

# Jog

történeti szemle

2010  
3. szám

BUDAPEST · GYŐR · MISKOLC

## A TARTALOMBÓL

**Tisza Kálmán és  
a közigazgatási bíráskodás**

**Adalékok a civil szektor  
felszámolásához  
Magyarországon  
(1937-1945)**

**Egy mellőzött törvény  
hiányának lenyomata  
(Párthatározat  
a magyarországi  
nemzetiségekről – 1968)**

**Böszörményi László  
mentelmi ügye**

**A halálbüntetés  
szabályozása  
a Horthy-korszakban és  
a II. világháború éveiben**

**Bagatell-cselekmények,  
bonyolult kodifikáció**

**Ügyészek elleni eljárás**



*Tisza Kálmán*

## TARTALOM

### TANULMÁNYOK

DOMANICZKY Endre: Adalékok a civil szektor felszámolásához Magyarországon (1937–1945) .....	1
FÖGLEIN Gizella: Egy mellőzött törvény hiányának lenyomata (Párthatározat a magyarországi nemzetiségekről – 1968) .....	16
STIPTA István: Tisza Kálmán és a közigazgatási bíráskodás .....	23

### MŰHELY

AUER Ádám: Böszörményi László mentelmi ügye .....	33
KISS Bernadett: Bagatell-cselekmények, bonyolult kodifikáció .....	40
SZENDREY Géza: Ügyészek elleni eljárás .....	48
TÓTH J. Zoltán: A halálbüntetés szabályozása a Horthy-korszakban és a II. világháború éveiben .....	52

### ARCKÉPCSARNOK

„A történelem és a jog határán” – Prof. Dr. Kállay István (1931–1998) emlékezete – HÁMORI Antal .....	60
---	----

### KÖNYVEKRŐL

Büntetőjogi tankönyv a reformkorból – Vuchetich Mátyás könyvének magyar fordítása – MEZEY Barna .....	62
Impozáns könyv a hazai közjegyzőség történetéről – Rokolya Gábor kötetéről – STIPTA István .....	65
Monográfia a Codex Theodosianus vallás- és egyházügyi rendeleteiről – Sály Pál könyvéről – HORVÁTH Emőke .....	66
A magyar civilek és az önkormányzatok – Domaniczky Endre könyvéről – GOSZTONYI Gergely .....	67
Szeged közigazgatás-története (1950–1990) – Antal Tamás könyvéről – VARGA Norbert .....	69

### SZEMLE

Peres Zsuzsanna doktori védéséről – BATÓ Szilvia .....	72
Nánási László PhD-értekezésének nyilvános vitája – KISS Anna .....	74
Beszámoló a Fialat Jogtörténészek XVI. Európai Fórumáról (Frankfurt am Main, 2010. március 25–27.) – LENKOVICS Judit .....	76
10. német–magyar jogtörténeti szeminárium Budapesten – FREY Dóra .....	78
Montréalól Szingapúrig. Beszámoló Dr. Kengyel Miklós előadásáról – SZABÓ András .....	78

### BÚCSÚZUNK

Dr. Tóth Béla (1940–2010) – GECSÉNYI Lajos .....	79
„Élni úgy kell, mintha minden cselekedetünk utolsó lenne az életben” – Tóth Bélára emlékezve – MEZEY Barna .....	80

### HÍREK

E számunk szerzői .....	84
-------------------------	----



Magyar Tudományos Akadémia – Eötvös Loránd Tudományegyetem Jogtörténeti Kutatócsoport

#### A címlapon:

**Tisza Kálmán**, borsjenői és szegedi gróf

(Geszt, 1830. december 16. – Budapest, 1902. március 23.): nagybirtokos, politikus.

Teleki László unokaöccse, annak öngyilkossága után a Határozati Párt, 1867-től a Balközép egyik vezére. Ellenezte a kiegyezést, az ún. bihari programban állást foglalt a közös minisztériumokkal és delegációkkal szemben. 1875. március 1-jétől, az adott közjogi berendezkedést elfogadva, a Szabadelvű Párt alapító pártvezére. 1875. március 2.–1878. október 11. között a Wenckheim-kormány belügyminisztere, 1875. október 20.–1890. március 13. között miniszterelnök, egyúttal 1878. október 11.–december 5., illetve 1887. február 11.–1889. április 9. között pénzügy-, 1878. december 5.–1887. február 11. között belügy-, 1879. július 11.–szeptember 25. között a király személye körüli miniszter is. 1881-től az MTA igazgatója, 1888-tól tiszteleti tagja.

# Jog

történeti szemle

Nemzetközi szerkesztőbizottság:

Dr. Wilhelm Brauner (Bécs), Dr. Izsák Lajos (a szerkesztőbizottság elnöke), Dr. Peeter Järvelaid (Tallinn),  
Dr. Günter Jerouschek (Jéna), Dr. Srđan Šarkić (Újvidék), Dr. Kurt Seelmann (Bázel), Dr. Erik Štenpien (Kassa)

Szerkesztőség: Dr. Máthé Gábor, Dr. Mezey Barna, Dr. Révész T. Mihály, Dr. Stipta István

Szerkesztő: Élesztős László (e-mail: elesztosl@ajk.elte.hu)

Szerkesztőség címe: 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3. II. em. 211. Tel./Fax: 411-6518

ISSN 0237-7284

Kiadja az Eötvös Loránd Tudományegyetem Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszéke, a Károli Gáspár Református Egyetem Jogtörténeti-Jogelméleti Intézete, a Széchenyi István Egyetem Jogtörténeti Tanszéke és a Miskolci Egyetem Jogtörténeti Tanszéke

Felelős kiadó: Dr. Mezey Barna

Nyomda: GB Kft. 2000 Szentendre, Pátriárka u. 7.

Előző tanulmányunkban<sup>1</sup> – amely kronológiailag jelen munka folytatását képezi – a hazai civil szektor egy igen hányatott időszakát, a II. világháborút követő fél évtized (1945–1950) eseményeit, illetve azok jogi hátterét vázoltuk fel. Most lássuk az előzményeket a *Belügyi Közlöny* alapján!

Domaniczky Endre

## Adalékok a civil szektor felszámolásához Magyarországon (1937–1945)

\*\*\*

Az 1945 után keletkezett, a hazai civil szervezetekre vonatkozó jogszabályokat vizsgálva látható volt, hogy a jogalkotás és a gyakorlat egyaránt háború előtti mintákra épült rá. Mindez egyébként jó példázata a magyar történelem zivataros 20. századának is: bár a rendszerek közötti kontinuitás többször és igen élesen megszakadt, egy-egy korszak lenyomata még sokáig nyomon követhető az új rendszerben is – mentalitásban, mód-szerekben, struktúrákban egyaránt.

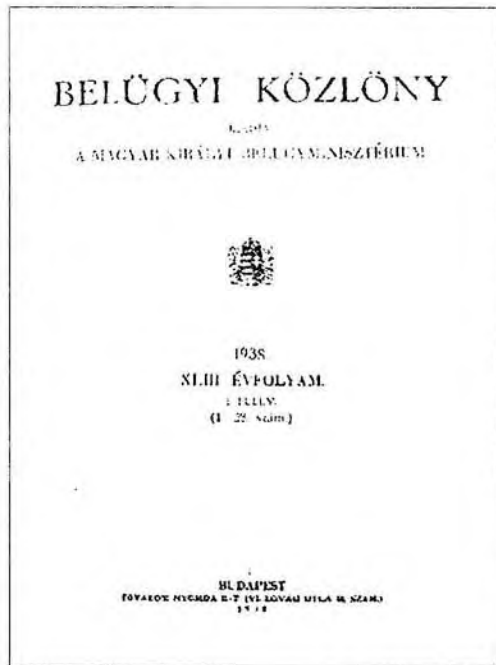
A korszakhatár megválasztása némiképp önkényesnek tűnhet. Miért éppen 1937? Ha a magyar civil szektor 1945–1950 közötti történetét szeretnénk mélyebben megismerni, elsősorban az 1930-as évek közepéig, de némely esetben egészen 1912-ig kell visszatekintenünk. A részletesebb vizsgálatok határaként viszont 1937 kínálkozik. Ez volt ugyanis az utolsó olyan év, amikor a statisztikákat érdemes használnunk;<sup>2</sup> ezt követően – az egyesülési szabadsággal elkövetett visszaélések megtorlásáról szóló 1938:17. tc. hatályba lépése, illetve az államterület változásai miatt – a civil szervezetek országos adatait érdemes fenntartással kezelniük.

Tanulmányunk nemcsak tartalmában, de szerkezetében is szorosan összefügg a korábbi publikációval, így az eseményeket az ott már megismert módon követjük végig. Önszerveződés-történelmi vizsgálatunk célja azonban nem pusztán a források feltárása és elemzése. Láthattuk, hogy a diktatúra hogyan, milyen eszközökkel gyúrta maga alá a társadalmat. E folyamat egy fontos állomása volt a hazai civil szektor kiiktatása, amelynek jogi háttere és eszközrendszere már évekkel korábban készen állt. Ezen eszközök megismerése révén magát a folyamatot kívánjuk bemutatni.

### A források

Forrásunk elsődlegesen a Belügyminisztérium tárcalapja, a *Belügyi Közlöny* (a továbbiakban: BK) volt, méghozzá 1937 és 1944 között. A civil szervezetekkel kapcsolatos miniszteri intézkedéseket és a belügyminiszter által, illetve részvételével kiadott jogszabályokat korszakunkban itt közölték. Az előbbieket tekintetében adataink 1941. február 2. és 1944. november 12. közöttiek. A jogszabályokat 1937–1944 között elsődlegesen a *Belügyi Közlöny* (BK) és – ezt visszaellenőrizve – a *Rendeletek Tára* (RT), illetve a *Budapesti Közlöny* (BuK) alapján vizsgáltuk meg. Haszonnal forgattuk továbbá a *Hivatalos Közlönyt* (HK) is, amely 1945. január 6.–1945. március 23. között jelent meg – hivatalos lapként – Sopronban.

A BK formája, tartalma ebben az időben nem változott,<sup>3</sup> a civil szervezetekkel kapcsolatos intézkedések közvetlenül a jogszabályi rész (*Rendeletek*) után, a *Személyi hírek* előtt, a *Különlélek* rovatban található, azokat a tartalomjegyzék is feltünteti.<sup>4</sup> A civil szervezeteket érintő információk igen változatosak: a lentebb elemzett miniszteri intézkedéseken túl az alapítványok alapítóleveleinek jóváhagyását (ez a MK-ben is megtalálható), valamint az ún. adománygyűjtési engedélyeket<sup>5</sup> is itt tették közzé. Ugyanakkor jelen esetben is hangsúlyozni szükséges, hogy a forrásanyag elsősorban



például leventegyeselekről,<sup>44</sup> lövészegeyelekről<sup>45</sup> vagy kulturális egyeselekről,<sup>46</sup> esetleg sportszerzelekről.<sup>47</sup> Alapítványokra vonatkozó szabályozás ritkán fordul elő, akárcsak a II. világháború után.<sup>48</sup> A „*polgári szervezelek*” köre szintén igen tág, ezeket ugyancsak kisebb csoportokra bontva említették leginkább, mint például a bibliaköröket.<sup>49</sup> A normatív definíció azonban e formák esetében is hiányzott.

A civil szervezelekre vonatkozó szabályozás egyre sokrétebbé válásával viszont megjelent az igény egy személyegyeselekre vonatkozó, átfogó jogszabályi fogalom megalkotására. A köznyelvben már a századforduló óta használt társadalmi egyeselet kifejezés<sup>50</sup> így került át ebben a korszakban jogszabályi szintre. Először a rendeleti szabályozásban – címben és szövegben egyaránt – a társadalmi egyeselekek,<sup>51</sup> társadalmi sportszerzelekek<sup>52</sup> kifejezés jelentkezett az 1930–1940-es években, majd a II. világháború után, kis átalakítással, valószínűleg ebből alakult ki a társadalmi szervezelek máig élő normatív fogalma.

Úgy tűnik tehát, hogy e szóösszetétel kialakulása és normativizálódása hosszabb, organikus fejlődés eredménye. Jelenkori használata azonban – mind tételesjogi, mind jogirodalmi szinten – a szocializmusban hoztápadt jelentéstartalom miatt talán mégsem célszerű. Az új, alulról, önkéntesen szerveződő magyar civil szektor lényegét – véleményünk szerint – a civil szervezelek elméleti, illetve az önszerveződő közösségek normatív fogalma ragadja meg leginkább.

## A jogszabályi háttér

A korszak bővelkedik a civil szervezelekre vonatkozó jogszabályokban, azt is lehetne mondani, hogy a két világháború kora a hazai önszerveződés-történet mintegy két évszázadának legjobb szabályozott időszaka. A jogszabályi háttér átfogó elemzése helyett éppen ezért csak a jogalkotás irányait, témánk szempontjából kulcsfontosságú kérdéseit ismertetjük az alábbiakban.

### Az egyeselet szabadsága

„[A]z ember sérthetetlen joga szabadon egyeseletni mind erkölcsi, mind anyagi érdekeinek fejlesztése, támogatása és biztosítása végett.”<sup>53</sup> – fogalmazta meg az egyeselet szabadságának lényegét alkotmánytervezetében Kossuth Lajos, s Magyarhonban egészen az I. világháborúig ennek szellemében jártak is el. A háborús készülődés jegyében viszont előbb az egyeselet jog korlátozásának lehetőségét teremtették meg törvényi szinten, majd e felhatalmazás alapján a kormány rendeleti úton alkotta meg a részletes szabályokat.

E szabályok többsége a háborút követően is hatályban maradt, így 1920-ra már az egyeselet szabadsága helyett célszerű lehet az engedélyes egyeselet jog kifejezést használni, hiszen a tipikus az egyeseletalakítás tilalma volt, amely alól a belügyminiszter jogszabály-

ban írt esetekben kivételt tehetett. Ha tett, és az adott szervezet alapszabályait is láttamozta, az egyeselet jogképes lett.

Természetesen egyeselet alakítását, több személy közös célra történő egyeseletét megakadályozni nem lehetett, de létrejöttüket megnehezíteni, működésüket ellehetetleníteni annál inkább. Így kristályosodott ki a két világháború között az a szankciórendszer, amely az anyagi és az eljárási normákat egyre inkább körbefonta. Mindazonáltal hangsúlyozni szükséges: a szabályrendszer léte nem jelenti azt, hogy a korszakban új egyeselet nem alakulhatott. A statisztikákat nézve erről szó sincs, még ha e tendencia a tételes joggal ütközött is. A cél ugyanis – sokáig – nem civil szervezelek felszámolása, a civil szektor megszüntetése volt, hanem csupán a fékek, a korlátok megteremtése, amelyek között – ha szükségesnek tűnt – a civil szektor összetételét, céljait, tagságát, formáit befolyásolni, alakítani lehetett.

A korabeli törvényi szintű szabályozást fentebb már bemutattuk, szükséges viszont a háborús korlátozások ismertetése. A szisztéma az előző világháborúhoz hasonló: törvényi felhatalmazás alapján rendeletekben rögzítették a gyakran változó részletszabályokat.

A *honvédelemről szóló 1939:2. tc.*,<sup>54</sup> amely hatályon kívül helyezte a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről szóló 1912:63. tc-t, valamint az erre hivatkozó rendeletek jelentős részét, felhatalmazást adott,<sup>55</sup> hogy az állambiztonság, a közrend és közbiztonság érdekében a kormány rendeletet alkothat: a) új egyeselet, fiókegyeselet alakításának megtiltása; b) már meglévő egyeselekek, fiókegyeselekek működésének korlátozása vagy felfüggesztése; c) a kereskedelmi társaságok vagy külön törvények alapján létesült oly társulatok, pénztárak és más hasonló testületek, amelyek közigazgatási hatósági ellenőrzés alatt nem állnak, rendőrségi ellenőrzés alá vonása érdekében.<sup>56</sup>

Az *egyeselet jog korlátozása tárgyában kiadott 8110/1939 ME rendelet* egészen gyorsan megszületett, már 1939. szeptember 2-án hatályba is lépett. A rendelet megtiltotta új egyeselekek, fiókegyeselekek és más, „*egyeseleti jellegű szervezelek*” alakítását, a már létező, láttamozott alapszabállyal rendelkező ilyen szervezelek felett fokozott rendőrségi ellenőrzést írt elő (1–2. §). Ennek fényében a rendőrség javaslatot tehetett a szervezelek működésének korlátozása vagy felfüggesztése érdekében a belügyminiszterhez, a javaslatról a minisztérium (értsd: kormány) döntött – ám szükség esetén a jelentés bevárása nélkül is (3. §).<sup>57</sup> A 8110/1939 ME rendeletnek rövid időn belül három kiegészítése is született, amelyek közül a két utolsó mind tárgyi, mind személyi hatályát illetően túllépett a mintaként szolgáló első világháborús szabályozáson.<sup>58</sup>

A *10.620/1939 ME rendelet*<sup>59</sup> felhatalmazta a belügyminisztert, hogy a szervezeletalapítási tilalom alól olyan új egyeselekek és fiókegyeselekek tekintetében kivételt tehessen, amelyek a) megalakítását törvény írja elő; b) hadijótékonsági, honvédelmi célra alakultak; c) népbetegségek elleni küzdelem eredményesebbé

tételére alakultak; d) amelyek „megalakulását fontos országos közérdek teszi kívánatossá.” A négy feltételből három esetben – különösen a legutolsóban – a miniszter szinte szabad kezet kapott az új szervezetek megalakítása kapcsán.

A 8850/1940 ME rendelet<sup>60</sup> a belügyminiszter felhatalmazását bővítette tovább, amikor lehetővé tette, hogy az új egyesületek, fiókegyesületek megalakulását „különleges helyi, közművelődési, gazdasági vagy más fontos” közérdekből is engedélyezhesse.

A 850/1941 ME rendelet<sup>61</sup> a tárgyi hatály mellett a személyi kört is bővítette. A hatáskörök megosztása szempontjából is érdekes jogszabály szervezetalkítási felhatalmazást adott a kereskedelem- és közlekedésügyi, valamint az iparügyi miniszternek, hogy hatáskörükben, ám a belügyminiszterrel egyetértve fontos közérdekből, de csak ha egyéb jogszabályi akadály nincs, új egyesületek, fiókegyesületek megalakulását engedélyezhessék. Látható, hogy a belügyminiszter eddig kizárólagos kivételes hatásköre itt megosztásra került, de erős korlátozások: konjunktív feltételek mellett.

A kormány rendeleteit egyes esetekben a belügyminiszter az azokat végrehajtó apparátus számára részletesen is megmagyarázta, felhívva a figyelmet egyes jogalkalmazási kérdésekre.<sup>62</sup> E tekintetben az egyesülési jog korlátozása tárgyában kiadott 355.500/1939 BM körrendeletet,<sup>63</sup> s az ezt kiegészítő 153.000/1940 BM rendeletet<sup>64</sup> kell megvizsgálunk.

A körrendelet a 10.620/1939 ME rendeletben rögzített kivételekre hoz példákat. Ennek alapján az itt említett szervezetek fiókegyesületeinek megalakulását az alispán/polgármester/közigazgatási kirendeltség-vezető<sup>65</sup> tudomásul vehette.<sup>66</sup> Leventeegyesületek, önkéntes tűzoltószervezetek, Vöröskereszt Egylet, Hadirokkantak Országos Nemzeti Szövetsége, repülőegyesületek, Légoltalmi Liga, Tűzharcos Szövetség, tüdővész leküzdésére alakult egyesületek.

A rendelet a 8850/1940 ME rendelet kiegészítéseit magyarázva 14 szervezetet<sup>67</sup> is felsorol, amelyek fiókegyesületeinek megalakulását helyi szinten tudomásul kell venni. E felsorolás azért fontos – s a rendelet valódi jelentőségét is ez adja –, mert a BK-ból, s így a később elemzett táblázatokból e szervezetek és fiókegyesületei kimaradtak, ezért pontos számukat – levéltári adatok híján – az 1945–1950 közötti felosztatások fényében csak becsülni tudjuk.<sup>68</sup>

## A civil szervezetek feletti felügyeleti hatáskörök változásai<sup>69</sup>

Az ún. főfelügyeleti jogkört a civil szervezetek felett 1848/49-ben és 1867-től a felelős magyar minisztérium, azon belül pedig elsődlegesen a belügyminiszter gyakorolta. A belügyminiszter ez irányú hatásköréi kezdetben szokásjogon alapultak és általánosak voltak. A különböző jogszabályok ebből az általános hatáskörből szakítottak ki egy-egy darabot más miniszterek számára. Ily módon keletkezett például a kereskedelmi

miniszter vasúti egyetek vagy a honvédelmi miniszter tűzharcos szervezetek feletti felügyeleti jogköre.<sup>70</sup>

1922-ben azonban a belügyminiszter elsőbbségét e területen törvénybe foglalták; ez volt a már fentebb elemzett 1922:11. tc. Eszerint a nem belügyminiszteri felügyelet alá tartozó szervezetek esetében az illetékes miniszter a belügyminiszterrel egyetértésben gyakorolja felügyeleti jogkörét.<sup>71</sup> Ezt az állapotot az 1938:17. tc. is megerősítette.<sup>72</sup>

A belügyminiszter általános jogköre háborús időben azonban ennél szűkebb volt: felosztatás és alakítás tekintetében a jogosítványok nagy része a kormányt magát illette.<sup>73</sup> Az más kérdés, hogy a kormány – miután szervezetalkítási tilalmat rendelt el – a kivételesen engedélyezett új szervezetek alapszabályainak jóváhagyására a belügyminisztert jelölte ki.

A belügyminiszter kivételes hatalmát 1941-ben a kereskedelmi, illetve az iparügyi miniszter erősen korlátozott hatásköréi némiképp szűkítették, de egyes szervezetek esetében a minisztérium külön rendeletet is kibocsátott a felügyeleti hatáskörök rendezése végett.<sup>74</sup>

1943-ban Keresztes-Fischer Ferenc belügyminiszter rendeletében összefoglalta a felügyeleti hatáskörökkel kapcsolatos fontosabb változásokat; erről szól a *különböző társadalmi egyesületek főfelügyeleti jogkörében történt változások tárgyában kiadott 185.000/1943 BM rendelet*.<sup>75</sup> A rendelet rögzíti, hogy felügyelet szempontjából: a) a biztosító egyesületek a pénzügyminiszterhez; b) a felsőoktatási egyesületek, a „társadalmi sportszervezetek”, a cserkészszervezetek, illetve a Magyarországi Németek Szövetsége ifjúsági szervezeteiként működő Német Ifjúság a vallás- és közoktatásügyi miniszterhez; c) a leventeegyesületek a honvédelmi miniszterhez kerültek át. Csakúgy, mint manapság, a sport területén való osztozkodás – kettőssége miatt – gyakorlati nehézségeket okozott. A hatáskörök egyértelmű elválasztása érdekében a belügyminiszter hatáskörében maradó sportszervezetek típusait külön megjelölték. A belügyminiszter hatáskörében maradtak: a) az autó-, motor- és repülősport-egyesületek; b) lóverseny- és agarászegyletek; c) sporthorgász és postagalamb egyesületek; d) „az olyan társadalmi egyesületek, amelyek címükben sem használják a kizárólagos sportegyesületi megjelölést és amelyek egyéb főcélkitűzés mellett mellékesen egyes szakosztályaik útján testedző tevékenységet is folytatnak, anélkül azonban, hogy tagjaik bármely testedzési ágat versenyszerűen űznének...”<sup>76</sup>

Fontos megjegyezni, hogy bár a belügyminiszter presztízsvesztesége nyilvánvaló, egy komoly jogosítvány azonban változatlanul az ő kezében maradt: valamennyi hazai egyesület „alakuló vagy egyéb közgyűlései és gyűlései” engedélyezése. E területen az újdonsült „érdekeltek” továbbra is együttműködni voltak kénytelenek a belügyminiszterrel.

