

MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI INTÉZET
INSTITUT HONGROIS DES SCIENCES ADMINISTRATIVES

No. 5. SZ.

IGAZGATÓ:
MAGYARY ZOLTÁN
EGYETEMI TANÁR.

A SZABATOS TÖRVÉNY

A JOGSZABÁLYOK SZERKESZTÉSE ÉS KÖZZÉTÉTELE

ÍRTA
MÁRTONFFY KÁROLY



KIRÁLYI MAGYAR EGYETEMI NYOMDA VIII, MÚZEUM-KÖRÚT 6
BUDAPEST 1932.

TARTALOM.

Oldal

Előszó	5
--------------	---

ELSŐ FEJEZET

Jogismerés és jogszabályrendezés

1. §. Az élő jog állandó küzdelme az érvényben levő, de nem hatályos joggal	7
2. §. A jogalkalmazó bíróságok és hatóságok jogismerési kötelessége	10
3. §. A jogkeresők jogismerési kötelessége	12
4. §. A jogszabályok rendezésének fontossága a jogi oktatásban	13

MÁSODIK FEJEZET

A jogszabályrendezés történeti adatai

5. §. A jogszabályok rendezésének régibb példái	15
6. §. Az egyházjogi kodifikáció	18
7. §. Német kísérlet a jogszabályok rendezésére	23
8. §. Amerikai kísérlet a jogszabályok rendezésére	28
9. §. Angol kísérlet a jogszabályok rendezésére	32
10. §. Osztrák kísérlet a jogszabályok rendezésére	40
11. §. Francia kísérlet a jogszabályok rendezésére	41
12. §. A jogszabályok rendezését elrendelő magyar törvények	44

HARMADIK FEJEZET

A jogszabályrendezés megoldása

De lege ferenda

13. §. Felelősség a törvények végrehajtásáért	49
14. §. A jogszabályok kihirdetésének és közzétételének egységesítése	51
15. §. A régi jogszabályok felkutatása	55
16. §. Az inkorporálás rendszere	55
17. §. Hivatalos összeállítások	57
18. §. Hivatalos lapok és a Rendeletkegyűjtő Tára	65
19. §. Mintaszabályrendeletek	67
20. §. A hatóságok ellátása jogszabálykiadványokkal	68
21. §. A pontos terminológia jelentősége	69
22. §. A jogszabályok stílusa és szerkesztése	71
23. §. A jogszabályrendezés ellenvetései és bírálatuk	73

NEGYEDIK FEJEZET

Hivatalos kiadványok és mutatók

24. §. Hatósági kiadványok	76
25. §. A jogforrások főbb lelőhelyeinek mutatója	77
26. §. Irodalom	83
27. §. Névmutató	93
28. §. Tárgymutató	97

Előszó.

A közigazgatás méreteinek az utolsó ötven évben történt gyors, rendkívüli megnövekedése a közigazgatásban és a közigazgatási jog terén egyaránt az új, részben bonyolult problémák tömegét vetette fel. Ezeknek megoldása a tudományra nézve nagy jelentőségű. Ezt a célt szolgálják elsősorban azok a külön közigazgatástudományi kutatóintézetek, amelyeket már számos államban szerveztek. Így Angliában az Institute of Public Administration, az Északamerikai Egyesült Államokban az Institute for Government Research, amely 1931-ben az Institute of Economics-szal együtt beolvadt a washingtoni Brookings Institute-ba, továbbá a newyorki National Institute for Public Administration. Hasonló intézetekkel találkozunk a Németbirodalomban, Lengyelországban, Romániában stb.

De az új problémák rokonsága és azoknak egyidejű jelentkezése minden országban, valamint a tudományos kutatás nemzetközi szervezésének fejlődése egyben nemzetközi szervezetek létesülésére is vezetett. A párizsi Institut International de Droit Public és az Institut International de Droit Comparé, továbbá a genfi Institut International d'Organisation Scientifique du Travail, valamint a közigazgatási tudományok nemzetközi kongresszusa (Congrès International des Sciences Administratives), amelynek állandó titkársága Bruxellesben székel, a közigazgatási tudományok terén a kutatás nemzetközi szervezésének legfontosabb példái.

Végül a közigazgatás beható vizsgálatára és az eredményes működés feltételeinek kutatására nagy gyakorlati kihatása van az egész állami szervezet és főleg a közigazgatás sokszor mélyreható racionalizálásának, ami különösen a világháború óta mindenfelé, elsősorban a vezető kultúrállamokban megindult. E téren Olaszország és a Németbirodalom mutatnak szembeötlő, tanulságos példákat.

A magyar nemzetnek is hasonló problémái vannak, amelyek a közigazgatás tevékenységéből s a közigazgatástan és közigazgatási jog fejlődéséből származnak. Ezekhez járulnak azok a súlyos és nehéz feladatok, amelyek az ország feldarabolása következtében a magyar közigazgatásra hárultak.

A trianoni békeszerződés kihatásai politikai, gazdasági és egyéb társadalmi tekintetben joggal mérhetőek össze az 1848-i átalakulás kihatásaival. Amint azonban az 1848-i nagy reformoknak szerencsés megoldásában el nem múló szolgálatot tettek a nemzetnek azok a nagytudású, nemzetközi látóköri férfiak, akiknek csoportját a *doctrinaire*-k névével szoktuk említeni, a mai feladatok sikeres megoldása sem lehetséges, ha a nemzet megmaradt erőinek a jövő érdekében való latbavetésénél a tudomány nem fog megfelelő szerepet játszani. A Magyar Közigazgatástudományi Intézet felismerve ezt a helyzetet és tisztán látva a tudományra váró nagy feladatokat, az azok megoldásában való részvételre igyekszik felkészülni és a megoldást kiadványaival is szolgálni.

Budapest, 1932. évi június havában.

Magyary Zoltán.

ELSŐ FEJEZET.

Jogismerés és jogszabályrendezés.

1. §. Az élő jog állandó küzdelme az érvényben levő, de nem hatályos joggal.

„*Plurimae leges — pessima res publica.*“

Az élő és hatályos jog küzdelme az avult és tárgytalanná vált joggal, az egymásra következő korok végnélkül megújuló harcának kifejezője. Petraréának a XIV. évszázadban elhangzott panaszja: „senescunt paene jam romanae leges“ nemesak Rómában igaz, hanem kivétel nélkül minden nemzet törvényeire vonatkozik. A kodifikáció története döntő tanúsága annak, hogy a jogszabályok is — mint minden élőlény — idővel valóban „előregesznek“.

A jogszabályok rendezése és modern fejlesztése érdekében elégséges volna azoknak az elveknek és követelményeknek összeállítása, amelyek lehetővé teszik az élő és valóban hatályos jognak könnyű feltalálását, az elavult, tárgytalanná vált jogszabályoktól megtisztítását és így biztosítását annak, hogy azokat az állami élet minden területén tényleg alkalmazzák. De ezen a kézzelfogható célon túl van még a jogtudománynak magasabbra tűzött távolabbi célja is, tudniillik intézményes biztosítékok keresése, hogy a jogszabályoknak ilyen méretű torlódása a jövőben elkerülhető legyen, mert a torlódás nemesak az állami, hanem vele együtt a gazdasági életet is a kisiklás veszélyének teszi ki.

Az összehasonlító jog gazdag anyagából felhasznált példák, főleg a német és az amerikai törekvések bőséges adatai, az egyházjogi kodifikáció tömör anyaga, majd a belga, osztrák és francia kísérletek tanuskodnak arról, hogy a jogélet ezekben az országokban is hasonló nehézségekkel küzd.

A magyar jogszabályoknak és a vonatkozó magyar irodalomnak összeállítása mutatja, hogy e jogszabályok törvényekben és rendeletekben számtalan helyen szétszórta találhatók, ami nem csekély mértékben járult hozzá zavarok keletkezéséhez és gyakran a jogszabályok feledésbe merüléséhez.

A nemzetek jogtörténetének tanúsága arra vall, hogy kezdetben megelégedtek a gyakorlatban élő szokásjogi szabályok feljegyzésével és rendezésével. Később az írott jogszabályokat igyekeztek

össze gyűjteni. A kodifikációnak sokszázados története élénken bizonyítja azt a soha nem szünetelő munkát, amely a feljegyzett és összegyűjtött jogból valóban élő jogot akart teremteni. A jogszabályok összegyűjtése, az eljárási módok rögzítése a jogbiztonság szempontjából korszakos jelentőségű. A törvénykönyvek és egyéb jogszabálygyűjtemények a jogélet terén idővel mégis bizonyos kettősséget teremtettek: egyrészt az érvényes, de részben elavult, idejét mult, részben tárgytalanná vált jog, másrészt az élő, hatályos jog között.¹ Az érvényes jogba ugyanis minden jogszabály beletartozik, amit kifejezetten vagy hallgatólagosan hatályon kívül nem helyeztek.² Ezzel szemben „élő” jog csak az a jogszabály, amely nem csupán a jogszabálygyűjteményekben szerepel, hanem megfelel a jogszabály rendeltetésének és valóban szabályozója az embehatóság eljárásában ezt alkalmazza. Ma minden művelt államban tátongó szakadék van a jogszabályok e két területe között. Az elavult jog az élő jogra valósággal reánehazodik, amit élesen igazol az, hogy nincs állam, amelyben a bíró vagy a közigazgatási tisztviselő, aki hivatalánál fogva jogszabályok alkalmazásával foglalkozik, ezt a szétfejtési munkát el tudná végezni. Az élet szünet nélkül birkózik ezzel az irtózatossággal.

Erre vallanak a külföldi példák, amelyeket hazai állapotainkkal vethetünk össze.

Az Amerikai Egyesült Államok valamennyi államában érvényes általános törvényeinek kodifikációját, amelyek huszonöt vagy még több kötetben elszórtan jelentek meg, a képviselőház törvényfelülvizsgáló bizottságának vezetése alatt egy kötetbe sikerült tömöríteni. Ez a kódex nagy haladás ahhoz a kaotikus állapothoz képest, amely eddig az Amerikai Egyesült Államokban uralkodott, amikor a legteljesebb volt a zavar a törvények tömkelegében. Harmincötévi kísérlet után végre megvan az általános és állandó országos jognak (The general and permanent statute law) összefoglalása. A cél az, hogy még ez a kötet is megrövidüljön az ismétlések és az elavult

¹ Az élő hatályos jog keretében is észlelhető a kettősség Zsögöd következő megállapításának értelmében: „Soha sem szabad felednünk azt az alapigazságot, amelyet a jog természetének mélyseges felismerése alapján már a Hármaskönyv hangoztat, hogy a jog terén *consideratis diversis rationibus* — Hármaskönyv, Prologus, Titulus 10, 4. paragrafus — *különböző, egymástól eltérő, sőt egymással talán homlokegyenest ellenkező megoldások is egyaránt helyesek lehetnek*, s ezért esetleg a kisebb-fokú helyesség is, ha egyöntetűséggel párosul, a jog és igazság végső egyéni vélekedésektől függő és ingadozó”. Zsögöd GROSSCHMID BÉNI. Magánjogi előadások, Jogszabálytan, Budapest, 1902. 189. l. — L. még vitéz MOOR GYULA, A jogi személyek, Budapest, 1902. 189. l. — L. még eltérése a valóságtól), 303—323. l.

² „Érvényes az a jogszabály, amelyik érvényesen létrejött, s még jogszerűen érvénytelenítve nem lett. Hatályos az a jogszabály, amelyik alkalmazandó... Elvileg minden törvény a Törvénytarban való kihirdetést követő 15. napon lép hatályba. Érvényes a törvény már kihirdetése pillanatától kezdve... de még 15 napon át nem hatályosul, ez idő alatt még a régi törvény hatályosul.” MOLNÁR KÁLMÁN, A magyar jogszemlélet néhány alapvonása, Budapest, 1932. 40. l.

jogszabályok kihagyásával. Ha ez bekövetkezik és a kódex (The United States Code) nyelvazete világosabb lesz, az index-szel ellátott kötet minden művelt embert képessé tesz majd az Egyesült Államokban, hogy megtalálja és megértse az őt érdeklő jogszabályt.¹

Ha az Egyesült Államok szabadabb szellemű népe, — amely tulajdonképen csak Washington függetlenségi nyilatkozata (1789) óta él fejlett állami életet, s common law szerint élő népét a tradíció alig korlátozza, — ilyen küzdelmet folytatott az élő jog uralmáért, akkor nyilvánvaló, hogy az élő és elavult jog küzdelme még fokozottabb nehézségeket és még szövevényesebb helyzetet teremtett Németországban, amelynek jogi élete hosszú évszázadokra nyúlik vissza.

„Néhány számadat reávilágít, mily hatalmas kölöncöt cipel magával a gyakorlati élet. A Szövetségi és Birodalmi Törvénytarakban („Bundesgesetzblatt“ és „Reichsgesetzblatt“) 1867-től 1925-ig kihirdetett 11.140 törvény és rendelet közül 8228 tárgytalanná vált. Az 1915-től 1918-ig kihirdetett 2017 törvény és rendelet közül 1851 már hatályban sincs. A Birodalmi Törvénytar (Reichsgesetz-Blätter) hatvan testes, költséges kötete, amelyeket hivatalokban és könyvtárakban ide-oda hordanak, annyi hatályban levő joganyagot tartalmaz csupán, amennyi nehézség nélkül bizvást elhelyezhető hat-nyolc kötetben.“²

„Külön figyelemre érdemes, hogy a háborús korszak testes kiadványainak évfolyamai közül alig van egy elenyésző résznek valamelyes jelentősége. Így határozottan hatályát veszítette az 1915. évi 408 közzétett törvény és rendelet közül 375, az 1916. évi 635 közül legalább 601, az 1917. évi 553 közül legalább 495 és az 1918. évi 419 közül legalább 380, összesen tehát 1915-től 1918-ig 2017 közül nem kevesebb, mint 1851 kihirdetett törvény és rendelet. Oly eredmény ez, amelyből világosan kiderül annak a szüksége, hogy a megmaradt érvényes joganyagot áttekintően össze kell foglalni már arra való tekintettel is, hogy ezeknek a testes, túlnyomórészben felesleges köteteknek beszerzése jelentős költségekkel jár. Hasonló a helyzet az első 20 évfolyamban (1867—1886-ig), amelyekben 1697 közzétett törvény és rendelet közül legalább 1525 hatálytalanná lett.“³

A hazai hasonló helyzetkép megrajzolása a közelmúltban történt. E kép alig különbözik az amerikai és a német viszonyoktól. „Közigazgatásunk racionalizálásának kívánalma a közvélemény részéről elsősorban abban az alakban jelentkezett, hogy a jogszabályok tömege áttekinthetetlené vált és az abban való eligazodás alig lehetséges. Kétségtelen, hogy az Országos Törvénytar, a Rendeletek Tára és a különböző minisztériumok hivatalos közlönyei már olyan terjedelemre rúgnak, hogy azok ismerete nem lehetséges. Az érvényes jogszabályok tömege azonban kisebb, mint általában hiszik. Így pl. az Országos Törvénytarba az 1867—1930. évek-

¹ Congressional Record, 71-th Congress 3-d Session, Washington, March 2, 1931, Vol. 74, No. 65, Page 6815.

² KÜLZ, Reichsminister a. D. „Neuordnung des Reichsrechts“, Berliner Tageblatt, Nr. 354, v. 28. Juli, 1928.

³ Entwurf eines Gesetzes über die Sammlung des Reichsrechts, Nr. 2584, Reichstag III. Wahlperiode 1924/26. Begründung, Seite 3.

ben összesen 2559 törvénycikk került. Ezekből több mint 2000 közigazgatási vonatkozású, a ma is érvényes közigazgatási vonatkozású törvények száma azonban alig több, mint 400 és ezek közt az 1918 előtti időből valók száma kevesebb, mint 200.¹

Egy régebbi, de tanulságos angol példa szerint 1868-ban 122 törvényt alkottak, melyek 1007 nyomtatott lapot töltöttek be. Ebből csak 55 törvény, melyek 356 lapon férnek el, felel meg annak, amit szoros értelemben angol törvénynek lehet nevezni. A többi 67 törvény közül 33 nem tartozik a szorosan vett Angliára; 18-nak tárgya Angliára vonatkozik ugyan, de csak helyhez vagy személyhez kötött jelentőséggel bír; 8-nak érvénye csak egy évre szól, az utolsó 8 pedig a törvényhozás adta felhatalmazás egyes esetekre.²

De nemesak e téren érezhetők az éles ellentétek. A küzdelem nem csupán az élő mai jog és az elavult jogszabályok között folyik, hanem még fokozottabban áll a harc a jog új formájáért, amelyet a társadalmi élet minduntalan felmerülő új életviszonyai számára keres szomszjasan a minden oldalról szorongatott törvényhozó. A technika fejlődése a társadalmi életben annyi új, eddig ismeretlen tényt hozott felszínre, hogy ezeknek hatása alatt gyakran zavarba jön az ítélő bíró, akinek az érvényben levő törvények nem mindig adnak útmutatást az új életviszonyok által teremtett ellentétek elbírálásához.³

2. §. A jogalkalmazó bíróságok és hatóságok jogismerési kötelessége.

A jogszabály rendezésének, a kihirdetésnek és köztudomásrahozatalnak kérdésével a közigazgatási tudományok első nemzetközi kongresszusa is foglalkozott „A törvények és rendeletek közzétételé-

¹ MAGYARY ZOLTÁN, A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása, Budapest 1931, 9. lap.

² BARSÍ JÓZSEF, Codificatio, Budapesti Szemle, Új Folyam, 1869. V. füzet, 54. lap.

³ „Kiváló szakértelem jelének tartják manapság, ha valaki az országgyűlés törvénygyártását lenézi. A magam részéről szükségesnek és helyesnek ítélem a szigorú bírálatot. Azonban a bírálók ne zárkozzanak el két ténykörülmény mérlegelésétől. Az első a törvényhozás anyagának rendkívüli terjedelme, amelynek haladéktalan feldolgozását elvárják az országgyűléstől. A törvényes rend épülete minden ízében ropog-receseg. A régi és új világ gigászi küzdelemben él. A közgazdasági, pénzügyi, kulturális, államjogi és közigazgatási jogi, a magán- és büntetőjogi, a perjogi és nemzetközi jogi életviszonyok egyidejűleg új törvényi formákat keresnek. A kívülállónak alig lehet sejtjelme e munka terhének és a felelősségnek súlyáról. A második körülmény a mélységes szakadék a világnézetekben és a pártfoslányokban gyökerező érdekáramlatok között, s ennek folyamánaképpen a törvényhozóval szemben támasztott igények át nem hidalható ellentéte, amelynél élesebbet, nyersebbet jogtörténetünk egyetlen korszaka sem tud felmutatni. Tárgyilagos kiegyenlítődes alig lehetséges.“ „A többség dönt“, s „mindenkor megmarad az elégedetlenség nagy serege.“ KAHN, WILHELM, Gesetzgebungssorgen im neuen Jahr, Deutsche Juristen-Zeitung, 32. Jahrgang, Heft 1. Berlin, 1927. 1. lap.

nek módszerei“ (Méthodes de vulgarisation des Lois et Règlements) című jelentés kapcsán.¹ E jelentés a jogszabályokban való eligazodás nehézségeit egyrészt a törvények sokféleségében (multiplicité des lois), másrészt a törvények folytonos változásaiban (instabilité des lois) látja.

Az a törekvés, hogy a hatályos, az alkalmazandó joganyagot az idejét mult és tárgytalanná vált jog nyomasztó ballasztjától megszabadítsuk, nem csupán kényelmi szempontokat szolgál, mert ahhoz a követelményhez, hogy az érvényes jog valóban élő és hatályos jog legyen, a jogrend bizonyos szankciókat fűz. Ez a szankció a jogalkalmazó bíróság részére határozott parancsot tartalmaz. A bírói hatalomról szóló 1869 : IV. t.-cikk 19. §-a szerint „a bíró a törvény, a rendelet és a törvényerejű szokás alapján tartozik eljárni“ és pedig „akár hivatkoztak rá a felek, akár nem“.² Magyarország Magánjogi Törvénykönyve törvényjavaslatának 7. §-a szerint „törvény alatt e törvénykönyvben szokást és egyéb jogszabályt is kell érteni“. Azt, hogy a közigazgatási hatóságok is csak a törvény alapján járhatnak el, már az 1790 : XII. t.-cikk írja elő.³ Ahhoz pedig, hogy a törvény végrehajtója — bíróság és közigazgatósági hatóság — a jogszabályokat alkalmazhassa, elengedhetetlen feltétel, hogy a jogszabályokat ismerje. A Curia egyik határozatában a jogszabályokról szólva leszögezte, hogy „a jogforrások az anyagi igazság érdekében és céljából állanak fenn és azokat úgy kell értelmezni és alkalmazni, ahogy az osztó igazság követeli“.⁴ Az élő és hatályos jogszabályok ismerete csak egyképen lehetséges: azoknak az elavult és tárgytalanná vált joganyagtól szétválasztva, tisztán kell a jogalkalmazó közigazgatási tisztviselő és bíró rendelkezésére állniok.

Azonban a jogalkalmazó bíróság sem mindig éri el a jogismerésben a kívánatos fokot, amit a következő megállapítás igazol: „A curiai felülvizsgálati eljárásban, amelynek során csupán azt jogosított a Curia vizsgálni, hogy nem tévedett-e az alsó bíróság az alkalmazandó jogszabály tekintetében, az ítéletek 20—25%-át változtatja meg. Ebből azonban nem szabad arra következtetni, hogy csak az alsó bíróságok nem ismerik a jogot, mert nagyon sok esetben maga a Curia változtatja meg álláspontját. A curiai határozatok

¹ Congrès International des Sciences Administratives, Bruxelles, 1910.

² ZSÖGÖD GROSSCHMID BÉNI, Magánjogi előadások, Jogszabálytan, Budapest, 1902. 85. l. — L. még MOÓR GYULA, Bevezetés a jogfilozófiába, Budapest, 1923. 233—246. l.

³ 1790 : XII. t.-c. De legislativae et executivae potestatis exercitio (a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról) „...executiva autem potestas, non nisi in sensu legum, per regiam majestatem exercebitur“ (a végrehajtó hatalmat pedig nem másként, mint a törvények értelmében gyakorlandja a királyi felség). Magyar Törvénytár, 1740—1835. évi törvények. Ford. CSIKY KÁLMÁN, Budapest, 1901. — L. még MÁRFFY EDE, A magyar pénzügyi jog, Budapest, 1930. 82. l. (A magyar pénzügyi közigazgatás törvényszerűsége és ennek alkotmányjogi biztosítékai).

⁴ Curia, 1924 június 11. P. V. 1613/1924. sz. határozat.

gyűjteménye, — amelyet Fabinyi Ferenc,¹ majd Gottl Ágost² állított össze — első három kötetének 652 esetéből 106 esetben, a IV. kötet első száz esetéből 38, az V. kötet száz esetéből 33 esetben mondta ki a Curia, hogy az alsó bíróság helytelenül alkalmazta a jogot.³

3. §. A jogkeresők jogismerési kötelessége.

A jogrend a jogszabályok ismerete tekintetében a jogkeresőkre nézve is szankciót tartalmaz. Az általános jogelvnél fogva a jogszabály nem tudására hivatkozni nem lehet. *Ignorantia juris nocet, facti ignorantia non nocet.* A klasszikus jog eme tétele fellelhető minden modern jogban. A francia jog szerint: „*Nul n'est censé ignorer la loi.*“ Werbőczy Hármaskönyve is teljesen ezen az állásponton van. A II. rész 5. címe „a rendeletek és statutumok kiket köteleznek“ a következőket tartalmazza: „Továbbá, ha azt kérdezzük, hogy a rendeletek és a végzemények kit köteleznek? tudnunk kell, hogy elsősorban magát a fejedelmet kötelezik, aki azokat a nép kívánságára közre adta, miként a közmondás tartja: «vesd magad alá a törvénynek, amelyet magad hoztál». Más tartunk a pápáról és a római császárról, akikről e részben semmi szó nincsen. 1. §. Azután köteleznek mindenkit, aki a fejedelem joghatóságának alá van vetve. 2. §. És nemcsak ezeket, hanem mindazokat az idegeneket is, akik ebben az országban tartózkodnak. 5. §. A bentlakókra nézve pedig bárminő rendűek, méltóságúak és rangúak legyenek, a statutumok közzétételének ideje elégséges. És ily módon sem a belföldiek, sem az idegenek magukat nem menthetik, mert: «aki Rómában van, annak római szokások szerint kell élnie».“⁴ A magyar büntető-törvénykönyv, az 1878 : V. t.-c. 81. §-a szerint „a büntető törvénykönyv nem tudása vagy téves felfogása a beszámítást nem zárja ki“. A törvény nem tudására való hivatkozás megtiltása évtizedek óta a jogtudománynak egyik legvitatottabb kérdése. Védelmére felhosszák, hogy az állam képtelen volna a jogrendet fenntartani, ha a törvény csak azokat kötelezné, akik azt valóban ismerik. Ennek következtében az állam azzal a fikcióval kénytelen élni, hogy a

¹ FABINYI FERENC, A m. kir. Curia felülvizsgáló tanácsa által a sommás eljárásról szóló törvény (1893 : XVIII. t.-c.) alapján hozott határozatoknak gyűjteménye. I—V. kötet, Budapest, 1897—1901. U. a. Tartalommutató a m. kir. Curia által hozott felülvizsgáló tanács határozatainak (1893 : XVIII. t.-c.) gyűjteményének I—IV. kötetéhez, Budapest, 1900.

² GOTTL ÁGOST, A m. kir. Curia felülvizsgáló tanácsa által a sommás eljárásról szóló törvény (1893 : XVIII. t.-c.) alapján hozott határozatok gyűjteménye, VI—XIV. kötet, Budapest, 1902—1910.

³ MÁRKUS DEZSŐ, Hozzászólás „A jogismerés kötelessége“ c. előadás-hoz, M. Jogászevl. Ért., Új f., VI. 41.; ÁGOSTON P., A jogismerés kötelessége, Magyar Jogászevletli Értekezések, Új folyam, VI. kötet, Budapest, 1913, 34—35. l.

⁴ KOLOSVÁRY—ÓVÁRY—MÁRKUS, Werbőczy István Hármaskönyve, Magyar Törvénytar, Budapest, 1897, 231. l.

szabályszerűen kihirdetett jogszabályt minden polgárnak ismernie kell, mert az állam a kihirdetéssel módot és alkalmat nyújt annak megismerésére.

Ellenvetésül hangoztatják, hogy a jogismerés kötelessége összeférhetetlen az erkölccsel, mert a közzététel és köztudomásra juttatás minden államban olyan fogyatékos, hogy arra hivatkozni nem volna szabad. Hangsúlyozzák még, hogy a jogszabály ismerete nem is a jogszabály létének, hanem következményeinek ismeretében áll. A rómaiak is fenntartották jogrendjüket, pedig a jog nem tudásával védekezhetek: a kiskorúak; bárki, ha a törvényt a jogász sem értette; a nők, a katonák és a műveletlenek.¹ A francia jogtudomány álláspontja szerint is a törvény közzétételének módja csupán fiktív köztudomásrajutást jelent. Valójában a nemzet nagy tömege a jogszabályokat nem ismeri, azokat csak kevésszámú szakember érti és ismeri.²

Az „*ignorantia juris nocet*“ jogelvének ridegségét többféle javaslattal igyekeznek enyhíteni, mert magához az elvhez az államok a jogbiztonság érdekében mindenkor ragaszkodni fognak. Az egyik javaslat szerint gondoskodni kell arról, hogy minden polgárnak igen könnyen módjában legyen megismerkedni a jogszabályokkal. Az elemi iskolától kezdve fokozatosan minden iskolában tanítani kellene mindazt, ami a legfontosabb tudnivaló az állampolgár jogai és kötelességei körül. Azonfelül gondoskodni kell arról is, hogy minden új törvényt — úgy, amint a helyhatósági hirdetésekkel történik — falragaszok útján hozzák a községekben köztudomásra, a terjedelmesebbeket könnyen megérthető, a legmegbízhatóbb szakemberek által készült kivonatban. Végül módját kell találni annak, hogy az összes jogforrások — törvény, kormányrendelet, miniszteri rendelet és szabályrendeletek — a képzelhető legolesőbb áron nyomtatásban külön-külön könnyen hozzáférhetően megszerezhetőek legyenek.³

4. §. A jogszabályok rendezésének fontossága a jogi oktatásban.

A jogszabályok rendezésének kérdésénél nem szabad elhanyagolni azt a felbecsülhetetlen hatást, melyet az a jogi oktatásra gyakorol. A jogi oktatás célja a jogászai önálló gondolkodás elsajátítása és a jogi alapelvek megismerése. A jogi oktatás nem nélkülözheti a tételes jogi anyagot sem. Ezért az élő és hatályos joganyag ismeretébe is be kell vezetnie a jogtanuló ifjúságot, mert ez teremti

¹ ÁGOSTON P., A jogismerés kötelessége, Magyar Jogászegyleti Értekezések, Új Folyam, VI. kötet, Budapest, 1913. — U. a. A törvényismerési kötelesség a magánjogban, Huszadik Század, XV. kötet, Budapest, 1907. 31. s a köv. lapok. — L. még MOÓR GYULA, Bevezetés a jogfilozófiába, Budapest, 1923, 215. l.

² HAURIU, Précis de droit administratif, 11^e édition, Paris, 1927, 467. l.

³ MÁRKUS DEZSŐ, Hozzászólás a jogismerés kötelességének kérdéséhez, Magyar Jogászegyleti Értekezések, Új Folyam, VI. kötet, Budapest, 1913, 45. lap.

meg tulajdonképen a jogászi gondolkodás anyagát, amely anyagon való gondolkodás adja a tudományos és gyakorlati gondolkodásnak eszményi vegyületét. A jogtanuló ifjúság túlterhelése éppen a joganyag tisztázatlanságából áll elő. Az előadásokat hallgató és vizsgálatra, szigorlatra készülő ifjúságnak tudnia kell, hogy az *élő* magyar jogot nem az Országos Törvénytár 57 kötete¹ és nem a Rendeleték Tárának testes kötetei, hanem csak azok a törvények és azok a rendeletek alkotják, amelyek *valójában élnek*. És ez a különbségtevés életbevágó. Az előbbieket megtanulni emberileg lehetetlen. Az utóbbi joganyagot ellenben elsajátítani lehetséges, sőt azt a feltétlen szükség parancsolja.²

¹ Magyar Törvénytár (Corpus Juris Hungarici), millenáris emlékkiadás.

² SEMPRONIUS, Rechtslehre und Rechtslehrer, München, 1931. 11. lap.

MASODIK FEJEZET.

A jogszabályrendezés történeti adatai.

5. §. A jogszabályok rendezésének régibb példái.

A jogszabályok rendezésére, a hatályukat, aktuálitásukat vesztett jogszabályok kiküszöbölésére a kodifikáció története több jelentős kísérletet tud felmutatni.

A jogszabályrendezési munkának klasszikus képviselője a rómaiak nagy kodifikáló császára, Justinianus, aki az *Institutiók* bevezetésében „kétségbeejtően nagy műnek“ (*opus desperatum*) nevezi azt a munkát, amely az élő jogot az elavult jog ballasztjától igyekezett megszabadítani és amelyet csak „égi segítséggel“ (*coelesti favore*) tudott befejezni. Justinianus császár Tribonianus jogtudóst bízta meg 528-ban, hogy 16 társával vizsgálja felül a 20 évszázad folyamán felgyülemlett körülbelül 3,000.000 jogtételt, amelyek mintegy 2000 könyvben elszórtan találhatók. Tribonianus és társai 534-ben készültek el munkájukkal. A császár ezt a művet törvény erejével ruházta fel, egyben megtiltotta a hivatkozást, vagy az összehasonlítást régi törvényekkel vagy jogtételekkel, amelyek ebben az új műben nem szerepelnek. A kommentálás is tilos volt s az ügyvédnek régi jogra hivatkozni többé nem volt szabad.

Hazánkban II. Ulászló 1498. évi dekrétumának (III.) 6. cikke szerint „a régi szokásokat, amelyekre az ítélmesterek bíráskodásuk alkalmával hivatkozni szoktak, össze kell iratni“.¹

Werbőczy is kiemeli Ulászló királyhoz intézett ajánlásában: „igen nehéz, csaknem emberi erőt meghaladó dolognak látszik (*perdifficile, ac humano propemodum, ingenio majus esse videtur*), hogy az országnak eddigelé szétszórt, esonka, zavart és nem egészen összeillő statutumait és végzeményeit, törvényeit és szokásait (sta-

¹ „*Consuetudines antiquae, per proto-notarios in judiciis allegari solitae; conscribantur.*“

tuta scilicet, et decreta, ac leges, consuetudines regni hactenus divulsa, mutila, confusa et male cohaerentia) megállapítsa“.¹

Justinianus „kétségbeejtő“ munkáról, Werbőczy egy évezreddel később a „minden emberi erőt meghaladó dologról“ beszél.

Az 1931-ben megjelent „Belügyi Közlöny Tárgymutatója 1907—1930“ bevezetésében a szerkesztőbizottság megindokolva azt, hogy a Tárgymutató kiadása a jogszabályokban való eligazodás megkönnyítésére szolgál, „rendelet-rengetegről“ tesz említést. A német író így fejezi ki ezt a gondolatot: „A paragrafus-erdő éjszakai sötétsége“ (Das nächtliche Dunkel des Paragraphenwaldes).

Az elavult és az élő jog küzdelmét mutatják a tágabb és szűkebb értelemben vett kodifikáció külföldi és hazai jelenségei. A „törvénykódex — azaz: a státuspolgárok maguk és a státus közötti törvényes viszonyainak rendszeresen szerkesztett, magában bevégzett és szankcióval ellátott könyve (nem gyűjteménye), természeténél fogva új korszakot igyekszik megnyitni, a történelmi elemnek s a fokenkénti fejlődés szövedékének feloldatása által.“²

Szladits szerint „a kodifikációt az egységesség különbözteti meg az egyszerű törvényhozástól, mely az egy-egy jogintézményre vonatkozó különleges szabályokat külön alkotja meg; a teljesség az ú. n. jogkönyvektől, melyek bár szintén a jog egészének vagy egy-egy főrészenek följegyzését jelentik (többnyire a szokásjog alapján), de az összefoglaló alapelvek tüzetes kifejtése nélkül; végül a rendszeresség az ú. n. incorporatiótól,³ mely az egyidőben fennálló jog elszórt szabályainak bár teljes, de rendszeresen át nem dolgozott gyűjteménye. Mind e különböztetések inkább mennyiségi, sem mint minőségi vágók; azért pontosan megjelölni, hol válik el a kodifikáció az egyéb jogalkotó működésektől, alig lehetséges.“⁴

A kodifikáció példái: az Allgemeines Landesrecht (1794), a német polgári törvénykönyv (1900), a francia törvénykönyv (Code Napoleon), az osztrák polgári törvénykönyv (1811).⁵ Ugyanezt mutatják a hazai példák, a regnikoláris bizottságoknak 1790-ben

¹ Már az 1498. országgyűlés törvényt hoz, hogy írásba kell foglalni a régi szokásokat és „amelyeket azok közül a királyi felség és a bíró urak helyeseknek és törvényeseknek s nem rosszaknak és nem helyteleneknek fognak találni, azok szerint kell ítélni“. Werbőczy Istvánt a király azzal bízta meg, hogy szedje össze „Magyarországnak minden jogát, törvényeit, bevett és elfogadott szokásait, rendeleteit, s miután a többi ítélő-mesterek és a királyi törvényszék hites bírái azokat megvizsgálták és megvitatták“, azokat megrostálás után egy könyvben foglalja össze. — L. még TOMCSÁNYI MÓRIC, Magyarország közzoga, Budapest, 1932. 92—101. l.; U. az, Ungarns konstitutionelle Entwicklung und gegenwärtige staatsrechtliche Lage, S. A. aus d. Zeitschrift für Ostrecht, Berlin, 1932, 181. l.

² SZALAY LÁSZLÓ, Publicistai Dolgozatok, I. kötet, Pest, 1847. 24. l.

³ Lásd 55. l. (Az inkorporálás rendszere.)

⁴ Codifikáció, Jogi Lexikon, II. kötet, 546. lap.

⁵ Az osztrák polgári törvénykönyvnek teljessége és egysége magyarázza meg azt a szomorú tény, hogy a hazánktól elszakított Nyugat-magyarország területén az osztrák törvénykönyv fokozatosan kiszorította a magyar magánjogot úgy, hogy 1932 április 1-én e régi magyar területen csupán a magyar házassági jog van érvényben.

meginduló munkája, vagy az Országbírói Értekezlet által alkotott Ideiglenes Törvénykezési Szabályok (1861).

Mindezek alapján a jogszabályok rendezésének három módszerét különböztethetjük meg. Az egyik módszer a *revízió* (felülvizsgálat), amelyen a törvényi jognak rendezett gyűjteményét értjük. A revíziónál az egyes intézkedéseket felülvizsgálat után a hatályukat vesztett jogszabályok kihagyásával egymással összhangzásba hozzák, amelyeket azután a törvényhozás mint egészet törvény erejével ruház fel és újból kihirdet. Az újból való kihirdetés a régi alakban megjelent törvényeket pótolja. A most már érvényes jogforrás az új gyűjtemény.¹ Az első ilyen revíziót New York államban 1826—1829. évben végezték. Eredménye a New-York Revised Statutes 1829.² A legnevezetesebb az 1874. évi Revised Statutes.

A revízió mellé sorakozik a *kodifikáció* módszere, amelyen a tételes, hatályos jognak összefoglaló, tudományos módszerrel keresztül vitt rendszeres feldolgozását értjük s amelyet a törvényhozó tényezők törvényerővel ruháznak fel. Nemesak a törvényi jognak gyűjtése és rendezése ez, hanem a szokásjog feldolgozása is, amely főleg bírói ítéletekben tükröződik. A kodifikáció annyiban rokon a revízióval (felülvizsgálattal), hogy mindkettő a törvényhozó testületek útján nyeri törvényerejét.

A harmadik a *kompiláció*, amelyen viszont az egész hatályos törvényi jognak módszeres rendezését és kiadását értjük.³

Itt nincs szó tehát átdolgozásról (a fenti revízióról) vagy újra történő kihirdetésről, sem arról, hogy valamely törvénygyűjteményt törvényerővel ruházzanak fel. Ezt magános éppen úgy elvégezheti, mint a közület. Jogforrásokul ezentúl is az eredeti törvények szolgálnak. Ez a döntő akkor, ha a kompiláció és az eredeti törvények egymásnak ellenmondanak.⁴ A használhatóságot a mutatók és főleg az Amerikában használatos utaló táblák könnyítik meg, amelyek ily utalásokkal (Cross references) a törvénytár megfelelő helyeire utalnak. Az amerikai elismert kompilációk magánosok nagyértékű, elismert művei, nevezetesen:

United States Compiled Statutes 1916. Ehhez pótlás 1919. és 1923. években és folytatólagosan havi füzetekben, amelyeket a West Publishing Co. St. Paul-ban ad ki; Federal Statutes Annotated (Edward Thomson Co., North Port, kiadásában); végre Barnes Federal Code (Bobbs-Merrill Co., Indianapolis, kiadásában). Az első két kompiláció értékét és tekintélyét legjobban kidomborítja az a tény, hogy az amerikai kongresszus mindkét házában bizott-

¹ KÜLZ, Neuordnung des Reichsrechts, Berliner Tageblatt, Nr. 354. Berlin, 28. Juli 1928.

² FITZPATRICK, John B. T. The Revised Statutes of New-York, Law Notes, 30. k. New-York, 1926. 145. l.

³ SCHILLER, Nordamerikanische Vorbilder für die Sammlung des Reichsrechts, Nr. 2584 der Drucksachen des Reichstags 1924/1927, Berlin, 1927, 2—3. l.

⁴ KÜLZ, Neuordnung des Reichsrechts. Tageblatt Nr. 354. v. Berlin, 28. Juli 1928.

sága az Egyesült Államok jogi kódexének feldolgozásával e kompilációk szerkesztőit bízta meg.¹

6. §. Az egyházjogi kodifikáció.

A törvények szerkesztésére és rendezésére a legtanulságosabb kísérleteket az egyházjogi források története mutatja.²

A Szentírásban és a tradícióban lefektetett *ius divinum*-ot eleinte a pápai levelekből (a pápai törvényhozás általános formája, mai neve: *litterae apostolicae*) és a zsinati határozatokból merítjük. E források a törvények szerkesztésére nem nyújtanak szilárd alapot, amelyet aránylag későn az egyházjogi gyűjtemények adnak.

Az első komoly gyűjtemény a XII. évszázad műve. Ekkor tanít Bolognában Gratianus szerzetes egyházjogot, aki észreveszi, hogy az általános és partikuláris jogszabályok bírálat nélkül történő egyszerű felsorolása számtalan ellenmondásra vezetett. Ez ellenmondások az egyházjog élesszemű tanítóját a római jogtudomány és a skolaszticizmus virágkorában arra ösztönzi, hogy tanítványainak megfelelő egyházjogi segédkönyvet szerkesszen. A skolasztikusok módszere szerint 101 tantételt (*Distinctiones*), 36 jogesetet, illetve jogkérdést (*Causae, Quaestiones*) állít össze s a kánonok gyűjteményéből vett tekintélyek válaszaival oldja meg a jogi kérdéseket. A felmerülő ellentéteket magyarázattal szünteti meg. Munkájának ezért van ilyen címe: *Concordia (concordantia) discordantium canonum concordantia*, amely 1150-ben jelent meg. Ezt a gyűjteményt Gratianus tanítványa, Paukapalea egészítette ki. Ez a nagytekintélyű magángyűjtemény később a következő elnevezések alatt ismeretes: *Decretum, Decreta, Codex (corpus, volumen, liber) decretorum*. A XIII. évszázad óta *Corpus iuris canonici* címen is ismerik.

