

Miért hajlanék a bíróság afelé, hogy tiszta magánjogi kérdésben közigazgatási hatósági jóváhagyás kell? — miért szükítené ezzel a maga bírói hatalmát. A gyámtörvény 113. §. alkalmazásánál a bírói gyakorlat ezzel ellentétesen még jóváhagyás esetében is érvénytelennek mondja ki a szerződést, ha a kiskorú érdekének sérelmét állapítja meg, bár a gyámhatóság azt állapította meg, hogy a szerződés visszterhes.

Még de lege ferenda sem tartom helyesnek a magánjogi vonatkozást jóváhagyástól tenni függővé, mert nincs rá ok; és mert jól jegyzi meg dr. Fekete László közjegyző (Közj. Közl. 1936. 6. sz.), hogy nem helyes a *magánjogi hatást* az ig. miniszter *diszkreciójától* tenni függővé, mikor nincs törvény az örökbecfogadási szerződés felteteleiről.

Az évtizedes állandó gyakorlat annak meglátásán alapult, hogy a felek igaz akaratának és az igazságnak megfelelően kell a kérdést eldönteni.

A KORMÁNYZÓI JOGKÖR KITERJESZTÉSE.

Irta: BUZA LÁSZLÓ egyetemi tanár.

Csekey István érdekes tanulmánya a kormányzói jogkör kiterjesztéséről¹⁾ élénk vitát provokált. Ez a vita a törvényi szabályozás előtt álló kérdést minden oldalról alaposan megvilágította.

Milyen szempontokra kell tekintettel lenni ennek a fontos kérdésnek a szabályozásánál?

Csekey István a monarchikus gondolat érdekében, a királyság intézményének megerősítése céljából szükségesnek tartja, hogy a kormányzó a teljes királyi hatalommal felruháztassék. A kormányzói intézmény olyan szabályozására kell szerinte törekedni, hogy az „megtettesítője legyen a személytelen királyi intézménynek s élő képe legyen a királynak.”²⁾

Csekey igazat látszik adni *Merkl Adolf* bécsi professzor megállapításának, hogy Magyarország államformája jelenleg nem királyság, hanem köztársaság. Epen az állam eme köztársasági jellegének megszüntetése érdekében kívánja a kormányzónak az összes királyi jogokkal való felruházását.

Hogy a kormányzó hatályban lévő közjogunk értelmében nem rendelkezik a monarcha jogállásával, az kétségtelen. De ebből semmi esetre sem lehet azt a következtetést vonni le, hogy Magyarország ennek folytán az idevonatkozó jogszabályok kifejezett rendelkezései dacára sem királyság. Magyarországon a királyi szék üres. Mint *Csekey* is megállapítja, interregnum van: az államfői teendők ideiglenes ellátása olyan köz-

¹⁾ *Csekey István*: A kormányzói jogkör kiterjesztése. Magyar Szemle XXIX. kötet 1937. 5—16. lap. — ²⁾ I. m. 13. lap.

jogi szabályok alapján történik, melyek kifejezetten provizórikus jellegűek. A provizórikus szabályok nem rendezhetik az államfői méltóságot és hatáskört úgy, hogy az a monarchikus államforma kritériumainak megfeleljen. A monarchia és provizórium egymást szükségképen kizáró ellentétek. A monarcha államfői hatalma nem lehet provizórikus s a provizórikus államfői szerv nem lehet monarcha. A kormányzónak a királyétól különböző jogállása a provizórium szükségszerű folyománya és nem jelenti azt, hogy Magyarország államformája köztársaság lett.

Az államforma kérdését nem szabad a kifejezetten átmeneti állapotok és rendelkezések alapján bírálni el. Nem lehet azt mondani, hogy a monarchia minden interregnum alatt köztársasággá lesz s csak a trón betöltésével alakul vissza monarchiává. Hogy a mostani interregnum Magyarországon a nemzet akaratán kívül fekvő okok miatt szokatlanul sokáig tart, az a helyzet jogi megítélésén mit sem változtat. Magyarország államformája minden kétséget kizáró módon királyság. Csak az államfői hatalom gyakorlásának provizórikus rendezése nem monarchikus jellegű, mint ahogy nem is lehet az.

Ebből következik, hogy a kormányzói jogkört — ha fennmarad a kormányzói intézmény provizórikus jellege — nem is lehet szabályozni úgy, hogy annak alapján az államnak monarchia jellege legyen. Ez természetesen nem sikerül a Csekey-féle elgondolás szerint sem. Csekey megadja ugyan a kormányzónak a teljes királyi hatáskört, de mivel a monarchia kritériumát szemben a köztársasággal abban látja,¹⁾ hogy monarchiában „az államfő elvileg életfogytiglan működik“ s hogy „a monarcha örökletes jogon, a köztársasági elnök pedig választás útján kerül az állam élére“, kétségtelen, hogy a kormányzónak a teljes királyi hatalommal való felruházása sem biztosítaná, még az ő saját megállapítása szerint sem, a provizórikus közjogi rend monarchikus jellegét.

Ezt természetesen nagyon jól tudja Csekey is. Javaslatainak elfogadásától nem is a monarchikus jelleg biztosítását, hanem csak a királyság intézményének megerősítését várja. De vajjon tényleg megerősítené-e a királyság intézményét a kormányzónak a teljes királyi hatalommal való felruházása? Nézetem szerint nem. Éppen ellenkezőleg! A királyság intézménye érdekében arra van szükség, hogy a jelenlegi állapot provizórikus jellegét a tételes közjog is kihangsúlyozza. Igaza van Csekey-nek, hogy „a hosszas interregnum a monarchikus gondolat elsorvasztásához vezethet“. De ha már az interregnumot megszüntetni nem lehet, minél erősebben ki kell domborítani, hogy a fennálló állapot ideiglenes. A polgárban kétségkívül meggyöngyülhet „a királyság intézményéhez való ragaszkodás érzése“, ha azt látja, hogy „az államot király és az ősi alkot-

¹⁾ I. m. 9. lap.

mány nélkül is lehet kormányozni“. De nem sokkal inkább meggyöngül-e, ha azt látja, hogy a királyi hatalom király nélkül is gyakorolható?

E mellett nem szabad figyelmen kívül hagyni egy másik körülményt sem. Monarchiában az államfő részére biztosított felségjogok, úgy a kormányzati felségjogok, melyek hatalmat adnak, mint az ú. n. tiszteleti jogok, melyek a monarchia fényének s a monarchia méltóságának emelésére szolgálnak, intézményesen vannak hivatva biztosítani azt, hogy az uralkodó az államfői méltóság betöltéséhez szükséges tekintéllyel — személyes tulajdonságaitól függetlenül is — rendelkezzen. Erre monarchiákban, hol a születés véletlenétől függ, hogy örökösödés útján ki lép trónra, szükség is van. De éppen ez a szempont teljesen feleslegessé teszi a kormányzónak királyi jogokkal való felruházását. A kormányzó személyes érdemei és tulajdonságai révén tényleg olyan tekintélyt és hatalmat élvez, mint királyaink közül is kevesen. Vajjon gondolhat-e valaki komolyan arra, hogy a kormányzó hatalma és tekintélye nagyobb volna, ha Felsőnek címeztetnék, vagy éppen, ha a Fejedelem címmel ruháztatnék fel?

Felmerült az a gondolat is, hogy a kormányzónak rendkívüli érdemeire tekintettel személyére szólóan adassanak meg a királyi hatalomban foglalt összes jogosítványok. A kormányzó személyi iránt érzett hála mélyen be van vésve minden magyar ember szívébe. De lehet-e közjogi intézményeket a személyes érdemek és a hála érzése alapján rendezni? Lehetne-e még gondolni is arra, hogy egy trónra lépő király a személye iránt érzett bizalom alapján, a haza körül már előbb szerzett érdemei elismeréseként mentessék fel a királyi hitlevél kiadása alól vagy nem volna-e komolytalan dolog egy nagy érdemeket szerzett miniszterrel szemben, érdemeire tekintettel, hatályon kívül helyezni a miniszteri felelősség intézményét.

Mindez nem jelenti azonban azt, hogy a választói jog reformjával kapcsolatban ne kellene gondolni a kormányzói jogkör reformjára. Erre a reformra, nézetem szerint, már ősi alkotmányunk szellemének kidomborítása érdekében is szükség van.

Az 1920 : I. tc.-ben a nemzetgyűlés a magyar állami szuverénitás törvényes képviselőjének nyilvánította magát s a két kamarás rendszer visszaállítása után, az 1926 : XXII. tc. megalkotásakor, sem biztosítottak a felsőház részére a képviselőházéval azonos hatáskört. A helyzet ma is az, hogy a képviselőház akarata minden más alkotmányos tényező hozzájárulása nélkül is törvényt hozhat. Az a törvény, amit a nép által választott képviselőház akar. Ez az ú. n. népszuverénitás elve. Ennek az elvnek tényleges érvényesülését letompítja ugyan a felsőház közreműködése s a kormányzó részére biztosított felüggesztő vétőjog, de maga az elv provizórikus közjogi rendünknek mégis alapja.

Ez a körülmény ősi alkotmányunk szellemével határozottan ellentétben áll. A Szent Korona-tana a népszuverénitással szemben az ú. n. nemzetszuverénitást jelenti. Nem a nép, hanem a közjogilag szervezett nemzet a legfőbb hatalom birtokosa, a nemzet, melynek jogi szervezetébe a felsőház és az államfő is beletartozik.

A politikai célszerűség szempontjai is az ellen szólnak, hogy a népszuverénitás jelenleg érvényesülő elve továbbra is fennmaradjon. A választói reform végleges formáját még nem ismerjük. De nem szükséges-e minden mélyreható választójogi reform előtt intézményes biztosítékokat létesíteni a hatásában mindig bizonytalan reform esetleges káros következményeinek elhárítására? Lehet-e a nemzet nagy érdekeit teljesen kiszolgáltatni a népnek, különösen olyan nyugtalansággal teljes időben, mint a mai, mikor az általános bizonytalanság s a felszaporodott nehézségek különösen hajlamosakká teszik az embereket a tetszetős, de át nem gondolt jelszavak elfogadására? Elsősorban a felsőházi jogkör megfelelő szabályozásával kell biztosítani azt, hogy az elhamarkodott „népakarat“, esetleg a nemzet végromlására, ne érvényesülhessen, de e mellett szükséges a kormányzó kipróbált kezeiben lévő biztosítékokat is fokozni.

A fentebb mondottakból következőleg én sem tudnám helyeselni, hogy a kormányzó a törvényszentesítés jogával ruháztassék fel. Amint *Tomcsányi*¹⁾ és *Egyed*²⁾ is javasolja, a kormányzó vétőjogát kell megerősíteni és pedig szerény nézetem szerint abban a formában, hogy a kormányzó által visszaküldött törvény csak akkor legyen kihirdetendő, ha azt úgy a képviselőház, mint a felsőház $\frac{2}{3}$ -ad szótöbbséggel változatlanul, ismételten elfogadja. A másodszori visszaküldés jogát csak arra az esetre tartom biztosíthatónak, ha a kormányzó az országgyűlést időközben feloszlatta s a másodszor visszaküldött törvény az ujjonnan összeült képviselőház elé kerül. Az ismételt visszaküldésnek házfelosztatás nélkül nem volna semmi értelme.

Csekey, aki a kormányzó részére a törvényszentesítés jogát javasolja megadni, az 1920 : I. tc.-ben foglalt rendelkezés megfelelő alkalmazásával két esetre kimondandónak tartja a kormányzó törvényszentesítési kötelezettségét: az államformának és az államfő személyének kérdésében országgyűlésileg elfogadott törvényjavaslattal szemben.³⁾ Részemről ezeket az 1920 : I. tc.-ben foglalt korlátozásokat a vétőjog új szabályozásánál mellőzendőknek tartom. Az államforma kérdése nem nyitott kérdés többé, mint volt az 1920 : I. tc. megalkotásakor s így törvény csak az államforma *megváltoztatása* tárgyában alkotható. Egészen indokolatlan lenne egy ilyen törvényjavaslat-

1) *Tomcsányi Móric*: Az alkotmányreformról. Magyar Jogi Szemle XVIII. évf. 1937. 89—96 lap.

2) *Egyed István*: Alkotmányjogi reformok. U. o. 101—112 lap.

3) I. m. 14. lap.

tal szemben nem biztosítani a kormányzó visszaküldési jogát. Hiszen ez fontos biztosíték a királyság ősi államformájának fennmaradására, melyet a nemzet az 1921: XLVII. tc. értelmében változatlanul fenntartott. A király személyére vonatkozó törvényt viszont megkoronáztatása után magának a királynak kell szentesíteni s így a megszorítás ebben a vonatkozásban tárgytalan, mert ez a törvény nem is kerül kihirdetés végett a kormányzó elé.

Közjogunk szelleme nem indokolja nézetem szerint a kormányzó felelőtlenségét sem. A király felelőtlensége a monarchikus gondolat folyománya, annak a speciális jogi helyzetnek a következménye, melyet az uralkodó az összes állampolgárokkal szemben elfoglal s mely az általuk való felelősségrevonást kizárja.

Nem tudom magamévá tenni *Csekey*-nek azt az álláspontját, hogy a kormányzó sérthetetlenségéből a felelősségrevonás lehetetlensége szükségképen következik. A sérthetetlenség és felelőtlenség nem azonos fogalmak. A sérthetetlenségnek különben nincs is tételes jogilag szabatosan megállapított általános fogalma. Gondoljunk csak az országgyűlés tagjait megillető mentelmi jogra, melynek egyik iránya szintén sérthetetlenségnek nevezetik. Bizonyos, hogy az országgyűlés tagjainak sérthetetlensége nem biztosít nekik felelőtlenséget. A sérthetetlenség esetenként más és más jelent.

A kormányzó sérthetetlensége egyrészt azt jelenti, hogy az 1920: I. t. c. kifejezett rendelkezése szerint ugyanabban a büntetőjogi védelemben részesül, mint a király. Másrészt jelenti azt, hogy a kormányzó a rendes bíróságok előtt nem vonható felelősségre. Felelősségének mértékére nézve azonban nyomatékosan hangsúlyozni kell, hogy miniszteri ellenjegyzéssel ellátott tényeiért kizárólag az ellenjegyző miniszter felelős. A miniszter felelőssége szükségképen kizárja az államfő felelősségét. Itt semmi esetre sem lehet a részesség büntetőjogi szabályait alkalmazni.

Ilyen értelemben a kormányzó felelőssége közjogunk szellemével teljes összhangban van. Mégis egy ponton szükségesnek tartanám a felelősségrevonás eljárási szabályait módosítani.

Közjogunk szelleme megkívánja, hogy az államfő — nem csak a király — feletle álljon a pártoknak és a pártok küzdelmeinek. A kormányzó felelősségének intézménye aggályos volna, ha a vád alá helyezési indítvány pártpolitikai eszközzé válhatna s lehetőséget nyujtana a kormányzó személye elleni pártpolitikai támadásokra. Ezt a lehetőséget ki kell zárni. Ma, az 1920: I. t. c. értelmében 100 képviselő indítványozhatja a kormányzó felelősségrevonását. Ezt a rendelkezést olyan értelemben kellene módosítani, hogy az erre vonatkozó indítványt az összes képviselők legalább felének kell betérjeszteni s az indítvány csak akkor legyen tárgyalás alá vehető, ha az indítványozó képviselők az ülésen valamennyien jelen is vannak.

Ezen a két ponton gondolom a kormányzó jogállására vonatkozó szabályokat módosítandóknak. Egyéb módosítást nem tartok indokoltnak.

A *nemesség-adományozás* tekintetében teljesen igaza van *Polnernek*,¹⁾ hogy e jog megadása közjogi akadályokba nem ütközik. Ma a nemesség-adományozásnak nincs meg az a jelentősége, a mi annak idején indokoltá tette, hogy ez a jog a még meg nem koronázott királyt ne illesse meg. Ma a nemesség-adományozás nem a politikailag jogosított nemzet tagjai közé való felvétel. De vajjon szükséges és indokolt-e nemesség-adományozást lehetővé tenni? Nagyon megszívlelendő *Baranyay Jusztinnak* az a megjegyzése,²⁾ hogy „álmélkodva kérdezhetné az egész világ, hát a magyaroknak tényleg nincs más bajuk, csak az, hogy még mindig nincs elég nemesük, bárójuk, grófjuk és hercegük?” Gondoljuk csak meg, milyen propaganda-anyagot szolgáltatnánk ezzel azoknak, a kik szeretik a maguk „demokráciáját” a magyar „feudalizmussal” szembe állítani. Csekey maga is elfogadni látszik Merkl-nek azt a megállapítását, hogy Magyarország royalistaszinezetű arisztokratikus köztársaság.³⁾ Indokolt volna-e, az efféle felfogást törvényes intézkedésekkel alátámasztani?

A *főkegyúri jogot* mindenestre biztosítani kell a magyar állam számára. Ennek a jognak újabb gyakorlatba-vétele azonban a Szentszékkal való megegyezést tételez fel s így olyan tárgyalásokat tesz szükségessé, melyeknek megindítására ki kell várni a ránk nézve legkedvezőbb időpontot.

Annak, hogy a vád alá helyezett és elitelt *miniszterekkel és állami számvevőszéki elnökkel szemben* a kormányzót ugyanaz a *kegyelmezési jog* illesse meg, mint a királyt, — t. i. hogy általános amnesztia esetén nekik kegyelmet adhasson — semmi gyakorlati jelentősége nincs. E jog megadásának igazán csak akkor volna értelme, ha elvi okokból tartanók szükségesnek azt, hogy a kormányzó a királyi hatalomba foglalt összes jogositványokkal felruháztassék.

Különbözik a kormányzó jogköre a királyétól a *hadüzenet* tekintetében is. Az 1920: I. t.-c. értelmében a hadüzenethez az országgyűlés előzetes hozzájárulása szükséges. Itt, minden egyébtől eltekintve, külpolitikai okokból is nehéz volna a változtatás. Hiszen a trianoni szerződésnek az a rendelkezése még ma sincs hatályon kívül helyezve, mely szerint „a magyar hadsereget kizárólag a rendnek Magyarország területén való fenntartására és határrendőrszolgálatra szabad alkalmazni.”

Ottlik László igen figyelemre-méltó tanulmányában⁴⁾ azt

¹⁾ *Polner Ödön*: A kormányzói jogkör kiterjesztésének kérdése. Magyar Jogi Szemle i. k. 96–101. lap.

²⁾ *Baranyay Jusztin*: Csekey hat pontja. Katólikus Szemle. LI. kötet. 1837. 99. lap.

³⁾ I. m. 12. lap.

⁴⁾ *Ottlik László*: A kormányzói intézmény reformja. Magyar Szemle. XXIX. kötet. 1937. 212–222. lap.

javasolja, hogy a kormányzó az 1867:VII. t.-c. felfüggesztő rendelkezésének hatályonkívül helyezése után nádorrá választassék meg s mint nádor gyakorolja közjogunk rendelkezéseinek megfelelően a királyi hatalomban foglalt jogosítványokat.

Nézetem szerint annak idején szerencsés megoldás lett volna „az államfői teendők ideiglenes ellátására“ nádort választani s így a király-helyettesítés kérdését szigorúan alkotmányunk keretei között oldani meg. Ma azonban erre nézetem szerint nehéz gondolni. Milyen volna a nádor-kormányzó helyzete a trón betöltése után, egyrésztől a királlyal, másrésztől a király által kinevezett minisztériummal szemben? Királyi helytartóra, — amint ezt az 1867:VII. t.-c. is leszögezi — nincs szükség, mert a király a végrehajtó hatalmat a minisztérium által személyesen gyakorolja s valószínűleg Ottlik sem gondol olyan jövőbeli megoldásra, mely a nádor, mint királyi-helytartó működését ismét szükségessé tenné.

A BÍRÓI GYAKORLAT TÉNYÁLLÁSÁRÓL. — HOZZÁSZÓLÁS EGY KÉSZÜLŐ JOGEGYSÉGI HATÁROZATHOZ.

Irta: DR. KARTAL IGNÁC.

A letiltott magántisztviselői fizetés behajtására kirendelt ügygondnok keresetével szemben az alperes azzal védekezett, hogy a végrehajtást szenvedőnek tetemes fizetési előlege van. Az elsőbíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy ez a körülmény a bírói letiltás hatályát nem érinti. Ezt az álláspontját következőleg okolta meg:

„A fizetési előleg adása által a munkaadó és a munkavállaló közt közönséges hitelezői-adósi viszony keletkezik. Ezért a munkaadó előlegkövetelésének a bírói letiltással szemben nemcsak hogy elsőbbsége nincs, hanem éppen ellenkezőleg: az elsőbbség elismerése a közérdekbe és a jogos magánérdekbe ütközik. A hiteléletnek bizonyos rendje a közérdek követelménye. Az állásban lévő magánhivatalnokok éppen a rendszeresített illetményükre való tekintettel hitel szempontjából bizonyos bizalmat élveznek, és pedig éppen amiatt, mert a hitelnyújtó bizik abban a fedezetben, amelyet a rendszeresített fizetés jelent. Már pedig ennek a bizalomnak és hitelnek teljes megrendülésére vezetne, ha akkor, amikor a fizetésben bízó hitelező a fizetésből letiltás útján fedezetet akar kapni, ez az igyekezete meghiusulhatna azon, hogy a végrehajtást szenvedő esetleg élete egész hátralevő részére fizetési előleggel terhelte meg a fizetését. Ugyanigy meghiusulhatnának a törvényes tartási köteleességek is, illetve lehetetlenné válnék a tartásdíjigények kielégítése a magánhivatalnokkal szemben. Az alperesi álláspontnak az elismerése egyben azt is jelentené, hogy tág tere nyílhatnék a munkaadó és a munkavállaló összzejátszásának abból a célból, hogy a munkavállaló hitelezői kielégítést ne kaphassanak.“ (Bp. közp. kir. járásbíróság, P. VIII. 105034/934/2).

A felebbezési bíróság ezzel szemben arra az álláspontra helyezkedett, hogy az alkalmazottaknak adott előleg tekintetében a munkaadónak a bírói letiltással szemben elsőbbsége van. Az indokolás vonatkozó része így hangzik: