselekményt követett el, ezért legyen miből a reá kiszabott pénzbüntetést kifizetni, továbbá, hogy politikai lapot csak vagyoni garanciával bíró egyének adhassanak ki. Felemlítendő végül, hogy az 1896:XXXIII. t.-c. szerint sajtóterméket csak bírói határozat alapján szabad lefoglalni és sohasem a közigazgatási hatóság rendeletére. Azokat a szabályokat, amelyek ezen rendőri teendőket írják körül, *sajtórendészetnek* nevezik. Végül az 1901:XXVII. törvénycikk alapján oly külföldi sajtótermékektől, melyek államellenes magatartást tanúsítanak, a postaszállítás jogát a belügyminiszter megvonhatja, mely esetben a kereskedelmi miniszter utasítja a postahivatalokat, hogy az ily kitiltott nyomdaterméket ne kézbesítsék.

A sajtójogi, tehát a sajtó útján elkövetett büntetendő cselekményekért fenálló felelősség az 1848: XVIII. t.-c. fokozatos, vagyis első sorban a szerzőt, aztán a lapszerkesztőt s végül a kiadót vonják felelősségre, az utóbbiakat természetesen csak akkor, ha az előzőleg felelősek ismeretlenek volnának.

## A nemzetiségi egyenjoguság, helyesebben a magyarországi nem magyar népfajok nyelvhasználati joga.

Helyesen jegyzi meg *Ferdinándy Géza*, egyik jól ismert közjogi írónk, hogy Magyarorszáiban nemzetiségi egyenjoguságról beszélni helytelen dolog, mert hisz az a törvény, amelyre ezt a tételt alapítják, t. i. az 1868:XLIV. t.-c. címében a nemzetiségi egyenjoguságot említi ugyan, csakhogy szövegében ellentmond ennek a felfogásnak, midőn kijelenti, hogy *Magyarország minden állampolgára az egységes és oszthatatlan politikai magyar nemzetnek tagja*. Akárminő nyelvet beszél is tehát valaki, ha az anyaállam polgára, akkor a politikai magyar nemzet tagja. *Az 1868:XLIV. t.-c. célja tehát nem az volt, hogy a hazában élő különböző népfajokat közjogilag önálló egyedekké tegye, amint hogy erre történeti fejlődésünk semmi támasztékot nem is adott volna, hanem az, hogy törvényileg szabályozza a nem magyar fajbeli állampolgárok nyelvi jogait; az egész törvény nem beszél másról, mint arról, hogy azok a magyar állampolgárok, akiknek nem magyar az anyanyelvük, hol, mikor és minő körülmények között használhatják anyanyelvüket.* Lehetetlen dolog tehát — bár a törvény helytelen terminológiája így is tesz — nemzetiségi egyenjoguságról beszélni, mert amint ezt elfogadjuk, akkor ezzel a nemzetiségeknek már bizonyos különállóságát ismerjük el, mintegy elfogadjuk azt a tételt, hogy valamely nemzetiséghez tartozás közjogilag valami különös pozíciót ad a magyar állampolgárnak. Ez pedig nem áll, sőt épen az 1868-iki törvény az, amely e téren kétséget nem hagy fenn. Politikai, tehát közjogi szempontból csak az egységes és oszthatatlan magyar nemzetet ismerjük, de igenis akceptáljuk azt, mint a mi már hazánk történetében évszázados igazság, hogy t. i. a nem magyar fajhoz való tartozás sohasem volt akadály a közjogi érvényesülés lehetőségének. A magyar állami célok terjesztése végett ma is tömörülhetnek a különböző anyanyelvű magyar állampolgárok; az államhatalom bármely ágazatában a legmagasabb polcra juthat az is, aki nem született magyar anyától. Érvényesülésének csak egy feltétele van: hogy az illető a magyar állam ethikai céljait szolgálja, hogy tehát oly irányban működjék, mely-



nek egyedüli hivatása az egységes és oszthatatlan politikai magyar nemzet előbbrevitele.

A hazánkban élő különböző népfajok nyelvi használatának kérdése 1848 előtt alig volt aktuális. Hosszú időn keresztül a hivatalos nyelv a latin volt. A XVIII. század vége felé azonban a magyar nyelv érvényesülni kezd. Az 1792:VII. t.-c. elrendelte, hogy a magyar nyelv kötelező tantárgy legyen az iskolákban s hogy azt a közhivatalnokoknak is kötelességük megtanulni. Az 1805:IV. t.-c. már elrendeli, hogy a királyhoz teendő felterjesztések hasábosan latin és magyar nyelven szerkesztessenek, továbbá megengedi, hogy a megyék magyarul ír hassanak fel a királyhoz, valamint a dikasztériumokhoz. Az 1825-iki országgyűlésen a követek már azt követelik, hogy a törvényeket magyarul szerkesszék és a Szent István koronájának országaiból kiegészített ezredeknél magyar legyen a vezényleti nyelv. Sajnos azonban, a magyar nyelvű törvényhozásra irányuló törekvés sok oldalú ellenvetésre talált. Az országgyűlés vezető méltóságai, a nádor s a személynök azért ellenzik, mert a törvények szerkesztése a kir. kancellária dolga, annak pedig a latin a hivatalos nyelve, a horvátok a horvát, a városi követek meg a német nyelv érdekében tettek ellenvetést. Az eszmé azonban már nem volt kiirtható s ennek hatásaként az 1830:VIII. t.-c. — amennyiben magyar nyelvű beadványok érkeznek hozzájuk — a magyar nyelv használatára kötelezte a Curiát, a magyar kir. helytartótanácsot, a megyei és városi bíróságokat, aztán kimondta, hogy közhivatalnok és ügyvéd csak az lehet, aki magyarul tud, sőt meghagyta, hogy a Magyarországon székelő katonai ezredek parancsnokságai kötelesek magyar okiratokat elfogadni. 1836-ban a III. t.-c. szerint már a törvényeket is két nyelven hozzák, a latin mellé beveszik a magyart is, sőt a hivatalos szöveg megállapításánál az utóbbi az irányadó. Az 1840:VI. t.-c. még tovább ment, midőn megparancsolta, hogy az országgyűlések feliratai magyarul szerkesztessenek, hogy a helytartótanács, a kancellária és a törvényhatóságok egymással, az egyházi hatóságok pedig a világi hatóságokkal magyarul levelezzenek, hogy Magyarországon minden vallásbeli különbség nélkül lelkészül csak magyarul tudó egyének alkalmazhatók, (sajnos, ez a törvény még ma sincs egészen végrehajtva), hogy az összes anyakönyvek három év leforgása

mulva magyarul vezetendők és hogy a magyarországi katonaság is csak magyarul érintkezhetik a törvényhatóságokkal. Végre az 1844:II. t.-c. kizárólagos államnyelvvé tette meg a magyart, ez évben már az országgyűléshez intézett királyi leiratok is magyarok voltak, sőt oly szilárd volt a magyarosítási irányzat, hogy a jelzett törvény szerint a kapcsolt részek követői (tehát a horvátországiak) csupán még hat éven át vannak jogosítva az országgyűlésen „szavazataikat latin nyelven kijelenteni“, de azt is csak akkor, ha a magyar nyelvben nem jártasak. A kapcsolt részek törvényhatóságai az anyaállambelieknek latinul írják át, míg mi őhozzájuk magyarul. Végre a törvény kijelenti, hogy a király elrendelte a kapcsolt részekbeli fő- és középiskolákban a magyar nyelvnek, mint rendes tantárgynak a tanítását. Megállapítható tehát, hogy a magyar-horvát viszonyt illetőleg 1844-ben sokkal jobban állott a magyar nyelv ügye, mint jelenleg s hogy e tekintetben — mint majd alantabb látni fogjuk — a magyar-horvát kiegyezésről szóló 1868:XXX. t.-c. hibája volt az a nagy engedékenység, mely jogainkat aláasta. Lehetetlen tehát tagadnunk, hogy nyelvi tekintetben sok szempontból már 1848 előtt jobban állottunk, mint ma. Ma hosszú küzdelmek árán örülnünk kellett annak, hogy például a katonasággal való magyar levelezést kivívni sikerült, pedig azt már 1848 előtt is elértük. Vagy ki merne ma arra gondolni, hogy Horvátországban kötelező magyar nyelvoktatást hozzanak be? A nemzeti nyelv védelmében bizony 1848 előtt erősebbek voltunk, mint 1868-ban.

Az 1868:XLIV. t.-c. a hazában divatozó idegen nyelvek használatának a jogát írja körül a közszerelésben, a közéletben. *Az állam hivatalos nyelve a magyar*, tehát a törvényhozásé szintén az, de a törvények az egyes nemzetiségek nyelvén is forgalomba hozatnak. A végrehajtó és bírói hatalom nyelve is a magyar, még pedig minden állami hivatalban, míg a törvényhatóságokra és községekre nézve a következő szabályok állanak fenn. A törvényhatóságok jegyzőkönyveit magyarul kell vezetni, de ha a bizottsági tagok  $\frac{1}{5}$ -e kívánja, valamely nemzetiségi nyelven is vezetendők azok; ilyenkor irányadó a magyar szöveg. Törvényhatósági gyűléseken a tagok felszólalhatnak vagy magyarul, vagy nem magyarul, hanem anyanyelvükön. A tárgyalási nyelv vagy a

magyar, vagy a felszólaló anyanyelve lehet. A municipiumok, ha a kormányhoz felírnak, a magyar nyelvet használják, de használhatják e mellett hasábosan még jegyzőkönyvi nyelvüket is. A törvényhatósági tisztviselők a belső ügyvitelben a magyar nyelvet használják, ha azonban ez rájuk nézve gyakorlati nehézséggel járna (ami ma már lehetetlen, minthogy iskoláink, melyekből azok kikerültek, magyarok), akkor a törvényhatóság jegyzőkönyvi nyelvét is használhatják, de felsőbb helyre csak magyar felterjesztések tehetők. A törvényhatósági tisztviselők saját törvényhatóságuk területén való hivatalos érintkezésben lehetőleg az érdekeltek nyelvét használják.

A községek maguk választják ügyviteli és jegyzőkönyvi nyelvüket; a jegyzőkönyvet azonban azon a nyelven is kell vezetni, melyet a községi képviselőtestület  $\frac{1}{5}$ -e kíván. Magától értetődik, hogy anyanyelvén itt is kiki felszólalhat. A községi tisztviselő a községbeliekkel való érintkezésben azok nyelvét köteles használni.

Az ország minden polgára a saját községéhez, egyházához, törvényhatóságához és az államkormányhoz intézett beadványában használhatja a saját anyanyelvét is, míg nem a saját községéhez, vagy törvényhatóságához csak magyarul, vagy annak a jegyzőkönyvi nyelvén írhat. Az egyházak maguk határozzák meg ügyvitelük nyelvét, de ha a kormányhoz írnak fel, oly esetben, midőn hivatalos nyelvük nem a magyar, kötelesek a vonatkozó jelentést hiteles magyar fordításban is felterjeszteni. Az egyházközségek, egyházi többségük jogainak sérelme nélkül, az általuk fentartott iskolákban maguk határozzák meg a tanítás nyelvét, mely azonban az 1907:XXVII. t.-c. 18. §-a szerint csak vagy a magyar lehet, vagy pedig a gyermekek anyanyelve. Az ilyen elemi iskolákban azonban a tanítók a most jelzett t.-c. által megállapított állami fizetéskiegészítést csak akkor élvezhetik, ha ott a magyar nyelv sikeres tanítása megfelelő óraszám és taneszközök által biztosítva van.

Horvátországgal szemben úgy áll fenn az 1868:XXX. t.-c. szerint a nyelvi viszonyosság, hogy a magyar és a horvát hatóságok kölcsönösen kötelesek elintézni egymásnak saját ügykezelési nyelvükön közlött átirataikat. A honpolgári egyenjoguságból folyik végül az, hogy nálunk a hazának bármily anyanyelvű polgára egyformán hivatalképes, amennyiben a külön törvények által megszabott elméleti képességgel rendelkezik.

## 30. §.

**A kérvényezési és sérelmi jog.**

Ez is ősi jogosítvány; már az aranybulla elrendeli, hogy a király és a nádor köteles a panaszosokat meghallgatni. Politikai multunk egész légióját tárja elének az ú. n. *gravámeneknek*, vagyis sérelmeknek, melyek a különböző nemzeti törvényeink és szokásaink negligálásából eredtek s ép azért az országgyűléseken állandóan szerepeltek, sőt tudjuk, hogy a rendek addig nem vették tárgyalás alá a királyi propozíciókat, míg a nemzet sérelmei orvoslásra nem találtak. Ma is akár az egyes állampolgároknak, akár nagyobb közösségeknek jogukban áll a királynál, az országgyűlésnél, az államkormánynál, a törvényhatóságnál, a községnél és általában minden hatóságnál felszólalni, illetve azokhoz folyamodni, ha valaminő kérelmük vagy panaszuk van. A királyhoz is elmehet kihallgatásra bármelyik alattvaló, a minisztériumnál feljelentést tehet akárminő visszaélés ellen és a parlamentnél való kérvényezésre szintén elég példa van. Szóval ez a polgári alapjog ma is él a nemzet köztudatában. A törvényhatósági törvény (1886:XXI. t.-c.) és a közigazgatási bíróság hatáskörének a kiterjesztéséről szóló 1907:LX. t.-c. pedig a törvényhatóságoknak eminens jogukká teszük az őket ért sérelmes kormányhatósági intézkedések elleni felebbezést, illetve panaszt, ami szintén idevág.

## 31. §.

**A tanszabadság.**

A tanszabadság fogalma alá soroljuk *úgy a tanítási, mint a tanulási szabadságot*. Tanítási szabadságnak mondjuk azt, hogy nálunk nemcsak az állam, hanem a törvényhatóságok, községek, felekezetek, egyesületek, sőt magánosok is jogosítva vannak iskolákat felállítani, amelyek bár állami felügyelet alá vannak helyezve, de ez az önálló szervezés jogát nem sérti. A tanítás szabadságából folyik azonkívül a hazai főiskolákon a szokásjog által szentesített azon elv is, hogy a tanár saját tárgyát a tudomány állása és a saját legjobb meggyőződése szerint szabadon tárgyalhatja. Ez a jog ma már minden főiskolának elengedhetetlen kelléke, mert hisz

a *tanszék szabadsága* nélkül nem képzelhető el a szabad kutatás és a tudomány előbbrevitele. Az 1848: XIX. t. c. a budapesti egyetemre nézve még azt is megengedi, hogy ott a rendes tanárokon kívül egyéb, az illető tudományzakban kivált egyének is taníthassanak; ebből származott az *egyetemi magántanári* intézmény, mely természetesen a többi egyetemeken is meghonosult. *A tanulás szabadsága* tulajdonképen összefügg a pályaválasztás jogával, tehát a személyes szabadsággal s azt jelenti, hogy mindenki ott és azt tanulja, amire magában hajlamot érez és senkit akarata ellenére bizonyos studiumra kényszeríteni nem lehet.

E kérdés bővebb taglalását a tankötelezettség fejezetében adjuk.

### 32. §.

## A szűkebb értelemben vett állampolgári jogok.

Említettük fentebb, hogy az állampolgári jogok tágabb és szűkebb körre oszthatók s míg a tágabbak általában minden állampolgárnak jogosítványai, addig a szűkebbeknek a gyakorlásához az állampolgári minőségen kívül még bizonyos feltételek kellenek. Ezek a jogosítványok különbözők aszerint, hogy az államhatalmi funkciók melyik körére vonatkoznak; ami a törvényhozó hatalomban való részesedést biztosítja, az az aktív és passzív *választói jog*; a végrehajtó hatalomban való részvétel a megyei és községi *önkormányzatban* való szereplés, nemkülönben a *hivatalviselési képesség*; a bírói hatalomban pedig a polgár az *esküdtárséki tagság* által vehet részt. Természetes, hogy ezen szűkebb jogosítványokkal nincsen minden magyar állampolgár felruházva, sőt bizonyos koron, nemén, értelmi és vagyoni minősítésen kívül szükséges ahhoz az illető politikai jogainak a gyakorlási képessége is. Akit tehát a büntető bíróság politikai jogainak a felfüggesztésére ítél, az nem lehet sem képviselő, sem törvényhatósági bizottsági, sem képviselőtestületi tag, sem esküdtbíró, sőt nem is választhat. Hogy valaki képviselőválasztó legyen, legalább 20 évesnek kell lennie; képviselőséghez pedig 24 év kell, az esküdtbíróshoz pláne 26 év. Ami pedig a nemet illeti, hazánkban ez idő szerint nagyobbára még csak a férfiaknak vannak politikai jogaik s a nők, bár emancipációjuk folyton halad, e tekintetben még háttérbe vannak szorítva.

Igy aztán pl. a községekben nők is lehetnek szavazati joggal felruházva, ha nagykorú hajadonok, özvegyek, vagy elváltak, míg ellenben országgyűlési választó nő nem lehet.

## 33. §.

### Az állampolgári kötelességek s különösen az engedelmesség és hűség.

Az állampolgárnak nemcsak jogai vannak, hanem kötelességei is. Azért, hogy az állam, mint erkölcsi személy, megvédi polgárát és őt különféle módon elősegíti hivatásának, polgári jogainak gyakorlásában, köteles az állam minden fia viszont bizonyos szolgálatokat is tenni, a melyeket együttességükben *állampolgári kötelességeknek* nevezünk. Ezek a következők: 1. az engedelmeség és hűség; 2. a tankötelezettség; 3. a közteherviselés; 4. a honvédelmi kötelezettség; 5. kisebb kötelezettségek (pl. esküdtbíráskodás, gyámság viselése stb.).

Nehéz volna most már minderek előtt jogilag meghatározni azt, hogy *mit értünk állampolgári hűség alatt*, mert hisz ennek a fogalomnak tartalma sokkal inkább erkölcsi. Már a szent korona tana a rendiség korában azt a felfogást valósította meg, hogy a király és a korona tagjai között bensőbb kapocs létezik, a korona tagja, tehát az akkori politikai nemzet, mintegy fokozott buzgalommal köteles az állam javát előmozdítani. Könnyebb, ha e tárgyban negatív szempontból bíráljuk el a fogalmat, mert a hűtlenséget már büntető törvénykönyvünk is körülírja és aki pl. az állam egysege, fenmaradása ellen lázít, szóval az államfelséget megsérti, az szigorúan bűnhődik. Épígy a hűség eredménye a király személyéhez való egyéni ragaszkodás is, mert hisz ő valósítja meg az államfelséget. Már Szent István törvényei kimondják (II. könyv 51. cikk), hogy aki a király és az ország java ellen összeesküszik, az hűtlenséget követ el. Ugyanezt állapította meg az 1495:IV. t.-c. is, midőn azt mondta ki, hogy akik a korona s az állam ellen támadnak, azok a hűtlenség bűnébe (*infidelitas*) esnek, bíráljuk pedig az országgyűlés. Igaz, hogy Werbőczy tanítása szerint a jogosult önvédelem a hűtlenség bűne alól mentességet biztosít, de kétségtelen, hogy a hűtlenség bűnének az 1495-iki törvény

szerinti felfogása idők folyamán általánossá vált és sok, a szabadságért a királyi zsarnokság ellen összeesküdt, vagy felkelt hazafit e szakasz alapján vontak felelősségre, sajnós, gyakran az illetékes bíró, az országgyűlés mellőzésével, de azért a hűtlenség büntetését, a fej- és jószágvesztést az ily perekben (*nota infidelitatis*) mégis alkalmazták. Legujabban pedig — mint jeleztük — a hűtlenséget a büntető törvény üldözi.

Az *engedelmesség* az állampolgárnak az állammal szemben fennálló azon kötelezettségéből származik, hogy köteles az állam parancsait mindig követni. A polgár tehát a király, a törvény, a kormány s bármely hatóság rendelkezéseinek meghódolni tartozik és ellenében legfeljebb panaszjoga van illetékes helyen. E tekintetben azonban nagy jelentősége van az 1886:XXI. t.-c. 20. §-ának, amely a törvényhatóságokat feljogosítja arra, hogy, ha a kormány az országgyűlés által meg nem szavazott ujoncokat, vagy adót követelne, akkor abbeli rendeletét foganatosítani nem kötelesek. Ez nagyon fontos jog, mert ily módon az állami szükségletek törvénytelen úton ki nem elégíthetők. Különben a magyar nemzet az ú. n. *passiva resistentia* által, a *vis inertiae* útján, mindenha nagy eredményeket tudott elérni. Elég legyen itt a II. József-féle törekvésekre, a XIX. század második és negyedik évtizedében lejátszódott nemzeti ellenállásra, valamint az 1849. utáni eseményekre hivatkozni, midőn a nemzetre egy tőle idegen és iránta ellenséges kormányzati rendszert erőszakoltak. A nemzet nem fogott fegyvert, hanem a *passiva resistentia* terére lépett, azaz minden felsőbb parancsot *tisztelettel félvetettek* a törvényhatóságok, vagy a követeléseket csak az erőszak hatalma alatt teljesítették és hogy ez minő alkalmas mód volt a nemzet igazainak a kivívására, hogy minő lehetetlenség egy nemzetet kormányozni akkor, ha az a közéletől teljesen visszavonul, annak élénk bizonyítéka a II. József uralma után, aztán az 1825-iki s az 1839/40-iki országgyűlésen létrejött reformtörvények sorozata, valamint 1867-ben visszaállított alkotmányunk.

## 34. §.

**A tankötelezettség.**

Ez is állampolgári kötelesség. Kétféle értelemben használatos az egyik az, hogy bizonyos iskolákat elvégezni, tehát egy meghatározott fokú tanulást teljesíteni minden állampolgár köteles, a másik meg az, hogy iskolákat felállítani az alkotmányunkban erre nézve részint szokásjogilag, részint tételes törvényekben meghatározott tényezőknek kötelességük.

Ami mindenek előtt az iskolafelállítási kötelességet illeti, bizonyos, hogy a modern állam egyik legszebb feladata épen az, hogy polgárai kulturális képzéséről, a civilizáció terjesztéséről gondoskodják. Régente az egyház feladatának tekintették az iskolák fentartását, de ma minden művelt állam a maga kötelességei közé sorozza ezt, ami azonban nem zárja ki azt, hogy oly más tényezők is, amelyek az iskolák létesítésében és fentartásában az állam segítségére sietnek, ebbeli munkájukban az állam részéről jóakarató támogatásban részesüljenek. Így pl. nálunk az államon kívül a népoktatásnak igen jelentős munkásai az egyházfelekezetek, sőt az elemi iskoláknak csak mintegy nyolcadrészét tartja fenn az állam, a többit túlnyomórészt a felekezetek, amelyekén kívül még a községek végeznek e téren tiszteletre méltó kulturmunkát. Ezen a tényen alapul az 1907:XXVII. t.-c.-nek amaz intézkedése, mely a nem állami elemi iskolák tanítóinak a fizetését az állami költségvetés terhére jelentékenyen emeli, minthogy elismeri azoknak államilag fontos munkálkodását, de természetesen ezzel szemben a magyar nyelv és szellem ápolását követeli meg, azonkívül pedig megkívánja, hogy minden elemi iskolán a magyar állam címere a főbejárat felett és a tantermekben elhelyezést találjon s a termekben magyar történeti képek függjenek. Végül azt is elrendeli a törvény, hogy bár az elemi iskola tanítási nyelvét az iskolafentartó akként határozhatja meg, hogy az akár a magyar, akár pedig a tanulóknak anyanyelve lehet, mégis az ily iskolákban, ha magyar anyanyelvű növendékek vagy olyan gyermekek vannak, kiknek magyar nyelvű oktatását atyjuk vagy gyámjuk kívánja, a közoktatásügyi miniszter ezek számára a magyar tannyelvűséget *rendelheti* el, sőt ha 20 magyar anyanyelvű gyermek van az iskolában (esetleg, ha az összes



növendékek 20 százalékát teszik ki ezek), akkor számukra a magyar tanítási nyelv *okvetlenül* alkalmazandó; végül, ha a beírt tanulók fele magyar, akkor a tannyelv is magyar kell, hogy legyen. Az elemi népoktatás terén működő tanítók közül azok, kik állami iskoláknál vannak alkalmazva, állami tisztviselőknek, községi és felekezeti iskoláknál alkalmazottak pedig köztisztviselőknek tekintetnek.

Az elemi oktatást gyökeres reform alá vette az 1908:XLVI. t.-c., *mely azt az egész vonalon ingyenessé tette.* 1909. szeptember 1. óta az állami, 1910. szeptember 1. óta pedig a községi és felekezeti iskolákban is és pedig úgy a mindennapi, mint az ismétlő tanfolyamokban, tilos bármilyen tandíj szedése, úgyhogy ma már Magyarországon a tudás elemeit, azt, amit a népiskola nyújt, mindenki mindennemű anyagi áldozat nélkül megszerezheti. A községeknek és felekezeteknek az állam a tandíjvesztéség fejében kárpótlást ad. Oly fontos törvényalkotás ez, mely csak igen kevés kulturállamban találja párját s most már remélni lehet, hogy idővel nem lesz senki az országban, aki írni-olvasni ne tudna.

Ami a gyermekek iskoláztatási kötelezettségét illeti, az 1868. évi XXXVIII. t.-c. elrendeli, hogy minden szülő vagy gyám köteles a gondjaira bízott gyermeket élete 6-ik évének betöltésétől 12-ik évének betöltéséig népiskolába, azután pedig, ha középiskolába nem lépett, ismétlő-iskolába járatni 15 éves koráig s a szülő vagy gyám eme kötelessége teljesítésére pénzbírsággal is szorítható.

A tulajdonképeni tankötelezettség csak az elemi és az ismétlő iskolákra áll fenn, mert ezeket mindenki köteles elvégezni. Ahol tehát az állam ilyen tanintézeteket nem állított s ahol a felekezet sem tart fenn, ott a politikai községnek a kötelessége ez és e célból a lakosságra 5%-ig terjedhető iskolai adót vethet ki. A felekezetek pedig iskolafentartási célokra szintén megadóztathatják saját híveiket, sőt az ingyenes népoktatás következtében őket terhelő jövedelemcsökkenésnek az állam által történő megtérítését csak akkor kívánhatják, ha iskolai célokra híveiktől már legalább az állami adó 5%-ának megfelelő pótagót szedtek.

## 35. §.

**A közteherviselés.**

Ez az állampolgári kötelesség szintén az 1848-as törvények vívmánya, amennyiben az 1848 : VIII. t.-c. kimondotta, hogy *Magyarország és a kapcsolt részek minden lakosai minden közterheket különbség nélkül egyenlően és aránylagosan viselik.* Azelőtt a kiváltságos osztály, tehát a nemesség, általában nem fizetett adót (bár bizonyos faját az adóknak, pl. a hadi adót, rájuk is kirótták), de eme törvénycikk alapján az ország terheiben most már minden polgár résztvesz. A közteherviselés egyébként nemcsak az adóviselésre terjed ki, hanem a közmunkák teljesítésére is (pl. árvíz esetén árvédelmi munkálatok), amit azonban a polgár pénzzel megválthat; közteher azonkívül a katonai elszállásolás is (1879 : XXXVI. t.-c.), valamint a polgár ama kötelessége, hogy közveszedelemkor az ígás erőket közhasználatra bocsátani kénytelen (1886 : XXII. t.-c.), továbbá, hogy a lótulajdonos lovát, kárpótlás mellett, az államnak hadi célokra átadni köteles (1873 : XX. t.-c.). Ide tartozik a törvényhatósági és községi utak fentartására irányuló kötelezettség is. (1890 : I. t.-c.) Mindez ma nagyrészt pénzzel megváltható.

## 36. §.

**A honvédelmi kötelezettség.***a) A hadsereg történeti fejlődése.*

Az állampolgári kötelességek sorozatában a honvédelmi kötelezettség a legsúlyosabb. *Azt jelenti, hogy a hazáját személyesen, fegyverrel megvédeni minden férfinembeli állampolgár köteles.* Alóla csak egy kivétel van: a testi, vagy szellemi fogyatkozás. Máskülönben szegény és gazdag, úr és szolga egyformán köteles a vérét áldozni a hazájáért akkor, ha ezt a szükség és a törvény úgy parancsolja.

A honvédelmi kötelezettség nálunk lényegileg egykorú az ország fennállásával, hisz a magyar nemzet fegyverrel kezében szerezte meg a hazát és sok századon át fegyverrel tudta azt csak megtartani. A hadsereg azonban mégis fejlődött és különböző korszakokban különböző típusokat mutatott. Már az Árpádházból szár-

mazó királyok alatt volt királyi sereg, amely a fejedelemnek szorosán alávetett alkalmazottakból (pl. a várjobbágyokból) alakult, akik neki fokozottabb engedelmisséggel, önfeláldozással tartoztak. Azonkívül azonban, ha szükség volt rá, a nemzet maga is fegyverbe állt, de már csak védő hadjáratokra és nem támadókra. A vegyesházi királyok alatt a banderialis szervezet fejlődött ki, amely abban kulminált, hogy eleinte csak a világi főurak és főpapok, később pedig a köznemesek is földbirtokuk arányában bizonyos számú fegyveres katonát voltak kötelesek kiállítani. A főurak bandériumai önállóan, a köznemesekéi pedig megyénként szervezve vonultak harcba; egy bandérium létszáma átlag 400 lovas volt. A Habsburgház trónraléptével aztán a zsoldos hadsereg rendszere lép életbe, amelynek nyomai különben felfedezhetők Mátyás király híres fekete seregében is. Fennmaradt ugyan még a nemesi felkelés, az ú. n. inszurrekció, de a törökök elleni hadjáratokban a Habsburgok nagyobbára a mindenféle országokból összetoborzott zsoldos hadakat használták.

A hadsereg kérdésében ezidőtől kezdve a fejlődés a következő. A közös, helyesebben az osztrák hadsereg a harmincéves háború nagy hadvezérének, Wallensteinnek az alkotása, mert előtte nem volt még állandó hadsereg. Mikor azonban a harmincéves háború befejeződött, III. Ferdinánd 1649-ben elrendelte, hogy ezentúl a toborzott seregből állandóan fentartassék 9 gyalogos és 9 lovasezred. Ez az állandó — közös — hadsereg magva, mely azután a török elleni hadjáratokban folyton növekvő jelentőségre tett szert. A Rákóczi-féle szabadságharc leveretését követő időszak, mely a nemzeti követelményeket minden téren háttérbe szorítani engedte, a hadsereg kérdésében is nagy engedményeket tett a dinasztíának. Az eladdig csak ténylegesen, de nem tételes törvény alapján létezett állandó hadsereget törvényesítette, midőn az 1715: VIII. t.-c. világosan megengedte a királynak, hogy belföldiekből és idegenekből állandó hadsereget alkothasson, amelyre a magyar országgyűlésnek egyéb befolyása nem volt, mint az, hogy a fentartására szükséges költségeket ő szavazta meg. Az állandó hadsereg tehát ténnyé vált, de nem oly alakban, mint azt Zrinyi Miklós követelte *A török áfium ellen való orvosságban*, t. i. mint nemzeti hadsereg, amely szép tervet az 1662-iki országgyűlés

tárgyalta is, de sajnos, dülőre nem vitte. Igaz ugyan, hogy az 1715: VIII. t.-c. az ujoncmegajánlás jogát is fentartotta az országgyűlésnek, de mivel a hadsereg önállóságát nem biztosította, az lassankint beolvadt, illetőleg eggyé vált az osztrák hadsereggel, melynek 1745-ig még zöld lobogói voltak, de ez időtől kezdve már a feketesárga zászló kezd divatba jönni, rajta a kétfejű sassal s a fejedelem nevének a kezdőbetűivel. Ez aztán úgy belevette magát a köztudatba, hogy Széchenyi István gróf az 1825-iki országgyűlésen egy támadással szemben védelmébe vette a feketesárga zászlót és a kétfejű sasos címet, mint amely alatt ő huszártiszt korában harcolt, az 1848-iki honvédelmi miniszter pedig, Mészáros Lázár, mikor a magyar hadsereg felállítására vonatkozó javaslatot terjesztette az országgyűlés elé, a régi ezredek számára az osztrák egyenruhán kívül a régi zászló megtartását is indítványozta.

Az 1790-iki nemzeti felbuzdulás azonban a hadsereg magyar köreit sem hagyta érintetlenül. 1790. május 19-én II. Lipót királyhoz közös folyamodványt nyújtanak be a Károlyi-, Pálffy-, Nádasdy- és Splényi-gyalogezredek, meg az Erdődy-huszárezred főtisztjei, melyben elpanaszolják, hogy a magyar katonaság idegen tisztek parancsnoksága alatt áll s kérik, hogy a magyar hadsereg köréből kűszöböljék ki a német nyelvet s az egész hadiszolgálat és a parancsolás ezentúl magyarul történjék, valamint, hogy háború esetén a magyar sereg a némettől elkülönítve harcoljon, nehogy — úgymondanak — úgy járjon, mint a mesebeli szamar, mely a lónak eledelt hordván, ő maga elpusztult. A Graeven-huszárezred tisztjei meg külön kérvényt adtak be az országgyűléshez Festetich György gróf alezredes, Laczkovich János kapitány és Archi Pál kapitány által, melyben azt kérték, hogy ezredük béke idején Magyarországon állomásozzék és tiszteikül abban csak magyarokat alkalmazzanak.

Az országgyűlés lelkesen csatlakozott ezekhez a követelésekhez, melyek már 120 évvel ezelőtt körülbelül ugyanazokat a nemzeti óhajokat foglalták magukban, amelyekért azóta is hiába küzdünk. A megyék is megszólaltak s egyhangúlag követelték, hogy a magyar hadseregben csak magyar tiszteket alkalmazzanak, hogy a nádor elnökletével egy magyar haditanácsot állítsanak fel és a

magyar nyelv uralmát a hadsereg magyar részében biztosítsák. Eredménytelenül, mert bár II. Lipót alkotmányos érzületű fejedelmek közé tartozott, mégis, amint trónját a külpolitika kedvező fordulata megerősítette, hallani sem akart a hadsereg kérdésében a nemzeti engedményekről s így az *exercitus hungaricus*, vagyis az a 9 gyalog- és 7 huszárezred, melyből akkor a hadsereg magyar része állott (az 1802:I. t.-c. szerint már 12 gyalogezred és 10 huszárezred volt a magyar hadsereg, a határőrvidéki ezredek kivül), azontúl is az egységes haderő kötelékében maradt s nemzeti önállóságát legfeljebb az jellemezte, hogy az 1741:LXIII. t.-c. szerint az akkor felállított s azóta létező gyalogezredek törzstiszteit ugyan a király nevezte ki, de a tiszteket a századostól lefelé, az ezredparancsnokkal egyetértőleg, egyes vármegyék választották. Megmaradt a bécsi legfelsőbb haditanács illetékessége is, melyre nézve előzőleg már feladta a nemzeti álláspontot az 1655-iki országgyűlés, mikor a VII. t.-c.-ben annak működését elismerte s csupán azt kívánta, hogy magyar tanácsost is nevezzen ki a király annak kebelébe.

E szomorú tényekkel szemben lehetetlen tagadnunk, hogy országgyűléseink, amennyire az erők aránytalansága engedte — hisz a gyenge magyar nemzettel szemben állott az európai nagyhatalmára támaszkodó dinasztikus felfogás — igyekeztek törvényes jogainkat legalább időközönként a Corpus jurisban megvédeni. Az 1802:I. t.-c. már nemcsak a véradó megszavazását, hanem a kiegészítés módjának a meghatározását is az országgyűlésnek tartja fenn. Az 1830:VII. t.-c. a katonai szolgálat idejét 10 évben szabta meg. (Azelőtt a szolgálati idő tartama egyáltalában nem volt meghatározva.) Az 1840:II. t.-c. szerint a magyar ezredek tisztjei csak született magyarok lehetnek s a felajánlott ujoncok is csak magyar ezredekben szolgálhatnak. Az 1832:VII. és 1839:II. t.-c. ama feltételei következtében, hogy ujoncokat csak akkor ad az országgyűlés, ha a külpolitikáról és a katonaság állapotáról előzetesen felvilágosítást kap, Gyulai Ignác horvát bán, mint a főhaditanács elnöke, ezt egy, az országgyűlés mindkét házában tagjaiból alakult bizalmas értekezleten megadja. Ugyanez az országgyűlés azonkívül még azt is kívánja, hogy hozzák be a magyar vezényszót s a magyar tisztek számára külön előléptetési

sorozatot állapítsanak meg, ami azonban nem sikerült. Eredménytelen volt tehát ezen országgyűlések ebbeli mozgalma épúgy, mint az 1807-ikinek a magyar vezényleti és szolgálati nyelv iránt folytatott akciója, mely ellen pedig akkor még a horvát követeknek sem volt kifogásuk.

Ily körülmények közt virradt ránk 1848 mozgalmas korszaka. Az öntudatra ébredt nemzet legelső kívánságai közt szerepelt a magyar hadsereg. Ki is nevezte V. Ferdinánd a magyar honvédelmi minisztert, azonban annak a hatásköre iránt a legnagyobb zavar uralkodott. Már ekkor meglátszott, hogy Bécsben a reformok terén nem jártak el őszintén s bár a szükség kényszere alatt sok alkotmányos újításba egyeztek bele — az osztrák közjogi írók közül sokan azért nem akarják elismerni 1848-iki törvényeink jogosságát, mert szerintük csak ki lettek kényszerítve azok, ami azonban kétségkívül tarthatatlan felfogás, mert hisz tény, hogy V. Ferdinánd ünnepiesen szentesítette azokat — mégis a hadügy dolgában is késlekedtek a precíz állásfoglalással. Így történt aztán, hogy a hadsereg Magyarországon székelő csapatai, tekintet nélkül arra, hogy magyarok voltak-e, vagy sem, a magyar honvédelmi miniszter joghatósága alá kerülvén, a magyar alkotmányra felesküdték s midőn később a császári akarat a maga hatalma alá rendelte őket, ezt már nem teljesíthették, ha esküjökhöz hívek akartak maradni. Ez a magyarázata annak, hogy a honvéd seregben annyi nem magyar főtiszt szolgált, kik előzőleg a császári sereg tagjai voltak, s kik közül aztán sokan azt a dilemmát, melybe őket ekként a politikai események kergették, a vérükkel oldották meg. A zavart pedig csak fokozta az, hogy az 1848:III. t.-c. 8. és 13. §§-ai szerint a katonatiszti kinevezéseket is nem a honvédelmi, hanem a felség személye körüli minisztérium hatáskörébe utalták, mint amely minisztérium minden oly ügyet, mely Ausztriával együtt illetett minket, ellátott.

Azok a szomorú események, melyek ezeket a tényeket követték, nem tartoznak a közjog keretébe, de mikor a jogfolytonosság vissza lett állítva s az ország ismét alkotmányos kormányzás alá került, megint aktuálissá váltak a nemzeti követelések a hadsereg terén. Azonban most is, mint mindig, ezen a ponton volt a dinasztia a legérzékenyebb, úgy, hogy a nemzetnek meg kellett

elégednie azzal, hogy a hadsereg nemzeti különválása helyett a haderő létesítésének a jogkörét kiterjesztette, vagyis, ámbár a nemzeti hadsereget felállítani most sem sikerült, de legalább az országgyűlés, illetőleg a törvényhozás által képviselt nemzeti akarattól tette függővé a hadsereg megteremtését, mert hisz az ujoncokat törvény által lehet csak felajánlani, a védelmi rendszert törvény állapítja meg, a szolgálati időt törvényileg szabályozzuk, tehát a nemzet akarata nélkül hadsereget egyáltalában nem képzelhetünk. *És ebben van az 1867-iki törvényhozás hadsereggé kérdéssel részének nagy jelentősége.* Igaz ugyan, hogy a hadsereg magyarországi része külső megjelenésében ma sem magyar, mert német a szolgálati és vezényleti nyelve, osztrák a címere s jelvényei: de tagadhatatlan, hogy *a hadsereg magyar részének a megajánlása tőlünk függ s ha a magyar törvényhozás ezt meg nem szavazza, nincs hadsereg, melyben ezek a fejedelmi akaraton alapuló jogosítványok érvényesülhessenek.*

Az 1867: XII. t.-c. 11. § a szerint *a magyar hadsereg az összes hadseregnek kiegészítő része. Itt még nincs szó közös hadseregről,* ezt a kifejezést csak később (legelőször az 1875: LI. t.-c.-ben) vették használatba. A hadsereg egységes vezérletének, vezényletének és belső szervezetének a jogát ugyanez a szakasz Őfelségére ruházta, akként, hogy azt az ő alkotmányos fejedelmi jogának mondta ki, míg a 12. és 13. §§. szerint az országgyűlés hatáskörében maradt *a) a hadsereg időnkinti kiegészítése, b) az ujoncok megajánlása, c) a megajánlás feltételeinek és d) a szolgálati időnek a meghatározása, e) a hadsereg elhelyezését s élelmezését illető intézkedések, valamint f) a védelmi rendszer megállapítása, vagy átalakítása.* Mindezekre nézve az osztrák és a magyar kormány egyenlő elveken alapuló javaslatokkal lép saját parlamentje elé. *Helytelen tehát az a felfogás, mintha a hadsereg kérdésében a nemzet teljesen kiszolgáltatta volna magát idegen hatalmi érdekeknek, sőt ellenkezőleg, a dolog veleje, t. i. az ujoncmegajánlás és a fentartáshoz szükséges pénz megadása (a budget) most is a nemzetől függ.* De tény, hogy a vezénylet, vezérlet és belső szervezetnek — bár csak alkotmányos értelemben gyakorolható — felségjoggá deklarálásával nemzeti hadseregünk eszméjének a megvalósítása elé nagy akadályok gördültek. A monarchia egységes védelme önként

irányítja az illetékes tényezőket az egységes hadsereg fentartásának eszméjére. Ámbár továbbá a monarchia egységes védelme a pragmatica sanctión alapul s mi épúgy kötelesek vagyunk Ausztriáért katonáskodni, mint ők mi érettünk, mégis az épúgy meg volna oldható az 1867:XII. t.-c. szellemében oly módon is, hogy a magyar hadsereg, mint az egésznek a része szerepeljen, de önállóságát el ne veszítse, abba bele ne olvasztassék. Honvédségünknek a szerepe, amely szintén a hadsereg támogatására szolgál, de amellet önállóságát nem áldozza fel, a legfényesebb bizonyítéka ezen elv igazságának.

A haderő különben három részre oszlik: a hadseregre (beleértve a haditengerészetet), a honvédségre és a népfelkelésre. De nézzük ezeket egyenkint.

### 37. §.

#### b) *N hadsereg és haditengerészet.*

A hadseregre nézve érvényes alapvető törvényünk az 1867. évi XII. t.-c.-en kívül az 1889:VI. t.-c., az ú. n. véderő-törvény, melyben a hadsereg szervezetére vonatkozó alapelvek vannak letéve. E véderőtörvényen *kivül* — mely rendszerint tíz évenként szokott megújíttatni, 1889. óta azonban a király és a nemzet közt a hadsereg magyar részében létesítendő nemzeti vívmányok tárgyában beállott ellentétek miatt nem volt az idevágó új törvény meghozható — minden esztendőben két törvényt hoznak a véderő tárgyában. Az egyik az ujoncjutalék megállapításáról szól, vagyis arról, hogy az illető évben hány ujoncot szabad szedni, a másik pedig az ú. n. megajánlási törvény, mellyel a megállapított számú ujonc állítását engedik meg. Az ujoncjutalék nagyságát az 1889:VI. t.-c. szabta meg, de azóta évről-évre ugyanazt a számot megajánlja a törvényhozás. Legutóbbi két ujonctörvényünk az 1910:I. és II. t.-c. A hadsereg és a haditengerészet azt a célt szolgálja, hogy az osztrák és magyar monarchia mind a két államát megvédje a külső ellenség ellen, továbbá, hogy a belső rendet és biztosságot megőrizze. A hadsereg hadi létszámát 1868-ban az első véderő-törvényben (1868:XL. t.-c.) 800,000 főben állapították meg, amelybe a tartalék is bele volt foglalva s amelyből Magyarországra a népesség arányában 329,632 katona esett. Ezt hívták akkor sorhadnak,



melynek háború esetén való pótlására, kiegészítésére szolgált a póttartalék; ennek létszáma az évi ujoncjutalék egy tized része volt. A póttartalékot akkor béke idejében nem képezték még ki. Minden katonai szolgálatra alkalmas ujonc, akit *ezen felül* besoroztak, az az 1868:XL. t.-c. 32. §-a b) pontja értelmében a honvédséghez jutott, amelynek az ujonclétszáma tehát akkor nem volt megállapítva. Így aztán az ország népességének a szaporodásával a honvédség is természetesen növekedett volna és idővel magától értetődőleg megközelítette, sőt el is érte volna a hadsereg létszámát s ekként a magyar hadsereg szinte önmagától jött volna létre. Azonban ezt a rendszert egészen hatályon kívül helyezte az 1889. évi VI. t.-c., amely szerint most már nem a hadsereg hadi létszámát állapítják meg, hanem az évi *ujonc-jutalékot* s minthogy most már úgy a hadsereg, mint a honvédség évi ujonc-jutaléka fej szerint meg van határozva (ezt hívják ujonc-kontingensnek), tehát a honvédségnek előbb említett szaporodása most már ki van zárva.

Az 1889:VI. t.-c. hatálybanléte óta állandóan, tehát az 1910. évi I. és II. t.-c. rendelkezései szerint is, a hadsereg *évi ujonc-jutaléka* az egész monarchia részéről 103,100 legény, amelyből Magyarországra 44,076 jut. Az ujonc-jutalékot *minden évben* törvényileg kell megállapítani, mert különben sorozni nem szabad.

A hadsereget illetőleg (mint említettük) a királyé a fővezérlés, a vezénylés, a belső szervezet és a hadbahívás joga, amiből némelyek azt következtetik, hogy a szolgálati és vezényleti nyelv és a jeivények meghatározása is az 1867:XII. t.-c. 11. §-a alapján az övé, bár ezt a jogot is (közvetve, bürkoltan) a nemzet ruházta reá azért, hogy alkotmányos fejedelmi jognak ismerte el az említett jogosítványokat. Ezzel szemben tény, hogy a hivatkozott törvénycikk 12. §-ában viszont a nemzet magának tartotta fenn az ujoncmegajánlás *feltételeinek* a megállapítását, amit nemzeti szempontból akként lehet értelmezni, hogy a nemzet meghatározhatja a hadsereg vezénylésében általa szükségesnek ítélt oly feltételeket is, melyek jelenleg mellőzve vannak, aminő pl. az államnyelv szükséges uralma. Bizonyos, hogy *ex az egész szövegezés vitás* és még sok ellentéte fog okot szolgáltatni.

A hadseregbeli és haditengerészeti szolgálati kötelezettség a 21. év betöltésével kezdődik, vagyis mindenki köteles azon eszten-

dőben, melyben 21. évét betölti, állítás alá menni; aki ezt kijátssza, azt szigoruan büntetik és, ha később bármikor, egész a 36. évének betöltéséig, elő tudják állítani, köteles szolgálni. Állítási kötelezettsége mindenkinek 3 esztendőn át tart, azaz ha 21 éves korában még alkalmatlan, akkor 22, illetve 23 éves korában újból állítás-köteles. A törvény e tekintetben úgy intézkedik, hogy az a hadköteles, aki a sorozásra, vagy a felülvizsgálatra meg nem jelenik s késedelmét nem igazolja, 20—400 korona pénzbüntetéssel sujtandó, sőt a hadkötelezettség alól való elvonás szándékának fenforgása esetén, ez szökésnek minősítettven, előállításakor még egy, illetőleg két évet büntetésül szolgál ténylegesen aszerint, hogy önként jelentkezett-e később, vagy sem? Az ideiglenesen szolgálatra képtelennek talált, de különben még hadköteles, nemkülönben a kevésbé alkalmassága révén a póttartalékba sorozott legényt hasonló körülmények közt három naptól két hónapig terjedő elzárással, illetőleg 30 koronától 600 koronáig terjedő pénzbüntetéssel sujtják. Ha pedig a katonai szolgálatra kötelezett még azon év végéig sem jelent meg, melyben 36. életévét betölti, akkor előrehaladott kora miatt katonai szolgálatra ugyan nem kötelezik már, de tizenöt naptól két hónapig terjedő időre elzárják és 100 koronától 600 koronáig terjedő pénzbüntetéssel sujtják. Végül aki a monarchia területét a sorozás elkerülése végett elhagyja, egy évig terjedhető fogházzal és 2000 koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetetik. (E tárgyban a kivándorlásról intézkedő 1909:II. t.-c. — mint fentebb láttuk — szintén tartalmaz büntető intézkedéseket, helyesebben megelőző rendszabályokat.) Külön van a véderőtörvényben az az eset is felsorolva, mikor valaki önmagát megcsonkítja avégből, hogy a katonai szolgálatra alkalmatlanná váljék; az ily vétséget három évig terjedhető fogházzal és 4000 koronáig terjedhető pénzbüntetéssel sujtják, sőt amennyiben az illető még alárendelt katonai szolgálatra alkalmas, erre alkalmazzák s két évet utána szolgál.

Az ujoncozást — melynél az egy-egy hadtest területére esedékes ujonclétszámot a népesség számaránya szerint állapítják meg — a törvény alapján a törvényhatóságok sorozójárásonkint eszközlik és pedig rendszeren minden év március 1-től április 30-áig terjedő időben. Azonkívül utóállításnak is van helye. A sorozó-bizottság vegyesen van alkotva, azaz polgári (törvényhatósági) és katonai

elemekből áll. Hogy valaki a hadsereg kötelékébe felvétessék, annak előfeltétele a monarchia két állama közül valamelyikben bírt állampolgárság, megfelelő testi és szellemi képesség, legalább 155 cm. magas termet és legalább 17 évet meghaladott életkor. Aki katonai kötelezettségének önként óhajt eleget tenni, az e célból a sorozáson kívül 17 éves korától kezdve jelentkezhetik s amennyiben a jelzett feltételeknek megfelel, be is soroztatik. A hadsereget az ujoncozáson s az önkéntes belépésen kívül még akként is kiegészítik, hogy a katonai képzőintézetek végzett növendékeit oda besorozzák.

A hadseregnél a szolgálati kötelezettség 3 év a tényleges szolgálatban, 7 év a tartalékban, azután pedig kiki még 2 évre a honvédség tartalékába osztatik be. A haditengerészetnél a szolgálati idő 4 év a tényleges szolgálatban, 5 év a tartalékban és 3 év a tengervédben. A hadseregnél a legénység tartalékideje alatt 3 ízben legfeljebb 4—4 heti fegyvergyakorlatra hívható be; a haditengerészetnél a tartalék csak háború esetén teljesít szolgálatot.

Aki hadi szolgálatra háromszori állítása esetén sem, vagy egyáltalában nem alkalmas, az az 1880:XXVII. és 1883:IX. t.-c. szerint *hadmentességi díjat* köteles fizetni, amely az illető jövedelmi viszonyai szerint évenkénti 6—240 korona között váltakozik.

A hadseregnek jelentékeny részét alkotja a *póttartalék*, amelynek az a hivatása, hogy mozgósítás esetén a hadseregben halálozás és sebesülések következtében beállott fogyatkozásokat pótolja. A póttartalékba jutottak béke idején 8 heti kiképzési időre bevonulni tartoznak, amelynek letelte után szabadságoltatnak, azonban fegyvergyakorlatra több ízben behívhatók és pedig legfeljebb 3 ízben, minden esetben legfeljebb 4 heti időre. A póttartalékba jutnak a következő, katonai szolgálatra alkalmas egyének:

1. a törvényesen bevett és elismert vallásfelekezetek papjelöltjei és papnövendékei; ezek a katonai kiképzés és a gyakorlat alól is mentesek;

2. a népoktatási tanintézetek (tehát az elemi és felsőbb népiskolák, a polgári iskolák és a tanítóképzőintézetek), nemkülönbön a siketnémák, vakok és hülyék intézeteinél alkalmazott tanítók s az e pályákra készülő tanítójelöltek, valamint a képesített és valósággal alkalmazott kiseddévök;

3. azoknak az öröklött mezei gazdaságoknak a tulajdonosai, a kik önmaguk gazdálkodnak és birtokuk földjövédalma elégséges egy öt tagú család eltartására, de ezen jövédalma a szükséglet négyszeresét felül nem haladja (szántóföldnél 6—40 hold, szőlőnél 2—4 hold);

4. családi körülmények miatt a póttartalékba jut a keresetképtelen atyának, vagy özvegy anyának egyetlen fia, vagy ennek nem létében egyetlen veje, továbbá, ha az atya meghalt, a keresetképtelen nagyatyának vagy özvegy nagyanyának egyetlen unokája (de az utóbbi csak akkor, ha fiú nincsen), végül teljesen árva testvéreknek egyetlen fítestvére vagy féltestvére, úgyszintén atyátlan testvéreknek egyetlen féltestvére;

5. azok, akik a sorozásnál a rendes ujoncjutalék betöltése után még besoroztattak, az úgynevezett fölös számmal besorozottak;

6. a sorozásnál kevésbé alkalmasnak talált ujoncok.

A póttartalék a hadseregnél tíz évig szolgálatköteles, azután két évre a honvédség póttartalékába jut, míg az egyenesen a honvédséghez jutott tizenkét évig marad annak a kötelékében.

A hadseregnél, vagy honvédségnél tényleg szolgáló tisztikar és legénység büntető és fegyelmi szabályok tekintetében a katonai, polgári jogviszonyaira nézve pedig a polgári törvények hatálya alatt áll.

Itt kell tárgyalnunk az *egyéves önkéntesi intézményt* is. Azok, akik megfelelő szellemi képességgel bírnak, jelesen valamely középiskolát, vagy azzal egyenlő rangú szakiskolát végeztek, vagy legalább is azon év október 1-ig, melyben állításkötelesek, bevégezték, jogositva vannak arra, hogy a hadseregnél tényleges szolgálatban csak egy esztendő töltsenek. Ugyanez a joguk azoknak is, akik bár megfelelő iskolát nem végeztek, de állítási évük március havának 1-ig egy minden hadtestparancsnokság székhelyén szervezett vegyes vizsgáló-bizottság előtt vizsgálatot tesznek arra nézve, hogy a kellő szellemi képzettségük megvan. Az egyéves önkénytes szabadon választhatja azt a fegyvernemet, amelynél szolgálni akar, de nem lehet önkénytes az, aki valamely büntett, továbbá nyereségvágyból, illetve közszemérem ellen elkövetett vétség miatt jogerősen el van ítélve. Az önkénytesi szolgálatot el lehet halasztani azon év október 1-ig, amelyben az illető 24 ik évét betölti. Azok, akik

sorsszámuk szerint a póttartalékba kerülnek, ha különben önkény-  
tességre jogosultak, vagy a hadseregben, vagy a honvédségben  
szolgálhatják le egy évüket, mint önkénytesek. Az önkénytesi jogot  
legkésőbb a sorozás alkalmával be kell jelenteni, mert különben  
nem veszik figyelembe. Az önkénytesek közül azok, akik korosz-  
tályuk és sorsszámuk szerint a honvédséghez jutnak, a honvédség-  
nél szolgálják le évüket. A honvédségi önkénytes-létszám a had-  
seregének 15 %-a. Az egyéves önkénytesek szolgálatuk befejezté-  
vel tiszti vizsgálatot tesznek és a követelményekhez képest tartalé-  
kos tisztekké, vagy hadapródokká neveztetnek ki. Aki a tiszti  
vizsgálaton elbukik, még egy évet köteles szolgálni, mi alól azon-  
ban méltánylást érdemlő okokból felmentés nyerhető, továbbá a  
vizsgálat a második év végén megismételhető.

A haditengerészetnél egyéves önkénytesek lehetnek a keres-  
kedelmi tengerészet kinevezett tisztjei, továbbá hivatásszerű tengeré-  
szek, ha megfelelő tengerészeti iskolát végeztek, erről bizonyít-  
vánnyal bírnak s legalább egy évig voltak hosszújárátú, vagy nagy  
parti járatú hajókon szolgálatban. Ugyancsak a haditengerészetnél  
való szolgálatra jelentkezhetnek azok az egyéves önkénytesek, akik  
valamely felső műszaki tanintézetnek a gépészeti szakon lévő rendes  
hallgatói, vagy valamely ipariskolának gépészeti szakot végzett  
növendékei. Ezek, ha tiszti vizsgát tettek, a tartalékban másod-  
osztályú tengerész-hadapródokká, illetve gépész-altisztekké lesznek.

Orvosnövendékek félévet kötelesek a gyalogságnál szolgálni,  
a másik félévet pedig, miután már orvosi oklevelet nyertek, segéd-  
orvoshelyettesi minőségben valamely katonai kórháznál szolgálják le.  
A gyalogsági szolgálat mindig csak a nyári félévben teljesíthető  
(április 1. — szeptember 30-ig) és pedig legkésőbb abban az évben,  
melyben a jelölt 25 éves lesz; a doktori oklevél birtokában pedig  
legkésőbb 28 éves korában kell az önkénytesnek szolgálatát meg-  
kezdenie. Ha ekkor oklevelet nem szerzett, mint a többi egyévi  
önkénytesek köteles szolgálni, de addigi szolgálata beszámítá-  
sával.

Okleveles gyógyszerészek és állatorvosok katonai kötelezettsé-  
güknek mint ezen hivatást űző önkénytesek tesznek eleget, azután  
pedig járulnokokká, illetőleg állatorvossá léphetnek elő. Az állat-  
orvosok a lovasságnál, a tűzérségnél, vagy a vonatcsapatoknál,

a gyógyszerészek pedig valamely katonai gyógyszerertárban vannak önkénytelenségük tartama alatt beosztva.

Végül meg kell említeni, hogy az egyéves önkénytelenség vagy — az állam, vagy az illetőnek saját költségén teljesíthető; a lovasságnál csak saját költségén, a hadi tengerészetnél pedig csak államköltségén.

38. §.

### c) *N* honvédség.

A honvédséget jelenlegi szervezetében az 1868: XLI. t.-c. kereálta, amelyen az 1889: VI. t.-c. és az 1890: V. t.-c. jelentékeny változásokot tett. A honvédség hivatása az, hogy háború esetén a hadsereget támogassa, békében pedig kivételesen a belső rend és biztosság fentartására is felhasználható (ez utóbbi t. i. eredetileg a hadsereg köteleessége). A honvédségbe csak magyar állampolgár vehető fel és pedig akkor, ha legalább is 153 cm. magas, a hadköteles kort (tehát a 21. évet) elérte (e tekintetben kivételt képeznek a Ludovika-Akadémia végzett növendékei) és szellemileg, valamint testileg ép. Megjegyzendő, hogy az irodai szolgálatra alkalmasok és a kézművesek testi magasságukra való tekintet nélkül besorozhatók. A honvédség ujonc-létszáma évenként 12,500 legény, akik a hadsereggel együttes sorozáson ujoncoztatnak. A honvédséget az ország határán kívül csak a törvényhozás engedelmével lehet alkalmazni, ami alól azonban sürgős szükség esetében, ha az országgyűlés együtt nincs, kivétel statuálható és ilyenkor a király az összminisztérium felelőssége mellett a határokon kívül is rendelheti a honvédséget; ez azonban, amint csak lehetséges, az országgyűlés által jóváhagyandó.

A honvédség ez időszerint 28 gyalog- és 10 lovas- (húszár) ezredből áll, nemkülönben megfelelő tisztviselői állományból, de béke idején csak a *törzsek* és *alosztálykeretek* állanak fenn a honvédségnél, vagyis csak ez a tényleges állomány. Háború esetén, az országgyűlés beleegyezésével a zászlóaljok és lovasszázadok száma szaporítható. Van neki továbbá vezérkara és tüzérséggel való ellátása a közel jövő feladata. A honvédség — a hadseregtől függetlenül — csak saját parancsnokságai alá van rendelve és *tagjai az ország alkotmányára is felesküsznek*. Mozgósítás, vagy

hadgyakorlatok esetében azonban a honvédség a hadsereggel együtt is működhetik és ilyenkor a fővezér hatósága alá van rendelve. A honvédség rangfokozatai, fegyverzete, felszerelése, szolgálati és gyakorlati szabályzata a hadseregéivel azonosak. Zászlóján — mint a lobogókérdésnél már kifejtettük — a magyar állam cimere látható. Szolgálati nyelve pedig az anyaországban a magyar, Horvátországban a horvát. Egyéves önkénytesi szolgálat (a fentebb kifejtett elvek szerint) a honvédségnél is teljesíthető.

A honvédségnél a szolgálati idő az egyenesen oda besorozottakra nézve két, év a tényleges szolgálatban, tíz év a tartalékban; azokra nézve pedig, kik a hadseregtől lettek oda áthelyezve, két év a tartalékban. A honvédségnek van póttartaléka is, amely ugyanazon módon jön létre, mint a hadseregé, azonkívül pedig a hadseregtől átlépett póttartalékosok is ide tartoznak. A póttartalék itt is 8 heti kiképzésben részesül, azután pedig időszaki fegyvergyakorlatokra hívható be.

Szükséges még itt megemlíteni, hogy az 1888: XVIII. t.-c. szerint a hadsereg és honvédség tartalékának első évfolyama és a póttartalék három ifjabb évfolyama királyi parancsra bármikor behívható tényleges szolgálattételre, a hadsereg és a honvédség legénységi állományának a pótlására s az ilyen szolgálat egy, illetőleg két vagy három fegyvergyakorlat helyett vétetik számításba a szerint, hogy a behívás 28 napnál rövidebb, vagy hosszabb ideig, esetleg két hónapnál tovább tartott-e?

### 39. §.

#### *d) A népfelkelés.*

Az 1868: XLII. t.-c. szerint a népfelkelésnek az volt a rendeltetése, hogy ez a tisztára önkénytes jelentkezőkből alakult haderő, mely a tisztjeit is maga lett volna jogosítva választani, a hadsereg s a honvédség támogatója, kiegészítő része legyen és háború esetén minden katonai kiképzés nélkül ezt a célt szolgálja. De az 1886: XX. t.-c. a népfelkelést is új alapokra fektette. Eszerint a népfelkelés keretébe tartozik minden férfi-állampolgár, azon év elejétől, melyben 19-ik évét betöltötte, azon év végéig, melyben 42-ik évét meghaladja, az esetre, ha a hadsereg, a hadi tengerészet,

vagy a honvédség kötelékében nem áll. Magától értetődik, hogy hadi szolgálatra abszolúte képtelen egyének népfelkelési szolgálatra se alkalmazhatók. A hadsereg és a honvédség nyugdíjazott, vagy szolgálaton kívüli viszonyban levő tagjai 60-ik életévükig tartoznak a népfelkelés kötelékébe. A csendőrség, pénzügyőrség és állami erdészet alkalmazottjai pedig, amennyiben a háború alatt saját hatáskörük területén a hadi események miatt nem képesek már működni, szintén a népfelkeléshez tartoznak csatlakozni. Végül idetartoznak az önként jelentkezők is.

A népfelkelés két osztályra oszlik; az első osztályba tartoznak azok az állampolgárok, akik felkelésre vannak kötelezve, azon év január 1-től, melyben 19-ik évüket betöltik, azon év végéig, melyben 37-ik évüket betöltötték. A második osztályba a 38—42 évesek tartoznak. Az első osztály a hadsereg és honvédség támogatására és kiegészítésére háború esetén felhasználható. A népfelkelés szintén csak az ország határain belül alkalmazható, kívül pedig csak az országgyűlés beleegyezésével, vagy királyi rendeletre.

A népfelkelésnek ténylegesen szolgáló csapatai nincsenek, csak nyilvántartási hivatalaik. Szolgálati és vezényleti nyelve pedig azonos a honvédségével. Tisztjeit a király nevezi ki, de csak mozgósítás esetére.

#### 40. §.

### **A többi állampolgári kötelesség.**

Mielőtt az állampolgári kötelességekről szóló részt befejeznők, néhány szóval meg kell emlékeznünk azon törvényes rendelkezésekről is, amelyek a kifejtetteken kívül szintén ezen kategóriába sorozhatók. Kimerítő felsorolást azonban alig lehet adni, mert hisz az állampolgári kötelességek sorozata igen ruganyos. Hogy csak egyet említsünk, az esküdtszéki bíráskodás intézményét akár kötelességnek, akár jognak lehetne minősíteni; mégis e kategóriába kell sorolnunk a köztisztviségek viselésének a kötelezettségét, tehát azt, hogy pl. az állampolgár köteles elvállalni a községi bírói hivalt, a gyámságot, vagy gondnokságot, az iparhatósági megbízotti teendőket. Kötelesség a polgári és büntető perekben való tanuskodás is, amely alól nincs kivétel stb.



## NEGYEDIK RÉSZ.

### A magyar állam főhatalma.

#### 41. §.

#### Történeti visszpillantás s különösen a szent korona tana.

Bevezetésünkben, ahol az állam fogalmát adtuk, megemlékeztünk már arról is, hogy állami lét nem képzelhető ott, ahol nem létezik bizonyos állami organizmus, bizonyos szervezett főhatalom, azaz ahol nincsen az államnak bizonyos rendszere. *Azt a hatalmat, amely az államnak önállóságát, csupán saját magától függő cselekvési képességét, minden mástól valló függetlenségét testesíti meg, nevezzük szuverénitásnak, államfelségiségnek.* A felségiségnek a hatása kétfelé nyilvánul: kifelé abban, hogy az állam semmiféle külföldi hatalomnak alávetve nincsen, befelé meg abban, hogy az államhatalomnak az ország határain belül minden alá van rendelve. Ezen hatalmi működésnek szervezetbeli egésze az alkotmány.

Magyarországban a főhatalomra vonatkozólag — mint fentebb már az állam népéről szóló részben röviden kifejtettük — egy oly elmélet fejlődött ki a történelem folyamán, amely egész Európában példa nélkül áll. *Ez a szent korona elmélete.* Szent István királyunk arany koronája egy ideig csak királyi korona volt, mintegy dísz a fejedelem uralkodói jogkörének a jellemzésére. Később azonban a szent korona fenhatósága alá és fogalmi körébe vonták az egész közhatalmat; a korona mintegy megszemélyesítője lett az államnak; *ép ezért a korona mint kifejezés nem jelenti nálunk a királyt, hanem az államhatalom egészét.* Minthogy pedig Magyarországon a nemzetnek a közhatalom gyakorlására ősi jogszervezetünk értel-

mében mindig jelentékeny befolyása volt, ennél fogva a szent korona közhatalmi fogalma alá mindazon tényezőket bevonták, amelyek egyáltalában alkotmányunk szerint ily funkciókra hivatva voltak. *A nemzetnek azok a tagjai, akik a közhatalmat gyakorolták, a szent korona tagjai voltak (membra sacrae regni coronae); a király a szent korona birtokosa; az adományozható jószág a szent korona ingatlana; a király és nemzet együtt a szent korona teste (totum corpus sacrae regni coronae).* Nálunk alakilag a király gyakorolja a közhatalmat az államélet minden terén, mert hisz a törvényt királyi végzemény alakjában hirdetik ki, a kormányzó hatalmat a király nevében gyakorolják, a bíróságok a király nevében ítélnék; azonban mindezen hatalmi ágakban közvetlen részt vesz a nemzet is és erre való kétségtelen jogát számtalan törvény biztosítja is. Azonkívül nálunk a király a közhatalomnak nem magánjogi birtokosa, mint a középkor hűbéres fejedelmei, hanem bizonyos alkotmányos feltételektől van függővé téve a királyi hatalom gyakorolhatása is. Igaz ugyan, hogy jelenleg érvényes törvényeink szerint elvileg meg van határozva, hogy kire száll a trón s így az élő király elhalálózásával ipso facto az ő örökébe lép a törvénnyel kijelölt utóda, de a magyar király hatalmát teljességében ez is csak akkor gyakorolhatja, ha azt megelőzőleg a királyi esküt leteszi, a hitlevelet kiadja s magát megkoronáztatja. Eszerint a királyi hatalom is korlátolva van ezen feltételekkel és annak teljes gyakorlása az említett kellékek nélkül alkotmányjogilag nem képzelhető. Viszont a törvényesen megszerzett kir. hatalom egységes az egész országban. Nem hiába hívják hazánkat és társországait így: *a magyar szent korona országai*. Tényleg a királyi hatalmat az egész államban csak egységesen lehet gyakorolni.

Az állam működésének *látható szervei a főhatalmi orgánumok*. Azok a hatóságok tehát, amelyek az államhatalmat a különböző funkció-körökben megvalósítják, az állami élet szervei. Ezeknek a működése más és más képet nyújt a közhatalom különböző ágazataiban. A törvényhozásban a király személye és az országgyűlés, a kormányzásban a király nevében eljáró minisztérium, azután ennek alántas hatóságai, nemkülönbben az önkormányzati testületek; a bíráskodásban pedig a bíróságok az államélet szervei, a szuverénítás megvalósítói. Az alkotmányjog részletei

felvilágosítást nyújtanak arra nézve, hogy a főhatalmi orgánumok kiknek kezében nyugosznak. *A mi alkotmányunk, tehát a főhatalom működésének a módját, az abban való részvételt körülíró jogintézményünk, történelmi alkotmány, azaz nem az uralkodói kegy adta azt a nemzetnek, hanem a nemzet maga fejlesztette azt ki hosszú századok folyamán a maga életszükségei, céljai, eszméi szerint. Nálunk minden jognak forrása a nemzet és a királynak is csak annyi joga van, amennyit a nemzet ráruházott.* Ez egy megdönthetetlen közjogi alaptételünk. A nemzet kreálta királyait, ő választotta őket, ő tette úrrá maga felett; természetes tehát, hogy ily körülmények között a nemzet alkotmánya sem lehetett a király önkényétől függő intézmény, hanem a nemzet közérzetében és jogi meggyőződésében gyökerezett az. A magyar alkotmányra méltán alkalmazhatók Cicero szavai (*De Republica*): *Nostra respublica non unius est ingenio sed multorum, nec una hominis vita, sed aliquot constituta saeculis et aetatibus.*

Érdekes különben, ha egy pillantást vetünk alkotmányunk ezeréves fejlődésének főbb mozzanataira. Már a vérszerződés igazolja a nemzet önállóságát és vezéreivel szemben való ama jogát, hogy a közhatalmat kezéből kicsavarni nem engedte. Igaz ugyan, hogy a vérszerződés létrejöttét némely történetírónk kétségbe vonta, de alkotmánytörténetünk viszont megdönthetetlen bizonyítékokat nyújt arra nézve, hogy nemzeti szervezetünk a honfoglalás első idejében valósággal csak olyan lehetett, mint ahogyan az a vérszerződésben van rögzítve. A vérszerződés ama pontja pl., hogy míg Árpád maradékai élnek, addig a nemzet csak közülök választhat vezért, bizonyítást nyert a történelem által; az a pontja, hogy akik Árpádot urukká választották, azoknak utódai a tanácsból ki ne zárassanak, nem egyéb, mint a nemzet befolyásának biztosítása a törvényhozásra és kormányzásra; az a pontja, hogy amit közös erővel szereznek, abban közösen részesülnek, a vagyonszövetségben élő törzs-szervezetnek természetes követelménye. Kitűnik ezekből, hogy alkotmányunk ősi elvei már magukban foglalták azokat az intézményeket, amelyek később azután tágabban kialakulva jelenlegi közjogi szervezetünknek is alapjaivá váltak. (Természetes, hogy a vagyonszövetség rendszere az egyéni tulajdonnak megalkotásával örökre eltűnt hazai jogunkból).

Szent István királyunk alatt a törzsfőnökök hatalma lassankint beolvad a királyéba, úgy, hogy annak a kereszténység behozatala által történt nagy átalakulással máskülönben is megokolt és természetes következménye a királyi hatalom túlsúlya, amelyet viszont II. Endre alatt a nemesség az aranybulla határozmányaival ellensúlyoz. Ez időtől fogva a király és a nemzet gondosan őrködtek a felett, hogy a hatalmi egyensúly közöttük meg ne zavartassék és bár igaz, hogy az évszázadok folyamán hol az egyik, hol a másik túlsúlyra vergődött, de valódi boldogulását a nemzet mindig csak akkor találta meg, ha a két hatalom egymást kiegyenlítette.

III. Endre óta szokásba jó a koronázási hitlevél kiadása, mely annak biztosítására, hogy a nemzet akarata ellen uralkodni nem lehet, nagy jelentőséggel volt. Az Anjouk alatt a hűbériség hatása következtében pedig megszületik az ősiség intézménye, amely abban állott, hogy a szt. koronától eredt jószágban az örökösödési jog a család tagjait, a család kihaltával pedig a királyt, mint a szent korona birtokosát, illette meg s ez az intézmény a szent korona tagjait még szorosabban kapcsolta egymáshoz. Az ország közjogi méltóságai is mind nagyobb befolyásra tesznek szert; a nádor, a kancellár, az országbíró, a tárnokmester előkelő közjogi működést fejtenek ki és a nemesség, mely a politikai nemzetet alkotta, élénken őrködik a nemzeti jogok megőrzése körül, úgyhogy a fejedelmi abszolutizmus lehetetlen.

Egészen más viszonyok állanak be a Habsburgok trónralép-tével, amikor aztán a tulajdonképeni magyar impérium eszméjét az erdélyi fejedelemség valósítja meg, míg az anyaország nem egyszer a *passiva resistentia* erejével képes csak az önkény uralmát megtörni. A vallásszabadságot s egyuttal nemzeti függetlenségünket biztosító bécsi és linci békekötések (1606. és 1645.), az országgyűlésnek 1608-ban két házra oszlása, 1723-ban a kancellária és helytartótanács ujjaszervezése, 1687-ben a Habsburgház fiági elsőszülött-ségi trónöröklési jogának elismerése és az aranybulla ellenállási záradékának eltörlése, 1715-ben az állandó hadsereg alapjainak lerakása, 1723-ban a *pragmatica sanctio*, majd Mária Terézia élénk közreműködése a magyarság óhajainak inkább látszólagos megvalósítása körül: ezek a Habsburg-erának alkotmányunkat érdekli főbb mozzanatai. II. József sikertelen birodalmi politikája és abszolutisztikus

törekvései után az 1790—91-iki országgyűlés a fontos alkotmányjogi törvényeknek egész sorozatát hozza meg, amilyen pl., hogy Magyarország független, semmi más hatalomnak alá nem vetett állam, aztán, hogy a király köteles magát félév alatt megkoronáztatni, hogy országgyűlést legalább minden három esztendőben kell összehívni, hogy adót törvényen kívül behajtani nem szabad, hogy a protestáns és gör. kel. vallás szabadsága biztosított stb. V. Ferdinánd alatt létesült aztán előbb magánjogi, majd közjogi téren a nagy átalakulás. Az 1844:IV. t.-c. kimondta, hogy nemesi javakat nem nemes is szerezhet, majd törvényileg megállapították a nem nemesek hivatalképességét, 1848-ban pedig a felelős minisztérium, a népképviselő, a jogegyenlőség, a vallásegyenlőség, a közteherviselés, a sajtószabadság eszméivel lerakták a modern Magyarország alapjait. Az abszolutizmus rövid uralma után 1867-ben ismét visszaállítottuk alkotmányos életünket, amelynek utolsó kiemelkedő momentuma volt az Ausztriával való közjogi kiegyezés 1867-ben és az ország ezeréves fennállásának megünneplése és törvénybe iktatása 1896-ban.

Ez a futólagos kép is meggyőzhet bennünket arról, hogy a magyar alkotmány szelleme és ereje a nemzet lelkében gyökerezik. Sokszor el akarták azt fojtani, sokszor ki akarták irtani, de sohasem sikerült az. A nemzet alkotmányos géniusza fénix-madárként kelt ki mindig az abszolutisztikus rombolásoknak szomorú temetőjéből és a jogfolytonosság eszméjét fényes diadalra vezette.

#### 42. §.

### **Az alkotmány biztosítékai.**

*Alkotmánybiztosítékoknak nevezzük amaz intézményeket, amelyeknek célja a nemzet alkotmányos jogait a kormányzó- s általában a főhatalommal szemben megvédeni. Az alkotmánybiztosítékoknak tehát az a lényegük, hogy a nemzetnek szabadságát és függetlenségét garantálják, hogy megakadályozzák a hatalmi túlkapásokat azok részéről, akiknek kezébe a hatalom le van téve. A hatalom kezelői elvégre szintén emberek, tévedhetnek és gonosz célzataik is lehetnek és működésükkel eképen az alkotmányos szervezetet tulajdonképeni lényegéből kiforgathatják s erejüket a*

nemzeti akarat letörésére érvényesíthetik. Az a céljuk tehát az alkotmánybiztosítékoknak, hogy az alkotmánynak az emberi tévedés vagy rosszakarát által bekövetkező kizárását megelőzzék.

*Lechner Ágost*, a budapesti egyetem egykori nagy hírű közjogtanára, azt mondta, hogy az alkotmánybiztosíték arra való, hogy a nemzet jogai a kormányzatban biztosítsanak a végrehajtó hatalom túlkapásai ellen. És ez a meghatározás találó, mert a végrehajtó- vagy kormányzóhatalom, melynek nagy rendelkezési képesség van a kezébe adva, könnyen ragadtathatja magát arra, hogy a saját, vagy általában a nemzet egészével nem közös célok megvalósítását erőszakosan vigye keresztül. Természetes, hogy az alkotmánybiztosíték sem ad feltétlen garanciát arra, hogy az alkotmányt ne mellőzzék, hisz elvégre is az írott törvényeknél és a jogintézményeknél — legalább ideig-óráig — többet érhet a nyers erőszak és hiába iktatjuk Corpus jurisunkba azt az alkotmánybiztosítéket, hogy a király — alkotmányos uralkodásának garantálása végett — köteles magát megkoronáztatni: ha a nyers, katonai erőre támaszkodva ezt megtagadja, az alkotmánybiztosíték ereje is háttérbe szorul. Ámde — mint Szivák Imre mondja egy e tárgyról szóló monografiájában — az alkotmánybiztosítékoknak csak az a céljuk, hogy kizárják a törvényre hivatkozó abszolútizmust, mert az erőszak soha sem vallja be nyíltan erőszakos voltát, hanem a jogosság s az államérdek köpenyébe szereti azt burkolni. Az alkotmánybiztosíték azonban ezt nem engedi; nyíltan megbélyegzi az erőszakot s ezzel óriási *erkölcsi erőt* fejt ki. Különösen mi magyarok az évszázadok folyamán ezt gyakran tapasztalhattuk s a nyers erővel szemben éppen a *passiva resistentia* erkölcsi erejével, *a jog erejébe vetett rendületlen hittel* sikerült akárhányszor igazainkat kivívni s a hatalmaskodó kormányzatot *minden kormányzat egyedül lehetséges alapjára, az etikai alapra rákényszeríteni*. Mert ideig-óráig diadalt ült az önkény, de tartós kormányzati elv az erőszak nem lehet, hiányozván belőle az erkölcsi tartalom, mely nélkül pedig államokat fentartani lehetetlen.

Az alkotmánybiztosítékokról alig lehet pontos, taxatív felsorolást létesíteni. Nem lehet először azért, mert a közjogi fogások különbözők a tárgyban, hogy mely intézményeink sorolhatók a fogalomkörbe? Némelyek kevesebb, mások több jogintéz-

ményt vélnek garanciálisnak s egy történelmi alkotmánynál, amilyen a magyar is, hol nincsenek egységes chartába foglalva az alap-törvények, ez nem is csodálható. De nem lehet felsorolni azért sem, mert régente voltak oly alkotmánybiztosítékaink, amelyek idővel megszűntek (pl. az aranybulla amaz intézkedése, mellyel minden nemes ember a királya elleni fegyveres ellenállásra nyert jogot akkor, ha az alkotmányellenesen járt el), vagy pedig jelentőségük csökkent. Ép azért mi sem kiséreljük meg teljesen pontos jegyzékük összeállítását, de nem mellőzhetjük azt a kétfelé osztást, mely szerint vannak régebbi és újabb alkotmánybiztosítékaink. Amazok — *részben ma is érvényben lévén* — különösen alkotmányunk letünt évszázadaiban voltak nagy jelentőségűek, emezek meg jelenleg alkotják alkotmányos életünknek fontos garanciáit.

*Régi* alkotmánybiztosítékok:

1. a vérszerződés s különösen annak az a pontja, amely szerint azok, akik szabad akaratukból Árpádot fejedelemmé választották, se maguk, se maradékaik a fejedelem tanácsából ki ne zárassanak (ez tehát a nemzet ősi joga az országhelyettesítésben való részvételre);

2. az aranybulla (melynek lényege még ma is benne van — az ellenállási záradék kivételével — a királyi hitlevélben);

3. a királyválasztás joga (feléled a *pragmatica sanctio* értelmében az ott megállapított három főág kihaltával);

4. a királyi tanácsban való részvétel joga (III. Endre király 1298-iki végzése, mely szerint a királynak csak az a kormányzati cselekménye érvényes, melyhez a királyi tanács tagjai hozzájárultak, akiket viszont az országgyűlésből küldtek ki, tehát ez a miniszteri felelősség őse);

5. a *vis inertiae*, a hallgatóságos ellenállás, mikor a törvénytelen kormányzati cselekményekkel szemben nem felelünk nyers erővel, hanem egyszerűen mellőzzük, vagy hallgatagon tűrjük azokat s így lassankint rákényszerítjük a hatalmat a törvényesség követésére;

6. a *pragmatica sanctio*, amennyiben a koronázáshoz köti a királyi hatalom teljességének a gyakorolhatását.

*Újabb*, vagyis ma kivétel nélkül életben lévő, fontosabb alkotmánybiztosítékaink pedig a következők:

1. a királykoronázás, mely ünnepélyes tanusítása annak, hogy a nemzet a fejedelemre a közhatalmat átruházza ;

2. a koronázási eskü, amely a vallás szentségének oltalma alatt biztosítja a király részéről az alkotmánytiszteletbentartását ;

3. a koronázási hitlevél, mely az esküvel hasonló rendeltetésű, de az írott szó hatalmával köti le a koronás királyt az alkotmány szerint való uralkodásra ;

4. a miniszteri felelősség, amely röviden abban áll, hogy miután a király alkotmányos funkcióit csak a miniszter ellenjegyzése mellett végezheti, az így elkövetett esetleges alkotmányértésért pedig a minisztert magánjogilag és büntetőjogilag felelősségre lehet vonni, tehát az alkotmány sérelem orvosolható ;

5. az országgyűlésnek budget- és ujoncmegajánlási joga, amelynek az a lényege, hogy törvényileg meg nem szavazott adókat behajtani és ujoncokat sorozni nem szabad, ha pedig ezt a kormány mégis elrendelné, ennek az önkormányzati szervek ellene szegülhetnek ;

6. a törvényhatósági és községi önkormányzat, vagy autonómia, az a jogintézmény, hogy a nemzet e közjogi testületekben saját maga is közreműködik a kormányzó hatalom gyakorlásánál ; (a törvényhatósági bizottságnak alkotmánybiztosító szerű ténykedéséről annak, mint szervnek, a tárgyalásánál lesz szó) ;

7. a sérelememelés joga ;

8. a sajtó- és szólásszabadság ;

9. a bírói függetlenség, mely szerint összes bíróságaink itélkezésükben semmiféle kormányhatalomtól nem függnék, sőt bíróságaink személyi ügyei is a lehetőség korlátai között fel vannak mentve a kormánybefolyás alól.

10. az 1848:IV. és az 1867:X. t.-c.-ben lefektetett amaz intézmény, hogy a király az országgyűlést olyankor, midőn az előző évi zárószámadások még beterjesztve és a következő évi költségvetés benyújtva, nemkülönben ezek tárgyában határozat hozva nincsen, csak az esetre oszlathatja fel, ha az új országgyűlés még oly időben hívható össze, hogy az e tárgyak iránt való határozatok még a folyó évben meghozhatók. (Sajnos, e fontos alkotmánybiztosítékon újabban két ízben is — 1905-ben és 1909-ben — rést



ütöttek, ami, egyelőre legalább, a nemzeti köztudatban lerontotta ez alkotmánygaranciába vetett hitet);

11. a képviselő- és főrendiháznak az 1848:IV. t.-c. értelmében gyakorolható autonómiája, például a mentelmi jog s az autonómia keretében a saját maga által alkotott házszabályai is, mert hiszen a törvény kifogástalan módon való meghozatalának, létrejövetelének a módját ezek írják körül, igen fontos tehát, hogy a törvényalkotásnál a házszabályok által körülírt alakiságok gondosan megtartassanak;

12. az országgyűlések évenként való tartásáról szóló törvényünk (1848:IV. t.-c.);

13. az 1867:III. t.-c. amaz intézkedése, mely szerint a király csak úgy mondhat le a trónról, ha ebbeli szándékát törvényes hozzájárulás végett az országgyűlésnek bejelenti s ez azt meg is adja (ami természetsszerűleg feltételezi azt, hogy a hozzájárulás csak az esetben adatik meg, ha az utód alkotmányos uralkodására nézve a parlament teljes biztosítékot nyer);

14. az esküdtszéki intézmény s általában a népbíráskodás, helyesebben szólva a nem hivatásszerű bírák gyanánt működő állampolgárok bíráskodása, amely kategóriába a miniszterek felett ítélkező parlamenti bíróság is tartozik;

15. a közhivatalnokok függetlensége, melyet esküjük letételével szereznek meg s mely őket rendes bírájukon kívül más által felelősségre vonni nem engedi (e téren a közzolgálati pragmatika mielőbbi törvénybe iktatása sürgős szükség volna);

16. a közjogi és közigazgatási vitás kérdéseknek, valamint a bíróságok és közigazgatási hatóságok közt felmerült jogvitáknak független bíróság által való eldöntése;

17. a felekezetek törvénybiztosította önállása, illetve önkormányzata, mely a multban is az alkotmánynak garanciája volt.