Végül meg kell említeni az egyes ipari egyesületek, szövetségek és ipartársulatok bejelentési köteletségéről szóló 24.300/1944. IPM rendeletet, amely azon, iparosok érdekeinek előmozdítása céljából alakított szervezetek külön bejelentési kötelezettségét írta elő, amely-

nek tagjai között „gyárszerű” iparűzést folytató iparos is van.<sup>77</sup>

A több évtizedes hagyományokat – valószínűleg a háborús állapotok miatt – felrúgó szabályozás nem volt hosszú életű. A belügyminiszterek 1946-ra szinte minden korábbi jogosítványt visszavettek a civil szektor felett.

### Az eljárási szabályok változása

Eljárási szabályok alatt alapvetően három kérdéskört szükséges érinteni a további részletesebb kutatások elősegítése érdekében: formai előírások, alapszabályokkal kapcsolatos szabályozás és jogértelmezési normák.

Az eljárási szabályok területén az 1919-es néptörvény csak néhány formai követelményre utalt, e kérdéskört valószínűleg alsóbb szintű jogszabályok rendezték volna, amelyek megalkotására már nem maradt idő. A dualizmus kori belügyminiszteri rendeletek ennélfogva egészen az 1920-as évek elejéig változatlan formában hatályban maradtak. Az 1922:1. tc., valamint az annak végrehajtásáról szóló 45.093/1922. BM körrendelet egyesületi nyilvántartás vezetéséről rendelkezett. A korszak egyesületi szempontból talán legnagyobb hatású jogszabálya, afféle egyesületi kódex jelleggel, Klebelsberg Kunó gróf belügyministersége alatt született. Az *egyesületi alapszabályok általános kellékeiről* szóló 77.000/1922. BM rendelet<sup>78</sup> célja az átfogó szabályozás megalkotása, összefoglalni „azokat az általános elveket, illetve szervezeti alaki kellékeket, amelyeket a joggyakorlat minden egyesületi alapszabálytól megkíván.”<sup>79</sup>

Több belügyminiszteri rendelet foglalkozott a korszakban az egyesületi alapszabályokkal, mégpedig két irányból. Egyrészt egyes hazai egyesülettípusok, mint például a leventeegyesületek, az önkéntes tűzoltótestületek vagy a KALOT szervezetei<sup>80</sup> számára kötelezően alkalmazandó alapszabályminták készültek.<sup>81</sup> Másrészt pedig jelentős előkészítést igényelt a visszatért területeken működő civil szervezetek alapszabályai hazai joggal való összhangjának megteremtése, amit szintén rendeleti formában végzett el a miniszter.<sup>82</sup> Itt szükséges szólni az alapítványok alapítóleveleinek kiállításával kapcsolatos szabályozásról, amelyet a 197.300/1940. BM rendelet tartalmaz.<sup>83</sup>

Végezetül meg kell említeni, hogy a rendeletek, körrendeletek jelentős része nem, vagy nem csak új szabályozást tartalmazott, hanem – a joggyakorlatot egységesítendő – elhatárolási, jogértelmezési kérdésekkel is foglalkozott. A magyarázat nem ritkán jogelméleti fejtegetésbe csapott át,<sup>84</sup> amely jól mutatja a minisztériumi apparátus magas szintű elméleti felkészültségét.<sup>85</sup>

### A zsidó szervezetekre vonatkozó szabályok

A miniszteri intézkedések áttekintése során látható lesz, hogy a mintegy félezer feloszlattott szervezet nagy része a zsidó kultúrához, valláshoz kötődő szervezet volt, és 1944-ben került feloszlásra. A feloszlató határozatok – amelyek számát minden esetben feltűn-

tették a szervezetek neve mellett – pontos tartalmát levéltári kutatás során lehetne feltárni, ennek hiányában a zsidó szervezetekre vonatkozó feloszlátások jogszabályi hátteréről viszonylag keveset tudunk. A BK ugyanis e feloszlató határozatok közlésekor nem jelölte meg a miniszteri intézkedés alapjául szolgáló konkrét jogszabályhelyeket. Forrásunk alapján annyi azonban megállapítható, hogy a már létező törvények és rendeletek megfelelő hátteret jelenthettek akár a zsidó szervezetek feloszlásához is.

Éppen ezért itt csupán az ún. második zsidótörvény civil szervezetekkel kapcsolatos rendelkezéseire utalunk. A *zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról* szóló 1939:4. tc. kettős szabályrendszert fogalmazott meg a zsidók civil szervezetekben való részvételével kapcsolatban. Egyrészt tiltásként kimondta, hogy „[t]iszviselőként vagy egyéb alkalmazottként zsidó nem léphet az állam, törvényhatóság, község, úgyszintén bármely más köztestület, közintézet vagy közüzem szolgálatába.” (5. §) Ez véleményünk szerint az e körhöz kapcsolódó civil szervezetekben való részvételre is vonatkozott. Ezt a meglátást erősítheti, hogy a másik, nem tiltó, hanem korlátozó rendelkezés konkrétan visszautal az előbb citált szakaszra.<sup>86</sup> Vagyis közszolgálathoz kapcsolódóan a tc. tiltott, más tevékenységhez kapcsolódó civil szervezetekben való részvétel esetén pedig 12%-os kvótát írt elő. Megemlítendő, hogy a tc. felhatalmazást adott a vallás- és közoktatásügyi miniszternek, hogy rendeletben szabályozza „az izraelita hitanító iskolák és tanfolyamok számát, szervezetét, működését és felügyeletét...”, e szervezetek egy része szintén civil szervezeti formában működött.

### A civil szervezetekre vonatkozó hungarista joganyag

1944. október 15. után – az államszervezet egyre gyorsuló bomlása miatt – jogszabályokról már nem beszélhetünk. Az ideiglenes állapotnak paradox módon Szálasiék is tudatában voltak, csakhogy ők még a visszatérésre készültek.<sup>87</sup> Ennek jegyében láttak neki 1944 végén a hivatásrendek felállításának, valamint egy hungarista ifjúsági szervezet létrehozásának. ME rendelet formájába öntött elképzeléseik papíron maradtak, néhány megjegyzés azonban e tervzetekhez is szükséges.

A Dolgozó Nemzet Hivatásrendjének (DNRH) felállításáról szóló 3.920/1944. ME rendelet, majd az annak végrehajtásáról szóló 4300/1944 ME rendelet alapján 14 hivatásrend felállítását tervezték. Ezekből a HK utolsó előtti lapszámában közzétett rendeletekkel az egészségvédők, a közalkalmazottak, az önálló értelmiségiek, a parasztok, a bányászok, a munkások, a közlekedésben dolgozók, az egyháziak és a céhbeli hivatásrendjét hozták létre.<sup>88</sup> A hivatásrendi szervezet „...kötelezően magában foglalja a Nemzet minden dolgozó tagját.”<sup>89</sup> Vagyis kötelező tagságról van szó, amely szöges ellentétben áll az önszerveződéssel alapuló civil szektorral, így a konkurencia megszüntetése

már csak idő kérdése volt. A 4300/1944 ME rendelet 7. § (2) bekezdése általánosságban ezt ki is mondta: „[a] DNHR felállításával egyidejűleg valamennyi hasonló egyesület, intézmény és egyéb szervezet feloszlásáról és a DNHR-be való beolvasztásáról a RN [rendnagy – D. E.] gondoskodik. A beolvasztás tényével ezek az egyesületek, intézmények és egyéb szervezetek megszűnnek. A megszűnéssel az említett egyesületek, intézmények és egyéb szervezetek vagyona a DNHR-re száll át...” A részletszabályokat azonban a márciusban közzétett nyolc rendelet tartalmazta, amelyek mellékleteiben összesen 661 szervezet feloszlásáról is döntöttek. Valamennyi rendelet felépítése, szövegezése egyforma, melléklet csupán az egyháziak hivatásrendjéhez nem készült. A közzétett feloszlások nem csupán a központi szervezetet, hanem „*azoknak bárhol, bármilyen elnevezéssel működő tagozatait*” is érintették. Azon szervezetek, amelyek a felsorolásból kimaradtak, de az adott hivatásrenddel azonos tevékenységi körben működtek „*kötelesek fennállásukat, illetve működésüket 1945. évi április hó 30-ig, a jelenleg idegen megszállás alatt lévő területeken pedig a felszabadítás után a polgári közigazgatás bevezetésétől számított 30 nap alatt [...] bejelenteni*” (2. §). A bejelentési kötelezettség elmulasztása esetén a szervezetek 1945. május 1-jével, illetve a „*jelenleg megszállt területen a bejelentési kötelezettség eredménytelen elteltét követő napon megszűnnek.*” (3. §)

Összegezzük tehát, hogy e többrétű szabályozás mit is jelentett. A mellékletben közzétett szervezetek, valamint azok tagszervezetei a rendelet erejénél fogva megszűntnek tekintendők azoknál a tevékenységi köröknél, amelyekre nézve a hivatásrendet létrehozták. Kimaradtak: a katonák, az anyák, a nemzetnevelők, a kereskedők, a hiteléletben dolgozók hivatásrendjének működéséhez kapcsolódó szervezetek. A hivatásrendek létrehozásáról szóló rendeletek mellékleteiben fel nem sorolt szervezetek haladékat kaptak, egyúttal számukra bejelentési kötelezettséget írtak elő. Tehát a 661 szervezet a tervezetnek csupán egy részét teszi ki, de még így is – Rajk László és Kádár János intézkedéseit nézve – abszolút rekordnak tűnik, hiszen egy lapszámban ők is „*csak*” 3–400 szervezet feloszlását tették közzé.

Végül utalnunk kell a Hungarista Ifjúság Országos Szervezetének felállítása tárgyában kelt 366/1945 ME rendeletre, amely elnevezése alapján akár civil szervezet is lehetett volna, de a rendelet 5. §-a életkorhoz kötött kötelező tagságot írt elő.

## Miniszteri intézkedések

A jogszabályi háttér elemzése már átvezet a miniszteri intézkedések területére. Az intézkedéseket nézve látható, hogy a II. világháború alatt és azt követően többnyire hasonló intézkedések fordulnak elő a forrásokban. Négy lényegi különbség azonban azonnal megállapítható.

Az egyik az, hogy vannak olyan intézkedésfajták, amelyek csak 1944 előtt különíthetők el, ilyen a helyi szervezetek alakításának engedélyezése vagy az érdekképviseleti szervként való elismerés.<sup>90</sup> Vannak azonban csak 1945 után önállósult hatáskörök, mint például a nyilvántartásból törlés vagy a láttamozás elutasítása, amelyet 1937–1945 között nem alkalmaztak vagy inkább nem tettek közzé.

A civil szervezeteket érintő intézkedések határozati és jogszabályi formában egyaránt megtalálhatók. Míg azonban a háborút követően a jogszabályban kimondott feloszlató rendelkezéseknek egyedi aktusokkal szereztek érvényt, addig itt mind az alapszabályok jóváhagyásánál, mind a feloszlásoknál előfordul, hogy megelégedtek csupán a normatív szabályok közlésével.<sup>91</sup>

A háború alatti intézkedések egy részét – egy jól elkülöníthető csoport kivételével – különböző miniszterek hozták,<sup>92</sup> de a BK-ban ezeket pont a joggyakorlat egységesítése miatt mindig közzétették, hiszen a felügyeleti jogkör elsősorban és elsődlegesen a belügyminisztert illette meg. A háború utáni intézkedések viszont szinte kivétel nélkül a belügyminiszterhez köthetők, így ott e kérdés fel sem merült.

A jól elkülöníthető csoportot a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezetek jelentették, amelyek szintén hiányoznak az 1944 utáni anyagból. Ez a csoport főként egy évhez, 1944-hez köthető, de mennyiségét tekintve – ha a már csak jelképesnek tekinthető Szálasi-féle ME rendeleteket nem tekintjük – az egész időszak összes intézkedését meghaladja. Éppen ezért az e szervezetekre vonatkozó forrásanyagot több szempontból is megpróbáljuk bemutatni.

Mint említettük, jogszabályi hivatkozás csak elvétve fordul elő az egyes intézkedéseknél, s akkor is e négy jogszabályra hivatkoztak: az ipartörvényről szóló 1884:17. tc.-re,<sup>93</sup> az egyesülési jog korlátozása tárgyában kiadott 8110/1939. ME rendelet kiegészítéséről szóló 8850/1940 ME rendeletre,<sup>94</sup> valamint az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet Alkalmazottai Segélyzőegyletének felügyelete tárgyában kelt 3700/1942. ME rendeletre és az ipari termelés megszervezéséről szóló 2010/1944. ME rendeletre.<sup>95</sup>

Külön csoportként említhetők a magyar jogszabályoknak megfelelő alapszabály-módosításokat jóváhagyó intézkedések. Jogszabályi hivatkozást ezekben az esetekben is csak elvétve, s kizárólag az ipartörvényre utalóan találunk.<sup>96</sup> A feloszlató határozatoknál sem a később hírhedtté vált 1938:17. tc.-nek, sem az ahhoz kapcsolódó 181.000/1937. BM rendeletnek nincs nyoma.

Még mielőtt az intézkedéseket összesítő táblázatot szemügyre vennénk, meg kell említeni, hogy a civil szervezetek feloszlása a korszakban két formában történt: a) határozatok; b) jogszabályok útján.

A miniszteri intézkedéseket a könnyebb áttekinthetőség végett lássuk táblázatba foglalva is (lásd a 8. oldalon!).

Bár a jogszabályi háttér már 1938-tól készen állt, feloszlató határozatokat csak 1941-től találunk, s azo-

## Miniszteri intézkedések száma és megoszlása 1938–1945 között

Intézkedés év	Felosztatás	Felosztás jóváhagyása	Önkormányzat felfüggesztése	Alapszabály jóváhagyása	Helyi csoport alakításának engedélyezése	Érdekképviselői szervként való elismerés	Összesen
1938	0	0	0	0	0	0	0
1939	0	0	0	0	0	0	0
1940	0	0	0	0	0	0	0
1941	2	1	0	0	10	0	13
1942	18	1	1	21	3	3	47
1943	5	1	0	14	1	3	24
1944	361	4	1	6	0	0	372
1945. márc. 26-áig	679	0	0	5	0	0	684
<b>Összesen</b>	<b>1065</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>46</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>1140</b>

kat is általában a kereskedelemért vagy az iparügyért felelős miniszterek hozták meg. A belügyminiszter csak 1944-től kapcsolódott be, de ekkor négy kivétellel az összes felosztató határozat hozzá köthető. Az általa felosztott civil szervezetek pedig – elnevezésük alapján – néhány kivétellel mind a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezetek (továbbiakban: zsidó szervezetek) voltak. Forrásunk alapján ennél pontosabban a zsidó szervezetek nem különíthetők el, de – a *Zsidó Lexikont* nézve – valószínűnek látszik, hogy egyes felosztott, ám a nevük alapján nem zsidó

szervezetek is összefüggésbe hozhatóak zsidó személyekkel.<sup>97</sup>

Szólnunk kell pár szót az 1945-ben hozott intézkedésekről is. Ezek négy csoportra bonthatók, három esetben határozati formában Vajna Gábor belügyminiszter, egynél normatív módon Szálasi Ferenc járt el. Az alapszabály-jóváhagyások között 3 önkéntes tűzoltótestületet és 2 helyi csoportot találunk, de ez utóbbiakat már nem vették külön. A felosztásoknál nem zsidó és zsidó szervezetek mellett a HK utolsó előtti lapszámában egy Szálasi által jegyzett rendeletfüzér mellékleteiként több

## Elnevezése alapján zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezet a felosztott civil szervezeteken belül 1944–1945-ben I. (darab; százalék)

Hónap	BK jelzet (lapszám, dátum)	Elnevezése alapján a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezet (darab; százalék)	Elnevezése alapján nem a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezet (darab; százalék)	Összesen (darab; százalék)
április	BK 1944/17. (IV. 23.)	3 (100)	0 (0)	3 (100)
május	BK 1944/19. (V. 7.)	12 (67)	6 (33)	18 (100)
	BK 1944/23. (V. 28.)	0 (0)	2 (100)	2 (100)
június	BK 1944/24. (VI. 4.)	0 (0)	1 (100)	1 (100)
	BK 1944/26. (VI. 18.)	44 (93,61)	3 (6,39)	47 (100)
	BK 1944/27. (VI. 25.)	11 (91,67)	1 (8,33)	12 (100)
július	BK 1944/28. (VII. 2.)	173 (91,53)	16 (8,47)	189 (100)
	BK 1944/29. (VII. 9.)	0 (0)	1 (100)	1 (100)
	BK 1944/30. (VII. 16.)	47 (97,92)	1 (2,08)	48 (100)
	BK 1944/31. (VII. 23.)	29 (85,71)	5 (14,29)	34 (100)
	BK 1944/32. (VII. 30.)	1 (50)	1 (50)	2 (100)
augusztus	BK 1944/33. (VIII. 06.)	0 (0)	1 (100)	1 (100)
szeptember	BK 1944/38. (IX. 10.)	0 (0)	1 (100)	1 (100)
október	BK 1944/42. (X. 08.)	0 (0)	2 (100)	2 (100)
február	HK 1945/10. (II. 12.)	0 (0)	1 (100)	1 (100)
	HK 1945/13. (II. 16.)	9 (90)	1 (10)	10 (100)
március	HK 1945/19. (III. 16.)	7 (100)	0 (0)	7 (100)
<b>Összesen</b>	-	<b>336 (88,65)</b>	<b>43 (11,35)</b>	<b>379 (100)</b>



mint 600 szervezet feloszlását közölték a hivatásrendek létrehozásával kapcsolatban. A zsidó szervezetek esetében véleményünk szerint a határozatok még 1944. október 15. előtt elkészültek, legalábbis erre vall, hogy azokat az 1944-ben megismert rend szerint, törvényhatóságok köré csoportosítva tették közzé. A hivatásrendekhez kapcsolódó feloszlások összetétele vegyes: többnyire egyesületek, azon belül országos egyesületek, de alapok, asztaltársaságok, kamarák és ipartestületek neveit is tartalmazza. Elnevezése alapján zsidó szervezet e listákon nem szerepel.

A 8. oldal alsó felén látható táblázat az időbeli megoszlás alapján választja szét a feloszlattott zsidó és nem zsidó szervezeteket. Látható, hogy az abszolút csúcst július elején érték el, de tulajdonképpen június–júliusban végig nagy számban közöltek feloszlató határozatokat.

A következő táblázat (a 9. oldalon) az időbeli megoszlást árnyalja tovább, megmutatva, hogy a nyári hónapokban közzétett határozatok mind a zsidó, mind a nem zsidó szervezetek feloszlátása szempontjából csúcspontnak vehetők, hiszen az előbbieket 78%, az utóbbiak 59%-át júliusban oszlatták fel.

Elnevezése alapján zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezet a feloszlattott civil szervezeteken belül a BK, illetve a HK alapján, 1944–1945-ben II. (darab; százalék)			
Hónap	Elnevezése alapján a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezet (darab; százalék)	Elnevezése alapján nem a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezet (darab; százalék)	Összesen (darab; százalék)
január	0 (0)	0 (0)	0 (0)
február	0 (0)	0 (0)	0 (0)
március	0 (0)	0 (0)	0 (0)
április	3 (0,89)	0 (0)	3 (0,79)
május	12 (3,57)	8 (18,6)	20 (5,28)
június	55 (16,37)	5 (11,63)	60 (15,83)
július	250 (74,4)	24 (55,81)	274 (72,3)
augusztus	0 (0)	1 (2,33)	1 (0,26)
szeptember	0 (0)	1 (2,33)	1 (0,26)
október	0 (0)	2 (4,65)	2 (0,53)
november	0 (0)	0 (0)	0 (0)
december	0 (0)	0 (0)	0 (0)
január	0 (0)	0 (0)	0 (0)
február	9 (2,68)	2 (4,65)	11 (2,9)
március	7 (2,08)	0 (0)	7 (1,85)
<b>Összesen</b>	<b>336 (100)</b>	<b>43 (100)</b>	<b>379 (100)</b>

A BK adatsorai területi megoszlás szerint is tanulságosak. (Lásd a 10-11. oldalon!) Az érintett szervezetek túlnyomó részénél zárójelben a székhelyet is feltüntették, ám nem mindenhol. S bár a helyiség megjelölése nélkül álló szervezetek többsége is könnyen lokalizálható lett volna, helyesebbnek tűnt ezeket külön kategóriaként kezelni.

A zsidó szervezeteket érintő feloszlató határozatok település szerinti vizsgálata több szempontból is érdekes: egyrészt úgy tűnik, hogy a feloszlátásoknak megyék szerint láttak hozzá, s ha később kiderült, hogy valahol kimaradt még egy-egy szervezet, azt a következő lapszámban külön sorban közölték. Ez egyébként az intézkedések tervszerűségére utal.

Másrészt viszont, s ehhez nyújt támpontot utolsó táblázatunk (lásd a 12. oldalon), a BK lehetőséget nyújt a feloszlátások trianoni határok és visszatért területek szempontjából történő vizsgálatára is.

A zsidó szervezetek feloszlátása döntően a trianoni határok között maradt, mind az érintett települések, mind pedig a szervezetek arányát nézve. A visszatért területeken belül Kelet-Magyarország és Erdély volt leginkább érintett, de ott is különösen a partiumi Szatmárnémeti, illetve a Felvidék, ahol azonban több település között oszlanak meg az adatok (Kassa, Dunaszerdahely). Érdekes módon hiányoznak a jelentős zsidó lakossággal bíró délvidéki városok, mint például Újvidék vagy Szabadka.

## Összegzés

A belügyi tárcalap, a BK alapján vizsgáltuk meg az 1945-öt közvetlenül megelőző feloszlátásokat, illetve miniszteri intézkedéseket, valamint ezek jogszabályi hátterét. Ennek során néhol korábbra, egészen az I.