Ezt a magángyűjteményt, amely pápai approbációt nem kapott, világszerte nagy tekintély övezte; magyarázatával a dekretalisták foglalkoztak, akikkel szemben a legisták a római jogot magyarázták.

A törvényszerkesztés ez első nagy alkotását nyomon követte az a gyűjtemény, amelyet *Collectionak*, majd *Compilationak*, később röviden *Antiquae (Compilationes)*-nak neveztek. Öt *Compilationes antiquae* ismeretes,³ amelyeket a későbbi egyházi törvényhozás „*decretales*⁴ extra (*decretum*) vagantes“ névvel lát el. Ezek a *Compilatiók* a következők:

¹ SCHILLER, Denkschrift über Nordamerikanische Vorbilder für die Sammlung des Reichsrechts, Nr. 2584 der Drucksachen des Reichstags 1924/1927, Berlin, 1927. 2—4. l.

² HARING, JOHANN B., Grundzüge des katholischen Kirchenrechts, 2. neubearbeitete Auflage. Graz, 1916. 86. l. (Geschichte der kirchlichen Rechtsquellen); SCHNEIDER, PH., Die Lehre von den Kirchenrechtsquellen. Regensburg, 1892. 14. és 44. l.; BARDENHEWER, Geschichte der altkirchlichen Literatur. Freiburg, 1903.; MAASSEN, Geschichte der Quellen und Literatur des Kanonischen Rechts. Graz, 1870.

³ FRIEDBERG, AEMILIUS, *Quinque compilationes antiquae*, Lipsiae, 1882.

⁴ A pápai törvényeket előbb *Decretalis*, majd a középkor vége óta *Constitutio* néven jelölik, ellentétben az egyes esetet szabályozó *Rescrip-*

1. Paviai Bernát (Papiensis) 1190-ben szerkesztette a *Breviarium Extravagantium*-ot, amelybe oly dekrétumokat is beillesztett, amelyekről Gratianus nem tud. E *Compilatio prima*-nak, bár szintén magángyűjtemény, nagy a tekintélye.

2. *Compilatio secunda* a *Breviarium* utáni anyagot: III. Kelemen és III. Coelestinus pápák dekrétumait tartalmazza, amelyeket Johannes Galensis gyűjtött össze. A szerkesztés szintén magángyűjtemény.

3. *Compilatio tertia* az első autentikus törvénygyűjtemény, amelyet Petrus Collivacinus szerkesztett, III. Innocentius pápának 1198—1210. években kiadott dekrétumait tartalmazza. Ezt a *Compilatio*-t a pápa 1210 december 28-án a *Devotionis vestrae bulla* útján küldi meg a bolognai egyetemnek azzal, hogy mind a bíróságok, mind az iskolák (*in iudiciis quam in scholis*) alkalmazzák.

4. *Compilatio quarta* Innocentius pápa 1210—1216. évi dekrétumait és a IV. lateráni zsinat határozatait tartalmazza.

5. *Compilatio quinta* III. Honorius pápa 1216—1226. évi dekrétumait és II. Frigyes császár egy konstitúcióját foglalja össze. E gyűjtemény autentikus, mert a pápa a *Novae causarium bulla* útján Tankred nagyhírű volt bolognai tanárhoz, későbbi archidiaconhoz küldi meg alkalmazás végett.

Ezeket a forrásokot követik a *Decretales Gregorii*. IX. Gergely (1227—1241) 1230-ban megbízza Pennaforti Rajmundot, hogy az eddigi — mindenfelé szétszórt — joganyagot, főleg a fenti öt *Compilatio* figyelembevételével összegyűjtse és rendezze. Feljogosította, hogy új rendszert alkothasson, kiegészítéseket végezzen és a felmerülő ellenmondásokat interpolációval megszüntesse. Súlyos kétségek esetén az apostoli széktől döntéseket kérhetett. A mű négy év alatt befejezést nyert. 1234 szeptember 5-én a *Rex pacificus* bullával a bolognai és párisi egyetemeknek elküldetett azzal, hogy ezentúl csak ezt a gyűjteményt, amelyet *Liber decretalium extra Decretum vagantium*, *Extravagantes* névvel jelöltek meg, alkalmazhatják a bíróságok és taníthatják az iskolák. Ez az öt könyvből álló törvénygyűjtemény autentikus ugyan, de nem kizárólagos, mert olyan dekrétum, amelyet a *Gregoriana* (*Compilatio*) nem tartalmaz, még nem hatálytalan.

Az öt könyvből álló *Gregoriana* után új pápai rendeletek szükségessé tették, hogy IV. Innocentius (1243—1254), X. Gergely (1271—1276), III. Miklós (1277—1280) dekrétumait elküldjék a bolognai és a párisi egyetemeknek a gyűjteménybe való beillesztés céljából. Ezeket Justinianus *Novelláinak* mintájára függelék gyanánt *Constitutiones* (*Gregorianae*) címen fűzték hozzá: *Liber Sextus* néven.¹ Minthogy a tilalom dacára állandóan magángyűjtemények forogtak közkézen, a bolognai egyetem azzal a kéréssel for-

tum-mal. A püspöki törvények pásztorlevelek, rendeletek alakjában jelentkeznek, amelyek a partikuláris jogot alkotják. (L. Gesetzgebung, Kirchenrechtlich, Hwb. der Rechtswissenschaft. Berlin, 1927. 867. l.

¹ GÖLLER, *Zur Geschichte des zweiten Lyoner Konzils und des Liber Sextus*, Röm. Quartalschrift, Abteilung Geschichte, 1906, (20), 81. l.

dult VIII. Bonifác pápához, hogy *Decretalis Codex*et bocsásson ki. A pápa bizottságot küldött ki, amelynek feladatául tűzte ki azt, hogy az 1234 óta kibocsátott dekrétumokat kiválogassa. Ez a kiválogató munka befejeződven, a pápa 1298 március 3-án a *Sacro-sanctae* bullával kihirdette a gyűjteményt s azzal a rendelettel küldötte meg a bolognai és párisi egyetemeknek, hogy az 1234—1294 évek dekrétumai közül csak az e gyűjteményben megjelent törvények alkalmazhatók a bíróságoknál és taníthatók az iskolákban. Kivételt csak a gyűjtemény szövege tehet, amennyiben ily kivételt kifejezetten fenntart (*reservatio*). Ez a *Liber Sextus* ennél fogva a *Gregoriana*e 5. könyvének hivatalos folytatása, amely nemcsak autentikus tehát, hanem egyben kizárólagos is. Később ehhez fűzték hozzá *Dinus Mugellanus* legistának 88 jogszabályát.

V. Kelemen pápa idejére esett az 1311. évi viennei zsinat, amely alkalomból a pápa 1314 március 21-én kihirdette konstitúcióit: *Clementinae* (*constitutiones*), azonban a pápának 1314 április 20-án bekövetkezett halála megakadályozta abban, hogy a gyűjteményt az egyetemeknek alkalmazás végett elküldje. Pótolta ezt a hiányt XXII. János, aki 1317 október 25-én küldte el ezt az autentikus, de nem kizárólagos gyűjteményt, amelyet sokszor tévesen *Liber septimus*nak neveznek, a bolognai és a párisi egyetemeknek.

A *Clementinae* útján újabb dekrétumok keletkeztek, amelyeknek összegyűjtésére hosszú ideig nem gondoltak. Amikor 1500-ban Gering és Remboldt párisi könyvkiadó a *Corpus juris canonici*t kiadták, a kiadók korrekora: Jean Chappius a törvénykönyvhöz függetlenül két *Extravagantes* gyűjteményt csatolt. Ezek: az *Extravagantes Joannis XXII.* (számszerint hús) és az *Extravagantes communes* (számszerint az első kiadásban 69, a másodikban 73). Ennek a magángyűjteménynek érvénye attól függ, vajjon a benne foglalt jogszabályok valódiak-e vagy sem. Tekintélyre meg sem közelíti *Gratianus* elismert gyűjteményét.

A római jogban *Corpus juris*-nak nevezték a törvények gyűjteményét. *Justinianus* négy törvénygyűjteményét is ezzel a névvel illették, pontosabban *corpus iuris civilis*, címen. Ezzel szemben az egyházi törvények gyűjteményét *Corpus canonum*-nak hívták, bár gyakran így nevezték a *Decretum Gratiani*-t is. XIII. Gergely *Cum pro munere breve*-jében 1580 július 1-én *juris canonici corpus*-ról szól. A *Corpus iuris canonici* kifejezés először az 1671. évi lyoni kiadásban szerepel.¹

V. Pius pápa 1566-ban 35 tudóst (*Correctores Romani*) bíz meg hivatalos kiadás szerkesztésével, amely Rómában 1582-ben jelent meg az élen az 1580 július 1-i *Cum pro munere* és az 1582 június 2-i *Emendationem breve*-k közlése mellett. Ez a törvényes szöveg, amelyen változtatás tilos, a *Decretum Gratiani*-t, a hivatalos gyűjteményeket és a két *Extravagantes* gyűjteményt tartalmazza. Újabb kiadta Böhmer Halle-ban 1747-ben és *Aemilius Friedberg*

¹ SCHNEIDER, PH., *Die Lehre von den Kirchenrechtsquellen*, Regensburg, 1892. 166. l. — HARING, JOHANN B., *Grundzüge des katholischen Kirchenrechts*, 2. neubearbeitete Auflage. Graz, 1916. 92. és köv. l.

Leipzigben 1879—1781-ben, mindketten a hivatalos szövegben véghezvitt változtatásokkal, míg Aemilius Lud. Richter 1839. évi lipesei kiadása változatlan szöveggel jelent meg.

Az egyházi jogforrások e történeti adatai szerint tehát a Decretum Gratiani kanonjai érvényesek, IX. Gergely dekretales-ei autentikusak, de nem kizárólagosak, a Liber Sextus: az 1234—1294 Decretales érvényes és kizárólagos (ami nincs benne, hatálytalan), a Clementinae autentikus, de nem kizárólagos, a két Extravagantes magángyűjtemény, de hatályos, a többi gyűjtemény könykiadói munka.

Mindezek az adatok érthetővé tették azokat a kísérleteket, amelyekkel újabb kiegészítésekre és egységes törvényszerkesztésre törekedtek.

1557-ben IV. Pál pápa megbízza Lanzelott Pált, hogy Justinianus Institutio-inak mintájára kezdők számára prima elementa, Institutio-kat szerkesszen. Bár ez a mű nem nyerte el a pápai approbációt, mégis hozzáfűzték a Corpus juris canonicihez.

1590-ben Lyoni Mátyás Liber Septimus cím alatt összegyűjtötte IV. Innocentius — V. Sixtus pápák decretales-eit. Bár ez a gyűjtemény 1623-ban a tiltott könyvek indexére került, a Corpus Juris Canonici függeléke gyanánt adták ki.

VIII. Kelemen pápa megbízásából Pinelli bíboros az V. laterani és tridenti zsinati határozatok figyelembevételével egyházjogi gyűjteményt szerkesztett, amelyet Liber Septimusnak neveztek el, bár szintén nem nyerte el a pápai approbációt.¹

Mint hogy ezek a jogforrások nem voltak teljesek, részben pedig bizonytalan alapot adtak mind az egyházi igazságszolgáltatás terén, mind az egyházjog tanításában, főleg olasz és francia tudósok a kodifikáció újabb és újabb tervezeteit dolgozták ki.² Ezek hatása alatt és belátva a törvényszerkesztés és rendezés szükségét, X. Pius pápa „Arduum sane“ Motu propria-val (saját elhatározásából kiadott rendelet) 1904 március 19-én bíboros kongregációt küldött ki, amelynek élén kezdetben a pápa állott. Ennek a kodifikációs bizottságnak titkára és későbbi elnöke Gasparri 1904 április 6-i iratában, amelyet Lille katolikus egyetemének kancellárjához intéz, hangsúlyozza, hogy X. Pius pápa oly kódexet kíván, amely a modern állami törvénykönyvek mintájára artikulusokra vagy kanonokra oszlik s az utolsó autentikus gyűjtemények óta kibocsátott egyházjogi szabályok hivatalos gyűjteménye legyen. A törvénykönyv felosztását is javasolja, amelyet azonban feltétlenül követendőnek nem rendel el.

A jogforrások felkutatásával és összeállításával X. Pius pápa Serédi Jusztinián jelenlegi esztergomi bíboros herecegprímást, a kodifikációs bizottságnak tagját, bízta meg, aki a jogforrásokból

¹ Új kiadása: SENTIS, Clementis P. VIII. Decretales, quae vulgo nuncupantur Liber Septimus Deer. Clem. VIII., Freiburg, 1870.

² LÄMMER, Zur Kodifikation des kanonischen Rechts. Freiburg, 1899. 61. és 160 J. — L. még a kodifikáció irodalmát SÄGMÜLLER, Tübinger Theol. Quartalschrift, 1905. (87), 401. l.

26.000 jogesetet emelt ki, következő módon: a régi egyházi törvénygyűjteményekből 8400, a római Kongregációk törvényeiből 11.000, a pápai törvényekből 4700, az egyetemes zsinatokból 1200, a liturgikus könyvekből 800 jogesetet.

A jogforrásgyűjteményt, amelynek címe „Codici Juris Canonici Fontes“, hivatalos törvénygyűjteményekből s levéltári kutatásokból Serédi Jusztinián szerkesztette hét kötetben, amelyek 6464 jogforrás lelkiismeretesen ellenőrzött szövegét örökítik meg s világot vetnek az egyes egyházi jogi szabályok keletkezésének és fejlődésének történetére. Milyen történeti és jogászai alkotás Serédi Jusztinián ez az évtizedek munkáját tartalmazó műve, legjobban megérthető, ha arra gondolunk, hogy a liturgikus könyveken, a trienti zsinaton és az egyházi törvénykönyveken kívül minden egyéb jogforrást, tehát a jogforrások túlnyomó zömét csakis pontos levéltári kutatások útján lehetett napvilágra hozni. Ennek a jogforrásgyűjteménynek az alapjára helyezkedik a Codex Juris Canonici, amely 1918 május 19. napja óta a római katolikus egyháznak érvényben levő törvénykönyve, amelyet XV. Benedek pápa 1917 május 27-én Providentissima mater Ecclesia kezdetű konstitúciójával szentesített és kihirdetett. A régi egyházi törvénykönyvet alkotó: Decretum Gratiani, Decretales Gregorii IX., Bonifatii VIII., Clementis V., Extravagantes Joannis XXII., Extravagantes Communes gyűjteményekkel szemben ez a Codex öt könyvben a teljes egyházjogot öleli fel és pedig az első könyv a többi négy könyvben is alkalmazott általános jogszabályokat; a második könyv a természetes és erkölcsi személyeket; a harmadik a dolgokat (szentségek, szent helyek, istentiszteletek, egyházi hivatalok, javadalmak, vagyon); a negyedik könyv az egyházi peres eljárást; az ötödik könyv az egyházi büntetőjogot dolgozza fel — összesen 2414 törvénycikknek megfelelő kánonban.¹ XV. Benedek pápa 1917 szeptember 15-én Cum juris kezdetű Motu propria-val külön bizottságot szervezett, amely az új Codexet a pápa hozzájárulásával hitelesen magyarázza és az esetleg szükséges változtatásokat elvégzi.

A Codex Juris Canonici nem teremtett új egyházjogot. A régi jogot foglalta új rendszerbe. A jog szerkesztésének és rendezésének tökéletes munkájával azonban hozzásimult a világ társadalmi szerkezetének és életének fejlődő viszonyaihoz. A fejlődés lényegét valószínűsítette meg akkor, amikor a megváltozott szükségletekhez alkalmazkodott a régi egyházi jogi szabályok fenntartása mellett az új szükségleteknek megfelelő módosításokkal és a hiányok kiegészítő szabályozásával. A katolikus egyház a jogászat e történetileg fontos ágában is teremtő életerőről tett tanúságot.

¹ MELICHÁR KÁLMÁN, Codex Juris Canonici. Kat. Lexikon. Budapest, 1931. I. k. 338—339. l. — U. a. Corpus juris canonici. Kat. Lexikon. Budapest, 1931. I. k. 354. l. — GODEHARD J. EBERS, Codex iuris canonici. Handwb. der Rechtswissenschaft, Bd. I., Berlin, 1926. 884—888. l.

7. §. Német kísérlet a jogszabályok rendezésére.

Németországban a birodalmi törvényhozás és az egyes államok törvényhozásai sokszorosán egymásba fonódnak, egymás munkáját keresztezik, vagy legjobb esetben párhuzamosan haladnak s így a jogszabályok megkeresése még jóval súlyosabb feladatok elé állítja mind a jogalkalmazót, mind a jogkeresőt. A németek különösen a háború óta kísérleteznek a jogszabályok rendezésével. A törvényhozást azonban mindeztideig nem sikerült megnyerni átfogó reform számára. Ezért találkozunk oly megállapítással, hogy nemcsak a Németbirodalom, hanem a tagállamok is „törvényt törvényre, rendeletet rendeletre halmoznak“, de nem foglalokoznak azzal a komoly tervvel, hogy a hatályos joganyagot pontosan megállapítsák. A törvényhozó megfélekedezik arról az elemi kötelességéről, amelyet a kereskedelmi törvény minden üzletembernek előír: a „leltár“ készítéséről, „a törvények leltáráról“. ¹ Van olyan álláspont, amely a jogszabályok pontos megállapítását életbevágónak tartja azzal, hogy ennek helyes megoldásától a jogállam léte vagy nemléte függ. „Az az állam, ahol a jogszabályokat (törvényeket és rendeleteket) többé megállapítani nem lehet, nem sorozható a jogállamok közé. Mi németek, sajnos, közel állunk ehhez, mert a birodalom és a birodalmat alkotó egyes országok törvényei és rendeletei oly nagy számban jelentek meg, részben oly homályosak és összefüggéstelenek, hogy túlzás nélkül elmondhatjuk: nincs a német birodalomban ember, aki a hatályos joganyagot áttekinteni képes lenne.“ ² Hasonló nézetet vall a német közigazgatási jog elismert gyakorlati művelője, Külz volt birodalmi miniszter, aki a birodalmi jog új rendezéséről a következőket mondja: „Senki sincs a közigazgatásban és a gazdasági életben, a bírák és ügyvédek, a jogtanárok és jogtanulók sorában, aki a közigazgatás és a jogszolgáltatás egyszerűsítésének leg-sürgősebb feltétele gyanánt nem követelné meg a birodalmi jog áttekinthető összefoglalását.“ ³

A német javaslatok a jogszabálygyűjteményeknek következő tagolását ajánlják: államjog és közigazgatási jog, magánjog, gazdasági és szociális jog, büntetőjog, pénzügyi jog, peres- és perenkívüli eljárás, nemzetközi jog és gyarmati jog. Van olyan javaslat is, amely egy kötetben a közjogot és a közigazgatási jogot, a további

¹ „Reich und Länder haben Gesetz auf Gesetz, Verordnung auf Verordnung erlassen, aber sich niemals entschlossen, den geltenden Rechtszustand in seiner Gesamtheit amtlich festzustellen. Was man von jedem ordentlichen Geschäftsmann von Zeit zu Zeit verlangt, hat der Gesetzgeber nie für nötig gehalten; er hat nie Inventur — Gesetzesinventur — gemacht.“ RITTER, ERWIN, Die Feststellung und Vereinfachung des geltenden Rechts, Deutsche Juristen-Zeitung, 1924. Heft 23/24. 927. lap.

² RITTER, ERWIN, Die Feststellung und Vereinfachung des geltenden Rechts, Deutsche Juristen-Zeitung, 1924. Heft 23/24. 927. lap.

³ KÜLZ, Neuordnung des Reichsrechts, Berliner Tageblatt, Nr. 354. 28. Juli 1928. — L. még SCHILLER id. m. a 17. lapon.

kötetekben az igazságügyre, a pénzügyre, gazdasági és munkaügyre, a külföldi kapcsolatokra vonatkozó jogot kívánja összefoglalni.¹

A jogszabályok rendezése érdekében megindított munkálatok már a kezdet kezdetén megmutatták, hogy egyetlen embernek ereje ilyen nagy munka elvégzéséhez nem elégséges, többeknek egyöntetű közreműködését kell tehát biztosítani. A kiválasztott személyeknek a törvényalkotás technikájában teljesen jártasaknak kell lenniök és átfogó jogi, közigazgatási és gazdasági tudással kell rendelkezniök. A munkát végzőknek a felelősségvállalást egyesíteniök kell az elhatározás erejével, mert számos vitás kérdésben gyorsan és célszerűen kell dönteniök. A törvény és jogszabálygyűjtemény tervezetének elkészítését nyolc-tíztagú bizottságra kell bízni. A tagok közé meg kell hívni a legfelsőbb bíróságok bíráit, akiknek feladata lenne az érvényes jognak pártatlan megállapítása és magyarázata. A célszerűség követeli ezt, mert a bírák a saját bíróságuknál és bírótársaiknál megfelelő személyes és tárgyi támogatást találnak. Elsősorban olyan bírákra gondolnak, akik törvényalkotási vagy törvényhozási munkában már eredményesen dolgoztak. Éppen ezért a tagok közül kettőt a birodalmi törvényszéktől (Reichsgericht), egyet a birodalmi gazdasági bíróságtól (Reichswirtschaftsgericht), egyet a birodalmi pénzügyi hatóságtól (Reichsfinanzhof), egyet a porosz felső közigazgatási bíróságtól (Oberverwaltungsgericht) és egyet a bajor közigazgatási bíróságtól (Verwaltungsgerichtshof) kell behívni. Négy tagot viszont a birodalmi tanáccsal (Reichsrat) egyetértésben a közigazgatás és törvényhozás kiváló tagjai közül kell választani. A bizottságnak egy vagy két jegyzőkönyvvezetője lenne, hozzávéve a szükséges segédszemélyzetet. Különösen ajánlatos a jogszabályok nyelvezetének egyszerűsítő és egységesítő munkájánál a *Deutscher Sprachverein* szakértőinek bevonása. Nem szükséges, hogy a bizottság tagjai mindnyájan a birodalom székhelyén legyenek. A megállapított terv szerint mindenki a lakóhelyén dolgozhatik a saját feladatán és csak időről-időre jelennék meg a közös tanácskozásokon. Az egyes szakminisztériumok kötelezendők, hogy a bizottság munkáját teljes erőből támogassák. Viszont a minisztériumoknak meg kellene adni a jogot, hogy a feladatkörökre vonatkozólag saját felfogásukat a bizottság előtt képviselhessék. A jogszabálygyűjtemény előmunkálatainak megkezdését nem kell függővé tenni a törvényhozási felhatalmazástól. Bár a jogszabálygyűjtemény mindegyik miniszter hatáskörét érinti, mégis szükséges, hogy egy miniszter viselje az egész munkáért a felelősséget. Erre az igazságügyminiszter a legalkalmasabb, akinek feladatköréhez tartozik az érvényben álló jog védelme és megőrzése. Ő azonban feladatát mindenkor az illetékes szakminiszterrel egyetértésben fogja megoldani, véleményy-

¹ „A) Staats- und Verwaltungsrecht, B) Bürgerliches Recht, C) Wirtschafts- und Sozialrecht, D) Strafrecht, E) Finanzrecht, F) Rechtsgang, G) Internationales Recht und Kolonialrecht. Vagy pedig egy-egy kötetben: Justizgesetze, Finanzgesetze, Wirtschafts- und Arbeitsrecht, Recht der auswärtigen Beziehungen.“ — KÖLZ, Neuordnung des Reichrechts, Berliner Tageblatt, Nr. 354, 28. Juli 1928.

eltérés esetén a kormány döntését fogja kikérni. A legnehezebb feladat annak megállapítása, hogy valamely jogszabály érvényben van-e. Erre vonatkozólag maga a jogszabály legtöbbször nem ad közvetlen támaszpontot, mert számos törvényt, illetve rendeletet, amelyek hatályukat veszítették, soha sem helyezték forma szerint, tehát egy másik jogszabály útján hatályon kívül. Mi van még hatályban, nem állapítható meg a jogszabály szavaihoz való merev ragaszkodás útján, hanem az összefüggésekből levezetve, a társadalmi, gazdasági és államjogi viszonyok gondos mérlegelése alapján.

A rendkívül élénk, erélyes, publicisztikai és tudományos harc, amelyet a német jogászok a jogszabályok új alakba öntéséért éveken át folytattak, rövidesen eredményeket mutatott fel. A Reichsgesetzblatt szerkesztésére illetékes birodalmi belügyminiszter a birodalmi igazságügyminiszter támogatásával a Bundesgesetzblattban és a Reichsgesetzblattban 1867 óta közölt joganyagot az egyes jogkörökre illetékes birodalmi minisztériumok bevonásával, a mai érvény tekintetében átvizsgálta és rendezte. Ez a rendezés egyelőre az 1925. év végéig terjed, tehát a Reichsgesetzblatt-nak 59 kötetét foglalja magában. Ennek a rendezésnek az eredménye, hogy a megjelölt időben megjelent és kihirdetett 11.140 törvény és rendelet közül 8228 hatálytalannak bizonyult. Ez az eddigi eredmény világosan megmutatja, mily gyakorlati haszna van ilyen nagyszámú elavult jogszabály kiselejtezésének. A törekvés az, hogy a kiválasztott, érvényes joganyagot jogvidékek szerint szisztematikusan kell rendezni. Aki az érvényes jogszabályok gyűjteményének összeállítását után az érvényes birodalmi jogról kíván tájékozódni, annak nem szükséges többé fáradságos munkával a Reichsgesetzblatt 60 kötetéből az egyes esetre alkalmazható jogot kikeresni. Ellenkezőleg, körülbelül 5—8 kötetben a meghatározott időpontig (Stichtag) érvényes egész birodalmi jogot együtt fogja találni.¹

Ezzel a nagyvonalú előkészítő munkával egyidejűleg a birodalmi belügyminiszter törvényjavaslatot nyújtott be a birodalmi gyűlésnek a birodalmi jog összegyűjtéséről („Entwurf eines Gesetzes über die Sammlung des Reichsrechts“). A törvényjavaslat 1. §-ában felhatalmazza a birodalmi kormányt, hogy egy általa megállapított napig (Stichtag) a hivatalos lapokban közzétett jogszabályokat (Rechtsvorschriften) a törvényben megállapított módon „Birodalmi jog“ („Sammlung des Reichsrechts“) címen újra közzé-

¹ Ezek a számadatok igazolják legjobban MORUS TAMÁSNAK igazságát, aki az államot igen kevés törvénnyel kívánja kormányozni: Utopia polgárainak „kevés törvénye van, olyan az alkotmányuk, hogy nincs is sok törvényre szükségük. Nagyon elítélik azokat a nemzeteket, amelyeknek törvényei, az azokhoz fűzött magyarázatokkal oly sok kötetre nőnek. Erthetetlennek tartják ugyanis azt, hogy az embereket tömeges törvények követésére kényszerítsék, amelyek oly nagy terjedelműek és oly homályosak, hogy azokat minden alattvaló nem is olvashatja el és nem értheti meg. Nincs közöttük ügyvéd... Minden polgár járatos a törvényekben, mert tanulmányuk nagyon rövid, a törvény szavainak világos értelme képessé teszi őket arra, hogy törvényeik lényegét felfogják...“ SIR THOMAS MORE'S Utopia, Ideal Commonwealths, with an introduction by HENRY MORLEY, 7-th edition, London, 1896 (54—167).

tegye. Mivel a birodalmi jognak ez a gyűjteménye törvényerővel fog bírni, a hivatalos lapban közzé kell tenni. A törvényeknek a hivatalos lapban való közzétételét a birodalmi alkotmány 70. S-ja írja elő. Ez a közzététel célszerűségi okokból külön kötetekben történik. A törvényjavaslat rendelkezést tartalmaz arra nézve, hogy a hivatalos lapok mely közleményeit nem kell felvenni a gyűjteménybe, nevezetesen azokat, amelyek hatályon kívül helyezettek vagy amelyek meghatározott időre száltak és ez az idő eltelt, továbbá azokat, amelyeket későbbi törvények tartalmilag tárgyaltanokká tettek. Vannak olyan jogszabályok, amelyeket nem kell feltétlenül felvenni. Ilyenek azok, amelyek még nem lettek ugyan tárgyaltanokká, azonban azok a viszonyok, amelyekre vonatkoznak, a meghatározott időpont (Stichtag) után többé előállani nem fognak, ilyenek továbbá az átmeneti rendelkezések, a felhatalmazási törvények. Bizonyos esetekben mellőzni lehet a felvételt azáltal, hogy utalás történik az eddigi jogszabályra. Ilyen utalás egyenlő értékű a gyűjteménybe való felvétellel. A gyűjteményben leközölt jogszabályok a meghatározott időpont (Stichtag) alkalmával fennálló jogi helyzetnek pontosan megfelelnek. Kétséges eseteket el lehet dönteni; ha ez nem látszik célszerűnek, akkor meg lehet jegyezni, hogy a fennálló kétség miatt tekintettek el a döntéstől. Tartalmilag összetartozó jogszabályok összevonhatók és a szakaszok egymásutáni sorrendje megváltoztatható. A birodalmi alkotmány és a szerződések szóhangzatán változtatni nem lehet. Egyebekben a szóhangzat változtatása csak akkor engedhető meg, ha a tartalmat nem érinti és pusztán fogalmazásról van szó. A birodalmi gyűléssel, vagy pedig egy általa kiküldött bizottsággal a jogszabály közzététele előtt közölni kell a jogszabályokat abban a szerkezetben, amelyben a birodalmi kormány azokat közzé akarja tenni; továbbá közölni kell a kétséges esetekben hozott döntéseket, végül azoknak a jogszabályoknak a jegyzékét, amelyeket a birodalmi kormány a gyűjteménybe felvenni nem akar. A közlés után három hónapon belül nyilatkozhatik a birodalmi gyűlés, vagy az általa kiküldött bizottság. Amennyiben a szöveg tekintetében megegyezés jön létre, akkor ez az új szöveg kerül a gyűjteménybe. Ha a megegyezés létre nem jönne, akkor a jogszabály eredeti szövege változatlanul marad. Az ellenmondás csak arra támaszkodhatik, hogy a birodalmi kormány által javasolt szerkezet az érvényes jognak felel meg, vagy pedig, hogy a kihagyni rendelt jogszabály érvényben álló jogot tartalmaz. A hivatalos lapokban a meghatározott időpontig (Stichtag) közölt összes jogszabályok helyébe a gyűjteménybe felvett jogszabályok lépnek és a jövőben kizárólag a birodalmi jog gyűjteménye bír törvényerővel.

A birodalmi gyűlés jogi bizottsága a törvényjavaslatot letárgyalta és bizonyos módosításokkal elfogadta. Ezeknek a módosításoknak rövid összefoglalása a következő. 1. Mivel több oldalról aggodalmak hangzottak el a kormánynak a változtatásokra adandó messzemenő felhatalmazása ellen, a bizottság azt kívánta, hogy a jogszabályok változatlan szerkezetben és a szakaszok változatlan egymásutánban vétessenek fel a gyűjteménybe. A feliratok a gyűj-

temény használatának megkönnyítése végett megváltoztathatók, de az eddigi címet is közölni kell. Minden jogszabályt eredeti kelettel és az eddigi közzététel helyével kell közölni. 2. Azt az időköz, ameddig a birodalmi gyűlés, vagy az általa kiküldött bizottság ellentmondhat a birodalmi kormány javaslatának, három hónapról hat hónapra, illetőleg bizonyos esetekben egy évre emelték fel. Abból a célból, hogy a közvélemény közreműködését és ellenőrzését ennek a rendkívüli horderejű munkának meg lehessen nyerni, a birodalmi kormány által a birodalmi gyűlésnek, illetőleg az általa kiküldött bizottságnak tett jelentések a nyilvánossággal is közlendők. Ez a közlés tegye lehetővé, hogy minden érdeklődő a kinyomatott közlést megvásárolhassa. Azt pedig, hogy ilyen közlés nyomtatásban megjelent, a hivatalos lapban közzé kell tenni. A kormánynak ezeket a közléseit mindenkor meg kell küldeni az egyetemi jogi fakultásoknak is. 3. A jogi bizottságnak legsúlyosabb változtatása a törvényjavaslaton az volt, hogy a gyűjtemény életbelépését a megjelenéstől számított ötödik év elteltét követő napra állapította meg. A birodalmi kormány javaslata szerint abban a pillanatban, amikor a gyűjtemény életbelépett, egyedül a gyűjtemény tartalmazta volna a birodalmi jogot. És pedig kizárólagos hatállyal. Ezzel szemben a jogi bizottság elhatározta, hogy a gyűjtemény hatályba lépését követő öt esztendeig az a megcáfolható vélelem forog fenn, hogy a közölt gyűjtemény a birodalmi jogot helyesen és teljesen tartalmazza. Csak ennek az időtartamnak elteltével lép a gyűjtemény a kizárólagos erejű jog hatályába. Ennek a határozatnak rendkívül súlyos következménye mutatkoznék, ha érvénybe lépne. Nemcsak a gyűjtemény elkészítésével tervezett célt hiúsítaná meg, illetőleg a mai bizonytalanságot újabb öt esztendőre tartaná fenn, hanem a következő öt esztendőn át növelné a zavart és bizonytalanságot a jogszabályok fennállása tekintetében. A közbenső időben nagyfokú jogbizonytalanság állana elő abban a tekintetben, hogy a birodalmi kormány által a hivatalos lapban közölt mű a jogi helyzetre nézve nem feltétlenül irányt adó, hanem egyes esetekben mind a bíró, mind a közigazgatási tisztviselő az eljárásban tett ellenvetések, vagy kétség esetében köteles volna a gyűjtemény helyességét és teljességét vizsgálni.

Remélni lehet, hogy a birodalmi gyűlés a tárgyalás alkalmával helyreállítja ebben a kérdésben a kormányjavaslat szövegezését és ezzel biztosítja a gyűjtemény megalkotásával elérni szándékolt célt. Több intézkedés biztosítja, hogy ezt a munkálatot el nem sietik. Ily intézkedések: az előzetes átvizsgálás a szakminisztériumok által, a birodalmi tanács közreműködése, ezen keresztül egyes államok igazságügyminisztériumai, a birodalmi gyűlés jogi bizottságának közreműködése és végül az egész jogi közvélemény. A birodalmi jog gyűjteménye azt a célját, hogy az érvényes jog gyűjteménye legyen, eltévesztené, ha a hatályos jogszabályokat eddigi szóhangzatukban és szerkezetükben változatlanul kiadnák, tekintet nélkül az azóta megváltozott jogi, főleg alkotmányjogi, társadalmi és gazdasági helyzetre. Az egész német jogi életre mérhetetlen kár, hogy a törvényjavaslatból nem lett törvény. Azt, hogy mit jelent a német jogi

életre a jogszabályok kúszáltsága, a törvényjavaslat megokolása világosan megmondja. „Megsínyli ezt nagy mértékben a közigazgatás és a gazdasági élet, a bírák és ügyvédek éppen úgy, mint a jogtanárok és jogtanulók, egyáltalán minden hatóság és személy, akik a jogérettel szoros kapcsolatban vannak.“¹

8. §. Amerikai kísérlet a jogszabályok rendezésére.

Az északamerikai Egyesült Államokban az érvényes és hatályos jogszabályok megállapítása, ezeknek az elavult és hatályukat veszített jogszabályoktól való megtisztítása éppen olyan, vagy talán még nehezebb munkát jelentett, mint Németországban. Ha a német kísérletek ismerete értékes, felhasználható tanulságokat rejt számunkra a sok tekintetben hasonló történeti fejlődés és viszonyok folytán, nem kiesinyelhetők le az amerikai jogéletből levonható tanulságok sem. Annyival inkább, mert a jogszabályok rendezésére törekvő amerikai kísérletek teljes eredményre vezettek. Amerikában a jogszabályok annyira áttekinthetetlenek voltak, hogy az egyes államokban jogi tudakozó irodákat (legislative reference bureau) kellett szervezni, amelyek a hivatalnokoknak az érvényben álló jogszabályok keresésében segítségükre voltak.² Igaz, hogy a hivatalnokok nagyobb részben szakképzettség nélküli tisztviselők, akik választás útján jutnak állásukhoz. E jogi tudakozó irodák némely államban rendszeres törvénygyűjtemények előkészítésével foglalkoznak (például Pennsylvaniában), más államokban a parlamentek törvénytechnikai tanácsadói (pl. Vermontban, Connecticutban). Az Egyesült Államokban a nehézséget az okozta, hogy a magánjog, a büntetőjog és a polgári és büntető eljárási jogok az egyes államok törvényhozásának hatáskörébe tartoznak. Negyvennyolc államról van szó; el lehet gondolni, milyen nagy a tarkaság az egész jogéletben. Így legalább 30 államnak külön eljárási joga van. A büntető törvénykönyvek száma a tizenkettőt meghaladja. Kodifikált magánjoga csak hat államnak van. Öt államban van ezenkívül egy-egy politikai törvénykönyv (Political Code), amely az állam szervezete és közigazgatására vonatkozó törvényi jogot foglalja magában. Ezzel szemben nagyon szűk az a terület, amelyen a törvényhozás joga magának az Egyesült Államoknak, mint államszövetségnek tartott fenn. Tulajdonképpen nincs is pontosan megállapítva, mely jogterület az, amelyre az Egyesült Államok kongresszusának törvényhozási joga kiterjed.

A jogszabályok rendezése terén az egyes államok jártak elől jó példával. Így különösen a lakosság száma és gazdasági jelentőség tekintetében vezető New-York államban egészen 1826-ra nyúlnak

¹ HOCHÉ, Zur Sammlung des Reichsrechts, Deutsche Juristen-Zeitung, 32. Jahrg. 1927. Heft 8. 564. lap.

² LEETH, JOHN H., The Legislative Reference Bureau in Recent Years, The American Political Science Review, 20. k., 4. sz. (1926 nov. 4.), 823. lap.

vissza a jogszabályrendezési kísérletek. „Felülvizsgált jogszabályok“ (Revised Statutes) címen foglalták össze az érvényben álló jogot, amely azután igen sok államban utánzásra talált.¹

Az Egyesült Államokban is sok évtizedre nyúlik vissza a jogszabályok rendezésének nagyjelentőségű munkája és pedig 1789-ig, az állam alapításáig. A rendezés terén a hibák kiküszöbölése céljából az Egyesült Államokban három intézkedés történt: *a)* az országos törvények tudományos egyesítése egykötetnyi kodexben (United States Code), *b)* rendszeres gondoskodás arról, hogy a törvényhozás állandó folyama kodex formájában „up to date“ legyen. E célból a kongresszus kumulatív kodifikációs programot fogadott el és különös figyelmet fordított arra, hogy a kodexben felfedezett tévedéseket kijavítsa, *c)* annak a törvénynek életbeléptetése, amellyel az elavult és érvényüket veszített törvényeket hatályon kívül helyezi.

Ennek a jogszabályrendezési munkának ilyen széles alapon való megindulására Bentham Jeremiás angol jogfilozófusnak volt rendkívüli hatása, aki már egy évszázaddal ezelőtt felhívta a jogszabályok rendezésére a figyelmet. A törvények zavaraiából és rendkívüli tömegéből eredő bajokra az orvosként Bentham a kodifikálásban látja, az érvényben levő törvények általános felülvizsgálásában, az elavult, hatályukat veszített részek kiselejtezésében és abban, hogy a fenntartandó törvények világos, pontos és érthető nyelven szerkesztessenek. Bentham főleg azt kifogásolja, hogy a törvények nyelvezete eltér a mindennapi nyelvhasználat kifejezéseitől, melyeket a közönség és az irodalom ismer és alkalmaz. Szerinte arra kellene törekedni, hogy a mindennapi nyelvet pontosan, tömören alkalmazzák a törvényekben. Ezzel szemben a törvények nyelve határozatlan, szétfolyó és jellemzője a szószaporaság. Még az az előnye sincsen a törvények nyelvezetének, hogy tudományos stílussal ellensúlyozza ezeket a hibákat.

Mindezeknek a jogszabályrendezési törekvéseknek első eredménye az 1866. évi június 27-i törvény. Ekkor küldetett ki a „First commission“, Fourteenth Statutes, 74. Act of June 27, 1866. Ennek eredménye volt az 1874-ben törvényerőre emelt „Revised Statutes enacted June 22, 1874“. Az eddigi törvényi jognak a helyére lépett 1873 december elsejei hatállyal az új gyűjtemény, amelyben a felesleges és elavult törvények már nem voltak meg. A törvényszerkesztési bizottság az 1866. törvény meghagyásának megfelelően a tervezet ellentmondásait kiegyenlítette, a hézagokat kitöltötte, az eredeti szerkezet tökéletlenségeit kijavította és a törvénymagyarázatnál támadt vitakérdéseket eldöntötte. A képviselőház bizottsága azonban egy, erre a célra kiküldött megbízott által az eredeti jogállapottól történt eltéréseket a tervezetből kiküszöbölte és az eredeti szerkezetet hagyta meg. A gyűjtemény címek, fejezetek és szakaszok szerint folytatólagos számozással osztatott be és minden szakaszt jellemző felirattal láttak el. Az életbeléptető határozatok előírták azonban, hogy az egyes szakaszoknak elrendezése és beosztása a

¹ SCHILLER, Nordamerikanische Vorbilder für Sammlung des Reichsrechts, Deutsche Juristen-Zeitung, 32. Jahrgang, 1927. Heft 10. 708. lap.

magyarázatra semmi hatással nincs és törvényes védelmet nem teremt. Minden egyes szakasznál a hivatalos kiadásban a lapszálon a törvényeknek eredeti előfordulási helye, valamint a kibocsátott alapvető döntvények feljegyeztettek. Egy időrendben rendezett jegyzékben a régi jogból átvett minden szakasz mellett az új szakaszt feltüntették. Ennek a gyűjteménynek célszerű továbbfolytatása nem sikerült. A felülvizsgált országos törvényeknek második kiadása a „Second edition of the Revised Statutes and Supplements“ (Act of March 2, 1877.). A kiküldött bizottság munkájának eredménye a „Second edition published February 18, 1878“. Az első pótkötet (Kodex) 1881-ben jelent meg (First Supplement to Revised Statutes prepared in 1881 by Judge William A. Richardson). A második pótkötet 1891-ben látott napvilágot (Second Supplement to Revised Statutes prepared in 1891 by W. A. Richardson). A harmadik pótkötet 1901-ben készült el (Third Supplement to Revised Statutes prepared in 1901 by George A. King and W. William B. King with Edwin C. Brandenburg).

Ezek a hivatalos kiegészítő kötetek azonban tiszta komplikációk, amelyeket számos magánkomplikáció követett. A második bizottságot 1897-ben küldték ki (Thirtieth Statutes, 58, Act of June 4, 1897). Ennek a törvényelőkészítő bizottságnak tízéves munkája semmi eredménnyel nem járt. A bizottság utolsó összefoglaló jelentését 1906 december 15-én terjesztette a kongresszus elé. Az 1897 június 4., az 1899 március 3. (30 Stat. 1116) és az 1901 március 3. (31 Stat. 1181) törvények felhatalmazták a bizottságokat, hogy az Egyesült Államok anyagi és alaki büntető törvényeit és a bírói gyakorlat eredményeit felülvizsgálják és általános, állandó jellegű kodexet teremtsenek.

A bizottság felülvizsgálati anyagának négy külön kiadványát, amelyeket 1906-ban, 1908-ban, 1909-ben, 1910-ben és 1914-ben terjesztettek elő, a kongresszus nem fogadta el.

E bizottság munkálatai jelentős anyagi áldozatokba kerültek. Ennek a költségeire nézve felvilágosítást nyújt az Amerikai Egyesült Államok főszámvevőjének (Comptroller General of the United States) 1931 február 31-én a törvényfelülvizsgáló bizottság elnökéhez, Roy G. Fitzgerald-hoz intézett jelentése,¹ amely szerint ezek a kiadások a büntető törvények felülvizsgálati és kodifikálási költségeire 1898—1907-ig összesen 204,498 dollár 84 c-t tettek. Ennek az eredménye: a Büntetőtörvénykönyv 1909 (Criminal Code enacted 1909, 35 Stat. 1088) és a Törvénykezési Kódex (Judicial Code enacted March 3, 1911—36 Stat. 1087.).

Csak a világháború után létesült egy tervezet, amelyet a képviselőház egyhangúlag elfogadott. A szenátus azonban elvetette. Két későbbi tervezetet 1921-ben és 1924-ben ugyanez a sors ért. Az oka ennek az, hogy az egyes minisztériumok ezekben a tervezetekben hiteles magyarázatok révén bele akartak nyúlni az érvényben álló jogba. Mindez eredménytelenségek ellenére a munka nem akadt meg. A kongresszus mindkét házának bizottsága közös munkára

¹ Congressional Record, Vol. 74. No. 65. Page 6819.

egyesült, amelynek az eredménye a „Code of the Laws of the United States of America“, röviden az „*United States Code*“ lett. A tulajdonképeni munka 1925 július havában indult meg. Az Egyesült Államok Törvénykönyvét (United States Code) 1926 június 30-án (44 Stat. L. pt. 1.); az egyesített kodifikáció rendszerét (Cumulative codification System) 1928 május 29-én és 1929 március 2-án (U. S. C. Sup. title 1. c. 3.) fogadták el. Egyelőre megelégedtek azzal, hogy a törvénykönyvet, mint kompilációt formális bizonyító erővel ruházzák fel és a materiális törvényerővel való felruházást későbbi időre hagyták. Az életbeléptető rendelkezések kifejezésre juttatták, hogy ellentmondásoknál a törvények régi szerkezete az irányadó. A törvénykönyvben a lapszálon minden szakasznál feltüntetett forrás-mutató megkönnyíti a régi és az új szerkezet összehasonlítását. Az egyidejűleg 1926 június hó 30-án (Slip Laws,¹ Public Nr. 441—69. Congress) hozott törvény, amely a kihirdetést rendeli el, intézkedést tartalmaz arra vonatkozólag, hogy a törvénygyűjteménynek 2452 lapot számláló tekintélyes kötetét öt dollárért árusítsák. Ez a hivatalos kiadás tartalmazza az Egyesült Államok alkotmányát, alapokmányait, teljes jogrendszerét, rendszeres tartalomjegyzéket, kimerítő tárgymutatót, azután a „Revised Statutes of the United States“ és a hivatalos lap (Statutes at Large of the United States) minden egyes szakasza, továbbá a Compiled Statutes, Annotated (West Publishing Co.) és Federal Statutes, Annotated (Edward Thomson Co.) számára utaló táblákat. Ezáltal lehetővé válik az egész régi anyag folytatólagos használata. A törvénygyűjtemény még egy mutatót tartalmaz a törvénykiadásokkal foglalkozó két nagy kiadónak, a West és Thompson kiadóknak kommentárkompilációi számára is.

A gyűjtemény időelőtti elavulását különféle módon igyekeznek megakadályozni. Például New-York állam gyűjteményében minden cím szakaszai önállóak, úgyhogy az egész cím, vagy egyes fejezeteknek újonnan való szerkesztése könnyen megtörténhetik és könnyen illeszthető a törvénykönyvbe. Massachusetts államban a „General Laws“ 1920-tól továbbfolytatása úgy történik, hogy az új törvények időről-időre változások vagy kiegészítések formájában, t. i. a gyűjtemény változásai vagy kiegészítései formájában és fedőlapokkal ellátva a gyűjteményhez csatoltatnak. Továbbá a hivatalos lapnak, illetőleg a törvénytár minden évi kötetének a „General Laws“-ban történt változtatások táblázatát kell tartalmaznia és pedig úgy, hogy a legújabb évfolyam táblázata mindig az előző évfolyam változtatásait is magában foglalja. A törvénygyűjtemény mellett tehát csak a törvénytár legújabb kötetét kell megnézni, hogy megállapíthassuk,

¹ Az amerikai törvényeket elfogadásuk után külön-külön lapokra nyomatják. Ezt az alakot nevezik *Slip Laws*-nak (külön lapokon közzétett törvényeknek). Az ülészak befejezése után az ülészak valamennyi elfogadott törvényét egybefűzik. Ezeket nevezik *Pamphlet Laws*-nak (füzetekben közzétett törvényeknek). A törvényhozás kétévi szakának összes elfogadott törvényeit időrendben újból lenyomatják s mutatóval ellátva bekötik. Ezt a hivatalos törvénytárt hívják *Statutes at Large*-nak (hivatalos törvénytárnak).

vajjon a keresett tárgyhoz vannak-e változások és hol találhatók. Még tovább megy Wisconsin állam, amely egész joganyagát minden két évi törvényhozási időszak után egy erre a célra alkalmazott tisztviselő által rendszeresen szerkesztett két kötetes törvénygyűjteményben újra kihirdeti.

A jelenlegi (1931. évi) felülvizsgálat előkészítése céljából a bizottságnak a következő úton kell haladnia:

A kódexbe (United States Code és a Code for the District of Columbia) foglalt és abból hiányzó anyag átvizsgálása, hogy a hatályban levő jog a lehető legteljesebb és pontos legyen.

A bizottságnak szakértőket is igénybe kell vennie, akiknek segítségével elsősorban meg kell vizsgálnia azt, nem volna-e célszerű az anyag új csoportosítása (címek, fejezetek, alfejezetek szerint). Például nem volna-e célszerű a nemzeti védelemre, a hajózásra, esetleg a köztisztviselőkre vonatkozó jogszabályoknak egy-egy cím alá foglalása.

Annak megállapítása céljából, vajjon nem maradt-e ki valamely jogszabály a kódexből, az országos törvények átvizsgálandók; folytatólagos jelentések számolnak be arról, miért maradtak ki a kódexből régi intézkedések. Ezek az állandó jelentések egyúttal alkalmat adnak arra, hogy a kongresszus az elavult jogszabályt kifejezetten hatályon kívül helyezze. A United States Code-hoz legalább két-évenként pótköteteket kell kiadni, s ezzel a teljességet biztosítani. Ettől semmi körülmények között eltérni nem szabad.

E célok megvalósítására szakértőkre van szükség, akik egész munkaidejüket a törvények tudományos és pártatlan vizsgálatának szentelik. Erre nem alkalmasak a képviselők és szenátorok, akik elfoglaltságuk miatt nem szentelhetnek ez ügynek elegendő időt, még ha egyébként kiváló jogi szakértelemmel rendelkeznek is. A felülvizsgálatnál három szakértőnek kell szerepelnie, akiknek egyenlő hatáskört kell biztosítani. Ha a hatáskör nem is volna teljesen azonos, semmi esetre sem szabad dönteni két szakértő hozzájárulása nélkül.

1931-ig megjelent United States Code Supplement No. 1., 2., 3.¹

9. §. Angol kísérlet a jogszabályok rendezésére.

Angliának középkori elzárkózása politikai és gazdasági téren az angol nemzeti jog oly fejlődésére vezetett, amelynek alig van kapcsolata a kontinens jogfejlődésével.

¹ Erre vonatkozólag l. Congressional Record, 71-th Congress 3-d Session, Washington, March 2, 1931. Vol. 74. No. 65. Page 6815. (Appendix) Codification of Law. — Extension of Remarks of Hon. Roy G. Fitzgerald of Ohio in the House of Representatives, February 27, 1931. — SCHILLER, Nordamerikanische Vorbilder für die Sammlung des Reichsrechts. Deutsche Juristen-Zeitung. 32. Jahrgang, 1927. Heft 10. 708. lap. — SCHILLER, Denkschrift über Nordamerikanische Vorbilder für die Sammlung des Reichsrechts, No. 2584 der Drucksachen des Reichstags 1924/27, Berlin, 1927.

Az angol jog három élesen megkülönböztethető részből áll: 1. Common Law (közönséges jog), 2. Principles of Equity (a méltányos jog), 3. Statutes (a törvényi jog, amelyet a király a parlamenttel együtt alkot).

A közönséges jogot (Common Law) a bírói gyakorlat fejlesztette és tette egységessé. E téren az alapot a norman királyok helyről-helyre járó bírói teremtették meg, akik a helyi szokások közül azokat választották ki, amelyek az igazságosság követelményeit leghelyesebben szolgálták. Így született meg az angol szokásjog. Ez a nem írott jog tehát bírói határozatokban gyökerezik, amelyekről a Bar (az ügyvédek testülete) készített feljegyzéseket (Reports). Csak ügyvédek készíthették ezeket, mert angol bíró ítéleteit élő szóval hirdeti ki, s ennél ügyvédek vannak jelen. Mindig a felső bíróságok (Superior Courts) bírairól van szó, mert a County Courts és a Justices of the Peace ítéletei nem elvi jelentőségűek.

A középkor szokása szerint felszólították a bírákat, hogy ezeket a bírói határozatokat zsinórmértékül vegyék. Ebből alakult ki a jog, hogy a hasonló rangú vagy alsóbb bíró nem dönthetett a felső bíróság határozatával ellentétesen. Így született meg a Case Law rendszere.

A Common Law a bírói hivatalnokok formalizmusa miatt megmerevedett s az igazság követelményeinek nem felelt meg minden esetben. Minthogy a királyt tekintették minden jog forrásának, akitől segítséget kérni általános szokás volt, kérvény útján kértek tőle orvoslást kirívó igazságtalanság esetén. A király titkára, a kancellár rendszeren papi ember, tehát nem hivatásos jogász intézte el e kérvényeket, aki nem ismerte a Common Law szabályait, s csupán lelkiismerete szerint döntött. Idők folyamán e döntések az e célra szervezett Court of Chancery bíróság kebelében történtek, amelynek határozatai a jogszabályok új csoportját teremtették. Ez az újabb Case Law a méltányosság szerinti jogszabályokat ölelte fel. Ez az Equity.

Ennek folyománya a Court of Chancery ellentéte a Common Law bíróságokkal szemben. Az éles harcot a király beavatkozása a XVII. évszázadban a kancellári bíróság javára döntötte el. Mindkét bíróság párhuzamosan működött, amely nem csupán a magánjog és a büntetőjog, hanem a közigazgatási jog terén is visszásságokra vezetett, mert közigazgatási ügyekben a közönséges jog szerint a rendes bíró ítélt és ítélt ma is. E visszásságoknak vet véget az 1873. évi Judicature Act, amelyet az 1925. évi Judicature Act módosít. E törvények megszüntették a kancellári és a Common Law külön bíróságokat és helyükbe a Supreme Court-ot tették, amely Anglia és Wales egész területén ítélező legfelsőbb bíróság (Skóciának, Írországnak eltérő a joga is, bírói szervezete is).

A Common Law és az Equity azonban külön életet élt, érintetlenül megmaradt, nem olvadt össze. Ezeket a legfelsőbb bíróság alkalmazhatja, ellentét esetén előnyben van az Equity. Az angol jog — hangsúlyozzuk: ebben van a közigazgatási jog is — a Com-

mon Law szabályaiból áll, amelyet az Equity jogszabályai módosítottak és kiegészítettek.

Minthogy a legfőbb hatalom a király és a parlament kezében van, amelynek törvényeit (Acts) mindenkinek követni kell, tehát elsősorban a bírónak, ebből következik, hogy a Common Law és az Equity háttérbe szorul, ha az Acts-ba foglalt törvényi jog, amelynek Statute Law a neve, intézkedik. Ez a törvényi jog a jogszabályok rendkívüli tömegét mutatja. Igen gyakori ezek közül a felhatalmazási törvény, amely közigazgatási hatóságoknak, köztisztviselőknek (pl. városnak) felhatalmazást ad rendeletek kibocsátására. E rendeleteknek, ha parlamenti jóváhagyásra van szükségük, provisional orders, ha erre nincsen szükség, tehát életbelépnek és a parlament nem változtatja meg, special orders a nevök. Valósággal indirekt törvények szerepét töltik be.

Az angol jog forrásai ezek szerint a Reports és az Acts.

A Reports a bírói határozatok gyűjteményeiből meríthetők, amelyek a XIII. évszázadban indultak meg, s a XVII. évszázadban már nyomtatott alakban találhatók. A Case Law gyűjtemények főleg a XIX. évszázad második felében öltenek nagyobb terjedelmet.

A „Law Reports“ 1866-ig kizárólag egyéni gyűjtemények. 1866 óta az „Incorporated Council of Law Reporting“ adja ki, amely a legfelsőbb bíróság mellett működő ügyvédek (Bar és Solicitors) testületével van kapcsolatban. Azóta tévesen e gyűjteményt „The Law Reports“ helyett „The authorised Reports“-nak nevezik.

1866 előtt a gyűjteményeket szerkesztőjük nevével nevezték el, 1866—1890-ig a bíróságról, amelynek határozatait tartalmazta, 1890 óta pedig a közzététel évszámával és a bíróság nevével jelölik meg, amelynek határozatait közlik. Minthogy e gyűjtemények nem hivatalosak, párhuzamosan sok magángyűjtemény is jelenik meg. E gyűjtemények csak a felső bíróságok határozatait tartalmazzák, amelyek kötelezők. E felső bíróságok ma a következők: a felsőház (House of Lords), a fellebbezési bíróság (Court of Appeal), a felső bíróság (High Court of Justice). A tengerentúli gyarmatok bírósága: Judicial Committee of the Privy Council nem angol bíróság s így határozatai nem kötelezők az angol joggyakorlatban.

E gyűjtemények anyagát feldolgozni és alkalmazni nehéz feladat. Ezt szolgálja számos text-book, amelyekhez fűződnek a gyűjtemények rendszeres feldolgozását nyújtó Digests. Ilyen Mew's Digest of English Case Law, amely 1925 óta 24 kötetet adott ki. A legmegbízhatóbb kézikönyv (text-book) Halsbury's Law of England, London, 1908—1917.

A törvényi jognak gyűjteménye könnyen hozzáférhető. A legelterjedtebb a Chitty's Statutes.

Mindezek a tények tanúsítják, hogy az angol jog nem különül el oly éles területekre, mint a kontinensen, továbbá, hogy külön angol közigazgatási jogról szólni nem lehet.¹

¹ A fenti adatokat GUTTERIDGE, H. C., Natur, Bestandteile u. Quellen des englischen Rechts (SCHLEGELBERGER, F., Rechtsvergleichendes Handwörterbuch, Berlin, 1929. Bd. I. S. 78—92.) c. műveiből merítettük.

Mindezek arra vallanak, hogy Anglia és Wales joga, amely az angolul beszélő népek élő jogának mintaképe, nincs kodifikálva, bár Angliában is évtizedekre nyúlik vissza a törvények és egyéb jogszabályok világos rendbeszedésére irányuló törekvés. Anglia e munkát először Indiában végeztette el, amelynek első eredménye a teljesen tudományos rendbe foglalt büntető törvénykönyv volt. A bizottság tagjai közt jelentős szerepe volt Macaulaynak. E törvénykönyv 1837-ben készült el, törvényé azonban csak 1860-ban lett. Megelőzte ezt a polgári peres eljárást szabályozó törvénykönyv 1859-ben, amelyet a büntető eljárás könyve 1861-ben követett. Magában Angliában már a XIX. évszázad elején történtek kísérletek a jogszabályok rendezésére és új alakba öntésére, az eredmény azonban nagyon lassan, csak az évszázad hatvanas éveiben kezdett megérlelődni. Az angol kodifikációs törekvések két nagy képviselőjének: Bentham Jeremiásnak és Austinnek¹ a munkássága éppen arra az időre, a XIX. évszázad első harmadára esett. Milyen nehézségekkel kellett ezen a téren Angliában is megküzdeni, bizonyítja az, hogy a parlament mindkét házának ünnepélyes értekezlete 1816-ban arra a meggyőződésre jutott, hogy még a statutumok egybeöntése is kivihetetlen. Pedig nagy szükség volt erre a munkára, amit élesen bizonyít az angol viszonyoknak angol ember által való jellemzése. „Még az angol sem fogja elhinni többé, hogy valamely törvényes rendszabálynak megismerhetésére — melyről pedig felteszik, hogy azt minden polgárnak ismernie kell — a legjobb módszer az, amelyet eddig követtek, midőn ugyanis minden embernek szabadságában állott egy-egy kérdéses esetben kb. ötven szétszórt törvénycikkelynek és kb. húsz előzményes esetnek összehasonlítása révén hozzávetőleg találgatni, mi szabad, mi nem, mi a tilos és mi nem az.“ Külön bizottságot küldtek ki a büntető törvénykönyv egységes tervezetének elkészítésére. E bizottság 1833-tól 1849-ig dolgozott, munkálataiból azonban törvény nem lett. 1854-ben küldték ki a statutumok összeállítására a bizottságot, amely 1859-ig dolgozott. E bizottság munkálatainak eredménye 1861-ben a „Criminal Law Consolidation Acts“ lett. 1860-ban a kormány elhatározta, hogy minden elavult törvényt, amely a törvénytárat terheli, világos törvény által eltöröl, a merőben haszontalanná vált törvénycikketeknek egész sorát elhagyja és a törvénykönyv javított kiadását közrebocsátja. 1863-ban a kormány ezt a megkezdett munkát megtoldotta azzal, hogy elrendelte a döntvények hasonló módon való rendbeszedését. Az így rendbeszedett és összeegyeztetett törvények és döntvények az egész angol jogot felölelő kódex alapjául és anyagául szolgálhattak. 1866-ban 12 tagból álló bizottságot küldtek ki, melynek működését királyi megbízólevél szabályozta azzal, hogy „vegyék vizsgálat alá a törvény rendbeszedésének szükségét és e munka végrehajtásának legjobb módját, valamint azt is, hogyan lehetne

¹ AUSTIN, JOHN, *The province of Jurisprudence*, London, 1832. — AUSTIN'S *Lectures on Jurisprudence or the Philosophy of Positiv Law*, London, 1863. — Austin elméletét megkapó tömörséggel tárgyalja és bírálja HORVÁTH BARNA, *A Common Law ideológiája és a jogismeret ideológiája*, Társadalomtudomány, X. évf., 1—3. sz., Budapest, 1930, 100. l.

rövidebb és hozzáférhetőbb alakban megalkotni a jogot, amely bírói döntvényekben nyilvánult meg.¹ Az angol jog legfőbb forrása ma is a szokásjog, amely főleg a bírói gyakorlatban gyökeredzik.²

A szokásjog nyugodt menetén mély sebet ejtett a világháború, amelynek lezajlása után az angol közigazgatás szervezetében, különösen a minisztériumok hatáskörének módosításával és kiegészítésével, oly változások következtek be, amelyek a háborút követő másfél évtizedben sok zavart okoztak. A minisztériumok hatáskörének módosulása arra vezetett, hogy adott esetekben igen gyakran nem tudták megállapítani a hatáskört. Minthogy az angol jog a hatásköri összeütközések vagy a hatáskör kérdésében felmerült kétségek esetén úgy rendelkezik, hogy az érdekelteknek a felsőház (a Lordok háza) döntését kell kérniök, a hatáskör változtatása hihetetlen költséggel és jóvá alig tehető időbeli veszteséggel járt. Ehhez járult a minisztériumoknak az az eljárása, amellyel az ügyek intézését mindenfajta kifogással újabb és újabb határidő kitűzésével halasztgatták és halasztják el ma is, ami a feleknek nagy fáradságot és kárt okoz. A felek korántsem rendelkeznek oly vagyoni erőforrásokkal, mint a minisztériumok, amelyek ezenkívül mindenkor a legtehetségesebb jogtudós ügyvédek tanácsait tudják igénybevenni.

Ebből származik az újabban általánossá lett angol közhit a közigazgatás felelőtlenségéről és arról, hogy a miniszteri hatalom a visszaélés határáig, sőt azon túl is kiszélesedett. Kifejezése ennek a közhitnek Allen Kemp Carleton munkája a „Diadalmaskodó Bürokráciáról”,³ amely élénk tanubizonyosága a háború után felizgatott közvéleménynek, amit a minisztériumok hatáskörének kiterjesztése teremtett.

Az angol nép Allen szerint — és az általa idézett Lord Hewart (The new despotism)⁴ szerint nincs is kellő tudatában annak, hogy a miniszteri hatalom kiterjesztése az önkormányzatot (self government) valósággal aláaknázza. — A törvények ugyanis törvényt pótló rendeletek kibocsátására hatalmazták fel a minisztereket, akik jócskán éltek e hatalommal. Ezek nagyobbára kerettörvények, amelyeknek alkalmazásával a törvényhozás funkciója jelentős részben a végrehajtó hatalomra hárult, úgyhogy a törvényhozás túlnyomó része miniszteri rendeletekből áll.

Baldwin volt miniszterelnök, a konzervatív párt vezetője, ezekre a veszélyekre felhívta az angol képviselőház figyelmét, nevezetesen arra, hogy az 1925—1928-ig terjedő három esztendőben a törvények átlagos száma 50, terjedelmük nyomtatásban 539 lapot foglal el.

¹ BARS JÓZSEF, Codificatio. Budapesti Szemle, Új Folyam, 1869. V. füzet, 24. lap. Az angol közigazgatási viszonyokat tanulságosan ismerteti EREKY ISTVÁN, A közigazgatási jog és a közigazgatási jogtudomány kialakulása, Klebelsberg-Emlékkönyv, Budapest, 1925, 11—33. l.

² L. még a 17. §. Hivatalos összeállítások, az angol „konszolidáló törvények” (Consolidating Acts) 60. l.

³ ALLEN, CARLETON, KEMP, Bureaucracy Triumphant, London, 1931.

⁴ HEWART LORD OF BURY, Chief Justice of England, The new despotism, London, 1929. E munkáról tanulságos ismertetést nyújt OTTLIK LÁSZLÓ, Az új deszpotizmus című dolgozata, Társadalomtudomány, X. évfolyam, 1—3. szám, Budapest, 1930, 116—124. l.

Ugyanebben az időben a rendeletek száma évi átlagban 1406, amelyek ugyancsak évi átlagban 1844 nyomtatott lapot tettek. Panaszolta, hogy az országgyűlés ellenőrzése illuzóriussá lett. A legtöbb esetben a bíróságok sem tudnak segíteni, mert a kerettörvények világos intézkedései a rendeleteket törvény erejével ruházták fel.

Növeli a veszélyt Baldwin és Allen szerint, hogy a minisztériumok nemcsak a törvényhozó hatalmat, hanem fokozatosan még a bírói hatalmat is magukhoz ragadják. Szép számmal akadnak törvények, amelyek oly ügyeket és vitás kérdéseket, amelyek azelőtt a bíróságok döntése alá tartoztak, közigazgatási tisztviselők hatáskörébe utalták. A közigazgatási hatóságok döntése ellen sok esetben — e kerettörvények és ez alapon kibocsátott rendelték értelmében — jogorvoslatnak helye nincs, tehát a közigazgatási tisztviselőnek e kérdésekben hozott döntése végleges. A legveszedelmesebb változás pedig abban van, hogy a közigazgatási hatóságok döntése, amint azt általában tapasztalni lehet, titkosan, a nyilvánosság kizárásával lefolytatott eljárásnak eredménye. Az angol feleknek nincsen módjuk arra, hogy e kifogásolt eljárás folyamán személyesen meghallgattassanak. Nem tudják sem az eljárás folyamán, sem a döntés után, mely bizonyítékok azok, amelyek a döntés alapjait gyanánt szolgálták. Az eljárásról szóló tényfelvételi, a jogi állapotot rögzítő jegyzőkönyvet is a „középkor titkos pecsétje“ őrzi. Ehhez senkinek nyitja nincs, a közönség nyilvánossága kizárt. Ekként a jog egyenlőség és a jog folytonossága, amely a köztudatban az angol common law szilárd alapja, illuzóriussá vált. A határozat fogalmazása, világos szerkesztése sem tartozik e döntések erényei közé, mert a közigazgatási tisztviselő nem törődik a tényállás pontos tisztázásával, a jogszabály maradéktalan alkalmazásának megbízható, minden angol polgárt megnyugtató kifejtésével, ha ily határozatok ellen fellebbezésnek helye nincsen. Allen szerint ezzel megnyílt az igazságtalanság széles kapuja, amely mindenfajta egyéni önző érdekek előtt tárva-nyitva áll, s bár ma még korrupcióról, Allen szerint, beszélni nem lehet, de ez a jövőben jóval könnyebben törhet utat, mint azelőtt.¹

Az angol közigazgatás e szomorú állapotát a következő okokkal magyarázzák. A parlament munkája lassú és nehézkes lévén, gyorsabban működő törvényhozó tényezőhöz fordultak. Ez annál könnyebben ment, mert az 1893. évi Rules Publication Act lehetővé tette — igaz, hogy a parlament ellenőrzése mellett — a rendeleteknek törvényerővel való felruházását. Ez ideiglenes rendeletek mindaddig pótolják a törvényt, amíg a kérdéses tárgykörben törvényt nem alkotnak. Minthogy azonban az ideiglenes rendeletek pótlására törvényeket nem alkottak, a rendeletek állandó jellegűekké lettek. Valósággal a törvények helyét foglalták el, amit Allen súlyos visszaélésnek bélyegez.²

Sok ezer kisebb kérdésben kellene az angol országgyűlésnek határozni, amihez azonban ideje nincsen. Számptalan feladat vár

¹ ALLEN, CARLETON, KEMP, *Bureaucracy Triumphant*, London, 1931.

² U. o. 94. l.

a parlamentre, amely azonban csak nagy feladatokra szakít időt, a kisebb feladatok megoldását a minisztériumokra bízta és ezzel törvényhozó hatalmát széles területeken átutalja. Az átruházott hatalmat a közigazgatási tisztviselők szívesen gyakorolják, annál nagyobb erővel, mert nem korlátozza őket felelősség. Ez a felelősség ugyanis a közvélemény, főleg a sajtó ellenőrzése folytán az angol parlamentre nem kicsiny feladatot ró. A miniszterek egyszerű akarata, amelyet misem korlátoz, elegendő ahhoz, hogy az angol oly cselekedetekre kényszerüljön, amilyenről azelőtt álmodni sem mert. Ez magyarázza e „másodrendű“ törvényhozás hihetetlen arányait.

A technikai okok sok oly kérdést utalnak szakértők hatáskörébe, amelyek tulajdonképp az angol országgyűlés hatáskörébe tartoznak. Sok kérdés megoldására tényleg csak technikailag képzett egyének képesek. De ez nem jelenti azt, hogy az országgyűlés törvényhozó funkcióját a szakminiszterek hatáskörébe kell utalni. Az országgyűlés mindenkor szakértőket vehet igénybe, s nincs arra szükség, hogy az országgyűlés helyett, a szakértő legyen a törvényhozó, mert a legjobb szakértő még nem a legjobb törvényhozó. Erre a tapasztalt, a közérdeket szolgáló politikus felel meg a legjobban, aki a szakértő véleményét éppen úgy mérlegelheti, mint azt a legbonyolultabb műszaki perritában a bíró teszi. Mégsem jut senkinek eszébe, hogy a perrita döntését mérnökre bízta.¹

A közigazgatás védelmezői szerint a kísérletezés szüksége olyan természetű, hogy a lassan dolgozó parlament nem képes tapasztalatok szerzésére, úgy mint a közigazgatási hatóság, amely a rendeletet kiadja, visszavonhatja, módosíthatja, szóval a szükségletnek megfelelő módszerekkel alkalmazkodik az élethez. — Mily veszélyekkel jár az állandóság hiánya, a folytonos ingadozás, nem szükséges külön kiemelni. Kétségtelen, hogy ez az állapot a jog állandóságába, a jogrendbe vetett hitet rendíti meg.²

A közigazgatási hatóságok e szemrehányások ellen a következő érvekkel védekeznek.

Azt állítják, hogy nem kérték a hatalmat, ezzel élni kénytelenek, amit tesznek, jóakarattal, csak a köz érdekében végzik. — Allen ellenük veti túlbuzgóságukat, amely nemcsak abban áll, hogy élnek az átruházott hatalommal, hanem visszaélnék vele.

A közigazgatás a törvényhozótól parancsot kap, hogy a jogparancsot végrehajtsa. Ezt meg is teszi. Elismerik, hogy a mai állapot nem normális, de az kétségtelen, hogy a reájuk szabott feladatot elvégzik. Erre amúgy sincs alkalmasabb szerv a minisztériumnál. Dönteni kell az adott esetekben, ezért kénytelen rendeletet alkotni. — Allen ezzel szembeveti, hogy nem épületes látvány, ha az angol polgár életbevágó kérdéseiben szükségétörvény alapján titokban hoznak határozatokat. Nem felel meg az alkotmányos elvnek és a közérdeknek, hogy nemcsak a törvényhozás, hanem a

¹ ALLEN, CARLETON, KEMP, Bureaucracy Triumphant, London, 1931.

² U. o. 95. 148. l.

bíraskodás is egybeolvad a közigazgatással a minisztériumok titkos műhelyeiben. Ez vezet arra, hogy a törvények háromnegyedrésze holt törvényvé válik.¹

A közigazgatás bizalmat kíván a maga számára. Elismeri, hogy az átutalt hatáskör, amellyel valósággal másodrendű törvényhozóvá lett, túlságosan nagy, azt is elismeri, hogy a látszat szerint kényuri hatalmat biztosít a közigazgatási hatóságoknak, de az angol nagy közönség bizvást bízhatik benne, hiszen a minisztériumok is, az alárendelt hatóságok is a gyakorlatban okosan, méltányosan, nagy jóakarattal intézkednek, hatalmukat tehát a köz javára gyakorolják. Allen természetesnek találja a közigazgatás e védekezését, amelyet helyesnek már azért sem ismer el, mert még a bírának sem adjuk meg valamennyi bűnügyben az élet és halál jogát — abban a reményben és biztos tudatban, hogy a bírák amúgy sem fognak a kezük ügyébe eső emberekkel igazságtalanul eljárni.²

De az sem igaz, hogy a végrehajtó hatalom gyakorlásánál igazságosan járnak el. Többször javasolták ezért, hogy a végrehajtó hatalommal szemben ellenőrzést gyakoroljon a parlament. Ezt a kormányzat mindenkor azzal hátrította el, hogy túlsok a rendelet, hogysen a parlament ezeket képes volna az egész vonalon ellenőrizni.

E tények és megfontolások arra a következtetésre jogosítják fel Allen-t, hogy a kormány nem is a törvényhozó testület képviselője, tehát nem is reprezentatív kormány, hanem teljesen elszakad a parlamenttől, nem képviseli tehát az angol nemzet akaratát, hanem felette áll. E baj orvosságaként követeli a külön közigazgatási jogszabályok megalkotását és Anglia jogi szervezetébe illesztését. Nem könnyű feladat, mert az angol népben benne él a mult keserű tapasztalataiból leszárt köztudat a közigazgatási tisztviselők régi visszaéléseiről, ósdi kiváltságairól és felelőtlenségéről.³

A jelenlegi állapot azonban, Allen szerint, fenn nem tartható, mert ez az állapot nem a jogrendet szolgálja, hanem valósággal a jog paródiája. — Bármilyen nehézséggel jár, a rendeletek felülvizsgálását a független bíróságra kell bízni, aminek szükségszerű következménye, hogy a bírói létszámot emelni kell. Ez újra népszerűtlen követelmény Angliában, mert csodálatosképen az angol parlament minden esetben visszaveti a bírói létszám emelésének minden javaslatát, ellenben készséggel szaporítja a közigazgatási tisztviselők számát. Ennek csupán egy magyarázatát adhatjuk: a bírói eljárás feltűnő drágaságát, amelyhez hasonló költség egy állam bírói eljárásában sem észlelhető.⁴

¹ ALLEN, CARLETON KEMP, *Bureaucracy Triumphant*, London, 1931. 148. l.

² U. o. 94. l.

³ U. o. 95. l.

⁴ ALLEN, CARLETON KEMP, *Bureaucracy Triumphant*, London, 1931. 94., 95., 148., 149. l. Idézi *Revue de l'Institut de Sociologie* (2e année, 1932, 154, 157. l.). Ebből merítettük a fenti adatokat.

10. §. Osztrák kísérlet a jogszabályok rendezésére.

Ausztria szövetségi törvényei (Bundesgesetze) a nemzeti tanács határozataiból állanak, amelyeknek alkotmányos formában történt létrejöttét a köztársaság elnöke igazolja, s amelyeket a szövetségi kancellár a Bundesgesetzblatt-ban hirdet ki. Az egyes tartományok országos törvényei (Landesgesetze) a tartományok határozataiból (Landtagsbeschlüsse) állanak, amelyeket a Landesgesetzblatt-ban hirdetnek ki. A polgári jogalkotás rendszerint a szövetségi törvényhozásnak hatáskörébe tartozik. A törvénytár 1849 óta jelenik meg. 1849—1918. években Reichsgesetzblatt (RGBl.), 1918—1920. években Staatsgesetzblatt (StGBL.), 1920 óta Bundesgesetzblatt (BGBL.) c. hivatalos lapokban. A Landesgesetzblatt 1849 óta jelenik meg minden egyes osztrák tartományban. Az 1780—1848. években egyenként kihirdetett törvények és rendeletek a Justizgesetzsammlung-ban (JGS) jelentek meg.

A kodifikációs törekvések Ausztriában csupán a magánjog terén mutattak fel jelentős eredményt. A polgári törvénykönyv kodifikációjának elkészítése Mária Terézia idejében, 1753-ban indult meg, úgy, hogy II. József az osztrák általános polgári törvénykönyv első, főleg családjogot tartalmazó részét szentesíthette. Ez a befejezetlen rész Josephinisches Gesetzbuch néven ismeretes. A ma érvényben levő polgári törvénykönyv alapja az a törvénytervezet, amelyet Martini jogtanár szerkesztett, s amelyet kísérletképen Galíciában léptettek életbe. Ezt a tervezetet dolgozták át Zeiller jogtanár vezetésével 1801—1810. években, s 1811 június 1-én császári nyiltparancsal kihirdették. Ausztria tartományaiban 1812 január 1-én lépett életbe. Az előkészítő anyagot a következő művek tartalmazzák: Harrasowsky, Der Codex Theresianus und seine Umarbeitung, Wien, 1883, továbbá Ofner, Der Urentwurf und die Beratungsprotokolle des Österreichischen Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches, Wien, 1889.

A kodifikációs munka Ausztriában 1811 óta szünetel. Természetesen élénk a törvényhozás munkája, amelyet könnyűvé tett a régi osztrák alkotmány azzal, hogy a jogalkotás jelentős része szükségrendeletek alakjában történt („mit Gestzeskraft ausgestattete kaiserliche Verordnungen“, sogenannte Notverordnungen). Ily körülmények között a bírói gyakorlat végezte el a jogalkotás munkáját, ha törvényes intézkedések nem nyújtottak támaszpontot a jogesetek elbírálásánál. A törvénykönyv 6. §-a szerint a törvény magyarázatánál a törvény szövege (Wortlaut) mellett a törvényhozó szándéka az irányadó. Ha a törvény hézagait analógiával pótolni nem lehet, a 7. § értelmében „a lelkiismeretesen összegyűjtött és gondosan mérlegelt körülményekre tekintettel a természetjog alapelvei alapján kell döntenet“. A természetjog tehát a jogforrások sorába emelkedett. Amikor azonban a természetjogi iskola tanai összeomlottak, hosszú időn keresztül ez a jogforrás kiapadt. A bírói ítéletek erre nem hivatkoztak mindaddig, amíg a jog szabad mérlegelésének elve a jogtudományban és a bírói gyakorlatban előre nem nyomult. Újból hivatkozni kezdtek a törvénykönyv 7. §-ára, amelyet úgy tekintett a jogelmélet és a joggyakorlat, mint a törvényhozó fel-

hatalmazását arra, hogy a jogszabályokat szabadon alkalmazza és a hiányos jogszabályokat kiegészítse. Kétségtelen, hogy az osztrák polgári törvénykönyv 12. §-a szerint a bírói joggyakorlat nem jogforrás, mindazonáltal a jelentősége mérhetetlen. Az 1872. évi augusztus hó 8-án kelt császári legfelsőbb elhatározás a legfelsőbb bíróság kebelében intézményt létesített a jogegység biztosítására. A legfelsőbb bíróság e legfelsőbb elhatározás alapján jogosult bármely jogeset kapcsán érvényesült jogtételt az elvi határozatok gyűjteményébe (Spruchrepetitorium) iktatni, amelyek a legfelsőbb bíróság valamennyi tanácsát köti mindaddig, amíg egy 15 tagból álló tanács a jogtétel megváltoztatását nem kívánja. E nagyobb tanács határozatait az elvi döntvények könyvébe (Judikatenbuch) iktatják. Ha az alsóbbfokú bíróságok valamely jogkérdésben eltérően döntenek, a legfelsőbb bíróság elnöke megbízást adhat e nagyobb tanácsnak elvi döntésre, amely szintén az elvi döntvények közé kerül. Az elvi jelentőségű döntvények (Judikaten) megváltoztatására egy 21 tagból álló tanács jogosult. Mindezek az elvi jelentőségű határozatok és döntvények nem kötik ugyan az alsóbb bíróságokat, de a dolog természeténél fogva alkalmazzák, hiszen amúgy is megváltoztatná a legfelsőbb bíróság, ha az alsófokú ítélet ellentmondó. 1919-ben mindkét gyűjteményt újból felfektették, azonban a köztársaság előtti elvi határozatok és döntvények is érvényben vannak.

„Manz'sche Taschenausgabe der österreichischen Gesetze“ tartalmazza mind a törvényeket, mind a bírói határozatok kivonatait, főleg a második kötet: Allg. Bürg. Gesetzbuch, grosse Ausgabe, bearbeitet von Schey, 21. Aufl. 1926; a 6. kötet: Die Prozessordnung, 7. Aufl., bearbeitet von Hermann, 1925; a 11. kötet: Das Handelsgesetzbuch, 21. Aufl. von Pisko, Die Wechselordnung von Friedländer, 1919; a 18. kötet: Das Grundbuchgesetz, 9. Aufl. von Pitreich. Ezenkívül megbízhatók az osztrák államnyomda kiadásai: Allgemeines Bürgerliches Recht von Altmann, Jacob und Weiser, 3. Aufl. 1926; Handels- und Wechselgesetzgebung ugyanazoktól a szerkesztőktől, 2. Aufl., 1926.¹

11. §. Francia kísérlet a jogszabályok rendezésére.

A római jogot, amely főleg a XI. évszázad óta a helyi szokásjogok helyét foglalta el Franciaországban, továbbá a házasságot, a végrendeleteket, az elévülést szabályozó egyházjogot azok a jogszabályokat tartalmazó királyi rendeletek szorították háttérbe, amelyeket a XVII. évszázadig a francia királyok bocsátottak ki. E rendeletek valósággal kodifikációs munkát végeztek, így a polgári peres eljárást kodifikálta az 1667. évi királyi rendelet, a kereskedelmi jogot az 1673. évi rendelet, a tengeri kereskedelmi jogot pedig az 1681. évi

¹ A fenti adatokat SCHLEGELBERGER, FRANZ, Rechtsvergleichendes Handvörterbuch-ból merítettük, Berlin, 1929 (Bd, I, Länderberichte, 157—161. l.).

királyi rendelet. Ezeket a nagyjelentőségű rendeleteket XIV. Lajos adta ki.

A XVIII. évszázadban d'Aguesseau kancellár a francia törvények egységes kodifikációjának tervét dolgozza ki, de e tervből csupán az 1731. évi rendelet valósult meg, amely az ajándékozást, az 1735. évi rendelet, amely a végrendeleti örökösödést és az 1747. évi rendelet, amely a hitbizományok felállítását szabályozza.

1789-ben kezdődik a „droit intermédiaire“-nek nevezett forradalmi törvényhozás, amely az 1804. évi polgári, illetve az 1807. évi kereskedelmi törvénykönyvek megteremtéséig uralkodik s az egész vonalon megszünteti Franciaországban a hűbéres korszak jogát, egyben azt a határozott törekvést mutatja, hogy a francia jog egységét teremtsék meg.

Ebbe az átmeneti korszakba (1789—1804) esik a kodifikáció tervének előkészítése, amely korszakalkotó munka azoknak a jogtudósoknak köszönhető, akik a római jog alapján kifejlesztett francia jogot, a szokásjogokat, főleg a „coutume de Paris“-t tanulmányozták és az ekként összegyűjtött anyagot a forradalmi testületek jogi szabályaival hasonlították össze. Ezen az alapon valósítja meg Napoleon a Code Civil-t, amelyet 1804 március 21-én hirdet ki. Ennek a világraszóló kódexnek előkészítő anyagát tartalmazzák: Fenet, Recueil complet des travaux préparatoires du Code Civil, Paris, 1827—1828; továbbá Loaré, Législation civile, commerciale et criminelle en France, Paris, 1827—1832. Kitűnik ez anyaggyűjteményből, hogy főleg Pothier jogtudós munkáit használták fel, aki Franciaország magánjogát tanulmányozta széles körben elterjedt tankönyveiben. A Code Napoleon alig tartalmaz új jogszabályokat, tulajdonképpen a XVIII. évszázadban kifejlődött közönséges francia jogot kodifikálja. Óriási hatása elsősorban annak köszönhető, hogy Napoleon az általa meghódított országokban azonnal életbelépteti. De a hatás hasonló tényezője a kódex szabatos, világos, pontos jogtételeinek megszerkesztése, amelyeket a nem jogászember is megértett, továbbá az a körülmény, hogy e jogtételek a nagy forradalom egyenlőségi eszméit juttatták diadalra. Ezért fogadták el Napoleon bukása után, majd utánozták Belgiumban, a rajnamenti országokban, Svájc egy részében, Olaszországban, Görögországban, Spanyolországban, Romániában, Luxemburgban, Egyiptomban, Québec provinciában, az Egyesült Államok némely államában, például Louisiana-ban, Dél-Amerika néhány államában, Japánban.

A XIX. és XX. évszázadban számos változtatás észlelhető mind az 1804. évi magánjogi, mind az 1807. évi kereskedelmi jogi kódexen. De a nagyszámú törvény ellenére egységes kodifikációra alig talá-lunk kísérletet, ha csak nem említjük az 1910 december 28-i törvényt: „Code du travail et de la prévoyance Sociale“, amely a béres munkás valamennyi munkafeltételét igyekszik egységesen szabályozni. Van még a Code rural (mezőgazdasági törvénykönyv) megteremtésére kísérlet, de mindeddig eredmény nélkül, mert a mezőgazdaság bizonyos vonatkozásait szabályozó 1889 április 4-i, 1889 július 9-i, 1889 július 18-i, 1902 június 25-i törvények csak egyes mezőgazdasági vonatkozású jogviszonyokat szabályoztak.

A törvények és rendeletek tömkelegében oly áttekinthetetlen a sokféleség, hogy az eligazodás úgyszólván lehetetlen. Fokozza a zavart, hogy a francia politikai és pénzügyi, főleg a költségvetési törvények igen gyakran tartalmaznak magánjogi jellegű szabályokat. Ezért merült fel a revízió kívánsága, bár ez a kívánság nem oly általános, amint az az Egyesült Államokban és Németországban észlelhető. A Code Napoleon évszázados fordulóján, amely a Livre du Centenaire du Code civil kiadására vezetett, adott kifejezést e kívánságnak a Société d' tudes l gislatives,¹ b r mindeddig eredmény nélkül.

Ezzel szemben a francia jogtudósok nagyobb része a revíziót s ezzel kapcsolatban a kodifikációt s ks gtelennek tartja, mert a gazdasági s általában a társadalmi élet oly gyors változásokat mutat, a s ks gletek oly megkapó módon gazdagodnak, elmúlnak, majd új s ks gletek születnek, hogy a b rői gyakorlat a francia jogot e változó tényekhez simulva jobban tudja fejleszteni és alkalmazni, mintha a bíró kezét és értelmét újabb jogi kódex korlátozná. Annál helyesebbnek  t lik a b rői gyakorlatban  l  szokásjog érvényesülését, mert az egységes törvények a parlamentben a bizottságok és  rdeksocportok eltérő változtatásai folytán elvesztik egységüket és töredezett formában lépnek életbe.

Bizonyos fejlődés mutatkozik Elzász-Lotharingi nak Franciaországba történt bekebelezése óta. E tartományokban az újabb keletű, teljesebb és jobb német polgári és kereskedelmi törvénykönyvek voltak érvényben. Az 1924.  vi június 1-i francia törvény, amely e tartományokba a francia magánjogot és kereskedelmi jogot bevezeti, a helyi törvényeket is megtartotta azokkal a változtatásokkal, amelyeket a francia jog s ks gesnek tartott és azokkal a kiegészítésekkel, amelyeket a helyi fejlettebb (volt német) jogrendszer tett célszerűvé (egyesület, alapítvány, szolgálati szerződés, társadalmi biztosítás, helf ldi hajoz s, szövetkezet).² Mindez természetesen csorbát ütött a francia jog egységén, amelyet féltékenyen igyekeznek helyreállítani. Ennek a nyoma mutatkozik abban, hogy pl. a korlátozt felelősségű társaságokról szóló jogintézményt már egész Franciaországban bevezették.

Mindezekből kiviláglik, hogy a b rői ítéletekben lefektetett  l  szokásjognak elsőrangú a jelentősége, amely ugyanoly szerepet tölt be Franciaországban, mint a törvények és ezeknek komment rai.³

Franciaországban a törvényeknek és egyéb jogszabályoknak egységes, kit n en szerkesztett, b r magánjellegű gyűjteménye van, amelyet az alapítójáról, I.-B. Sirey-r l (1762—1845), Sirey-gyűjteménynek, *Recueil Sirey*-nek neveznek. (*Recueil général des lois et des arr ts*). Ez a gyűjtemény magában foglal 1789 óta minden t rvenyt és 1791 óta minden fontos rendeletet; első kötete a nagy for-

¹ Lásd e társaság 1904.  vi jelentését.

² NIBOYET, *Répertoire pratique de droit et de jurisprudence d'Alsace et Lorraine*, 1925.

³ *Rechtsvergleichendes Handwörterbuch für das Zivil- und Handelsrecht des In- und Auslandes*, hrsg. v. Franz Schlegelberger, Berlin, 1929, Bd. I., 61—73. 1.

radalom idején (l'an X) jelent meg. Ez idő óta állandóan és folytatódóan ugyanazon cím alatt jelenik meg. 1867-ben magába olvasztotta a forradalomban (l'an IX) megindult *Journal du Palais*-t és 1907-ben a *Pandectes françaises*-t. Minden évben hatalmas kötet jelenik meg, amely a havonta megjelenő füzetekből tevődik össze. Ugyanaz a kiadó 25 év óta rövidített jogszabálygyűjteményt ad ki, amely kisebb terjedelmével s olcsóságával helyettesíteni van hivatva a Sirey-féle nagy kiadást. Ez a tömörített gyűjtemény a *Refonte du Recueil Sirey*.¹ Ebből 1931-ig az 1866-tól 1900-ig terjedő joganyag jelent meg 11 kötetben (X—XX. kötetekben). Az előző (1866 előtti) és az 1900 utáni joganyag összefoglalása folyamatban van. Ehhez fűződik az új törvényeket közlő havonként megjelenő „*Supplément aux Lois*“, továbbá a főbb bírói határozatokat, a törvényhozási (parlamentári) irományokat és a bibliográfiát közlő „*Chronique hebdomadaire du Recueil Sirey*“.²

12. §. A jogszabályok rendezését elrendelő magyar törvények.³

A magyar törvényhozás nem végzett olyan átfogó és mélyreható munkát a jogszabályok összegyűjtése, rendezése és egységesítése terén, mint azt Németország és az Amerikai Egyesült Államok tettek. Mindaz, amit a jogszabályok rendezésére vonatkozólag a magyar törvénytárban szétszórta megtalálunk, néhány felhívás és utasítás a jogszabályok összegyűjtésére és rendezésére, amely felhívásokat és utasításokat azonban senki komolyan nem vette, ennélfogva azoknak nem is tett eleget senki.

A közigazgatási bizottságról szóló 1876: VI. t.-c. 64. §-a szerint a közigazgatási bizottság minden félévben tüzetes jelentést tesz a közigazgatás összes ágainak állapotáról, a törvények tapasztalt hiányairól, arról, hogy az új törvények miként válnak be az életben, minő hiányai vagy hézagai tűnnek ki és kívánnak orvoslást, továbbá a felmerült bajokról és nehézségekről s azok elenyésztetése véget tett intézkedésekről, ezek sikeréről, az elintézett fegyelmi és fellebbezési ügyekről. Ez alkalommal javaslatba hozhatja azokat az intézkedéseket, amelyeket csak a kormány tehet meg, vagy melyek a törvény-

¹ „La documentation du Recueil Sirey“ öt részből áll és pedig: 1. Les arrêts de la Cour de cassation; 2. Les principales décisions des Cours d'appel et Tribunaux; 3. Les principaux arrêts du Conseil d'Etat; 4. Les décisions intéressantes pour la France, des Tribunaux étrangers; 5. Les lois et décrets nouveaux avec commentaires.

² A francia közigazgatási jog fejlődéséről értékes adatokat tartalmaz: EREKY ISTVÁN. A közigazgatási jog kialakulása Franciaországban. Pécs, 1925.

³ A magyar polgári jog tömör, áttekinthető adatait közli SZLADITS KÁROLY. Charakteristik der Rechtsquellen, Aufzeichnung der Rechtsquellen (Ungarn) címszó alatt a Rechtsvergleichendes Handwörterbuch für das Zivil- und Handelsrecht des In- und Auslandes, herausgegeben von FRANZ SCHLEGELBERGER, Bd. I—IV/1., Berlin, 1927—1932, az első kötetben, 277—284. l. — L. még SZÁSZY—SCHWARZ GUSZTÁV, Codificationalis dolgozatok, Budapest, 1902.

hozás által megteendők. Ez a jelentés a miniszterelnökhöz intézendő, ki azt a többi miniszterrel közli.¹

Rendelkezéseket találunk a törvénykezésre vonatkozólag is, amelyeknek ugyancsak az a célja, hogy az érvényben levő jogot megállapítsa, rendezze és a hiányok pótlását lehetővé tegye. Az 1891 : XVII. t.-c. 10. §-a köteleességévé teszi a királyi Curia és a királyi ítélőtáblák elnökeinek, hogy a törvények hiányaira vagy újabb törvényes intézkedések szükségességére nézve felmerült adatokat gyűjtsék össze és nemcsak saját tapasztalataikat, hanem azokat is, amelyeket a tanácselnökök, a bírák és bírósági hivatalnokok akár szóbelileg, akár írásban előterjesztettek, az idézett törvényszakasz szerint alakított bizottságok vizsgálják meg.²

A közigazgatási törvények rendezésére vonatkozólag találunk még többféle rendelkezést a magyar törvénytárban. A kihágásokról szóló magyar büntető törvénykönyv, az 1879 : XL. t.-c. 9. §-ának második bekezdése elrendeli, hogy a törvényhatósági és városi szabályrendeletek kihirdetési módozatait a helyi viszonyokhoz képest, a belügyminiszter állapítja meg.

A közigazgatási bíróságról szóló 1896 : XXVI. t.-c. 156. §-a szerint a hatályban levő miniszteri rendeleteket és szabályrendeleteket — a bíróság hatáskörének rendeleti úton kiterjeszthetése szempontjából — az illető minisztereknek a jelen törvény életbeléptetésétől számított öt év alatt át kell vizsgálniok.

A közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről szóló 1901 : XX. t.-c. 31. §-a utasítja a minisztériumot, „hogy mindazokat az általános és állandó jellegű rendeleteket (szabályzatokat), melyek a közigazgatási hatóságok (vármegyei, városi és községi közegek) közreműködését teszik szükségessé, a közigazgatási eljárás egyszerűsítése szempontjából átvizsgálja, megfelelően módosítsa és a fennmaradó, valamint a módosított rendeleteket szakonként gyűjteménybe foglalva kiadja. Hasonló rendeletek a jövőre a belügyminisztérium hozzájárulásával boesáthatók ki.“ E szakaszban foglaltakra vonatkozólag mondja Némethy Károly, hogy „ezeknek a rendeleteknek (szabályzatoknak) azonos irányelveken alapuló s az összes egyszerűsítési intézkedésekkel összhangzó revíziója, s a fennmaradó és a módosított rendeleteknek szakonkénti gyűjteménybe foglalása az egyszerűsítési terv eredményes megvalósításának egyik sarkalatos alkateleme“.³ Ugyane törvény 35. §-a szerint pedig „a vármegyék, törvényhatósági joggal felruházott és rendezett tanácsú városok, valamint a községek szabályrendeleteiket a közigazgatási eljárás egyszerűsítése szempontjából átvizsgálni és megfelelően átalakítani kötelesek“.

¹ 1876 : VI. t.-c. III. fejezet. I. Rész. A közigazgatási bizottság viszonya az államkormányhoz. — I. még a 4869/1904. M. E. sz. rendeletet. Magyarországi Rendeletek Tára 1904. évi folyamának 1489. oldalán, 178. sorszám. Ezt magyarázza a 2096/1925. M. E. sz. körrendelet.

² A m. kir. igazságügyminiszternek 4291/I. M. számú rendelete, a bírói ügyviteli szabályok kiadása tárgyában, Magyarországi Rendeletek Tára 1891. évfolyam, II. kötet, 935. lap.

³ NÉMETHY KÁROLY, A közigazgatási eljárás egyszerűsítése, Budapest. 1903. I. kötet, 156. l.

A közigazgatás rendezéséről szóló 1929 : XXX. t.-c. elrendeli a törvényhatósági szabályrendeletek felülvizsgálását.

Budapest székesfőváros közigazgatásáról szóló 1930 : XVIII. t.-c. 102. §-a a szabályrendeletek átalakításáról rendelkezik. „A székesfőváros szabályrendeleteit e törvény kihirdetése után azonnal át kell vizsgálni és azokat e törvény életbelépése után legkésőbb egy év alatt, e törvény rendelkezéseivel összhangba kell hozni.“

Az idézett törvényeket az jellemzi, hogy

1. mindegyik imperatív rendelkezést és utasítást tartalmaz a jogszabályok összegyűjtésére és rendezésére;
2. mindegyik ennek a munkának az elvégzésére pontosan megállapított határidőt ír elő;
3. végül, hogy ezek a határidők régóta elmúltak, az elrendelt munka azonban egyik esetben sem készült el.

A kodifikáció történetéből merített külföldi és a hazai példák igazolják, hogy nem új dolog és nem csupán a ma problémája a jogszabályok „rengetegével“ való küzdelem. Természetes és érthető, hogy a háború és az ezt követő idők, amelyek a pontos és gondos jogalkotásnak különben sem kedveztek, ennek a problémának a fontosságát különös módon megsokszorozták és egyidejűleg minden közigazgatási reform kiindulópontjává és sikerének elengedhetetlen feltételévé tették. A tömeges és nem mindig megokolt törvényalkotás sok bizonytalanságnak és zavarnak vált a forrásává. A kormányok számtalan olyan tárgynak a szabályozását vonták hatalmi körükbe, amelyek addig mindenkor a törvényhozó testületek jogkörébe tartoztak. Másrészt sok olyan ügyben követelték maguknak az intézkedés jogát, amelyek addig vagy a társadalmi gondoskodás körébe, vagy az alsóbb közigazgatási hatóságok, esetleg az önkormányzat hatáskörébe tartoztak. A kormányok hatalma a szinte korlátlan rendeletkibocsátási jogban nyilvánul meg. Például a németeknél az 1919. évi augusztus 11-i birodalmi alkotmány (Reichsverfassung vom 11. August 1919) 48. §-a alapján kibocsátott szükségrendeletek (Notverordnung) kiterjednek a közjog, magánjog és büntetőjog egész területére. A franciáknál az 1926. évi augusztus hó 3-i törvény alapján kibocsátott „décrets-lois“¹ különösen a közigazgatás átszervezése tekintetében adtak messzemenő felhatalmazást. Nálunk a régebbi törvények közül a korlátlan rendeletkibocsátási jog alapja a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről szóló 1912 : LXIII. t.-c. E törvény 2. §-a szerint „a kivételes hatalomból folyó intézkedések körét, hatályuk területét és hatálybalépésük időpontját a minisztérium állapítja meg“. A 16. § szerint pedig „a minisztérium a magánjogi követelések érvényesítése tekintetében — ideértve a váltókövetelések érvényesítését is —, továbbá a polgári peres és nem-peres eljárás² és általában a polgári igazságszolgáltatás, végül a jegybank ügyvitele tekintetében rendkívüli intézkedéseket tehet és evégből a fennálló törvényektől eltérő rendelke-

¹ Les décrets — lois du ministère Poincaré pris en vertu de la loi 3 août 1926.

² Szabatosan perenkívüli eljárás.

zéeket is állapíthat meg“. Bár a kormány kivételes hatalmának (1912 : LXIII. t.-c. 1—17. §-a) az 1920 : VI. t.-c.-kel meghosszabbított ideje 1922 július hó 26-án letelt, későbbi törvények a rendeletkibocsátásra csaknem korlátlan lehetőséget biztosítanak. Így az alkotmányosság helyreállítását és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezését szabályozó 1920 : I. t.-c. 9. §-a, az 1922 : XVII. t.-c. 6. §-a, az államháztartás egyensúlyának helyreállításáról szóló 1924 : IV. t.-c., az egyenes adók és illetékek mérsékléséről és a pengőértékben való számíttással kapcsolatos rendelkezésekről, továbbá az önkormányzati testületek háztartásának hatályosabb ellenőrzéséről szóló 1927 : V. t.-c. 38. és 39. §-a, a gazdasági és hitelélet rendjének biztosításáról rendelkező 1931 : XXVI. t.-c. Nem ritka a rendeletkibocsátásnak az a módja sem, hogy nem is történik hivatkozás törvényi felhatalmazásra, hanem a rendelet „a törvényhozás utólagos hozzájárulásának reményében“ adatik ki.

Az 1931. évben váratlan kitört gazdasági válság hatása alatt a rendeleti jogszabályalkotás hazánkban valóságos szükségjog-rendszert teremtett. A budapesti ügyvédi kamara 1931. évi működéséről szóló jelentése¹ panaszolja, hogy a bankszünnapok elrendeléséről szóló 4000/1931. M. E. számú, majd a bankzárlat fokozatos megszüntetését tartalmazó 4100/1931. M. E., 4200/1931. M. E., 4300/1931. M. E., 4400/1931. M. E. számú rendeletek, amelyek „mélyen belenyúltak a magánjog területére, törvényes jogalap nélkül adattak ki“. Igaz, hogy ezeket a nagyjelentőségű rendeleteket utólagosan törvényesítette az 1931 : XXVI. t.-c., vagyis a jogalap nélkül kiadott rendeleteket a kormány a gazdasági szükség parancsoló kényszerének hatása alatt hirdette ki, s a törvényes felhatalmazást utólagosan kérte és szerezte meg. Az 1931 : XXVI. t.-c. 2. §-ában foglalt felhatalmazás alapján azonban a rendeleti jogalkotás oly méreteket öltött, amely újból az 1912 : LXIII. t.-c.-ben biztosított háborús kivételes hatalom szükségjog-rendszert honosítja meg a hazai gazdasági élet egész területén. E kivételes rendeletek a valutakorlátozásokra, az aranypengőre, az országhatárokon átlépő kereskedelmi és fizetési forgalom ellenőrzésére, illetve ideiglenes megállítására (transzfermoratórium), a feloldott bankzárlatra, a belföldi behajtásoknak megnehezítésére, a kamatszabályozás révén az adósok terheinek csökkentésére, egyes áruk forgalmának szabályozására, az árak ellenőrző szabályozására, maximálására és minimalálására (szén, tej) vonatkoznak. E rendeletek túlhalmozását, sokszori változását, gyakran laza szerkesztését és a lényegét olykor kellően ki nem fejező bizonytalanságát panaszolja a hivatkozott jelentés, amely „a magyar alkotmánynak s az életben napról-napra megóvandó jogtiszteletnek szempontjaiból technikailag elhibázottnak tartja, ha számos jogszabályszerű rendelkezés csak a Magyar Nemzeti Bank körleveleiben van lefektetve, amelyek túlnyomórészt közzé sem tétetnek“. Az 1931 : XXVI. t.-c. a pénzforgalom, a hitelélet és a külső kereskedelem területein a Magyar Nemzeti Bankra

¹ Ügyvédi Kamarai Közlöny, XXIX. évfolyam, 3—4. szám, Budapest, 1932, 47—117, különösen 48. és 95. l.

átruházott hatáskörben tényleg törvényhozó jogot ruházott s így a Nemzeti Bank körleveleiben jogszabályokat alkot, ami különben a törvényhozás feladata volna. Az általános jellegű jogszabályokat életbeléptető körleveleket a Nemzeti Bank a megbízott pénzügyintézetekhez küldi, s „ezzel a mindenkire nézve kötelező jogszabályok hiteles közhírrétételének követelményeit is súlyosan sérti“. Mindez a szükségrendeletekkel szabályozott jogviszonyok világában zavart, jogbizonytalanságot teremt, amelyet erősen fokoz „a jogviták eldöntésére életbehívott új fórumoknak, így a bankzárlat feloldása kapcsán követelhető pénzügyintézeti betétfeltételek kérdésében, úgyszintén a valutabeszolgáltatás ügyében döntő különböző bizottságoknak működése“.¹

Az alkalmi jogalkotás azonban nemcsak zavarra, jogbizonytalanságra vezet, hanem gyakorlatilag sem hozza meg a várt eredményt. Legjobban bizonyítják ezt a gazdaságilag gyengébbek védelmére életbeléptetett adósvédelmi rendelkezések (egyres végrehajtási cselekmények felfüggesztése, kamatkérdés szabályozása), amelyek „a visszacsapódó érdekvédelem példáit szolgáltatják, mert a régi adósok védelme mellett új adósok keletkezését, azaz gazdaságilag teljesen indokolt hitel igények kielégítését tették lehetetlenné“.²

¹ Ügyvédi Kamarai Közlöny, XXIX. évf., 3—4. szám, Budapest, 1932, 49. l.

² U. o.

HARMADIK FEJEZET.

A jogszabályrendezés megoldása.

De lege ferenda.

A kifejtettek után feltehetjük a kérdést, mik volnának a teendők, hogy az élő és hatályos magyar joganyag a legmegfelelőbb formában és a legkönnyebben hozzáférhető módon álljon rendelkezésre.

13. §. Felelősség a törvények végrehajtásáért.

Az első követelmény az előbbi fejezetnek abból a megállapításából következik, hogy a magyar jogszabályokra vonatkozó számos törvényes rendelkezés soha végre nem hajtatott. Ez a kérdés tulajdonképpen nemcsak a jogszabályok rendezettségének és könnyű hozzáférhetőségének, hanem egyenesen az állami tekintély, a szuverén állami akarat érvényesülésének kérdése. Ezeknek az idézett törvényszakaszoknak a címzettjei mindenkor az állam szervei. Tehát az állam hatóságai azok, amelyek nem tartják tiszteletben az állami akaratot. Kérdés, van-e akkor erkölcsi jogosultságuk arra, hogy saját akaratuknak, amely szintén törvényi akaraton alapszik, érvényt szerezzenek, sőt azt ki is kényszerítsék. A felelet nem lehet kétséges. Ezen csak az segíthet, ha a törvényes parancsok végrehajtásáért valakit felelőssé lehet tenni. A miniszterek jogi felelőségének egyik része az 1848 : III. t.-e. 32. §. c. pontja szerint „a törvények végrehajtásában, . . . elkövetett mulasztásokért“ való számotadás, amennyiben „ezek a törvény által rendelkezésre bízott végrehajtási eszközökkel elháríthatók“ voltak. Ez azonban éppen a felhozott példák tanúsága szerint nem biztosítéka a törvények végrehajtásának. De tapasztalat és a példák egész sora igazolja, hogy nem elég biztosíték a törvény befejező szakaszának szokásos rendelkezése sem, nevezetesen az, hogy a szóban levő törvényt a megnevezett miniszter hajtja végre.

A változó miniszter helyett az állandó minisztériumot, esetleg annak adminisztratív államtitkárát, elnöki osztályának a főnökét, ahol megvan, a szervezési vagy törvényelőkészítő osztályt, ennek mindenkori főnökét lehet és kell felelőssé tenni. Mivel a törvények

s végeredményben a törvényhozás tekintélyének megóvásáról van szó, a parlament elnökségének kellene határidős naplót vezetni az ilyen törvényi utasításokról és parancsokról. A törvényekben megállapított egy, két vagy többéves határidőnek — mai formájában — semmi értelme nincs, mivel a törvény végrehajtását nem ellenőrzi senki, a végrehajtás elmulasztásáért senkit felelősségre nem vonnak. Jelenlegi formájában csak a törvény tekintélyének aláásására alkalmas. Általában a mai teljes felelősségmentesség helyett a felelősség elvének jóval nagyobb teret kell biztosítani. Erre vonatkozólag számottevő előfutárként lehet tekinteni az országgyűlés 33-as bizottsága által kiküldött 6-os bizottságnak azt a kívánságát, hogy az utalványozók felelőssége mondassék ki. „A minisztériumok összes osztályvezetői és felülvizsgálói s az egyes vonatkozó ügyiratok kiadmányozói (amennyiben ez utóbbi nem a miniszter), fegyelmi eljárás terhe alatt tétessenek felelőssé aziránt, hogy a költségvetési hitelek a fentiek értelmében pontosan betartassanak és hogy hitel-túllépések, vagy előirányzatnélküli kiadások a minisztertanács előzetes felhatalmazása nélkül ne utalványoztassanak, illetve a minisztertanács előzetes felhatalmazása nélkül oly intézkedések ne tétessenek, amelyek akár az illető költségvetési évben, akár később hiteltúllépést vagy előirányzatnélküli kiadást, illetve a következő években valamely költségvetési rovat hitelének szükségképen való felemelését vonnák maguk után, vagy valamely költségvetési hitelnek a folyó költségvetési évet meghaladó időre való lekötését eredményezik. A felelősség alól mentesítik az osztályvezetőt vagy felülvizsgálót, ha az illető az ügyiraton írásban kifejezetten felhívja a kiadmányozó figyelmét arra, hogy olyan intézkedésről van szó, amely a fentiek értelmében csak a minisztertanács előzetes hozzájárulása esetén tehető meg.”¹

A felelősség elvének a közigazgatásban való lassú térfoglalására más példa is felhozható. A rendeletek végrehajtásáért való felelősséget már a községekről szóló 1886 : XXII. t.-c.-ben megtaláljuk, amelynek 89. §-a szerint az állami és törvényhatósági közigazgatásra vonatkozó rendeletek végrehajtásáért kis és nagyközségekben elsősorban a bíró és a körjegyző, illetőleg a községi jegyző, rendezett tanácsú városokban a polgármester felelős. Az 1929 : XXIII. t.-c. 15. §-a szerint „a községekben és körjegyzőségekben az adóügyi teendők ellátásáért a községi, illetőleg a körjegyző felelős”. A községekben a szaklapok, szakkönyvek beszerzésének korlátozása tárgyában kibocsátott 95.348/1931. B. M. számú rendelet pedig arra hívja fel az alispánt, utasítsa a községeket, hogy az engedélyezett folyóiratokon felül minden egyéb folyóirat előfizetését szüntessék be, mert ellenkező esetben az e címen felmerülő költségek a mulasztókat fogják terhelni.

¹ A gazdasági és hitelélet rendjének, továbbá az államháztartás egyensúlyának biztosításáról szóló 1931 : XXVI. törvénycikk alapján kiküldött 33-as országos bizottság 6-os albizottságának jelentése az államháztartásban az 1931/32. évben elérhető megtakarításról. Budapest, 1931. I. melléklet, 11. lap.

14. §. A jogszabályok kihirdetésének és közzétételének egységesítése.

Az állam elsőrendű érdeke, hogy a törvények és rendeletek kihirdetésére és köztudomásra hozatalára vonatkozó szétszórt jogszabályokat egységesen kodifikálja. Ez az alapjában véve nem nagy terjedelmű, bár természetesen nagyjelentőségű jog több törvényből olvasható ki. Így a törvények kihirdetéséről az 1881 : LXVI. t.-c.; a rendőri (kihágásos) miniszteri rendeletek kihirdetéséről az 1879 : XL. t.-c. 9. §-a; a vármegyei szabályrendeletek kihirdetéséről az 1901 : XX. t.-c. 33. §-a; a törvényhatósági városok szabályrendeleteire vonatkozólag az 1872 : XXXVI. t.-c. 6. §-a és az 1886 : XXI. t.-c. 11. §-a; a lakbérleti szabályrendeletek kihirdetéséről az 1881 : LIX. t.-c. 93. §-a és az 1912 : LIV. t.-c. 102. §-a; a rendőri (kihágásos) szabályrendeletek kihirdetéséről az 1879 : XL. t.-c. 9. §-ának 2. bekezdése szól.

Az Országos Törvénytár kiadásáról az 1880 : LIII. t.-c. 3. §-a, 1881 : LXVI. t.-c., 1920 : I. t.-c., 9. §-a szól. A Budapesti Közlöny című hivatalos lap kiadási jogának értékesítéséről az 1880 : LIII. t.-c. intézkedik. A Magyarországi Rendeletek Tára kiadásáról, elárúsításáról, fordítások és olesó kiadások forgalombahozataláról az 1880 : LIII. t.-c. 2. §-a intézkedik. Fontos rendelkezéseket tartalmaz a törvények és rendeletek kiadásáról az 1924. évi 550. M. E. számú kormányrendelet.¹

A törvények kihirdetéséről szóló 1868 : III. t.-c., — amely az 1848 : IV. t.-c. 2. §-a alapján hozott, — még úgy rendelkezett, hogy „minden törvény, amint Őfelsége szentesítésével ellátva, az országgyűlés mindkét házában kihirdettetett, az evégre alapítandó Országos Törvénytárban a kormány által azonnal köztudomásra hozatik“. A törvényjavaslatok szentesítésének joga tehát a királyé volt, a már szentesített törvény kihirdetése a parlamenté, a szentesített és kihirdetett törvény köztudomásra hozatala pedig a végrehajtó hatalom kötelessége volt.² Ezzel szemben a törvények kihirdetését szabályozó mai hatályos törvényünk, az 1881 : LXVI. t.-c., — amely az 1868 : III. t.-c.-et hatályon kívül helyezte, — már úgy intézkedett, hogy a kormány minden törvényt, amint Őfelsége szentesítésével el van látva, az Országos Törvénytárban azonnal hozzon köztudomásra. A szentesített törvényeknek az országgyűlésen való kihirdetése ezzel megszűnt.³ Ezt pótolja a törvény rendelkezése szerint az, hogy a minisztérium a szentesített törvényekről a szentesítést követő legközelebbi ülések egyikében az országgyűlésnek esetről-esetre jelentést tesz. A törvény érvényességének kelléke mai jogunk szerint tehát az Országos Törvénytárban való megjelenés. Ugyane törvénynek 9. §-a úgy rendelkezik, hogy „a törvények az Országos

¹ Budapesti Közlöny, 1924. évi január hó 26.

² CSEREY ISTVÁN, A magyar *pragmatica sanctio* frott eredetijéről, Budapest, 1916, 34—53. l. — EGYED ISTVÁN, Mai közjogi berendezéseink, Budapest, 1923, 11. l. — JELLINEK ARTÚR, A törvények kihirdetése a magyar közjog szempontjából, Jogtudományi Közlöny, 1881. évf., 435. l.

³ A kormányzó nem szentesíti, hanem kihirdetési záradékkal látja el a törvényeket. („E törvényeikk kihirdetését elrendelem“. 1920 : I. t.-c.)

Törvénytárban történt kihirdetésük után köztudomásra hozandók a magyar korona országaiban divatozó egyéb nyelveken is hiteles fordításokban.¹

A mai francia jog szigorúan megkülönbözteti a promulgációt a publikációtól. A promulgáció az a jogi aktus, amellyel az államfő elrendeli a törvények, vagy rendeletek végrehajtását. Ezzel szemben a publikáció csak azt a módot jelenti, ahogyan a végrehajtó hatalom a törvényt vagy rendeletet a polgárság tudomására hozza, hogy a jogszabály kötelezővé váljék.² Éppen ezért a francia jog a promulgációt jogi ténynek (*acte juridique*), a publikációt pedig egyszerű ténynek (*simple fait*) nevezi.³

A *rendeletek kihirdetésének* módja a magyar jogban nincs egyöntetűen szabályozva. Az 1879: XL. t.-c., amely a kihágásokról szóló magyar büntetőtörvénykönyvet foglalja magában, 9. §-ában kimondja, hogy a miniszteri rendelet a hivatalos lapban hirdetendő ki. Ez a rendelkezés csak a kihágásokat statuáló miniszteri rendeletekre vonatkozik. A tételes magyar jog olyan rendelkezést, amely ugyanezt valamennyi kormányrendeletre kimondaná, nem tartalmaz. Elszórtan találunk példát a magyar jogban arra, hogy a törvény a kibocsátandó rendeletnek a hivatalos lapban való közzétételét rendeli el. Így a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről rendelkező 1912: LXIII. t.-c. 2. §-a kimondta, hogy a minisztérium a kivételes hatalomra vonatkozó rendeleteit köteles az állam hivatalos lapjában közzétenni. A közigazgatás rendezéséről szóló 1929: XXX. t.-c. 36. §-ának második bekezdése szerint a törvényhatósági bizottságot feloszlató minisztériumi rendeletet a belügyminiszter a Budapesti Közlönyben haladéktalanul közhírré teszi. Szokásjogunk szerint mégis, — amelyet a bíróság is állandóan követ —, valamely kormányrendeletnek vagy miniszteri rendeletnek harmadik személyekkel szemben való érvényességi kelléke a hivatalos lapban, a Budapesti Közlönyben való megjelenés. Enélkül a kormányrendeleteknek vagy egyéb hatósági intézkedéseknek pusztán belső, intern jellege van.⁴ Erre példa a m. kir. pénzügyminisz-

¹ EGYED ISTVÁN, Mai közjogi berendezéseink, Budapest, 1923. — JOÓ GYULA, A magyar törvény fogalma és jogi természete, Keeskemét, 1908, 198—211. l. — MOLNÁR KÁLMÁN, Magyar Közjog, Pécs, 1929, 423. lap. — TOMCSÁNYI MÓRIC, Magyarország közjoga, Budapest, 1932, 66. lap.

² „La promulgation de la loi, qui a pour effet de rendre celle-ci exécutoire en vertu de l'obligation abstraite assumée par les représentants du peuple; la publication, qui a pour effet de fixer le point de départ de l'exécution de la loi pour les citoyens.“ HAURIU, MAURICE, Précis de Droit Constitutionnel, Paris, 1929, 437. lap.

³ „La loi était donc promulguée, car, d'après la doctrine et d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat, la promulgation de la loi est l'«acte juridique», qui la rend parfaite et définitive, en la revêtant de la signature du chef de l'Etat. La publication ultérieure au Journal Officiel est un «simple fait», qui suit la promulgation et ne se confond pas avec elle“. LEFAS, A., La promulgation des lois dans l'enceinte du parlement, Revue du Droit Public et de la Science Politique, tome XLIV, Paris, 1927, 674. lap.

⁴ MOLNÁR KÁLMÁN, A kormányrendeleti jogalkotás technikája, Magyar Jogi Szemle, VIII. évf., III. sz., Budapest, 1927, 112. lap.

ter ügykörére vonatkozó Szolgálati Szabályok gyűjteménye. Ez a gyűjtemény 1874-ben jelent meg először, 1896-ban másodsor. Ez a kiadás magában foglalja az 1874-től 1896-ig történt mindazon kormányzati rendelkezéseket, amelyek az állami szolgálatra vonatkoznak. A pénzügyminiszter 1902. évi február hó 22-én tartott képviselőházi ülésben bejelentette, hogy a Szolgálati Szabályok gyűjteményének érvényét a minisztertanács az államszolgálat összes ágaira kiterjesztette. Ez a gyűjtemény a hivatalos lapban meg nem jelent, ennél fogva csupán intern, belső jellege van, tehát csakis az állami szolgálaton belül érvényesülhet. Ennek ellenére a 82. § úgy rendelkezik, hogy az állami alkalmazottak hivatalos minőségükben tett hivatalos eljárásaikért, a bünteselekményeket kivéve, a polgári bíróságok által vagy előtt felelősségre nem vonhatók. Mivel a Szolgálati Szabályok gyűjteménye nélkülözi a rendeletnek szokásjogi érvényességi kellékét, t. i. a hivatalos lapban való megjelenést, a bíróságok a Szolgálati Szabályok idézett szakaszát, nevezetesen, hogy az állami alkalmazottak polgári bíróságok által vagy előtt felelősségre nem vonhatók, figyelembe nem veszik, azt nem létezőnek tekintik és az erre alapított pergátló kifogásokat következetesen elutasítják. A Szolgálati Szabályok rendelkezéseire tehát harmadik személyekkel szemben hivatkozni nem lehet.

Arra vonatkozólag, hogy a minisztériumok szakközlönyei nem pótolhatják a hivatalos lapot, elég a Pénzügyi Közlönyre és az Igazságügyi Közlönyre hivatkozni. A Szolgálati Szabályok 377. §-a a Pénzügyi Közlönynek, mint szakközlönynek rendeltetéséről szólva kimondja, hogy e lapnak rendeltetése csupán közigazgatási, vagyis az abban közzétett rendeletek a pénzügyi hatóságoknak szolgálnak ugyan, de a közönség irányában kötelező erővel nem bírnak. Evégből a nagyközönséget szintén kötelező rendeletek a hivatalos lapban és a „Magyarországi Rendeletek Tára“-ban is kihirdetendők. Ugyanígy szól az igazságügyminiszter rendelkezése az Igazságügyi Közlönyre vonatkozólag, nevezetesen, hogy az ott megjelent rendeletek a hivatalos közlés, azaz belső, a szolgálatra vonatkozó jelleggel bírnak. Természetesen ugyanez az elv igaz a Magyarországi Rendeletek Tárára és az összes hatósági jellegű lapokra is. Mindezek hivatalos jellegűek ugyan, de egyik sem pótolhatja — a jelenleg fennálló gyakorlatunk szerint — a Budapesti Közlönyben való közlést.

A szabályrendeletek kihirdetése és köztudomásra hozatala sem nyert egységes szabályozást. A vármegyei szabályrendeletek „a Vármegyei Hivatalos Lap útján közlendők és az illető lappéldány megjelenését követő nyolcadik napon kihirdetetteknek tekintendők“ a közigazgatás egyszerűsítéséről szóló 1901 : XX. t.-c. 33. §-a szerint. „A községi és körjegyzők részére készült Ügyviteli Szabályzat 74. §-a értelmében ott, ahol eddig a közérdekű határozatok szóbeli kihirdetése volt szokásban, e szokás továbbra is fenntartható. E szóbeli kihirdetés elmulasztása azonban egyáltalán nincs befolyással a kihirdetésre vonatkozólag az 1901 : XX. t.-c. 33. §-ában megállapított arra a vélelemre, hogy a Vármegyei Hivatalos Lapban közölt

közérdekű határozat és szabályrendelet kihirdetettnek tekintendő.¹ A törvényhatósági városok szabályrendeleteire vonatkozó törvények — az 1872 : XXXVI. t.-c. 6. §-a és az 1886 : XXI. t.-c. 11. §-a — a „szabályszerű kihirdetést“ írják elő, ami a helyben szokásos módon való közzétételt jelenti. A városi szabályrendeletek a helyi szokásoknak megfelelően hirdetendők ki. A lakbérleti szabályrendeleteket az 1881 : LIX. t.-c. 93. §-a és az 1912 : LIV. t.-c. 102. §-a szerint a hivatalos lapban kell közzétenni. A rendőri (kihágásos) szabályrendeletek kihirdetésének módozatait — az 1879 : XL. t.-c. 9. §-ának második bekezdése értelmében — a belügyminiszter állapítja meg.²

Budapest székesfőváros közigazgatásáról szóló 1930 : XVIII. t.-c. 44. §-a szerint a szabályrendeleteket jóváhagyás után a törvényhatóság hivatalos lapjában és ha azt az illetékes miniszter rendeli, a Budapesti Közlönyben is közzé kell tenni. A szabályrendelet, ha életbelépésére hosszabb határidő nincs megállapítva, a kihirdetést követő 15-ik napon lép életbe. Kihirdetésnek a törvényhatóság hivatalos lapjában való közzétételt kell tekinteni, abban az esetben azonban, ha a szabályrendeletet törvény értelmében, vagy az illetékes miniszter rendelete alapján a Budapesti Közlönyben is közzé kell tenni, ez a közzététel a kihirdetés. A szabályrendelet életbelépésének napját a kihirdetés alkalmával naptárszerűen kell megjelölni.