## ELSŐ FEJEZET.

### A magyar király, mint a főhatalom egyik tényezője.

#### 43. §.

#### A király jogállása és a felségjogok.

A magyar király a magyar állam feje és egyszersmind az állami közhatalom ő benne van megtestesítve. A király a szent koronának birtokosa és mint ilyen, ő gyakorolja az államfelség jogait, azaz mindazokat a jogositványokat, amelyekben a közhatalom megnyilvánul. Felsőjogok még köztársaságokban is vannak, pedig ott nincs fejedelem, mert *a felségjog nem egyéb, mint az állami szuverénitás megvalósításának a joga* és minthogy államfelség köztársaságban is létezik, természetes, hogy a felségjogok fogalma ott sem ismeretlen. *A király személye szent és sérthetetlen*, azaz a királyt tényeiért felelősségre vonni nem lehet; neki az alkotmány szerint földi ember nem lehet bírása, ő csak saját lelkiismeretének és a történelemnek felel. Ez minden alkotmányos monarchiában így van, épen azért, mert az ő egyéniségében az államfelség van megszemélyesítve és magának az államnak a szuverénitását sértőnek meg, ha a király működése valamely bíróság (tehát épen az államnak valamely szerve) által volna kritizálható. Mivel azonban a király a főhatalom gyakorlásában tényleges működésre van kötelezve, aminek következtében mint ember, tévedhet, tehát ennek ellensúlyozására van hivatva a miniszteri felelősség elve, amely abban áll, hogy a királynak bármely közhatalmi ténykedése csak akkor érvényes, ha azért valamelyik minisztere aláírása által elvállalja a felelősséget. Ilyenkor azután az a miniszter felel az országnak az illető tényért.

A király személyét ezen illusztris helyzeténél fogva a büntető-törvénykönyv is védelmezi, amennyiben mint felségsértőt halállal bünteti azt, aki a királyt meggyilkolja, vagy szándékosan megöli, vagy e bűncselekményeket megkísérli, aki pedig az ő testi épségét

megsérti, az uralkodásra képtelenné teszi, vagy személyes szabadságától megfosztja, vagy az ellenség hatalmába adja, vagy az uralkodás gyakorlatában akadályozza, annak életfogytig tartó fegyház, kísérlet esetén meg 10—15 évig terjedhető fegyház a büntetése; végül, aki a királyt szóval, vagy írásban megsérti, két évig terjedhető fegyházzal, illetve három évig terjedhető államfegyházzal büntetettik. A király címe: *Felség*, azaz ő az államban a legkimagaslóbb, hódolatot parancsoló személyiség. Régebben *serenitas*, *excellencia* szóval jelölték a felséget, sőt régebbi törvényeinkben ez a kifejezés is előfordul: a király úr (*dominus rex*). IV. Béla korától kezdve már a *majestas* szó jön divatba, melynek magyar fordítása *felség*. A magyar királyt azonkívül megilleti az *apostoli* cím is, mert — nem tekintve azt, hogy már árpádházi királyaink közül is többen használták ezt a címet, bár nem következetesen és állandóan — Mária Teréziának és utódainak XIII. Kelemen pápa ezt a címet 1758. augusztus 19-én kelt *brévérével* azon érdeméért ajándékozta, melyeket királyi elődje, Szent István, az első magyar király, a keresztény hit terjesztésével szerzett.

A király által gyakorolt *felségjogok kétfélék: tiszteletiek és kormányzatiak*; az előbbi kategóriába azok tartoznak, amelyek az ő személyét, mint az állam fejét illetik, az utóbbiba pedig a *főhatalom gyakorlása által az ő részéről megvalósított jogosítványok*. Vannak *alaki* és *anyagi* felségjogok; az alakiak a főhatalmi ágak osztályozása szerint törvényhozásiak, kormányzásiak és bíraskodásiak, az anyagiak pedig annyi osztályra oszlanak, ahányféle csak maga a tárgy, melyet a főhatalom megvalósít, tehát külügyi, hadügyi, belügyi stb. felségjogok.

A felségjogok tárgyköre nem állandó, hanem — különösen történeti alkotmányoknál — változik. Abszolutisztikus irányzatú korszakokban igen kiterjesztőleg magyarazzák, olyankor pedig, mikor a nemzet erős, szűkebb mederbe terelik. 1840-ben például, mikor az országgyűlés elhatározta, hogy a megyék pecsétjei magyar nyelvűek legyenek, a király e törvényjavaslat szentesítését megtagadta azzal, hogy a hitelesség és kiváltság adományozása az ő királyi felségjoga, tehát az országgyűlésnek nincs joga a hitelesség eszközeibe sem beleavatkozni. 1844. január 25-én meg királyi kéziratral állapítják meg azt, hogy az országgyűlés tárgyalási nyelve

ezentúl a magyar legyen, tehát ezt is felségjognak tekintették. Ma már kétségkívül lehetetlen volna a felségjogok ily felfogása, de a rendi időkben ez nem volt példátlan, viszont az is érdekes, hogy a hadizenet és a békekötés jogát ma már felségjognak tartjuk, holott az 1608:II. és az 1681:IV. t.-c. szerint a nemzeté volt benne a döntő szó. E tekintetben tehát régebben volt inkább kifejlődve a nemzetszuverenítés, mint most. A külügyek vezetése az alkotmányos monarchia klasszikus hazájában, Angliában, még ma is annyira felségjog, hogy a parlament közvetlenül nem avatkozik bele, nálunk ellenben az 1606-iki zsitvatoroki békét is becikkelyezték, pedig ez tulajdonképpen egy jelentős külpolitikai ténykedés volt. Mikor az 1878-iki berlini szerződés szövegét a magyar képviselőház elé terjesztették, az bizottságilag fejezte ki azt a — kétségkívül teljesen tarthatatlan — álláspontját, hogy a becikkelyezésre tulajdonképpen nem is lett volna szükség, holott tény, hogy a berlini kongresszusi akta az állam külpolitikájának egy oly mozzanatáról intézkedik (Bosznia okkupáciájáról), mely anyagi és véráldozattal járt, tehát a nemzet hozzájárulása — melynek az országgyűlési tárgyalás és elfogadás a módja — már ebből a szempontból is okvetlenül szükséges. (Be is lett cikkelyezve a berlini szerződés, mint 1879:VIII. t.-c.) Látható tehát ebből, hogy az a kérdés, vajjon mi és mennyi jog sorolható a felségjogok, vagyis a királyi felség által gyakorolható államkormányzati ténykedések sorába, változik s még abban az esetben is, ha a királyi hatalom jogkörébe utalnak egy kormányzati tény, ezt is csak az alkotmány keretében, sőt annak felhatalmazása alapján gyakorolhatja a király, mint pl. az 1867:XII. t. c. 11. §-a alapján a hadsereg vezérletét, vezényletét és beszerzését. Ez a kérdés aztán átvezet bennünket az úgynevezett *fentartott felségjogoknak*, a *királyi praerogatíváknak* a magyarázatára.

A *fentartott felségjogok*, más szóval *praerogatívák*, a király azon előjogai, melyek a nemzettől függetlenek. A felségjogoknak ez a csoportja *látszólag* minden alkotmányban megvan, de kérdés, hogy alkotmányunk ismer-e ilyen *fentartott felségjogot* egyáltalában, hogy van-e felségjog, amelybe a nemzetnek beleszólása tényleg nincsen? Az kétségtelen, hogy a király *látszólag* gyakorol ily — hogy úgy fejezzük ki magunkat: *beleszólás nélküli* — felségjogo-

kat, mert hisz elég épen a hadseregi példára hivatkozni, hogy belásuk e tekintetben a királynak döntő hatáskörét. Más kérdés azonban az, hogy vajjon az ily jogok a nemzettől mindenkor függetlenek voltak-e, hogy tehát e jogosítványok mintegy a nemzet nélkül, sőt esetleg az ellen is érvényesülhettek-e? Nem. Ilyen praerogatívákat a magyar alkotmány fejlődése nem ismer, mert nálunk ősi alkotmányfejlődésünk szerint minden jognak forrása a nemzet; a nemzet akaratából fejlődött ki a királyi hatalom, a nemzet kreálta a királyt, a nemzeti akarat valósította meg a királynak közjogi helyzetét, a nemzet ruházta át a királyra az államfelségiséget, tehát nyilvánvaló, hogy a királynak is csak oly felségjogai lehetnek, amelyek a nemzetből fakadnak. Ezt a felfogást vallotta a magyar országgyűlés képviselőháza is néhány évvel ezelőtt, amikor egy hosszas, a magyar hadseregbeli vezényleti nyelv és egyéb érdekek iránt folytatott parlamenti harc időleges berekesztésekor (1904. január 5-én) egyhangúlag hozta meg azt a határozatot, hogy Magyarországon minden jognak és így a védőszervezetben a vezényleti és vezényleti nyelvre vonatkozó jognak is forrása a törvényhozásban kifejezésre jutó nemzeti akarat. Nálunk tehát királyi praerogatívává is csak azok a felségjogok válhatnak, amelyeket a nemzet kifejezetten a királyra ruházott, sőt még ezen fentartott jogokkal szemben is megvan a nemzet ellenőrzési joga a miniszteri felelősség által, mert hisz a király ezen jogait is csak miniszteri ellenjegyzés mellett gyakorolhatja: a minisztert viszont a nemzet vonhatja felelősségre. A magyar király hatalma nem hűbéri természetű, az általa gyakorolt hatalom nem dominium, hanem impérium. A király nem Isten kegyelméből, hanem a nemzet akaratából viseli méltóságát. A király nem autokrata, mert hisz közhatalmi funkcióit a nemzettel megosztja.

A királynak különféle címei vannak, amelyek abban lelik alapjukat, hogy ő nemcsak hazánk, hanem más ország uralkodója is, azonkívül pedig Magyarország társországainak is királya. Van nagy, közép és kis címe, amelyek hivatalosan a következőleg vannak megállapítva, bár konstatálnunk kell, hogy a magyar közjogi felfogás sérelmével, mert a mi felfogásunk szerint a király címeiben is minden kétséget kizárólag ki kellene domborodnia a dualisztikus felfogásnak, annak, hogy a felség első sorban két önálló államnak,

Magyarországnak és Ausztriának, fejedelme, *azonkívül* pedig még, *de e minőségéből kifolyólag*, néhány történetileg megokolható címet használ. Amidőn pedig a király *egyedül* magyar királyi minőségében lép fel — például magyar törvényt szentesít — ott semmi ok sincsen az ő más állambeli címeinek a felsorolására, sőt az az eljárás, hogy az alig száz esztendőös osztrák császári címet *még a mi hivatalos stílusunkban is* elébe tesszük az ezer esztendőös magyar királyi címnek, alig menthető abuzus.

A király címei egyébként — amint azokat ma hivatalosan használják — a következők. Nagy cím: *Első Ferenc József*, Isten kedvező kegyelméből Ausztriai Császár, Magyar, Cseh, Dalmát, Horvát, Tót, Halics, Ladomér, Ráma, Szerb, Kun és Bolgár országok Apostoli, úgy Illyria, Jeruzsalem stb. Királya, Ausztria főhercege, Toscana és Krakó nagyhercege, Lotharingia, Salzburg, Steyer, Korontán, Krajna és Bukovina hercege, Erdély nagyfejedelme, Morvai örgróf, Fel- és Al-Sléczia, Modena, Parma, Piacenza, Guastalla, Osviecim és Zátor, Teschen, Friaul, Ragusa és Zára stb. hercege, Habsburg, Tyrol, Kyburg, Görç és Gradiska grófja, Trient és Brixen fejedelme, Fel- és Al-Luzsica s Istria örgrófja, Hohe-nembs, Feldkirch, Bregenz, Sonnenberg stb. grófja, Triest, Kattaro és a Szláv örgrófság Ura stb. Közép cím: *Első Ferenc József*, Isten kedvező kegyelméből Ausztriai Császár, Magyarország Apostoli királya, Cseh, Dalmát, Horvát, Tót, Halics, Ladomér országok és Illyria Királya, Ausztria főhercege, Krakó nagyhercege, Lotharingia, Salzburg, Steyer, Korontán, Krajna, Bukovina, Fel- és Al-Sléczia hercege, Erdély nagyfejedelme, Morvai örgróf, Habsburg és Tyrol grófja stb. Kis cím: *Első Ferenc József*, Isten kegyelméből Ausztriai Császár, Csehország királya stb. és Magyarország Apostoli Királya. A megszólításban a gyakorlat a *Császári és apostoli királyi Felség* titulust honosította meg, de helytelenül, mert ő nekünk, magyaroknak *Apostoli királyi Felség*.

Azonkívül, hogy a királyt *tiszteleti* felségjogai sorában — mint már említettük — megilleti 1. a cím, 2. a szentség és sértetlenség (mely régi elvet az 1848: III. t.-c. is megerősíti), 3. a felelőtlenség, épügy *tiszteleti* felségjoga neki az is, hogy 4. érette imádkoznak az ország templomaiban, hogy 5. születése és neve napját megünneplik, hogy 6. amikor a király meghal, országos

gyászt tartanak; 7. a kitüntetések és rendjelek osztogatásának a joga; 8. az a jog, hogy ő külön pecsétekkel élhet. E tekintetben megjegyzendő, hogy régen ötféle királyi pecsét volt (arany, kettős, titkos, birói és gyűrűs pecsét), jelenleg azonban kétféle van használatban és pedig a függő pecsét, amelyet méltóságok adományozásánál alkalmaznak és az egyszerű királyi pecsét. A királyi fény emelése céljából a királynak udvartartása van, amely arra szolgál, hogy ne csak az állampolgárok előtt, hanem a külfölddel szemben is a magyar király tekintélyét külső pompa által is emelje. Sajnos, hogy a magyar királynak még ma sincs *önálló* udvartartása, mert, az udvartartás, bár ennek közösségét sem a *pragmatica sanctióra* nem lehet alapítani, sem pedig az 1867:XII. t.-c. meg nem állapítja, közös az osztrákokéval és bár mi az 1904:XXXIII. t.-c. határozatának megfelelőleg 11.300,0.0 K-val járulunk hozzá minden évben a királyi udvartartás költségeihez (ugyanennyit fizetnek az osztrákok is), azért Budavárában ezidőszereint még *önálló magyar udvartartás* nincsen. Ezzel szemben tény, hogy Magyarország részére *Őfelsége* külön *udvarnagyt* nevez ki, annak az udvarnagyi hivatal van alárendelve, de ez nem független hatóság, hanem a cs. és kir. főudvarmesteri hivatalnak egy expozitúrája. A koronázáskor, az országgyűlés megnyitásakor és berekesztésekor, a delegációk fogadásánál, nemzeti ünnepeken és magyar méltóságok eskütételénél azonban csupán magyar zászlós urak tesznek megfelelő szolgálatot *Őfelsége* körül. Az udvartartás magyar részéhez tartozik különben a Mária Terézia által 1760-ban alapított *magyar királyi nemes testőrség* és a néhány évvel ezelőtt alapított *magyar darabont testőrség*.

Ehelyütt kell röviden megemlékeznünk a kitüntetések és rendjelek kérdéséről is. A királynak tiszteleti felségjoga, hogy alattvalói közül azoknak, kiket a személye körüli miniszter erre előterjeszt, bizonyos címeket, rendjeleket, vagy érdemrendeket adományozzon. A címek sorában első helyen kell említeni a *hercegi, grófi vagy bárói méltóság* adományozását, még pedig vagy úgy, hogy azzal (a kellő anyagi kellékek fenforgása esetén) a magyar főrendiházi tagság joga is össze van kapcsolva, vagy pedig anélkül. A király adja a *magyar nemességet* is. Ezek a kitüntetések *örökletesek*, tehát nemcsak a kitüntetettre, hanem törvényes leszármazóira is átszállnak. Ezzel szemben vannak egyéni kitüntetések, melyek

sorában ma a *valóságos belső titkos tanácsosi, a magyar királyi udvari tanácsosi, a királyi tanácsosi és a királyi kereskedelmi tanácsosi* címadományozás a szokásos. A *rendjelek* sorában magyar rendjelekre, sajnos, alig akadunk; itt is érezhető a törvényesen sehol meg nem állapított, de tényleg létező közös udvartartás, a miből folyólag osztrák rendjeleket magyar állampolgároknak is s az egyetlen magyar rendjelet, a *Szent István rendet*, osztrák állampolgároknak is szokták adományozni. Pedig történeti alkotmányunk igazolja, hogy sok vitézi és lovagi rendünk volt, melyek felújítása — ha már a kitüntetések szokásosak — nem volna hiábavaló. *Az aranysarkantyus, a Szentgyörgy- és a sárkányrend* a legrégebbi rendjeink, melyeknél csupán az első keresztes háborúk idejében alapított máltai és német lovagrend régebb. Aranysarkantyúsaink ma is vannak. A koronázáskor szokott a király 25—30 előkelő urat ilyenféle felavatni, akként, hogy szent István kardjával vállon érinti őket, de a rendnek intézményes szervezete nincsen. A sárkányrendnek voltak nagykeresztesei és lovagkeresztesei, rendjelükön arany sárkánnyal. A magyar Szent György rend régebb volt, mint a mai orosz, angol, dán és holland Szent György lovagrend, de a Habsburg-dinasztia alatt feledésbe ment. A Szent György rendet különben Róbert Károly királyunk alapította 1318-ban s az aranysarkantyús vitézek intézményének a megalapítása alighanem szintén az ő nevéhez fűződik, mert tudjuk, hogy nejét, Erzsébet királynét, 1343-ban ötven aranysarkantyús vitéz kísérte Itáliába. Zsigmond király koronázásakor pedig, 1387-ben, már szintén avatott fel aranysarkantyúsokat (*equites aurati*), amint ez abban az időben a német császároknál és cseh királyoknál is divatban volt. A sárkányrend megalapítója Zsigmond király volt 1408-ban s ez a rend a kereszténység terjesztésén kívül a magyar alkotmány védelmét is feladatául tekintette, de a nevezett király halála után megszűnt.

A ma adományozni szokott rendjelek közül a legelőkelőbb az *aranygyapjas rend*, melynek eredete a XV. századra nyúlik vissza s alapítója Jó Fülöp, Burgundia hercege volt, aki atyja emlékére alapította azt, mert az egykor az aranygyapjú országában, Kolhiszban, fogva volt. Házasság révén aztán a Habsburgok hatalmába került Burgundia s így az e rend felett való rendelkezés



joga is. Az egyedüli magyar jellegű rend most — mint említettük — a *Szent István rend*, melyet Mária Terézia 1764-ben abból az alkalmából alapított, hogy fiát, Józsefet, római királlyá koronázták, ő pedig a pápától az apostoli királyi címet nyerte. E rendnek húsz nagy-, harminc közép- és ötven kiskeresztese van s a legelőkelőbb rendjelék közé tartozik; jelvényében a magyar címer is benne van. A császári *Lipótrendnek* nagy-, közép- és lovagkeresztje van. A *vaskoronarend* a régi lombardiai királyság emléke és három osztályból áll. A *Ferenc József rendnek* van nagy-, közép-, tiszti- és lovagkeresztje. A *Mária Terézia rendet* csak hadi ére nyek jutalmazásául adják s mint ilyenek, nagy az értéke. Nők számára lett alapítva, néhai Erzsébet királyné emlékére, az *Erzsébet rend*, több osztállyal.

A rendjeleken kívül vannak *érdemrendek* is, aminő a tudósoknak, íróknak, művészeknek adatni szokott *pro litteris et artibus* érdemrend. Aztán van *arany és ezüst érdemkereszt*, még pedig koronával, vagy anélkül, a 40 évi közszolgálatért kapott *érem*, továbbá jelenleg uralkodó királyunk 50 és 60 éves uralkodói jubileuma emlékére alapított *jubileumi érmek* stb. Végül fel kell említeni, hogy a nemesi származás bizonyos, úgynevezett őspróbájának a kimutatása jogot ad a *kamaráság*, nőknél pedig a *csillagkeresztrend* kérelmezésére, úgyszintén az *asztalnoki* méltóság kérésére, melyek az udvarnál bizonyos előkelőbb helyet biztosítanak tulajdonosaiknak.

#### 44. §.

### A királyi hatalom megszerzésének módja s a *pragmatica sanctio* előzményei.

A királyi hatalmat a magyar alkotmány szerint eredetileg választás útján ruházták rá a királyra; a nemzet szabadon választott királyt és a választás ténye s a koronázás által a királyi hatalom teljessége átszállott a megválasztottra. A választás azonban kezdetől fogva inkább ú. n. örökösödéssel vegyes választás volt, amennyiben a király halála után rendszerint annak fiát, vagy ha ilyen nem volt, férfitörökönát választották meg, tehát így a királyi méltóság valójában egy családban maradt. Maga a választás ténye azonban elengedhetetlen volt. Szabad választás alapján lépett a

magyar trónra I. Ferdinánd, a mohácsi vész után Pozsonyban megválasztott Habsburg- király is és ezzel ennek a dinasztíának az uralma kezdődött nálunk. Habsburg Ferdinánd épúgy rokoni kötelekének köszönhette a magyar trónra jutását, mint azok a királyi elődei, akik egy-egy gyermektelenül elhalt magyar király örökébe léptek. Évszázados szokása volt a magyar nemzetnek, hogy a gyermektelenül elhalt király után annak rokonsága közt keresett utódot s ez történt a szerencsétlenül kimúlt II. Lajos halálakor is, kinek a felesége, Mária királyné, nővére volt Ferdinánd osztrák főhercegnek, viszont ez utóbbinak a felesége, Anna hercegnő, II. Lajos nővére volt. Bizonyos azonban, hogy a Habsburg-pártot még egyéb, nagy érdekek is ösztönözték arra, hogy a magyar királyi trónt Ferdinánddal töltsék be. Az ujonnan megválasztandó királynak ugyanis a bátyja volt V. Károly német-római császár, korának leghatalmasabb uralkodója, akinek halálával aztán annak a trónja is Ferdinándra szállott. A török veszedelemmel szemben tehát érthető volt a magyar nemzet abbeli óhaja, hogy a hatalmas Habsburg-dinasztiával szorítsa majd vissza az új ellenséget. A másik párt azonban, mint tudjuk, a nemzeti királyságot tartotta helyesebbnek s ez Szapolyai Jánost választotta magyar királlyá. Mikor Ferdinánd hívei 1526. december 1-én Pozsonyban királyválasztó országgyűlésre gyűltek össze, Ferdinánd követei egy családi szerződésre hivatkoztak, mely urokat a magyar trón várományosává tette. II. Ulászló ellen ugyanis Frigyes német császár és fia, Miksa, háborúskodtak, míg aztán 1491-ben Pozsonyban békét kötöttek. Ennek a békének van egy pontja, mely szerint Ulászló, vagy fia fiutód nélküli elhalálozása esetén a rendek kötelesek Miksát vagy fiutódát királyul elfogadni. Az 1492-iki országgyűlés azonban ezt nem iktatta törvénybe, ellenben 77 rend elismeri e szerződést. 1515-ben aztán II. Lajos király atyja, II. Ulászló, megint szerződést kötött Miksa német császárral, oly értelemben, hogyha fia, Lajos, utódok nélkül halna el, akkor a magyar trónt a Habsburgok öröklék. Erre a családi szerződésre hivatkoztak tehát Ferdinánd követei s minthogy II. Lajosnak tényleg nem maradtak gyermekei, uruk trónutódlási jogát fenállónak mondták. Okiratbeli bizonyítékaink vannak azonban arra nézve, hogy a pozsonyi országgyűlés ezt az örökösödési jogcímet nem ismerte el, mert alkotmányunk szerint a

királyi trón családi egyezkedések tárgya nem lehetett. Igenis, Ferdinándot meg kívánták nyerni a magyar trónra az európai politika fentebb érintett alakulata miatt, de szabad elhatározásukból, nem pedig az öröklési szerződés alapján, mely a nemzet tudtán kívül jött létre. És hogy Ferdinánd a szabad választást elfogadta, azt bizonyítja 1527. június 29-én kelt okiratában, melyben azt mondja, hogy az országgyűlés őt komoly és érett megfontolás után szabadon és önként választotta királlyá (*libere et spontanee in verum et legitimum Hungariae Regem assumpti, electi et publicati fuimus*). De elismeri a választás tényét II. Lajos király özvegyének, az új király nővérének, Pozsonyból, 1526. december 19-én, tehát kevéssel a választás megtörténte után Batthyány Ferenc horvát bánhoz a koronázásról írt levele is (*electus est et declaratus*). Végül ugyancsak Ferdinánd Buda városához 1528-ban intézett oklevelében ismét kijelenti: *in Regem Hungariae electi et sacra corona insigniti fuissimus*.

1547-ben a Habsburg-család trónigénye újabb támasztékot nyert, mikor az V. t.-c. abból az ötletből, hogy a királyt vagy a trónörökösöt a Magyarországon lakásra bírják, ez iránt a jelzett törvényben kérelmet terjesztettek eléje s abban azt is kijelentették, hogy az ország nemcsak a király, hanem örökösei uralmának és hatalmának is örök időkre alávetették magukat (. . . *sese ordines et status regni non solum majestati suae, sed etiam suorum haeredum imperio et potestati in omne tempus subdiderint*). Ez a nyilatkozat azonban nem tekinthető az örökletes királyság elismerésének, mint ahogyan ebből az osztrák közjogászok egy része ezt szeretné kiolvasni, mert: 1. maga a törvény sem e tárgyról, vagyis az örökletességről intézkedik, hanem — mint említettük — a király s a trónörökös magyarországi lakásáról, holott ha egy ilyen nagyjelentőségű elvet akart volna a törvényhozó kimondani, kétségek nélkül, önálló törvénybe foglalta volna azt; 2. igaz ugyan, hogy a törvénycikk akként van szövegezve, mintha a nemzet már előzőleg alávetette volna magát örök időkre a Habsburgoknak, de ezt az előzőleg hozott törvényekkel bizonyítani nem lehet; 3. mindezt elfogadva is, találóan mutatott rá *Deák Ferenc* híres *Adalék a magyar közjoghoz* című munkájában arra, hogy az 1547: V. t.-c. ha át is adta az öröklést a Habsburgoknak, de sem nem a nőágra,

sem nem az elsőszülötteknek, hanem — mint azt az évszázados gyakorlat már úgylis szentesítette — a tényleg uralkodó dinasztia-ból választott — *de választott* — 1526-tól kezdve mindig királyt, sőt későbbi törvények is mindig választásról beszélnek (1622:II. 1646:II., 1655:II.). Bizonyos tehát, hogy a századok óta divatozott örökösödésre oltott választás ezentúl is teljes hatályában fenmaradt, amit a következő királyválasztások is igazolnak. Hogy a rendek mindig az elsőszülött fiút választották meg, aki egyúttal aztán német-római császár is volt, ez egyrészt a politikai okosság követelményének tekinthető, másrészt pedig ismét csak az évszázados gyakorlatot erősítette meg, azonban érdekes, hogy pl. mikor I. Ferdinánd 1561-ben Bécsbe hívta a magyar főurakat, hogy fiát, Miksa főherceget, királyukul ismerjék el, Nádasdy Tamás nádor kijelentette, hogy ők a király három fia közül bármelyiket megválaszthatják.

Az örökletes királyság behozatala — egyelőre csak a férfi-ágra nézve — összefügg az országnak a töröktől való felszabadítása tényével. Az 1687-ben Pozsonyban összejött országgyűlés, midőn az akkor uralkodott I. Lipót király fiát, Józsefet (a későbbi I. József királyt), már mint trónörököszt, megkoronázta (1687:I. t.-c.), egyúttal törvénybe iktatta, hogy örök időkre a most uralkodó király ágyékából származók közül az elsőszülött fiút ismeri el az ország törvényes királyának (1687:II. t.-c.), ha pedig a fiágnak magva szakad, akkor a trón átszáll a Habsburgok spanyol ágára, II. Károlynak (a király testvérének) szintén fiutódaira s csak úgy az osztrák, mint a spanyol ág kihaltával éled fel újra a nemzet szabad királyválasztási joga (1687:III. t.-c.) Végül az országgyűlés beleegyezett abba, hogy az aranybulla ellenállási záradéka eltöröltessék (1687:IV. t.-c.) Ez utóbbinak megfelelőleg történt József főherceg koronázási esküjének, valamint minden, ezután trónra került örökös hitlevelének a szövegezése is. Előtérbe tolul tehát az a kérdés, hogy a nemzetet minő körülmények birták rá ezen lemondásra, kivált ha tudjuk, hogy azt a királyt, akinek e törvény kivitele sikerült, t. i. I. Lipótot, a szomorú események egész sora tette a magyarokra nézve emlékezetessé. Hisz közismeretű, hogy alatta volt a Wesselényi-féle összeesküvés, a Thököly-féle szabadságharc (később, az örökletesség kimondása után, Rákóczi Ferenc

szabadságharca is), ismeretes, hogy a prótestánsok mennyit szenvedtek alatta, hogy akkor kegyetlenkedtek a pozsonyi és eperjesi vértörvényszékek, hogy Caraffa és társai akármit inkább beoltották a magyar nemzetbe, mint a létező uralom iránt való rokonszenvet. A magyarázat mégis egyszerű. Magyarország másfél századon át török iga alatt görnyedett és a XVII. század végére esik ez alól való felszabadítása. Érthető tehát, hogy a nemzet azon hatalom iránt, amely a török uralmat megtörte, hálával volt eltelve. 1686-ban visszafoglaljuk Buda várát és 1867-ben elismeri a magyar országgyűlés a Habsburgház fiágának elsőszülöttségi örökösödési rendjét. Mindezt különben az idézett 1687-iki törvénycikkék áradozó, hiperlojális szavakban ki is fejezik. A rendek *bámulatos vigasztalódással vetik tekintetüket* József főhercegre, az atyai erények élő példaképére, akinek *kiváló királyi lelkületétől hihetetlenül el vannak ragadtatva*, amiért is őt királlyá koronázzák. A rendek továbbá örök hálával tartoznak a *leyszentségesebb felségnek*, hogy a törököt elűzte s Budát felszabadította, ép azért az örökletesség kimondásán kívül az aranybulla ellenállási záradékát azért is eltörlik, hogy *mocsoktalan hűségüket és hódolatukat megmutassák s mindezt alázattal kedveskedő és hódoló lélekkel teszik*. Ezek a szóvirágok mindennél élénkebben jellemzik azt a kort, melyben a szabad királyválasztás jogáról a nemzet lemondott. Érdekes különben, hogy II. Rákóczi Ferenc 1704. november 19-én XI. Kelemen pápához írt levélében azt mondja, hogy az 1687-iki országgyűlést katonasággal vették körül s így kényszerítették az örökletességi javaslat elfogadására. Az ily előzmények után természetes folyományként kell tekintenünk az örökletességnek a *leányágra* is kiterjesztését, ami néhány évtizeddel később el is következett. A *pragmatica sanctio* megérthetése végett azonban ismernünk kell a dinasztia belső családi körülményeit.

II. Ferdinánd 1621-iki és 1635-iki végrendeleteiben minden országát saját férfiága elsőszülöttjei *fidei comissumának* jelentette ki, ami megfelelt a dinasztia egy, 1379-ből származó deklaratóriumának, mely szerint nők csak akkor örökölhetnek, ha férfiak már az egész családban nincsenek. 1703. szeptember 12-én aztán I. Lipót császár és király 34 államtanácsosa előtt ünnepiesen kijelentette, hogy József fia kapja itteni, Károly fia pedig a későbbi

III. Károly — spanyol tartományait s amíg ezeknek férfileszármazottjaik lesznek, egyik sem követelheti a másiktól a birtokát (dinasztikus felfogás szerint az országok magántulajdonnak tekintettek). Ha pedig fiú nem volna, ezen nyilatkozat szerint a lányok öröklik a trónt, még pedig első sorban József, aztán Károly leányai, az elsőszülöttségi sorrendben. Ezt a szerződészerű nyilatkozatot a pápa is feloldhatatlannak jelentette ki. A 34 államtanácsos közt, akik előtt Lipót ezt a nyilatkozatot tette, volt Kollonics Lipót esztergomi és kalocsai érsek, Keresztély Ágost szász-zeitzi herceg, győri püspök, esztergomi koadjutor és gróf Pálffy Miklós, a lovas testőrség parancsnoka. Bizonyos, hogy e három magyar dignitás bevonása az aktusba azt a magyar közjog szempontjából még törvényessé nem tette, de az iránt sem lehet kétségünk, hogy a király e magyar főurakat — hűbéri felfogásának megfelelőleg — azért vonta bele az ünnepies cselekménybe, hogy *így ez a birtoka* — már t. i. Magyarország — is képviselve legyen abban. Fontos pedig a nyilatkozat azért, mert III. Károly király később tulajdonképpen ezt a rendelkezést részben kibővítette, részben gyökeresen módosította, mikor a *pragmatica sancti*ót megalkotta.

1713. április 19-én ugyanis Károly a maga családja részére óhajtván a trónt biztosítani, minthogy Józsefnek voltak leányleszármazói, akik — ha Károlynak fia nem születik, vagy életben nem marad — megelőzik az ő leányait, tehát az ő közvetlen családját: összehívta 24 titkos tanácsosát, köztük Illésházy kancellárt, gróf Pálffy Miklós országbíró és gróf Korniss erdélyi alkancellárt, akiknek előadta az 1703-iki megállapodást s ezt az akkor grófi rangra emelt Seilern udvari kancellár által fel is olvastatta. Megjegyzendő, hogy Károly ekkor az egyedüli férfi volt a saját törzsében. A nyilatkozattétel után kijelentette, hogy a trónöröklést először a saját ágában, aztán, ha abban sem fiú, sem lány nem volna, a József s utóljára atyjuk, Lipót leszármazóiban kívánja megállapíttatni. Végül kijelentette, hogy *ő megesküött e rendelkezés megtartására* s tanácsosait is csak az esetre menti fel a titoktartás kötelezettsége alól, ha rendelkezését védelmezni fogják s evégből árulják azt el. Ez tehát az úgynevezett *pactum mutuae successionis*, vagy másként az *osztrák pragmatica sanctio*. Érdekes különben, hogy III. Károly még két évvel később, az 1715:III. t.-c.-ben az *I. Lipót fiága ki-*

*halta esetére* a magyar nemzet szabad királyválasztási jogát elismerte. Ennek a magyarázata tehát egyrészt az lehet, hogy ekkor még remélt fiutódot, mert egyáltalában nem volt még gyermeke, tehát semmit sem vélt kockáztatni ezzel a kijelentéssel, másrészt meg az, hogy az 1713-iki titkos megállapodást nem kívánta még elárulni, annál kevésbbé, mert a nemzet 1715-ben, tehát ugyanebben az évben, nagy áldozatra szánta rá magát, mikor az állandó hadsereg eszméjéhez hozzájárult s ezzel szemben nem lett volna politikai a nemzetet egy *illuziójától* megfosztani. Eljött annak is az ideje, még pedig nemsokára. A megnyerés munkája már megkezdődött.

Biedermann osztrák politikai író szerint a birtokadományozások s egyéb ajándékozások napirenden voltak. Bár ennek a részleteit ma megvilágítani nehéz volna és nem is tartozik a közjog keretébe, az bizonyos, hogy a *pactum mutuae successionis*-tól a magyar *pragmatica sanctio* meghozataláig eltelt közel egy évtized nem múlt el anélkül, hogy a választókirályságról való végleges lemondás gondolatát a nemzet számottevő tagjaiba beleoltani meg ne kísérelték volna. Csakis így érthető az, hogy az 1722. június 20-ra Pozsonyba összehívott országgyűlés oly simán, minden vita nélkül fogadta el ezt a nemzetnek egyik legfontosabb alapjogát gyökerében megváltoztató törvényt. Igaz, hogy a politika eseményei is jelentékenyen hozzájárultak ahhoz, hogy a hangulat a javaslat mellett legyen, hisz Savoyai Eugén herceg belgrádi és temesvári diadalai a dinasztia iránt való hódolatot fokozták, azonban ennek dacára kétségkívül szembeötlő a javaslat vita nélküli elfogadása.

1722. június 30-án teszi meg a Nagy István alnádor elnöklete alatt üléselő alsótáblán Szluha Ferenc nádori ítélőmester — ki egykor Rákóczi Ferenc híve volt — az örökletes királyság kimondására vonatkozó *indítványát* — mely még nem volt törvényjavaslat, minthogy ilyenek előterjesztésére a *királyi propositio* volt a rendes út — s melynek okaiban hivatkozott a dinasztia nagy európai szerepére és jelentőségére, aztán arra, hogy Nagy Lajos leánya, Mária, szintén trónra jutott, tehát nem példátlan már a női királyság nálunk, végül a Hármaskönyvnek a füsítés tárgyában hirdetett tanára, mely jogintézmény a magánjogban is megengedi — fiúk nem létében — a nők által való jogutódlást. Szluha indítványát

erre egyhangúlag elfogadták s a felső táblán sem volt ellene felszólalás. Ekkor gróf Csáky Imre kalocsai érsek vezetésével negyven főrendből és huszonkét közrendűből való küldöttség megy Bécsbe, hogy a királynak az örömhírt tudomásul vigye és 34 hatlovas kocsin vonul be a császár székhelyére. III. Károly király — ki kézcsókot engedett a küldöttség tagjainak — erre július 7-én lejön Pozsonyba és most már a kérdést mint *propositiót* kezdi az országgyűlés tárgyalni és hamarosan el is fogadja azt. Szatmármegye követe 14 tiszakerületi vármegye nevében ugyan kijelenti, hogy nekik utasításuk van a javaslat ellen szavazni, de a felség iránt való hódolatból mégis mellette szavaznak. Erre Komárommegye követének javaslatára egyhangúlag elfogadták azt. Egyetlen óhaj merült fel csak a tárgyalás folyamán, az, hogy a rendek az osztrák örökös tartományok rendjeivel *szövetkezni* akartak a trónöröklés egyforma szabályozása kérdésében, de a király erre azt a választ adta, hogy ez felesleges, minthogy ő az örökös tartományoknak abszolút fejedelme, tehát elég, ha vele egyeznek meg a rendek, ami már úgymint megtörtént. Ezzel szemben azonban tény, hogy az örökös tartományok rendjei tárgyalták a császári akaratból keletkezett 1713-iki osztrák *pragmatica sanctiót*, bár igaz, hogy azt Felsőausztria, Karinthia, Krajna, Alsóausztria, Csehország és Stájerország az 1720. év folyamán vita nélkül mindnyájan elfogadták, sőt a cseh rendek még azt is kijelentették, hogy csak a császár felesleges kegyelme volt az, midőn az ő hozzájárulásukat külön kikérte.

Szent István koronájának országaira nézve a pozsonyi országgyűlés úgy az anyaállam, mint a kapcsolt részek nevében tette a *pragmatica sanctiót* magáévá, míg Erdély már 1722. március 30-án elfogadta s az 1744:II. t.-c.-be iktatta azt, különösen báró Bornemisza János alkancellár buzgólkodására. A horvátok csatlakozásának azonban érdekes előzményei vannak. A horvát kongregáció (tartománygyűlés) szeparatistikus célzattal már 1712. március 15-én, tehát még a *pactum mutuae successionis* előtt, Esterházy Imre gróf zágrábi püspök és Draskovich János gróf vezetésével kimondta, hogy Horvátország, mint az osztrák örökös tartományok előbástyája, *a felséges uralkodóháznak a világ végéig való uralmát óhajlja* s ha az ausztriai házból nem volna férfi, akkor nőkirályt kívánnak maguknak. Ezt a határozatot aztán küldöttség vitte fel



Bécsbe, hol a király fogadta is őket, azonban *külön horvát* *pragmatica sanctio* azért még sem lett. Ebben az időben aztán a király a magyar rendeknél is puhatólózott aziránt, miként fogadnák nálunk a nőöröklés felvetését, de a nádor elnöklésével 1712-ben tartott bizalmas konferencia arra az álláspontra helyezkedett, hogy 1. az örökös tartományok rendjei is járúljanak ehhez hozzá, 2. neveztesék meg a nőutód, akinek érdekében ez történik. Ámde Károly királynak ekkor még nem voltak gyermekei, tehát az 1703-iki Lipót-féle megállapodás szerint József lányait kellett volna megneveznie, amit természetesen nem akart megtenni. 1716. április 13-án aztán fia született Károlynak, de ez ugyanazon év november 4-én meghalt. A következő évben, 1717. május 13-án született Mária Terézia. Az események, melyek Károly kedves eszméjét megvalósítani voltak hivatva, most már gyorsan követték egymást. József császár és király idősebbik lánya, Mária Jozsefa, 1719. augusztus 20-án férjhez ment Frigyes Ágost szász herceghez s ezt megelőzőleg ünnepiesen lemondott (renunciált) az őt megillető elsőbbségi trónutódlási jogról. E lemondáshoz 1719. október 1-én Drezdában a férje, sőt a szász választófejedelem (s egyuttal lengyel király), II. Frigyes Ágost, mint a család feje is hozzájárult. József császár és király ifjabb leányát, Mária Amáliát, Albert Károly bajor herceg vette el s a főhercegnő ez alkalomból, épúgy, mint nénje tette, 1722. szeptember 25-én, ünnepiesen renunciált. és ehhez ugyanazon év december 10-én a férje Münchenben hozzácsatlakozott, Miksa Emánuel bajor választófejedelem pedig, mint a család feje, megerősítette azt. Így lett elhárítva az útból minden akadály.

A horvát rendek, kik tíz évvel ezelőtt önálló trónöröklési rendet kívántak létesíteni, most maguk is lemondtak ebbeli szándékukról és a pozsonyi országgyűlésen Erdődy Gábor gróf egri püspök, aki az alsótábla izenetét vitte át a főrendekhez, kijelentette, hogy a *pragmatica sanctio*t a szent korona minden országa és tartománya nevében fogadták el. (Megjegyzendő különben, hogy a horvát rendek jelen voltak azon az országgyűlésen is, amely 1715-ben kimondta a Lipót-féle fiág kihaltával a szabad királyválasztás jogát, holott 1712-ben már örök időkre alávetették magukat a nőágnak is.)

Így jött létre a *pragmatica sanctio*. Nézzük most már annak jogi szerkezetét és közjogi jelentőségét:

## 45. §.

**A *pragmatica sanctio* mint közjogi alaptörvény.**

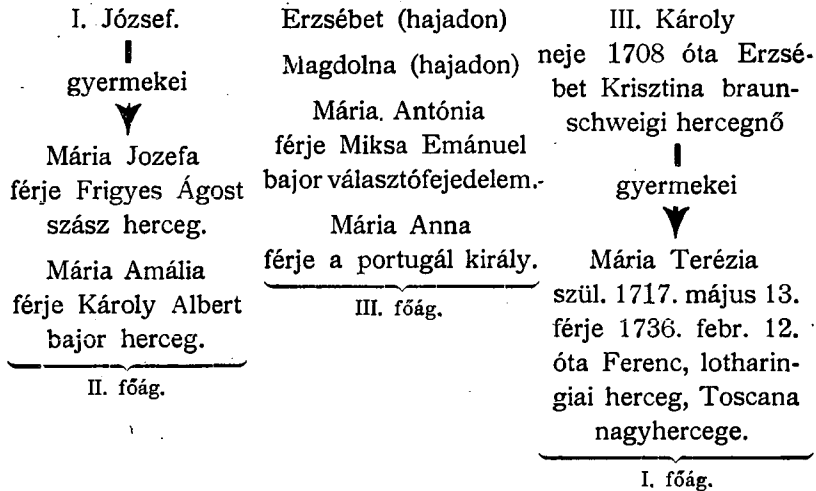
Közjogászaink egy része *szerezésnek* tartja a *pragmatica sanctio*t, mely a nemzet és királya közt jött létre, másik része pedig, minthogy a szt. koronának a király és a nemzet egyaránt tagja és így azonos közhatalmi tényezők között szerződés létre nem jöhet, tagadásba veszi ez alaptörvény *szerezési* jellegét. Mi bizvást mellőzhetjük az e felőli vitát, mert *a döntő az, hogy a *pragmatica sanctio* törvény, amelyet épügy, mint más törvényt, csak a nemzet és a király együttes akaratával lehet megváltoztatni, vagy hatályon kívül helyezni.* 1722-ben a nemzet szabad királyválasztói jogát az alább közölt módon korlátok közé szorította, amíg tehát a király és a nemzet *megegyezni* nem fog a trónöröklésnek ettől elütő szabályaira nézve, sem a király a nemzetet, sem a nemzet a királyt a *pragmatica sanctio*tól való eltérésre nem kényszerítheti és annak szabályait mind a két fél tiszteletben tartani köteles.

A *pragmatica sanctio* az 1723-iki I., II. és III. t.c.-be van lefektetve, még pedig akként, hogy az I. és II. t.-c. a tulajdonképeni trónöröklési kérdést szabályozza, a III. pedig — ennek viszontszolgálata képen — a magyar alkotmánynak a király által történő megerősítését. Maga az a kifejezés: *pragmatica sanctio*, nem fordul elő a törvényben. Ezt csak a gyakorlat alkalmazta erre a törvényre. Egy 1709-ből való *Reales Staatslexikon* (Hiibnertől) akként határozza meg a *Pragmaticae sanctiones* fogalmát — s ez a felfogás az egész XVIII. században uralkodó volt — hogy azok: *Edicta, oder Rescripta generalia von wichtigen Sachen, welche zur Erhaltung der allgemeinen Wolfahrt, sowol in Kirchen-als Polizeisachen gehören und von den höchsten Ratscollegiis aufgesetzt werden.* Ennek értelmében tehát a most tárgyalt *pragmatica sanctio* is fontos ügyről szóló, a legmagasabb tanácskozó testületek által létesített ediktum. Dacára, hogy tehát szoros értelemben véve nem egészen helyes ily elavult terminológiával élni, de mivel ezt a közel két-száz éves szokás már meghonosította s azóta számtalan törvényünk, mely rá hivatkozott, így nevezte, semmi okunk sincsen arra, hogy a megszokott elnevezéstől eltérjünk. A törvényben megállapítást nyernek a következő elvek:

1. a fiágon való örökösödés hatályában fenmarad; ha pedig a király fiágának magvaszakad, akkor a trónra lép 2. a nőág, még pedig a következő sorrendben: a) III. Károly király, b) néhai I. József király, c) néhai I. Lipót király nőutódai. Az örökösödési rend nőágon a következő családfával magyarázható meg:

## I. Lipót

gyermekei:



azaz III. Károly után, amennyiben fiutóda volna, az lesz a király, ha nincs, akkor a leánya, amint a történelem Mária Teréziában a *pragmatica sanctio* rendelkezésének meg is felelt. *Mária Terézia után ismét a fiág jut sorra, tehát az ő elsőszülött fia és az ő főágából csak akkor jutna leány a trónra, ha fiú az ő főágában egyáltalában nincs, sem első, sem bárminő sorrendben szülött.* Ha III. Károly főága egészen kihalna, azaz nem volna sem fiú, sem leány leszármazója, akkor trónra kerülnek a II. főágnak, azaz a fiutód nélkül elhalt I. Józsefnek és pedig leányágon leszármazói (ezekre nézve azonban a fentközltek szerint renúnciáció útján megszűnt az öröklési jog), de itt is először a fiúk és csak ha fiú nincsen, akkor a leányok; ezeknek teljes kihalásával jutnak sorra a III. főágbeliek, azaz III. Károly és I. József atyjának, I. Lipótnak a leányaitól leszármazók, szintén először a fiúk és ha ilyenek nincsenek, a

leányok. *Mindezek kihalása után pedig a magyar nemzet szabad királyválasztási joga feléled,* mért a *pragmatica sanctio* azt csak ezen ágakra nézve korlátozza. E tekintetben tehát *eltérő állásponton vagyunk az osztrák pragmatica sanctiótól,* amely ily korlátozást nem ismer.

A *pragmatica sanctio* öröklési rendszere *elszülöttségi ági örökösödés.* Ági (*lineális*) öröklési rendszernek nevezzük azt, midőn a korona az uralkodó legközelebbi vérrokonára száll; ellentéte a rokonsági fok szerinti (*graduális*) öröklési rendszer, midőn a közös törzsatyához legközelebb állót illeti meg a trónutódlás joga, midőn tehát a király elhaltával nem a fia, hanem a testvére jut a trónra, mert ő a törzsatyához közelebbi rokon, mint a fia. Ági öröklés most már háromféle van, *a)* az *agnatusi,* (amidőn csak fiúk vannak jogosítva az öröklésre), *b)* a *cognatusi* (midőn egy ágon belül a fiúk megelőzik a lányokat, de az első ág leányai megelőzik a második ág fiait) és *c)* az ú. n. *successio mixta,* azaz a vegyes ági örökösödés. *Ez a pragmatica sanctio rendszere is. Lényege abban áll, hogy a férfiak nemcsak az egyes ágakban, hanem a közös törzsből származó főágban is megelőzik a nőket,* azaz III. Károly, illetve Mária Terézia főágában addig nem juthat nő uralomra, amíg abban férfi van, de viszont III. Károly, illetve Mária Terézia minden leszármazójának már uralomra kellett jutnia akkor (akár nő, akár férfi), amidőn a II. főágra, t. i. a József-félére juthat a sor.

A *pragmatica sanctio* az elszülöttség rendjét is követi, azaz mindig az első, vagy helyesebben szólva *az idősebb fiú jut a trónra,* tehát ha a királynak több fia van, közülük mindig az, aki legelőször született, de emellett érvényesül egy rendkívül fontos elv, t. i. a *reprezentáció elvé,* amely abban áll, hogy a netáni leszármazó reprezentálja, képviseli elődjének a jogát. Ha ugyanis a trónutódlásra jogosult elszülött előbb hal meg, mint a király, de maga után fiutódot hagy, ez a fiutód, azaz *a király unokája, a trónutódlásban megelőzi a másodsülöttet, vagyis a királynak második fiát.* Lemondás esetében hasonló az eljárás. Ha a trónról lemondó királynak van fia, ez örököl, ha nincs, akkor a korona a legközelebbi férfi oldalrokonra és ennek lemenőire száll. Mindezekben a fontos elvi megállapodásokon kívül a *pragmatica sanctio* a magyar királyi méltóság átszállását még a következő fontos kellékhez köti.

*Magyar királlyá csak az lehet, aki valamely ausztriai főherceg házasságából törvényesen születik.* Hogy mi a törvényes házasság, ezt a *pragmatica sanctio* természetesen nem írja körül, mert hisz a törvényes házasság ismérvei a magán-, illetve az egyházjogból meríthetők. Ez tehát nem lehet vitás. De ezenkívül azt is megkívánja a törvény, hogy a *trónutód római katolikus legyen.* Végül megállapítja a törvény azt is, hogy a *trónt csak az örökölheti, aki maga is ausztriai főherceg.* Mindezt a rendelkezést az 1723:II. t.-c. 7. §-a latin eredetiben így mondja: . . . *legitimos romano-catholicos successores utriusque sexus Austriae archiduces.* Ami most már ezen utolsó kelléket, t. i. a főhercegi minőséget illeti, ez az az érdekes pont, amelynél beigazolva látjuk a bevezető részben kifejtett amaz álláspontunkat, hogy a királyi családnak ú. n. házitörvényei bizonyos tekintetben kiegészítő magyar közjogi forrás erejével bírnak. *Sem ez az örökösödési törvény, sem pedig egyéb magyar jogforrás ugyanis nem fejté azt ki, hogy ki lesz osztrák főherceg?* Már pedig a magyar királyi méltóság öröklésének egyik elengedhetetlen feltétele éppen az ausztriai főhercegi minőség. Az, aki nem ausztriai főherceg, nem lehet magyar királlyá. Mégis csak kutatnunk kell tehát azok után a kutfők után, amelyek feltárják előttünk az ausztriai főhercegi minőség megszerzésének a feltételeit. E tekintetben pedig egyedül csak az ú. n. *Hausgesetz* adhat felvilágosítást, mert ennek a szabályai írják elő, hogy kicsoda lehet ausztriai főherceggé, vagy főhercegnővé: *az a férfi, vagy nő, aki ausztriai főhercegtől, annak az uralkodó, mint családfő által jóváhagyott, törvényes és egyenlő rangú házasságából származott.* Az a kérdés már most, hogy *mi tehát az az egyenlő rangú házasság?* Erre azt mondja az újabb *Hausgesetz*, hogy ausztriai főherceg egyenlő rangú házasságot csak akkor köt, ha vagy valamely uralkodóház törvényes sarját, vagy pedig legalább valamely *mediatizált* család ivadékát veszi nőül. Az a körülmény, hogy egy osztrák főherceg valakivel *törvényes* házasságot köt, *egymagában* még az utódokat *nem teszi osztrák főhercegekké*, amint ezt Ferenc Ferdinánd házassága is bizonyítja, aki törvényes frigyre lépett jelenlegi nejével és mégis az 1900:XXIV. t.-c.-be foglalt lemondó nyilatkozata értelmében utódait osztrák főhercegeknek el nem ismerik. Lényegbeli kellék tehát a törvényességen kívül az egyenlőrangúság. Igaz

ugyan, hogy a magyar jog nem ismeri a nem egyenlőrangúak házasságát, hogy a régi magyar jog szerint a király törvényes hitvestársa eo ipso királynévá lesz, hogy a magyar jog felfogása alapján mediatizált uralkodó családok nem léteznek: de, minthogy a *pragmatica sanctio* idézett szakasza a magyar királyi méltóság megszerzésének elengedhetetlen feltételéül szabta meg az osztrák főhercegi minőséget, ezen kellék elbírálására nézve a *Hausgesetz* szubszidiárius, kiegészítő és a magyar államjog által e kérdésben percipiált, elfogadott kútfőnek tekintendő.

*Magyar király származhatik tehát egy osztrák főherceg a) király is az) és bármely uralkodó, nemkülönben a mediatizált családok leánysarjának törvényes házasságából.* A mediatizáltság fogalmát csak az 1815-ben a német szövetséges fejedelmek közt létrejött *Bundesakte* építette fel s minthogy a *Hausgesetz* újabb intézkedései ezzel harmonizálnak, tehát ennek az álláspontját is kell ismernünk. A régi németbirodalom feloszlása után sok, addig szuverén hatalmat gyakorló család elvesztette tényleges uralmát s országát egy más német államba kebelezték be. Ezek a főúri családok azelőtt élvezték az ú. n. birodalmi közvetlenséget (*Reichsunmittelbarkeit*), ők maguk pedig birodalmi rendek voltak (*Standesherrn*), akik a főnemességhez tartoztak. Ezeknek aztán az új német szövetséggé alakult államok, illetőleg uralkodók, elismerték az egyenlőjoguságukat (*Ebenbürtigkeit*). Ezek a mediatizált családok, amelyek tehát azon előjoggal bírnak, hogy nőtagjaik magyar királynék, illetve magyar királyok anyjai lehessenek. Megjegyzendő különben, hogy az egyenlőrangúság eldöntésénél az nem játszik szerepet, vajjon tényleges uralmon van-e egy uralkodóház s a trónjukat vesztett dinasztiaikat a dinasztikus felfogás ép oly egyenlő ranguaknak tekinti, mint a tényleg uralkodókat.

A *pragmatica sanctio* egy további fontos kijelentése az, hogy Magyarországot és a hozzákapcsolt részeket, valamint a Habsburg-ház alatt álló többi tartományokat csak feloszthatatlanul és elválaszthatatlanul, együttesen lehet birtokolni s azok felett csak így lehet uralkodni. Ezt a törvényt így fejezi ki: „ . . . in aliis quoque suis regnis et provinciis hereditariis in et extra Germaniam sitis primogeniturae ordinem iure et ordine praemisso indivisibiliter ac inseparabiliter in vicem et insimul, ac una cum regno

*Hungariae et partibus, regnis et provinciis eidem adnexis, hereditariae possidendis regendam et gubernandam.*“ Ezen törvényes intézkedés alapján tehát Magyarország, valamint az akkori időben Németország, jelenleg pedig *Ausztria tartományai csupán egy uralkodó fenhatósága alá tartozhatnak*, tehát dekretálva lett — a középkorban szokásos családi osztozkodások helyett — az összes Habsburg-országok együttes birtoklása, amiből következik az, hogy a dinasztia alatt élő országok egymást védelmezik is. Ez egy oly fontos rendelkezés, amely Ausztriával való kapcsolatunknak igen jelentős alapja. A feloszthatatlanság és elválaszthatatlanság fogalmából ugyanis minden kétséget kizárólag megállapíthatjuk azt, hogy *Ausztriában és nálunk ugyanazon időben más uralkodó nem létezhetik*. Ez a rendelkezés volt tehát az alapja annak is, hogy az 1867: XII. t.-c. a hadsereget és a külügyet közös ügyeknek dekrétálta. Ahol ugyanis egy az uralkodó, ott az alá rendelt két állam, bár különben önálló is, egymás ellen hadat nem viselhet, valamint a külső politikában sem vallhat ellentétes elveket. Ezen elméleti alapon építették fel tehát a külügy és hadügy közösségét.

A *pragmatica sanctio*nak nemzetünkre való vonatkozásában fennálló nagy jelentőségét azonban nem méltányolhatjuk eléggé azzal, ha csupán a trónöröklésre vonatkozó rendelkezéseit ismerjük, mert annak *kiegészítő része* a következő törvény, az 1723: III. t.-c., mely *egyidejűleg* megerősíti Magyarország alkotmányát és kijelenti, hogy *Őfelsége* Magyarország minden jogát, szabadságát, kiváltságát, akár hitlevélbe lett az foglalva, akár nem, megtartja; de azonkívül *utódaira nézve is kötelezőleg kijelenti, hogy azok az ország alkotmányát tisztelni fogják*. Ennek a rendelkezésnek a jelentősége tehát abban van, hogy amikor a magyar nemzet királyválasztó jogáról lemondott, *ugyanakkor* kifejezett biztosítékot nyert afelől, hogy minden körülmények között alkotmányosan fognak felette uralkodni és az alkotmány követelményeit a későbbi királyok is respektálni erkölcsi kötelességüknek kell, hogy tekintsék. Így kell értelmezni tehát a *pragmatica sanctio* kétoldalú szerződésbeli minőségét: a dinasztia részére megadtuk az örökletes királyságot, viszont az örök időkre megfogadta alkotmányunk megtartását. A kötelezettség kétoldalú, de a jog is kétoldalú.

E kérdéssel kapcsolatban kell még röviden megemlékeznünk a *renunciáció* kérdéséről, a mely abban áll, hogy az osztrák főhercegnők, ha férjhez mennek, a *pragmatica sanctio* érvényét ünnepélyes formában elismerik. Ennek az az értelme, hogy ily módon a férfiak a nők előtt feltétlen előnyben részesüljenek, illetve hogy a nem ausztriai főherceghez férjhezment osztrák főhercegnő kiessék az öröklési sorrendből, mert gyermeke úgy sem lesz osztrák főherceg.

#### 46. §.

### A király halála, vagy lemondása.

A királyi hatalom csak úgy szállhat át másra, ha a tényleg uralkodó király vagy lemond, vagy meghal. A gyakorlatban a lemondás ritka, ámbár történelmünk nemrég is mutatott példát erre, mikor I. Ferencz József V. Ferdinánd lemondása útján jutott 1848. december 2-án a trónra. Épen ezen, az alkotmányos formák teljes mellőzésével történt lemondáson tanulva azonban a nemzet, midőn az alkotmányosság visszaállításával a trónlemondás *tényét* elismerte s azt a *Corpus juris*ba iktatta, egyúttal kimondta azt is, hogy ha a király lemond, ezt törvénybe kell foglalni, mert különben a lemondás alkotmányjogilag érvénytelen (1867:III). Az eljárás pedig az, hogy a lemondási okiratot szabályszerű tárgyalás és elfogadás végett törvényjavaslat formájában az országgyűlés elé kell terjeszteni s az az által megszavazott javaslatot a király szentesíti. A javaslat közjogi lényegéből származik most már, hogy azt az országgyűlés el is utasíthatja, vagy pedig elfogadását attól teszi függővé, hogy az utód alkotmányos uralkodására nézve biztosítékot nyerjen. A királyi hatalom átszállása ipso iure történik ugyan, azaz a lemondás törvényes formában történő elintézésekor, illetve a halál pillanatában azonnal átmege a királyi hatalom az utódra, de ennek teljességéhez mégis szükséges a koronázás, a hitlevél és az eskü is, amelyekről alább lesz szó. Akár lemondás, akár halál útján jut a trón az utódra, a koronázásnak az 1790/91:III. t.-c. alapján 6 hónap alatt meg kell történnie. Előfordul az is, hogy a trónörökös megkoronázzák még a király életében, amint ez pl. II. Mátyással és V. Ferdinánddal történt. Ilyenkor a hitlevelet a trónörökös a koronázás alkalmával adja ki; minthogy azonban a hitle-



vél az ország törvényei közé, mint a tényleges uralkodó király fogadalma iktatandó, ez csak akkor történik meg, ha a tényleges uralkodást már átvette.

#### 47. §.

### **A királykoronázás jelentősége és szertartása, valamint a koronázási eskü.**

A magyar alkotmányos élet egyik legkimagaslóbb és a világ összes alkotmányaiban szinte példátlanul álló mozzanata a király megkoronázása. Nem mintha koronázások csak nálunk volnának szokásban, hisz jól tudjuk, hogy ahol monarchikus államforma létezik, ott sok helyütt a koronázás elfogadott szokás s a koronázásnak a célja nem is egyéb, mint a fejedelmi hatalom átruházásának a szimbolizálása. Csakhogy nálunk ezeréves alkotmányos fejlődésünkben a koronázás ennél sokkal kimagaslóbb jelentőségre tett szert. Nálunk a koronázás nem pusztán szertartás, nemcsak parádé, hanem a királyi hatalom elnyerésének leglényegesebb feltétele. Amíg szabad királyválasztási jogunk volt, addig a választott király nem is volt addig fejedelmünk, míg meg nem koronáztatta magát. Ma azonban, amikor a trónörökös személye érvényes magyar törvényünk értelmében már előre meg van határozva, azt hihetnők tán, hogy a koronázás jelentősége csökkent. Szó sincs róla. A magyar királyság gyakorlásához ma is szükséges az, mert törvényt csak koronás királyunk szentesíthet, szabadalmakat is csak ő adhat, a főhatalmat csak a koronázás által nyeri el és az ország szent koronájának, vagyis a magyar nemzet egészének, csak ezáltal válik tagjává és legfőbb hatalmasságává. *A magyar szent korona a magyar állameszmét személyesíti, jelképezi s a királynak a magyar szent koronával való felkenése a magyar állam felségiségét ruházza ő reá.* A koronázás megtörténtét és az ezzel összefüggő többi közjogi cselekvényt, jelesen a királyi esküt és a koronázási hitlevelet törvénykönyvünkbe iktatják mindig és ily módon ezek a közjogi cselekvények integráns alkatrészeivé válnak alkotmányunknak.

*A koronázás annak jelképes kifejezése, szimbolizálása, hogy a magyar királyi hatalmat a magyar nemzet a maga teljességében valakire átruházza.*

Vajjon ki koronáz? Némelykor erre azt a téves választ adják, hogy a római katolikus egyház, illetve annak legfőbb magyar papja, az esztergomi hercegprimás. Azonban igaz ugyan, hogy a koronázási szertartás a katolikus vallás ritusa szerint folyik le, de azért maga *a magyar nemzet koronáz*. A magyar nemzet ruhazza át a királyi hatalmat arra, akit az törvényeink szerint megillet. Az egységes és oszthatatlan magyar nemzet, Magyarországnak és tőle elválaszthatatlan társországainak a népe együttesen, egy cselekménnyel ruhazza át a királyságot a trónutódra. A nemzetből fakadt a királyság, a nemzeti akarat határozta meg a trónöröklési rendet, tehát a királyi hatalom gyakorolhatását mástól, mint a nemzettől, kérni nem is lehet. A róm. kath. egyház előkelő szerepet játszik ez egyházi aktusnál, azonban a királyság megszületését, úgyszólván a királyi hatalom fogantatását elvileg egyetlen egyházfelekezettől függővé tenni ellenkeznek a valódi nemzetállam fogalmával.

A koronázási *szertartásra* nézve tételes törvényünk nincsen. Egyike ez azoknak a közjogi aktusoknak, amelyek szokásjog útján fejlődtek ki. A legutóbbi koronázás részleteit az 1865—68. évi országgyűlési irományokban találhatjuk meg, de az ünnepi aktus lényege azonos már évszázadok óta. A koronázás határidejére nézve már fentebb megjegyeztük, hogy annak az 1790 91:III. t.-c. szerint a trónralépéstől számított félév alatt kell megtörténnie. A koronázás helyére nézve tudjuk, hogy az a Habsburgok alatt úgyszólván folyton Pozsony volt, míg régibb történelmünk Budát, Székesfehérvárt és Sopront említi koronázási helyekül. Ma a koronázás Budapesten folyik le, mert az országgyűlésnek székhelye is ez; koronázás pedig csak az országgyűlés jelenlétében történhetik.

*A koronázást az együttes, ú. n. koronázó országgyűlés, tehát a főrendi- és képviselőház együtt végzi a magyar nemzet képviselőiben. Az országgyűlés az alkotmány értelmében hivatott szerve a nemzeti akaratnak, tehát az országgyűlési cselekményeket a nemzeti akarat nyilvánulásainak kell tekintenünk.*

Azon a napon, mikorra a koronázás ki van tűzve, az országgyűlés küldöttsége felkeresi a királyt, hogy vele a már előzőleg megállapított hitlevelet aláírassa (erről alább). Megkéri a küldött-

ség azonkívül a királyt arra is, hogy hitvesét magyar királynévá engedje megkoronázni. A király a hitlevelet függő-pecsétjével ellátva, aláírja és átadja a hercegprimásnak, akit ez a kitüntetés azon a címen illet meg, hogy ő volt a rendi időkben a király kancellárja. Ezután a király ünnepélyes menetben, családjának tagjai, a miniszterek, a zászlósurak, az országgyűlés és az udvartól környezve, lóháton a koronázási templomba megy. Ennek ajtajánál az esztergomi hercegprimás fogadja és átnyújtja neki a feszületet és a szentelt vizet, mire a király bemegy a templom ama kápolnájába, hol a szent korona és a koronázási jelvények lettek előző napon elhelyezve. A zászlósurak átveszik a koronázási jelvényeket és pedig a nádor (vagy, miután ez a méltóság jelenleg nincs betöltve, az ezzel külön megbízott főméltóság, pl. 1867-ben Andrássy Gyula gróf miniszterelnök) Szt. István, illetve az ország szent koronáját, az országbíró a királyi pálcát, a horvát bán az arany-almát, a főpohárnokmester Szt. István kardját, a főkamaramester az apostoli keresztet, azonkívül pedig 11 zászlóvivő főúr a 11 ország zászlaját, melyek részben ma is a magyar állam alkatrészei, részben azok voltak a múltban s nem adtuk fel még a rájuk vonatkozó jogot. (Magyar-, Horvát-, Tót-, Dalmát-országok, Erdély, Bosznia (és Hercegovina), Galicia, Lodoméria, Szerbia, Románia és Bulgária). Amikor ez az ünnepi menet harsonák harsogása és dobok pergése mellett a kápolnából a templom főhajójába vonul, a király a főoltárral szemben menyezetes trónon foglal helyet, a koronázási jelvényeket pedig az oltárra teszik. Az esztergomi hercegprimás és a kalocsai érsek által végzett szertartás alatt a király az evangéliumra tett kézzel leteszi az ú. n. *egyházi esküt*, amelyet az igazságosság és béke esküjének is (*juramentum justitiae ac pacis*) neveznek s melynek az a rövid tartalma, hogy Isten egyházát fentartja, annak szolgáit tiszteletben tartja és a közbékét megóvja. Az egyházi eskü eredete Szent Istvánra nyúlik vissza, mikor a koronázás még teljesen egyházi jellegű volt s a közfelfogás szerint az, hogy az egyház főpapja a királyt felkeni, a királyi hatalomnak isteni alapot kölcsönzött. Ennek a viszonzásaképen esküdött meg a király az egyház érdekeinek a védelmezésére. Ezután a primás a király jobb karját, vállát és mellét szentelt olajjal megkeni, mire ráadják Szt. István palástját, kardját és saruit.

Most kezdődik a mise, melynek elején a király kivonja kardját és a templomi népség felé fordulva három vágást tesz (előre, jobbra és balra). A misének ú. n. *epistola* és *evangélium* közti része alatt a király az oltár legfelső lépcsőjére megy, ott letérdepel, mire a nádor, vagy helyettese és a hercegprimás a fejére teszik a szt. koronát, jobbába adják a királyi jogart, baljába az ország almáját, s erre ő a trónra ül. A király megkoronázása után a királynét koronázzák meg akként, hogy a primás őt a szent koronával vállán érinti, a veszprémi püspök pedig, mint a királyné kancellárja, a fejére teszi az úgynevezett házi koronát. Ekkor a primás latinul azt mondja a királynak: *„Tartsd meg e helyet, melyet eddig örökösödés jogán birtál!”* A nádor vagy helyettese pedig elkiáltja: *„Éljen a király!”* Erre a nép üdvözli koronás fejedelmét, az összes harangokat meghúzzák, a *Te deum*-ot éneklük és kívül az ágyúk és a fegyverek ropognak. A király megáldozik, a primástól az úrvacsorát fogadja és mindezek végeztévei koronával a fején kivonul kíséretével együtt a templomból, gyalog egy másik templomba megy, hogy ott trónon ülve aransarkantyús lovagokat avasson fel, akik előkelő hazafiak sorából kerülnek ki. Aransarkantyús vitézt csak koronázáskor lehet felavatni és a szertartás abban áll, hogy az illetőket a király a Szt. István ősi kardjával jobb vállukon érinti. Amíg a menet a koronázó templomból a másikba átvonul, a pénzügyminiszter lóhátról arany és ezüst pénzt szór a nép közé. Mindezek befejeztével a király ismét lóra ül és fején a koronával, vállán Szt. István palástjával, oldalán az első magyar király kardjával, a szintén lórapapott országnagyok és főpapok kíséretében, nemkülönben az országgyűlés tagjaival egy kijelölt térre megy (legutóbb ez a pesti belvárosi plébániatemplom előtt volt, ott, ahol jelenleg az eskütéri híd áll), itt lováról leszáll és fellép egy emelvényre, ahol keletnek fordulva, jobb kezének három újját égfelé tartja, baljában a feszületet szorítja és *leteszi a koronázási esküt* a szabad ég alatt a magyar alkotmányra. Az esküformát a hercegprimás olvassa fel. Az eskü, amely I. Ferdinánd óta azonos szövegű, a következő hangzik:

„Mi, (a király neve) Isten kegyelméből stb., mint Magyarország és társországainak örökös és apostoli királya, esküszünk az élő Istenre, a boldogságos Szűz Máriára és az Istennek minden

szentjeire, hogy az Isten egyházait, Magyarország és társországi törvényhatóságait és egyházi és világi minden rendű lakosait jogaikban, kiváltságaikban, szabadságukban, szabadalmaikban, törvényeikben, régi jó és helybenhagyott szokásaikban megtartandjuk, mindenkinek igazságot szolgáltatunk, Magyarország és társországi jogait, alkotmányát, törvényes függetlenségét és területi épségét sértetlenül fentartandjuk, dicsőült II. András király törvényeit (kivéve mindazonáltal azon törvények 31. cikkének záradékát, mely így kezdődik: *Quodsi vero nos*, egészen azon szavakig: *in perpetuum facultatem*) megtartandjuk; Magyarország és társországi határait és ami ezen országokhoz bármi jog és címen tartozik, el nem idegenítjük, sem meg nem csonkítjuk, sőt amennyire lehet, gyarapítjuk és kiterjesztjük és megtartandjuk mindazt, amit ezen országaink közjávára, dicsőségére és öregbítésére igazságosan megtehetünk. Isten minket úgy segítjen és annak minden szentjei!"

Ezután az emelvényről leszállva, lóra ül a király és felvágta a koronázási dombra, amelyhez az ország minden törvényhatósága szokott egy marék földet küldeni; a dombon azután ágyúörgések közepette a világ négy tája felé négy kardvágást tesz annak jeléül, hogy az országot bárhonnan jövő veszedelem ellen is meg fogja védelmezni. A koronázási ünnepélyt ebéd fejezi be, amelynél a zászlósúrak (főpohárnok, főasztalnok stb.) tesznek jelképies szolgálatot.

A koronázás alkalmával szokásos már régóta az is, hogy a nemzet ajándékot ajánl fel a királynak eredetileg oly célból, hogy a koronázási kiadásokat fedezzék vele, később azonban a király valamely hazafiás, vagy jótékony célra szokta azt adományozni. A legutóbbi koronázás alkalmával a nemzet úgy a királynak, mint a királynénak külön-külön 50.000 drb. arany koronázási ajándékot adott, amelyet azután a királyi pár az 1848-as honvédok alapja javára ajándékozott.

Megjegyezzük végül, hogy a koronázási eskü azon része, mely II. Endre király törvényeiből egy részletet a fogadalomból kizár, az *ellenállási jogra* vonatkozik, amely szerint minden nemes jogosítva volt az alkotmányellenesen uralkodó király ellen személyesen felkelni. Ezt azonban már 1687-ben hatályon kívül helyezték. A koronázási szertartás többi részének történelmi fejlődésére nézve pedig a következőket jegyezzük meg.

Eleinte, a királyság kezdetén, a koronázás teljesen egyházi jellegű volt. Közjogi jellegűvé II. Endre korától kezdve válik, mikor már az alkotmányra is megesküdött a király. A koronázás kötelező voltát különben először az 1687:II. t.-c. mondta ki akkor, midőn a fiági örökösödést behozták; addig csak szokásjogilag élt a nemzeti köztudatban. Épígy ki volt fejlődve az a felfogás is, hogy csupán az a koronázás érvényes, melyet Szent István koronájával eszközölnék. Róbert Károly például 1308-ban nem ezzel koronáztatta meg magát, mert nem volt a birtokában s mikor aztán László erdélyi vajdától megszerezte azt, 1310-ben újra megkoronáztatta magát. I. Ulászlót sem a szent koronával kenték fel, mert akkor az V. László anyjának, Erzsébetnek a birtokában volt s az a következménye lett ennek, hogy Ulászló halála után az általa ajándékozott privilégiumokat — amelyek pedig a középkori jogrendszerben sokkal nagyobb jelentőségűek voltak, mint ma — érvénytelenekké nyilvánították. A koronázás szertartását rendszerint az esztergomi érsek végezte. Kitűnik ez egy XIV. századbeli *canonica visitatioból*, IV. Béla, V. István és Róbert Károly okleveleiből és Zsigmond király leveléből. V. László óta a koronázást a primással együtt a nádor végzi. Kivételek azonban voltak, így III. Bélát a kalocsai érsek, Zsigmondot a veszprémi, I. Ferdinándot és Szapolyay Jánost pedig a nyitrai püspök koronázta meg. A koronázás — bár a Habsburgok alatt Pozsonyban folyt le — némelykor a fentiek szerint más városban lett foganatosítva, így III. Ferdinándnak Sopronban, I. Ferencnek Budán tették fejére a koronát. Koronázási esküt — Ferdinándy szerint — III. Béla tett először, mert ő a görög udvarban nevelkedett s így az ország attól félt, hogy ő majd különben országunkat alá fogja vetni Bizáncnak, tehát az alkotmány szigorú megtartását így követelték tőle. Határozottan közjogi jellegűvé az eskü II. Endrétől kezdve válik, III. Endrétől kezdve pedig ismerjük már az eskü szövegét is. A Habsburgok alatt I. Ferdinánd, illetve 1687 óta — mikor az ellenállási záradékot eltörölték — azonos a szövege. A legrégebb koronázási ajándék, amelyről tudunk, 1563-ból való, mikor Miksának minden jobbágytelek után egy forintot ajánlottak fel.

## 48. §.

**A koronázási jelvények és a koronaőrök.**

*Koronázási jelvényeknek*, vagy másként az ország közkinccsinek (*clenodia regni*) szokás nevezni azokat a különböző értékes felszerelési tárgyakat, amelyeknek céljuk a koronázási szertartás fényét értékességüknél fogva emelni. Koronázási jelvény igen sok van. Ezek között a legfontosabb a szent korona. A korona két részből áll, amely össze van olvasztva; felső részét a hagyomány szerint II. Sylvester pápa által Szent István királyunknak küldött korona képezi, míg az alsót az a korona, amelyet Dukas Mihály bizanci császár küldött 1075-ben I. Géza királyunknak. A korona (amint már fentebb kifejtettük) jelképezvén a magyar államot, már ősidők óta nagy tiszteletben részesült, aminek legélénkebb bizonyossága az a körülmény, hogy a koronát szentnek nevezik. A koronát mindenha féltő gonddal őrizték; a legrégebb időkben a székesfehérvári székesegyház őrizetére volt bízva, majd ugyanott világiak felügyeltek reája, azután Budára s Visegrádra vitték, de a Habsburgok trónraléptével Bécsbe, sőt Prágába szállították. II. Mátyás óta a pozsonyi várnak ú. n. koronatornyában őrzik és erre vonatkozólag az e korbéli királyi hitlevelek is kötelező ígéretet tesznek. II. József Bécsbe viteti. Hogy azonban a nemzet minő eszményi ragaszkodással viselkedik a korona iránt, annak fényes példáját mutatja a történelem, amely II. József halálával az ország rendinek lelkes mozgalmáról ad számot s amely akció célja a korona hazahozatala volt. Nagy ünnepségek közepette hozták a koronát azután Budára, az 1791: VI. t.-c. pedig elrendeli, hogy ezentúl a korona állandóan a budai várban őriztessék. A korona őrzésére van hivatva különben a két koronaőr. Ezek előkelő urak, akik rangban azonnal az ország zászlósai után következnek. Ez a méltóság a XV. századtól kezdve létezik, kreációja 1625-től kezdve történik úgy, mint ma. A főrendi és képviselőház *elegyes ülése* választja a koronaőröket oly módon, hogy a *királykandidál*. Két koronaőr van s mindegyik állásra 4—4-et jelölnek s a megválasztás tényét törvénycikkbe foglalják. Egész 1791-ig csak katolikust választottak koronaőrre, de azóta a protestáns vallás egyenlő jogainak biztosítása végett az állandó gyakorlat szerint az egyik koronaőr katolikus,

a másik protestáns. A koronaörök esküt tesznek és közülük egyiknek mindig azon a helyen kell laknia, ahol a koronát őrzik, tehát most Budapesten. A koronázási jelvényeket elzáró vasláda egyik kulcsa náluk van. Végül megjegyzendő, hogy a koronaöri méltóság fontosságát jellemzi az, hogy ha valamelyik koronaőr elhal, annak utódait külön törvényben kell feloldani a felelősség alól. A koronának tényleges őrizetére van rendelve *a magyar kir. korona-örtség*, amely egy, a honvédség legénységéből válogatott és egy százados vagy őrnagy parancsnoksága alatt lévő csapat s ez a koronázási jelvények előtt teljesíti a budai várban a tényleges őrszolgálatot.

A szt. koronán kívül koronázási jelvények még a következők: a királyi jogar (hasonló egy buzogányhoz, aranyból való), a királyi alma (szintén arany, belül üres, tetején a kettős kereszt, oldalán a magyar s az Anjou-címer), egy egyenes, kétélű kard (a hagyomány szerint Szent Istváné volt, valójában a XVI. századból való), Szent István palástja, a koronázási keztyűk, harisnyák, sárgabőr sarúk, egy kettős, vagyis apostoli kereszt ezüsből és két kisebb kereszt (ezek az esztergomi egyházból valók, a XV. századból). E tárgyak közül a legértékesebb a palást, amelyet Szent István neje, Gizella királyné hímzett 1031-ben, még pedig eredetileg mise-mondó ruhának a székesfehérvári templom számára. A többi tárgyak, bár róluk, mint említettük, nem állapítható meg, hogy Szent Istvántól származnak, de évszázadok óta használatban vannak a koronázási szertartásnál.

#### 49. §.

### A koronázási hitlevél.

(Diploma inaugurale.)

A királyi felavatásnak a nemzet által véghezvitt koronázás tényén és a király által élőszóval letett eskün kívül harmadik lényeges alkatrésze *a koronázási hitlevél kiadása*. A koronázási esküt is beiktatják törvénykönyvünkbe, de ez tulajdonképpen csak rövidre összefoglalt váza a hitlevél szövegének. *A hitlevél egyik legfontosabb alkotmánybiztosítékunk, melynek célja az, hogy az örökösödési rend következtében eo ipso trónutódlásra jogosított királynak alkotmányos uralkodását biztosítsa*. Ezzel nem akarjuk



azt mondani, mintha azelőtt, mielőtt az örökös királyság 1687-ben szerveztetett, királyi hitlevél nem lett volna. Ellenkezőleg. Alkotmánybiztosító oklevelet már III. Endre, Ulászló, Mátyás, I. Ferdinánd is adott ki, sőt királyaink I. Ulászlótól kezdve kivétel nélkül adtak ki alkotmánybiztosító oklevelet, azonban tény először is az, hogy a hitlevél fontossága megnövekedett az örökösödési királyság behozatala óta, mert hisz most már nem lehet a király megválasztását függővé tenni attól, hogy adjon ki alkotmánybiztosító oklevelet, mint azelőtt; másodszor meg tudjuk, hogy az 1687:II. t.-c. óta minden királyunk (II. Józsefet kivéve) kiadott ily biztosító okiratot, melyet II. Ferdinándtól kezdve törvényeink közé be is cikkelyezünk. A királyi hitlevél az örökletesség óta nem egyéb, mint az alkotmányosságnak ünnepélyes megfogadása. Beöthy Ákos helyesen mondja, hogy a hitlevél intézményében jut kifejezésre az a követelmény, hogy a magyar királyi szék elfoglalása, még ha örökösödés is annak a jogcíme, *feltételekhez van kötve*.

A hitlevél szövegét az országgyűlés és a király együttesen állapítja meg, azután pedig, midőn a királyt felkérlik, hogy megkoronáztassa magát, átadják neki a hitlevél szövegét, amelyet ő aláír, függőpecsétjével ellát és visszaad oly célból, hogy azt az ország törvényei közé becikkelyezzék. Ez azonban természetesen csak a koronázás után történik meg, mert a törvényt csak a koronás király szentesítheti. A hitlevél több pontból áll és III. Károly 1715-iki hitlevele óta a szövegébe fel szokták venni azt is, hogy az utód köteles *ugyanazt* a hitlevelet kiadni. A legutóbbi hitlevél az 1867:II. t. cikkbe van foglalva és ez — miután a király a bevezetésben kijelenti, hogy a trónnak általa 1848. december 2-án történt elfoglalása dacára, megkoronáztatása előbb, *a közbejött súlyos akadályok miatt*, meg nem történhetett, azonban *e formahiányból* az ország törvényes önállására s függetlenségére káros következtetések nem vonhatók — a következőket tartalmazza:

1. szentül igéri a király, hogy megtartja a trónöröklésre vonatkozó 1723:I. és II. t.-cikket, azaz a *pragmatica sancti*ót;
2. a koronázásnak az 1791:III. t.-c. szerint a trónralépéstől számított félév alatt aláveti magát;
3. megtartja a király Magyarország és társországi jogait, alkotmányát, függetlenségét, szabadságát és területi épségét, sza-

badalmait, kiváltságait, törvényszerű szokásait és az előző koronás királyok által szentesített, valamint az ezentúl alkotandó törvényeket, kivéve II. András 1222-iki törvényének (az aranybullának) azon részét, amely így kezdődik: *Quodsi vero Nos* s így végződik: *in perpetuum facultatem* (vagyis, amely a nemességnek jogot adott a király elleni személyes felkelésre; az ellenállási záradék teljes törlése tehát itt épúgy ki van fejezve, mint a koronázási esküben);

4. kijelenti a király, hogy mindezek biztosítására szolgál a királyi eskü is, *amelyet a hillel tartalmaz* I. Ferdinánd koronázási esküje szövegének alapján *tesz le*;

5. igéri a király, hogy a szent koronát valláskülönbség nélkül választott világi személyek által az országban fogja őriztetni;

6. igéri a király, hogy Magyarország és társországainak visszaszerzett, vagy visszaszerzendő egykori részeit és tartományait az országhoz és társországaihoz kapcsolja;

7. kijelenti a király, hogy ha III. Károly, I. József és I. Lipót ivadékai mindkét nemen kihalnának, a szabad királyválasztás joga az országra visszaszáll;

8. kijelenti a király, hogy valahányszor a jövőben ilyen koronázás fog történni, *az ő örökösei és utódai, tehát a koronázandó örökös királyok, kötelesek lesznek mindannyiszor ezen hillelbeli biztosítást megadni és erre az esküt letenni.*

Megjegyzendő, hogy a hillel minden ígérete akként van szövegezve, hogy ezen különféle alkotmánybiztosítókat mind maga a király megtartja, mind mások által megtartatja.

#### 50. §.

### **A király gyámja mint kormányzó, a társ-kormányzó és a megkoronázott trónörökös.**

Ha a király kiskorú, természetesen *gyámság* alatt áll; ilyenkor tehát szükséges arról gondoskodni, hogy ki gyakorolja helyette a királyi jogokat? A Habsburgház családi törvényei szerint 18 éves korukban érik el annak férfitagjai nagykorúságukat. A magyar történelemben azt tapasztaljuk, hogy a királyi nagykorúság tárgyában nem volt egyforma a jogi felfogás. Mátyás királyt 19, I. Lajost, V. Lászlót 13, I. Lipótot 16, II. Lajost meg 15 éves korában

nyilvánították nagykorúnak. De ki uralkodik a király helyett addig, míg az kiskorú? Régente az özvegy anyakirálynő működött, mint gyámkormányzó (pl. Nagy Lajos és Albert özvegye), később pedig a rendek jelölték azt ki (pl. Szilágyi Mihályt Mátyás király kiskorúsága idejére). Az 1485:II. t.-c. *a gyámi méltóságot a nádorra ruházta*, de minthogy jelenleg a nádori méltóság betöltve nincsen, *adandó alkalommal külön törvény útján kellene megoldani ezt a kérdést*, mert különben reánk nézve az u. n. *Hausgesetz* azon rendelkezése, hogy az uralkodó család legidősebb tagja a kiskorú uralkodó gyámja, már csak azért sem lehet irányadó, minthogy a király gyámja valósággal uralkodik, királyi jogkört tölt be, tehát a királyi hatalom gyakorlásának a jogát megadni nem a házi törvény, hanem egyedül a magyar nemzet jogosult, annál inkább, mert a szent koronának a tagjai a király és a nemzet s illetve ez utóbbi nevében cselekvő országgyűlés, tehát ha a király cselekvőképtelen, csak a másik tényező gondoskodik a helyettesítéséről. Különben kétségtelen, hogy ha mostanában egyszer előfordulna a szüksége a kiskorú király helyett való gyámkormányzói megbízásnak, az csak Magyarország és Ausztria törvényhozásai közös megegyezésével történhetné meg, mert a két állam közjogi kapcsolatánál fogva a fejedelmi jogoknak két különálló személy által való gyakorlása nem képzelhető el.

