

MAI KÖZJOGI BERENDEZÉSEINK

ÍKTA

DR EGYED ISTVÁN

EGYETEMI MAGÁNTANÁR, KIR. ÍTÉLŐTÁBLAI BÍRÓ

ELŐSZÓVAL ELLÁTTA

D^r TÉRFY GYULA

KIR. KÚRIAI TANÁCSSELNŐK

MÁSODIK KIADÁS



BUDAPEST, 1926

FRANKLIN-TÁRSULAT

MAGYAR ÍROD. INTÉZET ÉS KÖNYVNYOMDA
KIADÁSA

ELŐSZÓ.

A forradalmak pusztításai után a történeti magyar alkotmány érvénye helyreállt ugyan, de annak alkalmazása gyakorlatilag csak egyes átmeneti jellegű módosításokkal volt lehetséges; azonkívül a trianoni békeszerződés, szerencsétlen nemzetközi helyzetünk és a területi megcsonkítás is az új szabályok egész sorát vonta maga után úgy, hogy az utolsó néhány esztendő törvényhozása jóformán egész alkotmányunkat áthálózta.

Közkezen forgó közjogi kézikönyveink ez új jogszabályok által jelentékeny részükben erős átdolgozásra szorulnak; minthogy pedig a jelenlegi közjogi viszonyainkat ismertető munka egyáltalán nem áll rendelkezésre, az eligazodás még a gyakorlott jogász részére is szerfelett nehézé vált.

Ezen az általánosan tapasztalt hiányon kívánt segíteni e munka szerzője, mikor az 1923. év elején rendszeres feldolgozásban közrebocsátotta az 1920-1922. évek közjogi törvényeit és a fontosabb rendeleteket.

Hogy a munkára valóban szükség volt, legjobban bizonyítja, hogy az 1922. év végével lezárt első kiadás rövid idő alatt teljesen elfogyott. így indokoltnak mutatkozott a füzetet az 1923-1925. évi joganyaggal kiegészítve újra közreadni. Úgy látszik még nem érkezett el az idő közjogunknak a mai állapotnak megfelelő rendszeres feldolgozására; így a közkezen forgó közjogi kézikönyvek mellett úgy a gyakorlat embereinek, mint a jogtanuló ifjúságnak hasznos szolgáltatokat fog tenni ezután is az újabb jogfejlődést összefoglaló ez a kis munka, mint a mai viszonyok megismerésének nélkülözhetetlen eszköze.

A füzet mindenütt gondosan kitünteti, hogy az 1920 előtti jogszabályokból melyek vannak ma is alkalmazásban, melyek nem nyernek a történeti alkotmány teljes helyreállításig végrehajtást és melyek vesztek teljesen érvényüket. A tájékozódás megkönnyítése végeit mindenütt utalás történik a jogforrásokra, még pedig a folyó évben kiadott és így a Rendelet Tárában még közzé nem tett rendeleteknél annak zárjelben való megjelölésével, hogy az illető rendelet a Budapesti Közlöny melyik számában jeleni meg.

A füzet nemcsak egyszerű összeállítása az utolsó évek közjogi szabályainak, hanem a mai közjogi állapot történelmileg megvilágított és az alkotmány szempontjából tudományosan először méltatott rajza. A füzet szerzője, mint az igazságügyminisztériumi törvényelőkészítő osztály közjogi előadója, közvetlenül ismerhette a méltatott jogszabályok alkotásának indító okot és előkészítésükben részben közre is működött; benne tehát ezek a jogszabályok hivatott magyarázóra találnak.
Budapest, 1925 december havában.

Dv. Térfy Gyula.

I. A forradalmak jogalkotása.

A forradalmak utáni közjogi provizórium.

1. A magyar alkotmány alkalmazásának folytonosságát az 1918 október 31-én kitört úgynevezett őszirózsás *forradalom* szakította meg. A világháborúban jelentékenyen megfogyatkozott, a háború szerencsétlen befejezése folytán lelkileg meghasonlott, területileg megcsontított és gazdaságilag tönkrement magyar nemzet nem tudott ellenállani a jó béke hazug ígéréssel előálló annak a destruktív törekvésnek, amely az országot a nemzet lelkétől idegen forradalom ingoványos talajára juttatta és amely nemzetietlen irányával, a hadsereg szétzüllesztésével, a jogrend megbontásával még irtóztatóan megsokszorozta a háború hosszú tartamának és szerencsétlen kimenetelének úgy is eléggé végzetes következményeit.

A forradalom fő csapásait ép nemzeti egyéniségünk legkifejezőbb mesterművére: az ezeréves alkotmányra mérte. A forradalmi események hatása alatt az 1917: II. t.-c. értelmében megkoronázott IV. Károly király az 1918. évi november hó 13-án Eckartsauban kelt nyilatkozatában az államügyek vitelében való részvételről lemondott, az 1910. évi június hó 21-ére összehívott országgyűlés képviselőháza pedig az 1918. évi november hó 16-án tartott ülésében kimondotta feloszlását és főrendiháza berekesztette tanácskozásait. Az államhatalom teljesen egy forradalmi csoport kezébe került, amely az új helyzet jogi alapjait az 1918. évi november hó 16-iki ú. n. néphatározatban és az ennek alapján rendeleti úton kibocsátott ú. n. néptörvényekben kívánta „megállapítani”.¹ A népha-

¹ Szerzőtől: *Nemzetgyűlés* (Magyar Jogi Szemle, 1920 márc.) az 1920: I. t.-c. javaslatának miniszteri indokolása.

tározat szerint Magyarország *népköztársaság*, élén a Károlyi Mihály elnöklete alatt álló népkormány, majd Károlyi Mihállal mint népköztársasági elnökkel. Részletes alkotmányt a népköztársaságnak nem volt ideje kidolgozni, még az alkotmányozó nemzetgyűlés sem jöhetett össze; a népköztársaságot 1919 március 21-én már a tanácsköztársaság váltotta fel.

Az alkotmányosság helyreállításáról rendelkező 1920: I. t.-c. 9. §-a kimondotta, hogy az ú. n. népköztársaság bárminemű szerveinek, a nemzeti tanácsoknak és szerveinek néptörvény, rendelet vagy más elnevezés alatt kibocsátott mindennemű rendelkezései és határozatai érvénytelenek és hogy az Országos Törvénytárból az oda beiktatott ú. n. néphatározatot és néptörvényeket törölni kell. Egyes néptörvények és rendeletek a törvény felhatalmazása folytán ideiglenesen alkalmazásban voltak ugyan tarthatók, azonban csak akkor, ha tartalmuknál fogva az alkotmánnyal, a fennálló törvényekkel és törvényerejű szokásjoggal nem ellenkeztek vagy törvényes felhatalmazás körében keletkeztek.¹

Az 1920:1. t.-c. hivatkozott rendelkezésénél fogva a népköztársaság közjogi természetű rendelkezései legfeljebb történelmi jelentőségűek és így azok ismertetésére szükség nincsen.

2. Amiképen kétségtelen, hogy az önkényesen összeállított nemzeti tanács és az úgynevezett népkormány nem képviselte a nemzet igazi akaratát, épp annyira - vagy még sokkal inkább - bizonyos, hogy a proletárdiktatúra korszakában a legterrorisztikusabb módon megválasztott katoná-, munkás- és földművestanácsok sem tekinthetők a nemzet képviselőinek. Amíg a népköztársaság még bizonyos folytonosságot tartott a korábbi jogrenddel és a néptörvényekkel nem ellenkező régi törvényeket végrehajtotta, addig a *tanácsköztársaság* a korábbi jogi rend teljes félretolásával egész új alapon kívánta felépíteni rendszerét.

¹ Szerzőtől: *Az úgynevezett néptörvények érvényessége* (Magyar Jogélet, 1920 jan.)

Az 1920: I. t.-c. 9. §-a kimondja, hogy a tanácsköztársaság szerveinek bármily elnevezés alatt kibocsátott mindennemű rendelkezése érvénytelen és hogy az ezekkel a rendelkezésekkel létesített állapot megszüntetésére és a jogrend helyreállítására szükséges lépéseket a minisztérium köteles megtenni. Ilyen körülmények közt a tanácsköztársaság berendezésének ismertetésénél sem időzhetünk hosszabban, csak megemlíjtük, hogy az ú. n. ideiglenes alkotmányt a forradalmi kormányzótanács 1919 április 2-án kiadott XXVI. sz. rendelete tartalmazza, míg a végleges alkotmányt az említett rendelet alapján megválasztott országos gyűlés június 23-án alkotta meg. Az alkotmány szerint minden hatalom (jogalkotó, végrehajtó, bírói) a dolgozó népé, amely azt a helyi és központi tanácsokban gyakorolja; a helyi tanácsok szövetsége a tanácsköztársaság.¹

3. A tanácsköztársaság bukásával a magyar alkotmány folytonossága nem volt egyszerűen helyreállítható. Az államhatalom egyik főtenyezője: a király állandóan az ország területén kívül tartózkodott és az államfői teendőknek átvétele részéről az antant nyilvánvaló álláspontja folytán akadályokba ütközött; a nádori állás betöltését elhalasztó 1867: VII. t.-c. következtében pedig nem volt a magyar alkotmánynak olyan működésben levő intézménye, amely a király működésének megszűnéséből előálló hézagot átmenetileg betölthette volna. Az államhatalom másik tényezője, az országgyűlés tekintetében szintén nehézségekbe ütközött a szigorú jogfolytonossághoz visszatérni. Úgy az 1918-ban törvénytelenül feloszlott országgyűlés újabb összehívása, mint pedig a hatályban levő jogszabályok alapján újabb országgyűlés összehívása az ország megcsonkítására és a nemzet alkotmányos felfogásában jelentkező átalakulásra való tekintettel teljesen célszerűtlennek mutatkozott, az antant pedig a békekötés előfeltételül az általános választójog, alapján nemzetgyűlés összehívását sürgette.

¹ Bővebben a szerzőtől: *A tanácsrendszer* (Gratz: A bolsevizmus Magyarországon 486-500. II.)

Az ország ügyeit *ebben az időszakban (1919 aug. - 1920 febr.)* intéző ideiglenes kormányok (a Friedrich- és Huszár-kormány) közjogi viszonyainak e bizonytalanságában elvileg a jogfolytonosság alapján állottak és a történeti magyar alkotmánnyal a kapcsolatot általában helyreállították ugyan, a jogfolytonossághoz való teljes visszatérést azonban csakis alkotmányos intézményeinknek a változott viszonyokhoz mért, a bel- és külpolitikai helyzettel számoló, korszerű reformjával tartották lehetségesnek. E reformokat volt hivatva megalkotni, a függőben levő közjogi kérdéseket megoldani és a békét megkötni az 1920 február 16-án Budapesten egybegyűlt nemzetgyűlés.

A nemzetgyűlés egybegyűltéig megfelelő törvényhozó szerv hiányában a kormányok rendeletileg voltak kénytelenek szabályozni olyan kérdéseket is, melyek a kormány rendeletalkotó jogkörét meghaladva, alkotmányunk értelmében törvényhozási útra tartoznak. Ezek a rendeletek a fennálló törvényektől törvényes felhatalmazás nélkül eltérő rendelkezéseket is tartalmaznak (szükségrendeletek). Minthogy azonban az 1920: I. t.-c. 10. §-a e rendelkezések érvényét átmenetileg elismerte és azok módosítására és kiegészítésére is felhatalmazást adott: azok részben még ma is hatályban vannak. A kormány kötelessége természetesen, hogy amennyiben a fenti rendeletek törvényhozási hatáskörbe tartozó kérdést szabályoznak, a vonatkozó tárgyakban mielőbb törvényjavaslatot terjesszen elő.

4. Az 1920. évi nemzetgyűlés főfeladata a béke megkötésén és a folyamatos törvényhozási tennivalók elvégzésén felül a beállott alkotmányválság megszüntetése és alkotmányunk alapintézményeinek korszerű reformja volt. Az 1920: I. t.-c bevezető része szerint «az állami főhatalom gyakorlása az alkotmány rendes formái közt lehetetlenné vált»; *ideiglenesen* rendezni kellett tehát az államhatalom alkotmányos gyakorlását addig az időpontig, amíg alkotmányunk alapintézményei a változott viszonyokhoz képest újjáalkotva ismét felvehetik működésü-

ket. Közjogi viszonyainkban ezzel a rendezéssel *ideiglenes állapot (provizórium)* állott be, amely provizórium alaptörvénye az 1920: I. t.-c.¹

Az 1920: I. t.-c. nem ad Magyarországnak új alkotmányt. Az az alkotmányozási láz, amely a háború befejezése után Európaszerte lenyűgözte a kedélyeket s az államok jelentékeny részében új írott alkotmány kidolgozására vezetett, nálunk nem tudott erőre kapni. Mi legalább attól a megpróbáltatástól meg maradtunk kiméivé, hogy ősi alkotmányunkat magunk dobjuk félve. A nemzetgyűlés nem tekintette feladatának, hogy mint «constituante» Magyarország részére új alkotmányt állapítson meg; ellenkezőleg az ősi alkotmányossághoz való visszatérést tűzte ki feladatul és csakis e feladat megvalósíthatása érdekében kellett életre bizonyos átmeneti, kiegészítő intézményeket,²

A közjogi provizórium az 1920. évi nemzetgyűlés két évben megállapított működési idejét túlélte, mert ez a nemzetgyűlés a bel- és külpolitikai viszonyok alakulása folytán sem a királykérdést nem tudta megoldani, sem az országgyűlés reformját (főrendiház, választói jog) nem alkotta meg. Ez volt az oka, hogy az 1922 júniusában országgyűlés helyett ismét nemzetgyűlésnek kellett összejönnie, amely jogilag teljesen az első nemzetgyűlés folytatása.

Magyarország ennek folytán ma is abban a sajátos közjogi helyzetben van, hogy bár történeti alkotmánya a maga a százados intézményeivel (királyság, országgyűlés) általában érvényben van.³ ennek az alkotmánynak tételei

¹ Az 1920: I. t.-c. javaslatát az igazságügyminiszterium készítette elő; a nemzetgyűlésen 1920 február 20-án nyújtotta be *Hnázár* Károly miniszterelnök (2. sz. nemzetgyűlési iromány) A nemzetgyűlés közjogi bizottságának *Túri* Béla által szerkesztése február 24-én kelt (4. sz. iromány). A nemzetgyűlés a javaslatot február 26-án, 27-én és 28-án tárgyalta le; az Országos Törvénytarban február 29-én lett mint 1920: I. t.-c. kihirdetve.

² V. ö. szerzőtől: *Alkotmányreform.* 1 Magyar Kultúra 1921 október.)

³ Nincs érvényben a trónöröklési rend, az Ausztriával való közjogi viszony, a hadkötelezettség stb.

ideiglenesen csak részben vannak alkalmazásban, másik részüket pedig a jogfolytonosság erőszakos megszakítása folytán átmenetileg bizonyos ideiglenes berendezések (nemzetgyűlés, kormányzó) helyettesítik. Ezek az ideiglenes berendezések azonban a magyar alkotmány folytonossága szempontjából tulajdonképpen csak epizód-jellegek, amelyeknek a történelmi fontosságon túlmenő jelentőségét csak aktualitásuk ad, amelyek azonban a történeti alkotmányt általában nem módosítják és a provizórium megszűntével ismét épp úgy elvesztik jogi jelentőségüket, mint a régebbi hasonló berendezések (Hunyadi kormányzósága, a hét főkapitányi intézmény, stb.).¹

5. Határozott lépés történt az ősi alkotmány folytonosságának helyreállítása érdekében, mikor a kormány az 1925. évi március hó 6. napján a nemzetgyűlés elé ferjesztette az országgyűlési képviselők választásáról és az országgyűlés felsőházáról szóló törvényjavaslatokat.² E javaslatok szerint a régi főrendiház helyébe megfelelően átalakított szervezettel a felsőház lép, az 1922-ben összejött nemzetgyűlés pedig képviselőházzá alakul át és az így megalakult két ház mint országgyűlés fog működni. A javaslatok közül az országgyűlési képviselők választásáról szóló, mint 1925: XXVI. t.-c. már törvényerőre is emelkedett, az országgyűlés felsőházáról szóló pedig bizottsági előkészítés után plenáris tárgyalásra vár úgy, hogy az országgyűlés működésének megkezdése az 1926. év

¹ Szerzőnek a mai közjogi állapotról vallott felfogását helyeslően ismerteti *Túri* Béla az első kiadás megjelenése alkalmából *Provizórium* címmel írt vezércikkében (Nemzeti Újság 1923. jun. 8). A mai közjogi helyzet irodalma különben nagyon szegény. Említendő: *Túri* Béla, Alkotmányunk ideiglenessége az alkotmányosság helyreállításáig (Keresztény Politika, 1923. febr.) és *Theivrewk-Pallaghy* Atilla, Legújabb közjogi törvényhozásunk (Pfeifer, 1925.). Szerző fejtegetéseinek lényegét németül is közreadta az Ungarische Jahrbücher 1923. évi kötetében: *Die heutigen staatarechtlichen Einrichtungen Ungarne.*

² Az országgyűlés felsőházáról már az 1921. évben előterjesztett a kormány törvényjavaslatot, ez azonban nem jutott tárgyalásra.

folyamán remélhető. Az országgyűlés felélesztésével a rendkívüli körülmények között átmeneti célra szervezett nemzetgyűlési intézmény betöltötte legfontosabb hivatását és így természetesen véglegesen megszűnik; a kormányzás intézménye azonban a királykérdés megoldásáig tovább is hatályban marad. A királyi szék betöltéséig az országgyűlés a nemzetgyűlés hatáskörét fogja gyakorolni, egyébként azonban mindenben a régi országgyűlések folytatása lesz.

II. A provizórium jogforrásai.

1. Törvények.

Amíg a történeti magyar alkotmány a király és nemzet teljes jogi egyenrangúságán épül fel és ennek megfelelően a király és a nemzetet képviselő országgyűlés a *törvényhozás* egyenjogú tényezői; addig az átmeneti állapotban a nemzetgyűlés, mint a magyar állami szuverenitás egyedüli törvényes képvisellete, a törvény szerint egyedül gyakorolja a törvényhozó hatalmat. A törvény indokolása szerint minden hatalom – a királyi; is – a nemzettől ered és így természetes, hogy amikor a királyi hatalom gyakorlásában akadály állott be, a nemzet maga veheti igénybe az államhatalom teljességét és az államhatalom gyakorlásának további módját maga jogosult rendezni.

A nemzetgyűlés a törvényhozás jogát az 1920: I. t.-c.-ben pedig úgy rendezte, hogy az államfői teendőik ideiglenes ellátására rendelt kormányzónak nem adta meg azt a törvényszentesítési jogot, amely alkotmányunk szerint csak a koronás királyt illeti meg (1790: XII. t.-c), hanem köztársasági alkotmányok mintájára csak arra jogosítja fel a kormányzót, hogy a nemzetgyűlés által alkotott törvényt hatvan nap alatt indokainak közlésével újabb megfontolás végett egy ízben a nemzetgyűléshez visszaküldje; ez a visszaküldési jog is azonban az állam-

forma és az államfő személyének kérdésében nem gyakorolható.¹

A kormányzó a nemzetgyűlés által alkotott törvényt eddig egy ízben küldte vissza újabb megfontolás végeit a nemzetgyűléshez, nevezetesen 1924 március 11-én «a földbirtok helyesebb megoszlását szabályozó rendelkezésekről szóló 1920: XXXVI. törvénycikk kiegészítéséről;» alkotott törvényt a 2. § 6. pontjának újabb megfontolása végett, A nemzetgyűlés a kormányzói kéziratban (407. számú nemzetgyűlési iromány) foglalt indokokat magáévá tette s a törvény az ily értelemben módosított szövegben lett, mint. 1924: VII. t.-c. kihirdetve.

A kormányzó részvétele a törvényalkotásban – ha a visszaküldési joggal nem él vagy a nemzetgyűlés a visszaküldött törvényt változatlanul fenntartja, – arra szorítkozik, hogy a nemzetgyűlés által alkotott törvényt a megállapított határidő alatt (60, illetve 15 nap), «kihirdetési záradékkal és aláírásával látja el.² A kormányzó a kifejlődött gyakorlat szerint a törvényt a következő bevezetéssel látja el: «Emlékezetül adom ezennel mindenkinek, akit illet, hogy Magyarország nemzetgyűlése a következő törvénycikket alkotta:» A törvény szövegét a következő záradék szokta berekeszteni: «E törvénycikk kihirdetését ezennel elrendelem, e törvénycikket mint a nemzet akaratát mind magam megtartom, mind másokkal is megtartatom.»³

¹ Az államforma tekintetében ez a korlátozás az 1921: XLVH. t.-c. 3. §-a folytán tágytalanná vált; épp így tágytalan a visszaküldés tekintetében az első nemzetgyűlés időtartamára tekintettel az 1920: I. t.-c. VI §. második bekezdése utolsó mondatában foglalt korlát.

² Minthogy a szerződéseket becikkelyező törvények szövegével együtt az 1881: LXVI. t.-c. 2. §-ának különleges szabálya folytán az Országos Törvénytárban közzé kell tenni a megerősítési okiratok kicserélésének helyét és idejét is, az ily törvények kihirdetése hosszabb ideig elhúzódhatik.

³ Az 1920: I. t.-c.-et még nem a kormányzó látta el kihirdetési záradékkal, hanem a 19. §-ban megállapított záradékot a nemzetgyűlés elnöke, jegyzője és a minisztérium elnöke írta alá.

A törvény kihirdetése, közhírré tétele már a kormány dolga.¹

Ha ezek után a kormányzó jogi helyzetét a törvényalkotásban minősíteni akarjuk, bizonyos pozitív közreműködést tőle nem lehet eltagadni s az a megállapítás, hogy a nemzetgyűlés egyedül gyakorolja a törvényhozó hatalmat, valójában bizonyos kiegészítésre szorul. Nemcsak a kormány törvényjavaslataira nézve a kormányzóval szemben fennálló miniszteri felelősségből önként folyó előzetes jóváhagyási jog jön itt figyelembe, hanem az a körülmény is, hogy a kormányzó a visszaküldési jog gyakorlása után a nemzetgyűlést fel is oszthatja (1920: XVII. t.,-c.) és így hatályos eszközök állnak rendelkezésére a tekintetben, hogy a nemzetgyűlés által alkotott «törvény» alkalmazásra ne kerüljön, valóságos törvénné ne válják. A kihirdetési köteleesség elmulasztásának következményei sincsenek a törvényalkotás folyama szempontjából megállapítva és a nemzetgyűlésnek nincs törvényes módja, hogy a kihirdetésről maga gondoskodjék. Ilyen helyzet mellett azonban tulajdonképpen helytelen, mikor az 1920: I. t.-c. a nemzetgyűlés határozatát még az Országos Törvénytárban való kihirdetés előtt törvénynek nevezi.²

A nemzetgyűlés által alkotott törvények a királyi szentesítés mellett alkotott régi törvényekkel jogilag teljesen egyenértékűek, a korábbi törvényeket hatályon kívül helyezhetik és módosíthatják.

E tekintetben legfeljebb bizonyos erkölcsi kívánalom lehet, hogy t. i. a főrendiház és király közreműködése nélkül létrejött törvények a magyar alkotmány százados alapintézményeit a rendkívüli helyzetből folyó szükséges

¹ A törvény szövege nem szabatos: a kihirdetési záradékkal ellátás mellett használja ugyancsak a kormányzóra vonatkoztatva a kihirdetés elrendelése, sőt egyenest a kihirdetés kifejezéseket is. A törvény hitelesítése és közhírré tétele tekintetében nyilvánvaló különbségre nincs kellő figyelem.

² Szerzőtől: *A király törvényszentesítési joga* (Katholikus Szemle, 1921 ápr.)

mértéken túl ne érintsék és az egyelőre elkerülhető reformok lehetőleg maradjanak a törvényhozás rendes útjára.¹ A királykérdés megoldása és a főrendiház reformja azonban a nemzetgyűlésnek olyan kétségtelen joga, amelynek gyakorlása nélkül be sem töltheti azt a feladatát, hogy a mai közjogi provizóriumot megszüntesse. Természetesen az alkotmány helyreállításának az 1920: I. t.-c. által kitűzött célja azt kívánja, hogy a nemzetgyűlés ezt a reformot is az ősi alkotmány szellemében valósítsa meg és ne új alkotmányt dolgozzon ki.

A nemzetgyűlési törvényeknek a régi törvényekhez való viszonyát érdekesen világítja meg a m. kir. Kúria szeptember 12-én B. 1. 3223/1922. szám alatt hozott határozata: «Ami a védelemnek azt a magyar közjogban nem ismert megkülönböztetését illeti, hogy az országgyűlés és a nemzetgyűlés törvényei nem azonos fajsúlyúak, nem bírnak egyforma jelentőséggel, az az államjog egyoldalú, helytelen felfogásán alapszik. A törvény mindig az állam akarata, amelyet az arra jogosított tényezők előírt módon fejeznek ki tudomásvétel és kötelező mihez tartás végett. Az 1920:1. t.-c., amely az 1913: XXXV. t.-c. 2. §-ának védő rendelkezéseit a magyar államnak ezidőszerinti törvényes fejére: a kormányzóra kiterjesztette: állami akaratkijelentés olyan arra jogosított tényezők részéről, akik az adott viszonyok között az államfelséget bel- és külföldön egyaránt érvényesen és elismerően képviselték. Ezt a törvényt tehát a bíróságnak – a bírói eskü értelmében is – a magyar állam akarata gyanánt kell feltétlenül betartania és alkalmaznia és pedig minden összehasonlító, rangsorszerű bírálat nélkül, mert ez a törvénytisztelet hiányára mutatna és a jogrend megingatására vezetne.» (Büntetőjog tára LXXV. k. 4. sz. ápr. 1.).