Elnevezése alapján a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezet a felosztott civil szervezeteken belül 1944–1945-ben III. (az érintett települések szerint)				
Hónap	BK jelzet (lapszám, dátum)	Település neve	A településen érintett, elnevezése alapján a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezet (darab)	Példák
április	BK 1944/17. (IV. 23.)	Budapest	Budapest (3)	Magyar Zsidók Egyesülete (172.117/1944 BMh)
május	BK 1944/19. (V. 7.)	Budapest és hely nélkül	Budapest (5) és hely nélkül (7)	Budapesti Igaz Tora és Jesivákat támogató Egylet (172.207/1944 BMh)
	BK 1944/23. (V. 28.)	Budapest és hely nélkül	Budapest (0) és hely nélkül (0)	-
június	BK 1944/24. (VI. 4.)	Léva	Léva (0)	-
	BK 1944/26. (VI. 18.)	Kecskemét, Pécs, Baja, Mágocs, Mohács, Siklós, Budapest, Nagyvárad, Beszterce, Bicske, Dunapentele, Ercsi, Kápolnásnyék-Velence, Lovasberény, Mór, Sárbogárd, Szatmárnémeti	Kecskemét (3), Pécs (3), Baja (2), Mágocs (2), Mohács (2), Siklós (4), Budapest (2), Nagyvárad (1), Beszterce (1), Bicske (1), Dunapentele (1), Ercsi (1), Kápolnásnyék-Velence (1), Lovasberény (1), Mór (1), Sárbogárd (3), Szatmárnémeti (15)	Kecskeméti Izraelita Szentegylet (177.803/1944 BMh), Pécsi Izraelita Nőegylet (178.856/1944BMh)
	BK 1944/27. (VI. 25.)	Budapest, Nagykanizsa, Nagykőrös, Miskolc és hely nélkül	Budapest (1), Nagykanizsa (0), Nagykőrös (1), Miskolc (7) és hely nélkül (2)	Miskolci Izraelita Komaegylet (173.091/1944 BMh)
július	BK 1944/28. (VII. 2.)	Vác, Budapest, Kolozsvár, Szeged, Székesfehérvár, Zalaegerszeg, Makó, Hódmezővásárhely, Pécs, Baja, Gyöngyös, Mosonmagyaróvár, Györszentmárton, Tét, Szentes, Csongrád, Szolnok, Jászberény, Karcag, Kisújszállás, Túrkeve, Mezőtúr, Jászárokszállás, Jászsós-szentgyörgy, Jászládány, Jászapáti, Abádszalók, Kunmadaras, Dévaványa, Kunhegyes, Tiszabó, Tiszaköz <sup>98</sup> , Fegyvernek, Törökszentmiklós, Tiszaföldvár, Kunszentmárton, Hajdúböszörmény, Hajdúnánás, Hajdúszoboszló, Balmazújváros, Hajdúdorog, Hajdúhadház, Hajdúsámson,	Vác (1), Budapest (7), Kolozsvár (2), Szeged (4), Székesfehérvár (1), Zalaegerszeg (5), Makó (3), Hódmezővásárhely (3), Pécs (0), Baja (0), Gyöngyös (6), Mosonmagyaróvár (2), Györszentmárton (1), Tét (1), Szentes (3), Csongrád (2), Szolnok (2), Jászberény (1), Karcag (1), Kisújszállás (3), Túrkeve (1), Mezőtúr (2), Jászárokszállás (2), Jászsós-szentgyörgy (1), Jászládány (1), Jászapáti (1), Abádszalók (1), Kunmadaras (1), Dévaványa (2), Kunhegyes (1), Tiszabó (1), Tiszaköz (1), Fegyvernek (1), Törökszentmiklós (2), Tiszaföldvár (1), Kunszentmárton (1), Hajdúböszörmény (1), Hajdúnánás (2), Hajdúszoboszló (1), Balmazújváros (1), Hajdúdorog (1), Hajdúhadház (1), Hajdúsámson (1), Püspökladány (1), Nádudvar	Pesti Chevra Kadisa Izraelita Szentegylet (181.381/1944 BMh), Budai Chevra Kadisa Izraelita Szentegylet (181.380/1944 BMh)

		Püspökladány, Nádudvar, Kaba, Balassagyarmat, Losonc, Salgótarján, Szécsény, Eger, Heves, Hatvan, Pásztó, Apc, Poroszló, Tiszafüred, Celldömölk, Sárvár, Vasvár, Szentgotthárd, Szombathely, Körmend, Nagykanizsa, Sümeg, Zalalövő, Dombóvár, Dunaföldvár, Tolna, Gyöngyös, Simontornya, Tamási, Bonyhád, Szekszárd, Veszprém, Pápa, Nemesszalók, Devecser, Siófok	(2), Kaba (2), Balassagyarmat (5), Losonc (2), Salgótarján (5), Szécsény (1), Eger (7), Heves (2), Hatvan (2), Pásztó (3), Apc (1), Poroszló (2), Tiszafüred (1), Celldömölk (0), Sárvár (1), Vasvár (2), Szentgotthárd (2), Szombathely (8), Körmend (3), Nagykanizsa (3), Sümeg (2), Zalalövő (1), Dombóvár (2), Dunaföldvár (2), Tolna (1), Gyöngyös (2), Hógyész (2), Simontornya (1), Tamási (2), Bonyhád (3), Szekszárd (1), Veszprém (6), Pápa (13), Nemesszalók (1), Devecser (2), Siófok (1)	
	BK 1944/29. (VII. 9.)	Budapest	Budapest (0)	-
	BK 1944/30. (VII. 16.)	Csorna, Kassa, Beregszász, Cegléd, Kaposvár, Csurgó, Babócsa, Marcali, Budapest	Csorna (3), Kassa (8), Beregszász (8), Cegléd (1), Kaposvár (3), Csurgó (2), Babócsa (1), Marcali (3), Budapest (18)	Budai Izraelita Nőegylet (186.246/1944 BMh), Magyar Izraeliták Szentföldi és Egyéb Telepítéseket Támogató Egyesülete (186.619/1944 BMh), Csornai Izraelita Filléregylet (183.310/1944 BMh)
	BK 1944/31. (VII. 23.)	Debrecen, Csáktornya, Zalaszentgrót, Szikszó, Abaujszántó, Sátoraljaújhely, Máramarossziget, Dész, Kassa, Marosvásárhely	Debrecen (9), Csáktornya (1), Zalaszentgrót (2), Szikszó (1), Abaujszántó (3), Sátoraljaújhely (9), Máramarossziget (1), Dész (1), Kassa (1), Marosvásárhely (1)	Sátoraljaújhelyi Ech Haim Egylet (182.850/1944 BMh), Bikur Cholin Debreceni Betegsegélyező Egylet (181.362/1944 BMh)
	BK 1944/32. (VII. 30.)	Bonyhád	Bonyhád (1)	Bonyhádi Izraelita Leányegylet (172.404/1944 BMh)
<b>február</b>	HK 1945/13. (II. 16.)	Kisbér, Tata, Felsőgalla, Dunaszerdahely	Kisbér (1), Tata (1), Felsőgalla (1), Dunaszerdahely (6)	Dunaszerdahelyi Talmud Thora Egylet (191.233/1944 BMh)
<b>március</b>	HK 1945/19. (III. 16.)	Győr és hely nélkül	Győr (4) és hely nélkül (3)	Győri Izraelita Nőegylet (188.522/1944 BMh)
<b>Összesen</b>	-	-	<b>119 település (336 szervezet)</b>	

világháborúig vissza kellett tekintenünk, hogy a folyamatokat értelmezni tudjuk. Elsősorban arra voltunk kíváncsiak, hogy az 1945–1950 közötti miniszteri felosztások alapjául szolgáló jogszabályok működtek-e és miképpen az előző rendszer alatt.

Láthattuk, hogy a két világháború korában igen gazdag, főként rendeleti szintű szabályozás keletkezett, és törvényi szinten kísérletek történtek az egyesületfogalom

megalkotására is. Ebben a korszakban vált normatív fogalom a társadalmi egyesület kifejezés, amely a későbbi, máig kulcsfontosságú átfogó fogalom: a társadalmi szervezet előképének tekinthető. Vizsgálatunk során nem hagyhattuk figyelmen kívül a jogszabályalkotást sem; ennek során néhány példával utaltunk rá, hogy az elméleti szinten magasan képzett tisztviselők kezéből pár kuriózumnak tekinthető jogszabály is kikerült.

Az 1944–1945-ben feloszlattott, a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezetek területi megoszlása (darab; százalék)		
Országterület	Település (darab, százalék)	Feloszlattott, a zsidó kultúrához, valláshoz, személyhez kötődő szervezetek száma (darab, százalék)
<b>Trianoni határok között</b>	107 (89,92)	276 (82,14)
<b>Visszatért területeken, ebből:</b>	12 (10,08)	48 (14,29)
<b>Felvidék<sup>99</sup></b>	3 (25)	17 (35,42)
<b>Kelet-Magyarország és Észak-Erdély</b>	7 (58,33)	22 (45,83)
<b>Délvidék</b>	0	0
<b>Muraköz</b>	1 (8,33)	1 (2,08)
<b>Kárpátalja</b>	1 (8,33)	8 (16,67)
<b>Hely nélkül</b>	-	12 (3,57)
<b>Összesen</b>	<b>119 (100)</b>	<b>336 (100)</b>

Külön szoltunk a főfelügyeleti jogkör változásáról, amelynek egységesítése a belügyminiszterek 1945 utáni tevékenységének egyik legfontosabb területét jelentette. A belügyminiszternek a dualizmus idején többnyire egységes felügyeleti jogköre már a korszak elején aprózódni kezdett, ám elsőse egészen a II. világháború végéig nem kérdőjeleződött meg igazán. Bemutattuk a belügyminiszter kivételes szervezetalakítási hatáskörét, s ennek változásait, illetve elemeztük a főfelügyeleti jogkör változásáról szóló 1943-as rendeletét, amely bár névleg elsőbbsége végét jelentette, ugyanakkor valójában – az alakuló ülések engedélyezése révén – saját hatáskörének elismeréséről és kiterjesztéséről szolt.

A vonatkozó rendeleteket – nagy számuk miatt – igyekeztünk témájuk szerint csoportosítani, így vettük sorra a fontosabb eljárási, nyilvántartási, alapszabályok formájáról rendelkező, valamint jogértelmezési kérdésekkel foglalkozó normákat, s röviden itt utaltunk az 1939-es zsidótörvénynek a zsidó szervezeteket érintő szabályaira is, valamint a hungarista joganyag civil szervezetekkel kapcsolatba hozható rendelkezéseire.

A zsidó szervezetekkel a vártnál nagyobb mértékben találkoztunk a miniszteri intézkedések elemzésénél. A később hírhedtté vált 1938:17. tc. hatályba lépésétől a háború végéig eltelt hat év alatt a feloszlattott szervezetek száma – amely egyébként töredéke a következő öt évben feloszlattott szervezetekének<sup>100</sup> – egy időszak kivételével minimálisnak mondható. A kiugrás 1944-hez és azon belül is június–július hónapokhoz köthető. Ekkor belügyminiszteri hatáskörben, egyes megyékben – különösen Hajdú, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Tolna Vas, Veszprém, és Zala vármegyékben – átfogóan, máshol pontszerűen, egy-egy települést érintve<sup>101</sup> összesen 334 szervezetet oszlattak fel; ezek mintegy 90%-a zsidó szervezet volt.

A zsidó szervezetek feloszlátásáról egyébként 1944. április 23.–július 30., majd 1945. február 16.–március 16. között találtunk adatokat a BK-ban, illetve a HK-ban. Ez idő alatt összesen 379 szervezet feloszlátását

tették közzé, amelyek közül 336 volt zsidó szervezet. A zsidó szervezetek feloszlátása összesen 119 települést érintett, ezek döntő többsége (90%-a) a trianoni határok, kisebb része (10%-a) pedig a visszatért területeken található. A feloszlattott szervezetek területi megoszlása hasonló arányokat mutat, kivéve a Délvidéket, ahonnan egyetlen adatot sem találtunk.

Részletesen vizsgáltuk az 1938–1950 közötti feloszlátások abszolút csúcsaként értelmezhető, a hivatásrendekhez kötődő ME rendeleteket. Itt a hangsúly a kötelező jellegű, felülről, jogszabállyal létrehívott hivatásrendekkel homlokegyenest ellentétes módon: önkéntesen, alulról, tetszőleges célra szerveződő civil szervezetek teljes kiiktatásán volt. A szisztematikus tervezés sejtetni engedi, hogy milyen módszerrel, hogyan képelték megvalósítani ál(la)mu! at Szálasiék, amelyhez egy civil szerveződéseitől megfosztott társadalom könnyű terepnek ígérkezett. A HK-nak csupán egy lap-számában hatszázon felüli szervezet feloszlátását tették közzé azzal, hogy e szervezetek többi, konkrétan nem említett csoportjai is feloszlátásra kerültek! A tényleges számot tehát becsülni sem tudjuk, de valószínűnek tűnik, hogy a háború alatti szabályozásnak és intézkedéseknek az 1937-es majd' 17 ezer szervezetből akár két-három ezer is áldozatul eshetett.

A miniszteri intézkedések elemzését táblázatok segítségével végeztük el. Bemutattuk a korabeli, illetve a későbbi gyakorlat közti, szemmel látható különbségeket. A háború alatti miniszteri intézkedések nem csak a belügyminiszterhez, hanem a kormány más tagjaihoz is köthetők, jogszabályi hivatkozás csak elvétel lehetséges fel, illetve az érintettekben belül jól elkülöníthető a zsidó szervezetek köre.

Összegzésül elmondható, hogy ha kérdésünk az volt, hogy működtek-e a később oly rutinosan alkalmazott jogszabályok ebben a korszakban, amelyben alkották őket, akkor a válasz csalódást keltő. Alkalmazták őket, de elvi kérdést – mint később a kommunista belügyminiszterek – nem csináltak belőle, nem keresgéltek a jogszabályi hivatkozásokat.

Ami miatt ez a pár év mégis tanulságos, s gyarápíthatja a későbbi korszakról meglévő ismereteinket, az leginkább a zsidó szervezetek feloszlataása lebonyolításának története. A megyék szerinti bontásban való közlés, amely tervezettségre utal, a viszonylag rövid idő alatti végrehajtás alapján úgy tűnik, mintha a civil szervezetek 1945 utáni, futószalagon történt feloszlataásának egy epizódját látnánk! Az érintett szervezetek száma a háború utáninak csupán töredéke, de a zsidó kultúra, közösség eltüntetéséhez egy-egy száz-másfélszáz éves vallásos egyeslet kiiktatása is elegendő

volt. Elvitték az embereket, elvették javaikat, s ha mindez nem volt még elég, kiüresedett civil szervezeteiket, egykor oly virágzó intézményeik, közösségi életük kereteit is lerombolták, hogy nyomuk se maradjon.

E határozatok, feloszlató intézkedések e tragédia máig élő jelképei, s a történeéseket visszánéző olvasó számára a valódi megrázkódtatást az jelentheti, hogy tudatában van, amit a résztvevők nem is sejtettek: ez a félév s háromszáz egyesület még nem az előadás, csupán a főpróba volt.

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> Domaniczky Endre: *Adalékok a civil szektor felszámolásához (1945–1950)* (Jogtörténeli Szemle, 2009, 2., 1–16. p.; a továbbiakban Domaniczky, 2009)
- <sup>2</sup> Ebben az évben az egész ország területén 16747 szervezet működött. Vö.: MSZS 1938. 96.
- <sup>3</sup> Ellentétben a *Magyar Közlöny*vel, amelyben a civil szervezetekkel kapcsolatos miniszteri intézkedések 1945–1950 között többször is új helyre kerültek. Vö.: Domaniczky, 2009, 8. jegyzet.
- <sup>4</sup> Például: Különfélék rovat: „*A Tompai Iparoskör alapszabályainak jóváhagyása*” (BK 1942/5., 232. p.)
- <sup>5</sup> Az adománygyűjtési engedélyeket a Belügyminisztérium állította ki. Nemcsak egyesületek (lásd pl. a Kolozsvári Wesselényi Lövészegylet engedélyét [BK 1942/4., 224. p.]), hanem intézmények és alapítványok is folyamodtak engedélyért. Az engedélyben meghatározták a gyűjtés időtartamát és területét (helyi vagy országos), esetenként a gyűjthető összeget is maximumálták (lásd pl. a Darányi Kálmán Diákház Bizottság engedélyét [BK 1942/4., 224. p.]). Az adománygyűjtési engedély hosszabbításáért folyamodni kellett (lásd pl. a pestszentlőrinci Szent József és Szent Lőrinc Otthon engedélyét [BK 1943/9., 405. p.])
- <sup>6</sup> Vö.: Domaniczky, 2009.
- <sup>7</sup> Lásd például: 195.809/1940. BM rendelet (BK 1940/30., 1013. p.) vagy a sportszervezeteknek (sportszövetségek, sportegyesületek stb.) a m. kir. vallás- és közoktatásügyi miniszter és az Országos Testnevelési Tanács részére adatszolgáltatási kötelezettsége tárgyában kiadott 251.391/1941 BM rendelet (BK 1941/17., 811–812. p.)
- <sup>8</sup> Lásd például: az egyesületi jog korlátozásáról szóló rendelet kiegészítése tárgyában kiadott 10.620/1939. ME rendelet (BK 1939/54., 1539. p.) vagy az egyesületi helyiségeknek iskola céljára történő igénybevétele tárgyában kiadott 3410/1942 ME rendelet (BK 1942/27., 1180. p.)
- <sup>9</sup> Lásd például: a cipész-, a csizmadia-, a papucsos (papucskészítő) és a tímáripárban az iparigazolványok kiadásának korlátozása tárgyában kiadott 50.200/1941. IPM rendeletet (BK 1941/37., 1627. p.)
- <sup>10</sup> Erre egyébként a Közlönyben minden esetben lábjegyzetben utalást is találunk. Lásd például: a Társadalombiztosítási Alkalmazottak Országos Segítőegyesületének a belügyminiszter felügyelete alatt való meghagyása tárgyában kiadott 460/1942 ME rendeletet (BK 1942/5., 232. p.)
- <sup>11</sup> E két forma olvadt aztán össze a II. világháborút követően oly módon, hogy a körrendelet hatályához a rendelet elnevezés társult.
- <sup>12</sup> Így rendeleti formában bocsátottak ki jogszabályt például „*valamennyi vármegye ispánjának*” alcímmel (a közigazgatási hatóságok és szervek által névaláírások hitelesítéséről szóló rendelet kiegészítése tárgyában kiadott 125.615/1941 BM rendelet [BK 1941/40., 1842. p.]) vagy éppen egy címzett helyett több címzett részére („*Baranya, Bács-Bodrog, Csongrád, Vas és Zala vármegye alispánjának, Szabadka, Újvidék és Zombor sz. kir. thj. városok polgármestereinek*”: A visszafoglalt délvidéki területeken működött és bármely okból megszűnt társadalmi egyesületek, szervezetek és politikai pártok vagyoni kérdéseinek

- rendezése tárgyában kiadott 260.900/1941 BM rendelet [BK 1941/40., 1842–1843]). A két forma kiüresedését jól példázza az a gyakorlat is, hogy rendeletet körrendelettel módosítanak (Vö.: a kulturális egyesületek ellenőrzése tárgyában kiadott 212.000/1943 BM rendeletet és ennek módosítását [BK 1943/41., 1807–1808. p., illetve 1943/50., 2065–2066. p.]).
- <sup>13</sup> A legtöbb civil szervezet feloszlataását leközlő lapszámba például több sajtóhiba is becsúszott. Egy-egy esetben a település neve kimaradt a szervezet elnevezéséből, de a szövegkörnyezetből egyértelműen megállapítható, hogy hová kötődő szervezetről van szó. Ennél jelentősebb problémát okozott a szedés elcsúszása, amely miatt hat szervezet adatai ismételtelen, ám összekeverve bukkantak fel. Vö.: BK 1944/28., 1086. p.
- <sup>14</sup> Vö.: a református bibliakörök működése zavartalanságának biztosítása tárgyában kelt 259.287/1932. BM rendeletet (idézi: Páskándy János: Egyesületi [egyesületi] és gyülekezési jogszabályok kézikönyve II. Bp., 1940, 49–51. p., megismételve ugyanazon címmel: 250.300/1941. BM rendelet [BK 1941/12., 626–627. p.]; a továbbiakban: Páskándy, 1940)
- <sup>15</sup> Vö.: BK 1943/41., 1807–1808, illetve 1943/50., 2065–2067. p.
- <sup>16</sup> A BK-ban ez ritkán fordul elő (BK 1943/41., 1807–1808., illetve 1943/50., 2065–2066. p.), a jogszabálygyűjtemények viszont szinte mindig feltűntetik. Lásd például: Páskándy János: Egyesületi, (egyesületi) és gyülekezési jogszabályok kézikönyve I. (Bp., é. n. [1930]); Páskándy 1940.; Lamotte Károly–Zobor Miklós: Egyesületi jogszabályok (Bp., 1922)
- <sup>17</sup> Összesen mintegy 90 esetben a 661 közül. Vö.: HK 1945/20., 1–16. p.
- <sup>18</sup> A *civil közösség* napjainkban a közigazgatásban használt fogalom, a jogi személyiséggel nem rendelkező személyegyesületeket értik alatta. Használatát indokolja, hogy képszerűen fogja meg a személyegyesülés lényegét: az alulról jövő kezdeményezést és a közösségi jelleget.
- <sup>19</sup> Az *ön szerveződés-történet* a másik alapfogalom, amely a forma helyett – amelyet az egyesülettörténet kifejezés sugall – a tartalomra: az alulról induló kezdeményezésre, a társadalmi mozgásokra koncentrálnak. Emiatt átfogóbbnak, s egyúttal alkalmasabbnak is tűnik e terület társadalomtudományi vizsgálatainál, mint az eddig használt fogalmak.
- <sup>20</sup> Az Ormos Mária által felvetett, találó kifejezést jelen munkánkban az 1914–1944 közötti időszakra használjuk.
- <sup>21</sup> Az alapítvány fogalma és dogmatikája csak jogtudományi szinten, illetve az Mjt. tervezetében szerepelt. Normaszöveggé válását azonban megakadályozta a rendszerváltás a II. világháborút követően, amikor is az *alapítványokra vonatkozó kérdések szabályozásáról szóló 1949:2 tvr.*, illetve annak végrehajtási rendelete idejétmúlttá tette az ezzel kapcsolatos kérdésfelvetést. Az 1959-es Ptk.-ba a jogintézmény így már be sem kerülhetett, s törvényi szinten csak 1987-ben jelenhetett meg először. Lásd még: Béli Gábor: *Magyar jogtörténet* (Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 1999).
- <sup>22</sup> Kihirdetve: 1919. január 5. Vö.: *Corpus Iuris Hungarici* (CD-ROM)
- <sup>23</sup> Vö.: 1919:III. ntv. 3.§ (1) bekezdés.
- <sup>24</sup> Vö.: 1919:III. ntv. 2.§