Régente többször volt szükség arra is, hogy a király távolléte miatt (pl. Zsigmond korában) kormányzót jelöljenek. A távollét miatti kormányzóság ma már felesleges, mert hisz a miniszteri felelősség elvénél fogva a király kormányzati tényeiért a minisztérium felel, akár az országban tartózkodik a király, akár nem. Kérdés azonban, mi történik akkor, ha a király elmebeteg, vagy oly súlyos testi hibában szenved, mely őt az uralkodásra abszolúte képtelenné teszi? Ily eset eddig még közjogunkban elő nem fordult s minthogy bizonyos, hogy ilyenkor is csak egy kormányzó láthatná el a tényleges uralkodást, erre nézve adott esetben külön törvény útján kellene intézkedni.

Társkormányzónak azt nevezzük, aki *törvényes felhatalmazás alapján* a királyi hatáskört a királlyal megosztja. Történelmünkben ez kétszer fordult elő: az egyik, mikor Máriaanak Zsigmond volt a társkormányzója és a másik, amikor az 1741:IV. t.-c. alap-

ján Lotharingiai Ferenc herceget, Mária Terézia királyunk férjét, királyi hitvese társuralkodójának ismertük el, de kikötve, hogy ez a *pragmatica sanctio* rendjét nem zavarja, aztán, hogy a törvényeket a társkormányzó is tartozik megtartani, továbbá, hogy a felségjogok, különösen pedig a privilégiumadás joga őt meg nem illeti, végül pedig a társkormányzó mindegyike az országgyűlés előtt esküt tesz.

*A megkoronázott trónörökösnek* az a szerepe, hogy már az előd életében királlyá felkenetvén, az uralkodói teendőkre mintegy bevezetessék. A trónörökös megkoronázására példát találunk történelmünkben I. Lipótnál, kit már III. Ferdinánd életében 1655-ben megkoronáztak, I. Józsefnél, akit 1687-ben atyja életében koronáztak meg, nemkülönben V. Ferdinándnál, aki még atyja, Ferenc király életében, 1830-ban királlyá koronáztatott. Ettől a szokástól különbözött a régi, Árpádházi szokás, midőn a király fia még atyja életében az ország egy részét tényleges uralomra kapta meg; ilyen — régente *ifjabb királynak* nevezett — herceg volt II. Endre és IV. Béla is. Ez tisztán hűbéri szokás volt.

#### 51. §.

### A királyi család jogállása s a főudvarnagyi biráskodás.

A királynét szintén megkoronázzák és pedig — mint jeleztük — oly módon, hogy Szent István koronájával vállán érintik, míg fejére az ú. n. házi koronát teszik. Ezáltal a királyné részesevé válik a férjét illető tiszteletjogoknak, címe *Felség*, azonban a kormányzásban azért semmiféle részt nem vehet. A királyi család tagjai tulajdonképen alattvalók, minthogy ők szuverénitást nem gyakorolhatnak, de mivel családi állásuk a vérség kötelékével fűzi őket a koronás királyhoz, jogvédelmük és tiszteleti jogaik egyéb állampolgárokénál erősebbek. Így büntető törvényünk (1878: V. t.-c. 141. §.) súlyosabban, esetleg fegyházzal is, bünteti azon testi, vagy szóval történt sértést, amelynek áldozata a királyi ház valamelyik tagja. Perjogilag is elütő állást élveznek, mert polgári perekben nem a rendes bíróság, hanem az ú. n. *főudvarnagyi bíróság* ítélkezik felettük. Erre nézve a következőleg intézkedik az 1909: XVI. t.-c. Budapesten egy háromtagú tanácsból álló főudvarnagyi bíróság létesült, melynek elnökét a király nevezi ki a főudvarnagyi hivatal

személyzetéből, de elnök csak olyan egyén lehet, aki magyar állampolgár s a bírói tiszt viselésére törvényeink szerint képesítve van. A bíróság két bíróját s ezeknek egy-egy helyettesét ugyancsak a király nevezi ki a magyar kir. törvényszéki bírák sorából. A bíróság hivatalos nyelve a magyar, ítéleteit a magyar király nevében hozza s pecsétje a nagy magyar címer, e körirattal: *Magyar főudvarnagyi bíróság Budapesten*. A bíróság felelősségi fórumai a budapesti kir. ítélőtábla s a m. kir. Curia. Illetékessége kiterjed a királyi ház tagjaira, azután azokra, akik területenkivüliséget élveznek, végül azokra, akik királyi intézkedés alapján eddig is élvezték az udvari bíraskodás kedvezményét (pl. a királyi házzal rokonságban állók, kik nem e ház tagjai, mint a Coburg hercegek). A főudvarnagyi bíróság hatáskörébe tartoznak e személyeknek Magyarországon lévő hitbizományaiból származó, azután örökösödési és hagyatéki pereit, ha a hagyatéki ingatlan Magyarországon fekszik, vagy az elhunyt utolsó rendes lakóhelye itt volt, végül az említettek ellen indított egyéb polgári peres ügyek, ha azokban e különleges bíróság hiányában valamely magyar hatóság volna illetékes s az ily ügyekből ellenük kért végrehajtás. A polgári ügyekben tehát csak akkor illetékes a főudvarnagyi bíróság, ha a kiváltságolt személyek az alperesek. Ellenben nem illetékes ez a bíróság az ingatlanra vonatkozó dologi, a bérleti vagy haszonbérleti, a bányabírói, a gazdálkodásból s a gyári, kereskedelmi vagy ipari üzletekből származó perekben. A királyi ház tagjainak egymás közti magánjogi s az ő személyi állapotukat tárgyaló pereiket maga a király dönti el, vagy ő bízza választott bíróságra. A főudvarnagyi bíróság a hatáskörébe utalt ügyekre nézve az érdemleges tárgyalás megkezdése előtt köteles az egyezséget megkísérlni, a nyilvánosságot kizárhatja s a királyi ház tagjait személyes megjelenésre nem idézheti; azok vallomásaikra esküt nem tesznek, hanem írásbelileg kijelentik, hogy vallomásukat esküvel megerősítettnek tekintik s ez esküszámba megy. E törvény 1909. október 1-én lépett hatályba.

A királyi család tagjainak ezeken kívül a rendes bíróságok előtt folyó perekben is kivételes jogállásuk van, így a bűnvádi perrendtartásról szóló 1896:XXXIII. t.-c. szerint, ha tanúként hallgattatnak ki, evégből nem idéztetnek a bíróság elé, hanem a kir. Curia, illetve az illetékes kir. ítélőtábla elnöke kiszáll hozzájuk. A rájuk

vonatkozó esetleges büntető bíraskodást a király gyakorolja. Nem fizetnek sem vadászati és fegyveradót (1883 : XXIII. t.-c.), sem úradót (1890 : I. t.-c.), katonai beszállásolás nem terheli őket (1879 : XXXVI. t.-c.), sem pedig mozgósításkor a hadsereg részére lovaikat átadni nem kötelesek (1873 : XX. t.-c.).

A királyi ház tagjainak helyes címe a mi közjogunk szerint: *magyar királyi hercegek vagy hercegnők*. A főherceg titulus közjogunk szempontjából helytelen, mert magyar főherceg nincsen, csak ausztriai. Teljes címzésük ekként használatos: *Császári herceg, ausztriai főherceg, magyar és cseh királyi herceg*, vagy röviden: *Fenség*. A 18-ik évüket betöltött kir. hercegek nagykoruakká válnak s mint ilyenek a magyar főrendiház élethossziglani tagjai.

## MÁSODIK FEJEZET.

### A törvényhozó hatalom.

#### 52. §.

#### Alapfogalmak és történeti visszapillantás.

Az államhatalmi működések sorában a legkiválóbb helyet foglalja el a törvényhozás, melynek feladata, amint az elnevezés is mutatja, az, hogy az állam részére törvényeket alkosson. A hírneves politikai író, *Montesquieu* óta szokásba jött az államhatalmi funkcióknak hármas felosztása, amely szerint t. i. az állami akarat megnyilvánulása a törvényhozásban, a kormányzásban és a bíraskodásban észlelhető. Később ezzel szemben egy másik felfogás hódít tért, amely szerint a hatalmi ügköröket mereven elválasztani nem lehet, mert hisz nemcsak a törvényhozó hatalom hozhat létre kötelező jogszabályt, hanem a kormányzó hatalom is alkot, ha nem is törvényt, de törvénytől jogszabályt (pl. miniszteri rendelet), ezzel szemben a törvényhozó hatalom meg bíraskodhatik, pl. a miniszterek felett. Szóval nem lehet a funkció-köröket oly szigorúan elhatárolni egymástól. Ez igaz is. Ma már egyetlen-egy közjogásznak sem jut eszébe azt hirdetni, hogy a kormányzó-hatalom semmi

mást nem csinál, mint kormányoz, a bírói hatalom meg semmi mást, csak bíraskodik. Ily légmentes elzárkózás egyéb ügyköröktől lehetetlenség. Mindazáltal a törvényhozó, a kormányzó és bírói hatalom hármias felosztását megtartjuk azért, mert egyrészt az *állami orgánumok mások és mások az államélet e hármias kategóriájában*, másrészt meg azért, mert *a tulajdonképeni döntő ügykör mindegyik csoportnál mégis csak az, a melytől nevét vette.*

A törvényhozó hatalom tehát törvényt alkot, azaz olyan jogszabályt, amely rendszerint valamely szabályozandó kérdést, állami ügyet állandóan szabályoz, de lehet a törvény csupán egy esetre szorítókozó kijelentés, határozat is, mely nem dekretál jogot, csak a nemzeti akaratot dokumentálja valamely esetben. Így pl. mikor a törvényhozás általános érvényű jogszabályt alkotott a büntetőjogról (1878: V. t.-c.), az kétségkívül általános jogi normák létrehozatala útján történt, mert hisz azt jelentette ez a törvény, hogy míg az hatályban van, a bűncselekményeket ennek a rendelkezései szerint kell elbírálni. Visszont azonban mikor az 1876: III. t.-c. törvénybe iktatta hazánk kiváló fiának, Deák Ferencnek emlékét, akkor nem alkotott jogszabályt, hanem a nemzeti akaratot egy ünnepi alkalommal ünnepi formában dokumentálta.

A törvény mindenek felett áll, majdnem azt lehetne állítani, hogy még a jog felett is, mert hiszen a létező jogot ugyan a törvényhozó is tisztelni köteles, de módjában áll bármikor azon változtatni és új jogot teremteni. *A törvényhozás. — mondhatnók — akkora jogkört vindikálhat magának, amekkorát ő akar; ez a legelőkelőbb államhatalom.* Igaz ugyan, hogy pl. nincs jogosítva egy magánperben itélkezni, mivel az bíróságainkra van ruházva, de módjában áll azt a törvényt, amely ezt rendeli, megváltoztatni. A törvényhozó hatalomnak ez a nagy jogköre, különösen pedig az angol parlament kiterjedt hatalmának szemlélete arra bírta *De Lolme* francia politikai író, hogy azt mondja, hogy a parlament mindent megtehet, csupán asszonyt férfivá nem változtathat.

*Magyarországban a törvényhozó hatalom a királyt és a nemzetet együttesen illeti meg; sem a király egymagában, sem a nemzet egyedül törvényt nem hozhat. E jog teljesen egyenlő mértékben van megosztva a két hatalmi tényező között. Ki van ugyan jelölve, hogy a törvényhozás munkájában melyiket minő*

munkakör illeti meg, de ez nem másítja meg azt a tételt, hogy a király és nemzet együttes, egybehangzó akarata alkothat csak törvényt. Régi időben, még Szent István alatt, mikor már a törzsszervezet nemzetgyűlései kimentek a szokásból, a király mellett egy királyi tanács működött sokkal inkább tanácskozó, mint határozó joggal felruházva. Azonban Székesfehérvárott gyakran tartottak királyaink ekkor is gyülekezeteket, ahol a nemzet számos tagja megjelent, ott a folyó ügyeket is megvitatták és ebből fejlődött ki a későbbi országgyűlés, amelyre nézve már az aranybulla is azt rendeli, hogy évente tartandó. Ezeken a kezdetleges országgyűléseken az egész nemesség, amely akkor egyedül alkotta a politikai magyar nemzetet, személyesen jelent meg, de már a mohácsi vész után, a török háborúságok és nemességünk elszegényedése következtében, az országgyűlések nélkülözték az egész nemességet, amely inkább követői útján vett azok tárgyalásában részt.

A fejlődés tehát ilyen volt. Mikor a XII. században a székesfehérvári törvénynapok kezdődtek, akkor azok még csak arra szolgáltak, hogy a nemesek ott előadhatták panaszait s a király nyomban döntött is. Törvényeket akkor még ez összejöveteleken nem hoztak, mert ennek a kornak az abszolutizmus felé hajló felfogása szerint a törvény meghozatalára a királyi tanács volt hivatva, melyben a király meghittjei vettek részt s az így létrejött törvény külső formája a *decretum* volt. (Érdekes, hogy a parlamentarizmus őshazájában, Angliában is, csak a XIV. század közepe óta alkotják a parlamentben a király és nemzet együttesen a törvényt, míg ezt megelőzőleg, a *magna charta* kora óta (1215.) csakis az adómegajánláshoz kellett a parlament hozzájárulása.) A nemzet azonban ennek dacára befolyást gyakorolt saját sorsának intézésére s így a törvényhozatalra is, mert Árpád véréből szabadon választhatott királyt, tehát rendelkezési joga megvolt. Az első olyan országgyűlést, amelyen valóságos törvényt hoztak, *Timon* szerint Pesten tartották, 1298-ban, a minoriták temploma mellett. Ez időtől kezdve a nemesség már állandóan résztvett az országgyűléseken, még pedig egységesen, mert nem volt kettéválva, fő- és köznemességre, ez sokkal később következett be. Nagy Lajos 1351-iki ősiségi dekrétuma szerint: *universi viri nobiles sub una eademque libertate gratulentur*, tehát nem különböztettek meg



külön fő- és külön köznemességet. A főnemesség lassan fejlődött ki abból, hogy a földhöz bizonyos hadi és törvénykezési hatalom volt kötve, tehát akinek nagyobb volt a földbirtoka, nagyobb volt a hatalma is s így a nagybirtokos nemesek a királyi tanács tagjaivá lettek. Ekkortájban bárónak a nagyobb tisztséget viselőket nevezték, mint a nádort, a tárnokmestert stb. (*barones regni*), akiket aztán a királyi dekrétumokban s privilégiumokban névszerint felmentettek. Az örökletes főrangú címek adományozására az első példát II. Ulászló adta meg 1506-ban, amidőn Podmaniczky János főkamarást bárói rangra emelte. A XVI. század vége felé aztán már külön birtokadomány nélkül is adtak a királyok bárói és grófi, sőt római szent birodalmi hercegi címet is. Az a nagy vagyoni különbség aztán, mely a nemesség különböző osztályait egymástól elválasztotta, érthetővé teszi azt is, hogy míg kezdetben minden nemes ember eljárt az országgyűlésre, addig később a köznemesség már csak követei útján képviseltette ott magát. Az 1290:XXV. t.-c. szerint minden nemesnek meg kell az országgyűlésen jelennie és Mátyás király is ezt kívánta. Az 1496:XXVI. t.-c. szerint is a nemességet fejenként hívják meg az országgyűlésre, sőt mikor Miksa király a fiát, Rudolfot, 1572-ben meg akarta koronáztatni, az összes nemeseket birság terhe alatt hívta meg az országgyűlésen való személyes megjelenésre, de ekkor már a megyék felírtak ez ellen s a király engedett. Így jött aztán létre az 1608-iki, koronázás utáni I. t.-c., mely szerint a köznemességnek már nem is volt szabad személyesen elmennie a diétára, csak a követeit, — akik különben az 1625:LXII. t.-c. szerint csak birtokos nemesek lehettek — küldhette oda. Ezzel tehát szankcionálva lett az a jogszokás, mely már évszázadok óta divott, hisz tudjuk, hogy már a XIV. század végén, az 1385-iki országgyűlésen, követek útján vett részt a köznemesség, épígy az 1446-iki rákosi országgyűlésen is. Hogy különben fő- és köznemesek kétfelé tanácskoztak, az — *Kérészy* szerint — már akkor is előfordult, mikor maga az országgyűlés még nem vált formálisan ketté. A XV. század közepén, 1458-ban, pl. a főurak és főpapok a királyi várban, a köznemesek meg a Rákoson gyűléseztek, sőt már az árpád-házi királyok is az ország főbb embereivel — a későbbi főnemesség őseivel — előre megbeszélték a megvitandó országos ügyeket

s ezek a főurak a gyűléseken is a királyhoz közelebb ültek. Az 1565-iki országgyűlésen is a főurak az észtergomi érseknél, a köznemesek meg a pozsonyi barátok zárdájában jöttek össze. Azt a törvényt tehát, mely a kettéválást kimondta, hosszas gyakorlat előzte meg. A felsőház 1608-ban a *főrendek táblája (excelsa tabula procerum)* nevét nyerte, az alsóház pedig a *tekintetes karok és rendek táblájának (inlyta tabula statuum et ordinum)* elnevezését. Ez utóbbiban foglaltak helyet a szabad kir. városok követei is, akik már a XV. század eleje óta meg szoktak hivatni az országgyűlésre, minthogy az 1397-iki temesvári országgyűlésen már résztvettek és Zsigmond király 1405-iki dekrétuma szerint az országgyűlésre való meghívás jogát állandóan követelték. Végül 1791 óta a szabad kerületek követei is az alsótáblához tartoztak.

A rendi alkotmányban a K. és R. táblájának elnöke a királyi személynök, a *perszonális* volt, aki tehát a király személyét képviselte, míg alelnökei az alnádor és az alországbíró voltak. A *perszonális* teljes címe: *personalis praesentiae regis in iudiciis locumtenens*, ő tulajdonképen a királyi bírói főhatalomnak, a királyi táblának volt az elnöke, azért, míg az országgyűlés tartott, az 1507: XII. t.-c. szerint a bírászkodás szünetelt. Az alsóházban vettek részt azután: a kir. tábla ülnökei, ítélőmestere, a kapcsolt részek két követe, a káptalani követek, a királyi javadalmas világi, valamint szerzetes apátok és prépostok, azután a megyék követei, valamint a szabad kir. városi és szabad kerületi követek. A megyék, tekintet nélkül nagyságukra, 2—2 követet küldtek, a káptalanok ugyanannyit, a kisebb szabad kir. városok egyet-egyet, a nagyobbak kettőt-kettőt. A távollévők követeinek intézménye abban állott, hogy ha bármely főrend, vagy annak özvegye, aki különben a felsőházban bírt volna szavazattal, meg nem jelent, akkor ily távollévők követét küldték maguk helyett, akinek azután az alsóházban felszólalási joga volt ugyan, de szavazati joga nem. Ez a távollévő követi intézmény volt iskolája sok kiváló politikusunknak, így pl. Kossuth Lajosnak is, aki az 1832—36-iki országgyűlésen a zempléni megyei báró Révay Ferencné képviselte így. A szavazatokat akként számlálták össze, hogy minden megye csak egy voksot számított, a városok és szabad kerületek pedig összesen egyet.

A felsőház 1608-ban történt megalakulása óta csekély különb-

séggel nemcsak 1848-ig, hanem 1885-ig állott fenn a régi elvek alapján. Ez utóbbi évben valósította meg a VII. t. c. a főrendiház részleges reformját, amelynek tárgyalása későbbre tartozik, helyütt azonban tájékozás céljából vessünk egy futó pillantást a régi szervezeti főrendiházra. Ennek tagjai voltak az egyháziak sorából a római és görög kath. érsekek és megyés püspökök, a görög kel. érsekek, azután a választott, a felszentelt, sőt a címzetes püspökök is, a bencések pannonhalmi főapátja, a zágrábi prépost, a premonstreiek jászói prépostja, a Remete Szt. Pál szerzet kormányzója. A világiak sorából a következők tartoztak ide: az ország zászlósi, azaz a nádor, az országbíró, a horvát bán, a főtárnokmester, a főlovászmester, a főpohárnokmester, a főkamarás, a főasztalnok, a főajtónálló, a főudvarmester, a pozsonyi gróf és a két koronaőr. Tagjai voltak a főrendiháznak az összes főispánok és pedig nemcsak az örökösök, hanem a kinevezettek is, a fumei kormányzó, Horvátország egy követe, azután a nagykorú hercegek, grófok és bárók és pedig az erdélyiek közül azok, kiknek Magyarországon földbirtokuk volt. A kir. családnak nálunk birtokos tagjai szintén meghivattak, nemkülönben a szabad kerületek kapitányai, a székelyek ispánja és a szászok királybirája. A főrendiház elnöke 1848-ig a nádor volt, alelnökei az országbíró és a főtárnokmester. Az 1848. törvény értelmében az elnököt a király nevezi ki.

Ami most már a régi rendi országgyűlések tárgyalásait illeti, ezekre nézve csak a főbb szempontok megemlítésével kiemeljük, hogy az országgyűlésnél a király *propozíciókat* tett, vagyis a királyi főhatóságok első sorban a kancellária útján törvényjavaslatokat terjesztett eléje. Ezzel szemben az országgyűléseknek rendszerint sérelmeik, *gravámeneik* voltak, a nemzet valamely fontosabb jogának vagy szabadságának a mellőzése miatt, amelyek igen hatékony eszközül szolgáltak a nemzet jogainak a kivívására, mert pl. már 1578-ban adómehtagadással fenyegeti a kormányt az országgyűlés, ha a gravámeneket nem orvosolja. A tárgyalások tehát első sorban ezeknek az ellentéteknek a kiegyenlítésére irányultak. A tárgyalandó kérdésekre nézve a megyék *utasításokat* adtak követeiknek (*instructio*), melyekben eleve meghatározták azt, hogy minő álláspontot foglaljanak azok el a tárgyalandó kérdésben, amelyhez ugyan a követ nem volt köteles ragaszkodni, (példa erre a *pragmatica*

*sanctio* tárgyalása), de viszont a megye az ilyen követet visszahívhatta, csakhogy leadott szavazata azért érvényes maradt. Az országgyűlés — mint említettük — két házban tárgyalt, de azért volt eset elegendő ülésre is, mikor a nádor elnökölt. Azonkívül pedig a XVIII. század vége óta szokásba jöttek az úgynevezett *kerületi ülések*, amelyek onnan származtak, hogy az egy vidékről valók előzetes megbeszélésre szoktak összejönni, pl. a felsőmagyarországi (északkeleti) vármegyék követei. Mikor aztán az összes kerületek együtt tanácskoztak, ez tulajdonképpen annyi volt, mint maga az alsóház, de a hivatalos elnökség nélkül, tehát fesztelenül tanácskozhattak. Ez a formája a tanácskozásnak később állandósult s a tulajdonképeni alsótáblát csak olyankor hívta össze a perszonális tanácskozásra, mikor a kerületi gyűlés a javaslatot már letárgyalta.

### 53. §.

## A király jogai a törvényhozásban,

A magyar király a magyar állam törvényhozásának a nemzettel együtt egyenlő rangú tényezője lévén, alkotmányunkban ki van jelölve az a jogkör is, amely őt e téren megilleti. A király törvényhozói jogai a következők.

1. *A király az országgyűlést összehívja.* Ez azt jelenti, hogy senkinek másnak nincs jogában országgyűlést hirdetni, mint csak a királynak. Régente, a választókirályság idejében ez nem feltétlenül állt meg, mert épen a királyválasztó országgyűlést — a királyi trón nem lévén betöltve — nem hívhatta össze a király, hanem ez a nádor kötelessége volt, viszont ha a nádori szék volt üres s a király egy év alatt össze nem hívta a nádorválasztó országgyűlést, erre az 1608. koron. előtti III. t.-c. értelmében az országbíró vagy a tárnokmester volt kötelezve. Ma azonban, az örökletes királyság korszakában, egyedül a királynak a joga az országgyűlés egybehívása. Az összehívás másként történik a főrendekre és másként a képviselőkre nézve. Az előbbieket a király személyenkint hívja meg az országgyűlésre, azaz kir. meghívó levelet küld azoknak, akik a főrendiházban tagsági joggal bírnak. Megjegyzendő itt, hogy azelőtt minden országgyűlésre külön küldtek meghívót a főrendeknek, míg jelenleg csak egyszer kap mindegyik és az érvényes mindaddig,

míg neki törvényes joga van a főrendiházban részt vehetni. A képviselőház összehívása akként történik, hogy a király az összes törvényhatóságokhoz, tehát a megyékhez, valamint a törvényhatósági joggal felruházott városokhoz, továbbá az önálló képviselőküldési joggal bíró többi városhoz és községhez, nemkülönben Fiuméhez külön-külön kir. meghívólevelet küld szét, amelyben jelzi, hogy hová és mikorra hívott egybe országgyűlést, amiért is felhívja őket, hogy az azon való képviseltetésükről gondoskodjanak. Érdemes a felemelésre e helyütt az, hogy Magyarország 413 képviselője közül a megyei kerületek 332-t, a törvényhatósági városok 40-et, az önálló képviselőküldési joggal bíró városok és községek 40-et, és Fiume egyet küld. Ezekhez járul a horvát-szlavon országgyűlés által saját kebeléből kiküldött 40 képviselő; ezekkel együtt a képviselők száma 453.

2. *A király nyitja meg az országgyűlést*, ami annyit jelent, hogy az országgyűlésre szabályszerűen összegyűlt főrendeket és képviselőket Őfelsége együttesen fogadva, trónbeszédet mond, amelyben röviden vázolja az összehívott országgyűlés teendőit, buzgó munkálkodásra hívja fel azt és végül annak megnyitását kifejezetten is kijelenti. A megnyitás különben kivételesen kir. kézirat felolvasásával, kir. biztos által is történhetik. (Erre azonban 1867 óta csak egyszer volt példa, mikor a király a suezi csatorna megnyitásán távol lévén, megbízásából br. Wenckheim miniszterelnök nyitotta meg az országgyűlést).

3. *A királynak joga van az országgyűlést elnapolni*, tehát jogában áll kir. leirattal elrendelni azt, hogy az országgyűlés bizonyos ideig ne tartson ülést. Ilyenkor mindaddig, míg ő azt újra meg nem nyitja, illetve a tárgyalások folytatását meg nem engedi, nem lehet ülésezni. Az országgyűlés akármelyik háza azonban üléseit saját maga is elnapolhatja, de ilyenkor a képviselőház az elnök által bármikor összehívandó, ha azt legalább 20 képviselő kívánja.

4. *A király berekeszti az országgyűlést*. Ennek a megértéséhez tudni kell, hogy az országgyűlés működése ülészakokra oszlik és pedig jelenleg, amikor egy országgyűlés tartama öt esztendő, öt ülészakra. Egy-egy ülészak berekesztése kir. leirattal történik, amelyben egyúttal a következő ülészakot meghatározott napra megnyitottnak jelentik ki. Egy-egy ülészak jelentősége abban áll,

hogy az országgyűlés tisztviselői és bizottságai nagyobbára ülészakonként választatnak, továbbá, hogy az új ülészakban az olyan törvényjavaslatot, amely még elfogadva nincsen, habár tárgyalva volt is már, újra kell tárgyalni.

5. *A király fel is oszlathatja az országgyűlést*, amely sarkalatos felségjog abban nyilvánul, hogy a királynak jogában áll, még mielőtt az országgyűlés tartama letelt volna (mielőtt tehát az ötödik ülészak berekesztetett volna), azt bármikor feloszlatni. Tehát a királynak alkotmányos joga van arra, hogy pl. az öt esztendő országgyűlést egy, vagy két év múlva, esetleg még rövidebb idő lejártával is feloszlatassa. Ennek a jognak azonban korlátot szab az 1848:IV. és az 1867:X. t.-c. Az előbbi kimondja, hogy a király nem oszlathatja fel az országgyűlést addig, míg az előző évi zárószámadások jóváhagyva és a következő évi költségvetés beterjesztve nincsen, illetőleg míg azok iránt határozat nincsen hozva. Az utóbbi pedig azt rendeli, hogy a királynak joga van ugyan az országgyűlést olyankor is feloszlatni, mikor még nincsen a következő évre költségvetés és még az előző évi számadások nincsenek beterjesztve és jóváhagyva, csupán azt kell megtartani, hogy az új országgyűlés még azon év folyamán és pedig oly időben hivandó össze, hogy mind a zárószámadások, mind pedig a jövő évi költségvetés még a folyó év végéig országgyűlésileg tárgyalhatók és elintézhetők legyenek. Világos ezekből, hogy az országgyűlés felosztatásának ez a korlátozása határozott alkotmánybiztosíték, mert a nemzetnek garanciát nyújt arra, hogy törvényen kívüli állapotba, ú. n. ex-lexbe ne jusson. A király ugyanis, akinék eredetileg feltétlen joga a parlament felosztatása, ily módon korlátolva van azáltal, hogy az új országgyűlésnek még ugyanabban az évben módot kell nyújtani az ex-lex elkerülésére. (Sajnos, ezt az alkotmánybiztosítékot újabb időben már kétszer áttörte a gyakorlat és pedig először 1904-ben, másodszer 1910-ben. Mindkét esetben hiányzott a megszabott költségvetés s ennek dacára a felosztatás megtörtént, melynél azonban a király ténykedését természetesen védte a miniszteri felelősség, azonkívül a kormány mindkét esetben megkísérelte a költségvetés megszavaztatását, de ez a parlamenti harcok miatt nem vezetett eredményre.)

6. A törvényhozás terén gyakorolt királyi jogok közé tartozik

a törvény kezdeményezése is, amely abban áll, hogy a király felelős minisztériuma által törvényjavaslatokat terjeszt az országgyűlés elé elfogadás végett. A törvénykezdeményezés jogát egyébként az országgyűlési tagoknak is megadja alkotmányunk, amiről különben alább lesz szó.

7. A király a törvényt szentesíti, azaz az országgyűlés által elfogadott törvényjavaslatot ellátja a szokásos bevezetéssel és záradékkal, aláírja és pecsétjét függeszti reá (erről szólottunk a jogforrások tanánál). Mindezen kellékek nélkül a országgyűlési határozat nem válhatik törvénnyé.

8. A király a törvényt ki is hirdeti, ami abból áll, hogy a király által szentesített törvénycikkek az Országos Törvénytárban és a Budapesti Közlönyben közzétételnek s ezeknek megfelelő példányai az egyes törvényhatóságoknak megküldetnek, amelyek aztán azokat legközelebbi közgyűlésükön bejelentés által kihirdetik. A törvénycikkeket rendszerint a miniszterelnök ellenjegyzí. A törvénycikkek eredeti példányai az Országos Levéltárban helyeztetnek el.

#### 54. §.

### Az országgyűlés tartama és helye.

Régeite ritkábban tartottak országgyűlést, kivált pedig Habsburgkirályaink alatt gyakran volt az ország panaszai között az is, hogy országgyűlést alig hívnak össze, pedig már az 1458:XIII. t.-c. követelte, hogy minden évben kell országgyűlést tartani, később pedig a XVII. századbeli törvényeink elrendelik, hogy az országgyűlést legalább minden három évben össze kell hívni. Az 1848:IV. t.-c. értelmében évente hivandó össze. Az eredetileg három évre kiszabott ciklus az 1886:I. t.-c. alapján öt évre lett kiterjesztve. Ma tehát minden országgyűlés legfeljebb öt évig tarthat; természetes azonban, hogy (amint fentebb jeleztük) a király hamarabb is feloszlathatja azt. Ha azonban feloszlatatnék a parlament, akkor a következő országgyűlésnek — s ez is egy fontos alkotmánybiztosíték, melyet az 1848:IV. t.-c. 5. §-a ír elő — legkésőbb a feloszlástól számított három hónap alatt össze kell ülnie.

Az országgyűlés székhelye régeinte Székesfehérvár, aztán a Rákos mezeje, Esztergom, Tolna, Szegszárd, Szabolcs, Temesvár,

Bács, Hatvan, Sopron, az 1635:LXXIX. t.-c. értelmében azonban állandóan Pozsony; az 1790—91. országgyűlés Budán folyt le, valamint az 1807-iki is, míg az 1848-as törvények életbelépte óta az országgyűlés Budapesten székel.

## ELSŐ CÍM.

### A képviselőház.

55. §.

#### A választókerületek.

Az 1848:V. t.-c. a képviselőháznak a népképviselőlet alapján való szervezését rendelve el, gondoskodnia kellett arról is, hogy az országot választókerületekre ossza, azaz meghatározza azokat a területeket, amelyek jogositva vannak a képviselőházba külön-külön egy-egy képviselőt küldeni. Az alsóház az 1848-as törvényhozás által egész összealkotásában, elemeiben lényeges változást szenvedett, mert míg 1848 előtt az a rendi szervezeten épült fel, addig most a népképviselőlet alapján kellett azt szervezni, tehát az egyes társadalmi kasztok helyébe maga a nemzet egyeteme lépett s az küldte ezentúl megbizottait a képviselőházba, még pedig akként, hogy *az ország egy-egy geografiailag meghatározott területének jogot adtak egy-egy képviselő küldésére.* Tudnunk kell ugyanis, hogy a politikai gyakorlat ismer egyéb képviselőküldési rendszert is, pl. a lajstromos szavazati rendszert, mely szerint akkora kerületeket alakítanak, hogy egy-egy kerület *több* képviselőt választ, amilyen rendszer van nálunk a törvényhatósági bizottsági tagok választásánál; vagy van olyan rendszer is, melynél minden választónak annyi szavazata van, a hány képviselő az országban s ilyenkor az országos átlagban legtöbb szavazatot nyert jelöltek lesznek képviselőkké stb.

Az 1848:V. t.-c. megjelölte, hogy kik bírnak szavazati joggal, fel is osztotta az országot kerületekre, de csak oly módon, hogy megjelölte a városokat, amelyek önálló követküldési joggal bírnak, a megyékre nézve azonban csak azt szabta meg, hogy melyik



megye hány követet küld. Az egyes megyék azután önállóan kerekítették ki választókerületeiket. Hasonlóan intézkedett az 1848:II. erdélyi t.-c. Erdélyre nézve. Küldött összesen Magyarország 277, Erdély 73 képviselőt. Az 1874:XXXIII. t.-c. elrendeli, hogy a választókerületek és székhelyek ugyanazok maradjanak, amelyek voltak az utolsó választásnál, vagyis 1872-ben. Természetes, hogy az ezen választásnál létezett tényleges állapot így most már törvényerőre emelkedett. Az 1877:X. t.-c. 3. §-a aztán kijelenti, hogy *a kerületi felosztást és a választási székhelyek megállapítását ezentúl a megyei, illetve a városi közgyűlések gyakorolják és ezt a belügyminiszter jóváhagyja.* Az ily határozaton később csak törvény útján lehet módosítást ejteni. Jelenlegi jogszabályunk tehát e tárgyban az, hogy Magyarországon minden megye és minden önálló képviselőküldési joggal bíró város saját önkormányzati szerve, azaz közgyűlése által állapítja meg a választókerületei beosztását és székhelyét, azt a belügyminiszter megerősíti és ha bármiféle átcsatolásról, vagy áthelyezésről volna szó, ez csupán törvény által határozható el.

56. §.

### A cselekvő (aktív) választói jog.

Hazánkban ezidő szerint az általános választói jog nincs még megvalósítva, mint ahogyan Európa sok államában. Nálunk az államnak nem minden nagykorú polgára választó, csupán azok, akik a tételes törvényeinkben körülírt bizonyos feltételeknek megfelelnek, tehát akiknek megvan a minősítésük arra, hogy a politikai jogok gyakorlásának ezen fontos kategóriájában aktív részt vehessenek. *A cselekvő választói jog alatt azt a képességet értjük, amely az országgyűlési képviselőválasztásokban való részvételre elengedhetetlenül szükséges.* Törvényeink e tekintetben az 1848:V. t.-c., az 1874:XXXIII. t.-c. és az 1899:XV. t.-c., valamint az ez utóbbinak hatályát 1921. szept. 10-ig meghosszabbító 1908:XXXVII. tc.

Hogy valaki választó lehessen, ahhoz *általános és különös* kellékek szükségesek. *Általános kellékek:*

1. magyar állampolgárság,
2. férfi-nemhez tartozás,
3. legalább 20 éves életkor,

4. az, hogy az illető ne álljon se atyai, se gyámi, se gazdai hatalom alatt (gazdai hatalom alatt lévőknek tekintik a kereskedő- és iparostanoncokat, továbbá a köz- és a magánszolgálatban álló szolgákat és cselédeket, míg a gazdatisztek természetesen nem tartoznak ebbe a csoportba, amit a törvény külön ki is jelent),

5. valamely választó-kerület választói névjegyzékébe törént felvétel.

*Különös kellékek.* E csoportba kétféle kategóriát szoktak sorozni és pedig az ú. n. *értelmiségi és a vagyoni cenzust.* Az első azt jelenti, hogy mindenki, aki az általános kellékeknek megfelel és bizonyos, a törvényben körülírt bizonyítékát szolgáltatja műveltségének, tekintet nélkül arra, hogy hozzájárult-e az ország közterheihez, vagy sem, azaz fizet-e adót vagy sem, választó. Az értelmi cenzusnak tehát az a jelentősége, hogy az állam intelligens polgáraitól ezen sarkalatos politikai jogot még akkor sem vonja meg, ha az ország terheiben nem is vesznek részt. Azok az állások; illetve oklevelek, melyeknek birtokosai az értelmi cenzus alapján feltétlenül választók, a következők: a magyar tudományos akadémia tagjai, akadémiai művészek, tanárok, doktorok, ügyvédek, kir. közjegyzők, mérnökök, sebészek, gyógyszerészek, okleveles gazdák, okleveles erdészek és okleveles bányászok, a lelkészek és segédlelkészek, községi jegyzők, néptanítók, okleveles kisdédóvók és pedig a lelkészek, segédlelkészek, tanárok, tanítók, községi jegyzők és kisdédóvók akkor, ha tényleges alkalmazásban vannak.

A *vagyoni cenzus* lényege abban áll, hogy választó mindenki, aki a különböző adónemekre vonatkozólag megállapított minimális adóterhet viseli, illetőleg az ugyancsak részletesen meghatározott minimális jövedelemmel rendelkezik. Idevágó törvényes rendelkezéseink igen bonyolultak, mert nemcsak más és más adóalapot állapítanak meg a föld, a ház, vagy a kéreset után, hanem az ország különböző részeiben is különböző teherviselés által juthat valaki választói joghoz. Hogy ez állítást csak egy példával igazoljuk, hivatkozunk arra, hogy a községekben választó az, aki  $\frac{1}{4}$  úrbéri telek tulajdonosa. Ámde az ily nagyságú ingatlan az értéke az ország különböző vidékein igen különböző, némely helyütt közel százszor akkora, mint másutt s hozzá még épen a magyar vidékeken lévén a föld a legdrágább, a magyar kisbirtokos nehezebben jut választói

joghoz, mint a nem magyar. (Az  $\frac{1}{4}$  úrbéri telek nagysága különben az 1836 :V. t.-c.-ben meggyénként van felsorolva). Világos tehát, hogy ez roppant igazságtalan. Különben egész elavult választási törvényünk mielőbb sürgős rendezésre szorul. De lássuk a vagyoni cenzus eseteit egyenkint.

Megvan a vagyoni cenzus akkor, tehát választó az, akinek:

1. szabad királyi és rendezett tanácsú városokban magának, vagy hitvesével, illetve kiskorú gyermekeivel közösen olyan háza van, amely legalább is három, házadó alá eső lakásrészt foglal magában, vagy akinek magának, illetve említett családtagjaival együtt oly földje van, amely után legalább is 16 frt. évi tiszta jövedelem címén van földadóval megróva;

2. magyarországi nagy- és kisközségekben  $\frac{1}{4}$  úrbéri telke (körülbelül 5—10 katasztrális hold), vagy ahhoz hasonló kiterjedésű földbirtoka van szintén akár magának, akár hitvesével, vagy kiskorú gyermekeivel közösen;

3. a régi Erdély területén választó az, aki valamely nagy-, vagy kisközségben a földadókataszter alapján 84 frt., vagy első osztályú adó alá eső ház után 79 frt. 80 kr., vagy másodosztályú adó alá eső ház után 72 frt. 80 kr. tiszta jövedelem címén fizet adót (megjegyzendő, hogy ezek az összegek a m. kir. belügyminiszter 1896. évi 32636. sz. rendelete értelmében 70 frt. 04 kr.-ra, 66 frt. 55 kr.-ra és 60 frt. 71 kr.-ra helyesbítették, az új kataszter adatainak megfelelőleg s az ezen jövedelmek után fizetett adó 17 frt. 86 kr.-nak, 16 frt. 97 kr.-nak és 15 frt. 48 kr.-nak felel meg);

4. ugyancsak a régi Erdély területén választó az, aki legalább 105 frt. évi tiszta jövedelem után fizet föld-, ház-, első vagy harmadosztályú jövedelmi adót;

5. az egész országban választói joggal bír az, akinek magának, vagy hitvesével, vagy kiskorú gyermekeivel együtt legalább évi 105 frt.-ot jövedelmező háza, földbirtoka, tőkéje, vagy kereskedői (gyárosi) keresete van s ezen évi 105 frt. után róják meg adóval;

6. szabad királyi és rendezett tanácsú városokban azok a kézművesek, kik 105 frt. évi jövedelem után vannak megadóztatva;

7. nagy- és kisközségekben azon kézművesek, akik legalább egy segéd után fizetnek adót;

8. a legalább 105 frt. évi jövedelem után első, valamint a legalább 700 frt. évi jövedelem után második osztályú kereseti adót fizetők;

9. az állami, törvényhatósági és községi tisztviselők akkor, ha legalább is 500 forint, magántisztviselők, ha legalább is 700 forint IV. oszt. kereseti adó alá vont évi jövedelemmel rendelkeznek.

Mіндеzen vagyoni cenzusnál irányadó az előző évben fizetett adó. Hangsúlyozandó azonban, hogy az adótétel alatt csupán az állami adó értendő, a pótlékok nélkül.

Erdélyben ezenkívül még egy ősi, különleges jogintézmény is létezik, amely abból áll, hogy minden oly faluban, amely a kifejtettekben alapuló választói joggal bírónokon felül legalább 100 füstöt (azaz háztartást) számlál, *két*, kisebb községekben pedig *egy* képviselőválasztót választanak azok, akiknek a törvény szerint választói joguk nincsen. E tekintetben tehát közvetett választási rendszer létezik, amennyiben nem maguk ezek a választók kreálják a képviselőt, hanem csak közvetve, a választók útján.

Az értelmi és vagyoni cenzus esetein kívül a választói jogot megadja azután még egy feltétel is, amelynek a megérthetéséhez tudnunk kell, hogy egész az 1874-ik évi választási törvény megalkotásáig sokan fel voltak véve a választók közé olyanok, kiknek erre még 1848 előtt ősi joguk volt, amit az 1848: V. t.-c. is fenntartott (t. i. a nemes emberek). Ezekre most már kimondotta a törvény azt, hogy akik 1848-tól 1872-ig ily régi jog alapján valamely választói jegyzékben benne voltak, azok életük fogytaig megtartják választói jogukat. Természetes, hogy ezen személyhez kötött minősítés következtében az ily jogosultak száma évről-évre fogy.

Ezekben láttuk a cselekvő választói jog kellékeit. Vannak azonban esetek, amikor valaki, bár esetleg megfelelne a feltételeknek, mégse lehet választó. Ezeket hívjuk *kizárási eseteknek* és sorozatuk a következő.

Nem lehetnek választók az 1874: XXXIII. t.-c. értelmében, illetőleg az alatt külön megjelölt törvények szerint:

1. a hadsereg, a haditengerészet és a honvédség tényleges állományában szolgáló, továbbá tényleges szolgálatuk ideje alatt ideiglenesen szabadságolt egyének;

2. a pénzügy-, továbbá az adó- és vámórség legénysége;

3. a csendőrök ;
4. az állami, törvényhatósági és községi rendőrség legénysége ;
5. azok, akik büntett, vagy vétség miatt fogságra vannak ítélve, a kiszabott büntetés tartama alatt (1878:V. t.-c. 59. §.);
6. azok, akik büntett vagy vétség miatt jogerősen vizsgálati fogságba vannak helyezve ;
7. azok, akik politikai jogaik felfüggesztésére vannak ítélve (1878:V. t.-c. 56. §. 3. pontja);
8. azok, akik csőd alatt állanak, tehát a vagyombukottak ;
9. azok, akiknek választói joga felfüggesztetett azért, mert cselekvényük a választás, vagy valamely szavazat eredménytelen-ségét vonta maga után (1899:XV. t.-c. 122. §.).

#### 57. §.

### A szenvedő (passzív) választói jog.

A passiv választói jog nem fedi egészen az aktív jogot, mert akinek van cselekvő választási képessége, annak még nincs eo ipso szenvedő is; más szóval nem mindenki választható képviselővé, akinek képviselőválasztói joga van. E tekintetben ugyanazok a törvények irányadók, melyeket fentebb idéztünk. *A megválaszthatás feltételei ezek:*

1. hogy az illető választó legyen;
2. hogy az ország valamely választókerületének a választói névjegyzékébe fel legyen véve;
3. hogy legalább 24 éves legyen;
4. hogy bírja a magyar nyelvet oly mértékben, hogy az országgyűlés tárgyalásaiban részt vehessen.

Amint a cselekvő választói jognak voltak *kizárási esetei*, úgy vannak a szenvedőnek is. *Nem választható ugyanis képviselővé, bár különben választó lehet, az, aki:*

1. magyar állampolgár ugyan, de honosítása óta még 10 év el nem telt, kivéve az ünnepiesen honosítottat (1879:L. t.-c. 15. §.);
2. gyilkosság, rablás, gyűjtogatás, lopás, orgazdaság, csalás, okirathamisítás, hamis eskü vagy hamis bukás miatt jogerősen el lett ítélve, még pedig akkor sem, ha netán kegyelmet nyert volna. De meg kell jegyezni e helyen azt, hogy az 1878:V. t.-c. (a bün-

tető kodex) életbelépte óta annak 57. §-a 1. pontja értelmében ez a rendelkezés úgy módosult, hogy az, akit politikai jogainak felfüggesztésére ítélték, nem lehet képviselő. Minthogy pedig a politikai jogok felfüggesztésének időtartama a törvény 57. §-ának 2. pontja értelmében legfeljebb 10 év, illetőleg halálbüntetésnek szabadságvesztésre történt átváltoztatásánál a bíróság által megszabandó idő: mondhatjuk, hogy az ezen diffamáló büntettek miatt elítéltek *elvileg örökre nem voltak* kizárva a képviselőházból. Ma azonban ily rovott múltú egyének még sem juthatnának mandátumhoz, mert az összeférhetetlenségi törvény (1901: XXIV. t.-c.) 12. §-a értelmében ez büntetőjogi összeférhetetlenséget állapít meg;

3. nem választható meg öt esztendőn belül az, akinek a mandátuma azért, mert azt a képviselőháznak 15 nap alatt be nem mutatta, megszűntnek nyilvánított (1899: XV. t.-c. 176. §.);

4. nem választható meg a választási elnök és a szavazatszedő küldöttség elnöke abban a kerületben, melyben azt a tisztséget viselik (1874: XXXIII. t.-c. 63. §.);

5. a járásbíróságnál, vagy a törvényszéknél alkalmazott ítélőbírák, nemkülönb az elsőfokú kir. ügyészségnél alkalmazott ügyészek nem választhatók meg abban a kerületben, amelyre hatáskörük kiterjed (1899: XV. t.-c. 166. §. 1. pontja);

6. főszolgabírák és szolgabírák hatáskörük területén csak akkor választhatók képviselőkké, ha a választást megelőzőleg legalább három héttel tevékenységük arra a területre ki nem terjedt;

7. ha egy képviselőválasztásnál valakinek a cselekménye a választás érvénytelenítését vonja maga után, vagy akárcsak valamely szavazat érvénytelenítését okozza, annak úgy cselekvő, mint szenvedő választóképeségét a kir. Curia legfeljebb öt évre felfüggeszheti. (1899: XV. t.-c. 122. §.);

8. az összeférhetlenségi törvény (1901: XXIV. t.-c. 25. §-a) alapján az, aki mint képviselő anyagi előnyért a kormánynál közbenjárt s ezáltal összeférhetelenné lett, abban az országgyűlési ciklusban képviselővé újra nem választható.

## A képviselőválasztás előzményei, különösen a választói névjegyzék.

A képviselőválasztások csak úgy ejthetők meg, ha minden választókerületben szabályszerűen össze van állítva a *választók névjegyzéke*. E nélkül teljesen ki volna zárva az alkotmányos jogok gyakorolhatása, mert hisz a választás alkalmával sokkal nagyobb az izgalom és sokkal kevesebb a rendelkezésre álló idő, semhogy a választók ott igazolhatnák jogosultságukat. A választói névjegyzék tehát tulajdonképen nem annyira feltétele, mint inkább bizonyítéka a választói jogosultságnak. Avégből, hogy a választók jegyzéke pontosan összeállítható legyen, minden törvényhatóságban és minden oly városban, amely önállóan küld képviselőt, három évenként *központi választmányt* alakítanak. Ennek az elnöke a törvényhatóság, vagy a város első tisztviselője, esetleg a helyettese, tehát az alispán, vagy polgármester, illetve a főjegyző. Tagjainak száma az elnökön kívül legalább is 12, t. i. ennyi ott, ahol csak egy választókerület van, míg ahol kettő, ott 16, ahol három, ott 24, ahol pedig háromnál több a választókerület, ott minden további kerület után 2-vel több. Központi választmányi tag lehet azon választókerületek minden választója, valamint minden, azon törvényhatósági bizottságbeli tag is, aki különben választó; de arra kell figyelni, hogy minden választókerületből legalább ketten jussanak be. A választmány tagjait a törvényhatósági, vagy a városi közgyűlés relatív szótöbbséggel három évenként választja. A tagok esküt tesznek arra, hogy híven, törvényesen fognak eljárni.

A központi választmány a választói névjegyzék évenkénti kiigazításához minden választókerületre nézve egy-egy, vagy esetleg több *küldöttséget* szervez; egy ily küldöttség három tagból áll. A kerület választóinak ideiglenes névjegyzékét a központi választmányi székhelyen, az egyes városok vagy községekeit azokban (illetőleg a körjegyzőségek székhelyein) közszemlére kell tenni; s ezt ki kell hirdetni azzal, hogy felszólalhatni ellene. (Erről alább.) A központi választmány ez irányú intézkedései minden év március havának első napjaiban mennek végbe, a küldöttségek munkáját pedig úgy kell befejezni, hogy a központi választmány április

15-én az ideiglenes jegyzék összeállítását megkezdhesse. Az adatok összeállításánál felhasználják az egyenes adók községi főkönyvét, a földadó-katasztert, a tagosítási telekkönyvet stb. Minden választó csak egy községben vehető fel és pedig ott, ahol lakik, de ha valakinek földbirtoka, kereskedelmi vagy ipartelepe másutt van, kívánságára vagy ott, vagy lakóhelyén veszik jegyzékbe. Az *ideiglenes névjegyzék* ellen, mint jeleztük, közszemlére tétele után *fel lehet szólalni*. Felszólalási joga nemcsak az érdekelteknek van, hanem mindenkinek, aki abba a választókerületbe való, illetve aki annak a jegyzékébe felvételre és pedig fel lehet szólalni vagy amiatt, hogy jogosult egyén kihagyatott, vagy amiatt, hogy jogosulatlan felvételre. A felszólalást a közzétételt követő 15 nap alatt írásban kell beadni. A felszólalások ellen ismét bárki azok közül, akiket fentebb jeleztünk, a névjegyzék kitételétől számított 20 nap alatt *észrevételeket* nyújthat be. Úgy a felszólalás, mint az észrevétel a központi választmányhoz intézendő s az előjárásnál adandó be. Ami most már a terminusokat illeti, felszólalás adható be május 5—15-éig, észrevétel május 16—25-éig. A központi választmány mindezek felett július 1-től 20-áig határoz, határozatait azután július 20-ától 30-áig közszemlére teszi. Aki ezzel sincs megelégedve, 10 napon belül *felebbezhet a kir. Curia*hoz és pedig írásbelileg, melyet a központi választmány elnökéhez kell benyújtani és melyhez új bizonyítékok is mellékelhetők.

A kir. Curia legkésőbb december 1-ig köteles elintézni a felebbezéseket, mire azután a központi választmány a curiai döntések alapján összeállított végleges névjegyzéket december 30-ig szétküldi az illetékeseknek. Ez a névjegyzék érvényes a következő évi választásoknál és összesen négy eredeti példányban állítatik ki, amelyek közül egy a belügyminisztériumhoz jut, egy a választási székhely hatósági levéltárába, egy arra vonatkozó azon városhoz vagy községhez, amelynek választóit foglalja magában és egy a választókerület székhelyén lakó valamelyik kir. közjegyzőnél helyeztetik el, aki azután arról bármikor kívánatra, de szabályszerű díjak mellett, hiteles másolatot adhat ki (1876: XVIII. és 1899: XV. t.-c.), úgyszintén köteles hiteles másolatot kiadni a törvényhatóság első tisztviselője is.



## 59. §.

**A képviselőválasztás.**

Az országgyűlési képviselőválasztásoknak két esete lehetséges: az egyik az *általános választás*, mikor a király új országgyűlést hív össze s erre ejtik meg a választásokat, a másik az *időközi*, amely akkor fordul elő, ha egy képviselői mandátum gazdátlaná válik, azáltal, hogy egy kerület képviselője meghal, lemond, a mandátumát érvénytelenítik, vagy a választás meghiusult. Az ily esetekről az elnök a képviselőháznak jelentést tesz, mire a ház elrendeli az új választás megejtését. A választásnak a központi választmánynak erről történt értesítésétől számítól legalább 14 és legfeljebb 24 nap alatt meg kell történnie.

Általános képviselőválasztásnak akkor van helye, amikor az előző országgyűlés munkáját befejezte, azaz tartama lejárt, vagy pedig a király, ezt megelőzőleg, feloszlatta azt. Ilyenkor kir. meghívólevél bocsátatik ki az összes törvényhatóságokhoz, valamint az önálló képviselőküldési joggal felruházott városokhoz és községekhez. A meghívólevél közli az új országgyűlés helyét és megnyitásának a határnapját s egyszersmind felszólítja a jelzett közjogi testületeket, hogy a választásokat ejtsék meg. Ezzel egyidejűleg a belügyminiszter az általános választásokra 10 napi határidőt tűz ki oly módon, hogy az e tárgyban kibocsátott rendeletnek a hivatalos lapban való közzétételétől a választásra kitűzött határidő utolsó napjáig legalább 30 napi időköz legyen, a választások befejezésétől pedig az országgyűlés megnyitásáig legalább 10 napi időköznek kell lefolynia. A belügyminiszter például az 1910-iki általános választásokra vonatkozó rendeletét május 10-én bocsátotta ki, a 30 napi időköz tehát június 10-én telt le; a választások pedig június 1-től 10-ig tartattak meg, míg az országgyűlés június 21-én nyitott meg.

Amikor a kir. meghívó a törvényhatósági vagy városi közgyűlésen ki lett hirdetve, a következő napon összeül a központi választmány, amely megteszi a közvetlenül szükséges intézkedéseket, azaz minden választókerület számára választási elnököt, jegyzőt és megfelelő számú helyettes választ. Egy-egy választó-

kerületben lehet egy, vagy több szavazatszedő-küldöttség, aszerint, hogy mennyi a választók száma? Ha nincs több választó 1500-nál, akkor csak egy szavazatszedő küldöttséget alakítanak, melynek elnöke a választási elnök. 1500—3000 választónál két küldöttség működik, de a választási elnök szintén vezetője az egyiknek. 3000-nél több szavazó esetén alakítható három küldöttség is. A szavazatszedő küldöttség elnökeit, helyetteseit és jegyzőit szintén a központi választmány választja, valamint ennek a hatáskörébe tartozik az is, hogy megállapítsa, vajjon melyik község melyik küldöttségnél fog szavazni és minő sorrendben? Azon község választói, ahol a választás lefolyik, mindig legelőször szavaznak. Egy megyében az összes választások ugyanazon napon történnek meg.

A központi választmány minden idevonatkozó intézkedéséről az állam hivatalos nyelvén fogalmazott hirdetményt tesz közzé, sőt ha szükség van rá, ezt a kerületben használt más nyelven is kihirdeti, jelesen tudatja a közönséggel a választási elnökök és jegyzők neveit, a szavazási sorrendet és egyéb szem előtt tartandó intézkedéseket. Ezt a hirdetményt a kerület minden községének megküldik és azokban a választást megelőzőleg legalább három nappal közhírré teszik.

Rendkívül fontos a választók személyazonosságának a megállapítása. Minthogy ugyanis nálunk *a választó csak személyesen, élőszóval adhatja le szavazatát*, tehát kétségkívül az egész szavazás lényeges kelléke annak megállapíthatása, hogy a megjelent szavazó azonos-e azzal az egyénnel, aki a választói névjegyzékbe fel van véve? A személyazonosság megállapítása másként történik a városokban, másként a községekben. Városokban a tanács két tagja, községekben pedig a bíró, vagy helyettese és egy esküdt van arra hivatva, hogy a választás helyén állandóan jelen legyen, mint *azonossági tanú*. Kiegészíti ezek működését a *bizalmiférfiak* intézménye, amely arra szolgál, hogy a különböző politikai pártok, akik jelöltet állítottak fel, megbízható párthíveik által ellenőriztethessék a választói eljárás szabályszerű lefolyását, valamint a szavazók személyazonosságát. Bizalmiférfiak minden községből külön jelölendők, akik az ottani lakosságot ismerik. A választásnál résztvevő összes azonossági tanúk és bizalmiférfiak a szavazatszedő küldöttség előtt esküt tesznek arra nézve, hogy minden párt-

tekintettől menten, legjobb tudomásuk és az igazság szerint fogják a választók személyazonosságát megállapítani.

A választás helye a *kerület székhelye*, amelyet a törvényhatóságok állapítottak meg akkor, mikor a választókerületeket kikérekítették. Eszerint egy községbe jönnek össze a kerület minden helységének szavazópolgárai. A választók a választás színhelyére nem hozhatnak magukkal sem fegyvert, sem botot. *A választást a választási elnök vezeti*, akinek jelentékeny diskrecionárius hatalom áll rendelkezésére. A választási elnök a legjobb belátása szerint intézkedik a rend és biztonság fentartása iránt és rendelkezik szükség esetén a rendfentartás végett kirendelt fegyveres erővel. Az elnök dönti el, hogy mely községek választói hol helyeztessenek el, hogy a különböző pártok miként bocsátassanak a szavazásra stb. Fontosabb kérdésekben azonban kikéri az egész küldöttség véleményét. A szavazatszedő küldöttségi elnökök az eléjük utasított választók szavazatait szedik össze s ügyelnek a helyiségükben és ennek környékén a rendre, mely végből szükség esetén a fegyveres erővel is rendelkezhetnek, csakhogy ezt a választási elnöknek nyomban be kell jelenteniök.

A választási eljárás reggel 8 órakor kezdődik. Ha azonban oly akadályok merültek fel, melyek miatt a választási eljárás megnyitható nem volt, a választási elnök a megnyitást egy órával elhalaszthatja és ha ezen idő eltelte után sem volna az megnyitható, a választást meghiusultnak kell tekinteni s erről az elnök a központi választmánynak jelentést tesz. Képviselőjelöltet ajánlhat a kerületnek 10 választója, együttesen aláírt írásbeli beadványban. A jelölésnek reggeli 8 $\frac{1}{2}$  óráig van helye, sőt átveheti a jelölést az elnök már az előző napon is az általa kijelölt helyen s időben; ha a megnyitás esetleg 8 óra előtt történt volna is; az elnök a jelölést 8 $\frac{1}{2}$  óráig mindig köteles elfogadni. Az elnök nem bocsátkozhatik annak a bírálatába, hogy a jelölt választható-e vagy sem s visszautasítási joga csak akkor van, ha olyas valakit ajánlottak; akinek a választhatási joga azért lett felfüggesztve, mert képviselői mandátumát, mint egy ízben megválasztott képviselő, a háznak 15 nap alatt be nem mutatta. Ha csupán egy jelöltet jelentettek be, akkor a választási eljárás megnyitása utáni félóra múlva az elnök az illetőt a kerület országgyűlési képviselőjévé nyilvánítja. Ha

azonban több jelölés történt, akkor az elnök köteles elrendelni a szavazást, amelyet reggeli 9 órakor kezdenek meg, de legkésőbb egy órával később meg kell azt kezdeni, illetőleg, ha az egész eljárás megkezdése is valami baj miatt késedelmet szenvedett s e miatt az egész eljárást csak egy órával későbbben kezdhették meg, akkor is a szavazás legkésőbb 10 órakor kezdetét kell, hogy vegye (1899:XV. t.-c. 3. §. 20. pont, 2. bekezdés), mert különben a választás meghiusultnak tekintendő. A szavazás megszakítás nélkül, egyfolytában folyik és pedig ha több szavazatszedő küldöttség van, mindnyája előtt aszerint, hogy mely községet melyikhez utasítottak? Az egyes szavazatszedő küldöttségek elnökei határoznak (esetleg a küldöttség többi tagja véleményének meghallgatása után) a szavazatok ellen felmerült kifogások felett is.

Amint az egyes választó polgárok jelentkeznek, megkérdezik az illető nevét, esetleg életkorát, vagy foglalkozását és itt megjegyzendő, hogy ha az illető ezen adatok bemondása körül esetleg téved, ami kivált az egyszerű népnél gyakran előfordul, akkor, ha személyazonossága különben megállapítható, szavazata érvényes lesz. Ha a választó a jelölt nevét nem is képes helyesen kiejteni, de kétségtelenül megállapítható, hogy kire szavaz, az ilyen szavazatot elfogadják, mert a döntő az, hogy az illető választókerület választói közül senki e politikai joga gyakorlásától meg ne fosztassék. Általában az 1899:XV. t.-c. iránya a szabadelvű megbírálatást teszi a szavazatszedő küldöttségi elnökök kötelességévé. Az egyes községek egymásután jönnek sorra és pedig az egy-egy jelöltre szavazók együttesen. Hogy melyik jelölt szavazói jönnek először, azt sorshúzás dönti el, a többiek azután felváltva kerülnek ezek után sorra, míg aki nem jelentkezett akkor, amikor a sor az ő községén volt, az csak akkor szavazhat, ha már mindenki leszavazott.

*A szavazás nyilvános és közvetlen, azaz szóval történik.* A választót rábeszélni, irányítani nem szabad. A szükséges kérdést is csak az elnök intézheti hozzá. Semmis a szavazat, ha nincs értelme, vagy ha többféleképen magyarázható, vagy végül ha olyasvalakire adatott le, aki nem volt jelölve. A semmis szavazatokról egy külön jegyzéket vezetnek, melyben ki kell tüntetni azt is, hogy a visszautasított szavazó kire akart szavazni?

Megtörténhetik, hogy a szavazás előtt vagy alatt egyen kívül

a többi jelölt visszalép és ezt a választási elnökkel vagy személyesen, vagy pedig sajátkezüleg írt nyilatkozatban tudatja. Ilyenkor a megmaradt jelöltet az elnök megválasztott képviselőnek jelenti ki.

Ha már minden község a sorrend szerint leszavazott, sőt azok is, melyek nem a megállapított sorrendben jelentek meg: akkor a választási s illetve szavazatszedő küldöttségi elnökök legalább egy s legfeljebb két órai határidőt, vagyis *zárórát* tűznek ki azok számára, akik még utólag akarnak szavazni. Ha most már e közben jelentkeztek választók, de azok nem jutottak sorra a kitűzött határidőn belül, akkor ennek lefolyta után is elfogadandó tőlük a szavazat. Ha a határidő letelt és már mindenki leszavazott, akkor szavazhatnak még a választási és szavazatszedő küldöttségi elnök, a bizottsági tagok és a bizalmiférfiak. Megtörténhetik, hogy a választás folyama alatt oly akadályok merülnek fel (pl. veszedelmes zavargások), amelyek miatt a választási eljárást folytatni nem lehet. Ilyenkor az elnök az eljárást felfüggesztheti, de ha a szavazás két óra múlva sem volna folytatható, akkor a választási elnök a választást félbeszakítja s erről a központi választmánynak jelentést tesz, mire az 14—24 napi újabb határidőt tűz ki.

*Megválasztott képviselőnek az a jelölt nyilvánítandó, aki az összes érvényes szavazatoknak általános többségét elnyerte; általános többség alatt értendő az összes érvényes szavazatok fele +1.* Ha ily általános többséget senki sem nyert, akkor egy újlag kitűzendő határidőben (14—24 nap alatt) új választást kell megejteni, a legtöbb szavazatot nyert két jelölt közt. Ha két jelölt egyenlő számú szavazatot kapott, akkor is új választás lesz kettejük közt. Ha az egyik jelölt az új határnap elérkeztéig meghalt, szintén új választást kell megejteni. Azonban ha valamely választásnál senki sem nyert abszolút többséget és a két legtöbb szavazatot kapott között új választás tüzetik ki, de az újabb terminus elérkeztéig az egyik a jelöltségtől visszalép, akkor az ily módon ellenfél nélkül maradt jelölt az új választási napon országgyűlési képviselővé nyilvánítatik.

A választásról az államnyelven három eredeti példányban szerkesztendő jegyzőkönyvet kell vezetni, azonkívül minden szavazatszedő küldöttség is vezet jegyzőkönyvet. A választási elnök a szavazás végeredményét a küldöttségi tagok segítségével állítja

össze és azután kihirdeti azt. A jegyzőkönyvbe felveendő minden mozzanat, amely a választásnál felmerült s aláírja azt a választási elnök és a mellérendelt jegyzők. Ha a választási elnök egyszersmind szavazatszedő küldöttségi elnök is, akkor külön jegyzőkönyvet vezetnek mindkét funkcióról. A választási jegyzőkönyv három példánya közül egyet átadnak, vagy pedig ajánlva elküldenek a megválasztott képviselőnek. *Ez az ő mandátuma.* Egy példányt a törvényhatósági vagy városi levéltárba helyeznek, egyet meg a belügyminiszterhez terjesztenek fel. A választásnál közreműködött, nemkülönben már a választók összeírásánál alkalmazott közegek büntetőjogi és fegyelmi felelősség terhe alatt végzik munkájukat. A kiszabható büntetések meglehetősen súlyosak, mert az 1899: XV. t.-c. pl. a fegyelmi bírság és a büntetőjogi elmarasztalás maximumát 4000 koronában állapítja meg, sőt a választási vagy szavazatszedő küldöttségi elnök, ha szándékosan működött közre a végből, hogy valamelyik jelölt többséghez jusson, 6000 koronáig terjedhető pénzbüntetéssel és 6 hónapig terjedhető foga házzal is büntethető.

#### 60. §.

### A képviselőválasztások tisztasága és a curiai bíráskodás; érvénytelenségi okok.

Kétségtelen, hogy az országgyűlési képviselőválasztások csak akkor reprezentálhatják híven a nemzeti akaratot, ha a választásokat a polgárság teljesen függetlenül, minden befolyástól menten ejtheti meg. Azok, akik szavazataik leadásánál bárminő szempontból is befolyásolva vannak, szavazataikkal nem valósíthatják meg őszinte gondolatukat s az ily módon megalakult képviselőház nem is lehet a nemzeti akarat hű képe. Épen azért igen fontos az ú. n. tiszta választásoknak a megóvása, azaz annak lehetővé tétele, hogy minden választó, félretéve félelmet, igazában arra szavazzon, akit az ő politikai meggyőződése neki ajánl.

Ezen elvek védelméről részben már büntetőtörvénykönyvünk (1878: V. t.-c.) gondoskodik, amidőn egy külön fejezetet szentel a polgárok választási joga elleni büntetendő cselekmények tanának. Büntetéssel sújtja azt, aki valamely választót erőszakkal, vagy

fenyegetéssel akadályoz meg választói joga gyakorlásában; azon hivatalos közeget, aki a jogosult választó nevét a jegyzékbe be nem írja, vagy egy jogosulatlant beír; aki ily célból valamely okiratot, szavazási lajstromot meghamisít; aki hamisan állítja össze a szavazatok számát; aki másnak a neve alatt szavaz stb. Ujabban pedig az 1899: XV. t. c. az, amely az úgynevezett curiai bírásokról szólva, taxative sorolja fel azon eseteket, amelyekben a *választás érvénytelenítésének van helye* abból az okból, mert a választás alkalmával, szabálytalanságok történtek.

A curiai bírásokról lényege a következő. Az 1899: XV. t. c. szerint az 1901. szeptemberében berekesztett országgyűlést követő naptól számított nyolc esztendőre a *képviselőválasztások feletti bírásokról a magyar királyi Curia hatáskörébe utaltott*; az 1908. évi XXXVII. t. c. pedig ennek hatályát 1921. évi szeptember 10-ig terjesztette ki. Ez időn belül tehát a képviselőválasztások feletti bírásokról nem tartozik — mint régente — magának a képviselőháznak a hatáskörébe, ámbár ez még ma sincs *teljesen* kiküszöbölve, de sokkal kisebb terjedelmű, mint azelőtt volt. A Curia ítélezésében jogosítva van valamely megtámadott választást érvénytelennek kimondani, illetve megsemmisíteni, sőt azon jogot is megadta neki a törvény, hogy a megválasztott javára leadott szavazatok, illetve azok egy részét, ha arra bizonyítékok vannak, az ellenfélre leadottaknak nyilvánítsa s ennek következtében a *kisebbségben maradt jelöltet megválasztott képviselőnek jelentheti ki*. Láthatjuk ebből, hogy a Curia jogköre igen kiterjedt. De nézzük e törvényt közelebbről.

A képviselőválasztás érvénytelen és ennek megállapítása a Curianál kérelmezhető a következő esetekben:

1. ha a megválasztott képviselő a választásokon nem volt megválasztható (pl. politikai jogai fel voltak függesztve).

Az ezután következő esetekben az érvénytelenítést megállapítja a képviselő azon szándéka, hogy ténykedése által a választó a) ő reá szavazzon, b) bizonyos jelöltre ne szavazzon, vagy c) a szavazástól tartózkodjék. *Az alábbiakban tehát ezen általános kritérium, illetve célzat közösen megvan.* Különbség van továbbá *abszolút és relatív* érvénytelenítési okok közt. Az előbbieket sorába tartoznak általában azok, amelyeket maga a képviselő követett el,

amelyek az ő ténykedésével közvetlenül összefüggnek, míg az utóbbiak közé azok sorolhatók, amelyeket a képviselő érdekében más valaki tett. Az előbbieket a választást feltétlenül érvénytelenítik, az utóbbiak csak akkor, ha bizonyítható, hogy az a képviselő beleegyezésével történt. Megtámadható s érvényteleníthető tehát a választás akkor is:

2. ha a képviselő a választónak, vagy annak tudtával hozzátartozójának pénzt vagy más előnyt adott, vagy ígért (hozzátartozó a fel- és lemenő ágbeli rokon, a sógor, a testvér, az unokatestvér, az örökbefogadók s az örökbefogadottak, a házastársak, a jegyesek, a testvérek házastársai s a házastárs testvérei);

3. ha a képviselő a választót vagy hozzátartozóját valamely oly előny elvonásával fenyegeti, amelyet az jogosan bír;

4. ha a képviselő valamely választót erőszakkal vagy fenyegetéssel megakadályoz a szavazásban, illetőleg választói joga gyakorlásában;

5. ha a képviselő, aki egyszersmind közhivatalnok volt, a választáskor ebbeli minőségével visszaélve, kényszerrel gyakorolta a választóra;

6. ha a képviselő attól az időponttól kezdve, amikor az általános választási miniszteri rendelet a Budapesti Közlönyben megjelent, vagy időközi választásnál attól a naptól kezdve, amikor a képviselőház az új választást elrendelte, egészen a választás befejeztéig a szavazókat etette, vagy itatta;

7. ha a képviselő a választást megelőzőleg három hónapon belül nyilvános gyülekezeten szóval, vagy pedig nyomtatvány, irat vagy képes ábrázolat által a választás eredményének előkészítése végett büntett vagy vétség elkövetésére felhívott, vagy hatóság elleni engedetlenségre izgatott;

8. ha a képviselő ugyanoly időben és célból bármely társadalmi osztályt, nemzetiséget vagy hitfelekezetet az állampolgárok, vagy csak azoknak egy része ellen gyűlöletre izgat, vagy az állam területi épsége, közjogi helyzete, a nemzet politikai egysége, a tulajdon vagy házasság jogintézménye ellen izgat;

9. ha a képviselő szintén a jelzett három hónapon belül a vallási szertartásokra rendelt helyen, vagy vallásos gyülekezeten oly nyilatkozatot tesz, amely a választást befolyásolja; továbbá, ha az



egyházi kegyszerek, túlvilági büntetés, vagy egyházi fenyték tárgyában ígér, vagy fenyeget, szintén a választás befolyásolása végett; végül, ha az egyházi szertartási tárgyakat választói gyülekezetben használja;

10. ha a közhivatalnok az ő hivatali alárendeltjét a választásra nézve befolyásolta, pl. szavazásra utasította, vagy megparancsolta neki a szavazástól való tartózkodást stb.; továbbá, ha a csendőrségi, rendőrségi és katonai karhatalom nem a rendfenntartás, hanem valamely jelölt érdekében vétetett igénybe; végül, ha a választókat személyes szabadságuk korlátozásával valahol őriztetik; mindezen esetekben azonban feltétel, hogy az, aki ellen ezen kényszer alkalmaztatott, tényleg leszavazott, vagy a szavazástól tartózkodott légyen;

11. ha a választók egy része meg lett akadályozva a szavazásban, illetve a megjelenésben és kimutatják, hogy az ő számbavételükkel a megválasztott képviselő abszolút többséget nem kapott;

12. ha a választók egy része, amely az ellenjelöltre szavazott volna, a választást vezető, vagy más hivatalos közeg által a választás helyén meg lett akadályozva választói joga gyakorlásában s ezzel együtt kimutatják, hogy velük az ellenfél nyerte volna el az általános többséget, vagy legalább a megválasztott nem nyerte volna azt el;

13. ha a szavazás alapjául nem a törvény szerint összeállított választói névjegyzék szolgált;

14. ha a választási elnök a rendfenntartás érdekében reárált kötelességeket a megválasztott jelölt érdekében szabálytalanul teljesítette;

15. ha a választási elnök a választást nem a kitűzött napon, helyen, vagy időben nyitotta meg;

16. ha a választási elnök a képviselő-kandidálást nem fogadta el, vagy ha a megválasztott nem is volt kandidálva;

17. ha a választási elnök nem engedte meg bizalmiférfiak alkalmazását;

18. ha a választási elnök a választást befejezettnek nem nyilvánította, vagy azt minden törvényszerűen ajánlott jelöltre el nem rendelte, vagy a szavazást ok nélkül későbbben kezdte meg, vagy ha ez utóbbit a szavazatszedő küldöttségi elnök csinálta;

19. ha a szavazási sorrendben felhívott, de meg nem jelent községek a szavazásra újból fel nem hivattak ;

20. ha a szavazás nem nyilvánosan, avagy nem élő szóval történt ;

21. ha a szavazást több, mint két órára függesztették fel ;

22. ha a választási elnök oly jelölt visszalépését jelenti ki, aki nem lépett vissza ;

23. ha az általános többséget nem szabályszerűen mutatták ki ;

24. ha a zárórát helytelenül tűzték ki és pedig mindezen utóbbi esetekben akkor, ha kimutatják, hogy szabályszerű eljárás esetén a megválasztott képviselő ellen annyi szavazat lett volna beadva, hogy megválaszthatóvá nem vált volna ;

25. ha az, akit képviselőnek jelentettek ki, az érvényes szavazatok általános többségét nem nyerte el.

A curiai bíraskodási törvény egyik legfontosabb kérdése annak megállapítása, hogy vajjon a választásoknál nem fordult-e elő oly mérvű etetés és itatás, amely a választás eredményét befolyásolhatta? (6. pont.) Ez a legkényesebb pontja a törvénynek, mert adott esetben szabad tért enged a birói mérlegelésnek, amennyiben annak megállapítása, hogy mi a foka annak az etetésnek és itatásnak, amely már befolyásolja a választót, az esetek különbözősége szerint igen különböző. A törvény 9. §-a e tekintetben így rendelkezik: „Nem tekintendő etetésnek és itatásnak, ha tekintettel a megvendégelt személyekre, a megvendégelés alkalmára és egyéb körülményeire, világosan kitűnik, hogy a megvendégelés nem a célból történt, hogy az illetők szavazása ezáltal befolyásoltassék, továbbá egy, vagy több választónak szokásos alkalmakkor a képviselő által saját házánál, vagy azon kívül történt megvendégelése, ha a szokásos vendéglátásnak a határain túl nem terjedt.“ Láthatjuk tehát, hogy a választók egyénisége, társadalmi állása, vagyoni viszonyai mind befolyásolják annak megállapítását, vajjon ily etetés és itatás útján való vesztegetés előfordult-e, vagy sem? A törvény értelmében különben *a választók szükséges ellátása a választás helyén és idejében az esetre, ha a választókerület több községből áll, nem lehet érvénytelenítési ok*, minthogy az idegen helyről jött választó élelmezésétől a jelölt el nem tiltható; nem érvénytelenségi ok továbbá a választóknak zászlókkal és csekély értékű jelvényekkel való el-

látása sem. Végül a választóknak a választás helyére való szállítása és visszaszállítása sincs tiltva, sőt minden törvényhatóság szabályrendeletileg állapítja meg a választókerület egyes községeiből a választási székhelyre szóló és követelhető fuvardíjak összegét, mert a választóknak a szavazás helyére való vitele kétségkívül költségbe kerül, de a törvény, bár szigoruan őrökdi a felett, hogy a megvesztegetés eshetőségét kizárja, kénytelen volt leszámolni azzal a ténnyel, hogy a választók túlnyomó része szerényebb sorsban van, semhogy a fuvarköltséget maga tudná fedezni. A törvényhatósági szabályrendelet három évre szól s a belügyminiszter jóváhagyja azt.

#### 61. §.

### **A képviselőválasztás érvénytelenítése iránt benyújtott petíció s a curiai ítélet.**

Az 1899: XV. t.-c. 10. §-ának értelmében a kir. Curia csakis a taxative felsorolt (általunk a fentebbi 25 pontban ismertetett) esetekben van a képviselőválasztások érvényessége feletti ítélkezésre jogosítva, minden más esetben pedig a képviselőháznak a bíraskodási joga továbbra is megmarad épúgy, amint az 1848: V. t.-c. 47.-§-a ezt a képviselőház jogkörébe utalta. Ezenfelül a képviselőház jogosítva van még a választás érvényességét is megvizsgálni és a tárgyban dönteni is oly esetben, midőn a választás azért érvénytelen, mert a képviselő a választás időpontjában a törvény szerint választható nem volt. Ha ez a petícióban nem is lett érvénytelenségi okul felhozva, a képviselőház e tárgyra kiterjeszkehetik. A képviselőház ezt a bíraskodási jogát, — melyről alább bővebben lesz szó — a házszabályaiban körülírt módon gyakorolja.

Az 1899: XV. t.-c. 3. §-ában felsorolt érvénytelenségi okok alapján megindult petíciók tárgyalására a kir. Curia minden év elején két tanácsot alkot, melyek egymástól függetlenek és a beérkezett ügyeket felváltva az egyiknek, vagy a másiknak osztják ki. Egy-egy tanácsnak, az elnökkel együtt, öt tagja van. Választanak ezen kívül póttagokat is, mindezt titkos szavazással. Nem lehet tanácsstag az, aki a főrendiháznak tagja; azonkívül lehetnek abszolút és relatív összeférhetetlenségi okok, így pl. abszolút ok, hogy közeli rokonok nem kerülhetnek egy tanácsba, relatív, hogy a bíró nem

bíráskodhatik akkor, ha az eléje kerülő választási ügyben maga is résztvett, mint választó, vagy pedig a választásnál érdekeltek valamelyikével rokonságban van.

Ha egy választást megtámadnak, a kérvényt (*petició*) a választást követő 30 nap alatt kell beadni a Curiához. Kérvényezhet legalább 10 olyan választó együttesen, aki az illető választókerületnek a kérdéses választáskor érvényes választói névjegyzékébe fel volt véve. A választói minőséget igazolni kell, még pedig a választói névjegyzék hiteles kivonatával, a kérvényezőknek a választókkal való személyazonosságát pedig a községi elüljáróság, vagy a kir. közjegyző bizonyítványával. Nincs kérvényezési joga azoknak:

1. akik a kérdéses választásnál hivatalosan közreműködtek;
2. akik a megválasztott képviselőre szavaztak;
3. akik ennek a pártja részéről vagy ajánlók, vagy bizalmi férfiak voltak.

A kérvényben az érvénytelenségi okokat, tényeket, bizonyítékokat szabályosan elő kell adni. A kérvényt az ellen a képviselő ellen kell intézni, akinek a választását érvényteleníteni kívánják, tehát mintegy alperesként a megválasztott képviselő szerepel, azonban szerepelhetnek mindazok, akik a választásnál hivatalosan közreműködtek, amennyiben valaminő cselekményük okul volt felhozva az érvénytelenséghez, szóval lehet egy, de lehet több alperes is. A kérvény egy példányát a képviselőháznak is átküldik.

A *petició* az állam nyelvén szerkesztendő és az első példányt a kérvényezők aláírni vagy kézjegyeikkel ellátni s azt közjegyzőileg hitelesíttetni tartoznak. A tárgyalások megkönnyítése végett a kérvényezők kötelesek Budápesten lakó meghatalmazottat vallani.

Fontos rendelkezése a törvénynek az, hogy a kérvény mellett igazolni kell azt is, hogy a költségekre a kérvényezők a budapesti m. kir. állampénztárnál 3000 koronát letettek. Ennek a rendelkezésnek szükségességét az okolja meg, hogy akárhányszor számtalan tanú kihallgatása válik szükségessé és így a per kiadásainak fedezetet kell nyerniök:

A *petició* irányulhat 1. arra, hogy a választás érvénytelennek mondassék ki; 2. arra, hogy a választáskor nem a képviselő, hanem egy másik jelölt nyerte el a szavazatok általános többségét s ennél fogva ez jelentessék ki a Curia által megválasztott képviselőnek.

Amikor a kérvény a Curiához érkezik, az zárt ülésen megvizsgálja azt és ha megállapítást nyer, hogy a kérvény elkésve érkezett, vagy nem írta azt alá 10 választó, vagy ezek személyazonossága nincsen igazolva, szóval, midőn nyilvánvaló *alaki* hiányok konstatálhatók, csakis *egyhangulag* hozott határozattal visszautasítja azt, ha pedig csak hiányos a kérvény felszerelése, akkor a hiányok pótlása végett visszaadja azt azzal, hogy záros határidőn belül nyujtsák be újra. A visszautasított kérvényt a képviselőházhoz teszi át a Curia avégből, hogy az a saját hatáskörében még eljárhat benne.

Azokat, akik a választás törvényszerűségét védelmezik, tehát nemcsak a megválasztott képviselőt, hanem a hatósági személyeket is, akik ellen a petíció irányul (pl. a választási elnök), de végül magukat az illető kerület választóit is, ha ellenkérvényt adnak be közös meghatalmazottjuk által, *választásvédőknek* nevezzük. Választásvédők lehetnek tehát: 1. maga a képviselő; 2. bármely hatósági személy, aki a választásnál hivatalosan közreműködött s akinek a cselekménye meg lett támadva; 3. az 1. és 2. meghatalmazottai és 4. a választókerületnek a választói maguk is. Mindezek ellenbizonyítékokat hozhatnak fel. Meghatalmazott lehet, országgyűlési képviselőket kivéve, minden nagykorú magyar állampolgár, tehát ezen funkció nincs a jogvégzettséghez kötve.

*A választási bíráskodás egy szoros értelemben vett közjogi per,* amelynél általában a büntető eljárás szabályait alkalmazzák. Sem igazolásnak, sem perújításnak nincs helye. A bíróság előtti eljárás szóbeli, nyilvános, de a bíróság csupán azon indítványok keretén belül jár el, melyeket a felek előterjesztettek. Eszerint az eljárás nem inkvizitórius, hanem akkuzatórius.

Ha ítélelhozatal előtt a képviselő meghal, vagy mandátuma megszűnt, az országgyűlés feloszlott, vagy a kérvényt visszavonták, vagy végül ha a felek a tárgyaláson meg nem jelentek, akkor az eljárást megszüntetik.

Bizonyítani lehet beismeréssel, tanúkkal, okiratokkal, bírói szemlével és szakértőkkel, míg eskü általi bizonyításnak helye nincsen. A tanuskodást csak azok tagadhatják meg, akik a képviselővel, ellenjelöltjével vagy azon egyénnel, aki ellen a kérvény intézve van, oly viszonyban vannak, mint a minőt fentebb a hozzá-

tartozók fogalmánál kifejtettünk. Nem köteles vallani azonkívül, aki vallomástétel esetén magát vagy hozzátartozóját büntetendő cselekménnyel vádolná, továbbá a felek meghatalmazottai. A tanuk vallomásukra esküt tesznek, vagy ha ezt vallási meggyőződésük tiltja, ünnepies fogadalmat. Aki ettől vonakodik, hat hónapig terjedhető fogházzal büntetetik. A tanuk kihallgatását a Curia vagy közvetlenül, vagy valamelyik kir. tábla által eszközölteti, amely utóbbi esetben a tábla egyik bírása bizatik meg a tanuk kihallgatásával.

Ha az eljárás véget ért, azaz a bizonyítékok ki vannak mérítve és a felek elmondották már perbeszédeiket, akkor a bíróság ítéletet hoz. *Az ítélet bevezetésében hivatkozni kell a törvény amaz intézkedésére, mely a bíraskodás jogát a Curia-ra ruházta.* Az ítélet a kérelemhez és a bizonyítékokhoz képest vagy érvényteleníti a választást, vagy tovább menve, kijelenti az ellenjelöltet megválasztott képviselőnek, sőt annak a személynek cselekvő és szenvedő választóképeségét, akinek a cselekménye az érvénytelenítést maga után vonta, öt évig terjedhető időre fel is függesztheti. Azonkívül a választásnál hivatalosan közreműködő közeget, akinek a működése ellen a peticio irányult, 4000 koronáig terjedhető pénzbírsággal is büntetheti, sőt a választási vagy szavazatszedő küldöttségi elnök — a mint fentebb már jeleztük — egész 6000 koronáig terjedhető pénzbüntetéssel s ezenkívül hat hónapig terjedhető fogházzal lakolhat esetleges törvénytelen eljárásáért.

