

vidv. k. k.
a. r. r.

A

KÜLÜGYI KÖZIGAZGATÁS



IRTA

DR. RÉNYI JÓZSEF

SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM	
Állam- és jogszü. kar	
Lelt. napló	27684/8
	1876/4731

Különnyomat a «Jogállam» XI. évfolyamából.

DR. POLNER ÖDÖN
KÖNYVTÁRA

BUDAPEST

1912.

A large, stylized handwritten signature, likely of the author József Rényi.

~~SZÉPÉRTI TUDOMÁNYI ÉS MŰSZAKI~~
~~ÁLLAMTUDOMÁNYI ÉS HUMANITÁRS TUDOMÁNYI KÖZIGAZGATÁS~~
Lejt. napló: VI Q Lsz.: 14037
csoport: _____ szám.



~~SZÉPÉRTI TUDOMÁNYI ÉS MŰSZAKI~~
~~ÁLLAMTUDOMÁNYI ÉS HUMANITÁRS TUDOMÁNYI KÖZIGAZGATÁS~~
Lejt. napló: VI Q Lsz.: 14037

A nemzetközi érintkezés egyfelül *államok* egymás között való érintkezéséből, másfelül *magánszemélyek* (természeti és jogi személyek) egymás között való nemzetközi érintkezéséből áll. Államoknak egymás között való érintkezését csak állami, vagy legalább az államtól megbízott szervek közvetíthetik és ebben áll a külügyi közigazgatásnak egyik (diplomáciai) feladata. A nemzetközi magánforgalom körül a külügyi közigazgatásnak nem annyira közvetítő, mint inkább csak oltalmazó és előmozdító szerepe van; az állam manapság már a külföldön lévő polgárait (alattvalóit) is folytonos oltalmában részesíti a külföldön levő képviselői — diplomáciai és konzuli képviselői — útján, a melyek államuk alattvalói fölött, nemcsak a hazai jog szerint, de egyuttal az illető idegen állam beleegyezése mellett külföldi területen is bizonyos felsőbbbségi (hatósági) hatalmat gyakorolhatnak.

Az államok alapjogai közé, a melyek a nemzetközi jog által megállapítottaknak tekintendők, tartozik, hogy az egymás között való érintkezésben az egyes állam, mint ilyen, a maga akaratát kifejezhesse és nemzetközi jogi hatálylyal bíró cselekményeket foganosithasson (pl. nemzetközi szerződést köthesse stb.). Ezt nevezik a nemzetközi jogban cselekvőképességnek. Ennek kapcsán természetesen okvetlenül előáll annak szükségése, hogy az idevágó állami tevékenység végzésére az államnak mint nemzetközi személyiségnek képviselői szervei legyenek,

a kik más államokkal való viszonylatokban az illető állam nevében eljárni és cselekedni hivatottak.

A magyar alkotmány szerint — egyuttal a nemzetközi jog alapján is — a magyar államot kifelé «egy személyben» a király képviseli. Ebben a vonatkozásban, a mint mondani szokták, «ő személyesíti meg az államot.»¹

A *pragmatica sanctio* folytán a magyar és osztrák külügyi felségjogok egy személyben találkoznak, a nélkül azonban, hogy ebből — magyar felfogás szerint — a két állami felségjog egybeolvadására szabadna következtetést vonni.² A király mellett a külügyek központi igazgatásának szerveként a cs. és kir. osztrák-magyar közös külügyminiszter áll; harmadik (külföldi) államok területén pedig a két állam közös képviseleti hatóságokat, cs. és kir. osztrák-magyar képviseliteket tart fenn.

A külügyi felségjog az alkotmány szerint ugyan mindig

¹ A nemzetközi jog alapelve, hogy az államot annak tényleges uralkodója (államfő) — *qui actu regit* — képviseli a többi állam irányában.

Az államoknak egy másik alapjoga, a tisztelethez való jog talál kifejezésre abban is, hogy az egyik állam uralkodóját (államfőt), mint az illető állam képviselőjét, a másik állam területén a nemzetközi szokásokon alapuló tiszteleti jogok (tisztelegések stb.) illetik meg.

² Összefügg ez Ausztria-Magyarország vagy az Osztrák-Magyar monarchia szerkezetére vonatkozó alapvető kérdésekkel. Osztrák részről inkább azt a felfogást vitatják, hogy a nemzetközi viszonylatokban csak a monarchia, mint ilyen, tesz nemzetközi jogi alanyként számot, a monarchia két állama külön-külön nemzetközi jogi alanyisággal nem bír, a külügyi felségjogok a «monarchia» uralkodóját, mint «császárt és királyt» illetik stb. A magyar közjogi felfogás nem adja föl a két államnak külön-külön nemzetközi jogi alanyiságát, habár egyes ügyekben harmadik államokkal szemben együttesen, mint egy szövetség lépnek is föl, vagy közös szervek igénybevétele mellett járnak is el (pl. Magyarország külföldi államokkal külön kötött némely szerződésénél). E felfogás szerint az uralkodó személyében két uralkodói hatalom (hivatal) és két külügyi felségjog találkozik és pl. a közös külügyminiszter útján is Ő Felsege a magyar királyi hatalomnak egy részét gyakorolja. Az uralkodó közcselekvényeinek kettős minőségéről akkor is, mikor azokat idegen államokkal szemben gyakorolja, bőven szól *Pölnner*, Magyarország és Ausztria közj. viszonya, Budapest 1891., 163. l.

Az osztrák és német íróknak e kérdésben való felfogásait áttekinthetőleg ismerteti: *Nagy E.* Az ausztriai császári cím fölveteléről, akad. székfogl. értek., Budapest 1897.

A történeti fejlemények során történtek ugyan kísérletek arra, hogy az 1804 aug. 11. patenssel kihirdetett ausztriai császári cím Magyarországra is kiterjedő realis tartalomhoz jusson; de a patens szerint is ez az új cím eredetileg csupán az uralkodó személyének és az uralkodóháznak rangját, méltóságát, hatalmi tekintélyét biztosító

magára a király személyére ruházott felségjog volt, de annak gyakorlása körül a király nem minden korszakban járhatott el egyforma önállósággal. A középkorban, főleg a banderialis hadi szervezet folytán a király inkább volt függésben az ország hatalmasaitól és a rendek szava a külügyi politikában is súlyosabban esett a latba. Már I. Mátyás, annak folytán, hogy föltétlen rendelkezése alatt álló állandó zsoldos hadserege (fekete sereg) van, önállóbban jár el. Megint nagyobb a rendek (az országgyűlés) befolyása a külpolitikára Erdélyben, a mely a mohácsi vész után külön állami életre rendezkedett be és külön külügyi politikát folytatott. A királynágón belüli anyaországban a királyság — a Habsburg-ház uralma alatt — nemcsak önálló pénzügyre, de rendelkezése alatt álló állandó hadseregre is tett szert, minek folytán külügyi politikájának intézésében mind függetlenebbé vált. A dynastiának pedig

czim. Annak fölvételére közvetlen indokul a német-római birodalomnak várható felhomlása, másfelől pedig azon érdek szolgált, hogy a Habsburg-Lothringen háznak más (francia, orosz) császári házakkal való rangegyenlősége továbbra is biztosítottassék. Ezért kapcsolatot a császári czim az uralkodóház (domus austriaca, Haus Österreich) nevéhez. Magyarország az 1804 aug. 17-iki leirattal külön is biztosított, hogy addigi jogi állása és függetlensége változatlan marad. Az 1807. évi magyar országgyűlés rendjei nem mulasztják el annak kiemelését, hogy «Felséged, mint ausztriai császár Magyarországon nem uralkodik»; az 1832/6. évi országgyűlésnek adott válaszában pedig V. Ferdinánd kijelenti, hogy a császári czim az utána következő királyi czimre nem vonatkozik, vagyis, hogy nem azt bekebelező felsőbb czim.

Ily körülmények közt magától vetődik fel a kérdés, mi tehát a monarchiában lévő másik államnak, mely az uralkodóház örökös tartományaiból áll, neve és illetőleg melyik ebben az államban az uralkodói hatalom. Annyi bizonyos, hogy «osztrák császárságnak», a hogyan ezt az államot az 1848 áprilisi osztrák alkotmány nevezte, ma ez az állam nem nevezhető. A hivatalos nyelv «a birodalmi tanácsban képviselt királyságok és országok»-nak, ritkábban «Ausztria»-nak nevezi (pl. a czukorra vonatkozólag 1902 márcz. 5. bruxellesi nemzetközi egyezmény 7. cikkében 1903:1. t.-cz.). Másfelől azonban kétségtelen, hogy ebben az örökös tartományokból álló államban az uralkodói hatalom «az ausztriai császárt» illeti. V. ö. Nagy E. id. értek. 30—38. l.

Ezzel adva van a monarchia másik állama uralkodói hatalmának birtokosa.

Hogy az osztrák állam közintézményeinek megnevezésében az osztrák császári jelző (kaiserl. königl.) czimer stb. szerepelnek, azt egyfelől a fentebbi tények, másfelől pedig az is magyarázza, hogy ezen másik államot kitévő országok az uralkodóháznak tudvalévőleg örökös tartományai (Erbländer).

A régi centrálista felfogást a császári czim jelentősége tekintetében ujabban Tezner E. képviseli; legutóbb «Der Kaiser» cz. nagy tudományos apparatussal megírt művében is, Wien, 1909.

saját külügyi politikája van és egy külügyi politikája az uralkodása alatt álló összes országokra nézve,³ Magyarországra vonatkozólag is, mely 1687-ig az uralkodóház többi tagjaival personal unio viszonyában álló választó királyság. Ha az államról való patrimonialis fölfogás korában uralkodóink több tekintetben úgy kezeltették az uralkodásuk alatt álló összes országokat, mint a hogyan valami nagyur a maga különféle országaiban fekvő birtokait egy központi jószágigazgatósággal kezeltetni szokta és némely ügyekre, főleg a külügyekre és hadügyekre is, az uralkodásuk alatt álló összes állami területekre egy főhatóságot szerveztek,⁴ a mely voltaképen nem is állami, hanem egyedül nekik alárendelt (udvari) hatóság vala: Magyarország részéről ezt a külügyekre nézve is megkönnyítette az a jogi tétel, mely szerint alkotmányunk szerint a külügyi felségjog magára a király személyére ruházott felségjog. Számos törvény igazolja azonban, hogy magyar országgyűlés a külügyekre való befolyását, a mennyiben azok Magyarország ügyei is voltak, még ezen rendszer alatt is megőrizni törekedett. Törvények rendelik, hogy más udvarokhoz, de különösen a török portához magyar követ is küldessék, ezt a magyar tanács lássa el utasítással; valahányszor pedig a török portáról követek jönnek, vagy oda követek küldetnek, ez Magyarország nádorának is bejelentessék (1618: XXXVII., 1630: XXXVI., 1635: XXVII., 1638: III., 1647: LXXIV., 1649: VII., 1655: L., 1659: XIV., 1662: IV., 1681: IV., 1715: XLI. t.-cz); különösen a hadüzenés és a békekötés körül kívánta az országgyűlés meghallgatását több törvény (1553: III., 1559: VIII., 1595: LVI., 1608. k. e. II., 1647: V., 1681: IV., 1715: XLI. t.-cz.).

³ Grünwald B., Régi Magyarország, Bp., 1888. IX. feje.

⁴ Ily főhatóság császárnak neveztetett, mert az uralkodó egyuttal választott német-római császár volt. V. ö. F. Tezner, Die Wandlungen der österr.-ungarischen Reichsidee. Wien, 1905., 3. l. Az ilyen udvari főhatóságokra nézve v. ö. még A. Graf Apponyi, Die rechtliche Natur der Beziehungen zwischen Österreich und Ungarn, Sep. Abdr. aus der Österr. Rundschau, 1911. 5—20 l.

Az újabb (ausztriai) császári cím egészen más jelentőségű. Erről l. fentebb 2 jegyzet.

A *pragmatica sanctio*nak elfogadása után (1723: I—III. t.-cz.), a melyben Magyarország a királyválasztás jogának gyakorlását is beláthatlan időre felfüggesztette, a külügyek intézésében is szükségkép szorosabb kapcsolat állott elő Magyarország és a Habsburg-Lotharingen-ház uralkodása alatt álló többi országok között. Ebben a kapcsolatban az 1790/1-iki országgyűlésnek kívánsága, hogy az ország a maga részéről több helyre az uralkodó követeitől külön követeket küldjön, alig volt kivihető. Sokkalta gyakorlatibb értékű volt az országgyűlés rendjeinek törvénybe iktatott azon kívánsága (1741: XI., 1790: XVII. t.-cz.), hogy a király államminiszteriumában, a mint akkoriban ezt az udvari hatóságot nevezték, magyarokat szintén fog alkalmazni. Ez — Deák Ferencz szerint is⁵ — csak azt jelentette, hogy miután a külügyek vezetése hazánkban oly fejedelmi jog, a melyet magára a király személyére ruházott az alkotmány, a külügyek pedig az u. n. államminiszteriumban tárgyaltattak és ő Felsége ezen ügyek fölött annak meghallgatásával határozott: ugy 1741-ben, mint 1790/91-ben azt kívánták ezzel elérni az ország rendei, hogy a tanácskozásokból és tárgyalásokból a magyarok se zárassanak ki.

A külügyekre nézve a *pragmatica sanctio* folytán előálló közösség (a diplomáciai szervezet közösségével együtt) és az a tétel, hogy a külügyek intézése alkotmányunk szerint magára a király személyére ruházott fejedelmi jog, Magyarország állami szervezkedésének olyan elvi jelentőségű korszakában, mint 1848-ban, szintén elismertett.⁶ Ez az egyik magyarázata annak, hogy a független magyar felelős ministerium felállításáról szóló törvény a Felség személye körüli miniszternek föladatává teszi, hogy mindazon viszonyokban, a melyek az országot az örökös tartományokkal «közösen érdeklik», befolyást gyakoroljon.

Az osztrák «államkancellár» helyébe, a ki a magyar törvény-

⁵ Deák F., Adaiék a magyar közjoghoz. Pest, 1865. 158. l.

⁶ Horváth M., Huszonöt év Magyarország történetéből, Genf, 1864., II. köt. 66o. l., idézi Kossuth L. idevágó beszédét 1848-ból.

hozás hozzájárulása mellett (1741: XI., 1790: XVII. t.-cz.) volt 1848-ig Magyarország részéről is a külügyek igazgatásának a király mellé rendelt törvényes szerve: 1867-ben a kiegyezési törvény alapján egy közös minister, a közös külügyminister lépett.

A külügyek mai (részleges) közössége Ausztriával. A kiegyezési törvény az 1723. évi *pragmatica sancti*óból folyó közös ügynek tekinti Magyarország és Ausztria között a külügyek vezetését, mint «a közös és együttes védelem egyik eszközét.» «E czélszerű vezetés közösséget igényel azon külügyekre nézve, melyek az ő Felsége uralkodása alatt álló összes országokat együtt illetik. Ennélfogva a birodalom⁷ diplomáciai és keres-

⁷ A «birodalom» kifejezést *Deák F.*, a kiegyezési mű alkotója nem úgy érti, hogy az egy Magyarországot és Ausztriát mint részállamokat (*Theilstaaten*) magában foglaló szövetséges államok elnevezése. Szerinte Magyarország egyike lévén azon országoknak, melyeket ... a fejedelem szemiélyének ugyanazonossága és az elválaszthatlan s feloszthatlan birtoklás elve köt össze: «ily értelemben, de csakis ily értelemben képeznek a közös fejedelem uralkodása alatt álló országok és tartományok egy monarchiát; ily értelemben tartozik Magyarország a közös monarchának birodalmához (ez tehát a «birodalom» szó subjectív vonatkozású értelmezése) ... még azon egyetlen kapcsolat is, mely a personal uniónak következménye, az uralkodóház azon ágainak, melyekre a nőági örökösödés megállapított, végképeni magvaszakadtával teljesen megszűnik» (*Deák i. m.* 159. l.).

Midőn egy alkalommal a 67-es bizottság tárgyalásainál *Ghyczy K.* a «birodalom» szó magyarátatát kívánja, *Deák F.* arra utal, hogy ez a kifejezés csakis az uralkodó személyének közösségét akarja kifejezni és így nem sérelmes Magyarországnak Ausztriához való viszonyára (*Közösügyi Okmánytár* 70. l.). Az osztrák közjogi írók közül legujabban *Zolger I.* az, a ki igazán jogászai elfogulatlansággal és nagy filológiai és történeti apparatussal kezeli a magyar kiegyezési törvény szövegében öt helyen előforduló «birodalom» kifejezés értelmének kérdését és elismeri, hogy ebben a kérdésben a magyar felfogásnak van igaza; a «birodalom» kifejezés egyáltalán nem jelent valamely meghatározott államkapcsolatot (egységes államot, államszövetséget, szövetséges államot). Hozzáteszi azonban, hogy voltaképen a német «Reich» kitételre ugyanez áll. Sem a «birodalom», sem a «Reich» kifejezés nem bírnak valamely meghatározott közjogi tartalommal és nem jelentenek okvetlenül egy államot. *Zolger, Der Staat-rechtliche Ausgleich zwischen Österreich und Ungarn, Wien, 1911. 96—107. l. Bedeutung und Übersetzung des Wortes birodalom.*

Homlokegyenest ellenkező felfogás *Tezner-nél, Der Kaiser, 78. l.*

Törvényeink utóbbi évtizedekben inkább a «monarchia» szót használják a Magyarországnak és Ausztria között fennálló kapcsolat kifejezésére. A véderőről szóló 1911. évi törvényjavaslat 3. §-ában pedig ez a kitétel található: «osztrák-magyar monarchia, vagyis az Ő császári és apostoli királyi Felsége uralkodása alatt álló összes országok». A «monarchia» (μόνοχ ἀρχη) kifejezés sem jelent okvetlenül állami egységet. Még akkor sem, ha pl. még a magunk régebbi törvényei is a «monarchia austriaca»

kedelmi képviseltetése a külföld* irányában és a nemzetközi szerződések tekintetében fölmerülhető intézkedések, mindkét fél ministeriumával egyetértésben és azok beleegyezése mellett,⁸ a közös külügyminister teendői közé tartoznak. A nemzetközi szerződéseket mindenik ministerium saját törvényhozásával közli. Ezen külügyeket tehát Magyarország is közöseknek tekinti s kész azoknak közösen meghatározandó költségeihez... arány szerint járulni» (1867: XII. t.-cz. 8. §.).⁹

A törvénynek azon határozmányai, a melyek a külügyi közösséget a közös és együttes védelem érdekeivel hozzák okozati kapcsolatba és azon szavai, hogy *azon* külügyek közösek, a melyek az ő Felsége uralkodása alatt álló *összes* országokat *együtt* illetik és hogy *ezen* külügyeket tekinti Magyarország is közöseknek: világossá teszik azt, hogy tulajdonképen tehát van-

kifejezést úgy használják, hogy abba Magyarország is beleértendő (pl. 1827: XXXVIII. t.-cz.) mert ily esetben a «monarchia» megint csak a domus austriaca «birodalmát» jelenti, abban az értelemben, a mint azt később Deák F. — tekintettel a pragmatica sanctióra — értette. Körülbelül azt jelenti, a mit a mai publicistikai nyelv olykor «a habsburgi monarchia» vagy a «kettős monarchia» fordulatokkal szokott kifejezni.

* Külföld alatt — a külügyi közigazgatásban — Magyarország irányában az egész világ értendő, Ausztria és az annectált tartományok kivételével.

⁸ E különböző tényezőknek tehát egyetértésben kell lenniök, vagy pedig az egyetértést egymás álláspontjához való közeledés és alkalmazkodás útján kell létesíteniök.

Tudvalévő pl., hogy a monarchiának az 1870/1. évi német-francia háborunál való semlegessége nem kis mértékben az akkori magyar minisztérium befolyásának volt tulajdonítható, mert utóbbi — egy győzedelmes háboru esetén is — attól tartott, hogy az uralkodóház ismét folytatja német-birodalmi politikáját.

⁹ A közös és együttes védelem egyik eszközeként szereplő közös külügyek sorába tartozik a külügyi politika a háboru vagy béke kérdésével együtt; általában a diplomaciai ügyek, a melyekben voltaképen szintén az államnak folytonos, ha nem is fegyveres védelme nyilvánul meg. Közös az ezen ügyek ellátására rendelt szervezet is: a diplomaciai képviselő.

A kereskedelmi képviselő alatt a konzuli képviselő értendő; nem közös ügy azonban maga a kereskedelmi ügy (1867: XII. t.-cz. 58. §.); a mint hogy nem közös ügy a külföldön a konzulok útján intézett sok más olyan ügy sem, a mely a közös és együttes védelem szempontja alá nem volna foglalható.

Vannak, a kik utalással arra, hogy a kiegyezési törvény a kereskedelmi «képviseltetést» a közös külügyminiszterre bizza ugyan, de magának a konzuli képviselőnek egységéről, illetőleg közösségéről nem szól, azt vitatják, hogy maga a konzuli ügy csak az Ausztriával kötött vámszövetség, most a keresk. és forg. szerződés alapján közös. A törvény *szövege* szempontjából azonban ily felfogás alapján még a követségek közösségét is vita tárgyává lehetne tenni. Pedig ez a törvény világos szavaiba ütköző magyarázat volna.

nak külügyek, a két államnak harmadik államokkal szemben való különféle viszonylatai, a melyek Magyarország és Ausztria között közöseknek nem tekintendők (nem sajátlagos értelemben vett külügyek). Ilyen ügyek, pl. harmadik államokkal a szerzői jog oltalma iránt, egészségügyi, posta- és távirdaügyi és sok egyéb mindenféle kérdésekben való rendezkedések, nem közös ügyek és tulajdonképen nem is külügyek; tárgyak szerint belügyeknek tekintendők, a melyeknek külügyi vonatkozásai csak annyiban állanak elő, hogy ezen saját külön ügyeinek érdekében Magyarország más államokkal, valamint ezek is Magyarországgal bizonyos rendezkedést létesítenek, egymással szerződnek és egymásnak közigazgatási és birói hatóságaik bizonyos eljárását biztosítják. Ennek kidomborítására az újabb magyar közjogi irodalom nagy gondot fordít;¹⁰ de azt, hogy ilyen ügyekben Magyarország és Ausztria külön-külön önállóan szerződhetnek harmadik államok-

¹⁰ Így közjogi műveikben különösen: *Lechner* (előad. függeléke 3. §.), a ki azon külügyeket tekinti közöseknek, a melyek a közös és együttes védelemre vonatkoznak. *Nagy E.* (M. közj. 183. §.) szerint azok a «külügyek», a melyek a két államot nem együtt illetik, tulajdonképen nem közös ügyek és így ezekben a magyar állam külön léphet fel, ha a miniszteri föladatokat ez esetben szintén a közös külügyminiszter teljesíti is; *Kmety* (M. közj. 102. §. I.), a ki a *pragmatica sancti*óból kifolyólag mindenestre közös ügyeknek tekinti azon külügyi teendőket, a melyek a közös és együttes védelem szempontjából tétetnek, utal arra, hogy a kiegyezési törvényben Magyarország külügyi vonatkozásokban egyéniségét föl nem adta, bárha csupán őt illető vagy érdekű külön ügyeiben és nemzetközi szerződések kötésénél a közös külügyminisztert veszi igénybe. *Ferdinandy* (M. közj. 182. §.) szerint is vannak külön magyar külügyek Magyarország és Ausztria között, vagy Magyarország és más államok közt oly ügyekre nézve, a melyek Magyarország és Ausztria közt nem közösek. *Balogh A.* (M. államj. 156. §.) fejtegetései szerint nem közös külügy, pl. ha a magyar állam a büntettek kiadatásának szabályozása érdekében lép érintkezésbe egy másik állammal, ha ugyanezt teszi a magyar állami határok rendezése ügyében; ha egyházi kinevezési ügyekben a római szentszékkal érintkezik, mert bár mindez más államokkal való érintkezésbelépés lévén, ebben a vonatkozásban külügy, de nem oly külügy, a mely a közös és együttes védelemnek eszköze és nem illeti a Felség uralkodása alatt álló összes országokat együtt, hanem csak Magyarországot. Ilyen ügyekben Magyarország külön léphet föl mint szerződéstköttő fél és a közös külügyminiszter ilyenkor a magyar kormány közvetítő organuma. Ezen ügyeknél csak annyiban léphetne föl mint közös miniszter, a mennyiben az egyik állam ily külön ügyei a másik állam biztonságára és a közös védelemre befolyással lennének. *Polner* (Magyarország és Ausztria közj. viszonya III. rész, IV. fej.) hasonló álláspontot foglal el.