- <sup>25</sup> Vö.: 1919:III. ntv. 1.§
- <sup>26</sup> Vö.: 1919:III. ntv. 3.§ (2) bekezdés.
- <sup>27</sup> Vö.: RT 1919, 729–730. p.
- <sup>28</sup> Kihirdetve: 1922. február 25. Vö.: *Corpus Iuris Hungarici* (CD-ROM). Hatályon kívül helyezte: 1939:2. tc. 231. §
- <sup>29</sup> Vö.: 1922:11. tc. 7. § (1) bekezdés.
- <sup>30</sup> Vö.: 1922:11. tc. 7. § (3) bekezdés.
- <sup>31</sup> Hatályon kívül helyezte az egyesületekről szóló 1955:18. tvr. 16. § (1) bekezdése. Vö.: *Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye* (TRHGY), 1955. 33. p.
- <sup>32</sup> Vö.: 5084/1919 ME rendelet 3. és 5. §
- <sup>33</sup> Az 1922:11. tc., illetve az 5084/1919 ME rendelet összevetése alapján tehát azt is lehetne mondani, hogy a jogalkotó törvényi szinten elismerte mind az egyesület, mind a civil közösség létezését, de alsóbb szintű jogszabályok révén utóbbiak működését megpróbálta megakadályozni.
- <sup>34</sup> Az 1922:11. tc. háromféle szankciót ismer: a) kihágás: a láttamozott alapszabály nélkül működő egyesületben részvétel, illetve az ilyen egyesület működése, valamint titkos alapszabállyal bíró vagy láttamozott alapszabálytól eltérő egyesületben részvétel, illetve az ilyen egyesület működése; b) vétség: tiltott egyesület alakítására irányuló szervezésben részvétel vagy ilyen szervezet felállítása, valamint a tc. 5–7. §-ainak megsértése a szervezet tisztségviselője (elnök, alelnök, pénztárnok, igazgató, választmányi tag) által; c) feloszlátás: tiltott egyesület vagy láttamozott alapszabályokkal nem rendelkező, illetve nem ezek szerint működő egyesület esetén.
- <sup>35</sup> Kihirdetve: 1938. május 29.
- <sup>36</sup> Vö.: 1938:17. tc. 1. §
- <sup>37</sup> „A jogszabályok alkalmazása szempontjából tilos egyesületek, vagy tilos szervezetek, illetőleg tilos működést folytató politikai pártoknak kell tekinteni minden olyan egyesületet vagy hárny más megjelölésű szervezetet, illetőleg pártot, amely az 1. § rendelkezése ellenére működik vagy működését a hatóság által elrendelt felfüggesztés vagy feloszlátás után is folytatja. Tilosnak kell tekinteni az olyan egyesületet vagy más szervezet működését is, amely az 1. § értelmében láttamozott alapszabályokkal működik ugyan, de titkosan az alapszabályoktól eltérő működést folytat.” Lásd: 1938:17. tc. 2. §. A tényállás körülírása új, előzményeit viszont már az 1922:11. tc. tartalmazta (tiltott egyesület).
- <sup>38</sup> Az 1938:17. tc. szankciórendszer az 1922-es szabályozáshoz hasonlóan háromirányú: a) kihágás: 1938:17. tc. 4. §, 5. § (1) bekezdés; b) vétség: 1938:17. tc. 5. § (3) bekezdés, 6–7. §; c) feloszlátás: 1938:17. tc. 3. §
- <sup>39</sup> Ennek megalkotásáról már közvetlenül a kiegyezés után is tárgyalt a minisztérium. Vö.: Óriné Fodor Mária: *Vizsgálódás az egyesületi igazgatás kialakulása és az 1868-as egyesületi jogról szóló törvénytervezet létrejöttében közreható tényezők körében*. In: Csizmadia Andor (szerk.): *Jogtörténeti Tanulmányok 5.* (Budapest, Tankönyvkiadó, 1983)
- <sup>40</sup> Nem véletlenül került e kérdés a trianoni békeszerződéshez kapcsolódóan törvénybe.
- <sup>41</sup> Az egyesületek ellenőrzése tárgyában kelt 1394/1873. BMR bevezetőjében az arányosság szem előtt tartására figyelmeztetve a következőket olvashatjuk: „Nálunk különösen az egyleti ügy törvényhozásilag szabályozva nem lévén, szükséges egyrészt a honpolgároknak a létező törvény iránti tisztelete, másrészt a kormány és törvényhatóságok tapintatos eljárása, hogy fenntartsák az egyesülés szabadsága, e mellett azonban a kormány és a törvényhatóságoknak felügyeleti joga... biztosítva maradjon.” (RT 1873., 132. p.)
- <sup>42</sup> Vö.: a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről szóló 1912:63. tc. 9. §, illetve később a honvédelemről szóló 1939:2. tc. 148. §
- <sup>43</sup> E jogi személyiség nélküli formációkat néha egyesületnek is hívták.
- <sup>44</sup> Lásd pl. a levanteegyesületek alapszabályai tárgyában kiadott 148.000/1940 BM rendeletet (BK 1940/6. 345).
- <sup>45</sup> Lásd pl. a Magyar Szent Koronához visszacsatolt kelet-magyarországi és erdélyi területen alakítandó lövészegyesületek egységes alapszabályai tárgyában kiadott 252.300 BM rendeletet (BK 1940/19. 880).
- <sup>46</sup> Lásd pl.: a kulturális egyesületek ellenőrzése tárgyában kiadott 212.000/1943. BM rendeletet (BK 1943/41. 1807)
- <sup>47</sup> Lásd pl. a sportszervezeteknek (sportszövetségek, sportegyesületek stb.) a m. kir. vallás- és közoktatásügyi miniszter és az Országos Testnevelési Tanács részére adatszolgáltatási kötelezettsége tárgyában kiadott 251.391/1941. BM rendeletet (BK 1941/17. 811).
- <sup>48</sup> Lásd pl. a belügyminiszter főfelügyelete alá tartozó alapítványok alapítóleveleinek kiállítása tárgyában kiadott 197.300/1940. BM rendeletet (BK 1940/52. 1794).
- <sup>49</sup> Lásd pl. a református bibliakörök működése zavartalanságának biztosítása tárgyában kiadott 250.300/1941 BM rendeletet (BK 1941/12. 626.)
- <sup>50</sup> Első. általunk ismert említését lásd: *Orsova és vidéke*, 1896/1. 2.: „...*Most egy szervezetben megijfodott, modern alapra fektetett, életképes társadalmi egyesület van előttünk...*” (Keszler Károly titkári jelentése az Orsovai Casino közgyűlésén).
- <sup>51</sup> Lásd pl. a Magyar Szent Koronához visszacsatolt kelet-magyarországi és erdélyi területeken működő társadalmi egyesületek alapszabályainak a magyar jogszabályok szerinti módosítása tárgyában kiadott 371.001/1940 BM rendeletet (BK 1940/6. 361), a visszafoglalt délvidéki területeken működött és bármely okból megszűnt társadalmi egyesületek, szervezetek és politikai pártok vagyoni kérdéseinek rendezése tárgyában kiadott 260.900/1941 BM rendeletet (BK 1941/40., 1842–1843).
- <sup>52</sup> Lásd a különböző társadalmi egyesületek főfelügyeleti jogkörében történt változások tárgyában kiadott 185.000/1943 BM rendeletet (BK 1943/4., 130–131.)
- <sup>53</sup> Közli: Csizmadia, 1966. 671. p.
- <sup>54</sup> Kihirdetve: 1939. március 11. *Corpus Iuris Hungarici* (CD-ROM)
- <sup>55</sup> Vö.: 1939:2. tc. 231. § (2) bekezdés, 232. § (1) bekezdés, illetve 8270/1939 ME rendelet.
- <sup>56</sup> 1939:2. tc. 148. § (1) bekezdés.
- <sup>57</sup> A rendelet megsértése – vagyis új szervezet alakítása, a kormány rendelkezéseinek megszegése, a felfüggesztett szervezet továbbműködése esetén – kihágásnak minősült, amelyre elzárást és pénzbüntetést lehetett kiszabni (5. §).
- <sup>58</sup> Vö.: 1442/1916. ME rendelet. Lamotte–Zobor, 1922, 17–18. p.
- <sup>59</sup> Kihirdetve: 1939. november 22. (BK 1939/54., 1539. p.)
- <sup>60</sup> Kihirdetve: 1940. december 10. (BK 1940/56., 2058. p.). Együttal hatályon kívül helyezte a 10.620/1939.ME rendeletet.
- <sup>61</sup> Kihirdetve: 1941. február 4. (BK 1941/7., 374. p.)
- <sup>62</sup> Ez felhívás formájában, formulaként a jogszabály végén található, ilyen formában: „*Felhívom Címet, hogy a rendeletben foglaltakról az alája rendelt hatóságokat megfelelően tájékoztassa, illetőleg részükre a szükséges utasításokat adja meg.*” (BK 1940/2., 112. p.)
- <sup>63</sup> Kihirdetve: 1940. január 14. (BK 1940/2., 111–112. p.)
- <sup>64</sup> Kihirdetve: 1941. február 2. (BK 1941/6., 354–355. p.)
- <sup>65</sup> A visszafoglalt Kárpátalját nem tagozták be a meyerrendszerbe, hanem ún. közigazgatási kirendeltségeket hoztak létre a területen.
- <sup>66</sup> A tudomásul vétel szabályozása tárgyában lásd az egyesületek helyi csoportjainak megalakulásánál követendő eljárás tárgyában kelt 44.126/1922. BM körrendelet, illetve az egyesületi alapszabályok általános kellékeiről szóló 77.000/1922. BM rendelet. Magyarozatára lásd: Domaniczky Endre: *A jogállam és a civil szektor Magyarországon, különös tekintettel a helyi önkormányzatokra* (doktori értekezés, Pécs, 2008, 34–38., 56–58. p.; a továbbiakban: Domaniczky, 2008)
- <sup>67</sup> Ezek: Egyesült Női Tábor, Magyarországi Németek Szövetsége, Magyarországi Németek Közművelődési Egyesülete, Egyesült Keresztény Nemzeti Liga, Luther Szövetség, Magyarországi Szlovák Közművelődési Társulat, MOVE, Katolikus Agrárfelújítási Legényegyletek Országos Testülete, Magyar Asszonyok Nemzeti Szövetsége, Segédhivatali Tisztviselők Országos Szövetsége, Országos Egészségvédelmi Szövetség, Szent Pál Társulat, Adóhivatali Tisztviselők Országos Egyesülete, Városi Ingatlantulajdonosok Szövetsége.
- <sup>68</sup> A becsléshez csupán egyetlen támpont: Erdei Ferenc belügymi-

- niszter 1945 októberében egy alkalommal csak a Magyarországi Németek Szövetségének 133 helyi csoportját oszlatta fel! Vö.: MK 1945/148. (X. 11.) és Domaniczky, 2009.
- <sup>69</sup> A főfelügyeleti jogkör tartalmának és terjedelmének változását az utóbbi kétszáz évben lásd bővebben: Domaniczky, 2008.
- <sup>70</sup> Vö.: a vasúti szolgálati szabályzatról szóló 1914/17. tc. 22. §, illetve az 1914–1918. évi I. világháború tűzharcosai érdemeinek elismeréséről szóló 1938/4. tc. 2. §. A gyakorlatra lásd még: a Magyar Tűzharcos Szövetségnek a tűzharcosok kizárólagos érdekképviseletével feljogosítása tárgyában kiadott 61.339/1939 HM rendelet (BK 1939/13. 521).
- <sup>71</sup> Vö.: 1922/11. tc. 7. § (1) és 8. § (1) bekezdései, 9. §
- <sup>72</sup> Vö.: 1938/17. tc. 1. § (1), illetve 3. § (2) bekezdései.
- <sup>73</sup> Így volt ez az első és a második világháború idején is.
- <sup>74</sup> Vö. például: a Társadalombiztosítási Alkalmazottak Országos Segítőegyesületének a belügyminiszter felügyelete alatt való meghagyása tárgyában kiadott 460/1942 ME rendelet (BK 1942/5., 232. p.) vagy az Országos Falusi Kislakásépítési Szövetkezet Alkalmazottai Segélyszervezetének felügyelete tárgyában kelt 3700/1942 ME rendelet (BK 1942/27., 1181. p.).
- <sup>75</sup> Vö.: BK 1943/4. 130–131. p. Egyes hatáskörök megosztását már korábban tényként említi a visszafoglalt délvidéki területeken működő társadalmi egyesületek alapszabályainak magyar jog szerinti módosítása tárgyában kiadott 261.000/1941 BM rendelet (BK 1941/40., 1843–1844).
- <sup>76</sup> Itt szeretnénk felhívni a figyelmet a megfogalmazás objektivitására és időtállóságára. 60 évvel később a XVIII. kerületi önkormányzatnál a sport- és más szervezetek közti hatáskörök szétosztásánál ugyanezen szempontokat vettük figyelembe.
- <sup>77</sup> A rendelet egy jól meghatározható körre vonatkozott, ugyanis hatálya alól kivették a kereskedelmi és iparkamarákat, az ipartestületeket, az Ipartestületek Országos Központját, a felvidéki és kárpátaljai ipartársulatokat, a Magyar Gyáriparosok Országos Szövetségét és tagszervezeit. (BK 1944/23., 747–748. p.)
- <sup>78</sup> RT 1922 233–240. p. Itt említendő még az *egyesületi alapszabályok általános kellékeiről* szóló 77.000/1922. BM rendelet *kiegészítéséről* szóló 9900/1923. BM körrendelet is, amely a függelék fogalmát bevezette (RT 1923., 372–374. p.)
- <sup>79</sup> E rendelet ugyancsak 1955-ig hatályban maradt. Vö.: 1955/18. tvr. 16. § (1) bekezdés. (TRHG 1955., 33. p.)
- <sup>80</sup> Vö.: a leventegyesületek alapszabályai tárgyában kiadott 148.000/1940. BM rendeletet (BK 1941/6., 345–354. p.), az önkéntes tűzoltótestület alapszabályainak mintája tárgyában kiadott 110.388/1938. BM rendeletet (BK 1938/17., 311–318. p.), a Katolikus Agrárfülszági Legényegyletek alapszabályainak soron kívüli felterjesztése tárgyában kiadott 171.688/1938 BM körrendeletet (BK 1938/46., 1058–1059. p.).
- <sup>81</sup> E gyakorlat 1945–1950 között is megmaradt, akkor a vadászegyesületek és a sportrepülő egyesületek alapszabálymintáit adták ki rendeletben. Vö.: Domaniczky, 2009.
- <sup>82</sup> Lásd: a visszaesatolt Felvidéken, valamint Kárpátalja területén működő egyesületek alapszabályainak módosítása tárgyában kiadott 364.400/1939. BM rendelet (BK 1939/57., 1648. p.), a Magyar Szent Koronához visszaesatolt kelet-magyarországi és erdélyi területeken működő társadalmi egyesületek alapszabályainak a magyar jogszabályok szerint módosítása tárgyában kiadott 371.001/1940 BM rendeletet (BK 1941/6., 361. p.), a Magyar Szent Koronához visszaesatolt kelet-magyarországi és erdélyi területen alakítandó lövészegyesületek egysége alapszabályai tárgyában kiadott 252.300/1941. BM rendeletet (BK 1941/18., 880–887. p.) és a visszafoglalt délvidéki területeken működő társadalmi egyesületek alapszabályainak magyar jog szerinti módosítása tárgyában kiadott 261.000/1941 BM rendelet (BK 1941/40., 1843–1844. p.). Az alapszabályukat nem módosító szervezeteket feloszlatták, vagyonukról a belügyminiszter rendelkezett. E tárgyban keletkezett a Magyar Szent Koronához visszaesatolt kelet-magyarországi és erdélyi területeken működött és bármely okból megszűnt társadalmi egyesületek és politikai pártok vagyoni kérdéseinek rendezése tárgyában kiadott 371.002/1940. BM rendelet (BK 1941/6., 362. p.) illetve a visszafoglalt délvidéki területeken működött és bármely okból megszűnt társadalmi egyesületek, szervezetek és politikai pártok vagyoni kérdéseinek rendezése tárgyában kiadott 260.900/1941. BM rendelet (BK 1941/40., 1842–1843. p.).
- <sup>83</sup> A m. kir. belügyminiszter főfelügyelete alá tartozó alapítványok alapítóleveleinek kiállítása tárgyában kiadott 197.300/1940 BM rendelet (BK 1940/52., 1794–1797. p.).
- <sup>84</sup> Itt érdemes megemlíteni már hivatkozott, a református bibliakörök működése zavartalanságának biztosítása tárgyában kelt 259.287/1932 BM rendeletet (idézi: Páskándy, 1940. 49–51. p.), amely a bibliakörök besorolásáról szólva a következő állásponton helyezkedik: az egyházak tagjai „vallási céljaik elérésére oly szabályos szervezettel küll s külön képviselet alatt nem álló, tehát egyesületi jelleg [eredeti kiemelés – D. E.] nélkül önkéntes társulásokban szoktak egyesülni, amely társulások sem közjogi, sem magánjogi jogalanyisággal nem bírnak, s amelyek céljuknál fogva legfeljebb a közönséges társaság (societas) fogalma alá eshetnek.”
- <sup>85</sup> Dr. Páskándy János minisztériumi osztálytanácsos, több jogszabály megszövegezője például a korabeli egyesületi közjog elméletét és gyakorlatát szintetizáló, jogszabálygyűjteményt is tartalmazó munkát publikált (Páskándy [1930] és Páskándy, 1940).
- <sup>86</sup> „A 17. § rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell az 5. § rendelkezései alá nem eső bármely egyesület (érdekképviselet), vagy bármely más megjelölésű szervezet, úgyszintén alapítvány tisztviselőire, valamint értelmiségi munkakörben foglalkoztatott egyéb alkalmazottaira. Munkásegylet vagy más munkásszervezet intézőszerveinek vagy tisztikarának tagja, munkaközvetítéssel foglalkozó szervezetnek tisztviselője vagy értelmiségi munkakörben foglalkoztatott egyéb alkalmazottja zsidó nem lehet.” A 17. § a 12%-os kvótáról rendelkezett, ezt kellett ez esetben is figyelembe venni (1939/4. tc. 19. § [1]–[2] bekezdés).
- <sup>87</sup> Ezt a helyzetet rögzíti egy Kőszegen kelt közlemény is, amely szerint „...a háborúvédelem [...] érdekében szükséges rendeletek, amelyek hadművelési területen a honvédségre és az egész polgári lakosságra vonatkoznak [...] mindaddig maradnak érvényben, ameddig az azokban foglaltakat a m. kir. minisztérium megfelelő rendeletekkel nem pótolja, illetve törvényhozásilag nem szabályozza.” (HK 1945/2., 1. p.)
- <sup>88</sup> Vö.: 807/1945–815/1945 ME rendeletek (HK 1945/20., 1–16. p.)
- <sup>89</sup> Lásd: 3.920/1944. ME rendelet 1. § (1) bekezdés.
- <sup>90</sup> Lásd még a 4. jegyzetet.
- <sup>91</sup> Az 1945 utáni gyakorlatnál lásd: a *tűzoltóság és a tűzrendészet újjászervezéséről* szóló 10.280/1945. ME rendeletet, amelynek 1. § (2) bekezdése szerint „az önkéntes tűzoltó testületek a jelen rendelet hatálybalépésével megszűnnek”, mégis hónapokon keresztül egyenként oszlatták fel őket. A világháború időszakában viszont az alapszabályok jóváhagyását a belügyminiszter közölte például a 153.000/1940 BM rendeletben, a határozatok nélküli feloszlásokra pedig vö.: a 807/1945–815/1945 ME rendeletek (HK 1945/20.)
- <sup>92</sup> Az érintett miniszterek elsősorban a belügyért, a kereskedelemért, az iparügyért felelős miniszterek voltak, ám arányait tekintve a belügyminiszter által hozott határozatok száma az összes határozat majd 90%-a!
- <sup>93</sup> Összesen 16 esetben (1942: 8, 1943: 5, 1944: 3) és mindig alapszabály vagy módosítása jóváhagyásakor hivatkozták.
- <sup>94</sup> Összesen 13 esetben (1941: 10, 1942: 2, 1943: 1) és mindig helyi csoportok engedélyezésékor hivatkozták. 1941-ben ilyenkor néhány alkalommal másodlagosan a az egyesületi alapszabályok általános kellékeiről szóló 77.000/1922. BM rendeletet is megemlítették (BK 1941/6. szám: Falugazda és Földműves Szövetség, Katolikus Háziaszszonyok Országos Szövetsége).
- <sup>95</sup> 1-1 hivatkozás 1944-ből (a 3700/1942 ME-re az önkormányzat felfüggesztésénél, a 2010/1944 ME-re az alapszabály jóváhagyásánál). Vö.: BK 1944/24., BK 1944/47.
- <sup>96</sup> Vö. pl.: BK 1942/14., BK 1942/20.
- <sup>97</sup> Erre a BK 1944-es feloszlató határozatait, valamint az 1929-ben megjelent *Zsidó Lexikon* (ZSL) összevetése alapján egy konkrét

példát találtunk: a Székesfehérvári Kereskedelmi Csarnokot (BK 1944/28., 1085. p.). A ZSL szerint a kereskedelmi csarnok elnöke Weisz Miksa kereskedelmi tanácsos volt, aki „a hitközség tagjai közül a város gazdasági életében is jelentős szerepet viszt...” (ZSL 1929, 885. p.)

<sup>98</sup> Tiszaközt sem a MHT 1944, sem a ZSL 1929 alapján nem tudtuk beazonosítani. A ZSL 1929 szerint lehetségesnek tartjuk, hogy valójában elírásról van szó, és a tiszabői nőegylet feloszlatairól lenne szó. Ha mégsem, az MHT 1944 adatait nézve leginkább a

Pusztatényő (ma: Tiszatényő) részének számító Középtanyával azonosítanánk. Vö.: MHT 1944., 356., 577. p., ZSL 1929., 897. p.  
<sup>99</sup> Sátoraljaújhely – bár egy kisebb része az I. bécsi döntés révén került vissza – a trianoni határon belül fekvő települések közé soroltuk, tekintettel arra, hogy a BK alapján az ott feloszlátott szervezetek pontos címadatait szétválogatni nem lehetett.

<sup>100</sup> Nagyjából 5%-a.

<sup>101</sup> E feloszlátások összesen 23 vármegyét és 14 törvényhatósági jogú várost, valamint Budapest székesfővárost érintettek.



Föglein Gizella:

## Egy mellőzött törvény hiányának lenyomata (Párthatározat a magyarországi nemzetiségekről – 1968)

### A Kádár-korszak nemzetiségi döntéseinek politikai háttere

Az 1956-os magyar forradalom a pártállami berendezkedés és a jaltai rendszer első – korai – kritikája, vétője volt a világtörténelemben. A forradalom elbukása azt is eredményezte, hogy Magyarországon restaurálták a pártállamot. Titkos perben 1958. június 15-én halálra ítélték Nagy Imre törvényes miniszterelnököt, aki kitartott álláspontja mellett, s nem volt hajlandó elismerni a Kádár-kormányt. 1958. november 16-án újra választásokat tartottak Magyarországon – a parlament mandátumát korábban két évre meghosszabbították – alig két évvel a forradalom után csak néhány ezren szavaztak a Kádár-kormány fémjelzete népfrentlista ellen.

A régi-új hatalom intézményrendszerében megőrizte a sztálini struktúrát, de szakított a magánélet szféráját is államosító, a Rákosi-rendszert jellemző gyakorlattal. A Kádár János névvel fémjelzett rendszer azt próbálta elhíttetni – nem is sikertelenül –, hogy az engedményeknek azt a maximumát nyújtja, ami a szovjet birodalom külső gyűrűjében elérhető.<sup>1</sup>

Kádár János törekvése 1956 után több pontból tevődött össze, melynek summája a békében és a békés egymás mellett élésben fogalmazható meg. Bár külpolitikájában a rendszer szolgálta alkalmazkodott a moszkvai elvárásokhoz, ám irányítói észrevették, hogy a fejlődő országokkal való kapcsolatok elmélyítésében lehetőségek rejlenek, amelyeket fel lehet használni a nemzetközi elszigeteltség enyhítése érdekében. Részleteiben nézve legfőbb célja az volt, hogy Magyar-

ország kikerüljön a két nagyhatalom ütközőzónájából és helyreállítsa a magyar párt tekintélyét a nemzetközi kommunista mozgalomban. Ezeken kívül jó viszonyt szándékozott kialakítani a Szovjetunióval és a Szovjet Kommunista Párttal (SZKP), valamint a környező országokkal.<sup>2</sup> Részt kívánt venni a nemzetközi életben, s a gazdasági fejlődéshez háttérrel kellett kiépítenie. Sokan úgy gondolták, hogy pár évnél nem húzza tovább; ám rácsafolt az előítéletre, hiszen harminchárom évig állt az állam élén.

Viszonylag rövid időn belül stabilizálta a belpolitikát, a gazdasági-társadalmi helyzet pozitívan alakult, s emelkedett az életszínvonal. (Fontos megjegyezni, hogy a rendszer keretein belül emberibb szocializmus lebegett a szeme előtt, és ennek megteremtéséért mindent meg is tett.) A belpolitika egyik alappillére az életszínvonal állandó emelkedése, a másik az életviszonyok folyamatos javítása lett. Mindezek eredményeként kibékült a hatalom és a társadalom nagy része.<sup>3</sup>

Kádár személyiségével kapcsolatban megemlítendő, hogy ellentétpárokban (tőkés és munkás, kapitalizmus és szocializmus, nacionalizmus és internacionalizmus) értelmezte a nemzetközi politikát. A nacionalizmus egyébiránt Kádárnak mindig is sok gondot okozott, amelyet igyekezett semlegesíteni és kiszorítani a magyar közgondolkodásból. S a rendszeren belüli paradoxon bizonyult a legérdekesebbnek: a szocialista hazafiság és a proletár internacionalizmus. Fő nézete az volt, hogy a kis országnak is jelen kell lennie a nemzetközi életben, ugyanakkor nem akart eltávolodni a Szovjetuniótól.<sup>4</sup>

### Az 1968-as nemzetiségi párthatározat politikai kontextusa

A magyar pártelit a Kádár-rendszer létrejöttében és megerősítésében a szomszédos államok segítségére is rászorult, amelynek az ára többek között a határon túli magyarság sorsa iránti politikai közömbösség hivatalos kinyilvánítása volt. Kádár János 1958 februárjában Romániában, Münnich Ferenc miniszterelnök 1958 decemberében Csehszlovákiában tett látogatást, ahol kijelentették, hogy a kisebbségi politikát az adott ország belügyének tekintik. Ugyanezeknek a hajtóerőknek a következtében pedig a belpolitikában, a kulturális és tudománypolitikában a „nacionalizmus” elleni küzde-



lem emelkedett hivatalos rangra, ami azonban korántsem csupán az esetlegesen a társadalomban továbbélő „túlzások” ellen irányult, hanem a határon túli magyarság sorsa iránti érdeklődés is „elhajlásnak” minősült.

Az 1968-as nemzetiségi párthatározatot többek között az a tényező teszi sajátossá, hogy elfogadásával szinte egyidejűleg a párt politikája ebben a kérdésben fokozatosan új irányvonalat vett, ez azonban csak később, a '70-es években vált meghatározóvá.

A nemzetiségek helyzetével szembeni érdektelenséget és az ezt ideológiai szinten alátámasztó antinacionalista „proletár internacionalizmust” az 1960-as évek végétől kezdte felváltani a nemzetnek, mint reális kulturális és politikai erőnek a tudomásul vétele, hiszen a rendszer felismerte, hogy ez növelni fogja a rezsim támaszát a nemzetileg elkötelezett értelmiség és a befolyásos nyugati magyar emigráció köreiben.

A pártsajtó közleményei nyilvánvalóvá tették, hogy Magyarország szakítani készül a nemzetek és a nemzetiségek gyors elhalását hangoztató korábbi álláspontjával, és hogy az új irányvonal lényege az asszimiláció elítélése. Ezzel párhuzamosan a hazai politika is módosult, a korábban érvényesülő automatizmust, amely a nemzetiségek hosszú távon magától bekövetkező beolvadásával számolt, felváltotta a nagyobb támogatást nyújtó politika, amely 1972-ben, az alkotmánymódosítással érte el a csúcspontját, amely a nemzetiségeket kollektívumokként ismerte el.<sup>5</sup>

1968-ban azonban az új, engedékenyebb politika még csak a kezdeteknél tartott, és a párthatározatban, illetve annak előkészítésében, mindkét-típusú hozzáállás nyomai megfigyelhetők.

## Az 1968-as nemzetiségi párthatározat előzményei

### Belpolitikai előzmény

Az állam hozzáállása a nemzetiségekhez leginkább az oktatásügy terén érhető tetten a gyakorlatban, ami a hatvanas évek során fokozatos, de egyértelmű hanyatláson ment keresztül. 1960-ban megtörtént az úgynevezett általános iskolai reform, amelynek keretében 1960 szeptemberétől a nemzetiségi tannyelvű iskolákat utasították a természettudományos tárgyak és a testnevelés magyar nyelven való oktatására. Az indoklás szerint ezt azért tartották szükségesnek, mert az összes tantárgy nemzetiségi nyelven való oktatása „túlterhelést” eredményez. Ezzel a lépéssel gyakorlatilag megszűnt a nemzetiségi tannyelvű („A” típus) kisebbségi oktatás, és a kulturális önazonosság megtartására sokkal kevesebb lehetőséget nyújtó vegyes tannyelvű („B” típus), illetve a nyelvoktató („C” típus) maradt meg. Az 1960/61-es tanévben például 31 „B” és 329 „C” típusú általános iskola működött.

További visszaesést eredményezett, hogy 1960–1965 folyamán lezajlott a gazdasági racionalizáció igényével

indokolva a kistélepülési iskolákat sújtó összevonási hullám, a körzetesítés, ami azzal a gyakorlati következménnyel járt, hogy megszűnt a tanyasi nyelvoktató iskolák többsége, amelyek többnyire a környék magyar iskoláiba olvadtak be. A kisebbségi oktatásügy ekkor érte el mélypontját, a diákok létszáma huszonötezer főre olvadt.<sup>6</sup> Az állami hatóságok az oktatásszervezés gyakorlati irányítása során nem voltak tekintettel a nemzetiségek érdekeire; a hatóságok a körzetesítés, tanári áthelyezések esetén valóban gyakran elhanyagolták a nemzetiségi szempontokat, ami már sok iskola megszűnését eredményezte. A hatvanas évek belpolitikai eseményei tehát az automatizmus elvének hatásait mutatták.

### Külpolitikai előzmény

1960 szeptemberében, szovjet kezdeményezésre, az MSZMP KB Politikai Bizottsága elfogadta az ún. nyugat-berlini klauzulát. Innentől kezdve a magyar intézmények (pl. külkereskedelmi szervek) az NSZK-val kötött vagy kötendő egyezmények érvényességét nem terjeszthették ki Nyugat-Berlinre.<sup>7</sup> A berlini fal megépítését lényegében az NDK gazdasági összeomlásának a veszélye<sup>8</sup> indokolta. 1961 márciusában éppen Kádár János volt az egyik kommunista vezető, aki ellenezte a fal megépítését.<sup>9</sup> Azzal ugyanis családok, barátok, ismerősök ezreit választották el egymástól, nemcsak Berlinben, hanem a két német állam viszonylatában is. Paradox módon a fal megépítésével bizonyos értelemben a német kérdés nyugvópontra jutott. A szovjet hegemonia érvényesülése mellett ekkor sajátos alkalom nyílt a magyar külpolitikai mozgástér határainak kitapogtatására.

A hatalom megszilárdulása tette lehetővé az amnesztiát, másrészt feltételként szerepelt a magyar–amerikai titkos tárgyalásokon, hogy amennyiben elengedik a politikai foglyokat, úgy leveszik a „magyarkérdést” az ENSZ Közgyűlésének napirendjéről. A megállapodás létrejöttével, 1962. december 20-án ez meg is történt. Kádár János 1963. március 21-én bejelentette az általános amnesztiát; erre az ország és a rendszer nemzetközi megítélése szempontjából volt égetően szükség, ami 1963 után meg is változott pozitív irányban.

Az NSZK felé Magyarország a politikai retorikában továbbra is a propagandisztikus szövegeket használta, a gazdasági kapcsolatokban viszont a megegyezést kereste. A külgazdasági diplomácia eredményeként 1963. november 9–10-én, Budapesten aláírták a kereskedelmi és fizetési forgalomról szóló hosszú lejáratú megállapodást és a kereskedelmi képviselő felállításáról szóló egyezményt.<sup>10</sup> Az egyezmény alapján az NSZK budapesti képviselője kizárólag kereskedelmi tevékenységet folytathatott, nem tartoztak viszont a hatáskörébe a diplomáciai és a kulturális ügyek.

Nem kevés meglepetést okozott Magyarországon, és a Varsói Szerződésen belül is sok politikus az NDK elszigetelésére irányuló lépésként értékelte, hogy 1967 tavaszán az NSZK kormánya felvette a diplomáciai

kapcsolatokat Romániával.<sup>11</sup> Ennek mintegy ellensúlyozására 1967 első felében a szocialista országok barátsági, együttműködési és kölcsönös segítségnyújtási szerződéseket kötöttek az NDK-val. A magyar–keletnémet kétoldalú politikai megállapodást 1967. május 18-án, Budapesten ratifikálták.<sup>12</sup> (1969. június 20-án, Berlinben aláírták a magyar–NDK kormányközi egyezményt a vízummentes utazás tárgyában.<sup>13</sup> Ezt követte 1969. december 17-én a magyar–NDK szerződés a kettős állampolgársággal kapcsolatos kérdések rendezéséről.<sup>14</sup>)

A politikai helyzetet különösen érzékenyvé tette a Csehszlovákiában a „prágai tavasz” kiváltotta politikai erjedés és a felfokozott nemzetiségi ellentétek, illetve az, hogy a Varsói Szerződés katonai intervenciójának keretében, az első bécsi döntés harmincadik évfordulóján ismét magyar csapatok jelentek meg szlovák területen.

### ***A Művelődésügyi Minisztérium Nemzetiségi Osztályának jelentése a nemzetiségi szövetségek politikai és kulturális munkájáról (1964. június 3.)***

Az 1968-as párthatározat előzményeit tekintve nem érdektelen megvizsgálni a Művelődésügyi Minisztérium (MM) Nemzetiségi Osztályának (NO) 1964. június 3-án keltezett, Mészáros György osztályvezető szignálta jelentését a nemzetiségi szövetségek politikai és kulturális munkájáról,<sup>15</sup> amely a proletár internacionalizmus koncepciójának elvein alapuló *Helyzetértékelés* volt.

A dokumentum fő megállapítása szerint a nemzetiségek és a többségi lakosság viszonyában döntő áttörést hozott a termelőszövetkezetek megszervezése, amelyek keretében a közös munka közelebb hozta őket egymáshoz, elősegítve a testvéri együttélést. Az iratban az automatizmus elmélete érhető tetten, vagyis az a felfogás, hogy az ország általános fejlődése következtében a nemzetiségek, mintegy hálából a társadalmi integrációért és a gazdasági felemelkedésért, önként beolvadnak a többségi társadalomba.

A dokumentum azonban bepillantást enged a nemzetiségek kezelésének valóságába is. A minisztériumi osztályvezető ugyanis arra panaszkodott, hogy a hatalom képviselőinek a pártközpontban történt megbeszélésen kellett kérniük, hogy a nemzetiségi szövetségek és a lapok ne foglalkozzanak közvetlenül az iskolákkal, ennek ellenére igen gyakori a sajtóban az iskolával kapcsolatos, sokszor „helytelen irányú” cikkezés, a szövetségek gyakran jelzik, hogy visszafejlődik az iskolahálózat.<sup>16</sup> Annak a lehetősége tehát, hogy a kisebbségi képviselők autonóm félként, valódi érdekérvényesítő szerepben lépjenek fel, a gyakorlatban minimális volt, ami azt mutatja, hogy mennyire szerény keretek között érvényesült a „proletár internacionalizmus.” A hatvanas évek eseményei tehát az automatizmus elvének hatását mutatták.

### ***Az MSZMP KB Kulturális Osztályának javaslata az 1958-as nemzetiségi párthatározat módosítására (1966. április 7.)***

Az 1968-as párthatározat előzményeit tekintve ugyancsak nem érdektelen megvizsgálni az MSZMP Központi Bizottságának (KB) Kulturális Osztálya által 1966. április 7-én készített, az Agitációs és Propaganda Bizottsághoz címzett „*Javaslat az Agit. Prop. Bizottságnak 'A nemzetiségek között végzendő politikai, oktatási és kulturális munkáról' 1958. október 7-én hozott határozat módosítására*”<sup>17</sup> című – Helyzetértékelést és Cselekvési tervet tartalmazó – dokumentumot. Az iratot Köpeczi Béla, az MSZMP KB Kulturális Osztályának vezetője szignálta.

A javaslat *Helyzetértékelése* külön foglalkozott a magyarországi német nemzetiségű lakossággal, s az egész dokumentum létrejöttét tulajdonképpen „a” német kérdés – a magyar–NDK, s mindenekelőtt a magyar–NSZK kapcsolatok alakulása – motiválta.

„Különösen megváltozott a német nemzetiség problémáival való foglalkozás a nyugati világ fellazítási politikája következtében. A Nyugat-Németországgal kialakult élénk rokoni kapcsolatok és a turista forgalom azt eredményezik, hogy a hazai németek közül sokan politikai propagandát fejtenek ki a kapitalizmus mellett.<sup>18</sup> A nyugatnémet rendszer iránti rokonszenvet táplálja (Kiemelések tőlem – F. G.) az is, hogy a nyugatnémet hatóságok a volt német hadsereg tagjainak,<sup>19</sup> illetve azoknak, akik 'a német néphez való tartozás miatti üldözések folytán kárt szenvedtek', nyugdíjat folyósítanak. E nyugdíj elfogadásához a mi hatóságaink hozzájárultak (a Minisztertanács Tanácsszervek Osztálya és a Pénzügyminisztérium). Az így megváltozott helyzet a nemzetiségi szövetségek munkájában is más tartalmat követel.”<sup>20</sup>

Legalábbis elgondolkodtató, hogy a javaslat a magyarországi német nemzetiségű lakosság rokoni kapcsolatait és a turistaforgalmat szinte azonosította a kapitalizmus melletti politikai propagandával, s ezzel az állampolgárok egy részét mintegy felelőssé tette. Miközben tényszerűen (és kényszerűen) tudomásul vette, hogy a magyar hatóságok 1963-tól hozzájárultak az egykori német hadseregben szolgált és elesett magyarországi német nemzetiségű katonák özvegyeinek nyugdíjfolyósításához, illetve a meghalt katonák szüleinek, családtagjainak rendszeres támogatásához a nyugatnémet hatóságok részéről. Például ebben az időben Veszprém megyében 47 fő kapott nyugdíjat az NSZK-ból a II. világháborúban elesett családtagok után. „Ezzel a megye vezetői messze nem értettek egyet, mert ez lehetőséget adott a fellazítási politikára.”<sup>21</sup> A dokumentum a magyar állampolgárok és a magyar hatóságok megítélésében mutatkozó ellentmondást nem indokolta meg és nem oldotta fel.

A dokumentum emellett viszonylag hosszasan foglalkozott a nemzetiségi szövetségek tevékenységével és megváltozott feladatkörével, valamint módosult intézményi hátterével is. Ti. a nemzetiségi szövetségek

magukat országos szinten is a Hazafias Népfrent csatlakozó szerveinek tekintették, a szövetségek főtitkárai pedig egyúttal a Hazafias Népfrent Országos Tanácsának tagjai voltak. A javaslat *Cselekvési terve* a nemzetiségi szövetségeknek a politikai intézményrendszerben betöltött helyzetével magyarázta az 1958. évi nemzetiségpolitikai határozat módosításának szükségességét.

„A megváltozott helyzetben a *Művelődésügyi Minisztérium* feladatkörénél fogva nem képes a nemzetiségi lakosság között végzett tömegpolitikai munka irányítására. (Kiemelés tőlem – F. G.) Ezért javasoljuk, a Politikai Bizottság módosítsa az 1958. október 7-i határozatot és a nemzetiségi szövetségek irányításával a Hazafias Népfrent Országos Tanácsát bízza meg. A *Művelődésügyi Minisztérium* pedig foglalkozzék, a feladatkörének megfelelően, a nemzetiségi anyanyelvi oktatás kérdésével, a nemzetiségi lakosság kulturális tevékenységének segítségével.”<sup>22</sup> (Kiemelés tőlem – F. G.)

Az Agitációs és Propaganda Bizottság 1966. április 13-i ülésén foglalkozott az MSZMP KB Kulturális Osztályának „Javaslat”-ával, ahol is nem fogadták el azt, egyebek között az alábbi indokkal: „A nemzetiségi kérdés tekintetében a Központi Bizottság határozata óta nem következett be olyan jellegű változás, amely indokolná, hogy a szövetségek irányítását kivonjuk a Minisztérium hatásköréből. *Politikai szükségesség diktálja, hogy továbbra is állami irányító szerv foglalkozzék a nemzetiségek helyzetével.*”<sup>23</sup> (Kiemelés tőlem – F. G.)

A hatvanas évek eseményei tehát az automatizmus elvének hatását mutatták, amelyet intézménytörténeti síkon világosan példázhat az is, hogy 1967-ben feleslegesnek ítélték és megszüntették a Művelődésügyi Minisztérium önálló Nemzetiségi Osztályát.

### ***A Művelődésügyi Minisztérium jelentése a magyarországi nemzetiségek helyzetéről, az 1958-as nemzetiségi párthatározat végrehajtásáról (1968. június 6.)***

1968 folyamán azonban új irányzat jelentkezett a nemzetiségi politikában, amely a határon túli magyarok sorsa iránt is érdeklődést mutatott, és ezzel párhuzamosan a hazai kisebbségek helyzetének rendezésére is hajlandónak mutatkozott.

Ezen tendenciáknak a jelentkezése figyelhető meg az Ilku Pál művelődésügyi miniszter által 1968. június 6-án szignált, „*Jelentés a magyarországi nemzetiségek helyzetéről, az MSZMP PB 1958. évi határozatának végrehajtásáról*” című, az Agitációs és Propaganda Bizottság számára készült terjedelmes – főként *Helyzetértékelés* és *Cselekvési terv* szerkezeti egységekből álló – dokumentumban,<sup>24</sup> amely tartalmazott néhány, a korábbi nemzetiségpolitika korlátain határozottan túlmutató kezdeményezést.

A *Helyzetértékelés* belpolitikai vonatkozása szerint a minisztérium szükségesnek látta, hogy a magyarországi nemzetiségi lakosságról (számuk, gazdasági helyzetük, politikai-társadalmi aktivitásuk, kulturális szintjük stb.) tudományos felmérést és elemzést készítsenek, ami indirekt beismeréseként értékelhető annak, hogy a döntéshozók nem rendelkeztek hiteles információkkal a kisebbségek valós helyzetéről. A minisztérium intézményi javaslata szerint pedig vissza kellene állítani a megszüntetett – közoktatási és kulturális kérdésekkel foglalkozó – Nemzetiségi Osztályt, ami az előző évben meghozott döntés hibás voltának elismeréseként értelmezhető.

A *Helyzetértékelés* szükségesnek tartotta rögzíteni a nemzetiségi politika, mint „országhatáron belüli külpolitika” tényét, pontosabban annak nehézségeit. Azt ti., hogy „különböző objektív, elvi, diplomáciai stb. okok miatt nem tudjuk kellően gyümölcsöztetni az anyanyelv illetékes országaival – NDK, Csehszlovákia, Jugoszlávia, Románia – való kapcsolatokat” a magyarországi nemzetiségek kulturális felemelése érdekében. „*Sokszor azok a magyar kezdeményezések, hogy a kulturális egyezményekben – akár a kölcsönösség alapján is – a nemzetiségek kulturális fejlődését segítő pontokat vegyünk, visszautasításra találnak. Különösen nagy az elzárkózás Románia részéről. Az NDK is – a hazai németység kérdését csak belülnyitve tekintve – igen tartózkodó ebben a kérdésben.*”<sup>25</sup>

Az újfajta nemzetiségpolitika leglátványosabb jele azonban az a *Cselekvési terv*, miszerint „számba kell venni emellett a nemzetiségi politika helyes gyakorlatának a kedvező nemzetközi hatását is, összefüggését a szomszédos országokban élő magyar nemzetiség helyzetének alakulásával”, noha az ebben megfogalmazott reciprocitás jogelve a nemzetközi gyakorlatban igen kétséges értékű volt. Az elv megfogalmazódása a hazai nemzetiségpolitika viszonylatában mégis igen érdekes, mert azt jelzi, hogy a döntéshozók az automatizmus elvéről hajlandónak mutatkoztak áttérni a kisebbségek jogos igényeinek elismerésére és támogatására.

Ezt a változást még plasztikusabban mutatja, miszerint a dokumentum szükségesnek tartotta volna azt is, hogy felülvizsgálják a nemzetiségi-kisebbségi szövetségek intézményi-jogi helyzetét. „*Megfelelő korszerű státútumot kell teremteni számukra.*” Ami perspektivikusan akár annak a lehetőségét is magában foglalhatta, hogy a párt által irányított, teljességgel függő viszonyban levő nemzetiségi szervezetekből autonóm érdekképviseletek alakuljanak.

\* \* \*

A minisztériumi szakapparátus által készített tervezet azonban, az ügymenetnek megfelelően, a politikai testületek elé került, amelyek sokat faragtak az újfajta szemlélet és javaslatok elemein. A párt Agitációs és Propaganda Bizottsága Óvári Miklós vezetésével 1968. szeptember 11-én tárgyalta a beadványt, és

kimondta, hogy az 1958-as nemzetiségi párthatározat alapelveit helyesnek tartja, a módosítást pedig nem javasolta.<sup>26</sup> A párthatározatban a minisztériumi javaslatok némelyike – erősen tompított formában – mégis szentesítést nyert.

## Az MSZMP KB Politikai Bizottságának határozata a magyarországi nemzetiségek helyzetéről (1968. szeptember 17.)

A csehszlovákiai krízist követően – de attól függetlenül – született meg az MSZMP Politikai Bizottságának 1968. szeptember 17-i, a magyarországi nemzetiségek helyzetéről szóló határozata,<sup>27</sup> amely csakúgy, mint az 1958. évi határozat „Szigorúan bizalmas!”-nak minősült, és ez sem vált publikussá. Mivel Magyarország Moszkva elvárásainak megfelelően részt vett a Csehszlovákia elleni invázióban – ami kihatásaiban alkalmas lehetett a nacionalista indulatok felkeltésére – a magyar állampártnak el kellett kerülnie a nemzeti érzések és érzékenység további megsértését.

A határozat, a régi irányvonalat követve, a vezetést „internacionalista” elkötelezettségét hangsúlyozta.<sup>28</sup> A dokumentum iránymutatónak szánt bevezető mondata szerint: „Nemzetiségi politikánk eredményei a párt következetesen *internacionalista* politikáján, az ország általános gazdasági, politikai és kulturális fejlődésén, a szocialista demokrácia szélesedésén alapulnak.”

A *Preambulum* a nemzetiségek helyzetéről ugyanazt az ideologikus kívánalmakból szőtt képet írta le valóságként, mint az 1964-es minisztériumi jelentés. Eszerint az általános fejlődés, vagyis a mezőgazdaság szocialista átszervezése, a térszerek megszilárdítása jelentősen javította a kisebbségek helyzetét. Viszont tényként rögzíti azt is, hogy a nemzetiségek körében a munkások és értelmiségiek aránya „jóval alacsonyabb” az országos átlagnál; reflektálatlanul hagyva az így keletkező önellentmondást: ha a kisebbségek társadalmi integrálása már megvalósult, akkor miért csak aránytalanul csekély mértékben vesznek részt a társadalmi mobilitásban?

Ismerteti, hogy a nemzetiségi anyanyelvű oktatás kétféle iskolatípusban folyik: az úgynevezett kétnyelvű iskolákban „B” típus (ahol a humán tárgyakat nemzetiségi nyelven, a reáltárgyakat magyar nyelven oktatják) és a nemzetiségi nyelvoktató iskolákban „C” típus, ahol a nemzetiségi anyanyelvet heti 3-4 órában oktatják.