Amíg a mai jogrend alaptörvénye a néptörvényeknek az Országos Törvénytárból való törlését rendeli (9. §.),

¹ Szerzőtől: *Nemzetgyűlés és alkotmányreform* (Jogtudományi Közlöny. 1921).

addig önmagára nézve kimondja, hogy «ezt a törvényt az Országos Törvénytárban, mint az 1920: I. törvény-cikket kell kihirdetni» (19. §.). A törvénytárban azóta folytatólagos számozással kihirdetett törvények annyiban is a régi törvényekkel egyenlő jogi értékűek, hogy nem alaptörvények a szónak abban az értelmében, ahogy azt az ú. n. alkotmányozó nemzetgyűlések által egyes államok alkotmánya szerint alkotott szabályokra érteni kell. E törvények megváltoztatásához tehát a miniszteri indoklás szerint is sem új nemzetgyűlés összehívása, sem új országgyűlés vagy népszavazás rendelése, sőt még bizonyos szigorúbb alakiságok betartása sem szükséges, hanem azokat mindenkor a törvényhozás rendes útján lehet hatályon kívül helyezni vagy módosítani.

A belső közjog szempontjából a trianoni békeszerződés törvénybe iktatott rendelkezéseinek sincs más törvényeinktől eltérő jogi hatálya még akkor sem, ha az illető rendelkezés megváltoztatását a szerződés a népszövetség hozzájárulásától teszi függővé (pl. 60., 73. stb. cikkek), vagy az illető rendelkezést a szerződés a magyar állam alaptörvényének nyilvánítja (pl. 54. cikk). E kijelentések csupán a magyar állam nemzetközileg vállalt kötelezettségei, hogy az illető rendelkezéseket csak bizonyos feltételek mellett változtatja meg, a törvénynek új fogalmát azonban nem vezetik be a magyar közjogba, amely szerint a törvényhozásnak csak egy útja van és azon minden törvényt meg lehet változtatni.¹

2. Nemzetközi szerződések.

A szövetséges és társult hatalmakkal az 1920 június 4. napján Trianonban kötött *békeszerződést* a nemzetgyűlés a magyar állam törvényei közé iktatta és a kormányzó azt, mint az 1921: XXXIII. t.-c.-et, az Országos Törvénytárban 1921 július 31. napján kihirdettette. A hi-

¹ Szerzőtől: *A békeszerződés mint magyar jogforrás.* (Magyar Jogi Szemle, 1921 jún.)

vatkozott t.-c-nek 3. §-a tartalmazza a békeszerződés és-
 üggelégeinek francia eredeti szövegét és hivatalos ma-
 gyar fordítását, a 4. §. a szerződés I. és XIII. részének
 a francia szöveggel azonos erejű angol eredeti szöve-
 gét¹, az 5. és 6. §. közli a szerződést kiegészítő jegyzőkönyv,
 illetve nyilatkozat francia eredeti szövegét és hivatalos
 magyar fordítását, a 7. §. pedig a szerződést kiegészítő
 térképet rendeli a törvényhez csatolni.

A békeszerződést becikkelyező magyar törvény a 8. §..
 szerint kihirdetésének napján, azaz 1921 július 31-én lé-
 pett életbe, még pedig visszamenő hatállyal, amely a
 törvény rendelkezése szerint a szerződés életbelépésének
 napjától kezdődik. E nap közzétételét a törvény kormány-
 rendeletre bízta.

A szerződés életbelépésének napját a szerződés záró-
 rendelkezése állapítja meg oly módon, hogy mihelyt egy-
 részt a magyar kormány, másrészt a szövetséges és tár-
 sult főhatalmak (Északamerikai Egyesült-Államok, Britt-
 Birodalom, Franciaország, Olaszország és Japán) közül
 három a szerződést megerősítette, a francia kormány a
 megerősítő okiratok letételéről jegyzőkönyvet vesz fel és
 e jegyzőkönyv keltének az időpontjában a szerződés a me-
 erősítő államok viszonyában életbelép; ez a kelet az életbe-
 lépés időpontja a szerződésben kitűzött határidők számí-
 tásánál is. Minden más tekintetben a szerződés az egyes
 államokra nézve a saját megerősítő okiratuk letételének
 időpontjában lép életbe. A francia kormány a megerősítő
 okiratok letételéről felvett jegyzőkönyvek hiteles máso-
 latait a magyar kormánnyal is mindig köteles közölni.

A magyar kormány a 7200 1921. M. E. számú ren-
 delettel közzétette, hogy a megerősítő okiratok letételé-
 ről Parisban 1921 július 26-án felvett első jegyzőkönyv

¹ A szerződés francia, angol és olasz nyelven készült; a
 zárórendelkezések szerint eltérés esetén a francia szöveg az
 irányadó, kivéve az I. és XIII. részi, nevezetesen a nemzetek
 szövetségének egyezség-okmányát és a munkáról szóló részt,
 amelyekre nézve a francia és angol szövegek ereje azonos; ezért
 kellett e részek eredeti angol szövegét is külön törvénybe iktatni.

szerint a szerződést hazánkon kívül addig a Britt-Birodalom, Franciaország, Olaszország, Japán, Belgium, Románia, a Szerb-Horvát-Szlovén állam, Sziám és Cseh-Szlovákország erősítették meg és így a szerződés az említett államok és Magyarország között 1921 július 26-án életbelépett; hogy továbbá a szerződésben kitűzött összes hátaclő számításánál ez a nap értendő az életbelépés napja gyanánt.

Az Északamerikai Egyesült-Államok törvényhozása a szerződés megerősítése ellen döntött s kormánya útján külön békeszerződést kötött a magyar kormánnyal (1921: XLVH1. t.-c.)¹, – Görögország, Kuba és Portugália a szerződést pótlólag megerősítették (10,645 1921., 4123/1922. és 8618/1923. M. E. sz. rendeletek), – a többi négy szerződő állam (Kína, Nikaragua, Panama és Lengyelország) megerősítése pedig még késik.

A békeszerződést becikkelyező törvény 3. §-a kijelenti, hogy a szerződés helyes értelmezéséhez az 1920 május hó 6. napján kelt kísérlévl (az ú. n. Mantelnote) es válaszirat (Réponse) is hozzájárulnak. Ez okiratoknak javunkra szóló kijelentései ennek folytán a szerződés törvényes magyarázatát alkotják.

A trianoni és amerikai békeszerződésen kívül a nemzetgyűlés még törvénybe cikkelyezte: a világháborútól érintett ipari tulajdonjogok fenntartására és visszaállítására vonatkozó megállapodást (1921: I. t.-c), az irodalmi es művészeti művek védelmére alakult berni nemzetközi uniót (1922: XIII. t.-c), a madridi és stockholmi egyetemes postaszerződést (1922: XV. és 1925: XXXVI. t.-cikkek), a hágai nemzetközi opiumegyezményt (1923: XXII. t.-c), a pestis, kolera és sárgaláz ellen való védekezés tárgyában kötött párisi egyezményt (1924: XXIV. t.-c), a

¹ Az 1921 augusztus 29-én Budapesten kötött békeszerződés lényegesen eltér a trianonitól; így különösen az Unió semmi kötelezettséget nem vállalt a területi rendelkezések, továbbá a III., IV. és XIII. részben foglaltak tekintetében és a népszövevényi egyezményhez sem járult hozzá. E szerződés 1921 dec. 17-ét lépett életbe (11,017/1921. M. E. sz. rendelet).

nőkkel és gyermekekkel űzött kereskedés elnyomása végeit létrejött genfi egyezményt (1925: XIX. t.-c.), a métermérték ügyében kötött sèvreszi pótegyezményt (1925: XXIX. t.-c.) és a sáska elleni védekezésről szóló római egyezményt (1925: XXX. t.-c.). Az 1923: XIV. t.-c. cikkelyezi be a Dunaegyezményt, az 1925: VII. t.-c. a Dunai Állandó Vízügyi Műszaki Bizottság hatáskörére és működésére vonatkozó egyezményt, az 1923: XXXVI. t.-c. pedig a Déli-vaspálya-Társaságra vonatkozó megegyezést. A britt és francia hitelezőkkel szemben fennálló magyar tartozások rendezése tárgyában kötött egyezményeket az 1922: XVI. és XXVIII., valamint 1924: VIII. t.-c. cikkek foglalják törvénybe. Törvénybe foglalt újabb szerződéseink vannak azonkívül Ausztriával (1923: XXXI. és 1925: XVI. t.-c.). Törökországgal (1924: XVI. t.-c.), Csehszlovákiával (1924: XXII. t.-c.), Olaszországgal (1924: XXIII. t.-c.), Romániával (1925: V. és VI. t.-c.), Svájjal (1925: XXV. t.-c.). Lengyelországgal (1925: XXVII. t.-c.) és Görögországgal (1925: XXVIII. t.-c.).

Az 1921: LV. t.-c. felhatalmazza a kormányt, hogy a kereskedelmi és forgalmi viszonyok ideiglenes szabályozása iránt nemzetközi megállapodásokat létesíthessen és azokat az 1922 december 31-ig terjedő hatállyal rendeleti úton életbeléptethesse. E felhatalmazást legutóbb az 1925: II. t.-c. hosszabbította meg.

A *nemzetközi szerződések* belső érvényességére nézve különben az eddigi jogállapot maradt hatályban. Az 1920: I. t.-c. 13. §-a azonban világosság okából kifejezetten kimondja, hogy a törvényhozás tárgyait érintő nemzetközi szerződéseket a kormányzó csak a nemzetgyűlés előzetes hozzájárulásával kötheti meg.¹

Az 1920: I. t.-c. 13. §-ának 5. bekezdésében annak kiemelése, hogy a békekötéshez a nemzetgyűlés *előzetes* hozzájárulása szükséges, oly feltevésre adhat alkalmat, mintha a törvényhozás tárgyaira vonatkozó más nemzet-

¹ Szerzőtől: *Nemzetközi szerződének kötése* (Magyar Jogélet, 1921 márc.)

közi szerződéseknél a 4. bekezdésben előírt nemzetgyűlési hozzájárulás a ratifikálás után is ki lenne eszközölhető. Ez a feltevés azonban téves és a nemzetgyűlés jogkörének teljes kijátszására vezethet. A békeszerződésnél már a szerződés «megkötéséhez» kell a nemzetgyűlés engedélyét megszerezni, ily engedély nélkül tehát a kormányzó a szerződés aláírására sem adhat felhatalmazást; a törvényhozás tárgyaira vonatkozó más szerződést ellenben a kormányzó megkötethet a nemzetgyűlés előzetes hozzájárulása nélkül és az állandó alkotmányos gyakorlat szerint megerősítés előtt kell kikérni törvényjavaslat előterjesztése által a nemzetgyűlés hozzájárulását. E helyes értelmezés mellett szól az 1921: XXXIII. t.-c. 2. §-a, amely a törvényhozás tárgyaira vonatkozó békeszerződési kiválmak végrehajtásához szintén a nemzetgyűlés előzetes hozzájárulását írja elő.

A nemzetközi szerződéseket az 1920: J. t.-c. 13. §-ának 4. bekezdése szerint minden esetben a kormányzó köti meg, tehát akkor is, ha nem vonatkoznak a törvényhozás tárgyaira, hanem rendeleti úton is életbeléptethetők. Az alkotmányos gyakorlat értelmében csakis nemzetközi szerződésnek nem minősíthető kisebb jelentőségű megállapodásokat létesíthet a legfelsőbb felhatalmazás kieszközlése nélkül maga a minisztérium. A nemzetközi szerződések megkötése tehát általában nem annak a tényezőnek hatáskörébe tartozik, amely alkotmányunk értelmében a szerződés tárgyát tevő jogszabályok megalkotására jogosult; más államokkal szemben az államot ugyanis úgy a törvényhozás tárgyában, mint pedig oly tárgyakban is az államfő képviseli, amely tárgyak a minisztérium rendes vagy kivételes rendeletalkotási jogkörébe tartoznak.

A nemzetközi szerződések és így a békeszerződés rendelkezései is, magyar törvénybe iktatásuk által minden külön rendelkezés nélkül hatályba lépnek és a korábbi ellenkező rendelkezések hatálya megszűnik. A mennyiben a kormány a békeszerződés végrehajtása céljából az 1921: XXXIII t.-c. 2. §-a alapján kibocsátott rendeletbe

a szerződés szabályait is felvette, ez csak tájékoztatás céljából történt¹; ahol ellenben a szerződés a kérdést a maga részleteiben nem szabályozza, hanem a magyar államot meghatározott alapelvek alapján megfelelő jogszabályok alkotására kötelezi (pl. a 140. cikkben): ott az ellenkező régi jogszabályok hatályát csak az előírt új szabályok életbelépése szünteti meg (hadkiegészítési törvények).

3. Rendeleték. Kivételes hatalom.

A törvények és szerződések mellett a mai ideiglenes állapotnak igen fontos jogforrásai a *rendeleték*, amelyek - úgy mint a háború alatt - ebben a korban sem maradtak meg a rendeletalkotási jogkör rendes korlátai között.

1. Már az 1920: I. t.-c. 9. és 10. §-a alapján hatályban maradt törvényes felhatalmazás nélkül kiadott egész sor olyan rendelet, amelyeknek anyaga alkotmányunk szerint különben törvényhozás tárgyát alkotja. Ugyané ők felhatalmazták a minisztériumot, hogy e rendeleteket módosíthassa, kiegészíthesse, hatályon kívül helyezhesse, sőt helyettük új rendelkezéseket tegyen. Az időbelileg csak általánosságban korlátolt ez a felhatalmazás módott adott a kormányoknak, hogy az illető rendeletekben szabályozott nagyfontosságú joganyagot ennek a joganyag-nak újabb törvényi szabályozásáig rendeleti úton ismételtten is maguk szabályozzák.²

2. Tovább rendkívüli rendeletalkotó jogkört biztosított a kormány részére az 1920: VI. t.-c., amely a bábóru esetére szóló kivételes hatalom idejét a békekötést követőleg egy évvel meghosszabbította. Azok a rendkívüli politikai és gazdasági viszonyok ugyanis, amelyek esetére

¹ Pl. 6500/1921. M. E. sz. rendelet, az állampolgársági rendelkezések ismertetése és végrehajtása tárgyában.

² Tudvalevőleg részben erre a jögalapra is hivatkozva bocsátotta ki a minisztérium a második nemzetgyűlés összejövetelére alapul szolgált választójogi rendeleteket.

az 1912: LXIII. t.-c. az ú. n. kivételes hatalmat bevezette s amelyek a háború alatt a kivételes hatalom körének fokozatos kiszélesbítését tették szükségessé (1914: L., 1915: XIII., 1916: IV. és 1917: VII. t.-c.-ek), nem szűntek meg a béke formái életbeléptével (1921 júl. 26.). A valódi politikai és gazdasági béke nem állt helyre s az államnak ezután is – mint a háború alatt – a még mindig veszélyben levő nagy nemzeti érdekek biztosítására kellett minden erejét összefognia. A szenvedélyeknek és indulatoknak a forradalmak által okozott kilengései sem szűntek meg teljesen, gazdasági téren pedig a hosszú háború elmaradhatlan kísérőjeként olyan anarchia keletkezett, amelyet korlátok közé szorítani egyenest fennmaradásunknak vált követelményévé.

A legtöbb állam alkotmánya a kormány kivételes hatalmát nemcsak háború idejére korlátozza, hanem egyélt» megrázkódtatások (forradalmak, zavargások) esetén is módot ad a kormánynak, hogy a belső rend és nyugalom helyreállítása érdekében az alkotmányban biztosított egyéni szabadságjogokat átmenetileg figyelmen kívül hagyhassa (német alkotmány 4. §. 5.;, lengyel 124. §. stb.). A magyar alkotmány a kivételes hatalmai az 1912: LXIII. t.-c-ben csak háború esetére vezette be és így az 1920: VI. t.-c-ben külön kellett gondoskodni az időbeli meghosszabbításról.

Az 1920: VI. t.-c. nemcsak a kivételes hatalom alapján addig kibocsátott rendeleteket tartotta tovább érvényben, hanem a kivételes hatalom folytatólagos igénybevételére is feljogosította a kormányt. Ahol a törvényekben és rendeletekben a háború idejéről van szó, a törvény szerint ez alatt a kivételes hatalomnak meghosszabbított idejét is érteni kell; a hadviselés érdekével pedig az ország-belső rendjének és közbiztonságának, valamint külső politikájának érdekei egy tekintet alá esnek. E törvény szerint a meghosszabbított idő leteltével a kivételes hatalom megszűnik és az annak alapján tett intézkedéseket hatályon kívül kell helyezni. A háború alatt keletkezett viszonyokat szabályozó rendeleteket azonban a törvényhozás további

intézkedéséig a szükséghez képest ezután is hatályban lehet tartani, módosítani és kiegészíteni.¹

A háború esetére szóló kivételes hatalomnak az 1920: VI. t.-c.-kel meghosszabbított ideje 1922 július 26-án letelt. Ezt az idézett t.-c. 8. §-ának rendelete alapján a m. kir. minisztérium a 6310/1922. M. E. sz. rendelettel közhírré is tette és egyidejűleg az 5230/1922. M. E. sz. rendelettel hatályon kívül helyezte a kivételes hatalom alapján kibocsátott azokat a rendeleteket, amelyek a csatolt jegyzékben fel vannak sorolva. Ugyané rendelet kimondja, hogy a hatályon kívül helyezett rendeleteket a hatályosságuk alatt keletkezett viszonyokra továbbra is alkalmazni kell és hogy a kivételes hatalom alapján kibocsátott egyéb rendelkezések ideiglenesen további rendelkezésig hatályban maradnak.

A törvényhozásnak ez a további rendelkezése az 1922: XVII. t.-c. 6. §-ában történt. Ez a rendelkezés feljogosítja a kormányt, hogy a még hatályon kívül nem helyezett rendeleteket átmenetileg ideiglenesen továbbra is hatályban tarthassa és a szükséghez képest módosíthassa vagy kiegészíthesse. Már hatályon kívül helyezett rendeleteket természetesen nem lehet újból életbe léptetni vagy a kivételes hatalmat egyébként újonnan igénybe venni; e tekintetben kivétel egyedül a békeszerződés végrehajtása és a békeszerződés rendelkezései következtében előállott helyzet rendezése céljából van engedve. A hatályban tartott rendeletek, módosításaik és kiegészítéseik a nemzetgyűlésnek mindig bejelentendők; a hatálybantartás nem tarthat hat hónapon túl, hacsak a kormány négy hónapon belül nem terjeszt az illető tárgyban törvényjavaslatot a nemzetgyűlés elé.

1923 február 11-én ilyen módon a kivételes hatalom jóformán teljesen likvidálva lett; az annak alapján kibocsátott rendeletek csak akkor maradtak hatályban, ha a vonatkozó tárgyban kellő időben előterjesztett törvényjavaslat

¹ A kivételes hatalom körét kiterjesztette az 1920: XXXVIII. t.-c. a rögtönbíráskodás tekintetében.

még nem vált hatályos törvénné. A kormány az 1922. évi XVII. t.-c. 6. §-a alapján ideiglenesen hatályban tartott rendeletek jegyzékét a 6976 1922. M. E. sz. rendelettel tette közzé; e jegyzék körülbelül Ötödfélszáz rendeletet tartalmaz. A fenntartott rendeletek közül újabb sorozatot ismét hatályon kívül helyeznek a 8520., 8908. és 9598/1922. M. E. sz. rendeletek. A 960/1923. M. E. sz. rendelet felsorolja azokat a rendeleteket is, amelyek 1923 február 11-én azért veszítették hatályukat, mert a vonatkozó tárgyban nem lett törvényjavaslat előterjesztve.

A kormány kivételes jogalkotó hatalma alapján kibocsátott, illetőleg hatályban tartott rendeletek közül újabban igen sok hatályát veszítette az által, hogy az illető tárgyakat a nemzetgyűlés időközben törvényileg szabályozta (1923: VIII., XV. és XXIII., 1924: IX., 1925: VIII., X. és XXVI. t.-c.-ek). Számos rendelet azonban még hatályban van, minthogy az 1922: XVII. t.-c. 6. § -a alapján előterjesztett törvényjavaslatok részben még nem váltak törvényekké.¹ Mindenesetre kívánatos lenne, ha a még hatályban levő rendeletek érvénye is mielőbb megszűnne és a törvényhozás integritása teljesen helyreállna. Ma is igénybevehető a kivételes hatalom a békeszerződés végrehajtása, valamint a békeszerződés rendelkezései következtében előállott helyzet rendezése érdekében (1922: XVII. t.-c. 6. §.).

3. A kormány kivételes hatalmának újabb alapot adott az 1924: IV. t.-c. E törvény és különösen mellékletei a Nemzetek Szövetségével való megegyezés alapján részletes pénzügyi tervezetet állapítanak meg az államháztartás egyensúlyának helyreállítására. A pénzügyi tervezetben részletezett intézkedéseket a minisztérium rendelettel fogadtathatja akkor is, ha az intézkedések a vonatkozó törvényektől eltérnek (2, és 3. §.); sőt amennyiben a tervezett intézkedések az egyensúly helyreállítására nem

¹ Hogy e törvényjavaslatoknak a házsabályi evízió tárgyalása érdekében az 1924. év végén történt visszavonása a kivételes hatalom alapján kibocsátott rendeletek hatályát nem érintette, arra nézve 1. *Nizóalovázky* Endre fejtegetéseit a Magyar Jogi Szemle 1925 januári számában.

lennének elegendők, a minisztérium a cél elérésére a kiadások további apasztása és a bevételek további fokozása által pótlólag megtehet minden intézkedést a nélkül, hogy előzetesen a törvényhozáshoz kellene fordulnia.¹

A kormány e kivételes hatalma az államháztartás egyensúlyának helyreállítási idejére van korlátozva. Ez alatt az idő alatt fennáll ugyan a nemzetgyűlés költségvetésmegállapítási joga², azonban nem tárgyalhat az állami kiadások fokozására vagy a bevételek apasztására vonatkozó oly javaslatot vagy indítványt, amely a kormány bármely tagjának kijelentése szerint ellentétben van az 1921. IV. t.-c. rendelkezéseivel vagy céljaival (4. §.).

Ha a kormány az említett felhatalmazás körében egyébként a törvényhozás hatáskörébe tartozó intézkedési tesz, azt a nemzetgyűlés által e célra kiküldött 'JM tagú ellenőrző bizottságnak előzetesen bejelenteni köteles. E bizottság, amely a nemzetgyűlés szünete, elnapolása vagy feloszlata idején is működik, a kormánytól tervezett intézkedésre felvilágosítást kérhet, az ügyet megvizsgálhatja, a kormányt a hiányokra figyelmeztetheti; határozatát a bizottság a nemzetgyűléssel haladéktalanul közli és esetleg a kormány felelősségrevonását is javasolhatja: a bizottság eljárása és határozata azonban a tervezett intézkedés életbeléptetését nem akadályozza (5. §.).

A pénzügyi egyensúly helyreállítására tervezett és részben már meg is valósított intézkedések a következő csoportokba osztályozhatók: *a)* a kiadások apasztása a közigazgatás egyszerűsítése, a közszolgálati alkalmazottak illetményeinek rendezése és létszámának csökkentése által,³ *b)* a bevételek fokozása az adók és illetékek átszervezése és felemelése által, a vármegyék és községek

¹ A kir. bíróságok és ügyészségek szervezetén és eljárásán azonban csak külön törvény vagy törvényes felhatalmazás alapján kiadott rendelet változathat.

² Az utolsó költségvetési törvény az 1925: IX. t.-c.

³ A kormány véleményező szerve a kiadások apasztásánál a 7300/1924. M. E. sz. rendelettel szervezett Országos Takarékosági Bizottság (8100/1924. M. K. sz. rendelet).

háztartásának) rendezése, c) a lakásbérek fokozatos fel-szabadítása. Az 1924: VI. t.-c. alapján kiadott rendeleteket a minisztérium külön sorszámozással a Budapesti Közlöny mellékletén teszi közzé.

A 1924: IV. t.-c. hatálya a 6. §. szerint addig tart, amíg a Nemzetek Szövetsége Tanácsa megállapítja, hogy Magyarország állampénzügyi egyensúlya biztosítva van. Ebben az időpontban – ami a tervezet szerint 1926 június 30-án fog bekövetkezni – a kormány kivételes rendelet-alkotó jogköre is megszűnik; arról, hogy a törvény alapján kibocsátott rendeletek érvényben maradnak-e, a törvény nem tartalmaz rendelkezést.

A törvények és rendeletek kiadását szabályozza az 550 1924. M. E. sz. rendelet.

III. Függetlenség. Államforma. Királyi szék. Határok.

Ha a felsorolt jogforrások alapján szemlét tartunk az alkotmányon bekövetkezett változások felett, elsősorban *az Ausztriával való közjogi viszony megszakadását* kell említeni. Az 1908 óta Ausztriában lefolyt események és különösen a köztársasági államformára való áttérés a pragmatika szankcióban megállapított elválaszthatatlan és feloszthatatlan együttbirlóklás további fenntartását lehetőtlenné tette és azért az 1920: I. t.-c. 11. §-a már a detronizáció előtt kimondja, hogy a közös érdekű viszonyokat szabályozó 1867: XII. t.-c. és más törvényes rendelkezések hatályukat veszítették és «a magyar állam ősi függetlenségéből folyó szabad rendelkezése e viszonyok tekintetében is helyreállt». Ezt a *függetlenséget* nemzetközi védelem alá helyezte az 1921: XXXIII. t.-c.-be iktatott trianoni békeszerződés 73. cikke: «Magyarország nem mondhat le függetlenségéről (l'indépendance de la Hongrie est inaliénable), csak a Nemzetek Szövetsége Tanácsának hozzájárulásával, következésképpen Magyarország kötelezi magát, hogy az említett Tanács beleegyezésének esetét

kivéve, tartózkodni fog minden olyan cselekedettől, amely közvetlenül vagy közvetve, főként addig, míg a Nemzetek Szövetségébe fel nem veszik, valamely más hatalom ügyeiben való részvétel útján, függetlenségét veszélyeztethetné». E szöveg szerint Magyarország függetlenségével nem rendelkezhet szabadon és a népszövetségi tanács hozzájárulása nélkül nem léphet más állammal közjogi kapcsolatba.