A Németbirodalomban 1923-ig az volt a helyzet, hogy egyedül a Reichsgesetzblatt-ban közölt rendeleteknek volt meg a joghatályuk harmadik személyekkel szemben. Ennek a következménye lett, hogy a birodalom rendeleti joganyaga hihetetlen méretekre duzzasztotta fel a Reichsgesetzblatt terjedelmét. 1923-ban törvénnyel segítettek ezen az állapoton oly módon, hogy ez időtől kezdve rendeleteket lehetett közölni a Reichsgesetzblatt-ban, a Reichsministerialblatt-ban (Zentralblatt für das Deutsche Reich) és a Deutscher Reichsanzeiger-ben. A közzététel e lapok egyikében akkor is elegendő, ha korábbi törvények és rendeletek a közzététel más módját szabják meg. Illetményügyekben hozott jogi természetű rendeletek közzététele a Reichsbesoldungsblatt-ban, a posta- és táviróigazgatás rendeleteinek közzététele az Amtsblatt des Reichspostministerium-ban történik. Erről intézkedik a jogszabályok közzétételéről szóló 1923. évi október 13-i törvény. E törvény végrehajtása tárgyában kibocsátott s a jogszabályok közzétételéről szóló 1923. évi december 1-i hirdetmény felhívja a figyelmet arra, hogy a jövőben különösen ügyelni kell, hogy a birodalom anyagi joga a Reichsgesetzblatt-ban

¹ NÉMETHY KÁROLY, A közigazgatási eljárás egyszerűsítése (a közérdekű határozatok és szabályrendeletek kihirdetése), Budapest, 1903, II. köt., 94. lap.

² LADIK GUSZTÁV, A szabályrendeletek, Budapest, 1912, 58—61. lap. — L. még MÁRFFY EDE, A magyar közigazgatási és pénzügyi jog, Budapest, 1925, 17. l. — TOMCSÁNYI MÓRIC, A magyar közigazgatási jog alapintézményei, Budapest, 1926, 39—40. lap.

gyűjtsék egybe, tehát a törvényeken kívül jogi normákat tartalmazó rendeletek is elvileg e lapban jelentek meg.¹

15. §. A régi jogszabályok felkutatása.

Az előbbihez logikusan esatlakozik az a követelmény, hogy aki jogszabályok szerkesztésével, főleg kodifikálással foglalkozik, annak a jogszabály formábaöntése előtt a leglelküismeretesebben fel kell kutatnia mindazokat a jogszabályokat, amelyek a tárgyra vonatkoznak vagy azzal rokonságban vannak. Nem szabad előfordulnia annak, hogy a jogszabály szerkesztésénél valami lényeges dolog, ami szabályozásra vár, kimaradjon, vagy pedig olyan rendelkezés vétesék fel, amely már régen életben van. Az előbbire példaként hivatkozni szoktak a pesti áru- és gabonaesernokok külön bíróságainak visszaállításáról szóló 1870: II. t.-c.-re.² Mikor ugyanis a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868: LIV. t.-c.-ket megalkották, a kivételes bíróságokról szóló 22—28. §-nál elfelejtkeztek a pesti áru- és értéktőzsde bíróságáról, amelyet külön törvényben kellett azután visszaállítani.

A második esetre, t. i. a már szabályozott tárgynak újra szabályozására az 1922: I. t.-c. 23. §-a és az ennek végrehajtása tárgyában kibocsátott 3350/1922. M. E. számú rendelet szolgáltat példát, amely más tanintézetek elvégzését a középiskolai végzettség képezítő hatályával ruházza fel.³

16. §. Az inkorporálás rendszere.

Jogszabályaink egyszerűsítése és egységesítése terén helyes mód az ú. n. inkorporálás rendszerének következetes alkalmazása. Ez a kívánság már régóta kísért a jogszabályok alkotása terén anélkül, hogy az általános érvényre tudott volna jutni. Az inkorporálás lényegében annyit jelent, hogy sem módosító törvényt, sem rendeletet nem hoznak, illetve nem bocsátanak ki, hanem mindannyiszor, valahányszor a módosításnak a szüksége felmerül, az alapul szolgáló törvénynek, illetőleg az alaprendeletnek fenntar-

¹ Gesetz über die Verkündung von Rechtsverordnungen. Vom 13. Oktober 1923. Reichsgesetzblatt, Jhrg. 1923, Teil I, No. 99. S. 959. — Mitteilung über die Veröffentlichung von Rechtsverordnungen, vom 1. Dezember 1923, Reichsgesetzblatt, Jhrg. 1923, Teil I, No. 132. S. 1236.

² Lásd még az igazságügyminisztériumnak az 1870. évi március 12-én 5279. sz. alatt kelt körrendeletét a pesti tőzsde és a temesvári Lloyd választott bíróságának visszaszállítása tárgyában.

³ A 3496/882. V. K. M. és az 1889/882. P. M. (Pénzügyi Közlöny, 1882. évfolyam, 9. szám) rendeletek alapján mondotta ki a közigazgatási bíróság 2639/1902. K. szám alatt hozott ítéletében, hogy a tisztviselői minősítés szempontjából a tanítóképző elvégzését a főgimnázium vagy főreáliskola tanfolyamának befejeztével és az érettségi vizsgálat letételével egyenértékűnek kell tekinteni.

tandó részei átvétnének az új törvénybe, illetőleg rendeletbe. Ez egyszerű elvnek szigorú alkalmazása a jogszabályok áttekinthetősége szempontjából messze kiható horderejű lenne, ami első tekintetre nem is mérhető le egész fontosságában. Már 1907-ben megállapítja Némethy Károly, „hogy az az előnyös változás történt a multakhoz képest, hogy az újabban kiadott belügyminiszteri szabályozó rendeletek (így például az új Anyakönyvi utasítás, vagy előzőleg az egyszerűsítési törvény egyes végrehajtási szabályzatai, vagy az 1902. évi Kórházi Szabályzat) nem toldozó-foldozó, hanem az illető egész ügykört felölelő olyan egységes munkák, melyek a vonatkozó összes eddigi rendelkezéseket hatályon kívül helyezték s azt eredményezték, hogy a végrehajtásra hivatott közegeknek az addig százfelé szétszórt, néha fel sem található részletrendeletek helyett egyetlen egységes szabályzattal vagy utasítással kell bajlódniuk.“¹ Ladik Gusztáv azt kívánja, hogy „a minisztériumok szakítsanak a manapság általános szokással, hogy minden alapvető rendeletnek számos, néha számtalan módosító, kiegészítő, magyarázó vagy megváltoztató utórendelete van, amelyek közt az eligazodás, jelesen a hatályban álló rendelkezéseknek a hatályon kívül helyezettektől való különválasztása néha szinte lehetetlennek látszó feladat. E hiányon csak akként lehetne segíteni, ha a módosító rendeletek helyett mindannyiszor az alaprendelet dolgoztatnék át, amely azután a szabályozandó egész anyagot felölelné és ezáltal az arra vonatkozó korábbi összes rendeleteket hatályon kívül helyezné.“² Ebből következnek, hogy az ilyen kitételek „ami ezzel ellenkező, hatályát veszti“, teljesen elmaradnak és maga a jogszabályalkotó végezné el azt a munkát, amelyet most könnyű, helyesebben könnyelmű szívvel áthárít a jogalkalmazóra, vagy ami még rosszabb, a jogkereső közönségre, amely azt a legtöbb esetben képtelen elvégezni. Ez a kényelmi szempont a legnagyobb jogbizonytalanságot okozza a gyakorlati életben. A közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről szóló 1901 : XX. t.-c. 42. §-a szerint „a törvényeknek, rendeleteknek és szabályrendeleteknek ezzel a törvénnyel ellenkező rendelkezései a törvény életbelépésével hatályukat veszítik“. A legfrissebb jogalkotások közül példák erre a közigazgatás rendezéséről szóló 1929 : XXX. t.-c. és a Székesfőváros közigazgatásáról szóló 1930 : XVIII. t.-c. Az 1929 : XXX. t.-c. 98. §-ában (hatályon kívül helyezett jogszabályok) elrendeli, hogy ennek a törvénynek hatályba lépésével... egyéb jogszabályoknak ezzel a törvénnyel ellenkező rendelkezései hatályukat veszítik. Az 1930 : XVIII. t.-c. 106. §-ának 3. pontjában pedig csak az 1876 : XXVIII. t.-c. 16. §-áról történik említés, hogy t. i. az hatályát veszti, de a következő (4) pont szerint hatályukat veszítik általában a jogszabályoknak a törvény rendelkezéseivel ellenkező, vagy azoktól eltérő rendelkezései. A hivatalos kiküldetések és átköltözködések alkalmával fel-

¹ Tájékoztató a Belügyi Közlöny 1896—1906-ig évfolyamaihoz. Előszó. Budapest, 1907.

² LADIK GUSZTÁV, Magyar Jogi Lexikon, Budapest, 1904, V. kötet, 333, lap.

számítható illetmények tárgyában kibocsátott 6340/1931. M. E. számú rendelet,¹ az állami tisztviselők és egyéb alkalmazottak által hivatalos kiküldetések és átköltözködések alkalmával felszámítható illetmények tekintetében ezidőszert érvényben álló rendelkezéseket módosítja, de természetesen az alaprendeletet nem közli s így, aki tájékozódni akar a hivatalos kiküldetések és átköltözködések alkalmával felszámítható illetményekről, ezt az alaprendeletet kell felkutatnia. A most idézett rendelet nem ad felvilágosítást arról, hogy az alaprendelet mikor jelent meg és hol közzéték. Az alaprendeletre csupán ezekkel a szavakkal történik utalás: „ezidőszert érvényben álló rendelkezések“.

A német jogszabályalkotás ugyanezekkel a nehézségekkel küzd. A német jogszabályok területéről a következő és ezekhez hasonló kijelentéseket szemeljük ki. „Az előbbi törvények minden intézkedése, amelyek jelen törvénnyel ellentétben állanak, hatályon kívül helyeztetnek.“ Vagy egy másik, ugyancsak nagyon gyakran használt kitétel szerint: „Az első rész harmadik fejezetének előírásai azokkal a változtatásokkal, amelyek e fejezet rendelkezéseiből származnak, megfelelően alkalmazandók.“²

17. §. Hivatalos összeállítások.

A jogszabályok rendezésére, új szövegezésére, a hatályos joganyag kiválasztására alkalmas módnak bizonyult a nálunk meghonosodott hivatalos összeállítások rendszere.

A hivatalos összeállítások rendszere nem újkeletű a magyar jogban. Már 1869-ben találkozzunk hivatalos összeállítással, amely az illetékeket tartalmazta.³ Az 1881 : XXVI. t.-c. 29. §-a is az illetékekre vonatkozó hivatalos összeállításról szól. „A pénzügyminiszter utasíttatik, hogy a bélyeg- és illetéki szabályokat, valamint az 1868 : XXIII., 1869 : XVI., 1870 : LVIII., 1871 : LXIII., 1873 : IX. és 1875 : XVI. és XXV. törvénycikkekben foglalt határozatokat, — amennyiben jelen törvény által nem módosíttatnak, — ezen törvény egyéb intézkedéseivel együtt, hivatalos összeállításban kiadja és közzétegye.“⁴ A polgári perrendtartásról szóló 1911 : I. t.-c. életbe-

¹ Megjelent a Budapesti Közlöny 1931. évi 267. számában.

² „Alle mit dem gegenwärtigen Gesetz in Widerspruch stehenden Bestimmungen früherer Gesetz werden hiermit aufgehoben.“ „Die Vorschriften des dritten Abschnittes des ersten Teils finden mit dem aus den Vorschriften dieses Abschnittes sich ergebenden Änderungen entsprechende Anwendung.“ DALCHOW, JOACHIM, Vorschläge zur wirtschaftlichen Gestaltung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland. Veröffentlichung des Kuratoriums für Spar- und Vereinfachungsmaßnahmen, No. 8., Berlin, 1926, 14. lap.

³ LÁSZLÓ PÁL, A bélyeg és illetékek iránti törvények és szabályok magyarázata, A hivatalos összeállítás szakaszaihoz és teteleihez, Ötödik kiadás, Budapest, 1907, 19. lap.

⁴ L. még a 18.332/1882. sz. pénzügyminiszteri rendeletet a bélyeg- és illetékekre vonatkozó törvények és szabályok hivatalos összeállítása tárgyában. 1882. Magyarországi Rendeletek Tára, 436. lap.

léptetéséről szóló 1912 : LIV. t.-c. szerint „az igazságügyminiszter arra is felhatalmaztatik, hogy a végrehajtási eljárásnak az 1881 : LX. t.-c.-ben, az 1908 : XLI. t.-c.-ben, az 1912 : VII. t.-c.-ben és a jelen törvény második címében megállapított szabályait, továbbá a bírói és ügyési szervezetnek törvényi szabályait egységes szerkezetbe foglalja össze. Az egységes szerkezetet az országgyűlésnek be kell mutatni“. A törvénykezés egyszerűsítéséről szóló 1930 : XXXIV. t.-c. 145. §-a szerint az igazságügyminiszter a polgári peres eljárásnak a polgári perrendtartásról szóló 1911 : I. t.-c.-ben, a polgári eljárás és az igazságügyi szervezet módosításáról szóló 1925 : VIII. t.-c.-nek a peres eljárási rendelkezéseket tartalmazó 1. címében, továbbá a törvénykezés egyszerűsítéséről szóló fenti törvényben, valamint az ezeket módosító és kiegészítő, törvényes felhatalmazás alapján kibocsátott rendeletekben foglalt szabályait egységes szerkezetbe foglalhatja össze, úgyhogy az a jogszabályokat csupán hatályban levő tartalmukkal tüntesse fel. Az egységes szerkezet kibocsátása előtt a kir. Curia teljes ülésében határoz afelett, hogy az megfelel-e a törvényes rendelkezéseknek. Az egységes szerkezetet az országgyűlésnek be kell mutatni. Az 1912 : LIV. t.-cikk 104. §-ának utolsó bekezdése alapján a végrehajtási eljárás szabályairól készítendő egységes szerkezetre is az előbbi bekezdések nyerneek alkalmazást.

1924-ben a törvényhozás arra hatalmazta fel a pénzügyminisztert, hogy „a pénzügyi törvényekről, utasításokról és rendeletekről hivatalos összeállításokat adhat ki és azokban az eljárási szabályokat, illetve a hatóságokat már az új szervezetnek megfelelően állíthatja be“.¹ 1927-ben jóval részletesebb és messzebbmenő, csaknem korlátlan felhatalmazást kapott a kormány az egyenes adókra és illetékekre vonatkozó hivatalos összeállítások elkészítésére. És pedig elsősorban arra, hogy „a pénzügyminiszter az eddigi törvényekben és a jelen törvényben — 1927 : V. t.-cikk — foglalt felhatalmazások körén felül is megtehet a jelenlegi jogszabályokon — akár anyagi jogi, akár alaki jogi (eljárási) vonatkozásban — minden olyan módosítást (változást, hozzáfűzést vagy elhagyást), amely a szabályoknak a változott viszonyokhoz való hozzáalkalmazása, a szabályok összhangja, különösen az eljárási és a büntető szabályok egységesítése, a zavartkeltő hiányok pótlása, a már kialakult joggyakorlatnak kifejezett (írott) jogszabállyá emelése, az elavult vagy az összeállításba bele nem illő szövegezésnek újjal helyettesítése, végül az eljárás gyorsítása vagy egyszerűsítése érdekében szükséges“.² A felhatalmazás másodsorban arra irányult, hogy a pénzügyminiszter a „hivatalos összeállításban rendeleti úton oly hatállyal adhassa ki a jogszabályokat, hogy a hivatalos összeállítás életbeléptetésétől kezdve — azokban a vonatkozásokban pedig, amelyeket a hivatalos

¹ Az államháztartás egyensúlyának helyreállításáról szóló 1924 : IV. törvénycikk, A) melléklet a 2. §-hoz. Az intézkedések részletezése. I. A kiadások apasztása. 3. pont 2. bekezdése.

² Az egyenes adók és illetékek mérsékléséről és a pengőértékben való számíttással kapcsolatos rendelkezésekről, továbbá az önkormányzati testületek háztartásának hatályosabb ellenőrzéséről szóló 1927 : V. t.-c., 39. §.

összeállításához esetleg kiadandó végrehajtási utasítás vagy kezelési utasítás szabályoz, az utasítás életbeléptetésétől kezdve — kizárólag a hivatalos összeállításban, illetve a végrehajtási utasításban vagy kezelési utasításban foglalt jogszabályok legyenek az irányadók¹.

A törvény a kormánynak, illetőleg a pénzügyminiszternek csak két korlátot állított fel. És pedig először azt, hogy a hivatalos összeállításokra vonatkozó „felhatalmazás új adó, illeték vagy díjtárgyak behozására, továbbá az adó, illeték vagy díj alapjára és mértékére vonatkozó szabályoknak oly irányban való akár közvetet, akár közvetlen módosítására, amely a jelenleginél több, illetve, ahol a jelenlegi már a háború előtti mérvnél kisebb, a háború előttinél több illeték vagy díj fizetését vonná maga után, ki nem terjed“. Másodszor azt, hogy „a pénzügyminiszter a törvényben foglaltaknak megfelelően szerkesztett összeállításokat köteles az országgyűlésnek bemutatni“.² Ezen az alapon készültek el az összes állami egyenes adókra, a közadók kezelésére és különféle illetékekre vonatkozó törvényes rendelkezések hivatalos összeállításai, illetve tervezeteik. Ez összeállítások a gyakorlatban jól beváltak. Mindegyik összeállításhoz végrehajtási utasítás fűződik és mindegyikben benne van, hogy „mindama rendelkezések, amelyek a jelen hivatalos összeállításba nem vétettek fel, hatályon kívül helyeztetnek“. Ezzel teljes jogegységet sikerült teremteni a pénzügyi igazgatásban.

Ezt a módszert megfelelő módosításokkal alkalmazva, újból kodifikálni lehetne a jog más területeit is. A jogszabályoknak ezt az új összefoglalását nevezhetjük „törvénygyűjtemény“-nek, „jogszabálygyűjtemény“-nek a német példa után, vagy „hivatalos összeállítás“-nak a hazai hasonló előmunkálatok nyomán. Figyelemmel kell azonban arra lenni, mennyivel egyszerűbb a pénzügyi vonatkozású, túlnyomó részében eljárási szabályok összefoglalását megszerkeszteni, mint közjogi vagy közigazgatásjogi természetű joganyagot újra szövegezni.

A már elkészült pénzügyi vonatkozású hivatalos összeállításoknak jogszabályszerkesztési szempontból az a hiányossága, hogy: 1. nem hivatkoznak a törvényi felhatalmazásra; 2. nem történik utalás az eredeti szövegre, vagyis nem jelölik meg, hogy mit honnan vettek; 3. nem jelölik meg a hatályon kívül helyezett jogszabályokat; 4. a hivatalos összeállítások további módosításai következtelenek. Az 1929 : XXIII. t.-cikk módosítja a törvényerejű hivatalos összeállításokat, ami az egyediül helyes és logikus eljárás, ellenben újabb törvényt a hivatalos összeállítások előtti törvényeket újra módosítja.³

Az elkészítendő hivatalos összeállításoknál értékesíteni lehet a külföldi tanulságokat is. Ilyen tanulságot lehet a német példából levonni. Bár a német birodalmi minisztériumok mélyreható, lelki-

¹ A kiadások apasztásáról, a szolgálati vagy munkabérvizonyokból és a tantiémekből származó jövedelmek ideiglenes megadóztatásáról és egyéb rendelkezésekről szóló 1930 : XLVII. t.-c., II. fejezet: A szolgálati vagy munkabérvizonyból és a tantiémekből származó jövedelmek ideiglenes megadóztatása, 6. §.

² 1927 : V. t.-c. 39. §-ának 2. és 3. pontja.

³ 1927 : V. t.-c. 38. §-a.

ismeretes munkával alkották meg a felhatalmazási törvényjavaslatot, amely a legnagyobb gonddal mindenre figyelemmel volt, az mégis oly nagy ellenzést, jóindulatú és elfogult vitát provokált, hogy a birodalmi kormány a törvényjavaslatot több évi huzavona után sem tudta a plenáris tárgyalásig juttatni. Célszerűbb eljárás, ha a kormány a jogszabályok újra való szövegezésénél követendő alapelveket utasítás formájában összefoglalja és csak a munka bizonyos részének elvégzése után kér felhatalmazást, amikor világossá lesz, hogy milyen terjedelmű és milyen tárgyakra vonatkozó felhatalmazásra van szükség. Ezzel el lehet oszlatni azokat az aggodalmakat, amelyek a törvényhozási felhatalmazás túlzott mértéke, a törvényhozó hatalom messzemenő átruházása miatt jogosan támadnak. Az 1927 : V. t.-cikk 38. és 39. §-ára utalva mondja Benedek Sándor: „alkotmányjogi szempontból a kodifikációnak ez a módja méltán kellett aggályokat, mert ez a majdnem korlátlan meghatalmazás nemesak a régi parlamenti gyakorlattal, de alkotmányunk szellemével is ellentétben áll. Gyakorlati szempontból azonban nyilvánvaló, hogy a régi és százfelé szétszórva levő jogszabályoknak átdolgozása és kodifikálása mind az államnak, mind az adófizető polgárságnak eminens érdekében áll.“¹ Másrészt elérhető az, hogy a nagy gonddal készült hivatalos összeállítás minden zökkenő nélkül, mint törvényerejű jogszabály nyer alkalmazást a bírói gyakorlatban.² Lehetséges volna az összes hivatalos összeállításokat egyidejűleg megalkotni és életbe léptetésükre is egyszerre kérni a törvényhozás felhatalmazását. Lehetséges volna az is, hogy amint egy-egy ügyre vonatkozó hivatalos összeállítás elkészült, a törvényhozási felhatalmazást is azonnal kikérnék.

A hazai hivatalos összeállításokkal nagy rokonságot mutatnak a törvények újonnan történő szerkesztései, amelyeket Angliában „konszolidáló törvények“-nek (Consolidating Acts) hívnak. Az angolok a „konszolidáló törvényeken“ azokat az összeállításokat értik, amelyek a korábbi törvényeket az újabb változtatásokkal és kiegészítésekkel új szerkesztésben tartalmazzák, de Angliában ezt az újonnan szerkesztett törvényösszeállítást nem a végrehajtó hatalom végzi, hanem ezt a fontos, az állam polgárainak létérdekeibe vágó, nagyhorderejű jogalkotó munkát rendszeresen a törvényhozás intézi.³ Hasonló kísérlettel találkozunk 1881-ben Franciaországban, ahol a törvények törvényhozási összeállítására javaslatot tettek, amelyet azonban a törvényhozó tényezők elutasítottak. Ma tehát Francia-

¹ KLUG EMIL és SÁRFI ALADÁR, A magyar illetékjog, Budapest, 1930. 2. kötet, VIII. lap.

² A budapesti kir. törvényszék, mint felfolyamodási bíróság 21. P. f. tanácsa 17.614—1929/20. számú végzésében kimondotta, hogy a közadók kezeléséről szóló 1927. évi 600. P. M. számú hivatalos összeállításnak a szolgálati illetmények és ellátási díjak letiltására vonatkozó rendelkezéseit szabályozó 56. §-át és a helyébe lépő 1929 : XXIII. t.-c. 12. §-át nem alkalmazza, mert a törvényszék nézete szerint továbbra is az 1918 : XXII. t.-c. rendelkezései az irányadók.

³ ILBERT, C., Legislative Methods and Forms, 1901. 44., 60., 72. lap. Idézi HATSCHER, JULIUS, Deutsches und Preussisches Staatsrecht, Berlin, 1923, 2. kötet, 103. lap.

országban az időrendben egymásra következő törvények ellentmondásainak kiegyenlítése a jogszokást teremtő bírói ítéletek és egyéb bírói határozatok feladata.¹

Németország a „konszolidáló törvények“ szerkesztését nem a törvényhozó tényezőkre bízta, csupán azt kívánja meg, hogy erre a törvényhozó felhatalmazást adjon. E felhatalmazási törvényből folyó átruházott jog alapján a törvények új szerkesztése a császárság fennállása idején a birodalmi kancellár joga volt. A törvényi felhatalmazás alapján a törvényhozás ellenőrizte tehát a birodalmi kancellár által történt közzétételt. Arról volt csupán szó, hogy a birodalmi kancellár a különféle — a felhatalmazási törvényben felsorolt — törvények változtatásaiból és kiegészítéseiből előálló új szöveget a hivatalos lapban közzétenni jogosult és köteles. Ha azonban az új szövegben tévedések fordultak elő, a tévesen közzétett szabály nem helyezte hatályon kívül a korábbi törvényeket. Azt a fontos különbséget kell tehát ehelyütt hangsúlyoznunk, hogy a törvény — kihirdetése után minden körülmények között, tehát akkor is hatályos, érvényes törvény marad, ha súlyos tévedések következménye, ellenben a „konszolidáló törvény“, vagy a nálunk szokásos elnevezés szerint a hivatalos összeállítás, Németországban csak akkor hatályos, ha nem ellenkezik korábbi törvényekkel, ha tehát az összeállításban tévedések, hibák nem fordulnak elő.²

Az érvényben levő hazai hivatalos összeállítások gondos ellenőrzése és a korábbi törvényekkel való pontos összevetése — az angol és a német törvényyszerkesztés szempontjából megítélve, fontos feladatként jelentkezik. Első tekintetre nyilvánvaló, hogy hazánkban a végrehajtó hatalomnak oly széles hatáskört biztosít a hivatalos összeállítások szerkesztésének valósággal korlátlan joga, hogy angol mintára a törvényhozásnak kellene fenntartani a „konszolidáló törvények“ szerkesztését.

A hatályos jogszabályok gyűjteményének kérdése hazánkban a legutóbbi időben nagy lendületet vett azzal, hogy ezt a közigazgatás racionalizálásának előkészítésére kinevezett kormánybiztos munkaprogramjába vette fel. Magyary Zoltán³ „a közigazgatás racionalizálásával szemben a közönség részéről elsősorban támasztott követelményként a jogszabályok áttekinthetetlen tömegében való eligazodást“ jelölte meg és a hatályos jogszabályok rendezése ügyében a minisztertanácshez tett jelentésében⁴ ismertette a jogszabályokra vonatkozó adatokat és előterjesztette a rendelkezésre vonatkozó javaslatát. E javaslat szerint a Magyar Törvénytárba 1867-től 1930 végéig 2559 törvényeiket iktattunk be. Ezek közül közigazgatási vonatkozásúnak véve mindazt, ami nem alkotmányjogi (például koronázás, országgyűlési választó-

¹ HATSCHKE, JULIUS, Deutsches und Preussisches Staatsrecht, Berlin, 1923, 2. kötet, 103. lap.

² HATSCHKE, JULIUS, id. m., II. kötet, 104. lap.

³ MAGYARY ZOLTÁN, A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása, Budapest, 1931, 9. l., L. még 10. l.

⁴ L. a 9056/931. M. E. számú rendelet.

jog stb.) és nem igazságszolgáltatási, — közigazgatási vonatkozásúnak kell vennünk körülbelül 2200-at, tehát a túlnyomó részt (kb. 86%), ideszámítva természetesen a közigazgatási vonatkozású nemzetközi szerződéseket is. Ha azonban átnézzük a Törvénytárat abból a szempontból, hogy ennek a 2200 közigazgatási vonatkozású törvénynek milyen része van még ma is hatályban, kiderül, hogy csak körülbelül 410, tehát nem egészen 20%. És ebből is 1920 óta került be a Törvénytárba 230 törvénycikk, az 1920 előtti időből tehát csak körülbelül 180 maradt hatályban. A javaslat szerint ez azt mutatja, hogy a jogszabályok közül a törvények is aránylag gyorsan elévülnek. Különösen tisztában kell lennünk azzal, ami eddig kellő figyelemben nem részesült, hogy az ország feldarabolása következtében jogszabályainknak igen nagy része elantikválódott. A hatályukat veszített közigazgatási vonatkozású törvények közé tartoznak pl. az összes törvények, amelyek Ausztriával való kapcsolatokra, Horvátországra, Fiuméra, a határőrvidékre, Erdélyre vonatkoznak, az appropriációs és indennitási törvények néhány paragrafus kivételével, az Osztrák-Magyar Bankra, a hadsereg kiegészítésére vonatkozó, a lejárt nemzetközi szerződések, az elég sűrűn változtatott adó- és más pénzügyi vonatkozású törvények, továbbá a végrehajtott törvények, például a parlament, vagy a budapesti állami hidak építését elrendelő, vagy a helyi érdekű vasutakat engedélyező törvénycikkek.

A kormányrendeletek elantikválódása még gyorsabb és a háború előtti időkből való rendeleteknek csekély százaléka van hatályban.

A törvényhatóságok szabályrendeletei tekintetében a helyzet annyiban eltérő, hogy a helyi viszonyok változása nem olyan nagyfokú, mint az állami viszonyoké, másrészt a szabályrendeletek kodifikációs technikai szempontból a törvényeknél és kormányrendeleteknél kezdetlegesebbek és rendszertelen hézagokat mutatnak fel. A szabályrendeletek nehéz megközelíthetőségére a legjellemzőbb bizonyíték az, hogy a közigazgatási bíróság mindazokban az ügyekben, amelyeknek elbírálásához törvényhatósági szabályrendeletekre van szüksége, minden egyes esetben bekéri a vonatkozó szabályrendeleteknek egy-egy példányát. Ezért a törvényhatóságok részben már ki is fogytak e szabályrendeletek példányaiból. Ha meggondoljuk, hogy a közigazgatási bíróság 1896-ban kezdte működését, tehát immár 35 év óta folyik ez a nehézkes eljárás, akkor nyilvánvaló, hogy nem lehet a közigazgatás racionalizálásáról beszélve ezt a kérdést érintetlenül hagyni.

Mint a közigazgatás racionalizálásának legtöbb problémájánál, itt is az organizáció hiányairól van szó, amelyeket ki kell küszöbölni.

A javaslat elsősorban a hatályos közigazgatási vonatkozású törvényeknek új, hivatalos kiadását kívánja. Az eljárásra nézve a következő legcélszerűbb módot tervezi.

Nem a törvények egyszerű lenyomatásáról volna szó, hanem annak az eljárásnak követéséről, amely az egyenes adókra vonatkozó törvények egységes szerkezetbe foglalásával jól bevált. Először az

1924 : IV.,¹ majd az 1927 : V. t.-c.² felhatalmazta a pénzügyminisztert, hogy az egyenes adókra vonatkozó nagyszámú, egymást módosító törvények hatályos rendelkezéseit egységes hivatalos összeállításba foglalva adja ki. 1925-ben aranykorona, 1927-ben pedig már pengőértéket figyelembevéve, a kereseti adóra, a társulati adóra, a jövedelmi és vagyonadóra és a közadók kezelésére vonatkozó hivatalos összeállítások el is készültek és pedig úgy, hogy egyik záró rendelkezésük szerint a korábbi törvényeknek mindazok a rendelkezései, amelyek e hivatalos összeállításokba át nem vették, hatályon kívül helyeztetnek. Ez tömör egyszerűsítés és a közigazgatás egyszerűsítésének hatásos eszköze. A hivatalos összeállítások törvényerejűek, az újabb törvények ezeket módosítják és a közigazgatási bíróság is azokat a maga judikatúrájában törvényerejűnek fogadta el.

Ennek a tapasztalati elvnek érvényesítése azt jelenti, hogy az a körülbelül 410 közigazgatási vonatkozású törvény, amely ma hatályban van, ne mostani alakjában, hanem ugyancsak tárgyanként hivatalos összeállításokba foglalva adassék ki. Például a törvényhatóságokra és községekre vonatkozó törvények összes módosításai egyik hivatalos összeállításba, az Eötvös-féle népiskolai törvény és annak összes módosításai egy másikba, a kisajátításra vonatkozó szétszórt törvényeket egy harmadik hivatalos összeállításba összefoglalva kell közzé tenni, tehát a 410 törvények helyett valószínűleg 25—30 ilyen hivatalos összeállítás és legfeljebb 100 külön törvény marad meg. Ez a munka rövid időn belül elvégezhető és a hatályos közigazgatási vonatkozású törvények könnyen kezelhető kis kötetben kiadhatók.

A munka megszervezésére a javaslat szerint mindenekelőtt ki kell jelölni azokat a tárgyakat, amelyekről hivatalos összeállítások szerkesztendők. Azután bízassanak meg az egyes minisztériumok a saját ügykörükbe tartozó hivatalos összeállítások elkészítésével. A hivatalos összeállítások egyöntetű szerkesztésére nézve az igazságügyminisztérium a racionalizálási kormánybiztos közreműködésével szabályzatot készítene és a minisztériumok által készített hivatalos összeállításokat egység és kodifikációs technikai szempontból valamely kijelölendő alkalmas szerv vizsgálná át.

A hatályos törvényekre vonatkozó hivatalos összeállítások készítéséhez és a hatályos törvények új kiadásához a törvényhozás felhatalmazására van szükség. Az idevonatkozó törvényhozási felhatalmazás kikérése azonban legelőszerűbben akkor történhetik, amikor a munka már megindult és annak tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a különböző korokból való törvények egységes szerkezetbe foglalásához milyen természetű módosításokhoz kell a törvényhozás felhatalmazását kikérni. A módosítás tárgyilag elkerülhetetlen lesz, megadása azonban a törvényhozás részéről elvi akadályba nem ütközhetik, mert 1924 : IV. és 1927 : V. t.-c. az

¹ L. az 58. lapon.

² L. az 58. lapon.

adóügyi törvényekkel kapcsolatban már hasonló felhatalmazást adott.¹

E javaslat alapján elkészült a hatályos magyar jogszabályok hivatalos gyűjteménye tárgyában a tervezet², amelynek főbb intézkedései a következők: A jogszabályok megismerésének és alkalmazásának megkönnyítése végett a hatályban levő jogszabályokról hivatalos gyűjtemény készül. A gyűjtemény a hatályban levő törvényeket és rendeleteket, illetőleg azoknak hatályban levő részeit, vényeket és rendeleteket, illetőleg szabályrendeleteket tárgyak megteljes szövegükkel, a helyhatósági szabályrendeleteket tárgyak megjelölésével közli. A gyűjtemény címe: A hatályos magyar jogszabályok gyűjteménye, hivatalos kiadás, közzéteszi a m. kir. miniszterium. A gyűjtemény három részből áll: a törvényeket, a rendeleteket és a helyhatósági szabályrendeleteket tartalmazó részekből.

Werbőczy István Hármaskönyvének és az 1861. évi országbírói értekezlet által alkotott ideiglenes törvénykezési szabályoknak még hatályban lévő részeit, valamint a törvényhozás felhatalmazása alapján törvényeket is magukba foglaló hivatalos összeállításokat (1912 : LIV. t.-c., 104. §, 1927 : V. t.-c. 38—40. §, 1930 : XXXIV. t.-c. 145. §) a törvények gyűjteményébe fel kell venni. A törvények és a törvények gyűjteményébe tartozó hivatalos összeállítások a törvények után ugyancsak időrendben következnek, a rendeletek és a szabályrendeletek tárgyak szerint csoportosítva.

A törvények gyűjteménye függelékképp a hatályukat vesztett törvények címeit is felsorolja, de szövegüket nem közli.

A törvények gyűjteményét tárgyak alapján készített rendszeres (csoportos) mutató, a rendeletek és a szabályrendeletek gyűjteményét időrendes mutató, mindenik részt ezenfelül még betűrendes mutató egészít ki. Az egyes törvényeknél jegyzet alakjában utalás történik a kapcsolatos törvényekre és rendeletekre. Ha több törvény szól ugyanarról a tárgyról, a rendeleteket csak az egyik törvényről kell felsorolni, a többinél erre a felsorolásra utalni kell. A gyűjteményt az újabb jogszabályokkal addig, míg az egész gyűjteménynek új kiadása lehetségessé válik, időnkint kiadott pótkötetek egészítik ki. E pótkötetek táblázatok és beragasztható szelvények útján a gyűjteményben felvett, de időközben hatályukat vesztett jogszabályokat is felsorolják, hogy megfelelő bejegyzésekkel, illetőleg beragasztásokkal a gyűjtemény állandóan használható maradjon. A pótkötetek tartalmazzák az esetleg szükséges helyesbítéseket is. A gyűjteményt bizottság szerkeszti, amelybe minden miniszter két tagot küld ki, elnökét, elnökének helyettesét és titkárát pedig a miniszterelnök nevezi ki. A bizottság tagjait munkájukban az egyes miniszterek által kijelölt, vagy a miniszterelnök által felkért nem tagok is támogatják.

¹ A minisztertanáchoz felterjesztett javaslatot jelentőségénél fogva egész terjedelmében közöljük.

² Szerzője FARNOS DEZSŐ, Budapest, 1932. (Kéziratban.)

18. §. Hivatalos lapok és a Rendeletek Tára.

A pontos terminológia megállapításának szükségessége a hivatalos kiadványok ügyének taglalásánál derül ki. Van ugyanis egy, az egész országra szóló hivatalos lap, ezenkívül minden minisztériumnak, minden vármegyének, majd a csendőrségnek, rendőrségnek hivatalos lapja. Hivatalos kiadvány a Magyarországi Rendeletek Tára. Már hosszú idő óta általános a panasz, hogy e sokféle hivatalos kiadványban elvész a „jog“, amelynek érdekét szolgálja valamennyi.

Dárday szerint „kormányzatunkból teljesen hiányzik azon átfogó univerzális szellem, mely a jogalkotás összhangjának megalkotására múlhatatlanul szükséges“. A „törvények végrehajtása tekintetében a törvényeken és a Rendeletek Tárán kívül az egyes szakminisztériumok részéről kiadott külön hivatalos közlönyök valószínűs kaotikus állapotot teremtettek, amelynél fogva nemcsak a jogszolgáltatás és közigazgatás összhangzatos működése, hanem még az eligazodás is majdnem lehetetlenné vált. A Rendeletek Tárában megjelent szabályrendelet rendelkezéseit néha az egyes minisztériumok hivatalos közlönyeiben megjelent rendelkezések módosítják, sőt néha közre nem bocsátott könyvomatú körrendeletek útján eszközöltetnek oly módosítások, melyekről a kormányzottnak tudomásuk sem lehet. Az összhangnak teljes hiánya nem ritkán arra vezet, hogy az egyes szakminisztériumok egymás rendeleteit hatályon kívül helyezik. Ehhez járul még, hogy nálunk még a konkrét határozat, szabályrendelet és körrendelet terminológiája sincsen meghatározva. Könnyebb ezért valamely külföldi állam joganyagát megszerezni, mint a miénket, mert nálunk a közönségnek egy tízoros rendelet szövegének megszerzésére egész könyvet kell megvásárolnia s jogérvényének megállapítására könyvtárra van szüksége“.¹

Ladik szerint „az, hogy a Magyarországi Rendeletek Tárába mely rendeleteket kell felvenni, törvényileg szabályozva nincs és az erre vonatkozó különféle rendeletekben is csak egészen általános rendelkezések találhatók, hogy t. i. a Magyarországi Rendeletek Tárába azok a rendeletek veendőek fel, amelyek állandó hatályúak, tehát nem csupán átmeneti, avagy időleges érvényűek és ezenfelül általános érdekűek; e rendeletek kijelölése pedig a miniszteri osztályfőnököknek a joga és kötelessége is. E kötelesség többé-kevésbé lelkiismeretes teljesítéséből következik azután, hogy a Magyarországi Rendeletek Tárában foglalt anyag belső érték tekintetében a legfelsőbb határok közt mozog, vagyis, míg abban egyrészt sok jelentéktelen rendelkezés található, másrészt talán még nagyobb ama igen fontos rendeleteknek a száma, amelyek e gyűjteményből hiányoznak és így a nagy közönségre nézve szinte teljesen hozzáférhetetlenek.“²

A hivatalos kiadványok egyszerűsítése terén kezdeményező lépéseket tett a törvények és rendeletek kiadása körül elérhető meg-

¹ DÁRDAY SÁNDOR, Ötven év. Jogi dolgozatok, Budapest, 1916, 121. lap.

² LADIK GUSZTÁV, A Magyarországi Rendeletek Tára, Magyar Jogi Lexikon, Budapest, 1904, V. köt., 333. lap.

takarításokról szóló 1924. évi 550. M. E. számú kormányrendelet. Az egyszerűsítés kétirányú. Az 1. § szerint az országos törvények jövőre sem a Budapesti Közlönynek, sem más hivatalos szakközlönynek a szövegébe nem iktathatók be, hanem mindezekhez csak az Országos Törvénytár kiadványainak melléklete alakjában csatolható. A 10. § szerint pedig mindazokat a miniszteri rendeleteket, amelyek az általános közigazgatás hatóságait érdeklik, bármelyik igazgatási ágazatra vonatkoznak is azok, a Belügyi Közlönyben kell közzétenni, amely — kívánatra — az egyes rendeleteket beiktatás céljából külön mellékletként is előállítja. A Belügyi Közlönyben közzétett rendeleteket más hivatalos szaklapban nem szabad közzétenni és ezeket csak halaszthatatlan sürgősség okából szabad a hatóságoknak külön sokszorosított példányokban is megküldeni. Ennek a szakasznak a rendelkezései a pénzügyi vonatkozású rendeletekre nem terjednek ki. Ezzel a rendelkezéssel a Belügyi Közlöny a közigazgatási hatóságoknak egyetemes szakközlönyévé lett.

Azonban a jogszabályok egységesítésére való még ily szerény törekvés is kevés megértésre talál az egyes szakminisztériumok részéről. „A Belügyi Közlöny Tárgymutatója 1907—1930-ig“ szerkesztőbizottsága a bevezetésben panaszolja, hogy az egyes szakminisztériumok anyaga tőle független okokból nem teljes. Reámutat arra, hogy a szakminisztériumok nem alkalmazkodnak az 550/1924. M. E. számú rendelet utasításához és rendeleteik egy részét nem küldvén meg közlés végett a Belügyi Közlönynek, abból sok fontos és közérdekű rendelet kimaradt. A szerkesztőbizottság a nagy nyilvánosság előtt hívja fel az illetékesek figyelmét erre a körülményre megfelelő intézkedések megtétele céljából.

Nyilvánvaló ebből, hogy csakis az összes hivatalos kiadványoknak egységes szerkesztésével lehet azt az egységes szellemet bevinni a magyar jogszabályalkotásba, amelynek hiányát oly sokszor felpanaszolták. Ennek az egységes szerkesztésnek első lépése az egységes terminológia, amely eldönti azt a kérdést is, hogy a jogszabályok miként oszlanak meg, illetőleg miként kell megosztani az egyes hivatalos lapok között. Kétségtelen, hogy a Budapesti Közlönyben, mint az egész országra szóló hivatalos lapban, csakis az oly kormányrendelet és oly miniszteri rendelet közzétételé, amely nem csupán a belső szolgálatot illeti, — mert hiszen a belső szolgálatra minden rendelet és minden kormányintézkedés vonatkozik, — hanem csak az, amely a nagy közönségre is tartozik. Az általános közigazgatásra vonatkozó rendeletek szakközlönye az 550/1924. M. E. rendeletnek megfelelően a Belügyi Közlöny maradna. A minisztériumok szakközlönyei tartalmazzák a tisztán szakvonatkozású miniszteri rendeleteket, körrendeleteket, intézkedéseket. Ezek a minisztériumi hivatalos lapok megmaradnának mindaddig, amíg a minisztériumok mai száma változatlanul fennmarad. Valamelyik minisztérium megszüntetése esetén természetesen a megfelelő hivatalos lap is megszűnnék. A vármegyéket kényszeríteni kell arra, hogy a minisztériumi hivatalos lapok szerkesztésére megállapított elveket lapjaik szerkesztésében ők is alkalmazzák. A Magyarországi Rendelet Tárát mai formájában fenntartani nem érdemes. Ha a jogszabá-

lyoknak nagy rendezése a közeljövőben be is következik, viszont a hivatalos kiadványok szerkesztése az eddigi elvek szerint történik, belátható időn belül újra a jogszabályok torlódásától lehet félni. Másrészt, ha szilárd elvek alapján történik a valóban általános érvényű rendeletek felvétele a Rendeletek Tárába, akkor az a jogszabályoknak rendkívül értékes gyűjteménye lesz mind a kormányzat, mind a jogélet, de nem esekély mértékben a jogtudomány számára is. Azoknál a rendeleteknél, amelyek a Budapesti Közlönyben megjelennek és amelyeket a Rendeletek Tárába is felvesznek, mindenkor fel kell tüntetni, hogy a hivatalos lapban mikor jelentek meg, mert az illető rendelet érvénye ettől az időponttól kezdődik.

Szükséges volna, hogy minden minisztériumban a legkiválóbb jogi képzettségű és a jogi tudományos irodalomban is megfelelő jártassággal rendelkező tisztviselő bízassék meg a jogszabályokkal való foglalkozással. Ennek a tisztviselőnek más munkát adni nem szabad. A minisztériumok e tisztviselőinek időnkint össze is kell jönniök, hogy eljárásuk módját megbeszéljék, tapasztalataikat kicseréljék.¹

19. §. Mintaszabályrendeletek.

Fennálló törvényeink a törvényhatóságoknak és a községeknek biztosítják a szabályrendeletalkotási jogot, sőt e jog védelmére a közigazgatási bíróságnál védelmet is nyújtanak. Vannak szabályrendeletek, amelyeket a törvényhatóságok és a községek törvény alapján tartoznak elkészíteni. Más szabályrendeletek elkészítése tetszésüktől függ. A kormánynak a jóváhagyásnál vagy a bemutatási záradékkal való ellátásnál módjában van a törvényhatóságok és községek szabályrendeletalkotási jogát ellenőrizni és bizonyos mértékben befolyásolni. Ez azonban későn, már csak a szabályrendelet elkészülte után történhetik. Ehelyett célszerűbb előzetesen a rendeletek kibocsátása alkalmával mintaszabályrendeletet készíteni, amelyek egyrészt megkönnyítik az önkormányzatok munkáját, másrészt a szabályrendeletekbe bizonyos egyöntetűséget visznek. Ez nagy mértékben megkönnyíti az ellenőrzést és a felügyeletet is. A mintaszabályrendeletekre mind a hazai, mind a külföldi jog (reglements types) számos példát mutat fel. Pl. az 1922 : XII. t.-c. 36. § 3. bekezdése szerint „a kereskedelemügyi miniszter az alkotandó szabályrendeletek (nevezetesen az engedélyhez kötött iparok gyakorlásáról szóló szabályrendeletek) mintáit, e törvény rendelkezéseinek figyelembevételével, az illető érdekképviseletek meghallgatása után, az érdekeltektől egyetértően rendelettel állapítja meg és bizonyos rendelkezéseknek szabályrendeletbe felvételét megkívánhatja“.

¹ „Egységes irányításra van szükség a jogalkotó tevékenység annyira szétszórta és annyira divergáló területein... Az ipari, kereskedelmi, agrár, jogi, pénzügyi, közoktatásügyi törvényalkotások egymást sokszor keresztező irányelvei a törvényelőkészítés szervezetlenségére vezethetők vissza“, I. SEBESS DÉNES, Egységes közszellem hiánya a törvényalkotásoknál, Jogállam, XIV. évf., 7–8. f., Budapest, 1915, 481. l.

20. §. A hatóságok ellátása jogszabálykiadványokkal.

Minden hivatalnak rendelkeznie kell az összes jogszabályokkal, amelyeknek a tisztviselők számára könnyen hozzáférhető helyen kell lenniök. Minden tisztviselőnek pontosan ismernie kell a jogforrások lelőhelyeit. A saját ügykörére vonatkozólag minden tisztviselőnek mindig kéznél levő törvénytárral és rendeletgyűjteménnyel kell rendelkeznie. Arra vonatkozólag, hogy a tisztviselőknek rendelkezniök kell a szükséges jogszabálykiadványokkal, egyes törvényeink tartalmaznak intézkedéseket.

Igy a törvénytár, törvénygyűjtemény és rendeletek tárának kiadásáról és elárúsításáról szóló 1880 : LIII. t.-c. 3. §-a szerint „a törvényhatóságok, rendezett tanácsú városok, nagyközségek, továbbá a körjegyzőségek kötelesek a törvénygyűjtemény évi folyamának egy-egy, az állam nyelvén kiadott példányát megszerezni. A belügyminiszter rendeleti úton állapítja meg, hogy a törvényhatóságok tisztviselői közül kik legyenek kötelezve ezen törvénygyűjtemény megszerzésére.“

A belügyminiszter e törvényes felhatalmazás alapján 1907. évi 8706. sz. körrendeletében ezt a következőképen módosította, illetve helyezte hatályon kívül: „az 1880 : LIII. t.-c. 3. §-ának második bekezdésében nyert felhatalmazás alapján 4511/1881. szám alatt kibocsátott belügyminiszteri körrendeletben kimondatott, hogy a vármegyei tisztviselők közül az alispán, a főjegyző, az árvaszéki elnök, a tiszti ügyész és a főszolgabírák a törvénygyűjtemény hivatalos kiadványát megszerezni kötelesek. Azáltal, hogy az egyes hivatalok főnökei a törvénygyűjtemények beszerzésére egyénileg köteleztettek, nem éretett el az a cél, hogy a hivatalok a teljes törvénygyűjteménnyel ellátva legyenek, mert a nevezett tisztviselők a személyes kötelezetésük következtében saját költségükön beszerzett törvénygyűjteményt, mint magántulajdonukat, hivatalos állásukban bekövetkezett személyi változások esetén magukkal viszik, a helyükbe lépő tisztviselők pedig csak a folyó törvénygyűjtemény megszerzésére lévén kötelezve, a hivatal a teljes törvénygyűjtemény birtokába ilykép sohasem juthatott. Ily körülmények között a 4511/1881. számú körrendelet említett rendelkezésének fenntartása céltalannak mutatkozván: a körrendeletben megnevezett tisztviselőket a törvénygyűjtemény önköltségükön való beszerzésének személyes kötelezettsége alól a jövőre nézve felmentem. Miután azonban a közigazgatási hivataloknak a törvények gyűjteményével való felszerelése nélkülözhetetlenül szükséges és elengedhetetlen követelmény, ezentúl a vármegye közönségének kötelességévé teszem azt, hogy mindazon központi és járási tisztviselők használatára, akik eddig saját költségükön voltak kötelesek a törvénygyűjteményt megszerezni, azt a törvényhatóság saját költségén szerezze be és legyen szigorú ügyelettal arra, hogy a vármegye által beszerzett s így a törvényhatóság tulajdonát képező törvény- és rendeletgyűjtemények az illető hivatalok leltáraiba pontosan felvétessenek és hivatalátadások alkalmával a leltár alapján mindenkor hiánytalanul átadassanak és átvétessenek.“

Nem találunk azonban rendelkezéseket, amelyek azt írják elő, hogy a minisztériumok, tehát a kormányhatóságok tisztviselőit a szükséges jogszabálykiadványokkal el kell látni. Blaha Sándor, a belügyminisztérium adminisztratív államtitkára hangsúlyozza: „Jól tudjuk azt, hogy a közigazgatási hatóságok — főként anyagi okokból — jogszabálygyűjteményekkel és egyéb segédeszközökkel sohasem voltak kellőleg ellátva.”¹ Akik a minisztériumok belső életét ismerik, azok nagyon jól tudják, hogy a tisztviselők nagy részének kezükügyében nincsenek a szükséges jogszabályok. Azokat mindenkor csak hosszú és fáradságos utánjárással tudják összeszedni. Mily rendkívüli nehézségeket jelent ez az ügyek gyors és pontos elintézése szempontjából, könnyű megítélni. Külföldi példára lehet ebben a tekintetben hivatkozni. A francia nemzetgyűlés 1791-ben elrendelte, hogy a nemzet költségére és az igazságügyminiszter felügyelete alatt 2000 példányban teljes kiadás készüljön, amely magában foglalja az összes helybenhagyott rendeleteket. Egy-egy példányt kellett küldeni valamennyi törvényszéknek, a királyi biztosoknak, a kerületeknek, a vármegyéknek stb. azért, „hogy a jövőben e szervek egyike se élhessen a rendeletek nemtudásának ürügyével.”² Mikor az új svájci polgári törvénykönyv életbelépett, minden nagykorú férfi ingyen kapott egy példányt saját kantonának nyelvén. V. Keresztély dán királlyal kapcsolatban jegyezték fel, hogy 1683-ban őt részben közrebocsátott törvénykönyvét egy angol utazó zsebkönyvalakú kötetbe szorítva minden földműves házánál megtalálta.

21. §. A pontos terminológia jelentősége.

A törvények és rendeletek szerkesztésénél különös gondot kell fordítani a jogi fogalmak pontos meghatározására. Pontos, szabatos és mindenekfelett egységes terminológiára van szükség, „hogy ugyanazon fogalom megjelölésére ne használjunk több kifejezést és minden fogalom megjelölésére más kifejezést használjunk”. A „rendelet”, a „körrendelet”, a „határozat”, az „intézkedés”, a „szabályrendelet”,³ a „szabályzat” fogalmának pontos körülírására, törvényi meghatározására és annak következetes, állandó használatára van szükség. Törvényeink és rendeleteink a legnagyobb rendszertelen-

¹ A Belügyi Közlöny Tárgymutatója, 1907—1930. Budapest, 1931. (Előszó).

² „qu'aucun de ces corps ne puisse à l'avenir prétexter l'ignorance des décrets.” BLOCK, Dictionnaire de l'Administration Française, Paris, 1905, I. kötet, 423. lap.

³ MOLNÁR KÁLMÁN, Kormányrendeletek, Eger, 1912, 8. lap.

³ A gyakorlat teremtette meg a rendelet és szabályrendelet terminológiáját. A rendelet szó ma már csaknem kizárólagosan a kormányhatóságok (minisztériumok) rendeleteit, a szabályrendelet szó pedig a helyhatóságok rendeleteit jelenti. Éppen ezért nem helyeselhető, hogy e helyes gyakorlattal szemben a községi közigazgatási tanfolyamokról és a községi közigazgatási vizsgáról szóló 88.600/1931. B. M. sz. rendelet „szabályrendelet”-ről szól.

séget mutatják ezen a téren és a fenti fogalmakat a legváltozatosabb módon, egymás mellett és egymás helyett használják. Pedig ezeknek a fogalmaknak a tisztázása és egyöntetű használata nélkül lehetetlen egységet vinnünk jogszabályainkba.¹

A német jog terminológiája hasonló homályokat és kétségeket mutat. Megvan Németországban a törekvés e nehézségek leküzdésére, hogy a törvény nyelvezetét világosabbá, egységessé és érthetőbbé tegyék, főleg pedig a törvényes fogalmakat egységesítsék. Ma a törvények ugyanazokat a szavakat igen gyakran különböző értelemben alkalmazzák; a kifejezés szerint azonos fogalom gyakran egészen eltérő jogi gondolatot tartalmaz. A törvények parancsokat állítanak fel, azonban e fokozatosan egységes normákat szab meg a gazdasági élet összefüggő részterületeire, éppen úgy kell az egyszerűsítés érdekében a törvényhozásnak is saját szabályait (jogparancsait) normalizálni. A törvényes fogalom értelmi tartalmát elvileg meg kell határozni. Ha valamely törvény az így megszabott fogalomtól el akar térni, ezt az eltérést kifejezetten ki kell mondania.²

A magyar jogélet egyik területe a szabatos terminológia megteremtésére példát ad. A közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről szóló 1901. t.-c. 32. §-a felhatalmazta a belügyminisztert, hogy a vármegyei, járási, községi stb. ügyvitelt rendeletileg szabályozza. E felhatalmazás alapján adta ki a vármegyei ügyviteli szabályzatot. „E szabályzatban az eddigi, részben helytelen, részben következetlenül alkalmazott, de mindenesetre zavaros terminológia helyett az egész vonalon végig szigorúan következetes terminológiát találunk. Nem szólva a közigazgatási eljárás segédeszközeinek (iktatókönyv, mutatókönyv, előadói kiosztókönyv, előadói munkakönyv, előadói ív, kiselejtezési lap, tudakozódólap, kiadókönyv, kiadói iratjegyzék, postai feladókönyv, irományjegyzék, irattári sorkönyv, irattári határidőnapló) egységes elnevezéséről, a megállapított terminológia alapján minden iratnak (érkezze az hatóságtól vagy magánféltől) hivatalos neve — a beérkezés pillanatától kezdve egészen az iktatókönyvbe való bevezetésig — *beadvány*. A kezelés szempontjából tehát a miniszteri rendelet is addig, míg beiktatva nincs, *beadványnak* tekintendő. A *beadvány* után a beiktatás után *iktatvánnyá* lesz. Mihelyt az iktatványt felszerelték, tehát megszűnik magábanálló akta lenni, *ügyiratnak* vagy *ügydarabnak* nevezik. Az előadó által készített fogalmazvány: *elintézési tervezet*. Ha a hivatalfőnök az *elintézési tervezet*et elfogadta és a kiadási záradékkal ellátta, az *elintézési tervezet* *elintézésé*sé válik. A kiadóhivatal-

¹ Lásd erre vonatkozólag DÁRDAY SÁNDOR, Ötven év, Jogi dolgozatok, Budapest, 1916, 121. lap. — NAGY ERNŐ, Válasz közjogi könyvemről a Magyar Igazságügy XXXV. kötetének 5. füzetében megjelent bírálatra. — CSEKEY ISTVÁN, Nagy Ernő és a magyar közjogírás új irányai. Magyar Jogászegyleti Értekezések, 1926. Új Folyam, 89. füzet, XVII. kötet, Budapest, 1926. — TOMCSÁNYI MÓRIC, Magyarország közjoga, Budapest, 1932, 81. lap.

² RITTER, ERWIN, Die Feststellung und Vereinfachung des geltenden Rechts, Deutsche Juristen-Zeitung, 29. Jahrg., 1924. Heft 23/24., 929. lap.

ban lemásolt elintézés hivatalos neve: tisztázat. Amikor a tisztázatot az aláírásra illetékes tisztviselő aláírta, a tisztázat *kiadvánnyá* válik. Az irattárba — az irományjegyzékbe — tárgyi összefüggés alapján összekapcsolt ügyiratok az iratcsomót alkotják. A kemény fedelek közé helyezett iratcsomók együttvéve egy-egy iratnyalábot alkotnak. Az addig használt és sok tévedésre okot adott kiadványozás szót az ügyviteli szabályzat egészen mellőzi.¹

A községi gyámügyi ügyviteli szabályzat is egységes terminológiát teremtett a kiskorúra, illetve a gyámhatóság alatt álló kiskorúra és a gyámoltra vonatkozólag. „Amikor ‚kiskorúak‘-ról van szó, az összes kiskorúakat kell érteni, tehát mindazokat, akik atyai hatalom alatt állanak, ha különben nincs is saját vagyonuk, továbbá akik az anya természetes és törvényes gyámsága vagy más gyámság alatt állanak. Amikor ‚gyámhatóság alatt álló kiskorúakról‘ van szó, azokat a kiskorúakat kell érteni: akik atyai hatalom alatt állanak s saját vagyonuk lévén, gyámhatóság alá jutottak; akik az anya gyámsága, azaz természetes és törvényes gyámság alatt állanak; végül akik más, mint a természetes és törvényes gyámság alatt vannak. Amikor pedig a szabályzatban ‚gyámoltakról‘ van szó, mindazokat a kiskorúakat kell érteni, akik az anya természetes és törvényes gyámsága kivételével más gyámság alatt állanak. E terminológiánál az, hogy a kiskorú házasságban vagy házasságon kívül született, különbséget nem tesz. A fent ismertetett megkülönböztetésekre a gyakorlati alkalmazásnál nagy figyelmet kell fordítani. Csakis ezeknek a megkülönböztetéseknél állandó szem előtt tartása mellett tudja pontosan megállapítani az eljáró községi előjáróság, közgyám, jegyző, hogy a hatáskör az egyes teendők ellátásánál kikre terjed ki.“²

22. §. A jogszabályok stílusa és szerkesztése.

Az angolok nagy jogásza, *Austin*, a jogszabályok stílusáról és pontos szerkesztéséről így nyilatkozott: „Amit közönségesen a törvényalkotás *művészi* feladatának neveznek (némelyek ezt csak technikai munkának tartják), hasonlíthatatlanul nehezebben hajtható végre, mint az, amit erkölcsi részének lehet nevezni. Más szóval, sokkal könnyebb felérni ésszel, mely törvény hasznos és igazságos, mint azt úgy fogalmazni és úgy megalkotni, hogy céljának valóban és tökéletesen megfeleljen“. *Bentham* viszont, akinek a kodifikáció alapelveinek megállapítása és a kodifikáció szükségességének világszerte elismertetése terén történelmi érdemei vannak, két módot állapít meg, amelyek segítségével a törvényeket azokkal megérttethetjük, akiket e törvények köteleznek. Az egyik mód az, hogy a törvények egyszerűek, tömörek és egységesek (simple, concise and uniform) legyenek; a másik az, hogy a törvényeket

¹ NÉMETHY KÁROLY, A közigazgatási eljárás egyszerűsítése, Budapest, 1930, II. kötet, 45—46. lap.

² U. a. 274. lap.

alkalmas módon kihirdessék. Nagyon sokszor és méltán hivatkoznak a francia törvények világos és egyszerű stílusára, nyelvtanilag szabatos szerkesztésére. Hogy Napoleon büszke mondása: „törvénykönyvemmel megyek át az utókorra“, valóra vált, nem utolsó sorban a Code Napoleon klasszikus nyelvezetének köszönhető. A tiszta és hibátlan francia stílusra ma is mintaképül ajánlják a Code Napoleon-t, amely gondolt a törvény homályos, ki nem elégtítő intézkedéseire és azokra a következményekre, amelyek a törvény nem alkalmazásából erednek. Ezért rendeli a francia törvénykönyv, hogy „a bíró, aki az ítékezést a törvény hallgatása, homályossága vagy elégtelen intézkedésének megtagadásában (deni de justice) bűnös s e címen üldözhető“.¹ Ezzel szemben közigazgatási bíróságunk elnöke, Wlassics Gyula megállapítja, hogy „a mi tételes jogunk hemzseg a szabatosság hiányában bővelkedő rendelkezéstől“. Ugyanebben az összefüggésben állítja fel a követelményt, hogy „nehéz és kényes kérdésekben a tételes jog nyíltan és határozottan színt valljon. Ne használjon homályos kitételeket, bujkáló kétértelműségeket“.² Ugyancsak Wlassics a közigazgatási bíróság 1932. évnnyitó teljes ülésén jelentette ki: „a mostani törvények alkalmazása rendkívül sok nehézséggel jár, mert az utolsó évtizedben a judikatúra nem tudott nyugodt menetre szert tenni. A jogforrások folytonos hullámzása, a nyugodt idők judikatúrai állandósítását csaknem teljesen kizárja.“

A törvényszerkesztés és az egységes terminológia fontosságának felismerése indította a magyar kormányt már a 70-es évek elején arra, hogy törvényelőkészítő bizottságot alakítson. „A törvények s szerves szabályrendeletek egyöntetűsége s összhangzatba hozatala céljából elkerülhetetlenül kívánatosnak mutatkozik, hogy azok előkészítése önálló közegre bízassék“ mondja az előterjesztés. A minisztertanács 1872 május 17-én tartott ülésében egy ily közegnek „törvényelőkészítő bizottság“ cím alatti felállítását elhatározta s annak szervezete s működési köre tekintetében alapszabályzatot állapított meg. Ez alapszabályzatot Ófelsége 1872 június 4-én kelt legfelsőbb elhatározásával hagyta jóvá. A törvényelőkészítő bizottság közvetlen közege volt valamennyi minisztériumnak, személyi vonatkozásban a miniszterelnöktől függött. A szervezeti szabályzat 3. §-a szerint a bizottság feladata: az illető miniszter utasítása szerint s az ez által megállapított elvek alapján törvényjavaslatokat, azoknak végrehajtására vonatkozó utasításokat és organikus szabályrendeleteket készíteni, vagy pedig a szakminisztériumban készített ily munkálatokat a törvények elveinek összhangzatos fenntartása s a rendszer, valamint szerkezet és terminológia szempontjából átvizsgálni, ez iránt véleményt adni s ha az illető szak-

¹ Code Civil, Titre préliminaire de la publication des effets et de l'application des lois en général, Décrété le 14 ventose an XII, promulgué le 24 (5—15 mars 1803).

² WLASSICS GYULA, Önkormányzat és felügyeleti jog, Jogállam, 1914, XIII. évfolyam januári füzeté. L. még DIAMANT JÓZSEF, A jogi nyelv problémája, Jogtudományi Közlöny, 1915, 34. sz. 373—375. lap.

miniszter kívánja: a törvényjavaslatot, illetőleg szabályrendeletet (különösen valamely törvény végrehajtását tárgyazó rendeletet) újra szövegezni. Ezenkívül tartozik a bizottság, ha erre az illető miniszter felhívja, a nemzetközi szerződések, s egyáltalán a nemzetközi jog körébe vágó kérdések, úgyszintén az adminisztrációban felmerült fontos jogkérdések ügyében véleményt terjeszteni a miniszter elé. A törvényelőkészítő bizottság a működéséhez fűzött nagy várakozásoknak és reményeknek — a magyar jogélet nagy kárára — megfelelni nem tudott s rövid idő után meg is szűnt, bár a tagok sorában Szilágyi Dezső is szerepelt.¹

23. §. A jogszabályrendezés ellenvetései és bírálatuk.

A jogszabályok jelenlegi kodifikációs kísérleteit összehasonlítva a legtökéletesebb és hatásában évezredekre kiható római jogi kodifikáció szoborszerű alkotásával, amely a görög művészet egyseges canonjára emlékeztet, a következő éles különbséget észleljük. Justinianus korában Tribonianusnak és munkatársainak, akik mindannyian jogtudósok voltak, a korukig kifejlődött jogtudomány sokezernyi jogászai tantételeit kellett összeegyeztetni. A kodifikációnak ez a munkája összehasonlíthatatlanul könnyebben megoldható feladat volt, mint a mai kor fentebb ismertetett különböző kísérlete. Ma ugyanis a törvények tömkelegében szétszórt milliónyi érvényes jogparancs valósággal a statisztikus szerepére kényszeríti a kodifikátort, amint azt Simons kiemeli.²

Ily gondolatmenettel szemben érthető az ellenvetés, hogy a de lege ferenda felállított elvek főleg a jogszabályalkotás és jogszabályrendezés módszerének, tehát kiváltképen tudományos követelménynek kérdésébe vágnak. És amíg esupán erről van szó, addig nem merül fel kétség. Mihelyt azonban az élő jog revíziójáról, illetve új kodifikációról, vagy a hazánkban szokásos hivatalos összeállításokról van szó, rögtön feltámad az aggodalom, vajjon a törvényhozás munkája az alkotmányban lefektetett elvekkel nem szakít-e? Ez aggodalom alapja az a tény, hogy a régi, de élő és érvényes jogszabályoknak a saját talajukból történi kiszakítása, más környezetbe, más összefüggésbe való áthelyezése, az egyes szakaszok sorrendjének megváltoztatása, a jogszabályokat eredeti jelentésükből kiforgatja. A törvényhozóhatalom ezzel észrevétlenül a kormányra, vagy arra a szervre száll át, amely a jogszabályok új alakba öntésére a felhatalmazást megkapja. Jogosnak látszik az a kritika, hogy az ismertetett kísérletek közül a mintaszerű egyházjogi kódex csakis a katolikus egyház szigorú hierarchikus felépítése és tökéletes fegyelme mellett volt megvalósítható, viszont

¹ L. az 1130/1872. M. E. számú ügyiratot az Országos m. kir. Levéltárban.

² SIMONS, WALTER, Präsident des Reichsgerichts, Zur Sammlung des Reichsrechts, Deutsche Juristen-Zeitung, 1927, Heft 1, S. 17.

az amerikai törekvések sikerét az Egyesült Államok aránylag egyszerűbb politikai viszonyai tették lehetővé. De nem sikerült és nem sikerülhetett a Németbirodalomban a legtökéletesebb kodifikációs előkészítés dacára sem, az államhatalmak — legalább is elvileg — szigorú szétválasztása miatt, továbbá azért, mert a kormányok hatalmának gyarapodásával szemben a közvélemény túlságos érzékenységet mutatott. A közvélemény alkotmányjogi szempontból aggodalmaskodik, hogy a jog eddigi forrásaihoz — a szokásjoghoz, törvényhez, rendeletez — csatlakozik „törvénygyűjtemény“, „jogszabálygyűjtemény“, „összefoglalás“ vagy „hivatalos összeállítás“ néven valamely új jogforrás, amely az eredeti forrásoktól idegen, bár mindegyikből merít valamit. Ez aggodalom szerint a jogszabályalkotásnak ez a módja megbontaná a jogszabályok eddigi megszokott idézési módját és zavart teremtene a hivatkozásokban is. A kegyelet némi hiányát is érezni vélik az eljárásban, mert a jogszabályok stílusa kifejezője ama kor jellemének, amelyben keletkeztek. Így kétségen kívül az eredeti jogforrásokon bizonyos patina van. Ezt a történeti patinát törli le a történeti szempontot nélkülöző új jogszabályösszeállítás.

Mindezek az ellenvetések símán eloszlathatók. A jogszabályok rendezésére való felhatalmazást a törvényhozás adja. A törvényhozás szabja meg a kereteket, egyidejűleg meghatározza az anyagot, amelynek jogi rendezését parancsolja.

Ebben van a biztosíték arra is, hogy nem kell tartanunk a jog túlságos eltechnizálódásától sem.¹ A törvényhozásnak mindenkor módjában van biztosítékokról gondoskodni, hogy valóságos törvényalkotás legyen az, amikor a régi jogból új jogot teremt, nem pedig a természetes és logikus összefüggésből kiszakított számtalan jogszabálynak tömege, amelyből éppen a legfontosabb: a jogeszmé hiányzik. Az eltechnizálódás miatti aggodalom mondatta Groschmid Bénivel, hogyha a jogi karok eltávolodnak a jogelmélettől, „bizonyos, mintegy jogtechnikai ipartanodai jelleg felé lényegülnek s illetőleg fajulnak által“.² Ha ezt a veszélyt elkerülve, megvalósítjuk a jogszabályok egyszerűsítését és új szövegezését, az nemcsak világosságot fog deríteni a valóban hatályos jogszabályokra. Ezenfelül erősíteni fogja a törvény tiszteletét, helyreállítja

¹ „Übertechnisierung des Rechts“, EUGEN SCHIFFER német birodalmi miniszter kifejezése.

² Az a törekvés, hogy a jogszabályokat az eltechnizálódástól megóvjuk, nem jelenti azt, hogy a jogszabályok — elsősorban a törvény — keletkezésének útját és módját ne törekednénk mennél egyszerűbbé és racionalisabbá tenni. A törvényhozás munkája pedig annál racionalisabb, mennél több időt fordít a szakszerű munkára és mennél kevesebb a tisztán időpazarló általános vita. Az 1928. évi magyar képviselőházi új házszabályok ezeket az elveket igyekeztek megvalósítani. L. erre vonatkozólag SCHLEGELBERGER, FRANZ, Zur Rationalisierung der Gesetzgebung, Berlin, 1928. 3. és köv. lapjait. Ugyanezt a gondolatot fejezte ki SCHWARZ GUSZTÁV jóval előbb: Fehér esztendő, Jogi napikérdések, Budapest, 1910. 23. lap. — L. még LEROY, MAXIME, Pour gouverner, Paris, 1918. (Le travail parlementaire, 235—244. lap.)

a bizalmat a jogszabályok iránt, növeli a hatóságok tekintélyét,¹ a gazdasági életnek felbecsülhetetlen szolgálatot tesz a biztonság érzetének megalapozásával, de kedvező kihatással lesz magának a parlamentnek törvényhozói munkájára is, mert a törvényhozótestület is óvakodni fog attól, hogy a nagynehezen megvalósult egységet veszélyeztesse.

Minden aggodalommal szemben valóság az, hogy örök időkre szóló jogszabály „lex in perpetuum valitura“ nincs. Jehring szerint „a jog csakis olymódon újhodik, hogy saját multját gyomlálja meg“.² Erre vonatkozólag, nevezetesen, hogyha a jog nem volna megváltoztatható, mondja Széchenyi a „Hitel“-ben: „Mindenkinek eslekvésmódja és sorsa azok által volna elhatározva, kik se nem tudtak, se nem gondolkoztak sokat a dolgokrul, s az élők összesereglett sokadalma a halottak egymásra halmozott nemzetségének mozdíthatatlan urasága alá volna örökre bilineselve.“ Ez pedig a holtak állandó uralmát jelentené az élők felett.³

¹ „A törvények felesleges mennyisége a jogrend hiányának jele. Ahol a jogszabály hiányzik, a jó bíró az általános jogi elvek alkalmazásával kitölti a hiányt; — azonban a rossz jogszabályt alkalmazni kénytelen. Selejtes törvényhozás egyet jelent a jogbizonytalansággal; a bíró könnyen hibát követ el ilyenkor; ha helyesen ítél, a döntés a népet idegeníti el, mert a törvény nem a belső meggyőződésből fakad; a nép a jog játék-labdájává süllyed, a jogot gyűlölni kezdi, gyűlöli szerveit, gyűlöli az államot. Az államnak nincs oly ellensége, aki az állam tekintélyét és hatalmát jobban ásná alá, mint a háborús jog az át nem gondolt, elkeserítő, keresztülvihetetlen törvényeknek és rendeleteknek túlságos tömegével.“
BAUMBACH, Senatspräsident beim Kammergericht, Deutsche Gesetzgebungs-nacht, Deutsche Juristen-Zeitung, 32. Jhrg., 1927, Heft 1., 20. l.

² JEHRING, RUDOLF, Kampf ums Recht, 1872, 27. l. Ford. SZILASSY CÉZÁR, Küzdelem a jogért, Budapest, 1907, 15. lap. Eredetiben e gondolat kissé eltérő: „Das Recht kann sich nur dadurch verjüngen, das es mit seiner eigenen Vergangenheit aufräumt.“

³ GRÓF SZÉCHENYI ISTVÁN, Hitel. A Taglatat és a Hitellel foglalkozó kisebb írások. Szerkesztette és bevezetéssel ellátta IFJ. IVÁNYI-GRÜNWARD BÉLA. Budapest, 1930. 426. l.

NEGYEDIK FEJEZET.

Hivatalos kiadványok és mutatók.

24. §. Hatósági kiadványok.

Az egész közigazgatás számára.

Budapesti Közlöny.
Magyarországi Rendeleték Tára.
Belügyi Közlöny.

A minisztériumok hivatalos lapjai.

Csendőrségi Közlöny. Csendőrségi Rendeleti Közlöny.
Pénzügyi Közlöny.
Honvédségi Közlöny, a m. kir. honvédség számára. 1924 január
1. óta. — 1894-től 1923-ig a címe: Rendeleti Közlöny a honvéd-
ség számára.
Földművelési Értesítő. — Állategészségügyi Értesítő. Erdészeti Ren-
deleték Tára.
Igazságügyi Közlöny. — Igazságügyi Rendeleték Gyűjteménye.
Vallás- és közoktatásügyi minisztérium Hivatalos Közlönye.
Közgazdasági Értesítő.
Népegészségügy.

A vármegyei hivatalos lapok.

Borsod, Gömör és Kishont közig. egyelőre egyesített vármegyék
Hivatalos Lapja.
Zalavármegyei Hivatalos Lap.
Csanád, Arad, Torontál vármegye Hivatalos Lapja.
Veszprémvármegyei Hivatalos Lap.
Győr, Moson és Pozsony közig. egyelőre egyesített vármegyék Hiva-
talos Értesítője. (Litografált kiadás.)
Hajdú vármegye Hivatalos Lapja. (Litografált kiadás.)
Tolna vármegye Hivatalos Lapja.
Abaúj-Torna vármegye Hivatalos Lapja.

Vármegyei Hivatalos Lap, kiadja Zemplén vármegye törvényhatósága.
 Fejér vármegye Hivatalos Lapja.
 Somogy vármegye Hivatalos Lapja.
 Jász-Nagykún-Szolnok vármegye Hivatalos Lapja.
 Bács-Bodrog vármegye Hivatalos Lapja.
 Békés vármegye Hivatalos Lapja.
 Sopron vármegye Hivatalos Lapja.
 Heves vármegye Hivatalos Lapja.
 Bihar vármegye Hivatalos Lapja.
 Szabolcs vármegye Hivatalos Lapja.
 Komárom és Esztergom közig. egyelőre egyesített vármegyék Hivatalos Lapja.
 Vas vármegye Hivatalos Lapja.
 Nógrád és Hont közig. egyelőre egyesített vármegyék Hivatalos Lapja.
 Szatmár, Ugocsa és Bereg közig. egyelőre egyesített vármegyék Hivatalos Lapja.
 Csongrád vármegye Hivatalos Lapja.
 Baranya vármegye Hivatalos Lapja.
 Pest-Pilis-Solt-Kiskún vármegye Hivatalos Lapja.

Városi hivatalos lapok.

Fővárosi Közlöny, Budapest székesfőváros hivatalos lapja.
 Győr szab. kir. város Hivatalos Értesítője.

Egyéb hivatalos lapok.

Rendeleték Tára a m. kir. posta részére, kiadja a m. kir. kereskedelmi miniszter.
 Értesítő a magyar királyi vámhivatalok részére, kiadja a m. kir. központi vámigazgatóság.
 A magyar királyi államvasutak Hivatalos Lapja, kiadja a m. kir. államvasutak igazgatósága.

25. §. A jogforrások főbb lelőhelyei.

Blaha Sándor, Közigazgatási kis Lexikon, Budapest, 1929.
 Bódy Tivadar, Budapest jogszabályai, a főváros szabályrendeleteinek, szabályzatainak, szolgálati utasításainak és elvi határozatainak rendszeres évi gyűjteménye. I—XIII. kötet, Budapest, 1919—1931.
 Boronkay István, Hatályos jogegységi döntvények és teljes ülési határozatok. A m. kir. Kúriának polgári és büntető ügyekben hozott teljes ülési elvi határozatai, Budapest, 1931.
 Dárday Sándor, Közigazgatási törvénytár a fennálló törvények, rendeletek és döntvényekből rendszeresen összeállítva, 1—6. rész. Tárgymutató (és) Új Folyam, Budapest, 1893—1895. 1—20. kötet.

- Közjog. Szervezet. Gyámügy. Jogszolgáltatás. Statisztika. Budapest, 1893.
- Vallásügy. Közoktatás. Művészet. 1893.
- Rendészet. Közegészségügy. Iparügy. 1893.
- Mezőgazdaság. Állategészségügy. Közgazdaság. Közutak. 1893.
- Honvédelem. 1893.
- Pénzügy. 1893.
- Tárgymutató, Budapest, 1894.
- Új Folyam, Budapest, 1895.
- Ugyanaz, 2. kiadás, 1—7. kötet (és) tárgymutató (és) 1—2. pótkötet, Budapest, 1897—1900.
- Közjog. Szervezet. Statisztika.
- Vallásügy. Népoktatás. Középtanodák. Egyetemek, akadémiák. Művészet. Közoktatási tanács.
- Rendészet. Közegészségügy. Iparügy. Mértékhitelítés.
1. Gazdasági törvények. Állategészségügy. Erdőtörvény. Vízjog.
 2. Közlekedésügyi törvények. Hajózás. Vasút. Közutak. Államépítészet.
- Véderő. Honvédség. Népfelkelés. Katonai ellátás. Beszállás. Lóavatás. Ludovika Akadémia.
- Pénzügy: szervezet, egyenes adók, fogyasztási adók, egyed-áruságok, illetékek és díjak.
- Gyámügy. Örökösödési eljárás. Házassági jog. Anyakönyvvezetés. Közigazgatási bíróság. Községi bíraskodás.
- Tárgymutató az 1—7. kötethez.
- Pótkötet: 1. Közjog. Szervezet.
2. Vallásügy. Népoktatás. Középkiskolák. Egyetemek.
 3. Rendészet. Közegészségügy. Iparügy. Csendőrség.
 - 4—5. Mezőgazdaság. Állategészségügy. Erdészet. Vízjog.
 6. Pénzügyigazgatás. Fogyasztási adók. Italmérési jövedék.
 7. Gyámügy. Állami anyakönyvek. Közigazgatási bíróság.
- Új Folyam, Budapest, 1903.
- Danilovics Pál, Betűsoros mutató törvénybeiktatott nemzetközi szerződéseinkhez. 1920—1929, Budapest, 1930.
- Endrődi Sándor, Általános mutató a magyar országgyűlés napló-köteteihez, Budapest, 1896.
- Érdeky Boldizsár, A pénzügyigazgatási bíróság döntvényei, elvi jelentőségű és speciális határozatai, nemkülönben a pénzügyminisztériumnak az illetékkiszabás keretébe vágó némely fontos rendeletének betűsoros tárgymutatója a bélyeg és illetékek iránti törvények és szabályok szakaszai és díjtételei szerint 1884. évtől 1896. év végéig. 2. kiadás, Nagykőrös, 1897.
- Fabinyi Ferenc, A m. kir. Curia felülvizsgálati tanácsa által a sommás eljárásról szóló törvény (1893 : XVIII. t.-c.) alapján hozott határozatoknak gyűjteménye, I—V. Budapest, 1897—1901.

