

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

KAPCSOLATBAN A DÖNTVÉNYEK GYÜJTEMÉNYÉVEL.

SZERKESZTŐI IRODA:

Üllői-út 2. szám, III. em.

Megjelen minden pénteken.

KIADÓ-HIVATAL:

egyetem=utca 4-ik szám.

Előfizetési díj: félvre 6 trt negyedévre 3 . A megrendelések a kiadó-hivatalhoz intézendők. — A kéziratok bérmentve a szerkesztői irodába.

TARTALOM: A közigazgatás függetlensége a közigazgatási bíráskodásban. Dr. KUNCZ IGNÁCZ pozsonyi jogtanártól. — Jogirodalom: Az államszolgálat jogi természete és a rendszeres államszolgálati pragmatika elvei. Irta Dr. Keleti Ferencz. Dr. GRUBER LAJOS budapesti ügyvédől. — Törvénykezési Szemle: A 11-ik számú curiai döntvény és az 1881. évi LX. tcz. 237. §-a. Dr. HENCZ ÁGOST kesztelyi ügyvédől. — A nagykörösi eset és a magánindítvány. Dr. JANCsó GYÖRGY budapesti kir. táblai fogalmazótól. — Adalékok a BTK. magyarázatához. A bűnség büntetése felségsértés esetében. Dr. BARNA IGNÁCZ budapesti keresk. akadémiai jogtanártól. — Különfélék. MELLÉKLET: Curiai Határozatok. — A budapesti kir. tábla elvi jelentőségű határozatai. — Kivonat a Budapesti Közlönyből.

A közigazgatás függetlensége a közigazgatási bíráskodásban.

Néhány év előtt hosszú cikksorozatban törekedtem bizonyítani, hogy a közigazgatási bíráskodást a közigazgatás függetlenségének teljes megóvása mellett kell létesíteni; hogy azt nem a közigazgatás keretén kívül és nem a közigazgatás *ellen*, hanem mint a közigazgatási organismus alkatrészét, és a közigazgatás *által* kell megvalósítani. Ez organicus fölfogás: nem osztása, hanem szervezése a hatalomnak. Az ellenkező irány, mint minden hatalomosztás, mechanicus fölfogáson alapszik és mint minden mechanicus elmélet, könnyen érthető, átlátszó, s azért gyorsan terjed. Azonban az élet nem átlátszó. A logikai fanatizmus, mely az államot átlátszóvá akarja tenni, a biológia ellen vét. Nem fölösleges talán ezen veszély ellen több ízben is felszólalni.

Azt mondják ellenfeleink, hogy senki se ítéljen saját ügyében, tehát a felség jogait gyakorló állam sem. Azonban ha rendes bíráskodás nem léteznék a világon, akkor soha e jogi közmondás sem keletkezett volna. És a közigazgatási bíráskodás nem rendes bíráskodás; emennek elvét tehát amarra alkalmazni nem lehet. Bodin kiemeli, hogy Plato híres könyvének homlokán ezen cím áll: «az állam, vagyis az igazságról.» Igen. Az államról könyvet írni annyi, mint a jogeszméről könyvet írni. Vajon az államilag szervezett jogeszmé «ne ítéljen saját ügyében?» Az államnak saját ügye maga az igazság.

Mások nem az államra, hanem csak a közigazgatásra akarják alkalmazni azon közmondást, hogy saját ügyében senki se ítéljen. Azonban a közigazgatás, mint egész, ép oly teljesen önzetlen lény, mint az állam; és a jogeszmé képviselőjében ugyanazon magas álláspontot foglalja el, mint az állam. A közigazgatás saját körében maga az állam, ép úgy mint a törvényhozás és a kormányzás is. Az állam a jogeszmé szervezete mind a három hatalmi ágban egyaránt. Az államélet egy nagy jogszolgáltatási processus.* Ezt mindenki el fogja ismerni; a kire nézve Krause nem élt hiában, s a ki ennél fogva a jogeszmét nem szorítja a formáljogra. Ily magasabb értelemben a jogeszmét a törvényhozó, kormányzó és bírói hatalom egyaránt szolgáltatja. A jogeszmé ép oly mértékben lakik a kormányhatalomban, mint a bírói hata-

lomban. Nincs hát semmi jogczim arra, hogy az előbbi az utóbbinak jogi ellenőrzése alá helyezzük.