*Az ítélet ellen felelbezeni nem lehet* és azt a képviselőházzal is közlik, nem zárva ki azt, hogy amennyiben valaki ellen a tárgyalás adatai alapján büntetendő cselekmény, vagy fegyelmi vétség ismérvei mutatkoznak, az ellen a vonatkozó eljárást külön megindítsák. A per költségeit a vesztes fél viseli és pedig ha ezek többen vannak, egyetemlegesen.

E helyütt kell még néhány szóval megemlékeznünk a híres *szószékszakasról* is, az 1899: XV. t.-c. amaz intézkedéséről, mely szerint az a lelkész, vagy vallási szertartás teljesítésére jogosított, vagy egyházi tisztséget viselő más személy, aki a vallás szertartásainak végzésére rendelt helyiségben, vagy vallásos jellegű gyülekezetben *a választás eredményének befolyásolása végett* a választóknak az egyházi kegyeszekben való részesítésre

tesz ígéretet, vagy azokat a kegyeszek elvonásával fenyegeti, egyházi szertartási, vagy vallási tiszteleti tárgyakat választási menetben használ vagy ezt megengedi: egy évig terjedhető államfogházzal, s ezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntethető. Az ily cselekmények a fentebb kifejtettek szerint amúgyis a választás érvénytelenítését vonhatják petíció esetén maguk után. A most közölt rendelkezés szerint pedig az, aki az ilyen cselekményt elkövette, külön is bűnhődik.

## 62. §.

### A képviselőküldési jog felfüggesztése és a képviselőház előtti bíraskodás.

Mikor egy választási perben vagy a curiai vagy a képviselőházi bizottság által megejtett vizsgálat után kitűnik, hogy az illető választókerületben nagymérvű vesztegetés folyt, ilyenkor a képviselőház vizsgálatot rendel ennek a bővebb kinyomozása iránt. A vizsgáló-bizottság ez esetben oly jogkört gyakorol, mint bármely bíróság, tehát előtte a megidézettnek meg kell jelenni és vallomást tenni, sőt még az sem mentesít a vallomástól, hogy a tanú ezáltal magát vagy hozzátartozóját a vesztegetés büntettségével vádolná, ám bár ilyenkor azért őket büntetni nem szabad. Ha a vizsgálatot befejezték, akkor a bíráló-bizottság elé terjesztik az ügyet, mely, ha abban a véleményben van, hogy a kerületben a vesztegetést, itatást, etetést nagy mértékben űzték, a képviselőház teljes ülésének azt indítványozza, hogy *az illető választókerület képviselőküldési jogát a folyó országgyűlés tartamára függeszék fel.* Ezen alkotmányjogilag rendkívül súlyos büntetés tárgyában, amely tehát az erkölcsi romlottságnak érzékeny büntetése, a képviselőház vita nélkül köteles határozni, de a határozathoz a tagok abszolút többségének jelenléte szükséges. A ház határozatát aztán a hivatalos lapban közzéteszik s az illető választókerület községeiben 60 napon át kifüggesztett hirdetményben hozzák a választók tudomására.

Említettük fentebb, hogy a képviselőház maga is több esetben bíraskodik a választások érvényessége felett, még pedig mindazokban az esetekben, midőn az ügy az 1899: XV. t.-c. által a Curia elé utasítva nincsen. *Minden olyan esetben tehát, midőn a kép-*

*viselőválasztás alkalmával visszaélések történtek, de ezek nem esnek a curiai bíraskodási törvényben taxative felsorolt esetek közé, a képviselőház elé tartozik az ügy elbírálása.*

A képviselőház van hivatva eljárni különösen a következő esetekben: 1. ha a választást megelőzőleg három hónapon belül *nem maga a képviselő, hanem más valaki* követett el a választás eredményének befolyásolása végett nyilvános gyűlésen, vagy nyomtatvány útján bűncselekmény elkövetésére irányuló felhívást, vagy a hatóság iránt való engedetlenségre szóló izgatást; ha ugyanezen időben és célból szintén *másvalaki* izgatott egy felekezetet, nemzeti-ség, vagy társadalmi osztály, továbbá a nemzet politikai egysége, az államterület épsége, a házasság, vagy a tulajdon jogintézménye ellen; 3. ha a választás alkalmával elkövetett erőszak vagy fenyegetés a választók oly mérvű *megfélémlítését* vonta maga után, mely azok szabad választását befolyásolta; 4. ha a választási eljárás szabályait súlyosan megsértették.

A képviselőház jár el azonkívül akkor is: 5. ha a képviselőnek nem volt passzív választójoga; 6. ha a Curia azért szüntette meg az előtte megindult eljárást, mert a felek a tárgyaláson meg nem jelentek; 7. ha a petíciót visszavonták s csak e miatt szünt meg a curiai eljárás; 8. ha az eljárás megszüntetésének az oka a petíció alaki hiányai miatti visszautasítás volt; 9. ha a Curia a felvett ügyben a bíraskodást nem találta a saját hatáskörébe tartozónak. Ha pedig valamely választást a Curia előtt petícióval támadtak meg s e választás ügyében a képviselőház is vizsgálatot rendelt el, akkor az utóbbinak addig, míg a Curia a kérvényt el nem intézi, függőben kell maradnia. Megjegyzendő végül, hogy a curiai eljárásban bebizonyítottnak tekintett tényt a képviselőházi eljárás köteles ilyennek elfogadni.

Ami most már a panasz elintézését illeti, erre nézve a képviselőházi házszabályok a következőleg intézkednek. A panaszok tárgyában valamelyik *bírálóbizottság* határoz. Ilyent a ház kilencet választ, mindegyiknek hét tagja van, akik lelkiismeretes eljárásukra esküt tesznek. Nem lehet benne a bizottságban az a képviselő, aki az illető mandátumot saját maga megtámadta, továbbá az, aki a panaszban érdekletteknek hozzátartozója, továbbá, aki a választásba tényleg befolyt, végül nem lehet tag a megválasztott képvi-



selő ellenjelöltje. Azt, hogy a benyújtott panasz melyik bíráló-bizottság elé kerül, a házelnök nyílt ülésen sorshúzás által dönti el. A panasz benyújtói, valamint a megtámadott képviselő, továbbá a választást védő választók meghatalmazottakat nevezhetnek, akik az ország bármily nagykorú polgárai lehetnek, még nem választók is, csupán országgyűlési képviselők vannak ebből kizárva.

A panaszt az általános képviselőválasztások alkalmával nyert mandátumok ellen a ház megalakulásának kimondásáig (ami csak akkor történhetik meg, ha az összes képviselők abszolút többségének a megbízólevele kifogástalan), az időközi választásoknál pedig a választást követő 30 nap alatt kell beadni. Ellenben 15 nap alatt nyújtandó be a panasz akkor, ha: 1. a Curia egy képviselőjelöltre nézve megállapította a többséget, vagy azt, hogy őt kellett volna megválasztottnak kijelenteni s minthogy az ily jelölt választását már petícióval megtámadni nem lehet, azonban a Curia ítélete a képviselőházzal közöltetvén, megállapítható, hogy az a jelölt nem bírt passzív választójoggal s ezért intéznek panaszt a képviselőházhhoz; 2. ha ugyanily esetben a panasz a Curia által elismert jelölt ellen oly ok miatt intéztetik, amely a képviselőházi eljárás alá tartozik; 3. ha a Curia az eljárást a saját hatáskörébe nem tartozónak mondta ki s így kerül a határozat a képviselőház tudomására.

Panasz benyújtására csak az illető választókerület legalább tíz választója jogosult s a választói minőséget azok igazolni tartoznak. A panaszt a képviselőházhhoz kell intézni és fel kell benne az érvénytelenségi okokat sorolni, az okiratokat mellékelni s egyúttal igazolni, hogy a költségekre *háromezer koronát* a ház pénztárába befizettek. Az alakilag hiányos panaszt a bíráló-bizottság visszautasítja, a kisebb hibákat pedig 15—30 nap alatt pótoltatja. *A bizonyítékok a tárgyalás során is előadhatók.* A tárgyalás a bíráló-bizottság előtt folyik le s kihallgatják ott a feleket, sőt joga van a bizottságnak a vizsgálatot is elrendelni, melyre egy képviselőt küld ki, aki a választás színhelyére kiszállván, ott — hatósági jogkörrel felruházva — ejti meg a vizsgálatot, tanukat hallgat ki stb. *A bizottság ennek megejtése után ítéletileg határoz,* mely megokolandó s a ház ülésén *bejelentendő.* A választás megsemmisítése esetén a ház új választást rendel el.

### A képviselőház belső szervezete, különösen megalakulása.

Amikor az általános országgyűlési képviselőválasztások befejeztettek, továbbá a ház megnyitásának időpontja, illetve az országgyűlés megnyitása már az országgyűlést egybehívó királyi rendelettel közzététetett, a megválasztott képviselők az ezt követő harmadik napon délelőtti 10 órakor összegyűlnek Budapesten a képviselőházban. Annak, hogy a tulajdonképeni megnyitási nap után csak a harmadik, tehát a megnyitási terminust is beleszámítva, a negyedik napon gyűlnek össze a képviselők, történeti háttere van, amennyiben a rendi országgyűlések idején régebben gyakran megtörtént, hogy a főurak igen lassan gyülekeztek s ezért a köznemesek, ezalatt kifogyván a pénzből, kénytelenek voltak hazaszéledni. Ezt kívánta megakadályozni az 1492 : CVIII. t.-c., amely kimondta, hogy a király által kitézött megnyitási napon túl még négy napig várni kell, de akkor a tanácskozások okvetlenül megkezdendők. Ez a rendelkezés aztán — melyet különben az 1649 : XLIV. t.-c. felújított — érvényben maradt az egész rendi korszakban, sőt a népképviseleti parlament is átvette azért, hogy elég időt biztosítson mindenkinek a megjelenésre. A képviselőház első összejövetele alkalmával a háznagy, aki az előző országgyűlés feloszlata, illetve berekesztése után sem vesztette el hivatalát, felkéri a képviselőket, hogy közülök a legidősebb foglalja el a *korelnöki* széket, aki aztán ezt az első tanácskozást vezeti, az általa felkért legfiatalabb hat képviselő pedig a korjegyzői tisztelet látja el. A korelnök azt is tudatja a házzal, hogy a király hol és mikor fogja az országgyűlést ünnepiesen megnyitni (ez rendszerint a budai királyi várban történik). A megnyitás utáni ülésen aztán az elnök felhívja a megjelent képviselőket, hogy neki mandátumaikat adják át. Ez azonban megbízott vagy posta útján is történhetik. Ennek a felhívásnak az 1876 : XXXIX. t.-c. értelmében legfeljebb 15 nap alatt eleget kell tenni, mert különben a mandátum érvénytelenné válik; felhívja azonkívül az elnök a képviselőket arra is, hogy esetleges összeférhetlenségi eseteiket jelentsék be. Ez megtörténvén, az összes képviselőket sorshuzás útján kilenc osztályba oszt-

ják be. Minthogy pedig a magyarországi képviselők száma 413, a horvát-szlavon-dalmát országgyűlés által küldöttéké pedig 40, összesen tehát 453, így kerekén 50 képviselő jut minden osztályba. Ezek az osztályok egymás megbízó leveleit vizsgálják meg oly módon, hogy az első osztálybeliekét a második osztály, a második osztálybeliekét a harmadik s a kilencedik osztályt az első osztály bírálja felül. Megjegyzendő azonban, hogy a felülbírálásnál az oly képviselő, akinek a felülbírálandó vagy ellenjelöltje volt, vagy pedig rokona, nem működhet közre. Az osztályokhoz teszik át azokat a panaszokat is, amelyeket a képviselőházhoz bármely képviselő megválasztása ellen azon esetekben lehet benyújtani, midőn a curiai eljárásra elegendő ok nincsen, vagy pedig midőn a petíció a Curiatól a házhoz lett áttéve. A panasz részleteiről az előző szakaszban szóltunk.

A kilenc osztály mindegyike a neki bírálatra kiadott mandátumokat megvizsgálja és azokat négy csoportra osztja, amelyek a következők:

1. a külső alakra és tartalomra kifogástalanok;
2. az alakilag, vagy tartalmilag kifogásolhatók;
3. az alakilag kifogástalanok, de amelyek petícióval, vagy panasszal lettek megtámadva;
4. az alakilag és tartalmilag is kifogásolhatók s amelyek azonkívül petícióval, vagy panasszal is meg lettek támadva.

A háznak most már az osztályok jelentést tesznek a mandátumokról s a korelnök ennek alapján mindazon képviselőket, kiknek a megválasztását a Curia eddig érvénytelennek nem nyilvánította, a ház alakulásánál való közreműködésre *ideiglenesen* jogosultaknak jelenti ki, tehát azon képviselők, akiknek megbízólevelük kifogásoltatott, vagy akiknek megválasztása meg lett támadva, gyakorolhatják a képviselői jogaikat mindaddig, amíg ügyükben határozatot nem hoznak. *Véglegesen* igazoltá az a képviselő lesz, akinek mandátuma ellen általános választások esetén az utolsó határnapot követő 30 nap alatt, időközi választásoknál pedig a választási nap után következő 30 nap alatt sem kifogást nem tettek, sem petíciót, sem panaszt nem nyújtottak be.

Hogy a ház véglegesen megalakúlhasson, *szükséges ahhoz, hogy az összes megválasztott képviselőknek általános többsége kép-*

*viselői jogainak ily ideiglenes gyakorlásával birjon.* Ezek azután a koronák elnöke alatt megválasztják a ház tiszti karát. A képviselőház élén az *elnök* áll, akit titkos szavazással és általános szótöbbséggel az országgyűlés egész tartamára választanak. Az elnök a ház vezetője lévén, megnyitja és berekeszti az üléseket, kitűzi a napirendet, képviseli a házat kifelé, a tárgyalásokat vezeti, felteszi a kérdést, kimondja a határozatot, aláírja a jegyzőkönyvet. Az elnök őrökdi a rend felett, ellenőrzi a ház többi tisztviselőjét. Joga van húsz tag kívánatára a házat olyankor is összehívni, amikor az üléseit elnapolta. Ha a ház tárgyal valamely kérdést, akkor ő vezeti a tárgyalást, szükség esetén az ülést öt percre, vagy legfeljebb egy órára felfüggesztheti. A szónokokat figyelemmel kíséri és ha azt tapasztalja, hogy valamelyikük a rendet zavarja, azt rendre utasíthatja, sőt ha az illető folytatja ezt a viselkedést, megvonhatja tőle a szót is; ha pedig a rendzavaró képviselő engedelmeskedni nem akar, akkor az elnök kérdésére a ház vita nélkül, egyszerű szavazással a mentelmi bizottsághoz utasítja az ügyet, amely köteles 24 óra alatt jelentést tenni s erről a ház határoz. A rendzavaró képviselő büntetése vagy az lesz, hogy a házat ünnepélyesen kövesse meg, vagy pedig az, hogy viselkedését a ház jegyzőkönyvében megróják és ezt a hivatalos lapban, valamint az illető képviselő választókerületében falragaszok által közzéteszik, sőt ismétlés esetén a képviselő a tárgyalásokból ideiglenesen ki is zárható. Az elnöknek joga van nemcsak a szónokló képviselőt, hanem bárkit is rendre utasítani, aki viselkedésével az ülést zavarja. A hallgatóságot is rendre intheti s szükség esetén a karzatokról is kiutasíthatja. E végből minden alkotmányos eszköz és a fegyveres erő használata is, saját felelősségére, rendelkezésére áll. Az elnök, ha a tárgyalás alatt lévő javaslatához hozzá akar szólni, köteles az emelvényt elhagyni és a képviselői padosorokban foglalni helyet. Ilyenkor az egyik alelnök helyettesíti. Az elnök huszonnégyezer korona évi tiszteletdíjat húz.

Megválasztja a ház az elnök mellé általános szótöbbséggel, de egyszerre a két alelnököt is, de ezeket már csak *egy ülészak tartamára*. Az alelnökök teendője az, hogy az elnököt akadályoztatása esetén helyettesítsék. Egy-egy alelnök évi tiszteletdíja tizenkétezer korona.

Az elnökség mellett a *jegyzők* is fontos szerepet játszanak. Ők vezetik a jegyzőkönyveket, felolvassák a beérkezett iratokat, felhívják a szólni akarókat, összeszámlálják a szavazatokat. Választásuk viszonylagos szótöbbséggel egy ülészakra történik és számuk jelenleg tizenkettő. Egy-egy jegyző kétezernégszáz korona évi tiszteletdíjban részesül.

A *háznagy* felügyel az épületre, annak anyagi berendezésére és ezért felelős, róla leltárt vezet. Ő az elnök végrehajtó közege. Tiszteletdíja kétezernégszáz korona. A háznagyot is *egy ülészakra választják*, de általános szótöbbséggel. A háznagnak a szerepe nem szűnik meg akkor sem, ha az országgyűlés szünetel, sőt hivatali hatásköre kiterjed arra az időre is, mikor az országgyűlést feloszlatták, egész addig, míg csak új háznagyot nem választanak. Ezen közbeeső idő alatt a belügyminiszternek van alárendelve.

A képviselőház tisztí karán kívül igen nagy ott az egyéb alkalmazottak száma is. Ezek közé tartoznak: a képviselőházi napló szerkesztője, a gyorsírók, az irodai személyzet, a könyvtárosok, a pénztáros, a háznagyi hivatal alkalmazottai, a terembiztosok, szolgálk stb. Mindezeket az elnök nevezi ki, de természetesen nem a képviselők, hanem egyéb alkalmas egyének sorából. Fegyelmi hatóságukat is vagy egyedül az elnök, vagy az ő elnöklété alatt a ház tisztségviselőiből alakított öttágú fegyelmi tanács gyakorolja.

#### 64. §.

### **A képviselőház tárgyalási rendje és bizottságai.**

Minden ügyet, amely a képviselőház teljes ülése elé kerül, előzetesen megvitatnak az osztályokban és a bizottságokban. Ennek az a célja, hogy a plénum elé csak oly ügyek kerüljenek, amelyeket már részletesen megbeszéltek. Szokásban volt ez még a rendi országgyűléseken is, amikor az egyes kerületek követői (Dunáninnen, Dunántúl, Tiszáninnen, Tiszántúl) szoktak összegyűlni ily előleges vitatkozásra, eleinte külön-külön, később pedig együttesen is. A képviselőház házsabályait (melyekről, mint jogforrásokról, a bevezető részben emlékeztünk meg) az 1848:IV. t.-c. szerint maga a képviselőház alkotja meg. A ház belső szervezetének és tanácskozási rendjének megállapítása tehát a háznak autonomi joga.

E házszabályok szerint szükséges a tárgyalás alá kerülő ügyeknek úgy az osztályokban, mint a bizottságokban való megvitatása, de az előbbit rövidség okáért rendszerint elhagyják, amire joga is van a háznak, minthogy az esetre, ha egy, valamely bizottság által megvitatott javaslat a ház elé kerül és a bizottsági elnök, előadó, vagy a miniszter az osztályokban való tárgyalás mellőzését kéri, efelett legfeljebb két szónok hozzászólása után egyszerű szavazással döntenek.

A képviselőház ülései nyilvánosak, azaz bárki által meghallgathatók, de természetesen, ha valaki által megzavartatnak, az illető eltávolítható. Lehet azonban *zárt ülés* is, amelyet az elnök köteles elrendelni akkor, ha az elnök, a miniszterek valamelyike, vagy húsz képviselő kívánja. Zárt ülésen sem jegyzőkönyvet nem vezetnek, sem határozatot nem hozhatnak.

A képviselőház összes tagjainak a száma 453 és pedig ebből 413-at a magyar választókerületek küldenek, 40-et pedig Horvát-Szlavon-Dalmátország országgyűlése választ saját tagjai sorából, egy-egy országgyűlés tartamára. Ez utóbbiak csak azoknak az ügyeknek tárgyalásában vehetnek részt, amelyek az egész magyar birodalomra s nemcsak az ú. n. anyaországra vonatkoznak.

Hogy a ház tanácskozhassék, ahhoz legalább is negyven képviselő jelenléte szükséges, a határozathozatalhoz pedig száz képviselő. Minden javaslatot háromszorosan tárgyalnak, amit úgy kell érteni, hogy először megvitatják azt általánosságban, azaz alapelveit illetőleg, azután szakaszonként és végül, ha mindez meg van szavazva, legalább is 24 óra múlva harmadszor is felolvassák és elintézik azt. Úgy az általános, mint a részletes vitánál minden képviselő egyszer szólalhat fel, ami úgy magyarázandó, hogy a részletes vita alkalmával minden szakasznál felszólalhat mindenki, kivéve a következő eseteket, melyek fenforgásakor bárki bármikor is beszélhet: 1. személyes megtámadás, 2. félreértett szavai megmagyarázása, 3. a házszabályok értelmezése címén, 4. ha valaki indítványát, vagy módosítványát vissza akarja vonni. A miniszterek bármikor felszólalhatnak, megbizottjaik pedig, kiket a háznak előre be kell jelenteni, felvilágosítás adása végett szintén többször felszólalhatnak, nemkülönben az előadók is. A vita berekesztésekor a *záró szó jogával* élhetnek a bizottsági és a különvéleményi, meg a kisebb-

ségi előadók, az indítványtevők s az ellenindítványozók, de ez utóbbiak csak tizen együttesen.

Ha valamely javaslat tárgyalása már ki van merítve, akkor az elnök felteszi a kérdést akként, hogy arra igennel, vagy nemmel lehet szavazni, aztán elrendeli a szavazást. A szavazás rendszerint felállással, vagy ülve maradással történik, de ha húsz tag kívánja, *névszerinti szavazás* ejtendő meg, amely húsz tag írásbeli kérelmére másnapra halasztandó. A névszerinti szavazásnál az elnök mindig kihúzza az urnából azt a betűt, amelynél a szavazás kezdődik. Ha egy javaslatot, vagy indítványt a ház többsége elvetett, azt ugyanabban az ülészakban többé újra tárgyalás alá nem vehetik.

A házszabályok meg is változtathatók, miután, amint említettük, ez a ház önkormányzati joga. *De a ház szervezetére s a tanácskozási rendre vonatkozó szabályok csak az ülészakok végén s csak a törvényjavaslatok letárgyalása után módosíthatók.* Ennek az a célja, hogy eleje vétessék a többség netáni erőszakoskodásának, amely egy javaslatot keresztülvihetne akkor, ha mindjárt annak tárgyalására nézve új házszabályok volnának alkothatók.

Ami már most a ház bizottságait illeti, azoknak a feladata részben a javaslatok elkészítése, részben pedig egyéb, a ház belső ügyvitelére irányuló funkció. *Kétféle bizottság van: állandó és adhoc bizottság.* Az utóbbiak esetről esetre küldhetők ki bizonyos konkrét ügyben (pl. a válaszfelirat elkészítésére), míg állandó a következő tizenhét bizottság: igazolási állandó, bíráló, összeférhetlenségi állandó, igazságügyi, közoktatásügyi, pénzügyi, közlekedésügyi, véderő, zárszámadási, gazdasági, számvizsgáló, könyvtári, naplóbíró, kérvényi, mentelmi, közigazgatási, közigazgatási bizottság.

Fontos hatáskörük van ezek közül az *igazolási állandó, a bíráló és az összeférhetlenségi állandó bizottságoknak*, amelyek közül az első kettő az országgyűlés egész tartamára választatik, míg a többiek csak egy-egy ülészakra. Az igazolási állandó bizottságnak — mely akként alakul, hogy minden osztály egy-egy rendes s egy-egy póttagot választ abba — az a feladata, hogy az időközi választásoknál nyert mandátumokat megbírálja és a háznak erről jelentést tegyen. A bíráló bizottságnak teendője az, hogy a mandátumok ellen tett kifogások, valamint a választások ellen

benyújtott panaszok felett határozatot hozzon. Bíráló bizottság kilenc van, tehát annyi a bíráló bizottság, ahány az osztály s tagjait titkos szavazással választják meg. Felmerült konkrét esetben az elnök sorshúzással dönti el, hogy a kifogásolt, vagy panasszal megtámadott mandátum melyik bíráló bizottság elé kerüljön? A bíráló bizottsági tagok a ház nyílt ülése előtt esküt tesznek. Egy-egy bíráló bizottságnak hét tagja van, akik elnököt és jegyzőt választanak. A bíráló bizottság hatásköre igen fontos, mert ez a panaszok ügyében — mint fentebb már jeleztük — vizsgálatot is tarthat, sőt ennek érdekében egy-egy tagját vizsgáló biztosi minőségben kiküldheti a kerületbe is, mely esetben az illető közhatósági hatalomkört gyakorol, azaz tanúkat hallgathat ki és azokat a büntető eljárás értelmében vallomástételre is kötelezheti, a hatóságtól pedig erre segédkezést követelhet.

Az összeférhetetlenségi bizottság hatáskörét alább, a vonatkozó törvény tárgyalásánál fogjuk kifejteni.

A bizottságok közül a most említetteken kívül a többi legkevesebb kilenc tagból áll, sőt van olyan (a naplóbíráló), melynek legalább is huszonöt tagja van, míg a tagok maximális száma jelenleg harminchat (a földművelésügyi bizottságban). Minden bizottság választ elnököt és jegyzőt, azonkívül pedig határozatainak a házban való előadásával egy előadót bíz meg.

Itt kell még megemlékeznünk a képviselőház tárgyalási nyelvéről, a képviselők fizetéséről, a képviselőházhoz érkezett kérvényekről és az interpellációk kérdéséről is.

*A képviselőház tárgyalási nyelve a magyar* és ezért ezt az ide küldött horvát képviselőknek is érteniök kell, bár felszólalásukban az 1868:XXX. t.-c. értelmében a horvát nyelvet is használhatják, amit heves parlamenti harcok idején meg is tettek, de céltalanul, mert céljuk mégis a megértetés.

*A képviselők tiszteletdíja az 1893:VI. t.-c. szerint évi 4800 korona, továbbá 1600 korona lakáspénz,* amely utóbbira azonban azoknak, akik különben államszolgálatban vannak (pl. a miniszterek), igényük nincsen. A fizetést négy egyenlő részletben folyósítják s a már kifizetett részletek vissza nem követelhetők.

*A képviselőházhoz bárki nyújthat be közérdekű ügyben kérvényt,* de magán egyénnek a kérelmét csak akkor veszik tekintetbe,



ha azt egy képviselő ellenjegyzzi, míg a törvényhatóságoknak joguk van a képviselőházzal közvetlenül érintkezni. A kérvényekről a kérvényezési bizottság tesz jelentést a háznak, amely azután határoz afelett, hogy a kérelemben foglaltakat tárgyalás alá veszi-e, vagy sem?

*Interpelláció alatt értjük, ha valamely képviselő valamely közérdekű ügyben kérdést intéz az egyik miniszterhez, illetve felhívja azt arra vonatkozó álláspontjának kifejtésére. Az interpellációt a ház asztalán lévő úgynevezett interpellációs könyvbe kell bejegyezni s rendszerint napirenden kívül tárgyalják azt. Az a miniszter, akihez ez intézve volt, rögtön is válaszolhat, de legkésőbb 30 nap alatt köteles válaszolni. A ház a miniszter válaszát vagy tudomásul veszi, vagy nem. Ha igen, akkor ezzel az ügy el van intézve, ha nem, akkor napirendre tűzik azt és szabályszerűen letárgyalva, határozatilag döntenek felette.*

#### 65. §.

### **Az összeférhetetlenség (inkompatibilitás).**

Hogy az országgyűlési képviselői működés tisztán álljon előttünk, meg kell ismernünk több oly intézményt is, amely oly célból lett alkotmányunkba iktatva, hogy egyrészt megóvja a képviselők teljes szólásszabadságát, tehát a közügyek érdekében való közreműködés szabadságát, másrészt pedig *kizárja azt a lehetőséget, hogy a képviselő ezen minőségét anyagi előnyök szerzésére használja fel*, vagy pedig magánérdekek szolgálatába szegődtesse. Biztosítani kell tehát azt, hogy a képviselő akkor, amikor mint a törvényhozás tagja működik, ne az ő egyéni érdekeit szolgálja, hanem a közét, az országét. A képviselő ugyanis kell, hogy a nemzetet szolgálja ebben a tevékenységében s amennyire ez emberileg csak elérhető, mentesítendő mindennemű befolyástól.

Ennek az alkotmányos alapelvnek egyik folyománya az az alapvető törvényünk, amely az összeférhetetlenségről szól s amely az 1901:XXIV. t.-c.-be van iktatva. E törvény arról rendelkezik, hogy egyrészt megjelölje azon állásokat, melyeknek viselői *függőségük* miatt a képviselői köteleességek teljesítésére nem alkalmasak, másrészt pedig kizárja azt, hogy akár *erkölcsileg züllött egyének* a képviselőház tagjai legyenek, akár pedig olyanok viselhessenek

mandátumot, akik *anyagi érdekeik szempontjából* a végrehajtó hatalommal függőségi viszonyba jutottak.

Már a rendi országgyűlések idejében is többször merült fel annak a szükségnek érzete, hogy a követek el legyenek zárva a magán érdekek képviselésétől. Esterházy Miklós nádornak 1637-iki hárszabálytervezete, mely azonban nem lett tárgyalva, összeférhetetlennek tartotta már azt, hogy az ügyvédek, az alispánok és a jegyzők követekké legyenek, mert ezek más érdekeket kötelesek szolgálni, mint az ország egyeteméét. Az 1649:XLIV. t.-c. az ügyvédek és az adótszteket, vagy, mint akkor nevezték, harmincadtszteket, kizárta a távollevők képviselhetéséből, ezekből tehát nem lehettek úgynevezett *ablegati absentium*, mert az a kor abban a nézetben volt, hogy ezek magánérdekeiket nem tudják a közérdeknek alárendelni. A törekvés a különböző összeférhetlenségi esetek megállapítására nézve több ízben megnyilatkozott, de határozottabb alakot csak a parlamentáris kormányrendszer behozatalával, illetve az 1867. utáni időkben nyert. Ennek az eszmének volt a következménye, hogy az 1869:IV. t.-c. a kir. bírának megtiltotta, hogy képviselők is lehessenek, mert ez bírói függetlenségüket befolyásolta volna; ebből származott az 1871:XXXIII. t.-c., amely ugyanezt kimondotta a kir. ügyészségek tagjaira nézve. Az 1870:XVIII. t.-c. az állami számvevőszék tisztviselőit zárta ki a parlamentből, míg az 1875:I. t.-c. egy rendszeres összeférhetlenségi törvényt alkotott, melynek azonban, kivált a közgazdaság fejlődése következtében, számos hézaga volt mindinkább észlelhető úgy, hogy az 1901:XXIV. t.-c.-ben a törvényhozás szükségesnek látta az inkompatibilitás egy rövid, csupán 30 §-ba szedett, de rendkívül tömören szövegezett kódexét megalkotni. Megjegyzendő, hogy *ez a törvény az országgyűlésnek csupán képviselőházára terjed ki* és bár ugyan ezen törvényben ki van az is mondvá, hogy a főrendiházi tagok összeférhetlenségére nézve az 1902-ik év végéig szintén beterjesztendő egy törvényjavaslat, az mindekkoráig meg nem történt.

Ha az összeférhetlenséget vizsgáljuk, akkor a törvény szövegéből különféle csoportokat alkothatunk, amelyek más és más szempontból vizsgálják azt, hogy a képviselő mikor van, vagy jut oly állásba, amelyben függetlensége veszélyeztetve lévén, mandátumot nem viselhet.

Az első csoportba tartoznak azok az esetek, amelyeket *állásbeli, vagy függőségi összeférhetetlenségnek* mondhatunk és amelyek arra vonatkoznak, hogy bizonyos állásokban lévő egyének képviselők nem lehetnek. Ezek:

1. azok, akiknek állása, vagy hivatala a király kinevezésétől, vagy az ő kijelölésétől, továbbá a kormány, valamint a kormányközögek kinevezésétől függ és fizetéssel jár;

2. a külföldi államok diplomáciai, vagy konzuli testületének tagjai;

3. azok, akik egyszersmind a főrendiház tagjai;

4. a közös hadsereg, a haditengerészet és a honvédség ténylegesen szolgáló tagjai;

5. a kir. közjegyzők;

6. a király kegydíjasai;

7. a törvényhatósági tisztviselők;

8. a községi tisztviselők;

9. a törvényhatósági közép- és polgári iskolák, valamint elem és felsőbb népiskolák tanárai és tanítói;

10. a községi hasonló iskolák tanárai és tanítói;

11. a szerzetes rendek tagjai.

Látható ezekből, hogy az állásbeli összeférhetetlenségek közös kritériuma az, hogy a királytól, vagy a végrehajtó hatalom valamely szervétől függésben lévő egyének képviselők nem lehetnek, mert hisz a törvényhozó hatalom függetlensége megkívánja azt, hogy annak tagjai a végrehajtó hatalom alá rendelve ne legyenek. Ami pedig a szerzeteseket illeti, ezek engedelmességi fogadalmával a képviselői függetlenség össze nem egyeztethető.

Azonban a törvény ezen most felsorolt esetek alól többször kivételt állapít meg, amikor ugyanis a közérdek, vagy méltánylást érdemlő okok a főszabálytól való eltérést megokolják. Így az 1. pont alól a következők a kivételek:

a) a miniszterek;

b) minden minisztérium egy államtitkára;

c) a budapesti országos intézetek igazgatói;

d) a budapesti közmunkatanács elnöke, alelnöke és kinevezett tagjai;

e) az országos közoktatási, képzőművészeti és nemzeti mű-

zeumi tanácsnak, a múzeumok és könyvtárak országos tanácsának és főfelügyelőségének, a műemlékek országos bizottságának, az országos gazda-, továbbá az országos vízügyi műszaki tanácsnak, az országos állategészségügyi tanácsnak, a közegészségügyi és igazságügyi orvosi tanácsnak, az országos ipar és kereskedelmi szakoktatási tanácsnak, végül az országos ipartanácsnak a tagjai ;

f) a budapesti kir. tudományegyetem és a műegyetem tanárai.

A 4. pont alól kivételek azok a tartalékosok és póttartalékosok, akik béke idején csakis fegyvergyakorlatra vannak behíva, vagy pedig mozgósítás esetén tényleges szolgálatot tesznek.

A 11. pont alól kivételnek a premonstreiek, ciszterciák, benedikrendiek és kegyesrendiek, minthogy ezen tanítószervezetek évszázadok óta jelentékeny szerepet játszanak hazánk kulturális életében és szerzetesi fogadalmuk nem olyan, amely politikai függetlenségüket elvonná.

Mindezeket a kivételeket tehát az okolja meg, hogy egyrészt az illetők jelenléte a képviselőházban szükséges (pl. minisztereké), másrészt, hogy függőségük nem oly mérvű, amely elfogultságot tételezne fel (pl. valamelyik országos tanács tagja), továbbá, hogy munkásságukra a közérdek szempontjából szükség lehet (pl. az egyetemi tanárok), azonkívül, hogy valamely nem állandó foglalkozás a kizárást meg nem okolná (pl. egy fegyvergyakorlatra behívott tartalékos katonatiszt), vagy hogy állásbeli függőségük nem oly alárendelt (pl. a kivételes szerzetesrendek tagjai).

A második csoportba sorolhatók azok az esetek, amelyeket *közgazdasági, vagy érdekeltiségi összeférhetetlenségnek* lehet nevezni. Lényegük, hogy az, aki bárminő anyagi érdek kielégítését várja a kormánytól, képviselő ne lehessen. E szerint nem lehet képviselő az, aki :

1. a kormány vállalkozója, vagy szállítója ;
2. a kormány és mások közötti ügyletek közvetítője, vagy bizományosa ;
3. az állam, vagy a kormány kezelése alatt álló alapítványi javak, javadalmak, jövedékek, haszonhajtó jogok vevője, bérlője, vagy haszonbérlője ;
4. a kormánnyal oly szerződési viszonyban álló fél, amelyben a kormány a szállító, vagy bérebevevő ;

5. a kormány által engedélyezett vasút, csatorna, vagy egyéb közlekedési vállalat részese, ha mind e vállalat közhasználatra van szánva;

6. a kormány által engedélyezett valamely haszonhajtó jog engedélyese, ha az a kormánynak számadással tartozik;

7. a kormánnyal üzleti viszonyban álló egyéni cég, bank, vagy pénzváltó-üzlet tulajdonosa, vagy alkalmazottja;

8. a kormánnyal üzleti viszonyban álló pénzügyi igazgatósági s felügyelő-bizottsági tagjai, vagy bármely más közege, állandóan alkalmazott jogtanácsosa, vagy egyéb alkalmazottja és felszámolója;

9. a kormánnyal üzleti viszonyban lévő mezőgazdasági, vagy iparvállalatok, részvénytársaságok, szövetkezetek, közkereseti, betéti, vagy nyereségre alakult alkalmi társaságok, vagy egyesületek olyan alkalmazottjai, mint az előző pontban vannak jelezve;

10. az államilag segélyezett kereskedelmi, gazdasági, ipari, kereskedelmi és közlekedési vállalatok, vagy pénzügyi jelzett alkalmazottjai;

11. oly szállító, aki nem közvetlenül szerződik a kormánnyal, hanem bizományos közbejöttével, akkor t. i., ha a kormány érdekelve van;

12. az, aki egy összeférhetlenségi ügyletben, amely nem az övé ugyan, részes, vagy érdekelt;

13. aki egy összeférhetetlen vállalatnál oly módon van érdekelt, hogy annak részvényeiből vagy üzletrészeiből legalább egy harmadrészt bír, vagy egyébként anyagilag jelentékeny szerepet játszik annál;

14. az, aki közlekedési vállalatra (vasútra, csatornára), amely közhasználatra készül, engedélyt nyer (ez az ú. n. *vicinális* §.);

15. aki engedélyt nyer bármely, állami engedélyezés alá eső, hasznot hajtó jogra (pl. dohánytermelés, mezőgazdasági szesz-főző stb.);

16. aki pénzért, vagy egyéb anyagi előnyért bárkinek érdekében bármely ügyben a kormánynál közbenjár.

*Kivételek ezen csoport alól is vannak.* Ezeknek részletes tárgyalása messzire vezetne, de az alapelvet megtarthatjuk, amely abban csúcsosodik ki, hogy ha az üzlet, amely csak egy évre kötötett, a 10.000 koronát meg nem haladja, vagy pedig az évenként

ismétlődő szolgáltatás értéke nem nagyobb, mint évi 3000 korona, akkor összeférhetetlenség meg nem állapítható. A lényege tehát e kivételeknek az, hogy csupán oly egyének összeférhetlensége állapíttassék meg, akik a kormánytól *jelentékenyebb* anyagi függésbe jutottak.

A harmadik csoport *a büntetőjogi összeférhetlenségeket* tárgyalja és célja az, hogy a diffamáló büntettek miatt elítélt, vagy teljes cselekvőképességükben korlátoit egyének képviselői működését megakadályozza. Eszerint nem lehet képviselő:

1. aki gyilkosság, rablás, gyújtogatás, lopás, orgazdaság, okirat-hamisítás, csalás, csalárd bukás, hamis tanuzás, vagy hamis eskü miatt jogerősen el van ítélve;

2. akinek a politikai jogai jogerősen fel lettek függesztve;

3. aki ellen jogerősen csőd lett nyitva.

Ebbe a kategóriába sorolhatjuk, (mert az illetőnek jogalanyisága korlátolt, bár szintén nem diffamáló eset), azt is, hogy képviselő nem lehet az,

4. aki gondnokság alá lett helyezve.

A negyedik csoport kiterjed azokra az esetekre, amelyeket joggal neveznek *erkölcsi összeférhetlenségeknek*. Ennek értelme az, hogy ezek tulajdonképen *közbenjárásai tilalmak* s aki megteszi, az a képviselői mandátumtól meg nem fosztható ezért, de mint-hogy ez esetekre nézve morális korlátok vannak felállítva, tehát biztosra vehető, hogy a képviselők ezen erkölcsi összeférhetlenségeket minden körülmények között respektálni fogják. A kormánynál ugyanis közbe nem járhat a képviselő címek, kitüntetések, rendjelek adományozása, vasutak, csatornák, közlekedési vállalatok engedélyezése, kincstári birtokok eladása, vagy bérlete, közgazdasági vállalatok állami segélyezése, állami építkezések megszerzése, állami megrendelések, italmérési engedélyek, tarifakedvezmények stb. tárgyában. Megjegyzendő mégis, hogy a képviselőnek szabadságában áll a választókerületéhez tartozó városok, községek, továbbá a nem nyereségre alakult közgazdasági testületek és vállalatok érdekében, végül egyházi és kulturális célokra, díjtalanul a kormánynál közbenjárni.

Az ú. n. *protekcio ellen* is vettek fel egy rendelkezést ebbe a törvénybe, amely abban áll, hogy kinevezések, vagy előléptetések

tárgyában a miniszterek senkitől sem fogadhatnak el közbenjárást, ami azonban nem gátolja őket abban, hogy tájékozódás végett ily ügyekben valamelyik képviselőhöz vagy máshoz forduljanak.

Az összeférhetetlenségi törvény kimondja végül azt is, hogy a képviselő, ha egyszersmind ügyvéd, írásbeli beadványokat nyújthat be a miniszterekhez. A törvény a *kormány* kifejezés alatt nemcsak a magyar minisztériumot érti, hanem a közöset is, azonkívül minden oly államhatóságot, hivatalt, vagy intézetet, amelynek jogában áll az állam nevében szerződéseket kötni.

## 66. §.

### Az összeférhetlenségi bíráskodás.

Az 1901:XXIV. t.-c. az összeférhetlenségi ügyekben való *bíráskodás jogát a képviselőházból alakított bizottságokra ruházta*, amelyeknek határozatai végérvényesek s amelyeknek szervezetét és eljárását a képviselőháznak házszabályai írják körül. Összeférhetlenségi bíróság, illetőleg bizottság kettő van, *az állandó és az ítélő*. Mindakettő hatósági jogokat gyakorol; tanukat idézhet meg, a hatóságok a megkereséseiket teljesíteni kötelesek, határozatai közokiratok, melyek alapján végrehajtást lehet elrendelni. Aki ezen bizottságok előtt hamisan tanuskodik, azt úgy büntetik, mint aki bármely polgári perben követte el ezt a bűntettet.

Összeférhetlenségi esetet bejelenthet bármely képviselő és azonkívül minden állampolgár a képviselőház elnökénél írásban, azonkívül a képviselő a ház nyílt ülésén szóval is. Az írásbeli bejelentés magyarul szerkesztendő s benne a bejelentő lakása megjelölendő, aláírása pedig közjegyzőileg hitelesítendő.

Ami mindenek előtt *az állandó bizottságot illeti*, annak tizenegy tagja van, akiket a képviselőház egy-egy ülészakra választ. A tagok a ház előtt esküt tesznek. Az állandó bizottság elé tartoznak az első és harmadik csoportbeli összeférhetlenségi esetek, azaz ezen bizottság jár el akkor, ha a képviselő összeférhetlen állásba jut, vagy pedig képviselői joga, mint büntettesnek, illetve mint csőd, vagy gondnokság alatt állónak, válik lehetetlenné. Azonkívül az állandó bizottság hatáskörébe tartozik az is, hogy ellenőrzi azt, vajjon az a képviselő, aki mandátumának benyújtását

elmulasztotta s ennek záros határidő alatt leendő pótlására lett utasítva, eleget tett-e ennek; továbbá az állandó bizottság jár el akkor, midőn egy képviselőt több választókerületben választottak meg s ő nem nyilatkozik, hogy melyik mandátumot tartja meg (ilyenkor e kérdést ez a bizottság dönti el); nemkülönben ez a bizottság ellenőrz azt, hogy az ítélő bizottság által valamely képviselőre nézve összeférhetetlennek kijelentett állást az illető letette-e. amit ha elmulaszt, akkor az állandó bizottság kimondja, hogy az illetőnek képviselői megbízása megszűnt. Végül ugyanez a bizottság végzi a vizsgálatnak, tehát az előkészítésnek a munkáját azon esetekben, melyek az ítélő bizottság elé tartoznak.

*Az összeférhetlenségi ítélőbizottság — melynek hatáskörébe a közgazdasági, továbbá azon összeférhetlenségi esetek tartoznak, amidőn a képviselő anyagi előnyért valaki érdekében a kormánynál közbenjárt — tulajdonképen egy jury, amely mint egy esküdtszék ítél az eléje utalt ügyekben. Ez akként alakul meg, hogy minden ülészak elején a képviselőház elnöke az összes igazolt képviselők sorából kijelöl 80 képviselőt. Ez diskrecionárius joga az elnöknek, amelynek gyakorlásánál természetesen pártatlanul jár el. E 80 képviselő közt nem foglalhatnak helyet sem valamelyik miniszter, sem az államtitkárok, sem a ház elnöke és alelnökei, sem pedig az összeférhetlenségi állandó bizottság tagjai. Ha valamely ügy felmerül, akkor az előkészítő eljárást az állandó bizottság eszközli, mely munkájának befejeztével jelentést tesz erről s ilyenkor a ház elnöke a jury kisorsolását a nyolc nap letelte utáni egyik ülésre tűzi ki, melynek elérkeztével aztán nem mind a 80 képviselő ítélkezik, hanem közülök a ház elnöke tizenkét rendes és három pótagot sorsol ki, akik a megbízást kötelesek elfogadni. Elmaradási ok csak elháríthatlan akadály lehet s aki ilyent igazolni nem tud, negyedévi képviselői tiszteletdíjának elvesztésével sújtható. Ezek is esküt tesznek és utána nyomban visszavonulnak tanácskozni. Ott választanak elnököt és jegyzőt és a tanácsstermet el nem hagyhatják addig, amíg az eléjük terjesztett ügyben érdemileg nem döntöttek. Ugyanaddig nem szabad nekik egymáson kívül senkivel érintkezniök. Mindennek az a célja, hogy bármiféle befolyásolás teljesen ki legyen zárva, mert hisz az érdekelt képviselő, akinek az ügye elbírálás alá jut, vagy az ellenfele, nem tudja, hogy a*



80 közül ki lesz az ő bírója, így tehát *előzetesen* nem is járhat el nála, kérve a saját maga számára jóakarátát.

A jury tárgyalásait befejezván, az első kérdés, melyet el kell döntenie, az, hogy fenforog-e egyáltalában összeférhetetlenség; a második az, hogyha fenforog, van-e rosszhiszeműség? A szavazás mindkét kérdésben titkos és ha a szavazatok egyenlően oszlanak meg, akkor mindig a képviselőre kedvezőbb felfogás jut érvényre. Most már, ha csak az összeférhetetlenséget állapították meg, akkor ítéletileg felhívják az illető képviselőt, hogy az ítéletnek a ház elé terjesztésétől számított nyolc nap alatt vagy mondjon le, vagy szüntesse meg összeférhetlenségi viszonyát. Ha azonban a jury nemcsak az összeférhetlenséget állapítja meg, hanem a rosszhiszeműséget is, vagyis azt, hogy a képviselő tudva azt, hogy összeférhetlenségi állásban van, azt mégis megtartotta, akkor *a jurynek joga van a mandátumot ítéletileg megszüntetnek nyilvánítni.* A jury ítélete ellen felebbezésnek helye nincs, sőt az anyagi előnyökért bizonyított képviselői közbenjárás esetén az ítélet csakis a mandátum megsemmisítésére szólhat s ilyenkor azt a képviselőt a folyó országgyűlés tartama alatt újra megválasztani nem lehet.

Az összeférhetlenségi törvény kötelességévé teszi a képviselőnek azt, hogy inkompatibilitását jelentse be, még pedig a képviselő köteles azt a mandátum átnyújtásakor megtenni, az igazolástól számított 30 nap alatt pedig köteles összeférhetetlen állását megszüntetni. Ha időközben jut összeférhetetlen állásba, t. i. képviselősége alatt, akkor köteles a képviselőségről 48 óra alatt lemondani. Ha képviselősége alatt oly államszolgálatba lép, amely nem összeférhetetlen (pl. miniszter lesz), akkor kénytelen magát új választásnak alávetni. Ha örökösödés útján jutott összeférhetetlen állásba, ezt nyolc nap alatt kell bejelentenie és hat hónap alatt lemondania s addig nem vehet részt a tárgyalásokban és a szavazásnál. Az összeférhetlenségi esetek valamelyike miatt lemondott, vagy mandátumát vesztett képviselő újra megválasztható ugyan, de ha megtartja összeférhetetlen állását, akkor újra megfosztható mandátumától. Kivétel a harmadik csoport, vagyis a büntetőjogi összeférhetlenség, amelynek hatálya alatt állók sohasem lehetnek képviselők.

## 67. §.

**A mentelmi jog.**

Az egész országgyűlés minden tagjának, tehát nemcsak a képviselőknek, hanem a főrendeknek is rendkívül fontos joguk a mentelmi jog, amelynek célja az, hogy *az országgyűlés tagja politikai működése közben mindenféle zaklatástól ment legyen* és pedig oly értelemben, hogy ne csak országgyűlési tagsági minőségében elkövetett cselekményei a bíróság által üldözhetőek ne legyenek, hanem abban is, hogy ha egyéb, jelesen oly büntetendő cselekményt követ el, amely az országgyűlési működéssel összefüggésben nincs, akkor is csak annak a háznak engedelmével legyen felelősségre vonható, amelyhez tartozik. Az összeférhetetlenség jogintézményének, amint fentebb láttuk, az a rendeltetése, hogy megakadályozza az oly egyének képviselői funkcióját, akik függő viszonyba jutottak a hatalommal, vagy pedig akiknek a jellemű büntetett terheli, vagy akik szabad cselekvési képességüket elvesztették. *Az összeférhetetlenségnek tehát mintegy megelőző, preventív jellegű a hivatása*, mert elejét akarja venni annak, hogy egy nem intakt egyéniség a törvényhozásban közreműködjék. *A mentelmi jog ezzel szemben arra irányul, hogy a kifogástalanul működő, kötelességüket hiven teljesítő országgyűlési tagok a hatalom részéről üldözésnek kitéve ne legyenek.*

A mentelmi jog minden modern parlamentben ki van már alakulva, mert hisz enélkül a törvényhozói hivatás pontos teljesítése el nem képzelhető. Képzeljük el pl. azt az esetet, hogy egy képviselő valamely országgyűlési tárgyaláson kemény kritikát gyakorol egy miniszter felett. Ha ezért őt bíróilag üldözni lehetne, akkor ezáltal a valódi szólásszabadságot sértenék meg és idővel lehetetlenné tennék a független tárgyalást. De nem kevésbé fontos a mentelmi jognak az a része sem, amely kizárja azt, hogy az országgyűlés tagjai bárminő büntetendő cselekmény miatt zaklatásnak legyenek kitéve. Így pl. a legcsekélyebb jelentőségű kihágásokért is üldözni lehetne valakit, ha intézményes biztosíték nem volna arra nézve, hogy a bűnper csak a ház engedelmével tehető folyamatba.

A mentelmi jog kétféle megnyilvánulásban ismeretes. Az

egyik a szorosabb értelemben vett mentelmi jog, a másik pedig a sérthetelenség. Az előbbi az immunitás, az utóbbi az inviolabilitás. Történeti fejlődésük — melyről különösen *Jellinek Artur* idevágó monografiája emlékszik meg bővebben — igen érdekes.

A szólásszabadságra vonatkozó első törvény az 1625 : LXII. t.-c., melyet az 1723 : VII. t.-c. és az 1791 : XIII. t.-c. követett, az 1791 : LXVII. t.-c. alapján a törvényhozó hatalom gyakorlására vonatkozó munkálat elkészítése végett kiküldött bizottság pedig kifejti, hogy az országgyűlési tagot szavazatáért felelősségre vonni nem lehet. Ezt az elvet az 1825 : VIII. t.-c. alapján kiküldött bizottság is fentartotta. Szükség is volt rá, mert előfordultak oly esetek, aminő a Vay Miklós tábornoké volt, ki, mint a főrendiház tagja, 1807. június 17-én egy szabadelvű beszédet mondott s emiatt őt a király tábornoki méltóságától megfosztotta. Rangját ugyan később az országgyűlés és a nádor közbenjárására visszanyerte, de maga az a tény, hogy egy országgyűlési felszólalása miatt ilyen üldözésnek volt kitéve, világot vet a szólásszabadság hiányára. Pedig már ezt megelőzőleg háromszáz esztendővel, az 1507 : XII. t.-c. kimondta, hogy aki az országgyűlés tagjait szabadságukban háborítja, az a hűtlenség bűnébe esik. De természetes, hogy a királyi hatalom a szabad véleménynyilvánítást, mely az ő tetteit is bírálat alá vonta, nem nézte szívesen. Egyik ismert közjogi írónk, Horváth János írja, hogy 1796-ban Czindery Pál somogy megyei követet királyi paranccsal tiltották el az országgyűlésen való megjelenéstől, mert megyéjében az ujonc- és hadisegély megtagadása mellett foglalt állást, 1802-ben pedig a királyi személynök Vitéz abauji követet a király nevében mérsékletre inti, sőt 1807-ben Felsőbüki Nagy Pál sopron megyei követet *ad audiendum verbum regium* idézték azért, mert az országgyűlésen az osztrák-francia politikai viszonyról beszédet mondott. Ily előzmények után nem lehet csodálni azt, hogy Balogh János bars megyei követet 1835-ben hűtlenségi perbe fogták az országgyűlésen tartott ama felszólalása miatt, amelyben Wesselényi Miklóst az urbér érdekében tartott beszédéért pártfogásába vette. Mikor az 1832—36-iki országgyűlés aztán bevégződött, Deák Ferenc zalavármegyei követjelentésében ezt az esetet erősen megróttá s kifejtette, hogy a király az országgyűlés működéséről csak annyiban szerezhet hivatalos tudomást, amennyiben azt felterjesztés

alakjában, vagy szentesítés végett eléje terjesztik, egyébként pedig köteles az országgyűlés tárgyalásainak szabad folyást engedni. Most ismét 300 év múlva kellett egy régi jogot újra megvédeni, mert hiszen I. Ferdinánd király már 1542-iki országgyűlési meghívójában kijelenti, hogy az országgyűlés nyíltan és teljes szabadsággal tárgyalhatja az eléje terjesztendő ügyeket.

Ezen, a magyar politikai történetből vett példák igazolják, hogy a mentelmi jog, bár arra törvényes garanciánk volt, a gyakorlatban még sem létezett. A ma élő mentelmi jog össze van forrva a képviselőháznak alkotmányos életünk visszaállítása óta kifejlődött, idevágó gyakorlatával. Ez a jogintézmény csak a legújabb időkben alakult ki oly módon, hogy most már az immunitás kétszetele név vált se tekintetben a következő mozzanatok érdemelnek figyelmét. Az 1865—68-iki országgyűlés folyama alatt, 1866-ban, Maróthy János képviselőt egy nála megjelent katonai kirendeltség el akarta fogni. Ez ellen tiltakozott a képviselőház, mely aztán Tisza Kálmán indítványára, 1867. február 4-én kimondta, hogy *csak törvényes bírói hatóságok útján s a menekülés (salvus conductus) és a ház jogainak fentartásával lehet egy képviselő ellen eljárni.* Az első eset, melyben a háztól kikérték a képviselőt, a Csiky Sándoré volt, amennyiben a képviselőház kérvényező bizottsága, mely elé ezt az esetet a teljes ülés utasította, 1866. június 26-án *megengedte*, hogy Csikyt, mint vádlottat, az Eger városi törvényszék kihallgathassa. Hogy a két eset dacára *a ma érvényes* mentelmi jognak alapjául nem ezeket, hanem a Böszörményi-féle esetet tekintik, annak oka az, hogy ekkor már felelős minisztérium és parlamentáris kormányzat létezett, tehát az alkotmányosság teljes egészében fennállott. Böszörményi László képviselő mentelmi esete röviden az, hogy őt, aki a Magyar Ujság felelős szerkesztője volt, azért, mert lapjában közzétette a híres váci levelet, melyben Kossuth Lajos a dinasztíára éles bírálatot mondott, a kir. ügyek igazgatója, mint közvádoló, sajtóperbe fogta és kikérte a háztól avégből, hogy ellene a bűnvádi eljárás megindítható legyen. Ekkor a ház 1867. október 23-án egy bizottságot küldött ki az ügyben való véleményes jelentés előterjesztésére. Ez meg is történt s a bizottság kifejtette, hogy csak afölött van hivatva örködni a törvényhozó testület, hogy I. a törvény álcája alatt megkísérelt erkölcsi és anyagi nyomás

és zaklatás ellen védve legyen minden egyes tag, a ház vizsgálódásának tárgya tehát csak az lehet, hogy a vád olyan-e, mely hazai törvényeink szerint és törvényes bíróság előtt indítandó kérésre alkalmas alapul kínálkoznék, ha valónak bizonyulna be; továbbá 2. hogy az állítólagos bűncselekmény s a vád alá helyezendő képviselő személye közt mutatkozik-e összefüggés; végül 3. hogy a vád emelésére jogosult-e az, aki a perbefogatási engedélyért folyamodott? Soha nem lehet azonban eldöntés tárgya az, hogy a vád való-e, megvan-e annak a tényálladéka?

Látjuk ezekből, hogy az a konkrét eset, melyet a képviselőház alkalmasnak ítelt a mentelmi jog szabályozására, tulajdonképen nem a házban élvezett szólásszabadság megsértésének ötletéből, hanem egy képviselőnek a házon kívül való ténykedéséből származott. De épen ez a mentelmi jog fontossága, hogy a képviselőnek ne csak a házban való teljes szabadságát védje meg, hanem elejét vegye annak is, hogy őt egyéb ténykedéséért a hatalom *ok nélkül* üldözöbhe vegye. A ház, tagjai felett, ha azok a házban olyasmit követnek el, ami a törvénybe, vagy a házszabályokba ütközik, maga jár el. Az angol parlament ilyenkor bírósággá alakul és saját maga ítélkezik is. Nálunk erre még nem volt példa, ámbár jogfejlődésünknek egy érdekes mozzanata, hogy nálunk az országgyűlés az úgynevezett hűtlenségi perekben (amelyek alá a követ szabad véleménynyilvánításából folyó, ellene indított kéréseket is foglalták) ítélkezett és törvényben mondták ki a hűtlenségben való elmarasztalást (1526:XXV. t.-c., 1542:XLIII. t.-c.) Ma, adott esetben, kétségtelen, hogy a képviselőnek a *házon belül* elkövetett üldözendő cselekményeiért vagy a házszabályok keretén belül járhatnak el (rendreutásítás, megróvás, esetleg kizárás), vagy pedig, ha cselekménye súlyosabb beszámítás alá esik, akkor maga a ház adná meg az engedélyt a bírói eljárás megindítására. Lehetnek azonban — mint a Böszörményi példája mutatja — esetek, midőn a képviselő nem képviselői minőségben, illetve nem a képviselőházban követett el üldözendő cselekményt. Bíróilag üldözni ilyenkor is csak a ház engedélyével szabad, mert a zaklatás lehetőségét csak így lehet kikerülni. Mindezekre való tekintettel mondta ki a képviselőház 1867. november 18-án a Böszörményi László esetéből kifolyólag — *s ezt a képviselőházi határozatot a parla-*

*menti gyakorlat a főrendiházra is kiterjesztette — hogy amit az országgyűlési tag, mint ilyen, a házban vagy a házon kívül mond, vagy tesz, azért csak az országgyűlés és pedig annak azon háza által vonható feleletre, amelyhez tartozik.*

Kérdés már most, hogy mit foglal magában a főrendi, vagy képviselői működés fogalma, mert hiszen azt mondja a fentebbi határozat, hogy *amit az országgyűlési tag, mint ilyen mond, vagy tesz*, azért vonható csak az országgyűlés által felelősségre. Bizonyos, hogy az országgyűlési tagsági működés magában foglalja mindazon ténykedést, amelynek alapja általában az országgyűlési tagság. Tehát nemcsak az országgyűlés teljes ülésén, hanem a bizottságokban, kiküldetésekben, sőt esetleg a választókkal való érintkezésben elkövetett cselekményekre s a pártkörökben való tárgyalásokra is kiterjed az akkor, ha azok alapja a képviselői, vagy főrendi állás. A mentelmi jog célja ugyanis az, hogy az országgyűlés tagjának a cselekvési szabadsága feltétlenül biztosított legyen.

Vitás, hogy a mentelmi jog mikor kezdődik? Közjogásaink némelyike azt állítja, hogy a képviselőre nézve már a választás tényével kezdetét veszi, mások meg azt mondják, hogy az csupán az igazolással kezdődik, mert mindaddig, míg a képviselő igazolva nincsen, nem biztos, hogy a háznak tagja lesz-e, már pedig a mentelmi jog őt épen ebben a minőségében védi. A harmadik felfogás szerint az országgyűlés megnyitása egyúttal a mentelmi jognak is kezdete. *A képviselőház állandó gyakorlata a mentelem kezdetét a megválasztástól számítja.* A főrendiházi tagokra nézve akkor kezdődik az immunitás, amikor a királytól meghívólevelet kapnak. A mentelmi jog megszűnésére nézve a képviselőknél azt a tételt kell felállítani, hogy az az országgyűlés feloszlásával, vagy a képviselői mandátum elvesztésével, illetve letételével áll be, míg a főrendiházi tagoknál ez esetre, ha országgyűlés nincsen, nem szűnik meg, csak szünetel, mert hisz az új országgyűlés összehívásával feléled a jog.

A mentelmi jog tárgyában javaslatot az országgyűlésen a mentelmi bizottság tesz, a határozat joga pedig a plénumot illeti meg.

A mentelmi jog hatálya alatt állanak nálunk az 1867:XII. t.-c. 47. §-a szerint a delegáció tagjai is, mert hisz a delegáció az országgyűlésnek csak egy bizottsága. Sőt tételes törvényünk alap-

ján a Budapesten ülésező osztrák delegátusokra is ki van terjesztve a mentelmi jog, valamint megilleti ez azokat a képviselőket is, akiket a horvát országgyűlés a magyar országgyűlésre küld. Arról természetesen nem intézkedik a törvény, hogy vajjon a Bécsben — tehát külföldön — ülésező magyar delegátusok szintén élvezik-e az immunitást, de a viszonyosság szempontjából erre a kérdésre is igenlőleg kell felelnünk.

A mentelmi jognak kifejtett lényege szerint az nemcsak a szólásszabadság védelmére, hanem az országgyűlési tag bűnvádi úton való üldözésének a megakadályozására is irányulván, természetes, hogy a Böszörményi-esetből kifolyólag ez irányban is határozatot hozott a képviselőház, midőn kimondta azt is, *hogy az országgyűlés tagját bűnvádi úton üldözni csak az országgyűlés engedelmével lehet, tehát amit az országgyűlési tag nem mint olyan és nem törvényhozási hivatásának gyakorlásában mond, vagy tesz, azért csak a ház engedelmével állítható bíró elé, csak a ház engedelmével vonható közkereset alá és tettenérés esetét kivéve, csak a ház előleges engedelmével zárható el.* Ezek szerint, ha egy országgyűlési tag, *mint magánember*, bármiféle büntetendő cselekményt követ el, akár büntettet, akár vétséget, akár kihágást, azért a hatóságok őt előbb nem üldözhetik, míg az illető ház arra engedelmet nem adott s ez alól egyedüli kivétel a tettenérés esete. Ha tehát valamely országgyűlési tag ellen bármily bűnvádi ügyet akarnak indítani, az illetékes hatóság (pl. a kir. főügyészség) köteles az illetőt az országgyűlés azon házatól kikérni, amelyhez tartozik. A kérdés elbírálása — mint jeleztük — a mentelmi bizottság és a plénum elé tartozik, az előbbi javaslatot tesz, az utóbbi határoz. A jog semmi esetre sem értelmezhető oly tág értelemben, hogy a háznak módjában állana mintegy a hatóságot felülbírálnia, tehát azt kritizálni, hogy bűnös-e az illető, vagy sem? *A ház hatáskörébe csak az tartozik, hogy megállapítsa, vajjon van-e zaklatás, vagy nincsen?* Ennek pedig alapfeltétele az, hogy illetékes hatóság kérje ki az országgyűlési tagot, azután, hogy az eset leírásából, a körülmények összevetéséből megállapítható legyen az egész eljárás törvényessége. Ha kétségtelen, hogy egy szabályszerűen eljáró hatóság szabályszerű vád keretében szabályszerűen kéri ki a képviselőt, vagy főrendet, akkor ennek

kiadása jogosan meg nem tagadható, de megjegyzendő, hogyha a kiadást mégis megtagadják — ami némelykor politikai okokból megtörténik — akkor az illető ellenében bünvádi úton eljárni egyelőre lehetetlen. Kiemeljük azonban, hogy ha az országgyűlés hamarabb feloszlik, vagy az illető képviselő mandátuma lemondás, vagy megsemmisítés által hamarabb megszűnik, mintsem a vád tárgyává lett bűncselekmény elévült, akkor a bünvádi eljárás újból folytatható.

Kérdés, hogy a bizonyos esetekben szintén büntetőbíráskodási jogkörrel bíró katonai hatóságok, amidőn valamely ügyben egy oly országgyűlési tagot óhajtanak üldözni, aki egyszersmind katonai kötelékben van, tartoznak-e azt kikérni? Sőt ez az eset kiterjeszthető még arra is, hogy a *katonai becsületbíróságok* eljárhatnak-e egy katonai kötelékben lévő országgyűlési tag ellen, tekintettel különösen arra, hogy az általuk kiszabott büntetés súlyos jogkövetkezményekkel járhat az illetőre nézve? Ha az országgyűlési tag katonai tényleges szolgálatot teljesít (pl. fegyvergyakorlatra van bevonulva), akkor kétségkívül a katonai törvények hatálya alatt áll, tehát a mentelmi jog ekkor ránézve fenn nem áll. Viszont azonban az 1889:XXII. t.-c. elrendeli, hogy az országgyűlésnek ama tagjai, kik tényleges szolgálati kötelezettségüknek már megfeleltek, csakis saját kívánságukra s a ház engedélyével hívhatók be béke idején katonai szolgálatra, tehát ilyenkor önként vetette magát az illető a katonai joghatóság alá. De minden egyéb esetben, amikor bár katonai hatóság, de nem egy kimondottan katonai tényleges szolgálatot teljesítő képviselő, vagy főrend ellen, büntetőjogi, vagy legalább is ezen fogalomkör alá eső eljárást folytat, akkor a mentelmi jog a kiadást megköveteli.

Ha már az országgyűlés tagját kiadták, akkor ellenében a büntető eljárás lefolytatható, de *a hozott ítéletet az országgyűléssel közölni kell és pedig nem annak felülbírálása végett, hanem azért, hogy az országgyűlés megállapíthassa azt, vajjon most már összeférhetetlenségi helyzet nem állott-e elő?* Egyébként felülbírálni a bírói ítéletet, vagy annak végrehajtását egy új kiadatástól függővé tenni, nincs joga az országgyűlésnek, mert hisz ez a bírói jogkörbe való beavatkozást jelentené. Végül a mentelmi jog tárgyában kifejődött gyakorlat megismerése végett ki kell emelnünk még azt



is, hogy *tanírnak* az országgyűlési tag a mentelmi jog felfüggesztésének a kérése nélkül is megidézhető, de már ahhoz, hogy a tanú *elővezetlenség*, szükséges a mentelmi jog felfüggesztése.

Ezekben ismertettük a szorosabb értelemben vett mentelmi jogot, az immunitást. Jeleztük azonban, hogy van ennek egy más értelme is, amit pontosan meghatározva sérthetlenségnek, *inviolabilitásnak* mondanak. Ez abban áll, hogy az országgyűlési tagot megvédjük az ellene elkövethető bárminő inzultus, támadás ellen, mert neki kötelessége az ország ügyeiben való eljárás. Nevezik ezt a jogot *salvus conductus*-nak is és történeti múltja szintén már nagyon régi. Róbert Károly királynak 1318-iki országgyűlési meghívólevele már kijelentette, hogy az országgyűlési tagok *salvus conductus* alatt állnak s ha a király vétene ez ellen, vagyis ha az országgyűlés tagjaival szemben törvénytelenül járna el (tehát pl. elfogatná őket), akkor a főpapok exkommunikálhatják őt. A Tripartitum szintén elismeri s mint létező jogintézményt ismerteti a *salvus conductus* s épúgy akceptálja ezt I. Ferdinánd 1542-iki országgyűlési meghívólevele is. Később kiterjesztették a hatályát a követ háza népére is (1723:VII. t.-c.). Így történt, hogy mikor az 1812-iki pozsonyi országgyűlésen gróf Dessewffy József lakásába fogadta Sándor erdélyi ügyvédet s ezt az erdélyi udvari kancellária megkeresésére erőszakkal hurcoltak el Dessewffy lakásából, ebből nagy kázus lett s a *salvus conductus* megsértésének tekintették, úgyhogy végül a király volt kénytelen kijelenteni, hogy ilyesmi többé nem történik.

Napjainkban a sérthetlenség védelme kétségkívül már kisebb szerepet játszik, mert hisz ilyen erőszakosságoktól kevésbé kell félni. Ez azonban épen nem akadályozza meg, sőt a törvényhozó kötelességévé teszi azt, hogy az országgyűlési tag sérthetlenségét megvédje. Ezért mondja ki a büntető törvénykönyv, az 1878. évi V. törvénycikk 152. §-a, hogy lázadást követ el és 10—15 évig terjedhető államfogházzal büntetetik az a csoportosulás, melynek célja:

1. az országgyűlést, annak valamelyik házát, vagy bizottságát,
2. a közös ügyek tárgyalására kiküldött bizottságokat (delegációkat) vagy ezek egyikét, vagy azok valamelyik albizottságát erőszakkal, vagy veszélyes fenyegetéssel hivatásának szabad gya-

korlatában akadályozni, vagy valaminek elhatározására, valamely intézkedésre, vagy valaminek elhagyására kényszeríteni. Ugyancsak az 1878:V. t.-c. 163. §-a védi az országgyűlés egyes tagját is, amennyiben hatóság elleni erőszak büntettének minősíti és öt évig terjedhető börtönnel bünteti azt a csoportosulást, amelynek célja az országgyűlésnek, vagy a közös ügyek tárgyalására kiküldött bizottságnak *valamelyik tagját* erőszakkal, vagy veszélyes fenyegetés által hivatása gyakorlatában megakadályozni, vagy valaminek elhatározására, valamely intézkedésre, valaminek elhagyására kényszeríteni. Végül ugyancsak az 1878:V. t.-c. 262. §-a értelmében a becsületsértés és rágalmozás, amely a törvény által alkotott testületek, vagy azok tagjai ellen (tehát az országgyűlési tagok ellen is) követtetett el, egy évig terjedhető fogházzal és 2000 forintig terjedhető pénzbüntetéssel, tehát szigorúbban büntetetik, mint az egyszerű becsületsértés és rágalmozás.

## MÁSODIK CÍM.

### A főrendiház.

#### 68. §.

#### A főrendiház rendeltetése és tagjai.

A magyar országgyűlés felsőházának, vagy amint régi alkotmányos kifejezésünk mondja, a főrendiháznak szervezete 1885-ben jelentékeny változást szenvedett. Amíg 1848-ban a parlamentáris kormány megalakításával s a népképviseleti elv megvalósításával az alsóház teljesen modern alapokra lett helyezve, addig a felsőház csak egy negyedszázaddal ezelőtt nyerte el azt a reformot, amely az országgyűlés ezen kamaráját a változott viszonyoknak megfelelő alapokra helyezte. Kívül esik tárgyunk keretén, hogy itt a felsőházak hivatásáról bővebben megemlékezzünk, annyit azonban jelezhetünk, hogy minden oly államban, ahol az ú. n. kétkamarás rendszer divik, *a felsőházaknak az a rendeltetésük, hogy a születés, a vagyon és a szellem arisztokráciájával, illetve ezen társadalmi osztályoknak a törvényhozás keretébe való bevonásával mintegy józan összhan-*

got teremtsenek a népképviselői demokratikus iránya és a helyes értelemben felfogott, a hagyományokhoz ragaszkodó, a nemzeti eszméből táplálkozó arisztokracia között.

A mi régi főrendiházunk, amint előzőleg már egyszer jeleztük, magában foglalta a született főrendeken kívül az ország zászlóseit, továbbá a kath. egyház vezető egyéniségeit, de nélkülözte egyrészt a többi magyar egyház vezérferfiát, másrészt pedig az ujonnan szervezett előkelő közhivatalok fejeit, továbbá — és ez volt a főhiány — nem volt a kebelében feltalálható az az elem sem, amely az ország közéletében előkelő szerepet játszó, a közügyek bármely terén érdemeket szerzett, de sem születésénél, sem pedig közhivatalánál fogva a felsőházi tagságra máskülönben igényt nem tartható egyénekből áll.

Ezen segített az 1885: VII. t.-c., amely a főrendiház reformjáról szól. Ennek értelmében a magyar főrendiház tagjai öt csoportba oszthatók:

1. örökös jogúak;
2. viselt méltóság, vagy hivatal alapján;
3. kir. kinevezés által főrendiházi tagságra jogosultak;
4. a horvát-szlavon országgyűlés által ideküldött választott főrendek;
5. azok, akiket a reform alkalmával a régi főrendek életfogytiglan az új házba beválasztottak.

I. Ami mindenek előtt az örökös jogú főrendiházi tagokat illeti, ezek sorába tartoznak:

a) a nagykorú kir. hercegek, vagyis a kir. családnak az ő házi törvényük értelmében nagykorúvá nyilvánított férfi tagjai (a kir. hercegek nagykorúságukat 18 éves korukban érik el; érdekes különben, hogy a *Hausgesetzn*ek itt is kitűnik *szubszidiáris* jogforrási jellege, mely a kir. hercegek nagykorúvá nyilvánításával azoknak magyar közjogi funkcióihoz is alapot nyújt);

b) azon magyar s a magyar királyok által Erdélynek Magyarországgal történt egyesítése előtt e rangra emelt erdélyi hercegek, grófok és bárók, akik 24-ik évüket betöltötték, nagykorúak és vagy egyedül, vagy velük egy háztartásban élő feleségük és kiskorú gyermekeik vagyonát is odaszámítva, a magyar állam területén oly földbirtoknak telekkönyvi tulajdonosai, vagy haszonélvezői, esetleg

oly családi hitbizomány birtokosai, amely után egyenes állami földadó fejében (az azokon lévő lakóházak és gazdasági épületek házosztályadójaival együtt) évente legalább 3000 frtot (6000 K) fizetnek. 1885-ig előfordult az is, hogy némely főúri család tagjai Magyarországon kívül más állam törvényhozásában is bírtak szavazati joggal. Ezeket hívták *indigénáknak*. Ezekre nézve a törvény azt mondja, hogy habár Magyarországon a kellő vagyoni minősítéssel bírnak is, mégis csak az esetre gyakorolhatják nálunk főrendi jogaikat, ha 24. életévük betöltése után félév alatt, ha pedig a főrendiházról szóló törvény életbeléptekor meghaladták már e kort, akkor 1885. július 1-ig a miniszterelnöknél hivatalosan bejelentik, hogy törvényhozói jogaikat csakis nálunk óhajtják gyakorolni;

c) örökös jogon főrendiházi tag azon, leszármazásánál fogva magyar állampolgár és annak törvényes fiutódja is, akinek a megfelelő főúri rangon kívül a király a minisztertanács előterjesztésére az örökös főrendiházi tagság jogát külön adományozta, feltéve, hogy a vagyoni cenzusnak megfelel. Ha tehát a király valakit bárói, grófi, vagy hercegi rangra emel, aki ezelőtt a főrendiháznak tagja nem volt, az csakis akkor szerzi meg ezt a jogot, ha a főúri címen kívül kifejezetten a főrendiházi tagság jogát is adományozzák neki s ilyenkor ez a jog épúgy átszáll nagykorú férfi leszármazóira, mint a többi mágnásnál;

d) a nem leszármazásuknál fogva magyar állampolgárok, ha főrangú címet kapnak (tehát a honosítottak), csak törvényhozási úton ruházhatók fel a főrendiházi tagság jogával.

II. Az általuk viselt hivatal, vagy méltóság alapján a következők a tagjai a főrendiháznak:

a) az ország zászlósai (a nádor, az országbíró, a horvát-szlavon-dalmátországi bán, a tárnokmester, főudvarmester, főlovászmester, főkamarszmester, főajtónállómester, főasztalnokmester, főpohárnokmester és a magyar kir. testőrség kapitánya);

b) a pozsonyi gróf (ez a cím a Pálffy grófi családban örökletes, a család legidősebbjét illeti és rangban közvetlenül a zászlós-urak után sorakozik);

c) a két koronaőr;

d) Fiume kormányzója;

e) a m. kir. Curia elnöke és másodelnöke ;

f) a budapesti kir. ítélőtábla elnöke ;

g) a m. kir. közigazgatási bíróság elnöke és másodelnöke (az 1896:XXVI. t.-c. 3. §-a alapján) ;

h) a latin és görög szertartású róm. kath. egyháznagyok köréből az esztergomi hercegrímás, az érsekek, a megyés püspökök, a nándorfehérvári és tinnini (knini) felszentelt püspökök, a bencésrend pannonhalmi főapátja és a premontrei rend jászóvári prépostja, végül az aurániai perjel ;

i) a gör. keleti egyháznagyok sorából a szerb patriarcha, a román metropolita és úgy a szerb, mint a román görögkeleti egyháznak megyés püspökei ;

j) a református egyház fejei sorából a hivatalban legidősebb három püspök és ugyancsak a hivatalban legidősebb három kerületi főgondnok, megjegyeztetvén, hogy mivel az erdélyi egyházkerületben több főgondnok van, ezek közül csak a hivatalban legidősebb véte-  
tik itt figyelembe ;

k) az ág. hitv. evangélikus egyházfők közül a hivatalban legidősebb három püspök, az egyetemes egyházi és iskolai felügyelő és a hivatalban legidősebb két kerületi felügyelő ;

l) az unitárius egyházfők sorából vagy ennek az egyháznak püspöke, vagy a főgondnoka aszerint, hogy hivatalban melyik idősebb.

III. A harmadik csoportba azok a magyar állampolgárok tartoznak, akiket a király a közélet bármely terén elért sikereik elismeréséül a főrendiház tagjaivá kinevez. Az előterjesztést erre a minisztertanács teszi és egy évben ötnél többet e címen nem lehet kinevezni, az élethossziglani tagok száma pedig összesen az ötvenet meg nem haladhatja.

IV. Horvát-Szlavon-Dalmátországok országgyűlése (amely a képviselőházba negyven képviselőt küld) a főrendiházba az 1881. évi XV. t.-c. 3. §-a alapján három képviselőt van jogosítva saját kebeléből kiküldeni. Ezeknek a megbízatása csak egy országgyűlésre terjed és csak azon ügyekben bírnak szavazati joggal, melyek a társországokra is vonatkoznak.

V. Amikor a jelenlegi főrendiházi törvényt alkották, sok, előzőleg üléssel bírt főrendi kellő vagyoni cenzus hiányában nem jutott

volna be az új felsőházba. Ezért a törvény 25. §-a még a régi főrendiházat feljogosította arra, hogy *átmenetileg* 50 tagot saját köréből az új főrendiházba életfogytiglani tagokul megválaszthat. Ezek közül ma már igen sok elhalt és helyük többé betöltve nem lesz.

#### 69. §.

### A főrendiházi tagságra jogosult családok névsora.

A főrendiház szervezetének módosításáról szóló 1885 : VII. t.-c. 22. §-a elrendelte, hogy a főrendiház egy bizottsága azoknak a főrangú családoknak a névjegyzékét, amelyek főrendiházi tagságra jogosultak (tehát tekintet nélkül arra, hogy tagjaiknak megvan-e a vagyoni minősítésük, amit különben is minden tagra nézve külön kell igazolni), összeírni köteles. Ugyanez a bizottság ezenkívül összeírja a nevezett családok nagykorú és vagyoni képesítéssel bíró tagjait is. Ez a névjegyzék el is készült s mint törvény az 1886 : VIII. t.-c.-be lett iktatva. Eszerint 19 hercegi, 136 grófi és 117 bárói család lett az örökös-jogú főrendiházi tagok sorába iktatva, míg a jövőre nézve kimondatott, hogy ha valaki a királytól örökös főrendiházi tagsági jogot nyer, annak neve a főrendiházi családkönyvbe pótlólag be lesz iktatva, melyet két példányban vezetnek s úgy a főrendiház elnöke és jegyzője, valamint a belügyminiszter és az országos levéltárnok aláír és pecsétjével ellátva, az egyik példányt a főrendiház, a másikat az országos levéltár őrzi. Azonban új családok beiktatása csak törvény útján történhetik s ennél fogva a belügyminiszter a törvényhozásnak minden országgyűlés utolsó ülészakájában evégből törvényjavaslatot terjeszt be.

A főrangú családok nyilvántartása a törvényhatóságok feladata, még pedig azoké, amelyeknek a területén az illető családok laknak s ép azért kötelesek azok minden halálesetet, de különösen a magvaszakadás esetét a belügyminiszternek bejelenteni. Ha már most egy főrangú családnak a fiágon magvaszakad, akkor a főrendiház elnöke és a belügyminiszter a hivatalos lapban együttes hirdetményt bocsátanak ki azzal, hogy azok, akik a magvaszakadást tagadják, azt félév alatt igazolják, mi ha meg nem történik, az illető családot a főrendek jegyzékéből törlik.

## 70. §.

**A főrendiházi tagság gyakorlása s a főrendiház szervezete.**

A főrendiháznak tagja lehet oly egyén is, aki képviselő nem lehetne, így a tényleges szolgálatban lévő katonák, a bírák stb. A főrendiházi összeférhetetlenségre nézve ugyan, amint annak helyén említettük, az 1901:XXIV. t.-c. kötelezőleg írta elő egy törvény alkotását, de ez mindekkoráig megvalósítva nem lett, így tehát ma e tekintetben csak azok a törvények érvényesek, amelyek már régebben keletkeztek, pl. hogy a főrendiházi tag nem lehet a legfőbb számvevőszék tagja stb.

A főrendiházi tagságot *el is lehet veszíteni*, még pedig a következő esetekben :

1. aki méltóság vagy hivatal alapján bírja azt, az erről való lemondás, fegyelmi vagy bírói ítélet következtében (pl. politikai jogai felfüggesztésére ítéltetett) ;

2. az életfogytiglan kinevezett tag, ha lemondását a minisztertanács előterjesztésére a király elfogadja ;

3. a horvát-szlavon országgyűlés által választott az ottani ötéves ciklus lejártával ;

4. bárminő jogcímen főrendiházi tagságra jogosult akkor, ha a rendes bíróságok által fegyházra (súlyos börtönre), vagy nyereségtől elkövetett bűncselekmény miatt elítéltetett ;

5. ugyancsak bármelyik tag akkor, ha magyar állampolgárságát elvesztette ;

6. az országzászlósok, a pozsonyi gróf, a koronaörök, a fumei kormányzó, a királyi Curia elnöke és másodelnöke, a budapesti kir. tábla elnöke, a kir. közigazgatási bíróság elnöke és másodelnöke, a latin és görög szertartású róm. kath., valamint a görögkeleti egyháznagyok, nemkülönben az élethossziglan kinevezettek, ha országgyűlési képviselővé választatnak ; ha azonban ez a megbízásuk megszűnik, főrendiházi tagságuk felujul ;

7. a protestáns egyházak világi és egyházi méltóságai közül azok, kik, mint már főrendiházi tagok, országos képviselővé választatnak ; ilyenkor a helyüket a főrendiházban még nem levő legidősebb hivatalársuk tölti be és e helyet, míg él és hivatalát viseli, meg is tartja, habár az, kinek helyére jött, megszűnt is képviselőnek lenni.

Szünetel a főrendiházi tagság a következő esetekben :

1. a főrendiház minden örökösjogú tagjának szünetel a tagsága akkor, ha országos képviselővé lesz, addig, míg ezt a minőségét megtartja ;

2. ha a főrendiházi tag az előbb 4. pont alatt említett bűncselekmények miatt a politikai jogok határozott tartamú felfüggesztésére ítéltetett ;

3. a csőd alatt állókra nézve ;

4. a gondnokság alá helyezettetre nézve (kivéve, ha ez tékozlás, vagy távollét alapján lett kimondva) ;

5. az örökösjoguakra nézve azon ülésszak befejeztével, melyben vagyoni képesítésüket elvesztették.

A főrendiház tagja csak az lehet, aki a törvény ama rendelkezésének, hogy a törvényhozás nyelve egyedül a magyar, megfelelni képes. A horvát-szlavon országgyűlésből ide küldöttek azonban a horvát nyelvet is használhatják. Ami a főrendiház belső működésének részleteit illeti, az — épügy, mint a képviselőházé — a plenumra és a bizottságokra oszlik. Az országgyűlésnek trónbeszéddel történő megnyitása előtti napon a főrendek is összegyűlnek a legidősebbnek korelnöksége alatt, a négy legfiatalabb pedig ilyenkor a korjegyző. A korelnök közli velük az országgyűlés megnyitásának helyét, idejét, valamint a legközelebbi ülés idejét és tárgysorozatát. Ez utóbbin már a tényleges elnök elnököl. A főrendiház elnökét, valamint két alelnökét a főrendiház tagjai sorából a király, a miniszterelnök javaslatára, egy-egy országgyűlés tartamára nevezi ki, míg háznagyát (általános szótöbbséggel) és nyolc jegyzőjét (viszonylagos szótöbbséggel) a ház saját tagjaiból, egy-egy ülésszakra, titkos szavazással, maga választja. Az elnök és a háznagy tiszteletdíjat kapnak, míg a többi főrendek ezen működésük után semmiféle díjazásban nem részesülnek. A ház egyéb hivatalnokait az elnök, a szolgákat pedig a háznagy nevezi ki.

A főrendiház tagjai, midőn első ízben jogosultak ebbeli jogukat gyakorolni, királyi meghívót kapnak s az így meghívott és a ház által igazolt főrend mindaddig újabb meghívó nélkül jelenik meg, míg a jogát ideiglenesen vagy végleg el nem veszti. Kivételnek a horvát-szlavon országgyűlés által a főrendiházba delegáltak, mert ezek részére a választási okiratuk szolgál igazolvánnyul.



A főrendiház maga intézi el a tagjai igazolására vonatkozó teendőket is, melynek részleteit házsabályaiban állapította meg. A főrendiházi tagságra jogosultak névsorát a hivatalos lap minden országgyűlés kezdetén közzéteszi, az időközben beállott változásokat pedig szintén ily módon publikálják. Ami az igazolási eljárást illeti, ez kétféle. Az egyik az igazoló *bizottság* előtt folyik le, mely alapul véve a legközelebb befejezett országgyűlés alatt igazolva volt főrendek névsorát s figyelembe véve a változásokat is, az igazoltak névsorának megállapítása iránt a háznak javaslatot tesz s ezt a névsort aztán a ház kinyomatja. Az igazoló bizottság azonban továbbra is állandó figyelemmel kíséri a változásokat s esetenként jelentést tesz a háznak. Az igazolási ügyekben eljáró másik szerv az igazoló *bíróság*, melynek elnökét, tizennégy rendes és négy póttagját a ház választja s ezek a ház nyílt ülésén esküt is tesznek. A bíróság akkor jár el, ha az örökösjogú tagok közül egyesek a vagyoni képesítésük elvesztését be nem jelentették, de ez iránt az igazoló bizottságnak kételyei vannak, vagy pedig ha legalább öt főrend kifogást tesz a minősítés ellen, végül ha az egyszer már elvesztettnek kimondott törvényes képesítés újra való megszerzése forog szóban. A bíróság határozatát a háznak bejelentik.

A főrendiház bizottságai rendszerint egy-egy ülészakra vannak megalakítva, de némelyek az egész országgyűlésre, így pl. a mentelmi bizottság. A bizottságok a következők: 1. királyi és országos legfőbb fegyelmi bíróság (ez ítélkezik a kir. Curia és a kir. táblák elnökei, alelnökei, a curiai bírák s a koronaügyész fegyelmi ügyeiben akként, hogy tagjainak felét a főrendiház választja, felét a kir. Curia elnöke és bírái alkotják, kinevezésük sorrendjében); 2. kir. és országos közigazgatási fegyelmi bíróság (ez ítélkezik a közigazgatási bíróság bíráinak fegyelmi ügyeiben, szintén telerészben főrendekből, felerészben az illető bíróság rangidős bíráiból alakulva); 3. a gazdasági, 4. a mentelmi, 5. a pénzügyi, 6. a közjogi és törvénykezési, 7. a naplóbíráló, 8. a közigazdasági és közlekedési bizottság, valamint 9. az igazoló bizottság és 10. az igazoló bíróság.

A főrendiház határozatképességéhez legalább ötven tag jelenléte szükséges. A vita épűgy, mint a képviselőházban, általános és részleges. Ha valaki indítványozza s a jelenlevők kétharmadrésze

ehhez hozzájárul, akkor valamely tárgy sürgősségét ki lehet mondani, mely esetben a bizottsághoz való előzetes utasítás mellőzhető. Felszólalási joga mindenkinek van, akár csak az alsóházban, továbbá interpellálhat is bármely főrend. A szavazás felállással történik, de tíz tag írásbeli óhajára névszerinti szavazást kell elrendelni.

Általában megjegyzendő, hogy a főrendiház a házszabályait az 1848:IV. törvénycikk alapján épügy maga állapítja meg, mint a képviselőház.

A mentelmi jog a főrendeket is védi. Nemkülönben részesei ők a büntetőjogi oltalomnak, a sérthetetlenségnek is.

### HARMADIK CÍM.

## A képviselő- és főrendiház együttműködéséről és néhány fontos országgyűlési funkcióról.

#### 71. §.

### A két ház együttműködése a plénumban és a bizottságokban.

Meg kell még emlékeznünk azokról az esetekről is, mikor a magyar országgyűlés főrendiháza és képviselőháza akár teljes ülésében (a közjogi terminologia szerint: *elegyes ülésében*), akár pedig bizottságaiban együttesen szokott tanácskozni, mert e nélkül nem volna teljes a törvényhozó hatalomról alkotott képünk. Elegyes ülést szokott tartani a két ház pl. a koronaörök megválasztása végett, amikor is az ülést mindkét ház elnöke vagy együttesen, vagy egymást felváltva vezeti. Ugyancsak elegyes ülésnek minősíthető az országgyűlésnek a király által ünnepies módon történő megnyitása, amennyiben ilyenkor szintén a két ház együttesen jelenik meg a felség előtt s közjogilag véve a megnyitás magának a törvényhozás munkájának a kezdetét jelentvén, az csak a két ház együttes ténykedésével történhetik meg. Elegyes ülés esetén a határozathozatalhoz annyi országgyűlési tag jelenléte szükséges,

amennyit a két ház házszabályai külön-külön megkívánnak, tehát 150 tagé, míg névszerinti szavazást ilyenkor 30 tag kívánhat. Hogy melyik ház tagjai szavazzanak előbb, azt sorshúzás dönti el. Vannak azonban a két ház együttes működésének más módja is és ezek sorában különösen megvilágítást érdemelnek az *együttes bizottságok*. Ha a törvényhozás két háza valamely országos ügy elintézésére bizottságot küld ki, ennek hivatalos elnevezése *regnikoláris deputáció*. Ilyen mindenek előtt az Ausztriával közös ügyek elintézése végett évenként kiküldött országos bizottság, az úgynevezett *delegáció*, melyről annak helyén majd bővebben lesz szó, most csak annyit, hogy ebbe a főrendiház negyven, a képviselőház húsz tagot választ. Ilyen az Ausztriával közös terhek aránykulcsának megállapítása, illetve az erre vonatkozó javaslat-tétel végett kiküldött *kvótadeputáció*, melybe a főrendiház öt, a képviselőház tíz tagot küld. Ebbe a kategóriába tartozik a Horvát-Szlavonországokkal tíz évenként kötendő pénzügyi egyezmény tárgyában választott *regnikoláris deputáció* is. Általában elv az, hogyha a két ház együttes bizottságot delegál, annak a tagjai kétharmadrészét a képviselő-, egyharmadrészét pedig a főrendiház választja.

A két ház érintkezése régen úgy történt, hogy a házhatározatot a ház valamelyik jegyzője ünnepiesen adta át a másik ház elnökének, nyílt ülésen. Ez ma már kiment a szokásból s újabban a két ház üzenetváltással, tehát írásbelileg érintkezik egymással. Meg kell különben itt jegyeznünk, hogy a két ház egyes ülése már a rendi országgyűléseken is szokásos volt s ily ülésen választották a nádort is. Sőt arra is van példa, hogy törvényt is egyes üléseken alkottak, jelesen a híres 1791-iki XXVI. tc.-et.

Ehelyütt kell végül megemlékeznünk a két ház egybehangzó határozatainak az összeegyeztetéséről is. Ha ugyanis egy törvényjavaslatot a képviselőház már elfogadott, akkor az hasonló célból a főrendiház elé kerül, mely most már vagy azonos szöveggel fogadja el a javaslatot, vagy változtatást tesz rajta. Az utóbbi esetben a javaslat visszakerül a képviselőházhoz, amely, ha hozzájárul a módosításhoz, ebben a formájában lesz a javaslat törvényt, ha pedig nem járul hozzá, annyszor történik üzenetváltás, amíg teljesen egybehangzó határozatot nem hoz a két ház.

Akár ily módon, akár rögtön, az első tárgyalás alkalmával meg-  
egyezik a főrendiház határozata a képviselőházával, akkor, mielőtt  
a javaslatot királyi szentesítés alá bocsátanák, a két ház elnökségé-  
ből és jegyzői karából egy *összeegyeztelő bizottság* ül össze, mely  
megállapítván a határozatok azonosságát, azokat *országos határo-  
zatoknak* deklarálja s ezt azután szentesítés végett a miniszterelnök  
terjeszti a király elé.

## 72. §.

### **Az országgyűlés hatáskörének kimagasló mozzanatairól s különösen az ujoncmegajánlási és a költségvetési jogról.**

Lehetetlenség volna az országgyűlés minden teendőjét a köz-  
jog tárgyalásának a keretében felsorolni és méltatni; lehetetlen  
nemcsak azért, mert ez tulajdonképen nem is tartozik az államjog  
tárgykörébe, ahol az intézmények lényegét, de nem azok külön-  
böző működésének eseteit tárgyaljuk, hanem azért is, mert a tör-  
vényhozás funkciója oly sokoldalú, az államélet oly különböző  
feladatait valósítja meg, hogy annak kimerítő, taxatív felsorolása  
egyenesen ki van zárva. Azonban ebben a fejezetben, amely az  
országgyűlés szervezetét taglalja, nem mellőzhetjük néhány oly  
fontos országgyűlési jognak közelebbről való megbeszélését, amely  
valójában mintegy garanciája alkotmányosságunknak, mintegy leg-  
lényegesebb teendője a törvényhozásnak, szóval igazi alkotmány-  
biztosítószámba megy.

Az országgyűlés, amint tudjuk, kifejezetten törvényhozó tes-  
tület, legfontosabb teendője tehát a törvényalkotás. Azonban a  
hatalmi ágak eloszlásának elméletét nem szabad oly szigorúan fel-  
fognunk, hogy a törvényhozást egyéb funkcióra képtelennek tar-  
tanók. Hisz látjuk, hogy az országgyűlés bírói hatalmat is gya-  
korol, pl. akkor, mikor a minisztert vád alá helyezi és megbünteti,  
vagy akkor, mikor a képviselőház bírálóbizottsága a képviselő-  
választások elleni panaszok tárgyában ítél. Kormányoz is az ország-  
gyűlés, mert hisz az a funkciója, amidőn megalkotja a maga szer-  
vezetét, illetve működésének a szabályait, amikor a saját hivatal-  
nokait, tisztviselőit megválasztja, ez mind nem egyéb kormányzás-  
nál. Az országgyűlés eszerint működésében igen sokoldalú, azon-

ban sarkalatos jogai közepette különösen ki kell emelnünk ama jogosítványait, amelyek az ujoncmegajánlásra, továbbá a költségvetésre vonatkoznak, nemkülönben magyarázatot kíván a zárószámadás joga is.

*Az ujoncmegajánlás joga abban áll, hogy hazánkban katonát besorozni, tehát az állampolgárt a megfelelő korban a véderő bármely részénél katonai szolgálatra kötelezni az országgyűlés engedélme nélkül nem lehet.* Az ujoncmegajánlás eszerint a királynak az 1867: XII. t.-c. 11. §-ában a hadseregre vonatkozólag meghatározott legfőbb vezényleti, belsejervezeti és vezérleti jogát a nemzeti akarat engedélyétől teszi függővé. A király a törvény alapján igen is vezére a seregnek, legfőbb ura úgy a hadseregnek, mint a honvédségnek, de hogy a haderő egyáltalában megteremthető legyen, ehhez a nemzet beleegyezése szükséges, amelyet ujoncmegajánlásnak neveznek s amelyet a nemzet az országgyűlés útján ad meg.

Felesleges talán bővebben kifejtetni azt, hogy a hadsereg kérdése minden modern államban mily nagy fontosságú. Igaz ugyan, hogy a béke barátai mind erélyesebben sürgetik az állandó hadseregek megszüntetését és a nemzetek között előforduló vitáknak nemzetközi választott bíróságok útján leendő elintézését, azonban valószínű, hogy ezen törekvések túlnyomó része belátható időn belül nem fog valóra válni. Ép azért rendkívül előkelő jognak kell az ujoncmegajánlást minősítenünk, amely plasztikusan állítja elénk a magyar állam alkotmányosságát. Nálunk nem lehet sorozásokat tartani törvényes felhatalmazás nélkül, sőt még a törvényhatóságok, amelyek különben a törvény felhatalmazása alapján a sorozásokat saját tisztviselőik útján eszközlik, sincsenek jogosítva ujoncállításra akkor, amikor ezt a törvény meg nem engedte. A municipiumok általában a minisztérium bármely rendelete ellen, amelyet törvénybe ütközőnek tartanak, felirhatnak ugyan, de ha a miniszter ragaszkodik ahhoz, kötelesek végrehajtani. Azonban *ha a minisztérium az országgyűlés által meg nem szavazott ujoncok besorozását követelné, a törvényhatóságoknak törvényes joguk van az ily rendeletet végre nem hajtani.* (1886: XXI. t.-c. 20. §. és 1907: LX. t.-c. 20. §.)

Az ujoncmegajánlás joga régi alkotmánybiztosíték s közjogunk igazolja, hogy a nemzet már századok óta nagy súlyt vetett arra,

hogy a véradó megadására az ő törvényes hozzájárulása nélkül ne kényszeríttessék. Már az őszalkotmány korában is a nemzetgyűlés határozata alapján ment hadba a sereg, az aranybulla pedig kimondja, hogy a nemesség csakis az ország védelmére van kötelezve, tehát támadó hadjáratokra nem kényszeríthető. Bár az első törvény, mely *kétséget kizárólag* állapítja meg azt, hogy ujoncot csak a törvényhozás útján szabad felajánlani, csak az 1791: XIX. t.-c. volt, ámde már a XV. és XVI. században is gyakorolta az országgyűlés a hadsereg kiállításának a jogát. (1454: XVI., 1518: II., 1526: XXIX. t.-c.) Természetes azonban mindennek dacára, hogy a XVI. századtól kezdődőleg, mikor a zsoldos hadsereg kezd divatba jönni, az ujoncmegajánlás joga jelentőségében csökken, ámbár tudjuk, hogy ekkor a nemzet is állított ki zsoldos seregeket, sőt ezek számát és zsoldját is az országgyűlés állapította meg. (1555: IV., 1575: X. t.-c.) A nemesi felkelés azonban állandóan csak országgyűlésileg lett megajánlva. Régente a rendes ujoncozásra kívül létezett még a *toborzás* is, melynek a létszámát nem szavazta ugyan meg a törvényhozás, de hallgatag elismerte a hadseregnek ilyen, erőszakos úton való kiegészítését, illetve annak lehetőségét is, amint az 1807: I. t.-c. igazolja, amely 200 ezer forintot ajánlott meg erre a célra. Látható mindezekből, hogy a hadsereg, helyesebben szólva az ujoncozásra vonatkozó jog régi jogosítvány, melyre a nemzet mindig nagy súlyt vetett.

Az ujoncmegajánlás ma évről-évre történik és tulajdonképen két részből áll: az egyik törvény az ujonclétszám megállapításáról szól (ez a tíz-tíz évre készült véderőtörvény alapján e határidőn belül évenként azonos, de mindig külön törvényben határozandó meg); a másik pedig az ujoncok besorozhatásának megengedéséről szóló törvény, a felhatalmazás. Mindezzel foglalkoztunk ott is, amidőn a hadsereg összalakítását fejtegettük. Ehelyütt azért említjük fel újra, hogy ezen illusztris országgyűlési jog magyarázata teljes legyen.

A másik kiváló országgyűlési jog a költségvetés joga. *A költségvetés joga azt jelenti, hogy csakis törvény útján lehet az állam bevételeinek és kiadásainak összegét és tételeit, szóval az államháztartást megállapítani s különféle állami adók beszedésére jogot adni.*

A költségvetési, vagy más szóval a budgetjog rendkívül sok adatot, jogosítványt foglal magában. Egy állam költségvetése az állam egész életének, működésének, gazdasági és közművelődési törekvéseinek, hatalmi céljainak hű képe. Az állam bármely akaratának a megvalósítása is anyagi áldozatba kerül, pénz nélkül tehát a még oly ideális államcéllok se valósíthatók meg. Ép azért a budget nemcsak a bevételi és kiadási tételeknek száraz sorozata, de azok a számok az állam lüktető életének a hű kifejezői is. A költségvetési tárgyalások minden kulturállamban igen behatóak, igen részletesek szoktak lenni, mert a nemzet minden vágya, a közélet legkülönbözőbb terén megvalósítandó óhajok ilyenkor szoktak kifejezésre jutni. A költségvetés keretében megvitatás tárgyává tehető a mindenkori kormány egész politikája, mert hisz a költségvetésben nyeri meg a módot a végrehajtó hatalom arra, hogy törekvéseinek formát adjon, azokat anyagi eszközökkel megvalósíthassa.

A költségvetés szintén évről-évre készül és a törvényhozás hatáskörébe tartozik a megállapítása, mert az 1867:X. t. c. kimondja, hogy a költségvetés megállapítása nélkül adót kivetni és behajtani nem lehet. Ha költségvetés nincsen, azaz *midőn törvényhozással az ország bevételei és kiadásai meghatározva nem lettek, ezt ex-lex állapotnak nevezzük.* Következménye az, hogy *ilyenkor a végrehajtó hatalom az állami szükségletek behajtásánál kényszereszközökhöz nem nyúlhat, azaz pl. adót behajtani joga nincsen.* Megtörténik azonban, hogy az országgyűlés nincs oly helyzetben, amely lehetővé tenné a következő évi egész költségvetés megajánlását. Ilyenkor a kormány néhány (rendszerint 3—6) hónapra terjedő *indemnitást kér, aminek az az értelme, hogy ezen határidőn belül a kormány jogosítva van az előző évi költségvetés tételei szerint és keretei között a bevételeket behajtani és a kiadásokat folyósítani.*

Magáról a költségvetési jogról az 1848:III. t. c. szól, melynek utolsó — 37-ik §-a azonban csak egész röviden állítja fel azt az elvet, hogy *a minisztérium az ország jövedelmeinek és szükségének kimutatását évenként az alsó táblánál bemutatni köteles.* Ebből fejlődött ki a parlament budgetjoga. A ma érvényes költségvetési jog szerint az állam abban megállapítja a következő évben előreláthatólag behajtható állami bevételeket és szükséges

állami kiadásokat. *Ez a tulajdonképeni budget.* Mikor aztán ezt az országgyűlés megszavazta, akkor *megajánlja a kormánynak azt is, hogy ezt a költségvetést realizálhassa, azaz ennek a tételeit megvalósíthassa. Ez az appropriáció.* E szerint tehát a költségvetési törvény épügy, mint az ujonctörvény, tulajdonképen két részre oszlik. A budgetjognak ez a két elemből összetétele különösen szembetűnik az Ausztriával közös ügyek költségvetésének a delegációk által történő megállapításánál, amennyiben a közös budgetnek csak számszerű összegét határozzák meg a delegációk, de amennyi abból a kvóta arányában Magyarországra esik, azt a mi állami költségvetésünkbe állítják és bár ezen az összegen számszerűleg már nem lehet változtatni, de a parlamentnek az appropriáció alapján joga van az egészet elfogadni, vagy visszautasítani. Az appropriáció tehát tulajdonképen bizalmi kérdés a hatalmon lévő minisztérium iránt.

A költségvetés osztályokra, fejezetekre, címekre, rovatokra és alrovatokra oszlik. A kiadások között vannak rendesek és rendkívüliek. Ez utóbbiak átmenetiek és beruházásiak. Az átmeneti kiadások közé azok tartoznak, amelyek nem minden esztendőben, tehát nem állandóan fordulnak elő, míg beruházásiak azok, amelyek által az állam állandó vagyontárgyhoz jut, pl. épületet emel. A bevételek is rendesek és rendkívüliek. Ha valamely oly tételre, amely a költségvetésben benne volt ugyan, de nem elég magas összegben felvéve, a kormány újabb fedezetet kér, ezt *póthitelnek* mondják, míg a rendes évi szükségletet meghaladó kiadások fedezése a *rendkívüli hitel* által lesz realizálható. A költségvetési törvény egyes fejezeteire, címeire és rovataira megszavazott tételeket nem szabad másra fordítani, pl. a közművelődési célokra megszavazott tételt nem szabad hadügyi célokra kiadni. Azonban *az egyes fejezeteken, címeken, illetve rovatokon belül a miniszternek rendszerint megvan az az átutalási joga, amelyet virementnak nevezünk.* Ez abban áll, hogy pl. a közoktatásügyi tárca azon címében, amely a főiskolákról szól, szükség esetén, ha az egyiknél megtakarítás eszközölhető, ez a másiknak szükségleteire fordítható. Különb minden költségvetési törvény külön szokott arról intézkedni, hogy mely részére nézve ad az egyes minisztereknek virement-jogot s ezen felhatalmazás nélkül az nem is érvényesíthető.



A költségvetés törvényjavaslatát az egyes minisztériumok által az év tavaszán összeállított javaslat alapján a nyár folyamán a pénzügyminisztérium készíti el, de az országgyűlés elé csak akkor jut, ha a minisztertanács azt letárgyalta és jelentésével együtt betejesztette a képviselőháznak. A jelentés arra szolgál, hogy a javaslat intézkedéseit, célzatait megokolja.

Az állami kiadások fedezésére jelenleg első sorban a különféle adók szolgálnak. Az adóknak általában két nemét különböztetjük meg: az egyenes adókat és a közvetett, vagyis fogyasztási adókat. Az előbbit az állampolgárok kivetés szerint, úgy, amint azzal egyénileg meg lettek róva, viselik, míg az utóbbit a mindenkori fogyasztó fizeti. Az előbbire példa a házadó, az utóbbira a borfogyasztási adó. Az adókon kívül az állam szükségleteinek fedezésére szolgál az állami, vagyis kincstári vagyon, tehát az államnak, mint erkölcsi és jogi személynek tényleges ingatlan és ingó vagyona is.

### 73. §.

#### **A zárószámadás és az állami számvevőszék.**

A költségvetési joggal összefüggésben van a zárószámadás joga. *Ez is igen fontos parlamenti jogositvány s abban áll, hogy az országgyűlésnek joga, sőt kötelessége ellenőrizni azt, hogy a kormány valósággal azon tetteket bevételezte-e és az állam pénzét tényleg azokra a kiadásokra folyósította-e, amelyekre az országgyűlés a budgétörvényben őt felhatalmazta.* A zárószámadások iránti jog szintén az 1848:III. t. c. 37. §-án alapul s a zárószámadások közvetlen elkészítésére, tehát az ellenőrzés állandó gyakorlására a magyar kir. állami számvevőszék van hivatva. Ezt az 1870. évi XVIII. t.-c. szervezte, míg az 1880:LXVI., 1893:XXX., 1897:XX., 1902:XXIII. és 1907:XXIII. t.-c.-ek ezt módosították. Az állami számvevőszék a minisztériumtól teljesen független, ép azért, hogy ennek ellenőrzésében pártatlanul járhasson el. A számvevőszék élén az elnök áll, aki miniszteri rangban van. Az elnököt a király nevezi ki és pedig azon három egyén sorából, akiket az országgyűlés elegendő ülésben erre kijelöl. A kinevezés életfogytiglanra szól. A számvevőszéki elnök felett, ha ellenében vád emeltetnék, épúgy az országgyűlés bíraskodik, mint a miniszterek felett. Az elnök

mellett van a számvevőszéknek egy alelnöke államtitkári rangban, három tanácsosa, hat osztálytanácsosa, hat titkára, valamint a főszámvetésosztályok, számvizsgálók és a többi tisztviselők. Az alelnököt, a tanácsosokat és a titkárokat is a király nevezi ki, de a számvevőszék egyik tisztviselője sem lehet az országgyűlés tagja, sem pedig egyéb állami, vagy magánhivatali, vagy oly állást, amely vagyoni felelősséggel jár, a törvényes gyámság kivételével, nem viselhet. Nem lehetnek a számvevőszék tagjai olyanok sem, akik egymás között, vagy a miniszterekkel egyenes ágon, avagy első vagy másodfokú oldalán rokonságban vannak.

A számvevőszék hatásköre az állami bevételek és kiadások s az államvagyon ellenőrzése, amiből kifolyólag minden minisztérium ő hozzá terjeszti be bevételei és kiadásai jegyzékét és a számszék ellenőrzi azt, hogy az egyes bevételek és kiadások a költségvetési törvény rendelkezéseinek megfelelnek-e? Ha úgy találja, hogy nem, akkor a pénzügyminisztérium útján felvilágosítást kér, ha pedig ezzel megelégedve nincsen, a minisztertanácsot értesíti kifogásairól; ha az ügy még itt sem intézhető el, akkor az országgyűlés elé terjesztett évi jelentésében hozza fel kifogásait.

A zárószámadások a költségvetési törvény berendezése szerint alkottatnak meg, azaz ugyanazon tételeket foglalják magukban, mint a költségvetési törvény. Ehhez járul az *állami leltár*, amely magában foglalja az államvagyon kimutatását, továbbá az *államvagyonmérleg*, amely az állam cselekvő és szenvedő vagyoni állapotát tünteti fel és végül az *államadósságokról* szóló jelentés. Mindezek a miniszterelnök útján terjesztetnek a törvényhozás elé. A zárószámadásokat, úgy, mint minden javaslatot, először a képviselőház tárgyalja és pedig előzetesen zárószámadási bizottsága útján. Ennek kötelessége, hogy a tételeket a költségvetés tételeivel összeegyeztesse és ha helyesek, akkor a képviselőháznak a zárószámadások jóváhagyását ajánlja. Ennek megtörténével a főrendiház hasonlóan jár el. A zárószámadások jóváhagyását a királynak szentesítenie nem kell, amiért is ez nem törvény, hanem országos határozat útján történik.

## HARMADIK FEJEZET.

### A kormányzó, vagy végrehajtó hatalom.

#### ELSŐ CIM.

### Általános fogalmak és a központi szervek.

#### 74. §.

### A kormányzó hatalom lényege és történeti fejlődése.

*A magyar államban a kormányzó, vagy végrehajtó hatalom a királyság létezése óta magát a királyt illeti meg.* A kormányzás módszere változott ugyan, kivált pedig a rendi alkotmány megszűnése és a népképviselői kormányrendszer megteremtése jelentékeny reformokkal járt ezen a téren is, azonban annak az alkotmányos alaptételnek az igazságát, hogy az ország kormányzásának joga a királyé, nem érintette. Amint alkotmányunk szerint kétségbevonhatatlan tény, hogy a törvényhozás joga megoszlik a nemzet és a király között, éppoly alkotmányos igazság az, hogy a végrehajtás már csak a felséget illeti meg. Kimondotta ezt már az 1548: XIV. t.-c. is, legutóbb pedig az 1867: VII. t.-c., midőn kijelentette, hogy Őfelsége a végrehajtó hatalmat a törvények és az alkotmány alapján a magyar minisztérium által *személyesen* gyakorolja. Ebből a személyes gyakorlásból nem következik az, mintha a király most már saját maga intézné az ország sorsát; nagy szerepe van ebben magának a nemzetnek is. A tétel csak azt akarja mondani, hogy míg a törvényalkotás joga két tényezőtől függ, addig a törvény végrehajtásának, tehát a kormányzásnak a joga az államfelségiséget megtestesítő királyban összpontosul.

Természetes, hogy a király személye szent és sérthetetlen lévén, hogy tehát őt működéséért felelősségre senki nem vonhatván, már alkotmányfejlődésünk kezdetleges évszázadaiban is gondoskodni kellett mintegy a felelősség megosztásáról. Akkortájt még nem alakult ki a királyi felelőtlenség elve egész tisztaságában; akkortájt még a miniszteri felelősség intézményét nem ismerték. De mintegy derengett a nemzet lelkében annak a szük-

ségszerúsége, hogy a felkent király tényeiért egyszerű alattvalókat lehessen felelősségre vonni. Ennek tulajdonítható, hogy számtalan törvényünk van, amely azt sürgeti, hogy a király az uralkodási cselekményeknél másoktól is kikérje véleményüket, ami által természetesen a felelősséget mintegy azokra hárítja.

A kormányzóhatalom szervezetének régi módzatait ehelyütt nem tárgyaljuk ugyan, mert nem tartozik tárgyunk keretébe, azonban a történeti fejlődés megismerése végett legalább a Habsburguralom alatt működött kormányhatóságok rövid rajza előnyös lehet. Az ország kormányzásának a Habsburgok uralkodása alatt kivált három főszerve volt. Az egyik volt a *magyar kir. udvari kancellária*, amelynek első nyomai ugyan már az Árpádházbeli királyok alatt is feltalálhatók (történeti adataink szerint IV. Béla alatt keletkezett a kancellária), melynek élén a XVI. század óta az esztergomi hercegprímás állott (1731. óta azonban mindig világi egyén), de későbbi szervezetét csak a Habsburgok alatt nyerte, midőn I. Ferdinánd 1529-ben Bécsbe tette át a székhelyét, III. Károly pedig 1723-ban teljesen reformálta. Ez volt a legfőbb kormányzó testület, amely által gyakorolta a király a törvényhozás körüli jogait, a belügyi kormányzás terén való rendeleti jogát, az adományozásokat, a katonaság elhelyezését, a külügyeket és a bíróságok feletti főfelügyeletet. A kancellária élén a főkancellár állt és határozatait egy kollegiális testületben, tanácsulésen hozta, amely kancelláriai tanácsosokból volt összeállítva. Fontosabb határozatait maga a király írta alá, a kevésbbé fontosakat a kancellária adta ki. Emezek voltak a *decreták*, amazok a *rescripták*. Erdély számára külön kancellária volt szervezve, míg a magyar kancellária hatásköre — egyes abszolutisztikus időkben tett kísérleteket nem tekintve, — Horvátországra is kiterjedt. A kancellária alkalmazottjainak a száma 154 volt s egész ügyköre bizalmas jellegű. A *magyar kir. helytartótanács* eredete a régi kir. tanács; szintén a Habsburgok alatt fejlődött ki és új szervezését ez is III. Károly alatt nyerte. Ez volt a legfőbb közigazgatási hatóság és ügyköre a tágabb értelemben vett belügyi kormányzatra terjedt ki, tehát arra, ami ma a bel-, közoktatás-, földmivelés- és kereskedelemügyi minisztérium hatáskörébe tartozik. Ha a király rendeleteit törvénybe ütközőknek tartotta, az 1791:XIV. t.-c. szerint jogosítva volt ez ellen fel is

írni, ha azonban a király a rendeletét fentartotta, azt köteles volt végrehajtani. A tanács elnöke a nádor, vagy az országbíró, tagjai a tanácsosok, alkalmazottjainak a száma pedig 267 volt. Határozatait szintén tanácsülésben hozta. Rendeletei intézvényeknek (*intimata*), vagy szabályoknak (*normativa*) nevezetnek. Míg a kancellária Bécsben székel, addig a helytartótanács a XVIII. század végén Pozsonyból Budára lett áthelyezve. Megjegyzendő, hogy a tanács hatásköre (az 1767—1791-ig terjedő korszak kivételével) Horvátországra is kiterjedt. A *magyar kir. udvari kamara* a pénzügyek kezelésére hivatott hatóság volt és a régi kincstartói állás megszüntetésével keletkezett 1531-ben, amit aztán az 1542. XVI. t.-c. is elismert. Az udvari kamara 233 alkalmazottból állott, egy elnök vezetésével és 1784-ig Pozsonyban, azután Budán székel. Ez a szintén testületi jellegű hatóság adminisztrálta a pénzügyi közgazgatást az országban.

Ezen alkotmányos hatóságok voltak az úgynevezett *dikasztériumok*, amelyek mellett azonban, sajnos, nem egyszer befolyást, sőt döntő jogot nyert némely abszolút jellegű intézmény is. Ilyen volt pl. a legfőbb *udvari haditanács*, amely Bécsben székel és amely nemcsak katonai kérdésekben volt a legfőbb fórum, hanem hatalmát kiterjesztette pl. a határőrvidék polgári jellegű intézményeire is.

#### 75. §.

### A független, felelős minisztérium.

A kormányzás terén jelenlegi közjogi helyzetünk alapja az 1848. III. t.-c., amely a független és felelős magyar minisztériumot megalkotta. Ez a t.-c. kimondja, hogy a király személye szent és sérthetetlen és hogy ő a végrehajtó hatalmat a törvények értelmében független magyar minisztériuma által gyakorolja. A miniszteri kormányrendszer szoros összefüggésben áll magával a parlamentarizmussal, amelynek értelmében a miniszterek bevett jogelv szerint csak abból a pártkötelékből választhatók, amely az országgyűlésen, de különösen a képviselőházban többségben van. Igaz ugyan, hogy a királynak joga van bárkit miniszterévé kinevezni, ámde minthogy a miniszter működésének, sikeres kormányzásának alapfeltétele az, hogy az országgyűlés többsége őt támogassa és a kor-

mányzáshoz szükséges pénzt neki megadja, így kétségtelen, hogy egy oly miniszter, aki az országgyűlés többségének bizalmát nem bírja, csak napokig tarthatná magát. És ez a parlamentáris minisztérium egyik legfontosabb sajátsága. A másik meg az, hogy általa maga a nemzet folytonos befolyást gyakorol a kormányzás irányára, mert hisz a nemzet választja az alsóház tagjait és a minisztérium mindig ennek a többségéből alakul. Világos tehát, hogy bár a végrehajtó hatalom a királyé, mégis, minthogy ő ezt miniszterei útján gyakorolja, a nemzet állandó befolyást, sőt irányító működést fejthet ki a kormányzásra.

A magyar minisztérium Budapesten székel és ezidő szerint az elnökségen kívül kilenc szakból áll, melyeknek ügykörét inkább csak a budget-törvényekből lehet megállapítani, minthogy az ügykörök ellátására szükséges anyagi fedezet a legelősebben állítja elénk az illető minisztérium működési területét. Kivétel az Őfelsége személye körüli minisztérium, melynek hatásköréről (bár azóta ez jelentékenyen csökkent) az 1848: III. t.-c. szól, aztán a horvát-szlavon-dalmát minisztérium, melyről az 1868: XXX. t.-c. intézkedik, végül a közös minisztériumokról szóló 1867: XII. t.-c. A miniszterelnök rendszerint még valamelyik szakminisztériumot, vagy mint mondani szokták, tárcát is magára vállalja. A miniszterelnökségen kívül van 1. Őfelsége személye körüli, 2. belügyi, 3. pénzügyi, 4. földmivelésügyi, 5. kereskedelemügyi, 6. vallás- és közoktatásügyi, 7. igazságügyi és 8. honvédelmi minisztérium, valamint 9. a horvát-szlavon-dalmát (tárca nélküli) miniszter. Az egyes minisztériumok ügykörét a nevük már érthetővé teszi, a kérdés részletei pedig a közigazgatási jog körébe vágnak. Bővebb magyarázatot csupán az Őfelsége személye körüli minisztérium és a horvát-szlavon-dalmát tárca nélküli miniszter igényel. Ami az elsőt illeti, ennek 1848-ban az volt a rendeltetése, hogy állandóan a király mellett lévén, ott az országot azokban az ügyekben, melyek az osztrák örökös tartományokkal közösek, felelősség mellett képviselje. Befolyást akartak neki adni azonkívül a külügyekre is, amennyiben akkor önálló magyar külügy-minisztériumot nem szerveztek s ez az ügykör egy, a király közelében működő miniszter által könnyebben volt ellátható. Általában akkor az Őfelsége személye körüli miniszter hatásköre, különösen külügyi szempontból, nem volt eléggé körülírva, ami annak tulaj-

donítható, hogy a minisztériumról szóló törvényt igen gyorsan alkották meg. Ma az 1867: XII. t.-c. értelmében külügyünk Ausztriával közös lévén, a külügyminisztérium is közös és Bécsben székel; a Felség személye körüli minisztérium hatásköre pedig, minthogy a miniszterelnök a királlyal, habár az nincs is az országban, bárkikor könnyű módon személyesen érintkezhetik, meglehetősen megszűkölt. Leginkább a kitüntetések ügye foglalkoztatja. Ami pedig a horvát-szlavon-dalmát tárca nélküli minisztert illeti, erről bővebben majd a Horvátországgal való közjogi viszonyaink tárgyalásánál lesz szó; egyelőre csak annyit jegyzünk meg, hogy a Horvátország önkormányzatának keretébe tartozó ügyek ő általa képviseltetnek a magyar minisztertanácsban és a horvát törvények az ő útján terjesztetnek fel szentesítés végett a királyhoz.

A minisztérium *egyéni hatóság*, azaz minden miniszter az ő hatáskörébe tartozó ügyekben saját maga dönt. Némely ügyekben azonban *minisztertanácsot* tartanak, jelesen oly kérdéseknél, amidőn minden miniszter egyöntetű eljárása szükséges, tehát mindenekelőtt a politikai jellegű ügyek eldöntésénél. Vannak oly esetek is, amikor csak a minisztertanács van jogosítva határozni; ilyen pl. az oklevéllel történő (ünnepélyes) honosítás, mely a király által csak a minisztertanács javaslatára történhetik, vagy a főrendiházi taggá kinevezés esete, mely szintén minisztertanácsi javaslatból van függővé téve stb. A minisztertanácsban rendszerint a miniszterelnök elnököl, ha azonban nagyjelentőségű politikai állásfoglalás végett ül az össze, akkor gyakran maga a király foglalja el az elnöki széket. Ezt nevezik némelyek — helytelenül — *koronatanácsnak*, mert a korona kifejezés alatt a magyar közjogban nem egyedül a király személyét értik, hanem a király és a nemzet együtt alkotja a magyar szent korona testét.

A *minisztérium elnökét, valamint tagjait* az 1867: VIII. t.-c. 1. §-a szerint *a király nevezi ki és pedig a miniszterelnök előterjesztésére és ellenjegyzésével*. Az ellenjegyzés különben azt jelenti, hogy a királynak bármely rendelkezése csakis akkor érvényes, ha azt a Budapesten székelő miniszterek valamelyike aláírásával ellátja és ezzel a rendeletben foglaltakért a felelősséget magára vállalja. (1848: III. t.-c. 3. §.) A Felség személye körüli minisztérium Bécsben székel (természetes azonban, hogy az ő hatáskörébe tartozó

királyi rendelkezéseket ő ellenjegyzi, habár Bécs a székhelye), a többi miniszter Budapesten. Egy miniszter több tárcát is viselhet.

Ma a minisztériumot illeti meg az ország kormányzása, amit az a király nevében gyakorol, tehát az a kormányzás, amelyet a miniszterek folytatnak, kir. kormányzás. A miniszteri kormányzati tények azonban vagy egyenesen a királytól erednek, vagy pedig a minisztertől, tehát a kormányzásnak is ez a két faja van, a *közvetlen királyi* és a *közvetett királyi*. A közvetlen kir. kormányzás kir. rendelettel történik, de nincs oly rendelet, melyet a miniszter ellen ne jegyezne, mert különben nem volna kit érte felelősségre vonni. Sőt a miniszteri felelősség kiterjed a királynak törvényhozási tényeire is, amennyiben pl. az országgyűlés egybehívását, vagy feloszlátását kimondó királyi rendeletet is a miniszterelnök ellenjegyzi, mert a királyt felelősségre vonni nem lehet. A miniszteri vagyis közvetett kormányzás vagy *központi*, vagy *vidéki*. A központi kormányzást a miniszter maga gyakorolja minisztériuma útján, míg a vidéki kormányzás a vidék különböző helyein lévő kir. hatóságok kezébe van letéve. Megjegyzendő azonban, hogy a kormányzás egy jelentékeny része ezeken kívül fekvő szervek, t. i. *az önkormányzati orgánumok* kezébe van letéve, amelyekről alább lesz szó s a melyek nem miniszteri szervek ugyan, de *éppúgy a kir. kormányzási jogot valósítják meg, mint a minisztériumok*.

A magyar állam kormányzását egyébként ma nem egyedül csak a magyar minisztérium gyakorolja, mert az 1867:XII. t.-c. szerint, amint említettük, a külügyek vitele (a magyar országgyűlés irányító jogának fentartásával) az osztrák-magyar közös külügyminiszter kezében van letéve, sőt az 1867:XII. t.-c. a közös hadügyminisztériumot is megalkotta, azonkívül pedig az 1868:XXX. t.-c.; az ú. n. horvát kiegészítés, a horvát önkormányzatra fentartott ügyekre vonatkozólag a kormányzó hatalmat a horvát bánra ruházta. De a magyar minisztérium felelőssége *közvetve* ezekre is kiterjed, minthogy a közös miniszterek *politikai* irányáért az országgyűlés által a miniszterelnök vonható felelősségre, azonkívül pedig a delegációk, tehát az országgyűlés bizottságai, a közös minisztereket vád alá is helyezhetik, a horvát bán pedig a király a miniszterelnök ellenjegyzésével nevezi ki és ennél fogva ezt a méltóságot csak oly egyén viselhet, akinek politikája a minisztériuméval egybehangzó;



## 76. §.

**A miniszteri felelősség.**

A miniszteri felelősség kérdésével — mely egyike a modern közjog legfontosabb problémáinak — a mi irodalmunkban is már többen foglalkoztak s igyekeztek ennek eredetét és hazai jogfejlődésünkben elért megvalósulási alakzatait megvilágítani. *Márffy-Mantuano* szerint a miniszteri felelősség tulajdonképeni őspanya az angol parlament 1341-iki deklarációja. Minden parlamenti ülészak harmadik napján ugyanis a királynak összes előkelő funkcionáriusait méltóságuktól meg kellett fosztania s a minisztereknek (vagyis az úgynevezett titkos tanács tagjainak) a parlament előtt meg kellett jelenniök és az összes, ellenük esetleg emelt vádakra válaszolni volt köteleességük. Ha vétkesek voltak, hivataluktól megfosztották, sőt börtönbe is vetették és száműzték is őket.

Nálunk az aranybulla még a királyi felelősség elvét váltja valóra akkor, midőn a királyt személyesen teszi felelőssé a nemeség jogainak csorbításaért s ez utóbbit ily esetben a személyes ellenállásra jogosítja fel, de lassankint a *királyi tanács* szervezetének törvényben történő megállapítása, a tanácsosok választása s felelősségének kimondása meghonosítja nálunk is a (bár akkortájt még nem e néven nevezett, de lényegileg ezzel azonos) miniszteri felelősséget, melynek — *Schwarz Gyula* szerint — merész előjátéka III. Endre király 1298-iki híres tanácstörvénye, az ez évből való XXIII. t.-c., mely a felelősségnek sokkal finomabban distingválható oldalát, a *politikait* is megvalósította azáltal, hogy a király tanácsosait három hónaponként választhatta az országgyűlés, tehát a neki nem tetszőket elmozdithatta. Különben ez a törvény azt is kimondta, hogy a király fontosabb országlási aktusai csak akkor érvényesek, ha azokba a választott tanácsosok is beleegyeztek s így megállapítja e t.-c. a *jogi felelősség* elvét is. Bátran mondhatjuk tehát, hogy a *király tanácsosainak felelőssége s a király kormányzati tényeinek csupán e tanácsosok beleegyezésével való érvényessége tekintetében mi magyarok uttörők vagyunk az egész világ alkotmányos államai közt.* Svédországban pl. csak közel száz évvel később, 1371-ben, Mecklenburgi Albrecht alatt, van először a tanács beleegyezéséhez kötve a király végrehajtó hatalma, Lengyelország-

ban pedig még az 1699-iki törvény szerint is meg voltak állapítva a király detronizálásának módozatai, ami arra vall, hogy a király személyes felelőssége itt még ekkor is élő jog volt. Annak pedig, hogy minálunk épen a velencei nevelést kapott III. Endre hozta be a felelősség intézményét, abban találhatjuk meg az okát, hogy Velencében már a XI. század közepe óta a doge intézkedései csak akkor voltak érvényesek, ha a melléje választott tanácsosok azokba beleegyeztek.

Az 1298-iki tanácstörvény, midőn kötelezőleg előírja azt, hogy az esztergomi és kalocsai érsekség egy-egy püspökének és az országgyűlés által választott két nemesnek benne *kell* lenniök a királyi tanácsban, tehát bizonyos egyének királyi tanácsosi igénybevételét kötelezőleg szabja meg, vagyis nem hagyja ezt a király tetszésére, — továbbá, midőn ugyanez a törvény a királyt arra is kötelezi, hogy minden fontosabb államügy elintézésénél a tanácsot meg kell hallgatnia, mert különben intézkedéseinek alkotmányos ereje nincs: oly alapvető alkotmányos elvet léptetett életbe, mely felelős kormányzatunknak — a változó hatalmi viszonyok közt természetesen szintén változó, de lényegileg mégis fennmaradó — bázisát alkotta. Tudjuk ugyanis, hogy a III. Endrét követő időkben is nem egyszer jöttek létre olyan törvények, amelyek a felelős kormányzat elvén állottak (pl. az 1386-iki budai országgyűlési határozat, mely a királyt tanácsosai tanácsának a követésére utasítja, aztán az 1507: V. t.-c., mely a király országlási tényeinek érvényét a tanácsosai beleegyezésétől teszi függővé; nemkülönben oda tartoznak Bartsai Ákos, Kemény János és Apafi Mihály erdélyi fejedelmek megválasztási feltételei is stb.).

Mai közjogi rendszerünkben az 1848: III. t.-c. keltette ismét életre a miniszteri felelősséget, illetve annak *jogi* részét, mert a *politikai* felelősség nincsen kodifikálva, az nálunk épúgy, mint Angliában, csak szokásjogilag él, sőt a politikai felelősségnek végső eredményben nem is lehet szankciója, mert az nem jogi kérdés, hanem [a politikai ethika problémája. Nézzük tehát közelebbről, miben áll ez a kétféle miniszteri felelősség?

*A politikai abban áll, hogy a kormány köteles minden működésében legjobb tudomása és képessége szerint eljárni és tetteiért az országgyűlésnek számot adni s ez utóbbi többségének a helyes-*

*lését kinyerni.* A politikai felelősség — mint jeleztük — nincs kodifikálva, tehát törvénykönyvünkben nincs olyan hely, amely minden kétséget kizárólag körülírná ennek a fogalmát. Azonban a gyakorlati és az elméleti politika tanai már úgy kifejlesztették a politikai felelősség elvét, hogy ezt mint egy tényleg élő jogintézményt kell elfogadnunk. Minden minisztérium bizonyos politikát követ; belügyi, közművelődési, hadügyi, közgazdasági téren határozott irányelveket vall és az ország kormányzását ezeknek alapján vezeti. A minisztérium folytonos érintkezésben áll az országgyűléssel, mert hisz az 1848:III. t.-c. 29. §-a szerint az országgyűlésnek joga van és pedig bármelyik házának, bármelyik minisztertől felvilágosítást, nyilatkozatot követelni. A minisztert e szerint ezen élénk kapcsolatnál fogva az országgyűlés úgyszólván naponként kritika alá veheti. Ha nem tetszik az ő kormányzata, a ház leszavazhatja az illető minisztert, bizalmatlanságot nyilváníthat iránta, vagy pedig, ha az egész minisztérium működése nem elégíti ki a többséget, megvonhatja tőle a kormányzás feltételét, azaz nem adja meg neki a költségvetést. Ilyenkor az egész minisztérium, vagy annak kegyvesztett tagja kénytelen lemondani, mert hisz ha javaslatai el nem fogadtatnak, nem tud kormányozni. Ebben áll a politikai felelősség, amely tehát nyilvánvalóan nem egyéb, mint a bizalom, vagy bizalmatlanság kérdése.

*A jogi felelősség sokkal súlyosabb.* Ezt már kodifikálta az 1848:III. t.-c. 32. §-a, amidőn kimondja, hogy *a minisztereket felelősségre lehet vonni minden oly tettért, vagy rendeletért, amely az ország függetlenségét, az alkotmány biztosítékait, a fennálló törvényeket, az egyéni szabadságot, vagy a tulajdon szentségét sérti és általuk hivatalos minőségükben követtetett el, vagy adatott ki; azután a kezükre bízott pénz és egyéb értékek elsikkasztásáért, vagy törvényellenes alkalmazásáért, nemkülönben egyéb, a törvények végrehajtásában, vagy a közrend fentartásában elkövetett mulasztásokért,* amennyiben azok a törvény rendelkezésére álló eszközökkel elháríthatók lettek volna. A jogi felelősség eszerint igen fontos és a miniszterek egész existenciájára kiható intézmény.

*A jogi felelősség azonban gyakorlatilag ismét két részre oszlik: az egyik a magánjogi, a másik a büntetőjogi.* A magánjogi abban áll, hogy ha a miniszter ezen hatáskörében elkövetett tényei

által akár az államnak, akár egyeseknek okozott kárt, ezért vagyoniilag felelős, míg a büntetőjogi felelősség a miniszter vétkes cselekményének bűnvádi úton való üldözését teszi lehetővé.

Ha valamelyik miniszter ellen oly vád merül fel, mely az ő jogi felelősségre vonását tenné szükségessé, akkor panaszt emelhet ellene az 1848:III. t.-c. 33. s. következő §§-ai alapján a képviselőház bármely tagja. A vád alá helyezéshez a képviselőház szavazatainak általános többsége szükséges. A bíróságot a főrendiház alkotja oly módon, hogy titkos szavazással 36 tagját választja meg e célra. Ezek közül 12-t visszavethet a vádlott miniszter, 12-t pedig a képviselőház által kiküldött vádlóbiztosok. A megmaradt 12 alkotja a miniszteri bíróságot. Ennek igen nagy hatalma van, amennyiben törvényileg nincsen kötve a büntető törvénykönyv büntetési tételeihez, sőt a büntetőtörvényben megszabott bűncselekményfajokhoz sem, tehát elvileg részéről a legszigorúbb büntetés sincs kizárva, aminthogy Strafford angol minisztert kétszáz évvel ezelőtt a miniszteri felelősség gyakorlati alkalmazásával vitték a vérpadra. A minisztert elítélő bíróság határozata ellen különben felebbezésnek helye nincsen, sőt a király is csak akkor kegyelmezhet meg a vádlottnak, ha az országban általános amnesztiát ad. Meg kell ehelyütt még említenünk azt is, hogy a minisztereket azon cselekményeikért, amelyeket nem hivatali működésükben végeztek, nem a miniszteri felelősség, hanem a köztörvények szerint vonják felelősségre.

## MÁSODIK CÍM.

### Az önkormányzati testületek.

#### 77. §.

#### Általános fogalmak.

Az állami kormányzást természetszerűleg nem képes maga a minisztérium ellátni, mert hisz az központi szerv, holott a kormányzás érdekei megkívánják a periferiákon, vagyis a vidék legtávolabbi pontjain is a kellőleg szervezett hivatalok működését. Erre egyrészt a közép- és alsóbb fokú államhivatalok, másrészt az önkor-

mányzati testületek vannak hivatva. Minden oly hivatal, amely államilag van szervezve, amelynek tisztviselőit a király, vagy a kormány nevezi ki s amely valamelyik minisztérium alá közvetlenül van rendelve, *állami hivatalnak* mondatik. Így pl. egy vidéki pénzügyigazgatóság állami hivatal, mert a pénzügyminisztériumnak van közvetlenül alárendelve és előre kijelölt hatáskörében csakis azon teendőket látja el, amelyeket felettes állami hatósága rábíz.

Egészen más az *önkormányzati testület*. A tulajdonképeni nemzetállam az élő, a napról-napra működő nemzet önkormányzatában van igazán megvalósítva, mert a nemzet széles rétegei nem a hivatalok, hanem az önkormányzatnak tág társadalmi köröket magába olvasztó funkciói útján működnek. *Önkormányzat alatt eredetileg azt a képességet értjük, amely szerint egy természetes vagy jogi személy saját maga határozza el cselekvéseit, saját maga tűzi ki céljait, saját maga valósítja meg eszméit.* Önkormányzata eszerint minden oly társadalomnak van, amely független; minthogy pedig hazánk függetlensége alkotmányunk egyik fontos alkateleme, azért a nemzeti önkormányzat fejlődésünknek szintén elengedhetetlen kelléke. *De a nemzeti önkormányzatnak is kettős értelmet adhatunk:* az egyik az, hogy a nemzet a közügyeit ingyenesen, lekesedésből, hazaszeretetből maga intézze, a másik meg az, hogy az államügyek napról-napra ismétlődő hivatali teendőit maga által alkalmazott és választott tisztviselőkkel végeztesse. Fontosságban az első a nagyobb, mert nem lehet ott szó nemzeti életről, ahol a polgárok anélkül, hogy maguk törődnének a közügyekkel, anélkül, hogy maguk áldoznának annak időt és fáradságot, azt várják, hogy kormányoztassanak, azaz hogy róluk, de nélkülök történjék gondoskodás. Ez a tulajdonképeni önkormányzat hazánkban úgyszólván annak állami létével egykorú, mert épen nálunk évszázados jogintézmény már az, hogy az ország minden ügyét a polgárság milliói beszéljük, vitatják meg és így tehát az ország kormányzására befolyást gyakorolnak. Amikor a vármegye ülést tart, amikor a polgárok országgyűlési képviselőt választanak, amikor a község a saját ügyeit, közigazgatását intézi, mindez önkormányzat. Kétségtelen tehát, hogy nálunk fejlett politikai életről, az alkotmány igazi szeretetéről szó sem lehetne akkor, ha nemzetünk régóta ily hamisítatlan önkormányzati elveket nem vallana.

Amiről azonban itt közelebről kell szólnunk, az az *önkormányzatnak, mint hivatalnak, vagy hatóságnak a szerepe*. Az önkormányzat ebben az értelemben azt jelenti, hogy *az állam végrehajtó hatalmát nemcsak az állam által alkalmazott kinevezett hivatalnokok, hanem maguk az állampolgárok, vagy ezek által alkalmazott és választott tisztviselők is elláthassák*. Az autonomia ebben az értelemben szintén sok évszázados intézmény. Hisz csak tekintsünk vissza az 1848. előtti magyar vármegyére; tekintsünk vissza hazánk számtalan szabad kir. városára és szabad területére. Mindezek önmagukat kormányozták és pedig nemcsak a belügyeikben, hanem országos ügyeikben is. Azelőtt még kevesebb volt az állami hivatal, mint jelenleg, azelőtt tehát még több volt az önkormányzati közeg, mint ma. Mikor egy-egy vármegyei közgyűlésen összejöttek a nemes urak, mikor biráskodást gyakoroltak az úriszékek és a szolgabiráék, mindez önkormányzat volt.

Jelenleg az önkormányzatnak az állam politikai életében két fontos alakzata van, amelyeket alaposan kell ismernünk. *Az egyik a törvényhatóság, a másik a község*. Mind a kettőben feltalálható úgy a szabad polgári, mint a tisztviselői elem, de mind a kettőben a tisztviselőket a polgárság választja, még pedig vagy közvetve, vagy közvetlenül.

78. §.

### A törvényhatóságok általában.

A *törvényhatóság* szó csak ujabban kezdett használatba jönni. Régente a latin *municipium* kifejezéssel nevezték el a közigazgatási ténykedések bizonyos önálló jogkörrel való ellátására hivatott közbizalmi orgánumokat. A *municipium* a régi római közigazgatásban tulajdonképpen városi önállóságot jelentett, nálunk ellenben a mi speciális magyar autonomikus orgánumunkra, a vármegyére alkalmazták ezt a szót századokon keresztül, minthogy a városi jogintézmény mihozzánk csak germán földről jött be s azért idegennek tekintették azt, hisz Mátyás király idejében is még német a városi polgárság hivatalos esküje is. Később is csak lassan tudnak tért hódítani a városok a mi közbizalmi életünkben és régente az országgyűléseken is csak akkor vehettek részt, ha erre vonatkozó jogukat előbb becikkelyezték. De még így is, bár egy-egy város

két követet küldhetett a diétára, jelentőségük sokkal kisebb volt a vármegyékénél, minthogy minden vármegye követeinek a szavazata egy egységet jelentett, holott az összes városoké csak együttesen tekintetett egynek. Bizonyos tehát, hogy bár minálunk kétféle municipium fejlődött ki az idők folyamán, ezek közül a vármegyei volt a nemzettel szorosán összeforrvá s így ez játszotta alkotmányfejlődésünkben is a nagyobb szerepet. A megye különben eredetileg *hadügyi* szervezet volt, melynek feje, a *comes*, királyi hivatalnok, akinek a parancsnoksága alá tartozott a megye hadi ereje. A XIII. századtól kezdve azonban átalakul *biráskodási* testületté s ez időtájt a vármegye ítélkezési joghatósága a legfontosabb. Fejlődésének csak utolsó fokán jut el oda, ahol ma is van, t. i. hogy *közigazgatási* szervvé legyen. De időközben a törvényhozás terén is szerep jutott neki, amennyiben az országgyűlési követeket a megyei közgyűlések választották s őket utasításokkal is ellátták. Sőt katonai téren is működött a megye, midőn a bandériumok összeállításánál és a hadi adó beszedésénél végezte törvényes teendőit. Fokozott tevékenységével arányban nő folyton a jelentősége is, minthogy a XV. századtól kezdve már szokásba jön, hogy a vármegyék széleskörű vitákat is rendeznek egy egy fontosabb országos kérdés felett. A Habsburgok alatt a vármegyék befolyása állandóan nő, amit érthetővé tesz az a körülmény, hogy az ország gyakran hosszú időn át nélkülözte törvényhozásának a működését, az országgyűlést akárhányszor huzamosabb időn át nem hívták össze, így tehát a közügyek iránt érdeklődőknek mintegy önként kínálkoztak a vármegyei kongregációk arra, hogy ott az ország dolgait is meghányják-vessék. Így egy-egy vármegye lassankint a nemzeti önállóság ügyének, a függetlenség érzésének valóságos mentsvára lett s mikor abszolutisztikus kísérletek az országgyűlést hallgatásra kényszerítették, a vármegyékben szólalt meg az igazi nemzeti közfelfogás. Jól tudták ezt a központi kormány kezelői is és igyekeztek a vármegyék függetlenségét mindenképen korlátok közé szorítani s ebbeli törekvésüknek egyik megnyilvánulása volt az *adminisztrátori*, vagy főispáni helytartói intézmény, melyet a renitens vármegyék nyakára küldtek, de kevés eredménnyel. A közigazgatás szálai ugyanis a vármegyék kezében összpontosultak s ha a központi hatalom keresztül is akart haj-

szolni valami törvénytelen dolgot, ez zátonyra jutott a vármegyék ellenállásán, az úgynevezett *passzív rezisztencián*, melyből lassankint valóságos alkotmánybiztosíték lett. A vármegyék ugyanis, katonai erővel nem rendelkezvén, nem vehették fel a harcot a nyers erőszakkal szemben, de a centrális hatalom törvénytelen rendeleteit egyszerűen *tisztelettel félretették*, vagyis nem hajtották végre. Minthogy pedig minden egyes rendelet végrehajtása végett a központi kormány nem alkalmazhatott kényszereszközöket, így lassankint célt ért a vármegye ezzel a kibőjtölési politikával s végső eredményben mégis csak a nemzeti álláspontot képviselő vármegyei akarat jutott érvényre.

A vármegyének ez a speciális hazafias szerepe ma már jelentőségében nagyot csökkent, hisz a felelős miniszteri rendszer behozatala, amely a központi kormányhatalmat a törvényhozás ellenőrzésének és bíraskodásának vetette alá, a vármegyék s általában a municipiumok ily irányú ténykedését szűkebb korlátok közé szorította. De a mi sajátságos viszonyaink közt még ma sem szabad a municipiumaink ily alkotmányvédő ténykedéseinek a lehetőségét teljesen kizárni. A minisztérium, mint a központi hatalom birtokosa — volt rá példa a közelmúltban is — hallgatásra kényszerítheti a törvényhozást azáltal, hogy folytonosan elnapolatja annak üléseit s így kivonja magát illetékes bírának az ítélete alól. Mi ad ilyenkor garanciát arra, hogy a nemzeti függetlenség és szabadság egészében ne legyen az esetleg ennek letörésére irányuló hatalomnak az áldozata? Nagyrészt a municipiumok függetlensége, melyekben a nemzet, veszedelmes idők elkövetkeztekor, visszahúzódva védi ősi szabadságát és jogait. Ez a törvényhatóságok mai jelentősége az alkotmányosság szempontjából. Hogy mint közigazgatási szervek is szükségesek a törvényhatóságok, arról alább lesz szó.

A törvényhatóságoknak a mai közjogi viszonyok közé illesztése az alkotmányosság visszaállítása után először az 1870:XLII., majd az 1886:XXI. t.-c. által történt meg. Alapvető törvény az első sorban említett 1870:XLII. t.-c., melyet azonban sok kisebb-nagyobb módosítás után az 1886:XXI. t.-c. váltott fel. Ez utóbbi az előző törvényt eredetileg egészében hatályon kívül helyezte (96. §. ut. bekezd.), azonban az 1892:XXVI. t.-c. az 1870:XLII.



t.-c. néhány szakaszát ismét hatályába visszaállította. E szakaszok a törvényhatósági bizottság választott tagjainak kreációjára, illetőleg a választások elleni jogorvoslatokra, nemkülönben a közgyűlést előkészítő állandó választmányra vonatkoznak. E kivételt nem tekintve, mai, a törvényhatóságok egész működését megalapozó törvényünk az említett 1886:XXI. t.-c.

*A törvényhatóság az országnak bizonyos területén közigazgatásilag és közjogilag szervezett önkormányzati testület, amelynek hármass hatásköre van: 1. saját önkormányzatának vitele; 2. az állam teendőinek közvetítése és 3. bármely közérdekű, kivált pedig politikai kérdésben való véleménynyilvánítás, állásfoglalás és felirási jog.*

Ami mindenekelőtt az önkormányzatot illeti, ez magában foglalja annak a lehetőségét, hogy a törvényhatóság saját belügyeiben önállólag intézkedjék, szabályrendeleteket alkothasson, azokat végrehajthassa, tisztviselőit a törvényszabta kivételekkel maga megválaszthassa, az önkormányzat költségeit megállapíthassa, fedezetéről esetleg törvényhatósági adó kivetése útján gondoskodhassék, szóval, hogy a saját maga kormányzásának minden alkatelemét megvalósíthassa.

Az önkormányzatot illetőleg annak a legfontosabb s *legrégibb két alkateleme az önadóztatás és a szabályrendelet- (statutum-) alkotás.* Az önmegadóztatás első nyomai a XV. századra vezetnek vissza s ennek eredménye volt a megyei házi pénztárak (*domestica*) keletkezése. Magától értődik, hogy míg a megyék így feltétlenül saját anyagi eszközeikkel rendelkeztek, ez jelentékenyen előmozdította teljes függetlenségüket is. Az 1883:XV. t.-c. azonban kimondta, hogy a *megyei* törvényhatóságok részére, közigazgatási, árva- és gyámügyi kiadásaik fedezhetése végett, évi államsegély utalványoztatik, havonként előre kifizetendő részletekben. A folyton fokozódó szükségleteket ugyanis a megyék nem voltak képesek már saját jövedelmeikből fedezni s így az állam anyagi támogatása kikerülhetetlenné vált, ami viszont függetlenségük csorbításával járt együtt, mert hisz az állam anyagi ereje felett rendelkező kormányhatalom — amint szintén volt rá példa — az alkotmányjogilag vele szembehelyezkedő megyéktől az anyagi segítséget s így ügyvitelük lehetőségét vonta meg. Ennek dacára azonban a megyék-

nek megmaradt saját adóketési joguk is, bár csak korlátolt mértékben, amennyiben közigazgatási, közlekedési, közgazdasági, közmívelődési és jótékonyági céljaikra a megyék legfeljebb 3% pótadót ezentúl is kivethetnek, sőt az előzőleg már általuk kivetett pótadók is hatályban maradtak. A városi törvényhatóságok pedig a községi törvény (1886:XXII. t.-c.) rendelkezései értelmében vannak jogosítva, saját szükségleteik fedezésére, pótadót kivetni, mely nincs oly korlátok közé szabva, mint a megyék pótadóztatási joga, sőt a városok még a közvetett (fogyasztási) adókra is vethetnek ki pótadót s az állam által igénybe nem vett új adókat is behozhatnak (pl. ebadó). Amíg az önadóztatás a municipiumok egyik legrégibb joga, addig a statutumalkotás — mint jeleztük — a másik. Ennek is már évszázados multja van. Statutumokat alkottak régente a közigazgatás minden mozzanatára, még az élelmi cikkek árának a megszábasára is. A mai fejlett közigazgatásban, mikor a municipiumokra annyi fontos adminisztratív teendő hárul, a statutumalkotás — mint a jogforrások tanánál már megjegygeztük — igen jelentékeny funkció, melynek fontossága évről-évre nő.

Az állami végrehajtó hatalom közvetítése azt jelenti, hogy a törvényhatóság kifejezetten állami teendőket is végez, olyanokat, amelyeket tulajdonképen az államnak saját közegeivel kellene végrehajtatnia. Amikor pl. a vármegyei sorozóbizottság ujoncokat soroz, akkor nem önkormányzati ténykedést, hanem állami funkciót végez, mert hisz a katonaaállítás állami jog. Végül kiváló joga és pedig régi tradíciók alapján, a törvényhatóságnak az, hogy minden közérdekű ügyet megvitathat, abban határozatokat hozhat, ezeket a többi törvényhatósággal közölheti, azokat csatlakozásra szólíthatja fel, valamint közvetlenül felírhat az országgyűléshez és a kormányhoz. Pl. ha fontos politikai kérdések foglalkoztatják az országot, ilyenkor a törvényhatóságok rendszerint állást foglalnak, határozatilag mondják ki véleményüket és ezt illetékes helyen közlik is. Vagy máskor valamelyik kiváló közgazdasági, közmívelődési, vagy egyéb kérdésben hoznak határozatot és azáltal, hogy csatlakozik hozzájuk több törvényhatóság, valóságos propagandát csinálhatnak az eszmének, irányíthatják az ország hangulatát.

Önálló intézkedési jogánál fogva a törvényhatóság belügyeiben a kormányt csak az ellenőrzés illeti meg, de már ott, ahol állami

funkciót végez, szorosabb a kapcsolat. Igen sok törvényhatósági határozatra — mielőtt az végrehajthatnék — miniszteri jóváhagyás szükséges, amely ha 40 nap alatt meg nem érkezik, olybá veendő, mintha a miniszter jóváhagyta volna. Ilyen határozatok azok, amelyek a költségvetés megállapítására, kölcsönvételre, új hivatalok rendszeresítésére stb. vonatkoznak. Azonkívül, mint már említettük, *szabályrendeleteket is alkothat a törvényhatóság*, amelyeknek feltétele az, hogy azok se a törvénnyel, se a kir. kormány rendeleteivel ellentétben ne legyenek, azonkívül a községek törvényben biztosított önkormányzati jogait ne sértsék. Az ily szabályrendeletet (statutum) szintén jóvá kell hagynia a miniszternek, illetve ellátni azokat a bemutatás záradékával. Ha egy törvényhatóság szabályrendeletet alkot, az ellen 30 nap alatt bárki felebbezéssel élhet és ha miniszterileg jóváhagyatott, akkor szabályszerű kihirdetése után 30 nap múlva hatályba lép.

Jelenleg nálunk *kétféle törvényhatóság van: megyei és városi*. Ezt úgy kell érteni, hogy a törvény értelmében minden magyarországi vármegye egy-egy törvényhatóságot alkot, tehát mind a 63 megye egy-egy municipium; városi törvényhatóságok pedig azok, amelyeket a törvény külön ilyenekké tett. Ujabb városi törvényhatóságot is csak törvény útján lehet kreálni. Ezidő szerint Budapest székesfővárossal, melyről külön törvény intézkedik, továbbá Fiumével s az 1907:LI. t.-c. értelmében törvényhatósággá emelt Miskolccal együtt 27 városi törvényhatóságunk van. Önállóságuk főként abban áll, hogy ezek azon vármegyének, amelyben fekszenek, semmiben alávetve nincsenek, hanem a kir. kormánnyal közvetlenül érintkeznek, külön főispánjuk van (bár lehetséges, hogy egy megyének és törvényhatósági városnak azonos a főispánja) és semmiféle alárendeltségi viszony az ilyen város és a megye között nem létezik. (Ehelyütt jegyezzük meg, hogy azelőtt sokkal több törvényhatósági város volt, de az 1876:XX. t.-c. 47 város municipális jogát megszüntette s azokat az illető vármegyékbe kebelezte be.)

A törvényhatóságoknak illusztris joga a kormányrendeletek tárgyában az, amire már hivatkoztunk, hogy t. i. országgyűlésileg meg nem szavazott adók behajtását és ugyancsak meg nem szavazott ujoncok kiállítását nekik foganatosítaniok nem kötelességük. Ebben áll a törvényhatóságoknak rendkívül nagy ellenálló ereje s

ez bárminő kormánykényszerrel szemben is alkotmányos biztosíték, melyet ugyan nem ír elő kötelezőleg a törvény, azonban a municipiumok alkotmányos érületének mintegy erkölcsi követelménye az, hogy egy esetleg ily tárgyban törvénytelenül kibocsátott kormányrendeletet tényleg ne hajtsanak végre. Egyéb, a minisztérium által kibocsátott rendeletre nézve akként intézkedik az 1886:XXI. t.-c., nemkülönben a m. kir. közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről szóló 1907:LX. t.-c., hogy a törvényhatóság a kormány rendeleteit elvileg végrehajtani köteles, de ha egy rendelet törvénybe ütközőnek tart, vagy a helyi viszonyok miatt célszerűtlennek vél, az ellen — végrehajtása előtt — a kormányhoz felírhat. Ha azonban a miniszter ennek dacára a végrehajtást követeli, vagy a törvényhatóságot hozott határozatának foganatosításától másodízben eltiltja, a rendelet azonnal végrehajtandó s az ily rendelet, nemkülönben az olyan is, amely a szabadságos és tartalékos katonák berendelését s valamely, az állam veszélyeztetett érkei miatt halaszthatatlan intézkedést tárgyaz, későbbi közgyűlési vita alá is csak annyiban bocsátható, amennyiben a törvényhatóság a kormány eljárása ellen a képviselőháznál óhajt orvoslást szerezni. Így van a törvényhatóság panaszjoga s közvetlen érintkezése a törvényhozással megóva, amely utóbbinak viszont a minisztert van joga felelősségre vonni. Minthogy azonban a legutóbbi idők gyakorlatában kitűnt, hogy a felelősségre vonást a kormány akként kerülte ki, hogy a parlamentet folytonosan elnapolva, törvényes bírása elől kivonta magát (1905. és 1906.), szükség volt a municipiumok törvényes ellenállási jogának újabb szabályozására, melyet az említett 1907:LX. t.-c. valósított meg. Eszerint a közigazgatási bíróság jogsegélye igénybe vehető a kormány, vagy a kormány bármely közegének (tehát pl. a főispánnak) a törvényhatóságra sérelmes rendelete, határozata, intézkedései ellen, *ha ezzel azok a törvényhatóság, vagy ennek valamely közege törvényes hatáskörét megsértették, vagy általában törvényt sértettek.* Különösen áll ez a törvényhatóság határozatának megsemmisítésére s a megyének járó állami segély megvonására. A panaszjog nemcsak a törvényhatóság közgyűlésének egyetemét illeti meg, hanem a törvényhatósági bizottság tagjainak a felét is, együttesen, még pedig a sérelmes rendelet leérkeztétől számított féleven belül.

A sérelmes kormányrendelet végrehajtásának elodázására különben az 1886:XXI. t.-c. a törvényhatóság első tisztviselőjének, tehát megyékben az alispánnak, városban a polgármesternek is módot nyújt, amennyiben ha az illető vezető tisztviselők a rendeletet törvénybe ütközőnek, vagy a helyi viszonyok közt károsnak s esetleg kivihetetlennek vélik, erről 24 óra alatt jelentést tesznek a főispánnak s ennek távollétében felírnak a miniszterhez. Az 1907:LX. t.-c. értelmében az alispán vagy a polgármester 24 óra alatt köteles a főispánnak jelentést tenni a sérelmes miniszteri rendeletről, aki további 24 óra alatt az illető miniszterhez tesz előterjesztést, ha pedig a főispán akadályozva van, vagy állása nincsen betöltve, akkor a törvényhatóság első tisztviselője közvetlenül fordul a miniszterhez. Ha a miniszter vagy kormányközeg a sérelmes rendeletet hat nap alatt vissza nem vonja, vagy nem módosítja, a törvényhatóság első tisztviselője köteles a közgyűlést újabb, legfeljebb nyolc napi határidőre összehívni avégből, hogy határozzon a tárgyban, vajjon él-e panaszjogával? Ilyen közgyűlés összehívására (a törvényhatóság első tisztviselőjének a helyettesén kívül, aki különben is annak minden idevágó jogosítványa ellátására képesítve van) a törvényhatósági bizottság tagjainak egyhatodrésze is jogosítva van. A bizottság ama határozata, mellyel a panasz emelését kimondta, meg nem felelbezhető s a miniszter által felül nem bírálható, sőt a miniszter azt hat nap alatt a közigazgatási bírósághoz elintézés végett áttenni köteles, kivéve, ha a panasz tárgyává tett rendeletet visszavonja, vagy a kérelemhez képest módosítja. Ha a miniszter nyolc nap alatt nem értesíti a törvényhatóságot arról, hogy a panasszal mit tett, akkor a municipium első tisztviselője a panaszt közvetlenül a bírósághoz nyújtja be. Ha a törvényhatóság a sérelmes rendelet leérkeztétől számított 15 napon belül él panasszal, akkor az felfüggeszti a rendelet végrehajtását. Tartalékos és szabadságolt katonák behívására irányuló rendelet végrehajthatósága azonban még akkor sem függesztetik fel, ha 15 napon belül nyújtják be ellene a panaszt.

Az 1907:LX. t.-c.-nek alkotmánybiztosítéki jellegű intézkedései közt végül külön kiemelést érdemel az, hogy ha a törvényhatóság, illetőleg ennek első tisztviselője valamely rendelet végrehajtása körül fennálló törvényes kötelességét elmulasztaná vagy megtagadná, a

kormány a főispánt felhatalmazhatja, hogy a törvényhatóság mindazon tisztviselőivel és közegeivel, akikre a végre nem hajtott rendelet végrehajtásánál szüksége van, közvetlenül rendelkezessék. Ez a rendelkezés tehát azt célozza, hogy ha a törvény a municipium jogait a kormány netáni önkényével szemben oly hathatósan megvédi, akkor viszont gondoskodni kell arról is, hogy a kormány a törvény ellenére eljáró törvényhatósági főtisztviselővel szemben is élhessen represszióval. Ily esetben aztán a főispán a rendelkezésre bocsátott tisztviselőkkel és közegekkel akként intézkedik, hogy azok az ő, az illető rendelet végrehajtására vonatkozó parancsait azonnal és feltétlenül teljesíteni kötelesek és emiatt a törvényhatóság által felelősségre nem vonhatók. Minthogy azonban a multban (az 1886: XXI. t.-c. 65. §-ában adott jogosítvány alapján) a főispánok ily esetben hatalmukat gyakran a szükségesen felül vették igénybe, kimondja az 1907: LX. t.-c. azt is (23. §.), hogy ezentúl a főispánnak *nem lesz joga* a nem engedelmeskedő tisztviselőket s közegeket vizsgálat alá vonni, hivataluktól felfüggeszteni, elmozdítani s őket véglegesen másokkal helyettesíteni, akik aztán állásukat a legközelebbi tisztújításig megtartották, sőt az ily alkalmazottak a nyugdíj szempontjából is a fegyelmileg elmozdítottal egyenlő elbánásban részesültek. Tehát ebből következik, hogy ily esetben is csak a törvény rendes útja (szabályszerű fegyelmi eljárás stb.) lehet mérvadó.

79. §.

### A törvényhatósági bizottság.

A törvényhatóság épügy, mint bármely intézmény, csak úgy képes működni, ha erre megfelelő szervekkel rendelkezik. Ezek között a legfontosabb a *törvényhatósági bizottság*, vagy mint a közhasználatban mondják, a *közgyűlés*, mely a törvényhatóság legfőbb és tulajdonképeni vezető orgánuma. Ez kétféle, de számszerűleg egyenlő elemből áll: a vagyona alapján ott helyetfoglaló ú. n. *virilista elemből* és a *választottakból*. Az előbbieket közé azok kerülnek, akik a törvényhatóság területén a legtöbb egyenes állami adót fizetik, az utóbbiak közé pedig azok, akiket a választók a bizottságba beválasztanak. Ezenkívül tagjai a bizottságnak azok a *tisztviselők*, akiknek a törvény ülési és szavazati jogot biztosít ott.

Ezek: a megyei törvényhatóságokban az alispán, a főjegyző, az aljegyzők, a tiszti főügyész, az alügyészek, az árvaszéki elnök, az árvaszéki ülnökök, a főszolgabírák, a főorvos, a levéltáros, a törvényhatóság területén lévő rendezett tanácsú városok polgármesterei és végül az ugyanott működő államépítészeti hivatal főnöke; a városi törvényhatóságokban pedig: a polgármester, a főjegyző, az aljegyzők, a tanácsosok, a rendőrkapitány, a tiszti főügyész, az alügyészek, az árvaszéki elnök, az árvaszéki ülnökök, a főmérnök, a főorvos, a közgyám, a levéltáros, a pénztárosok és a számvevők. (Megyékben az 1886:XXI. t.c. alapján tisztviselőtagjai voltak a közgyűlésnek a megyei pénztárosok és számvevők is, de az 1902:III. t.c. a megyei pénztárakat államosítván, ezen hivatali állások is megszűntek.) A törvényhatósági bizottság elnöke a főispán, ennek akadályoztatása esetén az alispán (polgármester), illetve megyékben még a főjegyző is. Mindezek akadályoztatása esetén az elnöki állás betöltésére nézve a törvényhatóság szabályrendelete intézkedik.

Hogy kik lehetnek választott tagok, arra csak úgy válaszolhatunk, ha előbb tudjuk, hogy kiknek van törvényhatósági aktív és passzív választói joguk? Választó mindenki, aki a törvényhatóság területén az országgyűlési képviselőválasztói névjegyzékbe arra az évre fel van véve, tehát az aktív választói jog azonos az országos képviselőválasztásnál gyakorolt aktív választói joggal. A passzív választói jog azonban ahhoz van kötve, hogy a megválasztandó magyar állampolgár és legalább 24 éves legyen, írni, olvasni tudjon, legalább két év óta lakják a törvényhatóság területén, ott adót fizessen, csőd, vagy gondnokság alatt ne álljon, politikai jogai felfüggesztve ne legyenek, nyereségvágyból elkövetett bűncselekmény miatt elítélve ne legyen és végül bírjon azon szellemi, vagy anyagi kellékekkel, amelyek a képviselőválasztói névjegyzékbe való felvételre jogosítanak.

A virilis tagok, amint említettük, a törvényhatóság területén legtöbb adót fizetők sorából vannak összeállítva. Az erre vonatkozó kimutatást évenként az adóhivatalok állítják össze s ennek alapján a virilisták névjegyzékét a törvényhatóság igazoló választmánya szerkeszti. Némely értelmi foglalkozást űző egyének adója kétszeresen számít; ilyenek: az orvosok, ügyvédek, tanárok, gyógyszerészek,

állatorvosok, lelkészek, mérnökök, szerkesztők, doktorok, okleveles gazdák, építészek, erdészek, bányászok, a kereskedelmi s iparkamarai tagok, akadémikusok stb.; ha valaki gyermekeinek, vagy feleségének a vagyonát kezeli, akkor az ezen vagyon után fizetett adó a virilistaság szempontjából a férfi javára számít. Ha egyszeresen és kétszeresen számított, de végeredményben egyenlő összeggel szereplő jogosultról van szó, akkor az értelmi cenzus alapján kétszeresen számított előnyben részesül.

Ami a törvényhatósági bizottsági tagok számát illeti, ez — a tisztviselőket nem számítva — megyei törvényhatósági bizottságokban 120—600 és városiakban 48—400 között váltakozik; általában azt írja elő a törvény, hogy megyékben minden 500, városi municipiumokban pedig minden 250 lélekre egy bizottsági tag esik. A választott tagokat 6 évre választják, de úgy, hogy a választott tagok felének, vagyis az összes tagok  $\frac{1}{4}$  részének a megbízatása 3 évenként jár le, tehát hogy egyszerre nem az összes választott tagok, hanem csak azoknak a fele frissül fel. A választás kerületenkint történik, úgy, hogy a törvényhatóság több választókerületre oszlik fel, melyek mindegyikében több bizottsági tagot választanak, lajstromos szavazással.

80. §.

### **A törvényhatóságok tisztviselői.**

A megyei törvényhatóságnak kétféle tisztviselője van: központi és külső. Központi az, aki a központban teljesít szolgálatot, amilyen az alispán, a főjegyző, az aljegyzők, az árvaszéki elnök és ülnökök, a tiszti ügyészek s a főorvos, míg külső tisztviselő az, aki a járásokban hivataloskodik; ilyen a főszolgabíró, a szolgabíró, a járási orvos és járási állatorvos. Városi törvényhatóságokban, minthogy azok csak egy községet alkotnak, természetesen csak egyféle, azaz központi tisztviselő van.

A tisztviselőket a törvényhatósági bizottság 6—6 esztendőre választja; vannak azonban olyan tisztviselők, akik vagy kinevezés útján jutnak hivatalukhoz, vagy pedig életfogytiglanra választatnak. A főispán által történő kinevezés útján kreáltatnak: a törvényhatósági főorvos, a rendőrkapitány, a városi törvényhatósági főmérnök, a városi számvevő, a járási és kerületi orvos, az állatorvos, a közigazga-



tási gyakornok, megyékben a segéd- és kezelő személyzet, a levéltáros; életfogytiglanra választatik városokban a segéd- és kezelő személyzet, még pedig a törvényhatósági bizottság által.

*A megyei törvényhatóság első tisztviselője az alispán, a városié a polgármester.* Mindkettőnek az a feladata, hogy a törvényhatóság közigazgatását vezesse, a törvényes rendeleteket végrehajtsa és ügyeljen arra, hogy törvénytelen rendeletek végre ne hajtassanak, a törvény korlátai közt rendelkezik a törvényhatóság tisztviselőivel s a főbket kivéve, a többivel szemben rendbüntetések is alkalmazhat, általában a törvényhatóság életműködése leginkább az ő kezükben összpontosul. (Érdemes a megemléstésre, hogy a vármegye tisztviselői közül a legrégebbi multra tekinthet vissza az alispán, aki a régi udvarbíró utóda s a szolgabíró, akiről már az 1290:V. t.-c. is intézkedik. Az alispán azonban eredetileg a főispán által neveztetett ki, míg később törvénybe iktatták, hogy a főispán csak megyebeli előkelő nemest nevezhet ki alispánná, majd a megyei közönség hozzájárulását is megkivánták az alispán kinevezéséhez, aki aztán esküt is tett. Erről szólnak az 1486:LX. és az 1504:II. t.-c.-ek, míg aztán az 1548:LXX. t.-c. szerint az alispánt a megyék választották, de a főispánt még ekkor is megillette a megerősítési jog.)

A tisztviselők választásánál az ú. n. *kijelölés, vagy kandidálás* szokásos, ami abban áll, hogy megválasztani a pályázók közül csak azt lehet, akit a kijelölő bizottság, amely a főispán elnöklete alatt három, ő általa kinevezett és három, a törvényhatósági bizottság által megválasztott tagból áll, kandidál. Minden állásra legalább három egyén jelölendő, feltéve, hogy van arra annyi pályázó. A szavazás megyékben nyilvános, városokban titkos. Az alispánt és a polgármestert általános, a többi tisztviselőt viszonylagos szótöbbséggel választják. A tisztviselők a közgyűlés színe előtt esküt vagy fogadalmat tesznek.

Törvényhatóságokban vannak *tiszteletbeli* tisztviselők is, akiket a főispán nevez ki, esküt is tesznek és szükség esetén szolgálatra behívhatók. Szokásos különben, hogy a főispán tényleges törvényhatósági tisztviselőknak is egy, az ő állásuknál magasabb hivatali rangot adományoz, mint címet. Így az aljegyzőt kinevezheti tiszteletbeli főjegyzővé.

A törvényhatósági bizottsági közgyűlést a megyékben az *állandó választmány* készíti elő; ennek elnöke a főispán, tagjait a közgyűlés választja három esztendőre. Célja, hogy minden ügyet, amely a közgyűlés elé kerül, előzőleg megvitasson és abban javaslatot hozzon s ily módon el legyen kerülve az, hogy a közgyűlésen felesleges diskussziók támadjanak. Városokban a közgyűlést a *városi tanács, mint állandó választmány* készíti elő a főispán elnöklése alatt. A tanácsnak tagjai egyébként a polgármesteren kívül a tanácsosok, a rendőrkapitány, a főjegyző és a főügyész. Ámde a városi tanács nemcsak ily előkészítő szerv, hanem *önálló közigazgatási hatóság is*, mely részben első, részben másodfokon dönt. Megyékben rendszerint az alispán egymaga alkot ily hatóságot. A városi tanács ügykörének bővebb taglalása a közigazgatási jogba tartozik.

#### 81. §.

### A közigazgatási bizottság.

A törvényhatóságok kebelében a közigazgatási bizottságot az 1876:VI. t.-c. alkotta meg. *Hivatása, hogy a közigazgatásnak a menetére felügyeljen, fegyelmi hatóságként szerepeljen és mint felelősségi fórum járjon el.* Elnöke a főispán, kit, ha akadályozva van, az alispán, illetve a törvényhatósági város polgármestere helyettesít. Tagjai háromféle elemből vannak összeállítva: állami hivatalnokokból, törvényhatósági tisztviselőkből és a törvényhatósági bizottság által annak kebeléből választott egyénekből. Az állami hivatalnokok közül tagjai: az elnöklő főispán, a tanfelügyelő, a pénzügyigazgató, az államépítészeti hivatal főnöke és a kir. ügyész. A törvényhatósági tisztviselők sorából tagjai: az alispán, illetve a polgármester, a főjegyző, a tisztügyi ügyész, a főorvos és az árvaszéki elnök. Ezekén kívül tagja a bizottságnak az 1882:XX. t.-c. értelmében a földművelésügyi miniszter által oda kinevezett közgazdasági előadó is. Ezekhez járulnak a választott törvényhatósági bizottsági tagok, számszerint tizen, akik titkos szavazással két évre választatnak, megjegyeztetvén, hogy ezek az állami hivatalnokok, törvényhatósági tisztviselők és községi elöljárók sorából — habár tagjai is volnának a törvényhatósági bizottságnak — nem választhatók. A tíz választott tagnak fele minden év végével kilép.

A közigazgatási bizottság minden hónapban ülést tart, melyben az egyes közigazgatási ágak vezetői jelentést tesznek a saját hatáskörükbe tartozó ügyekről. Hatásköre kiterjed, amint említettük, részben a külön törvények által hozzája utasított közigazgatási ügyekre, részben a fegyelmi bíraskodásra, amelyet a saját kebeléből választott öttagú fegyelmi választmánya utján gyakorol (pl. egy főszolgabíró fegyelmi ügyében) és végül felelőviteli fórum (pl. sok közigazgatási ügyben (erdészeti ügyek, kihágások stb.) Ügykörének bővebb taglalása a közigazgatási jog keretébe tartozik.

## 82. §.

### A főispán.

Minden törvényhatóság élén a belügyminiszter ellenjegyzésével a király által kinevezett főispán áll. Ő nem a törvényhatóságnak első tisztviselője, mert a municipiumot vagy az alispán, vagy a polgármester vezeti, hanem a kir. kormánynak megbízottja, aki azonkívül, hogy a törvényhatóságnak, mint önkormányzatnak az élén áll, egyszersmind a törvényhatóság területén létező összes állami hivataloknak is ellenőrző közege a bíróságok kivételével, melyekre a főispánnak az 1886:XXI. t.-c. 57. §-a értelmében befolyása nincsen, minthogy a bírói hatalom gyakorlása a kormányzástól teljesen szét van választva. A főispán állása politikai, illetőleg bizalmi jellegű, épúgy, mint a minisztereké, amiért is kabinetválság esetén az összes főispánok állásukat az új belügyminiszternek rendelkezésére szokták bocsátani. Mint a kormánynak vidéken élő megbízottja, bizalmas jellegű jelentéseket tehet a törvényhatóság területén működő összes állami közegekről, azoktól felvilágosításokat is kívánhat, azok kinevezésénél s elöléptetésénél észrevételeket tehet, kitüntetésekre alkalmakat felterjeszhet stb. Közigazgatási működésében a törvényhatósági élet terén ellenőrzi az önkormányzatot és őrkdik a törvényhatóság által közvetített állami közigazgatás érdekei felett s evégből vármegyékben minden rendes közgyűlés előtt, városi municipiumokban pedig évente legalább kétszer számonkérő széket tart, mely az ő elnöklete alatt a törvényhatóság főtisztviselőiből s a törvényhatósági bizottság nem tisztviselő, kiküldött tagjaiból áll és a főispán az esetleg szükséges intézkedéseket e számonkérőszék eredménye

szerint megteszi és tapasztalatairól a belügyminiszternek jelentést tesz. Megvizsgálja azonkívül a főispán évenként egyszer úgy a központi, mint a külső tisztviselőknek, sőt egyes községeknek ügykezelését is. Ebből folyólag azon törvényhatósági vagy községi tisztviselő ellen, aki nem tagja a közigazgatási bizottságnak, fegyelmi vizsgálatot is elrendelhet, sőt hivatalától fel is függesztheti és helyettesítheti. Azon tisztviselő ellen, aki a közigazgatási bizottságnak tagja, aki tehát a törvényhatóság főtisztviselői közé tartozik, a közigazgatási bizottság van hivatva fegyelmileg eljárni. A főispán a kijelölő-bizottság elnöke. A kijelölés egyébként régi királyi jog, melyet a király személyesen ma már csak a koronaörök és Budapest székesfőváros főpolgármesterének megválasztásánál gyakorol, míg a törvényhatóságokban tulajdonképpen az ő jogán gyakorolja azt a főispán, az sem egyedül már, bár, régebben így volt, hanem csak mint a kandidáló-bizottság elnöke, melynek, mint láttuk, a tagjai felét is ő nevezi ki. A főispán nevezi ki azokat a törvényhatósági tisztviselőket, kik nem választás útján nyerik el hivatalukat, ő osztja be a járásokba a szolgabírákat. Ellenőrzési hatáskörén belül a törvényhatóság első tisztviselőjéhez s ezáltal a törvényhatósági és községi közegekhez rendeleteket bocsáthat ki és tőlük jelentéseket kívánhat. A törvényhatóság első tisztviselője, ha a főispáni rendelet ellen aggályai vannak, 24 óra alatt ellene a belügyminiszterhez előterjesztéssel élhet. Az állam halaszthatatlan érdekei címén a főispán rendeletét közvetlenül is intézheti az említett tisztviselőkhöz. Sérelmesnek vélt közgyűlési határozat felterjesztését kívánhatja. Minden, egyéb törvényben a főispán jogkörébe utalt teendők és jogokat is gyakorolja. A közigazgatási bizottság s az állandó választmány elnöke. Külön pecséttel él (az ország címere a törvényhatóság nevével). Az összes főispáni állások száma 70. Több törvényhatóság élén is állhat egy főispán s különösen azokban a megyékben, melyeknek székhelye önálló municipium, rendszerint ugyanaz a főispán áll a megyei és a városi törvényhatóság élén.

A főispán a törvényhatósági közgyűlés előtt tesz hivatali esküt, mely nála épúgy, mint minden közhivatalnoknál, hivatali működése megkezdésének előfeltétele. Azonkívül megkívánja a gyakorlat azt is, hogy kinevezési okiratát a törvényhatósági közgyűlésen be-

mutassa. A főispán — aki régi törvényeink szerint a király hatalmát és személyét képviselte; — régente a király kezébe tette le a hivatali esküt, majd a királyi tanács előtt, de a XVI. század közepe óta rendszerint a törvényhatósági közgyűléseken teszi azt le, sőt az 1545: LII. t.-c. kimondta már, hogy ha a főispán esküt tenni nem akar, akkor tisztétől megfosztatik. Ebből látható, hogy a főispánnak szabályszerű eskütétele, éppen azért, mert neki, mint királyi képviselőnek, jelentékeny jogai voltak, már századok óta valóságos alkotmánybiztosítékszámba ment. Az 1542: X. t.-c. megállapítja, hogyha a főispán hivatalával visszaél, felelősséggel tartozik ezért. Arra is van példa, hogy a megyei önkormányzatnak írásban való biztosítását is megkivánták a főispántól.

Régente a főispánság tiszteletbeli tisztség volt, melyet a királyi család tagjai is viseltek, így pl. Pestmegye főispánja az 1659. évi LXXVI. t.-c. szerint a mindenkori nádor volt, aki hosszú időn keresztül a királyi családból került ki. Régi intézmény az örökös főispáni méltóság is, mely egyes főúri családokban, bizonyos olyan vármegyékben volt örökletes, melyekben birtokosok voltak (pl. a Rákócziak Sárosban). A XVIII. század óta a főispánok a kir. kincstárból kapnak fizetést. Ma, állásuk politikai jellegére való tekintettel, mely — mint jeleztük — kormányváltás esetén állásuknak a belügyminiszter rendelkezésére bocsátásával szokott járni; a főispánok nyugdíjigényei és végkielégítései a többi állami tisztviselőénél kedvezőbben vannak megállapítva.

### 83. §.

## Budapest székesfőváros.

A törvényhatóságok közjogi intézményének tárgyalásánál külön kell megemlékeznünk Budapestről, mint amelynek jelenlegi szervezete nem az 1886: XXI. t.-c., hanem a külön reá vonatkozó 1872: XXXVI. és 1893: XXXIII. t.-c. által van megszabva. Budapest Buda és Pest sz. kir. városokból, Óbuda községből és a Margitszigetből lett alakítva. Budapestet 1892 óta egy, a királykoronázás negyedszázados jubileuma alkalmával kibocsátott kir. rendelet alapján a *fő- és székváros*, vagy amint már az azóta hozott törvényeink mondják, a *székesfőváros* cím is megilleti, amely azt

jelenti, hogy a királynak székhelye. Budapestnek a közigazgatását *a törvényhatósági bizottság és a tanács* viszi épügy, mint a többi városi törvényhatóságokét. A budapesti törvényhatósági bizottság 400 tagból áll, akiknek fele virilista, fele választott, de a virilisták nem a sor szerint legtöbb adót fizetők sorából kerülnek ki, mint a vidéki törvényhatóságokban, hanem a polgárság választja őket az 1200 legtöbb adót fizetők közül. Minden választó tehát úgy a virilis, mint egyéb, vagyoni minősítéssel nem bíró bizottsági tagra is szavaz. Ez azért van így, hogy ebben a világvárosban necsak a túlnyomó nagy tőkék urai jussanak be virilista jogon a bizottságba. A bizottsági tagok hat évre választatnak, de felük három évenként kilép. Választó az, aki országgyűlési képviselőválasztói joggal bír, legalább két év óta Budapesten lakik és írni meg olvasni tud, tehát a választói minősítés nagyobb, mint az országos választásoknál. Megjegyzendő azonban, hogy tettelegesen katonák, bünvizsgálati fogásban levők vagy elítéltek a büntetés tartama alatt, végül csőd alatt állók nem választók. Választható minden választó, a fővárossal anyagi összeköttetésben állókon kívül. A törvényhatósági bizottságnak a 400 tagon kívül tagjai: a főpolgármester, a polgármester, az alpolgármesterek, a tanácsosok, az árvaszéki elnök, a főszámvevő, a főügyész, a főjegyző, a főmérnök, a főorvos, a főlevéltáros és a fővárosi statisztikai hivatal igazgatója.

A *főpolgármestert* a közgyűlés választja és pedig a király által a belügyminiszter ellenjegyzésével kandidált három egyén közül hat esztendőre. A főpolgármester hatásköre megegyezik a főispánokéval. A törvényhatósági tisztviselők hatásköre általában szintén megegyezik a vidék municipiumainak a megfelelő hivatalnoki jogkörével. A fővárosi fogalmazási tisztviselők általában s a törvényhatósági bizottság hat évre választatnak, a főlevéltáros, a kerületi orvosok és a statisztikai hivatal igazgatója azonban élethossziglan. A főváros által fentartott iskolák tanárait és tanítóit, valamint a kezelő- és egészségmészelyzetet életfogytiglan a tanács választja.

A fővárosnak fontos közigazgatási szervei még a *kerületi elüljáróságok*. Minden budapesti kerület élén ugyanis egy elüljáró áll, akihez a többi tisztviselők csatlakoznak (kerületi orvos, városbíró, mérnök, állatorvos stb.). Mindezek a kerületi elüljáróságban közigazgatási hatóságot alkotnak és nagyobb részüket a törvényható-

sági bizottság, kisebb részüket a tanács választja. A kerületi elüljáróságok mellett mindenütt legfeljebb 24 tagú *kerületi választmány* van szervezve, melynek tagjait az illető kerület választói a községi választók sorából titkos szavazás útján három évenként hat esztendőre választják.

A rendőri teendőket a székesfőváros területén a m. kir. államrendőrség látja el (1872:XXXVI. és 1881:XXI. t. c.).

#### 84. §.

### A községek általában.

A közbiztonsági és közigazgatási önkormányzatnak a törvényhatóságok mellett második és nem kevésbé fontos alakzata a község, vagyis az a közbiztonsági testület, amelyet egy megszabott területen élő oly állampolgárok alkotnak, akiket az azonos állampolgárságon kívül egy szűkebbkörű közbiztonsági és közigazgatási kapcsolat is összeköt. Azelőtt is voltak már községek és 1848 előtt hazánk alkotmánya ismerte a nemesi és jobbágyi községeket, míg a városok háromfélék voltak: szabad királyiak, aztán királyiak (pl. a bányavárosok) és a mezővárosok, melyek mindnyájan privilégiumokkal rendelkeztek, statutumokat alkothattak. Újabban az 1886:XXII. t. c. írta körül a községek szervezetét, célját és rendeltetését. Ezidő szerint Magyarországon *háromféle község van: 1. a kisközség, 2. a nagyközség, 3. a rendezett tanácsú város.* Az első kategóriába azok tartoznak, amelyek korlátolt anyagi viszonyaik miatt nem képesek a közigazgatás minden teendőjét egymagukban megvalósítani, azért más községekkel tömörülnek. A második csoportot az oly községek alkotják, amelyek a törvény által rájuk ruházott teendőket egymagukban el tudják látni. Végül a harmadik osztályba azok a városok tartoznak, amelyeknek tanácsuk van, azaz amelyek élén nem a közbiztonsági bíró, hanem a városi tanács és a polgármester áll. Megjegyzendő, hogy a törvényhatósági joggal felruházott város tulajdonképpen szintén község, amit bizonyít az is, hogy a törvényhatósági város közbiztonsági kötelekbe való tartozás feltételei azonosak a többi község megfelelő szabályaival, azonban ezen utóbbi kategóriák egyikébe sem tartozik. A rendezett tanácsú városok között némileg kiváltságos állást foglalnak el azok, amelyek azelőtt tör-

vényhatósági joggal bírtak; az ilyenekben pl. a községi választóképeség a törvényhatósági városokéval egyenlő, vagyonkezelésük pedig a belügyminiszter közvetlen felügyelete alatt áll, nem úgy, mint a többi rendezett tanácsú városé, amely a vármegyei törvényhatóságnak van mindenben alárendelve.

A községek a törvény korlátai között *önállóan intézik saját belügyeiket és végrehajják a törvénynek, kormánynak és a törvényhatóságnak az állami és törvényhatósági közigazgatásra vonatkozó rendelkezéseit.* A község a törvényhatóság alatt áll, cselekvései tehát annak parancsaival nem ellenkezhetnek, amiből folyik, hogy a község által alkotott szabályrendelet is — a statutumalkotás a községek egyik legkiválóbb joga — csak akkor lesz érvényes, ha az sem a törvénnyel, sem a miniszteri rendelettel, sem a megyei szabályrendelettel ellentétben nincs. Máskülönben a község maga kezeli vagyonát, rendészeti, iskolai és szegényügyét; a rendezett tanácsú városok azonkívül gyámhatóságot, tehát önálló árvaszéki jogkört, továbbá piaci és iparhatóságot is gyakorolnak, nemkülönben közegészségi, építészeti, vásári hatóságot is. Megjegyzendő, hogy önálló gyámhatósági jogkörrel a nagyközségek is felruházhatók. A községnek kötelessége közigazgatásának fedezéséről gondoskodni és amennyiben saját vagyona erre nem elegendő, az adófizetőkre községi pótdadót vet ki, amely az állami egyenes adó bizonyos százalékának felel meg; községi pótdadó vethető ki hasonló célból, de csakis kivételesen és csakis a rendezett tanácsú városokban, az állami fogyasztási adókra is.

## 85. §.

### A községek szervei.

A község önkormányzatának tulajdonképeni intéző szerve a kis- és nagyközségekben a bírónak, rendezett tanácsú városokban pedig a polgármesternek elnöktele alatt álló *képviselőtestület*, amelynek tag-száma — átlag minden 100 lélekre egy képviselő — különböző a kis- és nagyközségben és a rendezett tanácsú városokban. Kisközségben 10—20, nagyközségben 20—40 és rendezett tanácsú városban 48—200 a képviselőtestületi tagok száma, akik épúgy, mint a törvényhatóságoknál, felében választottak, felében virilisták, de az



utóbbiaknál mégis azzal a különbséggel, hogy a virilistajogot nagykorú hajadonok, özvegyek és elvált asszonyok, nemkülönben kiskorúak és gondnokoltak is gyakorolhatják, de *csak férfi meghatalmazott útján*. Épígy virilis joguk van a község területén lévő jogi személyeknek is. Az értelmi foglalkozást űzők adója itt is kétszeresen számít. Községi képviselő csak magyar állampolgár lehet. A nem helyben lakó virilista a jogát megbízottja útján is gyakorolhatja.

A képviselőtestületen kívül az *elüljáróság* kezében összpontosul a közigazgatás, míg a rendezett tanácsú városokban ezenkívül részben a *tanács* látja ezt el. A kis- és nagyközségi elüljáróságnak tagjai: a bíró, a helyettese (a bírói hivatalt megválasztás esetén legalább egy évig viselni törvényes kötelesség), a tanácsbeliek, vagyis az esküdtek, a kör- vagy községi jegyző, a kör- vagy közgyám, a kör- vagy községi orvos és nagyközségekben a pénztáros, míg a rendezett tanácsú városok elüljárósága a polgármesteren kívül a tanácsosokból, a rendőrkapitányból, a fő- és aljegyzőkből, az árvaszéki ülnökökből, az ügyészekből, a pénztárosból, az orvostól, a mérnökből, az erdő-tisztből és esetleg rendszeresített más tisztviselőkből áll. A rendezett tanácsú városok tanácsának a tagjai: a polgármester (mint elnök), a rendőrkapitány, a tanácsosok, a főjegyző, a főügyész és az orvos.

Ami a tisztviselők kireálását illeti, itt is különbség van a különféle csoportbeli községek között. A rendezett tanácsú város minden tisztviselőjét a képviselőtestület választja, még pedig általában hat évre, de a jegyzőket, orvosokat, a segéd- és kezelőszemélyzetet életfogytiglan, míg a rendőrkapitányt a főispán nevezi ki. A nagyközségekben a bírót, a közgyámot és a tanács tagjait a választóközönség, a többi elüljárót a képviselőtestület választja, még pedig három évre, kivéve a jegyzőt és orvost, akik életfogytiglanra választatnak. Kisközségekben a bírót és a tanácsbelieket a választóközönség, a körjegyzőt és a körgyámot pedig a szövetkezett helységek képviselőtestületeinek egyeteme választja, szintén úgy, hogy a körjegyző és a körorvos mandátuma életfogytiglan, a többi három évre szól. Választásoknál a kijelölés jogát a rendezett tanácsú városokban az alispán elnöklete alatti négy tagú kijelölőválasztmány, községekben pedig a főszolgabíró — bizonyos állásokra nézve a képviselőtestülettel együtt — gyakorolja.

### A községi illetőség és választói jog.

Magyarországban minden állampolgárnak valamely község kötelékébe kell tartoznia, de viszont mindenki csak egy község kötelékébe tartozhatik; ezt nevezzük községi illetőségnek. Az illetőség négyféleképen szerezhető meg: 1. leszármazás által oly módon, hogy törvényes vagy törvényesített gyermek az atyja, törvénytelen gyermek pedig az anyja községi illetékességét követi; 2. örökbefogadás által, amikor az örökbefogadott kiskorú az örökbefogadó községi illetőségét követi; 3. házasság útján, mely esetben a nő ott lesz illetékes, ahol a férje (ezt az illetőségét megtartja akkor is, ha özvegységre jut, míg csak újat nem szerez, ellenben a bíróság elváltatott nő előző illetőségét szerzi vissza) és 4. letelepülés által, vagy anélkül is a község kötelékébe való határozott felvétel által. Ez utóbbihoz feltétlenül megkívántatik az, hogy az illető legalább két év óta a községben lakjék, azóta ott községi adót fizessen, büntett, vagy nyereségvágyból eredő vétség miatt jogerősen vád alá helyezve, vagy elítélve ne legyen, a község terhelése nélkül magát fenn tudja tartani és legutóbbi állandó tartózkodása helyétől kielégítő erkölcsi bizonyítványt tudjon felmutatni. Ha azonban valaki abból a községből, melynek kötelékében volt, más községbe költözik, ez által régi kötelékéből még nem lép ki; de ha az új községben négy évig folytonosan lakik, ennek községi terheihez járul és ez a község ellene az említett kifogásokat (büntetett előélet stb.) nem érvényesíti, ezen község kötelékébe tartozónak s az előbbiből kilépettnek tekintetik még akkor is, ha letelepülési szándékát be nem jelentette, kivéve, ha régi községe terheihez azalatt is hozzájárult, vagy előbbi illetőségét az előbbi község beleegyezésével fentartja. Az új felvétel felett az új község határoz. Megjegyzendő különben, hogy letelepülés nélkül is, vagyis anélkül, hogy az illető a községben állandó lakást venne, lehetséges a község kötelékébe való felvétel.

Ami a választói jogot illeti, községi választó minden 20 éves egyén (tehát az ezen kort meghaladott *önálló* nő is), aki saját vagyonától, vagy jövedelmétől az állami adót a községben már legalább két év óta fizeti; kivétel az I. oszt. kereseti adó, mert ha

valaki csak ezt fizeti, akkor csak az esetre választó, ha gazdai hatalom alatt nem áll; választó továbbá minden jogi személy, azaz testület, cég, társulat vagy intézet, ha a községben fekvő vagyona után adót fizet. Nem választ a tényleges katona és honvéd, a vizsgálati fogoly, a politikai jogok felfüggesztésére ítélt, vagy büntetett, továbbá nyereségvágyból elkövetett vétség miatt elítélt egyén, a csőd alatt álló és az állami meg a megyei tisztviselő, ha a fizetése után járó kereseti adón kívül más adót a községben nem fizet. Megválasztható a képviselőtestületbe az oly egyén, aki választó, az említett kifogások alá nem esik, legalább 24 éves, rendezett tanácsú városokban ezenkívül pedig feltétel az is, hogy a megválasztandó írni és olvasni tudjon s az országgyűlési képviselőválasztókra megszabott anyagi vagy értelmi cenzussal bírjon. A választás három évenként hat évre történik. Megjegyzendő, hogy — mint röviden említettük — azon rendezett tanácsú városokban, melyek azelőtt törvényhatósági joggal bírtak, a községi választójog összeesik a törvényhatósággal, vagyis ott azok a községi választók, akik egyuttal országgyűlési választók is.

### HARMADIK CÍM.

#### A végrehajtóhatalom alkalmazottjai.

##### 87. §.

#### A közhivatalnokok közjogi helyzete, minősítése és egyéb jogai.

A főhatalom tárgyalásának ezen fejezeténél, amely a kormányzásról szól, kell megemlékeznünk a közhivatalnoki minőségről és az ú. n. közszolgálat lényegéről is, minthogy az ország kormányzását úgy a központban, mint a vidéken épen a közhivatalnokok látják el. Az első kérdés tehát, amely felmerül, az, hogy *kit nevezünk közhivatalnoknak?* *Hivatalnok általában az, aki állandó megbízás alapján valaminő hivatali ügykört állandóan ellát, feltéve, hogy az rendes járandósággal bír és egyszersmind állandó foglalkozásként üzhető.* Van magán- és közhivatalnok. Az előbbi

az, aki valamely magánérdekű ügykört lát el ily értelemben, tehát pl. egy takarékpénztári hivatalnok, aki bár a hivatalnoki minőség minden kellékével bír, de az a teendő, melyet végez, nem a köz-, hanem a magánérdeket szolgálja, míg a *közhivatalnok a közérdeket szolgálja, szorosabb értelemben: közvetlenül vagy közvetve, az állam ügykörével foglalkozik.* A közhivatalnoki minőség definícióját legpontosabban a büntetőkodex (1878:V. t.-c.) adja meg az általuk elkövethető bűncselekményekről szóló fejezetében. Eszerint közhivatalnokoknak tekintendők azok, akik az állam közigazgatási, vagy igazságszolgáltatási, vagy valamely törvényhatóság, vagy község hatósági teendőjének teljesítésére hivataluknál, szolgálatuknál, vagy különös megbízásuknál fogva vannak kötelezve; úgyszintén azok is, akik az állam, törvényhatóság, vagy község által közvetlenül kezelt közalapítványoknál, kórházaknál, tébolydáknaál mint felügyelők, orvosok, hivatalnokok vagy szolgák vannak alkalmazva. Ezekén kívül ugyancsak a büntetőtörvény szerint a kir. közjegyzők is közhivatalnokok, míg az 1907:XXVII. t.-c. a községi és a felekezeti népiskolák tanítóit is köztisztviselőkké deklarálta. A közhivatalnok által ellátott munka közszolgálat, tehát minden közhivatalnok a közszolgálat részese, munkása. Azokat a szabályokat, amelyek a közhivatalnokokra vonatkoznak, tehát a hivatallal való megbízás módját, a hivatali viszony minőségét, a fizetés és nyugdíjazás körülményeit, a hivatalnokokkal való rendelkezés jogát, az előléptetést, az áthelyezést, az elbocsátást, szóval a közhivatali pálya minden kérdését taglalják, *közszolgálati pragmatikának nevez-zük.* Ez nálunk jelenleg még nincsen törvényhozásilag szabályozva, illetve csakis a bírák és a kir. ügyészek azok, akiknek közszolgálati viszonyait tételes törvények írják körül.

Ami a közhivatalnokok csoportjait illeti, itt többféle felosztás képzelhető aszerint, hogy minő szempontokat tartunk irányadónak. *Van katonai és polgári közhivatalnok;* az előbbieket sorába a katonatisztek (akik tulajdonképen szintén az állam hivatalnokai) és a katonai tisztviselők, az utóbbiak közé a polgári hivatalnokok számtalan kategóriái tartoznak. *Van kinevezett és választott hivatalnok.* Kinevezett általában minden, a király, vagy a kormány által valamely közszolgálatnál megbízott, továbbá az is, aki az önkormányzat körében kinevezés által nyeri hivatalát, mint pl. a

rendőrkapitány; választott az, aki a választópolgárok összeségének, vagy egy részének, illetve a képviselőtestületnek köszönheti a közszolgálatát, amilyen a legtöbb önkormányzati tisztviselő. *A választás vagy bizonyos időre, vagy életfogytiglanra szól*; az előbbi csoportba tartozik pl. az alispán, vagy a polgármester, az utóbbiba a községi jegyző. *Vannak politikai és nem politikai közhivatalnokok*; a tisztviselők túlnyomó része az utóbbi csoportba tartozik, míg politikai hivatalnokok nálunk csak a miniszterek, a politikai államtitkárok és a főispánok. A politikai jelleg kritériuma, amint fentebb láttuk, abban áll, hogy az ily bizalmas állások a váltakozó politikai áramlatoktól függenek. Ép emiatt a politikai hivatalnokok nyugdíjigénye is úgy van szabályozva, hogy nekik rövidebb tartamú szolgálat után is kedvezőbb ellátásra van kilátásuk, mint a többi hivatalnokoknak (pl. a miniszter nyugdíjjogosult már három évi szolgálat után, holott más közhivatalnok csak tíz év múlva).

*Van oly közhivatal, amely hatósági joggal van felruházva, és van olyan, amelynek hatósági joga nincsen*; az előbbieket azok, amelyek az állampolgárral szemben impériummal, rendelkezési joggal bírnak, mint pl. az alispán, vagy a törvényszék, az utóbbiak pedig hatósági jogot nem gyakorolhatnak, mint pl. a kezelő- és segédhivatalok.

Maga a közhivatalnoki állás túlnyomóan közjogi, belső tartalommal bír és igaz ugyan, hogy van annak magánjogi jellege is, amennyiben a hivatalnok az őt alkalmazótól fizetést követelhet, de maga a jogviszony mégis inkább közjogi, mert nem pusztán szerződésen alapul, hanem bizonyos alávetettségen. Ennek bizonyítéka az is, hogy *a közhivatalnoktól esküt követelnek*, melyben a király és a törvény iránt hűséget fogad. Ebből folyólag hivatali viszonyában nem is egészen független, amit úgy kell érteni, hogy a közhivatalnok hivatalát nem gyakorolhatja kénye-kedve szerint, hanem alá van vetve az ország törvényeinek és felsősége parancsainak.

A hivatalnoki minőséghez elengedhetetlen kellék az állampolgárság és az *erkölcsi kifogástalanság*, azonfelül pedig az *elméleti minőség* is. Ami az előbbit illeti, nálunk közhivatalnok csak azon magyar állampolgár lehet, aki feddhetetlen előéletű és csőd vagy gondnokság alatt nem áll. Azonkívül némely hivatalnál bizonyos kort is megkívánnak, mert pl. községi elöljáró senki sem

lehet 24 éves kora, királyi bíró, vagy esküdtszéki tag pedig 26 éves kora előtt. A közzolgálatba lépés utolsó határidejéül pedig a 40-ik életévet szokás megállapítani és ezen kort meghaladtak csak akkor léphetnek közhivatalba, ha arra ú. n. *korengedélyt* kaptak. Ami továbbá az elméleti képesítést illeti, az 1883:I. t.-c. írja körül a különböző közzolgálati helyeken megkívánt minősítési feltételeket, de emellett több külön törvényünk is van, amely egy és más közhivatali állás elméleti feltételeit megszabja.

A közhivatalnok fontos állásánál fogva *fokozott büntetőjogi védelemben* részesül, így pl. aki ily egyén ellen, hivatali működésére nézve követ el becsületsértést vagy rágalmazást, szigorúbban bünhődik. De a törvényellenesen eljáró közhivatalnokokkal szemben az állampolgárokat is védi a törvény. Az a közhivatalnok ugyanis, aki hivatali hatalmával visszaél, súlyos büntetés alá esik.

A közhivatalnoknak *joga van fizetésre és lakáspénzre* (vagy természetbeli lakásra), esetleg pedig egyéb járandóságra is, amilyen a korpótlék, utazási átalány stb. *Joga van nyugdíjra* is oly értelemben, hogy 10 évi szolgálat után fizetésének 40%-a, azontúl pedig évente 2%-al több nyugdíja van, míg 40 esztendei szolgálat után (tanároknál 30 év után) teljes fizetésüket kapják nyugdíjul. Aki 10 évi szolgálat előtt önként hagyja el állását, annak *végkielégítésre* van igénye. De *nyugdíjra a közhivatalnok özvegye is számíthat*, míg 18 éven aluli gyermekei *nevelési járulékra*. A közhivatalnok részére egy bizonyos *létféltétel* is meg van állapítva, amennyiben az 1908:XLI. t.-c. 6. §-a kimondja, hogy állami, törvényhatósági, vagy községi tisztviselő fizetésének csak  $\frac{1}{3}$ -a és az is csak úgy vonható végrehajtás alá, hogy évenként legalább 2000 korona érintetlenül maradjon.

A közhivatalnok felelőssége háromféle: *fegyelmi*, amely abban áll, hogy ha működésével a hivatalnoki tisztességet megsértette, vagy feltűnő hanyagságot mutatott, illetékes hatósága által megintható, megbírsághozható, sőt el is bocsátható; azután *vagyonjogi*, amely abban áll, hogy hivatali ténykedésével bárkinek okozott kárért anyagilag felelős; végül *büntetőjogi*, amely akkor alkalmaztatik, ha a közhivatalnok oly cselekményt követ el, amely a büntető-kódexbe ütközik.

## NEGYEDIK FEJEZET.

### A bírói hatalom.

88. §.

#### Általános fogalmak.

Az állami főhatalom működésében előkelő helyet foglal el a bírói hatalom gyakorlása is, amelynek módja kivált az újabb időkben több törvény által lett alkotmányunkban körülírva. *Bíráskodni annyit jelent, mint oly konkrét esetben, amikor a jogrendet megsértették, azt helyreállítani, illetve a törvény parancsait alkalmazni.* A bíráskodást, melyet azelőtt ugyanazok a hatóságok láttak el, mint a közigazgatást, az 1869:IV. t.-c. a közigazgatástól elválasztotta, minthogy mindjobban kialakult az a felfogás, hogy bíráskodás és közigazgatás két, egymástól jelentékenyen különböző államhatalmi funkció. A közigazgatás ugyanis a törvénynek mindennapos alkalmazása, míg bíráskodásra ott van szükség, ahol két ellentétes érdek ütközik össze és el kell dönteneni, hogy melyiknek van a törvény értelmében igaza? A közigazgatás tehát folytonos, igazgatni, kormányozni állandóan kell az államot és részeit, míg bíráskodásra csak ott van szükség, ahol az egyik, vagy másik állampolgár, vagy jogi személy a fennálló törvényeket megsértette és ezért most már ki kell mondani, hogy kinek van igaza s ennek megfelelőleg a jogrendet helyre kell állítani, amiből következik az is, hogy a bírói ítéletet végre is kell hajtani, vagyis annak érvényt is kell szerezni.

*A bírói hatalmat a magyar állam területén a király gyakorolja,* eszerint tehát a bíráskodás alkotmányos felségjog. Ebből folyólag a bírákat ő nevezi ki s a bírói határozatokat is a király nevében hozzák. Régebben a király maga bíráskodott, de ez a lakosság elszaporodásával mindinkább lehetetlenné vált, azért jelenleg a bíróságok képviselik a királynak bíráskodási hatalmát, amely nem egyedül az ítélethozatalra terjed ki, így pl. a király ügyel fel a bíróságokra kir. kormánya útján, az ő nevében delegálnak egy bíróságot, ami azt jelenti, hogy adott esetben, ha valamely bíróság elfogult volna, egy más bíróság jelölhető ki az ügy elbírálására;

azonkívül — igazságügyminisztere javaslatára — személyesen gyakorolja a büntető bíraskodás terén a király a kegyelmezés jogát, ami a kiszabott büntetéstől való szabadulást jelenti, nemkülönben övé a pertörlés joga is, amely szerint a megindított büntető eljárást ő királyi hatalmánál fogva megszüntetheti.

89. §.

### Bíróságaink.

*Ezidő szerint van kétféle bíróságunk: királyi és népbíróság.* Kir. bíróság az, amelynek tagjai kir. kinevezés útján gyakorolják bírói hatalmukat, míg népbíróság az, amelynek tagjai a külön bírói minősítés nélküli állampolgárok sorából vétetnek.

Kir. bíróságaink — melyek hatásköre kiterjed úgy a magánjogi, mint a büntető perekre — a járásbíróság, a törvényszék, a kir. ítélőtábla és a magyar kir. Curia. Kisebb ügyekben első fokon a járásbíróság, második fokon a törvényszék, nagyobb ügyekben első fokon a törvényszék, másodfokon a tábla ítél. Kisebb ügyekben harmadik és utolsó fórum a tábla, nagyobbakban a Curia. Curiánk egy van és pedig Budapesten, kir. táblánk 11, törvényszékünk körülbelül minden megye székhelyén (összesen 66), járásbíróságunk pedig közel 400. Népbíróságunk az esküdtszék és az ú. n. községi bíróság. Az esküdtszék elé — mely minden törvényszék mellett van szervezve, kivéve a budapesti (polgári) s az ugyanottani váltó és kereskedelmi törvényszéket (Budapesten ugyanis külön büntetőtörvényszék van) — súlyosabb bűnügyek tartoznak, az ú. n. főbenjáró bűntettek, pl. gyilkosság, rablás, gyűjtogatás stb., nemkülönben a közhivatalnokok által indított sajtóperek. Az esküdtszéket 12 állampolgár alkotja, akik bizonyos vagyoni (legalább 20 K egyenes állami adó), vagy értelmi cenzus alapján vannak összeállítva. Az esküdtszék azonban csak a bűnösség és a minősítés kérdésében dönt, azaz kimondja, hogy valamely bűncselekményt ki követett el és hogy az a büntető-törvénykönyv mely szakaszába ütközik, de a büntetés nagyságát az esküdtszékkel együtt működő, három tagú tanácsban ülésező kir. törvényszék szabja meg. Az esküdtszéki ítélkezés egyik fontos sajátsága, hogy ellene felelkezés nincsen, legfeljebb súlyos anyagi vagy alaki törvénysértés esetében lehet ellene a kir. Curiához



semmiségi panasszal járulni. A községi bíraskodás a 40 koronát meg nem haladó ingó perekre vonatkozik és ezt a bíraskodást városokban a közgyűlés által erre kirendelt tisztviselő, községekben pedig az eljárárságból alakított testületi bíróság gyakorolja.

A kir. bíróságok közül a járásbírósnál egy, a törvényszéknél három, a kir. táblánál öt (de a járásbíróságoktól egyenesen odakerült ügyekben, pl. a telekkönyvekben, három) bíró ítélkezik együttesen, egy tanácsban, míg a kir. Curiánál oly ügyekben, amelyek a táblától kerültek fel, hét tagú tanács, amelyek pedig a törvényszéktől, azokban öt tagú tanács határoz.

A kir. bírák, eltekintve az általános kellékektől, hogy t. i. feddhetlen jelleműek legyenek, csőd vagy gondnokság alatt ne álljanak és legalább 26 évesek legyenek, még elméleti képzést is kötelesek kimutatni, ami abban áll, hogy bíró csak az lehet, akinek vagy ügyvédi oklevele van, vagy legalább is jogot végzett, a jogtudományi szigorlatot, vagy államvizsgálatot letette, bíróságnál, közalapítványi vagy jogügyi igazgatóságnál, kir. közjegyzőnél vagy ügyvédnél összesen legalább három esztendeig gyakorlaton volt (ebből legalább is  $1\frac{1}{3}$  évig kell bíróságnál lennie) és végül a gyakorlati bírói vizsgálatot sikerrel kiállotta.

A kir. bíró függetlensége gondosan van biztosítva. Akarata ellenére áthelyezni nem szabad; fegyelmi hatóságot nem valamely közigazgatási szerv, hanem bírákból alakult független fegyelmi bírósága gyakorol felette, míg a kir. Curia bírái felett fegyelmileg egy, felében ennek bíráiból, másik felében a főrendiház tagjaiból alakított bíróság ítélkezik. A bíró nem úzhet mellékfoglalkozást, nem lehet országgyűlési képviselő, ügyvéd, közjegyző, tanár, kereskedő, szerkesztő, nem viselhet semmiféle egyéb közhivatalt, nem lehet politikai egyesületnek a tagja, közigazgatási érdekű vállalatban részt nem vehet, szóval a bíró hozzáférhetetlensége igen hathatósan van körülbástyázva. Ugyanazon vagy közvetlenül egymásnak alárendelt bíróságnál rokonok vagy sógorok együttesen nem szolgálhatnak. A bírót akaratan kívül nyugdíjazni sem lehet, sőt akarata ellenére még előléptetni sem szabad. Az elsőfokú bírák 65-ik, a felsőbb fokúak 70-ik életévük betöltésével nyugdíjazhatók, de ez utóbbiak az igazságügyminiszter által további szolgálatra felszólít-

hatók. A bíró működéséért épúgy, mint a többi tisztviselő, fegyelmeleg, vagyoni jogilag és büntetőjogilag felelős.

Némely csekélyebb jelentőségű ügyben a bíraskodást még ma is közigazgatási hatóságaink látják el; ilyen pl. a kihágások feletti bíraskodás nagy része. Ki kell emelnünk továbbá, hogy vannak ú. n. *különleges bíróságaink* is, amelyek a rendestől eltérő hatáskörrel bírnak, vagy nem magán- és büntetőjogi perekben ítélnek. Ilyen pl. a *tőzsdebíróság*, amely a budapesti árú- és értéktőzsde mellett szervezve oly kereskedelmi perekben ítélt, melyekben a döntés jogát a felek önként ráruházták; vagy ilyen a *szabadalmi bíróság* is, amely a szabadalmak (patentek) vitáit dönti el. Közigazgatási ügyekben a legfőbb bíróság a *m. kir. közigazgatási bíróság*, melynek két osztálya van, az általános közigazgatási és a pénzügyi. Különleges bíróságnak tekintendő a *főudvarmagyi bíróság* (melyről a királyi család tagjainak jogállásáról szóló fejezetben volt szó), az *osztrák-magyar bank ügyében ítélező bíróság* (melyről alább szólunk) és a *katonai büntető bíróság* is, amennyiben a tényleges állományú katonák bűnügyeiben, még olyanokban is, amelyek nem katonai bűncselekmények (pl. lopás), nem a rendes, hanem a katonai (had-) bíróság ítélezik, míg magánjogi ügyekben az aktív katonák a rendes polgári bíróságok illetékessége alá tartoznak.

Azokban a bűnügyekben, amelyekben a vádló, tehát a felelősségre vonó szerepét maga az állam vállalja magára, ezt a *kir. ügyészségek* által gyakorolja. A kir. Curia mellett a koronaügyész és helyettesei, a kir. táblák mellett a főügyészek és helyetteseik, a törvényszékek mellett az ügyészek és alügyészek, a járásbíróságok mellett pedig az ügyészségi megbizottak látják el ezt a teendőt. Az ügyészek közszolgálatát általában a bírákéhoz hasonló, de függetlenségük felettes hatóságukkal szemben nincs annyira megőrizve.

## 90. §.

### A bíróság és a közigazgatási hatóság hatáskörének összeütközése.

Az államhatalmak szétválasztásának nálunk is elfogadott elvéből következik, hogy a bíróságok oly ügyek eldöntésébe, amelyek a közigazgatási hatóságok elé tartoznak, nem avatkozhatnak. Már

pedig, minthogy a közigazgatási hatóságok is nem csupán a törvény végrehajtására, azaz alkalmazására vannak hivatva, hanem konkrét jogviták eldöntésére is, előfordul, hogy egy felmerült jogesetnek a bíróság, vagy a közigazgatási hatóság hatáskörébe tartozása iránt vita merül fel s mindegyik elutasítja azt magától, azzal a megokolással, hogy a másik hatóság van hivatva abban dönteni. Ily esetekben nálunk sokáig a minisztertanács döntött és ez egyike volt azoknak a kevés alkalmaknak, mikor a miniszterek összességéből álló testületi hatóságnak együttesen volt meg a határozó joga, nem pedig, mint a közigazgatás rendes ügyeiben, egy-egy miniszter a saját reszortjában önmaga alkotott végső fórumot. Ez a megoldás azonban nem volt helyes, mert a minisztertanács, illetőleg az egyes miniszterek is tulajdonképen az állam végrehajtó hatalmának a legfőbb orgánumai s így ennek a hatalmi ágának mintegy a felsőbbségét dekretálták a birói felett akkor, midőn a végleges döntést a felvetett kérdésben reá bízták.

Ezen az anomálián segített a *hatásköri bíróságról* szóló 1907. évi LXI. t.-c. Ez kimondja, hogy a rendes bíróságok és a közigazgatási hatóságok, továbbá a rendes bíróságok és a közigazgatási bíróság, végül a közigazgatási bíróság és a közigazgatási hatóságok közt felmerült *hatásköri összeütközésekben* ez az újonnan alakított bíróság van hivatva — felelősség kizárásával — dönteni. A hatásköri bíróság elnöke, három évenként váltakozva, egyszer a m. kir. Curia, egyszer pedig a m. kir. közigazgatási bíróság elnöke, az ítélőbíróság hat tagja pedig felében-felében ennek a most említett két legfőbb bíróságunknak a birái közül van véve, kik az illető testületek által választatnak. A hatásköri bíróság csak affelől határoz, hogy a felmerült konkrét esetben az eljárás melyik hatóság elé tartozik s ez azt feltétlenül lefolytatni tartozik.

## ÖTÖDIK RÉSZ.

### A magyar-horvát közjogi viszony s a horvát alkotmány alaptételei.

91. §.

#### Bevezetés.

Már a magyar állam területének az ismertetésénél megemlékeztünk arról, hogy Horvát-Szlavonország és jogilag Dalmácia a magyar államnak ú. n. társországai, azaz tág önkormányzattal felruházott s bizonyos tekintetben önálló részei. Ugyanott utaltunk arra is, hogy különállásukat illetőleg — melyre nézve a ma elterjedt horvát közjogi iskola szerint Magyar- és Horvátország közt egyedül a perszonális unió elnevezést vélik ők megfelelőnek — a történelem bizonyosságai nem igen kedveznek a horvátoknak, mert igaz ugyan, hogy ez az országrész hosszú időn át bizonyos széles önkormányzattal bírt, de a magyar állam területének mindig integrans alkatrésze volt és meghódítása óta soha állami önállóságot nem élvezett. Tudjuk, hogy csak magyar királykoronázás van s ugyanazon koronázás ténye által a király a társországok fejedelmévé is lesz; tudjuk, hogy a magyar állam egész területén egy az állampolgárság; tudjuk, hogy a magyar államterület egységes; tudjuk, hogy Horvátország követei századokon át épűgy résztvettek a magyar rendi országgyűléseken, mint az anyaállam követei; tudjuk, hogy az egységes magyar országgyűlésen alkottak törvényeket ezen országrész számára is; tudjuk, hogy rendiségünk korszakában — a nemesi előjogok virágzása idejében — külön horvát nemesség nem volt,

aminthogy jelenleg sincs; tudjuk, hogy ezen országrész kormányzásának élén mindig a horvát bán állott ugyan, ami által e terület közigazgatási szempontból önálló szerepet játszott, de viszont törvényeink vannak arra, hogy horvát bán csak magyar főúr lehet és ő különben is a magyar zászlósok között foglal helyet. Ezzel szemben nem tagadható, hogy ez az országrész gyűlésein századokon át statutumokat alkotott, melyek azonban természetesen az állam törvényeivel nem ellenkezhetek; tény továbbá az is, hogy Horvátország és Szlavonia, kivált a fentebb vázolt területi növekedés által, amidőn t. i. a törökök kiűzése után a *drávamelléki magyar megyék is* (Szerém, Verőcze, Pozsega) a *neoacquistica commissio által* — melyet 1690-ben szerveztek s az 1741:XXI. t.-c. törölte el — *hozzácsatoltattak*, területi különállásban és így némi függetlenségben növekedett. Hozzájárult mindehhez az, hogy a horvátok a közügyek intézése végett több vármegyére kiterjedő hatáskörrel összehívni szokott gyűléseiken (melyeket *generalis conventus* néven is neveztek) már régóta szerettek némi állami önállóságot játszani. Így pl. a *pragmatica sanctiót* ők 1713-ban külön akarták elfogadni, ami azonban természetesen érvénytelen volt, mert hisz a magyar államnak egy országgyűlése lévén csak, bizonyos, hogy e kérdésben dönteni csak ez volt hivatva s így természetes, hogy III. Károly ezt a határozatot nem is tekintette érvényesnek, minek következtében a trónöröklés rendjét szabályozó 1722—23-iki *magyar* országgyűlésen a horvát követek épügy résztvettek, mint máskülönben is szoktak. Végül nem szabad figyelmen kívül hagynunk az 1848-iki eseményeket sem, amidőn a magyar függetlenség ellenségei a velünk évszázadok óta együtt élő horvátokat ellenünk vitték akcióba, szabadságharcunk leveretése után pedig ezt az országrészt önálló koronatarományyá tették és így a különállóság érzetét ott a Dráván túl csak fokozták.

Évszázadokon át békeességben megvolt egymással horvát és magyar, mert ez utóbbi soha sem vonta kétségbe amannak bizonyos közigazgatási különállását; a horvátországi nemesség soraiban sokan akadtak, akik a magyar állameszmének voltak lelkes katonái, sőt mártirjai is és a Zrinyiek s a Frangepánok példája élénken igazolja, hogy ők Szent István koronájának integritásáért, ha kellett, életüket is feláldozták.

Mindez a legutóbbi évtizedek alatt jelentékeny és kétségkívül sajnálatra méltó változáson ment át. A rendi időkben a kormányzás nyelve a latin lévén, nem okozott semmi nehézséget egymás kölcsönös megértése a gyakorlati politika mezején, de azonkívül jól tudjuk, hogy horvátországi származású főuraink beszéltek is magyarul, hisz arra fényes bizonyság irodalomtörténetünk előkelő alakja, Zrinyi, a költő, aki egyúttal horvát bán is volt. Mikor aztán a magyar nemzeti nyelvet méltó jogaiba helyezték s az 1844-iki országgyűlés törvénybe iktatta, hogy a hivatalos nyelv azontúl a magyar legyen, tekintettel arra, hogy a Horvátországból az országgyűlésre küldött követek nem beszélték jól nyelvünket, átmenetként megengedték nekik, hogy — a régi szokás szerint — még hat éven át latinul szólalhassanak fel. Az abszolutizmus azonban nagyon megrontotta a köztünk való jó viszonyt és főleg odatörekedett, hogy a magyarok és horvátok közti ellentéteket szítsa s az utóbiaknak különösen Fiuméra vonatkozó területi követeléseit fokozza. Amikor aztán 1867-ben ismét vissza lett állítva alkotmányunk, Horvátországnak hozzánk való közjogi viszonyát véglegesen rendezni kellett. És itt a magyar politikusok kifogástalan előzékenységgel, amely a testvéri egyetértés végett nemcsak a megengedett legvégső határokig ment el, hanem még oly alkotmányt is biztosított a horvátoknak, amilyenről azelőtt még álmodni sem mertek, bebizonyították, hogy a politikai észszerűség és az együttműködés lehetősége céljából az alaptörvények megalkotásánál nem egyszer a szigorú jog és ősi alkotmányos szervezet határain is bővíteni lehet. 1865-ben az országgyűlés megnyitása alkalmával a király a megoldandó feladatok közé sorolta a horvátokhoz való közjogi viszonyunk szabályozását is. Erre az akkor osztrák koronataromány szerepét játszó Horvátországnak tartománygyűlése egy 12 tagú regnikoláris deputációt küldött ki oly célból, hogy az a magyar országgyűlés által kiküldendő megbízottakkal együtt a kérdést megvitassa. A magyar országgyűlés hasonló számú tagot küldött ki és ebben a közös bizottságban történt, hogy Deák Ferenc, a kiegyezés megalkotója, a horvátoknak az ú. n. fehér lapot ajánlotta fel, azaz a horvátok közjogi követeléseivel szemben a lehető legméltányosabban járt el. Így jött létre a két bizottság között az egyezmény, amelyet elfogadott a magyar országgyűlés és a horvát tartománygyűlés, a király

pedig jóváhagyta azt. A jóváhagyott egyezményt azután a magyar kormány 1868-ban törvényjavaslat alakjában az országgyűlés elé terjesztette, amely azt elfogadta és a király szentesítvén, mint 1868. évi XXX. t.-c. állami alaptörvényeink egyik legfontosabbikává vált. A horvát tartománygyűlés hasonló módon elfogadta ezt a javaslatot és azt a király külön — mint 1868 :I. horvát törvénycikket — szentesítette, miáltal ezen alaptörvény oly értelmű szankciót nyert, hogy ezt csak hasonló módon, azaz a magyar és horvát országgyűlés együttes megegyezésével és a király szentesítésével lehet megváltoztatni. Ez a törvény az alapja a magyar-horvát közjogi viszonyoknak. Ez az a kódex, amelyen jelenlegi államjogi kapcsolataink alapul, ez az irányadó az alapelveket illetőleg Magyarország és Horvát-Szlavonországok közjogi kötelékében.

A közjogi viszony, amely így létesült, meglehetősen bonyolult, úgy hogy alig csodálkozhatunk azon, hogy a magyar és horvát közjogi írók ennek lényegére nézve homlokegyenest ellenkező elméleteket fejtettek ki. A magyar állam egységes; a magyar király — mint a magyar birodalom fejedelme — királya egyúttal a társországoknak is; a külfölddel szemben nem létezik külön Horvátország, tehát a nemzetközi jogviszonyban csakis az egységes magyar államról lehet szó. De a magyar állam keretén belül jelentékeny, bizonyos tekintetben állami önállóság jutott osztályrészül Horvátországnak, amely a közigazgatási értelemben vett tartományi önkormányzatot meghaladja. Horvátország, Szlavonia és Dalmácia együtt társországoknak neveztetnek és bizonyos tekintetben önálló állami jogosítványokat gyakorolnak a felségiség három ágazatában: a törvényhozásban, a kormányzásban és a bíraskodásban. De e mellett állami szuverénitásuk még velünk szemben sem kifogástalan, minthogy önálló minisztériumuk nincsen, sőt Ófelségével is csak a magyar minisztérium kebelében helyetfoglaló horvát-szlavon-dalmát miniszter útján érintkeznek.

Horvátország közjogi állapotáról a leghelyesebb képet akkor nyerjük, ha itt is követjük rendszerünknek hármasszoros beosztását és külön szólunk a horvát területről, a népről és a főhatalomról.

### Horvát-Szlavon-Dalmátországok területe.

A társországokat Horvát-Szlavon-Dalmátországoknak szokás nevezni; így van ez törvényeinkben megállapítva, így követik az állandó gyakorlatban is. Azonban Dalmátország csak jogilag tartozik hozzánk, de tényleg nem. Tudjuk és a magyar állam területének a tárgyalásánál ki is fejtettük, hogy Dalmácia valamikor a magyar államnak volt része, és akkor, amidőn Ferenc király azt visszaszerezte, jogszerint Magyarországhoz kellett volna csatolnia. De valósággal ma is osztrák tartomány ez és így *Dalmácia felett sem közvetlenül, sem közvetve tényleges hatalmat nem gyakorlunk.* Ép azért, bár tiszteljük a *Horvát-Szlavon-Dalmátországok* közjogi kifejezését és ezt, mint alkotmányunkból folyó elvet, fenn is tartjuk, azonban a következőkben, amidőn a társországokról szólunk, *tulajdonképen mindig csak Horvátországról és Szlavóniáról lesz szó, mert tényleges jogviszonyaink csak ezekhez a társországokhoz kötnek bennünket.*

A mai Horvátország területe nem azonos a régi Horvátországgal, melynek nagyrésze a török hódoltság korában elszakadt onnan s most Boszniának alkotórésze, míg az ország egy más része hosszú időn át mint katonai határőrvidék lett a társországok területéből kihalva. Magyar impérium alá Szent László királyunk alatt került ez a terület, mikor Zvoimir horvát király elhalván, országában forrongás támadt és ennek legyőzésére az özvegy királyné, Ilona, királyi testvérét, Szent László királyunkat hívta be az országba, aki azt fegyverrel elfoglalva, a horvátokat megadásra kényszerítette. Folytatta a hódítás munkáját utóda, Könyves Kálmán, aki a magyar szupremáciát egész a tengerig kiterjesztette s így hatalmába kerítette a mai Dalmáciát is. Az a terület, mely ma Horvátország nevét viseli, régente Szlavónia volt, míg a mai Szlavónia — vagyis Szerém, Pozsega és Verőce vármegye — mint már fentebb rámutattunk, csak később került horvát fenhatóság alá. (Jellemző e tekintetben, hogy a pécsi püspökség alapítólevele értelmében Pozsegamegye s az azóta megszűnt Valkómegye is a püspökség alá tartozik, amivel szintén bizonyítást nyert, hogy ezek a területek a magyar állam integráns alkotórészei voltak.)



Megállapíthatjuk tehát azt, hogy a mai társországok — melyeket régebbi törvényeink a *partes subjectae* és *partes adnexae* kifejezéssel jelölnek meg — a történelmi események folyamán jelentékenyen eltolódtak s az, ami régebben Horvátország volt, ma nagyrészen Bosznia, Hercegovina és Dalmácia területéhez tartozik, míg a mai Horvátország területét ismerték azelőtt Szlavóniának. Hogy pedig a társországok tényleg alá voltak nekünk vetve, arra nézve jeles történetírónk, Szalay László, *A horvát kérdéshez* című munkájában egy 1492-ből való okiratot közöl, melyet a bécsi titkos levéltárban őriznek s melyen az akkori horvát bán, a zászlós urak stb. aláírása olvasható és ezen pecséttel is ellátott okiratban mindezek elismerik, hogy a társországok nekünk alá vannak vetve (*subjecti sumus*). Ennek folyománya volt, hogy bár a társországok már a XIII. század óta tartanak tartománygyűléseket (*congregatio generalis*), de ezeket csak a bán hívta össze s a Tripartitum III. rész 2. cím 2. és 5. pontja kimondja, hogy a gyűléseken oly statutumokat, melyek a magyar törvényekkel ellenkeznének, hozni nem szabad. Ki kell emelni különben azt is, hogy a társországokban az a megyei szervezet volt érvényben, amely nálunk, továbbá, hogy minden alapvető törvényt a társországokra nézve is a magyar országgyűlésen alkottak, sőt mint már jeleztük, a *pragmatica sanctiót* is a magyar országgyűlésen résztvevő horvát rendekkel együtt hoztuk meg, azonkívül az 1848-iki törvények meghozatalánál is hasonló eljárás volt. Közigazgatási szempontból sem tudták teljes különállásukat kivívni, mert hiába akartak már régen külön helytartótanácsot és kancelláriát, azokat meg nem kapták s az utóbbi is csak az abszolutizmus alatt sikerült nekik. Végül a bíraskodási felségjog tekintetében is érdekes alávetettségükre, hogy a zágrábi báni táblától az 1723:XXVII. és 1807:IX. t.-c. értelmében a magyar kir. Curiához kerültek az ügyek, végleges elintézés végett. Ezzel szemben tény, hogy municipális különállásuk megvolt. Kongregációjukon megjelenhetett minden horvátországi nemes ember, akik összesen három követet küldtek a magyar diétára, kettőt az alsó, egyet a felső házba s tény az is, hogy egyes magyar törvények az ő területükön nem voltak érvényesek, mint pl. a protestánsoknak Horvátországban nem volt ingatlanszerzési képességük, de ezt a kivételt is magyar törvények (ez esetben az 1791:XXVI. t.-c.) állapították meg.

Viszont a mai három szlapon megyét annyira hozzánk tartozónak vették, hogy még a jobbágytelkekről szóló 1832—36-iki V. t.-c. is hatályát ezekre a megyékre is kiterjeszti.

Áttérve most már a *mai* Horvát-Szlavonországok területi meghatározására, ezeknek a határai a következők: éjszakon Zala, Somogy, Baranya és Bácsbodrog megyék, keleten Torontálmegye, délen Szerbia, Bosznia és Dalmácia, nyugaton pedig az Adriai tenger, Fiume, Krajna és Stájerország. Ebből a területből alakul ki egyrészt Horvátország, másrészt Szlavonia, amely jelenleg kormányzatiilag és törvényhozásilag egységes két tartomány. A társországok, miután a határőrvidéknek ott fekvő részei is végleg bekebelezettek, a következő megyékből állanak: Lika-Krbava (székhelye Gospic), Modrus-Fiume (székhelye Ogulin), Zágráb (székhelye Zágráb), Varasd (székhelye Varasd), Belovár-Kőrös (székhelye Belovár), Verőce (székhelye Eszék), Szerém (székhelye Vukovár) és Pozsega (székhelye Pozsega). E területen van azonkívül négy városi törvényhatóság is és pedig Zágráb, Eszék, Varasd és Zimony. Ezek a horvát-szlavon országos kormányzatnak közvetlenül vannak alárendelve. Megjegyzendő, hogy Fiume-megye a társországokhoz tartozik, míg Fiume város és kerülete, amint már jeleztük, a magyar szt. korona külön teste. Horvát-Szlavonországok megyéi járásokra vannak felosztva.

### 93. §.

#### **Horvát-Szlavonországok népe s annak jogállása.**

Azokra a közjogi kérdésekre nézve, amelyek az egész magyar állam területén egységesen vannak szabályozva, a társországok népének külön viszonyait tárgyalni bizonyára felesleges. Minthogy pedig a népre vonatkozó közjogi viszonyoknak jelentékeny része az egész magyar államban egységes, azért e tekintetben újabb tárgyalás nem szükséges. De meg kell emlékeznünk azon jogviszonyokról, melyek ezen országok területén önállóan vannak szabályozva és pedig azért, mert ezek nem egy tekintetben nemcsak elütők a mieinktől, hanem létrejövetelük módja is különböző.

Ami mindenek előtt az állampolgárságot illeti, *Horvát-Szlavonországok lakosainak külön állampolgárságuk nincsen.* Ezt az

1879:L. t.-c. minden kétséget kizárólag mondja ki és ez bizonyára élenken bizonyítja a magyar birodalom egységét. Ez különben természetes folyománya úgy az 1618:V., 1625:LXV. és 1741:LXI. t.-c.-ekben kifejezett amaz alapelvnek, hogy a *magyar* nevezet alatt a társországok fiait is értendők, mint a magyar-horvát kiegyezésről szóló 1868:XXX. t.-c. 10. §-ának, mely szerint a társországok állampolgársági és honosítási ügyei az anyaállammal közösek. Azonban a társországokban bírt községi illetőség már külön szabályozást nyert, mert nagyobbára ez az alapja az ottani országrészben gyakorolható állampolgári jogoknak. A községi törvényről alantabb bővebben lesz szó.

Az állampolgárok jogállására nézve különben az e mű előző részeiben követett rendszert véve zsinórmértékül, nézzük az egyes jogokat illetőleg észlelhető különleges szabályokat.

*A vallás- és lelkiismereti szabadság* kérdésében kiemelendő, hogy Horvát-Szlavonországokban hosszú időn át a róm. kath. vallást tekintették mintegy államvallásnak, aminek némileg bizonyítéka az a fentebb már érintett körülmény, hogy a protestánsoknak ott régente nem volt ingatlanszerzési és hivatalviselési képességük. Ma ezek a különbségek természetesen már nincsenek, sőt az újabb horvát-szlavon törvények speciális intézkedéseket tartalmaznak a nem katolikus egyházak jogviszonyairól is. Így az 1898. május 7-én kelt törvény, mely a horvát-szlavonországi ágostai és helvét hitvallású evangélikus egyházak külső jogviszonyainak a rendezéséről szól, kimondja, hogy a horvát-szlavonországi ágostai és helvét hitvallású evangélikus egyházközségek a Szent István koronája országaiban levő hasonló egységes egyházak kiegészítő részei, ami annyit jelent, hogy a horvát-szlavon protestáns egyházközségek nem alkotnak külön országos egyházat, hanem a magyarországi helvét és ágostai hitvallású evangélikus egyházkerületekbe vannak beosztva (az ágostai pl. az ág. hitv. evang. egyetemes egyház bányai kerületébe, mint amely a Horvát-Szlavonországokkal szomszédos magyar megyékre is kiterjed). Ebből folyik, hogy a két protestáns egyház vallási, egyházi, iskolai és alapítványi ügyeire nézve a magyar zsinatok által hozott törvények ott is alkalmaztatnak s a jövőre nézve is ezek fognak alkalmaztatni, de a zsinati törvények királyi jóváhagyásánál a bán alkotmányos befolyása is biztosítatik, aminek az a magya-

rázata, hogy a zsinati törvények a társországok közjogi helyzetét is figyelembe venni tartoznak. A protestáns egyházak felett a királyt megillető főfelügyeleti jogot (*jus supremae inspectionis*) a társországokban a bán gyakorolja. Végül a horvát-szlavonországi protestánsok vallásügyi céljaikra segílyt kapnak az ország költségvetésének a terhére, az e vallást követők arányában. Ez a nálunk érvényes 1848:XX. t.-c. már költségvetésileg biztosított folyamánynak a társországokra való alkalmazása.

Az izraelitákról az 1906. évi február 7-iki törvény intézkedik, midőn megállapítja, hogy a horvát-szlavonországi izraeliták egyházközségeket alkothatnak, egyházközségi adót vethetnek ki és szedhetnek be, szabályrendeleteket alkothatnak stb.

A társországokban ma a katolikus egyházon kívül a görög keletinek, a mindkét protestánsnak s az izraelitának vannak hívei, kik mindnyájan egyenlőjoguak.

*A vegyes házasságokból származott gyermekek vallásáról* intézkedik az 1906. évi január 17-iki törvény, melyben kifejezést nyer az az elv, hogy a gyermekek vallásának megállapítására vonatkozó megegyezés úgy a házasság megkötése előtt, mint az után is megtehető, *ha pedig megállapodás létre nem jött, az összes gyermekek az apa vallását követik.* Ugyanez a törvény szabályozza az *áttérési eljárást* is, amely szerint ha valaki más egyház kötelékébe akar lépni, köteles ezt saját lelkészének bejelenteni, de már nyolc nap mulva megismételheti ezt a bejelentést. Első ízben tanuk nélkül jelenik meg lelkészénél. A kitérés bejelentéséről rendszerint nem a lelkész, vagy a tanuk adnak bizonyítványt, hanem az elsőfokú közigazgatási hatóság, a tanuk vallomása alapján, de kiállíthatja a bizonyítványt a lelkész is, ha a kitérést tudomásul vette.

*A gyülekezési jogról* az 1875. évi január 14-én kelt törvény szól. Ennek alapelve, hogy a gyülekezés a törvény korlátai közt meg van engedve. Aki oly gyűlést akar összehívni, amely nem meghívott egyénekre szoritkozik, ezt három nappal előbb, az összejövetel céljának, helyének s idejének megjelölése mellett a községi előljároságnál írásbelileg köteles bejelenteni. Ugyanez áll a nyilvános felvonulásokra is. Kivétel a képviselőválasztáskor rendezett gyűlés, melyhez engedély nem kell. *A választási szabadság védel-*

*méről* különben és pedig nemcsak az országgyűlési, hanem még a megyei választásoknál is, külön törvény intézkedik, az 1907. március 1-én kelt, mely szigorúan meghagyja, hogy a tisztviselőkre felsőbb hatóságaik nyomást ne gyakoroljanak. Viszont a gyülekezési jogról szóló, szóban forgó törvény kimondja, hogy azon idő alatt, míg az országgyűlés együtt van, szabad ég alatti gyülekezést sem annak székhelyén, sem pedig attól öt mértföldnyi körzetben nem engedélyeznek. Nem kell külön engedély a szokásossá vált egyházi körmenetekhez, lakodalmi menetekhez stb. sem. Külföldiek közügyeket tárgyaló gyülekezést nem hívhatnak egybe s ott fegyverrel senkinek sem szabad megjelennie. A gyűlésen a rend fenntartásáért első sorban annak elnöke s vezetője felelős, de a hatóság azért biztost küldhet oda, aki azt fel is oszlathatja.

Megemlítést érdemel *sajtótörvényük*. Az első erre vonatkozó intézkedéseket az 1875. évi május 17-én kelt sajtótörvény tartalmazza, melynek alapelvei megegyeznek a mi 1848: XVIII. t.-c.-ünkéivel, azonban az 1907. évi május 14-én kelt új sajtótörvény eltörölte a hirlapbiztosítékot (kaució), továbbá megengedi a hirlapkolportázst.

Végül ehelyütt említjük meg, hogy a horvát-szlavon törvények kihirdetésének módjáról az 1873. évi november 28-iki törvény intézkedik, melynek alapelvei azonosak a magyar törvénykihirdetéssel (törvénytár, kihirdetés után 15-ik napon történő életbelépés stb.). Ugyanez a törvény állapította meg azt is, hogy a törvény idézése a szentesítés napjának s a törvény tárgyának megemlítésével történik, míg régen a horvát-szlavon törvényeket épúgy, mint a mieinket, sorozatos, egymás után következő számmal látták el évenként.

## Horvát-Szlavonországok főhatalma.

94. §.

### Általános tanok.

A főhatalom gyakorlását illetőleg Horvát-Szlavonországok jogköre csonka, mert az államhatalmi működésnek nem minden csoportja tartozik hatáskörébe, hanem csakis egyes, az 1868:XXX. t.-c. által taxative felsorolt jogkörök. Röviden úgy jellemezhetjük

ezt, hogy *Horvát-Szlavonországoknak a főhatalma önállóan kiterjed a belügyre, a vallás- és közoktatásügyre, nemkülönben az igazságügyre.* Azt, hogy ezen [kérdésekben az egész főhatalom őket illeti-e meg, vagy pedig annak csak kormányzati része, a hivatkozott törvény külön is megállapítja. Különbség van ugyanis a között, hogy valamely törvényt ők maguk hoznak és végre is hajtanak, meg a között, hogy azt a mi országgyűlésünk hozza (természetesen az általuk kiküldött 40 horvát képviselő hozzájárulásával) és nekik csupán a törvényalkalmazás, azaz a kormányzás vagy a bírászkodás marad fenn. Hogy csak egy példát említsünk, a kereskedelmi jog terén a törvényhozás az egész magyar állam területére a magyar országgyűlést illeti meg, s ezt a jogát alkalmazta is a kereskedelmi jogról szóló 1875 : XXXVII. t.-c. megalkotásakor, tehát a magyar parlament többsége határozta el e tekintetben a szükségeseket, de lehetséges volt e mellett, hogy a magyar országgyűlésen résztvevő horvát képviselők tán ellenezték is a javaslatot, minthogy azonban azt a magyar országgyűlés többsége elfogadta, törvénné vált az és kötelezővé lett Horvát-Szlavonországokra is. Ámde a bírászkodást ezen ügyekben ennek dacára az 1876. évi október 3-án kelt horvát-szlavon törvény értelmében az ő külön bíróságaik gyakorolják, mert az igazságügy, tehát a bírászkodás is, az ő önkormányzati ügyük. Ugyancsak a mi országgyűlésünk hozza a törvényt az állampolgárságra nézve, de a végrehajtást a horvát-szlavon hatóságok végzik s ilyen példát még többet lehetne felhozni. .

Ami most már az önkormányzati ügyek részleteit illeti, a belügyek keretébe tartoznak és így a horvát-szlavon-dalmát országos kormány szervezéséről szóló 1869 : II. (horvát) t.-c. értelmében tisztán horvát hatóságok által intéztetnek a Horvát-Szlavonországoknak beligazgatására vonatkozó ügyek, a minők a közbiztonsági, a társulati, a színházi, a sajtó, a törvényhatósági és községi ügyek, a választási jog és eljárás, a közegészségügy, a szegény- és jótékonyági ügyek, telepítési, vízjogi, bányajogi, úrbéri (közigazgatási) ügyek, a hadsereg és honvédség sorozása, ellátása, beszállásolása, a népességi statisztika, a középítkezések, mezőgazdasági ügyek, erdészet, erdőrendészet, vadászat, halászat, börtönügy ; végül ebbe a keretbe tartozik a magyar országgyűlés által elfogadott költségvetésnek a foganatosítása, amennyiben az ő költségvetési jogok

korlátozt és csupán a magyar országgyűlés által megszavazott budgetből őket illető részletek hovaforrásának a meghatározása az ő joguk, amiért is kormányzatuknak azt az osztályát, amely mindezen felsorolt ügyekkel foglalkozik, bel- és pénzügyi osztálynak nevezik.

A vallás- és közoktatás keretébe tartoznak az egyházak ügyei, a közoktatás- és nevelésügy, a tudományos és művészeti társulatok, a közművelődési intézmények, a vallási és tanulmányi alapok ügyei.

Az igazságügy kötelékébe van felvéve az egész igazságügyi közigazgatás, nemkülönben a felügyelet, továbbá maga az igazságszolgáltatás a bíróságok által.

Látható ezekből, hogy Horvát-Szlavonországoknak főhatalma csak egy meghatározott körre vonatkozik és ki nem meríti az állami működés minden területét. A jelzett ügyekben önkormányzatuk nyelve a horvát. De azonkívül nyelvileg jelentékeny méltánylásban részesülnek abból a szempontból is, hogy az egész magyar állam területén működő hatóságoknak azok a szervei, amelyek Horvát-Szlavonországokban teljesítik a szolgálatot, a horvát hivatalos nyelvet használják. Tehát pl. a pénzügy egységes lévén az egész magyar államban, a pénzügyminisztériumnak alárendelt, de Horvátországban székelő pénzügyigazgatóságok, bár magyar királyi, de horvát hivatalos nyelvvvel élő, hatóságok.

A címerkérdés úgy van megoldva, hogy a magyar államhatóságoknak ott székelő szervei a magyar állam lobogóját használják, nemkülönben annak egyesített nagy címerét, míg az önkormányzati hatóságok Horvát-Szlavon-Dalmátországok címerével és piros-fehérek lobogójával élnek; a társországok címerét azonban mindig Szent István koronájának kell fednie, ami világos szimbolizálása annak, hogy a magyar királyi méltóság egységes az egész államban.

95. §.

### A király.

Külön horvát király sem régebbi törvényeink, sem szokásjogunk, sem a magyar-horvát kiegyezésről szóló 1868:XXX. t.-c. szerint nincsen. Amikor a magyar királyt megkoronázzák, az egyszerűs mind ugyanazon koronázási cselekmény által Horvát-Szlavon-

Dalmátországek királyává is lesz. Külön horvát királyi hatóságok nem léteznek, de államjogunkból kifolyólag igenis az ő országos önkormányzatukban foglalt szervek is a magyar királyi jelzővel illetendők, bár tény, hogy ők a magyar jelzöt szeretik elhagyni és hatóságaikat csak királyi címmel illetik. A magyar király csakis egy koronázási esküt tesz, de ebben viszont biztosítja a magyar birodalom egészének, tehát külön, kifejezetten, a társországoknak területi épségét és alkotmányát is. Koronázási hitlevél is csak egy van, de ezt eredeti horvát példányban is kiadja a király. Így vagyunk a magyar országgyűlésen hozott azon törvényekkel is, amelyek Horvátországra is vonatkoznak; ezek horvát eredetiben is kiadatnak.

Horvát-Szlavonországok önkormányzatának terén a *törvényhozásban* a királyt illeti meg az országgyűlés összehívásának, megnyitásának, felosztatásának, elnapolásának és berekesztésének a joga; övé a törvénykezdeményezés joga, nemkülönben ő szentesíti a horvát törvényeket és az ő nevében hirdetik ki azokat. Ami mindennek előtt az országgyűlést illeti, erre vonatkozólag az 1870:II. horvát t.-c. foglal magában alapvető intézkedéseket, melyek szerint Horvát-Szlavonországok országgyűlése épügy csak királyi meghívásra jöhet össze, még pedig Zágrábba, mint a magyar országgyűlés, valamint a királynak a joga a képviselőválasztásokat is elrendelni és az országgyűlés megnyitásának napját kitűzni. Köteles a király minden ötödik évben új képviselőválasztást elrendelni, mert egy-egy országgyűlés törvényes tartama az 1887. évi április 24-iki törvény értelmében öt év, de jogosítva van a király az országgyűlést előbb is felosztatni. Azokat, akik személyes jogon tagjai a horvát országgyűlésnek, báni meghívóval hívják meg a tanácskozásokra, míg a képviselőválasztások megejtése iránti felhívás báni leiratokkal történik. Alkotmányuk értelmében a király trónbeszéddel nyitja meg országgyűlésüket, de a megnyitást a gyakorlat szerint nem személyesen, hanem e célra külön kinevezett megbizottja (és pedig rendszerint a bán) által végzi. Elnapolás királyi leirattal történik, berekesztés szintén. Ha az országgyűlés felosztatásának szüksége merülne fel, arra is a királynak van joga, e tekintetben azonban az idézett törvény kimondja azt, hogy az új országgyűlésnek legkésőbb három hónap alatt össze kell ülnie. Ami a törvény kezde-



ményezését illeti, ez megilleti úgy a királyt, mint az országgyűlést; a királyt ezt az országos kormány útján gyakorolja. A szentesítést az 1873. évi november 28-án kelt törvény értelmében szintén Őfelsége végzi a következő szavakkal: „Mi . . . , a horvát-szlavon-dalmát országgyűlés által tervezetben elénk terjesztett és . . . ről szóló ezen törvényt szentesítjük.“ A törvény kihirdetése — mint a bevezető részben már említettük — akként történik, hogy azokat a Zágrábban megjelenő Törvénytárban közzéteszik. Törvényeiket ellenjegyzzi a bán és a horvát-szlavon-dalmát miniszter. Az eredetit a zágrábi országos levéltárban helyezik el, a Törvénytárt pedig minden hatóságnak és municipiumnak megküldik. A horvát törvények a szentesítés napjával és a törvény tárgyának megjelölésével idézendők, tehát pl. így: „1887. ápr. 24-én kelt törvény a horvát-szlavon-dalmát országgyűlés törvényes időszakának öt évben való megállapításáról.“

A *végrehajtó hatalom* a Horvát-Szlavonországok önkormányzatának fentartott ügyekben szintén a királyt illeti meg, aki azt az 1869:II. horvát t.-c. alapján a királyi horvát-szlavon-dalmát országos kormány útján gyakorolja. Ennek részletes megbeszéléséről alantabb lesz szó.

A *bírászkodásra* vonatkozólag tudnunk kell, hogy a bírói hatalmat az 1874. évi február 28-án kelt törvény szerint kizárólag a király nevében gyakorolják, az ítéleteket is az ő nevében hozzák és a bírakat is a király nevezi ki és pedig a bán és a horvát-szlavon-dalmát miniszter ellenjegyzésével. A bírászkodás terén a királyé a főfelügyelet joga, övé a kegyelmezési jog, végül pedig, ha hatásköri összeütközés történik valamely horvát bíróság és közigazgatási hatóság között és az ily tárgyban dönteni hívatott szerv, t. i. a horvát országos kormány és a zágrábi hétszemélyes tábla, meggyezni nem tud, akkor a hatásköri összeütközésnek eldöntése is a király joga.

## A törvényhozó hatalom szervezete, különösen az 1910. évi május 28-án kelt horvát választójogi törvény.

Horvát-Szlavonországok törvényhozását a királlyal együtt a Zágrábban székelő *horvát-szlavon-dalmát országgyűlés gyakorolja, amely egykamarás*, azaz csak egy házból áll és abban helyet foglalnak úgy a választott képviselők, mint a személyes jogon megjelenők, tehát népképviseleti és főrendi elemek együttesen. Az országgyűlésnek az 1888. évi szeptember 29-én kelt törvény értelmében összesen 135 tagja van, akik közül 90 a választott képviselő, 45 pedig a személyes jogon megjelenő. Személyes jogon tagjai az országgyűlésnek: *a) az egyháziak közül* a zágrábi róm. kath. érsek, a karloviczi gör. kel. patriarcha, a horvát-szlavonországi róm. kath. megyés püspökök és az aurániai perjel; *b) a világiak közül* hivataluknál fogva a főispánok, nemkülönben a túrmezei gróf; *c) születésüknél fogva s vagyonuk alapján* azon hercegi, grófi és bárói családok férfitagjai, akik legalább 24 évesek, a horvát nyelvben jártasak és Horvát-Szlavonországok területén oly földbirtok tulajdonosai, vagy családi hitbizomány haszonélvezői, amelynek egyenes állami adója, a rajta levő lakóházak és gazdasági épületek házosztályadójaival együtt, legalább is évi 1000 frt (2000 K). Megjegyzendő, hogy az országgyűlési tagság alapfeltétele a magyar állampolgárság és hogy a mágnáscsaládok tagjai közül azok, akik ott országgyűlési tagsággal bírnak, amennyiben a magyar főrendiház adócenzusa követelményeinek is megfelelnek, tehát legalább 3000 frt (6000 K) földadót fizetnek, tagjai a magyar főrendiháznak is, mint-hogy a főnemesi és nemesi jogosítvány az egész magyar állam területén egységes. A személyes jogon megjelenő tagoknak a száma azonban a 45-öt meg nem haladhatja és amennyiben a születésük s vagyonuk révén tagságra jogosítottak következtében a virilis jogon résztvevők száma meghaladná a 45-öt, akkor a mágnáscsaládok jogosult tagjai közül előbb azok jutnak be, akik több adót fizetnek, ha pedig többen fizetnek egyenlő nagyságú adót, az idősebbek. Katonák épúgy lehetnek ezen a címen tagjai az országgyűlésnek, mint polgári vagy egyházi személyek. Súlyos börtönre, vagy nyereségvágyból elkövetett büntett, vagy vétség miatt elítéltek

országgyűlési tagok nem lehetnek, nemkülönben gondnokság, vagy csőd alatt állók sem. A virilis jogon országgyűlési tagságra jogosított családok jegyzékét az országgyűlés állította össze s a tényleg működő virilisek az országgyűlésre báni meghívót kapnak.

A Horvát-Szlavon-Dalmátországok országgyűlésének választási rendtartásáról szóló, 1910. május hó 28-án szentesített választójogi törvény egészen új alapokra helyezte Horvát-Szlavonországok választói jogát, mert a választójogot — bár általánossá nem tette, mert értelmi, vagy vagyoni cenzushoz kötötte, mégis — széles mederben terjesztette ki, úgy, hogy az összes lakosság választásra jogosult százalékszám a régi 1'8%-ról majdnem 10%-ra szökött fel. Horvát-Szlavonországok összes lakossága ugyanis a legújabb, vagyis az 1910-iki népszámlálás szerint 2,619.300 lelket tett ki és míg ebből ezelőtt nem egészen 48.000 bírt szavazati joggal, addig az új és már életbe is lépett választójogi törvény szerint a választójoggal bírók száma a 250.000-et meghaladja.

A törvény az *aktív választójogot* a következő feltételekhez köti:

1. férfi nem,
2. Horvát-Szlavonországok valamely községében megszerzett illetőség (ez alól azok a m. kir. állami hivatalnokok, nemkülönben a m. kir. államvasutaknak azon tisztviselői, akik Horvát-Szlavonországokban vannak alkalmazva, ki vannak véve),
3. betöltött 24-ik életév,
4. értelmi vagy anyagi cenzus, amelyet a törvény külön részletez,
5. valamely választói névjegyzékbe történt felvétel,
6. a választói jog gyakorlásából való kizárás hiánya.

Ki vannak zárva a választói jog gyakorlásából a következők:

1. az atyai vagy gyámi hatalom, vagy gondnokság alatt állók,
2. azok, akik ellen csőd nyitott,
3. azok, akik oly bűncselekmények miatt vannak elítélve, a melyeknek büntetése a választói jog elvesztését is magában foglalja a büntetés tartama alatt,
4. az állandó, vagy ideiglenes tényleges szolgálatban álló katonatisztek, katonai lelkészek, rangosztályba be nem sorozott havidíjasok és a haderő legénységi személyzete, sőt a csendőrség tagjai is, nemkülönben az ideiglenesen szabadságoltak is,

5. a városi rendőrségek legénysége, nemkülönben a nyilvános őrségek legénysége, ha katonailag van szervezve.

A *vagyoni census mértéke* másként van megállapítva a törvényben névszerint megjelölt nagyobb városokban, mint a kisebb helyeken. Jelesen, amíg az *értelmiségi census* az egész országban egyforma képesítéshez van kötve, addig a *vagyoni* más a nagyobb helyeken s más a kisebbeken. Zágráb, Eszék, Varasd, Zimony, Bakar, Károlyváros, Kőrös, Szenj, Koprovnica, Belovár, Pozsega, Sziszek, Karlopage, Pétervárad, Kosztaljnica, Ivanics, Bród, Mitrovica, Karlovác, Petrinja városokban, nemkülönben Szamobor, Krapina, Virovitica, Gyakovár, Vukovár, Ruma, Gospics, Otocsác, Ogulin, Glina, Új-Gradiska, Susak és Vinkovce községekben *értelmiségi census* alapján aktív választói jogot gyakorolnak a következők: a lelkészek, az elismert felekezetek kolostorainak előljárói, a délszláv akadémia valószínű tagjai, a tényleges, a rendelkezési állományban lévő és a nyugdíjazott m. kir. állami (amint az ő törvényük mondja: magyar-horvát közös) tisztviselők, a horvát országos, a városi és a községi hivatalnokok, azután a nyugdíjazott katonatisztek és katonai hivatalnokok, az ügyvédek, a kir. közjegyzők, bármilyen fakultás doktorai, továbbá azok, akik valamely, az egyetemekkel egyenlőrangú nyilvános tanintézetben oklevelet nyertek, a gyógyszerészmesterek, az okleveles mérnökök, a hajóskapitányok, az autonóm felekezeti nyilvános középiskolák és tanítóképzők tanárai, a polgári és a nyilvános népiskolák tanítói és végül mindazok, akik valamely gimnáziumban, reálgimnáziumban, hajóosztási iskolában, felsőkereskedelmi vagy építészeti iskolában, tanítóképzőben vagy bármely, az autonóm kormány által ezekkel egyenlőrangúnak elismert iskolában az érettségi vagy végvizsgálatot eredményesen tették le, nemkülönben még azok is, akik a haditengerészeti akadémia, vagy valamely katonai főreáliskola, vagy hadapródiskola legfelsőbb évfolyamát sikerrel végezték. *Ugyanezekben a helyeken a vagyoni census* hat, illetve a nagyobb városokban tíz korona minimális egyenes adó fizetéséhez van kötve. Megjegyzendő itt, hogy a régi határőrvidéki házközösségekben, ahol még ma is maga a közösség fizeti az adót, a választói jogot az atya, illetve a családfő gyakorolja és ha az utóbbi minőség egy nőre száll, akkor a legidősebb férfitag választhat.

A fentebbi összeállításban fel nem sorolt községekben, pusztákon vagy telepeken az aktív választójogot *értelmiségi alapon ugyanazok gyakorolják, mint amott*, de a vagyoni cenzus ezeken a helyeken akként van megállapítva, hogy választó csak az lehet, akinék ingatlan birtoka van és legalább tizenöt korona, némely választókerületben azonban csupán hat korona egyenes adót fizet. Ugyanezen vagyoni cenzus fenforgása, tehát ennyi egyenes adó fizetése esetén választói jog illeti meg nemcsak a földbirtokosokat, hanem az iparosokat, kereskedőket, hajótulajdonosokat, felelős hírlapszerkesztőket, gazdasági és erdészeti hivatalnokokat, pénzüntézeti-, gyári- és kereskedelmi irodai tisztviselőket is. Az egyenes adó fogalma alá van vonva a telek-, a házbér-, a tőkekamat-, a járadék-, az általános kereseti és a jövedelmi adó, nemkülönb az általános jövedelmi pótdadó és a bányák adója. A választójog gyakorlásának nem előfeltétele az, hogy a választó a reá kivetett adót előzőleg meg is fizette legyen.

A választói jogot közvetlenül gyakorolják, Mindenkinek csak egy szavazatra van joga és csak egy választói lajstromba vezethető be.

Ami a *passzív választói jogot* illeti, horvát-szlavon országgyűlési képviselővé az választható, aki:

1. odavaló községi illetőségű,
2. az aktív választói joggal rendelkezik,
3. a választójog gyakorlásából kizárva nincs,
4. írni tud és
5. a horvát vagy szerb nyelvet bírja.

Az a körülmény, hogy valakit a választói lajstromba fel nem vettek, a megválaszthatást ki nem zárja. A fegyveres erő és a csendőrség állandóan, vagy ideiglenesen tényleges szolgálatban álló, nemkülönb ideiglenesen szabadságolt tisztjei, lelkészei, hivatalnokai, rangsorba be nem sorozott havidíjasai és legénysége képviselővé nem választhatók. A kizárás azonban nem vonatkozik a fegyveres erő ama tagjaira, a kik törvényes fegyvergyakorlatra épen a választás idejében vannak bevonulva. Nem választhatók meg képviselővé a katonai személyeken kívül még a következők sem, tehát a képviselői állással *inkompatibilisek* a következő állások: az igazságügyi és a m. kir. állami (magyar-horvát közös) hivatalnokok,

a főispánok és az országos kormányzatnak bármely ágazatában szolgáló hasonló, vagy alacsonyabb rangú tisztviselők, a kir. közjegyzők, azoknak a nyilvános alapítványoknak és intézeteknek a hivatalnokai, amelyeket a kormány vagy valamely község kezel, a községi hivatalnokok (a polgármesterek kivételével), minden nyilvános, vagy magántanintézet tanerői, kivéve a zágrábi egyetem tanárait, továbbá a felsorolt foglalkozásokban működött nyugalmazott hivatalnokok, az esetben, ha a magyar-horvát, az országos, vagy a községi hivatalokban, s a kormány, vagy a községek által kezelt alapítványoknál, intézeteknél külön fizetés mellett vannak alkalmazva, végül a választási elnökök és bizottsági tagok azokban a választókerületekben, a melyekben szolgálatot teljesítettek. Azt a kérdést, hogy valaki képviselővé választható-e, a választás időpontjának állapota szerint itélik meg és *ha a képviselő megválasztása után veszi el passzív választói jogát, akkor mandátuma gyakorlására képtelenné válik.*

A választókat a *választói lajstromokban* tartják nyilván, a melyek állandóak és minden évben kiigazítatnak. A lajstromokat a városi tanácsok és a községi előljáróságok készítik el és oly városokban, a melyek több képviselőt küldenek, minden kerületre külön lajstrom készül. A lajstromba hivatalból fel kell venni mindazokat a választókat, akik annak összeállításakor állandóan az illető községben laktak. Olyan közhivatalnok, a ki az országon kívül lakik, de ott ingatlanral bír, nemkülönben legalább is 50 korona egyenes adót fizet, kérelmére a lajstromba felveendő abban a községben, a hol a legtöbb adót rója le. A lajstromot 14 napon át a községi előljáróságnál közszemlére kell kitenni, azonkívül minden községben publikálni kell és róla bárki másolatot vehet. Ugyanazon idő alatt mindaz, a ki a lajstromból kimaradt, az ellen *felszólalhat* és egyúttal bizonyítékait is becsatolhatja, épúgy követelheti azt is, hogy az oly választó, a ki nézete szerint arra nem bír joggal, onnan töröltessék. A városi tanács, vagy a községi előljáróság azt, a ki ellen a kérelem irányult, erről értesíti és az illetőnek három nap alatt joga van arra szóbelileg, vagy írásban nyilatkozni. A felszólalás elbírálására városokban egy, a polgármesterből és a községtanács két tagjából alkotott bizottság, községekben pedig a járási hatóság kiküldöttjének elnökletével két, a

községtanácsba választott tagból álló bizottság van hivatva. Feltétel azonban, hogy a bizottsági tagok írni-olvasni tudjanak és lehetőleg oly intelligensek legyenek, hogy a törvény intencióit megértsek s e végből működésük megkezdése előtt ünnepélyes fogadalmat is tesznek. A reklamáció a benyújtásától számított tíz nap alatt elintézendő és a hozott határozatok megokolásukkal együtt öt napon át közszemlére teendő; ellenük az érdekeltek a hétszemélyes táblához felebbezhetnek és e jogorvoslatnál új ténykörülményekre is hivatkozhatnak (pl. hogy valaki időközben szerezte meg az aktív választói jogot). E felebkezés beadási határideje szintén öt nap. A hétszemélyes tábla ezekben az ügyekben három tagú tanácsban határoz, még pedig soron kívül és a határozatokat megokolással együtt a városi hatóságokhoz küldi vissza, amelyek ez alapon most már a végleges választói lajstromot állítják össze. Ennek az eredetijét a városokban a polgármesterek őrzik. Az egyes községek választói jegyzékeiből azután összeállítják a választókerület névjegyzékét is, még pedig ez a járási hatóság teendője. Az így elkészült lajstromokból egy hiteles másolatot az országos kormány belügyi osztályánál, kettőt pedig a megyei hatóságoknál helyeznek el. Minden év január havában a községi előljáróság kötelessége a választói lajstromot átvizsgálni és a beállott változásokat ebben keresztül vezetni.

A *képviselőválasztást* az állandó választólajstromok alapján ejtik meg, ha azonban a választás az év öt első hónapjának valamelyikében történik, akkor az előző év lajstroma az irányadó. Az egyes választókerületekben a választás napját a kormány határozza meg és pedig akként, hogy azok legalább is az országgyűlés megnyitása előtt tíz nappal történjenek. Ábban a rendeletben, melyben a kormány kiírja a választásokat, minden egyes kerületre nézve a naptári választási dátumot is meg kell jelölnie. Ünnepnapon választás meg nem ejthető. A választások kiírását a hivatalos lapban legalább is a választások megkezdése előtt tizennégy nappal közhírré kell tenni.

A választás helyét és napját, kezdetét és befejezését, valamint azt, hogy mely választók melyik bizottság előtt szavaznak, azután a választási és szavazatszedő bizottsági elnökök neveit a megyei hatóság, azokban a városokban pedig, a melyek az országos kor-

mánynak közvetlenül vannak alá rendelve, a városi tanács hozza köztudomásra legalább is tíz nappal előbb. A hirdetmény-nyel egyidejűleg közhírré kell tenni a választási szabadságról szóló törvény intézkedéseit is. Ettől az időtől kezdve a választói névjegyzék a község házában megtekinthető.

A választás megejtésére oly kerületekben, hol 2000 választónál több nincs, egy, olyanokban pedig, hol 2000-nél több a választó, több szavazatszedő bizottság alakíttatik, még pedig akként, hogy a választók *abc* sorrendben utaltatnak az egyik, vagy a másik bizottság elé. A választási bizottság tagjai a következők: az elnök és minden község részéről két bizottsági tag, a 2000 választónál többet számláló kerületekben pedig az elnök és az első szavazatszedő bizottság tagjai. A választási bizottság tagjait a községi képviselőtestületek választják, még pedig legkésőbb a választás előtt öt nappal. Csupán oly választó választható ebbe, a ki abban a községben van a lajstromba felvéve, azonkívül írni és olvasni tud. Tényleges szolgálatban álló hivatalnokok és képviselőjelöltek a bizottság tagjai nem lehetnek. A bizottsági tagságot, a mely díjtalan, elfogadni kötelesség és csak a 60-ik életévet meghaladt kor lehet ok a visszautasításra, a mely máskülönben 50—400 koronáig terjedő bírsággal büntethető. Ha a bizottsági tagokat meg nem választották, akkor a választási elnök nevezi ki ezeket.

A választási eljárásnál a nyugalom és közrend fenntartása és a törvény intézkedéseinek a megtartása az elnök feladata, amiért úgy a polgári, mint a kirendelt katonai hatóságok az ő meghagyásainak engedelmeskedni tartoznak, ha pedig oly zavargások fordulnának elő, amelyek a fegyveres erő tényleges beavatkozását teszik szükségessé, azt az elnök szokásos módon közhírré téteti.

Minden választó a választás előtt a politikai hatóságtól *személyazonossági igazolványt* kap, mely egyúttal lajstrombeli folyó számát is feltünteti, nemkülönben a választás helyét és idejét. Ezt a jegyet a választás előtt két nappal kell, hogy minden választó megkapja. A jegy hiánya azonban nem akadályozza meg a választót abban, hogy a választásoknál megjelenjék.

*A képviselőjelöléshez az illető választókerület legalább 15 választójának a kandidációja szükséges, a jelölés ideje pedig legfeljebb az elnök által történt megnyitástól számított félóra. A jelölést*



az elnök csak alaki okokból utasíthatja el, tehát vagy azért, mert későn történt, vagy mert nem elég számú választó eszközölte azt. A megválaszthatóság felett, tehát *azon kérdésben, hogy valakit meg lehet-e képviselővé választani, egyedül az országgyűlés dönt.* Ha a választási elnök e tárgyban törvényellenesen jár el, a járásbírótság által nyolc naptól egy hónapig terjedő fogházzal büntethető. A jelölésnél a kandidáló polgárok minden szavazatszedő bizottsághoz két-két bizalmi férfit is küldhetnek.

A választási eljárás reggel 8 órakor kezdődik és a bizottsági tagok az elnöknek kezet nyújtva, fogadalmat tesznek pártatlan működésükre és ezt a választási jegyzőkönyvbe is fel kell venni. *Maga a szavazás legkésőbb reggel 9 órakor kezdődik* és annál az elnökön kívül mindig legalább még a jegyzőnek és két bizottsági tagnak kell jelen lennie, sőt az elnök és a jegyző a helyiségből egyszerre soha nem távozhatnak. Minden szavazatszedő bizottság asztalán állandóan ott kell lennie úgy a választói törvény, mint a választói szabadságról szóló 1907. március 1-i törvény két példányának, amelyet minden választó használhat. A választóknak és képviselőjelölteknek az eljárás befejezéséig meg van engedve a választás helyén való tartózkodás, ha ezáltal a többiek szavazását meg nem akadályozzák, jelesen nem szabad azalatt beszédeket tartani, vagy bármiféleképpen agitálni, sem a választási helyiségben, sem a közvetlen környékén.

*A szavazás személyesen, szóbelileg történik. Némák és siket-némák szavazócédulákkal szavaznak* és azt az elnök nyilvánosan felolvassa. A választók felhívása *abc* sorrendben történik s a választási aktus délután 4 órakor befejeződik. Ha ez időben van még oly választó, aki le nem szavazott, az eljárás egy további órára meghosszabbítandó. Olyan szavazatok, amelyek nem kandidált jelöltekre, vagy pedig olyanokra adtak, akiknek egyénisége a szavazatból meg nem állapítható, számításba nem vétetnek. A képviselőjelölt pontos meghatározásának tekintetik az, ha annak *családnevét* a választó helyesen mondotta be, kivéve, ha két hasonló családnevű jelöltre történik a szavazás. Kétség esetében az elnök a választótól bővebb felvilágosítást kér.

Rendkívüli körülmények fennforgása esetén az elnök a választási eljárást néhány órára *felüggesztheti*. A választási eljárásról

jegyzőkönyvet vesznek fel, amely annak főbb mozzanatait foglalja magában és az egész bizottság által aláírandó. *Ha csak egy jelölt volt, akkor az csak oly eselben jelenthető ki megválasztott képviselővé, amennyiben az összes leadott szavazatok abszolút többségét megkapta, ha pedig több volt a jelölt, akkor az összes leadott érvényes szavazatok abszolút többsége alapján jelenti ki az elnök a jelöltet megválasztottnak.* Az új képviselőnek az elnök a választási jegyzőkönyv egy példányát személyesen, vagy ajánlott levélben elküldi és az az ő mandátuma. Ha abszolút többséget senki sem kapott, új választást írnak ki. Az új képviselőnek nevét a választási elnök haladéktalanul közli a bánnal és ugyan őneki küldi be a választási iratokat is, aki viszont azt az országgyűlés elé terjeszti. *Ha abszolút többséget a jelöltek közül egy sem kapott, akkor az új választáson már csak a két legtöbb szavazatot kapott jelölt között történik a szavazás.* Ha pedig három jelölt közül kettő egyforma számú szavazatot kapott, egy-egyikük azonban kevesebbet, mint a harmadik jelölt, akkor affelett, hogy a kettő közül ki bocsáttassék választásra, a sorsolás dönt. Az új választást a választási hirdetményben előre kitett napon kell megejteni és ilyenkor csak a döntés alá kerülő két jelöltre eső szavazat érvényes. Ha most újból egyforma számú szavazatok kerülnek ki, akkor az elnök a bizottság jelenlétében sorsot húz és ily módon dönti el az eredményt. Az újabb választás előtt a jelöltek valamelyikének halála a választás megghiusulásának tekintendő és új választás megejtésére szolgál okúl. Ha olyan rendkívüli körülmények lépnek közbe, hogy a választási eljárást nem lehet lefolytatni, akkor az elnök azt saját felelősségére felfüggeszti és ezt a jegyzőkönyvben megokolja s ilyenkor az új választás határnapját az országos kormány határozza meg. Ugyanez történik akkor is, hogyha a jelöltek egyike a választás megkezdése után, de még befejezte előtt meghal és az ilyen választásnak az első után való ötödik napon kell lefolynia. Ha pedig az a jelölt, aki vagy megválasztott már, vagy pedig újabb szűkebb választás alá kerül, annak befejezése után, de eredményének kihirdetése előtt meghal, akkor a választás eredményét közzétenni nem szabad, hanem az elnök újabb választást rendel el.

Ezzel a választási törvényvel az 1881. július 15-iki régi választási törvény, nemkülönben az ezt módosító 1888. szeptember

29-iki, az 1900. március 26-iki és az 1904. március 19-iki törvények is hatályukat veszítették, valamint általában érvényen kívül helyezettek mindazok az intézkedések, melyek a törvénnyel ellentétben vannak. A városi tanácsok és községi előljáróságok pedig kötelesek voltak e törvény életbeléptétől számított 90 nap alatt az állandó választói lajstromokat elkészíteni, melyeket az 1910. év őszén megejtett választásoknál már használtak is, aminthogy akkor már ennek a törvénynek az alapján történtek meg a választások.

### 97. §.

## A horvát-szlavon országgyűlés működése.

A közjogi terminologia szempontjából Horvát-Szlavonországok törvényhozó szervét helyesebb volna *tartománygyűlésnek*, semmint *országgyűlésnek* nevezni, minthogy az az államjogi helyzet, amellyel a társországok a magyar birodalom területén belül bírnak s az az önkormányzat, melyet gyakorolnak, inkább felel meg a tartományi pozíció feltételeinek, különösen, ha tudjuk, hogy a magyar parlamentnek, mely pedig az államhatalmi funkciók legtöbb terén kiterjed a társországokra, hivatalos neve szintén csak *országgyűlés*, ami mintegy mellérendeltséget, nem pedig közjogilag magasabb államhatalmi ténykedést fejez ki. Minthogy azonban a magyar-horvát kiegyezés, úgyszintén azóta létrejött törvényeink állandóan országgyűlésnek mondják a társországok törvényhozó szervét, mi is ezt a kifejezést használjuk. (Megjegyzendő különben, hogy a német közjogi terminologia — elég jellegzetesen — a magyar országgyűlést *Reichstag*-nak, vagyis az egész magyar birodalomra kiható jogkörrel bíró törvényhozó testületnek, a horvát országgyűlést ellenben *Landtag*-nak nevezi, ami a tartománygyűlésnek felel meg.)

A horvát-szlavon országgyűlés belső szervezetéről az 1870:II. (horvát) t.-c. s az ennek alapján létrejött ügyrend intézkedik. Eszerint, ha az országgyűlés összeül, a korelnök vezetése alatt elnököt, két alelnököt, háznagyot és jegyzőket választ, műtán előzőleg tagjait igazolta és azok névjegyzékét összeállította. Hogy a ház megalakuljon, ahhoz az igazolt országgyűlési tagoknak felelő részét meghaladó többség szükséges. Megalakulása után megválasztja a ház az egyes bizottságokat is, a különféle ügykörök

szerint. Rendes tanácskozásnál határozathozatalra 35 tag jelenléte szükséges, de ha a házszabályokat akarják módosítani, ilyenkor a jelenlevők  $\frac{2}{3}$ -ának beleegyezése elengedhetetlen.

Az országgyűlés saját kebeléből választja egy országgyűlés tartamára azt a 40 tagot, akik a magyar országgyűlésen a magyar-horvát közös érdekű ügyekben tanácskozási és szavazati joggal bírnak.

A bán és a horvát-szlavon országos kormány osztályfőnökei, tehát az országos kormány vezetői, jogosítva és kötelezve vannak az országgyűlésen megjelenni; de szavazatuk csak akkor van, ha egyszersmind képviselők is. Az országos kormány felelős a horvát országgyűlésnek s erről alant bővebben lesz szó.

#### 98. §.

### **A végrehajtó-hatalom s különösen az országos kormány.**

*A társországok végrehajtó-hatalma*, mint már jeleztük, a bel-, (s ezzel együttesen, de a budgettvény korlátain belül, a költségvetési), a vallás- és közoktatás-, valamint az igazságügyre terjed ki. A végrehajtó-hatalmat az 1869:II. (horvát) t.-c. értelmében a király gyakorolja a horvát-szlavon országos kormány útján, amelynek hivatalos neve: *királyi horvát-szlavon-dalmát országos kormány* s melynek az élén a király által kinevezett *horvát-szlavon-dalmátországi bán áll*; a kinevezés a magyar miniszterelnök ajánlatára és ellenjegyzésével történik. Ebből ismét kétségtelenül megállapítható az, hogy Horvát-Szlavonországok nem szuverén állam, mert különben a magyar miniszterelnök funkciója az ottani legfőbb végrehajtóhatalmi szerv kreációjánál lehetetlen volna. Bánná csak oly egyén nevezhető ki, akit a magyar miniszterelnök ajánl, akiért tehát ellenjegyzése által ő vállalja a felelősséget; ebből következik az is, hogy a bán politikája a magyar minisztérium politikájával mindig összhangzó kell, hogy legyen, mert bár a bán a minisztériumnak nem tagja és a horvát ügyeket a minisztérium kebelében a horvát-szlavon-dalmát miniszter képviseli, de abból a körülményből, hogy a bán kreációja miniszterelnöki szignaturával történik, megállapítható, hogy oly egyén, kinek politikája és kormányzati irányzata a magyar minisztériuméval ellenkezik, bán nem lehet.

Bánná csakis polgári egyén nevezhető ki. A bán *hivatalánál fogva tagja* a magyar országgyűlés főrendiházának. Hivatali hatásköre kiterjed a horvát országos kormány vezetésére, az alkotmányukban külön megjelölt állásoknak kinevezés útján történő betöltésére, nemkülönben arra, hogy országgyűlésükön jelen legyen és ott, mint a kormány feje, azt képviselje. A királlyal a báni kormány nem érintkezhetik közvetlenül, hanem csakis a m. kir. horvát-szlavon-dalmát tárca nélküli miniszter útján. *A tárca nélküli miniszter a magyar minisztérium tagja, a magyar országgyűlésnek felelős*; minthogy pedig a bán oly hivatali ténykedéseihez, melyek a felségjogokra vonatkoznak, vagy a magyar-horvát államjogi viszonytal vannak összefüggésben, a tárcanélküli horvát miniszter ellenjegyzése is szükséges (így pl. a horvátországi kir. bírák kinevezésénél), így a horvát kormányzat valójában állandóan a magyar minisztériumnak, tehát közvetve a magyar parlamentnek ellenőrzése alá van rendelve.

Az országos kormány a fentebb megjelölt hármasszámú ügykörnek megfelelőleg három osztályból áll és pedig *a)* a belügyi és költségvetési osztályból, *b)* a vallás- és közoktatásügyi osztályból, *c)* az igazságügyi osztályból. Mindezek egymástól függetlenek.

*Az országos kormány, tehát a bán, a helyettese s az osztályfőnökök az 1874. évi január 10-én kelt törvény szerint, a horvát országgyűlésnek felelősek* és pedig elvben úgy jogilag, mint politikailag, természetes azonban, hogy a politikai felelősség legjelentékenyebb fegyvere, a költségvetés megtagadásának a joga, itt hiányzik, mert hisz azt, hogy a társországok a kormányzatra mennyit kapjanak, a közös törvényhozás dönti el a költségvetési törvény keretében, illetőleg ez már meg van állapítva a tíz évenként kötött magyar-horvát pénzügyi egyezményben. A mi a jogi felelősséget illeti, ez kiterjed úgy a bánra és helyettesére, mint az osztályfőnökökre, ez utóbbiakra akkor, ha a báni rendeletek ellen előzőleg írásbeli óvat nem emeltek. *A bán és helyettese, valamint az osztályfőnökök vád alá helyezhetők* mindazon cselekményért, vagy mulasztásért, ami által az alaptörvények valamelyike, kivált pedig a magyar-horvát közjogi kiegyezés szándékosan, súlyosan meg lett sértve. Az osztályfőnökök a saját nevük alatt végrehajtott kormányzati cselekményekért első sorban a bánnak, vagy helyettesének felelő-

sek. *A jogi felelősség büntetőjogi és magánjogi*; az előbbi értelemben, ha a bán, a helyettese, vagy az osztályfőnökök olyasmit követtek el, mellyel a büntetőtörvény rendelkezéseit is megsértették, ezért büntethetők, de csak a rendes büntetőbíróság útján. E tekintetben tehát a jogi felelősség szűkebb mérvű, mint nálunk, mert először is a mi országgyűlési bíróságunk hivatva van a miniszter felelősségre vonásával esetleg egy, vagy több büntetendő cselekményt is konstatálni, másodszer pedig efelett ő maga ítélkezik s e tekintetben nincsen a büntetőkódex rendelkezéseihez kötve. A magánjogi felelősség értelmében a bán, a helyettese, vagy az osztályfőnökök az országnak, vagy egyeseknek okozott kárért felelnek, de e tárgyban szintén nem az országgyűlés, hanem a rendes bíróságok döntenek. A vád beigazolása esetén büntetés kétféle van és pedig a szolgálatból való elmozdítás, mely az államszolgálatban való újabb alkalmazást kizárja és az elbocsátás. *A vád alá helyezéshez* legalább 20. képviselő írásbeli indítványa és a jelenlevő tagok  $\frac{2}{3}$  többségének szavazata kívántatik, de szükséges, hogy legalább 70 tag szavazzon. Ha a vád alá helyezés megtörtént, az országgyűlés két vádlót rendel ki s a vád alá helyezésről a királynak is jelentést tesz. *A bíróságot regnikoláris bíróságnak nevezik* és oly módon szervezik, hogy abban résztvesznek a hétszemélyes tábla bírái 12-en, ha pedig nem volnának annyian, akkor ez a szám kiegészítetik a báni tábla, nemkülönben a zágrábi és eszéki törvényszék elnökével, valamint a báni tábla két legidősebb bírójával. Ezen 12 taghoz járul az országgyűlés által választott másik 12 tag, kik azonban nem lehetnek képviselők, hanem törvénytudó horvát-szlavon illetőségű állampolgárok. A bíróság elnöke a hétszemélyes tábla elnöke, akadályoztatása esetén a báni tábla elnöke. A 24 tag közül 6-ot megokolás nélkül visszavethet a vádlott, 6-ot meg a vádlók és az így megmaradt 12 tagu bíróság fog eljárni; megjegyzendő azonban, hogy a 12 tag közül 6-nak kell bírósági tagnak és 6-nak választott polgárnak lennie. Az eljárás nyilvános és szóbeli; a bizonyításnál a bíróság nincs pozitív bizonyítási szabályokhoz kötve s csak szabad meggyőződése szerint szavaz, titkosan. Elítélés csak akkor következhetik be, ha a tagok  $\frac{2}{3}$ -a arra szavazott. Az ítélet ellen jogorvoslat nincsen, azonban az országgyűlés szavazatai kétharmadával az ítélethozatalig a vádtól mindig elállhat s ekkor az eljárást megszüntetik.

## 99. §.

**A horvát-szlavon megyék, városok és községek.**

A *megyékről* jelenleg érvényben lévő alaptörvény az 1886. évi február 5-én szentesített törvény, mely a megyék szervezetéről, valamint a megyei és járási közigazgatás rendezéséről szól. Eszerint — mint a horvát közjogi kérdésekről szóló fejezet bevezetésében már érintettük — a társországok területén nyolc vármegye van, amelyek járásokra oszlanak. Önkormányzati ügyeiket a megyék közgyűléseik által látják el, melyeknek tagjai felerészben a megye területén legtöbb adót fizetők közül, felerészben pedig választottakból állanak. Minden kétezer megyei lakosra egy közgyűlési tag esik. Nem lehetnek közgyűlési tagok azok, akik büntett, vagy nyereségvágyból eredő bűncselekmény miatt elítéltettek, vagy vizsgálat alatt állnak, továbbá azok, kik a megyével szemben bérleti, haszonbérleti vagy vállalkozói s számadási viszonyban, esetleg perben állanak. Választó és megválasztható az, akinek országgyűlési képviselőválasztói joga van. A megbízatás hat évre szól, de egyszerre csak a választott tagok felét újítják meg. A közgyűlésen a megyei tisztikar tagjai közül állásuknál fogva üléssel és szavazattal bírnak: az alispán, a titkár (főjegyző), a mérnök, az orvos, a tanfelügyelő, a főerdész, az állatorvos és a járásfőnök (főszolgabíró). A megyei közgyűlésen a főispán, annak akadályoztatása esetén pedig az alispán elnököl. A közgyűlés hatásköre általában megegyezik a magyar törvényhatóságok közgyűlésével, mégis azzal a korlátozással, hogyha a horvát megyei közgyűlés bármily közérdekű ügyekben is az országgyűléshez fordul, ez azon rendelkezések végrehajtását, melyek ellen irányult, nem akadályozza. *A horvát megyéknek tehát az adó- és ujoncügyekben nincs meg az az ellenállási joguk, mint a magyar municipiumoknak.* A megyéken belül vannak szervezve a *járási hatóságok*, mint elsőfokú közigazgatási hatóságok, melyeknek a hatáskörébe tartozik az egyenesadók 20%-a erejéig községi pótagót is engedélyezni.

A *főispánt* a bán s a horvát-szlavon-dalmát tárcanélküli miniszter ellenjegyzésével a király nevezi ki s a törvény határozott kijelentése szerint *ő áll a megye élén* (58. §.). Hatásköre egyekben megegyezik a magyar főispánokéval s beiktatása is úgy

történik, mint nálunk. A megyei *hatóság* élén az *alispán* áll, akit szintén a *király nevez ki*, a járásokat pedig a járási főnökök vezetik. A *megyei fogalmazási személyzetet a főispán javaslatára a bán nevezi ki*, míg a segéd- és szolgaszemélyzet kinevezési joga a főispáné.

A megyei törvénnyel egy időből való, tehát szintén 1886. évi február 5-én kelt a *megyei közigazgatási bizottságokról* szóló törvény. Eszerint e bizottság tagjai: a főispán (együttal elnök), az alispán, az orvos, a mérnök, a főerdész, a tanfelügyelő, a közgazdasági előadó és a megyei közgyűlés által választott hat tag, adóügyekben pedig a pénzügyigazgató is. A választott tagok mandátuma két évre szól. Aki az üléseken hosszabb időn át nem vesz részt ( $\frac{1}{2}$ —1 év), kilépettnek tekintetik s újra be nem választható. A bizottság minden hónapban ülésezik. Hatásköre meghaladja a magyar közigazgatási bizottságét, így pl. megvizsgálja és jóváhagyja a községi költségvetéseket s a 40%-ig terjedő községi pótdátót jóváhagyja, megvizsgálja a községi számadásokat, megengedi a községi vagyon elidegenítését, községi kölcsönök felvételét, hetivásárokat engedélyez stb.

A *városi községek* szervezetéről az 1895-ik évi június 21-iki törvény intézkedik, melynek értelmében Zágráb országos fővárost, Eszék, Varasd és Zimony városokat közvetlenül az országos kormánynak rendelték alá, tehát kivették a megyei hatóságok jogköréből, míg 13 más város — e jellegének megtartásával — a megyékbe kebelezetett. A városi község tagja az, aki annak a kötelekébe tartozik, de ez lehet vagy helybeli illetőségű, vagy idegen, a város polgárai pedig azok, akik vagy a törvény életbeléptekor már azok voltak, vagy pedig azok, akiknek a városi képviselőtestület ezt a jogot adományozza, de ezt csak városi választójjal bíró és feddhetlen előéletű egyének kaphatják. Elveszíti a polgárjogot az, aki megszűnt magyar állampolgár lenni, aki büntett, vagy nyereségvágyból, vagy a közerkölcsiségbe ütköző egyéb bűncselekmény miatt elítéltetett s aki csődbe került. A városi közigazgatás szervei: a képviselőtestület, a polgármester s az elüljáróság. A képviselőtestület tagjainak száma Zágrábban 50, másutt 12—30. Városi választó minden önálló férfi, aki legalább 24 éves és ha ott községi illetőséggel bír, legalább tíz, ha pedig nem bír, legalább húsz



korona egyenes állami adót fizet; de értelmisége alapján, tekintet nélkül adójára, választó általában az értelmiségi foglalkozást űző, tehát a tényleges és nyugdíjazott állami (m. kir.), országos (horvát-szlavon) és községi tisztviselők, tanárok, tanítók, doktorok, akadémikusok, lelkészek, ügyvédek, közjegyzők, mérnökök, tengerészkapitányok, nyugdíjas katonatisztek s katonahivatalnokok. Városi képviselővé választható az illető városi községben illetőséggel bíró minden férfi, aki választó s az illető községben állandóan tartózkodik; de meg nem választhatók a városi tisztviselők, tanítók, szolgák, aztán a várossal számadási viszonyban élők, az adóhátralékosok, a nyereségvágyból, vagy közerkölcsiség ellen elkövetett bűncselekmények, nemkülönben általában a büntettek miatt elítéltek s az írni-olvasni nemtudók. A választás kúriánként történik és pedig az adócenzus alapján. A képviselők megbízatása hat évig tart, kiknek fele három évenként kilép. A képviselőségről lemondani csak fontos ok fenforgása esetén szabad, az országos kormánynak joga van a képviselőtestületet feloszlítani, de ilyenkor három hónap alatt új választásokat kell kiírni. A képviselőtestület élén a polgármester áll, kit az alpolgármester helyettesít. A polgármester megválasztásához a képviselők  $\frac{2}{3}$  részének jelenléte s ezek abszolút többsége szükséges. Mandátuma addig tart, míg városi képviselői megbízatása szól és a képviselőtestület őt saját kebeléből választja. A városi tisztviselőket *élet-hossziglan* választják. A rendőrkapitányt a főispán nevezi ki. Zágráb élén a főpolgármester áll, a többi város élén pedig a főispán. Úgy a főpolgármestert, mint a városi főispánokat a király nevezi ki. Ők elnökölhetnek a képviselőtestület ülésein, de szavazati joggal nem bírnak. Rendszerint a polgármester, vagy az alpolgármester elnököl. *A városoknak külön közigazgatási bizottságuk van*, melynek tagjai: a főispán (főpolgármester), a polgármester, az alpolgármester, a kormány által kinevezett két autonóm városi tisztviselő s a képviselőtestület által választott négy tag, adóügyekben még a pénzügyigazgató is.

*A községekről s a rendezett tanácsal nem bíró mezővárosokról az 1870:XVI. t.-c. intézkedik*, mely lehetővé teszi, hogy oly községek, amelyek a rájuk háruló feladatokat nem képesek egymagukban elvégezni, egyesíthetők. Községi tag az, aki akár személyénél, akár vagyonánál fogva a község kötelékében áll s min-

denki abban a községben illetékes, ahol állandóan lakik. Községi tagságot lehet nyerni születés, férjhezmenetel, felvétel, közszolgálatban való állandó alkalmazás s a községben ingatlan tulajdon bírása által. A község végzi a maga autonóm közigazgatását s az országos közigazgatást is. A községi képviselőtestületet három évre választják s 12—24 tagból áll, kiknek egyharmadrésze az ott legtöbb adót fizetők sorából választandó. Választó minden önálló, feddhetetlen, nagykorú férfi községi tag, megválasztható az illető községben illetőséggel bíró, vagy pedig olyan ottani birtokos, akinek legalább húsz katasztrális hold ingatlana van a községben. Nem választók s nem választhatók a szokásos kivételek (katonák stb.). A közigazgatás költségeit vagy saját jövedelmével s a község által kivetett fogyasztási adópótlékokkal, vagy községi pótdóval fedezi.

A *községi illetőségről* szól az 1880. évi április 30-iki törvény s eszerint egy községben illetőséget szerez bárki születés, férjhezmenetel, letelepedés (felvétel) s a közszolgálatban való állandó alkalmazás által. A felvételért 12—24 korona díj jár. Állandóan alkalmazott országos, községi és közalapítványi tisztviselők, lelkészek és tanítók a szolgálatbalépés által abban a községben szereznek illetőséget, hol hivatalos székhelyük van.

Itt kell még megemlékeznünk *Túrmező* (Turopolje) nemes községéről, mely régi, százados községi alakulat tulajdonképen huszonnégy községből áll s ezek egy földközösséget alkotnak, melynek élén a gróf áll, akit a nemes származású képviselőtestületi tagok közül tíz évre választanak. Ez a nemes község vagyonkezelésének ellenőrzője s a horvát országgyűlés virilis tagja. A *túrmezei jogviszonyokról* az 1895. évi május 1-én kelt törvény intézkedik.

100. §.

### A bírói hatalom.

A társországokban a bírói hatalmat az 1874. évi november 21-én és 1876. évi október 3-án kelt törvények alapján kétféle bíróság gyakorolja és pedig *a kinevezett, vagyis kir. bíróság és a községi bíróság*. Az ügyek túlnyomó része az előbbieket hatáskörébe tartozik, amennyiben a polgári és büntetőügyeken kívül a telek-

könyvi, nemkülönben az *árvaügyi közigazgatás is általuk vezetetik*, míg a községi bíróságok épúgy, mint nálunk, népbíróságok és a városokban s községekben a községi bíróból s több esküdttől szerveztetnek. Itélethozatal végett háromtagú tanács alakul, mely a király nevében ítél. Községi bíró és esküdt csak legalább 30 éves, írni-olvasni tudó egyén lehet. A községi bíróságok hatásköre általában 60 K-ig terjedő peres ügyekre terjed, de egyes nagyobb városokban a hatáskör 200 K-ig van kiterjesztve.

A kir. bíróságok épúgy, mint nálunk, első folyamodásuak és felebbviteliek. Első folyamodású egyes bíróságok gyanánt működnek a járásbíróságok, társas bíróságokként pedig a törvényszékek. Másodfolyamodású bíróság csak egy van és pedig a Zágrábban székelő báni tábla, melynek hatásköre olyan, mint nálunk a kir. tábláké. Harmadfokú bíróság is csak egy van, még pedig a hétszemélyes tábla Zágrábban.

Az igazságszolgáltatás a közigazgatástól — épúgy, mint nálunk — el van választva. A bírói hatalmat az 1874. évi február 28-án kelt törvény szerint a király nevében gyakorolják s a király nevezi ki életfogytiglan a bírákat, de a bán javaslatára, a bánnak, valamint a horvát-szlavon miniszternek ellenjegyzésével. A bírák függetlenek, akaratukon kívül át nem helyezhetők és akaratuk ellenére csak bírói ítélettel nyugdíjazhatók. Bírói hivatalt csak törvény állíthat fel és bíróvá csak az nevezhető ki, akinek arra a törvényileg megkívánt minősítése megvan. A bíróságok és közigazgatási hatóságok közt felmerülő hatásköri összeütközések tárgyában az országos kormány a hétszemélyes táblával együtt dönt, a megegyezés sikertelensége esetén pedig a királynak van joga határozni. A bíró nem lehet egyszersmind egyéb fizetési közhivatalnok, sem pedig országos képviselő. A bíró ott is — mint nálunk — jogosítva van a rendeletek törvényszerűségét megvizsgálni. A bírák feletti fegyelmi bíraskodást (kivéve — az 1890. évi december 10-én kelt törvény 2. cikke értelmében — a hétszemélyes tábla elnökét, aki fegyelmileg is csak a királynak felelős) szintén a bíróságok gyakorolják és pedig a hétszemélyes tábla bírának a fegyelmi bírósága ezen tábla elnökéből, összes bíráiból, nemkülönben a zágrábi törvényszék elnökéből áll és ez bíraskodik a báni tábla elnöke és bírái, valamint a törvényszékek elnökei és a

főügyész felett is. A báni tábla fegyelmi bírósága a törvényszéki bírák és ügyészek, meg a járásbírák felett ítélkezik, tagjai pedig a báni tábla elnökének a vezetése alatt a király által kinevezett tíz bíró. Végül a törvényszékek fegyelmi bírósága azon igazságügyi alkalmazottak felett ítélkezik, akik fentebb említve nem lettek és pedig oly módon, hogy az elnökét és négy bíráját a bán nevezi ki. Érdemes a megemlítésre, hogy az 1890. évi december 10-én kelt törvény 11. cikke értelmében minden olyan igazságügyi fogalmazási tisztviselő, akinek nincs legalább évi 950 frt állandó javadalmazása, ha nőszüni kíván, erre kormányengedélyt tartozik kikérni. Ez intézkedés a bírói személyzet szükséges anyagi függetlenségében leli magyarázatát.

*A kir. ügyészségek* Horvátországban hasonló ügykört látnak el, mint nálunk s az 1891. évi december 31-én kelt törvény értelmében a bíróságoktól teljesen el vannak különítve. A zágrábi főügyészség a bánnak, az államügyészségek a főügyészségnek vannak alárendelve. Kinevezésüket a királytól kapják. Hatáskörük azonban a mieinket meghaladja annyiban, hogy ők polgári perekben is kötelesek eljárni, amennyiben a társországok, az ottani egyes megyék, továbbá a kormány, vagy a megyék igazgatása alatt álló alapokat *magánjogi* ügyekben is képviselik; ezt a teendőt nálunk a kir. jogügyi igazgatóság látja el.

#### 101. §.

### **A társországok közigazgatásának költségei s az erre vonatkozó pénzügyi egyezmény.**

Hogy a társországok belső életéről tiszta fogalmat nyerjünk, ismernünk kell annak a szabályait is, hogy honnan nyerik ők a kormányzatukhoz szükséges anyagi erőket. E tekintetben az 1868:XXX. t.-c. 11. §-a azt rendeli, hogy az egész magyar állam kiadásainak fedezéséhez ők adózóképességük arányában volnának kötelesek járulni.

Ezt az adózóképességi arányt ugyanazon adatok alapján, amelyek segítségével a magyar-osztrák közös ügyek hozzájárulási arányszámát (a kvótát) szokás kiszámítani, tíz évenként állapítják meg és pedig akként, hogy úgy a magyar, mint a horvát ország-

gyűlés a maga kebeléből bizottságot küld ki a pénzügyi egyezmény megállapítására. Ez a közös, regnikoláris deputáció a szükséges adatok felhasználásával (adózőképesség, vagyonosság stb.) javaslatot dolgoz ki és azt a két országgyűlés elé terjeszti, amelyek ha elfogadják, törvény válik belőle, mely mindkét felet kötelezi addig, amily időre szól. A legutóbbi magyar-horvát pénzügyi egyezmény nálunk az 1906:X. t.-c.-be van iktatva és 1913. évi december 31-ig érvényes. A magyar-horvát kvótát e törvény 91·873<sup>o</sup>/<sub>o</sub>-ban, illetőleg 8·127<sup>o</sup>/<sub>o</sub>-ban állapítja meg, vagyis a magyar birodalom összes kiadásainak a fedezéséhez az anyaállam s a társországok ily arányban volnának kötelesek hozzájárulni, ami már magában is igazolja, hogy a magyar birodalmi terhek aránylag igen nagy részét az anyaállam fedezi. De ha a társországok az egész, őket terhelő kvótát a magyar birodalmi kiadásokra fordítanák, nem maradna számukra, az ő országos autonómiájuk fedezésére, tehát a három közigazgatási ágra, anyagi erejük. Ennélfogva az 1868:XXX. t.-c. 13. §-a értelmében *Magyarország, tekintettel azon testvéri viszony megújítására, amely közle s Horvát-Szlavonországok közt századok óta fenállott, készséggel beleegyezett* abba, hogy a társországok jövedelmeiből mindenek előtt bizonyos összeg, mely időről időre egyezményileg állapítatik meg, levonassék s csak ezen, a belső igazgatási szükséglet fedezése után fenmaradt összeg fordíttassék a magyar-horvát közös költségek fedezésére. A belügyi igazgatás költségeire az 1906:X. t.-c. szerint 44<sup>o</sup>/<sub>o</sub>-ot vonnak le, míg 56<sup>o</sup>/<sub>o</sub> a magyar-horvát szükségletre fordítatik, így tehát Horvát-Szlavonországok a magyar birodalom terheihez (a belügyi, vallás- és közoktatásügyi s igazságügyi adminisztráció kivételével) összesen körülbelül valamivel több, mint 4<sup>o</sup>/<sub>o</sub>-kal járulnak. De az említett 44<sup>o</sup>/<sub>o</sub>-on felül a pénzügyi egyezmény értelmében vannak még oly jövedelmi tételek, amelyek egyáltalán nem alkotják Magyar- s Horvát-Szlavonországok közt a megegyezés tárgyát, hanem a társországok külön bevételei, illetve a pénzügyi egyezmény szerint a belügyi szükségletekre (a 44<sup>o</sup>/<sub>o</sub>-on felül) felhasználhatók. Jelesen, ha a pénzügyi egyezmény tartama alatt, tehát 1913. végéig a Horvát-Szlavonországokban fekvő állami erdők jövedelme kisebb lenne, mint amekkora 1902-ben volt, vagy általában az ez évben elért bevételek (szállítási adó stb.) a követ-

kező esztendőben csökkennének, akkor ez a horvát 44% kiegészítése végett igénybe vehető, tehát ez esetben a magyar-horvát közös kiadásokra nem esnék 56%, hanem kevesebb. Azonkívül kikötötték, hogy a horvát-szlavonországi jövedelmek közül nem számíttatnak be a magyar-horvát pénzügyi kulcs megállapításánál: 1. a hátrávámjövendelmek (amelyek az osztrák-magyar közös kiadásokra fordíttatnak), 2. a bor- és húsfogyasztási adók (amelyeket a horvát-szlavonországi községi kiadásokra fordítanak), 3. a Belovármegye kath. lakosai által fizetett lelkeszi illetékek s 4. a hadmentességi díjak. Mindezen tételek tehát szintén a horvát kvótát javítják, ami igen érdekes következménnyel jár és ez az, hogy a társországok belső igazgatása, új intézmények meghonosítása, szóval a kultúra emelése az ő autonom törvényhozásuknak lévén a joga, ők aránylag könnyen létesíthetnek ily intézményeket, habár minderre a nekik törvény szerint kijáró 44% nem volna is elegendő. Hogy egy futólagos képet alkossunk ugyanis arról, hogy a társországok pénzvviszonyai mindezek alapján kedvezőbbek a mieinknél, evégből nagyon érdekes adatokat nyújt dr. *Goszthony Mihály* budapesti egyetemi magántanár *Horvát-Szlavon-Dalmátországok autonóm alkotmánya* című monografiájában, amelyben kimutatja, hogy amíg nálunk a belügyi, a vallás- és közoktatásügyi, meg az igazságügyi tárca jótéteményeiből egy állampolgárra 4 K 38 f. esik, addig a társországokban 6 K 40 f.; továbbá, hogy míg nálunk ugyanezen költségekből egy km<sup>2</sup>-re 213 K 42 f., addig önáluk 331 K 14 f.; végül, hogy míg mi a budget ezen tételeire közjövödelmünknek csak 19—20%-át szentelhetjük, addig ők a kifejtettek szerint 44%-át, sőt többet is. Ezek után nem lehet kétség aziránt, hogy pénzügyi kiegyezésünk rájuk nézve sokkal előnyösebb, mint mireánk nézve. De hogy ez tény, bizonyítja még az a fentebb már érintett és az 1868:XXX. t.-c. 27. §-ába felvett rendelkezés is, melyet a kiegyezés óta lefolyt évek pénzügyi leszámolásainak a sorozata is igazol. A jelzett § szerint ugyanis, ha Horvát-Szlavonországok jövedelmei az adózóképeség növekedése következtében meghaladnák a közös költségek ama részét, melyet a pénzügyi egyezményben megállapított kulcs (56%—44%) ír elő, *a fölösleg a társországok rendelkezése alá esik*, anélkül, hogy Horvát-Szlavonországok azon összegeket, melyekre nézve a megelőző években a

közös költségeket illetőleg hátramaradtak, utólag fedezni tartoznának. Ennek megérthetése végett hivatkozunk az 1901. évi állami zárószámadásokra. Ezek szerint a magyar-horvát közös kiadás kereken 373 millió 992 ezer korona volt, melyből a társországoakra kereken 29 millió 677 ezer korona esett volna. Minthogy azonban a közös költségekre fordítandó 56<sup>o</sup>/<sub>o</sub> csak kereken 20 millió 227 ezer korona volt, így a Magyarország által fedezett hiány kereken — egy évben — 9 millió 449 ezer korona volt, amelyet Horvát-Szlavonországok nekünk nem térítenek meg. Az 1868. óta felszaporodott és sok millióra rúgó eme követeléseinket az 1906:X. t.-c aztán véglegesen törölte. Kétségtelen tehát, hogy a társországok — különben örvendetes — felvirágoztatásának anyagi fedezéséhez az anyaállam is jelentékenyen hozzájárult.

## HATODIK RÉSZ.

---

### Ausztriához való közjogi viszonyunk.

102. §.

#### Történeti visszapillantás.

A Habsburg-dinasztiához s általa az úgynevezett osztrák örökös tartományokhoz, illetve a mai Ausztriához való jelenlegi közjogi viszonyunknak eredete a mohácsi vész utáni királyválasztásban keresendő. Igaz ugyan, hogy előzőleg már egyszer a Habsburg-háznak egy tagja Magyarország trónján ült és ez Albert volt, de egyrészt uralkodásának rövid tartama, másrészt meg az a körülmény, hogy utána ismét egyéb uralkodóházak jutottak nálunk trónra, érthetővé teszi, hogy a szorosabb kapcsolat kiépítése az ő korában elmaradt. A mohácsi vész után azonban tudvalevőleg két pártra szakadt az ország, melyeknek egyike Zápolya Jánost kiáltotta ki királyává, másika pedig Ferdinánd osztrák főherceget, V. Károly német-római császár öccsét. Zápolyának nemzeti királysága közelebb állott a nemzet szívéhez, ámde ha tekintetbe vesszük, hogy Ferdinánd az utolsó vegyesházbeli királynak, a mohácsi ütközetben elesett II. Lajosnak sógora volt és ha tudjuk, hogy ugyanő a végvidéki várak megvédésére még II. Lajos uralkodása alatt segédcsapatokat küldött, végül ha figyelembe vesszük a hazánkat a folyton terjeszkedő török hatalom részéről fenyegető veszedelmeket, amelyek égető szükségé tették egy oly királynak a megválasztását, aki nemcsak akarattal, de haderővel is bír az ország megvédésére: akkor nem csodálhatjuk, hogy midőn 1527-ben Ferdinándot Pozsonyban magyar királlyá kiáltották ki, az ország nagy



része örömmel csatlakozott hozzá és benne látta a török pusztítás ellen a nemzet megmentőjét.

*Ferdinánd a megválasztásakor — mint ezt már a trónöröklés kérdésénél is kiemeltük — határozottan kijelentette, hogy a magyar nemzet szabad akaratából választotta őt királyává s hogy ő az ország szabadságát és törvényeit sértetlenül fentartja, sőt hangsúlyozta, hogy az aranybulla ellenállási záradékát is respektálni fogja.* Ezen alkotmányos kijelentés következtében most már az ország azon része is, amelyet eddig tán egy idegen hatalomnak a magyar trónra ültetésével vádoltak, önérzetesen mondhatta, hogy Ferdinánd époly alkotmányos király, mint bármelyik előző magyar fejedelem volt. A Ferdinánd és Zápolya között lefolyt harcoknak a jellemzése nem tartozik tárgyunk keretébe, de fontossággal bír itt azon körülmény, hogy Erdély ezen villongások következtében csakhamar elszakadt az anyaországtól és ámbár a magyar állam egységének szempontjából ezen örvideni nem lehetett, viszont kétségbevonhatatlan tény, hogy a török hódoltság alatt Erdély volt az, amely a magyar nemzeti állam lényegét annyi veszedelem közepette is fentartotta.

I. Lipót király alatt történt, hogy hazánk a Habsburgházzal és így az alatta lévő német tartományokkal még szorosabb összeköttetésbe jutott. Mindaddig Magyarország szabadon választotta királyait és bár az 1547:V. t.-c. kimondotta, hogy a királyt az akkor uralkodó I. Ferdinánd utódai közül kell választani, ez — híven ahhoz a régi közjogi elvhez, hogy mindig a tényleg uralkodó király családjából választották az utódot — csupán szűkebb körre szorította, de meg nem semmisítette a választás jogát, amennyiben a magyarok nem voltak ahhoz kötve, hogy a dinasztia ugyanazon tagját ültessék a trónra, aki egyszersmind német császár is volt. I. Lipót alatt azonban a törökök kiszorítása mind nagyobb és nagyobb eredménnyel járt, bár alkotmányos tekintetben Lipót korszaka rendkívül szomorú. Hisz ő alatta nemcsak a nemzeti akarat megtörésére történtek szomorú emlékü kísérletek, amint ezt Kollonics primás akciója bizonyítja és Thököly szabadságharca is igazolja, hanem a vallásszabadságot is üldözték, amelynek szomorú emlékei gyanánt idézzük fel az eperjesi és pozsonyi vértörvényszéket s így Lipót fekete betűkkel örökítette meg uralmát az ország történeté-

ben. Ámde nem szabad emellett elfelejtenünk azt, hogy a törökök kiűzetése az agyonsanyargatott országot örök hálaára kötelezte királya iránt és kivált Buda várának 1686-ban történt visszavívása oly erős hatást gyakorolt a nemzet lelkületére, hogy *1687-ben ellenvetés nélkül iktatta törvénybe a Habsburgház Lipót- és Károly-féle fiágának trónörökösödési jogát. Ezzel most már lemondott a nemzet szabad királyválasztási jogáról, de azt még az uralkodóháznak csakis említett férfileszármazóira szorította.* Azonban a további események sem vártak sokáig magukra. III. Károlynak fia nem lévén, 1723-ban elfogadták a magyar országgyűlésen az ú. n. *pragmatica sanctiót* (amelynek bővebb részletezéséről a kir. szék betöltésének módjánál beszéltünk) és így most már az ország szabad királyválasztási jogát beláthatatlan időre elvesztette és az addig fenállott örökösödési választás helyett *a tisztán örökösödési, fii- és leány-leszármazókra egyaránt kiható trónutódlási rendszer lépett nálunk is életbe.*

Ez fordulópontot alkot Magyarország történetében, mert a *pragmatica sanctio* alapelve, hogy Magyarország és az Ófelsége uralma alatt lévő örökös tartományok elválaszthatatlanul, együtt birtoklandók és magyar király soha más nem lehet, mint csak az, aki egyszermind az örökös tartományok urakodója is. Ettől kezdve tehát összeforrásunk még erősebb lett, mert az uralkodó személyének egysége természetsszerűleg vonta maga után a közös ügyeknek, ha nem is jogilag, de tényleg történt kifejlődését. A *pragmatica sanctio* midőn elvileg kimondja a kölcsönös védelmet, az által, hogy a dinasztia országainak szétválaszthatatlanságát dekretálja, *nem intézkedik ugyan arról, hogy ennek a szervei szintén közösek legyenek,* de a történelem alakulása ezirányban fejlesztette az intézményeket. Hadseregünk akkor nem volt úgy kifejlődve, hogy annak alapján egy teljesen önálló magyar haderőről beszélni lehetett volna, sőt azáltal, hogy az 1715:VIII. t.-c. megteremtette az állandó hadsereget, *a véderő összeolvadását* jelentékenyen elősegítette. Igaz ugyan, hogy későbbi törvényeink nem egyszer sürgették — és erre vonatkozólag királyi ígéreteket is kaptunk — a magyar állampolgároknak a hadseregben való alkalmazását, kivált pedig a főtiszti állásokra való kinevezését, de önálló magyar hadsereg nem fejlődött ki, sőt a Mária Terézia alatti örökösödési háborúban, amidőn a magyar

vitézség védelmezte meg a királynő trónját, ennek következménye sem az lett, hogy hadseregünket kiépítették volna, hanem az, hogy a hadsereg hovatovább csakis a dinasztikus érdekek védelmezőjévé lett.

Ugyanígy voltunk a fejedelem azonosságából származó másik közös érdekű ügynek, a *küliügynek* a területén is. Vannak törvényeink, melyek követelik, hogy a király a külföldi követségeknél magyarokat is alkalmazzon és ezt úgy kell érteni, hogy akkor még nem lévén állandó követségeink, az időről-időre bizonyos ügyek megbeszélésére kiküldött követségek tagjai között magyarok is szerepeljenek, csak hogy ezeknek a dolgoknak elintézését egy, a mi alkotmányunkban teljesen ismeretlen szerv, a *bécsi államminisztérium* gyakorolta és a magyar országgyűlések sem bírtak elég előrelátással, midőn kimondották, hogy abban az államminisztériumban magyar tanácsosok is alkalmaztassanak. Azt hitték ugyanis, hogy így módon küliügyeink intézésére befolyást nyerünk, valósággal pedig az történt, hogy ez a merőben alkotmányellenes, dinasztikus intézmény a befolyásával még inkább uralkodott nálunk, mint azelőtt tehette, úgyannyira, hogy rövid idő múlva saját hatóságainak, a kancelláriának és a helytartótanácsnak hatalmát az államminisztériumé jelentékenyen felülmultra.

Igy érkezünk el rendi alkotmányunk megváltoztatásával az 1848-iki nagy reformokhoz. Ekkor már beláttuk, hogy az Auszriával szemben fennálló viszonyokat körülményesen kell rendeznünk, mert különben ez örökös viszálykodás magva lesz a nemzet és a király között. A feltámadt alkotmányos hangulatnak és a külföldi eseményeknek nyomása alatt V. Ferdinánd szentesítette is 1848-as alapvető közjogi törvényeinket, amelyekkel felállítottuk a felelős minisztériumot, megállapítottuk a népképviselőket és a hadsereg ügyében is jelentős lépés történt azáltal, hogy *a magyar hadügy élére egy külön magyar hadügy- (honvédelmi) miniszter jutott, akinek parancsnoksága alá utaltak minden, hazánkban székelő katonai csapatot, sőt küliügyi rendszerünk reformját is előkészítettük azzal, hogy az Ófelsége személye körüli miniszternek tettük kötelességévé, hogy mindazon viszonyokba, amelyek minket az örökös tartományokkal közösen érdekeltek, befolyást gyakoroljon, ámde az a körülmény, hogy a hatalom kezelői az 1848-as törvényeket nem hajtották híven végre, sőt az idegen nemzetiségeket ellenünk hangolták,*

1848-iki e nemű törvényeink értékét illuzóriussá tették és a nemzetet csakhamar belekergették abba a dicsőségesen megvívott, de az orosz segítség elnyerése után elvégre is megadásra kényszerített önvédelmi harcba, amelynek befejező akkordja az 1849. augusztus 13-án bekövetkezett világsi fegyverletétel volt.

Az abszolutizmus beálltával ismét megpróbálták azt, hogy Magyarországot erőszakkal kormányozzák, hogy ezt az ezeréves államot egyszerű osztrák tartománnyá alacsonyítsák és hogy törvényhozásunkat mellőzve, központi szervek által igazgassák az országot. De a nemzet passzív rezisztenciáján nemsokára hajótörést szenvedett ez a törekvés és kivált az 1859-iki olasz háborúnak Ausztriára nézve súlyos vereségei után illetékes helyen belátták, hogy erőszakkal ideiglenesen kormányozni lehet ugyan, de az államnak szilárd talapzata csak a mindig hangoztatott, de sokak részéről elismerni nem akart jogfolytonosság lehet. 1861-ben tehát egy oly megoldást kíséreltek meg, hogy Bécsben közös birodalmi parlamentet fognak alkotni, míg Magyarországon épűgy, mint az örökös tartományokban, ennek alárendelt tartománygyűlések szervezetenek. Csak-hogy az ennek megvitatására összehívott magyar országgyűlés érelyesen szállt síkra ez ellen olyannyira, hogy az országgyűlést csak-hamar fel is oszlatták. Ekkor következett be az ú. n. *provizórium*, melynek mindenható államférfia, Schmerling, azzal a híressé vált mondásával jellemezte a központosító körök felfogását: *Wir können warten*. De az eszmék már fejlődtek; a nemzet, igazába vetett hittel, szívósan ragaszkodott ősi alkotmányának visszaállításához és így 1865-ben újra összehívták az országgyűlést, amelynek a munkáját azután megkönnyítette a porosz hadjárat 1866-ban, amely Ausztriára újabb csapást mért. Ezeknek a körülményeknek hatása alatt jött létre végűl a kibékűlés a nemzet és királya között, amelynek törvénybe iktatott bizonyítéka az 1867: XII. t.-c. Királyunk 1867. június 8-án megkoronáztatta magát és így a törvényhozóhatalom két alkotmányos szervének, a nemzetnek és a királynak együttműködése lehetővé vált. Az országgyűlés egyébként a kiegyezési törvény megalkotására egy 67 tagból álló bizottságot küldött ki, amely egy 15 tagű albizottságot választott és abban döntő szerep jutott Deák Ferencnek s nagy kortársának, Andrassy Gyula grófnak, akiknek lángoló hazaszeretete, nagy közjogi tudása és az alkotmány erejébe

vetett rendíthetetlen hite, kapcsolatban a külső eseményekkel, megteremtette az osztrák-magyar kiegyezést.

*Ez idő szerint tehát Ausztriával szemben fennálló közjogi viszonyainknak alaptörvénye ez az 1867: XII. t.-c. Ebben van lefektetve a két állam közjogi viszonyának egész rendszere. Az 1867-es törvény azonban szintén nem dogma, amelynek a szavaihoz való merev ragaszkodás volna a leghelyesebb értelmezése. Tény, hogy Ausztriával szemben fennálló közjogi viszonyunknak ez a kódexe; tény, hogy Ausztriával szemben fennálló jogaink itt vannak kodifikálva; ámde tagadhatatlan, hogy ennek a törvénynek is csak az ad erőt, ami minden törvényünknek tulajdonképeni kútforrása: a nemzeti akarat és a 67-es törvénynek hűséges végrehajtása kizár minden oly módszert, amely a magyar állam szuverénitásának korlátozását, állami önállóságunknak megnyirbálását vonná maga után. Ennek a törvénynek az alapelve a teljes és őszinte paritás, az egyforma jog nekünk és Ausztriának. Az 1867-es törvények szelleme nem követel semmiféle meghódolást sem a király másik államával, sem pedig tán valami közös érdekekkel szemben. Teljes és minden hátsó gondolat nélkül való egyenlőség mindkét állam részére, ez az a principium, amely az 1867-iki kiegyezést áthatja. E végből helyezkedett a kiegyezés arra a fontos alkotmányjogi elvre is, hogy dualizmusban mi csakis az alkotmányosan kormányozott Ausztriával lehetünk. Amint Ausztria (mint 1867 előtt) abszolutisztikusan kormányoztatnék, a dualizmus bázisa megdőlvén, jelenlegi közjogi kapcsolatunk is lehetetlenné válik. Midőn tehát az irányban óhajtunk tiszta képet nyerni, hogy vajjon ennek az alaptörvénynek a lényege, a célzata bizonyos megadást, nemzeti önállóságunk bizonyos feláldozását kívánja-e, erre a leghatározottabb tagadással kell felelnünk. A gyakorlati politika feladata az, hogy affelett gondolkodjék, vajjon az 1867-iki kiegyezés teremtette szorosabb kapcsolat üdvös-e az országra, vagy sem, de mi a jogfolytonosság elvén és a nemzeti akaratnak a szuverénitásán állva, szabadon mondhatjuk ki azt, hogy az 1867-iki kiegyezésnek helyes és államunkat jogosan megillető értelmezése csak egy lehet: a legtágabb értelemben veit paritás.*

### A közös ügyek általában.

Az 1867: XII. t.-c. a *pragmatica sanctio* alapjára helyezkedvén, *Magyarország és Ausztria között közösnak jelenti ki azokat az ügyeket, amelyek a fejedelem személyének azonosságából származnak.* Ha két államnak ugyanazon uralkodója van s a két állam feloszthatatlanul és elválaszthatatlanul ugyanazon uralkodóé, akkor természetszerű, hogy ez a két állam egymás ellen háborút nem viselhet. Ennek az alapján áll tehát a közös biztosság együttes erővel való védelme, vagyis a *közös hadügy*. Békés időben az ugyanazon fejedelem uralma alatt élő népeknek a *külfölddel szemben fennálló viszonyai szintén egyöntetűséget követelnek meg*, mert hisz például ugyanazon fejedelem egyik állama nem keveredhetik el-lentétekbe egy külföldi állammal akkor, midőn a másik állama azzal barátságban él. Ezt az elvet a külügyeknek egyöntetű vezetésével, vagyis a *közös külüggyel* lehet a legjobban szolgálni. Végül úgy a hadügynek, mint a külügynek vitele jelentékeny anyagi áldozatokba kerül, a mi pénzügyeinknek bizonyos fokú közösségét okolja meg. *Közös ügyeink harmadika tehát a pénzügy*, amely azonban nem úgy értelmezendő, mintha a két állam pénzügye mindenben közös volna, sőt ellenkezőleg, az állami igazgatás ezen terén fennáll mindkét állam teljes önállósága. De bizonyos, hogy a kül- és hadügy pénzáldozatba kerül, tehát e kettőnek fenntartása, illetve az ehhez szükséges pénznek a kezelése a harmadik közös ügy. Helyesen jegyezte meg egyik elhunyt kiváló közjogásunk, *Hajnik Imre*, budapesti egyetemi tanár, hogy a közös pénzügy úgy viszonylik a közös kül- és hadügyhöz, *mint eszköz a célhoz*. Valóban, a közös ügyek sorozatában intézményes jellege csak a kül- és hadügynek van, míg a közös pénzügy azon lehetőségnek a megvalósítására szolgál, hogy a másik két közös ügy jelzett törvényünk értelmében tényé váljék.

A közjog keretében alig lehet helye az affeletti vitának, hogy a *pragmatica sanctio*ból tényleg folyik-e az a kötelezettség, hogy kül- és hadügyünknek a szervei is közösek legyenek-e, holott elképzelhető, hogy mi és Ausztria, bár a fejedelem személyének azonossága következtében feltétlenül támogatjuk egymást — s ez

különösen a hadügynél volna lehetséges, mikor két önálló hadsereg együttesen operálna — mégis különálló organizmusokkal rendelkezünk evégből. Minthogy azonban az 1867: XII. e tárgyban kifejezetten rendelkezik, azt diskusszió tárgyává nem tehetjük, ellenben igen is kötelességünk, hogy szigorúan őrködjünk affelett, hogy a kiegyezési törvény *megszorítólag* magyaráltassék és a magyar állam szuverénitása lehetőleg minél kevésbbé korlátoztassék. Erre annál inkább kell ügyelnünk, mert az a felfogás, melyet mi magyarok vallunk a kiegyezésről, homlokegyenest ellenkezik az osztrák részről hangoztatott véleménnyel. Mi azon a közjogi bázison állunk, hogy a közös ügyek egyeteme a magyar állam teljes és korlátlan szuverénitásának bizonyos mértékig megszükitésével egyértelmű, míg az osztrákok túlnyomó része a (különben nem létező) birodalmi egység elvéből kifolyólag, a hadügy és külügy tárgyában általunk (s általuk is) gyakorolt jogokat a birodalom egységéből adott engedményeknek vélik. Ebből folyik, hogy a magyar közjogászok elvitathatatlan feladata: csak annyit áldozni fel a teljes szuverénitásból, amennyit az 1867: XII. t.-c. szelleme okvetlenül megkíván. Mert pl. az a tény, hogy a hadsereg költségvetésébe, tehát magyar részének a fentartásába az osztrák delegáció is befolyik a közös budget megszavazásakor, kétségkívül megszükiti a mi állami önrendelkezési jogunkat, de ép azért a kiegyezési törvény gondoskodott is arról, hogy magának a költségvetés megadásának, az appropriációnak a joga már a magyar országgyűlésé legyen s a delegációkat csak a közös (tehát ezek sorában a hadügyi) költségeknek csak számszerű meghatározási joga illesse meg. Ezzel szemben épen azt a tételünket, hogy az osztrák felfogás csak szükösen adja a koncessziót a birodalom *egységéből*, mi sem bizonyítja jobban, mint az a tény, hogy az ő megfelelő törvényük (1867. december 21-iki törvény) szerint a delegációk nemcsak számszerűleg, hanem az appropriáció tekintetében is végleg határoznak a közös költségekre nézve.

## 104. §.

**A hadügy.**

Magyarország és Ausztria között közös a védelem oly értelemben, hogy a két államnak a hadserege mindkét állam megvédésére, illetve a mindkét állam által valamely idegen állam ellen indítandó támadó hadjáratra van hivatva. De ettől távol áll az, mintha a hadsereg minden részletében közös volna, sőt ellenkezőleg, törvényünk szelleméből és szavaiból az következik, hogy a *legtöbb kérdésben a hadseregre vonatkozólag a döntés joga csakis Magyarországnak és Ausztriának, illetve a két állam törvényhozásának külön-külön van fenntartva.* Tisztán a magyar országgyűlés és a magyar király, tehát a magyar törvényhozó hatalom intézi ugyanis az 1867: XII. t.-c. 12. és 13. §-a értelmében a hadsereg időnként való kiegészítését, az ujoncok megajánlását, a megajánlás feltételeinek a megállapítását, a szolgálati idő meghatározását, a védőerő szervezését, a katonaság elhelyezését és élelmezését, szóval épen a *haderő legfontosabb kérdései a magyar törvényhozó hatalom jogkörébe vannak utalva,* mert pl. ujoncmegajánlás nélkül hadseregről szó sem lehet és ha a magyar országgyűlés az ujoncozást megtagadja, a hadsereg kiegészítése lehetetlenné van téve, tehát a hadsereg létalapjában van megtámadva. Azonkívül a kiegyezési törvény 14. §-a megszabja, hogy a magyar hadsereg egyes tagjainak mindazon magyarországi polgári viszonyai, jogai és kötelezettségei felett, melyek nem a katonai szolgálatra vonatkoznak, a magyar törvényhozás és kormány intézkedik, továbbá nem szabad elfelejtenünk azt sem, hogy a hadsereg fentartásának költségeire a magyar országgyűlés szintén jelentékeny, sőt döntő befolyást gyakorol, mert hisz a hadsereg költségvetése reánk eső részében Magyarország költségvetésébe állíttatik be és a magyar költségvetési törvénnyel állapíttatik meg. Igaz ugyan, hogy a szükséglet magasságának a meghatározása nem az országgyűlés, hanem a delegáció elé tartozik, ámdé tudjuk, hogy a delegáció nem egyéb, mint az országgyűlésnek egy bizottsága, amelynek tagja tehát más, mint aki az országgyűlés tagja, nem lehet, azután meg a hadügyi budget számszerű meghatározása céltalan akkor, ha az arra vonatkozó pénzt az országgyűlés tényleg meg nem szavazza



Hogy a hadsereg ennek dacára külső megjelenésében, szolgálati nyelvében, jelvényeiben, sőt talán szellemében sem felel meg a magyar paritás követelményeinek, ennek okát abban kell keresnünk, hogy az 1867:XII. t.-c. 11. §-a a hadseregnek vezérletére, vezényletére és belszervezetére vonatkozó intézkedés jogát Őfelsége alkotmányos fejedelmi jogának deklarálta, aki a hadsereg feletti rendelkezési jog most jelzett külső megnyilvánulásának a kérdésében a véderő egységességének a veszedelmét látná jelenleg abban, ha a magyar csapatok magyar szolgálati nyelve és hazánk közjogi önállóságának megfelelő jelvényei a paritásos államiság teljes kiépítésével, intézményszerűen biztosíthatnának. A kérdést azonban nagyon tisztán kell megítélnünk. Tény, hogy minden jognak forrása a nemzet és így nálunk az ú. n. fentartott felségjogok, a prerogatívák kategóriájába is csak azok a jogok sorolhatók, amelyeket a nemzet kifejezetten királyára ruházott. A vezénylet, vezérlet és belszervezetre vonatkozó hadügyi felségjogokkal azonban a hivatkozott §. szerint ez történt, tehát a királynak joga van ezen ráruházott felségjogokat úgy gyakorolni, amint azt meggyőződése parancsolja. Ezzel azonban viszont távolról sincs az az elv kimondva, hogy a nemzetnek nem volna joga ezen a téren is a paritás értelmében a magyar államiság megfelelő biztosítását sürgetni, mert az kétségbevonhatatlan, hogy a hadsereg zászlója, címere és szolgálati nyelve ez idő szerint állami szuverénitásunknak meg nem felel s különben is vitás, hogy a 11. §-ban felsorolt jogosítványok sorába a nyelvkérdés beilleszthető-e? Különben ki kell emelnünk, hogy a többször említett szakasz *az egész hadseregről s így a magyar hadseregről, mint az összes hadsereg kiegészítő részéről intézkedik*, tehát kiegyezési törvényünk felfogása szerint a külön magyar hadsereg létezése lehetséges, csupán az egész haderő kötelékében kell annak lennie. A közös hadsereg kifejezés csak későbbi törvényeinkbe csúszott be. Ez pedig annak a bizonyítéka, hogy bár a *pragmatica sanctio* és az 1867:XII. t.-c. értelmében közös a védelem, de ez még a hadseregnek oly értelemben való közössé tételét, hogy abban a magyar államiság úgyszólván feloldódnék, vagy bizonyos monarchikus egység által abszorbeálatnák, semmi esetre magában nem foglalja. A hadseregre vonatkozó részletes törvényes intézkedéseket az állampolgári kötelességek kategóriájában tárgyaltuk.

## 105. §.

**A külügy.**

A közös védelemnek békés időben való eszközlése a külügyeknek egyforma elvek szerint való vezetése. Alaptörvényünk 8. §-a szerint ez kiterjed úgy a politikai, vagy más szóval diplomáciai, mint a kereskedelmi (konzuláris) képviselőre, valamint a nemzetközi szerződések tekintetében felmerülő intézkedésekre. Természetes azonban, hogy a külügy egységes vezetése nem tüntetheti el a két állam jogos befolyását annak irányítására, mert hisz külügyünk miként való vitele végső eredményében mégis csak Ausztriának és Magyarországnak az ügye. Ez a befolyás oly módon van biztosítva, hogy a *külügyminiszter mindkét állam minisztériumával egyetértőleg és azok beleegyezésével intézi külügyeinket* és ha valamely kérdésben nemzetközi szerződés jő létre, annak közvetítő szerve ugyan a külügyminiszter, de a szerződést mindkét állam minisztériuma a saját törvényhozásával közli s a szerződések érvényességéhez szükséges a két állam törvényhozásának hozzájárulása is. Példát nyújt erre a Balkánkérdéseket szabályozó 1878-iki berlini kongresszus, amelynek nemzetközi szerződésben megállapított megegyezéseit az 1879: VIII. t. c. törvénybe iktatta. Előfordulhat az is, hogy valamely külföldi állammal nem az egész osztrák és magyar monarchiának, hanem csak az egyik államnak jut valaminő kérdése rendezés alá, ami különösen akkor történik meg, ha csak az egyik állam intézkedésétől függő kérdést kell a külfölddel szemben szabályozni, pl. egy igazságügyet. Ilyenkor, minthogy külön külügyminisztériumaink nincsenek, a közbenjáró szerv a közös külügyminiszter, csak hogy az etekintetben tisztán a magyar vagy az osztrák minisztérium végrehajtó közege, azaz nincs neki politikai irányító befolyása, hanem csak a magyar vagy az osztrák minisztérium akaratának a megvalósítója, sőt a posta- és távirószerződéseket most már nem is a külügyminisztérium, hanem a mi kereskedelmi minisztériumunk köti meg.

Külön kell még itt hangsúlyoznunk *a külügyekre vonatkozó törvényhozás minden tekintetben való önállóságát is*. A külügyminiszter ugyan csak a delegációknak felelős, de bármely, a kül-

ügyre vonatkozó törvény nem a delegációk, hanem az országgyűlés által intézendő el és oly esetben, ha szükség merülne fel arra, hogy valamely külügyi kérdésben a magyar minisztérium állást foglaljon, a külügyekben a mindenkori miniszterelnök szerepel s az országgyűlés előtt is ő köteles valamely külpolitikai kérdést illetőleg tett interpellációra a választ megadni. A magyar államiság teljes kiépítése itt is még a jövő feladata.

A külügyek vitele tekintetében különben századok óta a fejedelem egyéni befolyása, állásfoglalása játszott nagy szerepet, mert hiszen az esetleg naponta változó politikai helyzetben nem is lehetett a külügyek irányítására a parlamenteknek, amelyek, mint kollegiális testületek, nehezebben mozognak, feltétlen döntő befolyást biztosítani, aminthogy még a parlamentarizmus őshazájában, Angliában is a király kezében összpontosul a külügyi politika, bár a törvényhozás irányító hatalma kétségtelen. *Márffy-Mantuano* Rezső *Külügyeink közössége Ausztriával* című monografiájában élénk képet rajzol a mi külügyi politikánk fejlődéséről is és kiemeli, hogy a XVI. századbéli sok törvényünk követeli, hogy a király az országgyűlés hozzájárulása nélkül ne kössön békét, ez pedig a külügyekre való befolyásunkat igazolja, mert a hadüzenés és a békekötés joga királyi, de a külügyre vonatkozó felségjog. Az országgyűlés álláspontjának megfelelőleg aztán eléje is terjesztették 1593-ban a Zsigmond lengyel királlyal 1589-ben kötött békeszersződést, majd 1608-ban a bécsi és 1647-ben a linci békét. A külügyeknek állandó szerve a XVIII. századig Ausztriában sem volt, viszont, hogy a királynak e felségjog körében való ténykedésére legalább némi befolyásunk legyen, 1741-ben és 1790-ben törvényileg mondjuk ki, hogy a király az államminisztériumban magyar tanácsosokat is alkalmazzon. Ez közjogilag lehetett téves lépés, mert az államminisztérium abszolutisztikus, központi szerv volt, de a magyar tanácsosok alkalmazásának a követelése kétségkívül azt célozta, hogy így az államminisztérium által ellátott külügyekre is bizonyos ingerenciát gyakoroljunk. A külügyekben való szerepünket ezóta mindig politikai súlyunk döntötte el. Kossuth szerint például, mikor 1792-ben Franciaország ellen a nagy szövetség alakulóban volt, Anglia súlyt vetett rá, hogy a szerződést Ferenc német császár kifejezetten mint magyar király is írja alá. Viszont Napoleon legyőzése után külpolitikai jelentősé-

günk oly kicsiny volt, hogy az 1815-iki bécsi kongresszuson, bár ott a magyar tengerpart sorsáról is tanácskoztak, a magyarokat meg sem kérdezték. Ez aztán ismét bizonyos ellenállást váltott ki belőlünk s az 1830:VII. és 1840:II. t.-c. tárgyalásánál kimondta az országgyűlés, hogy ujoncokat csak úgy szavaz meg, ha a külpolitikai viszonyokról tájékoztatják őt. Az 1848-iki törvények a külügyekre nézve homályosak voltak. Az osztrák pénzügyminiszter 1848-ban hivatalosan magyar külügyminiszternek címezi Esterházy herceg, Őfelsége személye körüli minisztert, de 1848. július 29-én mégis szükségét látják annak, hogy a képviselőház elé javaslatot terjesszenek egy Budapesten székelő önálló magyar külügyminisztérium, továbbá önálló magyar követségek és konzulátusok felállítására. Ezt aztán a miniszterelnök ellenezte. A frankfurti német birodalmi parlamentbe követeket küld ki a magyar országgyűlés, ami a külügyek önálló vitelére enged következtetést, sőt azokat ott fogadják is, amit nem is lehet csodálni, ha tudjuk, hogy a kiküldő rendeletet István főherceg nádor bocsátotta ki és Batthyány miniszterelnök ellenjegyezte. Emiatt az osztrák kormány sem tett ellene kifogást. Válaszképen azután akkor, mikor megszűnőben volt az érintkezés a nemzet és a dinasztia között, V. Ferdinánd 1848. szeptember 7-én semmisnek jelentette ki ezt a rendelkezést, mert önálló diplomáciánk nincsen. Szóval kétségtelenül megállapíthatók a külügyekre vonatkozólag a következő tények: 1. régente királyaink vitték ezeket, aminthogy ők képviselték hazánkat kifelé, ők küldtek és fogadtak követeket, ők üzentek hadat, ők kötöttek békét, ők létesítették a nemzetközi szerződéseket; 2. a Habsburg dinasztia uralma alatt számtalanszor igyekeztek országgyűléseink a külügyekre befolyani s ezt mindig el is érték, mikor politikai súlyunk reánk nézve kedvező volt; 3. a tényleges erőhatalmi viszonyok nyomása alatt a magyar állam külső politikai ügyeinek a vezetését centraliztikus bécsi orgánusok vették a kezükbe; 4. az 1848-iki nagy átalakulás idejében az események lavinaszerű torlódása következtében nem volt alkalom a külügyi politika vitelére kérdésének alapos megoldására; 5. amikor 1867-ben a XII. t.-c. 8. §-a a kifejtett módon Magyarország törvényes befolyását külügyeink vitelére biztosította, bár ez állami önállóságunk szempontjából, tekintettel a magyar külügyminisztérium hiányára, kielégítőnek nem mondható, a

régi helyzettel szemben határozott haladást jelent; 6. a politikai gyakorlat feladata, hogy a nemzet tényleges befolyását necsak állandósítsa, hanem fejlessze is.

106. §.

### A pénzügy.

A közös pénzügy tételei túlnyomórészt a hadsereg fentartására, azután a külügy kiadásainak a fedezésére, végül pedig a közös pénzügyminisztérium, valamint a Bécsben székelő közös számszék kiadásainak a fedezésére vannak hivatva és régebben, az okkupáció után, mikor még Bosznia és Hercegovina a saját jövedelmeiből magát fentartani nem bírta, ennek a kiadásait is — legalább részben — a közös pénzügyek tedezték. A közös pénzügyekre nézve különben a kiegyezési törvény 16. §-a azt rendeli, hogy közösek azok a költségek, melyek a közöseknek elismert tárgyakra, tehát a kül- és hadügyre fordíthatnak, de ez úgy értelmezendő, hogy az említett tárgyakra vonatkozó összes költségek *közösen határozatnak meg* s az ebből (a kvóta szerint) reánk jutó részt a mi országgyűlésünk veti ki és kormányunk szedi be s szolgáltatja át a közös pénzügyminiszternek. A közös pénzügyminisztérium tehát tulajdonképpen csak egy utalványozó hatóság; a két állam pénzügyminiszterétől a kvóta szerint esedékes részleteket havonta beszedi és a közös költségvetés tételei szerint azt a közös szerveknek folyósítja, a költségek kivetése és behajtása azonban önállóan történik, úgy Magyarország, mint Ausztria törvényhozása, illetve kormánya által.

107. §.

### A közös ügyek szervei.

#### a) *N* delegáció.

A közös ügyek vitele céljából, szükség van alkotmányjogilag felállított szervekre is, amelyeknek hatáskörét pontosan körül kell írni. A közös ügyeknek épen ez a jellemző sajátosságuk, hogy céljuk elérése végett *közös szervekkel is rendelkeznek*, ami a közösségnek nem okvetlen, szükségképi folyamánya, mert hisz fentebb láttuk, hogy a közös ügyek nem egész komplexumát viszik ezek a közös

orgánumok és pl. a közös hadügy egy jelentékeny részét, aminő az ujoncozás, nem a közös hadügyminisztérium, hanem a honvédelmi minisztérium hatáskörébe utalták. *De az 1867: XII. t. c. 27. §-a* egy közös minisztérium felállítását rendelte el azon tárgyakra nézve, melyek valósággal közösek s így jött létre, a törvény fentkifejtett 8. és következő §§-ai értelmében a három közös minisztérium, sőt, minthogy ezek csak kormányzati organizmusok, gondoskodott a törvény 29. s következő §§-ai szerint egy oly intézményről is, amely a közös ügyeknek bizonyos tekintetben törvényhozó hatalmát gyakorolja s ezek a delegációk.

*Delegációknak nevezük a közös ügyek tárgyalására kiküldött azon országos bizottságokat, amelyeket a magyar és ausztriai országgyűlés önállóan bíz meg azzal, hogy külön-külön, de egymással egyetértve a közös ügyeknek a törvény alapján az ő hatáskörükbe utalt részét tárgyalják, illetőleg az azok viteléhez szükséges költségvetés számszerű összegét megállapítsák.* Ugy a magyar, mint az osztrák delegáció 60—60 tagból áll és pedig a magyarnak 20 tagját a főrendiház, 40-et pedig a képviselőház választja oly módon, hogy a főrendiek között egy, a képviselők között pedig négy horvát-szlavon-dalmát delegátus legyen. (A képviselőház 1867. december 27-én és a főrendiház ugyanazon év december 28-án hozott határozatai, valamint a magyar-horvát kiegyezésről szóló 1868: XXX. t. c. 41. §.) A delegációkat évenként az országgyűlés egy ülészakára választják, mert a közös ügyek elintézése minden évben szükséges. Az üléseket felváltva Budapesten és Bécsben (esetleg egy más osztrák tartományi fővárosban) tartják. Együttesen *tanácskoznik* nem lehet.

*A delegációkat a király hívja össze és tanácskozásait ugyanő nyitja meg, mely alkalommal jelzi az elintézendő javaslatok lényegét és egyszersmind véleményt mond a két államnak a külfölddel szemben fennálló viszonyáról is. Dacára tehát annak, hogy a delegációk tulajdonképen nem egyebek, mint a két országgyűlésnek kiküldött bizottságai, mert hisz csak az választható meg delegátussá, aki az országgyűlés tagja s a delegáció hivatalos neve is nálunk: a közös ügyek tárgyalására kiküldött országos bizottság, az által, hogy e bizottságok üléseit Őfelsége külön ünnepies módon szokta megnyitni, kiemelkednek a rendes parlamenti bizottságok sorából,*

ámbár lényegük, tartalmuk és rendeltetésük tekintetében alkotmány-jogi szempontból soha sem szabad azokat fiókparlamentféléknek tekinteni. Mindazáltal magában a kiegyezési törvényben is vannak oly mozzanatok, melyek a delegációknak más parlamenti bizottságokénál jelentékenyen nagyobb jogkörére engednek következtetni, amire például hozzuk fel azt, hogy az országgyűlés együtt nem léte esetén — ami a delegációs tárgyalások ideje alatt amúgy is szokásos — a delegáció hatáskörébe tartozik tagjai *mentelmi joga* felett is határozni (1867: XII. t.-c. 47. §.).

A delegációk akár Budapesten, akár Bécsben tárgyalnak, ön-állón működven, határozataik egyformasága és egyöntetősége az, ami közjogilag fontos. A magyar delegáció ügyrendjét az 1868. évi január 27-én s az 1906. évi június 9-én tartott delegacionális ülések állapították meg. Ezek szerint a király által kitűzött időben és helyen megjelent delegátusok a korelnök vezetésével saját kebelükből titkos szavazással elnököt, alelnököt és három jegyzőt választanak, azután pedig *albizottságokban* tárgyalják a közös ügyeket. Albizottság annyi van, ahány a kormányzati szempont, mely alá az odatartozó ügyek sorolhatók; van tehát pl. külügyi, hadügyi, tengerészeti stb. albizottság. A tárgyalásnak tulajdonképeni lényege az albizottságokban folyik le, melyek külön-külön választanak elnököt, jegyzőt és előadót és ha ott már megállapodás történt, akkor összehívják az egész delegációt, mely azután végleg határoz. *A delegációban a közös miniszterek épügy kötelesek megjelenni és ott javaslataik érdekében felszólalni s a szükséges felvilágosításokat megadni, mint az országgyűlésen a miniszterek.* A javaslatok természetesen Ausztria és Magyarország kormányaival egyetértőleg készülnek. A delegációk állapítják meg a közös ügyek költségvetését és ez a legfontosabb hatáskörüik. Arról tehát, hogy az osztrák és magyar monarchia a közös hadügyre, külügyre és pénzügyre mit adjon ki, *tisztán és egyedül a delegációk határoznak.* *Ámde nem illeti már meg a magyar delegációt a kiegyezési törvény 41. §-a értelmében a budgetjog másik fontos alapelve t. i. az appropriáció,* azaz, hogy mekkora legyen a közös költségvetés, azt teljes joghatállyal a delegációk döntenek el, azonban az ennek alapján Magyarországot terhelő rész, az ú. n. *kvóta*, most már beállítatik a magyar állam költségvetésébe és affelett, hogy a kormánynak a szük-

séges bevételek beszedésére és kiadások folyósítására megadassék-e a felhatalmazás, már nem a delegáció, hanem a magyar országgyűlés dönt. Láthatjuk ebből, hogy a közös költségekre nézve a határozás joga bifurkálva van. A költségek magasságát a delegáció állapítja meg és efelett az országgyűlés vitába nem bocsátkozhatik; de hogy a költségekből reánk eső részt a kormánynak módja legyen beszedni, ez meg csakis az országgyűlés jogkörébe tartozik.

A két delegáció a határozatait egymással írásbeli üzenetek útján közli. Előfordulhat azonban, hogy a két delegáció egymással egyforma határozatot hozni nem tud. Ha ez háromszori ismétlés dacára sem járna sikerrel, akkor *a két delegáció együttes ülést tart*, amelyet a két delegációi elnök felváltva vezet, de *amelyen tanácskozni nem szabad*, csupán szavazással dönteni. Hogy azonban az egyik állam megbizottai ne majorizálhassák a másik államéit, törvényileg meg van szabva, hogy úgy az osztrák, mint a magyar delegáció tagjai az ilyen együttes ülésen csak egyforma számmal jelenhetnek meg és a döntés csak akkor kérhető, ha mindegyik delegáció tagjainak legalább  $\frac{2}{3}$  része ott van.

A delegációk tárgyalásai rendszerint nyilvánosak és szóbeliek, de bizalmas közlések tétele végett zárt ülést is szoktak tartani. A delegáció tagjait a *mentelmi jog* épúgy védi, amint az országgyűlési tagokat. Ami a magyar delegátusokat illeti, ezek Budapesten napidíjban nem részesülnek, de ha a delegáció Bécsben ülésezik, személyenként 20 K napidíjat kapnak.

*A delegáció határozatait a király megerősíti*, a hivatalos lap publikálja és a miniszterelnök az országgyűlésnek tudomására adja.

A delegáció hatáskörébe tartozik a közös miniszterek felelősségre vonása, nemkülönben Bosznia és Hercegovina ügyeiben való határozathozatal is, amelyekről bővebben alább lesz szó.

#### 108. §.

##### ***b) A közös minisztériumok s a közös miniszterek felelőssége.***

A közös ügyek ellátása a delegációkon kívül a három közös minisztériumra van ruházva, amelyeknek úgy a vezetői, mint a tisztviselői akár magyar, akár osztrák állampolgárok lehetnek. A közös miniszterek között szokásjogilag az első helyet foglalja el a



*külgügyminiszter*, akit egyszersmind az *uralkodóház miniszterének* is neveznek, minthogy a kir. ház családi ügyeiben is ő szokott mint a család minisztere eljárni. A külgügyminiszter elnököl rendszerint a közös miniszteri tanácskozásokon is és a közös miniszterek kinevezését is ő ellenjegyzi. Hatáskörébe tartozik a külgügyek vitele. A külgügyminiszter tartja fenn az összeköttetést a külfölddel diplomáciai és kereskedelmi tekintetben, tehát ő alája tartoznak a követségi személyzet tagjai, a nagykövetek, követek, miniszterrezidensek, diplomáciai ügyvivők stb. és a kereskedelmi ügyek vitelével megbízott konzulátusok, illetőleg ezek tagjai, a főkonzulok, konzulok stb. A nemzetközi szerződéseknél ő jár közbe, esetleg Őfelsége megbízásából ő köti meg s írja alá azokat. Külföldön élő alattvalóink védelméről ő gondoskodik. De a külgügyminiszter nemcsak közös érdekekben jár el, hanem kimondott magyar érdekeknek is szószólója, amennyiben lehet, sőt van is oly külgügy, amely egyedül csak bennünket érdekel, pl. egy, a külföld valamely államával kötendő büntettes-kiadási szerződés. Minthogy nekünk önálló külgügyminisztériumunk nincsen, azért az ily teendők ellátásával is a közös külgügyminiszter van megbízva, aki azonban ilyenkor természetesen a magyar kormánynak csak végrehajtó közege. A külgügyminisztérium hatáskörét 1848. március 17. előtt a *Geheime Haus-, Hof- und Staatskanzlei* látta el s ekkor alakították át ezt a főhatóságot külgügyminisztériummá, melynek ügykörét 1852. ápril. 12. és május 27-én Őfelsége bővebben körülírta. A külgügyminisztérium hivatalos címe az 1895. évi október 4-iki legfelsőbb kézirat értelmében: *a császári és királyi ház és a külgügyek császári és királyi minisztériuma*, amellyel szemben közjogunk szelleme s a minisztérium hatásköre szerint megfelelőbb ez az elnevezés: *császári és királyi közös külgügyminisztérium*.

A közös hadügyminiszter a szárazföldi hadsereg ügyeinek adminisztratív vezetője, míg a haditengerészet élén adminisztratívén önállóan, a *haditengerészet főparancsnoka* áll. Hogy a hadügyi kérdésekben mily jogkör illeti meg a magyar országgyűlést, arról már szözlöttünk; itt csak ismételjük azt, hogy a *hadügyminisztérium hatásköre a hadügyi kormányzatnak a vezetésére*, tehát arra terjed ki, ami a hadsereg belső igazgatását illeti. A hadsereg az osztrák és magyar monarchiában, valamint Boszniában és Hercegovinában

összesen 16 hadtestre van felosztva, amelyekből a Magyarországon levőknek a székhelyei Budapest, Pozsony, Kassa, Temesvár és Nagyszeben. Az egyes hadtestek élén a tábornoki kar valamelyik tagja áll és a hadtestek alosztályai a hadosztályok, a dandárok és az ezredek.

A közös pénzügyminisztérium feladata a közös költségvetésnek a két állam minisztériumával egyetértőleg történő elkészítésében, nemkülönbén a megszavazott budget kvótaszerinti elosztásában és a magyar, meg az osztrák pénzügyminiszterektől a budget esedékes részleteinek átvételében, a költségvetés szerint a közös minisztériumok közt való elosztásában, végül Bosznia és Hercegovina adminisztrálásában áll. A közös pénzügyminiszter kezeli azonkívül azokat az államadóságokat is, amelyekért a két állam közös jótállást vállalt.

A közös minisztériumok kivétel nélkül Bécsben székelnek és úgy ezek, valamint az alájuk rendelt hatóságok a *cs. és kir.* jelzővel nevezendők, minthogy osztrák császári és magyar királyi hatóságok. Annak ellenben, hogy — mint a gyakorlatban *osztrák* részről nevezni szokták őket — *birodalmi (Reichs-)* minisztérium, nincs törvényes jogalapja, mert osztrák-magyar birodalom sincsen, hanem külön osztrák s külön magyar birodalom.

A miniszteri felelősség a kiegészési törvény 50. §-a értelmében kiterjed a közös miniszterekre is, csak hogy míg a magyar miniszterek felelősségre vonására a magyar országgyűlés van feljogosítva, addig *ezt a jogot a közös miniszterekre nézve a delegációk gyakorolják.* A politikai felelősséget illetőleg ennek lényege és követelményei azonosak a már ismert fogalmakkal, minthogy a delegációnak joga van a közös miniszter működését bírálat alá venni és a mennyiben azzal harmonizálni nem tud, egyszerűen nem fogadja el javaslatait, hanem leszavazza azokat, vagy bizalmatlanságot szavaz a közös miniszternek. Természetes, hogy ennek csak úgy lesz hatálya, ha a bizalmatlanságot mindkét delegáció kifejezésre juttatja, viszont azonban az is tény, hogy ha egy közös miniszter csak az egyik delegációban is elvesztette a bizalmat, akkor már meg vannak tőle vonva a kormányzás feltételei, budgetet nem adnak neki és így kénytelen lemondani.

A jogi felelősségre nézve kiegészési törvényünk azt mondja,

hogy az esetben, ha az alkotmányos törvények megsértése miatt azt szükségesnek látja, akármelyik delegációnak joga van az egész közös minisztérium, vagy annak valamely tagja vád alá helyezését indítványozni. Ha a vád alá helyezést kimondják az egyik delegációban, akkor ezt közlik a másik delegációval, amely vagy hozzájárul ehhez, vagy pedig, ha a megegyezés nem sikerülne, együttes ülést tartanak és itt egyszerű szavazással döntenek e kérdésben. Ami már most a bíróságot illeti, ez úgy alakul meg, hogy mindkét delegáció saját államának független, törvénytudó polgáraiból 24—24-et javaslatba hoz. Mindegyik bizottság a másik által javasoltakból 12—12-öt visszavethet, a vádlottnak pedig szintén joga van 12-öt visszautasítani. A megmaradt 6 magyar és 6 osztrák bíró azután ítélkezik. Hogy az eljárás és a büntetés milyen legyen, arról a törvény nem intézkedik, de logikusan megállapítható, hogy adott esetben csak a magyar, vagy az osztrák büntető törvénykönyvben ismert büntetés volna kiszabható. Hogy pedig magyar, vagy osztrák törvény alkalmaztassék-e, arra nézve szintén a logika azt a választ adja, hogy ha a közös miniszter valamely magyar törvényt sértett meg, akkor magyar törvény szerint büntettetik, ellenkező esetben az osztrák szerint.

Még kell még jegyeznünk azt, hogy a közös pénzügyminisztert nemcsak a delegációk, hanem a közös függő államadóságok ellenőrzéséről szóló 1868 : XLVI. t.-c. értelmében *a két állam országgyűlése önállóan is vád alá helyezhette volna* akkor, ha a közös függő államadóságot ellenőrző bizottság a miniszter törvénytelen eljárása miatt azt megokoltnak tartotta. Ilyenkor a két országgyűlés vád alá helyezést kimondó határozatát közölték a delegációkkal, amelyeknek hatáskörébe csupán a bíróság kiküldése tartozott.

#### 109. §.

##### *c) A közös legfőbb számszék.*

Hasonló számviteli ellenőrzés céljaira, melyre Budapesten a m. kir. legfőbb állami számszék van szervezve a magyar minisztériumokat illetőleg, szolgál a Bécsben székelő közös legfőbb számszék, amelynek felállításáról ugyan a közös tisztviselők nyugdíjáról intézkedő 1868 : XLVII. t.-c.-ben van szó, de melynek a szerve-

zete nincsen törvényileg, hanem csak rendeletileg szabályozva. A legfőbb számszék ügyköre hasonló a magyar számszékéhez, azaz ellenőrzi a közös minisztériumoknak a számadásait, összehasonlítja azokat a közös költségvetés tételeivel és általában viszi azokat a számellenőrzési teendőket, amelyek a számszék hatáskörébe tartoznak. A közös számszék szervezete az osztrák főszámszék mintájára lett megállapítva.

## 110. §.

### A közös egyetértéssel intézendő ügyek.

#### a) *N* vám- és kereskedelmi szerződés.

A közös ügyek kritériuma az, hogy minden ügy, amely az Ausztria és Magyarország közötti közös védelmet szolgálja, közös. Ebből kifolyólag a békés időben szükséges külképviseleten és a háború idejében szükségessé váló hadsereg ügyén kívül közös ügyünk nincsen, legfeljebb az ezek vitelére szükséges pénzügyek vonhatók még ebbe a kategóriába. Azonban kiegyezési törvényünk 52. §-a úgy intézkedik, hogy az oly ügyek, amelyek bár a *pragmatica sancti*óból folyólag nem közösek, de amelyek részint a helyzetenél fogva, politikai tekintetből, részint a két állam érdekeinek a találkozásánál fogva célszerűbben intézhetők el *közös egyetértéssel*, mint elkülönítve, ekként intéztessenek és időről-időre megkötendő egyezmények által állapíttassanak meg. Mindez ügyeknek lényeges saját-sága tehát abban áll, hogy csak időről-időre szerződésileg állapíttatnak meg és *ha akármikor a két állam bármelyikének a törvényhozása a viszony fentartását előnyösnek nem vélné, az a szerződési határidő lejártával megszüntethető.*

Ez ügyek sorozatában mindenek előtt kijelenti a kiegyezési törvény, hogy a Magyarország megkérdezése nélkül felvett *államadósságok* minket jog szerint nem terhelnek, de méltányosságból, hogy *azon súlyos terhek alatt, miket az abszolút rendszer eljárása összehalmozott, Ófelsége többi országainak jóléte össze ne roskadjon*, kész Magyarország az államadósságok egy részét magára vállalni, de kiköti, hogy a jövőben ilyen közös terhek elvállalásához mindenkor szükséges lesz a magyar országgyűlés hozzájárulása is. Azután a *kereskedelmi ügyek* közössége sem folyik a *pragmatica*

sanctióból, mert hisz mi, mint független állam, önállóan intézhetjük kereskedelmi ügyeinket s szabályozhatjuk vámvonalainkat. Mint-hogy azonban erre vonatkozó érdekeink Ausztriával érintkeznek, készek vagyunk időről-időre vám- és kereskedelmi szövetség kftésére is, úgyszintén az ebből folyólag ugyancsak közös egyetértéssel intézendő egyéb ügyeknek (pl. a fogyasztási adóknak) megegyezés alapján való rendezésére. Ebből folyólag történt aztán a régi osztrák nemzeti bank szabadalmának lejártával a pénz- és érme-rendszernek egységes szabályozása is, más szóval a *bankügy* közössége, melyről alább bővebben lesz szó. Végül *Bosznia és Hercegovina* okkupációja után, e két tartomány közös szerzeménynek tekintetvén, szintén közös megegyezéssel intézendőknek mondtak ki e tartományok ügyei. Erről külön fejezetben fogunk szólni.

Vegyük sorra először a vám- és kereskedelmi szerződést. *Az önálló vámterületre minden szuverén államnak feltétlen joga van*, mert hisz az állam önállóságának kétségtől elengedhetetlen kelléke az, hogy az állam saját maga legyen jogosítva meghatározni azt, hogy a külföldi árút mily feltételekkel engedi meg saját területére behozni, tehát minden államnak autonom joga meghatározni a vámtételeket és határain felállítani a vámsorompókat. Minden államnak más és más az érdeke; mi pl. túlnyomó részben földművelő állam vagyunk, érdekünk tehát az, hogy gabonánknak a külföldön piacot teremtsünk, s az idegen gabonát csak magas vám mellett engedjük be hozzánk; viszont pedig oly iparcikkeket, amelyeket nálunk nem termelnek, vám nélkül, vagy legfeljebb alacsony vámmal bocsássunk be, sőt előmozdítuk annak a lehetőségét is, hogy nekünk magunknak is minél előbb kifejlett iparunk legyen.

A vámügy történeti fejlődésénél rá kell mutatnunk arra, hogy *Timon* szerint a vámjog onnan keletkezik, hogy utakat régente csak hadi célokból építettek, tehát aki ezen akarta az árúját szállítani, fentartásához is köteles volt hozzájárulni. Ezt nevezték vámnak. A határvám azután a határon ki- és bevitt árúk értékének  $3\frac{1}{3}\%$ -a volt, vagyis harmincadrésze s ezért hívták régente ezt harmincadnak. 1848-ig a vámjövédelmet a király szedte s ő is rendelkezett vele, de azért az 1715: XCI. és 1729: II. t.-c. szerint a vámszabályozás ügye a helytartótanács hatáskörébe tartozott. 1848-ig kettős vámsorompó volt Magyarország és Ausztria között,

mert a tőlünk kivitt és az Ausztriába bevitt árukat külön megvámolták. A vámpolitikai kérdésben elfoglalt régi önállóságunkat különben jellemzi az 1588:XV. t.-c. is, mely szerint büntetés terhével volt tiltva Ausztriából mihozzánk bort behozni, hacsak viszonyosság nincs ott a mi borainkra. Régi törvényeink közül több foglalkozik a vámkérdésekkel, de mindezek inkább csak óhajokat fejeztek ki, mert azon idők dinasztikus felfogása szerint a király felségjoga a vámszedés és az 1746-ban felállított kereskedelmi tanács még a XIX. század elején is ezt a véleményét fejezte ki. (*Láng Lajos: A vámpolitika az utolsó száz évben. Budapest, 1904.*)

1867. politikusai most már abban a véleményben voltak, hogy a magyar állam, amely annyi megpróbáltatáson ment keresztül, nem elég erős az önálló vámterület megalapítására, tehát jobb, ha Ausztriával közös vámterületet alkotunk, aminek a következménye azután az, hogy a két állam között be-, ki-, vagy átviteli vám nincsen és hogy az egyik állam összes gazdasági termelvényeit szabadon viheti át a másik állam területére. Így jött létre az 1867:XVI. t.-c. által Magyarország és Ausztria közt a tíz évre szóló vám- és kereskedelmi szövetség, amelyet azután lejártával újabb 10—10 esztendőre kötöttek meg, de 1897 óta 1908-ig a két állam között megegyezés nem sikerült. Tudnunk kell ugyanis, hogy a megegyezésnek a törvény szerint úgy kell történnie, hogy a vámszövetséget mindkét állam törvényhozása törvénybe iktatja. Ez időtájt azonban Ausztriában is, de különösen nálunk igen élénk mozgalom fejlődött ki oly irányban, hogy Ausztriától gazdaságilag különváljunk, tehát hogy *Magyarországot önálló vámterületté tegyüik*. Ezért hozzávéve azt is, hogy az osztrák parlament éveken át munkaképtelen volt, tehát hogy a vámszövetséget, illetve annak meghosszabbítását ott a parlamentben szabályszerűen letárgyalni nem tudták és csakis az úgynevezett *császár §.* segítségével (mely szerint, ha az osztrák parlament valaminő ügyben sem elfogadó, sem visszautasító határozatot hozni nem tud, vagyis az eléje terjesztett kérdésben nem dönt, akkor az összminisztérium jogosítva van a felvetett kérdést *rendeletileg* eldönteni), az ottani osztrák minisztérium rendeletével léptették hatályba a további vámszövetséget, nálunk pedig az 1898:I. t.-c. az 1898. végéig ideiglenesen fentartotta még azt. De már az 1899:IV. t.-c.

kimondotta, hogy Magyarország az önálló vámterület jogállapotába lépett, ennek dacára azonban a tényleges korábbi állapotot 1899. végéig fentartja. Az 1899:XXX. t.-c. azután kijelentette, hogy a jelenlegi állapot, ha a viszonyosság Ausztriában is megvan, 1907. dec. 31-ig, amikor t. i. a külföldi államokkal kötött vámszerződéseink lejárnak, fentartandó. De ép azért, hogy 1907-ben a nemzetnek szabad elhatározási joga csorbát ne szenvedjen, elrendelte a jelzett törvény, hogy ha 1903-ig Ausztriával a szövetség létre nem jön, akkor az 1907-en túl terjedő időre Ausztriával együttesen nem szabad a külföld akármelyik államával szemben e kérdésre nézve magunkat lekötöztetni, vagyis Ausztriával közösen vámszerződést kötni. Hogy pedig az önálló vámterület meg ne lepjen bennünket, minthogy ez nagyobb szabású előkészületeket igényel, kijelenti a törvény, hogy autonóm vámtarifát kell alkotnunk, aminek a célja a bármikor önállóság esetére való teljes készütség.

Ily előzmények után jött létre 1907. október 8-án Magyarország és Ausztria közt a most érvényes *kereskedelmi és forgalmi szerződés*, melyet aztán nálunk az 1908:XII. t.-c.-be iktattak s melynek hatálya 1917. évi december 31-én jár le. Ez időn belül tehát a két állam közt vámsorompó nincsen, az árúk egyik állam területéről a másikéra akadálytalanul bevihetők, sőt eme gazdasági egyezségből folyólag számos kérdésnek az osztrákokkal egyenlő módon való szabályozására is megállapodás jött létre. Így a szerződés tartama alatt a só- és dohányjövédék egyenlő törvények szerint kezelendő, a szesz-, sör-, ásványolaj- és cukoradó azonos alapon állapítandó meg, a mérték- és súlyrendszer csak közös egyetértéssel változtatható meg, a kereskedők és iparosok, meg a kereskedelmi és ipari munkások mindkét államban egyforma elbánásban részesülnek, az ipari találmányok oltalma azonos, a gyári jegyek, mustrák, cégek és címerek a két államban kölcsönös oltalmat élveznek, a vasúti üzleti rendtartás is egyforma (az 1851. évi vasúti üzleti rendtartásra nézve az 1908:XIII. t.-c. elrendelte annak további hatályban maradását), ellenben a posta, táviró és távbeszélő teljesen önálló s ezekre nézve a két állam közti forgalmat külön egyezmények szabályozzák. Az egyik államban létesült valamely részvény-, biztosító-, és közkereseti társaságnak és iparszövetkezetnek joga van üzlete körét a másik államra is kiterjeszteni. Az egyik államból származó

állatok és állati nyerstermények a másik államban mint odavalók kezeltetnek. Köteleztük magunkat arra, hogy a bortermelés védelme érdekében olyan szigorú törvényt fogunk hozni, mint az 1907-iki osztrák törvény s ennek az 1908:XLVII. t.-c.-kel meg is feleltünk. Végül megállapodtunk abban is, hogy a szerződésből netán keletkező vitás kérdésekre *választott bíróságot* létesítünk, amelyik bármelyik állam óhajára összeülni tartozik. E bíróság akként alakul meg, hogy elnökségére a magyar kormány az osztrák legfelsőbb bírák köréből, az osztrák kormány pedig a magyar legfelsőbb bírák köréből öt-öt egyént jelöl ki s ebből a másik fél kettőt-kettőt választ ki. E négy egyénből a sors útján választják az elnököt. A bíróság tagjait pedig úgy állítják össze, hogy mindkét állam a saját polgárai közül négy egyént jelöl meg, mint a bíróság állandó tagjait, kik közül adott esetben kettő-kettő látja el a bírói tiszteket. A bíróság tehát az elnökkel együtt öttagú.

## 111. §.

b) *Az osztrák-magyar bank.*

*Minden önálló államnak joga van nemzeti bank felállítására és bankjegyek kibocsátására, azaz minden állam szuverénitásától folyik az, hogy bemutatóra szóló, kényszerforgalommal bíró, kamátatlan utalványokat bocsásson ki s ezek mindazon fizetéseknél, amelyek nem ércpénzben teljesítendők, mindenki részéről elfogadandók. Kétségtelen tehát, hogy a magyar államnak is törvényes joga van egy nemzeti bank felállítására, aminthogy nálunk sokkal kisebb államok rendelkeznek is ilyennel. De 1867-ben, mikor az Ausztriával való kiegyezés elkészült, politikusaink abban a véleményben voltak, hogy nem vagyunk még gazdaságilag elég erősek egy magyar jegybank felállítására és az ezzel összefüggő hitelműveletek lebonyolítására. A bankügyet tehát, illetőleg a pénzrendszer és pénzláb ügyét, szintén a közös megegyezéssel intézendő ügyek csoportjába sorozták. Erre nézve azonban a szerződés nem a két állam közt jön létre, hanem a bank mindkét állammal külön szerződik és szerződését mindkét államban törvénybe foglalják.*

Ami a közös bank történeti multját illeti, Magyarországnak régente nem volt jegybankja. Míg Anglia már a XVII. század



végén, Franciaország a XIX. elején, Németország pedig a közepén szervezte jegybankját, addig Ausztriában 1817-ben kapott 25 évre szóló bankjegykibocsátási szabadalmat a *Privilegierte Österreichische Nationalbank* (a mai közös bank őse) s ennek a szabadalmát minden törvényes felhatalmazás nélkül kiterjesztették Magyarországra is, úgyhogy az osztrák bankjegyek nálunk is forgalomba kerültek. Mikor aztán az osztrák nemzeti bank szabadalma 1841-ben lejárt, megint a mi megkérdezésünk nélkül, újabb 25 évre hosszabbították azt meg, tehát egészen 1866-ig. Közbejött azonban az 1848-iki fordulat, amikor is Kossuth Lajos, pénzügyminiszter a Pesti Magyar Kereskedelmi Bankkal szerződött a bankjegyek kibocsátása tárgyában, az ehhez szükséges öt millió forint értékű érckészletet pedig nemzeti közadakozás útján kívánta összehozni, a mi nagyrészt sikerült is. Windischgraetz herceg osztrák hadvezér azonban elfoglalván Pestet, az érckészletet is lefoglalta s elkobozta és nem sokkal azután a magyar bankjegyeket értékteleneknek nyilvánították. Az abszolutizmus alatti természetesen ismét az osztrák nemzeti bank jegyei kerültek forgalomba és a bank privilégiumát, illetőleg a tényleges állapotot alkotmányunk visszaállítása után több törvénycikkünk ideiglenesen fentartotta, míg végre az 1878:XXV. t.-c. feljogosította a magyar pénzügyminisztert, hogy egy létesítendő osztrák-magyar bankkal tíz évre szóló szerződést kössön. Ugyanily felhatalmazást kapott Ausztriában is a kormány. Így jött létre az osztrák-magyar bank, mint közös jegybankunk. Szervezete, illetőleg szabadalma azóta többször változást szenvedett, *1917. évi december 31-ig érvényes legújabb szabadalmát pedig 1911. márciusában elfogadta a magyar képviselőház*. Minthogy nem lehet kétség aziránt, hogy ezt a törvényjavaslatot úgy a magyar országgyűlés főrendiháza, mint az osztrák parlament is — legfeljebb lényegtelen módosításokkal — elfogadja, ennél fogva *a közös bank ügyét most már ezen, a legrövidebb idő alatt törvénnyé váló javaslat alapján fejtegetjük*, megjegyezvén, hogy mivel az új alapszabályok a régiekkel szemben csak módosításokat tartalmaznak, azonban azok egész komplexumát hatályon kívül nem helyezik, sőt érvényben tartják, ennél fogva az új törvényben szabályozást nyerő bankszabadalom részint a már meglevő, az 1878:XXV., az 1887:XXVI. és az 1899:XXXVII. t.-c.-ekben van kifejtve, részint pedig a szóban forgó új törvénnyel nyert végleges megoldást.

A banknak — mely részvénytársasági alapon áll — feladata Ausztriában és Magyarországon a pénzforgalom szabályozásáról, a fizetések kiegyenlítésének megkönnyítéséről, a kereskedelmi, a nagy- és kisipari, meg a mezőgazdasági hitelszükségletek kielégítéséről gondoskodni és a *készfizetéseket*, ha a törvényhozások ezt így kívánják, biztosítani. *A banknak a szabadalom tartama alatt kizárólagos joga van önmagára szóló utalványokat, melyek kamatot nem hoznak s a bemutatónak kívánatára kifizetendők, kiállítani és forgalomba hozni.* Ezek a *bankjegyek*, melyekre nézve a bank ezt a kötelezettséget vállalta magára s ezt a bankjegyeken is kiünteti, hogy t. i. azokat budapesti és bécsi főintézeteinél kívánatra azonnal beváltja magyar vagy osztrák törvényes ércpénzre, sőt kötelezte magát a bank arra is, hogy a beváltást lehetőleg fiókintézeteinél is eszközölteti. *Ez volna a készfizetés.* Azonban a bank jogot nyert arra, hogy ezt a beváltást ő maga javasolhassa, illetőleg arra az időre nézve, mikor már az ércpénzben való beváltást ő is teljesíteni óhajtja, a bank tehessen a két kormánytól indítványt, mely aztán ez ügyben azonnal tárgyalásokat kezd s ha ezeket sikeresen befejezte, a két parlamentnek megfelelő törvényjavaslatot nyújt be a készfizetések felvételéről. Ha pedig a javaslat felett a parlament négy héten belül nem határoz, akkor a javaslat jóváhagyottnak tekintendő. (Ez az intézkedés, bár kétségkívül érdekeinket szolgálja, mert hisz magyar érdek is, hogy a bank a készfizetéseket felvegye, mégis közjogilag helytelen, sőt veszedelmes precedenst alkothat, mert az esetre, ha egy törvényjavaslat felett a képviselőház még nem döntött, azt egy meghatározott időpont múlva mégis elfogadottnak deklarálja, holott ez a felfogás ellenkezik a parlamentek döntési jogával.)

A bank üzletkörébe tartoznak a következő ügyletek: váltók, értékpapírok és szelvények leszámítolása, kézi zálogra kölcsönök adása, letétek megőrzése, a giro-üzlet, a bizományi-üzlet, arany- és ezüst vétele és eladása, külföldi piacokra szóló váltók vétele és eladása, jelzáloghitelek folyósítása stb., nemkülönben — mint jeleztük — bankjegyek kibocsátása. Evégből köteles kellő ércalapról gondoskodni s megállapítást nyert, hogy a forgalomban lévő bankjegyek teljes összegének *legalább két ötödrésze* erejéig kell a banknak magyar vagy osztrák ércpénzzel, magyar, osztrák, vagy kül-

földi kereskedelmi, illetve aranyérmékkel s aranyrudakkal rendelkeznie, tehát ily értékeknek az ő tulajdonában kell lenniök, azonkívül pedig a hiányzó háromötöd rész fedezetének is bankszerűnek kell lennie, vagyis váltóban, értékpapirokban, zálogul elfogadott értékekben stb. kell azt biztosítani. Ha a forgalomban levő bankjegyek összege az ércalapot több mint hatszáz millió koronával haladja meg, a bank ezen többlet után évenként öt százaléknyi adót fizet a két államnak.

Minthogy az osztrák-magyar bank részvénytársaság, ennél fogva üzletnyereségének hova fordításáról is gondoskodni kellett. E tárgyban a következő szabályok mérvadók. A bank üzleteinek és vagyonának évi jövedelméből az összes költségek levonása után a részvényeseket legelőbb is a befizetett részvénytőkének négy százaléka illeti meg. A még fenmaradó tiszta évi jövedelemből tíz százalék a tartalékalap és két százalék a nyugdíjalap javára helyeztetik el. A tiszta nyereség azután fenmaradó részének fele addig, amíg a részvényesek összes osztaléka a befizetett részvénytőke hat százalékát meg nem haladja, a részvényeseket megillető osztalékhoz számíttatik, *másik fele a két állam javára esik.* A tiszta nyereség még azután fenmaradó részének egy harmada addig, míg a részvényesek összes osztaléka a befizetett részvénytőke hét százalékát meg nem haladja, a részvényeseket megillető osztalékhoz számíttatik, *a másik kétharmad a két állam javára esik.* A tiszta nyereség még ezután fenmaradó részének egy negyede a részvényeseket megillető osztalékhoz számítandó, *a többi három negyede pedig a két állam javára esik.*

A tiszta nyereségből a két államot megillető rész a m. kir. államkormányának és a cs. kir. ausztriai államkormányának legkésőbb mindig a bank által a következő év február havában megtartandó rendes évi közgyűlés után és pedig abban a felosztási arányban fizetendő ki, amely arányban az Osztrák-Magyar Bank adóköteles jövedelme az illető üzletévében a monarchia mindegyik államában adóköteles volt, vagyis, amint az ügyleteket az egyik, vagy másik államban kötötték meg. Azon esetre, ha a tiszta jövedelem a befizetett részvénytőke után számítandó négy százalékos osztalék fedezésére elégtelen lenne, a hiány a tartalékalapból pótolható, amennyiben ez által a tartalékalap a befizetett részvénytőke tíz százalékánál alább nem száll.

Ami a bank igazgatását illeti, a részvényesek a jogukat a *közgyűlésen* gyakorolhatják, mely minden évben legalább egyszer tartandó, még pedig vagy Bécsben, vagy Budapesten, aszerint, hogy az osztrák, vagy a magyar állampolgárok vannak-e a részvényesek közt többségben? (Eddig az osztrákok vannak.) A bank állandó vezetésére és képviselőtére a *főtanács* van hivatva, melynek tagjai: a bankkormányzó, a magyar és az osztrák alkormányzó, a magyar és az osztrák helyettes alkormányzók és tizenkét főtanácsos. A *kormányzót* a magyar és az osztrák pénzügyminiszter közös javaslatára a király nevezi ki öt esztendőre, de újra kinevezhető. A magyar *alkormányzót* és helyettesét a magyar, az osztrákot és helyettesét az osztrák pénzügyminiszter javaslatára, szintén a király nevezi ki, szintén öt évre és ezek ugyancsak újra kinevezhetők. A főtanácsosokat a közgyűlés választja, de a király erősíti meg őket hivatalukban. Megbízásuk négy évre szól, azonban újra megválasztathatók. A kormányzó a király kezébe teszi fogadalmát, mellyel a bank ügyeinek lelkiismeretes ellátását ígéri. A banknak főtisztviselői Bécsben vannak, de igazgatósága úgy Bécsben, mint Budapesten van. Ugy a magyar, mint az osztrák kormány egy-egy *biztost* s ennek helyettesét nevezi ki a bankhoz avégből, hogy ellenőrizze azt, vajjon a bank a törvényeknek és alapszabályoknak megfelelően jár-e el? Felszólalásuk bármely szóbanforgó ügy elintézését felfüggeszti s ilyenkor a bank és az illető kormány közt tárgyalások indulnak meg, melyek ha eredményre nem vezetnek és ha az egyik vagy másik államban érvényben levő törvény, vagy az alapszabályok megtartása forog szóban, minden további felebbezés kizárásával *választott bíróság* határoz az ügyben, mely az elnök meghívásához képest Budapesten vagy Bécsben ül egybe. Ha ellenben oly felszólalásról van szó, amely az egyik állam érdekének megóvása címére van alapítva, az ügy felett végleg az illető minisztérium határoz. A választott bíróság hét tagból áll, kik közül hármat a budapesti kir. Curiának, hármat a bécsi legfőbb törvényszéknek elnöke a vezetése alatt álló bírói testület kebeléből egy évre nevez ki. A hetedik tagot, ki egyszersmind ezen választott bíróság elnöke, ama hat tag választja. Ha a választásnál abszolút többség el nem éretett, a választott bíróság elnökét felváltva, egyszer a budapesti kir. Curia és egyszer a bécsi legfőbb törvényszék elnöke

nevezi ki. Hogy a két legfőbb törvényszék elnöke közül ki gyakorolja először a választott bíróság elnökének kinevezése iránti jogot, sorshúzás által döntendő el. A választott bíróság a főtanács-előzetes meghallgatása után általános szótöbbséggel határoz. Szavazategyenlőség esetén azon nézet válik határozattá, melyhez az elnök járult. A választott bíróság semmiféle perrendtartási szabályokhoz nincs kötve, de tartozik mégis határozatainak indokait előadni. Egyéb vitás kérdések esetén az ügyben vagy a budapesti, vagy a bécsi törvényszék ítélkezik.

Megemlítjük még, hogy a bank külső megnyilatkozásában megőrzi a paritást. Címe németül és magyarul van megállapítva, melyet egyszerre használ: *Österreichisch-Ungarische Bank, Osztrák-Magyar Bank*, címere pedig Ausztria (kétfejű sasos) címere és a magyar birodalom címere, egymás mellé téve, összekötetés nélkül. Végül meg kell jegyezni, hogy a bankjegyek is megfelelnek a paritásnak, mert egyik oldalukon magyar, másik oldalukon német a szöveg.

#### 112. §.

##### c) *Az államadósságok.*

A közös egyetértéssel intézendő ügyek sorába tartoznak az államadósságok, illetőleg ezeknek azon részei is, amelyek a törvény határozott utasítása szerint ebbe a kategóriába sorolandók. Az 1867: XII. t.-c. 53. §-a ugyanis kijelentette, hogy Magyarországot oly adósságok, melyek az ország törvényes beleegyezése nélkül vétettek fel, jogilag nem terhelhetik, de — az 54. §. szerint — ha Ausztriában is alkotmányosság lesz, akkor hazánk *méltányosságból* hajlandó az abszolutizmus alatt összehalmozott adósságok rendezése végett megtenni azt, amit politikai tekintetből jónak vél. Így jött aztán létre az 1867: XV. t.-c., mely e kérdést szabályozta. *Háromféle* államadósságról kell ehelyütt megemlékeznünk, amelyek egyenkint a következők.

I. A magyar állam kötelezte magát *az eddigi (osztrák) államadósságok* kamatainak a fedezéséhez 1868. évi január 1-től kezdve évi 29 millió 188 ezer forinttal állandóan hozzájárulni, melyből 11 millió 766 ezer forint ércpénzben fizetendő. Kijelentették továbbá, hogy Ausztria köteles a különféle címletekben (értékpapirokban)

levő régi adósságait egységes járadékadóssággá átváltoztatni, hogy ily módon a tőkevisszafizetések csökkentése elérhető legyen. Végül elhatározottat, hogy egységes járadékadóssági kötvények kibocsátásával szereztessék be a visszafizetésre szükséges összeg. Az így előálló teheröbblet a magyar állam évenként 1 millió 150 ezer forinttal járul hozzá, melyből 150 ezer forint ezüstben fizetendő. Ezt a törvényt módosította az új államadóssági törvény, az 1908: XVI. t.-c. Eszerint: 1. az államjóságokra felvett kölcsön végleges letörlesztéséig mi évente 1 millió 980 ezer korona kamatot fizetünk; 2. a magyar állampénztárakban még elhelyezett régi biztosítékokat és letéteket átvesszük s most már ezek kamatainak a hozzászámításával évi 56 ezer 660 korona 48 fillér a kamatterhünk; 3. ezek levonása után a többi, változás alá nem eső évi járuléknak a régi államadósság kamatterheihez 58 millió 339 ezer 339 korona 52 fillér és pedig ebből ércpénzben 21 millió 572 ezer korona. Köteleztük magunkat arra, hogy ezt a kamatjárulékot készpénzbeli tőkefizetés útján fizetjük meg, vagyis a kamat megfelelő *tőkéjét* egyenlítjük ki legfeljebb 22 év alatt, még pedig akként, hogy a régi osztrák járadékadóssági kötvényeket alacsonyabb kamatú kötvényekre cseréljük ki, de ez a 22 év csak akkortól kezdődik, amikor az osztrák kormány a régi, 4 $\frac{2}{10}$ -os járadékadóssági kötvényeket felmondja, ami feltételezi, hogy Ausztria kedvező pénzügyi helyzetben lesz és ez viszont reánk is kedvező hatást gyakorol. A kifizetendő tőke, ha a 22 év első tíz évén belül történik a visszafizetés, 1 milliárd 348 millió 886 ezer 462 korona 89 fillér, ha pedig később, akkor a 14—22-ik évig évente 3 millió 345 ezer 452 korona 53 fillérrel növekszik a tőke. A 4 $\frac{2}{10}$ -os járadékot Ausztria a mi megkérdezésünk nélkül bármikor visszafizetheti, vagy konvertálhatja s ha ezzel megtakarítást ér el, ez az ő haszna. Vitás kérdések esetén ugyanaz a választott bíróság dönt, mint a vám- és kereskedelmi szerződés körül felmerült viták esetén.

II. Ausztria 1863. évi január 3-án 80 millió forint kölcsönt vett fel az akkori *osztrák nemzeti (ma osztrák-magyar) banktól*. Ennek az adósságnak az akkori kvóta alapján a mi terhünkre kiszámított részét, 30 $\frac{0}{10}$ -ot, magunkra vállaltuk az 1878:XXVI. t.-c. által és egyúttal köteleztük magunkat arra, hogy az osztrák-magyar bank szabadalmának a lejártakor még fennálló tőketartozásból reánk

eső részt Ausztriának ötven egyenlő évi részletben kamatmentesen megfizetjük. Az adósság a bank tiszta jövedelmének egy részéből, abból, mely a két államot illette volna, törlesztetvén, 1899-ben az osztrák kincstár nagyobb (30 millió forint) újabb tőketörlesztést eszközölt, a bank pedig egy szintén jelentékeny összeget leírt s így maradt még 30 millió forint követelése. Ebből minket terhel 9 millió forint, melyre minenkünk kellene 50 évi egyenlő, egyenkint 360 ezer koronás törlesztést eszközölni, azonban az új (a képviselőház által már elfogadott s fentebbi fejtegetéseink alapjául is választott) bankegyezmény értelmében az egész 30 millió forint (60 millió korona) s az abból minket terhelő 9 millió forint (18 millió korona) kifizetésére a bankszabadalom lejártáig, vagyis 1917. december 31-ig, törlesztés nem történik.

III. Közös tartozásunk volt még az úgynevezett *közös függő államadósság*, mely államjegyekből s váltó pénzjegyekből állt és 312 millió forintot tett ki. Az adósságnak, mint államadósságnak az a magyarázata, hogy az állam által kibocsátott ezen pénzjegyek beváltásáért az állam vállalt garanciát. Ezt az 1867: XV. t.-c. 5. §-a mindkét állam közös jótállása alá helyezte. Míg a másik kétfajta államadósság Ausztriáé maradt, az osztrák pénzügyminiszter kezeli és csak a törlesztéséhez járulunk hozzá, addig ez a *közös* pénzügyminiszter gondjaira lett bízva s a kezelés ellenőrzésére mindkét állam egy-egy bizottságot küldött ki (a közös államadósságokat ellenőrző bizottság). Ennek magyar és osztrák részről 6—6 rendes és 3—3 póttagja volt, a főrendiház és a képviselőház a rendes, vagyis  $\frac{1}{3}$ — $\frac{2}{3}$  arányban választván be tagjait. Ezek a bizottságok a parlamenteknek voltak felelősek s ha szabálytalanságot vettek volna észre, jogosítva lettek volna erről *parlamentjüknek javaslatot tenni, melyek a közös pénzügyminiszttert vád alá is helyezhették volna*. Ez az egyedüli eset, mikor a két állam egyikének (tehát a másiktól független) törvényhozása egy közös miniszttert helyezhetett vád alá. A valutarendezés következtében aztán a régi államjegyek lassankint bevonattak a forgalomból, még pedig a kvóta arányában a mi terhünkre és aztán meg lettek semmisítve. Ez az eljárás befejeztetvén, a közös függő államadósság is megszűnt s így a kérdés taglalása csak azért vált szükségessé, mert az 1867-ben tényleg a közös egyetértéssel intézendő ügyek közé soroztatott s az is volt hosszú időn keresztül.

### A közös ügyek terheinek a viselése, vagyis a kvóta.

A közös ügyek terhét a két állam közösen köteles viselni, de természetes, hogy nem lehet egyforma az az arány, amelyben Ausztria és Magyarország ezekhez hozzájárul, mert hisz itt *a nemzeti vagyonosság és teherviselőképesség a döntő* és nem tekintve azt, hogy a közös intézményekből Ausztriának sokkal több a haszna, mint nekünk (nézzük csak pl. a katonai intézményeket, ahol a legtöbb iskolá, gyár stb. osztrák területen van), a teljes egyenlőséget már az is kizárja, hogy Ausztria lakosságának a száma nagyobb a miénknél (az 1910. évi december 31-iki népszámlálás adatai szerint Ausztria lakossága 28 millió 567 ezer 898 lélek, Magyarországé pedig 20 millió 850 ezer 700 lélek), lakosságának a vagyoni helyzete pedig szintén sokkal jobb. Gondoskodni kellett tehát *azon arányszámnak a megállapításáról, amely szerint Magyarország és Ausztria a közös kiadásokhoz hozzájáruljon. Ezt nevezzük kvótának.* Ez az 1867: XII. t.-c. 18—22. §§-ai s az ezek alapján tíz évről tíz évre létrejött egyezmények segítségével úgy történik, hogy mindkét állam parlamentje egyenlő számú tagokból álló *kvóta-deputációt* küld ki. A javaslat kidolgozását ezek végzik az illető minisztériumok befolyásával, akként, hogy részletes adatokkal támogatott javaslatot készítenek, melyet aztán a magyar és az osztrák minisztérium a maga parlamentje elé terjeszt. Alapúl szolgálnak ehhez a megelőző évek adóképeségi adatai, azaz összehasonlítják, hogy a két államban mennyi adó folyt be és általában a két nemzeti vagyon minő viszonyban áll egymással? A két állam országgyűlése elé terjesztett javaslat elfogadása esetén azt a király szentesíti és így *törvényileg jön létre, még pedig tíz évre szóló joghatállyal, a kvóta megállapítása.* Ha pedig a két állam között megegyezés nem sikerül, akkor a király dönt, még pedig az eddigi gyakorlat szerint legfeljebb egy évre terjedő érvénnyel, melynek lejártával újra megkezdik az alkudozást. Megjegyzendő azonban, hogy az 1867: XII. t.-c. szerint arról nem történt gondoskodás, hogy az a királyi döntés többször is provokálható-e, bár erre már többször volt példa. A magyar kvóta-bizottság egyébként 15 tag-



ból áll és pedig 10 képviselőből és 5 főrendiházi tagból. Az osztrák kvóta-bizottságnak ugyanennyi tagja van.

Az 1867: XIV. t.-c. szerint a közös költségekhez Magyarország 30, Ausztria pedig 70% arányban járult hozzá; mikor azonban a határőrvidéket az országba visszakebelezték, akkor az 1872: IV. t.-c. megállapította, hogy a közös költségek fedezetlen részéből mindenek előtt 2%-ot kell Magyarországnak fedeznie a határőrvidékből nyerendő jövedelmei fejében. Ez az ú. n. *határőrvidéki praecipuum*. Az így fennmaradó összegek 30 és 70% arányában oszlanak meg. A praecipuummal együtt a magyar kvóta felemelkedett már 31.4%-ra. *Jelenleg, az 1907: LV. t.-c. értelmében, 1917. évi december 31-ig szóló érvényességgel, a magyar kvóta 36.4%, az osztrák kvóta pedig 63.6%.* A közös költségeknek a fedezésére szolgál különben: 1. *mindenek előtt* az 1867: XII. t.-c. 64. §-a és a most jelzett törvény értelmében a két állam közös határvámjövödelme (természetesen addig, míg a két állam egységes vámterületet alkot), de a vámkezelési költségek ebből előzőleg levonandók. Azonkívül ugyancsak a közös költségek fedezésére fordítatnak: 2. a közös minisztériumok jövedelmei (pl. a közös miniszteri tisztviselők szolgálati díjai, a konzulok által beszedett illetékek stb.), azután: 3. az ú. n. *közös aktívák*. Ezek a közös aktívák szintén a kiegyezés évéből származnak, t. i. amikor meg kellett osztani Ausztria és Magyarország között a közös ügyekre vonatkozó régi osztrák állami követeléseket, akkor körülbelül 34 millió frtnyi értékre nézve nem sikerült megegyezést létrehozni. Ez az összeg később legnagyobb részt a boszniai vesutakba lett beépítve, azonban évenkénti részletekben törlesztetik.

Kiemeljük végül, hogy: 4. a kvóta szerinti hozzájárulás — mely mindkét állam részéről a közös pénzügyminiszternek havonta befizetett részletek által történik — csakis a most említett bevételek bevételezése *után* fennmaradó közös kiadások fedezésére szolgál. Az összes közösügyi kiadásokból a *kvótakulcs szerint fedezendő rész* körülbelül 62—63%-ot tesz ki, a többit a másik három bevételi forrás — első sorban a közös vámbevétel — fedezi.

## HETEDIK RÉSZ.

---

# Boszniaához és Hercegovinához való közjogi viszonyunk és a bosnyák alkotmány alapelvei.

114. §.

### Történeti visszapillantás.

Az a föld, melyet ma Boszniának és Hercegovinának nevezünk, eredetileg a VII. század folyamán oda, nemkülönben a mai Horvátország és Dalmácia területére települt szláv törzsek által lett megszállva. A kelet-római uralkodók szívesen látták a jövevényeket, mert vitézi hír előzte meg őket s így Bizáncnak az avarok elleni küzdelmében számítani lehetett rájuk. A szláv törzsek akkor még nem alkottak egységes nemzetet, hanem zsupánjaik vezetése alatt törzsszerkezetben éltek. E törzsek egyikét hívták így: *srbi*, másikat pedig így: *hrvati*. Ettől a két törzstől vette aztán később az elnevezését a szerb és a horvát nemzet, amely tulajdonképen nyelvileg azonos, csak a vallás tesz közöttük különbséget, mert a szerbek a kereszténységet keletről vették fel s így görög keletieké lettek, míg a horvátok Rómának hódoltak meg s ekként a római katolikus hitvallást követik.

Ebben az időben a délszlávok Magyarországgal is összekötetésbe jutottak akként, hogy Zvoimir horvát király nőül vevén Szent László királyunk nőtestvérét, Ilona hercegnőt, mikor a horvát király elhunytával országában forrongások ütöttek ki, az özvegy királynő ennek leküzdésére királyi bátyját hívta országába, aki

hatalmas sereggel jelenve meg ott, a pacifikáció munkáját sikeresen végezte el. Szent László utóda, Könyves Kálmán, folytatta a hódítás munkáját és különösen a dalmát tengerparti erődök elfoglalását tűzte ki céljául, ami sikerült is neki. Kálmán királyunk a spalato-i érseknek 1103-ban adott privilégiumában már így címezi, illetve írja alá magát: *rex Ramae*. Minthogy pedig Ráma névvel akkor azt a területet jelölték meg, amelyet ma Boszniának nevezünk, kétségtelen — s különben a Kálmánt követő királyaink is használták állandóan ezt a címet — hogy a mai bosnyák föld ez időtől kezdve magyar impérium alá jutott, amely mind szorosabbra vált. Időközönként ugyan egyes törzsfőnökök igyekeztek forradalmat szítani, de ez minden alkalommal balsikerrel járt, úgyhogy a Bosznia feletti magyar szuverénítás egészen megszilárdult már a XII. és XIII. század folyamán, tehát árpádházi királyaink alatt. Ennek dacára Boszniát nem csatolták szorosan az anyaállamhoz, hanem hűbéres fejedelemségnek hagyták meg, mely akként, miként többi, a történelem folyamán hozzánk tartozott mellékországunk, háborúban segédszerepet, békében adót adott nekünk. Kotromanics István bosnyák fejedelem aztán 1323-ban Róbert Károly királyunktól Boszniát kifejezetten is hűbérül kapta, míg ennek halála után Nagy Lajos királyunk 1357-ben az előbbi fejedelem öccsét, Tvrtkót, nevezte ki bosnyák bánná és egyúttal Hercegovinát, az akkori Chulmiát, mely öröklés jogán Erzsébet magyar királynőt illette meg, szintén birókába vette. *1371-ben aztán Tvrtkó, Nagy Lajos engedelmével, felvette a bosnyák király címet* és egyúttal a milesevói kolostorban megkoronáztatta magát. A bánság helyébe így most már a hűbéres nemzeti királyság került, magyar fenhatóság alatt. Ez körülbelül száz évig tartott, mert amikor Konstantinápoly meghódítása után a török mindjobban kiterjesztette hatalmát Nyugat felé, nem sokáig állhatott fenn a bosnyák királyság sem és 1463-ban az utolsó nemzeti fejedelem, Tomasevics István, Jajce várának piacán vértanúságával pecsételte meg hazájának a sorsát.

De rövid néhány évvel ezután ismét magyar fenhatóság alá kerül ez a föld. Mátyás királyunk hódító hadjáratot visz ebbe az országba, mely alkalommal előkelő magyar nemzetségeink legjobbjai küzdöttek hadseregének a soraiban és vállalkozása sikerrel is járt, mert a bosnyák föld újra meghódol neki és régi erősségüknek,

Jajce várának az ormán diadalmasan lobogtatta a szél a Hunyadyak hollós lobogóját, Ujlaky Miklós pedig 1471-ben Mátyás király akaratából felveszi a *bosnyák király* címét. Ez az újabb magyar impérium kereken hatvan esztendeig tartott. Amikor azonban a mohácsi mezőn a török 1526-ban halálos csapást mért ránk, nem tarthatta magát sokáig bosnyákországi impériumunk sem s röviddel később az is meghódolt a töröknek.

Ezzel kezdődik a sok százéves török uralom kora, mely a szenvedések és megaláztatások ideje volt. A bosnyákok egy része, hogy a töröknek kedvében járjon és tőle hatalmat, hivatalt s anyagi előnyöket szerezzen, áttért az izlámra s így most már három vallást követett az ország lakossága, mely közül az uralkodó a mohamedán volt, míg a két keresztény felekezet követői rabszolgasorsban sanylódtak. Ugyanez időtájban vándorolt be ide egy maroknyi spanyol-zsidó, akik különösen a kereskedelmet vették kezükbe. Ezt a vallási széttagozódást ismernünk kell, ha meg akarjuk érteni a mai bosnyák állapotokat, midőn, bár egy fajhoz tartozó, egy nyelvet beszélő a lakosság legnagyobb része, a vallási különbözőség, mint ahogyan ezt az alacsonyabb kulturájú népeknél gyakran tapasztalhatjuk, óriási választófalakat alkot a nép különböző vallású rétegei közt.

A XIX. század elején a török félhold uralma mindinkább elhomályosodik. Amint Magyarországból kiszorították a győzelmes keresztény fegyverek, az egykor nagyhatalmú Törökország a lassú feloszlás lejtőjére lépett. Levált róla — szabadságának kivívása után — Görögország, Montenegro, Oláhország, majd Bulgária, Bosznia és Hercegovina, úgyhogy a mai európai Törökország a réginek csak árnyéka. Állandóak voltak a belső forrongások s képtelen volt a török a maga uralmi területén is azt elfojtani. Ekkor kapta a *fényes porta*, mint ahogyan a török uralmat régen te nevezték, az európai diplomáciától ezt a nevet: *beteg ember*. Tényleg, annyi ereje sem volt, hogy a saját birodalmában fen tudta volna tartani a rendet. Ez pedig reánk, mint szomszédos államra, nem lehetett közömbös, mert déli határainkon, bosnyák területen, állandó volt a forrongás, amit mi sokáig nyugodtan el nem nézhettünk. A beavatkozásra elegendő alkalmat adott aztán az 1877—78-iki orosz-török háború, melyben a török, kitartó küzdelme dacára,

végre is vereséget szenvedett és a san-stefanói békekötésben meg-alázó föltételeket volt kénytelen elfogadni. Csakhogy ezt az európai hatalmak nem nézhették már ölbetett kezekkel és arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a Balkán uralma európai kérdés, melybe minden hatalomnak van beleszólása.

Ezt a felfogást különösen *Andrássy Gyula gróf*, az akkori osztrák-magyar külügyminiszter hangoztatta, aki Bismarck herceggel, a német birodalom kancellárjával együtt előkészítette a *berlini kongresszust*, mely aztán 1878. évi június 13-án össze is ült avégből, hogy ott az európai hatalmak a Balkánkérdést szabályozzák. Andrássy érdeme, hogy dinasztiaink figyelmét a keletre irányította. A Habsburgok ugyanis, akik századokon keresztül nyugateurópai nagyhatalom voltak, nehezen tudtak beletörődni abba, hogy az 1866-iki königgrázi vereség után Poroszországé legyen a németség feletti hegemonia és nyomban ezután az őket ért nagy csapás után azért választották ki Beust báró, az addigi szász miniszterelnököt, külügyminiszterüknek, hogy ezzel a diplomatával, akit Bismarck méltó ellenfelének hittek, visszaszerezzék az elvesztett német szupremáciát. Ezzel szemben, mikor 1871-ben Andrássy gróf került a külügyminiszteri székbe, ez minden tehetségét arra használta fel, hogy a dinasztiaát a megváltoztathatatlanban való megnyugvársra bírja s ehelyett a keleten jelölje ki a Habsburgok jövődőszeropét. A berlini kongresszus fényesen igazolta Andrássy politikáját és ő keresztülvitte ott azt, hogy monarchiaink felhatalmazást kapott Bosznia és Hercegovina *megszállására és kormányzására*, amit aztán katonai erővel végre is hajtott. A berlini kongresszusi aktát az 1879: VIII. t.-c.-kel törvénykönyvünkbe is iktattuk. A két tartomány feletti jogi szuverénitás ekkor is a török szultáné maradt ugyan, tényleg azonban mi vettük azokat uralmunk alá és nagy áldozatok árán az elhanyagolt tartományokat a kultura szép színvonalára emeltük. Az 1880: VI. t.-c.-kel kimondtuk, hogy Boszniát és Hercegovinát a közös minisztérium igazgassa, azonban a magyar (s épúgy az osztrák) minisztérium alkotmányos befolyásával. *A két tartomány legfőbb közigazgatási szerve ennek alapján a közös pénzügyminisztérium lett, míg költségvetésének a megállapítása s ekként az alkotmányos befolyás gyakorlása a delegációk hatáskörébe került. Eért tartozik Bosznia és Hercegovina ügye a közös egyetértéssel*

*intézendő kérdések komplexumába*, azonban tekintettel a két tartomány közjogi fontosságára, külön kellett azt tárgyalnunk. A közigazgatás egyébként abszolutisztikus módon vezetett, vagyis a két tartomány lakosságának ebbe befolyást nem engedtek. Az 1879: LII. t.-c. által Boszniát és Hercegovinát bekapcsolták az osztrák-magyar vámterületbe is; míg az 1899: XXXVII. t.-c. az osztrák-magyar bank szabadalmát terjesztette ki erre a területre.

Igy érkezünk el az 1908-ik évhez, amidőn az úgynevezett ifjútörök mozgalom hatása alatt a szultán alkotmányt adott országának s elrendelte a konstantinápolyi parlamentbe a képviselőválasztásokat. Ekkor kényes helyzetbe kerültünk, mert — mint jeleztük — a jogi szuverénitás Bosznia és Hercegovina felett tulajdonképpen még most is a szultánt illette meg s így attól kellett tartanunk, hogy az alkotmányossá lett török állam innen is követelni fogja a képviselők küldését s ekként az a fonák helyzet állott volna elő, hogy e két tartomány törvényhozó testülete a konstantinápolyi (tehát török) parlament lett volna, míg tényleges közigazgatását mi tartottuk volna meg. Kétségtelen, hogy ez előbbutóbb háborúra vezetett volna s ezért Őfelsége 1908. évi október hó 5-én *fejedelmi szöveget* intézett a két tartomány népeihez, melyben, *hivatkozással amaz ősi kötelezésekre, amelyek elődeit a magyar királyi trónon e tartományokhoz fűzték*, kijelentette, hogy azokat — kivéven a *novibazári szandzságot*, honnan csapatait visszavonta — véglegesen és teljesen uralma alá veszi, vagyis *annektálja*. (az 1878-iki elfoglalásra az *okkupáció* kifejezést használták). Ezzel egyidejűleg kijelentette, hogy dinasztiajának trónöröklési rendjét is kiterjeszti a tartományokra. Mindezzel szemben azonban ünnepies ígéretet tett, hogy a tartományok népének *alkotmányos intézményeket ad*. Minderről úgy a közös pénzügyminisztert, mint a magyar és az osztrák miniszterelnököt értesítette, Boszniában és Hercegovinában pedig ünnepiesen kihirdette az elhatározását.

Az annexiót jelentős diplomáciai zavarok követték, sőt a háború is nehezen volt Szerbiával — amely jogigényt formált — elkerülhető, de végül — miután Törökország 55 millió korona kárpótlást kapott — minden ellentét elsimult s Őfelsége 1910. évi február hó 17-én Boszniának és Hercegovinának *fejedelmi elhatározásából* (úgynevezett *oktrojált*) alkotmányt adott, melynek a tagla-

lását a következőkben adjuk. Megjegyezzük különben ehelyütt még azt is, hogy az annexió tényéről úgy a magyar, mint az osztrák parlamenthez annak idején törvényjavaslatot nyújtottak be, mely azonban a politikai zavarok miatt tárgyalva nem lett.

#### 115. §.

### **Bosznia és Hercegovina közjogi helyzete.**

Bosznia és Hercegovina új közjogi helyzetében minket különösen két kérdés érdekel. Az egyik az, hogy milyen közjogi viszonyban állanak ezek a tartományok ma Magyarországhoz, a másik pedig azoknak az alkotmányos intézményeknek az ismeretése, amelyekkel ma az annektált tartományok bírnak. Ami az elsőt illeti, kétségtelen, hogy a történelmi jog egészen mi mellettünk szól. Bosznia és Hercegovina századokon át a miénk volt, hűbérországunkat alkotta s ámbár a török hódítás következtében elvesztettük, ámde minden királyunk (s köztük a most uralkodó királyunk is) koronázása alkalmával megesküdütt arra és a koronázási hitlevélben írásbeli fogadalmat is tett oly irányban, hogy Magyarország és társországainak mindazon részeit, amelyeket az idők folyamán elvesztettünk, ha ezután azok Isten segédelmével vissza fognak szereztetni, Magyarországhoz és társországaihoz kapcsolják vissza. Hogy pedig az ily módon, minden koronázás alkalmával, ünnepélyes alakban tett fogadalom nem pusztán külsőség, azt bizonyítja épen az annexió alkalmából kibocsátott fejedelmi szózat is, mely a királyi elődök impériumára is hivatkozik hódítási alapként. Azonkívül pedig a királykoronázás alkalmával ma is a koronázási menetben viszik a most annektált tartományok zászlait is annak a bizonyítására, hogy azokra vonatkozó jogunkról nem mondtunk le: Végül a király, mint a római katolikus egyház főkegyura, szokott oly főpapi címeket is osztogatni, melyek egykor e területen létezett tényleges javadalmakkal voltak összekötve. Viszont ezzel szemben elvitázhatatlan tény az, hogy a berlini kongresszus nem egyedül Magyarországnak, hanem nekünk és Ausztriának együttesen adta meg a felhatalmazást az okkupációra; tény, hogy ennek alapján a két állam együttes haderejével, együttes pénzbeli áldozatával történt a hódítás és azokban az esztendőekben,

mikor Bosznia és Hercegovina a maga jövedelméből közigazgatását fentartani nem tudta, Ausztria és Magyarország a kvóta arányában járult hozzá, a hiány fedezéséhez. Igaz azonban, hogy a *pragmatica sanctio* a kölcsönös védelmet kimondván Őfelsége összes országai közt, Ausztria akkor is köteles lett volna minket Bosznia meghódításánál segíteni, ha az egyedül és kifejezetten Magyarország részére történt volna. A közjogi kérdés terén nagy hibát követett el a magyar országgyűlés is akkor, amidőn az 1880:VI. t.-cikket (mely tulajdonképpen az okkupáció perfektuálása volt), törvénybe iktatta anélkül, hogy a közjogi kérdést tisztázta volna. Abban a törvénycikkben és megokolásában egy betű sincs Magyarország ősi jogáról s az ennek alapján való hódításról, sőt a törvénycikk 5. §-a kimondta azt is, hogy Boszniának és Hercegovinának a monarchiához való viszonya megváltoztatásához úgy Magyarország, mint Ausztria törvényhozásának *egyetértő jóváhagyása szükséges*. Érthető, hogy ezzel kiadtuk a fegyvert a kezünkől, mert most már bármily jogosan is követeljük azt, hogy a két tartomány Magyarországhoz csatoltassék, ehhez az új közjogi helyzethez Ausztria a hivatkozott paragrafus alapján a beleegyezését soha sem fogja megadni. Osztrák részről különben szeretnék az anektált tartományok közjogi helyzetét Elzászhoz és Lotharingiához hasonlítani, amely a németeknek úgynevezett birodalmi tartományuk (*Reichsland*), tehát egyik német államhoz sem tartozik, hanem ezek közös szuverénitása alatt áll. De mi ezt a felfogást közjogunk szempontjából el nem fogadhatjuk, mert nincs Őfelségének közös, osztrák-magyar szuverénitása, azonkívül nincs osztrák-magyar államterület és osztrák-magyar állampolgárság sem s ennél fogva nem létezik közös (ú. n. birodalmi) tartomány sem. Bizonyos, hogy a ma ismeretes közjogi kapcsolatok egyike sem alkalmazható a Magyarország és Bosznia-Hercegovina kötelékére, a melyeknek közjogi helyzetét a tényleges viszonyoknak megfelelően akként rajzolhatjuk meg, hogy *Bosznia és Hercegovina Magyarország és Ausztria egyenlő befolyású törvényhozásainak és kormányainak egyenlő ellenőrzése alatt álló, de saját, korlátolt körű tartományi önkormányzattal bíró terület*.

A mi most már Bosznia és Hercegovina belső alkotmányos szervezetét illeti, erre nézve a következőket kell tudnunk. Az



annexió alkalmából Bosznia és Hercegovina népeihez intézett fejedelmi szózat — mint már jeleztük — ígéretet tett arra nézve, hogy a tartományokban az alkotmányos intézményeket minél előbb meg fogja valósítani. Ámde az annexió nyomán keletkezett politikai bonyodalom hosszabb időn át megakadályozta azt, hogy az alkotmányos törvények tényleg kihirdethetők legyenek, úgy, hogy az erre vonatkozó legfelsőbb intézkedések csak 1910. évi február hó 17-én lettek promulgálva. E napról vannak ugyanis keltező Ófelségének a közös pénzügyminiszter által ellenjegyzett ama legfelsőbb intézkedései, amelyek Boszniára és Hercegovinára nézve: 1. tartományi önkormányzati szabályzatot, 2. tartománygyűlési választási rendtartást, 3. tartománygyűlési ügyrendet, 4. az egyesületekről és a gyülekezési jogról szóló törvényt, 5. a járási tanácsról szóló törvényt foglalják magukban és melyek Ófelsége szuverénitásának következményeiként abszolutisztikus módon bocsáttattak ki. Megjegyzendő azonban, hogy az annectált tartományokra nézve ez volt az utolsó abszolutisztikus fejedelmi tény, mert épen a hivatkozott törvények alapján alkotmányos élet lépvén ott életbe, most már a rájuk vonatkozó újabb törvények hozatala az ottani tartománygyűlésnek van fentartva, amennyiben tudniillik nem tartozik az a magyarok és osztrákok törvényes jogkörébe, mint pl. a közös ügyekre vonatkozó törvényhozás és kormányzás.

#### 116. §.

### A bosnyák alkotmány alapelvei.

I. Bosznia és Hercegovina *közigazgatásának* a legfelsőbb irányítása 1880 óta a közös pénzügyminiszterre van bízva, aki minisztériumának a kebelében evégből egy külön osztályt alakított. A helyszinén, vagyis lenn az annectált tartományokban a kormányzást az ú. n. *tartományi kormány (Landesregierung)* vezeti, amely Sarajevóban székel és amelynek az élén jelenleg még egy, Ófelsége által kinevezett magasrangú tábornok áll, mint *tartományi főnök (Landeschef)*. Mióta alkotmányos élet van a tartományokban, azóta tulajdonképen idejét múlt intézmény a tartományoknak katonai parancsnoklás alatt tartása, melynek csak az okkupáció idejében volt jogosultsága, ámde ez a kérdés mostanáig egyéb megoldást

nem talált. A tartományi főnök különben rendelkezik a boszniai és hercegovinai posta és távíró felett is, mint amelyet szintén katonai kezelésben tartanak. A tulajdonképeni polgári kormányzást a tartományi kormány látja el, amelynek egy kisebbszerű minisztériumhoz hasonló ügybeosztása van. Vezetője a tartományi főnök ú. n. *polgári adlátusa*, aki körülbelül egy államtitkárnak megfelelő rangban és hatáskörrel intézi a két tartomány ügyeit, valójában önállóan, jogilag azonban a tartományi főnöktől függőleg. A tartományi kormány négy ügyosztályból áll és pedig az általános közigazgatásból, az igazságügyiből, a közgazdaságiból és a pénzügyiből. Mindegyiknek az élén egy-egy osztályfő áll. A vidéki közigazgatás akként van szervezve, hogy a két tartomány összesen hat közigazgatási kerületre és ezek ismét járásokra vannak felosztva, amelyek élén a kerületi, illetőleg járási főnökök állanak, körülbelül a mi alispánjainknak és főszolgabíráinknak megfelelő jogkörrel. A bíróság, illetőleg az igazságszolgáltatás a közigazgatástól el van különítve és a bírói szervezet akként van megoldva, hogy kétfokú bíróságok léteznek. Elsőfokon a járásbíróság, vagy a kerületi törvényszék, másodfokon pedig a kerületi törvényszék, vagy a sarajevoi főtörvényszék ítélkezik. Ezeken kívül a muzulmánok házassági, családi és örökösödési jogi vitái eldöntésére vannak még külön hatóságok is, az ú. n. *sériátbíróságok*, amelyekben külön kiképezett, mohamedán vallású bírák ítélkeznek. Az ilyfajta bíróságok ítéletei felett másodfokon a sarajevoi főtörvényszék mellett alkotott vegyes tanács ítélkezik. A száz koronán aluli peres ügyekben az ítélkező járásbíró mellé mindenkor két polgári egyén is be van hívva (*Schöffengericht*). Tisztviselőkül úgy magyar, mint osztrák állampolgárokat alkalmaznak, azonkívül természetes, hogy a Boszniában és Hercegovinában illetőséggel bírók is hivatalképesek, sőt a tartományok intelligenciájának a növekedésével mind több odavaló tartományi illetőségűt alkalmaznak, akiknek erre természetszerű előjoguk van.

II. Ami a *törvényhozó hatalmat* illeti, arra nézve az említett 1910. évi február 17-iki törvény tartalmaz kimerítő intézkedéseket. Eszerint a bosnyák-hercegovinai tartománygyűlésnek a tagjai *virilisták és választottak*. Az előbbi kategóriába tartozók, tehát a hivatali állásuknál fogva tartománygyűlési tagságra jogosítottak a követ-

kezők: a) a mohamedánok részéről a *reis-el-ulema* (a mohamedánok főpapja), a *vakuf* igazgatója (vagyis a vallási alapok kormányzója), a sarajevói s a mostari mufti (püspök) és ezenkívül még a rangban legidősebb mufti, b) a görög keletiek részéről a négy szerb-ortodox metropolita és a szerb ortodox egyház főtanácsának az elnöke, c) a római katolikusok részéről az érsek és a két megyés püspök, továbbá a ferenc-rendi szerzetesek két tartományi főnöke, d) a zsidók részéről a sarajevói szefard hitközség főabbija. Tagja továbbá virilis jogon a tartománygyűlésnek: e) a sarajevói főtörvényszék elnöke, f) a bosznia-hercegovinai ügyvédi kamara elnöke, g) Sarajevó főváros polgármestere és h) a sarajevói kereskedelmi és iparkamara elnöke. Választás révén a tartománygyűlésnek 72 képviselő tagja van. A képviselők a választóktól nyerik mandátumaikat s erre nézve a tartománygyűlési rendtartás kimerítő rendelkezéseket tartalmaz.

Aktív választójoga van minden boszniai-hercegovinai tartományi illetőségű férfinak, aki legalább 24 éves, önjogú és legalább egy év óta ott tartózkodik, nemkülönbén mindazon magyar vagy osztrák állampolgároknak, kik bár nem bírnak ottan tartományi illetőséggel, de máskülönbén a jelzett követelményeknek megfelelnek és Bosznia és Hercegovina közigazgatási szolgálatában vannak tisztviselőkként vagy tanerőkként alkalmazva, vagy az ottani vasutak szolgálatában állanak, vagy végül ott valamely községben választói joggal bírnak. Választójogot gyakorolnak azonban a nők is, ha, mint földbirtokosok, a törvényes cenzust megütik, de ez esetben szavazatukat csak férfi meghatalmazott által gyakorolhatják. Az aktív választójogból ki vannak zárva: a) a csőd alatt állók, b) a tényleges szolgálatban álló katonák (de a katonai hivatalnokok szavaznak), c) a büntett vagy nyereségvágyból elkövetett vétség miatt vád alá helyezettek a vizsgálat tartama alatt, d) az ugyan emiatt jogerősen elítéltek az ítélet tartama alatt. Passzív választójoga van minden, legalább 30 éves férfinak, aki aktív választási joggal bír és polgári jogai teljes élvezetében áll. Ki vannak zárva a képviselőségből: a) a tartományi közigazgatási, b) a vasuti, c) a nyilvános tanintézeti tisztviselők, alkalmazottak, illetve tanerők.

A választás akként történik, hogy a két tartomány választói,

három választói kúriára vannak felosztva, melyeknek elseje 18, másodikika 20, harmadika 34 képviselőt választ; minden kúriában azonkívül a hitfelekezetek számaránya szerint külön meg van határozva, hogy milyen vallású, hány képviselő választható. Az első kúriába tartoznak a következők: a) a legalább 140 korona földadót fizetők, b) a legalább 500 korona egyenesadót fizetők (az italmérési adó nem számít), c) a monarchia egyik államában főiskolát, vagy ezzel egyenlőrangú más tanintézetet végzett egyének, d) a törvényesen elismert vallások lelkészei, e) a Bosznia és Hercegovina közigazgatásának szolgálatában álló tényleges, valamint nyugdíjas hivatalnokok, tanárok, tanítók és vasuti tisztviselők, f) a nyugdíjazott katonatisztek. A második kúriába azok a városi választók tartoznak, akiknek az első kúriára alkalmas minőségük nincs, de különben oly városok lakosai, amelyeknek közigazgatása rendezve van, illetve amely városok szabályrendelettel vannak megalapítva, míg a harmadik kúriát a vidéken lakó választók alkotják. Mindenkinek azonban csak egy kúriában van választójoga. A szavazás titkosan történik, szavazólapok leadásával, kivéve a harmadik kúriát, ahol a választás nyilvános, illetve élőszóval történik.

A tartománygyűlést Őfelsége hívja össze, elnökét és két alelnökét is ő nevezi ki. Az elnökségben képviselve kell lenni a tartomány három legnagyobb hitfelekezetének, a mohamedánnak, a görögkeletinek és a római katolikusnak. A képviselők a tartománygyűlés összeülésekor ünnepélyes fogadalmat tesznek a felség iránti hűségre és a törvények megtartására. Mandátumuk időtartama öt év, de természetesen, hogy Őfelsége a tartománygyűlést hamarabb is feloszthatja, amely esetben, vagy pedig a mandátum letelte után is fél év alatt ki kell írni az új választásokat, míg ha csak egy-egy mandátum üresedik meg, akkor a pótválasztás hat hét alatt kell, hogy megejtessék. A tartománygyűlés székhelye Sarajevó.

Ami a tartománygyűlés működését illeti, e tekintetben még nincsenek kifejlett, igazi parlamentáris állapotok, amennyiben a tartománygyűlés *a végrehajtó-hatalmat felelősségre nem vonhatja*, interpellációt csak legalább tíz képviselő együttesen nyújthat be és még ez esetben is a tartományi kormány belátására van bízva, hogy arra felel-e, továbbá az elnökséget, mint jeleztük, nem maga

választja, hanem Ófelsége nevezi ki stb. Szóval a valódi parlamentarizmusnak még sok kelléke hiányzik a bosnyák-hercegovinai tartománygyűlés szervezetében, amelynek tagjai különben az összehívástól az elnapolásig, vagy felosztatásig terjedő idő alatt 15 korona napidíjat is kapnak. A tartománygyűlés tárgyalási nyelve a bosnyák, vagyis a szerb-horvát, a jegyzőkönyvek pedig, valamint az összes hivatalos iratok szintén ezen a nyelven, de úgy latin, mint cirill betűkkel vezetettek.

A tartománygyűlés hatáskörére vonatkozólag azt mondja a törvény, hogy az kizárólag bosnyák-hercegovinai ügyekre terjed ki, tehát *elvileg ki van véve a tartománygyűlés hatásköre alól minden oly ügy, amely nemcsak Boszniát és Hercegovinát, hanem Magyarországot és Ausztriát, vagy ezek valamelyikét is érdeklí,* jelesen nem lehet ott tanácskozás tárgya semmiféle osztrák-magyar közös ügy, vám- és kereskedelmi ügy, katonai ügy stb. Ellenben az ő teendőjük költségvetésük megállapítása, a büntető- és a magánjogi, a telekkönyvi, a kereskedelmi és váltójogi, az erdő- és bányajogi törvényhozás, az egyesületi és gyülekezési jogra, a sajtóra, az egészségügyre, az iparra, az oktatás- és vallásügyre, az agrárügyre, a közjóléti intézményekre, az útdókra, vasúttakra és általában forgalmi intézményekre vonatkozó, nemkülönben a községek szervezésére irányuló törvényhozási jog. Tehát, amint látjuk, elég sokoldalú és egy kezdő alkotmányossággal bíró országra nézve elég fontos jogkörök azok, amelyek elintézése rájuk lett bízva.

A tartománygyűlés saját kebeléből kilenctagú *tartományi tanácsot* is választ a tartománygyűlési időszak egész tartamára, melynek az a hivatása, hogy a tartományi kormány felszólítására véleményt mondjon a két tartományt illető közügyekre nézve. A monarchia két államának a kormánya szintén intézhet kérdéseket a tartományi tanácshoz, úgyszintén ez utóbbi előterjesztéseket tehet a két kormánynak.

III. Ami a bosnyák *tartományi illetőségre* vonatkozó kérdést illeti, Boszniában és Hercegovinában tartományi illetőséget lehet szerezni: a) leszármazás, b) törvényesítés, c) férjhezmenetel, d) tartományi közszolgálatban való végleges alkalmazás, e) a tartományi illetőségnek kifejezett adományozása által. Az odavaló illetőségűek a törvény előtt egyenlők, lakóhelyüket szabadon választhatják,

ingatlant szerezhetnek, bármely keresetet úzhatnak és a tartományokból ki nem tilthatók. Személyes szabadságuk törvényileg van biztosítva, bíróságuktól el nem vonhatók, vallási és lelkiismereti szabadságukat törvény mondja ki. A mohamedánon, a szerb ortodoxon és a római katolikuson kívül még elismert hitfelekezetek: a gör. kath., az ág. hitv. ev. és a zsidó is. A szólás- és vélemény-szabadság, nemkülönben a sajtószabadság szintén törvényileg van garantálva, épügy, mint a tudomány és a tanítás szabadsága, a magánlak sérthetetlensége, a tulajdonsérthetetlenség, a kérvényezési és a gyülekezési jog és az egyesületek alapítására vonatkozó jog. A tartományi kormány azonban fel van hatalmazva arra, hogy mindeme *polgári alapjogokat* háború esetén, vagy annak küszöbén, sőt esetleg a közbiztonságot veszélyeztető üzelmek elharapódzása esetén is akár az egész országra, akár annak egy részére nézve *felfüggesztheti*. Az egyesületekről szóló törvény értelmében egyesületek alakítása esetén az arra vonatkozó engedélyt az elsőfokú közigazgatási hatóság útján a tartományi kormány adja meg, melynek elutasító határozatával szemben a közös pénzügyminiszterhez lehet felebbezni. Politikai egyesületek is alakíthatók, de ezekben külföldiek, nők és kiskorúak tagok nem lehetnek. Ami pedig a gyülekezési jogról szóló törvényt illeti, abban ki van mondva az, hogy akár népgyűlést, akár nem meghívott vendégek előtti gyűlést bárki összehívhat, ha azt három nappal megelőzőleg az elsőfokú közigazgatási hatóságnak bejelenti. A tartománygyűlés ülésézése alatt azonban sem annak székhelyén, sem attól 20 kilométernyi körzetben szabad ég alatt gyűlésezni nem szabad. *Mindezen alaptörvények közt egyedül a tartományi illetőségről szóló az, amely bonyodalmakra adhat okot, minthogy ezt az állampolgársági jogvisztonnyal szemben kellőleg körül nem határolták.* A bennszülött bosnyáknak csupán tartományi illetősége van, holott ez az állampolgársággal szemben alárendeltebb közjogi hovatartozást jelent. Viszont azoknak a magyar, vagy osztrák tisztviselőknak, akik ott teljesítenek közszolgálatot, megadta azokat a közjogokat, melyek rendszerint csak az oda-valókat illetik meg, pl. a választói jogot, holott ezzel mindenütt csak az állampolgárok bírnak. Ez kétségtelenül hibája az új bosnyák alkotmánynak, melyen segíteni kell, de melynek a helyes megoldása csakis annak a közjogi kérdésnek az eldöntésével együtt.

tesen történhetik meg, hogy véglegesen hová csatolják a két tartományt?

*A bosnyák kérdés taglalása s alkotmányuk alapelveinek ismeretése azért szükséges, mert nekünk arra a közjogi álláspontra kell helyezkednünk, hogy Bosznia és Hercegovina Szent István koronájának országaihoz csatolandó s ép azért e tartományok, bár jelenleg nincsenek a mi kizárólagos kormányzatunk alatt, történeti jogaink alapján a magyar birodalomnak kell, hogy integráns alkatrészeivé legyenek.*







# TARTALOMJEGYZÉK.

---

	Oldal
Előszó az első kiadáshoz . . . . .	3
Előszó a második kiadáshoz . . . . .	5

## ELSŐ RÉSZ.

### Bevezetés.

1. §. Alapfogalmak . . . . .	7
2. §. A magyar közjog forrásai . . . . .	11
3. §. A törvény és gyűjteményei . . . . .	12
4. §. A királyi privilégium . . . . .	16
5. §. A kormányrendeletek . . . . .	17
6. §. Az önkormányzati testületek szabályrendeletei . . . . .	20
7. §. Az államszerződések . . . . .	21
8. §. A főrendi- és a képviselőház házszabályai . . . . .	24
9. §. A királyi családnak (mint osztrák császári háznak) ú. n. házi törvénye (Hausgesetz) . . . . .	25
10. §. A szokásjog . . . . .	26
11. §. Werbőczy Hármaskönyve . . . . .	28
12. §. A bírói gyakorlat és a döntvények . . . . .	29
13. §. Az ideiglenes törvénykezési szabályok . . . . .	30
14. §. A magyar államjog segédtudományai és irodalma . . . . .	31

## MÁSODIK RÉSZ.

### A magyar állam területe.

	Oldal
15. §. Általában . . . . .	35
16. §. A magyar állam területének fejlődése . . . . .	37
<i>a)</i> Erdély . . . . .	38
<i>b)</i> A partium . . . . .	39
<i>c)</i> A temesi bánóság és a szerb vajdaság . . . . .	40
<i>d)</i> A határőrvidék . . . . .	40
<i>e)</i> Horvátország és Szlavonia . . . . .	41
<i>f)</i> Dalmácia . . . . .	42
<i>g)</i> Fiume . . . . .	45
<i>h)</i> Az ú. n. mellékországok . . . . .	45
17. §. A jelenlegi tényleges magyar államterület s különösen Fiume közjogi helyzete . . . . .	47
18. §. A magyar állam címere és lobogója, mint a szuverénitás szimbólumai . . . . .	50

## HARMADIK RÉSZ.

### A magyar állam népe és annak jogállása.

19. §. Az állampolgárság fogalma, az erre vonatkozó törvények s különösen az állampolgárság megszerzése . . . . .	60
20. §. Az állampolgárság elvesztése s különösen a kivándorlás . . . . .	64
21. §. A visszahonosítás és a telepítés . . . . .	69
22. §. Az állampolgárok jogállása a múltban . . . . .	70
23. §. Az állampolgárok jogállása jelenleg . . . . .	74
24. §. A személyes szabadság joga . . . . .	75
25. §. A tulajdon sérthetlensége . . . . .	76
26. §. A lelkiismereti és vallásszabadság s az egyházak jogállása . . . . .	76
27. §. A gyülekezési és egyesülési jog . . . . .	84
28. §. A sajtószabadság . . . . .	85
29. §. A nemzetiségi egyenjogúság, helyesebben a magyarországi nem magyar népfajok nyelvhasználati joga . . . . .	88
30. §. A kérvényezési és sérelmi jog . . . . .	92

	Oldal
31. §. A tanszabadság . . . . .	92
32. §. A szűkebb értelemben vett állampolgári jogok . . . . .	93
33. §. Az állampolgári kötelességek s különösen az engedel- messég és hűség . . . . .	94
34. §. A tankötelezettség . . . . .	96
35. §. A közteherviselés . . . . .	98
36. §. A honvédelmi kötelezettség: a) A hadsereg történeti fejlődése . . . . .	98
37. §. b) A hadsereg és haditengerészet . . . . .	104
38. §. c) A honvédség . . . . .	110
39. §. d) A népfelkelés . . . . .	111
40. §. A többi állampolgári kötelesség . . . . .	112

## NEGYEDIK RÉSZ.

### A magyar állam főhatalma.

41. §. Történeti visszapillantás s különösen a szent-korona tana . . . . .	113
42. §. Az alkotmány biztosítékai . . . . .	117

## ELSŐ FEJEZET.

### A magyar király, mint a főhatalom egyik tényezője.

43. §. A király jogállása és a felségjogok . . . . .	122
44. §. A királyi hatalom megszerzésének módja s a pragma- tica sanctio előzményei . . . . .	129
45. §. A <i>pragmatica sanctio</i> mint közjogi alaptörvény . . . . .	138
46. §. A király halála, vagy lemondása . . . . .	144
47. §. A királykoronázás jelentősége és szertartása, valamint a koronázási eskü . . . . .	145
48. §. A koronázási jelvények és a koronaörök . . . . .	151
49. §. A koronázási hitlevél . . . . .	152
50. §. A király gyámja mint kormányzó, a társ-kormányzó és a megkoronázott trónörökös . . . . .	154
51. §. A királyi család jogállása s a főudvarnagyi biráskodás . . . . .	156

## MÁSODIK FEJEZET.

### A törvényhozó hatalom.

	Oldal
52. §. Alapfogalmak és történeti visszapillantás . . . . .	158
53. §. A király jogai a törvényhozásban . . . . .	164
54. §. Az országgyűlés tartama és helye . . . . .	167

### ELSŐ CÍM.

#### A képviselőház.

55. §. A választókerületek . . . . .	168
56. §. A cselekvő (aktív) választói jog . . . . .	169
57. §. A szenvedő (passzív) választói jog . . . . .	173
58. §. A képviselőválasztás előzményei, különösen a választói névjegyzék . . . . .	175
59. §. A képviselőválasztás . . . . .	177
60. §. A képviselőválasztások tisztasága és a curiai bíraskodás; érvénytelenségi okok . . . . .	182
61. §. A képviselőválasztás érvénytelenítése iránt benyújtott petíció s a curiai ítélet . . . . .	187
62. §. A képviselőküldési jog felfüggesztése és a képviselőház előtti bíraskodás . . . . .	191
63. §. A képviselőház belső szervezete, különösen megalkulása . . . . .	194
64. §. A képviselőház tárgyalási rendje és bizottságai . . . . .	197
65. §. Az összeférhetetlenség (inkompatibilitás) . . . . .	201
66. §. Az összeférhetetlenségi bíraskodás . . . . .	207
67. §. A mentelmi jog . . . . .	210

### MÁSODIK CÍM.

#### A főrendiház.

68. §. A főrendiház rendeltetése és tagjai . . . . .	218
69. §. A főrendiházi tagságra jogosult családok névsora . . . . .	222
70. §. A főrendiházi tagság gyakorlása s a főrendiház szervezete . . . . .	223

## HARMADIK CÍM.

**A képviselő- és főrendiház együttműködéséről és néhány fontos országgyűlési funkcióról.**

	Oldal
71. §. A két ház együttműködése a plénumban és a bizottságokban . . . . .	226
72. §. Az országgyűlés hatáskörének kimagasló mozzanatairól s különösen az ujoncmegajánlási és a költségvetési jogról . . . . .	228
73. §. A zárószámadás és az állami számvérvész . . . . .	233

## HARMADIK FEJEZET.

**A kormányzó, vagy végrehajtó-hatalom.**

## ELSŐ CIM.

**Általános fogalmak és a központi szervek.**

74. §. A kormányzó hatalom lényege és történeti fejlődése . . . . .	235
75. §. A független, felelős minisztérium . . . . .	237
76. §. A miniszteri felelősség . . . . .	241

## MÁSODIK CIM.

**Az önkormányzati testületek.**

77. §. Általános fogalmak . . . . .	244
78. §. A törvényhatóságok általában . . . . .	246
79. §. A törvényhatósági bizottság . . . . .	254
80. §. A törvényhatóságok tisztviselői . . . . .	256
81. §. A közigazgatási bizottság . . . . .	258
82. §. A főispán . . . . .	259
83. §. Budapest székesfőváros . . . . .	261
84. §. A községek általában . . . . .	263
85. §. A községek szervei . . . . .	264
86. §. A községi illetőség és választói jog . . . . .	266

## HARMADIK CIM.

**A végrehajtó-hatalom alkalmazottjai.**

	Oldal
87. §. A közhivatalnokok közjogi helyzete, minősítése és egyéb jogai . . . . .	267

## NEGYEDIK FEJEZET.

**A bírói hatalom.**

88. §. Általános fogalmak . . . . .	271
89. §. Bíróságaink . . . . .	272
90. §. A bíróság és a közigazgatási hatóság hatáskörének összeütközése . . . . .	274

## ÖTÖDIK RÉSZ.

**A magyar-horvát közjogi viszony s a horvát alkotmány alaptételei.**

91. §. Bevezetés . . . . .	276
92. §. Horvát-Szlavon-Dalmátországok területe . . . . .	280
93. §. Horvát-Szlavonországok népe s annak jogállása . . . . .	282

**Horvát-Szlavonországok főhatalma.**

94. §. Általános tanok . . . . .	285
95. §. A király . . . . .	287
96. §. A törvényhozó hatalom szervezete, különösen az 1910. évi május 28-án kelt horvát választójogi törvény . . . . .	290
97. §. A horvát-szlavon országgyűlés működése . . . . .	299
98. §. A végrehajtó-hatalom s különösen az országos kormány . . . . .	300
99. §. A horvát-szlavon megyék, városok és községek . . . . .	303
100. §. A bírói hatalom . . . . .	306
101. §. A társországok közigazgatásának költségei s az erre vonatkozó pénzügyi egyezmény . . . . .	308

## HATODIK RÉSZ.

### Ausztriához való közjogi viszonyunk.

	Oldal
102. §. Történeti visszapillantás . . . . .	312
103. §. A közös ügyek általában . . . . .	318
104. §. A hadügy . . . . .	320
105. §. A külügy . . . . .	322
106. §. A pénzügy . . . . .	325
107. §. A közös ügyek szervei. <i>a)</i> A delegáció . . . . .	325
108. §. <i>b)</i> A közös minisztériumok s a közös miniszterek felelőssége . . . . .	328
109. §. <i>c)</i> A közös legfőbb számszék . . . . .	331
110. §. A közös egyetértéssel intézendő ügyek. <i>a)</i> A vám- és kereskedelmi szerződés . . . . .	332
111. §. <i>b)</i> Az osztrák-magyar bank . . . . .	336
112. §. <i>c)</i> Az államadósságok . . . . .	341
113. §. A közös ügyek terheinek a viselése, vagyis a kvóta . . . . .	344

## HETEDIK RÉSZ.

### Boszniához és Hercegovinához való közjogi viszonyunk és a bosnyák alkotmány alapelvei.

114. §. Történeti visszapillantás . . . . .	346
115. §. Bosznia és Hercegovina közjogi helyzete . . . . .	351
116. §. A bosnyák alkotmány alapelvei . . . . .	353