- Tartalommutató a m. kir. Curia által hozott felülvizsgálati határozatok (1893 : XVIII. t.-c.) gyűjteményének I—IV. kötetéhez, Budapest, 1900.
- Fabinyi Tihamér, A polgári perrendtartás törvénye és joggyakorlata. 1911 : I. t.-c. — 1912 : LIV. t.-c. — 1925 : VIII. t.-c. — és 1930 : XXXIV. t.-c., Budapest, 1931.
- Farkas Zoltán, A m. kir. közigazgatási bíróság általános közigazgatási osztályának döntvényei és elvi jelentőségű határozatai 1895-től, 1931 óta szerkeszti Pákey Lajos, Budapest, 1895—1932.
- Fenyő Aladár és László Mór, Az alkotmányosság helyreállítása óta megjelent törvények és rendeletek tárgymutatója. Kalauz a Budapesti Közlöny 1919 augusztus 1-től 1921 június 30-ig megjelent számaihoz, Budapest, 1921.
- Fényes Vince, Az 1832—1893. évi törvények és rendeletek betűsoros tartalomjegyzéke, Budapest, 1895.
- Fleischhacker, Institutiones juris Hungarici, praemissis eiusdem historia ac prolegomenis, tres in libros divisae. Posonii, 1795.
- Frank, J., Principii Juris civilis Hungarici, 1829.
- Grecsák Károly, Codex Hungaricus, Magyar törvények, az alkalmazásban levő magyar törvények gyűjteménye, 1687—1914, I—XII. kötet, Budapest, 1911—1915. Az 1914. évig *hatályban volt* törvényes rendelkezéseknek gyűjteménye, amely az osztrák polgári törvénykönyvnek alkalmazást nyerő rendelkezéseit, az országbíró értekezlet törvényerejű rendelkezéseit és a törvényt pótló fontosabb kormányrendeleteket is tartalmazza. A hatályukat veszített törvényes rendelkezéseket e gyűjtemény kihagyta. Minden egyes törvénynél dült betűkkel szerepelnek a későbbi törvények módosító rendelkezései.
- Grecsák Károly, Betűrendes tárgymutató az összes *élő törvényekhez* (Codex Hungaricus, 1914. évi törvénytörvények függeléke, 518—548. l.), Budapest, 1915.
- Gottl Ágost, A m. kir. Curia felülvizsgáló tanácsa által a sommás eljárásról szóló törvény (1893 : XVIII. t.-c.) alapján hozott határozatok gyűjteménye, VI—XIV. kötet, Budapest, 1902—1910.
- Kampis János, A községek önkormányzati igazgatásának összes szabályai, Budapest, 1909.
- Kelemen, Emericus, Institutiones iuris privati Hungarici I—III., Pestini, 1814.
- Klug Emil és Sárffy Aladár, A magyar illetékjog, 2 kötet, Budapest, 1930.
- Kolosváry—Óvári, A magyar törvényhatóságok jogszabályainak gyűjteménye, Corpus statutorum Hungariae Municipaliū, I—5. kötet, Budapest, 1885—1904.
- Kövy, A., Elementa iurisprudentiae Hungariae, 1836.
- Kopa Károly, Várdai István, Tótscher Kálmán és Téglás László, Pest-Pilis-Solt-Kiskun-Vármegyei Codex és Közigazgatási Statutumok, Budapest, 1925.

- Kovács Marcel, A polgári perrendtartás magyarázata, 2. kiadás, 1—2. kötet, Budapest, 1928. (Közszolgálati alkalmazottak, II. kötet, 1504.)
- Krisztics Sándor, Magyar Kormányzati Bibliographia, Budapest, 1926—27.
- Ladik Gusztáv, Betűrendes tárgymutató a magyarországi törvények 1891—1899. évfolyamához, Budapest, 1900.
Tájékoztató az 1836—1901. évi magyarországi törvények rendelkezései között. A hatályban álló törvényes rendelkezések szakszerű csoportosítása, Budapest, 1902.
Szakszerű tárgymutató a Magyarországi Rendeletek Tára 1867—1906. évfolyamához, Budapest, 1907.
A közszolgálati alkalmazottak jogviszonyai. (Az élő magyar jog), Budapest, 1908.
A közigazgatás egyszerűsítése, törvényhatóság, község, Budapest, 1909.
- Közjog. Törvényhatóságok. Községek. Népszéki ügy. (Anyakönyvi ügy, belső népmozgalom, kivándorlás, útlevelelügy.) Rendészet. Gyám- és gondnoksági ügyek (Az utolsó évtized közigazgatási jogszabályai), Budapest, 1931.
- Ladik Gusztáv, Térfy Gyula, Egyed István és Horváth Béla, Magyar törvények és egyéb jogszabályok mutatója, Budapest, 1928.
- László Pál, A bélyeg és illetékek iránti törvények és szabályok magyarázata, a hivatalos összeállítás szakaszai- és tételéhez. 5. kiadás, Budapest, 1907.
- Marschalkó János, A hatályban levő igazságügyminiszteri rendeletek rendszeres gyűjteménye, Budapest, 1896.
- Márkus Dezső, Felsőbíróságaink elvi határozatai, 1. kiadás, 1893. 2. kiadás, Budapest, 1896—1904.
A Corpus Juris Hungarici és a magánjogi codificatio, Magyar Jogászegyleti Értekezések, 163, Budapest, 1899.
Felsőbíróságaink elvi határozatai. A kir. Curia és a kir. ítélőtáblák döntéseinek rendszeres gyűjteménye, I—X, kötet, Budapest, 1891—1900.
Magyar Közjog. A hatályban levő tétéles jogforrások alapján, Magyar Törvények Grill-féle kiadás, XI. kötet, Budapest, 2—4. kiadás, 1907, 5. kiadás, Budapest, 1910.
- Márkus, Desider, Ungarisches Verwaltungsrecht, Tübingen, 1912.
- Meszlény Artur, Magyar magánjog. Törvények, rendeletek, szokásjog, joggyakorlat, a magánjogi törvénykönyv szövegével és rendszerében. I. kötet. Jogforrások, személyi és családi jog, Budapest, 1928.
- Pokoly Lajos, Kézikönyv a községi közigazgatási tanfolyamok számára, Budapest, 1928.
- Nikolics Sándor, Tárgymutató a m. kir. közigazgatási bíróság általános közigazgatási osztályának döntvényei és elvi jelentőségű határozatai gyűjteményéhez. 1897—1911, Budapest, 1912.
- Scheurer Károly, Az igazságügyminiszteri rendeletek és közlemények táblázatos mutatója, Siófok, 1905.

- Sólyom Andor, Fegyelmi jog, Budapest, 1901.
- Staud Lajos, A magyar magánjog teljes jogszabályainak gyűjteménye, Budapest, 1913.
- Szende Péter Pál, Az utolsó évtized új élő jogszabályai, Budapest, 1926.
- Szlemenics, P., Elementa iuris civilis hungarici. I—II., 1817—1829.
- Tagányi, Karl, Lebende Rechtsgewonheiten und ihre Sammlung in Ungarn, Berlin, 1922.
- Térfy Gyula, Kettős mutató a hatályos magyar törvények gyűjteményéhez. (1000—1914), Budapest, 1916.
- Hatásköri jogszabályok és hatásköri határozatok tára, 1—11. kötet, Budapest, 1909—1924.
- Magyar közigazgatási törvények Grill-féle kiadása, 1—23. kötet, Budapest, 1909—1931.
- Közegészségügy, szerk. Babarczy—Schwartzter Ottó, 1—2. kötet, Budapest, 1909.
- Pénzügy, szerk. Márffy Ede, 1910.
- Rendészet, szerk. Vásárhelyi Gyula, 1909.
- Bélyegek és illetékek, valamint a díjak iránti törvények és szabályok a vonatkozó rendeletekkel és határozatokkal, összeállította László Pál, 1910.
- Közoktatás, művészet, szerk. Halász Ferenc, 1—2. kötet, 1910.
- Közjog, szerk. Márkus Dezső, 1910.
- Közigazgatási bíróság, szerk. Térfy Gyula.
- Gyámság és gondnokság, szerk. Jekel Péter. Törvényesítés, örökbefogadás, örökösödési eljárás, szerk. Térfy Gyula, 1910.
- Földmívelésügy, szerk. Bartóky József, 1—2. kötet, 1911.
- Hadügy, szerk. Payr Vilmos, 1—2. kötet, 1911.
- Közigazgatás egyszerűsítése, törvényhatóság, község, szerk. Ladik Gusztáv, 1911.
- Vallásügy, Házassági jog, Anyakönyvi ügy, szerk. Térfy Gyula és Ottlik Géza, 1911.
- Pótkötet, 1—2. kötet, Budapest, 1914.
- Véderőtörvény. Hadsereg (Haditengerészet). Honvédség. Szerk. Payr Vilmos, 1914.
- Közigazgatási példatár. A községi közigazgatás keretébe tartozó írásbeli munkálatok példáinak gyűjteménye, szerk. Birnbaum Géza és Petrók Gyula, 1915.
- Községi bíráskodás, szerk. Térfy Gyula, 1916.
- Iparügy, szerk. Térfy Gyula, 1911.
- Közlekedésügy. Államépítészet. Statisztika, szerk. Malobitzky János és Térfy Gyula, 1916.
- Magyar közigazgatási törvények Grill-féle kiadása. Az utolsó évtized közigazgatási jogszabályai, 1—7. kötet, Budapest, 1928—1931.
- Földmívelésügy, I. kötetet szerk. Térfy Gyula és Máté Imre, 1928, II. k. szerk. Máté Imre, Budapest, 1931.

- Adókédeks 1—2. kötet. Összeállította Takács György, 1929—1930.
- Iparjog. Kereskedelmi jog. Összeállította Helle László, 1930.
- Közjog. Törvényhatóságok. Községek. Rendészet. Szerk. Ladik Gusztáv, 1931.
- A közegészségügyre és a társadalombiztosításra vonatkozó törvények és rendeletek (1910—1930). Szerk. Melly József és Pap Géza, 1930.
- Közoktatás. Szerk. Zehery Lajos és vitéz Nagy Iván, I—II. kötet, 1931—1932.
- Tóth János, Tárgymutató a m. kir. belügyminiszter által segélyezett magyar törvények, kormányrendeletek és egyéb elvi jelentőségű határozatok és ítéletek nyilvántartásához 1836—1899. évig bezárólag, Szentgotthárd, 1901.
- Török—Némethy, Rendőri vonatkozású törvények, rendeletek és eljárási szabályok gyűjteménye, Budapest, 1926.
- Vavrik Béla, Grill-féle új döntvénytár, I—X. kötetet szerk. Vavrik Béla és Gyomai Zsigmond Grill-féle döntvénytár címen, Budapest, 1904—1906. XI—XVI. szerk. u. a. és Grecsák Károly, Budapest, 1907—1916, XVII—XXI. köt. szerk. Térffy Gyula 1916—1929, XXII. köt. szerk. Nizsalovszky Endre, Térffy Béla, Sárffy Andor és Zehery Lajos, Budapest, 1930; XXIII. köt. szerk. Nizsalovszky Endre, Térffy Béla, Petrovay és Zehery Lajos, Budapest, 1931. XXIV. köt., szerk. ugyanazok, Budapest, 1932.
- Zawadowszky Alfréd, Pavlinovic Bernard, Pénzügyi törvények, szabályok és rendeletek gyűjteménye, I—V. kötet, Budapest, 1909—1913.
- Általános törvények és szabályok, pénzrendszer, pénztári ügyek, számvitel és hitelügyek, bányászat és pénzverés, állami jószágok és erdők, vegyesek, 1909.
- Általános törvények, szolgálati szabályok, ügyrendek és utasítások, 1910.
- Fogyasztási és italadók, 1911.
- Államegyedáruságok és határvám, 1912.
- Bélyeg-, jogilletékek, díjak és egyenesadók, 1913.
- A Magyarországi Rendeletek Tára tárgymutatója. (1884—1894.) Kiadja az „Országos Törvénytár“ szerkesztősége, Budapest, 1896.
- Az Igazságügyi Közlöny I—XX. évfolyamainak mutatója, kiadja az Igazságügyi Közlöny szerkesztősége, Budapest, 1911.
- Az Igazságügyi Közlöny XXI—XXXV. évfolyamainak mutatója, kiadja az Igazságügyi Közlöny szerkesztősége, Budapest, 1928.
- Hármas mutató a magyar igazságügyi írott jog forrásaiból. A m. kir. igazságügyminiszter megbízásából kiadja az „Igazságügyi Közlöny“ szerkesztősége, Budapest, 1907. Betűrendes tárgymutató hozzá, Budapest, 1907.
- Belügyi Közlöny tárgymutatója, 1907—1930, Budapest, 1931.

- Tájékoztató a Belügyi Közlöny 1896—1906. évfolyamaihoz, Budapest, 1907.
- „Jogtudományi Közlöny“ Döntvénytárai (közigazgatási, magánjogi, büntetőjogi, perjogi, hiteljogi döntvénytár), Budapest, 1908—1931.
- Közigazgatási Döntvénytár (Jogtudományi Közlöny Döntvénytára), Budapest, 1908—1931. 1—22. kötet.
- Közigazgatási elvi határozatok egyetemes gyűjteménye. Összeállította a Magyar Közigazgatás szerkesztősége, Budapest, 1895.
- Magyar törvények Grill-féle kiadása, Budapest, 1—20. kötet, 1927—1931.
- Pénzügyi és közigazgatási jog téra (Magyar Jogi Szemle melléklete), Budapest, 1932.

26. §. Irodalom.

- Dell' Adami Rezső, Igazságszolgáltatásunk és közigazgatásunk reformja, Budapest, 1880 (Magyar Jogászegyleti Értekezések, 1.).
- Adamovich, Ludwig, Grundriss des österreichischen Staatsrechtes, Wien, 1928.
- Ágoston Péter, A jogismerés kötelessége, Magyar Jogászegyleti Értekezések, Új Folyam, VI. kötet, Budapest, 1931.
- Allen, Carleton Kemp, Bureaucracy Triumphant, London, 1931.
- Ballentine, Law Dictionary, 1924 (az Amerikai Egyesült Államok jogszabályait dolgozza fel).
- Balogh Elemér, Ungarisches Recht, Sonderabdruck aus d. Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, Bd. VI, Berlin, 1929.
- Barsi József, Codificatio. Budapesti Szemle, Új Folyam, 1869. 5. füzet. Pest, 1869. 24—58. l.
- Baumgarten Nándor, Jogerő a közigazgatási eljárásban, Budapest, 1917.
- Berthélemy, H., Traité élémentaire de droit administratif, 12^e édition, Paris, 1930.
- Birkmeyer, Karl, Encyclopädie der Rechtswissenschaft, Berlin, 1912.
- Bisconti, Vincenzo, Lo stato, il commune, 2. ed., Empoli, 1931.
- Bitter, Handwörterbuch der Preussischen Verwaltung, 3. Auflage, hrsg. v. Bill Drews u. Franz Hoffmann, Bd. 1—2., Berlin, 1928.
- Black, Law Dictionary, 1910 (az Amerikai Egyesült Államok jogszabályait dolgozza fel).
- Blackstone, William, Commentaries on the Laws of England, 1—4 kötet, London, 1765. Világtekintélye van. 1854-ben kiadta Stewart; Gifford kivonata alapján németre fordította Golditz, 1—2 kötet, 1822—23; átdolgozta W. D. Lewis, Philadelphia, 1900.
- Bliss, William D. P., The new Encyclopaedia of Social Reform, new edition, T. 1—2, London, 1909.

- Block, Maurice, Dictionnaire de l'administration française, avec la collaboration de Membres du Conseil d'État, de la Cour des Comptes, de Directeurs et de Chefs de service des différents Ministères, 4e édition, Paris, 1898.
- Bonnard, R., Précis élémentaire de droit public, 2e édition, Paris, 1932.
- Bonnet, E., de la promulgation, étude de droit public, Paris, 1909.
- Bonsergent, A., Comment se fait la loi, Paris, 1881.
- Borsi, Umberto, La giustizia amministrativa, Padova, 1930.
- Bourdeaux, Henry, Code Administratif, publié sous la direction de Gaston Griolet et Charles Vergé, Paris, 1898.
- Brand, A., Das Beamtenrecht, 1914. (Handbücher des preussischen Verwaltungsrechts, Bd. IV.)
- Brunner, Heinrich, Überblick über die Geschichte der französischen, normannischen und englischen Rechtsquellen, Holtzendorff, Encyclopädie der Rechtswissenschaft (1890) gyűjteményben.
- Buchholz, Erwin, Verwaltungsrechtsschutz in Sowjetrussland, Fischers Zeitschrift für Verwaltungsrecht, herausgegeben v. W. Schelcher, Bd. 67, Heft 1—3, Leipzig, 1931, 1—69. l.
- Cahen, G., Le Gouvernement législateur, La loi et le règlement, Paris, 1903.
- Clark, Local Government, London, 1924.
- Cohen, The Process of Judicial Legislation, in American Law Review, 1914.
- Csekey István, A magyar pragmatica sanctio írott eredetijéről. M. Tud. Akad. Ért. a társadalomtudomány köréből. I. kötet, 7. szám.
Nagy Ernő és a magyar közjogírás új iránya. Magyar Jogászegyleti Értekezések, Új Folyam, XVIII. kötet, 89. sz. Budapest, 1926, 136—236. l.
Ungarns Staatsrecht nach dem Weltkrieg, SA. a. d. Bd. XIV. d. Jahrbuchs des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Tübingen, 1926.
Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Ungarn seit 1916, SA. a. d. Bd. XIX. d. Jahrbuchs des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Tübingen, 1931.
- Dambrowszky Imre, Szabályrendeleti jog, Budapest, 1922.
- Delius, H., Die Beamtenhaftpflichtgesetze des Reiches und Länder, 4. Auflage, Berlin, 1929. (Guttentagsche Sammlung Deutscher Gesetze.)
- Diamant József, A jogi nyelv problémája, Jogtudományi Közlöny, 1915. 34. sz. 373—375. l.
- Dieckmann, Carl, Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Berlin, 1931.
- Duguit, Léon, Traité de Droit Constitutionnel, T. I—V, Paris, 1928.
- Duguit, Léon et Monnier, Henry, Les constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789, 5e édition, Paris, 1932.
- Dultzig, Eugen, Das preussische Disziplinalgesetz für die nicht-richterlichen Beamten, Berlin, 1914.
- Egyed István, A törvényhatósági szabályrendeletek megerősítése, Jogállam, 1912. 7. é. 543—547. l.

- Mai közjogi berendezéseink, Budapest, 1923.
 Vármegei önkormányzat, Budapest, 1929.
- Erekly István, A közigazgatási jog és a közigazgatási jogtudomány kialakulása, Klebelsberg-Emlékkönyv, Budapest, 1925, 11—33. l.
 A közigazgatási jog kialakulása Franciaországban, Pécs, 1925.
 Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok, I. kötet, I. és II. rész, Eperjes, 1917. (A közigazgatási jog kútffőiről 157. és köv. l.)
 A jogtudomány módszerei, k. l. a Városi Szemle XV. évfolyamából, Budapest, 1929.
 Közigazgatási jogi jegyzetek (litografált jegyzet), Szeged, 1931.
- Faluhelyi Ferenc, Magyarország közjoga, 2 kötet, Pécs, 1927.
- Fauvel, M., De la promulgation des lois et décrets, Extr. de la Revue critique de Legislation, Paris, 1875.
- Fischer, Fr. Chr. I., Lehrbegriff sämtlicher Kameral- und Polizey-rechte, 3 Bde, 1785. (Ez a mű tárgyalja először a közigazgatás anyagát jogi szempontból.)
- Fleiner, Fritz, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Tübingen, 1923.
 Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 8. Auflage, Tübingen, 1928.
- Fleischmann, Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechts, 2. Auflage, Bd. I—III., Berlin, 1911.
- Folleville, D. de, De la promulgation et de l'application des lois et décrets, Paris, 1876.
- Freytag—Loringhoven, Die Gesetzgebung der russischen Revolution, 1920—1921.
- Friedrichs, K., Verwaltungsrechtspflege, Bd. I—III., 1920—1921.
- Fritz, Robert, Aus dem Amerikanischen Rechtsleben. Berlin, 1930.
- Georgin, Droit Administratif, T. I—II, Paris, 1924.
- Giese, F., Neuwiem, E., Cahn, E., Deutsches Verwaltungsrecht, Berlin, 1930. (Különösen Allgemeines Verwaltungsrecht: 1. Verwaltung und Verwaltungsrecht, 2. Verwaltungsorganisation, 3. Die Verwaltungsfunktionen.)
- Gneist, Rudolf, Das Englische Verwaltungsrecht, Bd. I—II. 2. Auflage, 1867.
 Selfgovernment, Kommunalverfassung und Verwaltungsgerichte in England, Bd. I—II., 3. Auflage, 1871.
 Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen, 1869. Gneist ismerte fel először a közigazgatási jog jelentőségét és az alkotmánnyal, meg a társadalmi viszonyokkal való összefüggését. Ezzel emelte önálló tudománnyá Németországban a közigazgatási jogot. (L. Stier Somló, Fritz, Verwaltung, Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, Bd. VI. 566.)
- Grais—Peters, Handbuch der Verfassung und Verwaltung, Berlin, 1927.
- Halsbury's Laws of England, London, 1908—1917.

- Hatschek, Julius, *Englisches Staatsrecht*, Bd. I. Die Verfassung, Tübingen, 1905. Bd. II. Die Verwaltung, Tübingen, 1906. *Deutsches und Preussisches Staatsrecht*, Bd. I—II, Berlin, 1922—1923.
 Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, begonnen von J. Hatschek, fortgesetzt und herausgegeben von Karl Strupp, Bd. I—III. 1924—1929.
- Hatschek—Kurtzig, *Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts*, 5. und 6. Aufgabe, Berlin, 1927.
- Hauriou, Maurice, *Précis de Droit Administratif et de Droit Public*, Paris, 1927.
- Herrnritt, *Österreichisches Verwaltungsrecht*, Tübingen, 1925. *Grundlehren des Verwaltungsrechts*, Berlin, 1921.
- Hewart, Lord of Bury, *The new despotism*, London, 1929.
- Hilling, N., *Zur Promulgation des Codex iuris canonici*, Archiv für kath. Kirchenrecht, 1918.
- Hoche, *Zur Sammlung des Reichsrechts*, Deutsche Juristen-Zeitung, 1927, Heft 8, Berlin, 1927, 564—567. 1.
- Holtzendorff, *Enzyklopädie der Rechtswissenschaft*, 7. Auflage, 1913—1915.
- Horváth Barna, *A Common Law ideológiája és a jogismeret ideológiája*, Társadalomtudomány, 10. évf., 1—3. szám, Budapest, 1930, 87—115. 1.
 Bevezetés a jogtudományba, Szeged, 1932.
- Huber, Eugen, *System und Geschichte des schweizerischen Privatrechts*, Bd. 1—4., 1886—1893 (a svájci polgári törvénykönyv megteremtője).
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Erläuterungen zum Entwurf, Bd. I—II., 1914.
- Hume, David, *Political discourses*, London, 1752.
- Illés József, *Bevezetés a magyar jog történetébe, a jogforrások története*, Budapest, 1910.
- Jacobi, E., *Das Verordnungsrecht im Reiche seit dem November 1918*, Arch. öff. Recht, 39., 273.
- Jellinek Artur, *A törvények kihirdetése a magyar közjog szempontjából*, Jogtudományi Közlöny, 1881, 52. sz., 435—436. 1.
- Jellinek, Georg, *Gesetz und Verordnung*, Staatsrechtliche Untersuchungen, Freiburg, i. B., 1887 (1919).
 Allgemeine Staatslehre, 1929.
- Jellinek, Walter, *Verwaltungsrecht*, 3. Auflage, Berlin, 1931.
 Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmässigkeitserwägung, 1913.
- Jèze, Gaston, *Les principes généraux du droit administratif*, La technique juridique du droit public français, 3e édition, Paris, 1925.
 Les principes généraux du droit administratif, Le fonctionnement des services publics, 3e édition, Paris, 1926.
 Les principes généraux du droit administratif, La notion de service public. Les individus au service public. Le statut des agents publics, 3e édition, Paris, 1930.

- Das Verwaltungsrecht der französischen Republik, Tübingen, 1913.
- Joó Gyula, A magyar törvény fogalma és jogi természete, Kecskemét, 1908—1910.
- Jordan, E., Theory of Legislation, Indianapolis, 1930. (The promulgation of law, 366—375. l.)
- Justi, Grundsätze der Polizey-Wissenschaft, 1756. Ez a mű tárgyalja először rendszeresen a közigazgatás anyagát. Ennek hatása alatt Justi közvetlen követői a XVIII. évszázadban ius politicae néven tárgyalják a közigazgatás anyagát. Ez a mű még nélkülözi a jogi szempontokat, amelyeket később „Kameral- und Polizey-Recht“ cím alatt tárgyalnak. (Lásd fentebb, Fr. Chr. I. Fischer id. m.)
- Kelmann (E.) und Freund (H.), Die juristische Literatur der Sowjetunion, Entwicklung und Bibliographie, Berlin, 1925—1926.
- Kelsen, H., Allgemeine Staatslehre, Berlin, 1925.
- Kent, James, Commentaries on American Law, ed. by O. W. Holmes, 1896.
- Koellreuter, Otto, Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtsprechung in modernen England, Tübingen, 1912.
- Kohlrausch—Kaskel—Spiethoff, Encyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft, Berlin, 1922.
- Kolosváry Sándor és Óvári Kelemen, Werbőczy István Hármaskönyve, Magyar Törvénytár, Budapest, 1897.
A magyar törvényhatóságok jogszabályainak gyűjteménye, Corpus statutorum Hungariae Municipalium, 1—5. kötet, Budapest, 1885—1904.
- Kolosváry Sándor, Corpus Juris Hungarici, Jogi Lexikon, II. k. Budapest, 1899, 681—690. l.
- Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, 1910.
- Külz, Neuordnung des Reichsrechts, Berliner Tageblatt, Nr. 354., vom 28. Juli 1928, Berlin, 1928.
- Ladik Gusztáv, Magyarországi Rendeletek Tára, Magyar Jogi Lexikon, Budapest, 1904, V. kötet, 33. l.
A szabályrendeletek (Önkormányzati testületeink szabályrendeletalkotási joga), Budapest, 1912.
- Laski, Harold J., The Grammar of Politics, London, 1925 (különösen 368—397., 550—558. l.).
- Laun, Übersicht über wichtige Einrichtungen des Auslandes auf dem Gebiete der Verwaltungsrechtspflege, 1913.
- Lespes, Jules, Les organismes de recherches et d'enquête en matière d'administration municipale aux Etats-Unis, Revue de l'Institut de Sociologie, 11e année, Bruxelles, 1931.
- Macdonald, Austin F., A short course in American City government, New-York, 1931.
- Magyary Zoltán, A magyar állam költségvetési joga, Budapest, 1923.
Das ungarische Budgetrecht, Ung. Bibliothek für das Ung. Institut a. d. Universität Berlin, II. 4/, Berlin, 1924.

- A magyar közigazgatás racionalizálása, Budapest, 1930.
 A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása, Budapest, 1931.
 A magyar közigazgatás racionalizálásának programja, Budapest, 1932.
- Marcks, Erich und Müller, Karl Alexander, Meister der Politik, Bd. 1—2., Stuttgart, 1922.
- Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht, I. Auflage, Bd. I., 1895. Bd. II., 1896, II. Auflage, Bd. I., 1914, Bd. II., 1917, III. Auflage, Bd. I—II., 1924 (Klasszikus munka).
- Márffy Ede, Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. I. k., Budapest, 1925.
 A magyar pénzügyi jog, Budapest, 1930.
- Márkus Dezső, Törvényeink és rendeleteink hivatalos kiadása. Jogtudományi Közlöny, 1911, 23. sz., 201—202. l.
 Magyar jogi lexikon, 1—6. kötet, Budapest, 1898—1907.
 Hozzászólás Ágoston Péter, A jogismerés kötelessége c. előadásához, Magyar Jogászegyleti Értekezések, Új Folyam, VI. kötet, 41., Budapest, 1913. L. még Ágoston Péter, A törvényismerési kötelesség a magánjogban, Budapest, 1907.
- Maurras, Charles, Dictionnaire politique et critique, 2e fasc., Paris, 1931.
- Merkel, Adolf, Allgemeines Verwaltungsrecht, Berlin, 1927.
- Mohl, Robert, Staatsrecht des Königreichs Württemberg, 1829, 2. Auflage, 1840. E munka az első, amely az alkotmányjogot elváltja a közigazgatási jogtól.
- Molnár Kálmán, Kormányrendeletek. Tanulmány a magyar közjogból, Eger, 1912.
 A kormányrendeleti jogalkotás technikája, Magyar Jogi Szemle, VIII. k., 1927, 112—115. l.
 Magyar közjog, Budapest, 1929.
 A magyar jogszemlélet néhány alapvonása, Pécs, 1932.
- Montesquieu, Esprit des lois, Livre XI, chap. 6.
- Moór Gyula, Bevezetés a jogfilozófiába, Budapest, 1923.
- Moreau, F., Le règlement administratif, Paris, 1902.
- Mosel, v., Handwörterbuch des sächsischen Verwaltungsrechts, 13. Auflage, Bd. I—II., 1926.
- Moser, Johann Jakob, Das Teutsche Staatsrecht, 52 Bde, 1737—1754 (sog. altes); Teutsches Staatsrecht (sog. neues) 21 Bde. 1766—1775. E mű illeszti be először egész terjedelmében a közjog keretébe a közigazgatási jogot, de a közigazgatási jogot még nem választja el a közjogtól.
- Munro, William Bennet, The government of the United States, national, state, and local, 3. ed., New-York, 1931.
- Nagy, Ernst, Ungarn: Staatsrecht; Politische Verwaltung (Österreichisches Staatswörterbuch, hrsg. v. Mischler und Ulbrich, 2. Aufl., Wien, 1905—1909, IV. 587—603).
- Nagy Iván, A nemzetiségi törvény a magyar parlament előtt 1861—1868, Budapest, 1830.

- Neumeyer, K., Internationales Verwaltungsrecht, Innere Verwaltung, I., 1910, II., 1922, III., 1926. L. Wörterbuch des Völkerrechts, I., 1924, 577. l.
- Némethy Károly, A közigazgatási eljárás egyszerűsítése, 1—2. kötet, Budapest, 1903.
- Orlando, La giustizia amministrativa, 2. edizione, 1923.
- Ottlik László, Az új deszpotizmus, Társadalomtudomány, 10. évf., 1—3. szám, Budapest, 1930, 116—124. l.
- Picard, E., Pandectes belges, inventaire général du Droit belge (1881 óta), szerk. 1824 óta Hennebicq L.
- Piloty—Schneider, Grundriss des Verwaltungsrechts, 2. Auflage, 1922.
- Planiol, Marcel, Traité élémentaire de droit civil, 10e édition avec la collaboration de Georges Ripert, Tome 1—3, Paris, 1925—1927.
- Polgár, M. Émeric, Les institutions hongroises actuelles de droit public, Paris, 1926.
- Polner Ödön, A végrehajtó hatalom a magyar közjogban, Budapest, 1893.
Magyar alkotmányjog, Előadásai alapján készített jegyzetek, könyvomat, Szeged, é. n.
Das Staatsrecht des Königreichs Ungarn und seiner Mitländer, Budapest, 1918, Ungarn, Land und Volk, 214—267. l.
- Preobrazhensky, Das Recht Sowjetrusslands, Tübingen, 1925.
Der Staat, das Recht und die Wirtschaft des Bolschewismus (számos szerzőtől). Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, Bd. XVIII., Heft 4., u. Bd. XIX., Heft, 1925.
- Ranelletti, Lezioni di diritto amministrativo, 1923—1925.
- Redlich, J., Englische Lokalverwaltung, 1911.
- Reichsberg, N., Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung, Bd. I—IV., 1903—1911.
- Renton, Encyclopaedia of the Laws of England, London, 1906—1918.
- Ritter, E., Die Feststellung und Vereinfachung des geltenden Rechts. Deutsche Juristen-Zeitung, Heft 23/24., 1924, 927—932. l.
- Rivière, H., De l'utilité d'une Commission permanente pour le perfectionnement des lois, Paris, 1860.
- Rolland, Louis, Précis de droit administratif, 4e édition, Paris, 1932.
- Rousseau, Contrat social, II. 2., III. 1.
- Rousset, G., Science nouvelle des lois, Principes, méthodes et formules, suivant lesquels les lois doivent être conçues, rédigées et codifiées, Paris, 1871.
De la rédaction et de la codification rationnelle des lois, (Revue critique de Législation), Paris, 1858.
- Ryckx, L., Répertoire encyclopédique du Droit belge, Bruxelles, 1912.
- Sacher, Hermann, Staatslexikon, im Auftrage der Görres-Gesellschaft, 5. Auflage, Bd. I—IV. Freiburg im Breisgan, 1926—1931 (folyamatban van).
- Sartorius, Reichsrecht, 7. Auflage, 1927.

- Schlegelberg—Hoche, Das Recht der Neuzeit, ein Führer durch das geltende Recht Deutschlands, seit 1914, 4. Auflage, Berlin, 1926.
- Schlegelberger, Franz, Zur Rationalisierung der Gesetzgebung, 3. Auflage, Berlin, 1928.
Rechtsvergleichendes Handwörterbuch für das Zivil- und Handelsrecht des In- und Auslandes, Bd. I—III., IV/1. Lieferung, 1927—1932.
- Schiller, Nordamerikanische Vorbilder für die Sammlung des Reichrechts, Deutsche Juristen-Zeitung, Heft 10., 1927, 70—771. l.
Nordamerikanische Vorbilder für die Sammlung des Reichsrechts, Reichstagsdrucksache, Nr. 373. Berlin, 1927.
- Schmitt, C., Verfassungslehre, 1928.
Der Hüter der Verfassung, Tübingen, 1931.
- Schoen, P., Das Verordnungsrecht und die neuen Verfassungen, Arch. öff. R. N. F., 6., 133.
- Schwartz Gusztáv, Jogi napikérdések, Budapest, 1910.
Kodifikációs dolgozatok, Budapest, 1902.
- Sebess Dénes, Egységes közszellem hiánya a törvényalkotásoknál, Jogállam, XIV., 7—8. f., 1915.
- Sharp, Walter, R., The French Civil Service, London, 1931.
- Smend, R., Verfassung und Verfassungsrecht, 1928.
- Sonnenschein, A., Eindrücke eines Verwaltungsbeamten von den Vereinigten Staaten, Leipzig, 1927.
- Sorix, Rendeletek, Jogtudományi Közlöny, 1932. ápr. 30., 67. évf., 18. szám, 109—111. l.
- Spiegel, L., Die Verwaltungsrechtswissenschaft, Leipzig, 1909.
- Stein, Lorenz, v., Verwaltungslehre (befejezetlen), 7. rész, 1866, új kiadás, Wien, 1882.
Handbuch der Verwaltungslehre, 2. Auflage, Wien, 1876.
- Stengel—Fleischmann, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Tübingen, 1911—1914.
- Stephen, Serjeant, New Commentaries on the Laws of England, partly founded on Blackstone, London, 1899.
- Stier—Somló, Fr., Deutsches Reichs- und Landes-Staatsrecht, 1924.
- Stutz, N., Der Geist des Codex iuris canonici, 1918 (objektív ismeretetés).
- Szalay László, Publicistai dolgozatok, Codificatio, I. k., Pest, 1847.
- Szandtner Pál, Az alattvalói engedelmesség problémája, Nagyvárad, 1914.
- Személyi Kálmán, Római jog (a jogforrások története 71—108. l.), Budapest, 1932.
- Thoma, R., Handbuch des deutschen Staatsrechts, hrsg. v. G. Anschütz und R. Thoma, seit 1928.
- Timaschew, Grundzüge des Sowjetrussischen Staatsrechts, 1925.
- Tomsányi Móric, Magyarország közigazgatási jog alapintézményei, Budapest, 1926.
A magyar közigazgatási jog alapintézményei, Budapest, 1926.
A jogerő a közigazgatási jogban, Budapest, 1916.

- Ungarns konstitutionelle Entwicklung und gegenwärtige staatsrechtliche Lage, S. A. aus d. Zeitschrift für Ostrecht, Berlin, 1932.
- L'évolution constitutionnelle de la Hongrie et sa situation actuelle en droit public, Acta Juris Hungarici, Paris, 1932, 5—32. l.
- Triepel, H., Staatsrecht und Politik, 1927.
- Vadnay Tibor, A magyar hivatalos nyelv szabályai, Budapest, 1925.
- Valette (P.) et de Saint-Marsy, Traité de la confection des lois, Paris, 1839.
- Vareilles—Sommières (de), De la promulgation et de la publication des lois et décrets (Extr. de la Revue de Lille), Lille, 1893.
- Vauthier, Maurice, Précis du Droit Administratif de la Belgique, Bruxelles, 1928.
- Webb, Sidney and Beatrice, Local government, I—IV. k., London, 1906—1913.
- Wertheim, Karl, Wörterbuch des Englischen Rechts, Berlin, 1899.
- Weyr, Franz und Dominik, Rudolf, Grundriss des cechslovakischen Verwaltungsrechts, Brünn, 1922.
- Wlassics Gyula, Önkormányzat és felügyeleti jog, Jogállam, 1914, 1—14. l.
- Wolfstieg, F., Das Beamtenrechtsrecht nach Inkrafttreten der Reichsverfassung vom 11. Aug. 1919, Berlin, 1921.
- Zsögöd (Grosschmid) Béni, Magánjogi előadások, Jogszabálytan, Budapest, 1902.
- Entwurf eines Gesetzes über die Sammlung des Reichsrechts, Reichstag, III. 1924/26. Drucksache Nr. 2584. Ausgegeben am 20. Oktober 1926, Berlin, 1926.
- Gesetz über die Verkündung von Rechtsverordnungen vom 13. Oktober 1923. Reichsgesetzblatt, Jahrgang 1923, Teil I., Nr. 99., S. 959, Berlin, 1923.
- Mitteilung über die Veröffentlichung von Rechtsverordnungen vom 1. Dezember 1923, Reichsgesetzblatt, Jahrgang 1923, Teil I., Nr. 132., S. 1236, Berlin, 1923.

A jogszabályok szerkesztésével foglalkozó folyóiratok.

- Archiv des öffentlichen Rechts.
- Archivio giuridico, új folyam (1921 óta).
- Deutsche Juristen-Zeitung (1896 óta), Berlin.
- Deutsche Selbstverwaltung, Berlin.
- Fischers Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Leipzig.
- Gerichtszeitung (seit 1850), Wien.
- Giurisprudenza italiana (1848 óta).
- Harvard Law Review.
- Jogállam, Budapest.
- Jogtudományi Közlöny, Budapest.
- Journal des Tribunaux et Revue judiciaire, Lausanne (három részben tárgyalja: 1. Droit fédéral, 2. Droit cantonal, 3. Poursuites pour dettes).

- Journal of the Society of Comparative Legislation (1896 óta), amely Nagybritannia és a brit birodalom törvényhozásának teljesítményeit közli.
- Juridical Review (1889 óta).
- Juristische Blätter (seit 1872), Wien.
- Juristische Rundschau (1925 óta).
- Juristische Wochenschrift (1872 óta), Leipzig.
- Közigazgatási Közlöny, Budapest.
- Kritische Vierteljahrschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, München.
- Law Journal (1822 óta), London.
- Law Times (1843 óta), London.
- Law Magazine and Review (1856 óta).
- Law Quarterly Review (1885 óta).
- Magyar Jogi Szemle, Budapest.
- Magyar Közigazgatás, Budapest.
- Magyar Törvénykezés, Budapest.
- Niemeyer's Zeitschrift für internationales Recht (1891 óta).
- Political Science Quarterly, Newyork.
- Preussische Jahrbücher, Berlin.
- Revue critique de législation et de jurisprudence (1853 óta).
- Revue des sciences politiques, Paris.
- Revue de droit international et de législation comparée (1869 óta), Gand.
- Revue de l'Institut de droit comparé (1908 óta), Bruxelles.
- Revue générale d'administration, fondée par Maurice Block en 1878 et continuée à partir de 1879 par le Ministère de l'intérieur, Paris, 1878—1932.
- Revue générale du droit, de la législation et de la jurisprudence en France et à l'étranger (1877 óta), Paris.
- Revue municipale, Paris.
- Revue politique et parlementaire, Paris.
- Rivista delle Scienze Giuridiche, Roma.
- Rivista di diritto civile (1910 óta), Roma.
- Rivista di diritto processuale civile (1924 óta).
- Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reiche, München.
- Schweizerische Juristenzeitung, Zürich.
- Városi Szemle, Budapest.
- Verwaltungsarchiv.
- Zentralblatt für die jur. Praxis seit 1883, Wien.
- Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Leipzig.
- Zeitschrift für osteuropäisches Recht (1925—1927), Breslau.
- Zeitschrift für Ostrecht, herausg. vom Osteuropa-Institut in Breslau durch Schott, Schöndorf, Bochmann, Berlin (1927 április óta havonként jelenik meg). E folyóirat a következő folyóiratokból keletkezett: 1. Ostrecht, Monatsschrift für das Recht der osteuropäischen Staaten, Berlin, 1925—1927) és 2. Zeitschrift für osteuropäisches Recht, Breslau und Berlin, 1925—1927.

NÉVMUTATÓ

A

Dell'Adami Rezsó 83
Adamovich, Ludwig 83
d'Aguesseau 42
Allen, Carleton Kemp 36, 37, 38,
39, 83
Altmann 41
Austin, John 35, 71
Ágoston 12, 13

B

Babarezi-Schwartzter Ottó 81
Baldwin 36, 37
Ballentine 83
Balogh Elemér 83
Bardenhewer 18
Barsi József 10, 36, 83
Bartóky József 81
Baumbach 75
Baumgarten Nándor 83
XV. Benedek 22
Benedek Sándor 60
Bentham 29, 35, 71
Berthelémy, H. 83
Birkmeyer, Karl 77
Birnbbaum Géza 81
Biscontí, Vincenzo 83
Bitter 83
Black 83
Blackstone, William 83
Bláha Sándor 69, 77
Bliss, William D. P. 83
Block, Maurice 69, 84
VIII. Bonifác 20
Bonnard, R. 84
Bonnet, E. 84
Bonsergent, A. 84
Boronkay István 77
Borsi, Umberto 84
Bourdeaux, Henry 84
Bódy Tivadar 77

Böhmer 20
Brand, A. 84
Brandenburg, Edwin C. 30
Brunner, Heinrich 84
Buehholz, Ervin 84

C

Cahen, G. 84
Cahn, E. 85
Chitty 34
Clark 84
III. Coelestinus 19 z
Cchen 84
Cellivacinus, Petrus 19
Csekey István 51, 70, 84
Csiky Kálmán 11

D

Dalchow, Joachim 57
Dambrowszky Imre 84
Danilovics Pál 78
Dárday Sándor 65, 70, 77
Delius, H. 84
Diamant József 84
Dieckmann, Carl 84
Dominik, Rudolf (I. Weyr) 91
Drews, Bill 83
Duguit, Léon 84
Dultzig 84

E

Ebers, Godehard J. 22
Egyed István 51, 52, 84, 85
Endrődy Sándor 78
Ereky István 36, 44, 85
Érdeky Boldizsár 78

F

Fabinyi Ferenc 12, 78, 79
— Tihamér 79
Faluhelyi Ferenc 85

Farkas Zoltán 79
 Farnos Dezsó 64
 Fauvel, M. 85
 Fenet 42
 Fényes Vince 79
 Fényő Aladár 79
 Fischer, Fr. Chr. J. 85, 87
 Fitzgerald, Roy G. 30, 32
 Fitzpatrick, John B. T. 17
 Fleiner, Fritz 85
 Fleischhacker 79
 Fleischmann (l. Stengel) 90
 Follville, D. 85
 Frank, J. 79
 Freund, H. 87
 Freytag 85
 Friedberg, Aemilius 18, 20
 Friedländer 41
 Friedrichs, K. 85
 II. Frigyes 19
 Fritz, Robert 85

G

Galensis, Johannes 19
 Gasparri 21
 Georgin 85
 IX. Gergely 19
 X. Gergely 19
 XIII. Gergely 20
 Giese, F. 85
 Gifford 83
 Gneist, Rudolf 85
 Golditz 83
 Gottl Ágost 12, 79
 Göller 19
 Grais 85
 Gratianus 18, 20
 Grecsák Károly 79, 82
 Grossechmid 8, 11, 74, 91
 Gutteridge, H. C. 34
 Gyomai Zsigmond 82

H

Halsbury 34, 85
 Halász Ferenc 81
 Harrasowsky 40
 Haring, Johann B. 18, 20
 Hatschek, Julius 60, 61, 86
 Hauriou 13, 52, 86
 Helle László 82
 Hermann 41
 Herrnritt 86
 Hewart 36, 86
 Hilling, N. 86

Hoche (l. Schlegelberg) 28, 86, 90
 Hoffmann, Franz 83
 Holtzendorff 86
 III. Honorius 19
 Horváth Barna 35, 86
 Huber, Eugen 86
 Hune 86

I

Ihering, Rudolf 75
 Ilbert, C. 60
 Illés József 86
 IV. Innocentius 19, 21
 VII. Innocentius 19
 Iványi Grünwald Béla 75

J

Jacob 41
 Jacobi, E. 86
 XXII. János 20
 Jekel Péter 81
 Jellinek Artur 51, 86
 — Georg 86
 — Walter 86
 Jèze, Gaston 86
 Joó Gyula 87
 Jordan, E. 87
 Justi 87
 Justinianus 15, 19, 20, 21, 73

K

Kahl, Wilhelm 10
 Kampis János 79
 Kaskel 87
 III. Kelemen 19
 V. Kelemen 20
 VIII. Kelemen 21
 Kelemen, Emericus 79
 Kelman, E. 87
 Kelsen H. 87
 Kent, James 87
 King, George A. 30
 — W. William 30
 Klug Emil 60, 79
 Koellreuter, Otto 87
 Kohlrausch 87
 Kolosváry Sándor 12, 79, 87
 Kopa Károly 79
 Kormann 87
 Kovács Marcel 80
 Kövy A. 79
 Krisztics Sándor 80
 Kurtzig 86
 Külz 9, 17, 23, 24, 87

L

- Ladik Gusztáv 54, 56, 65, 80, 81,
82, 87
XIV. Lajos 42
Lanzelott Pál 21
Laski Harold J. 87
Laun 87
László Mór 79
László Pál 57, 80, 81
Lämmer 21
Leeth, John H. 28
Lefas A. 52
Leroy, Maxime 74
Lespes, Jules 87
Lewis, W. D. 83
Loaré 42
Loringhoven 85
Lyoni Mátyás 21

M

- Maassen 18
Macaulay 35
Macdonald, Austin F. 87
Magyary Zoltán 6, 10, 61, 87, 88
Malobitzky János 81
Mareks, Erich 88
Marschalkó János 80
Martini 40
Maurras, Charles 88
Mayer, Otto 88
Márffy Ede 11, 54, 81, 88
Márkus Dezső 12, 13, 80, 81, 88
Máté Imre 81
Melichár Kálmán 22
Melly József 82
Merkl, Adolf 88
Meszlény Artúr 80
Mew 34
III. Miklós 19
Mchl, Robert 88
Molnár Kálmán 8, 52, 69, 88
Monnier, Henry 84
Montesquieu 88
Mcór Gyula 8, 11, 13, 88
Mcreau, F. 88
Morley, Henry 25
Morus Tamás 25
Mosel 88
Moser, Johann Jakob 88
Mugellanus, Dinus 20
Munero, William Bennet 88
Müller, Karl Alexander 88

N

- Nagy Ernő 70, 84, 88
— Iván 82, 88
Napoleon 42
Neumeyer, K. 89
Neuwiem, E. 85
Némethy Károly 45, 54, 56, 71, 89
— (I. Török) 82
Niboyet 43
Nikolies Sándor 80
Nizsalovszky Endre 82

O

- Ofner 40
Orlando 89
Ottlik Géza 81
Ottlik László 36, 89
Óváry Kelemen 12, 79, 87
Pap Géza 82
Papiensis 19
Paukapalea 18
Paviai Bernát 19
Pavlinovic Bernard 82
Payr Vilmos 81
IV. Pál 21
Pennaforti Rajmund 19
Peters 85
Petrarca 7
Petrovay 82
Petrók Gyula 81
Picard, E. 89
Piloty (I. Schneider) 89
Pinelli 21
Pisko 41
Pitreich 41
V. Pius 20
X. Pius 21
Planiol, Marcel 89
Poincaré 46
Pokoly Lajos 80
Polgár, M. Émeric 89
Polner Ödön 89
Pothier 42
Precbrazhensky 89

R

- Ranelletti 89
Redlich, J. 89
Reichesberg, N. 89
Renton 89
Richardson, William A. 30
Richter, Aemilius Lud. 20
Ritter, Erwin 23, 70, 89
Rivière, H. 89

Rolland 89
 Rousseau 89
 Rousset, G. 89
 Ryckx, L. 89

S

Sacher, Hermann 89
 Saint-Marsy (l. Valette) 91
 Sartorius 89
 Sárffy Aladár 60, 79
 — Andor 82
 Sägmüller 21
 Scheurer Károly 80
 Sehey 41
 Schiffer, Eugen 74
 Schiller, 17, 18, 29, 32, 90
 Schlegelberg (l. Hoche) 90
 Schlegelberger, Franz 34, 41, 43,
 44, 74, 90
 Schmitt, C. 90
 Schneider, Ph. 18, 20
 Schneider (l. Piloty) 89
 Schoen, P. 90
 Schwartz Gusztáv (l. Szász-
 Schwartz) 44, 74, 90
 Sebess Dénes 67, 90
 Sempronius 13
 Sentis 21
 Serédi Jusztinián 21, 22
 Sharp, Walter R. 90
 Simons, Walter 73
 Sirey 43, 44
 V. Sixtus 21
 Smend, R. 90
 Sonnenschein, A. 90
 Sorix 90
 Sólyom Andor 81
 Spiegel, L. 90
 Spiethoff 87
 Staud Lajos 81
 Stein, Lorenz 90
 Stengel (l. Fleischmann) 90
 Stephen, Serjeant 90
 Stewart 83
 Stier Somló, Fritz 85, 90
 Stutz, N. 90

Sz

Szalay László 16, 90
 Szandtner Pál 90
 Szász-Schwartz Gusztáv
 (l. Schwartz) 44, 74, 90

Személyi Kálmán 90
 Szende Péter Pál 81
 Széchenyi István 75
 Szilassy Cézár 75
 Szilágyi Dezső 73
 Szladits Károly 16, 44
 Szlemenics P. 81

T

Tagányi, K. 81
 Takács György 82
 Tankred 19
 Térfy Béla 82
 — Gyula 81, 82
 Thoma, R. 90
 Timaschew 90
 Tomcsányi Móric 16, 52, 54, 70,
 90, 91
 Tóth János 82
 Török (l. Némethy) 82
 Tribonianus 15, 73
 Triepel, H. 91

U

II. Ulászló 15

V

Vadnay Tibor 91
 Vallette, P. (l. Saint-Marsy) 91
 Vareilles 91
 Vauthier, Maurice 91
 Vavrik Béla 82
 Vásárhelyi Gyula 81

W

Washington 9
 Webb, Sidney and Beatrice 91
 Weiser 41
 Werbőczy 12, 15, 16, 64
 Wertheim, Karl 91
 Weyr, Franz (l. Dominik) 91
 Wlassics Gyula 72, 91
 Wolfstieg, F. 31

Z

Zawadovszky Alfréd 82
 Zehery Lajos 82
 Zeiller 40
 Zsögöd 8, 11, 74, 91

TÁRGYMUTATÓ

A

- Acts (Anglia) 34
- Alkalmi jogalkotás 47—48
- Alkotmányjogi aggodalmak a kodifikáció ellen 74
- Alkotmányosság helyreállítása 47
- Általános közigazgatás és a Belügyi Közlöny 66
- Amerikai jogszabályrendezés 28
 - kodifikáció, Egyesült Államok 8, 74
 - kutató intézetek, közigazgatási tudományi 5
- Angol felső bíróságok határozatai 34
 - jog alkotó részei 33
 - jogszabályrendezés 32
 - kodifikációs törekvések 35
 - kutató intézet, közigazgatástudományi 5
 - statutumok 35
 - törvények számadatai 10
- Anyagi igazság és a jogforrások 11
- Anyakönyvi utasítás az inkorporálás módszere szerint 56
- Arduum Sane (Motu propira) 21
- Autentikus törvénygyűjtemény (egyházjogi) 19, 20
- Authorised Reports, The 34
- Átruházott hatáskör, törvényhozó 48

B

- Bar (Anglia) 33
- Barnes Federal Code 17
- Beadvány (vármegyei közigazgatás) 70
- Belügyi Közlöny 66
- Bemutatói záradék 67
- Béres munkások jogának egységes szabályozása 42
- Bírói hatalom 11

- Bírói határozatok feljegyzése Angliában (Reports) 33
 - ügyviteli szabályok 45
- Bizonytalanság a rendeletek laza szerkesztése, túlhalmozása miatt 47
- Bizottság hivatalos jogszabálygyűjtemény szerkesztésére 64
- Breviarium Extravagantium 19
- Brookings Institute 5
- Budapesti Közlöny 66
 - — és a rendeletek közzététele 52
- Bürokrácia Angliában 36

C

- Case Law gyűjtemények (Anglia) 34
- Case Law rendszere 33
- Chappius, Jean 20
- Clementinae 20
- Code, Barnes Federal, 17
 - Civil 42
 - — Livre du Centenaire du 43
 - du travail et de la prévoyance sociale 42
 - Napoleon 16
 - rural 42
 - The United States 9
- Codex 18
 - Juris Canonici 22
 - decretalis 20
- Codici Iuris Canonici Fontes 22
- Codificatio l. Kodifikáció
- Collectio 18
- Compilatio (egyházjogi) 18, 19
 - l. még kompiláció
- Common Law (Amerika) 9
 - — (Anglia) 33
- Common Law és Equity 33
- Congrès international des sciences administratives 5, 11

Consolidating Acts 60
 Constitutio (pápai) 18
 Constitutiones Gregorianae 19
 — Clementinae 20
 Correctores Romani 20
 Corpus iuris canonici 18, 20
 — — civilis 20
 County Courts (Anglia) 33
 Court of Chancery 33
 Court of Appeal (Anglia) 34
 Coutume de Paris 42
 Criminal Law Consolidation Acts
 (Anglia) 35
 Cross references 17
 Cum iuris (Motu propria) 22
 Cum pro munere (Breve) 20
 Cumulative codification system 31

D

Decretales 18, 21
 — Bonifatii VIII. 22
 — Clementis V. 22
 — Gregorii IX. 19, 21, 22
 Decretalis Codex 20
 Decretum 18
 — Gratiani 18, 20, 21, 22
 Décrets-lois 46
 Dekretalisták 18
 Deni de justice 72
 Devotionis vestrae (Bulla) 19
 Digests (Anglia jogszabálygyűjteményei) 34
 Döntőbizottságok (jogvitáknál) 48
 Droit intermédiaire 42

E

Egyesített kodifikáció rendszere 31
 Egyesült Államok jogrendszere 31
 — alkotmánya 31
 Egyetemes zsinatok 22
 Egyházi hivatalok 22
 — javadalmak 22
 — vagyon 22
 — peres eljárás 22
 — büntetőjog 22
 Egyházjogi gyűjtemények 18
 — kodifikáció 18, 74
 Egyöntetőség szabályrendeletekben 67
 Egységes szerkesztése hivatalos kiadványoknak 66
 — terminológia 66, 69
 — kodifikáció terve Franciaországban 42

Egységes mezőgazdasági törvénykönyv 42
 — munkásjogi kódex 42
 Egységesítése, jogszabályok kihirdetésének 51
 Egyszerűsítése, közigazgatás 45
 — hivatalos kiadványoknak 65—66
 Elavult jogszabályok számadatai Németországban 9
 — — kiselejtezése Németországban 25
 — — hatályonkívül helyezése 32
 Elintézés (vármegyei közigazgatás) 70
 Ellenkező megoldások a jog terén 8
 Ellenőrzése, szabályrendeletek 67
 Eltechnizálódása, jog 74
 Elzász-Lotharingia átesetelése megbontja a francia jog egységét 43
 Emendationem (Breve) 20
 Equity (Anglia) 33
 Extravagantes 19, 20, 21
 — communes 20, 22
 — Joannis XXII. 20, 22
 Elő és elavult jog 8
 — — küzdélme Németországban 9
 Érdekvédelem, visszaesapódó (alkalmi jogalkotás folytán) 48
 Érvényes jog 8
 — egyházi jogforrások 21

F

Federal Statutes 17
 Felelősségmentesség 50
 Felelősség térfoglalása közigazgatásban 50
 — utalványozók 50
 Felhatalmazási törvény (Anglia) 34
 — törvényjavaslat (német) 60
 Felhatalmazás (törvényes) utólagos kérése 47
 — törvényhozási hivatalos összeállításra 63
 —, törvényhozási 74
 Felkutatása régi jogszabályoknak 55
 Felülvizsgálat (revízió) 17
 — előkészítése szakértőkkel 32
 Felülvizsgált jogszabályok 29
 Folyóiratok, jogszabályok szerkesztésével foglalkozó 91, 92

- Forradalmi törvényhozás Franciaországban 42
 Forrásmutató törvénykönyvben (Amerika) 31
 Francia hatóságok ellátása jogszabálykiadványokkal 69
 — jogszabályreendezés 41
 — kodifikáció rendeletekkel 41
 — kódex szabatosága 42
 — kutató intézet, közigazgatástudományi 5

G

- Genfi kutatóintézet, közigazgatástudományi 5
 Gregoriana (Compilatio) 19, 20

H

- Hatályos jog 8
 — közigazgatási törvények új kiadása 62
 — jogszabályok hivatalos gyűjteményének tervezete 64
 Hatályt vesztett közigazgatási törvények 62
 — — törvények ellenőrzése 64
 Hatásköri összeütközések Angliában 36
 Hatáskör, miniszteri, kiszélesítése Angliában 36
 Hatóságok ellátása jogszabálykiadványokkal 68—69
 Háborús szükségjog-rendszer 47
 Hármaskönyv 8, 12, 64
 Helyhatóságok rendeletei 69, 3. jegyzet
 Hiányok — törvényekben és a Curia, Itélőtáblák 45
 High Court of Justice (Anglia) 34
 Hiteltűlések előzetes felhatalmazás nélkül 50
 Hivatalos kiadványok egyszerűsítése 65—66
 — — egységes szerkesztése 66
 — — megszerzése 68
 Hivatalos lap kiadása 51, 65—67
 — kiadványok és mutatók 76—77
 — kiadása, hatályos jogszabályok 64
 — közlönyök (minisztériumok) 65, 66
 Hivatalos összeállítások 57—64
 — — alkotmányjogi aggályok 60
 — — hiányai 59

- Hivatalos összeállítás (magyar) korlátjai 59
 — — országgyűlésnek bemutatandó 59
 — — és racionalizálás 63
 — — szüksége törvényhatóságra, községre 63
 — — és a törvények módosítása 58
 — — kizárólagossága 59
 — — és törvényhozási felhatalmazás 63
 — — és a régi törvények 61
 Hűbérjog megszűnése Franciaországban 42

I

- Ideiglenes Törvénykezési Szabályok 17, 64
 Igazságügyi Közlöny közigazgatási jellege 53
 Iktatvány (vármegyei közigazgatás) 70
 Incorporated Council of Law Reporting (Anglia) 34
 Incorporatio 16
 Index (egyházi) 21
 Inkorporálás rendszere 55
 Institut international de droit public 5
 — international de droit comparé 5
 — international d'organisation scientifique du travail 5
 Institute of Government Research 5
 — of Economics 5
 — of Public Administration 5
 Institutio (egyházi prima elementa) 21
 Interpoláció 19

J

- Jogalap (törvényes) nélküli rendeletek 47
 Jogalkalmazás tévedései 11, 12
 Jogalkotás szükségrendeletekkel Ausztriában 40
 — alkalmi 47—48
 Jogállam és a jogszabályok megállapítása 23
 Jobbizonytalanság és selejtes törvényhozás 75, 1. jegyzet

Jogbizonytalanság a német birodalmi joggyűjtemény életbe léptetési tervezeténél 27
 — szükségrendeletek miatt 48
 — és döntő bizottságok 48
 Jogegység biztosítása Ausztriában 41
 — pénzügyigazgatásban 59
 Jogforrások és az anyagi igazság 11
 — lelőhelyei 68, 77
 Joggyakorlat kifejezett jogszabállyá emelése 58
 Jogi oktatás és a jogszabályok rendezése 13
 — tudományos irodalomban jártas tisztviselő a minisztériumokban 67
 — tudakozóirodák 28
 Jogismerés 7
 Jogismerési köteleesség bíróság és hatóságok részéről 10
 — — jogkeresők részéről 12
 Jogkönyvek 16
 Jogorvoslat közigazgatási döntések ellen Angliában 37
 Jogrend és a törvények mennyisége 75, 1. jegyzet
 Jog szabad mérlegelésének elve az osztrák bírói gyakorlatban 40
 Jogszabálygyűjtemény tervezetének előkészítése 24
 — — előkészítők kiválasztása 24
 Jogszabályok kezelése a minisztériumokban 67
 — kihirdetése és közzététele 51
 — Nemzeti Bank körleveleiben 47
 — nyelvezete 24
 — összevonása 26
 — stílusa és szerkesztése 71—73
 — szerkesztésével foglalkozó folyóiratok 91—92
 — torlódása 7
 Jogszabálykiadványokkal ellátása hatóságoknak 68
 Jogszabályrendezés 7
 — Németországban 23
 — története 15
 Jóváhagyási záradék 67
 Judicature Acts (Anglia) 33
 Justices of Peace (Anglia) 33

K

Kánon 22
 Kánonjai, Decretum Gratiani 21
 Kerettörvények Angliában 36
 Kettőség a jogéletben 8
 Kiadványozás (vármegyei közigazgatás) 71
 Kiadvány (vármegyei közigazgatás) 70
 Kihágásos szabályrendeletek kihirdetése 51
 Kihirdetés, Budapest szabályrendeleteinek 54
 — (jogszabály) egységesítése 51
 — kihágásos szabályrendeleteknek 51
 — községi határozatoknak, szóbeli 53
 — lakbérleti szabályrendeleteknek 51
 — miniszteri rendeleteknek 51
 — magyar jog szerint 52
 — szabályrendeleteknek, vármegyei és városi 51
 — törvényeknek 51
 — záradéka (kormányzói) 51
 Kivételes intézkedés háború esetére 46
 Kódex (francia) szabatossága 42
 Kodifikáció 10, 16, 17, 21, 73, 74
 — egyesített rendszere 32
 — egységes francia terve 42
 — költségei Amerikában 30
 — rendeletekben (Franciaország) 41
 Kompiláció 17
 — Egyesült Államokban 30
 — formális bizonyító erővel 31
 — Ausztriában 40
 Kommentálás Rómában 15
 Kongregációk törvényei 22
 Konzolidáló törvények 60
 — — Németországban 60
 — — ninesenek Franciában 60
 — — viszonya a régi törvényekhez 61
 Korlátlan rendeltkibocsátási jog 46
 Kormányrendelet érvényességi kelléke 52
 Kormányrendelet mikor intern jellegű 52

- Kormányzó nem szentesít 51
 Kórházi szabályzat az inkorporálás módszere szerint 56
 Költségvetési hitelek túllépése 50
 Költségvetési törvényben magánjogi szabályok 43
 Közigazgatás (általános) és a Belügyi Közlöny 66
 — rendezése 52
 Közigazgatási bíraskodás Angliában 33
 — döntések titkossága Angliában 37
 — eljárás egyszerűsítése 45
 — jog Angliában 34
 — törvények új kiadása 62
 — vonatkozású törvények száma 10
 — — és közigazgatási terminológia 71
 Közigazgatástudományi Intézet 6
 Községi mintaszabályrendeletek 67
 Községre vonatkozó hivatalos összeállítás 63
 Közzététel hiánya (jogsabályok a Nemzeti Bank körleveleiben) 47
 — követelményének megsértése 48
 — és kihirdetés egységesítése 51
 — módszerei (törvények és rendeletek) 11
 — rendeleteknek (Németbirodalomban) 54
 — szokásos (városi szabályrendeletek) 54
 — (és konszolidáló törvény) 61
 Kutatása régi jogsabályoknak 55
 Kutatóintézetek, közigazgatástudományi 5
 Különböző megoldások a jog terén 8

L

- Lakbérleti szabályrendeletek kihirdetése 51
 IV. lateráni zsinat határozatai 19
 V. lateráni zsinat határozatai 21
 Law Reports (Anglia) 34
 Legisták 18
 Liber decretalium 19
 — sextus 19, 20, 21

- Liber septimus 20, 21
 Litterae apostolicae 18
 Liturgikus könyvek 22

M

- Magánjogi jogsabályrendezés 44—48
 — rendeletek törvényes alap nélkül 47
 — rendeletek utólagos törvényesítése 47
 — szabályok költségvetési törvényben 43
 Magyar hivatalos összeállítás korlátjai 59
 — — országgyűlésnek bemutatandó 59
 Magyarországi Rendeletek Tára 65—67
 — — — nem pótolja a Budapesti Közlönyben megjelenést 53
 Mennyisége, törvényeknek és a jogrend 75, 1. jegyzet
 Mezőgazdasági törvénykönyv 42
 Miniszteri rendelet és a Budapesti Közlöny 52
 Minisztériumok ellátása jogsabálykiadványokkal 69
 — hivatalos lapjai 76
 — rendelet mikor intern jellegű 52
 — törvényhozó hatalma Angliában 37
 — rendkívüli intézkedéseket tehetnek 46
 — törvényektől eltérő rendelkezései 46—47
 Mintaszabályrendeletek 67
 Munkásjog egységes kódexe 42
 Mutató kompiláció esetén 17
 — (csoportos és időrendes) 64

N

- National Institute for Public Administration 5
 New-York Revised Statuts 17
 Német birodalmi jog összegyűjtése 25
 — élő- és elavult jog 9
 — jogrendezés törvényjavaslata 4
 — joganyag 1867—1925, 25
 — hatályos jogsabályok szövegátalakításának változatlan-sága 27
 — polgári törvénykönyv 16

- Novae caesarium (Bulla) 19
 Nyelvezete, jogszabályok 24
 — törvények (Bentham) 29
 Nyugat-Magyarországon az oszt-
 rák polgári törvénykönyv 16
 Nyugat-Magyarországon a ma-
 gyar házassági jog 16

O

- Országbírói Értekezlet 17
 Országgyűlés ellenőrzése Angliá-
 ban 37
 Országos Törvénytár 9, 66
 — kiadása 51
 Osztrák polgári törvénykönyv 16
 — jogszabályrendezés 40
 — magánjogi kodifikáció 40
 Önkormányzat aláaknázása Ang-
 liában 36
 Összeállítások, hivatalos 57—64

P

- Pamphlet Laws 31
 Pápai levelek 18
 — törvények 22
 Pásztorlevelek 19
 Pénzügyi Közlöny közigazgatási
 rendeltetése 53
 — igazgatásban jogegység 50
 Political Code 28
 Politikai törvénykönyv Ameriká-
 ban 28
 Pontos terminológia 69
 Pósta hivatalos lapja 77
 Promulgáció (francia törvény) 52
 Providentissima mater Ecclesia
 (kontitutio) 22
 Provisional orders (Anglia) 34
 Publikáció (francia törvény) 52
 Püspöki törvények 19

R

- Racionalizálása, közigazgatás 9, 61
 — és hivatalos összeállítás 63
 Reference Bureau Legislative 28
 Regnikorális bizottság 16
 Règlements-types 67
 Régi jogszabályok felkutatása 55
 Rendelet elavulása 62
 — terminológiája 65
 — kibocsátási jog korlátlan 46
 — kibocsátás törvényhozás fel-
 hatalmazása nélkül 47

- Rendelet kiket köteleznek
 (Hármaskönyv) 12
 — kiadása 51
 — kihirdetése 52
 — reviziója 45
 — Tára 9, 61, 67
 — és törvények kiadása 51
 — utólagos törvényesítése 47
 Rendeleti jogszabályalkotás 47
 Rendezése, közigazgatás 46
 Rendőri szabályrendelet kihir-
 detése 51
 — miniszteri rendeletek kihirde-
 tetése 51
 Reports (bírói határozatok Ang-
 liában) 33
 Reservatio 20
 Rescriptum (pápai) 19
 Revised Statutes 17, 29
 Revizió 17
 — rendeletek 45
 Rex pacificus (Bulla) 19
 Rules Publication Act (Anglia) 37

S

- Sacrosanctae (Bulla) 20
 Selejtes törvényhozás és a jog-
 bizonytalanság 75. 1. jegyzet
 Self government aláaknázása
 Angliában 36
 Sirey, Recueil 43
 — Refonte du Recueil 44
 — Chronique 44
 Slip Laws 31
 Skolaszticizmus 18
 Sokfélesége, törvények 11
 Special orders (Anglia) 34
 Statute Law (Amerika) 8
 — at Large 31
 Statutes (Anglia) 33, 34
 — Chitty's 34
 Statutum kiket kötelez (Hármas-
 könyv) 12
 Stílusa, jogszabályok 71—73
 Superior Courts (Anglia) 33
 Supreme Court 33
 Svájci állampolgárok ellátása jog-
 szabálykiadványokkal 69

Sz

- Szabatos kódex 42
 — terminológia 69
 — szerkesztése törvényeknek 72
 Szabályrendeletek átvizsgálása 45

- Szabályrendeletek egyöntetősége 67
- ellenőrzése 67
 - elavulása 62
 - kihirdetése 51, 53
 - minta 67
 - nem egységes 53
 - székesfővárosi, 46
 - tárgyak szerint a hivatalos gyűjteményben 64
 - törvényhatósági 46
 - terminológiája 69, 3. jegyzet
- Szerkesztése (rendeletek) laza 47
- jogszabályoknak 71—73
- Szöbeli kihirdetése, községi határozatok 53
- Szokások (régii) összeírása 15
- Szokásjog 16
- Angliában 36
- Szolgálati szabályok (pénzügyminiszteri) 53
- — államszolgálatban 53
 - — érvényességi kellékhánya 53
 - — és a bírói gyakorlat 53
- Szükségrendeletek Ausztriában 40
- Németországban 46
- Szükségjogrendszer hazánkban 47

T

- Taglatat és a Hitellel foglalkozó irások, Széchenyi 75
- Tárgymutató, Belügyi Közlöny 66
- Terminológia, rendeletek 65
- egységes 66
 - gyámügyi igazgatásban 71
 - községi közigazgatásban 70
 - német 70
 - pontos, szabatos 69
 - vármegyei közigazgatásban 70
- Tervezet (vármegyei közigazgatás) 70
- Text-book (Anglia) 34
- Törvény nem tudása 12
- Törvényalkotás, tömeges 46
- Törvénycikkek számadatai 61—62
- Törvények kihirdetése 51
- felülvizsgálatára alkalmatlanok a képviselők 32
 - kiadása 51
 - mennyisége és a jogrend 75, 1 jegyzet
 - nyelvezete (Bentham) 29
 - sokfélesége és változása 11

- Törvényelőkészítő bizottság 72
- Törvényesítése, utólagos, rendeleteknek 47
- Törvénygyűjtemény elavulásának megakadályozása 31
- Törvényhatósági városi szabályrendeletek kihirdetése 51
- mintaszabályrendeletek 67
- Törvényhatóságra vonatkozó hivatalos összeállítás szükségére 63
- Törvényhozás anyaga 10
- és kodifikáció 16
 - és végrehajtó hatalom Angliában 36
 - utólagos hozzájárulása 47
- Törvényhozási felhatalmazás hivatalos összeállításra 63
- Törvényhozó jog átruházása 48
- Törvényi jog Angliában 33
- utasításokról parlamenti határidős napló 50
- Törvénytár (Országos) kiadása 51
- megjelenés a törvény érvényességi kelléke 51
- Törvénytisztelet erősítése szabatos törvénnyel 74
- Tridenti zsinati határozatok 21
- Tudakozó jogi irodák 28
- Túlhalmozása, rendeletek 47

U

- United States Code 9, 29
- — Compiled Statutes 31
- Utaló táblák a törvénytárhoz 17, 31
- Utalás eddigi jogszabályokra 26
- Utalványozók felelőssége 50
- Utólagos törvényesítése, rendeletek 47
- hozzájárulása, törvényhozás 47
- Utopia kevés törvénye 25
- Ügyirat (vármegyei közigazgatás) 70
- Ügyviteli szabályok, bírói 45
- községi és körjegyzők részére 53
 - vármegyei 70

V

- Vasutak (Állam-) hivatalos lapja 77
- Változása, törvények 11
- Vámhivatalok hivatalos lapja 77

Vármegyei hivatalos lapok 53,
76—77
— közigazgatási terminológia 70
— szabályrendeletek kihirdetése
51, 53
— ügyviteli szabályok 70
Városi hivatalos lapok 77
— szabályrendeletek kihirdetése
54
— törvényhatósági, szabályren-
deletek 54

Végrehajtás (törvény) ellenőrzése
50
Végrehajtásért (törvények) fele-
lősség 49—50
Vienni zsinat 20

Z

Zavarok a tömeges törvényalko-
tás miatt 46
Zsinati határozatok 18

DE L'EXACTITUDE DANS LES LOIS.

La rédaction et la publication des règles de droit.

PAR CHARLES MARTONFFY.

Le combat sans cesse renaissant entre les époques successives se traduit par la lutte entre le droit vivant et le droit suranné. L'histoire de la codification est la preuve qu'à la longue les règles de droit „vieillissent“, mais que les Etats s'efforcent au cours de leur évolution, à tirer des règles enregistrées et recueillies un droit vivant.

Une règle ayant pour base exclusive les recueils de règles de droit est un droit purement formel, ce n'est pas un régulateur des conditions d'existence appelé à exercer une influence déterminante sur la vie de la société. En outre, la masse des règles désuètes pèse comme un poids mort sur la vie économique et paralyse les services judiciaires. Une loi prescrit à tous ceux qui appliquent les règles de droit d'administrer la justice et de statuer selon le droit en vigueur. Et d'autre part, selon une fiction légale, les justiciables sont censés connaître la loi et ne peuvent exciper de l'ignorance où ils en étaient. L'importance qu'il y a dans l'enseignement du droit à mettre de l'ordre dans les règles de droit mérite une attention particulière. Il est instructif d'observer quelle place occupent dans les énormes et interminables volumes des recueils juridiques les règles inopérantes et devenues sans objet au cours des temps ainsi que les règles tombées en désuétude.

Parmi les trois méthodes destinées à rétablir l'ordre dans les règles de droit, celle de *la revision* consiste à abroger les règles devenues inopérantes et à mettre en harmonie celles qui ont subsisté, le nouveau recueil n'est qu'une refonte des dispositions restées en vigueur, il est investi par la législation de l'autorité légale et continue de servir sous cette nouvelle forme de source du droit. La seconde méthode, *la compilation*, ordonne et édite le droit légal opérant. Il ne s'agit ici ni de remaniement ni de promulgation. Le recueil obtenu n'est pas investi de l'autorité légale. Bien que la compilation puisse être effectuée par l'Etat, ce travail est surtout l'oeuvre de

particuliers. La source du droit demeure après comme avant les anciennes lois originales. La troisième méthode est *la codification*, laquelle consiste à soumettre l'ensemble du droit en vigueur (droit légal et droit coutumier tel qu'il se reflète dans la jurisprudence) à un remaniement général et scientifiquement exécuté et que la législation investit de l'autorité légale.

L'oeuvre de codification entreprise aux Etats Unis d'Amérique pour ordonner les règles de droit accuse de sérieux résultats. Le premier résultat de ces efforts pour ordonner les règles de droit fut le recueil investi de l'autorité légale en 1874 et auquel vinrent plus tard s'ajouter plusieurs suppléments. Les derniers travaux législatifs à ce sujet furent clos en 1926, respectivement en 1929, par la création du Code des Etats Unis (United States Code). On investit le recueil, en tant que compilation, d'une force probante formelle, quitte à lui conférer plus tard force de loi. Il fut déclaré dans les dispositions le mettant en vigueur qu'en cas de contradiction c'est l'ancien texte des lois qui ferait foi.

Dans le domaine de la mise en ordre des lois du Reich, les Allemands ont accompli des travaux préparatoires très importants. Le gouvernement allemand a présenté au corps législatif (Reichstag) un projet de loi l'autorisant à procéder à une refonte des lois, mais qui jusqu'à ce jour est resté à l'état de projet, de sorte que le travail exécuté par des experts désignés par le gouvernement n'a pas atteint son but.

Sur ce terrain, l'activité déployée par la législation hongroise n'a pas été aussi étendue que l'est en particulier l'oeuvre exécutée aux Etats-Unis ou préparée en Allemagne. Commencés à plusieurs reprises, les travaux n'ont pas encore abouti à des résultats satisfaisants. Dans le domaine du droit financier se rencontrent déjà plusieurs dizaines d'années auparavant, des travaux équivalant à une mise à jour des règles de droit, à leur nouvelle rédaction et à l'exclusion des dispositions surannées. La terminologie donne à ces ouvrages le nom de *Recueils Officiels*. Un Recueil Officiel publié en 1869 contenait les dispositions relatives aux taxes fiscales. En 1927, le ministre des finances obtint des pouvoirs pour ainsi dire illimités pour élaborer des Recueils Officiels concernant les contributions directes et les taxes. Aux termes de la loi en question, le ministre peut effectuer, à l'égard tant du droit matériel que du droit de procédure, toute modification nécessitée par l'adaptation des règles de droit aux conditions nouvelles, la mise en harmonie de ces règles, le comblement de lacunes constituant une cause d'embarras, la transformation en règle d'une pratique judiciaire déjà établie, enfin l'accélération ou la simplification de la procédure. Les pouvoirs accordés au ministre des finances l'autorisaient à déclarer que toutes les dispositions des lois faisant l'objet de ces Recueils et non insérées dans ces derniers, sont abrogées.

La loi hongroise n'imposait au ministre des finances que deux restrictions. La première consistait en ce que l'autorisation relative au Recueil ne s'étendait ni à l'introduction de nouveaux impôts, taxes ou droits, ni à la modification directe ou indirecte des dispo-

sitions concernant la base et le taux des impôts, taxes et droits dans un sens tel qu'il en résultât le paiement d'une cote supérieure à la cote actuelle. La seconde obligeait le ministre à soumettre au parlement les recueils dressés conformément aux dispositions de la loi. C'est sur cette base que furent composés les Recueils Officiels des dispositions légales relatives à l'ensemble des contributions directes et à la gestion des impôts publics. Dans la pratique, ces recueils donnèrent de bons résultats et sont considérés aussi par la Haute Cour Administrative comme sources de droit.

La question du recueil des règles de droit en vigueur a récemment accompli en Hongrie un grand pas en ce sens qu'un professeur de l'université, chargé en qualité de commissaire du gouvernement de préparer la rationalisation de l'administration publique,¹ l'a fait entrer dans le programme de ses travaux et désigné comme la première des exigences formulées par le public à l'égard de la rationalisation administrative la possibilité de s'orienter au milieu du fourré impénétrable des règles de droit. Dans un rapport adressé à cet effet au conseil des ministres, il faisait connaître certains chiffres relatifs aux règles de droit opérantes. Selon les données mentionnées dans ce projet, 2.559 lois ont été promulguées de 1867 à la fin de l'année 1930. Sur ce nombre, si l'on considère comme se rapportant à l'administration tout ce qui ne concerne ni le droit constitutionnel (par exemple le couronnement du roi, la composition du corps législatif, etc.) ni les services judiciaires, il faut ranger parmi les règles de droit d'ordre administratif 2.200 lois environ, c'est-à-dire la partie prépondérante (environ 86%) en y comptant aussi, comme il est naturel, les traités internationaux ayant trait à l'administration publique. Mais si, en examinant le recueil des lois hongroises, nous recherchons combien, sur ces 2.200 lois relatives à l'administration, sont encore en vigueur aujourd'hui, nous constatons que leur nombre se réduit à 410, c'est-à-dire à un peu moins de 20%. Encore 230 ont-elles été promulguées depuis 1920, de sorte que des années antérieures à la fin de la guerre il n'est resté en vigueur que 180 lois environ. C'est ce qui prouve que non seulement les autres règles de droit, mais les lois elles-mêmes vieillissent relativement vite et que particulièrement par suite du démembrement de la Hongrie, une très grande partie de nos règles de droit sont devenues inefficaces. Au nombre des lois se rapportant à l'administration et ayant perdu leur vigueur appartiennent par exemple toutes celles qui affectent notre relation avec l'Autriche, ou qui ont trait à la Croatie, à Fiume, aux Confins militaires et aux traités internationaux expirés.

Les décrets gouvernementaux tombent en désuétude encore plus rapidement et des décrets d'avant guerre une fraction insignifiante est en vigueur.

A l'égard des arrêtés des municipes (comitats, municipalités) la situation diffère, en ce sens que le changement des conditions

¹ Magyary Zoltán, A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása, Budapest, 1931, 9.

locales n'atteint pas une si grande proportion que dans le cas de l'Etat entier; d'autre part, du point de vue de la technique de la codification, ces arrêtés sont plus rudimentaires que les lois et que les décrets gouvernementaux. Le projet du commissaire du gouvernement demande en premier lieu une nouvelle édition officielle des lois encore en vigueur. Ce n'est pas de réimprimer simplement le texte des lois qu'il s'agit, mais de procéder, à l'exemple des lois relatives aux contributions directes, à une Refonte Officielle. De cette manière, les lois se rapportant à l'administration, au nombre de 410 environ, qui sont actuellement en vigueur en Hongrie, seraient éditées non sous leur forme présente, mais groupées selon leur objet en des Recueils Officiels. C'est ainsi qu'un Recueil Officiel devrait embrasser toutes les modifications apportées aux lois relatives aux municipales et aux communes, un second la loi de 1868 sur l'enseignement primaire avec toutes ses modifications, un troisième les lois, actuellement dispersées, relatives à l'expropriation etc., de sorte qu'au lieu de 410 lois il ne resterait probablement que 50 Recueils Officiels de ce genre et tout au plus une centaine de lois distinctes. Ce travail pourrait s'exécuter en un temps assez court et les lois en vigueur qui se rapportent à l'administration pourraient être publiées en de petits volumes faciles à manier.

Pour cette refonte, une autorisation du corps législatif est nécessaire. Mais pour demander cette autorisation le moment le plus opportun est lorsque les travaux sont déjà en cours et que l'on peut, en se basant sur les observations déjà faites, constater la nature et l'étendue des modifications pour lesquelles l'autorisation législative est nécessaire et qu'il faudra apporter aux lois datant des diverses époques afin de pouvoir les réunir en un système homogène.

Sur la base de ce projet de rationalisation a été élaboré un projet dont les principales dispositions sont les suivantes: à l'effet de faciliter la connaissance et l'application des règles de droit, il sera fait un Recueil Officiel des règles de droit opérantes. Le recueil se composera de trois parties qui contiendront respectivement les lois, les décrets et enfin les arrêtés pris par les autorités locales. Le recueil des lois énumérera en appendice, mais sans en reproduire le texte, les titres des lois qui ont cessé d'être en vigueur.

Le recueil des lois sera complété par un index systématique (par groupes) dressé selon leur objet; le recueil des décrets et celui des arrêtés émis par les autorités locales seront complétés par un index chronologique et les uns et les autres par un index alphabétique. Pour chacune des lois, une note renverra aux lois et décrets connexes. Jusqu'au moment où une nouvelle édition du recueil entier deviendra possible, il sera complété de temps à autre par des volumes supplémentaires contenant les règles de droit de date plus récente. Les règles de droit insérées au recueil, mais qui entre-temps auront perdu leur vigueur, seront également énumérées en des fiches intercalables et des tableaux joints auxdits recueils, afin que par le moyen d'additions ou respectivement d'intercalations appropriées le recueil reste constamment utilisable.