Függetlenségünk nemzetközi elismerése természetesen viszont azt a kötelezettséget rója az elismerő hatalmakra, hogy belső ügyeinkbe ne avatkozzanak. Hogy ezt a kötelezettséget eddig mennyire tartották be, azt a Habsburgok trónfosztásának kikényszerítése eléggé tanúsítja.¹

A magyar állam szuverenitásának kétségtelen korlátozását jelentik a békeszerződésnek azok a rendelkezései is, amelyek a népszövetség megalkotására és a népszövetségi hatóságok által meghatározott esetekben az állam belügyeiben gyakorolható jogkörére vonatkoznak.

Magyarország ugyanis az 1923: XII. t.-c. szerint a Nemzetek Szövetségébe való felvételét kérte és a szövetség harmadik közgyűlése 1922 szeptember 18-án a kérelemnek eleget is tesz. A szövetségi tagsággal Magyarország részére az az előny jár, hogy a szövetség tevékenységében részt vehet, nemzetközileg biztosított jogai védelmére felszólalhat, a magyar vonatkozású ügyek tárgyalásánál pedig meghallgatandó. Viszont a szövetségi tagság a nem jelentéktelen pénzügyi hozzájáruláson felül a békeszerződés 1. részébe foglalt egyességi okmányban megállapított nemzetközi kötelezettségeknek és a szövetségi szervek (közgyűlés, tanács) joghatóságának elismerését is maga után vonja. A szövetség főcélja az általános leszerelés előmozdítása, a tagállamok területi épségének és politikai függetlenségének biztosítása, a fölmerült nemzetközi vitás kérdések békés úton való kiegyenlítése, e célra Állandó Nemzetközi Bíróság szervezése, stb.

¹ V. ö. a szerzőiül: *Magyarország függetlensége* (Magyar Kultúra, 1921. dec.) ; *Der Völkerbund und die kleine Entente* (Postor Lloyd, 1920. nov. 27.).

A Nemzetek Szövetségébe való belépéssel vállalt kötelezettségek természetesen függetlenek a békeszerződéssel reánk kényszerített pénzügyi és katonai kötelezettségektől és az e kötelezettségek megállapítására és teljesítésének ellenőrzésére szervezett intézményektől (jóvátételi bizottság, vegyes döntő bíróságok, szövetségszövetségi ellenőrző bizottságok, stb). A békeszerződés 231. cikke értelmében felállított Felülvizsgáló és Kiegészítő Hivatal (192*2: XXI. t.-c. 3-5. §.) hatáskörét és eljárását részletesen szabályozza a békeszerződés egyes gazdasági rendelkezéseivel kapcsolatos belső elszámolásról szóló 1923: XXVIII. t.-c. (9110/1921. M. E., 40,489 1921. P. M., 6180 1923. M. E. sz. rendeletek). A Vegyes Döntőbíróságok mellett működő kormány megbízottokról az 1520/1924. M. E. sz. rendelet, a Döntőbíróságoknak nyújtandó jogsegélyről a 2930/1925. M. E. sz. rendelet (117.) szól.

A Nemzetek Szövetségének közbenjöttével Genfben 1924 március 14-én felvett és az 1924:IV. t.-c. 1. §-ával beiktatott I. számú jegyzőkönyvben Anglia, Franciaország, Olaszország, Románia, a Szerb-Horvát-Szlovén és Cseh-Szlovák állam kormánya újra ünnepélyesen biztosították Magyarországot politikai függetlenségét, területi épségét és szuverenitását és kijelentették, hogy nem fognak ezt a függetlenséget veszélyeztető különleges vagy kizárólagos előnyökre törekedni; viszont a magyar kormány kötelezte magát a trianoni békeszerződésben vállalt kötelezettségek lojális és pontos teljesítésére és kijelentette, hogy egy államhoz való viszonyában sem fog a gazdasági függetlenséget veszélyeztető különleges rendszert életbeléptetni.

Az idézett § által beiktatott és ugyanaznap felvett II. számú jegyzőkönyvben a magyar kormány az országot az államháztartás egyensúlyának helyreállítása érdekében a Nemzetek Szövetségének ellenőrzése alá helyezte. A Nemzetek Szövetségének Tanácsa az ellenőrzést a Budapesten székelő főbiztos által gyakorolja, aki a szanálás érdekében kidolgozott reformprogramra végrehajtására felügyel és e célból a kormányhoz felhívásokat intézhet. A magyar kormány köteles a főbiztost működésében támo-

gatni, egyes pénzügyi jelentőségű határozatokhoz pedig előzetes jóváhagyását kell kikérnie (VI. cikk).

Magyarországnak a békeszerződésből folyó kártérítési kötelezettségei tárgyában az ú. n. Jóvátételi Bizottság hivatott dönteni (163. cikk). E bizottság a II. számú jegyzőkönyv szerint ellenőrző bizottságot küldhet ki, amelynek feladata, hogy a jóvátételi tartozások kijátszását megakadályozza (VIII. cikk).

Az osztrák-magyar monarchia megszűnéséből keletkező pénzügyi és gazdasági kérdések egységes intézésének biztosítására a magyar kormány a külügyminiszter vezetése alatt Felszámoló hivatalt szervezett (1920: IV. t.-c. 7. §., 2921/1920. M. E. sz. rendelet), amelyet utóbb a 100/1921. M. K. sz. rendelet a pénzügyminisztériumba olvasztott be.

A magyar állam az 1920:1. t.-c. 11. §-ában fenntartotta minden igényét, amelyek az Ausztriával fennállott kapcsolat megszűnése következtében a volt közös intézmények és vagyoni jogi viszonyok tekintetében vagy egyéb vonatkozásokban megilletik. Ez igényeket nem érintette a békeszerződés sem, hanem a kísérő levél azok érvényesítését békés megegyezésre utalta (1920: IV. t.-c. 12. §.). Az ily irányban folyt tárgyalások azonban általában nem vezettek eredményre s így Magyarország az 1923: XXXI. t.-c.-be foglalt megállapodás alapján az ügyet választót t bíróság elé terjesztette. A Magyarországtól Ausztriához csatolt területen volt alkalmazottakkal, nyugdíjasokkal, özvegyekkel és árvákkal követendő eljárás tárgyában Ausztriával az 1925: XVI. t.-c.-be iktatott szerződést kötöttük.

Magyarország gazdasági önállóságának kiépítését jelenti a Magyar Nemzeti Bank felállítása (1924: V. t.-c.), a vámjog és a vámtarifa szabályozása (1924: XIX. és XXI. t.-c).

Ami Magyarország *államformáját* illeti, az kétségtelenül a királyság maradt, Az 1920: I. t.-c. jórészt külföldi nyomás alatt e tekintetben még kétséget hagy ugyan (12. és 13. %), de a «királyi» jelzőnek a hatóságok elnevezésében és állások címében való használatát már a

2394/19-20. M. E. sz. rendelet elrendeli, az 1921: XLVII. t.-c. 3. §-a pedig a magyar alkotmányban ismeretlen népszavazás igénybevétele nélkül kimondja az ősi királysági államforma változatlan fenntartását.

Néhai IV. Károly király uralkodói és a Habsburgok trónöröklési jogának a most említett törvényben kimondott megszűnése a magyar államot jogilag a szabad királyválasztás állapotába juttatta, de a választás jogának gyakorlását a nemzet arra az időre halasztotta el, amikor döntését minden külső befolyástól menten hozhatja meg és amikor így a külső kényszer hatása alatt hozott törvények fenntartását is újabb megfontolás tárgyává teheti.¹ Hogy a királyi hatalom felújulása mennyiben lesz e hatalom körének, a trónöröklés rendjének és más kapcsolatos kérdéseknek (nádorság) újabb szabályozásával kapcsolatos, azt a jövő fogja megmutatni; itt csak azt említjük meg, hogy mind e kérdések szabályozását az 1920:1. t.-c. 2. és 12. §-a a nemzetgyűlésnek tartja fenn és hogy a kormányzó a törvényviszaküldési jogot a király személye kérdésében nem gyakorolhatja (13. §).²

Természetes, hogy mindaddig, amíg a királyi intézmény bármely vonatkozásban újabb szabályozást nyer, a trónöröklésre vonatkozó szabályok egy részének (pragmatica sanctio) kivételével a királyi intézményt illető összes törvényeink a kormányzóság tartama alatt is változatlanul érvényben vannak ép úgy, mint az országgyűlést (képviselőház, főrendiház) illető szabályok a nemzetgyűlés működésének ideje alatt. Alkotmányunk ezen érvé-

¹ Az 1921: XLVII. t.-c. javaslatának miniszteri indokolása kijelenti, hogy a detronizáció a magyar alkotmány alapelveivel nem egyeztethető össze s csak a fegyveres támadás fenyegető veszélye indította a kormányt a javaslat előterjesztésére. Ezt a törvényt ezért az u. n. legitimisták érvénytelennek is tartják; az u. n. szabad királyválasztók szerint ellenben a pragmatica sanctio az Ausztriától való elszakadással úgy is hatályát veszítette s a külső kényszer ennek megállapítására csak alkalmul szolgált.

² Szerzőtől: *Nemzeti királyság* (Jogállam 1921 febr.); *A király helyettesítése és a nádori intézmény felújítása* (Jogállam 1921 okt.1.

nyes szabályai az átmenet tartama alatt csak nem nyernek alkalmazást, de a provizórium megszűnésével jelenlegi vagy időközben módosított szövegükben ismét maguktól hatályba fognak lépni.

Az új király trónraléptéig is érvényben levőknek kell tekintenünk a királysággal kapcsolatos egyes intézményeket és méltóságokat, így a koronaörököt, zászlósurakat és más udvari méltóságokat. E méltóságok címei és a királyi rendjelek viselhetők, a zászlósurak pedig egyes fontosabb közjogi aktusoknál (miniszteri eskütétel) közreműködnek is. Működésben van a főudvarnagyi bíróság is, amelynek hatásköre az 1909: XVI. t.-c. szerint a királyi család tagjain kívül egyes más családok tagjaira és a területenkívüliséget élvező személyekre is kiterjed.

A Habsburg-család tagjai az Ausztriával való közösség tartama alatt kettős állampolgárságnak voltak; a közösségből folyó e kiváltságos helyzet a közösség megszűnésével indokát veszttette; a főhercegek – ha a békeszerződés életbelépte idején a csonkaország területén nem volt községi illetőségük és a magyar állampolgárságra a kijelölt idő alatt nem optáltak – a nemzetgyűlés közjogi és igazságügyi bizottságának állásfoglalása (818. sz. iromány) szerint elvesztették magyar állampolgárságukat. A trónöröklési jognak az 1921: XLVII. t.-c.-kel kimondott megszűnése bíróságaink gyakorlata szerint az eddigi királyok közjogi állását meg nem változtatta s így azok a törvény életbelépte után is különleges büntetőjogi védelem alatt állanak (Büntetőjogi Döntvénytár XVIII. 33. 1., Büntetőjog Tára LXXVII. 137. 1.). A Habsburg-család többi tagjai ellenben egyes bírói ítéletek szerint az 1921: XLVII. t.-c. hatálybaléptével elvesztették a kiváltságos büntetőjogi védelemre vonatkozó igényüket; a királyi család tagjait megillető tiszteleti jogokat azonban a gyakorlat értelmében ma is élvezik és a főudvarnagyi bíróság még eljár ügyeikben. A Habsburg-család Magyarországon levő magánvagyon (a családi alapítványi vagyon) a 6165/1918. M. E. sz. rendelet óta a főudvarnagyi bíróság zárlati kezelése alatt áll, de a békeszerződés 191. cikké-

nek rendelkezéseit az állam tulajdonába való átmeneteiről e vagyontömegre az irányadó felfogás nem tartja alkalmazhatónak.¹ Az 1925: VIII. t.-c. 48. §-a fenntartja a volt udvari kincstári, a királyi magán-(udvartartási) és a családi alapítványi vagyona fennálló bírói zárlatot és az e tekintetben szükséges bírói intézkedéseket a főudvarnagyi bíróság elnökének hatáskörébe utalja.

Csonka-Magyarország *határait* a békeszerződés 27. cikke állapítja meg, sajnos, mindenütt teljes újonnan. E határok azonban azóta némileg változtak. Már az 1921 október 13-iki velencei egyezmény alapján Sopronban és környékén megtartott népszavazásnak ránk nézve kedvező eredménye módosította a trianoni határt; de további kisebb módosításokat eredményezett a békeszerződés által szervezett határrendező bizottságok működése. Az 1920 május 6.-iki Clemenceau-féle ú. n. kísérő levél e bizottságoknak a határ kijelölésén kívül arra is jogot adott, hogy az igazságtalannak talált határok kiigazítása érdekében a népszövetségi tanácshoz jelentést tegyenek; ezzel a joggal azonban a bizottságok igen szűk keretek közt éltek.² Minthogy határaink megállapítása közjogunk értelmében csak törvénnyel történhetik, a tanács döntései ép úgy, mint a velencei egyezmény is. természetesen becikkelyezendők lesznek.

A soproni népszavazás emlékét az 1922: XXIX. t.-c. iktatja törvénybe. Az 1923. XIV. t.-c.-be iktatott egyezmény nemzetközivé nyilvánítja a Dunát, a Tiszát (a Szamos torkolatától), a Drávát (Barcstól) és a Marost (Aradtól kezdve); a hajózás szabadságát és a lobogók egyenlőségét a Nemzetközi Dunabizottság biztosítja.

A magyar állam határainak törvénnyel történt kényszerű módosítása az állam közjogi viszonyaira sem maradt hatás nélkül. Egyrészt *Fiume*, másrészt *Horvát-Szlavon-Dalmátországek* területének³ teljes elvesztése

¹ V. ö. 2245. és 8700/1920. M. E. sz. rendeletek.

² V. o. a szerzőtől: *Népszavazást!* (Jogtudományi Közlöny, 1920 febr. 1.); *Die Abgrenzungstaatliche* (Pester Lloyd 1921. jan. 15.).

³ Bosznia és Hercegovina közjogi helyzete a magyar államhoz még nem volt tisztázva.

folytán egyelőre nem alkalmazhatók azok a jogszabályok, amelyek Fiume közjogi helyzetére és a társországok közjogi kapcsolatára (1868: XXX. t.-c.) vonatkoznak. Ez azonban természetesen nem szünteti meg a szent korona összes országait illető jogszabályok érvényét, nem zárja ki az egyesített címer további használatát és az elszakított területekkel kapcsolatos magyar közjogi méltóságok (bán, pozsonyi gróf stb.) megtartását. Királyaink mindig viselték az elszakadt részek uralkodójának és adományozták az elszakított területhez kapcsolódó egyházi méltóságoknak címét is és ennek az állandó közjogi gyakorlatnak elejtése legfeljebb nemzetközi kapcsolatokban lenne célszerűségi okból: az utódállamok érzékenysége miatt átmenetileg indokolt. Az 1921: XXXVIII. t.-c. és az állandó gyakorlat mindenesetre azt bizonyítja, hogy az ú. n. egyesített címer használatáról a magyar állam még átmenetileg sem mondott le.

Az egyesített és külön címer használati díjának fel-emeléséről szól az 1923: XXVII. t.-c. A magyar tengeri kereskedelmi hajókon a 8397/1921. M. E. sz. rendelet szerint a kis címerrel ellátott nemzeti lobogót kell viselni. Az 1260/1925. M. E. sz. rendelet (68) folyamrendészeti lobogót, helyesebben jelvényt rendszerint. A folyami hajók lobogójára eddig nem történt hivatalosan közzétett rendelkezés; a gyakorlat szerint úgy a kiscímerrel, mint a középcímerrel ellátott lobogót viselhetik, a folyamrendészeti hajók pedig csak a kiscímereset. A légi járművek jelzéseiről a 45,340/1923. K. M. sz. rendelet szól. Útleveleken, kincstári fuvarlevél és váltó-úrlapokon a kiscímer használatos (37,924. és 71,414/1925. P. M.).

IV. Állampolgárság.

1. Az állampolgárság változása.

A magyar állam területi megcsonkítása igen lényeges változásokat okozott az *állampolgársági* viszonyokban. A békeszerződés 61. cikke szerint mindazok a sze-

mélyek, akiknek illetősége a szerződés életbelépte időpontjában (1921 július 26.) oly területen volt, amely azelőtt a volt osztrák magyar monarchiához tartozott, a magyar állampolgárság kizárásával annak az államnak az állampolgárságát szereztek meg, amely az említett területen az állami főhatalmat gyakorolja. Ez az általános szabály feltétlenül érvényesült azokra nézve, akiknek illetősége az Ausztriához, Romániához, Olaszországhoz vagy Lengyelországhoz csatolt területen volt. Akiknek illetősége azonban a délszláv és a cseh-tót államhoz csatolt területen volt és ezt az illetőséget csak 1910 január 1-je után szereztek meg, azok a délszláv, illetve cseh-tót állampolgárságát a 62. cikk értelmében csak az illető állam külön engedélyével nyerhették el, egyébként pedig annak az államnak lettek polgárai, amely az állami főhatalmat az előző illetékeség területén gyakorolja. Aki más államnak nem lett polgárává és az említett időpontban Csonka-Magyarország területén volt az illetősége, az az 56. cikk szerint magyar állampolgár maradt.

A békeszerződés állampolgársági rendelkezései a fentiek szerint eddigi állampolgársági jogszabályainktól (1879: L. t.-c.) eltérőleg a községi illetőségre vannak alapítva. A községi illetőség kérdése nálunk az 1886: XXII. t.-c.-ben nyert meglehetősen bonyolult és ma már teljesen elavult szabályozást. A községi illetőség megállapítása - különösen lakóhelyüket hivatásuknál fogva vagy egyéb okból gyakrabban változtató személyeknél - rendszerint nehézségbe ütközik, sok puhatolódzást és tárgyalást tesz szükségessé úgy, hogy éveken át elhúzódó illetőségi viták igen gyakoriak voltak. Hogy ezek a viták az állampolgárság kérdésének eldöntését ne húzzák túlságosan el és ne játssák át a községek hatáskörébe: az 1922: XVII. t.-c. 24. §-a kimondja, hogy abban a kérdésben, hogy valakinek községi illetősége az elszakított területen van-e és hogy ez alapon magyar állampolgárságát elvesztette-e vagy sem, első és utolsó fokon a belügyminiszter határoz.

A békeszerződés állampolgársági szabályai azonban nemcsak a községi illetőség fogalmainak bonyolult volta

miatt okoztak a gyakorlatban nehézségei, hanem azért is, mert a községi illetőség a magyar jogszabályok kövei - kezében a lakóhelytől az esetek nagy részében különbözik, aminek folytán külföldi állampolgárrá vált a csonka ország lakosságának nagy része és viszont nagy számban maradtak magyar állampolgárok az elszakított területeken állandóan lakók közül. Minthogy ez a célszerűtlen és indokolatlan helyzet csak opció által volt megszüntethető: a békeszerződés teljesen felesleges terhet rótt a lakosságra és hatóságokra, az állampolgársági viszonyok rendezését pedig szerfelett késleltette. A 6500/1921. M. E. sz. rendelet érdeme, hogy a békeszerződés hatálybalépésével előállott bizonytalanságot átmenetileg megszüntette, mikor kimondja, hogy azok a magyar állampolgárok, akik állandóan a Csonkamagyarország területén laktak, annak illetékes (belügyminiszteri) megállapításáig, hogy állampolgárságuk a békeszerződés értelmében megváltozott-e, ideiglenesen továbbra is magyar állampolgároknak tekintendők.

A békeszerződés 6-J. és 64. cikke szabályozza az *opció* lehetőségét. Ezek szerint 1. az, aki a békeszerződés értelmében magyar állampolgárságát elveszti, annak az államnak az állampolgárságát igényelheti, melynek területén volt az illetősége, mielőtt illetőségét az átszátolt területen megszerezte; 2. az, akinek a volt osztrák-magyar monarchiához tartozó valamely területen van az illetősége, de ott a lakosság többségétől fajra vagy nyelvre eltér, annak az utódállamnak a javára optálhat, amelyben a lakosság többsége vele azonos fajú vagy nyelvű. Ez utóbbi ú. n. faji opció lehetővé tette, hogy a volt kettős monarchia területén bárhol lakó magyarok eddigi állampolgárságukra és illetőségükre való tekintet nélkül magyar állampolgárokká lehettek.

Az opció gyakorlására a békeszerződés életbeléptétől (1921 július 26.) számítva a 63. cikk esetében egy év. a 64. cikk esetében egy fél év állott rendelkezésre. Az optálással a békeszerződés értelmében az a kötelezettség jár, hogy az illetők egy éven belül kötelesek lak-

helyüket annak az államnak területére áthelyezni, amelynek állampolgárságát optáltak. Az optálók az elhagyott állam területén levő ingatlanaikat a szerződés szerint megtarthatják, ingó vagyonukat pedig magukkal vihetik.¹

A magyar állampolgárságra optálók belföldi községi illetőségét az 1922: XVII. t.-c. 24. §-a szerint lehetőleg az 1886. XXII. t.-c.-ben foglalt elvek alapján első és utolsó fokon a belügyminiszter állapítja meg.

Ugyanez a f. megkönnyíti a magyar állampolgárság visszaszerzését azok részére, akik azt a trianoni békeszerződés alapján veszítették el. Az ilyen egyéneket ugyanis, ha a csonkaország területén laknak vagy itt kívánnak letelepedni, a belügyminiszter kivételesen az 1879: L. t.-c. 38. §-ában előírt kellékek hiányában is visszahonosíthatja és nekik a magyar állampolgárság elvesztése következtében ért joghátrányok tekintetében könnyítéseket adhat. Egyébként azonban a visszahonosításra az 1879: L. t.-c. rendelkezései maradnak irányadók.

A honosításnál és a községi illetőségnek honosítás esetére való kilátásba helyezésénél követendő irányelvekről szól a 44,967/1920. B. Mr sz., a községi illetőségi bizonyítványok kiállításáról a 119,093 1923. B. M. sz. rendelet, a magyar állampolgárság elvesztésével járó egyes magánjogi joghátrányok elhárításáról pedig az 5790/1922. M. E. sz. rendelet rendelkezik.

Az¹ állampolgárságnak a trianoni békeszerződéssel kapcsolatos változása oly nehézkes szabályok szerint igazodik és oly sok bizonytalansággal járt együtt, hogy nagy jelentőségre emelkedett az *állampolgárság igazgatásának* kérdése. E tekintetben a 6500/1921. M. E. sz. rendeletben megállapított szabályokat egyes vonatkozásokban külön szabályok egészítik ki.

Az 1925: XXVI. t.-c. 3. és 10. §-a szerint az aktív és passzív választói jog feltétele az ünnepélyesen honosítottak (1879: L t.-c. 17. §.) kivételével, akik azonnal lehel-

¹ Szerzőtől: *Békeszerződés és állampolgárság* (Békejog és békegazdaság, 1921 nov. és 1922 nov.).

nek az országgyűlés tagjai – a tízévi állampolgárság, Ezt a tízévi állampolgárságot vélelmezni kell mindazoknál, akik Magyarország területén születtek, kivéve, ha alapos kétség forog fenn abban a tekintetben, hogy a magyar állampolgárságot leszármazás útján nem szerezték meg. A trianoni békeszerződéssel kapcsolatos állampolgárság-változások teljes lisztázásáig pedig a magyar állampolgárságot mindazoknál vélelmezni kell, akik a Magyarország területén születtek és a békeszerződés életbeléptét közvetlenül megelőző négy éven át a csonkaország valamely községében egyfolytában laktak; a lakóhelytől a hadviseléssel kapcsolatban való távollét ebből a szempontból nem számít. Visszahonosítottaknál a tízévi állampolgárság kellékének elbírálásánál a korábbi magyar állampolgárság időtartamát is számításba kell venni.

A külföldieknek az ország területén lakhatásáról szóló 1903: V. t.-c. végrehajtása tárgyában kiadott 200,000/1925. B. M. sz. rendelet (102) szerint külföldi mindenki, aki nem magyar állampolgár; vitás esetben a belügyminiszter dönt.

Az italmérési jövedékről szóló 1921: IV. t.-c. 3. §. a szerint italmérési engedélyt csak magyar állampolgár kaphat; a honosítottnak legalább 20 éve kell honosítva lennie; a 94,453/1921. B. M. a. végrehajtási rendelet szerint az állampolgárságot csak a belügyminiszter bizonyítványával lehet igazolni, de az engedély ideiglenesen kiadható oly esetben is, amikor a magyar állampolgárság vélelmezhető.

A vándoripari engedély kiadásánál a 71,103/1925. K. M. sz. rendelet (154) szerint magyar állampolgárnak kell tekinteni, aki igazolja, hogy 1921. július 26. óta az ország területén tartózkodik és az állampolgárság elnyerése iránt a szükséges lépéseket (optálás, visszahonosítás) megtette.

2. Állampolgári szabadságjogok.

Az állampolgári jogok tekintetében a kivételes hatalomból folyó rendelkezések alapján beállt korlátozások ujabban mindjobban vesztették jelentőségüket.

1. A *személyes szabadság* tekintetében tett korlátozások (gyorsított eljárás, katonai bírászkodás polgári egyének felett stb.) és azok mellőzése elsősorban a bűnvádi eljárást érinti; a szabad mozgást korlátozó egyes közigazgatási természetű rendelkezésekről azonban röviden meg kell emlékeznünk.