Ferdinandy i. h. kiemeli, hogy bár 1867 óta az összes nemzetközi szerződések mindig Ausztriával együtt kötettek más államokkal és ennek folytán Magyarország és

kal, a mennyiben ugyan ezen ügyek egynémelyike a két állam közt időnkint létesült megállapodások (pl. a keresk. és forgalmi szerződés) alapján a közös egyetértéssel vagy egyenlő elvek szerint rendezendő ügyek kategóriájába nem esnék: ma már a jogászai objektivitást szigoruan megőrző némely osztrák írók sem vonják kétségbe.¹¹

A Magyarország és Ausztria közötti viszony tehát külső (harmadik államokkal való) viszonylatban az illető ügyek természetére szerint különféle nemzetközi jogi helyzeteket idézhet föl:

1. A két állam közötti kapcsolat folytán, — a mely, bár tulajdonkép egészen sui generis viszony, még leginkább néhány közös intézménnyel bíró államszövetségnek minősíthető — a közös

Ausztria mindig úgy szerepeltek, mintha egy nemzetközi jogalany volnának, ez nem föltétlenül szükséges eljárás, mert oly ügyekben, a melyek a két államot nem együtt érdeklik, mind a kettő külön nemzetközi jogalany.

Az utóbbi évek fejleményei e téren a magyar álláspontnak kedveztek.

A magyar kiegyezési törvény szentesített szövegében az «összes» és az «együtt» szavak kurzív szedéssel szerepelnek ebben a kitételben: «közösség azon külügyekre nézve, a melyek az Ő Felsége uralkodása alatt álló összes országokat *együtt* illetik». A törvényhozó tehát e szavakat különös nyomatékkal kívánta hangsúlyozni.

Zolger id. művében (91. l.) helyesen utal arra, hogy a törvényhozó kerülte az «összesen» (insgesamt, en tout) kifejezést és az «együtt» (zusammen, ensemble) kifejezést használta, mely utóbbi nem olyan erős összefoglaló kifejezés, mint az előbbi lett volna és azt, hogy itt egymás *mellett* álló egyes külön egyedekről (országokról, mondjuk két államról) van szó, jobban kifejezi (NB. megint egy adalék a «birodalom» szó magyar-
zatához is).

A kiegyezési tárgyalások iratainak vizsgálatából Zolger (92. l.) arra a meggyőződésre jut, hogy a kiegyezési törvény 8. §-a szóbanforgó részének («közösség azon külügyekre nézve, a melyek az Ő Felsége uralkodása alatt álló összes országokat *együtt* illetik») tulajdonképeni rendeltetése csak az volt, hogy — a nélkül, hogy kifejezetten megmondanék, hogy Magyarország a Német Szövetségnek nem tagja — Magyarország az egész «birodalommal» együtt a Német Szövetségbe való esetleges bevonása kizárassék. A Német Szövetség dolga a kiegyezési tárgyalások során, még az osztrák-porosz háboru előtt, Ausztriára nézve nem volt tárgyaltan. Magyar részről pedig ez a szövegezés kielégítőnek találtatott oly célból, hogy Magyarország részéről kizárjon olyan kötelezettségeket, a melyek Ausztria német szövetségi tartományai folytán Ausztriát igen, de Magyarországot nem érintenék.

Érthető, hogy ezen szempontok a kiegyezési törvény 8. §-ának szövegezésére döntők lehettek, de — eltekintve attól, hogy az egyszer meghozott törvény indokaitól független életet él — bizonyos, hogy a «német szövetségi» ügyeken kívül is még lehettek és maradtak «külügyek», a melyek — mert nem is sajátlagos értelemben vett külügyek — közöseknek nem tekintendők (l. a főszöveget).

¹¹ *Starzinszky* cikke: «Gemeinsame Angelegenheiten» a Mischler-Ulbrich-féle österr. Staatswörterbuch, 1906., II. köt. 353. l.

külügyekre nézve alig lehet tagadásba venni azt, hogy a két állam *együtt* bir nemzetközi jogi személyiséggel.¹²⁻¹³ Ezeknek dolgában a monarchia a nemzetközi viszonylatokban «una persona duarum vicem substinens», de belső közjogi, állami egység nélkül. A mit Lechner (előad. függeléke 3. §.) mond, hogy Magyarország és Ausztria együtt *egy* hatalom a nemzetközi viszonylatokban, az a közös külügyekre nézve a kiegyezési törvény egész szelleméből kiolvasható és így kezeli — mint egyik európai nagyhatalmat¹⁴ — ezt az államkapcsolatot a külföldi államok nemzetközi jogi felfogása és gyakorlata is a közös külügyek tekintetében.¹⁵ Melyek a közös külügyek, az a két állam közt eldöntendő kérdés; Magyarországra nézve a kiegyezési törvény (1867: XII. t.-cz. 8. §.) alapján döntendő el.

¹² A közös külügyekben «a két állam» szövetsége lép föl más souverain állammal szemben. Nagy E. id. műve 199. §.

A mit Lechner (i. h. 3. §.) mond, hogy «Ausztriával hatalmilag *egy* vagyunk», az különösen a «közös és együttes védelem egyik eszközeként» (1867: XII. t.-cz. 8. §.) elismert közös külügyekre vonatkozásban áll. Annak «másik eszköze» a hadügy közössége (1867: XII. t.-cz. 9. §.). Ennek közössége — ha közjogi íróink erre nem is szoktak eléggé utalni — a fegyveres erő hadi alkalmaztatása esetén fokozottabb mértékben lép előtérbe. Nemcsak abban, hogy még a honvédségnek hadi czélokra tett mozgósításából és hadi alkalmazásából eredő költségek és a fölhívott népfölkelés költségei is a közös hadügyminiszter tárczája terhére esnek (1890: V. t.-cz. 21. §.; 1886: XX. t.-cz. 11. §.), hanem annak folytán is, hogy háboru idején a honvédség és a népfölkelés is a közös hadsereg támogatására is szolgálnak (1890: V. t.-cz. 1. §., 1886: XX. t.-cz. 5. §.) és az Ő Felsége által kinevezett hádvezér alá rendeltetnek (1889: VI. t.-cz. 57—58. §.). Főnnálló törvényeink szerint tehát háboru idején a két állam fegyveres erejének a hadi alkalmazásban való egysége áll elő és megint *egy* hatalomként lépnek föl.

¹³ A mint valamely intézménynek (pl. az egyetemeknek) tulajdonított közjogi személyiség nem jár okvetlenül magánjogi személyiséggel is és viszont: azonképen a bizonyos ügyekre szorítókozó egységes nemzetközi jogi személyiség kérdése a közjogi vagy a magánjogi személyiség kérdésétől külön választandó kérdés.

¹⁴ Tudvalevő, hogy Magyarországon az 1867. évi kiegyezési mű védelmezői is kiválókép azért ragaszkodnak ehhez az alaphoz, mert lehetővé teszi, hogy Magyarország saját külön állami életének fönntartása mellett egy európai nagyhatalom egyik tényezője lehessen.

¹⁵ Ezen ügyek tekintetében harmadik államok Magyarországot és Ausztriát egy szerződő félnek tekintik. Mint egy hatalomra bizta, Ausztria-Magyarországra pl. az 1878. évi berlini congressus Bosznia és Hercegovina megszállását és kormányzását. Ebben az értelemben van szó Ausztria-Magyarország, a Német birodalom és Olaszország közt fennálló «hármás» szövetségről. Mint egy nagyhatalom tesz számot a két állam akkor is, a mikor hozzájuk más nagyhatalmak nagykövetet küldenek és viszont. A Magyarország-és Ausztria közt való kapcsolatnak a közös külügyekre nézve ezt a jelentőségét tagadásba venni magyar részről épen olyan (a nemzetközi jogi fejlemé-

2. Vannak aztán ügyek, a melyekben törvényeink szerint Magyarország, mert azok voltaképen nem is külügyek, sem pedig közös ügyek, önállóan rendelkezhetik ugyan, de az Ausztriával időről-időre kötött *megegyezés* alapján a két állam mégis együtt jár el (pl. a vám- és kereskedelmi, konzuli, hajózási, állat-egészségügyi, tengeri halászati nemzetközi egyezmények kötése, 1908: XII. t.-cz. II—III. cikk). Ezekre nézve a két államnak eredetileg külön-külön nemzetközi jogi személyisége az idevágó szerződések aláírási módjában is kifejezésre talál.¹⁶

3. Végül vannak a többi ügyek, a melyekre nézve a két állam mindegyike külön köt harmadik államokkal szerződéseket (pl. Magyarország és a Német birodalom közt az ipari tulajdon-jogok kölcsönös oltalma iránt 1908. nov. 15-én kötött egyezmény, 1908: LIV. t.-cz.; Magyarország és Olaszország közt a munkás-balesetbiztosítási viszonyosság tb. 1909. évi szept. 16-án kötött

nyekkel is ellenkező) tulzás, mint osztrák részről azoknak kísérlete, a kik Magyarországnak külön nemzetközi jogi egyéniségét egyáltalán teljesen tagadásba veszik.

Hogy Magyarország Ausztriával ebben a kapcsolatban teljesen szabad souverain elhatározása (1723: I—III. t.-cz., 1867: XII. t.-cz.) alapján van és — jogilag tekintve — voltaképen nem is örök időkre (Deák, i. m. 159. l.), hogy a közös külügyek körét magára nézve a magyar állam saját törvényhozása által alapította meg; hogy külön nemzetközi jogi személyisége is világos elismerésre talál (l. alább a főszövegben és jegyz.): a magyar állam nemzetközi és közjogi helyzetére nézve minden kétséget kizár.

Többi közt a két állam közt közös ügyek intézésének olyan jogászilag óvatos constructiója, hogy még a közös ügyekre nézve sincs közös törvényhozás és e tekintetben minden realis hatalom voltaképen a két állam egyikénél és másikánál maradt — már egymaga is kizárja azt, hogy a monarchia, mint ilyen, a két állam, mint rész-állam fölött álló szövetséges államnak minősítették.

¹⁶ Az ilyen nk. szerződéseket a közös diplomáciai képviseleti szerveken, a közös külügyminiszteren, illetőleg egy közös képviselón kívül a magyar és az osztrák államkormányok egy-egy képviselője írja alá (1908: XII. t.-cz. Ausztriával való keresk. és forg. szerződés, zárjegyzőkönyv III. cikkhez) ezzel a hozzáadással: Magyarország részéről: X, Ausztria részéről: Y.

Arra vonatkozólag, hogy ebben a m. kir. kormány álláspontja szerint Magyarország nemzetközi jogi személyisége talál kifejezésre l. *Hauke* czikke «Staatsverträge» a Mischler-Ulbrich-féle Österr. Staatswörterbuch, 1909. IV. köt. 444. l.

Ha ily szerződéseknél a közös külügyminiszter (közös képviselő) aláírása is szerepel azzal a hozzáadással, hogy «Ausztria-Magyarország részéről», ez a két állam külön meghatalmazottjainak aláírásai mellett lényegileg azzal a jelentőséggel bír, hogy szerződészegés eseteiben az egész monarchia hatalma fogná megvédeni a két állam érdekeit.

E szerződések (az újabb osztrák terminológia szerint: *paktirt* gemainsame Verträge) természetére nézve fontos adalék az is, hogy azok a két állam egyikének kívánóságára is felmondandók (id. szerz. IV. cikk).

egyezmény, 1911: XII. t.-cz.). Ezen ügyekre nézve aztán a két államot külön-külön is megillető nemzetközi jogi személyiség még világosabb kifejezésre talál.¹⁷

Azon körülmény, hogy még a 3. pont alá tartozó ügyek dolgában való nemzetközi szerződések kötésénél is közreműködnek a közös külügyminister és a közös diplomáciai képviseltek, természetes folyománya annak, hogy azok egyuttal a magyar államnak is a nemzetközi érintkezésre rendelt szervei, a kik ily esetekben egyedül mint a magyar állam és a magyar kir. kormány közvetítői járnak el. Azzal, hogy valamely ügy vagy functio, a mely Magyarországnak is, Ausztriának is külön-külön önálló rendelkezése alá tartozik, közvetítés végett egy a két állam között közös kormányzati szervre ruháztatik, maga az ügy még nem válik közös ügygyé. Másfelül pedig a közös diplomáciai képviselteknek ilyen ügyekben is jelentkező közvetítő szerepéből, a mely egyébként is magyar törvényen alapul, Magyarország nemzetközi jogi személyiségének hiányára sem vonható következtetés.

Kétségen kívül való, hogy ez a nemzetközi jogi személyiség, a mely a Habsburg-korszak alatt — ha olyan kivételes jelenségektől, a milyen pl. az 1606. évi bécsi béke megkötése volt — meglehetősen elhalványodott: az utóbbi két évtizedben olyan ügyekben, a melyek Magyarország és Ausztria között nem közösek, mind világosabban talál kifejezésre. Így pl. már az

¹⁷ Az ilyen ügyekben kötött nemzetközi szerződéseket Magyarország részéről egy közös diplomáciai képviselő (rendszerint az illető államnál lévő követ) és Magyarország külön meghatalmazottja (meghatalmazottjai) írják alá.

Ha ily szerződéseket harmadik állammal Magyarország és Ausztria egyidejűleg kötnének és a szerződést csak valamely közös diplomáciai képviselő írja alá, a szerződésnek a két állam részéről külön-külön való megkötése az aláírás tekintetében abban talál kifejezésre, hogy az aláírás nem «Ausztria-Magyarország részéről», hanem «Ausztria részéről és Magyarország részéről» hozzáadással történik. (Példák alább a főszövegben). Az osztrák uralkodóházak bizottsága (1911. decz. 23.) kizáródnak tartja, hogy a jövőben közös képviselő «A. és M.» részéről hozzáadással eszközöljön aláírást.

Az aláírásnak egy hasonló formája már régebben is gyakorlatban volt (pl. a Németbirodalommal 1872 máj. 7. kötött postaszerződésben, 1873: I. t.-cz., az 1878 jun. 1. ált. postaegyleti szerződésben, 1879: XIV. t.-cz. stb.). Általánosságban azonban a meghatalmazottak által való aláírás formájában 1867 óta egységes elvek szerint való eljárás nem találunk és csak a legújabb időben mutatkozik az arra irányuló törekvés.

Olaszországgal a vagyontalan betegek kölcsönös díjtalan kórházi ellátása iránt 1896. jun. 25-én kötött egyezményt a közös külügyminister ezzel a hozzáadással írta alá «Ausztria és Magyarország részéről» (1897: XV. t.-cz.); a mekkai zarándoklásnál való óvóintézkedésekről szóló nemzetközi egyezményhez 1897. okt. 30-án kelt nyilatkozatot az osztrák-magyar nagykövet «Ausztria és Magyarország nevében» írta alá (1898: XXXI. t.-cz.). Ugyanezen eljárás foglalt helyet később is több nemzetközi egyezmény megkötésénél (pl. 1900: XXIII. t.-cz.). A czukorra vonatkozólag 1902. márcz. 5-én tíz szerződő állam között kötött nemzetközi (bruxellesi) egyezmény 7. cikke pedig már világosan ki is mondja, hogy «Ausztria és Magyarország külön szerződő feleknek fognak tekintetni» (1903: I. t.-cz.).¹⁸ Önállón kötött 1903. jan. 31-én Magyarország Romániával is szerződést a dunai halászat védelme és kihasználása tárgyában (1907: II. t.-cz.). Csak ezen az uton haladt tovább a Magyarország és Ausztria között 1907. okt. 8-án kötött keresk. és forgalmi szerződés (1908: XII. t.-cz.), a melynek hatálybalépte óta a Magyarország és Ausztria között nem közös ügyekben, (v. ö. föntebb 2—3. p.) a két államnak külön nemzetközi, jogi személyisége mind világosabban domborodik ki. Ezekkel a fejleményekkel szemben vajmi kevésbé esik latba Tezner az a felfogása,¹⁹ mely szerint abból, hogy Magyarországnak nincsen meg a maga külön külügyministere, arra kellene következtetést vonni, hogy nemzetközi sze-

¹⁸ Ennek kapcsán mondja Tezner (Reichsidee, 81. l.), hogy Magyarország 1902-ben kényszerítette a «birodalmi tanácsban képviselt országokat», hogy magukat kifelé, mint «osztrák állam» proklamálják, minekutána már előbb azt, hogy a magyar trónban való örökösödésről szóló *pragmatica sancti*ót Magyarország önállón alkotta meg, az 1900: XXIV. t.-cz.-ben tényként megállapított (Reichsidee, 82. l.).

«Der Brüsseler Vertrag und die Fischereiconventionen sind Präcedenzfälle geworden für die nicht mehr rückgängig zu machende Praxis, derzufolge Ungarn und Oesterreich als Vertragstaaten auftreten», Tezner, Der Kaiser, 93. l.

Az adott viszonyok ereje elkerülhetetlenné tette, hogy külön Ausztriára terjedő hatálylya is köttessenek nk. szerződések (pl. Bajorországgal az 1877 máj. 16. vasuti szerződés, Szászországgal az 1903 jan. 21. szerződés a kétszeres megadóztatás elkerülése tb.). Csakhogy ezek még a jogi fejlemények egy korábbi stádiumát mutatják: egyik szerződő félként az osztrák-magyar monarchia szerepel.

¹⁹ Tezner, Reichsidee, 77. l.

mélyiséggel csakis az osztrák-magyar monarchia bírhat. A közös külügyministeri állás szervezésére vonatkozó rendelkezéseit maga a kiegészítési törvény is csak célszerűségi szempontokkal indokolja és a magyar törvények sem tekintik azt a ministert soha a «birodalom» külügyministerének, hanem a két állam közös külügyministerének nevezik.

A külön nemzetközi jogi személyiség attributumának főnállására nézve mindenesetre azon tény bir döntőbb pontossággal, hogy a magyar állam, a közös külügyektől eltekintve, harmadik államokkal szemben mint külön szerződő fél fölléphet. Ezzel szemben az a körülmény, hogy milyen módozatok mellett (közös diplomáciai szervek közreműködésével) teszi ezt, vagy akár az a körülmény is, hogy a király még a Magyarország részéről egészen külön kötött (fentebb 3. p.) nemzetközi szerződéseket is a saját Felséges Személye nem magyar királyi czimeinek felsorolása mellett is ratificálja, alárendelt jelentőségü.

A közös külügyek intézése. Minden közigazgatási ügyek között különösen a külügyi politika (diplomacia) ügyei azok, a melyek természetüknél fogva csak viszonylag kis mértékben alkalmasak arra, hogy törvényhozási uton való szabályozás tárgyát képezzék vagy — bár az államra nézve nagyon is életbevágó kérdések — az országgyűlés folytonos közreműködése mellett intéztessenek. Ez a magyarázata annak, hogy még alkotmányos államokban is világszerte döntő az uralkodóknak (államfőknek) mint államuk megszemélyesítőinek és az államok kormányainak a külügyi politika intézésére való befolyásuk. Ezek az ügyek — főleg a diplomáciai tárgyalások bizonyos stádiumában — nem alkalmasak arra, hogy országgyűlési tárgyalások és viták anyagául szolgáljanak; annál kevésbbé, mert maguk a tárgyalások nem nyilvánosság előtt folynak, sőt a megállapodások is vagy egyáltalán nem, vagy csak később hozatnak nyilvánosságra.²⁰ Mindezekből még nem következik, hogy az országgyűlés-

²⁰ A diplomáciai titok elárulásának büncselekményeiről a btk. 146. és köv. §-ai szólnak.

nek nem lehet befolyása külügyi politika intézésére; de ez nem a részletekben, hanem inkább csak a legfőbb irányzatokban érvényesülhet. Egyfelül annak folytán, hogy a közös külügy-minister, a kit a király mellé a törvény rendelt, a közös külügyeket a magyar és az osztrák kormányval egyetértésben és azok beleegyezése mellett intézi (1867: XII. t.-cz. 8. §.); a kormány pedig az országgyűlésnek felelős. Másfelül annak folytán, hogy a közös külügyek költségei az országgyűlés delegatiójának közreműködése mellett nyerne megállapítást és a közös külügy-minister a delegatióknak felelős.

A magyar kormány törvényben biztosított befolyásának és a magyar érdekeknek a külügyi politika intézésében való érvényesítésére a fönnálló alkotmányos gyakorlat szerint a magyar miniszerelnök hivatott, és a külügyi politikai ügyekben az országgyűlés elsősorban őt vonja felelősségre,

A külügyekkel nemcsak a delegatiók, de mindkét állam országgyűlései is foglalkoznak (a miniszerelnökhöz intézett interpellatiók, az országgyűléshez intézett királyi trónbeszéd és az arra adott válaszfelirat külügyi politikai nyilatkozatai stb.). Nem a delegatio, hanem az országgyűlés hatáskörébe tartozik, ha közös külügyekre nézve törvény hozatalának szüksége merül föl; a törvényhozás hozzájárulását igénylő nemzetközi szerződések az országgyűlés elé terjesztendők; közös külügyi költségekre szolgáló közös kölcsön fölvételét is Magyarországra nézve csak az országgyűlés határozhatja el (1867: XII. t.-cz. 56. §.).²¹

Míg a diplomáciai ügyek tárgyuknál fogva törvény útján való szabályozást ritkán bírnak el: a nemzetközi magánforgalom oltalma és előmozdítása, a mely kiválóképen a konzulok tevé-

²¹ A horvát-szlavon országgyűlésnek külügyekben nincs hatásköre (1868: XXX. t.-cz.) Az Ausztriával való közös külügyre nézve is a magyar (magyar-horvát) országgyűlés egyuttal a társországoknak törvényes képviselője. Horvát-Szlavonországok mint a magyar állam részei külön nemzetközi jogi személyiséggel nem bírnak, hanem a tágabb értelemben vett «Magyarország» fogalma alá esnek (pl. ebben a kifejezésben is: Ausztria-Magyarország).

kenységi körébe tartozik, törvényhozás alkotta szabályok útján inkább szabatosítható.* De maguk a konzulok tevékenységi körébe eső ügyek, a mennyiben nem a két állam közös és együttes védelmére visszavezethetők, már voltaképen nem közös ügyei, hanem csak a külföldön közös szervek által ellátott ügyei a két államnak (esetleg közös egyetértéssel szabályozott ügyek) vagy épen csak az egyik állam részéről egyoldalulag s közös szervekre ruházott teendők (pl. a magyar állami anyakönyvvezetői hatáskör).

A közös külügyministernek alárendelt közös képviseltek (cs. és kir. osztrák-magyar képviseltek):

1. a cs. és kir. osztrák-magyar diplomaciai képviseltek (követségek);
2. a cs. és kir. osztrák-magyar konzuli (kereskedelmi) képviseltek.²²

Az a megkülönböztetés, hogy a diplomaciai képviseltek az államok egymás közt való érintkezésének közvetítésére a konzuli képviseltek pedig a nemzetközi magánforgalomnak oltalmára és előmozdítására rendelt szervek: nagyjában találó; de kivételesen vannak diplomaciai jogi állással és hatáskörrel bíró konzulatusok is.

Minden államnak joga, hogy más állammal való érintkezésének közvetítésére ezen államhoz diplomaciai képviselőt — követet — küldjön. Viszont azonban minden államnak joga az

* És pedig nemcsak anyagi, hanem alaki (közigazgatási eljárási) szabályokkal is, mely utóbbiak a külföldön lévő képviselati hatóságaink által eljárásba vont felek jogait és kötelességeit is megállapítják.

²² A belföldi alsóbb hatóságoknak az osztrák-magyar követségekkel és konzulatusokkal való levelezését belügyminiszteri rendelet szabályozza (1888. évi 78599. sz. belügm. rend.).