Elemzi a nemzetiségi szövetségek szerepét, rögzítve, hogy munkájuk az elmúlt tíz év során kiszélesedett. A nemzetiségi kultúra ápolása mellett szorosan együttműködnek a helyi párt- és társadalmi szervezetekkel, egyre hatékonyabb szerepet játszanak a nemzetiségek közötti politikai munkában. A határozatból ismét kiderül, hogy a szövetségek inkább a hatalom elvárásait

teljesítik; vagyis a párt határozatait hajtják végre: a nemzetiségek számára közvetítik az állam elvárásait, nem pedig megfordítva. S kimaradt a szövegből az MM által javasolt korszerű státútum alkotásának az igénye, amely esélyt adhatott volna a helyzet javítására.<sup>29</sup>

A *Preambulum*, az eddigiek ismeretében némileg meglepő mondattal ér véget, ugyan ismételtelen rögzíti azt, hogy a nemzetiségi politikában „számottevő eredmények” születtek, de hozzáteszi: ennek ellenére „jelentős problémák is vannak.”

A *Helyzetértékelés* a bevezetőben jelzett problémákat veszi számba (7 pontban összefoglalva).

1. A felsorolás szerint az első jelentős hátráltató tényező a statisztikák bizonytalansága. A nemzetiségekhez (és itt a népesség létszámát követő sorrendben nevesítés is következik: német, szlovák, délszláv, román) az 1960-as népszámlálási adatok szerint anyanyelv szerint 134 839 fő tartozik (az összlakosság 1,4%-a), de nemzetiségének 53 894 fő vallotta magát. Az egyéni bevalláson alapuló statisztika nem tükrözi a tényleges helyzetet, hiszen a szövetségek becslése szerint 420–480 ezer nemzetiségi-kisebbségi (200–220 ezer német, 100–120 ezer szlovák, 100–120 ezer délszláv, 20–25 ezer román) élhet az országban, az összlakosság 4,2–4,4%-a. Itt ismét nem történik említés arról, hogy mi lehet az eltérés oka, miért vannak lényegesen kevesebben azok, akik a politikai kategóriaként értelmezhető nemzetiségi hovatartozás terén is felmerik vállalni a saját identitásukat az elvileg „internacionalista” államban. Az információhiány megoldásának kézenfekvő módszere lenne az átfogó szociológiai felmérés készítése, ezt a minisztériumi javaslatot azonban a pártszervek szintén elvetették.

2. A második probléma az, hogy egyes helyeken „magyarosító” szándékok jelentkeztek, a hatóságok sokszor túl könnyen tudomásul veszik a nemzetiségi szülők részéről jelentkező közönyt az anyanyelvi oktatás iránt, ami főleg egzisztenciális okokból fakad. A határozat interpretációja szerint ez a magatartás ellentétes a párt szándékával, tehát nem a kimondatlan állami akarat végrehajtása, az automatizmus elvének gyakorlati alkalmazása, hanem azzal ellentétes cselekvés: „*Nemzetiségi politikánk egyértelműen és határozottan elveti a nemzetiségek asszimilációja siettetésének koncepcióját. Egyesek azonban vétenek e helyes elv ellen.*”

A Kádár-korszakra jellemző egyrészt-másrészt szemlélet jegyében, a dokumentum a „magyar nacionalizmus” kritikája után azonnal a másik oldal „túlzásait” is elítéli, rosszállóan írva arról, hogy nemzetiségi értelmiségi körökben terjedő nézet szerint az államnak mindent meg kellene tennie a nemzetiségi asszimiláció ellen, és a szülőket köteleznie kellene az anyanyelvi oktatás igénybe vételére. A dokumentum ellenérve szerint a nemzetiségi-kisebbségi szövetségek nem értenek egyet ezzel az igénnyel, a szövetségek függetlensége azonban, mint láttuk, ekkor fikció volt csupán.

3. A harmadik nehézséget az jelenti, miszerint eddig nem vették kellően figyelembe, hogy „*a nemzetközi*

kapcsolatok intenzívebbé válásával, a nemzeti problémáknak, nacionalista tendenciáknak a szocialista országokra is kiterjedő erősödésével a nemzetiségi kérdés jelentősége fokozódott”. Ezt a kijelentést alpon- tok fejtik ki bővebben:

a) Az első alpont szerint az NSZK-ból ellenséges propaganda terjed a nemzetiség körében a sajtó, a rokonlátogatások, a személyes érintkezés, a nyelvtan- folyamok, az anyagi támogatás révén. A világhá- borúban meghalt német katonák Magyarországon lakó rokonainak nyugdíjügyintézését kéminformációk gyűjtésére használják. A nyugdíj jogosultak, nyugdíjban részesültek száma egy év alatt százról ezerre nőtt.

Ennek a pontnak az adhatott aktualitást, hogy Magyarország 1967-ben tárgyalásokat kezdett az NSZK-val a diplomáciai kapcsolatok rendezéséről, amit az MSZMP keményvonalas vezetői, élükön Korom Mihály igazságügy-miniszterrel, igyekeztek megakadályozni, arra hivatkozva, hogy a Nyugattal kiépített szorosabb kapcsolatok fellazítják a szocialista társadalmi rendet.<sup>30</sup> A német veszély felnagyítása a dokumentumban tehát a keményvonalasok szemléletét és befolyását tükrözheti.

b) A második, az előzőnél jóval fajsúlyosabb problé- mát abban látták, hogy 1968-ban több szlovákiai lapban is nacionalista cikkek jelentek meg a magyarországi szlovákok állítólagos elnyomott helyzetéről. Bár a szöveg szerint ezt a szövetség és a nemzetiségi lakosság többsége visszautasítja, azonban azt is kénytelenek voltak megál- lapítani, hogy a cikkek nem hatástalanok. Mivel azonban a felesleges vitákat elvi okokból kerülni akarták, ezért e cikkekre hivatalos magyar reakálás nem történt.

Ez a pont a csehszlovák probléma jelentőségét mutatja. A „prágai tavasz” következtében ugyanis nem csupán a kommunista uralmi technikák kerültek válság- ba Csehszlovákiában, hanem az addigi állami beren- dezkedés is, amely a csehek számára aránytalanul jobb pozíciókat biztosított, mint a szlovákoknak. A nemzetiségi feszültségek erejét jelzi, hogy a korábbi állapotok ezen a téren a katonai intervenció után sem voltak helyreállíthatók: a prágai nemzetgyűlés 1968. október 27-én fogadta el a csehszlovák föderációról szóló alkotmánytörvényt, amely az országot két egyen- rangú fél föderációjának nyilvánította.<sup>31</sup> A dokumen- tum tehát új fejleményként rögzítette a nemzeti iden- titás problematikájának erősödését, beszámolva arról is, hogy főleg Csehszlovákiából és Jugoszláviából nőtt az ottani politikai és kulturális egyesületek érdeklődése a hazai nemzetiségi szövetségek iránt.

Azok a magyar kezdeményezések viszont, amelyek a kulturális egyezményekben a kölcsönösség alapján a nemzetiségek kulturális fejlődését segítő pontokat akar- tak felvenni, elvetették, különösen Románia volt visszautasító. Ezek a jelek tehát egyértelműen a kérdés súlyának a felértékelődését mutatták, és azt is jelezték, hogy erre új típusú megoldást kell találni. A szomszéd- dok tartózkodó magatartása ugyanakkor azt is előreve- títette, hogy a reciprocitás elvétől nem várható kielégítő rendezés.

A további pontok sorában a dokumentum szerint az 1958-as határozat vonatkozó részét a kétnyelvű felira- tok elhelyezéséről Zala megye kivételével nem hajtot- ták végre. A nem magyar hangzású keresztnéveket pedig nem lehet anyakönyvezni, ami sérti a nemzetisé- gi érzékenységet (4.). A rádió, a televízió, a központi lapok nem fordítanak elég figyelmet a nemzetiségi igényekre (5.). A nemzetiségi lapok előfizetőinek szá- ma kevés, a román lap szerkesztését nehezíti, hogy csak kéthetente jelenik meg. A szépirodalom, ifjúsági iro- dalom terjesztése nem megoldott, a falusi nemzetiségi könyvtárak ellátottsága nem megfelelő.

6. A hatodik pont szerint a legtöbb gond az oktatás- sal van. Kevés a vegyes nyelvű óvoda, számuk tíz év alatt csökkent, sokszor nincsen a nyelvet beszélő óvó- nő. Bár a szöveg szerint a „B” típus bevezetésével a szülők egyetértettek, de a változás nem eredményes, mert az iskolák nem kapják meg a megfelelő anyagi és módszertani támogatást. Tíz év alatt csökkent a „C” típusú iskolák gyermekeinek létszáma is, főleg szlovák viszonylatban (10 467 főről 4990 tanulóra), mert a szlovák nyelvű tanárok inkább a nagyobb magyar iskolákban dolgoznak. Gond, hogy a nyelvórák nem in- tegráltak a tanrendbe. A nemzetiségi iskolák megfelelő szakmai ellenőrzés nélkül maradtak.

7. A hetedik pont szerint „A nemzetiségi szövetségek azt kérik, hogy jelenlegi politikai és kulturális fel- adataik megoldása mellett nagyobb mértékben támaszkodjanak rájuk a szomszédos szocialista orszá- gokkal való baráti kapcsolataik elmélyítésében.” A szöveg ismét életszerűtlen elemet tartalmaz, hisz nehezen képzelhető el, hogy a szövetségek saját elhatá- rozásukból kívántak volna megjelenni az ekkor külö- nösen súlyos konfliktusoktól terhelt nemzetközi erőter- ben. Sokkal inkább a pártvezetés azon szándéka érhető tetten, hogy a nemzeti kisebbségeket felhasználják a szomszédokkal folytatott politikai érintkezések során az alkupozíció javítására.

A Politikai Bizottság a gondokat felvonultató *Hely- zetértékelés* végén azonban mintegy konklúzióként megállapította, hogy az 1958-ban kimondott elvek most is helytállóak, ezért nincs szükség új állásfoglalásra. A PB a nemzetiségi kérdés jelentőségére, illetve az új igé- nyekre és a kérdés elhanyagoltságára tekintettel azon- ban *Cselekvési tervet* dolgozott ki, amelyet 11 pontban foglalt össze.

Az első pontban felszólították a megyei pártbi- zottságokat és a tanácsok végrehajtó bizottságait, hogy tárgyalják meg az 1958-as határozat végrehaj- tását, a nemzetiségi községekben a tanács a nemzetiségek vezetőinek bevonásával tárgyalja meg a konkrét tennivalókat. A második pont utasította a sajtót, hogy foglalkozzon többet a párt nemzetiségi politikájának alapelveivel és gyakorlatával, szálljon szembe a belföldi vagy külföldi nacionalizmussal (különösen az NSZK viszonylatában), népszerűsítse az addig elért eredményeket. A harmadik pont szerint a nemzetiségi lakta területeken a kisebbségek képviselői a vezető tisztségekben társadalmi súlyuk-

nak és a kérdés jelentőségének megfelelően részesüljenek. A nemzetiségi értelmiségieket nemzetiségi területekre osszák be dolgozni. A negyedik pont szerint a népesebb nemzetiségi területeken, különösen a határ mentén helyezzenek el kétnyelvű feliratokat, nevezzenek el utcákat az adott kultúra nagyjairól. Az ötödik pont a pedagógus-ellátás, a szakmai-politikai felkészültség javítását, az anyagi ösztönzés bevezetését, az indokolatlanul megszüntetett nemzetiségi oktatás visszaállítását rendelte el. Előírta, hogy a „C” típusú iskolákban a kötelező nyelvórák számát emeljék négyre, a középiskolákban tegyék lehetővé a nemzetiségi nyelv második idegen nyelvként való tanulását, a nemzetiségi iskolák szakfelügyeletét vegyék át a tanácsok megfelelő szervei a minőség biztosítása érdekében. A hatodik pont szerint a szomszédos államokkal kötött kulturális együttműködési munkatervekben fokozott gondot kell szerepeltetni a magyarországi nemzetiségek oktatási és anyanyelvi igényeit. A hetedik pont alapján meg kell vizsgálni egy békési rádióadó beindításának lehetőségeit, amely szlovák nyelven is adna. A nyolcadik szerint javítani kell a nemzetiségi könyvtárak könyvellátását, a kilencedik kimondta, hogy a nemzeti szövetségek szélesítsék politikai és kulturális nevelő munkájukat, hogy a nemzetiségek minél jobban részt vegyenek a szocialista építőmunkában. A tizedik pontban utasították a pénzügyminisztériumot az anyagi feltételek megteremtésére; majd a tizenegyedik pont, a sorrendből következtethetően talán utólagos betoldásként, lehetőséget kívánt biztosítani, hogy az idegen anyanyelvű magyar állampolgárok gyermekeiket anyanyelvüknek megfelelő keresztnévvel anyakönyveztesse.

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> Földesi Margit–Szerencsés Károly: *A rebellis tartomány* (Magyar Könyvklub–Helikon Kiadó, Budapest, 1998, 67–68. p.)
- <sup>2</sup> Földes György: *Kádár János külpolitikai nézetei (1957–1967)*. In: *Magyarország helye a 20. századi Európában*. Szerk.: Pritz Pál (Magyar Történelmi Társulat, Budapest, 2002, 136–139. p.; a továbbiakban: Földes, 2002)
- <sup>3</sup> Földes, 2002. 136–139. p.
- <sup>4</sup> Földes György: *Kádár János külpolitikai gondolkodása, 1968–1978*. In: *Magyar külpolitikai gondolkodás a 20. században*. Szerk.: Pritz Pál (Magyar Történelmi Társulat, Budapest, 2006, 221–223. p.; a továbbiakban: Földes, 2006)
- <sup>5</sup> Romsics Ignác: *Magyarország története a XX. században* (Osiris Kiadó, Budapest, 1999, 512–513., 516–517. p.; a továbbiakban: Romsics, 1999)
- <sup>6</sup> Föglein Gizella: *Etnikum és educatio: a magyarországi nemzetiségek és alsó fokú oktatásuk állami szabályozása 1945–1985* (Napvilág Kiadó, Budapest, 2006, 98–103. p.; a továbbiakban: Föglein, 2006)
- <sup>7</sup> Ruff Mihály: *A magyar-NSZK kapcsolatok (1960–1963)* (Múltunk, 1999, 3. sz., 12–13. p.)
- <sup>8</sup> A munkaerő kiáramlása tömeges méreteket öltött az NDK-ból az NSZK-ba, a hivatalos adatok szerint kb. 2,7 millió fő.
- <sup>9</sup> Horváth István–Németh István: *...és a falak leomlanak. Magyarország és a német egység (1945–1990)* (Magvető Kiadó, Budapest, 1999, 101. p.)
- <sup>10</sup> Ruff Mihály: *A magyar-NSZK kapcsolatok (1960–1963)* (Múltunk, 1999, 3. sz., 3–40. p.)

## Összefoglalás

Az 1968-as nemzetiségi határozat első megközelítésben meglehetősen kiterjedt és átgondolt intézkedési tervnek tűnhet, ha azonban összevetjük a tíz évvel korábbi határozattal,<sup>32</sup> akkor kitűnik, hogy a felsoroltak közül a második (általánosabb megfogalmazásban, a rádió műsorpolitikájára vonatkozó), a hetedik, a nyolcadik és a kilencedik pont már 1958-ban is megoldandó feladatként szerepelt. Vagyis a párt ugyanezen kérdéseknek a rendezését hivatalosan kívánatosnak tartotta, de a megoldásra nem tett valódi erőfeszítéseket. Az első pont inkább formális, hivatalos előírásokat tartalmazott, rögtön utána, a dokumentum „rendelkező részének” talán legjellemzőbb pontjaként a sajtónak szánt utasítások következtek. Ez arra utal, hogy a párt a nemzetiségek ügyét az adott helyzetben elsősorban propagandafeladatként kezelte, hiszen a csehszlovák események miatt a nemzeti érzelmek féken tartása elsőrendű fontosságúvá vált. Erre utalhat a negyedik pont azon megjegyzése is, amely elsősorban a határ menti területeken tartotta szükségesnek a kétnyelvű feliratok bevezetését, egyértelmű üzenetként a szomszéd népek számára, elsősorban a szlovákoknak, ahol a katonai bevonulás ismét aktiválhatta a régóta meglévő nemzetiségi feszültségeket. Az ötödik pont a reciprocitás elvének igen tompított, a nemzetiségek javára hivatkozó megfogalmazásaként is felfogható, amely ebben az összefüggésben jelzi a magyar külpolitika további alakulásának fő csapásirányát. Gyakorlati szempontból a kisebbségek számára a legfontosabb a hatodik pont volt, amely – megfelelő végrehajtás esetén – valóban javulást hozhatott volna a kisebbségi oktatás terén. Ez azonban egészen a '80-as évek végéig váratott magára.

- <sup>11</sup> Kiss J. László: *Az első államközi megállapodástól a diplomáciai kapcsolatok felvételéig. A magyar-NSZK kapcsolatok egy évtizede (1963–1973)* (Külpolitika, 1876. 3. sz., 48. p.)
- <sup>12</sup> 1967. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság és a Német Demokratikus Köztársaság között Budapesten 1967. május 18-án aláírt barátsági, együttműködési és kölcsönös segítségnyújtási szerződés törvénybe iktatásáról (Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye 1967. Budapest, 1968. 84–85. p.)
- <sup>13</sup> 1969. évi 31. törvényerejű rendelet a Magyar Népköztársaság Kormánya és a Német Demokratikus Köztársaság Kormánya között Berlinben 1969. június 20-án a vízummentes utazás tárgyában aláírt egyezmény kihirdetéséről (Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye 1969. Budapest, 1970, 208–210. p.)
- <sup>14</sup> 1970. évi 17. törvényerejű rendelet a Magyar Népköztársaság és a Német Demokratikus Köztársaság között a kettős állampolgársággal kapcsolatos kérdések rendezéséről Budapesten 1969. december 17-én aláírt szerződés kihirdetéséről. (Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye, 1970. Budapest, 1971, 99–101. p.)
- <sup>15</sup> A Művelődésügyi Minisztérium Nemzetiségi Osztályának jelentése a nemzetiségi szövetségek politikai és kulturális munkájáról. 1964. június 3. Magyar Országos Levéltár (a továbbiakban: MOL) Művelődésügyi Minisztérium (a továbbiakban: MM). Nemzetiségi Osztály (a továbbiakban: NO). XIX-1-4-g. 26. d. 10. t.
- <sup>16</sup> MOL MM NO XIX-1-4-g. 26. d. 10. t.
- <sup>17</sup> „Javaslat az Agit. Prop. Bizottságnak 'A nemzetiségek között végzendő politikai, oktatási és kulturális munkáról' 1958. október

- 7-én hozott határozat módosítására”. 1966. április 7. (MOL M-KS 288. f. 41.cs. 57. ő. e. Kult./86./) A javaslat 20 példányban készült.
- <sup>18</sup> Ezt az állítást azonban a dokumentum tényekkel nem támasztotta alá.
- <sup>19</sup> Feltételezhető, hogy a harmadik, ún. kényszerszertoborzás (sorozás) során SS tagokká lettek (mintegy 80 000 fő) hozzátartozóiról lehetett szó; ugyanis az önkéntes SS tagság (2x20 000 fő) egyik következménye a magyar állampolgárság elvesztése volt. – F.G.
- <sup>20</sup> MOL M-KS 288. f. 41.cs. 57. ő. e.
- <sup>21</sup> Fehér István: *Az utolsó percben. Magyarország nemzetiségei 1945–1990* (Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1993, 190., 200. p.)
- <sup>22</sup> MOL M-KS 288. f. 41.cs. 57. ő. e.
- <sup>23</sup> MOL M-KS 288. f. 41.cs. 57. ő. e.
- <sup>24</sup> „Jelentés a magyarországi nemzetiségek helyzetéről, az MSZMP Politikai Bizottsága határozatának végrehajtásáról”. (MOL M-KS 288. f. 41.cs. 97. ő. e.)
- <sup>25</sup> MOL M-KS 288. f. 41.cs. 97. ő. e.

- <sup>26</sup> MOL M-KS 288. f. 41.cs. 97. ő. e.
- <sup>27</sup> „A Politikai Bizottság 1968. szeptember 17-i határozata a magyarországi nemzetiségek helyzetéről”. (MOL M-KS 288. f. 20.cs. 548. ő. e.)
- <sup>28</sup> MOL M-KS 288. f. 20.cs. 548. ő. e.
- <sup>29</sup> Ezután a szöveg elemzi a nemzetiségi sajtó helyzetét, elegendőnek tartva az erre a célra fordított évi négymillió forintot, és nem tesz értékelő megjegyzést arról, hogy ez a sajtó mindössze tízezer előfizetőhöz jut el.
- <sup>30</sup> Romsics, 1999. 519. p.
- <sup>31</sup> Balogh László: *Csehszlovákia. In: 20. századi egyetemes történet. II. kötet. 1945–1995.* Szerk.: Diószegi István, Harsányi Iván, Németh István (Korona Kiadó, Budapest, 2000, 331. p.)
- <sup>32</sup> 1958. október 7. A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottsága Politikai Bizottságának határozata a nemzetiségek között végzendő politikai, oktatási és kulturális munkáról. (MOL M-KS 288. f. 5.cs. 98. ő. e.)



Az 1880-as évekre Európa-szerte elfogadottá vált, hogy az egyéni jogokat az állammal szemben is védeni kell. Ennek megfelelően a jogállami követelmények között előkelő helyet kapott a közigazgatási jogvédelem és az ennek intézményesítésére vonatkozó igény. Magyarországon az elv elfogadtatása hosszú ideig tartott, és a gyakorlati érvényesítést is heves indulatok kísérték. A kormányzati politikát 1875-től uraló *Tisza Kálmán* idegenkedett a közigazgatás bírói ellenőrzésétől, mert tartott a nemzetiségi aspirációktól, és féltette a végrehajtó hatalom autonómiáját. Ebben a tekintetben még a vonatkozó osztrák közjogi szabályozást és ítélkezési gyakorlatot is károsnak minősítette. Felfogása helyhatóságcentrikus volt, megyepárti álláspontja miatt nehezen talált elfogadható megoldást a közigazgatási bíráskodás és az országos közigazgatás összehangolására, az egyének jogvédelmének a kollektív önkormányzati hatáskörrel történő egyeztetésére.

A tanulmány követi Tisza Kálmán közigazgatási judikatúrával összefüggő álláspontját, és elemzi gyakorlati intézkedéseit. Történelmünk eddigi leghosszabb kormányfői időszakának természetesen nem a közigazgatási jogvédelemhez való viszony az egyetlen minősítő szempontja. Arra azonban alkalmas, hogy megismerjük a kor legbefolyásosabb hazai politikusának viszonyát a törvényesség, a jogállamiság követelményeihez, és összevessük politikai tetteit a korabeli európai tendenciákkal. Véleményünk szerint ez a teljesítmény elmaradt attól, amit a korszellem követelt, és csekélyebb volt annál is, amit a belpolitikai körülmények kínáltak vagy lehetővé tettek számára.

Stipta István:

## Tisza Kálmán és a közigazgatási bíráskodás\*

### I. A fiatal Tisza elvi álláspontja



Tisza Kálmán  
(Borsos József fotója, 1865 körül)

A generális nem volt a teóriák embere, de hivatali idejének másfél évtizede alatt ragaszkodott azon alapelvekhez, amelyeket 1865-ben a *Parlamenti felelős kormány és megyei rendszer* című rövid tanulmányában összefoglalt.<sup>1</sup> Az írásmű komoly hatást gyakorolt a hazai dualizmus-kori közjogi berendezkedésünkre. Igaz, nem gondolati gazdagsága, nem nemzetközi intézményekre való kitekintő ereje, nem elméleti mélysége, hanem szerzőjének közjogi állása, ügyesen realizált politikai hatalma folytán nyert nagyobb jelentőséget

valós szellemi értékénél. A kortársaktól eltérően azért is komolyabban kell vennünk, mert ebben a vázlatban a magyar közjogi hagyományokhoz való ragaszkodás tükröződik, és a későbbi *quieta non movere* hazai kormányzati politikájának gondolati alapjai fogalmazódnak meg.

Tisza Kálmán politikai ambícióinak ébredésekor sem számolt a közigazgatási jogvédelemmel, ezért e közigazgatási-közjogi programtöredéke között nem szerepelt a közigazgatási bíráskodás. A szerző hazai

viszonyaink között egyszerűen nem tartotta szükségesnek a szervezett közigazgatási jogvédelmet. A tanulmány alapvető megállapítása, hogy a parlamenti kormányzati rendszer és a megyei szisztéma („ha jól szervezettek”) kiegészítik egymást, és zárt közjogi rendszert alkotnak. Azt hangoztatta, hogy a kormányformák között a parlamenti felelős kormány a legáltalánosabb, „mert leginkább biztosítja a nemzetnek, mint egésznek szabadságát, mert törvényszerű módokat nyújtván a törvényhozó és a végrehajtó hatalom közti összeütközések elintézésére, az erőszakoskodás, a felforgatás veszélyei ellen is legtöbb biztosítékot nyújt.” A neoabszolutizmus utáni időszakban Tisza számára ez a kormányzati rendszer tűnt az alkotmányos jogok egyedüli garanciájának. Azt ugyan elismerte, hogy a felelős kormány is törekedhet túlhatalomra, de ez nem veszélyezteti az egyéni jogokat. Álláspontjának – tárgyunk szempontjából – meghatározó eleme, hogy az egyéni szabadság védelmét a közigazgatás feladatának tekintette, és (még sajátosabb módon) azt kizárólag a közigazgatás szervezeti apparátusa révén vélte biztosíthatónak.<sup>2</sup>

A fiatal Tisza nem érezte az egyéni szabadság jelentőségét, ezért nem tartotta szükségesnek annak hatékony védelmét sem. Az individuális autonómia szavatolása – szerinte – egyébként sem a közigazgatási bíróság feladata. „Legyen felelős mindenki saját tetteiért. Legyen felelős nálunk is, mint Angliában minden ember azért, amit tesz, az egyedüli úrnak, a törvénynek.” Legyen a tisztviselő nálunk is „bárki által feleletre vonható hivatali kihágásaiért, hanyagságáért, úgy, mint Angliában.” Az ifjú politikusbíró figyelmen kívül hagyta, hogy Angliában rendes bíróságok döntöttek a közigazgatási szervek jog- és érdeksértő határozatairól, és azt is, hogy a szigetországban a végrehajtást részletező törvények szabályozták, míg nálunk az állami közigazgatásra csupán töredékes normák vonatkoztak. Írásában a valósággal ellentétes színben tűnik fel a korabeli francia jogvédelmi eljárás is, „melynél minden látszólagos biztosítékok dacára utóvégre a kormány ítélt saját hivatalnokai felett, s jóformán fél és bíró egy személyben.” Más kérdés, hogy kormányra jutása után rögtön az 1865-ben leminősített francia megoldást vezette be.<sup>3</sup>

Az egyéni jogok biztosításához elegendőnek tartotta az önkormányzati rendszert, viszont indokoltnak vélte az egyéni szabadság korlátozását. „Szükséges tehát a közigazgatásban az államkormány és az egyének között önkormányzattal bíró testületek, törvényhatóságok léte, amelyekben a túlterjeszkedési vágy megtörjék, amelyekben az egyéni szabadság okvetlenül szükséges korlátozása maguknak a benne foglalt egyéneknek közreműködésével történjék.”<sup>4</sup>

A közigazgatási bírások hívei Európa-szerte hangsúlyozták, hogy az állami szervek közötti hatásköri vitákat független bírói fórumoknak kell eldönteniük. Tisza ellentétes véleményen volt: szerinte a törvényhatóságok és a kormány közötti feladatütközés elbírálására sincs szükség önálló közigazgatási bíróság-

ra. Ilyen ügyekben a legfőbb országos törvényszék egy külön osztálya dönthetne, „mely osztály tagjai a törvényhatósági törvényszékeknek már legalább tíz évig működött tagjai közül az országgyűlés javaslatára a kormány által lennének kinevezendők.”<sup>5</sup> A gondolatmenetből kiderül, hogy a szerző még a közigazgatás és a bírások elválasztását sem tartotta szükségesnek, 1865-ben is a megyei szinten szervezett bíróságokkal számolt.

Tisza Kálmán egyetlen elvi tartalmú írása szerint alakította későbbi kormányzati programját a helyhatóságok rendezése, a községek alkotmányos státusának és szervezetének 1886-i újrászabályozása, a főispáni jogállás megváltozása, a központi és helyi szervek közötti hatásköri megosztás reformja során. A politikai programként tekintett tanulmány hallgat a közigazgatási bírásokról. A geszti birtokon töprengő reménybeli politikus nem érezte az egyéni jogok állammal szembeni védelmének indokoltságát. Fontosabbnak tartotta az erős államot a személyes szabadságnál. A történelem esélyt adott számára, hogy megvalósítsa, vagy – a korszellemmel egyezően – módosítsa álláspontját.

## II. Az ellenzéki politikus és a jogvédelem

A bihari politikus a balközép meghatározó személyisége és a törvényhozás egyik szellemi vezére lett.<sup>6</sup> Részt vett a kiegyezés utáni hazai államrendszer kialakításában, markáns álláspontot képviselt az önkormányzati rendszer alapjait megteremtő törvények vitájában. Ellenzéki korszakát jól jellemzi az a módosító indítvány, amelyet a községi törvényjavaslat vitájában, 1871. március 23-án terjesztett elő. Az óvatos kormányjavaslat 4. §-a érintette a közigazgatási szervek döntésével szembeni jogorvoslatot. Tisza indítványozta: ha a kormány intézkedése a polgároknak vagy a községnek jogsérelmet vagy kárt okozott, a jogerős közigazgatási döntés ellen rendes bírósághoz lehessen fordulni. Angol mintára bíróság elé utalta volna a rendeletek, statútumok értelmezése körüli vitákat, továbbá azok törvényessége feletti ítélezés jogát.<sup>7</sup>

Előterjesztését, amelyet maga is „nagy fontosságúnak” ítélt, a törvényhozás tagjai kedvezően fogadták. Véleménye szerint ezzel a módosítással a törvény végrehajtása a közigazgatási közegeket illelné, de megmaradna a miniszter felügyeleti joga is. Ha viszont egy konkrét ügyben törvénysértés gyanúja merülne fel, vagy kártérítési igény támadna, a rendes bíróság dönthetne. Az igazgatást a jogorvoslattal nem lehetne megakadályozni, hiszen csak birtokon kívül lehetne a bírósághoz fordulni. Az ellenzéki Tisza változtatott korábbi álláspontján: szerinte jogállam és egyéni szabadság csak ott van, ahol az államnak „minden egyes polgára biztos aziránt, hogy minden, bármely közigazgatási közegetől szenvedett sérelméért az ország törvényszékei előtt orvoslást nyer.”<sup>8</sup>



Hangsúlyoznunk kell: abban az időszakban, amikor a hazai közigazgatási joganyag jelentős részben szabályozatlan és teljesen kodifikálatlan volt, ez a garancia csupán formális lehetett. Tisza erről másképpen vélekedett; harcos ellenzékiként nem fogadta el, hogy a törvényszékek csak tételes jogi alapon dönthetnek. Tagadta, hogy csak akkor teljesedhet ki a közigazgatási jogvédelem, ha átfogó közigazgatási törvényeink lesznek. Amit a közigazgatás-tudományi szakirodalom az érdemi jogvédelem előfeltételeként tekintett, ő egyszerűen veszélyesnek tartott. Szerinte ugyanis a végrehajtást részletező külön törvények „privilegizált helyzetet biztosítanak a közigazgatásnak, amely mellett valódi alkotmányos élet és egyéni szabadság nem létezik.”<sup>9</sup>

A korabeli hatásköri viták eldöntésére sem volt jogállami színvonalú szabályozásunk, hiszen a bíróságok és a közigazgatási szervek közötti hatásköri összeütközés elbírálását az 1869:4. tc. 25. §-a a minisztériumra bízta. Tisza támogatta az „államtörvényszék” megalakításának gondolatát,<sup>10</sup> javasolta, hogy a legfelsőbb bírói fórumon belül legyen „egy specialiter ezen célból szervezett és megbízott osztály.” Utalt arra, hogy ez a testület (a hatásköri viták mellett) a miniszteri rendeletek törvényességéről is dönthetne. Javaslata egyaránt vonatkozott az állami és önkormányzati igazgatásra.<sup>11</sup>

A balközép növekvő tekintélyű vezére élesen támadta azt a gyakorlatot, hogy a közigazgatási jellegű jogvitákban végső fok a belügyminiszter dönt. „Mí a belügyminiszter a parlamenti kormányforma mellett? A pártküzdelem kifolyása, a pártküzdelem egyik vezetője, ki addig miniszter és addig kormányoz, míg pártja többségben marad. Hogy kinek ez a természetszerű helyzete, az ítélhessen és pláne oly dolgokban, melyekben maga vagy talán megbízottja követte el a sérelmet, az előttem a megfoghatatlan dolgok közé tartozik.”<sup>12</sup>

Álláspontja szerint a miniszter továbbra is dönthetne az ún. gratiálékban: „azaz az oly kérdésekben, midőn törvény keretén belül, kisebb vagy nagyobb szigor alkalmazásáról, midőn bizonyos kedvezmény megadásáról, vagy megtagadásáról van szó.” A szabad belátáson alapuló miniszteri jogkör azonban nem alkalmazható, ha a törvény magyarázatáról, valamint arról kell döntenie, hogy a törvényt megtartsák-e, vagy kell-e a sértett félnek kártérítést fizetni.<sup>13</sup>

Az ellenzéki Tisza Kálmán tehát változtatott korábbi álláspontján. A közigazgatási jogvédelem terén tett képviselői nyilatkozataiból is kitűnik politikusi karaktere: a doktriner eszméktől való idegenkedés, a gyakorlati gondolkodás és a célszerű kompromisszum-készség.<sup>14</sup> 1871-es indítványából egyértelműen kiderül, hogy az egyéni jogvédelmet szükségesnek tartotta, és ennek garantálását már nem kizárólag a vármegyei önkormányzat keretében képzelte el. Az indítvány megtételében nagy valószínűséggel az is vezette, hogy a képviselőválasztások során elkövetett visszaélések bíróság elé kerüljenek. Ellenzéki programja korszerű volt: tartalmazta a közigazgatás szakszerűségének

igényét és a közigazgatási jogvédelem (független szervekkel történő) garantálását.

Az európai államjogi tapasztalatok szerint a 19. századi abszolutizmusból a jogállamisághoz vezető úton első lépésként a közigazgatást fosztották meg azon jogától, hogy saját ügyében bíraskodjon. Ezt követő jogállam-építő feladat a széles hatáskörrel rendelkező közigazgatási bíróságok létrehozatala volt. Mindkét közjogi penzum Tisza Kálmán miniszterelnökre hárult, aki ezzel a hat évvel korábban általa hirdetett elvek végrehajtójává válhatott. Szébb elégtételt – írta egy kortárs – ember nem érhet el.<sup>15</sup>

### III. Kormányon: szögre akasztott jogvédelem

#### 1. A túlértékelt közigazgatási bizottság

Tisza Kálmán 1875-ös hatalomátvétele idején már minden jelentős európai államban kiépült az alkotmányos közigazgatási jogvédelmi szervezet. Angliában három évszázada a rendes bírói fórumok döntöttek a vitás közigazgatási ügyekről, Franciaországban 1872-ben hoztak törvényt az államtanács jogvédő szerepének megerősítéséről. A Német Birodalom országaiban kivétel nélkül jogorvoslatot lehetett kérni a sérelmes közigazgatási döntések ellen. Baden 1863-ban, Poroszország 1872-ben alakított külön közigazgatási bíróságot, Bajorországban 1869-ben utalták a vitás ügyeket a legfelsőbb bírói tanács elé. Svájcban 1875-ben teljesedett ki a szövetségi szintű jogvédelem, a belga alkotmány 1831 óta védte az állampolgárokat a közigazgatás törvényellenes aktusai ellen. Az olasz királyság 1865. évi törvénye fontosabb ügyekben a rendes bíróságokra bízta polgárainak végrehajtással szembeni jogvédelmét. Ausztriában az 1867. évi alkotmány biztosította a közigazgatási hatóságok egyedi döntései elleni jogorvoslatot. Az önálló szervezetű osztrák közigazgatási bíróság 1875-ben alakult meg, az alkotmányban rögzített politikai jogok védelmét a kiegyezés évétől maga a birodalmi törvényszék garantálta.<sup>16</sup>

Az ország közjogi átalakítására csaknem szabad kezet kapott magyar miniszterelnök-belügyminiszter – személyes nézeteit maradéktalanul érvényesítve a törvényhozásban – 1876-ban megalkotta a közigazgatási bizottságokat. Ezt az intézményt ruházta fel közigazgatási jogvédelmi hatáskörrel, megkísérelve a közigazgatási szervezetrendszeren belüli – korábban elítélően említett francia modellre emlékeztető – jogvédelem biztosítását. A hatalom birtokában kockázatos volt számára a korábban favorizált angol közigazgatási judikatúra.<sup>17</sup>

A közigazgatási bizottságról szóló törvényjavaslat indokolása nem említi a testület feladatai között a közigazgatási jogvédelmet. Egy helyen találunk közvetett utalást a közigazgatási bíraskodásra, amelyből az is kiderül, hogyan értelmezi ezt a fogalmat Tisza Kálmán. Az előterjesztés 44–58. §-ai a közigazgatási

bizottság fegyelmi hatósági teendőit tartalmazták. A fegyelmi döntések ellen eszerint nem lehetett valóságos jogvédelmet kérni, nem lehetett a hierarchián kívül fellebbezni. A miniszterelnök magyarázatából kitűnt: már a közigazgatási bírászkodás lényegéről is másképp vélekedett, mint ellenzéki időszakában. „Az továbbá, hogy a fellebbezés minden közegre nézve az illető miniszterhez, s így a községi és törvényhatósági közegekre nézve a belügyminiszterhez intézendő, abban leli indoklását, hogy a legfelsőbb fokon bírászkodást – pedig ez közigazgatási bírászkodás – egy és ugyanazon hivatalnok vagy tisztviselőre nézve különböző közegekre bízni méltánytalan és így igazolatlan intézkedés lenne.”<sup>18</sup>

Tisza Kálmán hatalomra kerülése után tehát nem támogatta a közigazgatás bírói kontroll alá helyezését. A zilált közigazgatási viszonyokat öröklő politikus első feladatának az állami és önkormányzati végrehajtó szervezet közötti összhang megteremtését tartotta. A történelmi irodalom komoly bírálattal illette a közigazgatási bizottságokról szóló 1876:6. tc.-et, azt kifogásolva, hogy a reform a korábbi kormánypártok szemléletét tükrözi, gyakorlati megoldásai kompromisszumosak, és nélkülözik a jogállam elvi alapjait. Tisza Kálmán kardinálisnak szánt reformja azonban elkerülhetetlen volt. Hatását sem tagadhatjuk: a területi szintű koordináció terén fontos eszközt kínált a gyakorlat számára.<sup>19</sup> Alig védhető azonban az a szándék, amellyel a nagyhatalmú miniszterelnök-belügyminiszter két másik fontos közjogi problémát is ezzel a törvénnyel akart rendezni. A közigazgatási bizottságok felállításával ugyanis átmenetileg megoldottnak vélte az állami és önkormányzati érdekek helyi egyeztetésének ügyét, és – ez volt nagyobb tévedése – a közigazgatási bírászkodás problémáját.

Az állami és önkormányzati szervek közötti koordinációt ellátó testület a törvényhatóságok területén a közigazgatás egésze felett felügyeleti és ellenőrzési joggal rendelkezett. A törvényjavaslat képviselőházi vitájából egyértelműen kiderült, hogy a kormány a testületnek közigazgatási bírászkodási funkciót is szánt. Erre utalt az is, hogy a közigazgatási tisztviselőkkel szembeni fegyelmi ügyek jelentős része a közigazgatási bizottságokhoz került, és itt döntöttek a területi végrehajtó szervek közötti hatásköri összeütkezésekről is (13. §). Az új testület a közigazgatási bírászkodás hagyományos feladatkörét ellátva egy sor ügyben (cselédügy, népiskolai, gyámügyi, vízjogi viták) fellebbviteli jogkört gyakorolt. Ezen túl a miniszteri rendeletekkel, utasításokkal kapcsolatban korlátozott normakontrollt is ellátott: ha a központi normák végrehajthatóságával kapcsolatban aggályai voltak, figyelmeztethette a minisztert. A törvényhatósági

bizottság törvénytelennek tartott közgyűlési határozatának végrehajtását felfüggeszthette, és kérhette az illetékes miniszter ügydöntő állásfoglalását.

A törvény által a közigazgatási bizottságon belül vagy tevékenysége támogatására alakított külön albizottságok állampolgári panaszokról is döntöttek. A gyámügyi fellebbviteli küldöttség (1877:20. tc. 216. §), a kisajátítási albizottság (1881:41. tc. 33. §), a fegyelmi választmány (1876:6. tc. 52. §) eljárása, döntési rendje bírói elemeket is tartalmazott, a közigazgatás részesülését társadalmi ellenőrzését is gyakorolta.<sup>20</sup>

A közigazgatási bizottság azonban nem pótolhatta a közigazgatási bíróságot. Eljárása nélkülözötte a valós jogi garanciákat, a fellebbezéseket gyakran azok a tisztviselők bírálták el, akik az első fokú határozatot hozták. Egy korabeli gyakorlati szakember szerint olyan testület volt, „amely igazgatni és bírászkodni is hivatva van, de összeállításánál és tagjainak nagy számánál fogva egyikre sem alkalmas.”<sup>21</sup> A közigazgatási jogvédelmet nem láthatta el, hiszen összetétele heterogén, testülete nagy létszámú volt, a résztvevő tisztviselők nem lehettek pártatlanok, nem voltak függetlenek. A bizottságban az állami alkalmazottak voltak többségben a választott tagokhoz képest, és a nagy létszám miatt nem érvényesülhetett a szakszerűség



Szilágyi Dezső 1889-ben

követelménye sem. Ráadásul a testület döntése ellen a miniszterhez lehetett fordulni, aki a végső döntést hozta. A közigazgatási jogvédelem ügyét kezdettől elvi szigorúsággal képviselő Szilágyi Dezső 1876. január 15-én a törvényjavaslat vitájában világossá tette: a valódi közigazgatási bírászkodáshoz olyan bírói garanciák szükségesek, amelyek a magánszemélyek jogait az állammal szemben is garantálják.<sup>22</sup>

## 2. Képviselőházi kötelezés, halogató kormányfői taktika

Tisza Kálmán évekig halogatta a valódi közigazgatási jogvédelem napirendre vételét. Igyekezett egyértelművé tenni, hogy az általános hatáskörű közigazgatási bíróságot nem támogatja, és nem pártolja a különálló közigazgatási bírói fórum létrehozatalát sem. Az 1878. június 24-i képviselőházi vitában kifejtette, hogy a majdan megalakítandó testület nem lehet a kormányzattól független, hiszen „nem lehet a közigazgatási bíróságot a minisztérium fölé, vagy mellé szervezni, hanem a minisztérium kebelében kell azt helyezni.”<sup>23</sup>

Tárgyunk szempontjából is fontos közjogi nyilatkozat volt Tisza Kálmán 1878. október 11-én hivatalba lépett harmadik kormányának programja, melyet a miniszterelnök 1878. december 7-én ismertett a képviselőház előtt. „A közigazgatás terén a többi,

bár fontos, de mégis csekélyebb kérdéseken felül kiemelkedik a legfőbb közigazgatási bíróság szervezetének minden oldalról sürgetett kérdése.<sup>24</sup> Közel egy évig nem hozta szóba az ígért reformot.

1879. március 1-én a korai dualizmus addigi történetében példátlan esemény történt. A költségvetési vita során a képviselőház határozatban kötelezte vonakodó kormányt az „új alkotmányos intézmény,” a közigazgatási bíróság megalkotására. Ekkorra már a kormánypárt többsége is úgy vélekedett, hogy a végrehajtó apparátus adó- és egyéb pénzügyi visszaéléseit jogi eszközökkel is meg kell akadályozni. Az előterjesztés és szavazás Tisza Kálmán, Szapáry Gyula és Pauler Tivadar jelenlétében történt. A nagyhatalmú miniszterelnök elszenvetve első komoly politikai vereségét. Igaz, a törvényhozás széles mozgásteret biztosított számára, mert arról döntött, hogy a kormány „a közigazgatási illetőleg pénzügyi bíraskodás iránt” terjeszsen be javaslatot.<sup>25</sup>

A kormányfő 1880. április 30-án, a képviselőház igazságügyi bizottságában dacosan nyilatkozta: „nem tartanám helyesnek, ha olyan intézkedés fogadtatnék el, mely a közigazgatás és a bíraskodás közti egyensúlyt megzavarná, s azt ennek alárendelné.” Ugyanitt 1880. május 5-én kifejtette, hogy „az adminisztráció mint intézmény tekintélyében csorbíthatnák, ha bíróság helyeztetnék fölébe, mint fellebbezési fórum.” Azonos tartalmú volt Szilágyi Dezső 1880. május 12-i interpellációjára adott válasza is, amely szerint a közigazgatási bíraskodásnak „nem szabad oly határokon túl mennie, melyek mellett az eljárás sikeres volna egyfelől, a közigazgatás vezetőinek felelőssége másfelől illuzórikussá tétetnék.”<sup>26</sup>

Tisza már 1880. február 23-án, a költségvetés általános vitájában ígéretet tett egy szélesebb körű tanácskozás összehívására. Itt még általában szólt a közigazgatás javításának szükségességéről, nehézségéről. „Nekem meggyőződésem t. ház, hogy ha valaki a közigazgatás egészét akarja reformálni, nem szabad azt sem kizárólag könyvekből tanult theoria, sem saját egyéni tapasztalatai alapján tennie, hanem kötelessége az ország legkülönbözőbb részeiben a közigazgatással gyakorlatilag is foglalkozóknak nézetét meghallgatni s ezen nézetek alapján határozni.” „A közigazgatási reform egy papíros lapra könnyen leírható”, de valódi eredmény csak akkor érhető el, ha az „ország különböző részeiből a közigazgatással gyakorlatilag foglalkozók” véleményét is meghallgatják.<sup>27</sup> Meglepődve tapasztalta: gondosan kiválasztott szakértői is támogatják a közigazgatás érdemi törvényességi ellenőrzését.

### 3. Közigazgatási ankét

1880. november 21–28.

Tisza Kálmán jó taktikushoz méltóan előre menekült: a közigazgatási bíraskodás bevezetésének módját, szervezeti megoldásait önálló napirendként szerepeltette a közigazgatási reformtervek megvi-

tatására 1880. november 21-ére összehívott ankéton.<sup>28</sup> Már a meghívóban jelezte, hogy a közigazgatási bíraskodást nem önálló ügykörnek, hanem a végrehajtási tevékenység részének tekinti. A fontossági rangsor is tükröződött a napirendben: utolsóként tárgyaltak erről a kérdésről.

Az ankéton „az ország különböző vidékeiből, az adminisztráció hiányait s a megyei viszonyokat ismerő és a segítségi módok iránt tájékozott” férfiakat kívánt meghallgatni. A kiválasztottak között kilenc főispán, 12 megyei főtisztviselő és 12 országgyűlési képviselő volt.<sup>29</sup> A tanácskozás meghirdetett célja a közigazgatás gyakorlati szempontjainak megismerése volt, igaz, a kérdések zöme elvi válaszokat igényelt. A résztvevő Baross Gábor meg is jegyezte, hogy a közigazgatási bíraskodás ügyében nem a praktikus szempontok fontosak, ezen a téren „a theoreticus discussio elmaradhatatlan.”<sup>30</sup>

A tanácskozás öt pontjából négy a területi igazgatás, ezen belül a megyei törvényhatóságok szervezetének és működésének régen napirendre érett kérdését érintette. A közigazgatási bíraskodás ügye tartalmilag sem illeszkedett a tanácskozás általános tematikájába. Nyilvánvaló volt ugyanis, hogy a közigazgatási jogvédelem nem csupán a megyék szervezeti reformjától függött, hanem az általános és szakigazgatási kérdésekkel (pl. a rendőrség szervezésével, a gyámügy átalakításával), továbbá kardinális alkotmányjogi reformokkal (pl. a hosszasan húzódó határköri bíróság szervezésével) volt kapcsolatban.

A közigazgatási bíraskodásra vonatkozó első kérdés az volt, hogy „lehetséges-e a közigazgatási bíróságok intézményét ma már életbe léptetni, vagy szükséges-e a közigazgatási törvénynek teljes megalkotását bevárni?” Mivel az országgyűlés már állást foglalt a közigazgatási bíróság megalakítása mellett, az ankét megkérdézése fölösleges volt. A miniszterelnök ezt követően a megoldási módokat firtatta, három lehetséges szervezeti megoldást kínálva. Az első modell taxatív hatáskört, és az első fokú közigazgatási döntés utáni bírósági felülvizsgálatot tenne lehetővé. E rendszer természetesen több alsó és felsőbb fokú közigazgatási bíróság felállítását igényelné. Már a kérdés is sugalmazta, hogy ez a megoldás túlságosan költséges lenne.

A második Tisza-modell szerint a közigazgatási ügyeket előbb a rendes közigazgatási hatóságok döntenék el, és csak akkor fellebbezhetők egy felsőbb közigazgatási bírósághoz, ha a közigazgatási hatóság jogerős határozatát vagy intézkedését az érintettek törvényellenesnek tartják. Ekkor is felmerül az a kérdés, hogy a bíróság döntése azonnal végrehajtható, vagy csupán kasszatórius legyen.

Végül harmadikként: „nem volna-e indokolt az eddig ismert rendszerek mellőzésével, azonban figyelemmel a művelt államokban e részben létező törvényekre és tapasztalatokra, különleges hazai közigazgatási viszonyainkhoz mérve, új rendszert állapítani meg, mely úgy a jogbiztonságot a közigazgatás terén, valamint a közigazgatás érdekeit kielégítené.”

Láthatóan ez volt a számára megfelelő megoldás, ennek megerősítését várta az értekezlettől.

Tisza Kálmán ezen alkalommal is hangoztatta a közigazgatási jogvédelemmel kapcsolatos általános aggályait. „Bármely rendszer elfogadása esetén főkérdés: miként szervezendők a közigazgatási bíróságok, oly célból, hogy míg azok egyrészt a jogérzületet teljesen kielégítik, addig másrészt általuk a közigazgatási ügyek hatáskörükbe ne vonattassanak, s ez által a közigazgatás lehetetlenné, a kormány-felelősség pedig illuzórikussá ne váljék?”<sup>31</sup>

Az anként Horváth Lajos emlékeztette a miniszterelnököt azon nyilatkozatára, melyben a közigazgatási bíraskodási javaslatot a folyó ülészsakra ígerte. A képviselő nem támogatta az önálló pénzügyi közigazgatási bíróság gondolatát, mert a „különleges bíróság és eljárás amellelt, hogy költséges, könnyen a fogalmak összezavarásához vezethet.” A miniszterelnök válasza: a javaslat készen van, és a kérdést úgy kívánja megoldani, hogy a „testület olyan legyen, hogy minden esetre javítson a mostani helyzeten, másodszor ne prejudikáljon annak, ha az egész létrejön, azaz új keretben intéztessenek el ezen ügyek is.” Tisza Kálmán tehát továbbra is a „lassú bevezetést” tartotta indokoltnak, de már azon az állásponton volt, hogy nem kell megvárni a közigazgatási anyagi jog kodifikációját. Utalt rá, hogy az előmunkálatokat „már hónapokkal ezelőtt” megkezdte.<sup>32</sup>

A hatáskör terjedelmét tekintve a szűkkeblű porosz modellt támogatta. Nem véletlenül vette fel a kérdőpontok közé, hogy a „viszonyainknak megfelelően” kellene-e szervezni a bíróságot. Ezen viszonyok taxatív ügyfelsorolást, tehát az állam érdekeit védő megoldást tesznek szükségessé. Elvi szempontból jobbnak tartaná az általános hatáskört, de „tartani lehet attól, hogy minden ügy bírói útra fog terelteni,” vagy legalábbis kísérlet történik erre. Ennek az lehet a vége, hogy annyi közigazgatási bíróságot kell létesíteni, amennyi polgári törvényszékünk van.<sup>33</sup>

A tisztviselők fegyelmi ügyeit már nem tartotta a bíróság hatáskörébe utalhatónak. Úgy vélte, ha nem lehet a tisztviselőt elbocsátani, sérül a közigazgatás érdeke. Elfogadta, de nem tekintette véglegesnek, hogy a közigazgatás és törvénykezés közötti hatásköri vitákban a minisztertanács döntsön. 1869-ben hatalmi okból volt szükség erre, „szükség van ma is, de törekedni kell, hogy ezeket a kérdéseket egy felsőbb hatóság bírálja el, úgy ahogyan ez a jogállamban szokás.”<sup>34</sup>

A tanácskozás legkisebb eredménnyel a közigazgatási bíróság ügyében zárult. Nem történt más, mint az, hogy a gyakorlati szakemberek elméleti vitába bocsátkoztak, és állást foglaltak egyes külhoni modellek mellett. Igaz, ebben a kérdésben a miniszterelnöknek kialakult álláspontja volt: a jogvédő testület hatáskörét szűkre kell szabni, és eljárási rendjét úgy kell megállapítani, hogy a közigazgatás érdekei ne sérüljenek. „Mert nekünk, ha élni akarunk, egy erélyes adminisztrátora okvetlenül szükségünk van. Nem egyéni hatalmi kérdés ez; ez az ország kérdése.”<sup>35</sup>

## 4. A kormányzat tervezetei

Az 1881-ben elkészített *első jogvédelmi tervezet* Tisza Kálmán aktuális nézeteit tükrözte. Az elképzelés szerint a közigazgatási szakbíróság két egymástól független (adóügyi, illetékekkel foglalkozó) osztályból állna. Mindkét osztályban az ügydöntő személyek felelett volna bíró, a másik felét a pénz- és belügyminisztérium miniszteri vagy osztálytanácsosai, az országos gazdasági egyesület, a kereskedelmi és iparkamara küldöttei képezték volna. A bírakat a királyi ítélőtáblától kívánták áthelyezni. A tervezet szerint a bíróságot évente meg kellett volna újítani. Ennek indoka, hogy a hatályos adótörvények szerint az adók kivetését és beszedését végző szervezetet és testületeket (adókiivető, adófelszámolási bizottságokat) is egy évre választották. A tervezet szembeötlő hiányossága volt, hogy a bíróság előtti eljárást nem részletezte, annak szabályozását a pénzügyminiszterre kívánta bízni.

Az előterjesztés a vitás pénzügyi közigazgatási ügyeket két csoportra osztotta. Az *adóügyek* közé az egyenes adók és a hadmentességi díj mértékének megállapítását, az adómentességek, az adóelengedések, a közadók behajtása körüli eljárást, az adózókra kivetett pénzbírságok körében felmerült vitákat, továbbá a községi (városi) és állami közegek ellen megállapított kártérítési kötelezettségeket sorolták. A tervezett testület másik hatásköri területe az illetékügyekben keletkezett viták eldöntése. Ezen belül az illetékek mértékének megállapítása, az illetékek kiszabásánál alapul vett adatok hitelességének kérdései képezhettek volna jogvita tárgyát.

Az elképzelést rendkívül heves támadás érte. Ha ez megvalósul – írta Gruber Lajos –, a közigazgatási bíróság valóban a minisztérium kebelén belül jön létre. „Azon bíróság soha nem zavarná meg a közigazgatás és bíraskodás közötti egyensúlyt, s nem lenne képes azt ennek alárendelni.” Az „előttünk fekvő törvényjavaslatban az eddig ismert rendszerek teljesen mellőzve vannak,” és összeállítói figyelmen kívül hagyták a „művelt európai államokban létező törvényeket és tapasztalatokat.” Egy egészen „új rendszert állapítottak meg, mely a rég eltemetett absolutisztiko-bürokratiai rendszer palástolt alakzata.” Támadó hangvétellű cikkében elhatárolódott a kormány tervezetétől az érdemi jogvédelmi szempontokat hiányoló Dell' Adami Rezső is.<sup>36</sup>

Különös ellentmondást teremtett, hogy a törvényhozás már hivatalosan is számolt a pénzügyi közigazgatási bírósággal. Az 1881. április 15-én kihirdetett, a játékkártyák bélyegilletékéről szóló 1881:27. tc. kisebb kihágások esetén a pénzügyi közigazgatási bíróságot jelölte ki ügydöntő fórumnak. Az országgyűlési időszak utolsó napján kihirdetett 1881:34. tc. illetékügyekben a pénzügyi közigazgatási bírósághoz engedett fellebbezést. E jogköröket a két törvény a bíróság felállításáig a pénzügyminiszterre ruházta.

A miniszterelnök véleményét összegző javaslatot a képviselőház 1881. január 31-én napirendre vette, és előzetes tárgyalásra a pénzügyi bizottságnak adta ki.<sup>37</sup>

A parlamenti nyomtatványokban a ciklus végéig, 1881. május 11-éig nincs nyoma annak, hogy a bizottság az ügyet tárgyalta volna. A látszat-közigazgatási bírások bevezetésére irányuló első kormányzati kísérlet a közvélemény ellenállásán hiúsult meg. Tisza Kálmán az adminisztratív judikatúra ügyében elszenvedte második vereségét.

A közigazgatási jogvédelem intézményesítésére irányuló igény továbbra is parancsoló volt. Lánczy Gyula jól jellemezte a halogatott reformokkal kapcsolatos korabeli közhangulatot: „Jelen közigazgatási szervezetünk sivár természete, miszerint a jogeszmétől idegen, s ezért az igazságot nem tudja megvalósítani, soha nyersebben, és leplezetlenebbül nem nyilvánult, mint a legutóbbi időben. Annyira, hogy válság felé közeledünk...” A *Jogtudományi Közlöny* szerkesztőségi cikke a pénzügyi igazgatás és a finansziális jogszolgáltatás tarthatatlan helyzetére utal. Eszerint „pénzügyi közigazgatásunk tényleges vezetése sem a kincstár, sem a közösség érdekében ki nem elégitő, szaporodó kinövéseivel és bajaival napról napra nyugtalanítóbb.”<sup>38</sup>

Tisza Kálmán Szapáry Gyula pénzügyminisztert bízta meg az újabb tervezet összeállításával. A módosult kormányzati elképzelésre utaló első dokumentum a pénzügyminisztérium elnökségén 1881. szeptember 14-én készített feljegyzés, amely szerint a miniszter célszerűnek tartotta a pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló tervezetbe az 1875. október 22-i osztrák közigazgatási bírósági törvény néhány garanciális rendelkezését átvenni. Az ennek megfelelően készített előterjesztés már egyszintű, végső fokon ítélkező, ügydöntő hatáskörű szakbíróságról szólt. A bíróság előtti eljárás az osztrák rendszert mintázta, kizárta a tárgyalás nyilvánosságát és a kontradiktórium elvet. A felfogás jelentősen eltávolodott Tisza nézeteitől, aki az osztrák közigazgatási bíróság szervezetét, hatáskörét és gyakorlatát helytelennek tartotta.<sup>39</sup>

Az „osztrákosított” tervezet 1881. szeptember 19-én került a miniszterelnökhöz, aki azt változtatás nélkül nyújtotta be a minisztertanács 1881. október 2-i ülésére. A kormány tagjai megvitatták, és néhány ponton módosították Szapáry elképzelését. Az igazságügy-miniszter javaslatára a bírák kvalifikációjára vonatkozó – az osztrák törvényből átvett – szabályokat azzal egészítették ki, hogy lehessenek azok is bírák, akik a pénzügyi szakmában jártasak, vagy az adóketési, felszólalási bizottságokban több éve tevékenykedtek. A fellebbezésre jogosultak közé került a királyi adófelügyelő is. A módosító javaslatok nyomán a bíróság hatáskörét hivatalból maga állapíthatta meg. A minisztertanács nem fogadta el az elképzelést, amely a hatásköri összeütközések eldöntését (biztosabb jogi

garanciát jelentő módon) a királyi Kuriára bízta volna. Különös, hogy a jogállami igényeknek megfelelő megoldást éppen Pauler Tivadar igazságügy-miniszter hiúsította meg.<sup>40</sup>

Sokat elárul a korabeli kormányzati szándékról a királyi előszentesítést kérő pénzügyminiszteri indoklás. Szapáry Gyula utalt arra, hogy az eltelt idő alatt figyelemmel kísérte a szakértők ez ügyben nyilvánosságra hozott nyilatkozatait és arról győződött meg,



Szapáry Gyula  
(Koller Károly fotója, 1890)

hogy az „állampolgárok a pénzügyi közigazgatási bíróság működésétől nagyobb és üdvösebb eredményt remélnék, ha annak szervezete az állandóság és függetlenség tekintetében ugyanazon elvekre épül, melyek a rendes bíróságokra érvényesek.” A szervezeti változtatás azonban „nem áll ellentétben az állam és adminisztráció érdekeivel, és nem a lényegét, ti. a helyesen megállapítva levő hatáskört érinti.” Az uralkodónak felterjesztett megoldás szavatolja az állam érdekeit, hiszen az „elnök és bírák kinevezése iránt megteendő pénzügyminiszteri javaslat csak oly egyéneket fog figyelembe venni, kikről meg van győződve, hogy azok kellően megbízhatók, és az állam igazságos érdekei iránt érzékkel bírnak.” Az

intern iratból kiderül, hogy „nem várt károsabb következményű túlkapások esetén” a minisztertanács tervezett hatásköre megfelelő biztosítékot nyújt az állami érdek megóvására.

Az uralkodó tudomására hozták az intézmény várható költségeit is. A pénzügyminiszter (ellentétben Tisza Kálmán korábbi fenyegető végösszegű kalkulációjával) csupán 33.000 forintot szánt erre, melynek felét megtakaríthatónak vélte, ha az új bírák egy része a minisztériuma apparátusából kerül ki. A javaslat törvényhozás elé terjesztését lehetővé tevő, uralkodói előszentesítésről szóló hivatalos irat 1881. október 15-én érkezett meg.<sup>41</sup>

Szapáry Gyula pénzügyminiszter 1882. február 7-én terjesztette tervezetét a képviselőház elé. Ez a verzió radikálisan különbözött a miniszterelnöki javaslatától, más volt a hivatalos indoklás elvi alapja is. A reformot alapvető fontosságúnak tartotta, amely „az állami közigazgatási rendszerünk reformálásához az egyik hatalmas lépés” lesz.<sup>42</sup> Az indoklás bevezető soraiban jogelméleti igényű elemzés világít rá az állam céljára. „Hogy az állampolgárok összességét képviselő, s az azok személyi és vagyoni jólétének biztosítására hivatott állam feladatának a kívánt sikerrel megfelelhessen, kénytelen saját közegeit bizonyos törvények által felruházni olyan jogokkal, hogy neki, mint összesnek érdekeit, egyes polgárok eljárása és akaratával szemben képviseljék, s az e célból alkotott törvények korlátai között, kényszereszközök alkalmazása mellett is

toreskedjenek előmozdítani és biztosítani az állami közös cél elérését.”<sup>43</sup>

A polgárok néha „az állam közigazgatási tisztviselőinek törvény nevében tett eljárását, intézkedését sérelmesnek, a fennálló törvényekkel és azok alapján kibocsátott rendeletekkel ellenzőknek tekintik, s ügyüknek egészen részrehajlatlan, önálló bíró által való megbírállását óhajtják.” „A jelenlegi törvények és gyakorlat szerint” az illető szakminiszter bírálja el ezeket a panaszokat. Az emberek azonban nem hajlandók a minisztereket elfogulatlanok elismerni. „A dolog természeténél fogva éppen a pénzügyi tárca az, melynél a leggyakoribb és legkényesebb természetű ilyen esetek fordulnak elő, nevezetesen az adó és illetékügyekben.” Szapáry Gyula – magára vállalva az önálló pénzügyi közigazgatási bíróság létrehozatalának kockázatát – ezért nem várta meg az általános közigazgatási bíróság „szervezésére nézve folyamatban lévő tárgyalások befejezését,” és a tárcája körébe eső bíróság létrehozatalát indítványozta.

A leendő bíróság hatáskörének kérdésében elvi szempontokat követett. A közigazgatási hatóságok döntési körében tartott meg minden olyan közigazgatási ügyet, „amely tisztán a helyes adminisztráció szempontjából bírálendő meg, vagy adminisztratív úton adandó kedvezményekre vonatkozik.” Tért nyitott viszont a pénzügyi közigazgatási bíróságnak azon esetekben, „amelyekben egyeseknek vagy testületeknek törvény vagy törvényen alapuló rendeletek által biztosított joguk érintetik.”<sup>44</sup>

Alapvetően módosult a kormányzati elképzelés a leendő bíróság szervezetére nézve, amelyet „az önállóság legszélesebb alapra fektetett attribútumaival” kívánt felruházni. A bíróság tagjai a rendes bírói jogállást nyerték el. „Mindezek oly garanciák, melyeknél többet az állam alig nyújthat egyes polgáraival szemben, hacsak maga az állam főcélja elérését kockáztatni, sőt lehetetlenné tenni nem akarja.”<sup>45</sup>

A második javaslat szakmai fogadtatása lényegesen kedvezőbb volt. Az *Ellenőr* 1882. február 8-i szerkesztőségi cikke szerint a kiegyezés óta legtöbb panasz adóügyben keletkezett. A törvényjavaslat kedvező hatást gyakorol, mert az adókezelés hiányosságai és „gyakori anarchikus zűrzavarai” próbára tették a legkomolyabb állampolgár türelmét is. A reform fontos elvi szempontból is. „Ez a javaslat a törvény és jog parancsoló elvei számára oly területeket hódít meg, mely bár az állami élet működésének legtágabb területe, ezen a területen a törvény és jog a bürokratikus slendriánnal és önkénytelenséggel volt kénytelen megosztani az uralmat.”

A javaslat a „legáltalánosabban és legélénkebben érzett szükségletnek” tett eleget, általános vélemény szerint magasabb színvonalon, mint az első kormány-elképzelés. Az *Ellenőr* szerint a Tisza Kálmán koncepcióját tükröző „pénzügyi bíróság csak a nomenclaturánál fogva leendett bíróság, tényleg és lényegében azonban nem, mert nélkülözötte a bírói hatalom gyakorlásának a kvalifikációban, stabilitásban és függetlenségben rejlő garanciáit.” Az új törvényjavaslat kínálja ezeket.<sup>46</sup>

A *Jogtudományi Közlöny* cikkírója szerint a javaslat „nem a legkiválóbb, mégis egyike a legaldásosabb alkotásnak, melyet az újabb időben a közterhek súlya alatt görnyedő állampolgárok érdekében létesítettek.”<sup>47</sup>

Szapáry előterjesztésének egyik (Tisza elgondolásával ellentétes) előremutató sajátossága volt, hogy a bíróságot *független testületként* kívánta megszervezni. A pénzügyi közigazgatás bíráit is az uralkodó nevezte ki, fegyelmi tekintetben a rendes bírakkal azonos elbírálást, az 1871:13. tc. alkalmazását irányozta elő. Fontos novum volt, hogy a bíróság a hozzá felterjesztett ügyekben *nyilvános* ülésben döntött, a döntést indokolnia kellett. A jogállamiság felé tett lépésnek tekinthetjük, hogy a pénzügyi bíráskodás – a javaslat nyomán – társas-bíráskodási rendszerben jött létre, a korábbi miniszteri döntőbíráskodás, az egyszemélyes ítélkezés megszűnt.<sup>48</sup>

A korabeli szakmai közvélemény felszínre hozta a Szapáry-előterjesztés hiányosságait is. Tóth Dezső szerint a javaslat eljárásjogi konstrukciója a jogász igények teljes kielégítésére nem alkalmas, mert „bírói eljárás alig képzelhető el a vitás felek meghallgatása, az érvek és ellenérvek előterjesztése azoknak a felek részéről történő megvitatása nélkül.” Ennek a megoldásnak pénzügyi okai is voltak; ha a feleket az eljárásba bevonták volna, legalább hűsz pénzügyi közigazgatási bíróságra lett volna szükség. Erre az állami bevételek nem nyújtottak fedezetet.<sup>49</sup>

A javaslat hatásköri szabályai is ellentmondásosak voltak. A tervezett bíróság hatásköre nem terjedt ki a közvetett adókra, viszont az egyenes adók esetében az adók mértékét is bírói felülvizsgálat alá vonta. A javaslat nyilvánvaló hiányossága abban a tervezett rendelkezésben rejlett, amely a minisztertanácsot egy tekintetben a pénzügyi közigazgatási bíróság fölé kívánta helyezni. A 24. § szerint ugyanis „ha a pénzügyi közigazgatási bíróság illetékessége tekintetében oly ítéletet mond ki, mely a közigazgatás célszerű vezethetőségére, főképp elvi jelentőségénél fogva veszélyesen gátló befolyást gyakorolhat: a pénzügyminiszternek joga van az esetet, csupán elvi elbírálása végett a minisztertanács elé terjeszteni, melynek eldöntése a törvényhozás további intézkedéséig irányadó lesz.” A legtöbbet támadott rendelkezés azt célozta, hogy a végrehajtó hatalom bármely elé terjesztett döntés – törvényi kötöttség nélkül – vétőzhető legyen. Ez az elképzelés is felszínre hozta a hatásköri összeütközések feloldásának törvényi rendezetlenségét, és a hatásköri bíróság hiányát.<sup>50</sup>

## 5. Közjogi hungaricum: az 1883:43. tc.

A képviselőház pénzügyi és igazságügyi bizottsága 1883. március 14-én terjesztette be a Szapáry-féle pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló törvényjavaslatot. A képviselőházi vita május 2-án kezdődött, magas színvonalon folyt, és eredményesen zárult. Feltűnő volt viszont az igazságügyi kormányzat passzivitása. A közigazgatási bíráskodás hazai létrehozatalában korábban sem játszott kezdeményező sze-

repet az igazságügyi minisztérium, a képviselőházi vitában sem kapott megfelelő súlyt a jogi szempont. Beszédes az is, hogy kormánypárti oldalon kik nem vettek részt a vitában. