

A MINISTEREK KÖZJOGI ÁLLÁSA ÉS FELELŐSSÉGE MAGYARORSZÁGON.



ÍRTA:

D^r. HEIMAN JENŐ.



ÁRA 1 KORONA.

BUDAPEST

KILIÁN FRIGYES UTÓDA MAGY. KIR. EGYETEMI KÖNYVKERESKEDŐ

1906.

I.

A ministerium általában.

A rómaiak a »minister« szót eredetileg a szolga, a rabszolga megjelölésére használták. Ez időszert a legmagasabb állami közeg megnevezésére szolgál.

Az uralkodókat mindenkor bizalmasaik vették körül, kiknek tanácsát válságos körülmények között kikérték, s a kikre a kormányzati ügyek elintézésénél bizonyos teendőket bíztak; az idők folyamán és az állami élet megerősödésével ezek legmagasabb hivatalnokokká lettek, kik az állami ügyek rendezésével befolytak, az államfőt helyettesíték s ott, a hol az alkotmányos államforma gyökeret vert, a kormányra a népszellem befolyását is elősegíték.

Az állam sokféle szükségletei megkívánták, hogy ezek csoportokba osztva, egy ilyen legmagasabb állami hivatalnok vezetésére bízassanak, így keletkeztek a szakministerek, a kiknek összessége azután a ministeriumot alkotá.

A kormányzás egyöntetűségét már az fentartá, a szakministerek közötti széthúzódás már az által el volt kerülve, hogy valamennyi szakminister utasításait az államfőtől nyeri, resszortjaikat annak felhatalmazásából és megbízásából vezetik, de a komplikált kormányzati gépezet emellett megkívánt egy külön ministert, kinek hivatása: az egyes ügyágak egybehangzó működése felett örködve, az egyes resszortok közötti súrlódást megakadályozni s az összministerium politikáját irányítani. így keletkezett a ministerelnök (államkancellár) hatásköre.

Sok esetben tárca nélküli ministerekkel találkozunk, azaz olyanokkal, kik nem állanak egy igazgatási ügyág élén sem. Ezek a ministertanácsn részt vesznek, ott tanácskozási s szavazati joggal bírnak, vagyis teljes befolyást gyakorolnak a kormányzás gépezetére.

Hazánkban a felség személye körüli s a horvát ministerek ilyen tárca nélküliek, sőt a miniszterelnök is, a mennyiben egyúttal más tárcát nem vállalt.*) – ***)

Az állam szervezetének különféleségéhez képest a ministeriumok szervezete is igen eltérő; egy absolutislikus államban lényegesen különbözik majd annak hatásköre, működési iránya egy alkotmányos állam ministeriumától; a tárcák száma az ügyágakhoz képest különféle az egyes államokban, míg az állam történelmi s parlamenti fejlődése, a nép nagyobb vagy kisebb ethikai érzéke az alkotmányosság iránt szintén befolyással lesz a ministerium szervezetére és hatáskörére.

Általános szabály azonban: *a ministerium az állami organismus nélkülözhetetlen institúciója, a mely az államfőnek van ugyan alárendelve, annak oldala mellett mint tanácsadó szerepel, annak bizalma és felhatalmazása folytán vezeti az államügyeket, de alkotmányos államokban, a kormány a parlament irányában minden ténykedéséért a legteljesebb felelősséggel tartozik.*

II.

Az 1848. előtti kormány Magyarországon.

És dacára annak, hogy a *ministerium az állami élet nélkülözhetetlen institúciója*, Magyarország, az ezer év óta fennálló Magyarország, melynek a sors az alkotmányosság alapját bölcsőjébe helyezte; az az ország, mely már Árpádnak vezérré való kikiáltása alkalmával fentartotta magának a szabad alkotmányos népjogot, mely az Árpá-

*) Az obstrukció ideje alatt az elmúlt nyáron feltámadt parlamenti körökben az eszme, hogy az ellenzéki vezérek egyikét – ki is szemelték e célra Kossuth Ferenczet – fel kellene hatalmazni mint tárca nélküli ministert a ministertanácsban való megjelenésre. Az ellenzék ezzel ellenőrizni kívánta a ministertanácsokat. Persze ez halvaszületett indítvány maradt, mert egyrészt a felség minisztereit szabadon nevezi ki – választása persze parlamentáris felfogás szerint egy, a parlament többségének bizalmát bíró egyénre eshetik – az ellenzék vezérének állása pedig nem lerövidíti a felségnek felelős miniszter állásával, másrészt viszont a ministerek tanácskozási keretében nem ellenőrizhetők. Egyébiránt tarthatatlan volna egy ilyen tárca nélküli pártminiszter azért is, mert vagy ennek véleménye döntetnék meg állandóan, vagy ő szítana a ministerium kebelében folytonos egyenetlenséget.

**) Egyes államokban tárca nélküli ministereket csak azon célból neveznek ki, hogy egyéniségük-súlyával, tapasztalatuk gazdagságával s tudásuk erejével a kormányt támogassák.; (Sprechnminister.)

dok kihalta után ezen népjogot mindig megőrizte királyai-
val szemben, sőt a nép ellenállási jogát törvénybe iktatá,
amely később az idegen dinasztiákat csak azon határo-
zott feltétellel bocsájtotta fel trónjára, hogy Magyarország
alkotmányos szabadságát s teljes állami önállóságát vál-
tozatlanul fentartják, mely ezen feltételt megújítja, midőn
a magyar trónt örökösödés útján a Habsburg dinasztiá-
nak biztosította; mely a legutóbbi erre vonatkozó szerző-
désében, a pragmatika sanctióban újból kiköté magának
az ország önállóságát, függetlenségét, mely e feltétel be-
tartását számtalan királyi biztosítékban, esküben, törvény-
cikkben megerősítetté *): csak ez a Magyarország nélkülöz-
te évszázadokon át *a kormány eme nélkülözhetetlen institu-
cióját*, míg az 1848. év végre az első felelős független
magyar minisztériumot megteremte.

A távolálló lehetetlennek fogja tartani, hogy egy ön-
álló, független állam évszázadokon át az önállóság s füg-
getlenség legfontosabb intézményétől meg volt fosztva,
hogy minisztériumát nélkülözhetette. Ha azonban ezen lehe-
tetlenség megfejtése céljából történelmünk lapjait forgatná,
borzalommal rettene vissza, látva, a királyok mennyire
visszaéltek ennek a népnek bizalmával, mennyire nem
tárták be ígéretüket, mennyire szegték meg esküjüket s
hagyták hatályon kívül a törvényeket.

A magyar kormányt 1848**) előtt és addig Bécsben
a király oldala mellett működő magyar kir. udvari kancel-
lária képviselte mint a magyar ügyek legfőbb fóruma.
Budán működött a nádor elnöklete alatt a helytartó tanács.
E fórumok nem elégíthették ki azonban a kormányzati
igényeket, mert eltekintve attól, hogy az udvari cancellária
élén jobbra oly férfiak állottak, kik az ország óhajával
összeforrva nem voltak, azt s annak viszonyait nem
ismerték és csak az udvar kegyeibe iparkodtak befészke-
lődni s mint a központi erő szolgálatra kész eszközei
ölbe tett kézzel semminek megtörténtét nem akadályozták;
eltekintve attól, hogy ezt a helytartó tanácsot közönbös-
sége a teljes züllés útjára vezette, mitől csak elnökének

*) Az 1790 XII. tvczikk világosan kimondja: „Magyarország független
állam, mely semmi más királyságnak nincs alávetve.

**) A szorosán 1848 előtti időt vesszük itt csak tekintetbe.

József nádornak személyes jelentősége mentette meg: ezen kormányzati ágak csak oly korlátolt hatáskörrel rendelkeztek, hogy tulajdonképen a bécsi »Reichsämter« expositorául szolgáltak.

A császári központi irodák a különféle történeti s jogi fejlemények révén a birodalomhoz tartozó összes országok ügyeit felkarolták, a császári államkancellár közvetlen összeköttetésben állott az egyes országokkal és provinciákkal; emellett működött a legfelsőbb hadi tanács, mely szintén behálózta az egész birodalmat, s e felett az államtanács.

A magyar helytartótanács s a magyar udvari kancellária által felterjesztett indítványokat az osztrák miniszterek bírálták meg, ott hoztak határozatot, mi csoda tehát, ha e határozatok nem a magyar, hanem gyakran éppen a magyar ellenes érdekeknek voltak előmozdítói.

A központi kormányban Magyarország sohasem számíthatott jóindulatra. Előítélet, rosszakarat, a forradalomtól való félelem, végre azon kitűzött cél, Magyarországot gazdaságilag, szellemileg lenyűgözni és szolgálilag a birodalomba olvasztani, ez volt az osztrák államférfiak tradicionális kormányzati alapelve. Emellett Bécsben sohasem vették komolyan a magyar alkotmányt, ezt csak látszólag fogadták el s sohasem mondtak le azon tervről, hogy 'adott alkalommal azt lábbal tiporják, sőt felfüggeszék. A bécsi államférfiakat abszolutistikus eszmeirányuk annyira lekötötte, elvük szentségétől annyira át voltak hatva, hogy az alkotmányos magyar alkotmányforma nekik már eleve nem tetszett s főtörekvésök maradt azt, ha nem is teljesen letörni, legalább mindenesetre jelentékenyen meggyöngíteni. Birodalmi érdekeket hajszoltak s egy »Gesammt-Monarchie« megteremtésén álmodoztak, melyben a Magyarország évszázadok óta fennálló alkotmánya nyomtalanul eltűnjön, megsemmisüljön.

Ezzel szemben állott Magyarország szabad önkormányzati megyéivel, nemzetgyűléseivel, melyek jogaik tudatában szilárdan kitartottak az ellenállásban. Itt kifejeződött a teljes nemzeti büszkeség. Dehát a nemzet buzgalma nem érvényesülhetett, mert ennek ellenébe helyezkedett a központi kormány akarata.

A kormány csak akkor mutatott előzékenységet lefelé, ha a birodalom számára adó s újonc kellett, a magyar királyival ismételten megmentették az osztrák császárt; az ország belügyeivel azonban senki sem törődött; felülről nem részesült az ország oltalomban, vagy védelemben, azok a megyék ötletszerű határozatára lőnek bízva.

És az u. n. magyar kormány, a magyar kancellária és a nádor az ország anyagi és szellemi jóléte érdekében legjobb esetben véleményt mondhattak, tanácsot osztogathattak, felterjesztéseket eszközölhettek. Dehát a határozati jog az államtanács kezében feküdt, a magyar kormány csak egy számfeletti kerék volt az állami gépezetben. Az osztrák császár rendszerint kijátszotta a magyar királyt.

Ez a ferdeség megállhatott addig, míg Magyarország kulturális és szellemi tekintetben a magas nyugattól el volt zárva, a meddig a nyugati államok szintén politikai álmukat aludták, de midőn Magyarország nemzeti öntudatára ébredt, midőn a kulturális fejlődés utáni vágy felkelt, midőn Franciaországot a szabadság szele metszette át s az európai népek arcába kergette a szégyenpírt, a magyar nemzetben is fel kellett a tudatnak ébrednie, hogy alkotmánya azon formában fércmunka és midőn Nagy Pál 1825-ben az országgyűlésen azt kívánja, hogy a »helytartó tanácsnak és minden tisztviselőjének az alkotmányra való meghittetését és ha e hitet megszegné, törvényes vád alá helyezését kívánja« már megmutatja az utat, hogy a kormány gyeplőit a magyar felelős ministeriumnak kell átadni. És mégis csak 23 évvel később, 1848. március 17-én lett az óhajból tett, midőn az 1848. III. t.-c. megteremté a magyar ministeriumot; ez által az alkotmányt a kellő alapra fekteté és lehetségessé tette, hogy a magyar király népével közvetlen érintkezésbe lépjen.

A kormány gépezete teljes volt, a további fejlődést a szuronyok feltarthatták, az alkotmányt felfüggeszthették, de fércalkotmány Magyarországon mindig ki volt zárva! Az 1867. kiegyezés csak akkor lőn helyreállítva, midőn a korona a *jogfolytonosságot* elfogadta s a felelős magyar ministerium újból visszaállítatott.

III.

A ministeri felelősség lényege általában.

A ministeri felelősség a Parlamentarismus leghatalmasabb biztosítéka; e felelősség nélkül nem is gondolható a tiszta Parlamentarismus.

*A ministeri felelősségben azon biztosíték rejlik, hogy az állami kormányzat minden ténye törvényes; ez védelmet nyújt a hatalommal rendelkezők túlkapásai ellen s kizárja a kormányzásban a hívatlan, káros, titkos, idegen befolyások érvényesülését. A ministeri felelősség lehetségessé teszi a parlament ellenőrzését az igazgatás minden ágára s azt, hogy a kormány minden ténykedése a parlamentben megvitattassék, megbíráltassék. *)*

A ministeri felelősség a koronát is idealisabb rágáslatra helyezi, mert ez alaptétel »a király személye szent és sérthetetlen« a parlamentáris kormányforma keretében csak akkor állhat meg és tartható fenn, ha a király oldala mellett működő ministereket” a parlament iránt tartozó teljes felelősség tudata hatja át. A ministeri felelősség által végre emelkedik magának a miniszternek erkölcsi jelentősége, állása, működési köre, befolyása és egyéni hatalma is. A miniszter a felelősség súlya által lényegesen különbözik az udvaroncától, aki az udvari élet fényében sütkérezve, hátgörnyedéssel teljesíti a fentről diktált parancsokat. A felelős miniszter nem zsoldosa az udvarnak, nem gépe az uralkodó akaratának, *hanem a felelősség, az önálló, individuális működésre kötelezi, s megkívánja, hogy énjét a kormányzásba bevigye.* Itt legfényesebben érvényesülhet képessége, itt van egyéniségének legtágabb szerepköre, szóval a ministeri felelősség, *nem az államfő működéséért való felelősség, hanem az végeredményében a saját ténykedéséért tartozó felelősség.*

Épen ezért rosszalando alkotmányos fogalmak szerint, ha egy miniszter az államfő személyével takargatja ténykedéseit, ellenkezőleg a ministeri felelősségből folyik ama

*) Szükséges tehát az alkotmányok biztosítókkal való kiterjesztése. Ily biztosítóknak tekintjük mi a kormány felelősségét, mely az alkotmányos életben fekszik s mely alapja leend Magyarországon is az annyira szükséges parlamentáris kormányznak és a magyar kormányt leginkább megóvja idegenszerű elemek kártekon befolyásától. (Deák Ferencz 1847. június 6-án kelt ellenzéki nyilatkozata.)

kötelessége, hogy a maga részéről egy kormányzati aktus igazolásánál ne csak ne hozza fel érvül az államfő személyét, hanem félytékenyen kell a felett örködnie, hogy a parlamenti tárgyalások alkalmával a parlament tagjai részéről se vonassék a felség személye vitába. »Nem szabad a korona részéről oly hatalmi tevékenységnek előfordulnia, melyért ne találkoznék minister, ki ne volna, kész a felelősséget átvenni.«*)

Ámbár a ministereknél is találkozunk olyan mozzanatokkal, a melyek az államhivatalnokoknál megvannak, ha azok mintájára az államfő által kineveztetik is, ha annak kezébe teszi is le esküjét, ha az állam előre megállapított fizetésben részesíti is és szolgálati éveihöz mért nyugdíjban lesz is része, az a körülmény, *hogy kormányzati s hivatali tényért a parlamentnek s csak ennek tartozik felelősséggel, továbbá, hogy működése sem szolgálati útmutatáson, sem felsőbb utasításon nem nyugszik, – sőt hogy még a király parancsához sincs kötve, hanem ténykedése csak saját iniciatíváján nyugszik, hogy tehát a ministen felelősség – eltérve az államhivatalnokok felelősségétől – politikai s nem administratív jellegű:* mutatja a ministeri állás tulajdonképeni súlyát, ez kölcsönöz neki nimbust, jelentőséget, ez avatja őt állam férfiúvá.

A parlamentnek tartozó kizárólagos felelősség kizárja a többi államhivatalnokoknál fennálló fegyelmi eljárást.**)

A ministeri felelősség fogalmának bölcsője Angliában ringott, ott keletkezett s ott fejlődött tovább, míg elérte mai tiszta képét. Persze a ministeri felelősség fogalma nem egy szellemnek alkotása, hanem Anglia gazdag parlamenti életéből leszűrődött tapasztalatok eredménye.

S mint minden nagy reform, a ministeri felelősség sem termett egyszerre s nem is jött létre minden súrlódás nélkül.

A királyok első sorban méltóságukon alól állónak találták, hogy a ministerek nem nekik, kizárólag nekik, hanem a parlamentnek is felelőssek; a királyi hatalom

*) Alpheus Todd: The parliamenter Government in England.

***) Az 1883. I. t.-c. nem vonatkozik természetesen a ministerekre; állásuk semminemű minősítéshez nincs kötve, ami az állás politikai jellegét szintén jellemzi.

lekicsinylésének tartották, hogy a ministerek már nem az ő akaratuk keresztül vivői, istentől eredt hatalmuk korlátozásának tekintek, hogy a minister szavában több hatalom rejlik mint az egyszerű tanácsadóéban; legősibb, kizárólagos jogaikba való belenyúlásnak vették, hogy a minister szavának most már súlya van. Volt sok király, ki maga akart kormányozni; ezek a ministerben nem a tanácsadó, hanem akaratuk érvényesítőjét látták. E királyok »maguk akartak ministerek lenni«*)

A politikai alakulatok, a parlamenti viszonyok megérlelték a ministeri felelősség eszméjét, de milyen csigalépésben történt a haladás, kitűnik abból, hogy az angol parlament története már *1316-ban* magában rejtje a fejlődés első csiráját, ámbár lényegét és fontosságát a kortársak nem is ismerték.**)

Ezen 1316-ból való okmány persze csak átmeneti, teljesen elveszett, minden utóhatás nélküli epizodot képez; a ministeri felelősség s az ezzel kapcsolatos parlamenti kormányzás nem jött ebben kifejezésre. Ez csak 1615-ben az I. Károly király elé terjesztett nagy remonstációban (Grand Remonstrance) Ion teljes egészében követelve, miért is ezen felterjesztést a parlamenti felelős kormányzat forrásául tekinthetjük. De olyan ellentétek mint a minő a korona joga s a parlamenti szabadság, oly mély és ellentétes politikai reformok, hogy békés úton nem hozhatók összhangba. A történelem tanúsítja, hogy ezen fejlődés a két elem phisikai erejének összemérkőzése után jöhetett diadalra. Az ilyen erők mindig csak forradalom útján mérkőztek, a reformot mindig csak az érleltethette meg, s így Angliában is csak az 1688. forradalom teremtette meg

*) Az 1825. évi országgyűlési feliratban a rendek sérelmeikkel foglalkozva, kemény vádakot emeltek a kir. biztosok, a kancellár, alkancellár s ministerek ellen és a helytartótanácsnak s minden hivatalnokának az alkotmányra meghittetését hozták javaslatba. A felirat nem nyert azonban kielégítő választ, mert a király (I. Ferencz) magát jelölte meg a sérelmes rendeletek kűtfejének s ez által védelmébe vette tanácsadóit.

**) 1316-ban II. Edvárd király megbízta Lancaster grófot, az ellenzéki érzelmű bárók vezérét a kabinet átvételével. A gróf feltételeket szabott, melyeket a király elfogadott s ezeket a gróf esküjébe is bevette. Legfontosabb volt azon kikötés, mely a ministeri önállóságot s felelősséget feltűnteti azzal, „hogy a király counciljának tanácsát tartozik követni s ha ezt tenni elmulasztja, a gróf a councilból minden bántódás s indokolás nélkül távozhatik. Ha pedig a council rossz tanácsot ad a királynak, bűnhődés végett a parlamentnek átadandó.”

a tulajdonképeni, modern parlamenti kormányzási rendszert s a ministeri felelősséget.

Magyarországon is már régen gyökeret vert a tudat, hogy a korona tanácsadói tanácsukért az országnak felelősséggel tartozzanak; már rég felébredt a szükség, hogy a király környezete ne gyakorolja befolyását felelősség nélkül. Magyarországon inkább kellett e tudatnak utat törnie, mint bárhol másutt, mert itt a királyok többnyire idegen, nem magyar személyektől kérték ki tanácsukat az ország joga e szerint nem remélhetett elismerést. Az aranybulla 1122-ben határozottan kifejezi a felelősséget; s az 1298. XXIII. te. 1507. VII. te. 1518. XXXIX. nemkülönben az ezután alkotott törvények egész láncolata mind csírájokban hordták már a kormány felelősségét, ha nem is domborodott ki bennök plasztikusan a ministeri felelősség elve.

IV.

A ministeri felelősség Magyarországon.

Midőn 1848-ban a magyar felelős ministerium valósággá lett, az ezt jelző fogalom teljesen tisztázva volt; a korona s hazánk vezéremberei igen jól ismerték az intézmény jelentőségét, horderejét, fontosságát s ép e tudat keltette életre az intézményt.

Bár kétségtelen, hogy az 1848. III. te. megteremtésénél az angol példa lebegett szem előtt és az angol parlament történetéből leszűrődő tapasztalat adott irányt: a magyar független felelős ministerium fogalma és feladata mégis a hazai történelemből, a saját nemzeti szükségletéből, Magyarország konstitucionalis múltjából nőtt ki; ezen múlt gazdag tapasztalataiból lett a független felelős ministerium szüksége, célja, feladata levezetve. Magyarországon nem jelentette ez intézmény kizárólag az állami gépezet kiegészítését, az alkotmányos formák teljességét, hanem ezen institutionak jutott azon specialis feladat osztályrészül, hogy a magyar királyt – ki egyúttal osztrák császár – népéhez közelebb hozza. Ennek kellett az országnak annyiszor hirdetett, de a múltban oly sokszor, oly sűrűn megvetett, lábball tiport önállóságát,

szilárd biztos formákba önteni. Ennek kellett biztosítékot nyújtani aziránt, hogy a magyar király kizárólag magyar tanácsadóktól vétessék körül és hogy az idegen befolyás tőle elzárassék, ha magyar kérdésekről esik szó.

Az 1848. III. t.-c. megteremtésével nem lön tehát egy idegen intézmény hazánk alkotmányos talajába ültetve és a hazai viszonyoknak megfelelően átalakítva, hanem a magyar alkotmányos élet fejlődésének következménye volt a fentnevezett törvénycikk s ha akkor nem állott volna már Angliában készen a kipróbált minta, akkor ennek magából Magyarország konstitucionalis múltjából kellett volna fejlődnie, mert ezen múlt a magyar független felelős ministeriumnak nemcsak a célszerűségét, hanem annak szükséges, sőt nélkülözhetlen voltát is hirdette. Az érett politikai tényezők megelégtették már, hogy király és nép közé egy idegen elem – a központi kormány – van ékelve, és nélkülözhetetlennek mutatkozott, hogy királynak és népnek közvetlen összeköttetésbe, közvetlen érintkezésbe kell lépnie s hogy végre az országot a trón zsámolyáig magyaroknak kell igazgatnia. Ezen igazgató orgánumnak pedig közvetlen érintkezésben kellett a királlyal állani s ezek utján kellett a nép óhajának a trón elé kerülni.

A múlt tanított arra, hogy kényszerítő szükség, mikép Magyarország csak magyarokkal és azok által kormányozandó, hogy a trón lépcsője előtt csak magyarok legyenek az ország érdekének szószólói. Meg kellett azon visszásságnak szünnie, hogy idegen állam ministerei és kormányközegei döntő szerepet vive, gyakran az ország érdekeivel ellentétes érdekeket, idegen aspiratiókat, idegen politikai célokat és irányokat támogassanak, ha magyar érdekek és szükségletek forognak kérdésben. Gyökeret kellett azon tudatnak verni, hogy Magyarországot csakis a független felelős magyar ministerium biztosítja a magyarnak.

Nem szabad feledni, hogy Magyarország több évszázados alkotmánynyal rendelkezett, hogy az országgyűlés régi intézmény volt, hogy a magyar nemesség – mely 1848-ig kizárólag vitt politikai szerepet – parlamenti talajon nőtt és múlttal rendelkezett. A felett sem szabad elsiklani, hogy az önkormányzat, hogy a megyei közigazgatási élet jó gyakorlati iskolának bizonyult és

sok sikerrel dicsekedhetett, s hogyha egyrésről az intelligencia hiánya, másrésről előítélet és osztályérdek az ország anyagi, szellem) és socialis fejlődése iránt a nemeseket érzéketlenné tették, is: ezek a szorosabb értelemben vett közjog terén feladatuk magaslatán állottak; az ország szabadsága és önállósága kitartó, erős bajnokokat s védőket talált bennük, mely tulajdonságoknak köszönhető, hogy a nemzetet a számos hathatós kísérlet dacára sem olvaszthatták magokba a szomszéd népek.

A vérszerződés volt a magyar szabadságnak és függetlenségnek első biztosítója; az azután következő törvénycikk egész sora annak bizonyosságául lőnek a magyar Corpus jurisba ékelve, hogy őseink a múltban több évszázadon át a magyar alkotmányt fentartani, tovafejleszteni iparkodtak.

Az 1848. Ili. te. mint egy természetes, az előbb emiített törvényeket kiegészítő rész csatlakozik az alkotmányos szabadságot biztosító törvényekhez. *E törvény nem forgatja fel a régi rendet, nem emeli az alattvalók szabadságát, hanem csak biztosítottabb alapot nyújt.* Nem szélesíti, nem szűkíti a talapzatot, csak helyreállítja a régi épületet s ennek teljes biztosítására újabb, erőteljesebb oszlopokat létesít. Az 1848-ban Európán végigsüvítő szabadságszellő bizonyára hozzájárult a magyar felelős független ministeriumról szóló törvénycikk megalkotásához, de alkotmányos intézményeink ezen haladó lépését nem teremtette meg az általános szabadság mozgalma, hanem ez csak előmozdította azt. Ezen mozgalom nélkül a független felelős magyar ministeriumot célzó törekvés elhúzódtott, de ki nem aludt volna!

És épen azért vissza kell azon nézetet utasítani, mintha a törvényhozás egyik faktora, t. i. a korona a független felelős ministeriumot az akkori viszonyok kényszerítő hatása alatt nem pedig uralkodói hatalmának szabad gyakorlása folytán szentesítette. Mert eltekintve attól, hogy ilyen kifogás általában nem vehető tekintetbe s a törvény erejét nem gyengítheti, – a törvényhozás minden egyes faktorának cselekvése, különösen pedig a koronáé jól megfontolt államférfiúi mérlegelés eredménye –;

nem szabad ilyen kifogást a szentesített törvény meggyengítéséül már azért sem felhozni, mert adott esetben a parlament szintén utalhatna kényszerre és kérdésessé tehetné ezzel esetleg a szentesítés után a korona érdekét szolgáló törvényt.

Emellett a független magyar felelős ministerium alkalmazásáról szóló törvényt 1867-ben újabb taglalás alá vették s az 1867-ben létrejött kiegyezés egyik feltétele, hogy e törvény a viszonyoknak megfelelően revidiáltassék; s íme dacára annak, hogy a korona akkor bizonyára szabadon cselekedhetett, hogy e kérdéstről hosszas tanácskozásokat folytatott, *1848. III. t.-c. veleje semminemű lényeges változást nem szenvedett s a mini s téri felelősségről szóló szakaszok teljességükben fenmaradtak.*

A törvényt e kijelentés nyitja meg: »Ő Felségének királynak személye szent és sérthetetlen.«

E mondat lakonikus rövidséggel, és lapidanis világossággal kitünteti a magyar ministerium felelősségének szükséges voltát.

Az alkotmányos államforma alapföltétele, hogy a törvényhozás és kormányhatalom minden faktora a népnek – mint minden jog forrásának – felelős legyen; alkotmányos államban azonban nincs törvényen kívül és a felett álló hatalom, hanem az egyes faktorok hatáskörét a törvény szabja meg.

A király is ilyen faktora a törvényhozásnak, mivel azonban személye a korona méltóságából folyva szent és sérthetetlen, ministereit kell mint a tanácsadókat s végrehajtó szerveket a korona tényeiért felelősségre vonni. *)

Ezen alkotmányos alaptételt, következetesen keresztül viszi a 3. § ezen intézkedése: »Ő Felsége a végrehajtási hatalmat a törvények értelmében a független magyar ministerium által gyakorolja és bármely rendeletek, parancsolatok, határozatok, kinevezések csak úgy érvényesek,

*) Lehetetlen is volna az államfő személyes felelősségét törvénybe iktatni, mert „a királyi felségjog első attribútuma az államfő személyét törvényileg biztosító kivételes állása, kiváltságos védelme, mit bttő törvényünk 126-129 szakaszaihoz fűzött indokolás plasztikusan ki is domborít. (L. bővebben Dr. Heim. an Jenő „A felségjog” című művének 5. oldalát.)

ha a Buda-Pesten székelő ministerek egyike által is aláíratnak.«*) **) ***)

A magyar alkotmány értelmében e szerint a király nem felelős a népének, de a törvényhez van kötve; nem uralkodnánk kénye-kedve szerint, hanem minden ténykedésének az alkotmánynyal kell egybevágni. Az államfő cselekedeteinek nem kell a nép akaratából folyniok, de a nép tetszésének kell azokat megihletni. A ministeri ellenjegyzés a királyi cselekedetet alkotmányossá emeli, a ministeri ellenjegyzés a királyi elhatározást a nép hozzájárulásának varázsával övezi.****) *****)

Az 1848. III. t.-c. súlypontja a ministeri felelősség. »A ministeriumnak minden tagja mindennemű eljárásáért felelős (4. §.)« »mindegyik minister azon rendeletért, melyet aláír, felelősséggel tartozik« (18. §.)

