

V. KÖNYV.

A független felelős m. kir. ministerium.

A királyi hatalommal szoros vonatkozásban jelentkezik a magyar állam életműködésében az 1848. évi III. törvénycikk alapján szervezett független, felelős m. királyi ministerium, másképp felelős kormány. A király ugyanis a magyar nemzettől eredő egész alkotmányos hatalmát melyről az előző III. könyvben részletesen szóltunk, a felelős ministerium által, szabatosabban annak útján, azzal együtt gyakorolja és gyakorolhatja. A »független és felelős« ministeriumról szól az idézett alaptörvény. A »független« jelző azon jelentőségű és értelmű volt, hogy ez a miniszteriális kormány idegen hatalomtól, jelesül az osztrák császári kormánytól semminő függésben, alárendeltségben nincs, a felelős jelző pedig az országgyűléssel való azon viszonyt jelzi, melynél fogva ezen ministerium összességében és egyes minisztereiben a magyar országgyűlésnek jogilag és politikailag felelősséggel tartozik, amellet, hogy a királlyal szemben is teljes annak felelőssége. Ez a felelősség van jelezve azon elnevezésben is, melyet ugyan törvényeink nem használnak, hogy ez a ministerium parlamentáris miniszterium, a nemzetképviselettel is együtt, összhangzatosan működni köteles vezérlő központi kormányhatósági.¹⁾

A kormány felelősségének elve, illetőleg gondolata nem az 1848. III. t.-cikkben van először kifejezésre juttatva. Régi törvényeink, mint arra a III. könyvben reámutattunk, a király

¹⁾ Magyarországnek felelős kormánya ezelőtt a cs. és kir. közös miniszteriumot is magában foglalta oly értelemben, hogy a közös miniszterek paritásosan két államnak miniszterei voltak. Ausztriáé és Magyarországé. (1867. XII.) A zágrábi autonóm országos kormány élén az autonóm országgyűlésnek és magyar központi kormánynak felelős bánnal kiegészítő alkateleme volt a felelős miniszteriumnak is.

tanácsosainak az országgyűléssel szemben való felelősségéről ismételtén szólnak.¹⁾

86. §. A felelős királyi kormány szervezete.

A független felelős miniszterium, az addigi központi területi hatóságoknak úgynevezett dikasteriumoknak²⁾ helyébe lépett, a már idézett törvény mondja: »Mindazon tárgyakban, melyek eddig a m. kir. udvari cancellariának, a m. kir. helytartótanácsnak és a kir. kincstárnak (pénzügyi, udvari kamara) — a bányászatot is ideértve — köréhez tartoztak, vagy tartozniok kellett volna általában minden polgári, egyházi, kincstári, katonai és általában minden honvédelmi tárgyakban — Ő felsége a végrehajtó hatalmat ezentul kizárólag a magyar miniszterium által fogja gyakorolni.³⁾

¹⁾ A közös miniszterium nem volt külön kormány »közös kormány« elnevezés nem foglaltatik törvényben. Közös és központi kormány volt azonban a miniszterium a társországokra is; u. n. magyar birodalmi jellegű. A magyar miniszterelnök az osztrák-magyar közös miniszterek működésére is jogszerűleg gyakorolt befolyást, köteles volt erre.

²⁾ A kir. helytartó tanácsban résztvett a horvát bán is. Az erdélyi kormányhatóságok gubernium és erdélyi udvari Cancellária hatósága az Unió törvények alapján szállt a miniszteriumra.

³⁾ A régi magyar alkotmány szerint is törvények állapíták meg a királyi végrehajtó hatalom legfőbb műszerveit. Ilyenek voltak főleg a nádor, cancellár, országbíró, tárnokmester, bánok, vajdák, mint országos főtisztviselők, kik eredetileg a király udvari tisztjei voltak, annak helyetteseképp intézték az ügyeket. Az igazgatás és bírászkodás e központi szerveknél úgy, mint a vidékieknél is, valamint a municipális önkormányzatban is együtt volt. A központban a király személyes kormányzása volt az elv, a »királyi tanács« meghallgatása mellett. Fejérpataky: A cancellaria az Árpádok alatt.

A Habsburgok idejében a központi kormányzat lényeges változáson ment át. A cancellári hivatal ez idő óta Bécsbe vitetett, és a király oldala mellett maradt; a királyi tanács mint helytartótanács szerveztetett, a kincstárnoki állás megszüntetésével, az udvari kamara (Camera hungarica) 1531-ben állíttatott fel.

I. A m. kir. udvari cancellária, eredete az Árpádok alatt már fennállott kir. cancellári hivatalra vezethető vissza, mely főmeltóság az esztergomi érseket illette, világiak csak később alkalmaztatnak e méltóságra. A legfőbb cancellár — summus cancellarius — állása mellett, úgy látszik a Habsburgok idejétől, van az udvari

I. A magyar királyi miniszteri állások számát, székhelyét és elnevezését törvények határozzák meg; csak törvényileg történhetnek azok meg-

cancellári állás — *canc. aulicus*, ki mindig a király személye körül tartózkodott. A dicasterialis szervezetet a cancellária főképp az 1542. évi XII. t.-c., 1608. évi IX., X., 1609. évi XXI. t.-cikk alapján nyerte, s arra számos törvények vonatkoznak, így: az 1630. évi XXIX., 1635. évi XXVIII., 1741. évi XIII., 1765. évi XXXV. t.-cikk. I. Leopold alatt és III. Károly alatt (1723.) újjászerveztetett az udvari cancellária.

A cancellária függetlenségét több törvény (1567. évi LV., 1608. évi X., 1715. évi XVII., 1723. évi XCVII., XCVIII., CI., CII., 1741. évi XIII., XVII. t.-cikk) törekszik biztosítani.

A cancellária élén 1731. óta mindig világi állású főcancellár állott, mellette volt két alkancellár és tizenkét, szavazattal bíró udvari tanácsos, kik közül egynek kapcsolott részbeli honosnak kellett lenni (1765. évi XXXV. t.-c.).

A cancellária volt a legfőbb kormányzati testület; ennek útján gyakorlái a király az országgyűlés körüli jogait; a legfőbb kegyuri jogot, nemesség, hivatal, kiváltság, kitüntetés osztogatási jogát; a pénz és hadügyek kivételével a királyi rendeletek a helytartótanácshoz és egyéb hatóságokhoz a cancellária útján bocsájtattak ki; legfőbb bírói hatóságot is gyakorolt urbéri és nemességvitató perekben és mint hiteles hely is működött (*Libri regii*). Nagyonosságu ügyekben hozott határozatok (szabályok) egyenesen királyi aláírással adtak ki (*Leiratok*, *Rescripta*), mások a király nevében a cancellár aláírásával (*Decreta*). Erdély számára külön udvari cancellária állt fenn; ezt 1782-ben II. József a magyarral egyesíté; 1790-ben Leopold újra elkülöníté. Az 1848. évi III. t.-c. megszüntette az udvari cancelláriát, de az 1860. okt. 20-iki diplomával visszaállíttatván, 1861. nov. 1-től 1867. márc. 20-ig újra működött (*Provisorium*).

II. A m. kir. helytartótanács (*Consilium regium locum tenentiale*) eredetét az Árpádok alatt már működött szűkebb kir. tanácsban kereshetni; fontosabb törvényes határozmányok foglaltatnak a kir. tanácsról az 1386. évi III., 1478. évi X., 1500. évi X., 1507. évi V., VII. és 1518. évi XXXVIII. t.-cikkben. E tanács helytartótanáccsá csak a királyok állandó külföldön székelésével lesz (1528.), melynek függetlenségét főleg a XVI. században veszély fenyegeti. Az 1608. k. e. X., XVII. t.-cikk visszaállítja a nádor, mint kir. helytartó és az ő elnöklete alatt levő magyar tanács törvényes hatóságát, mely azonban csak 1723-ban (XCVII—CII., CV., CIX—CXII., CXV—CXIX. t.-c.) nyeri állandó szervezetét.

A helytartótanács elnöke a nádor volt; távollétében az országbíró, esetleg a tárnok; tagjai voltak ezeken kívül a primás, a horvát bán, és még tizennyolc tanácsos.

A helytartótanács, mint legfőbb testületi hatóság csak a király-

változtatása is. Jelenleg a miniszteri állások száma a miniszterelnökön kívül kilenc.

nak volt alárendelve (1790. évi XIV. t.-c.), kivel a cancellária útján érintkezett. Kötelessége volt a törvények végrehajtásáról gondoskodni s mindazt, ami ezzel ellenkezett, megakadályozni; a törvényekkel ellenkező kir. parancsokat tartozott felfüggeszteni (1791. évi XIV. t.-c.) — ellenük remonstrálni — s ilyenkor a nádor közbenjárását kérni (1801. évi utasítás), de ha a király nem ért el rendeletétől, köteles volt azokat foganatosítani.

A helytartótanács területi hatásköre a kapcsolt részekre is kiterjedt; az 1767-ben szervezett horvát helytartótanács már 1779-ben feloszlattatott; hatásköre az összes belügyi igazgatásra — a hadsereg ügyei és a pénzügyek kivételével — kiterjedt s ezek tekintetében neki az ország minden világi és polgári közhatalósága és intézete alá volt rendelve. Rendeletei intézvényeknek (intamata) neveztettek, s vagy a cancellaria (király) rendeletére, vagy motu proprio adattak ki; s vagy országos érdekűek voltak, melyek az összes illető hatóságoknak megküldettek (körlevél), vagy csak egyes hatóságokhoz intézvék; s vagy szabályozást tartalmaztak (Normativa), vagy egyes eset elintézését.

A helytartótanács a király távolléte esetére lévén számítva, ha a király huzamosan az országban tartózkodott, az ügyek folytatására külön királyi parancsal hatalmaztatott föl.

A helytartótanács székhelye 1783-ig Pozsony volt, ettől kezdve 1848-ig, illetve 1867-ig Buda.

III. A m. kir. udvari kamara. A királyi és országos jövedelmek kezelése eredetileg a tárnokot illette; később külön kincstárnoki hivatalt (thesaurarium) állítottak föl; I. Ferdinand pedig a kir. kamarát szervezte a korona és fiscus jövedelmeinek igazgatására. (1542. évi XVI. és LVIII. t.-c.) Székhelye 1784-ig Pozsony, azontul Buda volt. Függetlenségét az osztrák pénzügyi hatóságoktól számos törvény (1608. k. e. V., 1609. évi XXI., 1655. évi XI., 1715. évi XVIII., 1723. évi XVI., 1741. évi XIV. t.-c.) törekszik biztosítani, de nem teljes sikerrel, amit mutat főképp az is, hogy e kamara a magyar közjövedelmek feleslegét az ausztriai pénzügyi kamarának volt köteles kiszolgáltatni. (Thallóczy: »A kamara haszna« című műve.)

A magyar udvari kamara egy mindenkor világi rendű elnök (Camerae praeses) elnöksége alatt, alelnökből, előadó tanácsosokból, segéd- és kezelőszemélyekből állott. Hatásköre a hadi adó kivételével az összes pénzügyi igazgatásra kiterjedt, a pénzügyi (bánya, só, uradalmi, harmincad) hivatalok alá voltak (de jure) rendelve, valamint gazdasági, háztartási ügyek tekintetéből a szabad királyi városok is; számadásait az országgyűléssel nem volt köteles közölni.

Belügyi, külügyi, pénzügyi, kereskedelmi, földmivelési, válás- és közoktatásügyi, igazságügyi, honvédelmi, népjóléti és munkaügyi ministerek; a ministeri állások cumulálásáról a törvények nem rendelkeznek, de a gyakorlat szerint valamely minister más ministerium vezetésével is megbízható.¹⁾

II. A miniszteri állások betöltése és a miniszterek állásuktól — kérelmükre vagy a nélkül való felmentése (elbocsátása) a király joghatóságához tartozik.

A miniszterelnököt közvetlenül, előterjesztés nélkül, de ellenjegyzés mellett nevezi ki a király; az ellenjegyzést akár egy Budapesten székelő miniszter, akár a kinevezett miniszterelnök maga, akár lelépő elődje teljesítheti. A többi m. kir. minisztert az 1867. évi VIII. t.-c. értelmében, a miniszterelnök előterjesztésére és ellenjegyzése mellett nevezi ki a király. Az 1848. évi III. t.-cikk úgy rendelkezett, hogy a miniszterelnök minisztertársait legfelsőbb megerősítés végett hozza javaslatba a koronánál, A király ministerei kinevezésénél »kifejezetten« nincs kötve az országgyűlésen uralkodó párviszonyok által olykép, hogy a kinevezendőt a parlamenti többség kebeléből, illetve az uralkodó

Az elősorolt dicasteriumok hatásköre nem terjedt ki a szorosan katonai igazgatásra, melyet legfőbb vonalon a bécsi cs. kir. haditanács — Consilium aulicum bellicum, hadügyminiszterium — intézett. A külügyi igazgatásra sem volt befolyása. Az osztrák „Staatsrath“, később Staats- u. Conferenzminiszterium hatóságát a külügyekre törvényeink kifejezetten nem ismerték el.

¹⁾ Az 1848. évi III. t.-c. nem szól egyes miniszteriumokról, hanem a miniszterium osztályairól, melyek élén külön miniszter áll. A közös miniszterek állásait az 1867. XII., a horvát miniszterét az 1868. XXX. t.-c. alapján szervezték az 1889. évi XVIII. t.-c. nem szervezett új miniszteri állásokat, csupán már meg volt miniszteri állások nevét és hatáskörét változtatta meg, mondván: A közmunka- és közlekedési miniszter ezentúl kereskedelemügyi, a földmivelés, ipar- és kereskedelemügyi miniszter pedig földmivelésügyi miniszternek fog nevezetni. Az 1917. XI. felhatalmazást adott négy új tárcanélküli miniszteri állás szervezésére. Ehhez képest intézkedik az 1920. évi I. t.-c. 6. §-a a kispazda, népjóléti, közéleti miniszteriumokról és nemzetiségi kisebbségi miniszteriumokról, mint tárcanélküli miniszteri állásokról. Ezek közül csak a népjóléti és munkaügyi miniszteri állás maradt fenn. (1921. XXIII. 8. §.) melynek szervezetéről és hatásköréről szól az 1919. 6625., 1920. évi 6683. sz. min. eln. rendelet.

párthoz tartozókból volna köteles választani, bizonyos azonban az, hogy a parlamentáris miniszteri kormányzat, amelyet pedig az 1848. évi III. t.-cikk meghonosítani kívánt, teljesen lehetetlenné válik, mihelyst a miniszterium az országgyűlés többségének támogatását nem bírja.

Magyar kir. miniszterekül csak oly honosok nevezhetők ki, kik gondnokság, csőd alatt nincsenek, büntett vagy vétség miatt vád alatt, szabadságvesztés büntetés, hivatalvesztésre szóló ítélet hatálya alatt nem állanak, nyereségvágyból eredő büntett vagy vétség miatt elítélve nem voltak¹⁾ és az 1868:XLIV. t.-c. azon rendelkezésének, hogy az országos kormányzat nyelve a magyar, megfelelnek.

Tettleges katonai szolgálatban levők miniszteri állást nem viselhetnek.

III. A miniszterek elbocsájtása szintén királyi jog; e tekintetben a királyt jogilag szintén nem korlátozzák a parlamenti pártviszonyok. A miniszter állását elvesztheti királyi elbocsájtás nélkül is, így: ha elveszti az állami köztisztviselő viseléséhez okvetlen szükséges személyi tulajdonságokat; ha valamely büntetendő cselekménye miatt a rendes büntető bíróság által mellékbüntetésül hivatalképességének elvesztésére, avagy viselt hivatalának elvesztésére (1878. évi V. t.-c.) ítéltetik; ha az országgyűlésen, vád alá helyeztetvén, a főrendiházból, alakított bíróság (1848. évi III., 1920. X. respective az 1920. I. t.-c. alapján alakított bíróság által a jogi felelősség következményeképp, állásának elvesztésére (elbocsájtásra) ítéltetik.²⁾

87. §. A miniszterek hatásköre és jogállása.

A magyar kir. miniszterium hatásköre az 1848. évi III. t.-c. rendelete szerint mindazon tárgyakra kiterjed, melyek eddig a m. kir. udvari cancelláriának, a kir. helytartótanácsnak és a kir. kincstárnak hatáskörébe tartoztak vagy törvény és jog szerint tartozniok kellett volna s általán a miniszterium által intézendő a királyi végrehajtó hatalom minden polgári, egyházi, katonai ügyekben; a katonai hivatalokra

¹⁾ Az 1883. évi I. t.-c. szerint a magyar állami köztisztviselők általános személyes kellékei.

²⁾ A nádort csak fejevesséssel járó büntény miatt lehetett megfosztani méltóságától, különben elmozdíthatlan volt. (1526. II. t.-c.)

(tisztségekre) való kinevezéseket is ideértve. (U. o. 8. §.) Az immár megszűnt dualizmus alatt volt egy közös miniszterium azon tárgyakra nézve, melyek mint valóságosan közösek, sem a magyar korona országainak, sem Ő felsége többi országainak külön kormányzata alá nem tartoztak. E miniszterium a közös ügyek mellett sem egyik, sem másik állam külön ügyeit nem vihette, azokra befolyást sem gyakorolhatott, holott a magyar miniszterium elnöke által köteles volt a közös ügyek igazgatásába befolyni.

I. A mi az egyes miniszterek ügykörét, (ressort, tárca) illeti, az törvényileg részletességgel nincs meghatározva és elkülönítve, s ez ügykört a miniszteri elnevezések sem jelzik teljes biztonsággal. A részletes ügy-elosztást 1848-ban egy a nádor, 1867-ben pedig a király elnöklete alatt tartott miniszteri értekezleten eszközölték.¹⁾ Ezóta azonban nevezetes módosítások történtek és pedig vagy a miniszterium megállapodásai szerint költségvetési törvények alapján, vagy az

¹⁾ Az 1848: III. t.-c. a személy körüli miniszter hatáskörét kivételkép részletesen maga szabályozta, ehhez utalta a katonai kinevezések s a magyar hadseregnek az országokon kívüli alkalmazása iránti királyi rendelkezések ellenjegyzését is; ennek kötelességévé tette, hogy képviselje az országot és felelősség mellett befolyjon mindazon viszenyokba, melyek bennünket az örökös tartományokkal közösen érdekeltek; végül az érsekek, püspökök, prépostok, apátok, országzászlósok kinevezési ügyeinek, a kegyelmezési ügyeknek, nemesség és címek srendek adományozásának kezelését. A közös ügyeknek külön miniszterekre ruházásával természetesen elesett e miniszter ügykörének nagyobb része s a gyakorlat a főkegyuri jog körébe eső kinevezések intézését is a vallásügyi és a kegyelmezési ügyeket az igazságügyminiszter körébe vonta, úgy, hogy a személykörüli miniszternek igazgatási ügyköre minimumra csökkent; nem is ez igazgatási ügyek ellátása végett volt szükség ezen miniszteri állás fentartására, hanem főleg azért, hogy legyen a Felsőség közvetlen közelében és folytonosan a magyar kormánynak egy teljesen szolidaris tagja, ki által a kormány érvényesíti nézeteit, akaratát, bizalmasan és folyton közölheti tendenciáit, s aki az ott székelő udvari hivatalokkal, közös- és osztrák miniszterekkel való érintkezésben is teljes súlylyal és közvetlenséggel tolmácsolhatja a magyar miniszterium álláspontját. (Széll Kálmán 1900. évi febr. 13-iki képviselőházi beszédét.)

egyes ügyeket szabályozó törvények folytán. Királyi vagy összminiszteri rendelettel a miniszteri ressortok csak annyiban változtathatók meg, amennyiben nem törvény utasít egy vagy más ügyet bizonyos miniszter hatáskörébe.

II. A miniszter állásának jellemzése végett a minisztert a királyhoz és az országgyűléshez való viszonyában kell szemügyre vennünk.

A miniszter bár a királytól nyeri meghívását és szorosan jogilag véve, vele csak ez rendelkezik, lényegileg nem csak a királynak, de épen a parlamentáris kormányzat elve szerint az országgyűlésen képviselt népnek is organuma (néporganum) ennek hozzájárulása és folytonos támogatása nélkül kormányzati feladatát nem képes betölteni; jogállása szerint nem csak segédszerve és megbízottja a királynak, de törvényből folyó külön önálló (saját) hatósági körrel is bír.

A miniszter a királynak személyes hatóságához tartozó ügyekben segédszerv gyanánt tűnik föl és pedig hármas irányban:

a) javaslat, felterjesztés, elhatározási tervezet stb. alakjában előkészíti a király által kiadandó rendeleteket, konkrét kir. elhatározásokat és intézkedéseket; ezek előkészítő működése vagy törvényileg kötelező — szükségképi, úgy, hogy azt a kir. Felsőigénybe venni tartozik, vagy facultativ; b) ellenjegyzí a királyi intézkedéseket s általán a király actusait; e functió mint fentebb említők, járulékos természetű, de mint ilyen nélkülözhetetlen, mellőzhetetlen; c) foganatosítja a királyi elhatározásokat, gondoskodik azoknak kivitelezéről és megtartásáról.

Jól megkülönböztetendő a miniszter eme segédkezési feladatától a miniszternek azon hatósága, melynél fogva saját elhatározását érvényesíti az államügyekben, akár általánosságban szabályozólag, akár concrete elintézőleg. Ily hatóságot (hatáskör) a miniszter törvényből vagy királyi rendelkezés alapján nyers bár ily feladata körében is a királyi végrehajtó hatalom szervét képezi, mégis itt saját hatáskörében mozog, mint külön államhatalmi forum. E saját elintéző hatáskörét a miniszternek a király sem csökkentheti, ha és amennyiben azt törvények állapítják meg.

A miniszter ezen — saját — hatáskörében rendszerint végérvényes forumot képez, sem a király, sem az országgyűlés,

sem a minisztertanács felelbbviteli forumait nem képezik, t. i. az ügyet hozzájuk érdemleges elintézés végett átszármaztató jogorvoslattal élni nem lehet.

Csupán annyiban nem végleges forum a minister, amennyiben némely ministerialis intézkedés és határozat ellen a közgazgatási bíróságnál panasszal élhetni. (1896. évi XXVI. és 1907. LX. t.-c.)

A ministerek segédkező, jelesül előterjesztési és ellenjegyzési működésükben egymást helyettesítik olykép, hogy ha törvényes határozmány (ez kir. rendelet is lehet) nincs arra, hogy valamely ügyben melyik minister tegyen előterjesztést avagy jegyezzen ellen, úgy azt a nem ressort minister is jogérvényesen teljesítheti collegája helyett.

A miniszternek az országgyűléshez viszonyát illetőleg először is fontos, hogy a ministerialis hatóság ámbár teljes ügykörében és mindennemű működésében az országgyűlés ellenőrzése alá tartozik, az országgyűléssel szemben formálisan alárendelt (alsóbb) hatóságot nem képez. Továbbá fontos annak hangsúlyozása, hogy a ministerium az országgyűlés működésében nagyon jelentékeny factor, mert a király kezdeményezési jogát érvényesíti s ennek révén fontos szerepe van a törvényjavaslatok tárgyalásában, lényeges befolyása az országgyűlési határozásokban. E révén némileg vezeti is a parlamenti működést a ministerium; feladatát képezi a parlamenti munkarend megállapítása iránt is oly módon javaslatokat tenni, hogy a törvényhozási intézkedések kellő időben, kellő sorrendben létesüljenek, hogy a parlament állandóan és egyenletesen foglalkoztassék. A ministeriumnak az országgyűlés működése körüli királyi jogok gyakorlásánál való közrehatása folytán ezen szerepe még kitünőbbé lesz.

Az 1848. évi III. t.-c. szerint a ministerek az országgyűlés mindenik házában üléssel bírnak és nyilatkozni kívánván, meghallgatatandók; azon korlátozás, hogy a ház tagjai általában minden tárgyhöz csak egyszer szólhatnak, a ministerekre nem vonatkozik. Szavazati joguk a ministereknek csak akkor van, ha az illető ház tagjai, tehát képviselők vagy főrendiházi tagsággal bírnak.

A ministerek az országgyűlés mindkét házában annak kívánatára megjelenni és a megkívántató fölvilágosításokat előadni tartoznak (1848. évi III. t.-c. 30. §.) ugyancsak kötele-

sek hivatalos irataikat magának a háznak, vagy kinevezett küldöttségének megvizsgálása alá bocsájtani. (U. o. 31. §.)

A képviselők és a főrendiházi tagok a minisztereket az államügyek bármely része, bármely intézkedés, eljárás tekintetéből interpellálhatják. A minister az interpellációra válaszolni köteles.

A miniszternek a parlamenthez való viszonyához tartozik az, hogy a miniszter az országgyűlés által politikai és jogi felelősségre vonható, (erről alább) és végül, hogy azon ügyekben, amelyek az országgyűlés, illetve egyes házainak, mint intéző és határozó hatóságoknak hatásköréhez tartoznak, a hozott határozatokat a miniszterium köteles foganatosítani, ha az országgyűlésnek e foganatosításra saját autonóm szervei nem volnának, illetve a törvények, házszabályok vagy házhatározatok a foganatosításra más közhatóságokat nem köteleznének.

A ministertanács.

A ministerialis kormányzati és igazgatási rendszer individualis hatósági szervezés a legmagasabb fokon. — A minister az ő ügykörében, az ő szakministeriumának ügyeiben rendszerint egyedül bírja az elhatározás vagy a Felséghez való előterjesztés, javaslatétel jogát és hatalmát. — A ministerialis személyzettel nem együtt, hanem annak segélyével intézi ügyeit; minden érdemleges döntés az ő nevében, az ő hatóságával és külsőleg, jobban mondva az országgyűléssel szemben, egyedül az ő felelőssége mellett történik.

Eltérés ezen általános szabályoktól mégis van azáltal, hogy a ministerialis hatáskör egy kisebb, de fontos részben, collegialis ellátásra van bízva, törvény által (lehet királyi rendelkezés alapján is), t. i. a ministertanácsra, a miniszterekből álló testületre (összkormány, összministerium) — így, hogy néhány példát említsünk a sok közül, az 1886. évi XXI. t.-c. szerint a főispánt adott esetben kivételes hatalommal a ministertanács ruházta föl; az 1890. évi XXXI. t.-c. szerint a helyi érdekű vasutat a ministerium engedélyezi; az 1890. évi I. t.-c. szerint a törvényhatósági utadónak 10%-on túl való emeléséhez a ministertanács jóváhagyása kell; költségvetésben nem foglalt sürgős kiadások utalványozásához (1897:XX. t.-c.), a ministerium beleegyezése.

volt szükséges; számos esetben a királyhoz javaslat vagy előterjesztést a minisztertanács tehet.¹⁾

Ministertanácsba gyakorlat, közös megállapodás szerint vagy a miniszter tetszése szerint oly ügyek is bevitetnek és tárgyaltnak, melyekben a döntés, a hatósági hatalom törvény szerint az egyes ministert illeti meg. Ily ügyekben a ministertanács nem képez döntő hatóságot s ha határoz, határozatának ereje a szakminiszter hozzájárulásán alapul, kit, mint az ügy törvényes hatóságát, a ministertanács nem majorizálhat.²⁾

Nem szükséges külön kiemelni, hogy a ministerium, mint testületi hatóság, sem kormányzati vagy közigazgatási, sem hatásköri funkcióját az ország területén kívül ülésezve nem gyakorolhatja; külföldön formális üléseket sem tarthat.

88. §. A ministerek felelőssége.

A ministeri felelősség kérdésénél mindenekelőtt azon megkülönböztetésre utalunk, mely szerint a ministerek politikai és jogi felelősséggel tartoznak.³⁾

1) A minisztertanácsra bízatik gyakran a törvények végrehajtása a végrehajtási clausulában. Ez még nem jelenti azt, hogy az egyes (concret) esetek hatóságává tétellett a minisztertanács, hanem csak azt, hogy a concret intézkedések hatóságait a minisztertanács állapítja meg, ily esetekben a törvény mégis egyes esetekben való határozást is fenntarthat a minisztertanácsnak. A minisztertanácsban mint eldöntő, concret ügyet elbíró, ilyenben javaslatot adó collégiális hatóság, a király nem vesz részt. A király elnökele alatt miniszteri tanács (koronatanács) miniszteri tanácskozás, vagy conferencia jellegével bír.

2) Ismeri közjogunk valamely ügynek több miniszter hatóságához utalását is; ez akkor fordul elő, ha az elintézésre két vagy több miniszter együttesen, egyetértőlegesen van hivatva; nincs együttes hatóság, ha egyik miniszter az intézkedés előtt megkérdezni avagy meghallgatni köteles kollégáját. Előfordult, hogy a kir. miniszter a közös miniszterrel vagy a bánnal együtt, vagy annak megkérdezése után intézkedhetett. Az 1896. évi XXVI. t.-c. egy miniszternek minisztertanácsai felhatalmazás alapján való rendelkezéséről is szól.

3) Magát a jogi és politikai felelősség közötti különböztetést nem találjuk az államjogokban; kivétel Svédország. (L. Nagy Ernő i. m. III. kiadás 321. ltap.)

A király tanácsosainak felelőssége mint alkotmányossági nagy elv nem 1848-ban inauguráltatik a mi alkotmányjogunkban; ha tekintünk is az aránybullától, az 1231. évi decretumtól, melyben a felelősség eszméje csirájában benne, van, az 1507. évi nevezetes törvények a kor-

I. A politikai felelősség alatt, — azt kell érteni, hogy a minis-
terek kötelesek helyes politikát követni; szabato-
sabban szólva, a törvény és jog korlátain belül tanusított maga-
tartásukban, intézkedéseikben, a törvényhozás körüli és kor-
mányzati s közigazgatási összes működésükben, úgy az általános
irányt, a szellemet, a felfogást, mint minden concret elhatározá-
sukat tekintve, kötelesek a célszerűt, üdvöset, erkölcsöset, az
állami érdeknek megfelelőt valósítani, a valósítás módját tapin-
tatosan, szakszerűleg, megfontolással megválasztani. Mindezen ol-
dalról és szempontból bírálhatja meg és elítélheti a parlament
a ministeri tényét. A politikai felelősség köréhez tartozik a mi-
nisteri tevékenység egésze, semmit abból elvonni nem
lehet.

A politikai felelősség csak akkor létezik, ha annak megfelelő
sanctioja, hatályos következményei vannak. Nálunk és mindenütt,
a hol parlamentarismus valósul, e sanctio az, hogy a helytelen
politikát követő ministerium vagy minister működésétől való visz-
szavonulásra kénytelen, mert működésének minden oly részében,
melyhez országgyűlési hozzájárulás kell, megakasztatik, lezavaz-
tatik; s miután a parlamentaris hozzájárulások a ministeri műkö-
déshez sokszor és sokfélekép (jogilag) szükségesek, a minister
ezek megtagadásával valósággal képtelenné tétetik ál-
lása feladatainak betöltésére s a király is azon szük-
séghelyzet elé jut ilyenkor, hogy ministerét elbocsássa, bár az
jogi kötelességképen formaliter megállapíva nincsen.

A leghathatósabb megakasztása a helytelen politikát köve-
ő ministerium működésének az, hogy tőle a költségvetés megaján-
lása (appropriatio) megtagadtatik. Lehet, hogy a minister politi-

mányzati felelősség elvét világosan decalálják; az V., VII. és VIII.
cikkek kimondják, hogy a király az ország ügyeiről csak tanácsosai-
val intézkedhetik és csakis országtanács által elfogadott
rendeletei érvényesek. A ki az ország tanácsában az or-
szág közjára ellen vét, azt az országgyűlésen be kell
jelenteni, mely azt megbünteti. Akik az ország törvé-
nyeit megsértik, határozottan felségsértőknek te-
kintetnek és elítéltetnek. Jól mondja Deák F. (Adalékok
89. I.), hogy »ki van ebben mondva nemcsak a felelősség elve, hanem
az országgyűlés bíraskodási hatalma is«. A XIX. század alkotmányos
harcaiban számos hivatkozás történt e törvényekre.

L. még gr. Apponyi i. m., továbbá Schwarz Gyulának »A minisz-
teri felelősség eredete Európában« (1882.) és »A király tanácsosainak
felelőssége Aragoniában és Magyarországon« c. munkáit.

kájának helytelenítése bizalmatlansági szavazattal történik, vagy egyenesen feliratilag kívánja az országgyűlés a miniszter elbocsátását.

A politikai felelősség jelentősége juttatja legnyomatékosabban kifejezésre azt, hogy az országgyűlés nemcsak törvényhozási factor, de az összes állami kormányzat és igazgatásban, az egész államéletben irányadó factor és hogy az állam két legfőbb szerve, melyek egymástól (jogilag) függetlenek, t. i. a király és az országgyűlés, huzamosabban különböző politikai felfogást nem követhetnek.

A politikai felelősség alkalmazása, — érvényesítése — elvileg a főrendi- és képviselőházat egyaránt megilleti; a főrendiháztól, mint az országgyűlés egyenjogú második testületétől szintén nem vitatható el, hogy jogos hatáskörében politikai felfogásának követésére a ministeriumot kényszeríthesse, s ha mégis a közfelfogás szerint a politikai felelősség érvényesítésében tulnyomó hatalom a képviselők házára illeti, az főleg onnan ered, hogy eddig a királynak módja volt a főrendiház elemeit (jogilag) korlátlan számban növelni a végből, hogy ott saját politikai felfogását többségre juttassa, de különben is a főrendiház elemei főleg az incompatibilitásnak kevésbé kielégítő szabályozása mellett az érdekeletlenség és a kormánytól való függetlenség oly mérvével, mint a képviselők, nem bírtak.¹⁾

Nem szükséges említeni, hogy a ministerium politikai felelősségre vonása esetén élhet azon eszközzel, hogy a királynak az országgyűlés feloszlátását javasolja és így megkísérli annak

¹⁾ Az u. n. parlamentarizmussal megegyez-e a felsőház joga a kormányt politikai felelősségre vonni, az nem magyar közjogi kérdés. Általán úgy fogják föl, hogy a parlamentarismus szerint a Cabinet existenciája nem függhet a felsőház, senatus, szóval az első kamara politikai nézetétől és ha e tekintetben nem dominál az alsóház, úgy nincs igazi parlamentarismus, melynek essentiája azon irányító hatásban van, melyet a Cabinet az alsóháztól nyer. Az alsóház az, mely az államszemély akarati processusát nagyobb közvetlenséggel tárja föl, az egész népből közvetlenebbül eredvén. Az állam hajója csak egy irányban vezethető, ki kell zárni, hogy két különböző testület egyenlő erővel irányt szabhasson. L. Haendel Vilmos: »A parlamentarismus« című műve 106. s köv. lapjait. Ugyan-e szerző felhozta, hogy a francia közjog világosan (1875. alkotm.) mindkét ház előtti politikai felelősséget megállapítja »Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique général du gouvernement« és megemlíti, hogy a Bourgeois kormányt a senatus buklatta meg.

igazolását, hogy a nép nem osztozik az országgyűlési többség politikai felfogásában,¹⁾ hanem a ministerium mögött áll.

II. A miniszterek jogi felelőssége²⁾ jogotsértő tényeik folytán áll elő; vagyis a jogi felelősség súlya alá a a minister akkor esik, ha a törvény végrehajtására a törvény (jogszabály) esetenkénti alkalmazására, törvényes hatáskörének betartására vonatkozó köteletségét megsértette; megsértette pedig akár cselekvőleg, akár mulasztólag, vagyis oly ténykedés, rendelkezés, intézkedés elmulasztása által, melynek megtétele akár feladata természetéből folyólag, akár külön jogszabály szerint kötelessége lett volna.

A jogi felelősségnél mindig a jog szerűség terének elhagyásáról van szó; ez forog fenn: a) ha a minister az országgyűlési vagy törvényhozási hatáskört nem respectálja (törvényhozó hatalmat bitorol); b) ha a törvény hatályát felfüggeszti, általánosan vagy egyes esetre; c) ha a minister a hatósági — törvényesen megállapított — hatásköröket nem respectálja; a hatáskörében sértett hatóság lehet a király is, kinek törvényes (kötelező) személyes hatáskörét a minister nem vonhatja saját hatalma körébe; d) vagy ha a polgárok szabadságjogai vagy bárminő jogok sértettek meg.

A ministeri jogi felelősség fennáll nemcsak a minister saját tényeinek, hanem más közhatalmi factoroknak jogtalanságai esetén is, nevezetesen a minister jogilag felelős: 1. a királyért; helyt áll érte, mivel a király felelőtlen, szent és sérthetetlen; nem szükséges, hogy a minister ellenjegyzésileg elvállalta legyen a felelősséget, elég, ha tanácsadólag közreműködött a királyi ténynél vagy mulasztásnál, vagy ha azt utólag helyesli, vagy ha nem tette meg köteletségét, a módjában álló befolyás eszközeit nem alkalmazta annak megakadályozására; 2. felelős a minister más, akár állami, akár önkormányzati hatóságok tényei és mulasztásaiért, ha őt felügyeleti, ellenőrzési jog, végrehajtó rendelkezési hatalom

¹⁾ Bizonyos miniszteri javaslat, indítvány, kíváncsi elvetése még nem jelenti mindenesetre a bizalom elvesztését. Ily esetekből nem csinál szükségkép kabinet-kérdést a miniszterium. Az eset a »célzat mérlegelése« természetesen teljesen discretionarius hatalmában van.

²⁾ Politikai felelősséggel tartozott a bán működéseért is a magyar miniszterium a magyar országgyűlésnek. A közös miniszterek működéseért a magyar miniszterium az országgyűlés előtt is felelős volt.

illeti,¹⁾ és ennek gyakorlásával meggátolhatta vagy hatálytalanná tehetette volna a jogsérelmet.

Az 1848. évi III. t.-c. így részletezi a m. kir. ministerek jogi felelősségét:

a) a ministerek felelősségre vonathatnak minden oly tettért vagy rendeletért, mely az ország függetlenségét, az alkotmány biztosítékait, a fennálló törvények rendeletét, az egyéni szabadságot vagy a tulajdon szentségét sérti s általuk hivatalos minőségükben követték el;

b) a kezeikre bízott pénz és egyéb értékek elsikkasztásáért vagy törvényellenes alkalmazásáért;

c) a törvények végrehajtásában, vagy a közrend és bűntörvények fenntartásában elkövetett mulasztásokért, a mennyiben ezek a törvény által rájuk bízott végrehajtási eszközökkel elháríthatók lettek volna.

A ministerek jogi felelősségre vonása a rendes bíróságok hatáskörébe akkor sem tartozik, ha közönséges büntetőtörvénybe ütköző hivatali cselekményeket követtek volna el.²⁾

Egyik nagy érdekű kérdés az, hogy az országgyűlés mint vádhatóság egyuttal arra is jogosult-e, hogy nyilvánvaló törvénysérelmek eseteiben is eltekintsen a vád alá helyezéstől s így quasi kegyelmet gyakorolhasson. A szószerinti magyarázat mellett — mivel a törvény azt mondja, »felelősségre vonathatnak«, azon kérdésre igenlőleg lehet felelni, de az ellenkező nézet rationalisan megindokolható.

A vád alá helyezést a képviselőház — most a nemzetgyűlés — összes szavazatainak általános többségével rendeli el, s a maga kebeléből a vád képviselőjére bizottságot (biztosokat) küld ki.

A bíraskodást eddig a főrendiház, ezután a felsőház által saját tagjai közül titkos szavazás-

¹⁾ Így formulázta a miniszter jogi felelőssége terjedelmét Szilágyi Dezső 1893. évi április 8-án tartott országgyűlési beszédében.

Nem kétséges, hogy a miniszterium vagy egyes miniszter jogilag felelős a király törvény- és alkotmányserű személyes hatáskörének biztosításáért is, és pedig akkor is, ha a parlament javára játszotta át a király jogait. Más kérdés, alkalmas-e ily esetről az országgyűlés a felelősségre vonásra.

²⁾ Oly esetekben, mikor a miniszter jogsértő intézkedései ellen a sértettek közigazgatási bíróságnál orvoslást kereshetnek, külön oka és célja lehet a parlamenti felelősségre vonásnak.

sal választandó bíróság nyilvános eljárás mellett gyakorolja és a büntetést a magyar büntető törvényben megállapított büntetési nemek közül a vétséghez aránylagosan alkalmazza.

All pedig a bíróság összesen 36 tagból, kik közül azonban tizenkettőt a képviselőház által a vád képviseletére kiküldött biztosok, tizenkettőt pedig a vád alá vont ministerek visszavethetnek; az így alakított tizenkéttagu bíróság mond ítéletet.

A minister tényének büntethetősége, illetőleg az érdemelt büntetés nem az általános büntető törvény határozmányai szerint lesz megítélendő, pl. hivatali hatalmával való nagyfoku visszaélésért, vagy a törvény hatályának felfüggesztéseért a minister esetleg halállal is büntethető lészen.

A büntetés mellett a netáni kártérítést a fenti bíróság állapítja meg, más fórumhoz még a kártérítés összeg mérve iránti határozást sem utalhatja.

A nemzetgyűlés idején a vád alá helyezett ministerek, volt kir. ministerek, a volt népköztársasági ministerek és államfő felett is a bírázkodást az alkotmányvédő bizottságból alakuló bíróság gyakorolja, amely a vád alá helyezettekkel szemben a nemzetgyűlés felosztatása esetén is köteles eljárni és ítélni. (1920. X.) Az alkotmányvédelmi bizottság áll a nemzetgyűlés

¹⁾ Hivatalos minőségükön kívül elkövetett cselekményeik és mulasztásaik tekintetében a miniszterek a köztörvény alatt állanak. Ha hivatalos cselekményeivel vagy intézkedéseivel a miniszter szándékosan vagy gondatlanságból egyeseknek jogtalan kárt okoz, az 1848. évi III. t.-c. szerinti felelősség alá esik. Jogsértő cselekménye a miniszternek mindig vád alá helyezési ok, ha subjectív felelősség forog fenn. Egyes miniszteri határozatoknak a közigazgatási bíróságok elé vihetésével, a miniszteri alanyi kártérítési felelősség nem intézletik el.

Gr. Tisza miniszterelnök 1904. március 12-én tartott képviselőházi beszédében az »Ex lex«-ért való felelősséget vállalván, kijelentette, hogy a kormány, mely ily lépésre szánja el magát, a teljes vagyoni és büntetőjogi felelősséggel tartozik. E kijelentés tulmegy a szükséges és megszabott határon, a tekintetben, hogy az előző kormányokért való felelősségről szól. Felmerül e kijelentés nyomán az a kérdés is, hogy a beismert törvényszegések esetén a vád alá helyezés elmaradhat-e s nem csupán a ministerek felett ítélni hivatott bíróság jogkörébe tartozik-e a végszükség mentsége iránti ítélkezés, illetve a felmentés; vajjon erre az országgyűlés képviselőháza jogosult-e. Természetesen elesik a kétely, ha törvényt alkotnak a felmentésről.

által titkos szavazással választott elnökből, két helyettes elnökből, harminc független állásu magyar honosból, kik nem lehetnek a nemzetgyűlés tagjai, tovább a kir. Curia és a kir. közigazgatási bíróság által saját ítélő birái sorából választott 15—15 tagból vagyis összesen 60 tagból. A választás elfogadása és a tisztség gyakorlása is kötelező. Az illető bíróság tizenkét tagból és négy póttagból áll, kik sorsolással jelöltnak ki; a vád képviselőjére a nemzetgyűlés által kiküldött vádbiztos és a védő visszavetési joggal birnak. — A alkotmányvédő bizottság elnöke szükség esetén több ítélő bíróságot is alakíthat. — Az ítéletben a bíróság a bűn súlyának figyelembevételével a magyar büntető törvényekben megállapított bármely büntetést kiszabhat; az állam javára belátása szerinti összegfizetésekben is marasztalhatja, esetleg ebben a hazaárulók vagyoni felelősségéről szóló 1915. évi XVIII. t.-cikkben megállapított jogkövetkezményeket is kimondhatja. Az állam magánjogi igénye felett is a bíróság határoz. Az ítélet végérvényes. — E határozmányok a legfőbb számzéki elnök feletti bíraskodásra is alkalmazandók. Megemlítjük, hogy ha amennyiben 1920 X. t.-c. nem rendelkezik, az eljárást a bíróság maga állapítja meg a polgári és bűnvádi eljárás alapelvei figyelembe vételével.

89. §. A bíróságok és törvényhatóságok szerepe a törvényszerű kormányzat biztosításában.

»Executiva antem potestas, non nisi in sensu legum per Regiam Majestatem exercebitur« rendeli az 1791. évi XII. t.-cikk. Ennek az ünnepélyesen kimondott de tulajdonképp régi fennálló követelménynek legfőbb biztosítója a ministerialis kormányzat s a ministerek most jellemzett jogi felelőssége. Ezt a biztosítékot még erősebbé teszi két hatalmi szervezetnek azon jogköre, melynél fogva ezeknek módjában áll illetőleg kötelessége is utját állni a ministerialis kormánytól eredhető s az alkotmányosságot, jogszerűséget negligáló eljárásoknak, illetőleg gátat vetni a jogra esetleg sérelmes ministeri cselekmények káros hatásainak. Ez a két szervezetünk a független magyar királyi bíróságok összessége és azután az ősi eredetű municipiumok, vármegyék és városi törvényhatóságok. E két nevezetes szervezet a szorosan vett executiv hatalom szervezetébe tartozik, velük fontos szerepükhöz mért részletességgel a közigazgatási jog tudománya foglalkozik. A magyar alkotmány és jogtörténelem pedig alaposan megraj-

zolja azon dicsőséges szereplést, melyet államiságunk védelmében, főleg a vármegyék kifejtettek. Mi a szorosán vett alkotmány-jog e kézikönyvében csak azon jogkört ismertetjük röviden, melyet ezen két szervezet a ma fennálló törvények határozmányai szerint betölt a kormány törvényes működésének biztosításában. Egyebekben a magyar közigazgatási jog kézikönyveire és az igazságszolgáltatás minden ágával és módjaival behatóan foglalkozó jogtudományi szakok műveire utalunk.