Az *útlevélkiadás* központosítása és az útlevél kellékeinek megállapítása tekintetében az 1912: LXIII. t.-c. 6. §-a és az 1915: XIII. t.-c. 7. §-a alapján tett kivételes rendelkezések hatálya már megszűnt. Az útlevélkötelezettség tárgyában nem a kivételes hatalom, hanem az 1903: VI. t.-c. 2. §-a alapján kibocsátott 8720/1922. M. E. sz. rendelet van hatályban; e rendelet viszonyosság hiányában az útlevélkötelezettséget fenntartja. Az útlevélkiállítási és útlevéllátalmazási díjak felemelése tárgyában több rendelet a kivételes hatalomtól függetlenül rendelkezik (100,080/1923. B. M. sz. rendelet).

A *kivan dorláci tilalomra* vonatkozólag érvényben volt szabályok hatálya szintén megszűnt és ismét az 1909: II. t.-c. irányadó (1844/192-1. B. M. sz. rendelet). A megszállott, illetőleg elszakított területről *beutazók* - és különösen a menekültek - *ellenőrzés* tárgyában kiadott rendeletek (8352 1920., 684/1921. és 4584/1921. M. E. sz.) hatályuk meghosszabbítása folytán ma is érvényben vannak, de az Országos Menekültügyi Hivatal megszűnt (2344/1924. M. E. sz. rendelet); az elszakított területről beköltözőket a 91,331 1924. N. M. M. sz. rendelet szerint 1924. július 1-től az államrendőrség ellenőrzi. A kisebb határszéli forgalmat az 5300 1923. M. E. sz. rendelet rendezi. A *belső forgalom* szabadsága tekintetében a háború alatt érvényben volt korlátozások (pl. hadműveleti terület) természetesen megszűntek.

A *bejelentési kötelezettség* tekintetében az 1912:

LXIII. t.-c. 0. §-a alapján kibocsátott 5475/1914. M. E., 5735 1914. M. E. és 5112/1914. B. M. eln. sz. rendeletek ina is hatályban vannak. E rendeletek a magyar állampolgárok bejelentésére és nyilvántartására tartalmazznak a külföldiekre nézve az 1903:V. t.-c.-ben foglaltakhoz hasonló szabályokat,

Az *internalásra* vonatkozólag az 1914: L. t.-c. 10. §-ában nyert felhatalmazás alapján megállapított és ma érvényben levő szabályokat a 4352/1920., 30.035/1920. és 3000/1922. B. M. sz. rendeletek tartalmazzák. Az állam biztonsága vagy a társadalmi rend és béke szempontjából, valamint a közbiztonságra veszélyes, aggályos és gyanús, úgyszintén gazdasági okokból káros egyének ellen való eljárást szabályozzák e rendeletek. Az internáltak tábora megszűnt.

2. A *távíró és távbeszélő, valamint a külföldi postaforgalom ellenőrzése* tekintetében még hatályban van az 1912: LXIII. t.-c. 8. §-a alapján kibocsátott 5478/1914. M. E. sz. rendelet, ellenben a belföldi postaforgalom ellenőrzése megszűnt (5230/1922. M. E. sz. rendelet).

3. Az *egyesülési szabadság* korlátozására az 1912: LXIII. t.-c. 9. §-ában nyert felhatalmazást annak idején az 5479 1914. és 5735/1914. M. E. sz. rendeletek vették igénybe. E rendeletek szerint tilos új egyesületek és fiókegyesületek alakítása, a régi egyesületek működése pedig fokozott ellenőrzés alatt van és indokolt esetben fel is függeszthető. A 3504/1917. M. E. sz. rendelet az egyesületi vagyon felügyelet alá helyezését szabályozta.

A forradalmak idején a korlátlan egyesületi szabadság szellemében tett rendelkezések (4970/1918 M. E. sz. rendelet, 1919: III. néptörvény) hatályát megszüntei te és az 1918 október 31-iki jogállapotot állítja vissza az 5084/1919. M. E. számú és az azt végrehajtó 88,318/1919. B. M. sz. rendelet, de ezek az új egyesületek alapításának tilalma alól indokolt esetben már általában kivételt engednek. A 6622/1920. M. E. és az azt végrehajtó 55,010/1920. B. M. sz. rendeletek az egyesületi gyűlések bejelentését teszik kötelezővé és azok ellenőrzését fokozottabbá.

Az 58.919 1920. B. M. sz. rendelet az egyesületek nyilvántartásáról, a 75,875, 1920. B. M. sz. rendelet az egyesületek ügyrendjének a bemutatásáról, a 15,008. és 24,602/1920. B. M. sz. rendeletek az egyesületekben lefolytatandó igazolási eljárásról szól; ezek a rendeletek a kivételes hálalommal már nincsenek kapcsolatban.

A békeszerződés 112. és 117. cikke az egyesületek katonai célokra való felhasználását tilalmazván, az antant ezen az alapon az egyesületi közjogot érintő több követelés törvénybe iktatását kívánta. Ilyenformán a «trianoni békeszerződés katonai rendelkezései között foglalt egyes tilalmak és korlátozások végrehajtásáról» szóló 1922: XI. t.-c. az eddig kizárólag rendeletekben foglalt egyesületi jogok első törvényi szabályait tartalmazza. E törvény szerint bármely egyesület – ideértve a sport, társadalmi és politikai, tudományos vagy más egyesületeket és klubokat is – csak a belügyminiszter és esetleg az illetékes szakminiszter által láttamozott alapszabályok alapján működhetik; a láttamozott alapszabályokon kívül az egyesületeknek semmiféle akár nyílt, akár titkos szabályai nem lehetnek; katonai vagy csak fegyveres erővel megvalósítható célokra egyesület nem szervezhető; egyesületek katonai kérdésekkel nem foglalkozhatnak, ily kérdésekről vitát nem rendezhetnek, közleményeket ki nem adhatnak, katonai ügybe nem avatkozhatnak, tagjaikkal katonai gyakorlatot nem végeztethetnek, azokat katonai célból nem egyesíthetik vagy katonai alakulatba nem szervezhetik; egyesület fegyvert, lőszert vagy más hadianyagot nem tarthat, nem vehet és annak eladásával nem foglalkozhatik; a láttamozott alapszabályok alapján működő egyesületek jegyzéke a főtitisztsíviselők és választmányi tagok névjegyzékével együtt évente a hivatalos lapban közzéteendő; a fenti rendelkezések ellen vétő egyesület feloszlatandó, vagyona az illetékes miniszter által lefoglalható és közcélra fordítható; az ily egyesületben résztvevő – sőt a köztisztsíviselő, ki a szabálytalanságról hírd és azt fel nem jelenti – büntetés alá esik.

E törvény végrehajtásáról a 45,093 1922. B. M., a

helyi csoportok alakulásáról a 44,126/1922. és 115,112 1923. B. M., az egyesületi alapszabályokról a 77,000/1922. B. M. és az azt kiegészítő 9900/1923. B. M., az egyesületi jelvények használatáról és védelméről a 72,390/1922. B. M. külföldi állampolgároknak gazdasági szakegyesületekbe való felvételéről a 36,700 1923. B. M., az asztaltársaságok egyesületi jellegéről a 10,802/1923. B. M., a vadásztársaságokról a 27,181/1924. B. M., a Levente-egyesületekről a 124,000 1924. B. M. és a gazdakörökről a 230,664/1924. B. M. sz. rendelet szól.

A *gyülekezési jog* tekintetében az 1912: LX11Ī. t.-e. 10. §-a alapján kibocsátott 5481/1914. és 5735/1914. M. E. sz. rendelet a politikai jellegű népgyűléseket, körmeneteket és felvonulásokat eltiltja, egyéb gyűlések tartását pedig a hatósági engedélytől teszi függővé. E korlátokat megszüntette a 4969/1918. M. E., majd ismét visszaállította az 5084/1919. M. E. sz. rendelet. A 7622/1920. M. E. és az azt végrehajtó 55,010/1920. B. M. sz. rendeletek politikai jellegű népgyűlések tartásának tilalma alól a nemzetgyűlési képviselők beszámolóí javára kivételt engednek; ezek a rendeletek a 9571/1920. M. E. sz. rendelet hatályának hamaros megszüntetése folytán a 10,656/1920. M. E. sz. rendelet alapján ma is hatályban vannak. Az 58,818/1920. B. M. sz. rendelet a bejelentett gyűlések nyilvántartásáról szól. A 11,004/1921. M. E. sz. rendelet és az annak végrehajtása tárgyában kiadott 6000/1922. B. M. sz. rendelet már a politikai népgyűlések tartását is megengedi rendőrhatalósági engedély esetén és rendőrhatalósági felügyelet mellett. Újabb szabályokat tartalmaz a 39,178/1923. B. M. és 7470 1924. M. E. sz. rendelet.

Képviselőválasztással kapcsolatos *pártgyűlést* az 1925: XXVI. t.-c. 60. §-a szerint előzetesen be kell jelenteni, de ha a rendőrhatalóság a bejelentéstől számított 20 óra alatt nem nyilatkozik, a gyűlést meg lehet tartani. A rendőrhatalóság a gyűlést meg nem tilthatja, de a bejelentés tudomásvételét közbiztonsági vagy közegészségügyi szempontból más hely vagy időpont választásától teheti függővé. Választási körmenet tartása tilos.

4. A *sajtószabadság* tekintetében az 1912: LXITI. i.-c. 11. §-a főleg három irányban adott a minisztériumnak felhatalmazást, nevezetesen 1. elrendelheti az időszaki lapok és más sajtótermékek előzetes beszolgáltatását, amely esetben a szétküldés megtiltható, 2. eltilthatja egyes belföldi időszaki lapok megjelenését és terjesztését, 3. külföldi időszaki lapok behozatalát és terjesztését általában eltilthatja, egyéb külföldi sajtótermékei pedig ellenőrizhet és lefoglalhat. A két utóbbi tekintetben az 5484. és 5720/1914. M. E. sz. rendeletekkel igénybevett felhatalmazás a forradalmak okozta megszakítással (4802/1918.. 5499/1919. és 6357/1020. M. E.) ma is változatlanul fennáll, a sajtócenzúra (5483/1914. M. E., 11,001/1911. I. M.) azonban fokozatosan enyhült, a sajtóellenőrzést a sajtótájékoztatás váltotta fel (9222. és 9223/1920. M. E.), majd a 10,051 1921. M. E. sz. rendelet ezt is megszüntette és az 1922: XVII. t.-c. 6. §-a szerint az előzetes cenzúra nem is léptethető az ott szabályozott felhatalmazás alapján életbe.

A sajtótermékek házaló és utcai terjesztésének szabályozásáról az 1153., 3189., 5810.. 8621/1920. M. E. és a 15,900 1920. B. M. sz. rendeletek szólnak.

5. Az *önkormányzati szabadságot* az 1912: LXIII. t.-c. 4. §-a alapján korlátozó rendelkezések (kormánybiztosság, stb.) ma már általában nincsenek alkalmazásban; az önkormányzati választások elhalasztására vonatkozó rendelkezéseket alább ismertetjük. Az önkormányzati hatóságok rendelkező és intézkedő hatáskörének az 1912: LVIII. t.-c. 5. §-a alapján a kormány által való elvonása és igénybevétele bizonyos rendőri vonatkozásokban ma is megtörténik (pl. záróramegállapítás).

3. Kisebbségi jogok.

1. Az állampolgárokat általában megillető szabadságjogok mellett az utolsó évek fejlődése új fogalmat látszik bevezetni a közjogba, kisebbségi jogok elnevezése alatt. Amíg az állampolgári²⁾Jogositványok az állampolgárokat

fajra, nemzetiségre és vallásra való tekintet nélkül általában megilletik, addig a kisebbségi védelem alatt a faji, nemzetiségi vagy vallási kisebbséghez tartozó állampolgárok különleges jogosítványai és különösen a kisebbségek – mint ilyenek – érvényesülésének biztosítékai értendők.

A «*kisebbségi védelem*» különleges fogalmát a békeszerződés III. részének VI. címe vezeti be formailag is közjogunkba. Ha azonban a kisebbségi védelem szerződéses szabályait közelebbi szemügyre vesszük, kitűnik, hogy a békeszerződés eddigi alkotmányunkkal és különösen a nemzetiségek egyenjogúságáról szóló 4044/11)19. M. E. sz. rendelettel szemben a kisebbségeknek anyagilag semmi új jogot nem biztosít és így a közszabadságok védelme tekintetében közjogunk eddigi szabályait nem módosítja.

A kisebbségi védelem szerződéses anyagi szabályai két csoportra oszlanak: az 55. cikk a kisebbségek emberi alapjogait állampolgárságra való tekintet nélkül védi, az 58. és 59. cikk pedig a kisebbségekhez tartozó állampolgárok jogait határozza meg.

Az 55. cikk 1. bekezdésében biztosított emberi alapjog az életre és szabadságra a BTK. és BP. szabályaiból következőleg Magyarország minden lakosát nemzetiségre, fajra és vallásra való tekintet nélkül megilleti; az 1895: XLIII. t.-c. 1. §-a pedig már lényegben teljesen egyező szöveggel adja az 55. cikk 2. bekezdésének szabályát a vallás szabad gyakorlatáról.

Az 58. cikk 1. bekezdése a teljes állampolgársági jog-egyenlőséget mondja ki a polgári és politikai jogok élvezete tekintetében; hogy minden magyar állampolgár nemzetiségre való tekintet nélkül a magyar nemzet egyenjogú tagja, azt az 1868: XLIV. t.-c. bevezető része régi hagyományként állapítja meg. az 1895: XLIII. t.-c. 2. §-a pedig a hitvallástól teljesen függetlenül biztosítja a polgári és politikai jogok gyakorlására való képességet.¹

¹ Ezzel a jogegyenlőséggel nem ellenkezik, sőt a kisebbségek egyenjogúságát inkább biztosítja az 1920: XXV. t.-c. 3. §-a az egyetemi és lőiskolai hallgatók közt a nemzetiségi arányszám figyelembe vételének előírása által.

Az 58. cikk 2. bekezdése a teljes állampolgársági jogegyenlőség körében külön kiemeli a közhivatalviselési képességet, bármely foglalkozás és ipar gyakorlására való jogosultságot, de itt már csak a vallási, hitbéli vagy felekezeti különbség lényegtelenességét köti ki. A magyar állam ezen a szabályon (1895: XLIII. t.-c. 2. §.) túlmenően az 1868: XLIV. t.-c. 27. §-ában azt is külön kimondja, hogy «valakinek nemzetisége ezután sem tekinthető az országban létező bármely hivatalra vagy méltóságra való emelkedés akadályául»; sőt inkább a kormány gondoskodni fog arról, hogy a hivatalokra lehetőleg a különböző nemzetiségekből való személyek alkalmaztassanak.

Az 58. cikk 3. bekezdése a szabad nyelvhasználatot biztosítja a magán- és üzleti forgalomban, a vallási életben, a sajtóban és a nyilvános gyűléseken. Minthogy az 1868:XLIV. t.-c. «egyedül az országban divatozó többféle nyelvek *hivatalos* használatára nézve» állapít meg bizonyos korlátokat, egyébként azokat *egyenjogúaknak* tekinti: nálunk ez a szabály mindig magától értődő volt.¹

Az 58. cikk 4. bekezdése elismeri a magyar állam jogát a hivatalos nyelv megállapítására, kiköti azonban, hogy a nem magyar anyanyelvű állampolgárok nyelvüknek a bíróság előtt való használata tekintetében megfelelő könnyítésekben részesüljenek. A 4044/1919. M. E. sz. rendelet 10. és 11. §-a megadta a lehetőséget az anyanyelvnek a bíróságok előtt való használatára, sőt kötelezi a bíróságokat, hogy a felekkel való érintkezésben, határozatok közlésénél, stb. ezt a nyelvet alkalmazzák. Arra nézve, hogy az állampolgárok a közigazgatási és kormányhatóságok előtt, közttestületek gyűlésein anyanyelvüket használhassák, a békeszerződés semmiféle követeléssel fel nem lép; szükségesnek tartjuk megállapítani, hogy már az 1868: XLIV. t.-c. nemcsak az anyanyelvnek a közigazgatási hatóságok előtt való használatát engedi meg (23. §.), hanem előírja, hogy a közigazgatási hatóságok a felekkel

¹ Az 1868: XLIV. t.-c. az anyanyelvnek az egyházi életben igen tág teret biztosít (10., §., 15., 23. és 24. §.

ezek nyelvén érintkezzenek (6., 21. és 25. §.), hogy az önkormányzati testületek gyűlésein mindenki anyanyelvén szólalhat fel (3. és 24.), hogy a községek jegyzőkönyvi és ügyviteli nyelvüket maguk választhatják (20. §.), hogy az önkormányzati testületek jegyzőkönyve a tagok egyötödének óhajára azok nyelvén is vezetendő (2. és 20. §.), stb.

Az 58. cikk utolsó bekezdése biztosítja a kisebbségekhez tartozó állampolgároknak azt a jogát, hogy saját költségükön jótékonyági, vallási vagy szociális intézményeket, iskolákat és más nevelőintézeteket létesítsenek, igazgassanak, azokban saját nyelvüket szabadon használhassák és vallásukat szabadon gyakorolják. Az 1868: XLIV. t.-c. 26. §-a szerint «valamint eddig is jogában állott bármely nemzetiségű egyes honpolgárnak éppen úgy, mint . . . egyházaknak, egyházközségeknek, úgy ezentúl is jogában áll saját erejökkel vagy társulás útján alsó-, közép- és felsőtanodákat felállítani. E végből s a nyelv, művészet, tudomány, gazdaság, ipar és kereskedelem előmozdítására szolgáló más intézetek felállítása végett is, az egyes honpolgárok . . . társulatokba vagy egyletekbe összeállhatnak és összeállván szabályokat alkothatnak, ... szabályok értelmében eljárhatnak, pénzalapot gyűjthetnek és azt . . . nemzetiségi törvényes igényeiknek is megfelelően kezelhetik. Az ily módon létrejött művelődési és egyéb intézetek ... az állam hasonló természetű s ugyanazon fokú intézeteivel egyenjogúak. A magánintézetek . . . nyelvét az alapítók határozzák meg ...» Az iskolaállításnak, tanerők alkalmazásának, tankönyvek megszabásának és tanítási rendszer megállapításának a joga egyébként az 1868: XXXVIII. t.-c. 11. és az 1891: XV. t.-c. 3. §-ában, továbbá az 1883: XXX. t.-c.-ben, a nyelvmegállapítás joga az 1868: XLIV. t.-c. 14. és az 1907: XXVII. t.-c. 18. §-ában van közelebről meghatározva.

Az 59. cikk 1. bekezdésének az az óhaja, hogy a jelentékeny arányban együtt lakó nemzetiségek az elemi iskolákban saját nyelvükön nyerjenek kiképzést, sokkal szélesebb körben nyert megvalósítást az 1868: XLIV. t.-c. 17. §-a következtében, amely szerint a kormány «köteles

az állami tanintézetekben a lehetőségig gondoskodni arról, hogy a hon bármely nemzetiségű, nagyobb tömegekben együtt élő polgárai . . . anyanyelvükön képezhessék magukat egészen addig, hol a magasabb akadémiai képzés kezdődik». A 18. és 19. §-ok a nemzetiségi nyelvek és irodalmak tanítását írja elő az egyetemen és nemzetiségi vidéken levő középiskolákban.

Végre az 59. cikk 2. bekezdésének szabálya, amely a kisebbségek részére méltányos részt biztosít a közvagyon terhére kulturális és jótékonyági célokra fordított összegekből, a hitfelekezetre nézve az 1868: XXXVIII. t.-c. 25. §-ában találja előfutárját.¹

A kisebbségi védelem szerződéses alaki szabályait az 54. és 60. cikk tartalmazza. Kisebbségi jogunknak azok a szabályai, amelyek nem lépik túl a szerződéses védelem mértékét, a szerződés hatályba lépésével nemzetközi védelem alá kerültek és azokat a magyar állam szerződésszegés nélkül csak a népszövetségi tanács hozzájárulásával módosíthatja. A 60. cikk módot ad, hogy a magyar állam szerződésszegő viselkedése ellen a tanács minden tagja felszólalhasson és a tanács eljárhasson; azonkívül a felmerült véleményeltérések elintézésére a nemzetközi állandó bíróságot jelöli ki, amelynek határozata az államokra kötelező.

2. A magyar állam a békeszerződés becikkelyezése után még hathatósabban kiépítette a kisebbségi jogvédelmet, A kisebbségi nyelvek ismeretének a közhivatalokban való biztosításáról rendelkezik az 1924: II. t.-c. E törvény szerint oly bíróságnál vagy hatóságnál, amelynek területén a lakosság egyötöd része ugyanahhoz a nyelvi kisebbséghez tartozik, az illető kisebbségi nyelvben jártas személyeket kell alkalmazni; ha az említett helyeken alkalmazott személyzet az illető kisebbségi nyelvet két éven belül kellően el nem sajátítja, áthelyezhető vagy nyugdíjazható (9500/1924. M. E. sz. rendelet).

¹ A hitfelekezetek aránylagos részesedési joga a közsegélyből közigazgatási bírói védelem alatt áll (1896: XXVI- t.-c. 48. §.).

A kisebbségek védelmére a trianoni békeszerződésben vállalt kötelezettségek végrehajtása tárgyában a kormány a 4800 1923. M. E. sz. rendeletet adta ki. E rendelet magában foglalja az 1868: XLIV. 1.-c. és a 4044 1919. sz. rendelet hatályban maradó rendelkezéseit is, és így a kisebbségi jogok teljes összefoglalása. A rendelet részletesen szabályozza a kisebbségi nyelveknek a bíróságok és más hatóságok előtt való használatát, a nem magyar nyelvű beadványok elintézését és a nem magyar telekkel való érintkezést. A kisebbségi nyelv használata oly hatóságok előtt jogosult és oly hatóságok részéről kötelező, amelyek területén a lakosságnak legalább egyötöd része ahhoz a kisebbséghez tartozik. A rendelet biztosítja, hogy a tömegesebben együtt lakó kisebbség óhajára a kisebbségi nyelv a népoktatási intézetekben, sőt a kormány által kijelölt egyes középiskolákban is tanítási nyelvül szolgáljon (V. ö. 1924: XI. t.-c. és 62,800/1925. V. K. M. sz. rendelet).

Nem a belső közjog keretébe tartozik azoknak a szabályoknak az ismertetése, amelyek megállapítják, hogy a magyar állam, mint a népszövetség tagja, az elszakított területen lakó magyarság védelmére a békeszerződés szerint milyen jogokat vehet igénybe.

4. A magyar egyházak helyzete.

A magyar egyházak szervezetében a területi megcsonkítás folytán több irányban változás állott be. A r. kath. egyházmegyék közül a három érseki megyén felül csak a szombathelyi, veszprémi, székesfehérvári, győri, pécsi, váci és csanádi püspökségek maradtak meg, azok is részben megcsonkított területtel; a nagyváradi, kassai, rozsnyói, szatmári és eperjesi egyházmegyék megmaradt részeit

² V. ö. a szerzőtől: *A nemzeti kisebbségek védelme* (Jogállam, 1920 jan.); *A magyarság védelme a cseh-szlovák államban* (Jogtudományi Közlöny, 1921 május 15. és június 1.); *Kisebbségi jogok* (Magyar Jogélet, 1922 ápr.); *Az elszakított magyarság gazdasági védelme* (Békejog és békegazdaság, 1922 ápr.); *A nemzeti kisebbségek kérdése* (Magyar Kultúra 1922 szept.).

egyelőre helynökök igazgatják. A g. kath. egyháznagyok közül csak a hajdúdorogi magyar püspök, a görög keletiek közül pedig csak a budai szerb püspök maradt meg. A szerb-horvát-szlovén állam területén szervezett görögkeleti egyházi főhatóságok a magyar területen természetesen semmiféle joghatóságot nem gyakorolhatnak. A református egyház öt kerülete közül négy maradt meg, az ág. hitv. evangélikus egyház ma is négy kerületre oszlik. Az unitárius egyháznak a csonkaország területén maradt egyetlen egyházköre szervezeti önállóságot nyert a püspöki vikárius és a főgondnoki hatáskörrel felruházott köri felügyelő gondnok vezetése alatt.

V. Nemzetgyűlés. Országgyűlés.

1. A nemzetgyűlés intézményének jellege.

Ami az államhatalom ideiglenes szervezetét illeti, *a nemzetgyűlés* jogi helyzete a törvényhozás terén gyakorolt és már ismertetett jogköréből nyilvánvaló. A nemzetgyűlés nem az országgyűlés képviselőháza, nem is az országgyűlés két háza helyébe lépett, hanem mint az állami szuverenitás egyedüli képviselője az országgyűlés és király között megosztott államhatalom teljességét vette a maga részére átmenetileg igénybe azon az alapon, hogy úgy a királynak, mint az országgyűlésnek a működése megszűnt és működésük újrafelvétele az alkotmány rendes formái közt lehetlenné vált.

A nemzetgyűlés nem folytatása jogilag sem az országgyűlésnek, sem az országgyűlés képviselőházának, hanem teljesen új, átmeneti intézmény a magyar alkotmányban. Az országgyűlésre vonatkozó jogszabályok tehát érvényben maradtak, csak az országgyűlés működése szűnt meg átmenetileg, míg a megfelelő szervezeti reform a működés újrafelvétele lehetővé teszi. Tehát ma is van főrendiházunk, csak nem működik épúgy, mint ahogy két országgyűlés közé eső időben nem működött; a főrendiház háznagya a főrendiház házsabályai értelmében ma

is hivatalban van, habár hárszabályszerű jogkörét a nemzetgyűlés egyes intézkedései következtében csak kis részben gyakorolhatja. A főrendiházi tag elnevezés ma is használható, de mentelmi jog az országgyűlés működése hiányában a főrendiház tagjait nem illeti meg. A kormány már előterjesztette az országgyűlés felsőházáról szóló törvény javaslatát és így nyilvánvaló, hogy az országgyűlés kétkamarás rendszerét fenn kívánja tartani, csak demokratikusabb alapokra helyezni.¹

Alkotmányozó nemzetgyűlésnek (constituante) olyan értelemben, ahogy pl. az az 1864. évi görög és az 1893. évi bolgár alkotmányban el van fogadva, *semmi esetre sem tekinthető a mi nemzetgyűlésünk*. Ezekben az államokban bizonyos alkotmányos fontosságú kérdésekben csakis a törvényhozás rendes szerveitől különböző nemzetgyűlés hivatott határozni és e határozatokat, mint a közönséges törvényektől megkülönböztetett alaptörvényeket ismét csak a külön összehívandó nemzetgyűlés jogosult megváltoztatni. Ez a rendszer a mi alkotmányunkban mindig idegen volt s ma sem tekinthető elfogadottnak. A nemzetgyűlés az 1920:1. t.-c. határozott kijelentése és az azóta folytatott gyakorlat szerint is a törvényhozásnak minden megkülönböztetés nélkül általános szerve éppúgy, mint ahogy törvényhozásunk állandó szerve, az országgyűlés vegyesen hozott törvényeket alkotmányos fontosságú és egyéb tárgyakban és formai értelemben külön alaptörvényeink sohasem voltak. Törvényhozásunk mai ideiglenes szerve nem különleges hivatás (alkotmányozás) folytán kapta a nemzetgyűlés elnevezést, hanem ezzel a megkülönböztetett megjelöléssel csakis rendkívüli volta van kidomborodva. Elnevezésében talán azt akarja kifejezésre juttatni, hogy szemben az elavult országgyűlési választói joggal, az általános választói jog útján a nemzet minden rétegét egyképen van hivatva képviselni és az alkotmány válságában lehetőleg minden állampolgár

² Szerzőtől: *A főrendiház reformja* (Katholikus Szemle 1922 Jan.).

akaratnyilvánítására kívánt támaszkodni. Az országgyűlés törvényes szervezetétől való eltérés épp abban leli mentését, hogy ez az eltérés valósággal népszavazásszerűen a nemzet egyetemét volt hivatva az egész ország sorsára döntő helyzetben szóhoz juttatni és a nemzeti akaratnak ez a törvényeinktől eltérő, átmeneti nyilvánulása nyerte a nemzetgyűlés elnevezést.

Ez a törvényhozó testület nem volt országgyűlésnek nevezhető, minthogy nem alkotmányunk szerint két házban s nem a királlyal együtt tölti be hivatását, hanem átmenetileg és egyedül egy kamarában. Egyébként azonban a törvényhozásnak az átmeneti idő alatt általános szerve; az indokolás szerint is feladatkörébe tartozik az alkotmányválság megszüntetésén kívül a törvényhozás hosszas szünetelése és a rendkívüli viszonyok következtében felszaporodott sürgős törvényhozási tennivalók elvégzése, tekintet nélkül a tennivalók természetére.

A nemzetgyűlés intézménye természetesen nem érinti alkotmányunkat és nem szolgálhat precedensül. Az 1920. I. t.-c. javaslatának miniszteri indokolása határozottan kijelenti, hogy 1. a nemzetgyűlés összehívására a kormányt *nem valamely forradalmi újítsának vágya, hanem csakis a viszonyok kényszerítő ereje* indította; hogy 2. a nemzetgyűlésnek *nem lehet célja az, hogy a törvényhozásnak állandó szerve maradjon*, hanem csakis a beállott alkotmányválság megszüntetését és sürgős törvényhozási tennivalók elvégzését tekintheti feladatának, a törvényhozás további feladatait pedig az újjáalakult alkotmányos szerveknek engedi át; hogy végre 3. a nemzetgyűlés nem fog új alkotmányt, sőt még eddigi törvényeinktől megkülönböztetendő alaptörvényeket sem alkotni és így *nem illeszkedik be új szervként alkotmányunkba*. E határozott és világos kijelentések szerint a nemzetgyűlés minden kétséget kizárólag *csakis a kényszerítő szükség által életre keltett' ideiglenes, átmeneti és vissza nem térő intézmény*, amelynek egyedüli hivatása épp a forradalmi események által megzavart alkotmányosság helyreállítása. Tehát nem felforgatni akarja eddigi alkot-

mányunkat, hanem az elkerülhetetlen módosításokkal fölélesztetni. Az indokolás idézett kijelentései mindenkit megnyugtathatnak az irányban, hogy a nemzetgyűlés nem merénylet alkotmányunk ellen, hanem csak ideiglenes kiegészítő eszköz, amely rövidesen fölöslegessé fog válni, hogy alkotmányunknak általa életre keltett rendes szervezete ismét elkezdhesse működését.¹ Akkor a nemzetgyűlés majd teljesen a történelemé lesz s legfeljebb azt az intő tanúságot hagyja maga után, hogy a jövőben alkotmányunk regeneráló képességét rendkívüli helyzetekre való tekintettel fokozzuk, hogy többé ne legyen ily rendkívüli kiegészítő eszközre szükség.²

A nemzetgyűlés maximális működési idejét az 5984/1919. M. E. sz. rendelet két évben állapította meg. Úgy számított a kormány, hogy ez alatt a két év alatt a nemzetgyűlés mindenesetre megalkotja az országgyűlés reformját úgy, hogy az országgyűlés folytathatja működését. Arra, hogy már az első nemzetgyűlés működését ne országgyűlés váltsa fel, nem is gondoltak. Az 1920: I. és XVH. t.-c.-ek számolnak ugyan már újabb nemzetgyűlés lehetőségével, de csak abban a kivételes esetben, ha az első nemzetgyűlést két évben megállapított tartamának letelte előtt feloszlatnák.

Azonban az első nemzetgyűlés két éves tartama az országgyűlési reform megalkotása nélkül telt le és így az országgyűlés legfeljebb régi elavult szervezetében lett volna egybehívható. A kormány ebben a kényszerhelyzetben az ú. n. alkotmányjogi értekezlet³ véleményének kikérése után egy második nemzetgyűlés összehívására határozta el magát. Az 1922 június 16-ára összehívott második nemzetgyűlés – bár részben eltérő választójogi

¹ Ugyanilyen értelmű Türi Bélának az 1922: I. t.-c. javaslatának tárgyalását a nemzetgyűlésen bevezető előadói beszéde és a többi felszólalás is.

² Ha pl. az 1867: VII. t.-c.-ben felfüggesztett nádori intézmény új rendezése már megtörtént volna, a törvényes úton való kibontakozás könnyebb lett volna.

³ Az alkotmányjogi értekezlet jegyzőkönyve, Budapest, 1922.

szabályok alapján jött össze – magát mindenben az első folytatásának tekintette.

A második nemzetgyűlés működési ideje nincs megállapítva. Az alapul szolgáló választásokból eredő képviselői megbízás tartamát a 2200/1922. M. E. sz. rendelet 100. §-a öt évben állapította meg.¹

2. A nemzetgyűlés szervezete és működése.

Minthogy a nemzetgyűlés nem az országgyűlés folytatása, az országgyűlésre vonatkozó jogszabályok a nemzetgyűlésre külön rendelkezés nélkül nem hatnak ki.

A nemzetgyűlési *választójogi* jogszabályokat elsőben az 5985/1919. M. E. sz. rendelet állapította meg oly módon, hogy választójoga van minden 24. életévét betöltött férfinak, aki legalább hat év óta magyar állampolgár és félév óta egy községben lakik; azonkívül ugyanazok a feltételek mellett minden írni-olvasni tudó nőnek. A választás az 5988/1919. M. E. sz. rendelet szerint községenként, titkosan, közvetlenül bírói vezetés alatt történik, a szavazás kötelező. Ezeket a – Friedrich-féle – választójogi jogszabályokat, amennyiben azok az első nemzetgyűlés összejövetelére alapul szolgáltak, az 1920: I. t.-c. 1. §-a jóváhagyta és a 13. §-ban elrendelte, hogy ha a nemzetgyűlést az új választójogi törvény megalkotása előli feloszlatták, az új választásokat szintén e jogszabályok alapján ejtsék meg (1920: XVII. t.-c. 1. §.).

A nemzetgyűlési választójogi szabályokat az első nemzetgyűlés működési idejének letelte után a kormány a 2200/1922, M. E. sz. rendeletben újonnan állapította meg azon az alapon, hogy a Friedrich-féle választójogi rendelet törvényileg megállapított hatályossági ideje letelt és hogy az 1920: I. t.-c. 10. §-a különben is felhatalmazást ad az említett rendelet módosítására.

E rendelet szerint választójoga van minden férfinak,

¹ Szerzőtől: *Új nemzetgyűlés*. (Magyar Jogi Szemle, 1922 ápr.); *A nemzetgyűlés hatásköre* (Magyar Jogi Szemle, 1922 jan.).

aki életének 24. életévét betöltötte, 10 éve magyar állampolgár, két év óta egy községben lakik és az elemi iskola negyedik osztályát sikerrel elvégezte; továbbá a 24. életév betöltése előtt is annak, aki vitézségi érmet vagy Károly-csapatkeresztet nyert vagy főiskolát végzett vagy végre az 1918. évi választói névjegyzékbe fel volt véve (1. §.). Választójoga van továbbá minden nőnek, aki élete 30. évét betöltötte, 10 éve magyar állampolgár, két év óta egy községben lakik és az elemi iskola hatodik osztályát sikerrel elvégezte; vagy a negyedik osztály sikeres elvégzése esetén legalább három törvényes életben levő vagy hősi halált halt gyermek anyja, illetve maga tartja el önmagát és saját háztartása van; végre a 30. életév betöltése előtt is, ha főiskolát végzett (2. §.). Képviselővé választható, aki 30. életévét betöltötte és választójoga van (6. §.). A rendelet részletesen és nagyjában az 1918: XVII. t.-c. alapján szabályozza az aktív és passzív választójogból kizáró okokat (4., 5., 8. és 9. §§.). A választójog csak személyesen gyakorolható, minden választónak egy szavazata van (6. §.). A választás választókerületenként történik. A választókerületi beosztásra az 1917: XV. t.-c. irányadó, de Budapest, továbbá Budapest környéke két külön választókerületet alkot, azonkívül gondoskodás történt a csonkakerületek kiegészítéséről (10. §.). A budapesti és a budapestkörnyéki kerületben a szavazás lajstromosan az arányos képviselők rendszer szerint és titkosan történik; a többi kerület egy-egy képviselőt választ az általános többségi rendszer szerint, még pedig a törvényhatósági városokban titkosan, egyébként nyilvánosan (11. §.). A titkos szavazás kötelező (12. §.).

A választók összeírása a központi választmány által történik; határozatai ellen a közigazgatási bírósághoz van jogorvoslat. Magát a választást egy választási bizottság vezeti, amelynek elnökét a központi választmány jelöli ki; tagjai a kir. ítélőtábla által a területén működő bírák sorából kijelölt választási biztos és az utóbbi által a közigazgatási hatóságok meghallgatásával kijelölt négy egyén; a jegyzőt a közigazgatási tisztviselők sorából a főszo-

bíró (polgármester) jelöli ki. A választást jelölés előzi meg; jelöltet a választók 10%-a, 1000 választó azonban mindenesetre ajánlhat. A rend fenntartásáról a választás alatt a választási elnök gondoskodik.

A 2200/1922. M. E. sz. – ú. n. Bethlen-féle választójogi – rendelet rendelkezéseit a részletekre nézve kiegészítik a 2518, 2733, 3100, 3400, 3757, 4158, 4159, 4250, 4345, 4474, 4475, 4519, 4660, 4679, 4703, 4716, 4830 és 4870/1922., a 377. és 4390 1923., az 1220/1924., a 3300. és 3505/1925. M. E. számú minisztériumi rendeletek, valamint a minisztérium egyes tagjainak ezen rendeletek végrehajtása tárgyában kibocsátott rendelkezései. E választójogi rendeleteket az 1925: XXVI. t.-c. 187. §-a jóváhagyja és alkalmazni rendeli a nemzetgyűlési pótválasztásokra.

A Friedrich-féle választójogi szabályok alapján 3.042,000, a Bethlen-rendelet, alapján 2.382,000 választót írtak össze.

Az *összeférhetetlenség* a nemzetgyűlés tagjaira az 5986/1919. M. E. sz. rendeletben nyert megállapítást, nagyjában az országgyűlési képviselők összeférhetetlenségének alapul vételével; a köztisztviselőség összeférhetetlen volta azonban megszűnt. A nemzetgyűlési taggá megválasztott tisztviselő állását megtarthatja, illetményeit élvezi, de a szolgálat alól fel van mentve. Ugyanígy rendelkezik a 2200/1922. M. E. sz. rendelet 114. §-a; a 115. §. azonban különösen ha a bevezető szavakkal összevetjük – arra mutatna, hogy az érdekeltségi és közbenjárásai összeférhetetlenség szabályai a második nemzetgyűlés tagjaira nem terjednek ki; a gyakorlat azonban ellenkező irányú.

A nemzetgyűlési *választások érvénye* felett kizárólag a nemzetgyűlés bíraskodik (5988/1919. M. E. sz. rendelet 75. §., 2200/1922. M. E. sz. rendelet 113. §., 4716/1922. M. E. sz. rendelet); a Kúria előtt való eljárásra az 1899: XV. és az 1915: XVII. t.-c. szerint régebben alapul szolgáló érvénytelenségi okok azonban – amennyiben az új választási renddel összeférnek – analogice alkalmazhatók.

Az 1920: I. t.-c. 3. §-a a nemzetgyűlés tagjainak ugyanazt a *mentelmi jogot* biztosítja, amely az eddigi

jogszabályok szerint az országgyűlés tagjait megilleti; kimondja azonban, hogy az ülésekről a házszabályok értelmében kizárt és ismételt felhívásra nem távozó képviselő e cselekménye nem esik a mentelmi jog védelme alá. Egyébként a nemzetgyűlés gyakorlata a mentelmi jog körében inkább kiterjesztő értelmezésű volt; nemcsak a fegyelmi eljárás megindítását tekintette egy esetben a mentelmi jogba ütközőnek (Kiss Menyhért), de még lakásügyi peres eljárás felfüggesztésére is jogosultnak tartotta magát (Friedrich); a gyakorlat természetesen még rendszeres feldolgozásra vár.¹

A nemzetgyűlés hatáskörében és működésében úgy egész szervezetét, mint bizottságait és egyes tagjait tekintve is, ugyanaz a *büntető jogi védelem* alatt áll, amely jogszabályaink (Btk., 1914: XL. t.-c.) szerint az országgyűlést, annak két házát, bizottságait és tagjait megilleti; ezt a védelmet a tanácskozás rendjének megóvása érdekében még fokozzák az 1920: I. t.-c. 3. §-ának három utolsó bekezdésében foglalt büntetőjogi szabályok.

A nemzetgyűlés a megalakulás után úgy határozott, hogy ameddig saját *házszabályait* meg nem állapítja, a változott helyzetből folyó eltérésekkel ideiglenesen az 1908. évi képviselőházi házszabályok legyenek irányadók. A képviselőházban legutóbb érvényben volt 1913. évi szigorúbb (Tisza-féle) házszabályok mellőzése mindenestre a tanácskozó képesség rovására vált. Saját házszabályokat az első nemzetgyűlés nem alkotott, az e célra kiküldött bizottság jelentése (191. sz. nemzetgyűlési iromány) nem került tárgyalásra; a második nemzetgyűlés azonban 1924-ben az 1908. évi házszabályokat több irányban kiegészítette. E kiegészítések főleg a beszédidő megállapítása, a vita bezárásának új szabályozása és az interpellációs jog korlátozása által kívánják a technikai obstrukciót kizárni, a tárgyalás folyamatosságát és méltóságát biztosítani.

¹ Szerzőtől: *A mentelmi jog határai* (Magyar Jogi Szemle könyvtára, 1924.).

3. Az országgyűlés visszaállítása.

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 19*25. évi XXVI. t.-c.,¹ a választójogosultság föltételeit nagyjában a 2200/1922. sz. rendelettel egyezően állapítja meg. Ez a szabályozás a választójog utolsó törvényi szabályozásával (1918: XVII. t.-c.) szemben jelentékeny haladást és az első nemzetgyűlésre irányadó választójogi szabályokkal szemben is csak mérsékelt visszafejlődést jelent. A 24. éven fölüli lakosságnak az 1914. évi névjegyzékek szerint 15.5 %-a, az 1918. évi névjegyzék szerint 20.9 %-a volt választójogosult, az 1918: XVII. t.-c. a választójogosultak arányát 33.2 %-ra emelte volna, az első nemzetgyűlési választójogi szabályok szerint az arány 74.6 volt, míg az 1922. évi rendelet és az 1925. évi törvény szabályai szerint 58.4%. Az 1925: XXVI. t.-c. a legutoljára alkalmazásban volt 1874. évi választójogi szabályokkal szemben körülbelül négyszeresére, az 1918: XVII. t.-c.-kel tervezett állapottal szemben pedig másfélszeresére emelte a választójogosultak számát.

Hatalmas lépés ez a jogkiterjesztés útján, amelynek jelentőségét nem csökkenti, hogy az 1919-ben összeírt választók számával szemben 25 %-os visszaesés mutatkozik. Az 1919. évi választójogi szabályok ugyanis a béke ratifikálásának és az új helyzet szabályozásának céljára egyszeri hatállyal valóságos népszavazást kívántak keresztülvinni.

Az 1925: XXVI. t.-c. a választójog föltételeinek a megállapításánál a súlyt az értelmi cenzusra helyezi, ezt pedig férfiaknál az elemi iskola IV., nőknél az elemi iskola VI. osztályának sikeres elvégzésével, illetőleg az ezzel egyenértékű műveltség megszerzésével látja igazoltnak. Olyan cenzus ez, amely valóban nélkülözhetetlen föltétele a közügyekben való részvételnek, és amely egyúttal a legnagyobb mértékben fejlődésképes és a közművelődés

¹ Szerzőtől: *Az új választójogi törvény* (Bevezetés a Franklin-Társulat kiadásában megjelent törvénytöveghez).

terjedésével a választójogosultak körének állandó automatikus kibővítésére vezet.

A jogkiterjesztést az új törvény elsősorban a férfi szavazatok számának megfelelő emelésével valósítja meg. azonfelül azonban választójogosultságot ad a nőknek is, akiket az 1918: XVII. t.-c, ebből a jogból még teljesen kizárt. A női választójog törvénnyel való rendszeresítése hatalmas lépés a két nem politikai egyenjogúsítása szempontjából.

Amíg az új törvény kétségtelenül haladást jelent a jogkiterjesztés terén, addig másrészt gondoskodik arról, hogy ez a jogkiterjesztés ne járjon a nemzeti érdekek kockáztatásával. E célból a választójogot 10 évi állampolgársághoz és két évi helybenlakáshoz köti, így akarván elérni, hogy csak a magyar állammal szorosabb érzelmi és érdekkapcsolatba került egyének érvényesíthessék a közügyekre befolyásukat.

A törvény különös figyelmet fordít arra, hogy csak az erkölcsileg és hazafias szempontból megbízható egyének nyerjenek aktív és passzív választójogot és ezért a választói jog gyakorlásából kizáró okokat az eddigi helyzettel szemben sokkal szélesebb körben állapítja meg. A 10. §. 5. és 6. pontja szerint például nem választható az, akit hazafiatlan magatartása miatt illetékes hatósága hivatalvesztésre ítélt, aki a tanácsköztársaság idejében népbiztos vagy népbiztoshelyettes, politikai megbízott, a forradalmi törvényszék elnöke, tagja vagy vádbiztosa volt. Az úgynevezett emigránsok megválasztását nehezíti meg a 62. §., amely szerint a hivatalos megbízás nélkül külföldön élők csak a minisztertanács igazolása esetén választhatók meg. A 139. §. az eddigi helyzettel szemben lehetővé teszi, hogy ha a megválasztást követőleg lesz nyilvánvalóvá valamely, a választhatóságot kizáró ok, az illető megbízása megszűntnek legyen kimondható. Végül a 180. §. értelmében megszűntnek nyilvánítható az olyan képviselő megbízása is, aki a hazához való hűség ellen vétett, a törvények megváltoztatására törvénytelen úton törekedett vagy képviselői működésére a képviselőházon

kívül álló tényezőktől utasítást fogadott el. Ezek a rendelkezések az összeférhetetlenségnek eddig nem ismert, új válfaját képezik ki, t. i. az erkölcsi összeférhetetlenséget. Ez az összeférhetetlenség pedig abban áll, hogy a magyar nemzet törvényhozó testületének csakis nemzeti és törvényes alapon álló egyének lehessenek a tagjai, az ország sorsának az intézésébe csak hazafias szempontból is megbízható egyének folyhassanak be.

Ami a választási eljárást illeti, az új törvény a kerületek túlnyomó részére fenntartja az egyénenkénti választást, ami természetesen az általános többségi rendszer szerint történik. Az arányos választási rendszer és kisebbségi képviselőlet csakis az egynél több képviselőt választó törvényhatósági jogú városokban és a budapestkörnyéki választókerületben nyer alkalmazást (13. §.). Új intézménye a törvénynek az ú. n. országos lajstrom, amelynek alapján betöltendő képviselői helyek olyan arányban oszlanak meg az egyes nagyobb politikai pártok között, amilyen arányban az általános választáson a reájuk esett érvényes szavazatok egymáshoz állanak (12. §.). Az összes képviselői mandátumok egytizedének a betöltése történik országos lajstrom alapján; ez a választási mód lehetővé teszi az általános többségi választási rendszer hátrányainak kiigazítását és oly értékes egyéniségeknek a politika életbe való bekapcsolását, akik az általános választáson nem jutottak megbízáshoz.

Az új törvény szerint azokban a választókerületekben, amelyekben a választás lajstromosan történik, a szavazás titkos, egyebütt nyilvános. Ily módon a nagyobb városokban és Budapest környékén, ahol t. i. a választók függő helyzete miatt a választási visszaélések a legvalószínűbbek, biztosítva van a titkos szavazás. Ahol a szavazás titkos, ott kötelező (14. §.); minden választó köteles azonban nyilvános szavazás esetében is a választási bizottság előtt megjelenni, még ha szavazni nem is kíván. (74. §.).

Igen nagy gonddal képezi ki az új törvény a választások tisztaságának a garanciáit. E célból a választási eljárás során döntő hatáskört biztosít a választási biztos-

nak, akit a rendes bírák közül a független bíróság jelöl ki. Legfontosabb biztosítéka azonban a választások tisztaságának az, hogy a törvény a választások felett való bíráskodást az eddigi jogállapottal szemben teljesen és kizárólag a közigazgatási bíróságra ruházza. A törvényhozó testület tekintélyét semmi sem ássa jobban alá, mintha jogosult kétségek támadnak a tekintetben, hogy a választások eredménye valóban a választó közönség akaratát fejezi-e ki. Az új törvény minden garanciát megad a tekintetben, hogy ezek a kételyek ne merülhessenek fel.¹

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1925. évi XXVI. t.-c.-nek azonban nemcsak az országgyűlés szervezetének fejlődése szempontjából van nagy jelentősége, hanem az alkotmányos jogfolytonosság helyreállítása szempontjából is. 1920. óta a törvényhozó hatalmat nem az alkotmányunk értelmében arra jogosult király és országgyűlés gyakorolta, hanem a magyar alkotmányban addig ismeretlen új szervezet: a nemzetgyűlés, amelynek feladatává vált egyúttal az országgyűlés reformját megalkotni és ezzel a történeti alkotmányossághoz való visszatérés útját szabadabbá tenni. Az 1925: XXVI. t.-c. az alkotmányossághoz való visszatérés szempontjából az első jelentékeny lépés. E törvénycikk javaslatával egyidőben a minisztérium előterjesztette az országgyűlés felsőházáról szóló javaslatot is, amelyet a közjogi bizottság már le is tárgyalt és elfogadott. Utóbbi javaslatnak törvényerőre emelkedése esetén lehetővé válik az országgyűlés hét éve szünetelő működésének újrafelvétele és ezzel az átmeneti célra összehívott nemzetgyűlés be is fejezi működését,²

Nem szükséges hangsúlyozni, hogy a nemzetgyűlési intézmény megszűnése és az országgyűlés felélesztése az alkotmányos múlttal való kapcsolat helyreállítása szem-

¹ Szerzőtől: *Választási bíráskodás* (Magyar Jogi Szemle, 1025 május); *A választójogi javallat és a választási bíráskodás* (Ügyvédek Lapja, 1025 ápr. 1.). V. ö. Csekey István: *A választási bíráskodás* (Jogállam, 1025 június).

² V. ö. szerzőtől: *Az országgyűlés felsőházának jogköre* (Ügyvédek Lapja, 1022 márc. 15.); *A felsőházi tagok összeférhetlensége* (Ügyvédek Lapja, 1922).

pontjából milyen fontos. De jelentős ez az átalakulás azért, is, mert visszaállítja az 1608 óta megszakítás nélkül állandóan érvényben volt kétkamarás rendszert, ami természetesen a törvényhozás jóságát, megfontoltságát és szakszerűségét jelentékenyen fokozni fogja. Az országgyűlési intézmény visszaállításával a mai közjogi provizórium intézményei közül már csakis a kormányzóság marad fenn, minthogy a királykérdés megoldása a mai viszonyok között már csak külpolitikai szempontból is lehetetlen. Ennek következtében az új országgyűlés hatásköre jelentékenyen szélesebb körű lesz, mint a régi országgyűléseké, mert a törvényhozó hatalmat a királyi szék üresedésben léte alatt egyedül fogja gyakorolni, vagyis e tekintetben a nemzetgyűlés jogkörébe lép.

Az országgyűlés visszaállítását az 1925: XXVI. t.-c. annak elrendelésével valósítja meg, hogy a felsőház működésének megkezdésével egyidejűleg a most együttülő nemzetgyűlés az országgyűlés képviselőházává alakul át és evégből újraalakul. A nemzetgyűlésből alakuló képviselőházra az átalakulástól kezdve természetesen a képviselőházra vonatkozó jogszabályok az irányadók; a nemzetgyűlési házszabályok és a nemzetgyűlés működésére vonatkozó egyéb határozatok azonban további rendelkezésig a képviselőházra is kiterjednek (189. §.). A képviselőház megalakulásának időpontja természetesen attól *függ*, hogy a felsőházzal alkotandó törvény alapján a felsőház mikor kezdi meg működését.

Az 1925: XXVI. t.-c. abból a szempontból is jelentős, hogy a választójog szabályozását ismét törvénybe foglalja. A választójog a törvényhozó testület szervezetének legfontosabb kérdése, amelynek szabályozása minden államban – nálunk is – a törvényhozás útjára van fenntartva. Alkotmányunk ezen fontos alapelvétől jelentett eltérést, hogy a választójog szabályozása 1919-ben és 1922-ben rendeletileg történt. A rendeleti szabályozási menthetővé tette a kényszerhelyzet és ezért a törvényhozás mind a két esetben meg is adta a kormánynak az utólagos felmentést (1920:1. t.-c. 1. §., 1925: XXVI. t.-c.

187. §.); de kétségtelen, hogy a rendeleti szabályozás azért alkotmányunk súlyos sérelme volt, amely sérelmet mielőbb meg kellett szüntetni. Az 1925: XXVI. t.-c. visszavezeti a választójog kérdésének szabályozását arra az útra, amelyre tartozik és ezzel ebből a szempontból is helyreállítja alkotmányosságunk megzavart rendjét.

Az 1925: XXVI. t.-c. nagy érdeme, hogy a választójog kérdésének egységes, rendszeres törvénykönyvét adja. Régebben a választójogot tulajdonképpen szabályozó törvényeken (1874: XXXIII., 1913: XIV. és 1918: XVII. törvénycikkeken) felül a törvényeknek egész sora foglalkozott a választójoggal kapcsolatos egyes kérdésekkel. így egyes kisebb módosításokat nem is számítva, külön törvény volt a megbízó levelek bemutatásáról (1876: XXXIX. t.-c), a választási bíráskodásról (1899: XV. és 1915: XVII. t.-c.-kek), a választási bűncselekményekről (1918: XXIII. t.-c), a választókerületekről (1914: XV. t.-c), stb. A választójogi kérdéseknek ez a szétszórt szabályozása az áttekintést és használhatóságot természetesen rendkívül megnehezítette.

Az 1925: XXVI. t.-c a választójog kérdésével összefüggő egész joganyagot egységes törvényben foglalta össze, amely törvény egyes fejezetei kiterjednek nemcsak az aktív és passzív választójognak és választási eljárásnak a szabályaira, hanem a képviselőválasztások feletti bíráskodásra, az igazolási eljárásra, valamint a választási bűncselekményekre is. Csakis a választókerületek kérdését utalja a 12. §. külön törvényre, amely már előkészítés alatt áll.

Az országgyűlési képviselők összeférhetetlenségéről a törvény 180. és 182. §-a több rendelkezést tartalmaz, egyébként azonban az 1901: XXIV. t.-c. rendelkezéseit nem érinti; ez a törvény tehát az említett módosításokkal ezután is érvényben lesz.

Végül megemlítjük, hogy az a felfogás, amely szerint a nemzetgyűlés az országgyűlés reformját nem is lenne jogosult megalkotni, nemcsak az 1920:1. t.-c. 2. §-ával és a mai közjogi rendszer alap gondolatával ellentétes, de

azonkívül jóformán teljesen elzárná a mai helyzetből való békés kibontakozás lehetőségét. Az országgyűlés reformjának a nemzetgyűlés által való megvalósítása nem feleltalán meg a jogfolytonosság alaki kívánalmainak, de a jogfolytonosság megszakítását oly rendkívüli okok idézték elő, amelyek hatását nem lehet teljesen megszüntetni. Az országgyűlés visszaállítása a jogfolytonosság valódi tartalmát tekintve, mindenesetre közelebb visz ősi alkotmányunkhoz és így a ma már ki úgy sem küszöbölhető alaki hiányosságot a nemzeti közvélemény jóváhagyása szokásjogi úton fogja kitölteni.¹

VI. Kormányzó.

Mióta IV. Károly király az eckartsauai nyilatkozatban az államügyek viteléről lemondott, az államfői teendők ellátására hivatott szerv a magyar közéletben hiányzott. Ez a hiány természetesen igen sok hátránnyal járt, úgy, hogy a provizórium közjogi rendszerének egyik legfontosabb és sürgősebb alkotása e hiány betöltése volt

A magyar alkotmány rendelkezései értelmében a királyi hatalomban foglalt jogok gyakorlására olyankor, mikor a királyi szék betöltetlen vagy a király működésében kiskorúság, távollét stb. következtében akadályozva van, a nádor hivatott. Azonban a nádorválasztást az 1867: VII. t.-c. a nádori intézmény újabb szabályozásáig elhalasztotta és a nemzetgyűlés a szerves új szabályozást a jelenlegi átmeneti állapot céljaira annál kevésbbé találta indokoltnak, mert a nádori állás alkotmányszerű betöltése királyi kijelölés hiányában (1608. k. e. III. t.-c.) úgyis lehetetlen volt. A nemzetgyűlés ezért a rendkívüli helyzet orvoslására oly megoldást választott, amely egyrészt sem az államforma akkor még eldöntetlen kérdésének, sem az állandó jellegű nádori intézmény újabb rendezésének semmi irányban nem prejudikál, másrészt

¹ L. bővebben a szerzőtől: *A felsőház felállítása.* (Magyar Kultúra 1925 április).

mégis alkotmánytörténelmünk hasonló rendkívüli helyzeteiben tett rendelkezésekkel összhangzatos. E célra a májismételten is alkalmazásba vett *kormányzói intézménynek* átmeneti felélesztése mutatkozott legalkalmasabbnak; kormányzótanácsnak szintén nem szokatlan rendszeresítését a testületi működésben nyilvánuló nehézkesség és az egyöntetűség szükséges hiánya miatt mellőzték.¹

A kormányzó nem tekinthető sajátképeni *államfőnek*, minthogy kormányzósági államforma nincs. Magyarország királyság és így a magyar állam feje csakis király lehet. A kormányzóság csak a király helyettesítésére rendelt intézmény, a kormányzót nem államfőül, hanem az államfői (királyi) teendők ideiglenes ellátására, a királyi hatalomban foglalt jogok alkotmányos gyakorlására (1920:1. t.-c., 12. és 13. §.) választották.²

A kormányzó *hatásköre* a törvényben úgy van megállapítva, hogy általában a királyi hatalomban foglalt jogok gyakorlása illeti meg; mégis a 13. §. további rendelkezései bizonyos korlátokat állapítanak meg. E korlátok részben a nemzetgyűlés ismertett jogállásából folynak, részben pedig arra vezethetők vissza, hogy alkotmányunk értelmében bizonyos jogokat kizárólag a koronás király gyakorolhat (1791: 111. t.-c). Amiképen az 1446. évi törvények Hunyadi János kormányzói hatáskörét szigorúan elhatárolják, úgy az 1920: 1. t.-c. is felsorolja azokat a királyi jogokat, amelyek a kormányzót nem illetik meg.

A kormányzó jogkörét a *törvényalkotás* terén már ismertettük. A nemzetgyűlés feloszlatása tekintetében szabott korlátokat az 1920: XVII. t.-c. jelentékenyen enyhítette úgy, hogy rá nézve is csak az 1848: IV. és 1867: X. t.-c.-ek irányadók. A nemzetgyűlés feloszlatása esetén köteles azonban a kormányzó a nemzetgyűlés összehívása iráni már a feloszlató rendeletben akként rendelkezni,

¹ Szerzőtől: *Ideiglenes államfő (Jogállam, 1920. márc); Cóekey István: A kormányzó és jogköre (Magyar Jogi Szemle, 1920 május).*

² Az államfő kifejezés az 1920:1. t.-c. 12. és 13. §-ában azért van alkalmazva, mert az államforma a 13. S. 2. bekezdéséből kitetszőleg még bizonytalan volt; az 1921: XLVII. t.-c. óta e kifejezés használatának helyessége nézetünk szerint vitatható.

hogy az új nemzetgyűlés a feloszlatástól számított három hónapon belül összeülhessen. Az elnapolás legfeljebb 30 napra terjedhet,¹ Kifejezett korlátozás hiányában természetesen megilleti a kormányzót a nemzetgyűlés berekesztésének, összehívásának és megnyitásának joga. E jogokat a kormányzó az első nemzetgyűlés működési idejének leteltével igénybe is vette.

A *végrehajtó hatalom* terén a kormányzó jogköre a királyéval általában azonos és a törvény inkább csak szabatosság okából állapít meg néhány olyan elvet, amelyek eddig talán nem nyertek egész világos törvényi szabályozást, amelyek azonban nyilván az új királyra is irányadóak lesznek. Így kimondja, hogy a végrehajtó hatalomnak a királyt illető rész² csakis a nemzetgyűlésnek felelős minisztérium által gyakorolható és a kormányzó minden rendelkezése és intézkedése csak az illetékes miniszter ellenjegyzése mellett érvényes (1848: III. t.-c). Az ellenjegyzés szüksége kiterjed a fegyveres erőre vonatkozó rendelkezésekre is, azonban a nemzeti hadsereg vezérletére, vezényletére és belső szervezetére vonatkozó alkotmányos hadügyi jogok érintetlen maradnak. A honvédelmi miniszter előterjesztésére a kormányzó nevezi ki és lépteti elő a m. kir. honvédség tisztjeit (1922: III. t.-c, 4. §.).

A kormányzó képviseli Magyarországot a nemzetközi viszonylatokban. Követeket küldhet és fogadhat, a minisztérium útján szövetségeket és szerződéseket köthet a küli atalmakkal, de a törvényhozás tárgyait illetőleg csak a nemzetgyűlés hozzájárulásával. Békekötéshez és hadüzenethez a nemzetgyűlés előzetes hozzájárulása szükséges. A hadseregnek az ország határán kívül való alkalmazását közvetlen veszély esetén a kormányzó a minisztérium felelősségére elrendelheti ugyan, de köteles a nemzetgyűlés utólagos hozzájárulását azonnal kikérni (1920: XVII. t.-c. 2. §.).

¹ Szerzőtől: *Az országgyűlés elnapolása és feloszlatása* (Ügyvédek Lapja, 1921 febr. 15.).

² A végrehajtó hatalom másik részét a nemzet közvetlenül gyakorolja a törvényhatóságokban és községekben.

Nem adhat a törvény szerint nemességet a kormányzó,, minthogy e jog csak a koronás királyt illeti meg (1790: 111. t.-c.). Ennek folytán természetesen a nemességi ügyei kapcsolatos egyéb jogosítványokat (előnév-, címeradományozás) se gyakorolhatja (még örökbefogadással kapcsolatban sem); városi címert azonban már felfogásunk szerint adhat és egyébként a *cím- és kitüntetés-adományozási jog* is megilleti. E jogkörrel a kormányzó általában élt is már; így adományozta magasabb hivatali állások címét, új címeket rendszeresített (kormány-, pénzügyi-, egészségügyi főtanácsos, tanácsos stb.), a legfelsőbb elismerésben nyilvánuló kitüntetést adta, a vitézi intézményt alapította, új érdemrendet (magyar érdemkereszt) hozott be,¹ külföldi rendjelek viselését engedélyezte stb. A királyok által alapított rendjeleket általában nem szokta adományozni és a sub auspiciis Regis kitüntetést változott alakban (sub auspiciis Gubernatoris) újította fel. A régi címek, kitüntetések, nemességek stb. természetben érvényben vannak és a rendjelek is viselhetők.

Bár a *főkegyúri jogot* Hunyadi János gyakorolta, azt a törvény ezúttal a nem katolikus vallású kormányzónak nyilván célszerűségi szempontból nem adta meg. Bár az indokolás szerint a főkegyúri jog gyakorlása tekintében tett ez a rendelkezés egyáltalában nem jelenti azt, mintha a magyar állam a szent koronával egybekötött ezt a jogot a kormányzóság ideje alatt nem kívánná érvényesíteni, mégis lény, hogy e jogkört részben azóta egyházi hatóságok gyakorolták. A katolikus egyház különben királyi kinevezés alá eső méltóságainak betöltésénél az utóbbi években a kánonjog szabályai érvényesültek s a kinevezési jogot a pápa, illetőleg az illetékes püspök gyakorolta; minthogy azonban a javadalmakba a magyar kormány iktatja be a püspököket, a pápai kinevezést természetesen a magyar kormánnyal való megegyezésnek kell megelőznie. A királyi adományból javadalmat élvez,

¹ A magyar érdemkereszt és érdemérem alapszabályait az 1923 június 19-én kelt legfelsőbb elhatározás állapítja meg. Az érdemkeresztnek nagykeresztje és öt osztálya van.

főpapok végrendekezésére az átmeneti helyzetben a vallás- és közoktatásügyi miniszter ad engedélyt.

A *közkegyelem* adásának az 1920:1. t.-c. által elvont jogát az 1848:111. t.-c. 32. és az 1870: XVIII. t.-c. 9. §-ának korlátai között az 1920: XVII. t.-c. 3. §-a ismét megadta a kormányzónak és e jogkörrel a kormányzó ismételten élt is (1920 dec. 24., 1921 jún. 16., ang. 20., nov. 3., dec. 22).

Az 1920:1. t.-c. 14. §-a szerint a kormányzó személye *sérthetetlen* és a királyt megillető *büntetőjogi védelemben* részesül. A teljes *felelőtlenség* azonban nem illeti meg, amennyiben a nemzetgyűlés az alkotmány vagy a törvény megszegése esetén legalább száz tag írásbeli indítványára az összes tagok kétharmad részének szavazatával felelősségre vonhatja. Az eljárás ezideig nem nyert szabályozást.

A kormányzót a törvény szerint «főméltóságú» cím illeti meg (15. §.). A nemzetgyűlés állapít meg részére *tiszteletdíjat* (16. §.); e tiszteletdíj az 1920: II. t.-c. 2. §-a szerint évi három millió korona, az 1925: IX. t.-c. szerint 48,000 arany korona.

A kormányzónak nincs udvara, a hivatali tennivalók ellátására szükséges *hivatalt* (kabinetirodát) a minisztérium szervezi mellé a nemzetgyűlés által megállapított költségvetés keretében. A kormányzó mellé az adminisztratív tennivalók ellátására szervezett hivatalnak (1920:1. t.-c. 17. §.) a költségvetési törvényekből kitetszőleg hármastagozata van: 1. kabinetiroda, 2. katonai iroda, 3. gazdasági iroda. A kabinetiroda a polgári, a katonai iroda a katonai természetű hivatali tennivalókat látja el; utóbbi alá van rendelve a palotaőrség. A gazdasági iroda kezeli a kormányzó tiszteletdíját és ellátja a kabinetiroda és katonai iroda gazdasági ügyeit. A gazdasági iroda mellett számvevőség van, amely a kormányzói hivatal és a főudvarnagyi bíróság költségvetését és zárszámadását szerkeszti és a számviteli tennivalókat ellátja.

Az államfő használatára rendelt koronajóságok állaga felett a felügyeletet az 1925: VIII. t.-c. 49. §-a szerint a

főudvarnagyi bíróság elnöke gyakorolja; a kezelés a kormányzó gazdasági irodájának tartozik jogkörébe. Az 1925: IX. t.-c. 8.§-a a koronajószágok államanyából törli a gödöllői uradalom «Fácános» nevű területének egy részét és azt közoktatási célokra díjmentesen a jászóvári premonstrei rendnek adja át örök tulajdonul.

A kormányzóhoz címzett folyamodványok elintézése épp úgy történik, mint a felségfolyamodványoké. A nagy kézjeggyel maga a kormányzó látja el a beadványra illesztett papírlapot családneve kezdőbetűjének (H) rávezetése által, a kis kézjegy alkalmazása esetén a kabinetiroda főnöke írja rá a papírlapra e szavakat: *(A kormányzótól.)*

A király személye részére biztosított különleges *nienteóáégek* (adó-, illeték-, vám-, stb. mentesség) – amennyiben a királyi hatalomban foglalt jogok gyakorlásával nem kapcsolatosak – véleményünk szerint külön rendelkezés nélkül nem illetik meg a kormányzót; számos törvény és rendelet azonban a kormányzónak kifejezetten is biztosít egyes mentességeket, amelyek azonban rendszerint a köztisztviselőket általában megilletik (pl. közmunkamentesség, útvámmentesség stb.). A kormányzó családjának és kíséretének tagjai természetesen semmiféle különleges jogállást nem élveznek, de a kormányzó felesége a magyar jogi és társadalmi gyakorlat alapján osztozik férje rangjában és címében, hivatalos alkalmakkor katonai tiszteletadás illeti és megfelelő társadalmi tisztelet veszi körül.

A kormányzó tisztének elfoglalása előtt a nemzetgyűlésen *esküt* tesz az alkotmány és törvények megtartására, a függetlenség és területi épség védelmére (18. §.).

Kormányzóul a nemzetgyűlés az 1920:11. t.-c. szerint a törvényben felsorolt érdemek alapján nagybányai Horthy Miklóst választotta meg, aki az előírt esküt a nemzetgyűlés színe előtt 1920 március 1-én letette. A kormányzó működési ideje nem lett megállapítva.

VII. Minisztérium.

Amíg a végrehajtó hatalmat a kormányzói tiszt betöltéséig egyedül a minisztérium gyakorolta (1920:1. t.-c. 5. §.), addig a kormányzó beiktatásával a minisztériumot ismét az a szerep illeti meg, amely a magyar alkotmány szerint rendes hivatása, hogy t. i. a kormányzó a nemzetgyűlésnek felelős minisztérium által gyakorolja a végrehajtó hatalmat (13. §.). A törvény külön kimondja, hogy a kormányzó minden rendelkezése és intézkedése csak a illetékes felelős miniszter ellenjegyzése mellett érvényes, hogy szövetségek és szerződések a külhatalmakkal csak a felelős minisztérium útján köthetők, hogy végre a hadseregnek az ország határán kívül való alkalmazása csak az összminisztérium felelőssége mellett rendelhető el (1920:XVII. t.-c.).

A minisztérium *összetételében* a közös ügyek megszűnése (1920:1. t.-c. 11. §.) folytán az a változás állott be, hogy az ú. n. közös miniszterek állása is megszűnt. A trianoni határok a horvát-szlavon-dalmát tárcanélküli minisztert tették feleslegessé. Az 1848:111. t.-c. 13. 3-a által állandóan a király személye mellé rendelt miniszter állása a megváltozott viszonyok folytán szintén célját veszítette, amiért is ezt az állást az 1920:1. t.-c. 6. §-a kifejezetten megszünteti. Ugyané szakasz kiegészíti a magyar minisztériumot a külügyminiszterrel, a népjóléti és munkaügyi miniszterrel, továbbá az 1917: XI. t.-c. értelmében tárca nélkül kinevezhető miniszterek létszámában a kiskapitány miniszterével, a közéletügyi miniszterrel és a nemzeti kisebbségek miniszterével.

Ma tehát a magyar minisztérium a miniszterelnök vezetése alatt a következő tárcás miniszterekből alakul: belügy-, pénzügy-, vallás- és közoktatásügyi, igazságügyi-, honvédelemügyi, kereskedelemügyi, földművelésügyi, külügy-, népjóléti és munkaügyi miniszterek. A legújabb

amely szerint a háborúról a békére való átmenet idejére

öt tárcanélküli minisztert lehet kinevezni, de ezek létszámában az 1920:1. t.-c. 6. §-a által rendszeresített közéletmezőügyi miniszternek¹ és a kisgazdák miniszterének állását az 1921: XXIII. t.-c. 8. §-a megszüntette. Utóbbi időben csak egy ilyen tárcanélküli miniszter szokott kineveztetni, aki az Országos Közéletmezőügyi Tanács vezetésével és a közéletmezőügyek irányításával volt megbízva (10,982/1921. M. E. sz. rendelet); az 1925: IV. t.-c. azonban ezt az állást megszüntette és így az 1917: XI. t.-c. felhatalmazása alapján szervezett utolsó miniszteri állás is megszűnt (4844/1924. M. E. sz. rendelet).

Az új miniszterek *ügykörét* az 1920:1. t.-c. 6. §-a szerint a törvényhozás rendelkezéséig a minisztérium állapítja meg. A megszünt közéletmezőési és kisgazdaminisztérium ügykörét az 1921: XXIII. t.-c. 8. §-a a földmívelésügyi miniszteri tárca ügykörébe utalja át. A m. kir. népjóléti és munkaügyi miniszter hatáskörére érvényben levőnek kell tekinteni 6625/1918. M. E. sz. rendeletet, mint hogy a későbbi rendeletek csak a hatáskör kibővítéséről rendelkeznek. Az önkormányzati hatósági orvosok fegyelmi ügyének ellátása a belügyminiszter jogkörében maradt, minthogy e hatáskör nem a közegészségügyi törvényen, hanem az 1886: XXII. és XXIII. t.-cikkeken alapszik. A népjóléti és munkaügyi miniszter ügykörébe utalja a 66834920. M. E. sz. rendelet a honvédelmi miniszter hatásköréből a nem hivatásos katonai személyekből lett rokkantak, az ilyen személyek után visszamaradt özvegyek és árvák katonai ellátási ügyét, – a belügyminiszter hatásköréből a szegényügy és közsegélyezés, valamint az ezekre vonatkozó alapok és alapítványok ügyeit, ----- végre a jótékonycélú intézmények, intézetek és akciók irányítását és felügyeletét (2892/1920. X. M. M.). A 9183/1920. M. E. sz. rendelet a kereskedelemügyi miniszter hatásköréből a «Társadalmi Múzeumot» adja át, mint «Népegészségügyi Múzeumomot» a népjóléti és munkaügyi miniszternek.

¹ Ügyköre a 4580,4921. M. E. rendeletben.

Mínt hogy a *miniszterek felelősségre vonása* esetén ítélkező bíróság megalakítására az 1848: III. t.-c. 34. §-a értelmében hivatott főrendiház jelenleg nem működik, az 1920: X. l.-c. úgy rendelkezik, hogy a miniszterekre - még pedig a törvény életbelépte előtt nem alkotmányos úton alakult minisztériumok tagjaira nézve is - a vád alá helyezés jogát átmenetileg a nemzetgyűlés, a bíraskodást pedig egy e célra szervezett alkotmányvédelmi bizottságból alakult bíróság gyakorolja. Az alkotmányvédelmi bizottság elnökét, két helyettes elnökét és 30 tagját a nemzetgyűlés választja oly független állású magyar állampolgárok közül, akik a nemzetgyűlésnek nem tagjai; a másik 30 tagot pedig fele-fele részben a Kúria, illetve a közigazgatási bíróság választja saját tagjai (elnök, másodelnök, tanácselnökök, bírák) közül. Az ily módon még 1920-ban alakult alkotmányvédelmi bizottság felújításáról a törvény nem rendelkezik¹ s így azt kell vélelmeznünk, hogy ez a bizottság mindaddig marad működésben, míg az 1848:111. t.-c. szabályai ismét hatályba nem lépnek, vagy a törvény egyébként máskép nem rendelkezik.

Vád alá helyezés elrendelése esetén az ítélőbíróságot az alkotmányvédelmi bizottság elnöke alakítja meg a törvényben részletesen szabályozott módon. Elsősorban az érdekelt és aggályos tagokat küszöbölik ki; ezután a nemzetgyűlés által titkos szavazással választott egy vagy több vádlóbiztos és a vád alá helyezett miniszterek, illetve megbízott vagy hivatalból kirendelt védőik gyakorolják a visszavetés jogát. Maga az ítélőbíróság 12 rendes és 4 póttagból alakul s maga választja elnökét. A bíróság tagjai működésük megkezdése előtt bírói esküt tesznek. Szükség esetén az alkotmányvédelmi bizottság tagjaiból több ítélőbíróság alakítható.

Az 1920: X. t.-c., ellentétben 1848: III. t.-c.-kel részletezve szabályozza az eljárást. Így a vád alá helyezést

¹ Csak azt mondja ki, hogy az alkotmányvédelmi bizottságból alakult bíróság a vád alá helyezést miniszterekkel szemben a nemzetgyűlés felosztása esetében is köteles eljárni 1. §.), - továbbá a hiányzó tagok pótlásáról rendelkezik (6. §.).

bizottsági tárgyalásnak kell megelőzni. A bíróság megalakulásáig a letartóztatás kérdésében a nemzetgyűlés határoz és a határozatot az államfogyokra megállapított módon a budapesti kir. ügyészség foganatosítja. A tárgyalást a bíróság egy háromtagú tanácsa készíti elő. A bizonyítás felvétele nyilvános – esetleg zárt – szóbeli tárgyaláson történik. A [vádolt távolléte nem akadály. A határozathozatal titkos szavazással történik; a bűnösség megállapításához legalább 8 szavazat szükséges. A büntetőtörvényekben ismert bármely büntetést ki lehet szabni, kártérítést és vagyonek Kobzást is lehet megállapítani.

Az 1920: X. t.-c. a miniszterek felelősségre vonása esetében követendő eljárás részletes szabályozásával az 1848: III. t.-c.-nek és alkotmányunknak lényeges hiányát töltötte ki; ezek a szabályok a kétkamarás rendszer visszaállítása esetére is át lennének menthetők.

Az *államtitkári* állások túlságos szaporításának az 1920: IV. t.-c. 5. §-a és az 1922: I. t.-c. 5. §-a szab korlátot.

A minisztériumban a felek fogadásának és a felek részére adandó értesítésnek idejét és módozatait egységesen szabályozza a 4937/1923. M. E. sz. rendelet. A fogadási és értesítési idő általában a déli 12 órától a délutáni 14 óráig terjed; de a feleket ebben az időben is csak az osztályvezetők és az erre kijelölt más tisztviselők fogadhatják.

A m. kir. kereskedelemügyi minisztérium XI. szakosztályát a 45179 1924. K. M. sz. rendelet a M. Kir. Légügyi Hivatal hatóságával ruházza fel, a 277/1924. B. M. ein. sz. rendelet pedig a belügyminisztérium fordító osztályának működését szabályozza (módosítva a 3112 1925. B. M. ein. sz. rendelettel).

A miniszterek tanácsadói szervei közül az Országos Közélelmezési Tanács (7325 1921. M. E. sz. rendelet) megszűnt, a Pénzügyi Tanács (1921: V. t.-c.) hosszabb idő óta nem működik. Az 1921: LM. I.-c. állítja fel az Országos Testnevelési Tanácsot, az 1923: XIX t.-c. az Országos Közlekedési Bizottságot, stb.

VIII. Önkormányzati testületek.

1. Törvényhatóság, község.

A törvényhatósági jog fejlődését ebben a korszakban a törvényhatóság szervezeti reformját megelőző átmeneti állapot bizonytalansága jellemzi.¹

1. A megcsonkított törvényhatóságok *területi rendezésére*- az 1923: XXXV. t.-c. tett elhatározó lépést. E törvény ideiglenesen egyesítette« a következő vármegyéket: 1. Győr, Mosón és Pozsony, 2. Komárom és Esztergom, 3. Nógrád és Hont, 4. Borsod, Gömör és Kishont, 5. Szatmár, Ugocsa és Bereg, 6. Szabolcs és Ung, 7. Csanád, Arad és Torontál. Az egyesített megyéket közigazgatási szerveik szempontjából egy vármegyének kell tekinteni, azaz közös székhelyen közös képviselőtestületük, közös bizottságaik és tisztviselőik vannak. A közös törvényhatósági és közigazgatási bizottságok, valamint egyéb bizottságok és választmányok megalakulásával az egyes vármegyék külön bizottságai és választmányai megszűnnek. Az ideiglenes egyesülés a vármegyék számát átmenetileg 25-re csökkentette. A megyei közös képviselőtestület az egyes vármegyéknek virilis és választott bizottsági tagjaiból alakul; a két tagcsoport száma között esetleg mutatkozó egyenlőtlenséget úgy az egyesített, mint a megcsonkított, de nem egyesített vármegyékben a 187,706/1923. B. M. sz. rendelet szünteti meg, egyúttal szabályozza az

¹ *A közigazgatási tervzetnek és eljárásnak a háború alatt való fejlődését ismerteti szerzőnek A magyar háborús jog évkönyvében* megjelent tanulmánya (Kiadta a Magyar Jogászegylet 1918-ban), V. ö. szerzőtől: *A béke közigazgatása* (Jogállam, 1919 jan. 1.); *A közigazgatás államosítása* (Ügyvédek Lapja, 1920 okt. 1.; Hazánk, 1921 febr. 27.); *Járásai önkormányzat* (Magyar Jogi Szemle, 1921 jan. 1.); *Közigazgatási reform* (Magyar Jogélet, 1922 jan. I.; Jogállam 1923.); stb.

¹ V. ö. szerzőtől: *Megyéink területe és területi rendezés* (Közigazgatási Közlöny, 1918. okt. 5.); *A megye mint nemzeti összetartó erő* (Ügyvédek Lapja, 1919. jan. 11.); *A megye és a nagyobb városok viszonya* (Magyar Jogélet, 1919 jan. 15.).

egyesülés módját és hatását a megyék vagyonára, irat-tárára, stb.

Az 1923: XXXV. t.-c. megszünteti Komárom és Szabadka városok megmaradt részeinek törvényhatósági jogállását, ami által a városi törvényhatóságok száma Budapestet is beértve – 11-re csökkent.

2. Az 1915: VI. t.-c. 2. és 3. §-a tudvalevőleg kimondta, hogy a törvényhatósági *bizottsági tagválasztásokat*, továbbá a rendezett tanácsú városok képviselőtestületi tagjainak a választását – amennyiben azoknak a háború folyamán kellene megtörténniök – nem lehet megtartani a békekötés napját követő három hónap letelte előtt; ez új választásokig a bizottsági, illetve képviselőtestületi tagoknak időközben lejáró megbízása meghosszabbodik, A minden év végével tartandó időközi választásokat (1886: XXI. t.-c. 33. §.) azonban a törvény szerint az 1914. évi képviselőválasztói névjegyzék alapján meg kell tartani és így megválasztott tagok megbízatása addig tart, amíg tartott volna, ha a rendes időben választották volna meg őket. Az azóta megtartott időközi választásokon nem a törvényhatósági választói jogra is kiterjedő 5985 1919. M. E. sz. (Friedrich-féle) rendelet, hanem az 1914. évi országgyűlési választói névjegyzék szolgált alapul.

Az 1923:11. t.-c. 20. §-a, továbbá az 1923: IV. t.-c. 9. §-a értelmében a törvényhatósági bizottsági, továbbá a rendezett tanácsú városok képviselőtestületi tagjainak választását – a közigazgatásnak küszöbön álló újjászervezésére tekintettel – a törvényhozás további intézkedéséig, de legfeljebb az 1923. év végéig nem lehet megtartani; e határidőig a választott bizottsági tagoknak időközben lejárt vagy lejáró megbízása meghosszabbodik. E törvény szerint tehát már pótválasztásnak sincs helye. A vidéki törvényhatóságok bizottsági tagjainak az 1923. évi december 31-ig meghosszabbított megbízását a 204 1924. M. E. sz. rendelet az önkormányzati működés folytonosságának biztosítása céljából továbbra is hatályban tartja. A vidéki törvényhatósági bizottságok újjászervezésére vonatkozólag

előterjesztett javaslatok eddig nem kerültek tárgyalásra: így ma is az 1910. és 1913. évi általános és az 1922-ig tartott pótválasztásokon választott bizottsági tagok működnek.

3. Amíg a vidéki törvényhatóságokban a háború előtt választott törvényhatósági bizottságok folytatták működésüket, addig *Budapesten* a háború előtt választott törvényhatósági bizottság működése a törvényhozás utólagos felmentése mellett (1920: VIII. t.-c. 1. §.) 1919. évi augusztus 6-ától szünetelt és az 1920: IX. t.-c. értelmében az új törvényhatósági bizottság megalakulásával végleg meg is szűnt (14. §.). Az új törvényhatósági bizottság megalakulásáig e hatóság jogkörének mikénti gyakorlása tekintetében az átmeneti rendelkezéseket az 1920: VIII. t.-c. tartalmazza, ezek azonban a székesfővárosi törvényhatósági bizottságnak az 1920: IX. t.-c. és az annak végrehajtása tárgyában rendelkező 37,488/920. B. M. sz. rendelet értelmében való újjáalakulásával hatályukat veszítették.

Az 1920: IX. t.-c, szerint a székesfőváros közigazgatásának végleges szabályozásáig a törvényhatósági bizottságot nem az 1872: XXXVI. t.-c, hanem ezen törvény szerint kell újjáalakítani. E törvény szerint a bizottság három tagcsoportból alakul. Tagjai maradnak először a bizottságnak az 1872: XXXVI. t.-c. 66. §-ában felsorolt székesfővárosi tisztviselők, akadályoztatásuk és állásuk üresedésben léte alatt helyetteseik. Van másodsorban a bizottságnak állásánál fogva még 22 olyan tagja, akik jelentős intézmények (akadémiák, főiskolák, múzeumok, hivatalok, stb.) vezetői (13. %). Végre harmadsorban van a bizottságnak 240 választott tagja, akiket a székesfőváros lakossága kerületenként, közvetlenül, titkosan, lajstromosan az arányos rendszer szerint választott; választójoga volt, akit az 1919. M. E. sz. (Friedrich-féle) rendelet értelmében nemzetgyűlési választójog illetett meg. A törvény szabályozza az összeférhetetlenséget (3.. 4. és 17. §.), a választási eljárás alapelveit (7., 10-12. §.),¹

¹ A választási eljárás vezetéséről 4790/1920. M. K. sz. rendelet.

az igazolási eljárást (15-18. §.) stb. A fővárosi kerületi választmányok tagjainak megválasztása a bizottsági tagok megválasztásával egyidejűleg ugyanazon módon és időre történt (22. §.).

Budapest székesfővárosra nézve az 1920: IX. t.-c. alapján alakított törvényhatósági közigazgatási bizottság megbízása az 1923. év végével járt le (20. §). Minthogy eddig az időpontig az újjászervezésről szóló törvény nem volt megalkotható, a minisztérium a beállott kényszerhelyzetben az önkormányzati működés folytonosságának biztosítása érdekében az 1920: IX. t.-c. 23. §.-ának szellemében úgy rendelkezett, hogy a törvényhatósági bizottság hatáskörébe tartozó halaszthatatlan ügyek ellátását a kormánybiztos vezetése alatt álló tanács hatáskörébe utalta, a közigazgatási bizottság és kerületi választmányok működési idejét pedig meghosszabbította (204/1924. M. E.). E rendelkezést az 1924: XXVI. t.-c jóváhagyta (25. §), az 1920: IX. t.-c.-et hatályon kívül helyezte, (24. §.), egyúttal gondoskodott a székesfővárosi törvényhatósági bizottság újjászervezéséről (7000/1924. B. M. sz. rendelet).

Az 1924: XXVI. t.-c. szerint a székesfővárosi törvényhatósági bizottság *a)* 250 választott tagból, *b)* a testületek és intézmények 21 képviselőjéből és *c)* a hivatali állásuknál vagy tisztüknél fogva ülési és szavazati joggal bíró tagokból alakul (1. §).

Törvényhatósági választójoga van a székesfővárosban, akinek országgyűlési (nemzetgyűlési) választójoga van és hat éve a főváros területén lakik (2. §); választható az a választó, aki 30. életévét betöltötte, állami vagy községi adót fizet s kizáró ok alá nem esik (3. §). A választhatóságból kizáró okokat és az összeférhetetlenséget az új törvény az eddigi szabályoknál jóval szigorúbben állapítja meg (4. és 5. §.). A választás az 1914: XV. t.-c. alapján megállapított 22 választókerületben, a tagok fele részére három évenként hat évre, az arányos képviseleti rendszer szerint történik; a rendes tagokkal együtt póttagokat le-választanak (9. és 10. §.).

A testületek és intézmények képviselőit a részükről jelöllek közül a belügyminiszter előterjesztésére az államfő nevezi ki három évenként. Jelölési joga a főváros területén működő különböző kamaráknak, tudományos társaságoknak, főiskoláknak és a Képzőművészeti Tanácsnak van (13. §.). Ha a jelölési jogot valamely testület az előírt időben nem gyakorolná, az államfő az illető tagokat az arra érdemes és passzív választójoggal bíró egyének közül a jelölésre tekintet nélkül nevezi ki (1925: XVII. t.-c.). Hivatali állásuknál fogva tagjai a törvényhatósági bizottságnak a főváros főtisztviselői (polgármester, alpolgármesterek, tanácsnokok, eljárók, árvaszéki elnök, főügyész, főorvos, főszámvevő, főlevéltárnok, statisztikai hivatali igazgató); tisztüknél fogva a budapesti főkapitány, pénzügyigazgató, adófelügyelő, tanfelügyelő, tankerületi főigazgató és egyes országos tanácsok (bizottságok) elnökei (14. §.)

A belügyminiszter a törvényhatósági bizottságot meghatározott okokból feloszlathatja, de a feloszlástól számított két hónapon belül új választást kell tartani; azonkívül a feloszlítás miatt panasznak van helye a közigazgatási bírósághoz. Az új bizottság megalakulásáig a halaszthatatlan ügyeket a tanács a kormánybiztos elnöklete alatt intézi (19. §.).

A kerületi választmányokra az eddigi szabályok (1893: XXXIII. t.-c.) maradnak érvényben.

4. *A közigazgatási és egyéb bizottságok*, választmányok és küldöttségek a vidéki törvényhalóságokban a háború alatt és után is szabályszerűen folytatták működésüket és újjá is alakultak; Budapesten működésük egy ideig szünetelt, azután átmenetileg módosult szervezettel folytatták működésüket (1920: MII. t.-c), végre a törvényhatósági bizottság újjáalakulásával nagyjában az eredeti jogszabályok alapján (1872: XXXVI. stb. t.-c.) ezek is újjáalakultak (1920: IX. t.-c. 14. §; 1924: XXVI. t.-c. 18. §.).¹

¹ V. ö. 31,577/1920. ti. M. sz. rönalel a rendőrségi igazgatási ágnak a közigazgatási bizottság ülésain való képviseléséről.

5. A háború előtt választott vármegyei *tisztviselők* megbízását az 1916:XXX. t.-c. hosszabbította meg a békekötést követő naptári év (1922.) végéig; az időközi választásokat azonban ez idő alatt is megejtették. A vármegyei választott tisztviselők megbízását tovább meghosszabbítja a törvényhozás újabb intézkedéséig, illetőleg a közigazgatási reform életbeléptéig az 1923: II. t.-c. 19. §-a; eszerint azonban az üresedésben levő vagy megüresedő vármegyei tisztviselői állások betöltésére nézve az 1920: XI. t.-c. 2. §-át kell alkalmazni, vagyis ezeket az állásokat csakis kivételesen a m. kir. minisztérium esetről-esetre adott engedélyével szabad betölteni.

A törvényhatósági joggal felruházott, valamint a rendezett tanácsú városok választott tisztviselőinek mandátumát az 1920: VII. t.-c. mindaddig hatályban tartja, amíg új törvény alapján megalkotandó törvényhatósági bizottság, illetve képviselőtestület általános tisztújítást nem tart; az időközben megüresedő állásokat helyettesítés útján kell betölteni. Az 1921: XXXIV. t.-c. 6. §-a azonban felhatalmazza a minisztériumot, hogy a törvényhatósági és rendezett tanácsú városokban megüresedett és időközben megüresedő, szabályrendeletileg szervezett állások betöltését engedélyezhesse azzal a megszorítással, hogy az így megválasztott tisztviselők megbízatása az általános tisztújításig tart. A székesfővárosban az 1920: IX. t.-c. 21. §-a alapján általános tisztújítás volt.

Az 1923:11., III. és IV. t.-c.-ek az önkormányzati tisztviselők rangját megfelelően emelik oly módon, hogy a törvényhatósági tisztviselők az állami rendszerű V-XL, a rendezett tanácsú városok tisztviselői a VI-XL, a községi és közjegyzők, valamint segédjegyzők a VII-XI. fizetési osztály illetményeit kapják. Minthogy egyes vármegyei tisztviselői állások aránylagosan több fizetési osztályba vannak sorozva, ezeket a rangsor megállapítása végett országos összesített létszámba kell foglalni; a rangsort a belügyminiszter állapítja meg és igazítja ki, de határozata ellen panasznak van helye a közigazgatási bírósághoz. A magasabb fizetési osztályba való előlépés

ilyen állásoknál üresedés esetén a belügyminiszter megnevezése alapján automatikusan történik. A városi tisztviselők és községi jegyzők meghatározott idő leteltével lépnek a magasabb fizetési osztályba. A fizetésrendezés az ideiglenesen beosztott menekült tisztviselőkre is kiterjed. Az 1922: XVII. t.-c 35. §-a felhatalmazást ad a főispáni illetmények rendezésére is.

A vármegyei alkalmazottak rangjára, előlépésére és illetményeire az 1924: IV. t.-c-ben kapott felhatalmazás alapján teljesen új szabályokat tartalmaz a 7000/1925. M. E. sz. rendelet (252). E rendelet szerint a rangsorozati névjegyzéket nem kell többé vezetni és az előlépés kérdésében a belügyminiszter határozata végérvényes.

Az 1923:11. t.-c. 16., 111. t.-c. 9. és IV. t.-c. 7. §-ai a közigazgatási tisztviselők fegyelmi eljárásában kiszabható büntetéseket az 1886: XXIII. t.-c. módosításával a következőképpen sorolják fel: dorgálás, pénzbüntetés (1000, illetve 10,000 koronáig), a magasabb fizetési osztályba, fokozatba vagy a korpótlék élvezetébe való lépésnek legfeljebb 3 évre való elvonása, hivatalvesztés az ellátási igények érintése nélkül, végre hivatalvesztés az ellátási igények elvonásával. A felfüggesztés alatt visszatartott illetményeket a tisztviselő visszakapja, ha a fegyelmi eljárást tényálladék hiányában szüntették meg, továbbá, lia csak dorgálásra ítélték.

6. A vármegyei törvényhatóságok *háztartására* jelentős az 1920: XXVII. t.-c. 2. §-a. Eszerint a vármegye a költségvetésbe belügyminiszteri jóváhagyás mellett beállított kiadásoknak az államsegély összegét meghaladó részét vármegyei pótdából fedezi. A belügyminiszter a pénzügyminiszterrel egyetértve, a pótdadó terhére a vármegye költségvetésébe beállíthat indokolt dologi szükségleteket és a költségvetés jóváhagyása alkalmával szám szerint megállapítja a pótdából fedezendő összeget. A kivetési százalékot ez alapon a törvényhatósági bizottság állapítja meg; a pótdadó százalékának magassága nem esik korlátozás alá. Az 1920:XXVII. t.-c. 3. §-a a törvényhatósági és közutak jókarba helyezése érdekében az útdadó

és községi közmunka tekintetében tesz az 1890: I. t.-c-től eltérő rendelkezéseket.

Az 1922: XXII. t.-c. 17. §-a az általános kereseti adó egész jövedelmét a községeknek (városoknak) engedi át. Az 1923: XXXIII. t.-c. 3. és 4. §-ai új bevételi forrásokat (fogyasztási adók) nyit meg a törvényhatóságok és községek részére; még tovább meg az 1924: IV. t.-c., amely a 2. §. b) pontjában és az a) melléklet B. V. pontjában általánosságban feljogosítja a belügyminisztert, hogy a törvényhatóságok és községek háztartásának rendezésére szükséges intézkedéseket tegye. E felhatalmazás alapján a 160,224, 171,000, 171,001, 177,200 és 177,300 1924. B. M. sz. rendeletek a vármegyék, városok és községek háztartását újonnan rendezik. E rendeletek részletesen szabályozzák a költségvetés beosztását, előkészítését, tárgyalását, jóváhagyását, az utalványozás módját, az üzemek kezelését, a pénztári és számviteli tennivalók ellátását. A városok és községek bevételi forrásai: 1. a saját vagyonuk jövedelme, az üzemek haszna, 2. az általános kereseti adó és egyes fogyasztási adók hozadéka, 3. a forgalmi adóból való részesedés (7400 1924. P. M.), 4. községi pótdadó (legfeljebb 50%), 5. állami hozzájárulás, 6. különféle illetékek és díjak, 7. önálló községi adó, 8. a községi közmunka. Az idézett rendeletek az 1924. évi IV. t.-c. a) mellékletének A) II. 6. pontjában foglalt felhatalmazás alapján a városokra és községekre előírják a közigazgatás egyszerűsítését és a létszámcsökkentést, szabályozzák a tisztviselői összeférhetetlenséget, a községi alkalmazottak illetményeit, a községi közmunkát stb.

Avárosokközösségéről az 1925: XXII. t.-c. szól. Aközségi közlekedési (vicinális) utakat törvényhatósági kezelésbe bocsátja az 1923: XXX. t.-c. (92600 1923. K. M. sz. rendelet.)

2. Kamarák. Gyűjteményegyetem.

Amíg a törvényhatóságok önkormányzatának az utolsó évek irányzata nem kedvezett, addig az önkormányzati gondolat határozott térhódítását jelenti az az érdekképví-

seleti szervezetek kiépítése és a Gyűjtemény egyetem felállítására.

A kereskedőknek és iparosoknak, az ügyvédeknek és közjegyzőknek régibb idő óta működő kamarai szervezete mellé a forradalom utáni idők törvényhozása törvényes érdekképviselői szervezetet állított le a mezőgazdaság és a mérnöki kar részére.

A mezőgazdasági kamarákat az 1920: XVIII. t.-c. szervezte meg. A kamarák tagjai részben választás, részben hivatali tisztük alapján nyerik megbízásukat. A választásokat a kamara területén működő törvényhatósági mezőgazdasági bizottságok ejtik meg oly módon, hogy a választottak között a mezőgazdasági munkások és cselédek, a kis-, közép- és nagybirtokosok, illetőleg bérlők a megállapított arányban legyenek képviselve. Hivatalból tagjai a kamaráknak a területükön működő mezőgazdasági egyesületek, mezőgazdasági munkásegyletek és gazdasági szövetkezetek vezető tisztviselői. Az egyes kamarák küldötteiből alakul az Országos Mezőgazdasági Kamara.

A mérnöki kamarát Budapest székhellyel egyelőre az egész ország területére kiterjedő hatáskörrel az 1923: XYII. t.-c. állította fel. A mérnöki kamarába kérelemre a mérnöki cím használatára jogosult minden állampolgári fel kell venni. Önálló magánygyakorlatot csak kamarai tag folytathat. A tagok összessége a közgyűlés, a folyamatos ügyeket a választmány és az elnök intézi.

A nemzeti vagy közgyűjtemények önkormányzatát 1922: XIX. t.-c. valósítja meg.

E törvény szerint az 1922: XVII. t.-c. 31. §-a által a belügyminiszter hatásköréből a vallás- és közoktatásügyi miniszter hatásköréből átutalt Országos Levéltár, továbbá a Magyar Nemzeti Múzeum, az Országos Magyar Szépművészeti Múzeum és az Országos Magyar Iparművészeti Múzeum «Országos Magyar Gyűjteményegyetem» elnevezéssel különálló önkormányzati testületet alkotnak, amelybe a budapesti Pázmány Péter tudományegyetem hozzájárulásával ezen egyetem könyvtára is beléphet és amellyel az 1923:1. t.-c. rendelkezései alapján a Ma-

gyár Tudományos Akadémia is bizonyos kapcsolatba jutott. A Gyűjteményegyetem külön jogi személyiség, amely önkormányzati jogait a Tanács által gyakorolja. Ez a tanács áll: 1. a Levéltár, a felsorolt múzeumok és esetleg az egyetemi könyvtár első tisztviselőiből, továbbá a Nemzeti Múzeum egyes osztályainak (Országos Széchényi-könyvtár, érem- és régiségtár, állattár, növénytár, ásvány- és őslénytár, néprajziak tára) vezetőiből, valamint az Akadémia főtitkárából és két választott tagjából; 2. a vallás- és közoktatásügyi miniszter által a tanács jelölése alapján öt évre meghívott összesen tíz egyetemi tanárból és öt műértőből. A tanács elnökét a tanács jelölése alapján ugyanez a miniszter nevezi ki. A tanács hatásköre az intézeti tisztviselők jelölésén kívül az egyes intézetek ügyeinek a miniszter felügyelete mellett való intézésére, a gyűjtés irányítására, költségvetés készítésére, vélemények adására stb. terjed ki. Az intézetek és az Akadémia személyzete összlétszámot alkot; minősítéseket a törvény állapítja meg. Az 1923:1. t.-c. a közigazgatási bíróság jogvédelmét a kormány rendeleteivel szemben a Gyűjteményegyetemre is kiterjeszti teljesen azon szabályok mintájára, amelyeket az 1907: LX. t.-c. a törvényhatóságok bírói védelmére megállapítanak. A Gyűjteményegyetem tanácsának szervezeti és ügyviteli szabályzatát 42001922. V. K. M. eln. sz. rendelet tette közzé.

A szövetkezeti ügy igazgatásának önkormányzati szervei: az Országos Központi Hitelszövetkezet (1920: XXX. t.-c.), az Iparosok Országos Központi Szövetkezete (1924: XVIII. t.-c.), a pénzintézeti ügy igazgatásának a Pénzintézeti Központ (1920:XXXVII. t.-c.).

IX. Köztisztviselői jog.

A köztisztviselői kérdés az ország megcsonkítása, a tisztviselők idemenekülése és a folyton fokozódó drágaság folytán az utolsó évek jogalkotásának egyik legnehezebb problémája. Egyöntetű rendezés és gyökeres megoldás azonban csak legújabbán történt.

1. Az 1920: XI. L-e. 2. §-a értelmében külön törvényben kell megállapítani a közalkalmazottak jövőben szükséges létszámát és azt a módot, amellyel az akkori létszámmal szemben mutatkozó eltérés kiegyenlíthető lesz. Addig is ez a törvény főleg három irányban tesz a *létszámi apasztását* is előmozdító rendelkezést. Elsősorban kimondja, hogy senkit sem lehet más állásra kinevezni vagy neki más állás címét vagy rangját adományozni, az üresedésben levő vagy megürülő állásokat nem szabad betölteni, új állásokat, nem szabad rendszeresíteni. Másodszorban előírja, hogy a megelőző közszolgálat nélkül 1918 október 31. óta kinevezett alkalmazottakat állásukból minden ellátás biztosítása nélkül el kell bocsátani, hogy továbbá az ezen idő óta történt egyéb kinevezéseket is felülvizsgálat alá kell venni, még pedig a magasabb rangúakra nézve azonnal és meg nem erősítés esetén az illetőt szabályszerű elbánás alá kell vonni (3. §.). Végre harmadsorban lehetővé teszi, hogy a hazafiatlan magatartású tisztviselőt a szolgálat kötelékéből a szabályszerű ellátás biztosítása mellett fegyelmi eljárás nélkül el lehessen távolítani (4. §., 1921: XXXIV. t.-c. 4. §.).

A létszámapasztás tekintetében újabb lépést tesz az 1922: I. t.-c. 24. §-a, amely szerint az 1921/22. évi költségvetési előirányzat szerint létszám felett vezetett közalkalmazottakat vagy más állásra kell elhelyezni vagy szabályszerű elbánás alá vonni. Ezt a szabályszerű elbánás alá vonást közelebbről az 1922: VI. t.-c. 2. §-a és az 1922: XVII. t.-c. 9. §-a határozza meg; aki a nyugdíj folyósításához szükséges legkisebb szolgálati időt kitöltötte, nyugdíjat, a többi alkalmazott szolgálati idejének mérvéhez képest javadalmazásának 7a-5 évi összegét kitevő végkielégítést kap. (Végrehajtási rendeletek: 5075/1922. M. E., 2417/1922. P. M. 111,916/1922. P. M., 6489/1922. M. E. számok alatt.)

A köztisztviselői létszámapasztás tekintetében tett rendelkezéseket fokozatosan kiterjeszti az 1923: XXXV., majd az 1924: IV. t.-c. Az előbbi törvény az 1924. évi június 30. napjával az összlétszám 20%-át, az utóbbi az

1926. június 30-ig fokozatosan újabb 15000 közszolgálati alkalmazottat rendel szabályszerű elbánás alá vonni. A létszámcsökkentés kiterjed az állami és államvasúti tisztviselőkre és egyéb alkalmazottakra, az oktató személyzetre, az önkormányzati alkalmazottakra, a közforgalmú vasutak alkalmazottaira, stb.; viszont a bírói és ügyészi karra, a honvédelmi és közbiztonsági szervezetek tagjaira nem vonatkozik. Az elbocsátott tisztviselők más pályára való elhelyezését a 200/1924. M. E. sz. rendelet szabályozza.

A kinevezési tilalom (1920: XI. t.-c. 2. §.) alól egy-egy alkalomra kivételt tesz az 1921: XXXIV. t.-c. 3., az 1922: XVII. t.-c. 11., az 1923: XXXII. t.-c. 20. és az 1924: XVII. t.-c. 4. §-a. A kinevezési tilalom a létszámcsökkentés végrehajtása után megmaradó állásokra nem vonatkozik; e kinevezéseknél előnyben kell részesíteni a létszámapasztás folytán elbocsátottakat (1923: XXXV. t.-c. 6. §., 1924: IV. t.-c. a) mell. A II. 2.). Új állás szervezése általában csak törvénnyel történhetik; sürgős esetben ideiglenesen a minisztertanács hozzájárulását kell kikérni (1923: XXXV. t.-c. 7. §.).

2. *A menekült közszolgálati alkalmazottak nyilvántartása, elhelyezése és ellátása* tekintetében a 2955/1920. M. E., 3851/1920. B. M., 2191/1921. M. E. és 17,320/1923. B. M. sz. rendeletek rendelkeznek. Az alkotmányosság helyreállítása után leteendő új hivatali (szolgálati) *eskürről* a 2708/1920. M. E. sz. rendelet szól. A közszolgálati alkalmazottak állásával *összeférhetetlen foglalkozások* körét kiterjesztik a 7421 1923. M. E. 8398/1923. B. M. ein., 171,001 és 177,300/1924. B. M. számú rendeletek; a *tiltott egyesületi működéstől való feltétlen tartózkodást* a 7502/1923. M. E. sz. rendelet írja elő. A közszolgálati alkalmazottaknak *a felekkel való magatartását* szabályozza a 7810/1924. M. sz. rendelet. *A hivatali munkaidő* ideiglenes felemeléséről az 5400/1924. M. sz. rendelet szól. A közszolgálati állások *új elnevezésére* adott felhatalmazást (1924: IV. t.-c. a) mell. A II. 1.) a kormány eddig nem vette igénybe. *A képviselővé választott köz-*

tisztviselő jogviszonyait az 1925: XXVI. t.-c 182. és 189. §-a rendezi.

3. A közszolgálati alkalmazol lak háborús segélyéről szóló 1917: XV. t.-c. óta az alkalmazottak *anyagi helyzetet* javító rendelkezések egymást érték. A háborús segélyt csakhamar az ú. n. havi drágasági segély és lakáspénzpótlék engedélyezése, a családi pótlék és a kiküldetési illetmények felemelése követte (1920 . XI. t.-c. 1. §-a). A havi drágasági segélyt, lakáspénzpótlékot, a túlmunka és kiküldetési illetményeket tovább emelik és azonfelül temetési segélyt rendszeresítenek azok a rendeletek, melyeket az 1921: XXIII. t.-c. 9. §-a hagyott jóvá. Az 1921: II. t.-c. 2. §-a rendkívüli segélyt rendszeresít, amelyet az 1921. évi XXXIV. t.-c. 2., XLVI. t.-c. 1., 1922:1. t.-c. 2., VI. t.-c. 1. és XVII. t.-c. 7. §-a folytonosan emel és amely lassanként a tisztviselő pénzbeli illetményeinek legtekintélyesebb részét tette. Az 1922. évi VI. t.-c. 6. §-a a hadviselt tisztviselőknek átmeneti személyi pótlékot engedett.

A nyugdíjasok, özvegyek és árvák anyagi helyzetének javítására is több rendelkezés történt. Az 1920: XI. t.-c. 6. §-a a nyugdíj összegének eddigi felső határát megszünteti; az 1921: XXIII. t.-c. 9. §-a kiterjeszti a nyugdíjasokra a havi drágasági segély, családi és lakáspótlék intézményét. A nyugdíjasok is kapják a rendkívüli segélyt, sőt a 60. életévüket vagy szolgálati idejüket betöltött nyugdíjasok külön rendkívüli segélyt is. A nyugdíj megállapításánál az ellenforradalmi tevékenység során előállott szolgálatképtelenség a harctéri szolgálattal egy tekintet alá esik (1921: II. t.-c. 5. §.).

Az állam igen jelentékeny megterhelését jelentette a közszolgálati alkalmazottak természetbeni ellátása (1920: XI. t.-c. 7., XL. t.-c. -3., 1921: II. t.-c. 2., XVI. t.-c. 2., XX111. 1.-c. 10., XLVI. t.-c. 1., 1922:1. t.-c. 2. és XVII. t.-c. 7. §-a), amely az elsőrendű élelmicikkeknek (liszt, zsír, cukor, só, burgonya) a családtagonként megállapított mennyiségben havonként mérsékelt áron való kiszolgáltatásában állott, Ehhez járult előbb a tüzelővel (szén, fa), majd cipővel, ruhaszövettel és fehérneművászonnal

kedvezményes áron való ellátás (1020: XI. l.-c. 8., 11)21: XLVI. t.-c. I, 1922:1. l.-e. 2. §.)^{Az} 1921: XLVI. t.-c. 1. §-a Országos Tisztviselő Betegsegélyző Alapot létesít, amelynek terhére a tisztviselők kedvezményes orvosi kezelésben, kedvezményes gyógyszerekben, ingyenes kórházi ápolásban, gyógyászati segédeszközökben (sérvkötő stb.), gyermekágyi és temetési segélyben részesülnek. A tisztviselők nyári üdülését is lehetővé tette a minisztérium. Az illetmény alkatrésze a vasutakon, hajókon, helyi közlekedési eszközökön (villamos), a telefonbérletre, a gáz- és villanyáram-fogyasztásra nézve, valamint más közszolgáltatások és közintézmények igénybe vétele tekintetében a köztisztviselők részére megállapított mérsékelt díjsszabások.

Az ismertetett szabályok szerint a közszolgálati alkalmazottak illetményeinek (ellátási díjainak) jelentékeny részét 1923 július 1-ig a különféle (háborús, drágasági, rendkívüli) segélyek és a kedvezményes természetbeni szolgáltatások tették. Ennek a hosszadalmas számadásokat és árkezelést szükségessé tevő és nehezen áttekinthető rendszernek részben véget vet az 1923: XXXII. t.-c., amely ismét kizárólag kerek havi összegben megállapított fizetést, illetőleg nyugdíjat (nevelési járulékot) rendel utalványozni. A kedvezményes áru természetbeni ellátást ez a törvény még fenntartja és az 1923: XXXV. t.-c. 9. §-a is csak korlátozza. Véglegesen megszünteti a kedvezményes áru természetbeni ellátást és egyéb kedvezményeket (mérsékelt áru gáz-és villanyfogyasztás, villanyos vasúti bérlet-jegy) az 1924: IV. t.-c; egyúttal felhatalmazza a minisztériumot az illetményeknek új szabályozására és megfelelő emelésére.

E felhatalmazás alapján állapítják meg az állami és vármegyei tisztviselők és egyéb alkalmazottak, a honvédség és közbiztonsági szervezetek tagjai, az államvasúti és vasgyári alkalmazottak fizetését aranykoronákban az 5000, 5200 és 5300/1924. M. E. sz. rendeletek. E rendeletek szabályozzák a fizetésre való jogot, annak kezdő és végpontját, a fizetési előleget, a különféle pótlékokat (had

pótlékot), közlekedési segílyt, a természeti lakás, élélmezés és egyenruházat ügyeit, a levonásokat (nyugdij- és betegsegélyezési járulék), megszüntetik a hivatalos időn túl teljesített munka külön díjazását, az irodai szerek ingyenes szolgáltatását, stb. Az 1925: IX. t.-c. 19. §-a fizetési előleget (4500/1925. M. E.), az 1925:XXIII. t.-c. 1. §-a pedig fizetésemelést engedélyez. Az utóbbi törvény alapján kibocsátott 7000/1925. M. E. sz. rendelet (252) teljesen újonnan rendezi az állami és vármegyei tisztviselőkre a létszámviszonyokat (A. és B. status), az előlépést, a rendelkezési állományba helyezést és szabályozza a közalkalmazottak illetményeit,

A nyugdij, nyugbér, kegydij, nevelési járulék ügyét az 1923: XXXII. és 1924: IV. t.-c. rendelkezései alapján az 5100, 5460 és 5461/1924. M. E. sz., továbbá a 7000/1925. M. E. sz. rendelet szabályozza. A 15 évvel rövidebb szolgálati idővel nyugalomba helyezett alkalmazottak különben járó ellátási díjaiknak csak a 60%-ára tarthatnak igényt, hacsak teljes vagyontalanságukat és keresetképtelenségüket nem igazolják; azonkívül a nyugdíjat csak a teljes szolgálati időt kitöltött vagy a 60 életévüket betöltött alkalmazotknál kell a teljes illetmény alapul vételével megállapítani, egyébként pedig átmenetileg fokozatosan kisebb arányban. Az özvegyi nyugdij legfeljebb az alapul szolgáló fizetés fele, a nevelési járulék az özvegyi nyugdij egyötöde. A nyugdíjintézetek felszámolását rendeli az 1923: XXXV. t.-c. 8. §-a; a nyugdíjviszonsosság kiterjesztésére az 1924: XVII. t.-c. 3. §-a ad felhatalmazási.

A lakáspénzre az 5450/1925. M. E. sz. rendelet (221) vonatkozik, a hivatalos *kiküldetések* és az átköltözések alkalmával felszámítható illetményekre az 1100/1925. M. E. és 4200 1925. P. M. sz. rendelet (52, és 113). A szolgálati illetmények után járó *kereseti adó* tételeit és levonási módját legutóbb a 3001925. P. M. sz. rendelet állapítja meg. Az illetmények postatakarékpénztár! *kezelésére* az 5200/1924. P. M. sz. rendelet irányadó. Az 1920: XXIV. t.-c. 22. §-a a közszolgálati alkalmazottak illetménynyug-

táinak illetékmentességet biztosít, a 23. §. a szolgálati díjai eltörli. A tisztviselőknek adható kölcsön ügyét a 3794. és 4093 1920. P. M. sz. rendeletek szabályozzák.

A tisztviselői betegsegélyezés ügyét újonnan szabályozza a 40,000 1923. N. M. M. és azt módosító 1)2,000/1924. N. M. M. sz. rendelet. Az Országos Tisztviselő Betegsegélyző-alap a következő szolgáltatásokat nyújtja a jogosultaknak: 1. gyógykezelési segélyt gyógyszermegtérítéssel, 2. kórházi (szanatóriumi) ápolást, 3. gyógyfürdői üdülési, 4. betegszállítást, 5. gyógyászati segédeszközöket, 6. gyermekágyi segélyt, 7. temetési segélyt. A betegsegélyezési járulékok az illetmények 1%-a.

X. Honvédelem. Közbiztonsági szolgálat.

Az 1920:1. t.-c. 8. §-a az ország védelmére, a belső rend és biztonság fenntartásában való közreműködésre «nemzeti hadsereget» állít fel, mely a magyar alkotmányra esküt tesz; a hadsereg ügyeit intéző miniszterre nézve azonban a törvény nem szentesíti az akkor használatban volt hadügyminiszter elnevezést, hanem a 6. §-ból kiteszöleg megtartja a *honvedség* történelmi hagyományaira utaló «honvédelmi miniszter» nevet (45,801 1920. H. M. számú rendelet). A közös hadsereg természetesen megszűnt (1920: 1. t.-c. 11. §.) és a rávonatkozó jogszabályok legfeljebb abban a mértékben maradtak átmenetileg alkalmazásban, amennyiben azelőtt a honvédségre is alkalmazást nyertek. A hadsereg vezérletére, vezényletére és belső szervezetére vonatkozó királyi jogokat a 13. §. a kormányzónak is biztosítja, kimondja azonban, hogy egyébként a fegyveres erőre vonatkozó rendelkezésekhez is miniszteri ellenjegyzés szükséges; az 1920:XVII. t.-e. 2. §-a szerint pedig a hadseregnek az ország határán kívül való alkalmazását közvetlen veszély esetén is csak az összmisztérium felelőssége és a nemzetgyűlésnek késedelem nélkül kikérendő utólagos hozzájárulása mellett lehet elrendelni.

1921 július 26-án életbe lépett az 1921: XXXIII. t.-c-be-

iktatott trianoni békeszerződés, amelynek 140. cikke kötelezi a magyar államot, hogy három hónapon belül a magyar törvényeket a szerződésben foglalt katonai rendelkezéseknek megfelelően módosítsa és e rendelkezések végrehajtására szükséges intézkedéseket tegye. E kötelezettség teljesítésének ellenőrzésére a szerződés 183 – 139. cikkei Szövetségekőzi Ellenőrző Bizottságokat szerveznek, amelyek működéséről és jogairól az 5715 1921. M. E. sz. rendelet tájékoztat.

Az antant állandó kényszerének engedve, ezután egymásután hoztuk meg azokat a törvényeket, amelyek házáinkat védtelenül szolgáltatják ki ellenségeinek.

Az 1921: XLIX. és az azt kiegészítő 1922: Ili. t.-c. szerint a magyar állam fegyveres ereje a 35,000 főből álló m. kir. honvédség, amely kizárólag önként jelentkezők felvétele útján alakul és egészül ki, amelyben csak hivatásos tisztek vannak és a legénység szolgálati ideje 12 év. A honvédség kiegészítése a törvényhatóságok útján történik; az önként jelentkezők megvizsgálását a honvédség képviselőjéből, egy katonarvosból és egy közigazgatási tisztviselőből alakított állandó avató-bizottságok végzik. A tényleges katonai egyének a katonai büntető és fegyelmi szabályok alatt állanak. E törvények kifejezetten is hatályon kívül helyezik a véderőről, honvédségről, népfelkelésről, hadiszolgáltatásokról szóló régi törvényeket (239/1920, 37,976/1921., 3372 és 11,673/1922. H. M. sz. stb. végrehajtási rendeletek).

A létszámcsökkentés folytán elbocsátott hivatásos katonai személyek (tisztek, tisztjelöltek és altisztek) kivételes átmeneti ellátásáról az 1921: XXXV. és az azt Kiegészítő 1922: IX. t.-c. rendelkezik olyan értelemben, hogy az illetők bizonyos ideig (2 – 3 év) utolsó illetményeik élvezetében maradnak. A nemzeti hadsereghez tartozó hivatásos katonai személyek és azok hátramaradottainak katonai ellátásáról egyébként az 1921: XXXII. t.-c., a katonai nyugdíjtörvény szól.¹ A nem hivatásos katonai

¹ Megemlítendő a vitézi telekről szóló 6650/19-20. M. E. és 46,000/1920. I. M. sz. rendelet; 1920: XXXVI. t.-c. 77. §.

személyekből lett rokkantak és azok hozzátartozóinak ellátási ügyei a munkaügyi és népjóléti miniszter hatáskörébe tartoznak (1923: XXXII. t.-c. 14. §.). Ellátási díjait legutóbb a 4300/1925. M. E. sz. rendelet (155) állapította meg, míg az 1360/1923. M. E. sz. rendelet testrészpótlókkal és gyógyászati segédeszközökkel való ellátásukról szól. A 27,000/1923. N. M. M. sz. rendelet országos rokkantügyi főfelügyelői állást szervez, az 55,700/1923. N. M. M. sz. rendelet pedig a rokkant megjelölést szabályozza. A hadisegélyeket a 6018/1923. H. M. ein. sz. rendelet végleg beszüntette.

Minthogy a békeszerződés 111. cikke értelmében a hadsereg új kereteinek megfelelő szükségletet meghaladó iskolákat meg kell szüntetni, az 1921: XLIV. és az azt kiegészítő 1922: IV. t.-c. a katonai nevelő- és képzőintézeteket a katonatisztek és köztisztviselők gyermekeinek nevelőintézetévé alakítja át és a vallás- és közoktatásügyi miniszter rendelkezésére bocsátja. A honvédtisztképzés az 1922: X. t.-c. szerint ezentúl kizárólag a m. kir. Ludovika Akadémián történik,

A hadianyagok gyártásának, kivitelének és behozatalának korlátozása, hadianyag tartásának, tanintézetek és egyesületek katonai célokra való felhasználásának megakadályozása tekintetében a békeszerződésben foglalt rendelkezéseket az 1922: XI. t.-c. hajtja végre (45,093/1922, B. M. sz. rendelet).

A haditengerészetre, katonai léghajózásra, hadifoglyokra és hadisírhelyekre természetesen szintén a békeszerződés rendelkezései (120-132, 144-156. cikkek) az irányadók.

A világháború hősi halottai emlékének megünnepléséről az 1924: XIV. t.-c, a hősi és hadifoglyometetőkről a 2312/1923. M. E. és 4611/1923. H. M. ein. sz. rendelet szól.

A *rendőrség* államosításáról az 5047/1919. M. E. sz. rendelet rendelkezik oly módon, hogy az összes városban és azonkívül a belügyminiszter által kijelölt községekben is a rendőrhatalóságot a magyar állami rendőrség

gyakorolja, amelybe úgy a budapesti államrendőrség (1881: XXL t.-c), mint a határrendőrség (1903: VIII. t.-c.) beolvad és egységes országos szervezetet alkot. A rendőrség élén a belügyminiszter áll, aki alatt a kerületi rendőrfőkapitányságok és ezek alatt az egyes városokban, községekben vagy azok csoportjában a rendőrkapitányságok működnek; azonkívül bejelentési hivatalokat lehet szervezni és Budapesten központi nyomozó hatóságot felállítani. A rendelet – amelyet az 1920: I. t.-c. 10. §-a érvényben tartott – azonkívül szabályozza a rendőrség hatáskörét, a rendőri jog tartalmát, a rendőrség személyzeti és szolgálati viszonyait, a fegyelmi eljárást, stb. A rendőrség ügyintéző hatásköréről a 90,089/1919. B. M., a rendőri büntető bírászkodás ideiglenes szabályozásáról a 6345/1919. B. M. kih. sz. rendelet szól. A nyomozó osztály a belügyminisztérium kebelében a 31,300 és 85,213/1920 sz. rendelet állítja fel.

Az 1921 XXXIV t.-c. 20. §-a felhatalmazza a kormányt, hogy a közbiztonsági szolgálatnak, nevezetesen pedig a csendőrségi államrendőrségi és folyamőrségi intézmények egységes irányítására és vezetésére a belügyminisztériumban országos főkapitányi állást rendszerezsítsen.

Az 1920: VII. t.-c. az antant követelésére a rendőrség, továbbá a csendőrség tagjainak létszámát 12,000-12,000 főben állapítja meg, amely, létszám csak önkéntes jelentkezés alapján egészíthető ki és csak a törvényben megállapított módon fegyverezhető fel (Végrehajtási rendeletek 102,837. és 120,179/1922. B. M. szám alatt).

A m. kir. államrendőrség szervezetének és szolgálatának szabályait – ideértve a fegyverhasználati jog szabályait is – legújabban a 39,820/1921. B. M., a rendőri szolgálat fogalmozói és felügyelői szakában alkalmazáshoz szükséges kellékeket a 3720/1922. M. E., a rendőrség nősülési szabályzatát a 73,349/1922. B. M. sz. rendelet állapítja meg, a rendőrségi szaktanfolyamokat a 18,880/1923. B. M. sz. rendelet szabályozza.

A *csendőrség* szervezetét az 5643/1921. B. M. sz. ren-

delet oly módon állapítja meg, hogy a csendőrkerületi parancsnokságok vármegyei csendőrparancsnokságokra, a vármegyeiek járásiakra, a járási csendőrparancsnokságok pedig örparancsnokságokra oszlanak; minden vármegyei csendőrparancsnokság mellett egy tartalék csendőrszázad van szervezve. Központi szervek a 120,179/1921. B. M. sz. rendelet szerint a belügyminiszter, az országos főkapitány és csendőrségi felügyelő.

A *folyamőrségről* az 1922: XIV. t.-c. és az azt végrehajtó 122,295/1922. B. M. és 8270/1923. M. E. sz. rendeletek rendelkeznek. Feladata a hajózható vizek és azok partjain a folyamrendészet körében fölmerülő összes közbiztonsági szolgálat és egyes rendészeti teendők ellátása, így a csempészet és kémkedés megakadályozása, a hajóforgalom ellenőrzése, a part- és kikötőrendészet, halászat, vízivadászat és fürdés ellenőrzése. A folyamőrség személyi, fegyelmi és büntetőjogi tekintetben a csendőrségre irányadó szabályok alá esik. A folyamőrség szervei a belügyminiszter és országos főkapitány ellenőrzése alatt a folyamőrségi vezérfelügyelő, a rév főkapitány, a révkapitányságok, a révkielátások és a parti őrségek. Összlétszám 1200 ember. A hajóforgalom ellenőrzéséről az 1862/1923. és 1340/1924. M. E. sz. rendelet szól, a folyamőrség fegyverhasználati jogáról pedig a 8851/1923. M. E. számú. A folyamrendészeti jelvényt az 1260/1925. M. E. sz. rendelet (68) állapítja meg.

Az *erdőőrségi* szolgálatról az 1922: V. t.-c. és az azt végrehajtó 88,874/1922. F. M. sz. rendelet szól. Az államrendészet feladata az erdők felügyelete, a faanyag forgalmának irányítása, erdőtelepítések, az állami erdők kezelése. Az erdészeti szolgálat személyzete erdőmérnökökből és erdőőrökből áll; összlétszáma 624 ember.

A *vámőrséget* a 6200/1921. M. E. és az azt végrehajtó 114,440/1921. P. M. sz. rendeletek szervezik. Ezt a szervezést az 1922:1. t.-c. 25. §-a tudomásul vette.

Az 1922: VIII. t.-c. a vámőrség létszámát 4500 főben a pénzügyőrségét 3000 főben állapítja meg. A kiegészítés csak önkéntes jelentkezés alapján történhetik s mind-

két testület kizárólag a pénzügyminiszternek van alá rendelve.

A vámórség feladata a 2776/1922. P. M. sz. rendelet szerint a vámhatár őrzése, a vámjövedéki kihágások megakadályozása és felderítése. A vámórség a vámőr főparancsnokon kívül vámőrkerületi parancsnokságokból vámórszakaszparancsnokságokból és vámőrökből áll

A *pénzügyőrség* feladata a 113,754/1922. P M sz rendelet szerint a csempészet és más pénzügyi kihágások megakadályozása és üldözése. A pénzügyőrség ügyeit a pénzügyminisztérium és a pénzügyigazgatóságok intézik: a pénzügyigazgatóság pénzügyőri biztosi kerületekre, ezek ismét pénzügyőri szakaszokra oszlanak.

A nemzeti munkavédelmi intézményre a 111 100/1921 B. M. és 5818/1923. M. E. sz. rendeletek vonatkoznak.

TARTALOMJEGYZÉK.

	<i>Lap</i>
Előszó	3
I. A forradalmak jogalkotása. A forradalom utáni közjogi provizórium.....	5
II. A provizórium jogforrásai	
1. Törvények.....	11
2. Nemzetközi szerződések.....	15
3. Rendeletek. Kivételes hatalom	20
III. Függetlenség. Államforma. Királyi szék. Határok.....	25
IV. Állampolgárság	
1. Az állampolgárság változása	32
2. Állampolgári szabadságjogok.....	37
3. Kisebbségi jogok	41
4. A magyar egyházak helyzete.....	46
V. Nemzetgyűlés. Országgyűlés	
1. A nemzetgyűlés intézményének jellege.....	47
2. A nemzetgyűlés szervezete és működése.....	51
3. Az országgyűlés visszaállítása	55
VI. Kormányzó.....	61
VII. Minisztérium.....	67
VIII. Önkormányzati testületek	
1. Törvényhatóság, község.....	71
2. Kamarák. Gyűjteményegyetem.....	78
IX. Köztisztviselői jog.....	80
X. Honvédelem. Közbiztonsági szolgálat	86