A törvény tehát a szerint – a mint a megítélendő eset a ministeriumot összességében, avagy annak csak egyik tagját érinti, – az összministerium solidaris (4. §.) s az egyes minister felelősségét (18. §.) statuálja.*****)

A ministeri felelősséget kimondja már egyébiránt a törvény 29. §-ának eme rendelkezése: »A ministerek az országgyűlés mindegyik táblájánál annak kívánatára megjelenni s a megkívántató felvilágosításokat előadni tartoznak« és a 30. §., mely szerint »A ministerek hivatalos irataikat az országgyűlés mindegyik táblájának kívánatára, magának a táblának, vagy a tábla által kinevezett küldöttségnek megvizsgálása alá bocsátani köteleztetnek.« Midőn e törvényszakoknak a ministerek ténykedése feletti parlamentáris ellenőrzést a fentiekkel s legszélesebb alapra

*) Államtitkárok nincsenek tehát az ellenjegyzésre feljogosítva, mint a hogy a ministeri felelősség ezekre általában ki nem hat. Az államtitkárok alant viszonyban függenek a ministertől, hivatali eljárásaikban ennek utasításaihoz vannak kötve.

**) A nem Budapesten székelő ministerek szintén nem jogosítvák az ellenjegyzésre. Ebből következik, hogy a felség személy körüli minister nincs ellenjegyzésre jogosítva, s a gyakorlat szerint mégis – e tilalom dacára – gyakorolja az ellenjegyzést.

**) Nincs az illető szakminiszter az ellenjegyzésre kötelezve, mert a törvény csak egy Budapesten székelő minister ellenjegyzését kívánja.

****) Lásd Dr. Heiman Jenő: „A Felségjog” 22. oldalát.

*****) Azon tételből, mely szerint a korona minden cselekménye ministeri ellenjegyzést tesz kívánatossá, következik, hogy a korona minden határozata írásba foglalandó, mivel csak így ellenjegyezhető.

*****) Összministeriumról lásd alább.

fektetik, a legtágabb körű kritikát teszik lehetővé, a ministert pedig kötelezik, hogy e bíráló elé álljon: ez már magában rejti a ministeri felelősséget is, mert a kötelesség felvilágosítással szolgálni, egyenlő avval, felelősséggel tartozni.

Nemcsak a parlament ellenőrzése érdekében, hanem a ministerek védelme szempontjából is rendelkezik a törvény: »A ministerek az országgyűlés mindegyik táblájánál ülésel bírnak s nyilatkozni kívánván, meghallgandók.«*)

A törvény azonban tüzetesen körülírja a ministerek felelősségét. Feleletre vonhatók a ministerek:

a) Minden olyan tettért, vagy rendeletért, mely az ország függetlenségét, az alkotmány biztosítékait, a fennálló törvények rendeletét, az egyéni szabadságot, vagy a tulajdon szentségét sérti, s általuk hivatalos minőségökben követtetik el, vagy illetőleg adatik ki.

b) A kezeikre bízott pénz és egyéb értékek elsikkasztásáért vagy törvényellenes alkalmazásáért.

c) A törvény végrehajtásában vagy a közrend és bátorság fentartásában elkövetett mulasztásokért, a menyiben ezek a törvény által rendelkezésükre bízott végrehajtási eszközökkel elháríthatók valának.« (32. §.)

A törvényhozásnak be kellett érnie a ministerek büntethetőségének általános megállapításával; le kellett mondani a büntethető ministeri ténykedés terjedelmes körülírásáról, mert a minister mint a törvényhozás végrehajtó közege, a nemzeti élet eszköze s annak előmozdítója, a nemzeti élet pedig oly gazdag, oly sokoldalú, oly kiapadhatlan, ennek fejlődési folyamata oly előreláthatlan és oly komplikált, hogy taxativ felsorolása lehetetlen.

Az 1848. III. t.-c. 32. §. a ministeri vétségeket és büntetteket csak általánosságban, széles keretben körvonalozhatta, míg a nemzeti élet tapasztalatainak kellett fentartani, ezeket az általános vonásokat egyes speciális esetekre alkalmazni.

*) A magyar parlamenti élet meghonosította azon gyakorlatot, hogy az országgyűléseken a ministerek jelen legyenek, hogy a tanácssteremben legalább egy minister foglaljon helyet. A legújabb idő szülte azon mélyen sértő anomáliát, hogy a ház üléséről a ministerium távolmaradásával tüntet dacára annak, hogy királyi kézirat lón előterjesztve.

Az ott leírt delictumok között vannak olyanok, a melyeknek büntetésére a bttő tv. alkalmazható volna; ilyen esetek könnyen sorolhatók a Bttő tvkv. 171, 193, 461, 471 és 472. szakaszai alá, mint a melyek a többi államhivatalnokokra is kiterjednek, de a minister ténykedéseit nem szabad csupán a szigorú jog szempontjából megítélni, hanem itt a politikai célszerűség is mérlegbe esik. *A minister nemcsak azért vonandó felelősségre, mert cselekedete törvénytelen, hanem azért is, mivel ténykedése az országnak nem hozta meg a kellő sikert, esetleg erkölcsi, vagy anyagi balsikert eredményezett. A minister nemcsak ténykedéseért, hanem az abból eredő eredményekért is tartozik felelősséggel.*

Ebből folyik egyrészt a minister jogi, másrészt annak politikai felelőssége.

Ebből folyik azonban, azon szükséglet is, hogy a ministert a rendes bíróság hatásköréből kivonjuk.

Nem fogadom el ugyan érvül azt, hogy bíráink elfogultak lehetnének egy minister bűnösségének megállapítása esetén, bíráink sokkal önállóbbak s sokkal bátrab-
bak, semhogy ilyen esetben lelkiismeretüket és meggyőző-
désüket ne követnék. Hanem helytelenítem e kérdésnek a rendes bírói hatáskör alá csoportosítását azért, mert itt nemcsak *jogi*, hanem *politikai* szempontokat is kell mérlegelni. A bírókat, a rendes bíróságokat, pedig nem szabad politikai kérdésekkel a politikai szenvedélyek örvényébe korbácsolni.*)

Ezen körülmény méltánylása mellett a ministerek feletti bírászkodás a parlamentnek s *csak ennek* hatáskörébe utalandó és pedig oly módon, hogy a vád alá helyezés a képviselőháznak**), az ítékezés pedig felsőházból kiküldött bírói collegiumnak legyen fentartva.***)

*) Eltekintve sok más hibájától, már ezen etnikai szempontból is helytelen a curiai bírászkodás választási ügyben. Minthogy a miniszterre nézve fegyelmi eljárásnak helye nincs, fegyelmi esetekben is, a parlament fogja felelősségre vonni.

**) „A ministerek vád alá helyezését az alsótábla szavazatainak általános többségével rendeli el” (33. §.)

***) „A bírászkodást a felső tábla tagjai közül titkos szavazással válasz-
tandó bíróság, nyilvános eljárás mellett gyakorolandja és a büntetést a vétséghez aránylag határozandja meg. Választatik pedig összesen 36 tag, kik közül azonban 12 az alsó tábla által a vádpör elővitelére kiküldött biztosok, 12 pedig a vád alá vont ministerek vethetnek vissza. Az ekként alakított és 12 személyből álló bíróság fog fölöttük ítéletet mondani (34. §.)

A vád alá helyezés kérdésében az alsóház szabadon és önállóan intézkedik; az erre vonatkozó indítvánnyal az alsóház egyik tagjának kell előállni. A ház határozatának érvényre emeléséhez a felsőház hozzájárulása nem szükséges, hanem az a vádindítvány vétele után a bírói collegiumot megválasztja. A korona – mivel esetleg elfogult lehetne – nem gyakorolhat az egésze semmimű befolyást, hanem »az elmarasztalt miniszterre nézve a királyi kegyelmezési jog csak általános közbocsánat esetében gyakorolható.« (35. §.)

Mivel a vádindítványozás egy esetleges elővizsgálatot is megkívánhat, joga van a képviselőháznak önállóan akár a plenumán, akár egy delegált bizottság útján ezen elővizsgálatot megtartani, vagy megtartatni, hogy ennek eredményéhez képest határozhasson.*)

A fentebb körülírt törvénykezési eljárás arra is gondolt, hogy a vádindítványozás joga ne lehessen a pártpolitikának eszköze. Arra való tekintettel, hogy a parlamentaris miniszterelnök mögé sorakozik a háznak többsége, csak akkor várható a vádindítvány, ha azt alapos indokok megkövetelik és a kormánypárt a kabinetből ezért elfordul. Azon körülmény viszont, hogy a bírák kizárólag a felsőházból vétetnek, a hol a higgadt, conservatív szellem tradicioszerű, biztosítékot nyújt arra nézve, hogy a jog és igazság, nem pedig pártszenvédelem diktálja majd a bírói ítéletet.

A parlamenti bíróság eljárása nyílt kérdés maradt s esetről-esetre meghatározandó. Épúgy nincs a büntetés mérve sem meghatározva, hanem teljesen a bírói collegium belátására van bízva.

Megállapítható tehát, hogy adott esetben a bíróság elnökéül az aktív működő 12 bíró közül fog egyet választani; az alsóház által a viszonyokhoz mért számban kiküldött perbiztosok a bíróság előtt a nyilvános vádhatóság szerepét fogják vinni; – az eljárás a gyakorlatban álló bünvádi perrendtartáshoz simul, mint a hogy a büntetés kimérésénél szintén a btkv. illetve a fegyelmi eljárás szabályai lesznek mérvadók.

*) Kluen Hédeváry miniszterelnöksége alatt a 10.000 koronás megvesztegetési ügyben egy parlamenti bizottság tartotta meg tudvalevőleg a vizsgálatot

Határozott hiánynak tartom, hogy a törvény a vád alá helyezett minster mellé védőt nem rendel, mert jogállamban a védelemnek a legtágabb kört kell biztosítani.

A parlament ítélete ellen felebbezésnek nincs helye. Válgjon perújításnak van-e helye? e felett nélkülözünk minden támpontot. Nézetem szerint a parlament adott alkalommal, a fenforgó kellékek esetén (eddig nem ismert körülmények, új bizonyítékok fenforgása esetén) megadná a perújítás lehetőségét, mert a jogi tévedés következményeinek elhárításához segédkezet kell nyújtani!

Magánszemélyek a parlament előtt panaszt nem emelhetnek a minster ténykedései ellen, még ha azok a minster hivatali működéséből erednek. Ha ellenben egy képviselő a ház elé viszi az ügyet s a ház azt mint országos érdekűt magáévá teszi, ez esetben akár a parlamenti bíróság is összehívható.

V.

A ministerek közjogi állása Magyarországon.

»Ő Felsége, a végrehajtó hatalmat a törvény értelmében független magyar ministerium által gyakorolja.« A ministerek e szerint a király meghatalmazottjai, a koronával összekapcsolt végrehajtói hatalom teljesítői. Mivel pedig a meghatalmazás a bizalom következménye, a bizalom pedig a megbízó egyéni érzelmein alapszik, csak az lesz ministerré, ki a király magas hatalmával és erejével párosult bizalmára méltó; e tekintetben nem tűr tehát a királyi akarat megszorítást s a törvény ilyen szó szerinti megszorítást nem is foglal magában.*)

De a minster hivatásából folyik, hogy a király ezen meghatalmazása kiállításánál, illetve a ministerek kinevezésénél mérlegelni tartozik, válgjon a rájuk ruházott kormányzati feladatok teljesíthetésére megvannak-e a kellő biztosítékok. A minsternek kell az országot kormányoznia, Magyarország pedig a törvény értelmében csakis alkotmányosan, azaz az összes törvényhozásra hivatott faktorok közreműködésével és ellenőrzése mellett kormányozható.

*) Lásd 1848. III. t.-c. 11. §., 1867. VII. t.-c. 1. §., 1867. VIII. t.-c/1. §

A király tehát kötve van a parlament akaratának figyelembe vételéhez. Ha nem is írja ezt imperative elé tételes törvény, a magyar alkotmány szelleme, a magyar felelős ministerium lényege kizárja, hogy az ország parlament nélkül, vagy annak ellenére kormányoztassák.

Alkotmányunk értelmében a király törvényhozó hatalom *egyik* tényezője csupán, a ki mellé a parlament mint teljesen egyenrangú, egyenjogú tényező sorakozik. Egy törvény törvényességéhez mindkét tényezőnek egybehangzó beleegyezése szükséges; mert épúgy, mint a hogy forradalom volna, ha a parlament ki akarná a király kezéből a kormányhatalmat szakítani és kizárólag magának vindikálná: épúgy alkotmányszegés, ha másrésztől a király oly ministereket állítana oda, kiket a parlament elutasítana, akik tehát a parlament nélkül vagy ellenére, kizárólag a király nevében és meghatalmazásából vezetnék az állam ügyeit.

A ministerek kötelesek mint a király meghatalmazottjai a király és parlament közötti összhangot fentartani, a két törvényhozó faktor nézetét egymáshoz közelebb hozni, az esetleges félreértéseket kiegyenlíteni, súrlódásaikat elsimítani, tehát az együvé tartozás érzetét, a harmóniát kell fejleszteniük, szóval király és nemzet között közvetítőleg kell működniök.

Ismétlem, mindez nem található ugyan tételes törvényben, de nemcsak a szükségszerűségből és a kormánygépezet lényegéből folyik, hanem az eddigi gyakorlat hússá és vérré vált szakadatlan jogszokása által lön a szokásjog erejével és szentségével ellátva.

A magániog minden terén elsőrendű szerepet játszik a szokásjog, döntő súlylyal bír minden jogi kérdés elbírásánál. Nemcsak egyenrangú a tételes törvénnyel, hanem annak megszövegezésénél a szokásjog tapasztalatai felvételnek, mert csak így folyik a törvény az életből s csak így felelhet meg az élet gyakorlati kívánalmainak.

És különösen Magyarországon, a hol a törvények oly későn lettek codificálva, a hol a magánjog legfontosabb tételei még általában most sincsenek codificálva, a szokásjogot törvényes erejűnek kell elismerni.

Az alkotmányos jog terén szinte lehetetlen az összes törvények codificálása, mert egy népnek, alkotmányos élete nem szorítható törvényes paragrafusok közé, elegendő ha a kormányzat kezelésére egy keret lesz vonva, mely a különféle jogokat és kompetenciákat megjelöli. Az alkotmányos jog szempontjából nem mérvadó a törvény holt betűje, hanem ott azon szellem irányadó, a mely a több évszázados alkotmányos életet és a törvényeket áthatja, átlengi.

Az alkotmány maga a nép élete, a folytonos fejlődés és erősödés, a nép életének szakadatlan vérkeringése, folytonos szívdobogása.

A jelen a múltból merít s a jövőt irányítja; s miként az embernél a kor annak tapasztalatait tágitja és tökéletesíti, úgy az alkotmány a népelet köré minden évben a tapasztalat egy újabb gyűrűjét vonja, mely az alkotmányos szellemet megerősíti, megöregbíti, s miként az egyes ember tapasztalatainak tárházából a kincseket felhasználja, úgy az alkotmányos életben sem lehet a néptől rossz néven venni, ha össztapasztalatai hasznára fordítja.

Ezért nem elégedhetik meg a magyar alkotmány a corpus juris cikkelyeivel s ezért kell a szakadatlan joggyakorlatnak a jogfejlődést kiegészíteni s ezért kell a szokásjognak kétségtelen tiszteletre és érvényre számot tartani.

A szokásjog ereje egyébiránt a királyi hitlevél és királyi esküvel törvényileg kifejezetten el van ismervé, a király nemcsak arra esküszik, hogy »Magyarország és társországi jogait, alkotmányát, törvényes függetlenségét, szabadságát és területi épségét fentartja« hanem »szentül és szigorúan megtartandjuk s királyi hatalmunkkal Magyarország és társországi törvényben fennálló *szabadalmait, kiváltságait, törvényszerű szakaszait.* *)

A törvény megkívánja az alkotmányos kormányzást, ez azonban a fejlődött joggyakorlat szerint csak a parlamenti kormányzásnak felelhet meg. A ministerek nem a király ministerei, hanem az állam ministerei. A magyar alkotmány nem ismer különbséget alkotmányjogi normák és parlamenti konvenció közt, mert amitől megkívánjuk, hogy alkotmányjog legyen, annak parlamentarismnak is kell

*) 1667. III. t.-c. 1. §.

lennie. Hiába akarják az elmélet lovagjai a törvény holt betűjéből a különbséget kiokoskodni, a gyakorlat már biztos alapra fektette e rendszert, s e gyakorlat szerint a parlamenti kormányzás hazánkban nem az étiket, hanem a feltétlen jog kérdése.

A parlament nélküli kormányzást eltiltja nálunk a törvény, Magyarország nem ismer hivatalnok,- átmeneti, vagy párt nélküli ministeriumot, ezeket a torzszülötteket, melyeket más államok oktrojált alkotmánya megenged, nem szabad magyar talajba átplántálni.

A magyar alkotmány szerint nem különíthető el a minister jogi felelőssége a politikaitól, mindkettő egy szét nem választható egységet képez, melyet nálunk a ministeri felelősség fogalma teljesen összeolvasztott.)*

A király szabad ministerválasztása tehát korlátozva van azáltal, hogy az alkotmány szellemében a parlamentet figyelembe kell vennie, mivel ezen tekintet nélkül a minister ténykedése már eleve teljesen alkotmányellenes és sikertelen.

Ez különben a dolog természetéből folyik, sőt a királyi kinevezéssel szorosan összefügg. A királyra pedig nem megalázó, nem kicsinyíti az ő hatalmát, hanem egyike a legszükségesebb alkotmánybiztosítóknak.**)

Hogy tehát a ministerek parlament többségének bizalmával rendelkezhessenek, szabály szerint az alsóház többségéből vétetnek; az alkotmányos szabályokkal nem ellenkezik azonban, ha a többség bizalmát elvesztett minis-

*) A ministeri felelősség lényegileg teljes. Azon alkotmányos elv alól, hogy a felségjogok minden gyakorlásáért valamelyik minister a maga ellenjegyzése által a nemzet irányában felelősséget vállal, nincs semmi kivétel; mert itt a legcsekélyebb kivétel elvi jelentőséggel bír, mely ma egy szemet vesz el az alkotmány bástyájából, holnap széles rést üthet rajta. (Dr. Kuncz Ignác „Nemzet-állam” 325. oldal)

**) Külföldi nagykövetek s követek kinevezésének joga kétségtelenül kizárólag a királyt illeti meg s a gyakorlat mégis azt eredményezte, hogy csak oly személyek kapjanak ily külképviseletre felhatalmazást, kiket az accredítaít udvarnál szívesen látnak; sőt a kinevezések előtt meg is kérdezik az accredítaít udvarokat, váljon tetszik-e nekik a kinevezett. Ha tehát célszerűségi okok egy államhivatalnok kinevezésénél megkivánták, hogy külföldi vélemény tekintetbe vétessék s ez rendszerré lett, anélkül, hogy a korona joga megcsorbított volna miért kényeszerűlné a király „Canossába menni”, ha a parlamentnek kedves ministert kell kinevezni?

terium a házat felosztatja s új választással a választók akarátára apellál. *)

Ministerré csak magyar állampolgár nevezhető ki. E kellék sincs a törvényben kiemelve, ez is az alkotmányos gyakorlatból és a nép érdekéből folyik s így azoknak, kik a parlamenti kormányzatot az étiket kérdésének tartva, törvénynek csak azt tekintik, a mit a törvény holt betűje határozottan kifejez, azoknak tehát, kik a kinevezési jogot minden megszorítás nélkül mint a király akarátában gyökerező jogot, korlátlanul a korónának tartják fenn, ezeknek mondom, ha következetesek akarnak maradni a magyar honpolgárság feltételét is tagadásba kellene venni s szeríntök külföldieket is lehetne a bársonyszékekbe ültetni. **) ***)

Ministerválság esetén a lelépő minisiterelnök mindenestre előterjeszti az állásra meghívandó államférfiak névsorát, a király azonban mellözve az előterjesztetteket, a neki megfelelő statusférfit nevezheti ki minisiterelnökké s azt bízhatja meg a kabinet megalakításával. A többi minisiter kinevezése azután az új minisiterelnök előterjesztésére történik. A király ezen előterjesztett minisiteri listát már azért is el fogja fogadni, mert a minisiterelnök felelős, hogy összes minisitereit a követendő politika általános irányelvei szempontjából maga alatt egyesíti.

A ministerré történt kinevezés a minden egyes minisiterhez intézett legmagasabb kézirat által történik, a mely a hivatalos lapban való megjelenéssel nyilvánosságra kerül. Az új minisiterelnök kinevezését a lelépő elődje ellenjegyzi. Ez nem igazolja ugyan ezzel lelépésének és eltávozásának szükségességét (ritka volna az ilyen szerény lelépő minisiterelnök) hanem ezzel csak az aktus****)

*) A Fejérváry kormány tehát, mely az alsóház többségének, de még kisebbségének támogatását sem bírja, ezen kardinalis feltételek alapján is törvénytelen.

**) Austriában nem ment a külföldi minisiter ritkaság számba. Beust gróf, az államkancellár s a királyi ház minisitere nemcsak szász volt, hanem mint érett férfi közvetlenül szász szolgálatból állították az államügyek élére.

***) Ha nem forognának fenn nyelvi nehézségek, ki tudja nem kellene e az ellen küzdeni, hogy külföldiek ne ültethessenek be a magyar minisiteri székekbe.

****) Az 1807. utáni első minisiterium kinevezésénél gróf Andrassy Gyula – miként 1848-ban gróf Batthyáni Tivadar – maga ellenjegyezte a saját kinevezését is, mert előtte senki sem volt, ki az aktus törvényességeért kezeshetett volna.

törvényessége lesz megvédve. A reszortminiszterekhez intézett kéziratot az új miniszterelnök ellenjegyzí.

A kinevezési okmányok alkotmányunk fogalma szerint csak a kinevezett meghívását szabad tartalmaznia s bár természetes és magától értődő, hogy az újonnan kinevezett miniszterelnök kinevezése előtt a kormány politikáját és tevékenységének főbb irányát a felség elé terjeszti, s a felség erre vonatkozó utasításait megkapja, nem felel meg, sőt határozottan sérti a politikai etikát, hogy ez a politikai program, a korona eme utasításai, a miniszteriumnak juttatott feladat, már a kinevezési kéziratban kifejeztessék. Ez egyrészt, csökkenti a királyi elhatározás súlyát, mert a kinevezés indokának tűnik fel, a korona kinevezési *joga* pedig indokolást nem kíván, másrészt egy ilyen legfelsőbb kézirat jogtalanul belenyúlik a parlament jogkörébe, mert ott a miniszter programja megvitatható, a parlament a mellett, vagy az ellen állást foglalhat. Ehhez járul, hogy a király tekintélye megcsorbítottatik, ha a nép e programot a választás alkalmával nem szankcionálná s a program így elbuknék. A kormányprogramra általában mulékony, a korona tekintélyét pedig nem szabad mulékony dolgoknál latba venni.*)

Az újonnan kinevezett miniszteriumot a háznagy vezeti a házba. A kormány előbb a képviselőháznak,**) majd a főrendiháznak mutatkozik be, mely célra a parlament esetleg külön ülésre összehívható. A kormányelnök közvetlenül a tanácssterembe lépés után a kinevezést tartalmazó legfelsőbb kéziratot a ház elnökének adja át, a ki azt felolvastatja. Ezután megragadja a miniszterelnök a szót s kifejti programját, a melyhez a politikai pártok nyilatkozataikat fűzik.

Rendszerint a többség bizalmat fog a kormánynak szavazni, míg az ellenzéki pártok minden terjedősebb bírálat mellőzésével, ellenzéki álláspontjukat röviden megjelölik, a bizalom kérdését illetőleg – miután így kívánja meg a méltányosság – várakozási álláspontra helyez-

*) Ezen szempontból mindenesetre kifogásolandók a báró Fejérváry Géza miniszterelnökhöz intézett kinevezési királyi kéziratok.

***) Tisza István gróf ütött először hatalmas részt alkotmányos gyakorlatunkon. Ő ugyanis előbb a főrendiháznak mutatkozott be s csak másnap a képviselőháznak.

kednek. Csak ha az ellenzék különös bizalmatlansággal viseltetik a kormány iránt, ha a ministerium kinevezését kemény politikai küzdelmek előzték meg s az ellenzék az új ministerium kinevezésében a maga provokálását látja, elejti majd a semleges álláspontot, a kormány bemutatkozásához széles medrű vitát fűz s esetleg már itt megbuktatja a kormányt.*)

Ha a kormány már bemutatkozása alkalmával az alsóház többségének ellenkezésével találkozik, illetve ha ez kifejezett bizalmatlanságot szavaz, akkor parlamentarizmus fogalmak szerint, vagy azonnal le kell mondania, vagy a házat fel kell oszlatnia s új választást kiírni.**)

A törvény a miniszterelnökön kívül a bel-, pénzügy-, igazság-, földművelés-, kereskedelem-, vallás- és közoktatás-, felség személy körüli, honvédelem és a horvát tárcákat rendszeresíti.***)

Egy miniszter egyszerre több tárcát is vállalhat, sőt a gyakorlat, oda vezetett, hogy a miniszterelnök állandóan egy reszortnak áll az élén.****)

A miniszterek esküjüket a felség kezébe teszik le.*****) A törvény kezdeményezés jogát mint a felség meghatalmazottjai gyakorolják.

Hogy az állami ügyek kezelése körül az összhang fentartassék, a miniszterek ministertanácsot alkotnak. Ebben az igazgatás főelvei, a betartandó politikai irány, a parlament elé terjesztendő kormánynyilatkozatok állapíttatnak

*) Így bukott meg Khuen Héderváry gróf.

***) A Fejérváry kormány elmulasztotta ezt, ebből következik törvénytelen-sége s ez indokolja az u. n. passiv ellentállást, melylyel az ellenzék a kormány-zást megakadályozza.

****) Lásd 1848. III. t.-c. 1868. XXX. t.-c. 1881. XVII. t.-c.

*****) A törvény hézagának tartom, hogy az a ministeri esküt nem szövegezi s hogy általában megközelítőleg sem tudja a nemzet, mire teszik le a ministeri esküt. Mindenesetre a nemzet megnyugtatására szolgálna, ha meggyőződnék, hogy a ministeri eskü mindazt felöli, amit magyar alkotmány azoktól követel. De meg miután a ministeri állás nincs qualificatiohoz kötve, minden választó „borjújában hordja” a ministeri tárcát, minden polgárnak tehát a ministeri eskü szövegével tisztában kellene lenni. . .

A magyar miniszterek esküjére az 1848-as ministerium alkotásakor állítólag a következő forma lett megállapítva: „Én N. N. esküszöm az élő Istenre stb. hűséget a királynak és az alkotmánynak, engedelmséget a törvénynek, – esküszöm, hogy az országos kormányzati és ezzel kapcsolatos kötelességeimet a törvényszerint fogom teljesíteni. Isten engem úgy segélyljen” (1847–1848 Magyar-országai közgyűlésnek irományai. 209.)

*****) A közös miniszter állása azonban összeférhetlen egy magyar miniszteri állással.

meg, valamint itt tárgyalja a ministerium a parlamenttel szemben tanúsítandó taktikáját.

A ministertanácson referálja a kormányelnök a korona utasításait, itt hoznak ennek keresztülvitelére határozatot s itt állapítják meg a koronának előadandó előterjesztéseket.

A ministertanács intézi mindazon resszortügyeket, a melyek más resszorttal összefüggnek, itt egyenlítettnek ki az egyes ministerek közti differenciák, itt döntenek el az egyes ministerek, a bírói, közigazgatási közegek közötti hatásköri összeütközések. A minister és állami számszéki elnök közti nézeteltérések itt simíttatnak el. Örökös és élethossziglani főrenditagság jogának adományozása, valamint az állami költségvetési ügyek, állami hivatalnokok kinevezésénél a rendszernél magasabb fokba sorozás, az állam tulajdonát képező bérletek feletti rendelkezés is idetartozik. Röviden a ministertanács elé tartoznak mindazon fontos kormányzati ügyek, a melyek az összministeriumot solidarisan illetik.

A ministertanácson különös fontos esetekben a király, egyébként a ministerelnök elnököl, ennek akadályoztatása esetén egy másik delegált minister.*)

A ministertanács ülései titkosak, jegyzőkönyvet vezetnek róla s az esetleg a király elé terjesztetik. A határozatokat szavazattöbbséggel hozzák. Az így meghozott határozat solidarisan köti a ministereket; ha esetleg egy kisebbségben maradt minister nem akar solidaritást vállalni, le kell mondania; ha elmulasztja ezt, a határozatért solidarisan illeti őt a felelősség ministertársaival.

A ministerek egymás közt mellérendeltek, ott tehát nincs subordináció.

Senki sem kényszeríthető a tárca elvállalására, vagy megtartására. Az elutasítás, illetve lemondás nem jelenti tehát a király iránti hűség megszegését.

A ministerek fizetését a budgettörvény határozza meg. A ministerelnök 40.000 korona fizetést, a ministerelnöki

*) Az angol parlamentáris gyakorlat kizárja a király elnöklési jogát, ott a ministertanács határozatát írásban kell az államfővel közölni. Ez egyrésztől megóvni igyekezik a ministerek elfogulatlanságát, másrészt kizárja azt, hogy a király a ministertanácson exponálódjék és időt enged határozatait esetleg hosszas megfontolás után meghozni.

palotában természetbeni lakást s 24.000 korona reprezentatív költséget kap. A többi miniszter 24.000 korona fizetésben s 4000 koronányi reprezentatív összegben részesül. A miniszter szolgálati idejéhez mért nyugdíjban részesül. Legkevesebb a 3 évi szolgálat, mely után 8000 korona évi nyugdíj jár. A fenti esetben az özvegy nyugdíja 4000 koronát tesz ki.

A képviselői mandátum nemcsak összefér a miniszteri állással, hanem gyakorlattá lett, hogy minden miniszter igyekszik mandátumra szert tenni. És az ő zászlajuk alatt folynak gyakran a leghevesebb küzdelmek, mert egyrésztől pártpolitikai okok a legveszedelmesebb kerületeket juttatják nekik, másrésztől pedig az ellenzék egész erejét szedi ott össze, csak hogy a minisztert megbuktassa; ebben ugyanis joggal látja az ellenzék nagy erkölcsi pártdiadalát. A mandátummal a miniszter szavazati jogot nyer az alsóházban is.

Ha a képviselő miniszterre kineveztetik, mandátumáról le kell mondania s magát új választásnak alávetnie. A miniszteri méltóságról való lelépés, semmi tekintetben sem befolyásolja a mandátumot. *)

A miniszteri urn felmentése bekövetkezhetik, ha a korona tőle bizalmát megvonja, mely intézkedést senki előtt indokolni nem tartozik s mely elhatározás kritika tárgyát sem képezheti.

A miniszteri urn benyújtja lemondását, ha kebelében véleménykülönbség merült fel, főleg ha a kormányzati ügyek vezetése körül nem várható a miniszterek együttműködése.

Vége parlamentáris szabályok szerint akkor fog a miniszteri urn lemondani, ha nem számíthat többé a képviselőház többségének támogatására; akár bizalmatlansági szavazat alakjában, akár egy principialis fontosságú s a miniszteri politikának vereségét kitüntető miniszteri indítvány leszavazása képében jó ezen bizalmatlanság kifejezésre. **)

*) Szintén a parlamenti gyakorlat s nem törvényes intézkedés eredménye.

**) Nem szabad minden indítványt a bizalom kérdésének tekinteni, mert az a szabad véleményezés jogának kirekesztését jelentené a parlamentből s a miniszterek omnipotenciáját involválná. Amint azonban az elutasítás oly jelleget ölt, melyből kitűnik, hogy a képviselőház többsége a kormányt nem akarja követni, lemondása elkerülhetem.

Hasonló vereség a főrendiház részéről, ha szenzáció számba megyén is, nem követeli a ministerium lemondását. Ezt a képviselőház részéről hozott s hasonló kérésre vonatkozó bizalmi nyilatkozata teljesen kiegyenlíti; alkotmányos felfogásunk szerint ugyanis a parlament súlypontja az alsóházon nyugszik.

Egy tárca megüresedésénél a ministerium érintetlen marad; a tárca a miniszterelnök előterjesztésére lesz újra betöltve. A miniszterelnök lemondása – még ha személyes, magánokokból történik is – az egész kabinet lemondását vonja maga után, ámbár a reszort minisztereket az újonnan kinevezett miniszterelnök újból átveheti.

Az egyes reszort miniszterek működési köre, elnevezésükben rejlik; magyarázatra tehát csak azon miniszter hatásköre szorul, ki nem áll reszort élén.*)

A miniszterelnököt a ministerium fejének tekintik, őt tartják a kabinet legnevezetesebb s legbefolyásosabb tagjának. S ha többi társával egyenlő rangú is, exponáltabb állást tulajdonítanak neki a többi miniszter felett. Ez már az által jó kifejezésre, hogy kinevezése közvetlenül a felség akaratán nyugszik, míg a többi minisztert az ő előterjesztése és választása alapján nevezi ki. A miniszterelnök továbbá közvetlenül nyeri a betartandó politika szempontjából a korona utasításait, a korona bizalmát ő bírja legnagyobb mértékben a kabinetben, végre ő a parlament többségének vezetője és irányítója; a kormány, politikájának képviselésével pártját is képviseli; végre exponált állását és túlsúlyát az is jelzi, hogy lemondása az összministerium lemondását vonja maga után, hogy tehát a ministertanácsban a ministeriumot megbuktathatja.

A miniszterelnök terjeszti fel a horvát bán, a fiumei kormányzó és a közigi, bíróság tagjainak kinevezését. Általa gyakorol az ország a magyar-osztrák monarchia külügyeire befolyást. A közös külügyminiszternek valamennyi fontos kérdésben vele kell tárgyalnia, ő közvetíti a delegáció elé tartozó ügyeket, képviseli ott a magyar kormányt, érintkezik a magyar kormány nevében az

*) 1867. óta az a gyakorlat áll fenn, hogy a törvények végrehajtási záradékkal láttatnak el s ebben lesz azon tárca megjelölve, a melynek keretébe tartozik.

udvari méltóságokkal, referál esetről-esetre a felségnek a kormánypolitikáról. Ő indítványozza a ház egybehívását, elnapolását és felosztatását, ellenjegyzí a legfelsőbb kéziratokat, a korona elhatározásait, indítványozza a főrendiházi elnök kinevezését s ismeri el a külföldi konsulokat. A magyar címer használatának ügyei, az 1848-49 honvédek ügyei, felügyelő jogkörből kifolyólag a magyar állam egész területén a gör. kel. szerb egyház ügyei is ide tartoznak. A miniszerelnök intézkedik a rendeltetési alapról, képviseli a magyar államot ünnepélyes alkalmakkor, mint ilyen jelenik meg udvari ünnepélyeken s minden olyan esetben, midőn az ország képviselöe szükséges. A királyi ház oly aktusánál, mely az országot érdeklí (pl. renunciatio) szintén a miniszerelnök intervenial. Nádor nem létében a koronázásnál ő helyezi a koronát a király fejére.

A felség személye körüli miniszer az összekötő kapocs a Bécsben állomásozó király és a Budapesten székelő miniszerium között, ő közbenjár a miniszerium nevében a bécsi miniszeriumoknál és az udvari méltóságoknál, intézi a miniszerium nemzetközi levelezését. Végre rendjelek, címerek, nemességek osztogatása is ide tartozik.*)

A horvát miniszer közvetíti az összekötötést az autonom horvát kormány s a magyar kormány közt. A horvát kormány felterjesztései a horvát miniszer útján eszközöndők. Neki kell a fölött örköndnie, hogy ezen felterjesztések a törvény által előirt keretet túl ne lépják. Ellenjegyzí a horvát ügyeket illető rendelkezéseket, de ebben nem helyettesítheti őt magyar miniszer, minkép ő a helyett sem ellenjegyezhet.

VI.

A közös ministerek.

A dualismus, melyet az 1867. kiegyezés Magyarország és Ausztria között létesített, szükségessé tette a közös miniszeri állások szervezését a két államot egyaránt

*) Az 1848. törvény a személy körüli miniszer útján kívánt a külügyekbe befolyjni. Jelenleg e miniszerium, melynek hivatása volna a magyar nemzeti érzéknek a királyi háznál való érvény szerzése, tiszta udvari méltósággá sülyedt s politikai szempontból valóságos sinecura lett.

érdeklő külügyek intézésére,*) a közös védelem érdekében**) s végre a közös pénzügyi kérdések elintézése céljából; a közös ministerium be van az állami gépezetbe ékelve. A törvény a közös kül- had- s pénzügyministeriumot statuálja.

Mivel ezen közös ministerek szigorúan a tárcájuk részére előírt keretben tartoznak mozogni, azon kívül pedig egyik állam ügyébe sem avatkozhatnak, ott aktiv működést nem folytathatnak, hatáskörüket elnevezésük felkarolja. Csak a közös pénzügy ministerről említjük meg, hogy nincs semmiféle önálló pénzügyi rendelkezése, hanem a közös kiadásokra szükséges összegeket mindkét állam pénzügyministerétől nyeri s kizárólagos feladata, e pénzeket rendeltetési helyükre juttatni.

A közös ministerek solidarisan avagy egyenként felelősek – a szerint amint az egyesek, vagy az össze-
sek felelősségéről van szó.***)

A következetesség elve szerint »mindenik bizottságnak joga lesz kérdéseket intézni a közös ministeriumhoz, vagy a szakok szerint annak illető tagjához kérhet azoktól feleletet s felvilágosításokat; ugyanezért a közös ministeriumnak jogában álland s midőn arra felszólíttatik köteles is leend egyik bizottságnál úgy mint a másiknál megjelenni, felelni és szóval vagy írásban, ha az kár nélkül történhetik, a szükséges iratok előterjesztése mellett is felvilágosításokat adni.«****)

Szembe szökik, hogy a delegációnak a ministeri felelősség fogalmából folyó ellenőrzési joga nem fedti azt, mely a parlamentet az ország ministereivel szemben megilleti. A kiegyezési törvény 39. §. telve van fentartással. A delegáció tagja »kérhet« felvilágosítást és feleletet, a közös ministeriumnak »jogában álland nyilatkozni, ha » az kar nélkül történik. «

Ennek folytán a közös ministerek felelőssége sokkal szűkebb körű, mint az országos magyar ministereké.

»A mi a közös ministerium felelősségét és annak módját illeti, mindenik bizottságnak joga leend oly esetek-

*) 1867. XII. t.-c 8. §. 9. § 16. §.

**) 1867. XII. t.-c. 27. §.

***) 1867. XII. 27. §

****) 1867. XII. 27. §.

ben *midőn az alkotmányos törvények megsértése miatt* szükségesnek látja, a közös ministeriumnak vagy a ministerium egyes tagjának perbefogását indítványozni és indítványát írásban a másik bizottsággal is közölni.«*) A törvény tehát azon feltételhez köti a vádemelést, hogy az csakis »*az alkotmányos törvények megsértése miatt*«, gyakorolható. A közös ministerek tehát csak jogilag s nem politikailag is felelősek.**)

A közös ministerium a magyar államiság palotájának egyik toldaléka, a mely a »közös ügyek« elintézésére vált szükségessé. De a toldalék lényegesen elmarad azon hatalmas palota mögött, a melyet az évszázados magyar alkotmány felépített. A toldalék épen csak szükségépület, a mely nincs azon kényelemmel berendezve, biztossággal felruházva mint az alkotmánynak hosszú, tapasztalatokban gazdag, történeti múlttal bíró palotája.

Ha a magyar s a közös ministerek felelősségét vizsgáljuk, a kettő közti különbség az oktrojált s a történeti alkotmány közt rejlő különbség motívumait tünteti fel. A magyar alkotmányt átható történeti szellem, nem érvényesülhetett az oktrojált függelékben.

Magyarország parlamentaris felfogásait és tapasztalatait nem lehetett a közös ministeriumra teljes mértékben alkalmazni, mivel itt egy további faktor, az osztrák parlament, illetve az azáltal kiküldött delegáció is figyelembe veendő.

És azután a közös ministerek resszortjaira a népképviselőt csak tartózkodással folyhat be.

Itt vannak a külügyek.

Az államok sehol sem értekeznek parlamentjeik útján, hanem minden államot kifelé az uralkodó képviseli. S Magyarországon is fel van ruházva a király az államnak kifelé való képviselésének kizárólagos jogával. A király küldi ki a külföldi udvarokba az ország követeit, ő fogadja az idegen államokéit, ő dönt béke és háború felett, személyes közreműködése teremt szövetségeket, szóval a külügyekben a felség személyes iniciatívája nélkülözhetlen.

*) 1867. XII. t.-c. 50. §.

**) A törvény nem nyújt arra vonatkozólag felvilágosítást, váljon akkor büntethetők-e a ministerek, ha az egyik állam alkotmányát megsértették, avagy ahhoz mindkét állam alkotmányának megsértése szükséges-e.

A külügyekre lehetetlen pragmfusokba ékelt szabályokat, utasításokat felállítani; itt kell a végrehajtó hatalom részére az önállóság legtágabb határait biztosítani, itt kell a legteljesebb működési szabadságnak érvényesülni. A külügyeket irányító körülmények, nincsenek mindig az ország kezében. A külügyekben hozandó határozatot annyira irányítják a külesemények, itt oly diskkrét eljárásra van szükség, hogy a kérdések egyes fázisait az állam biztonsága érdekében sem lehet a parlamenttel, illetve az általa kiküldött bizottsággal közölni.

Persze ez mindig csak azon külügyekre vonatkozik, melyek az állam integritására, biztonságára, hatalmi állására s az európai koncerthez való viszonyára vonatkoznak. A külfölddel kölcsönös viszonyban álló kommerciális kérdések, a külfölddel kötendő kereskedelmi s pénzügyi egyezmények, a közigazgatási megállapodások, jogi meg egyezések szintén a külügyminister által közvetítettnek ugyan, ezek a kérdések azonban már a parlament hatáskörébe tartoznak, mert hiszen az összes nemzetközi szerződések teljes parlamenti szabadsággal lesznek tárgyalva.

A külügyek szorosán vett politikai kérdései a korona utasításai értelmében intéztetnek el, s a külügyministert ez utasítások kötik. E téren nem érvényesül tehát a parlamenti nyilvánosság, hanem a diplomáciai titkolódzás. A közös ministerium pedig utalással arra, hogy »kár nélkül történik,« csak azt viszi a delegáció elé, amit jónak lát s minden részletezés felett a diskretiora történő utalással, napirendre tér.

A közös hadügy terén nemcsak azok a nehézségek tornyosulnak, melyeket a külügyek tárgyalásánál emi tettünk, hanem itt a törvény*) – mindazt, ami a magyar hadseregnek is mint az összes hadsereg kiegészítő részé- nek egységes vezérletére, vezényletére és belső szervezetére vonatkozik, ő Felsőge által elintézendőnek elismeri – a végrehajtói hatalmat egyenesen a királyi elhatározásnak rendeli alá s azt elvonja a parlament hatásköréből.**)

Mindezen körülmények természetesen hatással és befo- lyással vannak a ministeri felelősségre; mivel a parlament

*) 1867. XII. t.-c. 11. §. Erről bővebben szól Dr. Heiman Jenő: „A felség-

**) Ezért jelennek meg a katonai kinevezések ministeri ellenjegyzések nélkül.

illetve a delegáció elesett a resszortnak politikai bírálatától, nem jöhetett a ministerek politikai felelőssége sem kifejezésre.

A közösminister vád alá helyezéséhez a magyar és az osztrák delegáció többségének határozata szükséges.*)

A vád alá helyezett közös minister feletti bíraskodást egy speciális bíróság végzi.**)

Az ezen bíróság előtti eljárás sehogy sincs szabályozva; azt előforduló esetben a választott bírói collegium határozza meg.

A közösministerek szűkkörű felelőssége ellenében az interpellációs jog nyújt a parlamenti tagoknak kárpótítást. A magyar parlament minden tagjának ü. i. jogában áll a külügyekre vonatkozólag a miniszerelnököt, a közös véderőt illető kérdésben a honvédelmi, – a közös pénzügyekre nézve pedig a magyar pénzügyministert meginterpellálni. E ministerek kötelessége azután – az illető közös ministerek esetleges meghallgatása után – a közös kormányval összhangban álló válaszaikat megadni. Törvényünk rendelkezése szerint tudniillik a közös ügyek a magyar kormányval egyetértőleg intézendők.

Eddigi gyakorlatunk szerint a közös ministerek egyike magyar.

Boszniát és Hercegovinát a közös pénzügy minister igazgatja. Ez nem folyik azonban a közös ügyekből, mert ez a közös pénzügyministernek ez idő szerinti specialis megbízatása.

A közös külügyminister tudvalevőleg a királyi ház ministere is. Ez nem folyik a közös ügyekből, sőt Magyarország alkotmánya nem is ismer ilyen ministert; e címet s az ezzel összefüggő ügyeket az államkancellár emlékének köszönjük, mert az, minden szervezeti változás nélkül közös külügyministerré vedlett át.

*) 1867. XII. t.-c. 50. §.

**) „Mindenik bizottság nem ugyan saját kékeiből, hanem azon országoknak, melyeket képvisel, független állású s törvénytudó polgáraiból külön 24 tagot hoz javaslatba. Mindenik bizottság bírní fog azon joggal, hogy a másik bizottság által javaslatba hozott 24 tag közül 12-öt, okadás nélkül, kitörölhet. A vádlottaknak szintén joguk van együtt és összesen 12 tag kitörölését követelni, úgy mindazonáltal, hogy a megmaradt tagok számában mindenik bizottság választott- bírának száma egyenlő legyen. S az így fennmaradt tagok lesznek a pörnek bírái.” (1867. XII. 51. §)

Ha az állam tényleg egy a világegyetem óceánján tova vitorlázó hajóhoz hasonlít, akkor a miniszter bizonyára a kapitány, ki a hajót vezetni, kormányozni, rendeltetési kikötőjébe irányítani tartozik.

Nyugodt, csendes tengeren, szirtektől ment pályán nehézség nélkül fogja hajóját a kapitány uralni, ilyenkor tehát könnyen teljesíti feladatát; embert kíván azonban a kapitányi híd, ha az óceán tükrét viharok korbácsolják, ha a tenger ismeretlen mélységéből tomboló, dúló elemek felkerekednek, ha hullám-hullámra tornyosul s a hajót sziszegve és zúgva áradatának elnyelésével fenyegeti. A kapitány minden oldalú körültekintése kívánatos, ha a hajót sziklák, zátonyok, fővénytörlesztők fenyegetik, ha mindenoldalról a megsemmisülés látszik rá leselkedni, ha feje felett számtalan alakban megrepedése, elsülyedése, megsemmisülése látszik lebegni.

Nyílt tenger, kell hogy a hajó kapitánya ily vészes pillanatban fizikai erejének minden porcikáját megfeszítse, csak hogy irányítójával kezében az elemek rombolása ellen védekezzen; váljon sikerül e neki a viharokkal dacolni, azok erejét megtörni, váljon megkerülheti-e a sziklákat s célhoz juttathatja e épen, nagyobb sérülés nélkül hajóját: az a sors kezében rejlik az összezúzott hajó egyszerűen nem tudott a kiszámíthatlan elemek erejének ellentállani, hajótörést szenvedett. Roncsait elnyeli a mélység s felettük kisimul a tenger tükre, – a hajó csak volt és a feledés homályába elmerül.

Ha azonban egy állam-hajó szenved hajótörést, ha egy nép, egy nemzet merül el a végtelenségben, akkor az emberiség bírása, a világtörténelem nem fogja azt az elkerülhetlen elemi csapások befolyásának tulajdonítani, hanem az okot magában a népben, a nemzetben keresni. Mert minden nép, minden nemzet életképességének csiráját, életerejét magában hordja; a nép, a nemzet addig él, míg élete csirája gyümölcsöt hajt, míg életerejének teljében van.

Ezen életcsirát a nemzet számára fentartani, azt állandóan termékeny talajba ültetni, folytonosan gondozni, ápolni, az életerőt szakadatlanul fokozni: ezek az állam-hajó kapitányának, a miniszternek legszentebb kötelességei. És a miniszterek fentiekben fejtegetett »közjogi állása« és

»a politikai felelősség« tág teret nyújtanak szent kötelességeik legteljesebb mértékben való teljesítésére.

A ministeri felelősség, – nem a sophismákkal eltorzított, hanem a maga egész tisztaságában felfogott, a törvény által megteremtett s az alkotmányos gyakorlat által kifejlesztett és magyarázott ministeri felelősség, a miniszternek határozottságot, erőt biztosít fölfelé, hatalmat és hatáskört nyújt lefelé, s ha működését nem aprítja fel kicsinyes taktikai sikerekre, ha nemcsak máról holnapra gondol, ha erejét nem fecsérli el kicsinyes pártpolitikai célokra, hanem éles államférfiúi szemmel megragadja azt a pontot, mely – ha a távolban is – a magyar államhajó vég kikötője: akkor az 1848. törvények alapján e nemzet teljesíteni fogja életmisszióját s a Kárpátoktól Adriáig kifejlődik majd *»a független magyar nemzeti állam.«*