A közigazgatási bíráskodás egy magasabb egésznek, a *közjogi* bíráskodásnak csak egyik ága. A közigazg. bíráskodásra nézve tehát kellőképen tájékozva nem lehetünk, ha azt mint magában álló elszigetelt momentumot vesszük tekintetbe. Még nagyobb lesz a fogalomzavar, ha a közigazg. bíráskodást a rendes bíráskodással illesztik egy rendszerbe. A közigazg. bíráskodásra, mint részre, a közjogi bíráskodásnak, mint egésznek, világtörténetileg kifejtett elvét kell alkalmazni.

A közjogi bíráskodás egész sémájának tiszta szemléletével kell tehát bírnunk. Nyilvánul az a törvényhozó és a kormányhatalom terén. Az utóbbi nyilvánulás a közigazgatási bíráskodás, melyről oly sokat beszélnek az emberek anélkül, hogy magasabb szempontra emelkedve, azt az előbbivel kapcsolatban látnák.

A törvényhozó hatalom körében ismét két irányban nyilvánul a közjogi bíráskodás. Egyfelől a törvényhozó hatalom szervezésében, másfelől maguknak a törvényeknek alkotásában. Az első ma is jól ismerjük. Ide tartozik, vajon bir-e valaki joggal a képviselőválasztásban részt venni; szabályszerűen történt-e e választás; bir-e valaki joggal a főrendiházban? A másodikat ma nem ismerjük; ma a törvények nem alkottatnak bírói eljárás útján. De előfordult ez hajdan, és a tudományos rendszer basisát nem a jelen pillanat képezi. Nem a középkorra gondolok; mert akkor bíráskodva alkották ugyan a jogot, de közvetlenül az egyes ügyek elintézésére irányult a bírói módszer alkalmazása, s csak közvetett eredmény volt maga a jogalkotás. De bírói módszer szerint hoztak törvényt Athenében. Elismert tekintélyek, mint Hermann és Schwarcz Gyula, így értelmezik az ottani törvényhozási eljárást. A nomothéták, mint törvényszékek, ítéltek a fenálló és az indítványozott törvény fölött, hogy Hermann megjegyzése szerint, «csak a rosszabb jog engedjen a jobb-
nak.» A mai törvények is contradictorie alkottatnak, de ma azok határoznak, a kik vitatkoznak; míg Athenében a törvényalkotás során a pörbeli személyek kategoriáit teljesen kifejlődve találjuk.

Talán azon ellenvetés tétetik, hogy az atheni intézményeket a közjogi bíráskodás rendszerének construálásában már ma többé tekintetbe venni nem lehet. Azonban a világtörténeti tapasztalást vagy az emberiség személyes egységére alapítjuk, vagy jobb a történet könyvét becsapnunk. Töredékes történeti adatokkal, milyenekkel a mult századok némely tudósai elárasztották műveiket, minden fonáságot lehet bebizonyítani, és minden igazságot lehet eltemetni. Az intézmények minden oldalu kifejlődését nem egy nép és nem egy korszak, hanem minden nép és minden korszak együtt eszközölte. Különösen a mit Athene átélte, azt az emberiség élte át.

Vázoltam az egész közjogi bíráskodás rendszerét világtörténeti alapon. E rendszer *keretén kívül* áll a harmadik hatalmi ág, t. i. a bírói hatalom. Már most logikailag vagy az egész közjogi bíráskodást alá kell vetni a bírói hatalom ellenőrzésének, tehát a bírói módszer szerint eljáró törvényhozást is, vagy éppen nem kell azt alávetni, tehát a bírói módszer szerint eljáró kormányt sem. Ha a kormányhatalom

* Nem kizárólag az; az állam egyszersmind culturalany. De ha a jogszolgáltatás nem absorbeálja is az államot, tehát az állam még Krause és Ahrens jogfogalma alapján sem tekinthető kizárólag jogállamnak, mégis a jogszolgáltatás az államélet minden nyilvánulására kiterjed és egyetemes.

gyakorlására alkalmazott bíráskodást a bírói hatalom absorbeálja, akkor absorbeálnia kell a törvényhozásra alkalmazott bíráskodást is. Ha pedig az utóbbit nem, akkor az első sem. Mert ugyanazon egy rendszernek, t. i. a közjogi bíráskodásnak nem lehet két merőben ellenkező elve, azon viszonyt illetőleg, melyben az egy másik rendszerhez, t. i. a rendes bíráskodáshoz, mint a bírói hatalom organismusához áll.

Erre ellenfeleink készek a válaszzsal. Azt mondják, hát kiterjesztjük a bírói hatalom ellenőrzését az egész közjogi bíráskodásra, mind a törvényhozásban, mind a kormányzatban. Mellettök van az amerikai rendszer.

Hisz tudom, hogy a közjogi bíráskodás sémájának vázlatával nem győztem le az ellenfeleket. De utaltam az elvek horderejére, s talán arra kényszeríthetem őket, hogy álláspontjukat vagy minden consequentiáiban alkalmazzák, vagy egészen elejtsék.

Mult nyáron e lapok hasábjain kiemeltem azon diatralis ellentétet, mely a *nemzet*souverainetés és *nép*souverainetés közt a parlamenti szervezet szempontjából fenforog. A modern politikában ez a legnagyobb ellentét. Vagy mindent a nemzetsouverainetésre, vagy mindent a népsouverainetésre kell visszavinni.

Nemzetsouverainetés alatt értem a nemzetet, mint activ államalanyt, mely mint törvényhozásilag, kormányzatilag és bíróilag szervezett nemzet, az államéletet teljesen betölti a maga gondolatával, akaratával, cselekvőségével. Népsouverainetés alatt értem az atomisált nemzetnek, a «polgárok összességének» souverainetését, mely magával tehetetlen, mint azon agg kun király, ki saját fejét üti meg buzogányával Jókainak egyik gyönyörű regényében. Ezen atomisált nemzet csak meghatalmazottjai által képes az államéletet betölteni. Mások gondolkodnak, akarnak és tesznek helyette.

Ha egyszer eljutottunk ezen képzeleti államhoz, melynek igazi alanya már nem a nemzet, hanem azok, a kik akár-mely czimen a nemzet nevében határoznak, akkor egészen rendén van, hogy ezek egymást ellenőrizzék. Innen a hatalmi ágak kölcsönös ellenőrzésének elmélete. E szerint a bírói hatalom is ellenőrzi a kormányt, sőt a törvényhozást. Az ellenőrzés tehát a közigazgatás keretén kívül történik.

A nemzetsouverainetés szerint másképp áll a dolog. Itt mindent a nemzet tesz, mint realis személy; az egyén annak nem meghatalmazottja, hanem organuma. A nemzet magamat ellenőrzi. Ezen önellenőrzési processust közjogilag szervezni kell. Mind a három hatalmi ágban ugyanazon egy nemzetalany ellenőrzi önmagát. Bizonyos az, hogy a nemzet a maga bírói hatalmi szervezetében nem képes oly jól ellenőrizni a maga törvényhozási és kormányzati működését mint minden működést ennek saját szervezetében és saját elve szerint. A gyermekek nevelése és a gazdálkodás egyaránt a családi egészhez tartozik; de a családfő nem fogja a maga nevelési működését a gazda minőségében ellenőrizni és viszont. A teljesen kifejlett nemzetállamban a hatalmi ágak kölcsönös ellenőrködése elesik. Minden hatalmi ágban az ellenőrködés belső, azaz: önuralom. Így van Angliában, a nemzetállam hazájában. A minek megértése végett szükséges tekintetbe venni, hogy ott ugyanazon tényező, pld. a parlament, több hatalmi ág organismusához tartozik. Tehát a hatalmi ágak organismusa, részben legalább nem anyagilag alkatelemeikre, hanem csak formailag ugyanazon alkatelemek rendére nézve különbözik.

Kitűnik a mondottakból, hogy a kik a közigazg. bíráskodást a közigazgatás keretén kívül akarják konstruálni, azok a népsouverainetés alapján politizálnak. De akkor fogadják el a népsouverainetés consequentiáit más téren is, pld. Rousseau azon állításában is, hogy az akarat át nem ruházható és nem képviselhető. Ha pedig ettől visszariadnak, akkor a közigazgatási bíráskodás terén se tegyék ki a nemzetet az atomismus veszélyeinek.

Dr. KUNCZ IGNÁCZ.

Jogirodalom.*

Az államszolgálat jogi természete és rendszeres államszolgálati pragmatika elvei különös tekintettel hazánk viszonyaira és a nevezetesebb európai államok e tárgyra vonatkozó intézkedései. Irta Dr. KELETI FERENCZ.

Az kétségtelen, hogy úgy az egyes ember, mint a társadalom érdekében az állam szükséges. Állam azt kormányzó és igazgató államhatalom nélkül nem létezhetik. Államkormányzás és államigazgatás kormányzó és igazgató közegek vagy az államhatalmat ennek megbízásából gyakorló és az állam érdekében szükséges nyilvanszolgálatokat teljesítő organumok, államszolgálattevők, hivatalnokok nélkül lehetetlen. Az állam fenállása és a közjó azt követelik, hogy az állam minden körülmény közt kormányoztassék, illetőleg igazgattassék; követelik ezt amaz esetben is, ha az állam bármi okból abban a helyzetben sem volna, hogy az igazgatást teljesítő közegeket fizethesse. Az államhatalomnak tehát jogában kell, hogy álljon, ha a szükség úgy hozza magával, ingyenszolgálatot is követelni, a hivatalnoktól az államszolgálatnak teljesítését követelhetni, a nélkül, hogy a hivatalnoknak szolgáltatáiért bármily különös ellenszolgáltatásokat teljesítene. A fizetés vagyis az állam részéről bármily ellenszolgáltatás nem tartozik tehát az államszolgálati viszony lényegéhez; államszolgálat e momentum nélkül lehetséges és a valóságban létezik is. Nem állítható tehát, hogy az állam és a hivatalnoknak szolgáltatáiért fizetéssel vagy más ellenszolgáltatásokkal tartozván, az államszolgálati viszony nem egyéb egy kétoldalu szerződésnél. Az állam által a hivatalnoknak nyújtott fizetésnek és egyéb kedvezményeknek nincs is az a természetük és értelmük mint a magánjogi viszonyokban kikötött fizetéseknek és egyéb szolgáltatásoknak. A magánjogi viszonyokban a fizetés az egyik részről ellenértéke a másik részről teljesített szolgálatoknak; más szóval a szolgálatoknak ára. A szolgálattevőre nézve a fizetés ép oly vagyoni értékét képvisel, mint milyent képviselnek a fizetőre nézve a szolgálattevő szolgáltatái. Az államszolgálattevő részére az állam által teljesített fizetésnek egészen más értelme van; e fizetés nem a teljesített szolgálatok ellenértéke, nem a szolgálatok áraképen nyújtatik, hogy az államszolgálattevő a fizetés által ép oly vagyoni előnyt nyerjen, mint az állam a teljesített államszolgálatok által; hanem az állam által teljesített fizetésnek és egyéb szolgáltatásoknak az a rendeltetésük, hogy az államszolgálat jó és sikeres ellátását lehetségesse tegyék. A katona nem kapja fizetését mint szolgáltatái árát, hanem azért, mert ha nem élelmeztetik és ruháztatik, hivatásának megfelelni nem képes. A katona csekély fizetése bizonyára azt az értéket nem képviseli, mely értékkel birnak szolgáltatái az államra nézve. — Senki sem vagy legalább nagyon kevesen fognak a mai viszonyok közt a bírói vagy közigazgatási hivatalnoki nagy előkészültséget és sok fáradságot és költsékezt igénylő pályára lépni, ha e pályákon a hivatalnok létfontartása biztosítva nincs. Az államnak tehát, minthogy a közjó érdekében a jó és helyes államkormányzás és igazgatás czéljából szakképzett és jellemes hivatalnokokra szüksége van, arról gondoskodnia kell, hogy azok a feltételek meg legyenek, melyek nélkül ily szakképzett hivatalnokok megnyerése lehetetlen és következőleg a hivatalnokokat olyképen kell fizetnie, hogy állásuknak megfelelő ellátásuk biztosítva legyen. Kétségtelen e szerint, hogy az állam jogosítva van az általános szolgálati elv felállításával polgáraitól ingyen szolgálatot is követelni; de e jogával az állam csak akkor élhetne, ha ennek özszerű szükségessége alkotmány-szerűen elismertetnék. Igaz továbbá, hogy az esetben, ha az állam e jogával élni akarna, ép úgy mint a katonai szolgálatra nézve szükségeltetnének alkotmányszerű törvények az

* Az előbbi közleményeket l. az 1883. évi 49., 50. és az 1884. évi 3. számokban.