I. A bírói függetlenség.

I. A bírói függetlenség lényege az, hogy a szorosán vett bírói joghatóság gyakorlásánál a kormánynak érdemleges befolyása nincs, a bíró egyedül a fennálló jog szerint ítélkezik az elibe tartozó jogesetek felett, a törvény magyarázásában saját meggyőződését szabadon követheti. A bírói függetlenség megköveteli, hogy a kormány a bírót bírói eljárásáért hátrányokkal ne sújthassa, hogy a bíró személyi ügyeiben pl. szolgálati előmenetelében is minél kevésbbé legyen függő a kormány discretionarius hatalmától és felelősségrevonása — elítélése — a kormánytól független bírói jellegű hatóságok által történhessék.

Hazánkban a bírák függetlensége régi eredetű és dacára annak, hogy a közigazgatás és igazságszolgáltatás szervezetileg — jelesül az alsó fokozaton, a municipiumokban jórészt nem volt elválasztva, a bíráskodásba a kormány az önkormányzati önállóság folytán a törvényi tilalmaknál fogva nem avatkozhatott.

Már a tizenötödik században (1492. évi X. t.-c.) találunk törvényt, melyt szerint sem a bírói hatalom kutfeje, a király, sem pedig az ország nagyjai nem kényszeríthetik a bírákat, hogy a szokásos és törvényes jog ellen ítéljenek; az 1566. évi XXV. t.-c. rendeli, hogy a bírói ítéletek kihirdetését kormányrendeletekkel akadályozni nem szabad.¹⁾

Az 1791. évi XII. t.-c. kimondá: »hogy a király (vagy kormánya) a bíróságok megállapított rendjét meg nem változtathatja, a törvényesen hozott bírói ítéletek végrehajtását nem akadályozhatja, a bírák ítéleteit meg nem változtathatja, sem saját, sem valamely politikai hatóság felülvizsgálása aá nem vonhatja.

1869. évi IV. t.-c. szerint a törvényes bíróságokat meg-

¹⁾ A bírói függetlenségre vonatkoznak még az 1471. évi XII., 1486. évi XXI., 1647. évi XCII., CXXXVII., 1613. évi XXXIV., 1655. évi LIII., 1659. évi XLV., 1608. k. u. VI., 1681. évi XXXI. stb. t.-cikkek.

szüntetni, azokon kívül másokat felállítani nem szabad; a bíróságok törvényesen meghatározott számán, területén változtatni törvényen kívül nem szabad.

A bírót a törvényben meghatározott eseteken kívül bírón uton sem lehet hivatalból elmozdítani, akarata nélkül — törvényben meghatározott rokonsági és sógorsági viszonyok eseteit kivéve (1891. évi XVII. t.-c.) — öt más bírósághoz áthelyezni, sőt oda előléptetni sem lehet. Csak törvényi felhatalmazás alapján és saját beleegyezésükkel rendelhetik be a bírákat az igazságügyminiszteriumhoz vagy más (magasabb) bírósághoz — melynek statusához nem tartoznak — szolgálattételre.

A bírák csak független bíróságok fegyelmi hatalma alatt állanak, administrative rendbüntetéssel nem sújthatók.¹⁾

A bírói szervezetet, hatáskört bírósági peres és perenkívüli eljárást tulnyomó részben törvények határozzák meg s hol törvény nincs, a kormánynak csupán törvényhozástól nyert felhatalmazás alapján lehet eljárási szabályokat alkotni.

A bíróságok számának megállapítása minden fokon a törvényhozás hatalma köréhez tartozik. (1871. évi XXXI., XXXII. 1875. évi XXXVI. és 1885. évi II. t.-c.) A bírói létszámot a Curiánál s a bírói létszám maximumát a kir. táblánál a törvény határozza meg. A bíróságok területének és létszámának megállapítása szintén a törvényhozás hatáskörébe tartozik. (1890. évi XXV., XXIX. t.-c.)

II. A kormányrendeletek és szabályrendeletek törvényességét a bíró vizsgálhatja, de a rendesen kihirdetett törvény kötelező erejét kétségbe nem veheti.²⁾ A kor-

¹⁾ Bírói szervezetünkben a rendes bíróságok alatt a polgári és büntető bíróságokat értik, a kir. Curiát, kir. táblákat, kir. törvényszékeket és járásbíróságokat. De lényegileg rendes bíróság a kir. közigazgatási bíróság, a hatásköri bíróság, az udvarnagyi bíróság, a szabadalmi bíróság is; sőt ide sorozandók a munkaügyi, munkásbiztosítási bíróságok is.

²⁾ De a törvény léte vagy nem léte feletti kérdésben függetlenül ítélt, pl. abban, hogy elavult, tehát nincs egy bizonyos régi törvény, hogy ellenkező országos szokásjog hatályból kivételtett-e a törvényt, sőt az iránt is, vajjon törvény jött-e létre akkor, ha a törvényalkotás alkotmányyszerű kellékei, (törvényalkotás módjai) világosan mellőzve lettek, be nem tartattak. Ez esetben természetesen egy utó-

mányrendeletek és szabályrendeletek alkalmazására is köteles a bíró, ha azokat törvényeseknek találja. E törvényesség kérdésében szabadon határoz, de nem teheti bírálattá tárgyává azok célszerűségét vagy szükségességét. Nem képezi a bíró bírálatának tárgyát azon kérdés, vajjon a törvényhatósági vagy városi szabályrendeletet alkotó gyűlés szabályszerűleg volt-e összehívva és annak alakulása vagy határozathozatala szabály szerint történt-e? (1879. évi XL. t.-c.)

A törvényhozási felhatalmazás alapján kiadott törvényt helyettesítő kormányrendeletben foglalt jogszabályok a bíróra is, mint a törvényi szabályok kötelezők, de azt vizsgálhatja a bíró, vajjon a kormány nem lépte-e át a törvényhozási felhatalmazás körét.

A kormánynak — szerinte törvénytelen — rendeletét a bíró sem nyilváníthatja semmisnek, vagy nem helyezheti azt hatályon kívül; hatalma csupán az adott esetekben való nem alkalmazásra van, de természetes, hogy a bíró által nem alkalmazott rendelet vagy szabályrendelet jogi hatályában akkor is meginog, ha azt a kibocsájtó kormány vagy önkormányzati hatóság meg nem szünteti.

III. A bírói függetlenség hozza magával, hogy a bíráskodás a közigazgatástól szervezetenként teljesen elválasztassék, mert a közigazgatási teendők nemcsak megengedek, hanem egyenesen kívánják a kormány vezető, tájékozó, instruáló, utasító ingerentiáját s a közigazgatás sikerességének szempontja a közigazgatási szervezetnek szigorú cohesióját és az egyes hivatalnokok függőségét egyenesen szükségesnek mutatja. Az 1869:IV. t.-c. deklarálta ugyan az igazságszolgáltatásnak a közigazgatástól való elkülönülését, ámde az teljes tisztaságában mind a mai napig nem vitetett keresztül, a minnek bizonyosságául elég utalni a községi bíráskodásra, a rendőri és egyéb közigazgatási hatóságok kihágási bíráskodására, a közigazgatási hatóságok fegyelmi büntető bíráskodására

lagos törvény fogja csak általánosan elfogadandólag a kételyt megszüntetni.

Mivel a felhatalmazás alapján kiadott rendelet »*legis habet vigorem*«, itt a bíró csak azt vizsgálhatja, nem lépte-e túl a felhatalmazás keretét a kormány ily rendeletével.

Fontos az 1907. LX. t.-c., mely a törvénybe ütköző kormányrendelet megsemmisítésére is jogot adott a közigazgatási bíróságnak.

és ugyanazoknak közigazgatási biráskodására a közigazgatási jogkérdések tulnyomó számában (1896:XXVI. és 1907: LX. t.-c.)¹⁾

IV. A birói függetlenség követeli a birói hatáskör iránt felmerülő (jogi) vitáknak a kormánytól független hatóság általi elintézését. Nálunk nagy hiánya és veszélye volt a bírósági függetlenségének abban, hogy a birói és egyéb közhatóságok közötti akár negatív, akár pozitív hatásköri összeütközések a ministertanács (1869:IV. t.-c. 25. §. és 1896:XXVI. t.-c.) által döntettek el; így ezen politikai forumnak alkalma volt arra, hogy a birói hatáskörből oly ügyeket elvonjon, a melyek jog szerint odatartoznak és így módjában állott a közigazgatási hatáskörbe vont ügyekben befolyást gyakorolni, dönteni. Rést képezett ez azon főelven, hogy az ügyeket esetleg illetékes bíráljuktól elvonni nem szabad; és nem bírt teljes értékkel az 1869. évi IV. t.-c. azon kijelentése sem, hogy a birói és közigazgatási hatóságok egymás hatáskörébe nem avatkozhatnak. 1907-ben a LXI. törvénycikkkel orvoslást nyert ezen állapot, mert egy teljesen független birói fórum szerveztetett a hatásköri összeütközések elintézésére, (l. m. közig. jogi munkának) a Hatásköri bíróság. Ezen bíróság elnöke három évenként váltakozva a kir. Curia, illetőleg a közigazgatási bíróság nyolc-nyolc ítélőbírája, kiket az említett magas bíróságok teljes ülésükben, három év tartamára titkos szavazással választanak.²⁾

V. A bíróságok függetlensége nem zárja ki a kormány ellenőrzést a birói ügyvitel menete felett, mert ebből még a birói ítélkezésre semminemű érdemi befolyása nem következik. Az 1871. évi VIII. t.-c. értelmében Ő felsége legfőbb felügyeleti jogánál fogva, igazságügyministere által a bíróságok pontos és szabályszerű ügyvitele felett őrködik, az e részben tapasztalt hiányok orvoslásáról gondoskodik, az igazságügy általános érdekében, vagy egyes panaszok esetében a szükséges adatok felterjesztését elrendeli, a visszaélések megvizsgálása és a megtorlás iránt intézkedik.

A közvetlen felügyeletet minden bíróságra saját főnöke gya-

¹⁾ Az 1883. XLIII., 1896. XXVI., 1907. LX. és más törvényekben szabályozott közigazgatási biráskodás elégtelenségéről bővebben szólók Magyar közigazg. jogi kézikönyvben VII. kiadás.

²⁾ Ujabban e bíróságba egy-egy rendes és póttagot a földbirtokrendező és a munkásbirt. felső bíróság is választ.

korolja. Az alantos felügyeleti hatóságok felügyeleti hatáskörükben és gazdasági ügyvitelükben az igazságügyminister vezetése alatt működnek és utasításaihoz kötvék. (1891. XVII.)

A felügyeleti hatóság a bíróságokat nyilatkozattételre, a szükséges adatok és iratok felterjesztésére kötelezheti, s a bíróságok megvizsgálását személyesen vagy küldöttei által eszközölheti.¹⁾

90. §. A törvényhatóságok alkotmányvédelmi jogállása.

A magyar vármegyék és városi törvényhatóságok 1848-ig közvetlenül részt vettek az országgyűlés megalkotásában is. A népképviselői rendszer elfogadásával e hatáskörük veszendőbe ment, de szabályrendeleti jogukban megmaradt particularis jogalkotási hatamuk, megmaradt a közigazgatásban betöltött elsőrangú szerepük²⁾ sőt politikai hatáskörük és alkotmányvédő kötelezettségük is, amennyiben a változott viszonyokkal jelesen a parlamentarizmus ministeri kormányzattal megfér. A törvényhatóságok közhatalmukat, mely az államhatalom része nem a királytól átruházottan, hanem egyenesen az alkotmányból folyólag birják s annak gyakorlásában lényegesen más állással vannak felruházva, mint a királynak egy-egy vidékre kirendelt közigazgatási szervei.

II. A politikai hatáskör.

A törvényhatósági hatáskört amennyiben a törvények vagy szabályrendeletek másképp nem rendelkeznek a törvényhatóság egyetemének (közönségének) képviselője a »törvényhatósági bizottság« birja és gyakorolja, vagyis a törvényhatósági szervek között ez a generalis jellegű főszerv.

A törvényhatóságok két főkategóriája a vármegyék és városi törvényhatóságok, melyek elnevezés szerint sz. kir. város jelzőjű törvényhatósági városok, törvényhatósági joggal felruházott városok és székesfőváros. Fiume szabad város és kerülete magyar törvényhatóság volt. (L. fentebb.)³⁾

¹⁾ Perrendtartási irodalmunk behatóan foglalkozik az igazságügyminiszternek a polgári és büntetőbíróságok feletti felügyeleti jogának terjedelmével.

²⁾ A bíráskodási jogkör tulnyomó részt szintén elenyészett a bírósági szervezet átalakulásával.

³⁾ A törvényhatósági — municipalis — szervezet az országnak főleg a királyi közigazgatás céljára rendelt területi beosztása volt; az

A törvényhatóságok a törvény korlátai között gyakorolják: a) az önkormányzatot, b) az államigazgatás közvetítését, ezeken felül közérdekű, sőt országos ügyekkel is foglalkozhatnak, azokat megvitathatják, azokra megállapodásaikat kifejezhetik, ezeket egymással és a kormánnyal közölhetik és kérvény alakjában az országgyűlés bármelyik házához közvetlenül felterjeszthetik.

Önkormányzati jogánál fogva a törvényhatóság saját belügyeiben önállólag határoz és szabályrendeleteket alkot, ezeket végrehajtja saját közegeivel, tisztviselőit a megállapított kivételekkel választja, az önkormányzat és közigazgatás költségeit megállapítja és a fedezetről gondoskodik.

A törvényhatóság politikai hatáskörét az önkormányzaton és

ősi vármegye (Comitatus, Parochia) királyi tisztviselők hivatali kerülete, akiknek hatósága csak a nem nemesekre terjedt ki. A király által kinevezett várispán a hadi, bírói és egyéb közhatalásait egyaránt gyakorolta, a király és a királyi főtisztviselők főleg a nádor ellenőrzése alatt. A királyi várispánon kívül királyi bírák (judices regis) működtek a vármegyékben és egyéb a várispán által kinevezett tisztek. A királyi várszervezet, mely eredetileg egységes és az egész államterületre kiterjedő volt, mint fejlődött a nemesség önkormányzati közönségeinek szervezetévé, mely a helyi hatóságot, mintegy önmagában, s nem a királytól átruházottként bírta, melyben a nemesség az állami szabadság védelmére is képesíté magát, mely az alkotmány megmentésének több mint háromszázéves küzdelmében töretlenül előljárt, annak hű és részletes feltüntetése a jogtörténelem nagyérdekű feladata. Ezen átalakulás phasisai iránt még számos bizonytalanság és controversia van fenn; annyi azonban kétségtelen, hogy a XVI. század közepé táján (1518. LXX., 1552. évi XXVIII. t.-c.), tehát egyidejűleg a nemzeti királyság megszűnésével, a vármegye már mint az országos nemesek önkormányzati testülete szerepel, gyakorolja a követküldés és utasítás jogát, választott tisztviselőivel — a főispán ellenőrzése mellett — a helyhatósági közigazgatást és az elsőfoku polgári és büntetőbírói hatóságot.

1) A törvényhatóság hatásköréről és szervezeteiről bővebben a Magyar Közigazgatási Jog tudománya szól. Jelenleg alaptörvénye törvényhatósági szervezetünknek az 1886. évi XXI. t.-c. Budapestre az 1872. XXXVI., 1893. XXXIII., 1924. XXVI. Nagyjelentőségű a törvényhatósági közigazgatási bizottságról alkotott 1876. VI. t.-c.

államigazgatási feladaton túlmenő azon jogösítása képezi, melyet országos ügyekkel való foglalkozásnak mond a törvény. Ez a hatáskör, melyet újabb időkben annyit kifogásolnak és megszüntetését kívánják, rendkívül fontos az alkotmányosság szempontjából. Mi azt nemcsak megférőnek tartjuk a parlamentáris kormányrendszerrel, de az igazi népakarat átszűrő, higgadt, folytonos megnyilvánulását látjuk benne, mely jól egészíti ki a népképviselői országgyűlést és az u. n. népgyűlési szabadság által nem pótolható. A közigazgatási feladat kellő betöltését sem zavarja, ha e közigazgatásra hivatott szervek jogállása és a közigazgatási bírósági ellenőrzés megfelelőleg szabályozva van.

A törvényhatósági működés egészére kiterjed a kormány (király) felügyeleti és ellenőrzési hatalma, sőt jórészt felsőbb hatósági döntésre való joga is meg van.¹⁾

¹⁾ I. A törvényhatósági határozatok vagy önmagukban érvényesek és végrehajthatók, vagy előzetes kormányi jóváhagyást igényelnek. Az általános szabályt az képezi, hogy a törvényhatósági határozat kormányi jóváhagyást nem igényel, a »törvényhatóságnak saját ügyeiben való önállósága folytán; jóváhagyás csak ott kell, ahol azt a törvény és pedig akár a törvényhatósági, akár egyéb törvény kifejezetten rendeli«.

A jóváhagyás szükségének eseteitől eltekintve, a törvényhatóság határozatai a kormány elé kerülnek orvoslattal végett: 1. az érdekeltek felebbezése, vagy felülvizsgálati kérelme; 2. hatósági személy, nevezetesen a főispán és tiszti ügyész felülvizsgálati felterjesztése és 3. hivatalból történő észlelés folytán. (1886. XXI., 1901. XX.)

A felebbezés a törvényhatóságnak saját ügyeiben hozott határozatai ellen is általánosan meg van engedve, kivételt képeznek a közigazgatási bíróság előtt panaszolandó határozatok, vagy a melyekre a törvény kifejezetten kimondja a felebbezhetlenséget.

A főispán felülvizsgálati felterjesztéssel élhet (köteles élni) oly határozatok ellen, melyeket törvénybe, kormányrendeletbe ütközőknek vagy az állam érdekére nézve sérelmeseknek vél; az ily határozatok csak a miniszter kifejezett jóváhagyása után lesznek végrehajthatók. A tiszti ügyész, mint a törvény, törvényerejű szokás és szabályrendelet őre, ezek sérelme miatt a törvényhatóság bármely határozata ellen — a főispán útján — felebbezéssel élhet.

A főispáni felterjesztés és ügyészi felebbezés csak felülvizsgálatot vonnak maguk után és jogellenességük vagy — ha a felterjesztés oka ez volt — az állam érdekére sérelmes voltak esetén megsemmisíthetők, ha pedig intézkedés szükséges, új eljárás és határozathozatal rendelhető el s amennyiben ez célra nem vezetne, a törvény, törvényes rendelet szerint szük-

III. A törvényhatóság elhalasztási, ellentállási és panaszemelési joga.

A multban a törvénybe ütköző hatalmi rendelkezéseknek hatalmas gátja volt a municipiumok passiv resistentiája.¹⁾ Ezen resistentia alkotmányszerű jog, sőt kötelesség volt, mely részt törvények kijelentésein (1545. évi XXXIII, 1635. évi XVIII. stb. t.-c.), részt szokáson alapult, amely által teljesített politikai érdemeikért törvényileg is (1848. évi XVI. t.-c.) az alkotmányosság védőbástyáinak nevét nyerték a megyék,

A passiv resistentia régi terjedelmében már nem gyakorolható. Ma általános elv és szabály, hogy a törvényhatóságok a kormányrendeleteknek engedelmeskedni, azokat saját szerveikkel, illetve a községek által is végrehajtatni kötelesek, mindazonáltal:

ha a törvényhatóság a rendeletet²⁾ a helyi viszonyok miatt célszerűtlennek tartja, az ellen a végrehajtás előtt felírhat. Ha a minister célszerűtlennek vélt rendeletét fenntartja, azt azonnal és feltétlenül végre kell hajtani. Itt tehát a végrehajtás elhalasztásának jogos volta van constituálva.

Ha a kormánynak vagy közegének rendeletéről a törvényseges határozatot vagy intézkedést egyenesen a kormány hozza, illetve teszi meg.

Azon törvénybe ütköző (általán jogellenes) vagy illetéktelen határozatai a törvényhatóságoknak, melyek sem magánosok, sem az említett köztisztviselők által a kormányhoz nem felebbeztetnek, hanem a felügyeletgyakorlás közben hivatalból észleltetnek, a kormány által megsemmisítendő és ha az ügyben intézkedés szükséges, az által új eljárás és határozathozatal rendelő el és ha ez célra nem vezetne, a törvény vagy rendelet követelte határozatot vagy intézkedést közvetlenül a kormány hozza, respective teszi meg.

II. A kormánynak a törvényhatósági szabályrendeletek tekintetében való jogáról a jogforrások könyvében részletesen szözlünk. Még behatóbban tárgyaljuk ezt a magyar közigazgatási jogkézikönyvében. VII. kiadás.

¹⁾ Az activ resistentia vagy fegyverrel való ellenállás, felkelés joga már az 1687. 4. törv.-cikk óta nem áll fenn.

²⁾ Országos szokásjogba ütközőnek. — A közigazgatási bírósághoz fordulás előtt, köteles a törvényhatóság első tisztviselője a rendelet, intézkedés visszavonása vagy módosítása iránt az illető miniszterhez felterjesztéssel élni.

hatóság azt tartja, hogy az jogsértő, nevezetesen a törvényhatóság vagy törvényhatósági közeg hatáskörét sérti, a törvényhatósággal szemben valamely hatósági jogot törvénnyel lenesen gyakorol, törvényt vagy más törvényes szabályt sért, joga van panasszal élni a közigazgatási bíróság előtt. A panasz határideje hat hó. A közigazgatási bíróság a panaszlott kormányrendeletet megsemmisíti, de érdemlegesen csak a törvény által meghatározott kivételes esetekben intézkedik.

Nincs meg a végrehajtás előtti felírás oly kormányrendeletekre, melyek az állam veszélyeztetett érdekei megóvására halaszthatatlanul szükséges intézkedéseket foglalnak magukban, s magukban a rendeletekben ilyen halaszthatatlanoknak vannak nyilvánítva. A szabadságos, póttartalékos és tartalékos katonák behívására vonatkozó rendeletek végrehajtása sem volt elhalasztható.

Az azonnal és feltétlenül végrehajtandó rendeletek a törvényhatóság első tisztviselője (alispán, polgármester) által végrehajtandók és csak a végrehajtás után s csak annyiban szolgálhatnak közgyűlési vita és határozat tárgyául, amennyiben a törvényhatóság a kormány eljárását sérelmesnek találván, a képviselőháznál keresne orvoslato. A képviselőházhoz felírással oly ügyekben is lehet fordulni, melyek közigazgatási bíróság előtt panasz tárgyává tétettek vagy tehetők.

Az azonnal és feltétlenül végrehajtandó rendeletek végrehajtásának megtagadása — vagyis jogosulatlan resistentia — esetén a ministerium felhatalmazhatja a főispánt (budapesti főpolgármestert),¹⁾ hogy a törvényhatóság mindazon tisztviselőivel és közegeivel, kikre a kérdéses rendelet végrehajtásánál szüksége van, közvetlenül rendelkezessék. Az ilykép kivételes hatalommal felruházott főispánnak, az illető kormányrendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezéseit a tisztviselők és közegek azonnal és feltétlenül teljesíteni kötelesek és e miatt a törvényhatóság által feleletre

1) Az 1898. évi 18.984. sz. miniszterelnöki rendelet szabályozta a fiumei kormányzónak kivételes hatalommal való felruházását, az 1886. év XXI. t.-c. elvei szerint. Egyébként Fiumében a kormány a képviselőtestület felosztásának jogával is birt.

nem vonhatók; a nem engedelmeskedőket a főispán vizsgálat alá vonhatja, hivataluktól felfüggesztheti.¹⁾

Ellenállás. Vannak oly tárgyú kormányrendeletek, melyek végrehajtására nincs kötelessége a törvényhatóságoknak, nevezetesen a törvény szavaival élve: »kivételnek a végrehajtás kötelezettsége alól az országgyűlés által (budgetileg) még meg nem szavazott adók tényleges behajtására és a meg nem ajánlott ujoncok tényleges kiállítására vonatkozó kormányrendeletek«.

Az országgyűlés (törvényhozás) budget- és évi ujoncmegajánlási jogának fontos sanctiója rejlik ebben, addig, míg az adóbeszedés és végrehajtás, az ujonckiállítás (toborzás) körül a törvényhatóságok nélkülözhetlen közreműködést gyakorolnak. Nem szükséges kiemelni, hogy a kormány az ép említett rendeletek végrehajtására a főispánok kivételes hatalommal való felruházásához nem folyamodhatik, mivel itt a törvényhatóság a jogosult resistantia terén mozog.²⁾ A meg nem szavazott adókra és ujoncokra vonatkozó említett sérelmes rendeletek végrehajtása megtagadandó lévén, azok tekintetében a közigazgatási bírósághoz panasszal fordulni nem kell, nem is lehet.

Nagy jelentőségű azon kérdés, melyet a gyakorlat is felvetett — vajjon a törvényhatóságok a meg nem szavazott adóknak csak végrehajtásutján behajtását nem kötelesek eszközölni, vagy pedig önkényt fizetett adók beszédetését sem. Szerintünk nem kötelesek az önkéntesen befizetett adóknak közegeik által való beszédésére sem. Ez következik a nemzet sarkalatos alkotmányosságbiztosító jogának, a budget jognak természetéből, oly kormány, melynek megszavazott budgetje nincs, az nem jogosult az állami bevételek beszédetésére.

Sőt tovább megyünk: A törvényhatóságok nemcsak jogosultak, hanem kötelesek is az adóbehajtásban és ujonc-

¹⁾ Megjegyzendő még, hogy a közigazgatási bíróság előtt panaszolható kormányrendelet vagy intézkedésnek végrehajtása az 1896: XXVI. t.-c. általános érvényű rendelkezése szerint, a bíróság előtt folyó panasz dacára elrendelhető a kormány által. (1896: XXVI. 103. §.)

²⁾ Az ujjonc kiállításra illetőleg toborzás engedélyezésre vonatkozó országgyűlési jog a mai helyzetben sem tekinthető megszüntnek. Ily irányú felszólalás és miniszteri nyilatkozat történt a nemzetgyűlésben is.

állításban való közreműködésüket megtagadni és egyuttal arról is gondoskodni, hogy az alájuk rendelt községek is minden közreműködésüket megtagadják; más szóval, hogy azon szavai a törvénynek: »kivételnek a végrehajtás kötelezettsége alól«, egyuttal tilalmat tartalmaznak. Az országgyűlés két sarkalatos jogának minél teljesebb mérvű biztosítását célzó felfogás, mely támaszkodik a régi és hatályukban az 1870. évi XLII. és 1886. évi XXI. t.-cikk által sem érintett törvények (1504. évi I. és 1791. évi XIX. t.-c.) egyenes tilalmára és rámutathat arra is, hogy a közjog körében, a hatóságok hatáskörében tetszés szerűségnek helye nincs a törvényhatóság annak végrehajtására a mi nem jogi kötelessége, nem is jogosult. A kérdéses rendeleteket tehát nem is szabad végrehajtania, nem szabad megengednie, hogy organumai azok kivitelénél közreműködjenek, meg kell a közreműködést tiltania a neki alárendelt községnek is; a törvényhatóság, mely közreműködik a meg nem szavazott adók behajtásánál és a meg nem szavazott ujoncok kiállításánál, katonák toborzásánál, vét az alkotmányosság ellen s a teljes, minden irányu felelősséget magáról el nem háríthatja, és ellene az 1504. évi I. és 1791. XIX. t.-cikk megfelelőleg fogantatandók.¹⁾

¹⁾ A jogosult renitentia esetén a főispán kivételes hatalommal nem ruházható föl a renitentia letörésére és a meg nem szavazott adók és ujoncok szedését célzó rendelet keresztülvitelére.

A főispáni kivételes hatalom gyakorlására még kevésbé jogos királyi biztos avagy kormánybiztos kiküldése.

Törvényes alapot nem képezhet erre az 1805. évi V. t.-c. Az 1886. XXI. t.-cikk a kényszerítésnek királyi biztossal való érvényesítését nem ismeri, s adott esetekben csakis a főispán kivételes hatalmát engedi meg, a törvény mindenestre gátolja a megyék ellen királyi teljhatalmu biztos küldését. Még megjegyezzük, hogy az 1805. évi V. t.-cikk szerinti királyi biztosság nem a megyei ellenállás leküzdésére szolgált, csupán bűnvádi célzatu volt. A kormánynak semmi esetben sincs jogában az ellenálló törvényhatóságok képviselteinek feloszlására. A meghatározott okok fennforgása esetén Fiume képviselete felosztható volt a kormány által. Az 1924. évi XXVI. t.-c. értelmében Budapesten a belügyminiszter ily jog megilleti, ha a képviselet a törvénnyel vagy törvényes rendelettel szembehelyezkedik, vagy tartósan munkaképtelenné válik. A feloszlátási intézkedés a közigazgatási bíróságnál panaszolható.

91. §. A községek jogállása és szerepe.

Befejezésül röviden megemlékezünk még a községekről. A törvényhatóságok alá rendelt, amazoknál tehát alsóbbrendű helyhatósági önkormányzati testek vagy közösségek (Corporatiók) a községek, melyeknek szintén nagyérdekű közreműködés jut az állami közéletben. A községi tulajdonkép a néppel legközvetlenebbül és folytonossággal érintkező és érvényesülő szerve az államnak, a végrehajtó hatalomnak. A fejlődés rohamosan odavezet, hogy e természetes keletkezésű helyi közösségek mindeneseivé lesznek a közigazgatásnak.

A községi törvény szerint (1886. XXII.) a község szabályrendelet alkotó hatalmán kívül végrehajtja a törvénynek, kormánynak, törvényhatóságnak az állami és törvényhatósági közigazgatásra vonatkozó rendelkezéseit, saját belügyeit pedig önállólag szabályozza és intézi, a törvényhatóság és kormány felügyelete alatt. A törvényhatóság és a kormány a meghatározott esetekben felügyeleten tulmenőleg jóváhagyási jogot is gyakorol és azonkívül felsőbb hatósági fórum gyanánt dönt a község által elsőfokon hozott határozatok és intézkedések felett. A községek három kategóriát képeznek, kisközségek, nagyközségek és rendezett tanácsu városok. E háromféle község szervezetileg és hatáskörileg is különbözik. A rendezett tanácsu városok egyes ügyekben közvetlenül a kormány alá rendelvek.

A községi autonóm hatóság főszerve a községi képviselő; a törvényhatósági és állami igazgatásnak pedig községi előljáróság.¹⁾

A törvényhatóság, úgy, mint a kormány is kötelesek tiszteletben tartani a községnek autonóm hatáskörében való önállóságát s tartózkodni annak belügyeibe való beavatkozástól. Csupán a következő s mindenestre kivételes esetekben jogosult a törvényhatóság a község belügyeibe beavatkozni:

- a) ha a község maga kéri a törvényhatóság közbenjárását vagy segélyét,
- b) e nélkül is, ha azt a közigazgatás, vagy a közbiztonság érdekei követelik.

A község vagyoni jogai megvédése végett jogosult a tör-

¹⁾ A községi szabályrendeletekről bővebben. Lásd a jogforrások könyvét.

vényhatóság a törvény által meghatározott négy esetben beavatkozni és pedig:

a) ha a községi képviselet a magánosok kezén levő községi vagyont azoktól per útján visszavenni, vagy az előljárási és képviseleti tagok ellen a kártérítési lépéseket megtenni vonakodik; a törvényhatóság közgyűlése, sürgős esetben az alispán is megbizhatja a törvényhatósági ügyészt, hogy a községi vagyont a képviselet ellenzése dacára megvédhesse;

b) ha a község érdekeit az ellene indított per folytán komolyan veszélyeztetve látja, az alispán a község, mint alperes képviseletével megbizhatja a tiszti ügyészt, a mi által a község által netán másnak adott meghatalmazás erejét veszti;

c) ha a községet elmarasztaló ítélet folytán végrehajtás fenyegeti, a községi vagyon épségbentartása és a lakosság tulterhelésének elkerülése végett az alispán a szükséges intézkedéseket megteheti;

d) ha a község vagyonbukás szélére jut, az alispán a községi vagyonkezelést meghatározott időre zárlat alá helyezheti és arra zárgondnokot nevezhet ki.

Rendkívüli beavatkozásnak tekintendő a község költségvetésének a törvényhatóság (alispán) által való megállapítása, mely akkor fordulhat elő, ha a község megtagadná a szabályszerű költségvetés készítését.

Végül kivételes beavatkozás a községi képviselet feloszlatása a törvényhatóság meghallgatása után a belügyminister által, a minek helye van, ha a községi képviselet oly eljárást követ, ami az állam érdekeit vagy a község jólétét veszélyezteti. A képviselet feloszlatása esetén a községi ügyeknek a megye útján való ideiglenes intézéséről ugyancsak a belügyminister gondoskodik. Az új képviselet egy éven belül megválasztandó lesz; ha azonban a község az új képviselet megválasztását megtagadná, vagy az új képviseletet is felkelene oszlatni, az ügyeknek a megye útján való intéztetése egy éven tulra is terjedhet.

A község a kormánynak és a törvényhatóságnak és ezek illetékes közegeinek az állami és törvényhatósági közigazgatásra vonatkozó rendeleteit, jogerős határozatait vita tárgyává nem teheti, hanem föltétlenül végrehajtani köteles (közs. törv. 30. §.); ugyanez áll azon jogerős

határozatokra, amelyeket a törvényhatóság vagy a kormány, mint az autonomia felügyeleti hatóságai, községi ügyekre vonatkozólag hoztak.

Ezek szerint lényegesen teljesebb a községek alárendeltsége, mint a törvényhatóságoké. Községeknek semmi körülmények között nem szabad illetékes felsőségeik rendelkezéseit azok állítólagos vagy vélt törvényellenessége, vagy célszerűtlensége címén elhalasztva, azok ellen a törvényhatósághoz vagy kormányhoz felírni; magától értetvén, hogy amennyiben a felügyeleti hatóság intézkedése által sérelmet szenvednek, ők sincsenek elzárva attól, hogy a törvényhatóság ellen a kormánynál, a kormány ellen a képviselőháznál (valamely képviselő közvetítésével) vagy a főrendiháznál panaszt emelhessenek; ha pedig a sérelem olyan természetű, rendes vagy közigazgatási bírói úton is orvoslást keressenek.¹⁾

BEFEJEZÉS.

92. §. A magyar államcímerek, színek és a nemzeti ünnepek.

A nemzeteknek ősidőktől kezdődő általános szokása a nemzeti címer és színek használata. Mondhatni, hogy mikor a nép élete öntudatossá lesz, az összetartozandóság érzése kifejlődvén, a nép magát más népektől megkülönbözteti, már szerepel a címer, mint megkülönböztető jelvény. Nagyon sok nemzeti címer eredete a regék homályában vész el; gyakorta találkoznak azonban címerujításokkal, címeralkotásokkal történelmi időkben, államkezelésekénél, avagy az államélet nagyérdemű mozzanatainál is. Nem ritka, hogy uralomra jutott családok saját címereikkel váltják föl az addigi nemzeti címet. A címerek alakja és ábrázolatai közönségesen a nép történetének valamely nagy eseményét jelzik, valamely dicsőséges fegyver- vagy béke-tényre emlékeztetnek, avagy a nép sajátos tulajdonaira, foglalkozására, a területi konfigurációra stb. utalnak. Nem ritkán találkozunk összetett címerekkel is, melyek néhol a nemzet és uralkodócsalád külön címereinek, másutt ősi és újonnan felvett címernek egyesítéséből, avagy meghódított, beolvaszt, alávetett más népek címereinek hozzácsatolása által stb. keletkeznek.

¹⁾ A törvényhatóságok, ugymint a községek szervezetének, hatáskörének, a kormányhoz és egymáshoz való viszonyának, működésének részletes ismertetése és bírálata, a magyar közigazgatási jogba tartozik.

A cimer és lobogó, mint a nemzeti lét jelképezője minden népnél kegyeletos tisztelet tárgya és annak minden meggyalázása a nemzet sérelmekép fogatik föl és súlyos büntetést, esetleg nemzetközi megtorlást von maga után.

B)

I. A magyar állami cimer, mely összetételében, a történelem folyamán többször változott, három nagyérdekű történelmi tényre látszik utalni, ugymint: a honfoglalásra, a királyság keletkezésére és a keresztény vallás felvételére, mely három tény kétségtelenül az ezeréves európai magyar állam alapja és erős oszlopa. A honfoglaláskor elfoglalt területre utal legáltalább a hagyományos és Werbőczy által is regisztrált felfogás szerint a cimerpaizs jobb oldalán vörös mezőben vízszintesen fekvő négy ezüstszin vagy fehér csik (pólya, szalag, gerenda, Duna, Tisza, Dráva, Száva) és a paizs jobb oldalán a hármashalmon (Tátra, Fáttra, Mátra); a keresztény vallás feltételével s a magyar állam keresztény jellegével függ össze az ezüstszinű kettőskereszt, mely a hármashalmon levő aranykoronából — a cimerpaizs jobb felén — kiemelkedik; a királyság keletkezésére utal a cimerpaizs és a cimerpaizs felett elhelyezett (két szárnyas angyal által tartott) szent korona.

Ugy látszik, hogy az Árpádok alatt a királyi és országos cimer azonos volt. A legrégebbi cimert Imre királynak egy 1202. évi oklevelén levő aranypecsét ábrázolja, ez egy paizs, nyolc párhuzamos csikkal (pólya, vágás, szalag), és minden második csikon egy irányban lépkedő oroszlánokkal. Hasonló ehhez II. Endre cimere. Második Endre után jó időre eltűnnek a csikok és az oroszlánok s a cimerpaizs egész mezejét a kettős kereszt foglalja el. IV. Béla pecsétjén már csak a kettős kereszt van, de még nem áll hármashalmon.¹⁾ A hármashalommal a cimerpaizson első ízben bajor Ottó 1307. évi pecsétjén találkozunk. E hármashalom némely ma-

¹⁾ Az ősmagyar nemzeti cimer a legenda szerint a turulmadár lett volna, melyet már Attila használt (Kézai Simon); ez ősi pogány cimer használatát valószínűleg a kereszténység irtotta ki. A négy csik helyett ma is sokan nyolcat vesznek föl, t. i. szintén csikoknak nem pedig a paizs alapszínének tekintik a fehér csikok közötti vörös szalagokat; a hivatalos felfogás is a nyolc pólya mellett van. Egyébként a legrégebbi időkben előfordul, hogy kevesebb (3, 4, 5, 6) csik van a paizson.

gyarázat szerint a Golgotát, Krisztus Urunk felfeszítése színhelyét jelenti, Werbőczy szerint a Tátra, Fáttra és Mátra hegységet jelképezi. Az Anjouk alatt a kettőskereszt mellé a vágások is visszakerülnek a címerpaizsra, tehát a címerpaizs mai alakzata ekkor jelenik meg először. (N. Lajos). A magyar címer lényeges alkotórészei közül a szent korona került legutoljára a címerbe, II. Mátyásnak egy 1612. évi oklevelén találjuk először. A címerpaizsot tartó angyalok csak a XVI. században fordulnak elő, sőt állandóan csak Mária Terézia óta.¹⁾

Míg az Árpádok idején a királyi családi és állami címer azonosak, a későbbi királyoknak más családi címerük volt és előfordul, hogy ők állami okmányokon e családi címet majd kizárólag, majd az államcímerrel kapcsolatosan használják (pl. az Anjouk a lilomot, Corvin Mátyás a hollót, a Habsburgok a kétféjű sast). A mai jogi felfogás szerint az állam címere a családi címerrel nem kombinálható és különösen nem fér meg a nemzet méltóságával és önállóságával, a nemzet címerének a családi címerrel szemben alárendelt szerepben való alkalmazása. Ez a régebben előforduló ábrázolás ma rendeletileg el van tiltva.²⁾

II. A magyar színeket (nemzeti szín), a címer három színe, a vörös, fehér, zöld képezik, melyek a nemzeti lobogón vízszintesen úgy alkalmazandók, hogy felül a vörös, középen a

¹⁾ L. Fejérfataky L. felolvasását a Nemzeti Múzeumban 1901. dec. 23-án a magyar címerről. A szent korona a kereszt tövében né-melyek szerint már V. István alatt előfordul; nyílt korona a paizs felett szintén már II. Endre idejében; a szent korona a paizs felett pedig már II. Ulászló idején. L. Nagy Ernő i. m. 97. l.

²⁾ Címerhasználati utasítások léteznek már a múlt század elejétől (1804., 1806., 1836.); az 1884. évi 29.722. sz. belügymin. rend. szerint: »A magyar címer olynemű használata, hogy az a kétféjű sasnak szívpajzsát, vagy hogy a kétféjű sas a magyar címernek hátterét képezze, nemkülönben, hogy a magyar címer fölé más, mint a magyar szent korona alkalmaztassék, tilos. Az 1723. évi CIII. t.-cikk, mely a királyi helytartótanács pecsétjén a sas környezetét említi, illetve rendeli, hogy a magyar címer ne a sas szárnyain, de annak kebelén alkalmaztassék, elavultnak tekintendő, a mint ez kitűnik a magyar állampecsétet megállapító 1874. évi február hó 9-én kibocsátott királyi rendeletről is.

A magyar címer leírását tartalmazza az 1894. évi 86.674. sz. belügymin. rend. Idevonatkozik az 1898. évi 4624. sz. összmin. rend. és az 1895. 3755. m. e. rend. is. A címer hivatalos és közhiteles leírását lásd alább.

fehér, alul pedig a zöld essék. Régente a magyar zászló vörös és fehér volt. Vörös szinen kezdődött és fehérén végződött; hét csik nyolc szalagra osztá a lobogót.

A bécsi képes krónikákban több helyen a magyar sereg vörös zászló alatt harcol, melyen fekete karvaly (turul) van, de ugyanott előfordul a vörös-fehér csikos magyar zászló is. Nagy Lajos fegyverzetében szintén a vörös-fehér szín fordul elő: II. Endre óta vörös-fehér-zöld színű selyemzsinórral összefűzött hivatalos okmányok gyakoriak. E színek a címer színeivel megegyeznek s valószínűleg onnan vették. (Schwartner: Statistik des Kgr. Ungarn. Ivánfi: »A magyar birodalom címeri és színei. Budapest, 1874. Fejérpataky i. m.) Nem hiteles versio szerint, a háromszínű zászló akkor keletkezett, mikor a pápa Nagy Lajos királyunkat a bibornokok gyűlekezetében az egyház zászlótartójává nevezte ki. A vallásos király a keresztény hit három főerényének, a hitnek (fehér), reménynek (zöld) és szeretetnek (piros) színeit választá lobogójául.

Az 1848. évi XXI. t.-c. a nemzeti címert és színeket ősi jogaihoz visszahelyezvén, kimondotta, hogy minden középület és közintézetnél, minden nyilvános ünnepén és minden magyar hajón a nemzeti lobogó és az ország cimere használtassék.

C)

A magyar címer Erdélynek és a horvát-slavon részeknek is cimere, vagyis egész birodalmi címer volt, bár az említett részek külön címerrel is bírtak később, midőn külön állam, illetőleg tartománykép is szerveztettek. Erdély cimere Báthory István alatt a három nemzet címeréből egyesített; ma már ez csak történelmi jelentőségű, amennyiben az Unió óta az erdélyi címer külön nem használható az erdélyi részekre nézve sem, noha a magyar birodalmi egyesített címerben helyet foglal (alább). A régi Slavóniának II. Ulászló adott országos címert, mely e résznek nevével együtt a drávamelléki magyar megyékre, a mai Slavóniára szállott át. A régi Horvátország és Dalmátia országos cimereinek eredete még meghódításuk előtti időre nyúlik vissza; azok az állami címerben régente alkatrészek gyanánt sem szerepeltek, pusztán tartományi címerek jellegével bírtak.¹⁾

¹⁾ Erdély cimere vörös csikkal vízszintesen két részre osztott paizs, a felső kék s abban van a magyarok és székelyek cimere; amaz

A cimer legfőbb alkotórésze, állandóan mindig egy és ugyanaz maradt ma is, t. i. a magyar szent korona.

Mai állami cimerünk a régi eredetű magyar állami cimerpaizs, melyről az imént szoltunk, a szent koronával fedve. Ezen cimert szokás volt Magyarország országos cimerének, Magyarország külön vagy kis cimerének¹⁾ is nevezni.

kiterjesztett szárnyu sas aranycsőrrel és vörös nyelvvel, emez arany-szinű és ezüstszinű hold; az alsó részén van a szászok cimere, arany alapon hét vörös bástya (Siebenbürgen).

Horvátország cimere huszonöt ezüst- és huszonöt vörösszinű kockából állott. Slavonia cimere két vízszintes folyó által három részre szelt paizs, az alsó és felső rész kék, a középső vörös, a felsőben egy csillag, a középsőben jobbfelé futó nyest van.

Dalmátia cimere kékszinű cimerpaizson három koronás leopárdfélő. A társországok lobogója színeit egymás alatt vízszintesen vörös, fehér, kék képezik. A piros-fehér-kék lobogó a honvédség lobogója is volt a társországokban (1868. évi XL., 1890. évi V. t.-cikk), ez az 1868. évi XXX. t.-ciktől eltérés volt, mert az csak autonóm ügyeknél engedi meg az országos színek használatát.

Fiume mai cimerét 1659-ben kapta, ez tojásdad vörös paizs, melyen arany (hercegi) korona alatt, kiterjesztett szárnyu sas van, nyitott csőrrel és kilógó nyelvvel; a sas jobb lábával kerek edényt dönt el, melyből víz ömlik ki, jelképezvén a Fiumara folyót.

A mellékországok cimerei ezek: Rámáé, vörös mezőben balról kinyujtott kar kivont karddal; Szervíáé vörös alapon vadkanfej, nyitott szájába lőtt nyilvesszővel; Bolgárország cimere vörös alapon, egymás fölött futó három agár, mások szerint farkas; Kumániáé kék alapon ágaskodó oroszlán, a felső bal szögleten ezüst (vagy vörös) színű csillag, az alsó jobb szögleten félhold; Galiciáé vörös csikkal vízszintesen elosztott kék paizs, a felső részen fekete csóka, az alsón három arany korona; Lodomériáé kék paizson két vízszintesen fekvő, vörös fehérrel kockázott szalag (gerenda).

¹⁾ A Wekerle-ministerium az ország cimerét történeti és heraldikai szempontból vizsgálat alá vétette, az országos levéltár, a magy. heraldikai és genealogiai társaság és a m. tud. akadémia által. E tudományos testületek, kutatások nyomán egybehangzó véleménnyel megállapították az országcimernek helyes leírását és rajzát. E leírás és rajz az 1896. évi jan. 12-én kelt ministeri tanácsi határozattal az orsz. rendeletárban közzétételvén, a hivatalos és hivatalosan engedélyezett (1883. évi XVIII. t.-cikk) magánhasználatnál kötelezőül nyilvánítottatott. A leírás így hangzik:

I. Magyarország külön (kis) cimere.

Hasított vagyis egy függélyes vonallal kettéosztott paizs; jobbról nyolc vörös-ezüst, tehát vörössel kezdődő, ezüsttel végződő pólya. balról vörös mezőben hármás zöld halmon álló nyílt arany koronából kiemelkedő kettős ezüst kereszt. A hármashalom heraldikailag van

A közép vagy egyesített cimer a magyar szent koronát és az alatta elhelyezett nagyobb cimerpaiszon a magyar (országos) cimerpaiszot, a társ-országok, Erdély és Fiume cimereivel körülstilizálva, tehát nem a halom természetes alakját adja vissza. A három halom közül a két szélső egyforma magasságu, a középső kiemelkedő, hatalmasabb s ezen foglal helyet az öt — három nagyobb, két kisebb — águ koronából kiemelkedő román izlésű, ugynevezett talpaskereszt, melynek végei nem hirtelen, hanem lassu átmenetben szélesbednek.

A pajzs felett a magyar szent korona, melynek hű rajzát Ipolyi Arnoldnak a magyar tudományos akadémia által kiadott ily című műve: »A magyar szent korona és koronázási jelvények története és műleírása. Budapest, 1886. rajzaiban és mellékleteiben birjuk.

Cimertartó: két lebegő angyal. Ruhájuk fehér, bő, redős. Helyzetük közép az állás és lebegés közt. Hajuk körülbelül vállig ér és sötét-szöke vagy világos-barna. Tipusuk: serdülő ifju és sohasem nő.

II. A magyar korona országainak egyesített (közép) cimere.

Áll egy nagyobb külső paizsból, melynek közepét egy kisebb belső paizs fedi.

A középpaizsot Magyarország külön cimere foglalja el. Hasított vagyis egy függélyes vonallal kettéosztott paizs; jobbról nyolc vörösezüst, tehát vörössel kezdődő, ezüsttel végződő pólya, balról vörös mezőben hármás zöld halmon álló nyílt arany koronából kiemelkedő kettős ezüst kereszt. A hármás halom heraldikailag van stilizálva, tehát nem a halom természetes alakját adja vissza. A három halom közül a két szélső egyforma magasságu, a középső kiemelkedő hatalmasabb s ezen foglal helyet az öt — három nagyobb és két kisebb águ — koronából kiemelkedő, román izlésű, ugynevezett talpaskereszt, melynek végei nem hirtelen, hanem lassu átmenetben szélesbednek.

A külső paizs négy mezőre osztatik.

Ezeknek elsejében Dalmatia cimere: három koronás arany, tehát vörös száj és nyelv nélküli leopárdfej — kettő fent, egy lent — két mezőben.

A másodikban Horvátorszáé: ezüsttel és vörössel huszonötösor kockázott paizs, úgy hogy az első kocka ezüst, a második vörös s így tovább öt-öt kocka egy sorban, míg az ötödik sorban a huszonötödik ezüst kockával végződik.

A harmadikban Slavonia cimere: a kék paizsot átszelő két ezüst habos pólya, melyek közt vörös mezőben természetes színű nyest jobbra fut; a felső kék mezőben hatágu ezüst csillag.

A negyedikben Erdély cimere: vörös pólyával vágott paizs, a felső kék mezőben aranycsőrű, vörös nyelvű, jobbra néző, emelkedő sas. A sas színe fekete; jobbra tőle arany nap, balról megújuló ezüst hold), az első arany mezőben hét (fenn négy, alant három) vörös

véve ábrázolja és pedig úgy, hogy: jobboldalon felül van Dalmátia, alul Slavonia, baloldalt felül Horvátország, alul Erdély országos cimere, legalul Fiume, mint »separatum Corpus« cimere.

E cimer, melyet törvényeink¹⁾ a magyar korona országai egyesített cimerének neveznek, de melyet az állam közép-cimerének is lehet mondani. Az 1868. évi XXX. t.-c. rendeletétől, mely szerint »a magyar korona országai közös ügyeinek jelvénye: Magyarország s Horvát-Slavin és Dalmátországek egyesített cimereiből áll, eltért e cimeralakzat annyiban, hogy abba Erdély régi skülön már az Unió óta egyáltalában nem is használható cimerét és Fiume municipalis cimerét is felvette.

Ezen államcimer kizárólag használtatott, az 1874. évi febr. 9-iki kir. rendelet szavai szerint a király által is, a magyar korona összes országait érdeklő államiratokra alkalmazott állampecséteken, de mivel a királyi méltóság mindig magyar birodalmi volt, sohasem csak társországi (autonom) vagy csak anyaországi — a király minden közügyben helyesen csak ezen cimeret használhatta, minden királyi elintézt kívánó ügyeknél.

három ormu vár. A várat ormós bástya és abból kiemelkedő, két lövéssel ellátott háromormu torony képezi; a váron nyílt kapu látszik.

A harmadik és negyedik közé alul beékelte mezőben Fiume cimere látható: vörös mezőben kék bélésű és szalagos hercegi korona alatt álló fekete, balra néző kétfejű sas, kiterjesztett szárnyakkal, vörös nyelvvel; a sas jobb lába sziklán áll, bal lábát pedig a sziklán fekvő hosszukás, szájával balra fordult barna korsón tartja, melyből bőven ömlik a víz, a sziklát balról nagy bőségben mosó folyóba.

Az elősorolt részekből egyesített cimer felett a magyar szent korona, melynek hű rajzát Ipolyi Arnold a magyar tudományos Akadémia által kiadott ily című műve: »A magyar szent korona és a koronázási jelvények története és mőleirása, Budapest, 1886.« rajzaiban és mellékleteiben bírjuk.

Paizstartó: két lebegő angyal. Ruhájuk fehér, bő, redős. Helyzetük közép az állás és lebegés közt. Hajuk körülbelül vállig ér és sötét-szőke vagy világos-barna. Tipusuk: serdülő ifju és sohasem nő.

¹⁾ Igy az 1883. évi XVIII. t.-c. és több újabb törvény is, pl. az 1899. évi XXXVII. t.-c. Az 1868. évi XXX. t.-c. Magyarország és társországai egyesített cimerét a magyar korona közös ügyei jelvényének, az 1868. évi XLI. t.-cikk e cimerösszetételt »a magyar állam cimerének« nevezi.

A társországi autonóm ügyeknél Horvát-Slavon Dalmát országok saját címerüket használhatták területükön, de mindig a magyar szent koronával fedve. A felül helyezett magyar királyi szent korona hiven fejezte ki azt a közjogi állapotot, melyet a magyar állam kebelében a társországok elfoglaltak.¹⁾

D.

A mi az állami színeket, a nemzeti lobogókat illeti, e tekintetben a mai jogállapot egyenes összefüggésben áll azzal, hogy a nemzeti három szín, a vörös-fehér-zöld, régebben is az egész magyar birodalomnak volt jogosult színe; az 1848. évi XXI. t.-cikk ily értelemben helyezte azt vissza ősi jogaiba.²⁾ Az említett törvény nem szorította meg e nemzeti szín használatát, sem terület, sem ügyek tekintetéből, mert hisz a kapcsolt részeknek csak azt engedte meg, hogy Magyarország címere és színei mellett szabadságukban áll, saját címerüket és színeiket is használni.

Az 1868. évi XXX. t.-c., midőn megengedte, hogy a társországok belügyeikben, határaik között saját, egyedül országos egyesült színeiket (vörös-fehér-kék) használhassák,³⁾ jogfeladással mellőzte a nemzeti szín párhuzamos használatát. A tengeri kereskedő-hajók és folyam-kereskedő hajókra nézve (az államterületen kívüli hajózásnál) az 1867. XVI. t.-c. megszüntette az 1848. évi XXI. t.-c. hatályát. A honvédségi törvény (1890. évi V. t.-c.) pedig elvi ellentétben az 1868. évi XXX. t.-cikkkel, a horvát-slavon színeket állapította meg a m.kir. hon-

¹⁾ A kis és közép címer elnevezés utal egy harmadik cimeralakulat gondolatára, a nagy címerére, ámde ilyen hivatalosan megállapítva eddigelé nem lőn. Nagy címer volna az, mely az anyaország a társországok és az összes volt alávetett részek vagy hűbéres országok (mellékországok) címereit is magában foglalná.

²⁾ Az 1898. évi 4642. számú belügymin. rend. magyarázza az 1848. évi XXI. t.-c. rendelkezéseit, részletesen megállapítván a középületeket, a nyilvános ünnepeket és azt is, hogy mely hatóságok és intézetek használják az egyesített és a külön címet. A magyar címer és lobogó használatát az iskolaépületeken rendeli a nemzeti tanítók illetményeiről szóló törvény is következőleg: minden iskolában jellegre tekintet nélkül, úgy a főbejárat fölött, mint a tantermekben Magyarország címere helyezendő el, nemzeti ünnepeken pedig az épületen magyar nemzeti címeres zászló tűzendő ki. 17. §.

³⁾ A társországi színek használatát az id. törvény még a budapesti közös országgyűlés épületén is megkivánta, ha az egész államot érdeklő ügyek tárgyaltattak, továbbá a delegatiók ülésezési épületén is.

védség Horvát-Slavonországból kiegészített, illetőleg ott állomásozó csapatai és intézeteire nézve. Ezen újabb keletű megszorításoktól eltekintve, az 1848. évi XXI. t.-c. hatálya fennáll; s azért a vörös-fehér-zöld — nemzeti szint és lobogót, mint az egész magyar nemzet, az egységes magyar állam színeit az egész magyar állam területén lehet és kell is használni; kell alkalmazni ott is, hol nemzetközi viszonyban lép föl a magyar állam, így a követségeknél, consulatuskoknál stb. használni kellett hivatalosan a társországokban is az autonóm szervek és ügyektől és az ottani honvédségtől eltekintve, melyek a társországok tartományi színeit használhatták. Jól mondta Apponyi Albert egy országgyűlési beszédében (1886.): »A magyar zászló nem egy testvérnemzet zászlója a horvátokra, hanem az ő zászlójuk is az egész magyar nemzet zászlója.¹⁾

III. A közös vagy osztrák-magyar címer.

Az osztrák-magyar monarchia két külön államból állott, nem képezte magasabbrendű politikai egységét a két államnak, semmikép sem birt külön politikai individualitással, azért nem volt szükséges, de nem is lett volna logikus a két állam közötti kapcsolatot, dualismust egy külön címerrel ellátni és jelezni akár belföldön, akár nemzetközileg.

Az osztrák-magyar monarchia tulajdonképen két monarchia volt, együtt s így azt helyesen csak a két állam címeinek és lobogóinak együtt való használata fejezte ki. Kö-

¹⁾ A címeres nemzeti lobogót az 1848. XXI. t.-cikk és az ennek végrehajtása végett kiadott 1895. évi 88.155. és 1898. évi 4642. számú belügyministeri rendeletek szerint nyilvános ünnepeken minden középületen és közintézet elhelyezésére szolgáló épületen ki kell tűzni. Melyek az ily épületek, azt részletesen elősorolja az 1898-iki idézett rendelet. (L. a Budapesti Közlöny 1898. évi 123. számát.) E rendelet szerint a magyar korona országainak egyesített címerét a lobogón azon ministeriumok alkalmazták, melyek hatásköre a társországokra is kiterjedt, szintén az egyesített címer alkalmazták azon közép- és alsó hatóságok, melyek a jelzett ministeriumok alá tartozva, a társországok területén működtek, míg ellenben minden más, bár közös igazgatási ágban, de kizárólagos csak a szorosán vett Magyarországra szorítkozó működést kifejtő hatóságok az u. n. külön címerrel ellátott nemzeti lobogót kötelesek kitűzni. Fiumében a kormányzói és tengerészeti hatósági épületekre az egyesített, a többi középületekre a külön címeres lobogó volt kitűzendő.

z ős cimer hamis ábrázolása lett volna a dualisztikus viszony-
nak szinte u j a b b, az 1867. évi XII. t.-c.-ben ismeretlen, eb-
ből és a *pragmatica sanctió*ból nem következő, sőt velük ellen-
kező közösség; közös ügy lett volna. A közös szervek által,
a valóságosan közös ügyekben a magyar cimer és lobogó az
osztrák cimerrel és lobogóval együtt, avagy még szabatosab-
ban mondva egyszerre lett volna használandó. Semmit
sem volt szükséges hozzáadni a két állam cime-
reihez a végből, hogy jól jelezzék a közösséget,
mert magában abban a tényben, hogy bizonyos ha-
tóság vagy hivatal (intézet) együtt, egyszerre használja a két
állam cimereit és lobogóit — és pedig természetesen a pari-
tásos dualismusként megfelelő elhelyezéssel — világó-
san nyilvánult volna azon hatóságnak, illetőleg ügykörének kö-
zössége.^{1) 2)}

A magyar és osztrák államok közös védelmére hivatott ösz-
szes hadseregnek kiegészítő részét képezett magyar hadsereg
(1867. évi XII. t.-c. 11. §.) mint közjogi jellege szerint a
magyar államhoz tartozó haderő cimeréül és lobogójául a ma-
gyar állami cimer és lobogó lett volna megállapítandó³⁾ és csu-
pán az osztrák és magyar continenst egy katonai egészebe fog-
laló központi, vagyis valóságosan közös katonai szervek élhet-
tek volna helyesen a két állam jelvényeinek együttes használá-
tával.

Nem szükséges kiemelnünk, hogy az, hogy az osztrák csá-
szári kétéfjű sas, mint kizárólagos cimer az egész közös had-
erőnél, továbbá a haditengerészetnél használt vörös-fehér, vö-
rös, vagy a szárazföldi közös hadseregnél használt fekete-sárga
szín — a monarchiát képező két független állam jogállapotá-
val, egymáshoz való viszonyával, a magyar nemzeti cimernek

¹⁾ Hol közös szerv tisztán magyar állami (külön) ügyben járt el,
pl. a consul, vagy követ mint »m. kir. állami anyakönyvvezető« (l. az
1894. évi XXX. t.-cikket), csakis a magyar állami jelvények alkalma-
zása lett volna helyes.

²⁾ Az együttes cimer két teljesen külön cimer együttes használatát,
de semmi esetre a két cimer egyesítését kell érteni.

³⁾ L. e kérdésről, valamint a magyar király és udvara zászló és
cimer használatáról 1903. évben megjelent értekezésemet a »Nemzeti
cimer és lobogó ősi jussáról«.

és színeknek törvénybiztosította ősi jogaival nem volt összhangzásban.¹⁾

Nem corrigálta volna e helyzetet az sem, ha az ép jelzett címer és színek csak a királyi ház családi cimereivé és színeivé nyilvánítottak volna, mert ősi állami címerünket a királyi ház családi cimere sem helyettesítheti.²⁾

¹⁾ Kijelentem — mondá Széll Kálmán miniszterelnök 1902. június havában egyik képviselőházi beszédében a közös hadsereg használatos lobogójáról és címeréről szólva — hogy ez a zászló és az a címer nem felel meg a mai közjogi helyzetnek, nem felel meg a magyar állam jogi állásának a dualizmusban. Terveztetett egységes címer az osztrák-magyar monarchia számára; erre utal az osztrák-magyar bank törvénybe cikelyezett (1878. évi XXV. t.-c.) alapszabályainak 82. pontja, mely szerint a bankjegyek az osztrák-magyar monarchia címerével látandók el. Az 1880. évi XIII. t.-c. felhatalmazta a pénzügyminisztert, hogy e rendelkezés függésben tartása iránt az o.-m. bankkal egyezményt kössön. A legutolsó egyezmény szerint a bankjegyeken a két állam címerei minden összeköttetés nélkül voltak alkalmazandók.

Megjegyezzük itt, hogy a magyar kir. honvédség közjogi egységével nem volt harmonikus, hogy a horvát-slavonországi honvédsapato k zászlója a horvát színekből állott, ellenben a közös hadsereg kiegészítő részét képező »magyar hadsereg«, »magyar csapattestek« magyar nemzeti lobogóval ellátása teljes alapu közjogi kíváncs volt.

²⁾ A habsburgi grófok ősi cimere aranymezőn koronás oroszlán; e mellett azonban a Habsburgok, miután Austria birtokába jutnak, az osztrák hercegi címert is használták; t. i. a fehér kereszt által kettéválasztott vörös paizsol, színekül pedig a vörös-fehérvörös. A XVI—XVII. században és a XVIII. század elején ezt az osztrák hercegi címet találjuk a német-római birodalmi sas mellén, mint családi címet. Az Ausztiai tartományi ősi címer kék mezőben öt arany sas volt, melyet Lipót herceg egyik keresztes hadjáratában történt hősi megsebesülése emlékére cserélt fel az említett címerrel és vörös-fehér színnel. Az osztrák hercegi címerhez Mária Terézia férje után a lotharingiai címer járult, aranymezőben vízszintes piros csik és ezen három ezüst sas. E három címer egyesítése ma is a kir. ház családi cimere; színei pedig a vörös-fehér-vörös. A kétféjű sas a német-római birodalom császári cimere volt; az osztrák császári címet vette föl I. Ferenc (1804.) és letette (1806.), a német császári címet, de osztrák császári címerül megtartá a kétféjű sást és annak vörös, sárga, fekete színeiből, a sárga-feketét. Az 1849 március 4. alkotmány ugyane címet és színeket fogadja el az összbirodalom számára. Az 1804. aug. 1. csász. patens az osztrák császári címről, alaptörvény Ausztriában; ebben fél van sorolva az osztrák császárság országai között hazánk is. A császári címer, mely azon időben megállapított és 1836-ban módosított,

IV. A polgári vagy nemzeti ünnepekről.

A nemzethez tartozók egyházi vagy felekezeti ünnepeinek megülése a közhatalóságokra és az állampolgárookra mint ilyenekre jogilag nem kötelező. Minden felekezetbeliek kötelesek azonban tartózkodni más felekezetűek vallási ünnepeinek

két részből állt, egy hátsó és egy előpaizsból. Az előpaizs, mely a kétfejű sas mellén van, kilenc mezőre oszlik, egyik mezőn van Magyarország is. Középen pedig az ősi habsburgi — osztrák, hercegi és lotharingiai cimerekből egyesített családi cimér.

Az 1723. évi XCVIII. t.-c., mely a magyar címerpaizsnak a kétfejű sas mellén alkalmazásáról szól, a német császársági sasra céloz, mely 1804-ben megszűnt.

A király által használt állampecséten a magyar korona egyesített címerének képe alkalmaztatik, középen a családi címerrel (Habsburg szivpaizs.)

¹⁾ A tengeri keresk. lobogó mikénti viseletéről szól az 1886. évi 19.270. sz. ker. min. rendelet. Az 1908. XII. t.-c. VIII. cikke szerint a két állam folyam-kereskedő hajói a két állam területén belül saját nemzeti lobogójukat használják, de ha a másik állam területén kikötnek, az ott időzés tartamára a másik állam lobogóját is kötelesek felvonni az árbóca.

Az együttes lobogó- és címerhasználat céloztatott a kereskedelmi hajók u. n. közös lobogójában.

A vám- és kereskedelmi szerződésnek (1908. XII. t.-c.) rendelkezése alapján ugyanis mind a magyar, mind az osztrák (nemzeti) tengeri kereskedelmi hajók, a folyamkereskedő hajók is akkor, a midőn az osztrák-magyar monarchia két állama határain túl üznek folyamhajózást, ezt a lobogót voltak kötelesek használni. E lobogó a királyi jóváhagyással kiadott rendelet szerint hosszukás négyszögű, két egyenlő magasságu mező. A lobogórud mellé eső mező három egyforma széles, vízirányosan fekvő csikokból állt, melyek közül a felső és alsó vörös, a középső fehér; a másik — kifelé eső mező — ugyancsak három egyenlő vízirányos csikból állt, melyek közül a felső vörös, a középső fehér, az alsó zöld. Mindkét mező középsikján egy-egy sárga keretű címerpaizs volt; a lobogórud melletti címerpaizs vörös színű, melyet szélleben fehér öv választott el, a másik címerpaizs hosszában kétfelé volt osztva s a jobboldali vörös részen négy fehér vízszintes csik (szelemen), a baloldali — szintén vörös — részen hármaz zöld halom fölött, arany koronából kiemelkedő kettős fehér kereszt volt. Mindkét címer fölött sárga korona volt és pedig a belső felett pártás, nyílt korona, a másik fölött Szent István koronája.

²⁾ A magyar állami színeknek, lobogóknak magánosok által való használata meg van engedve, de a magyar címet magánosok, magánjellegű testületek, vállalatok és intézetek, gyári vagy iparcikkeiken, áruikon, üzleti helyiségeiken, címtábláikon, üzleti nyomtatványaikon.

megzavarásától, minden oly magatartástól, mely az ünneplők áhítatát sértőleg illetné, azokat botránkoztatná. Az 1868. évi LIII. t.-c. rendeli, hogy vasárnapon minden nyilvános és nem elkerülhetetlenül szükséges munka felfüggesztendő.

stb. csak a miniszerelnök által a belügyminiszter meghallgatása után adandó engedély mellett. Az engedélyadás előfeltétele, hogy az illető politikai jogai gyakorlatában legyen, erkölcsileg kifogástalan legyen, üzlete pedig oly terjedelmű vagy üzletének tárgyai oly kiváló minőségűek legyenek, vagy egyébként az üzlet vagy intézet oly figyelemre méltó legyen, hogy az ország címerének használatát megérdemelje. Hitel- és pénzügyintézetek csak törvény által nyerhetnek engedélyt az orsz. címer használatára.

Az 1884. 29.722. sz. min. rend. szerint, azok, kik az osztrák címer használatára is jogosítva voltak, azt a magyarral egyesítve nem használhatták.

Azok, kik az állami egyedáruság tárgyait és bélyegét hatósági engedély alapján árulják, vagy a m. kir. udvari szállító címet nyerik, az orsz. címert külön engedély nélkül használhatják. Ha az engedélyes politikai jogai felfüggesztésére vagy hivatalvesztésre jogerősen elítéltetik, engedélyének érvénye megszűnik. A miniszerelnök jogosult visszavonni a címerhasználati engedélyt, ha az engedélyezés viszonyában oly változások állanak be, hogy azok előbbi fennállása esetén az engedély meg sem lett volna adható. Az 1883. évi XVIII. t.-cikk végrehajtása tárgyában adattak ki az 1883. évi 54.422., 1890. évi 8497. stb. sz. belügymin. rendeletek. A törvényhatóságokhoz intézett 1900. évi 46.669. sz. b. ü. m. rend. eltiltja, hogy az ország címerének használatára engedélyt nyert cégek az ország címerét pecsétjükben is használják; ily pecsétbeli címerhasználat magánosoknak egyáltalán nem engedtetik meg. Ugyancsak a belügyminister 1900. évi 10.259. számú rendeletében a miniszerelnökséggel egyetértőleg kijelenti, hogy az ország címerének zászlókon, lobogókon való használata nem esik az 1883. évi XVIII. t.-cikk rendelkezései alá és azért nem is képezi engedélyezés tárgyát. Az 1900. évi 160. kihágási számú belügyministeri rend. szól az ország címerének iparcikkeken való használatáról. Az országcímernek ipari cikkeken csak díszítésként alkalmazása engedély nélkül is szabad. (Belügyministeri elvi hat.)

Az országos címereknek más, a címer méltóságát nem sértő jelvényekkel kapcsolatos használata engedélyezhető. (2476. M. E. 83.)

Községek az országos címer használatára engedélyt nem nyerhetnek. (3597. M. E. 83.)

Biztosító intézetek a törvény 4. §-ában említett hitel- és pénzügyintézetek közé tartoznak s mint ilyenek csak törvény útján nyerhetnek engedélyt. (Febr. 28. 6. M. T. 84.)

Az ország címerének használata a szent korona nélkül is az 1883. évi XVIII. t.-c. határozmányai alá esik.

Nem teszi polgári ünneppé a vasárnapot az 1891. évi XIII. t.-cikk, mely parancsolja, hogy akkor az ipari munka szüneteljen; vannak azonban korábbi törvények a vasárnap megszenteléséről, melyek elavultak (pl. 1464. XXV. t.-c.)

A magyar cimer mellett külön paizson a volt erdélyi nagyfejedelemség cimerének alkalmazása, amennyiben a cimereknek ily módon való használata régebb kormányhatósági engedélyen alapul, el nem tiltható. (Febr. 28. 6. M. T. 84.) Engedélyt nyert nyomdászok és könyvárusok az országos cimereket egyes könyvkiadmányokon csak cégük megjelölésével kapcsolatban alkalmazhatják. (1983—84. és 1079—84. sz.) Nyert szabadsalom az országos cimerek használatára nem jogosít. (1983. M. E. 884.) Hogy a magyar cimer a kétfejű sasnak szívpaizsát, vagy a kétfejű sas a magyar cimernek hátterét képezze, meg nem engedhető. Ugyszintén az sem, hogy a magyar cimer fölé más, mint a magyar szent korona jelvénye alkalmaztassék (1287. M. E. 890.) Az 1908. évi 20.345. sz. belügymin. rend. szól az orsz. cimerének és a nemzeti lobogónak elferdített és az állam méltóságát sértő használatáról. Az 1883. évi XVIII. t.-c. határozmányai a kereskedelmi és iparkamarákra ki nem terjednek s így ezen testületek az országos cimerek bármelyikét a saját hatáskörükben szabadon használhatják. (2684. sz.) Ipartestületek nem tekintetnek hatóságoknak s az országos cimert engedély nélkül nem használhatják. (1477/86.)

A cs. és kir. udvari szállítókat illetőleg az a gyakorlat követendő, hogy a magyarországi udvari szállítók (kik a díjat itt fizették le) eo ipso, külön engedély nélkül »díjmentesen« használhatják az államcimert, míg ellenben a nem magyarországiak csak akkor, ha külön engedélyt is kapnak erre s a díjakat lefizetik; ezen gyakorlat mellett azonban a cimer használata a nem magyarországi udvari szállítóknak is (374/890.), ha csak különös és nyomós ok az ellen nem harcol, mindig megadandó, még pedig általános érvénnyel s nem oly megszorítással, hogy a cimert csak bizonyos áruk vagy termékek eredetének megjelölésére használhassák. (1182/M. E. 93.) Az 1908. évi 8071/1907. sz. keresk. min. rend. szerint osztrák honosságu cs. és kir. udvari szállítók a magyar és osztrák cimert együttesen egymás mellett paritásosan kötelesek használni. Vendéglői üzleteknek cimerhasználati engedély nem adható. (3728/890. Kereskedelmi zászlókon használt rajz és tárgybani utasítás (819/M. E. 892.) A külön magyar cimer államjelvényi jelentőségére nézve teljesen egyenlő és egyenértékű az u. n. egyesített cimerral és épügy képezi az egész magyar birodalom symbolumát, mint ez; s így a külföldi üzleti összeköttetés szempontjából a forgalomba hozott áruk eredetének megjelölése céljából sem szükséges az egyesített cimernek használata. (1353—M. E. 92. 1760—M. E. 92.) A nemzeti lobogón a cimer minden disz (cimertartó, lombkoszorú) nélkül alkalmazandó. (7293/96.) A cimertartók nem ki-

Nem képeznek polgári vagy nemzeti ünnepeket a közhatalóságok által szokásszerűleg megült évfordulók, pl. a mindenkori király koronázása napjának évfordulója; a király vagy királyné név- vagy születésnapja, melyek a polgárok, illetve a hivatalos tényezők részéről ovációkkal ünnepeltetnek (a diplomákban tartott »Te Deum«-mal), noha ilyen alkalmaknál a közintézetek és hivatalok a nemzeti lobogó kitűzésére kötelesek (1848. évi XXI. t.-c., 1895. 88., 155. b. ü. m. r.)

Valóságos közpolgári, illetőleg magyar nemzeti, magyar birodalmi ünnepek azonban a) Szent István király ünnepe és b) az 1848. évi törvények szentesítése napjának évfordulója. Az előbbi régóta nemzeti ünnep jellegével bírt. Már az 1222. évi 1. t.-c. (II. Endre I. decretuma 1. c.) rendeli, hogy Szent István király ünnepe évente Székesfehérvárott ünnepeltessék a király által.

Nem az 1891. évi XIII. t.-c. nyilvánítja nemzeti ünnepé a napot, mert ez csak kötelező munkaszünetet rendel e napon is, mint nemzeti ünnepen.

A második nemzeti ünnepet az 1896. V. t.-c. rendeli, azonban kötelező munkaszünet e napon nincsen.

Az évenkénti nemzeti ünnepektől megkülönböztetendők a törvényileg rendelhető egyes (jubiláris) nemzeti ünnepségek, nagy nemzeti fontosságú események emlékeztetere. (Öröm- vagy gyászünnepségek). Ilyen volt pl. az 1896. évi millenáris ünnep.

egészítő alkatrészei a címernek. (6933/97.) A magyar címernek zászlókon, lobogókon való használata nem képezi engedélyezés tárgyát. (Belügyministeri körrendelet 1367—900. (10.772—99.) Az ország címerének a dohánygyedáruság cikkeivel közeli vonatkozásban álló tárgyakon (pl. szivarkahüvelyeken való használata nem engedendő meg. (1647/900.) Az ország címerének pecséten való használata állami és országos jellegű hatóságokat illeti meg s azért ez magánosoknak, magánjellegű testületeknek, vállalatoknak és intézeteknek nem is engedélyeztetik. (Belügyministeri rendelet 46.669—900., 15.724—98., 2009—900.) A magyar címerrel ellátott jelvények védjegyül be nem lajstromozhatók: (2207/900.) Egyedül és elkülönítve az ország címerétől csupán csak a szent koronának használata nem képezi az 1883. évi XVIII. törvénycikk értelmében való engedélyezés tárgyát. (660/901.) A szent korona, a címertől elkülönítve, mint védjegy lajstromozható. (4707/901.)

Az 1883. XVIII., 1921. XXXVIII. és 1923. XXVII. szólnak a magyar korona országai egyesített címere engedélyezéseért fizetendő díjakról.