A követségekhez és konzulatusokhoz csak a törvényhatóság első tisztviselője (alispán, polgármester), azonkívül a budapesti államrendőrség főkapitánya intézhet közvetlen megkereséseket. Ha a közös külügyminiszterium az illető helylyel, a hova a megkeresés szól, rendes futár-összeköttetést tart fön (London, Páris, München, Stuttgart, Drezda, Berlin, Szófia, Konstantinápoly, Róma, Velence), akkor a megkeresések, rendeltetési helyükre juttatás végett, a közös külügyminiszteriumhoz is beküldhetők.

is, hogy valamely egyénnek ilyen követi minőségben való elfogadása felől maga határozzon; annál is inkább, mert a követek egyéb teendőik mellett egyuttal saját államuknak az illető külföldi állam területén tartózkodó polgárai (alattvalói)²³ fölött bizonyos felsőbbbségi (hatósági) jogokat is gyakorolnak és így azok fölött — bár idegen területen — a saját államuk hatalmá-

²³ Az «alattvaló» kifejezés tágabb értelmű, mint az «állampolgár» kifejezés. Valamely állam polgára annak egyuttal alattvalója is. De valamely állam alattvalói, annak nem okvetlenül egyuttal polgárai is. Különösen meghódított területek lakosságára nézve állhat elő ez a helyzet. Alattvalói pl. a monarchia két államának a bosznia-hercegovinai országos illetőségű egyének is, de a magyar vagy az osztrák állampolgárságot rendszerint csak honosítás után szerzik meg; v. ö. *Királyfi* cikke a Jog-állam 1909. évi 6. füzetében.

Az alattvalók egy külön kategóriáját képezik némely nem-keresztény keleti és afrikai államokban az Ausztria-Magyarország oltalma alatt álló védenczek (de facto alattvalók).

A külügyi közigazgatás fejezete alatt rövidség okából is az összefoglalóbb «alattvaló» kifejezést használjuk, a mennyiben az ügy természete nem csak a magyar állampolgárok fölemlítését kívánja.

A védenczek, a kik a többi «de jure alattvalókkal», főleg az állampolgárokkal szemben «de facto alattvalóknak» is nevezetnek, eredetileg idegen alattvalók, a kik a konstantinápolyi osztrák-magyar nagykövetségnek, nem-keresztény országokban általában az osztrák-magyar konzulátusoknak különös védelme alatt állának.

A védenczek sorába tartoznak:

a) Oly egyének, a kiknek a Török birodalom területére Németországból bevándorolt ősei egykoron a Konstantinápolyban volt császári internuntius (követ) védelme alá helyeztettek és attól mind maguk; mind később leszármazóik igazoló okmányul internuntiaturai utlevelet nyertek; továbbá olyan a Török birodalom területén megtelepedett nem mohammedán egyének, a kiknek eredeti állami hovatartozandósága már meg sem állapítható, de kérelmükre ugyancsak ilyen védelem alá helyeztettek. A védenczek ezen kategóriájába való újabb fölvételeknek helye ma már nincsen.

b) Ausztria-Magyarországgal barátságos államok alattvalói, a kik az illető helyen saját konzulátussal nem bírnak, de az illető államokkal kötött nemzetközi egyezményeink szerint osztrák-magyar konzuli védelem alá tartoznak, vagy abban kívánságukra részesítettek.

c) Az osztrák-magyar nagykövetség vagy konzulátusok szolgálatában álló ozmán alattvalók (tolmácsok, őrszemélyzet) a szolgálatuk tartama alatt.

d) Az Ozmán birodalom területén Ausztria-Magyarország védelme alatt álló katolikus egyházak procuratorai ezen működésük tartama alatt.

A konzuli anyakönyvekbe a védenczek is bejegyzendők és igazoló-okmányul egy-egy évre szóló konzuli anyakönyvi jegyet kapnak. A hol a «konzuli község» szervezve van, annak is tagjai.

A védenczek is csak alattvalók, de nem állampolgárok. De védelemben fogadásuk alkalmával kijelenthetik, hogy magukat a magyar állampolgárokra érvényes jogszabályoknak vetik alá: ez főleg a konzuláris bíraskodás terén alkalmazandó anyagi jogszabályok kérdése szempontjából bir fontossággal (1891: XXXI. t.-cz. 11. §.).

nak érvényesülését közvetítik.²⁴ A követek elfogadása abban áll, hogy az elfogadó állam feje az idegen követ megbízó levelét (lettre de créance) elfogadja. Kapcsolatos ezzel az a jog, a mely szerint rendkívüli körülmények közt — pl. az elfogadó államot az idegen követ részéről ért sértés esetén vagy oly esetben, ha az illető állammal komolyabb viszály merült föl — a követnek, a mint diplomáciai nyelven mondani szokás, «utlevélét visszaszolgáltatják.»²⁵

Hasonló jelentőséggel bír idegen államuk konzuli képviselőire nézve, a kik az elfogadó területén saját államuk alattvalói fölött szintén bizonyos felsőbbbségi jogokat gyakorolhatnak, a konzuli megbízó levelek (lettre de provision) átvétele és az u. n. exequatur megadása, illetőleg rendkívüli viszonyok közt annak visszavonása.

A követek küldésének és idegen követek elfogadásának joga a királyt illeti meg.

A konzulokat szintén a király nevezi ki²⁶ és idegen konzuloknak az exequaturt ő adhatja.

Az osztrák-magyar követségek és konzulatusok szervezetét és szolgálati viszonyait rendeletek, — legf. rendeletek és közös külügyministeri rendeletek — állapítják meg. A közös ügyek költségvetésének a delegatiók által történő megállapítása erre vonatkozólag csak bizonyos anyagi korlátokat szab.²⁷

²⁴ Ez voltaképen egyik áttörése a jog territorialitásáról szóló általános jogi elvnek, a mely szerint minden területen csak egy törvényes állami hatalom van, magáé az illető államé, a mely ott felsőbbbségi jogokat kizárólagossággal gyakorol.

²⁵ Nemzetközi szokás, hogy háboru kitörése előtt, vagy súlyos bonyodalmak esetén a harcra készülő államok követeiket az illető másik állam területéről kölcsönösen visszahívják; a konzulok további utasításig feladataikat teljesíteni tartoznak, de ha ez lehetetlen vagy pedig szintén távoznak, a védelmük alá tartozó alattvalókat valamely barátságos állam konzulátusára bizzák.

²⁶ A konzuli ügynököket a közös külügyminiszter megerősítése mellett a vezető konzulok nevezhetnek ki.

²⁷ A külföldön levő képviseleti hatóságok fellépésének — válságos esetekben — különös nyomatékot adhat az esetleg helyszínen lévő osztrák-magyar hadihajók közbelépése. Ha a diplomáciai vagy a konzuli képviselet vezetője ilyen hadihajót közbelépésre fölhív, ennek következményeiért való közjogi és politikai felelősség kizárólag őt terheli. A haditengerészeti parancsnok csak a kívánság kivihetőségének vizsgálatára

I. §. A külügyek központi igazgatása.

A külügyek központi igazgatásának szervei: a király és a közös külügyminister.

A királynak személyes kormányzati tevékenysége minden nemzetközi jogi hatályu fontosabb állami aktus végzéséhez szükséges. A királyt illető külügyi felségjogok különösen: követek küldése és elfogadása, konzulok kinevezése és a magyar állam területén működhetésre bocsátása; idegen államokkal való szerződések előkészítése végett meghatalmazottak kinevezése és a nemzetközi szerződések (szövetségek) megkötése, a hadüzenés és a békekötés joga.²⁸

Vannak nemzetközi szerződések, a melyek alkotmányunk szerint a törvényhozás jóváhagyását, tehát az országgyűlés hozzájárulását is igénylik. A szerződések körül való eljárás az országgyűlés részéről — tartalmát tekintve — szintén közigazgatási aktus.

*

Nem minden nemzetközi szerződés igényli a törvényhozás jóváhagyását és vannak nemzetközi szerződések, a melyek *elfogadás* végett az országgyűlés elé nem is terjesztendők (Lechner, M. közjog 80. l.), vagy ha mégis előterjesztnek, ugy ez «közlés» természetével bir, illetőleg tekintettel az ügy fontosságára, a törvénytárba való becikkelyeztetés végett történik; egyuttal alkalmul szolgálván arra, hogy az országgyűlés azt, vajjon a szerződés egészben vagy részben nem oly tartalmu-e, hogy törvényhozási jóváhagyást igényelne, megvizsgálhassa. Különösen áll ez a külügyi politikai tartalmu nemzetközi szerződésekre, a mennyiben azok nem esnek az alább 1—5. pontok alatt felsorolt nemzetközi szerződések valamely kategóriájába, sem a hatóságoknak, sem a polgároknak szóló közvetlen utasításokat nem tartalmaz-

szorítkozik és annak csak akkor kell eleget tennie, ha a fennforgó viszonyok közt és a rendelkezésére álló erővel a kitűzött cél biztosan elérhető. Ha azonban már egyszer csakugyan közbelépett, ugy az összes erejét megfeszíteni és a lobogó becsületét minden körülmények közt megőrizni tartozik (Haditeng. Szolg. Szab. III. rész, X. fejezet, 82. §.).

²⁸ Ó Felségének a nemzetközi szerződések megkötésénél használandó címéről: az 1868 nov. 14-ikén a közös külügyministerhez intézett legf. leirat.

nak, hanem csak magát az államot kötelezik egy másik állam irányában. A politikai, véd- és daczszövetségi szerződéseket pl. a király rendszerint maga kötheti meg és azok teljes érvényűek, mihelyt a király (vagy meghatalmazottja) aláírta. Már az 1878. évi berlini szerződés törvénybe iktatásánál (1879: VIII. t.-cz.) az országgyűlés, minthogy Bosznia és Hercegovina occupatiójára tekintettel nemcsak egyszerű «tudomásul vétel»-ről lehetett szó, e kifejezést a beiktató bevezetésből törölte. A marokkói reformok tárgyában Algecirasban 1906-ban tartott nemzetközi értekezlet főokmányának becikkelyezéséről szóló törvény (1907: IV. t.-cz.) ellenben lényegileg csak egy életbeléptetési törvény jelentőségével bír (v. ö. id. t.-cz. 2. §.). Némely védelmi rendeltetésű nemzetközi szerződések már csak azért sem terjesztetnek az országgyűlés elé, mert azok, a mint ezt külföldi államok diplomáciai gyakorlata is mutatja, sokszor titkos megállapodások, a melyek egyáltalán nem, vagy csak később, politikai okokból és alkalomadtán hozatnak nyilvánosságra; ilyen volt pl. a Német birodalom és Ausztria-Magyarország közt 1879 okt. 7-én létrejött védelmi szövetség (a melyhez Olaszország 1882-ben csatlakozott, azóta «hármasszövetség»); a szövetségi szerződés egy-egy magyar, osztrák és német hirlapban — tehát nem is hivatalos lapban — csak 1888 febr. 3-án (lásd a Pester Lloyd aznapi számát) tétetett közzé oly célból, «hogy minden kétségnek, a melyet különféle oldalról e szövetség tisztán védelmi intenciói iránt tápláltak és különféle célokra kihasználtak, vége szakadjon.»

Nemzetközi szerződésekre nézve, a melyek az alkotmány szerint a törvényhozás hozzájárulását igénylik (l. alább 1—5. p.) a szerződés nemzetközi jogi perfectiója és belső közjogi végrehajthatósága két külön kérdés, a melyek az alkotmányos államok jogi irodalmában sok vitát keltenek.

A nemzetközi jogi írók tudvalevőleg különös nyomatékkal utalnak arra, hogy az államfők mint államuknak képviselői, illetőleg a kellő megbizással ellátott és megbizásuk keretén belül eljáró meghatalmazottaik által megkötött nemzetközi szerződések az illető államot nemzetközi jogilag már feltétlenül kötelezik, sőt alapos ok nélkül még a ratificatio (megerősítés), sem tagadható meg. Ez írók nézeteit összefoglalán ismerteti *Csarada*. A tételes nemzetközi jog rendszere, Bp. 1901. 416—417. l.

Ezzel szemben az alkotmányjogi írók egy része nem mulasztja el annak kiemelését, hogy az alkotmányjognak azon tételai, a mely szerint némely nemzetközi szerződések érvényességéhez parlamenti hozzájárulás is szükséges, egyuttal nemzetközi jogi jelentőségűeknek is tekintendők; szerintük a parlamenti

jóváhagyást igénylő, de parlamenti jóváhagyást még nem nyert nemzetközi szerződések csak föltételes érvénnyel bírnak, végleges nemzetközi jogi érvényességük is a parlament határozatától függ. E felfogást valló német írók: *G. Meyer*, *Lehrbuch des d. Staatsrechtes*, Leipzig, 1899. 629. l. jegyz.

Vannak aztán alkotmányjogi írók, a kik a nemzetközi szerződések nemzetközi perfectiójának és belső közjogi végrehajthatóságának kérdéseit egészen élesen szétválasztják és azt vallják, hogy a nemzetközi jog szerint érvényesen megkötött nemzetközi szerződés nemzetközi jogi érvénye a parlamenti hozzájárulástól független; szerintük azonban a parlamentnek, illetőleg az állam törvényhozásának hozzájárulása ily szerződések határozmányainak a belföldön való végrehajthatósága (a belső közjogi végrehajthatóság) szempontjából szükséges. A király pl. megköt vagy meghatalmazottai útján megkötött valamely állammal valamiféle ipari-, vagy állategészségügyi érdekű szerződést, a melyben a magyar állampolgárokra közvetlen terhek, pl. csak törvényben megállapítható forgalmi stb. korlátozások foglaltatnak. A mennyiben ily szerződés tartalmánál fogva a törvényhozás jóváhagyását, tehát az országgyűlés hozzájárulását is igényli: maga az, hogy a szerződés nemzetközileg megkötöttségét, még nem teszi annak határozmányait befelé olyan törvényerejű szabályokká, hogy azokat a polgárok és a hatóságok betartani kötelesek; törvényt is kell hozni róla és azt ki kell hirdetni. Ugyanez állana azon esetben is, ha pl. egy konzuli egyezmény, a mely valamely állammal nemzetközileg már megkötöttségű, az idegen konzuloknak Magyarországon személyi adók és egyéb a személyt terhelő közszolgáltatások alól való mentességét állapítaná meg; a közigazgatási hatóságok, a mennyiben ily mentességek már az adó- stb. törvényekben is ki nem mondottak, nem fogják az ily mentességeket figyelembe vehetni, a míg az a konzuli egyezmény a törvények közé nem iktattatott. A magyar alkotmányjogi írók közül a nemzetközi szerződések belső közjogi végrehajthatósága kérdésében való ily felfogást kiváló éles elmével fejtette ki *Lechner* (M. közjogi előad. 20. §.). A nemzetközi jog szerint mindegyik állam köteles a másik állammal kötött szerződést megtartani; ha nem tartja meg, nemzetközi jogsérelmet követ el és a sértett félnek joga van azt megtorolni akár háborúval is. De az állam belsejét tekintve, ott valamely szabály nem azért jog, mert egy másik állam azt szerződésileg elfogadta, hanem azért és akkor jog, mert és mikor az illető állambeli főhatalom annak rendje szerint elfogadta és kihirdette. Maga a nemzetközi szerződés egy *ígéret* a másik szerződő fél,

a másik állam irányában; annak tartalma oly nemzetközi szerződések esetében, a melyek az alkotmány szerint a törvényhozás hozzájárulását igénylik, akkor lesz *parancs* az alattvalók irányában, ha a szerződés törvénybe iktatott. Feltéve, hogy a törvényhozás valamely nemzetközi szerződés elfogadásáról és törvénybeiktatásáról szóló törvényt eltöröl, az államon belül az eltörölt törvény lesz a jog és nem hivatkozhatik az államnak egyetlen polgára vagy hatósága sem arra, hogy ezt az eltörölt törvényt nem tartja meg, mert az az illető állammal kötött nemzetközi szerződést sérti (Lechner u. o.). Más kérdés, mik lehetnek az ily eljárásnak következményei. Milyen fontos a nemzetközi szerződések nemzetközi perfectiója és belső közjogi végrehajthatósága között való megkülönböztetés, annak megvilágítására kétségen kívül minden idők egyik legnagyobb nemzetközi jogi írójának, Bluntschli-nak megjegyzése (Das moderne Völkerrecht, 413. §.) alkalmas, a melyet arra vonatkozólag tesz, hogy a nemzetközi jognak nem minden esetben adandó föltétlen előny a közjog fölött; hiszen ha olyan nemzetközi szerződések, a melyek valamely szerződő állam alkotmányát helyezni egészben vagy részben hatályon kívül, az illető államban a törvényhozás hozzájárulása nélkül is érvénynyel bírhatnának, nemzetközi szerződés útján az állam egész alkotmánya elerőtleníthető és polgárainak minden szabadságjogai hatályon kívül helyezhetők volnának.

A magyar alkotmány szerint a következő nemzetközi szerződések — nem szólva itt most a Magyarország és Ausztria közt kötött szerződésekről — igénylik a törvényhozás jóváhagyását: *

1. Minden oly nemzetközi szerződés, a mely az államra mint ilyenre vagy annak valamely részére *közvetlenül* hárít valamely anyagi terhet. Ide tehát nem minden az államra terhes szerződés tartozik; nevezetesen azok sem, a melyek — mint pl. a szövetségi szerződések, az államra csak közvetve járnak teherrel. Ellenben törvényhozási jóváhagyást igényelnek pl. oly nemzetközi szerződések, a melyek az államot egy másik állam

* V. ö. a magyar közjogi írók fentebb id. műveivel: *Lechner*, 79. §.; *Nagy E.*, 5. §.; *Knety*, 16. §.; *Ferdinandy*, 33. §.; *Balogh A.*, 119. §.

Nem szólunk itt Magyarországnak Ausztriával kötött szerződéseiről, a melyek közé egyébként pl. a «kiegyezési törvény» gróf *Tisza I.* szerint («Osztrák mű a 67-iki kiegyezésről», M. Figyelő, 1911. jun-16.) nem számítandó. — *Wlassics Gy.* (Az 1867: XII. t.-cz. jogi természete, Bp. Szemle, 1911. decz.) szerint a magyar közjogi irodalomban csaknem «communis opinio» az 1867: XII. t.-cz. tartalma legalább is azon részének, mely a közös ügyek kezelési módjára vonatkozik, szerződési jellegűnek tartása. *Tisza I.* válasza és bírálata, M. F. 1911. jan. I. Wlassics viszonzválasza u. o. jan. 16

javára pénzbeli szolgáltatásokra vagy rendkívüli költségekkel járó művek létesítésére kötelezik, más államok anyagi kötelezettségeiért vállalt garanciára szóló nemzetközi szerződések stb. Az ilyen nemzetközi szerződések közjogi érvényességének törvényhozási hozzájárulástól függővé tétele lényegileg az országgyűlés költségvetési jogának csorbitatlan megőrzésére irányul.

2. Minden oly nemzetközi szerződés, a mely az állam polgáira *közvetlen* terhet ró. Ez alatt oly nemzetközi szerződések értendők, a melyek határozmányainak keresztülviteléhez az állam belső jogrendjének olyan módosítása kívánatik, a melynek folytán az állampolgárok szabadsága valamely irányban oly módon korlátozottnak, hogy annak a korlátozásnak megállapítására csak a törvényhozás volna jogosult; ilyenek volnának pl. a polgároknek az állam egész területén szabad tartózkodási jogát korlátozó határozmányok, a határszéli lakosságnak a szomszédos állam irányában valamely szolgáltatásokra kötelezése stb.

3. A közgazdasági ügyekre vonatkozó szerződések; ezekre vonatkozólag a törvényhozás alkotmányos jóváhagyásának fentartása törvényben van kifejezve (1908: XII. t.-cz. III. cikk).

4. Az állam területét (határait) módosító nemzetközi szerződések, akár az állami terület növelésére, akár csökkentésére irányulnak; törvényeink az állami terület épségét, a melynek fenntartására a király hitlevelében és a koronázási esküben külön ígéretet is tesz, az országgyűlés különös gondjaira bizzák; miért is az említett nemzetközi szerződések érvényéhez a törvényhozás hozzájárulása szükséges.

5. Az állam alkotmányának és törvényes állapotának megváltoztatására irányuló esetleges nemzetközi szerződések, mint a melyek sarkalatos törvényeink megváltoztatását kívánják.

Nagyjában ilyen ügyekre vonatkozó nemzetközi szerződések igénylik Ausztriában is a Reichsrath hozzájárulását (1867. decz. 21. törv. RGBI Nr. 141., 11 §. a) pont) azzal a különbséggel, hogy az 5. pont alattiak az osztrák törvényben felsorolva nincsenek; de tekintettel arra, a mit fentebb arról mondtunk, hogy ily kérdésekben a nemzetközi jog nem kerekedhetik az illető állam közjoga fölé, ott is maguktól értetődnek.

Nemzetközi szerződések megkötésére a király már megkoronáztatása előtt is jogosult ugyan, de a mennyiben tartalmuk olyan, hogy a belső közjogi végrehajthatóság érdekében törvényhozási jóváhagyást igényelnek, csak megkoronázott király szentesítheti az ily szerződések törvénybeiktatásáról szóló törvényt.

Mínthogy az államfő a megkötött nemzetközi szerződésből folyó kötelezettséget a törvényhozási jóváhagyást igénylő nemzet-

közi szerződésekre nézve teljes biztonsággal csak akkor vállalhatja, ha a parlamenti hozzájárulás folytán azoknak belső közjogi végrehajthatósága felől is biztos: azok rendszerint a ratificatio előtt terjesztendők az országgyűlés elé. Az esetleg csak ratificatio után történt előterjesztés csupán azért nem szokott bonyodalmakat okozni, mert a nemzetközi jogilag már érvényesen megkötött szerződések belső közjogi végrehajthatósága elé — ha csak azok az államnak igazán létfeltételeibe nem ütköznek — a parlament már nemzetközi bonyodalmak elkerülése végett sem szokott akadályt gördíteni; inkább szoritkozik a kormány eljárásának és a szerződésben elért eredményeinek kritikájára.

Mindenesetre jellemző, hogy az angol parlament nemzetközi szerződésekkel rendszerint csak már megtörtént ratificatiojuk után foglalkozik. A királyi hatalom előkelő szerepe tehát külügyi igazgatási téren még ebben a mintaszerűleg alkotmányosnak tekintett államban is megnyilvánul.

Rendes viszonyok közt az országgyűlés a nemzetközi szerződések tartalmára nem is abban a formában törekszik befolyást gyakorolni, hogy valamely, esetleg már ratifikált szerződést elvet és ezzel belső közjogi végrehajthatóságát megakasztja, vagy hogy valamely a szerződő államok meghatalmazottjai által már hosszas alkudozások során megtárgyalt és megszövegezett szerződést újból szövegez: hanem a szerződésre vonatkozólag inkább azt a befolyását használja föl, a melylyel már a szerződésre vonatkozó előzetes tárgyalások során a tőle függésben álló kormányra birhat.

Közgazdasági ügyekre vonatkozó nemzetközi szerződések-nél az sem ismeretlen eset, hogy a törvényhozás a kir. kormányt valamely nemzetközi szerződésnek rendelettel való életbe léptetésére vagy arra utasítja, hogy idegen államokkal való közgazdasági viszonyokat ideiglenesen rendeleti úton szabályozza (pl. 1906:III. t.-cz.).

★

A külügyi közigazgatást a király személyes közreműködése mellett a közös külügyminister vezeti.

A közös külügyminister²⁹ hatáskörébe tartozik különösen:

1. A *külügyi politika (diplomácia) intézése*, egyetértésben

²⁹ A közös külügyminiszternek, a ki egyuttal «a cs. és kir. Ház minisztere», van alárendelve a cs. és kir. házi, udvari és állami levéltár.

Hatósága alá tartozik a cs. és kir. konzuli akadémia is.

a két állam ministeriumaival és ezek beleegyezése mellett (1867: XII. t.-cz. 8. §.); e feladatával szükségkép együtt jár az egész közös diplomáciai szolgálat vezetése.

2. A közös konzuli (kereskedelmi) képviselőlet vezetése (1867: XII. t.-cz. id. §.). A közös külügyministernek e hatáskörét a Magyarország és Ausztria közt kötött kereskedelmi és forgalmi szerződés is biztosítja (1908: XII. t.-cz. XI. cikk), de kiköti a konzulátusok felállítása és megszüntetése, osztályba sorozása, esetleg betöltetlenül hagyása kérdéseiben a két állam kereskedelmi ministereivel egyetértésben való eljárást.

Szolgálati tekintetben a konzulátusok a közös külügyminister alatt állanak. Szolgálati utasításokat tehát tőle kapnak; de némely teendők teljesítése körül a két állam hatóságaihoz is alsóbb hatóság viszonyában állanak (l. alább 3. §.).

A konzuli illetékek kivetésére és beszédésére, valamint ily ügyekben való fellebviteli jogorvoslatokra vonatkozó összes ügyekben utolsó fokon a közös külügyminister dönt.

3. A nemzetközi szerződések tárgyalásánál és megkötésénél való közreműködés.

Olyan ügyekben, a melyek Magyarországot és Ausztriát «együtt illető külügyek» (1867: XII. t.-cz. 8. §.), a két állam ministeriumaival egyetértésben és azok beleegyezése mellett jár el.

Azon ügyekre nézve, a melyekben a két állam időről-időre kötött megegyezés alapján jár el együtt (pl. vám- és kereskedelmi szerződések harmadik államokkal), a szerződések tárgyalásánál és megkötésénél a közös külügyminister «a két állam kormányai közt létesítendő megállapodások alapján» jár el (1908: XII. t.-cz. III. cikke), a mi azt jelenti, hogy ilyen szerződések tartalma (pl. gazdasági politikai tartalma) tekintetében a két kormány megállapodásai döntők.

A csak Magyarországra terjedő hatálylyal való nemzetközi szerződések tárgyalásánál és megkötésénél a közös külügyminister a magyar kormány megállapodásai alapján jár el és

főadata lényegileg csak a szerződés diplomáciai közvetítésére és megkötésére szorítkozik.

4. A két állam kormányai harmadik államok kormányaival, közigazgatási és bírói hatóságaival való érintkezésének közvetítése (a mennyiben némely ügyekben különleges szabályok, pl. a nemzetközi egyezmények értelmében az érintkezés nem közvetlenül történik) szintén a közös külügyminister feladata.

Ez a közvetítés az u. n. *diplomáciai közvetítés*.

A Magyarország és Ausztria között kötött kereskedelmi és forgalmi szerződés külön sorolja föl a közös külügyminister főadatai közt mindazon ügyek ellátását, a melyek oly folyók hajózására vonatkoznak, a melyekre az 1815. évi bécsi congressusi okmány és az 1857. évi Dunahajózási okmány határozmányai alkalmaztatnak: a mennyiben ezen ügyek harmadik államhoz való viszonyt illetik. Netáni nemzetközi szerződés megkötése esetén azonban a két állam kormányai közt létesítendő megállapodások döntők (1908: XII. t.-cz., VIII. cikk 1. bek.).

*

A *delegatiók*-nak a közös külügyek intézésénél való szerepe: a közös külügyi költségvetés megállapítása és a megfelelő zárszámadások megvizsgálása; a közös külügyminister felelősségre vonása.

Lényegileg administratív teendők, a melyek szintén a közös külügyek központi igazgatásának szempontja alá esnek. Törvényhozási hatáskörük a delegatióknak a közös külügyekre nézve sincsen.

2. §. A követségek (diplomáciai képviselő).

Az államok egymás között való érintkezésük közvetítésére egymás területén állandó³⁰ szerveket: követségeket tartanak.

Monarchikus államokban, a hol az államot kifelé az uralkodó képviseli, a követek is az uralkodó követeinek neveztet-

³⁰ Vannak alkalmi követek is (employés diplomatiques en mission extraordinaire), a melyenek csak egyes ünnepélyes alkalmakkor, pl. trónralépés bejelentése végett, koronázásakor küldetnek ki a királytól vagy küldetnek a királyhoz.

Nemzetközi congressusokra és konferenciákra is külön megbízással ellátott

nek és ilyen minőségükben képviselik, meghatalmazásuk korlátai közt, az államot.

Magyarország és Ausztria közt a diplomaciai képviselőket közös ügy (1867: XII. t.-cz. 8. §.).

Az osztrák-magyar követségek (diplomaciai képviselőket, külügyi képviselőket, missiók) szervezetét és személyzetük szolgálati viszonyait legf. rendeletek és közös külügyministeri rendeletek állapítják meg:³¹ de a követségek nemzetközi jogi helyzetének szabályai már a nemzetközi jog által meghatározottaknak tekintendők.

A követek rangosztályait is a nemzetközi jog határozta meg. E szerint vannak:

1. nagykövetek (teljes elnevezésük: rendkívüli és meghatalmazott nagykövet; ambassadeur);

meghatalmazottak szoktak küldetni. Az állandó követségek tartása Európában a XVIII. században (XIV. Lajos óta) vált általános szokássá.

Az állandó követségek meghonosítása után is megmaradt azonban a követek elnevezésében a «rendkívüli» jelző (rendkívüli és meghatalmazott nagykövet v. követ).

³¹ A követségek szervezetét és a követségi szolgálat jogviszonyait szabályozó fontosabb rendeleteket a cs. és kir. Külügyi Szolgálat Évkönyve szokta közölni, a melyet a közös külügyminiszter magyar és német nyelven külön ad ki.

A követek politikai tisztviselői és bizalmi állását jellemzi többi közt az, hogy várakozási illeték mellett bármikor ideiglenes nyugállományba helyezhetők.

A közös külügyminisztérium fogalmazási szakában való vagy a diplomaciában való szolgálatra pályázók tartoznak igazolni, hogy valamely magyar vagy osztrák egyetemen, illetőleg magyar jogakadémián a jog- és államtudományi tanulmányokat elvégezték, továbbá hogy valamely osztrák egyetemen a három jog- és államtudományi államvizsgát sikeresen letették, vagy pedig valamely magyar egyetemen vagy jogakadémián a jog- és államtudományi államvizsgát sikeresen letették, esetleg valamely magyar egyetemen jogtudományi vagy államtudományi doctoratust szereztek, vagy ügyvédi oklevéllel bírnak. A pályázó jelöltek részére, a kik legalább egy évi hatósági gyakorlat igazolására és felvételi vizsgálat letételére kötelesek, a cs. és kir. konzuli akadémián egy évi előkészítő tanfolyam van, a melyen a magyar közjog is kötelező tárgy. A szolgálatba való végleges felvétel a próbaszolgálattól, az előkészítő tanfolyam elvégzésétől és a diplomaciai vizsga eredményétől tétetik függővé (1909. évi 47784/2. sz. közös külügym. rend.). Ez a minősítés csak a közös külügym. vagy diplom. szolgálatba belépni kívánó «pályázókra» szól. A király azonban nemcsak pályázókat nevezhet ki ebbe a szolgálati ágba; vonatkozik ez különösen a magasabb diplomaciai tisztviselői (követi) állásokra, a melyek betöltésénél a személyi minőség elbírálása egyedül tőle függ; valamely osztrák vagy magyar miniszternek vagy más államférfinak külügyminiszterré vagy követté kinevezése esetén pl. az illető nem esik a «pályázók» szempontja alá.

A követségi ügy nemzetközi jogi irodalma: *Csarada*, A tételes nk. jog rendszere, 55. §. jegyz. *Apáthy*, Tételes európai nk. jog, 145. és köv. §-ok. V. ö. még *Mantuano* cikke «Diplomaciai személyzet» a *Márkus-féle M. Jogi Lexikon* III. köt. 26. és köv. l.

2. követek (szűkebb értelemben vett követek; teljes elnevezésük: rendkívüli követ és meghatalmazott minister; *envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire*);
3. minister-residensek (*ministre résident*);
4. diplomáciai ügyvivők (*ministre chargé d'affaires*).

*

A követek ilyen rangosztályai, (melyeknek a diplomáciai etiquette szempontjából is nagy fontosságuk van,) az 1815. évi bécsi és az 1818. évi aacheni congressuson nyertek megállapítást.

Egyedül a nagykövetek vannak fölruházva azzal a rep-räsentatív jelleggel, hogy nemcsak a küldő államot, hanem a souverainnek személyét is képviselik.

A viszonyosság elvénél fogva minden állam olyan rangú követet küld a másikhoz, a milyen rangut az utóbbtól fogad.

Nagykövetet rendszerint csak nagyhatalom küld nagyhatalomhoz. A pápai legatusok és nunciussok nagyköveti ranggal bírnak.

Ausztria-Magyarország nagyhatalom ezidőszerint tiz nagykövetet tart és pedig a következő államoknál: Amerikai Egyesült Államok, Franciaország, Japán, Nagybritannia, Németbirodalom, Olaszország, Oroszország, Spanyolország, Törökország; nagykövetet tart végül a pápai szentszéknél.

Egyéb államoknál fentartott követségeink száma 20.

Minister-residensünk volt azelőtt Montenegróban; diplomáciai ügyvivőnk némely fél-souverain államhoz — pl. Bulgária függetlenségének elismerése előtt ehhez, most még Egyiptomba — szokott küldetni.

Az osztrák-magyar követségekről és azok személyzetéről: Magyarország Tiszti Czim- és Névtára és a cs. és kir. Külügyi Szolgálat Évkönyve nyújt áttekintést. Ugyancsak az Ausztria-Magyarországnál accreditált külföldi követségekről is; ez utóbbiak közül 10 nagykövetség és 24 követség.

A külföldi nagykövetek, követek és minister-rezidensek ő Felségénél, diplomáciai ügyvivők a közös külügyministernél accreditáltak.

Bár szintén a nemzetközi jog ortalma alatt állanak, nem tartoznak a követek sorába az u. n. diplomáciai agensek és commissariusok; a magyar v. az osztrák kormány által alkalmilag küldöldre küldött commissariusok rendszerint nem bírnak diplomáciai jelleggel (pl. a nemzetközi kiállításokra kiküldött magyar kormánybiztosok).

Hivatkozással a kiegyezési törvény 1867: XII. t.-cz. 28. §-ának végső szavaira, a melyek szerint a közös ügyek kezelésére nézve mellőzhetlen föltétel a teljes «*paritas*»; Magyarország az Ausztriával való közös ügyek terén e paritásnak a jelvényekben (czimer, pajzs, pecsét, lobogó) szintén teljes kifejezésre juttatását kívánja és pedig a magyar közjognak megfelelő formában. Ez iránt a magyar kir. kormány királyi fölhatalmazás alapján már ismételten tett nyilatkozatot. A külügyekre nézve különösen 1905-ben (br. Fejérváry miniszterelnök) jelentette ki, hogy a jelvénykérdésnek a közös hadseregben való rendezését természetesen követni fogja e kérdésnek a paritás alapján a külügyek terén való megoldása is.

A mi a lobogó kérdését illeti, addig is, míg a jelvények kérdése véglegesen rendeztetik; egy a magyar delegatio sürgetése folytán kiadott közös külügyministeri rendelet szolgál a követségeknek utasítással. Az osztrák-magyar nagykövetek, a kik ezen minőségük folytán nemzetközi jogi alapelvek szerint magának az uralkodónak *személyét* repræsentálják, ünnepélyes alkalmakkor ő Felsége *standart*-ját tartoznak kitűzni, de e mellett a dualizmusnak megfelelőleg a fekete-sárga (*osztrák*) és a piros-fehér-zöld (*magyar*) lobogót is. Minthogy a *standart* használata a nagykövet személyes előjogának tekintendő, az ő távolléte esetén a nagykövetségi épületen ennek kitűzése mellőzendő és a nagykövetség ügyeinek vezetője az osztrák és a magyar lobogó egyforma használatára (*gleichmässige Benutzung*) tartozik szorítkozni. A követek és minister-residensek ugyancsak erre köteleztettek (1893. évi 52123/7. sz. közös külügym. rendelet).

A *követségek nemzetközi jogi helyzete*. Az osztrák-magyar követeket külföldön, idegen követeket Magyarországon és Ausztriában a nemzetközi jog szerint megillető jogok különösen:

a *sérthetetlenség*; ennek folytán joguk van személyüknek, jelvényeiknek, főleg czimerüknek, pajzsuknak és lobogójuknak fokozott oltalmára, miről az elfogadó állam gondoskodni tartozik;

a *területenkivüliség*, a melynek folytán a követ, ennek hivatali személyzete, családja és házi személyzete (a mennyiben szintén a küldő állam alattvalói) kivételnek az elfogadó állam hatóságainak, különösen birói hatóságainak ³² hatásköre alól, mert

³² Minden belföldi hatóság jurisdictiója alól való mentesség a területenkivüliség czimén nem igényelhető; különösen oly közigazgatási ügyekben nem, a melyek a követségi sérthetetlenség jogával semmiféle közvetlen vonatkozásban nem állanak. Így pl. követségi palota építése, vagy a palota parkjában létesítendő vízimunkálatok esetén, ha utóbbiak idegen érdekeket is érintenek, a megfelelő törvényes hatósági engedélyt a követnek is kérnie kellene.

ügy tekintetnek, mintha «saját államuk területén tartózkodnának». Ha tehát pl. a követ magánjogi kötelezettségeinek nem tesz eleget legfeljebb kormányánál kell erre keresni orvoslátot vagy hazai bírósága előtt kell ellene pert indítani; ha büncselekményt követ el, az elfogadó állam a követ visszahívását kéri vagy utlevelét adja ki; tanuvalomásra nem kényszeríthető.

A sérthetlenségre és a területenkivüliségre, mint két alapjogra vezethetők vissza a többi követi kiváltságok is; így főleg a követségi palota, szállásuk és hivatali helyiségeik szabadsága, irattáruk és levelezéseik érinthetlensége, magán isteni tisztelet tartására való joguk még olyan vallásra nézve is, a melynek gyakorolhatását az elfogadó állam törvényei különben el nem ismerik, továbbá különféle személyi adók és egyéb közszolgáltatások alól való mentességük. A követek jogairól és kiváltságairól v. ö. *Apáthy* i. m. 159—174. §.; *Csarada* i. m. 63—70. §.

A civilizált államok követei némely nem-keresztény államokban, keleti és egyéb kevésbé civilizált észak-afrikai államokban követségük személyzete fölött is messzire terjedő jurisdicciót (büntető bíraskodást) gyakorolnak. Ily államokban védelmükre hazai őrcsapatok is kirendeltetnek; az ozmán birodalom területén és más mohammedán országokban őrszemélyzet (kavaszok) és egyéb különleges segédszemélyzet (dragománok) tarthatására való joguk biztosított.

A követségeknek a nemzetközi jog szerint járó kiváltságos helyzete az egyes államok törvényeiben is visszatükröződik. Ily értelemben mérlegelendők tehát azon törvényi szabályok, a melyek *Magyarországon az idegen követek*, diplomáciai képviselők és alkalmazottaik javára, — a mennyiben nem magyar alattvalók — a személyi adók alól (1909:X. t.-cz. 4. §. 3. p.; 1883:XXIII. t.-cz. 6. és 34. §.; 1890:I. t.-cz. 25. §. a) p.) egyuttal a személyt terhelő állami adók után kivetett törvényhatósági és községi pótagadók alól is, továbbá a határvám alól (1908:XII. t.-cz. vámtarifa IX. cikk 3. p.), közmunka alól (1890:I. t.-cz. 49. §.), közuti vámdíjak alól (id. t.-cz. 99. §.), a követségi épületre, lakásra és irodákra nézve a katonai beszállásolási teher alól (1879:XXXVI. t.-cz. 10. §. 2. p.) való mentességet biztosítanak.

A nem a személyt, hanem az ingatlant, pl. Magyarországon magántulajdonukat képező földbirtok vagy ház után járó adók alól mentességet ők sem igényelhetnek.

A magán istenitisztelet tartására való jogosultságuk, a társ-

országok területétől eltekintve, ma már alig tehet kiváltsággént számot, tekintettel arra, hogy az ország törvényeinek és a közérkölciség kívánalmainak korlátai közt bármely hit vagy vallás szabad gyakorlása mindenkinek biztosított. (1895: XLIII. t.-cz.).

Az idegen követek ellen elkövetett bűncselekményekről a magyar btk. külön nem rendelkezik (a btk. revisiója alkalmából pótolandó hiányosság); adott esetben tehát csak annak általános büntető határozmányai volnának alkalmazhatók. Sérthetlenségük elvére tekintettel azonban adott esetben a rendőri hatóságoknak csak annál fokozottabb figyelmet kell fordítaniok az idegen követek személyének, szállásának stb. oltalmára.

Az idegen követek polgári perekben való kiváltságos helyzetéről a polgári perrendtartás és a magyar főudvarnagyi bíraskodásról szóló törvény tartalmaznak fontos szabályokat. A polgári perrendtartás (1911: I. t.-cz.) szerint abban a kérdésben, hogy a nemzetközi jog értelmében területenkivüliséget élvező személyekre a belföldi bíróság hatásköre mennyiben terjed ki, a nemzetközi jog szabályai irányadók (id. törv. 9. §.). A magyar főudvarnagyi bíraskodásról szóló törvény (1909: XVI. t.-cz.) szerint a nemzetközi jog értelmében területenkivüliséget élvező egyének — tehát az idegen követek, személyzetük és családjuk tagjai ellen is — oly ügyekben, a melyekre nézve ez a joguk kiterjed, bírói eljárást csak ezen egyének hazai bírósága előtt lehet indítani, ha azonban magukat a m. kir. főudvarnagyi bíraskodásnak önként alávetik, a m. kir. főudvarnagyi bíróság hatásköre rájuk is kiterjed (id. törv. 3. §. 3. p.). A magyar állam területén a nemzetközi jog értelmében területenkivüliséget élvező ily egyénekkel szemben bírói kézbesítést vagy egyéb hivatalos cselekményeket a mennyiben ilyeneknek egyáltalában helyük van — a m. kir. főudvarnagyi bíróság elnöke útján kell fogánatosítani. Ugyanez áll akkor is, ha ily egyéneknek lakásán bárkivel szemben bírói kézbesítést vagy egyéb hivatalos cselekményeket kell fogánatosítani (id. törv. 12. §. 1—2. bek.). A területenkivüliséget élvező egyéneknek a magyar büntető bíraskodás alól való kivételét a bünvádi perrendtartás is elismeri (1896: XXXIII. t.-cz. 31., 200., 265., 379. §.). Már ez utóbbi törvény is olyan értelemben kezeli ezt a kérdést, hogy a területenkivüliségre vonatkozó nemzetközi jogi szabályokat mintegy a magyar jogszabályok közé incorporálja.

Kétség esetén is ezt az álláspontot kell alkalmazni. Ha pl. valamely jogszabály pongyola szövegezése folytán az idegen követeknek valamely, a személyt terhelő közszolgáltatás alól való

mentessége nem is talált kifejezésre (pl. a lovaknak mozgósítás esetén hadi szolgálatra való átengedéséről szóló 1873: XX. t.-cz. 1. §-ában sem), az idegen követnek mentességét már az általános nemzetközi jogi elvekre tekintettel is meg kell állapítani.

Az idegen államok követeinek a nemzetközi jogi elvek alapján való exemt helyzete a közigazgatósági hatóságok irányában is megnyilvánul, a mennyiben a követségi működéssel, főleg a sérthetlenség jogával szoros vonatkozásban álló tényekről van szó. A követségek nemzetközi jogi állásával semmiféle közvetlen vonatkozásban nem álló ügyekben (pl. a követségi palota építési engedélye szempontjából) a belföldi közigazgatási hatóságok hatásköre rájuk is kiterjed.

Az exemtio terjedelmére nézve felmerülhetõ vitákban a kir. kormány közbenjárása veendő igénybe és ily viták rendszerint diplomáciai uton döntetnek el.

*

A követek hatásköre a külföldi állammal való viszonylatban nagyrészt magában a nemzetközi jogban gyökerezik; ebben a keretben aztán a hatáskört — különösen meghatalmazásuk korlátai tekintetében is — legf. rendeletek és közös külügyministeri rendeletek szabályozhatják.

Van azonban, különösen a nemzetközi magánforgalom ügyei körül, törvényben is szabályozott hatáskörük. Bár maga a követségi szervezet Magyarország és Ausztria közt közös, a magyar állam és a magyar állampolgárok irányában a magyar törvényhozás külön hatáskört is juttathat nekik és ezt szabályozhatja; főleg áll ez oly ügyekre nézve, a melyek mindkét államnak külön ügyei.

A követek főbb föladatai:

I. *Idegen államokkal való tárgyalások folytatása*, miközben egyfelül a nemzetközi jogi szabályok, másfelül a királytól, illetőleg a közös külügyministertől nyert utasítások betartására kötelesek.

A követségek működnek közre nemzetközi szerződések tárgyalása, esetleg megkötése körül és különösen ügyelnek arra, hogy azon állammal kötött nemzetközi szerződések, a melyhez küldettek, betartassanak.

II. *Jelentések tétele*. Jelentéseket tesznek a közös külügy-

ministerhez az illető államban előforduló minden olyan eseményről és viszonyokról, a melyek Ausztria-Magyarországra vagy a két állam egyikére különös érdekekkel és fontossággal birhatnak.³³

III. A külföldön tartózkodó alattvalóknak tanácscsal, esetleg segélylyel ellátása, egyáltalában pedig oltalomban részesítése. Ez a föladat közvetlenül rendesen a konzulokat terheli ugyan, de — főleg komolyabb esetekben — a konzulok eljárásának még nagyobb súlyt kölcsönöz annak a követnek közbelépése, a ki az illető külföldi államhoz küldetett.

IV. Bizonyos terjedelmű felsőbbbségi (hatósági) hatáskörök van a követséghez tartozó egyének és a külföldi államban tartózkodó alattvalók irányában.

Azon joguk, hogy a követséghez tartozó és területenkivüliséget élvező egyéneket maga az illető követ tartóztathatja le, megfenyítés végett az itthoni bíróság elé szállíttathatja, a nemzetközi jogban gyökerezik. A követek ilyen jogositványa hiányában ezen egyének a büntetést egyáltalán elkerülhetnék, mert az idegen állam, a melynek területén vannak, őket területenkivüliségük folytán nem büntethetné, az itthoni bíróságnak pedig módjában nem állana, hogy ellenük eljárjon. Kisebb büncselekmények (pl: rendőri kihágások) esetén maga a büntetés kiszabása is a követet illeti (fegyelmi fenyték alkalmazása).

Bár a nemzetközi magánforgalom körül a konzuloknak van nagyobb hatáskörök, és annak oltalma és előmozdítása sajátlagosan konzuli föladat: több ponton erre is kiterjed a követek tevékenysége. Így magyar törvények, részben nk. egyezmények szerint a követek:

1. eljárnak a külföldön kelt közokiratok hitelesítése körül, a mi a polgári perrendtartás szerint azok valóságának bizonyítására elegendő (1911: I. t.-cz. 335. §.). A külföldi törvények érvényességéről a hazai bíróságok számára bizonylatot állítanak ki;

³³ Némely követségnél külön katonai megbizott (katonai attaché), közgazdasági érdekű jelentések kidolgozása végett pedig u. n. kereskedelmi igazgató nyer beosztást.

2. közvetítik a hazai hatóságok részéről polgári vagy kereskedelmi ügyekben a külföldön tartózkodó egyének részére szánt ügyiratok kézbesítését és hazai bíróságok részéről a külföldi hatóságokhoz intézett megkereséseket, a mennyiben valamely állam részéről kifejezett kívánság folytán a területén történendő ily közvetítések eszközlése végett a diplomáciai ut vétetik igénybe (1905. jul. 17. hágai nemzetközi egyezmény, 1909 : XIV. t.-cz. I. cikk 3. bek., IX. cikk 3. bek.); külföldön perlekedő szegény állampolgárok részére szegénységi bizonyítványt vagy nyilatkozatot állíthatnak ki, illetőleg hitelesíthetnek (id. h. XXI. cikk).

A büntetések kiadása iránt való eljárásban nemzetközi egyezmények (kiadási szerződések) szerint általános szabálynak tekinthető, hogy — a legsürgősebben foganatosítandó intézkedésekre vonatkozó kérelmekről eltekintve — a kiadás körül felmerülő kérdések az érdekelt államok közt diplomáciai uton intézettek el, a mi szintén a követség közbenjárását idézheti elő.

Általánosságban ugyanez áll a hazai és a külföldi közigazgatási hatóságok közt való közvetítésre nézve; nemzetközi megállapodások és gyakorlat szerint nincs ugyan kizárva némely belöldi és külföldi hatóságoknak, (különösen pl. rendőrhatóságoknak) egymással való közvetlen érintkezése, de erre vonatkozó külön szabályok híján az érintkezés diplomáciai uton szokott közvetítettetni.³⁴

3. Külföldön tartózkodó magyar állampolgárok részére — aggálytalan esetekben³⁵ — utlevelet állíthatnak ki, illetőleg a lejárt utlevél érvényét meghosszabbíthatják (1903 : VI. t.-cz. 8. §.).

Valamely követség székhelyén lévő konzuli hivataloknak csak annyiban van utlevélügyi hatásköre, a mennyiben ezt a

³⁴ A külföldön székelő o. m. követségekkel és konzulatusokkal közvetlenül csak meghatározott (1888. évi 78599. sz. belügm. rend.) magasabb belöldi hatóságok érintkezhetnek. Az osztrák és a bosznia-hercegovinai hatóságokkal a magyar hatóságok közvetlenül érintkezhetnek.

³⁵ Aggályos esetekben tehát a követségek az utlevél kiállítására vagy a lejárt utlevél érvényének meghosszabbítására irányuló kérvényt az illetékes hazai hatósághoz (1903 : VI. t.-cz. 6. §.) tartoznak áttenni.

követ ruházta rájuk; ily helyeken tehát az utlevélügyi hatáskör első sorban a követségeket illeti.

4. Azon követségek vezetői és helyetteseik, a kiket a m. kir. kormány erre fölhatalmazott, mint m. kir. állami anyakönyvvezetők járnak el hivataloskodásuk területén, magyar állampolgárok³⁶ születésére és halálesetére, nemkülönben a házassági jogról szóló törvény értelmében előttük kötött házasságokra nézve (1894:XXXIII. t.-cz. 79. §., 1894:XXXI. t.-cz. 29. §. e) p.).

Az anyakönyvek másodpéldányát minden év végével a kir. belügyministernek küldik be és anyakönyvvezetői működésük fölött a belügyminister felügyeletet gyakorol.

5. Eljárnak a követségek a külföldön állandóan megtelepedett, vagy ott hosszabb ideig tartózkodó állításkötelesek sorozása és a katonai szolgálatra vonatkozó némely kedvezményeik kieszközlése körül is (az 1889:VI. t.-cz. alapján kiadott védt. utasítás, I. rész, 108. §. és I. rész V. és V. 1. melléklet).

Ugyancsak közreműködnek a külföldön tartózkodó nem tényleges állományu katonai egyének nyilvántartása dolgában (id. utasítás III. rész III. fejj., IV. rész III. fejj.).

Mindezen teendők azonban legnagyobb részt a külföldön sokkalta nagyobb számban lévő konzulatusokra hárulnak.

Külföldi államok vizeire érkező hadihajóink megérkezéséről a parancsnok követünknek tartozik jelentést tenni, ha az utóbbi helyben van; egyébként csak akkor, ha helyben konzulatusunk nincsen (Haditeng. Szolg. Szab. III. rész, X. fejj. 82. §.).

3. §. A konzulatusok (kereskedelmi képviselet).

A konzulatusok intézménye régibb, mint az állandó követ-ségeké. Már a középkorban — főleg a keresztes háborúk óta, hogy a Nyugot és Kelet közötti kereskedelmi érintkezés mind sűrűbbé

³⁶ Kivéve a horvát-szlavonországi országos illetőségű magyar állampolgárokat.

A m. kir. kormánytól anyakönyvvezetői teendőkre felhatalmazott cs. és kir. követségek: a tangeri (Marokkó), a teherani (Perzsia) követségek és a tokiói (Japán) nagykövetség.

vált — szokásba jött, hogy Velence és több más olasz kereskedő köztársaság a keleten lévő kereskedők oltalmára és azok közt való biráskodásra, konzulokat küldött ki.³⁷ Ezt a szokást idővel mind több európai ország vette át.

A bolgárok önállóságának elvesztése (1019) után Magyarország előkelő helyet foglalt el a konstantinápolyi piacon és magyarországi kereskedők kezdik közvetíteni a kereskedelmet Byzanc és az osztrák-német dunaparti országok között; nagyon valószínű, hogy a magyar kereskedőknek Byzancban külön koloniájuk volt a melynek élén egy konzul (rector) állott.³⁸

A konzulatusok intézményét, a melynek nagyobb arányú fejlődése keleten indult meg, az európai államok a XVII. század óta Európára is kiterjesztették és kölcsönösen engedélyezték egymásnak idegen konzulatusoknak területükön való föllállítását. E mellett azonban nagy különbség támadt a keleten (Levante) és a nyugaton (Ponente) működő európai konzulatusok között.

A nem-keresztény államokban — tehát főleg keleten és némely afrikai államban — az európai konzulok régi jogositványait, ezek között a honfitársaik fölött való biráskodást is gyakorolják (a török portával kötött u. n. capitulatiók; 1718. évi passarovitzi keresk. szerződés). A nyugati államokban, általában a keresztény civilizációval bíró államokban ez a jogositványuk megszűnik.

Az állandó követségek intézményének általánossá válta óta megszűnik a konzulok diplomáciai szerepe is, legfeljebb itt-ott keleten marad nyoma.

³⁷ A jog személyszerűsége korszakában, a mikor mindenki mintegy «magával vitte» külföldre is az otthoni jogrendszerét és annak hatálya alatt élt a külföldön is: kiváló jelentőséggel bírt az, hogy a messzi idegenben lévő kereskedők fölött hazai joguk szerint hazai bíró ítélkezik. Azok a konzulok, a kiket ily czélből a hazai hatóság küldött ki a külföldön lévő kereskedői mellé: consules missi-nek neveztetnek; de sokszor konzulokat a külföldön állandón megtelepedett hazai kereskedők maguk választották; ezek a consules electi. Később consules missi néven a hivatásos, valószínűs konzulokat, c. electi néven pedig a tiszteletbeli konzulokat kezdik nevezni.

³⁸ V. ö. Lentner czikke a Mischler-Ulbrich-féle österr. Staatswörterbuch III. köt. 165. l.

Igy marad a konzulok sajátlagos hatásköre a kereskedelmi képviselet. Neveztetnek is néha « kereskedelmi ügynököknek ». ³⁹ Sajátlagos föladatuk, hogy a külföldi állam területén nekik kijelölt hivatali kerületben előforduló közgazdasági érdekü eseményekről és viszonyokról tájékoztassák küldő államukat és államuk alattvalóinak kereskedelmi és egyéb magánérdekeit megoltalmazzák; de van bizonyos hatáskörük a kereskedelemmel egyáltalán össze nem függő egyéb közigazgatási ügyekben is, mert az állam nemcsak védő karját, de felsőbbbségi hatalmát is éppen a konzulok utján terjeszti ki alattvalói fölé az egész földkerekségen. A magyar állampolgárok irányában a Magyarország és Ausztria között közös konzuli szerveknek is lehet és van külön hatásköre (l. alább). ⁴⁰

Bár a konzulok eredeti feladatának a törvény a kereskedelmi képviseletet tekinti, a konzuloknak az illető külföldi állam politikai viszonyainak figyelemmel kísérése is kötelességük. Ennyiben egyuttal a diplomáciai képviseltek, a követségek segédszerveiként is működnek.

Ily körülmények közt a követségek és konzulatusok tárgyi hatásköre közt éles határvonal alig vonható; mert egyfelül a konzulatusok, főleg oly országokban, a hol diplomáciai képviseletünk nincsen, politikai tartalmu jelentéseket is tesznek, sőt némely konzulok egyenesen diplomáciai hatáskörrel is fölrüházhatók; másfelül pedig a követségek oly helyeken, a hol külön konzulatusunk nincsen, konzuli ügykörbe vágó teendőket is végeznek.

³⁹ Pl. a Szerbiával 1882 febr. 22/10. kötött hajózási szerződés (1882: XXXI t.-cz.) XIV. cikkében említett kereskedelmi ügynökök alatt a konzulok értendők.

1849—1859-ig a konzulok nem is külügyminiszteri, hanem kereskedelemügyi miniszteri vezetés alatt állottak.

⁴⁰ Vagy annak folytán, hogy valamely ügykörre (pl. az utlevélügyre nézve) a magyar és osztrák jogszabályok eltérő tartalma folytán más a konzuli hatáskör terjedelme, vagy annak folytán, hogy a magyar állam olyan teendőket is ruház a konzulokra, a melyeket Ausztria nem ruházott reája (pl. állami anyakönyvvezetői teendők).

Ez a helyzet szükségképen előáll annak folytán, hogy a két állam között maga a konzuli szervezet közös, de nem okvetlenül azon ügyek is, a melyeket a konzulok intéznek.

Az osztrák-magyar követségek és konzulatusok között a különbséget tehát — azon nagyjában megálló tételen kívül, hogy az előbbiekre rendszerint és tulnyomólag csak a diplomáciai képviselet, az utóbbiakra pedig a kereskedelmi képviselet teendői hárulnak — a diplomáciai és a konzuli személyzeti állományra vonatkozó szervezeti és szolgálati határozmányok különbözősége teszi; nemzetközi jogi szempontból pedig azon körülmény, hogy a konzulok repræsantativ jelleggel⁴¹ és ehhez képes területenkivüliséggel rendszerint nem bírnak; némely nem-keresztény államokban azonban még utóbbi szempontból is a diplomatákéhoz hasonló jogi helyzetük van.

Követségünk idegen államoknál a dolog természeténél fogva csak egy van, ellenben konzulatusok minden közigazdaságilag fontosabb ponton állíttatnak föl.

A konzulatusok azon államnál lévő követséghez, a melynek területén a konzulatusnak hivatali kerülete van, alárendeltség viszonyában állanak. Kivételesen előfordulhat valamely konzulatusnak közvetlenül a külügyminister alá rendelése.

Azon konzulatusok, a melyek közvetlenül a követség alá rendelvek, önálló konzuli hivataloknak, azok pedig, a melyek közvetlenül valamely másik konzulatus alatt állanak, alárendelt konzuli hivataloknak neveztetnek. Utóbbiak alá szintén tartozhatnak konzuli hivatalok, a melyek az illető konzulatus tartozékainak neveztetnek, míg az velük szemben vezető konzuli hivatal.

Magyarország és Ausztria között a konzuli (kereskedelmi) képviselet közös ügyet képez (1867: XII. t.-cz. 8. §.). Az összes konzulatusi ügyet a két állam között kötött kereskedelmi és forgalmi szerződés (1908: XII. t.-cz., XI. czikk I. bek.) szerint is a közös külügyminister vezeti. De a konzuli hivatalok föl-

⁴¹ Repraesentativ jelleggel a követek bírnak; e jellegűknél fogva a követek az államot nemcsak kereskedelmi, hanem minden viszonylataiban képviselik; sőt a nagykövetek fokozott repraesentativ jelleggel bírnak, magának a fejedelemnek személyét képviselik.

állításánál és megszüntetésénél, vagy akkor, ha valamely konzuli hivatalnak magasabb vagy alsóbb osztályba való besorozásáról vagy arról van szó, hogy valamely konzuli hivatal hosszabb időn át betöltetlenül hagyassék, valamint a konzulatusok részére kereskedelmi ügyekben adandó utasítások megállapításánál a két kereskedelmi miniszterrel egyetértés hozandó létre (id. h.2. bek.).

Törvényben megjelölt hivatali eljárásaik alkalmával a konzulok illetékeket szedhetnek (konzuli illetékek 1901:XXVI. t.-cz.).

Bár a konzulok szolgálati tekintetben a közös külügyminiszter alatt állanak és a szolgálati utasításokat tőle kapják, ez nem zárja ki azt, hogy a hazai magasabb hatóságokkal közvetlenül is érintkezhetnek (v. ö. fentebb 2. §. jegyz.) vagy pl. a keresk. és földmiv. miniszter fölhívására, azok hatáskörébe tartozó ügyekben a kívánt jelentések közvetlenül e ministerekhez való megtételére köteleztessenek (1908:XII. t.-cz., XI. cikk 3. bek.); egyes intézkedéseikre nézve a fumei m. kir. tengerészeti hatóság főlebbviteli fórumot képez (pl. 1901. évi 10833. sz., 1906. évi 25347. sz. keresk. min. rend.); magyar kir. állami anyakönyvvezetői minőségükben való egyes határozataikra nézve felsőbb fokozatú m. kir. bíróságok járnak el (1895. évi 3163 min. eln. sz. rend.; V. ö. 1904:XXXVI. t.-cz. 18. §.)

Az osztrák-magyar konzulatusok szervezetét és személyzetük szolgálati viszonyait nagyobbára legf. rendeletek és közös külügyministeri rendeletek állapítják meg.⁴²

⁴² Az osztrák-magyar konzulátusok szervezetére és hatáskörére nézve: *Malfatti di Monte Tretto*, Handbuch des österr.-ungar. Konsularwesens, Wien, 1904., két kötet. Az első kötet rendszeres földolgozása a konzuli ügyre vonatkozó jogszabályoknak; a második kötet jogszabálygyűjtemény, a melyben az e mű szövegében idézett rend.-ek is nagyobbára föltalálhatók.

A konzulátusi ügy, bár a mindennapi közgazdasági és jogi élettel igen szoros vonatkozásai vannak, a magyar jogi irodalomban — *Lers V.*-nek a konzuli bírászkodást tárgyaló művétől (Bp. 1904.) eltekintve — önálló feldolgozásra még nem talált. A közkezen forgó közigazgatási jogi és nemzetközi jogi magyar művek csak igen vázlatosan foglalkoznak vele. Bővebben foglalkozik vele a *Márkus-féle M. Jogi Lexikon* II. köt. 637—670. lapok cikkeiben; ugyanitt a «consul» czimzó alatt található a hazai közgazdasági folyóiratok idevágó cikkeinek felsorolása.

Az osztrák irodalom összeállítására a *Mischler-Ulbrich-féle* österr. Staatswörterbuch III. köt. 170. és 190. lapjain.

A konzulok nemzetközi jogi helyzete korántsem oly egységes, mint a hogyan a nemzetközi jog a követekét szabályozta. A konzulok jogi helyzetére nézve az államok közt kötött nemzetközi szerződések (l. alább) — főleg az u. n. konzuli egyezmények — irányadók.

A konzulok rangosztályait sem a nemzetközi jog, hanem maga a küldő állam határozza meg.

Az osztrák-magyar konzulatusok:

1. főkonzulatusok (consulat général);
2. konzulatusok (consulat);
3. alkonzulatusok (vice-consulat);
4. Vannak azonkívül konzuli ügynökségek; a vezető konzuli hivatalok főnökei konzuli ügyek ellátása végett konzuli ügynököket (agents consulaires) nevezhetnek ki külügyministeri megerősítés főtartása mellett.

A konzulok (főkonzulok, konzulok, alkonzulok és konzuli ügynökök) vagy valóságos vagy tiszteletbeli tisztviselők. A valóságos konzulok (consuls effectifs vagy: c. de carrière) hivatásos állami tisztviselők rendszeresített javadalmazással és nyugdíjigénnyel. A tiszteletbeli konzulok (consuls honoraires) csak tiszteletbeli állami tisztviselők, a kik a konzuli illetéki-díjszabás szerinti illetékeknek saját számlájukra való szedésére vannak jogosítva vagy az illetékek mellett az irodai kiadások fedezésére évi szolgálati költségpótlékot kapnak, a nélkül azonban, hogy akár állami nyugdíjra, akár más állami ellátásra igényük volna. Meghatározott előképzettség igazolásához csak a valóságos konzulok (konzuli tisztviselők) állása van kötve. A tiszteletbeli konzulok (tb. főkonzulok, konzulok, alkonzulok, konzuli ügynökök) első sorban az illető helyen letelepedett magyar vagy osztrák állampolgár kereskedők közül neveztetnek ki; alkalmas ily egyének hiányában a tiszteletbeli konzuli állásokra idegen államok honosai is kinevezhetők. A külföld politikailag vagy közgazdaságilag

fontosabb helyeire rendszerint valóságos konzulok neveztetnek ki.⁴³

A külföldi államok területének osztrák-magyar konzuli hivatali kerületekre való beosztását a hivatalos lap minden év elején közli.

★

A külföldön lévő osztrák-magyar konzulatusok (effectiv és tiszteletbeli főkonzulatusok, konzulatusok, alkonzulatusok, konzuli ügynökségek) száma ezidőszerint kerek számban 500. A személyzetükről Magyarország Tiszti Czim- és Névtára és a cs. és kir. Külügyi Szolgálat Évkönyve nyújt áttekintést; utóbbi az egyes konzulatusok hivatali kerületeinek beosztását is tartalmazza.

A magyar állam területén (8 városban) működő külföldi konzulatusok száma 65.

Addig is, míg a külügyi közigazgatásban használandó jelvények kérdése végleges rendezést nyer (v. ö. fentebb 2. §.) az osztrák-magyar konzulatusok az eddig használt jelvények (czimer, czimerpajzs, pecsét, lobogó) alkalmazására kötelesek. Ha a cimerpajzson német fölirat is van, magyar fölirat is alkalmazandó (1900. évi 58620/10. sz. közös külügym. rend.). A konzulatusok által használandó lobogó: az osztrák tengeri lobogó- és a magyar nemzeti lobogónak két egyenlő nagyságu mezőben egymás mellé helyezéséből összeállított tengeri kereskedelmi lobogó (1869. évi 416/H. P. közös külügym. rend.).

A *konzulatusok nemzetközi jogi helyzete*. Minthogy a konzulok és személyzetük nemzetközi jogi helyzete a nemzetközi

⁴³ A tiszteletbeli konzulok neveztetnek választott konzuloknak is (consules electi, v. ö. fentebb jegyz.).

A hivatásos konzuli pályára való lépés előfeltétele a cs. és kir. konzuli akadémia elvégzése, vagy a konzuli attaché-i vizsga letétele. Az utóbbi módon tehát olyanok is léphetnek konzuli pályára, a kik a konzuli akadémiát nem végezték; ily egyénektől azonban annak igazolása kívánatik, hogy a jog- és államtud. tanulmányokat valamely magyar vagy osztrák egyetemen, illetőleg valamely magyar jogakadémián elvégezték, valamint hogy ugyanott a két, illetőleg három jog- és államtud. államvizsgát letették, vagy pedig valamely magyar vagy osztrák egyetemen jogi doktorátust nyertek. (1899. évi 65970/10. és 1903. évi ad 2122/2. és 10. sz. közös külügym. rend.) Az összes magyar jog és történelem a konzuli akadémia kötelező tantárgyai közé tartoznak.

A diplomáciai és konzuli tisztviselők rangosztály táblázatában az I. és II. osztályú főkonzulok, az I. és II. osztályú követségi tanácsosokkal, a konzulok a követségi titkárokkal, az alkonzulok a követségi attachékkal állanak egy rangosztályban. A konzuli ügynökök a konzuli tisztviselők állományában rangosztályba sorozva nincsenek.

jogban nem talált oly egységes szabályozásra, mint a követségeké: két államnak egymáshoz való viszonyában konzulaik kölcsönös jogi helyzetére nézve rendszerint az államok közt kötött nemzetközi szerződés vagy szokásjog, részben országos törvények és rendeletek szolgálnak irányadókul. Ehhez képest aztán a konzulatusok jogi helyzete is, legalább bizonyos mértékben, országonkint eltérő lehet.

A nemzetközi szerződések külön kategóriáját képezik az éppen e tárgyban kötött konzularis egyezmények. Az 1867 előtt Ausztria által kötött konzuli egyezményeknek tartamuk egész idejére Magyarországra is kiterjedő érvénye a Magyarország és Ausztria közt kötött első vám- és kereskedelmi szövetségben elismertetett (1867: XVI. t.-cz. II. cikke); azóta a szövetségi határozmányok, most pedig a két állam közt kötött keresk. és forgalmi szerződés (1908: XII. t.-cz. II. cikke) szerint harmadik államokkal ily egyezményeket a két állam együtt köt.

Konzuli egyezményeink (konzuli és hagyatéki egyezmények):

Franciaországgal 1866 decz. 11-én kötött konzuli egyezmény;

Az északamerikai Egyesült-Államokkal 1870 jul. 11-én kötött konzuli egyezmény (1871: XXXVI. t.-cz.);

Portugáliával 1873. jan. 9-én kötött konz. és hagy. egyezmény (1874: XXXII. t.-cz.);

Olaszországgal 1874. máj. 15-én kötött konz. egyezmény (1875: XIII. t.-cz.);

Szerbiával 1911. márc. 30-án kötött konz. egyezm. (1912: I. t.-cz.) A Bulgáriával kötendő egyezmény országgyűlési tárgyalás alatt áll.

Más államokkal való viszonylatokban a kereskedelmi, hajózási, barátsági stb. szerződések tartalmaznak a konzulok helyzetére vonatkozó határozmányokat. A török Portával való viszonylatban még mindig az 1718. évi parssarovitzi szerződéseknek azóta többször megerősített határozmányai mérvadók. Egyes mohammedan államokban a konzulok helyzetét az európai hatalmaknak ezen államokkal kötött közös egyezménye szabályozza, pl. Marokkóban az 1880 jul. 3. madridi egyezmény (1882: XIX. t.-cz.).

A nemzetközi szerződések legnagyobb része a konzulokra nézve a teljes viszonsóság alapján köttetik és a konzulok kiváltságos helyzetét rendszerint ahhoz a föltételhez köti, hogy azok a küldő állam alattvalói legyenek; sőt egyes kiváltságok attól tétetnek függővé, hogy a konzul valóságos (effectiv) konzul legyen és a működése helyén iparral és kereskedelemmel ne foglalkozzék.

A konzulokat ebben a keretben megillető főbb kiváltságok — az idevágó nemzetközi szerződések igen sok esetben röviden csak arra szorítkoznak, hogy az egyik állam konzulainak a másik állam területén egészen oly elbánást biztosítanak, «mint a legtöbb kedvezményvel bíró nemzetek hasonló rangu konzulainak» (legtöbb kedvezményi záradék) — nagyjában a következőkben foglalhatók össze:

Bizonyos foku *személyi mentesség* a konzul és a konzuli személyzet (nem egyuttal családja és házi személyzete) javára; ez azonban rendszerint nem áll meg olyan bűncselekményekre nézve, a melyek azon ország törvényei szerint, a hol működnek, büntettet képeznek; tanukul rendszerint meg nem idézhetők, hanem lakásukon hallgatandók ki vagy tőlük írásbeli nyilatkozat veendő. A konzuli irattárak és levelezések érinthetlenség (ez a kiváltság még a tiszteletbeli konzulokat is megilleti); némely nemzetközi egyezmény szerint szállásuknak és hivatali helyiségeiknek sérthetlensége is bizonyos foku biztosításra talál. Személyi adók és egyéb közszolgáltatások alóli mentességek a konzulok javára is biztosítatnak.

E kiváltságokat egészükben tekintve, azok — legalább az európai kulturával bíró államokban — messzi maradnak a követésegeknek a nemzetközi jog szerint járó kiváltságos helyzet mögött (v. ö. fentebb 2. §).

Némely nem-keresztény államokban sokkalta nagyobb a civilizált államok konzulainak kiváltságos jogi helyzete; így a keleti, észak-afrikai stb. Ily államokban általában a diplomatákéhoz hasonló kiváltságos jogi állással (sérthetlenség, területenkivüliség) bírnak. Mohammedán országokban a konzuloknak is biztosított azon jog, hogy őrszemélyzetet (kavaszokat) tartsanak; tolmácsaik (dragománok), a kik egyuttal jogi tanácsosaik; jelentős szereppel bírnak oly perekben, a melyek alattvalóik és az illető ország alattvalói közt ottani bíróságok előtt folynak.

Az *idegen konzulok Magyarországon* való jogi helyzete a főntebb id. konzuli egyezmények és egyéb idevágó nemzetközi szerződések szerint igazodik. A kiváltságos helyzetnek egész teljességét azonban, a mely idegen konzuloknak nyugati államokban egyáltalán kijuthat (v. ö. főntebb), Magyarországon is csak azon konzulok élvezik, a kik az illető külföldi államnak alattvalói; nem élvezik azt tehát pl. a magyar állampolgárok, a kiket valamely külföldi állam itt tiszteletbeli konzulává nevez ki. Az utóbbiakra vonatkozólag — külföldi megbizatusuk alapján — a magyar állam nem akarta sem hatalmát föladni, sem a köztelherviselés körüli általános polgári kötelességüket megszüntetni. Ily érte-

lemben külön is rendelkeznek a konzuloknak némely közszolgáltatás alól való mentességét megállapító törvények (1909: X. t.-cz. 4. §. 3. p.; 1883: XXIII. t.-cz. 6. §.) és ilyen értelemben magyarázandók pl. a közuti törvénynek azon szakaszai is, a melynek alapján a külföldi államok konzulainak utadótartozás, közmunka és közuti vámdíjak alól való mentessége megállapítható (1890: I. t.-cz. 25. §. a) p.; 49. és 99. §.). A mennyiben a konzulok, ha nem magyar állampolgárok, a személyt terhelő állami adók alól mentesek, az ezen adók után kivetett törvényhatósági és községi pótdíjak alól is mentesek.

A nem a személyt, hanem az ingatlant pl. Magyarországon magántulajdonukat képező földbirtok vagy ház után járó adók alól mentességet ők sem igényelhetnek; ezt a konzuli egyezmények külön is ki szokták kötni.

A bünvádi perrendtartás (1896: XXXIII. t.-cz. 31. §.) szintén világosan megkülönbözteti a területenkivüliségtől az itteni idegen konzulokat megillethető «személyes mentesség» kedvezményét. Ha e tekintetben kétség merül föl, az eljárás fölfüggesztendő és a nemzetközi szerződések és a gyakorlat alapján az igazságügyminister dönt. Az idegen konzulokat megillethető személyes mentesség kedvezményére való utalást tartalmaz az új polgári perrendtartás is (1911: I. t.-cz. 290. §.).

Ha valamely állammal való viszonylatunkban az azzal kötött konzuli egyezmény vagy egyéb nemzetközi szerződés alapján az illető állam itteni konzulai javára a viszonyosság alapján különös kiváltságok és mentességek nem biztosítottak; az illető konzuloknak semmiféle személyi és dologi mentességre igényük nincsen és nem hivatali cselekményeikre nézve teljesen a magyarországi bíróságok hatósága alá tartoznak (Malfatti, i. m. I. 622. 1.).

E felfogás megfelel azon elvnek, hogy a konzulok a belöldi törvényeknek általában alávetvők, a mennyiben valamely nemzetközi megállapodás szerint valamely határozmány alól kifejezetten ki nem vétettek.

Külföldi konzulok jogi állására nézve esetleg felmerülhetők viták elintézése végett általában a kir. kormány közbenjárása kérendő ki, a mely a vitát rendszerint az illető külföldi állam követségével való értekezés után, diplomaciai úton dönteti el.

A Magyarország és Ausztria közt kötött keresk. és forg. szerződés (1908: XII. t.-cz., XI. cikk 7. bek.) szerint idegen konzuli hivataloknak az egyik állam területén való föllállításánál és idegen konzuloknak működésük megkezdéséhez való bocsátásánál a közös külügyministernek az illető állam kormányával egyetértőleg kell eljárnia.

Magyar állampolgárnak, mielőtt külföldi konzuli minőségben exequaturt nyerhetne, a külföldi konzuli megbízatás elfogadhatásához királyi engedélyt kell kérnie.

Ha új konzul Magyarországon működése megkezdhetővé végett exequaturt kap, ez a hivatalos lapban közzétételük és a kormány egyidejűleg utasítja a hatóságokat arra, hogy az illető konzuli minőségében elismerjék és megkereséseit teljesítsék.

A fennálló gyakorlat szerint megtagadják az exequatur megadását, ha a külföldi konzul megbízatása az egész monarchiára, vagy a magyar állami terület és az osztrák állami terület egy-egy részére együtt szól. Külföldi konzul megbízatása tehát csak magyar, vagy csak osztrák állami területre szólhat. A magyar kormány kívánságára a közös külügyminister diplomáciai lépéseket tett az iránt, hogy a Magyarországon lévő külföldi konzulatusok az illető állam budapesti konzulatusának rendeltessenek alá; tehát különösen azon fiúmei külföldi konzulatusok is, a melyek netalán eddig a trieszti illető konzulatusnak voltak alárendelve (Malfattii, i. m. I. 620. l.).

★

A konzuloknak az idegen területen való hatásköre legnagyobbbrészt az illető államok közt kötött konzuli egyezményekben és egyéb nemzetközi szerződésekben gyökerezik (v. ö. fön-
tebb), a melyek a konzulok feladatait részletezni szokták, vagy a hatásköri kérdést is olykor csak a legtöbb kedvezményi záradékkal intézik el.⁴⁴

Némely ügykörökre nézve azonban az osztrák-magyar konzulok hatáskörét és föladatait legf. rendeletek és közös külügyministeri rendeletek, sőt több vonatkozásban törvények is szabályozzák. A mint a követségekre, úgy a konzulatusokra is nemcsak éppen egybehangzó magyar és osztrák törvények (pl. a konzuli biráskodásról szóló törvényzikk) ruházhatnak hatáskört. A közös konzuli szervezetnek is juttathatott és juttatott a magyar törvényhozás, a magyar állam és a magyar állam-

⁴⁴ A konzuli hatáskörre vonatkoztatva ez a záradék azt jelenti, hogy A. állam olyan hatáskört biztosít területén B. állam konzulainak ez utóbbi állam alattvalói irányában, illetőleg általában olyan jogokat biztosít B. állam konzulainak, a milyen hatásköre és jogai azon nemzet konzulainak vannak, a mely nemzetnek e téren a legnagyobb kedvezményeket biztosította vagy biztosítja.

polgárok irányában külön hatáskört és külön szabályozott föladatakat.

A konzulok főbb föladatai:

I. Idegen államokkal, a melyek területén működnek, tárgyalások folytatása rendszerint nem konzuli föladat; főleg diplomáciai ügyekre nézve nem az. Ily tárgyalások megindítása és folytatása céljából a konzuloknak rendszerint azon követség közreműködését kell igénybe venniök, a melynek alárendelvék.⁴⁵

Kivételesen mégis előfordul, — oly államokban, hol követségünk nincs — hogy konzul is fölhatalmazást nyer az illető állammal való közvetlen tárgyalásra, esetleg nemzetközi szerződés megkötésére is.

A konzuli hivatali kerületükben működő külföldi közigazgatási és birói hatóságokhoz hivataluk gyakorlásában a konzulok közvetlenül is fordulhatnak; különösen ha az illető állammal kötött és a konzuli ügykört érintő nemzetközi szerződések megsértésének esete forog fenn vagy államuk alattvalóinak jogait és érdekeit kell megolthatni.

II. *Időszaki közgazdasági jelentések* (konzuli jelentések). A konzuli hivatali kerületükben főnnálló közgazdasági viszonyokról ilyen jelentések a közös külügyminiszterhez teendők, a ki azokat tartozik a két állam kereskedelmi és földmívelési minisztereivel egyidejűleg közölni (1908:XII. t.-cz. XI. cikk 4. bek.). A konzuli jelentéseket a ministerek hivatalos közlönyeikben közzéteszik.

A kereskedelmi és földmívelési minisztereknek jogukban áll a saját hatáskörükbe tartozó ügyekben a konzulátusokkal közvetlen levelezésbe bocsátkozni és ezek kötelesek a kívánt jelentéseket megtenni (id. h. 3. bek.).

E minisztereknek jogukban áll, hogy a közös külügyminiszterrel egyetértőleg kereskedelmi, mezőgazdasági vagy műszaki kérdések tanulmányozása céljából költségükön a külföldre szak-

⁴⁵ Más eset az, ha valamely konzul egyuttal diplomáciai ügyvivői állást is tölt be, mely utóbbi minőségében az idegen állam kormányával való közvetlen tárgyalásra mindig jogosult.

tudósítókat küldjenek, a kik az o. m. konzulátusok (és követ-ségek) oltalmában és támogatásában részesítendőök és ezek közvetítésével az illető külföldi hatóságoknál a föladatuk teljesítése végett szükséges értesülések megszerzése céljából bevezetendőök. (id. h. 5. bek.).⁴⁶

III. *A külföldön tartózkodó alattvalók tanácscsal, esetleg segélylyel ellátása és oltalomban részesítése.* Bár e tekintetben a követségeknek is vannak kötelezettségei: ezeknek a teendőiknek nagy része sajátlagosan konzuli föladat. Ilyenek pl. a szegény betegek kórházi ápolásáról való gondoskodás az ápolási költségek viselésére kötelezetteknek ebbeli kötelezettsége fönntartása mellett, esetleg a temetkezési költségek előlegezése; hazautazási segély vagy hazaszállításról való intézkedés.⁴⁷

A konzuli oltalomnak egyik módja az alattvalóinkat ért sérelmek esetén a külföldi hatóságoknál való fölszólás (konzuli reclamatio), esetleg azok kíséretében a hatóságok előtt való megjelenés és a külföldi hatóság előtt való képviselőtüik. A nem-keresztyény keleti államokban tartózkodó alattvalóknak az idegen

⁴⁶ A konzulok közgazdasági politikai tevékenységét nagyon előmozdíthatják mindazon intézmények, a melyek a konzul és a kereskedő-világ közti érintkezést minél élénkebbé teszik. E célú szolgálják: némely osztrák-magyar konzulatus székhelyén fenálló o. m. kereskedelmi és iparkamarák (Konstantinápoly, Alexandria, Páris, London, Melbourne); a konzuli jelentéseknek minél inkább kereskedelmi szellemben való megtételére vonatkozó szolg. utasítások; be- és kiviteli tudakozódó irodák szervezése; a konzuljelölteknek a hazai bíróságoknál, a tengerészeti hatóságnál, kereskedelmi- és iparkamaráknál gyakorlatra kirendelése; konzuli jogtanácsosok alkalmazása; kereskedelmi muzeumok (m. kir. kereskedelmi muzeum) külföldi mintatárai és kirendeltségeik szervezése; a kereskedők magasabb kiképzésére szolgáló export-akadémiák (magyar keleti akadémia). stb.

⁴⁷ A szegény alattvalók külföldi ápolási költségeinek kölcsönös megtérítése iránt az államok közt nemzetközi szerződés, ennek hiányában a fennálló gyakorlat (Malfatti, i. m. I. 312—315. l.) irányadó.

A mi a hazaküldésről való gondoskodást illeti, magyar állampolgárokra nézve fontossággal bírnak a magyar állammal szerződéses viszonyban álló tengeri hajózási vállalatoknak vagy az állami segílyt élvező tengeri szabadhajózási vállalatoknak azon kötelezettségei, hogy a konzulátusok, illetőleg követségek fölszólítására a hazaküldendő tengerészeket vagy tengerészeti utlevéllel vagy könyvvel ellátott más egyéneket ingyen, vagyontalan egyéb állampolgárokat pedig kedvezményes díjtételek mellett kötelesek hazaszállítani. Ha a vagyontalan állampolgárok hadkötelesek, hazaszállításuknak ingyen kell történnie (1901: VII. t.-cz. 16. §., 1907. VI. t.-cz. 27. §. 7. p.).

A magyar vasuti vállalatokkal hasonló tárgyú megállapodás jött létre.

(pl. török) bíróságok előtt folyó ügyeik tárgyalásánál a konzul vagy annak megbízottja (dragomán) is megjelenik.

Az osztrák-magyar konzuli oltalom a magyar és osztrák állampolgárokon és a bosznia-hercegovinai országos illetőséggel bíró egyéneken kívül a monarchia két államának védelme alá tartozó védenczekre (de facto alattvalókra)⁴⁸ is kiterjed, a kik a konzuli anyakönyvekben nyilvántartatnak és a mennyiben az illető helyen a «konzuli község» szervezve van, annak is tagjai.

A konzuli anyakönyvekbe való bejegyeztetés, a mely némely országokban (az ozmán birodalom, Egyiptom, Románia, Perzsia, Sziám, Kína, Zanzibar, Marokkó) az osztrák állampolgárokra és a védenczekre birságolás terhe alatt kötelező, magyar állampolgárokra nézve — a m. kir. kormány kijelentése szerint — még állandó ott tartózkodásuk esetén sem tekintendő kötelezőnek.⁴⁹

Bár a konzuli anyakönyvek, különösen a magyar állampolgárokra nézve csak önkéntes jelentkezés alapján vezetettek és így teljességre igényt nem tarthatnak; az azokba való bejegyeztetés mégis kiválóan fontos; egyfelől azért, mert a konzuli védelemhez folyamodás esetén a bejegyzett egyének részéről a védelemhez való jog (esetleg a konzuli bíraskodás alá tartozás) rövid uton való igazolására szolgál (anyakönyvi jegy); másfelől pedig a magyar állampolgárságnak megtarthatása (1879: L. t.-cz. 31. §. 3. bek.) szempontjából.

Az a jelentőség azonban, hogy a konzuli védelem csakis a konzuli anyakönyvekbe bejegyzett állampolgárnak nyújtandó, a konzuli anyakönyveknek nem tulajdonítható. A bejegyeztetés

⁴⁸ A védenczeokről (de facto alattvalók) v. ö. lőntebb bev. jegyz.

⁴⁹ A magyar állampolgárokra nézve egy adott esetben a m. kir. kormány oda nyilatkozott, hogy tekintettel az állampolgárságról szóló 1879: L. t.-cz. 31. §-ára, mely szerint bizonyos esetekben az újabb utlevél vagy tartózkodási jegy váltásának vagy a konzuli anyakönyvbe való bejegyeztetésnek elmulasztása az állampolgárságnak elvesztését vonja maga után: magyar állampolgárok a Levante-ban ezidőszerint a konzuli a konzuli anyakönyvbe való bejegyeztetésre vagy tartózkodási jegy váltására nem kényszeríthetők, tehát mindezek elmulasztása végett nem is birságozhatók (1891. évi 13689/7 közös külügym. rend., id. Malfatti, i. m. I. 468. I.).

elmulasztása esetén sem vonhatják meg tehát a konzulok védelmüket oly egyéntől, a ki magyar állampolgárságát előtte egyébként (pl. utlevéllel vagy más igazoló okmányokkal) igazolta.

A konzuli anyakönyvektől megkülönböztetendők az osztrák-magyar konzulok mint m. kir. állami anyakönyvvezetők által vezetett anyakönyvek (l. alább); az utóbbiakba történt bejegyzés egészen más rendeltetésű és a konzuli anyakönyvbe történt bejegyzés hatályával nem bír (1895. évi 3163. M. E. sz. rend.).

IV. A konzulokat is *felsőbbségi (hatósági) hatáskör* illeti meg a konzulátushoz tartozó egyének és a külföldi államban tartózkodó alattvalók irányában. Ez a hatáskörüik részben oly ügyekre vonatkozik, a melyekben a követségnek is van közgazgatási hatáskörüik (v. ö. előbbi §. IV. alatt).⁵⁰

Felsőbbségi (hatósági) hatalmat az alattvalók fölött a konzulok csakis az illető külföldi állam beleegyezése mellett gyakorolhatnak, mert általános jogi elv, hogy hatósági hatalmat valamely állami területen kizárólag csak az illető állam gyakorolhat vagy gyakoroltathat; ott övé az uralom és nem köteles területén idegen állam közegeinek hatóságoskodását tűrni. Ahhoz való beleegyezése, hogy az ő területén a konzulok, bár csak saját államuk alattvalói irányában is, bizonyos hatósági hatalmat gyakoroljanak, nyilvánulhat e helyzetnek régi szokás alapján való türéseben is, de a konzuloknak ilyen joga és hatásköre rendszerint nemzetközi egyezményekben szoktak megállapítani.⁵¹

Hogy aztán a konzulok által végzett hatósági cselekmé-

⁵⁰ A követségi hatáskörrel ily ügyekben a konzuli hatáskör részben konkurrál, (pl. a külföldön állandóan megtelepedett állításkötelesek sorozása tekintetében), részben subsidiariu elentőségű (az utlevélügyi hatáskör követség székhelyét képező helyen első sorban ezt illeti).

⁵¹ Ahhoz pl. hogy a konzulok saját államuk külügyministeréhez vagy szakministereikhez jelentéseket tegyenek, vagy hogy saját államuk alattvalóit tanácsdal és segélylyel támogassák, a konzulokat elfogadó külföldi állam hozzájárulása nem szükséges. Ezek a küldő államtól az ő konzulai elé szabott olyan teendőik, a melyeket akár magánemberek is fogadatosíthatnak és a melyek az elfogadó állam területén hatósági hatalom kifejtésével nem is járnak.

Egészen más a helyzet, mikor arról van szó, hogy ott az idegen konzul bírói hatóságot gyakorolhasson, ha csak saját államának alattvalói közt vagy ezek és más szinte idegen államok alattvalói közt fennforgó perekben; vagy hogy közjegyzői func-



nyek csak a küldő állam területére nézve birjanak-e jogi hatállyal (pl. a konzul mint közjegyző előtt fölvetett okiratok csak idehaza birjanak-e a közokiratok bizonyító erejével) vagy hogy azoknak legyen-e és vajjon milyen jogi hatályuk az illető külföldi állam területén is (pl. a konzul mint közjegyző előtt fölvetett okiratok az elfogadó állam területén is közokiratok bizonyító erejével bírónak tekintessenek): mindezek megint külön kérdések. Abból, hogy valamely állam a külföldi konzuloknak saját alattvalóik irányában pl. bizonyos körü közjegyzői funkciók végzését engedi, még nem következik, hogy az így fölvetett okiratokat saját területén és saját bíróságai előtt is közokirati minőséggel bírónak tekinti.⁵²

A konzuloknak alattvalóink irányában gyakorolt felsőbb-ségi (hatósági) hatásköre nem minden külföldi állam területén teljesen egyforma; már csak a vonatkozó nemzetközi szerződések (konzuli egyezmények és egyéb nk. szerződések v. ö. fentebb 42. l.) egyben-másban eltérő tartalmánál vagy a szokásnak eltéréseinél fogva is. Azonkívül még a törvények, legf. rendeletek és közös külügyminiszteri és egyéb rendeletek határozmányai folytán is merülhetnek föl a különböző földrészekben, országokban és helyeken lévő konzulátusokra ruházott hatáskör

tiókat végezhesen saját államának alattvalói irányában; hogy a saját nemzetbeli hajóról megszökött tengerészeket elfogathassa, sőt e célból az illető külföldi állam hatóságainak segédkezését kívánhassa, a szökevényeket pedig valamely hazai hajóval bíróság elé állztatás végett hazaküldhesse s i. t. A konzulok ilyen hatóságoskodásához az illető külföldi állam beleegyezésére van szükség.

⁵² Ilyen kérdések a követségek által végzett némely más hatósági cselekmények (pl. a házasságkötésnél való közreműködés) esetén is fölmerülhetnek. Lehet, hogy az előttük vagy a konzulok előtt kötött házasság az illető ország törvényei szerint érvénytelen, de a magyar jog szempontjából érvényes.

A magyar kormánytól erre fölhatalmazott o. m. követeik és konzulok vagy helyetteseik, mint m. kir. állami anyakönyvvezetők előtt magyar állampolgár férfi (a társországbelieket kivéve) és ilyen vagy más állampolgársággal bíró nő közt a magyar törvény szerint érvényesen kötött házasságnak a magyar jog szempontjából való érvénye független attól, vajon az illető házasság ama külföldi állam törvényei szerint érvényes-e (pl. az illető állam nem ismeri a polgári tisztviselő előtti házasságkötés főmáját vagy a vállaskülönbséget házassági akadálnak tekinti). A magyar törvény szempontjából a követeik és konzulok előtt kötött házasságot úgy kell tekinteni, mintha azt Magyarországon kötötték volna (1894: XXXI. t.-cz. 31. §. ut. bek.).

között eltérések. Mindezek mérlegelése mellett a konzulok felsőbbrendű hatásköre nagyjában a következőkben nyilvánul:

1. *Az általános magán- és kereskedelmi jogi forgalom érdekében végzett cselekmények.*

Eljárnak a konzulok is a külföldi törvények érvényességéről vagy külföldön kelt okiratok valóságáról szóló bizonylatok beszerzése és kiállítása körül (v. ö. előbbi §. IV. 1. p.).

Bizonyítványokat szolgáltatnak ki hivatali eljárásaikról és a hivataluk gyakorlása közben észlelt tényekről és körülményekről (konzuli bizonyítványok). A királyi közjegyzői teendőknek egyáltalában jelentékeny része van konzulok hatáskörébe utalva (1901: XXVI. t.-cz. mellékl. II. rész C) pont); államuk alattvalóinak, a nemzetükbeli hajók parancsnokainak, legénységének, utasainak, kereskedőinek nyilatkozatait fölvehetik; aláírásokat, másolatokat, fordításokat hitelesíthetnek; oly országokban, hol a konzuli biráskodás gyakoroltatik, váltóóvásokat fölvehetnek; közokiratba foglalhatják az alattvalóknak előttük tett végrendeleteit és egynemely szerződéseit; utóbbiakat rendszerint csak akkor, ha a szerződő felek mindegyike vagy legalább egyike a konzuli hatóság alá tartozó alattvaló.

A konzulok útján terjeszti ki az állam gondoskodását a külföldön elhalt alattvalók hagyatékára is. E hagyatékok biztosítása, lepecsételése, leltározása, kezelése és egyáltalában a hagyatéki eljárás lebonyolítása körül a konzuloknak nemzetközi egyezmények (hagyatéki egyezmények) fontos szerepet juttatnak.

Még csak szórványosan fordul elő gyám- és gondnoksági ügyekben való hatáskörük, kiskoru alattvalók részére gyám rendelése, gondnokság alá helyezés, gyámi és gondnoki számadások megvizsgálása stb.

Annál általánosabb szerepük van a polgári jogsegély ügyében. A hágai IV. nemzetközi magánjogi konferencia ugyanis Magyarország indítványára polgári és kereskedelmi ügyekben a külföldön tartózkodó egyének részére szánt ügyiratok kézbesi-

tésére és a hazai birói hatóságoktól külföldi hatóságokhoz intézett megkeresések továbbítására nézve a konzuli közvetítés rendszerét fogadta el. Kivételesen történik e kézbesítés, illetőleg továbbítás diplomáciai uton, ha t. i. valamely állam a területén teljesítendő ily kézbesítések és megkeresések közvetítésére nézve ezt kívánja; de két állam abban is megállapodhatik, hogy hatóságai egymással közvetlenül érintkezhessenek (1905 jul. 17. hágai nk. egyezm., 1909 : XIV. t. cz. I. és IX. cikk. A külföldön perlekedő szegény állampolgárok részére a szegénységi bizonyítvány kiállítása, illetőleg annak hitelesítése első sorban rendszerint a konzulokra háruló feladat (id. egyezm. XXI. cikk).

Némely nem-keresztény államokban az ottani hatóságoktól alattvalóink részére szánt ügyiratok kézbesítése is konzuli közvetítéssel történik.

A büntető ügyekben való nemzetközi jogsegély körül, továbbá a hazai és a külföldi közigazgatási hatóságok érintkezésének közvetítése körül még mindig a diplomáciai közvetítésnek van nagyobb szerepe (v. ö. előbbi §. IV. 2. p.).⁵³

2. A valóságos konzuli hivatalok, az önálló és azok a tiszteletbeli konzulátusok, a melyeknél valóságos tisztviselő van alkalmazva, jogosultak — aggálytalan esetekben⁵⁴ — külföldön tartózkodó magyar állampolgárok részére szóló *utlevelek* kiállítására, illetőleg a lejárt utlevél érvényének meghosszabbítására (1903 : VI. t.-cz. 8. §.)

Ha a konzulátus az utlevél kiállítása iránti kérvényt bármely okból az illetékes hazai hatósághoz küldi: a kérvényező-

⁵³ A konzulok közvetítésének hazai közigazgatási hatóságok és külföldön tartózkodó állampolgárok között is van némely ügyekben szerepe; külföldön tartózkodó magyar állampolgároktól pl. egyenes adókat és némely illetéket szedhetnek be a hazai pénzügyi közigazgatási hatóságok megkeresése folytán és ezek számlájára (a m. kir. pénzügy. kivánsága folytán a konzulátusokhoz intézett 1871. évi 5108/III. sz. közös külügym. körrend.).

⁵⁴ Aggályos esetben tehát a konzulátusok az utlevél kiállítására vagy a lejárt utlevél érvényének meghosszabbítására irányuló kérvényt az illetékes hazai hatósághoz (1903 : VI. t.-cz. 6. §.) tartoznak áttenni.

nek ideiglenes uti igazolvány (tartózkodási jegy, passavanti) szolgáltatható ki.

A konzuloknak az utlevélügyek körüli ezen intézkedései a magyar állampolgárság megtarthatása szempontjából is jelentőséggel bírnak (1874: L. t.-cz. 31. §.).⁵⁵

Külföldi hatóságok által kiállított utlevelek érvényéhez ottani illetékes konzulátusunk láttamozása (visa) rendszerint nem szükséges. De ha valamely állam a magyar állampolgárok számára oda kiállított magyar utlevelekre itteni képviselőjének (követének v. konzulának) visa-ját kívánja a határain való átkelhetés előfeltételeként: akkor viszonyosság végett az illető állambeli utlevelekre is ott lévő képviselőink (követ v. konzul) visa-ja kívántatik a külfölddel érintkező (nem Ausztria vagy Bosznia és Hercegovina felé eső) határainkon ezen utlevéllel való átléphetés céljából.

A konzuloknak utlevélügyi hatáskörénél emlithető meg a hivatásos tengerészek szolgálati könyvei (tengeri ideiglenes utazási engedélyei) körül — egyebek közt az illetők védkötelezettségére való tekintettel is — kifejtett ellenőrző tevékenységük. Ezen okmányok a hivatásos tengerészekre nézve utlevél jelentőségével bírnak.

3. A főnálló gyakorlat szerint az ozmán birodalom területén és némely más keleti államban a konzulokat az alattvalók fölött bizonyos foku *rendőrhatalom* *hatáskör* illeti meg: csavarásban talált alattvalókat a konzuli hivatali kerületből kiutasít-

⁵⁵ Azon magyar állampolgár, a ki a magyar ministerek vagy az osztrák-magyar közös ministerek megbízása nélkül 10 évig megszakítás nélkül a magyar korona területének határain kívül tartózkodik, elveszti magyar állampolgárságát.

A távollét ideje azon naptól számítandó, a melyen az illető a magyar korona területének határát elhagyva távozott a nélkül, hogy magyar állampolgárságának fenntartását az állampolgárságról szóló törvény 9. §-ában megnevezett illetékes hatóságnak bejelentette volna, vagy ha utlevéllel távozott, a mely napon utlevele lejárt.

A távollét folytonossága megszakittatik az által, ha az eltávozott magyar állampolgárságának fenntartását a fentebb nevezett illetékes hatóságnak bejelenti, vagy újabb utlevelet szerez, vagy valamely osztrák-magyar konzuli hivattól tartózkodási jegyet nyer, avagy valamely osztrák-magyar konzuli község anyakönyvébe beiratik (1879: L. t.-cz. 31. §.).

hatnak, a vezető konzuli hivatalok ilyeneket haza is tolonczolhatnak; hazatolonczolhatók szökevény hadkötelesek is; ugyancsak ezen államokban működő konzulaink némely esetben büntetteknek hazai bíróság elé állíttatásuk végett való hazaszállíttatása iránt intézkedhetnek.

Különleges rendőrhatósági hatáskör az, a mely a konzulokat a tengeri kereskedelmi lobogónkat viselő hajókon általában megilleti: ide tartozik pl. a nyílt tengeren⁵⁶ a hajóparancsnok által bűncselekmény miatt letartóztatott egyének elfogatása és hazai bíróság elé küldése; hajóinkon idegen kikötőkben előfordult bűncselekmények tettesének vagy odamenekült büntetteknek elfogatása, a mennyiben az illető állam ily esetekben az eljárást nem a saját hatóságainak tartotta volna fenn (l. alább 6. p. alatt).⁵⁷

4. Azon konzulátusok vezetői és helyetteseik, a kiket a m. kir. kormány erre fölhatalmazott, mint *m. kir. állami anyakönyvvezetők* járnak el hivataloskodásuk területén magyar állampolgárok⁵⁸ születésére és halálesetére, nemkülönben a házassági jogról szóló törvény értelmében előttük kötött házasságokra nézve (1894: XXXIII. t.-cz. 79. §., 1894: XXXI. t.-cz. 29. §. e).⁵⁹

Az anyakönyvek másodpéldányát minden év végével a kir. belügyminiszternek küldik be és anyakönyvvezetői működésük

⁵⁶ A nyílt tenger a nemzetközi jog elvei szerint egyik állam területéhez sem tartozván, azon a hajók, mint hazai államuk területének «uszó része» (*Partie flottante*) tesznek számot és az ott elkövetett büntetendő cselekmények a hazai törvények szerint büntetendők.

⁵⁷ A hadihajók idegen kikötőkben is államuk «uszó részei». Törökország területi felségjogainak pl. erős korlátozása nyilvánul meg abban, hogy török kikötőben — a nagyhatalmak konstantinápolyi nagykövetségeitől követett gyakorlat szerint — még idegen kereskedelmi hajók is hazai államuk területe uszó részeiként tekintendők; minélfogva az idegen hajókra menekült török alattvaló büntetéseket sem üldözhetik és foghatják el ott a török hatóságok, hanem az illető nemzetbeli konzul közbelépését kell kérniök (a konstantinápolyi osztrák-magyar nagykövetség 1896. nov. 24-iki körlevele a törökországi konzulátusokhoz, Malfatti, II. 498. l.).

⁵⁸ Kivéve a horvát-szlavonországi illetőségű magyar állampolgárokat.

⁵⁹ A m. kir. kormánytól anyakönyvvezetői teendőkre felhatalmazott cs. és kir. konzulátusok:

1. *Törökországban*: az aleppói, beiruti, janinai, salonikii, skutarii, smirnai,

fölött a belügyminiszter fölügyeletet gyakorol (1895. évi 3163. M. E. sz. rend.).

A tengeri hajókon utazás közben előforduló születésekről és halálesetekről a hajóparancsnok által fölvett jegyzőkönyvek a külföldön a legelső kikötőben, hol a hajó horgonyt vet és konzulátusunk van, ez utóbbinak terjesztendő be, mely azokat továbbítás végett a fiumei kir. tengerészeti hatósághoz juttatja (1895. évi 2904. M. E. sz. rend.).

5. Mint az *egészségügyi közigazgatás segédközegei* működnek a konzulok annak folytán is, hogy jelentéseikben a hivatali kerületükben fennforgó emberi és állati egészségügyi viszonyokról, a mennyiben nemzetközi forgalmunkat érdeklík, szintén beszámolni tartoznak.

Igen jelentőssé teszik e téren való szerepüket a nemzetközi egészségügyi egyezmények, a melyek értelmében az ezen egyezményekhez csatlakozott államok kormányai a kolera és pestis fellépéséről az idegen követségeket és konzulátusokat értesíteni és a ragály további lefolyásáról folytonosan tájékoztatni tartoznak. Viszont minden kormány tartozik azon intézkedéseiről, a melyeket valamely a kolera vagy pestis által sújtott ország irányában — pl. a tengeri vagy szárazföldi közlekedés terén — tett: az illető állam követségét és konzulátusait értesíteni (v. ö. pl. az 1894:VIII. és IX., az 1898:XXXI. és 1900:XXIII. t.-cikkekbe iktatott nemzetközi egyezményekre).

trapezunti, drinápolyi, kancai, konstantinápolyi, jeruzsálemi, monastíri, tripolisi, úszkübi, durazzói, mitrovicai, prizreni és valonai konzuli hivatalok ;

2. *Egyiptomban*: az alexandriai, kairói és port-saidi konzuli hivatalok ;

3. *Bulgáriában*: a szófiai, ruszcsuki, várnai és widdini konzuli hivatalok ;

4. *Kelet-Rumeliában*: a philippopoli konzulátus ;

5. *Tunisban*: a tunisi főkonzulátus ;

6. *Marokkóban*: a tangeri főkonzulátus ;

7. *Kínában*: a shanghaii és tientsini főkonzulátus ;

8. *Japánban*: a yokohamai konzulátus ;

9. *Szerbiában*: a belgrádi konzulátus ;

10. *Romániában*: a bukaresti, brailai, galaczi, jassyi, konstancai, krajovai, plojesti, turn-severini, giurgevói és szulnai konzulátusok.

A konzulok a saját nemzetükbeli hajók egészségügyi vizsgálatánál megjelenhetnek.⁶⁰

Hasonló természetű határozmányok találhatók a nemzetközi állategészségügyi egyezményekben. Állati ragályoktól sujtott országokból származó állati termékeknek a magyar állam területére való behozatala osztrák-magyar konzuli hitelesítéssel ellátott származási igazolvány fölmutatásától tehető függővé.

6. Közlekedési téren a konzuloknak a nemzetközi tengeri hajózási forgalom körül való ellenőrző és oltalmazó szerepük a legkiválóbb. *Külföldi kikötőkben a saját nemzetükbeli tengeri kereskedelmi hajók ellenőrzői és oltalmazói.*

A külföldi kikötőkben hivatali székhellyel bíró konzulátusok, a kikre ilyen különleges hatáskör hárul, gyűjtőnéven «tengeri konzulátusok»-nak nevezetnek. Már az 1774-ben kiadott Mária Terézia féle «Editto politico di navigazione mercantile» szabályozta hatáskörüket és a hazai hajók parancsnokait a külföldi kikötőkben lévő konzulok meghagyásai iránt való engedelmességre utasítja. (Editto, art. II. §. 16.).

Magyar tengeri kereskedelmi hajók⁶¹ külföldi kikötőkben az ottani hajózási (kikötői) rendszabályokon kívül, a melyek betartása szempontjából a kikötői hatóságoknak alávetettek, az osztrák-magyar konzulok irányában is alárendeltség viszonyában állanak. A konzulok idevágó hatásköre csak némely ponton nyert törvényi szabályozást. Nagyonbbrészt az Edittonak, miniszteri és tengerészeti hatósági rendeleteknek határozmányain nyugszik; a konzuli illetékekről szóló törvény (1901: XXVI. t.-cz., illetéktarifa I. rész) folytán közvetve azonban törvényes alapot is nyert. A mennyiben e konzuli teendők idegen állami területen hatóságoskodással járnak, annak kereteit a nemzetközi egyezmények szabják meg.

⁶⁰ A közegészségügyi közigazgatási teendők szempontja alá esik a külföldről a magyar állam területére vagy azon át szállítandó hullák hullaszállító-leveleinek kiállítás is, a mi — az előirt óvrendszabályok betartása mellett — szintén a konzulok feladata.

⁶¹ Általában a tengeri kereskedelmi lobogónkat viselő hajók, tehát pl. a magányachtok is.

A konzuli teendők már a hajó fogadásánál kezdődnek és annak utrabocsátásáig tartanak. (A hajók u. n. érkezési és indulási kezelése.)

Mihelyt valamely osztrák-magyar konzulátus hivatali kerületéhez tartozó külföldi kikötőbe valamely magyar tengeri hajó érkezett és az illető kikötői hatóságtól a partrabocsátási engedélyt (*libera pratica*) megkapta: tartozik a hajónak parancsnoka 24 óra alatt a konzulátus vezetőjénél személyesen jelentkezni és az előirt hajópapirok fölmutatása mellett a hajójelentést (*costituto di mare*) fölvétetni. Hasonló jelentés teendő a hajó elindulása előtt. E jelentések rendszerint csak akkor teendők, ha a hajó a kikötőben kereskedelmi műveleteket szándékozik végezni; rendes időszaki járatoknál minden évben csak az első megérkezéskor és elinduláskor. De ha konzuli beavatkozás szükségese forog fenn (pl. a hajószemélyzet körében előfordult rendtelenségek esetén stb.), a hajójelentés megtétele mindig kötelező.

Ha a külföldi kikötő hatósága a magyar hajónak — a nélkül, hogy általános vesztegzár esete forogna fönn — partrabocsátási engedélyt nem ad, a konzul kötelessége az engedély megtagadásának okát megtudni, esetleg a szabálytalan eljárás megszüntetése végett felszólalni.

A tengeri kereskedelmi hajók lajstromozásáról szóló törvény (1879: XVI. t.-cz. 25. §.) szerint, ha magyar állampolgár külföldi kikötőben szerez meg külföldi hajót — addig is míg a hajó a fiumei kir. tengerészeti hatóságnál, illetőleg valamely kir. révhivatalnál belajstromoztatik — az illetékes konzul tartozik a hajó számára ideiglenes utlevelet kiállítani; ennek alapján a hajónak tengeri kereskedelmi lobogónk kitűzésére és az ezzel járó oltalomra van joga. E törvény határozmányainak betartása (pl. a kis- és nagy parti hajózás határainak az ezekre belajstromozott hajók részéről való betartása) fölött a külföldön általában a konzulok gyakorolnak fölügyeletet.

A magyar hajókon kitűzött lobogó ellenőrzése, illetőleg az ezek részére törvényesen megállapított lobogó bármely hajó

részéről történő viselésének ellenőrzése, (id. törv. 30—31. §.) a konzul föladata. Szabálytalan eljárás esetén a konzul a hajónak az utrabocsátást meg nem adhatja, a büntető eljárást megindítja és arról a fumei kir. tengerészeti hatóságot értesíti. Ha a tengeri kereskedelmi lobogót, a melyet csak belajstromozott magyar vagy osztrák hajók tüzhetnek ki, más hajó tűzné ki, a konzul a kikötői hatóság és az illető idegen állam konzulátusának közvetítését tartozik igénybe venni a lobogó eltávolítása végett.

A konzulok a hivatali kerületükben megforduló összes hajókról évi kimutatásnak, a magyar hajókról külön kimutatásnak fölterjesztésére kötelesek.

A tengeri egészségügyi szolgálat terén fontos teendője a konzuloknak a kikötőinkkel forgalmat fönntartó idegen kikötők folytonos megfigyelése; ragályok stb. fölléptéről a fumei kir. tengerészeti hatóságot azonnal értesíteni tartoznak. A külföldi kikötőkbe érkező magyar hajók egészségügyi nyilt-levele (fede di sanità) a hajójelentés megtételekor a konzul előtt is fölmutatandó.⁶² Oly külföldi partokról hozzánk érkező hajóknak, a hol tengeri egészségügyi hivatal nincsen, ottani konzulunk (esetleg más konzul) által kiállított nyilt-levéllel kell ellátva lenniök (1851 decz. 13. teng. egészségügyi rendtartás).

A tengerészeti szolgálati rendtartásnak (nagyobbára az 1774. évi Edittoban és azt kiegészítő rendeletekben foglalt) határozmányai szerint külföldön a konzulokra háruló főbb feladatok:

A hajószemélyzet beszegődtetésénél való közreműködés, a hajószemélyzeti jegyzék kiállítása, a személyzetben történt változások bejegyzése, a hajó szolgálatába szegődött egyének szolgálati okmányainak ellenőrzése. Szükség esetén, pl. a hajóparancsnok betegsége, súlyos kötelelességzegése, halála esetén új parancsnokot a magyar tengeri kereskedelmi hajó számára

⁶² És pedig a legutolsó egészségügyi nyilt levél, vagyis az, a melyet legutolsó kikötőhelyén kapott a hatóságtól a hajó arról, hogy a kikötő körzetében a közegészségi állapot kielégítő. Ilyen nyilt-levél csak akkor tekintetik érvényesnek, ha a hajónak onnan való elindulása előtt bizonyos időközön belül (a mi szabályaink szerint pl. nem korábban, mint legfeljebb öt nappal az elindulás előtt) adatott ki.

ideiglenesen a konzul rendel ki. A hajóparancsnokokat ellenőrzi, vajjon hajóikat a hajózásra alkalmas és jó állapotban vezetik-e, betartják-e a hajózási rendszabályokat, nem szakítják-e félbe szükségtelen módon a valamely rendeltetési kikötő felé eleve meghatározott utat stb. A konzultól nyert felhatalmazás nélkül a hajóparancsnok nem bocsáthat el vagy nem tehet ki a hajóról annak szolgálatába szegődött matrózt; meghatározott maximumot tul bérelőleg a hajóparancsnok csak konzuli engedéllyel adhat. A konzul jár el a szökevény matrózok elfogatása körül és gondoskodik a külföldön inségbe jutott hazai tengerészek hazaküldéséről. Különös kötelessége, hogy a magyar hajókon a rend és fegyelem fenntartása fölött őrkdjék. E végből a hajó parancsnoka és a hajószemélyzet tagjai közt támadt viszályokat vagy a hajószemélyzet tagjainak egymás közti viszályait rövidesen és sommás eljárás mellett kiegyenliti, fennmaradván a felek azon joga, hogy a konzuli határozat ellen az illetékes hazai bírósághoz forduljanak. A konzul a hajóparancsnok és a hajószemélyzet fölött bizonyos fokú fegyelmi hatóságot is gyakorol; fegyelmi büntetéseket szabhat ki, sőt súlyos kötelességszegés esetén magát a parancsnokot is elmozdithatja és ideiglenesen mással helyettesitheti.

A konzuli egyezmények, a hajózási és egyéb nemzetközi egyezmények a konzuloknak mindezek tekintetében való hatáskörét egyik és másik külföldi állam területére nézve egyik-másik irányban még részletesebben szabályozzák.

Ezek a nemzetközi egyezmények rendszerint abból a felfogásból indulnak ki, hogy a kikötőben lévő idegen hajókon előforduló rendetlenségek, a mennyiben azok a parti állam és kikötője rendjét közvetlenül nem veszélyeztetnék, az illetékes konzul által orvosoltassanak. Így áll elő konzuloknak bizonyos fokú rendőrhatósági hatásköre a saját nemzetükbeli hajókon. Ebben a hatáskörükben esetleg a parti állam rendőrhatóságainak segédkezését és rendőri karhatalmát is igénybe vehetik; a kikötői rend fönntartása természetesen mindenkor a parti

állam hatóságainak feladata marad. A mennyiben valamely idegen állam a maga nemzeti vizein, de magyar hajón elkövetett bűncselekmény körül az eljárást minden körülmények közt saját hatóságainak tartaná fenn, a hajón foganatosítandó hatósági cselekményeknél a konzul megjelenhet.

A konzuloknak a nemzetükbeli kereskedelmi hajókra vonatkozó oltalmazói tiszteből következik, hogy mihelyt arról értesülnek, hogy hivatali kerületükben vagy annak közelében valamely magyar hajó veszélybe jutott, a hajó és rakománya megmentése érdekében sürgősen eljárni tartoznak. A parti állam hatóságait arra, hogy idegen hajók zátonyra jutása, hajótörése vagy más sérülése esetén segílyt nyújtsanak, a nemzetközi egyezmények kötelezik.

Vannak tengeri magánjogi ügyletek és cselekmények (Codice di commercio, lib. II.), a melyeknél — a távollévő hajótulajdonos vagy a hajót igénybe vett felek érdekében is — konzuli közreműködés szükséges. Így pl. a tengeri hajókölcsönre vonatkozólag külföldön megkötendő szerződés eseteiben, a mikor a konzul megtagadhatja az erről szóló jegyzőkönyv fölvételét, ha a kölcsön fölvételére és a hajó stb. elzálogosítására elegendő indokot nem lát; vagy a hajó zátonyra jutása, hajótörése vagy sérülése esetében, a mikor mindezek körülményeiről a hajóparáncsnok az illetékes konzul előtt jelentést tenni tartozik, a ki aztán a hajókár fölvétele és megbecsültetése körül is eljár.

A konzuli teendőknek legvázlatosabb felsorolása is meggyőzhet arról, hogy a konzulátusoknak a saját nemzetükbeli tengeri hajókra nézve sok olyan teendőjük van, a mely a belföldön a tengerészeti hatóság és a révhivatalok dolga. Ebben a hatáskörükben tehát mintegy *tengerészeti hivatalok*-ként járnak el.⁶³

⁶³ Maga a tengerészeti közigazgatás tudvalévőleg nem tartozik a Magyarország és Ausztria közt közös ügyek közé. Ha azonban konzulátusaink tengerészeti hivatalokként való ily működésénél arra, hogy a m. kir. tengerészeti hivatalokként működnek, hivatkozás nem történik (a mint pl. magyar állami anyakönyvvezetői működésükénél): ez azzal magyarázható, hogy ez a tevékenység, mely a külföldön igen gyakran ölt magára a védelem jellegét és formáit, a «közös és együttes védelem» egyik eszközeként szereplő «közös» külügyekhez tartozandónak (1867 : XII. t.-cz. 8. §.) tekintendők.

E működési körükben a konzulok a fiumei kir. tengerészeti hatósággal és a kir. révhivatalokkal közvetlen és folytonos érintkezésben állanak; némely ügyekre nézve a konzulok csak az előzetes vizsgálatot ejtik meg és magát az ügyet elintézés végett az illetékes hazai hatósághoz kötelesek áttenni (pl. 1879: XVI. t.-cz. 25. §. és 1879. évi 26,109. sz. földm., ipar- és keresk. min. rend. a 6. 7. 9. 25. cikkhez); a konzuli határozat ellen bizonyos esetekben a kir. tengerészeti hatósághoz van főlebbvitelnek helye (pl. 1901. évi 10,833. sz., 1906. évi 25,347. sz. keresk. min. rend.).⁶⁴

Ellenőrzési és oltalmazói hatáskört a konzuloknak magyar hajókra nézve a *folyami* hajózásban is biztosíthatnak nemzetközi egyezmények (pl. a Szerbiával 1882 febr. 22/10. kötött hajózási egyezm., 1882: XXXI. t.-cz. XIV. cikke).

7. A konzulok mint a *hadügyi közigazgatás segédközegei* járnak el külföldön, midőn a védkötelezettségre vonatkozó szabályok betartása fölött őrködnek és a védkötelesek nyilvántartása körül közreműködnek. Erre vonatkozó teendők a követéségek idevágó teendőivel (v. ö. előbbi §. IV. 5. p.) együttesen szabályoztatnak a véderőtörvény (1889: VI. t.-cz.) végrehajtásáról szóló utasításban.

Különösen kiterjed tevékenységük: a külföldön állandón megtelepedett vagy ott hosszabb ideig tartózkodó állításkötele-

⁶⁴ A hol külföldi kikötőben osztrák-magyar konzulátus nincsen, de történetesen egy vagy több osztrák-magyar hadihajó tartózkodik, a hadihajó vagy hajóraj parancsnoka magyar és osztrák hajók irányában több olyan jogot gyakorolhat, a melyek sajátlagosan a konzulok jogkörébe tartoznak. Így pl. a magyar tengeri kereskedelmi hajók parancsnokai nála tartoznak az érkezési és indulási jelentést megtenni; a hadihajó vagy hajóraj parancsnoka a kereskedelmi hajókon vizsgálatot és fegyelmi eljárást tarthat és általában közreműködni oly irányban, hogy a hazai kereskedelmi hajókon a rend és fegyelem fenntartassék; bűncselekmények esetén letartóztatást csak anynyiban eszközölhet, a mennyiben ezen eljárás az illető országnak törvényeivel nem ellenkezik avagy a nemzetközi szerződések alapján foganatosítható (1901. évi 10833. sz. keresk. min. rend.). Hasonlóan rendelkezik a Haditengerészeti Szolgálati Szabályzat (id. Szab. III. rész, X. fejt. 81. §.) oly hozzáadással, hogy a haditengerészeti parancsnok e jogai gyakorlásánál a törvények és rendeletek szigorú betartásával köteles eljárni.

A tengerészeti közigazgatás magyar monografiája: *Krdl. M.*: Magyar tengerészeti igazgatás, Budapest, 1905.

sek sorozása és a katonai szolgálatra vonatkozó némely kedvezményeik kieszközlése körüli teendőkre (védt. utasítás I. rész, 108. §. és V. és V. 1. melléklet); továbbá a külföldön tartózkodó nem tényleges állományú katonai egyének nyilvántartására (id. Utasítás III. rész, III. fej.; IV. rész III. fej.). Utóbbi tekintetben a konzulok tevékenysége sokkalta szélesebb körű, mint a követségeké már csak annál fogva is, mert a külföldön lévő állampolgárokkal sűrűbb és többféle közvetlen érintkezésük van; továbbá azon ellenőrzésnél fogva is, a melyet a tengeri kereskedelmi hajók személyzete fölött ők gyakorolnak.

A véderő törvénynek azon határozmányai is, hogy mozgósítás esetén a fegyveres erő kötelékébe tartozó egyének hazájukba haladéktalanul visszatérni tartoznak (1889: VI. t.-cz. 63. §. 2. bek.) szintén legközvetlenebbül a konzulok tevékenységét hívja föl. A konzuli kerületükben lévő hadköteleseket a hazautazásra fölhívni és a mennyiben erre vonatkozólag az illető állammal nemzetközi szerződés van, a hazautazásra kényszeríteni is tartoznak (védt. utasítás III. rész, 30., honv. 29. §.; IV. rész 23., honv. 22. §.).

Hozzájárulnak még mindezekhez a külföldi kikötőkben hivatali székhelylyel bíró konzuloknak hadihajóink irányában való kötelességei (Háditeng. Szolg. Szab. III. rész, X. fej. 82. §.); ezek nemcsak a hadihajó vagy hajóraj parancsnoka és a helyi hatóságok közt való közvetítésre, hanem általában mindarra kiterjednek, a mivel a hadihajó érdekeit előmozdithatják (pí. élelmszerek és egyéb szerek a hadihajó részére történt bevásárlásánál a szállítók ellenőrzése stb.). A hadihajó esetleges szökevényeinek elfogatása körül a konzul ép úgy eljárni tartozik, mint a tengeri kereskedelmi hajók személyzete körében előfordult szökés esetén; a konzulok idevágó jogait a szökevény mattrózk kölcsönös kiszolgáltatása tárgyában kötött nemzetközi egyezmények szabályozzák, a melyek alapján a szerződő államok egymásnak haditengerészetük szökevényeit is kölcsönösen kiszolgáltatják.

Külföldi államok vizeire érkező hadihajóink megérkezéséről, ha ott helyben követség nincs, de konzulátus van, ez utóbbinak útján teendő jelentés követségünkhöz.

*

A *konzuli biráskodás*. Némely nem keresztény államokban — keleten és némely afrikai államban — a konzuloknak már közigazgatási hatáskörük is tovább terjed, mint az európai civilizációval bíró államokban. De ahhoz ott még egy konzuli hatáskör járul: a birói hatáskör.⁶⁵

A külföldi konzuloknak biráskodását eredetileg ép úgy nem tartozik türni valamely állam a maga területén, mint egyéb hatóságoskodásukat. Hiszen már eredetileg a birói hatalom is mindig magát az illető államot illeti meg a saját területén. Némely állam azonban részint régi szokás alapján és kényszerüségből, részint pedig nemzetközi szerződés alapján türi és elismeri, hogy a civilizált államoknak ott tartózkodó alattvalói fölött ezen államok konzulai birói hatalmat gyakoroljanak.

Nem kis mértékben segítette elő ezt a jogfejlődést azon körülmény, hogy a keleti vallásokkal (pl. a mohammedán vallással) legszorosabb összefüggésben álló ottani jogrendszerek hitelvi okokból sem voltak kiterjeszthetők az idegenekre; közelfekvő megoldás volt, hogy az idegeneknek hagyassék meg saját joguk és saját jogszolgáltatásuk.⁶⁶

Ama országoknak kezdetleges műveltségi állapota, jogi intézményeiknek, főleg biráskodásuknak kevésbé megbízható volta, az idegenek irányában sokszor megnyilvánuló gyűlölet: a civilizált államok részére még értékesebbé teszi azt, hogy alattvalóik az ottani hatóságok biráskodása alól egészen vagy részben mentesítettnek és hogy ott a messzi külföldön alatt-

⁶⁵ Lers V.: A konzuli biráskodás intézménye, Budapest, 1904. E tárgyra vonatkozó legkiválóbb monográfiák közé tartozik:

A konzuli biráskodást magánjogi vonatkozásaiban érdekli Szántó M.: Nemzetközi magánjog, Budapest, 1893.; büntetőjogi vonatkozásban pedig Doleschall: A honosság a büntetőjogban, Budapest, 1901.

⁶⁶ Lers, i. m. 57. l.

valóik fölött konzulaik utján maguk bíraskodhatnak a hazai jog alkalmazása mellett.

Az osztrák-magyar konzulok birói hatóságot gyakorolnak: az ozmán birodalom területén (az egykoron e birodalomhoz tartozott Bulgáriában és Romániában maiglan is fennmaradtak a konzuli bíraskodás nyomai), Egyiptomban, Marokkóban, Perzsiában, Kinában, Sziámban, Zanzibárban.⁶⁷

A konzuli bíraskodás polgári (kereskedelmi- és váltó) ügyekre és büntető-ügyekre terjed ki. Perenkivüli ügyekben (végrehajtás, az alattvalók hagyatéki ügyeinek rendezése, gyámhatósági teendők, csőd esetén való eljárás) a konzuli hatáskör általában mindinkább bővül.

A konzuli bíraskodásnak az említett országokban való terjedelmét, személyi és tárgyi vonatkozásaiban, nemzetközi egyezmények és részben szokás állapítják meg.⁶⁸ A konzuli bírasko-

⁶⁷ Arra az esetre, ha valamikor ezek az országok is az európai civilizáció útjára térnek és jogrendszerüket ennek szellemében modernizálják, előrelátható a konzuli bíraskodás körének fokozatos megszükitése, majd teljes megszüntetése. Így pl. Japánban sorba megszüntették konzuli bíraskodásukat a civilizált államok és alattvalóikat a japán bíróságok hatósága alá helyezték. A magyar alattvalók is a Japánnal 1897-ben kötött kereskedelmi- és hajózási szerződés (1898: XXXII. t.-cz.) óta a japán bíróságoknak vannak alávetve.

Bosznia-Hercegovinában, bár azok az 1908. évi annexióig de jure az ozmán birodalom része voltak, ez országoknak Ausztria-Magyarország részéről 1878-ban történt occupatiója és az ottani állapotoknak rendezése óta szintén egymásután mondtak le a hatalmak konzuljaik bíraskodásáról.

Hasonló eljárást követett Ausztria-Magyarországgal együtt Tuniszban, mely 1881-ben francia protektorátus alá, 1883-ban pedig francia birói hatóságok alá jutott (1884. évi 24044. sz. igazságügym. rend., megerősítve 1891: XXXI. t.-cz. 19. §.).

Szerbiában, a mely 1878-ig tartozott az ozmán birodalom területéhez, függetlensége elismerése (1879: VIII. t.-cz.-be ikt. berlini szerződés XXXIV. cikke) daczára is fenntartották ugyan a hatalmak a konzuli bíraskodást, de későbbi szerződésekben lemondottak róla. Ausztria-Magyarország az 1882. évi konzuli egyezményben (1882: XXXV. t.-cz.).

Minden esetre jellemző, hogy az európai példát követve pl. Japán és Kína, Törökország és Perzsia is kölcsönösen biztosították egymás földjén egymás konzulainak a konzuli bíraskodást. Japán és Kína közt kötött újabb szerződésben azonban ez már csak Japán javára tartatott fenn.

⁶⁸ Az ozmán birodalom területén az osztrák-magyar konzulok bíraskodását az 1718. évi passarovitzai kereskedelmi és hajózási szerződés (békeszerződés) biztosítja (határozmányai újból megerősítve az 1739-iki belgrádi békeszerződésben és a Porta 1784. évi Senedjével, továbbá az 1791. évi sistowi békeszerződésben stb.). Tekintettel arra, hogy az 1784. évi Sened-ben a »legtöbb kedvezmény« alapján való elbánás biztosított, a Portának egyéb államokkal való szerződése is kiindulási pontul szolgálnak.

Egyiptom alkirályság, a melynek országos joga európai mintára alakítottatott át,

dásnak alávetett személyek általában: alattvalók és védenczek, vagyis az «alattvalók» legtágabb értelemben véve. Egyiptom kivételével (a hol a konzuli bíraskodás az 1874-ben szervezett vegyes törvényszékek javára korlátoztatott) a konzuli bíraskodás általában az alattvalók egymás között, nemkülönben olyan államok alattvalóival való polgári és büntető ügyeire terjed ki, a mely államokat szintén a konzuli bíraskodás joga illeti.⁶⁹ Alattvalóink és belföldiek között fölmerülő ügyekre nézve a konzuláris bíraskodás színhelyét képező országokban különféle rendszerek érvényesülnek; a konzul és a belföldi hatóság együtt járnak el és döntenek, vagy a birói illetékesség az alperes, illetőleg a vádlott hovátartozandósága szerint igazodik, majd pedig mint pl. Törökországban és Perzsiában a belföldi bíróság elé tartoznak az ily vegyes perek, de ez a bíróság a konzulnak vagy helyettesének jelenlétében tárgyal és ítél.

14 hatalom, köztük Ausztria-Magyarország hozzájárulása mellett, 1874-ben nagy igazságügyi reformot valósított meg (*Réglement d'organisation judiciaire pour les procès mixtes en Egypte*, 10. nov. 1874.). Az Egyiptomban belföldi és külföldi bírakból álló vegyes törvényszékek (*Tribunaux mixtes*) hatásköre meghatározott ügyekben magyar állampolgárokra is kiterjed. Ennek megfelelően az ottani konzuli bíróságok hatásköre korlátozandó volt és az erről szóló igazságügym. rendeleteket a magyar törvényhozás is megerősítette (1891: XXXI. t.-cz. 19. §.).

Marokkóban az osztrák-magyar konzuli bíraskodásra nézve az 1830 márcz. 9-iki kereskedelmi és hajózási szerződés, a hatalmak és Marokkó közt 1880 jul. 3-án kötött madridi egyezmény (1882: XIX. t.-cz.), bizonyos tekintetben az algecirasi nemzetközi értekezletnek 1906 ápr. 7-iki okmányá (1907: IV. t.-cz.) irányadók.

Perzsiában az 1857 máj. 17-iki barátsági, kereskedelmi és hajózási szerződés.

Kínában az 1869 szept. 2-iki barátsági, kereskedelmi és hajózási szerződés (1871: XXXV. t.-cz.).

Sziamban az 1871 máj. 8-iki barátsági, kereskedelmi és hajózási szerződés (1871: XXVIII. t.-cz.).

A mennyiben e nemzetközi szerződésekben Ausztria-Magyarország javára a legtöbb kedvezményi záradék is foglaltatik, konzulaink bíraskodása javára még mindazon további kedvezmények igényelhetők, a melyeket ez államok egyike valamely más hatalom irányában a maga részéről biztosítana.

Zanzibarban pl. egész konzuli bíraskodásunk az 1887 aug. 11-iki kereskedelmi és hajózási szerződésnek (1889: III. t.-cz.) azon «legjobb kedvezményi» határozmányán alapszik, hogy a «zanzibari szultán államaiban az osztrákok és magyarok a kereskedés és hajózás, valamint minden más viszony tekintetében a legtöbb kedvezményben részesülő nemzet irányában követett bánásmódban fognak részesülni».

⁶⁹ Magyar állampolgárok büntető ügyeiben a konzulok rendszerint csak mint kihágási bírák járnak el; büntett vagy vétség esetén csak a vizsgálatot teljesítik és az ítélet meghozatala végett a vádlottat az illetékes hazai bíróság elé állítják.

A konzuli biráskodásról szóló törvény (1891 : XXXI. t.-cz.) szerint azokban az országokban, a melyekben a konzuli biráskodás gyakoroltatik, ennek elsőfoku gyakorlása a konzuli hivatalokat illeti. A törvény meghozatala idejéig kirendelt konzuli hatóságok azt addigi hatáskörükben, a jövőben kirendelendő konzuli hatóságok pedig a közös külügyminiszterrel tartott értekezés után a magyar és osztrák minisztérium által egyetértőleg megállapított hatáskörben gyakorolják mindaddig, a mig biráskodásuk ugyanily módon ki nem terjesztetik, nem korlátoztatik vagy meg nem szüntetik (id. törv. 1—2. §.). Ehhez képest vannak teljes birói joghatóságot és korlátolt birói joghatóságot gyakorló konzulátusok.⁷⁰

A konzuli hivatalok határozataira és rendelkezéseire vonatkozó konzuli biráskodást második és utolsó fokban a Konstantinápolyban szervezett konzuli főtörvényszék gyakorolja (id. törv. 3. bek.).

A konzuli biráskodásról szóló törvény országgyűlési tárgyalása 1891-ben igen kényes közjogi kérdéseket hozott felszínre. A magyar kir. kormánytól képviselt álláspont az volt, hogy a konzuli szervezet maga közös ugyan Magyarország és Ausztria között (1867 : XII. t.-cz. 8. §.), de a konzuli biráskodás mint functio — mint alkotó része az igazságszolgáltatásnak — nem tartozik a közös ügyek közé, mert az igazságszolgáltatásnak semmiféle része nem közös a két állam között sem tör-

⁷⁰ Cs. és kir. konzuli hivatalok, melyek teljes birói hatóságot gyakorolnak :

1. *Törökországban*: az aleppói, bagdadi, beiruti, janinai, saloniki, skutarii, durazzói, smyrnai, trapezunti, drinápolyi, kaneai, konstantinápolyi, jeruzsálemi, monastiri, mitrovicai, úszkübi, prizreni, valonai és tripolisi konzuli hivatalok ;
2. *Egyiptomban*: az alexandriai, kairói, port-saidi konzuli hivatalok ;
3. *Bulgáriában*: a szófiaí, ruszcsuki, várnai, philippopoli konzuli hivatalok ;
4. *Marokkóban*: a tangeri főkonzulátus (követség) ;
5. *Kínában*: a shanghaii és tientsini konzuli hivatalok ;
6. *Siamban*: a bangkoki konzulátus ;
7. *Perzsiában*: a teheráni konzulátus (az ottani cs. és kir. követség által gyakoroltatik).
8. *Zanzibárban*: a zanzibári konzulátus.

A *damaskusi* alkonzulátus korlátolt birói hatósággal bír 500 frtnál (1000 K) nem magasabb értékű pertárgyaknál (cs. és kir. Külügyi Szolg. Évkönyve 567. l.).

vényhozási, sem kormányzati tekintetben. A törvény indokolása szerint a konzuli bíróságok, különösen maga a konzuli főtörvényszék tehát a két állam közt nem is «közös», hanem «vegyes» bíróságnak tekintendők, a melyek a két állam souverain, csorbitatlan szabad elhatározása alapján időről-időre ruháztatnak föl a biráskodás gyakorlásával, A konzuli biráskodásról szóló magyar törvény (és az osztrák törvény is) eredetileg csak a hatálybalépéstől számított tíz évre szól. Hatálya időről-időre való meghosszabbítást igényel (v. ö. 1910: VII. t.-cz.).⁷¹

A vegyes bírósági szervezet legvilágosabb kifejezésre talál

⁷¹ A m. kir. kormánynak 1891-ben igazságügyministere — Szilágyi — azzal az éles elmével, a mely minden időknek ezen egyik legnagyobb magyar jogászatát jellemezte, utalt arra: hogy a konzuli biráskodás mint functio, mint az igazságszolgáltatásnak alkotó része nem tartozik a közös ügyek közé, mert azok közt felsorolva nincsen; de még azon ügyek közé sem tartozik, a melyekre nézve a kiegészési törvény (1867: XII. t. cz. §2. és köv. §-ok) azt mondja, hogy bár nem közösek, de a helyzetnél fogva, politikai tekintetekből, részint pedig az érdekek találkozásánál fogva időről-időre egyezség tárgyát képezik, czélszerűségi szempontból egyetértőleg intézendő ügyek. Arra nézve sem látott elvi nehézséget, hogy a konzuli hivatalok Magyarország részéről külön királyi kinevezéssel ruháztassanak föl birői hatósági jelleggel, de szerinte a konzuli biráskodásról szóló törvény maga is megadván már ezt a fölruházást, elesik a külön királyi fölruházás szüksége. Az ellenzéki részről nyilvánított azon fölfogással szemben, mely szerint minden olyan ügy és functio, mely Magyarország és Ausztria önálló intézkedési körébe tartozik, de törvénnyel valamely közös, habár alárendelt szervre ruháztatott gyakorlás végett, ezzel közös ügyggyé válnék: Szilágyi replikája az volt, hogy ily felfogás szerint a magyar törvényhozás már egy sereg újabb közös ügyet alkotott volna, mert a konzuli egyezmények alapján is egész sorozata oly ügyeknek esik az osztrák-magyar konzulok hatáskörébe, a melyek a kiegészési törvény szerint nem közösek, pl. perenkívüli eljárás, rendészeti hatalom gyakorlása stb. (1887-92. országgyűlés képviselőházának naplója XXII. köt. 189—190. l. 1891 febr. 19. beszéd).

A konstantinápolyi konzuli főtörvényszékre nézve az 1891: XXXI. t.-cz. indokolása (1887—92. országgy. képviselőházának irom. XXV. köt. 284. l.) különösen hangsúlyozza: «hogy a magyar államot megillető igazságügyi felségjog azokon a területeken, a hol a konzularis jurisdictionnak helye van, vegyes bíróság fölállításával által csorbit nem szenved. Mert döntő egyes-egyedül az, vajjon a bírák személyi meghatalmazásánál, bíróküldési, illetékességi, összeütkezési kérdéseknél stb. mindegyik állam fennhatósági joga kellően és egyenlő mértékben biztosítva van-e?»

Az idők fejleményei azokkal szemben, a kik 1891-ben huzódottak attól, hogy a konzuloknak mint közös szerveknek a magyar alattvalók iránt való vonatkozásban valami különleges hatáskör jusson, csakhamar oly intézményt valószínűsített meg, a melyben ez a különleges hatáskör — a melynek egyébiránt addig is volt nyoma — nyilvánvalóvá vált: a közös követek és konzulok a m. kir. kormánytól nyert felhatalmazás alapján mint m. kir. állami anyakönyvvezetők is működhetnek (1894: XXXIII. t.-cz. 79. §., 1894: XXXI. t.-cz. 29. §. e) p.).

a Konstantinápolyban szervezett konzuli főtörvényszék szervezésében.

A konzuli főtörvényszék (Cour d'appelle consulaire d'Autriche et de Hongrie à Constantinople) egy elnökből — felváltva magyar és osztrák állampolgár — és egyenlő számú magyar és osztrák főbíróból áll. A főtörvényszéki elnöki és főbírói állásokat Ausztria császára és Magyarország apostoli királya tölti be, magyar vagy osztrák államhivatalnokok vagy a közös külügyminisztérium és az alája rendelt hivatalok tisztviselőinek beosztásával (1891: XXXI. t.-cz. 4. §., 5. §., 1. és 3. bek.).⁷²

A konzuli főtörvényszék tagjai bírói jogállással bírnak, de az elsőfoku konzuli bíróságok (bíráskodással megbízott konzulátusok) tisztviselői nem. Az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elkülönítésének elve sem talált — az elsőfoku konzuli bírás-

⁷² Az elnöki állásra az előterjesztést és ellenjegyzést a másik állam ministeriumával és a közös külügyministerrel egyetértőleg annak az államnak ministeriuma teszi, a melynek honosa sorban következik; a főbírói állásokra pedig az előterjesztést és ellenjegyzést a közös külügyministerrel egyetértőleg annak az államnak ministeriuma teszi meg, a melynek honosa javaslatba hozandó (1891: XXXI. t.-cz. 5. §. 2. bek.).

Az elnöki és főbírói állásokra csak oly egyének alkalmazhatók, a kik magyar, illetőleg osztrák állampolgárok és vagy a konzuli bíráskodást már 10 évig gyakorolták, vagy a kik — a szerint, hogy melyik állam polgárai — az illető államban érvényes szabályok szerint a bírói hivatal gyakorlására képesítve vannak (id. törv. 5. §. 4. bek.).

Az elnököt és a főbírákat — a kiknek illetményei is azon állam költségvetésében irányoztatnak elő, a melynek honosai, tehát nem a közös ügyek költségvetésében — szolgálatuktól, hacsak a főtörvényszék szervezésében változás nem történik, akaratuk ellenére csak fegyelmi eljárás alapján lehet fölmenteni. A fölmentő határozat hatályosságához Ő Felsege jóváhagyása szükséges, mely a közös külügyministernek és azon állam ministeriumának egyező előterjesztései alapján adható meg, a melyik állam ministeriumának előterjesztésére az illető elnök vagy főbíró beosztása történt. A szolgálatról fegyelmi eljárás alapján történt fölmentés esetében a fölmentett elnöknek vagy főbíróknak hazai fegyelmi hatósága határozza meg a további jogkövetkezményeket (id. törv. 8. §. 3. bek.).

A konzuli főtörvényszék teljes címe: «ausztriai cs. kir. és magyar kir. konzuli főtörvényszék» (a pecséten a két állam czimereivel és két nyelvű felirattal); a magyar főbíró «m. kir. konzuli főbíró», az osztrák főbíró pedig «ausztriai cs. kir. főbíró» (1897 jul. 30. közös külügym. rend., 1897. évi 43504. sz. m. kir. igazságügym. rend.).

Mind az elsőfoku konzuli bíróságok (konzulátusok) mind pedig a konzuli főtörvényszék ítéletei «Ő Felsege Ausztria császára és Magyarország apost. királya nevében» hozandók (id. törv. 9. §.).

kodást tekintve — megvalósulásra; de ezt a hiányt a konzuli fő-törvényszék tagjainak birói függetlensége enyhítheti.

Bár a védenczek (de facto alattvalók, v. ö. fentebb 17. l. jegyz.) nem magyar állampolgárok, mégis a mennyiben védelembe fogadásuk alkalmával a konzuli hatóságnál bejelentik, hogy magukat a magyar állampolgárokra érvényes jogszabályoknak vetik alá, a konzuli biráskodásban reájuk nézve a budapesti illetőségű magyar állampolgárokra nézve érvényes szabályok alkalmazandók (id. törv. 11. §.).⁷³

⁷³ A konzuli bíróságok előtt alkalmazandó jogszabályokra nézve a törvény (1891:XXXI. t.-cz. 12. §. 1. bek.) úgy határozott, hogy a meghozatalakor a konzuli bíróságoknál hatályban álló (osztrák) törvények és szabályok — a törv. 10. §-ában foglalt kivételekkel — a magyar honosokra nézve is hatályban maradjanak. E rendelkezésnek célja nemcsak az volt, hogy a konzuli bíróságok lehetőleg egyféle eljárási szabályok szerint járassanak el és hogy az anyagi jog terén szintén lehetőleg egyféle szabályokat alkalmazzanak: de erősen latba esett az is, hogy a régi status-quo-nak keleten egyszerre való felzavarása az ott megtelepedett magyar állampolgárok érdekeinek súlyos megrázkódtatásával járhatott volna. A magyar törvényhozás e rendelkezése nem oly értelemben mérlegendő, hogy ezzel a magyar állampolgárok idegen törvények hatálya alá állítottak, hanem abból a szempontból, hogy ezzel a keleten lévő állampolgárokra nézve bizonyos területi jogot kreáltunk, a melynek reájuk nézve egész érvénye a magyar állam törvényhozói akaratán alapul (Szilágyi id. h.) Minthogy a konzuli biráskodásról szóló törvény különben is csak előre meghatározott időtartamra szóló hatálylyal bíró törvény, nyitva marad az ut a magyar törvényhozás előtt arra, hogy a konzuli biráskodásban alkalmazandó jogszabályok terén a magyar jognak (főleg az anyagi jogszabályoknak) még szélesebb körű érvényesülést biztosítson.

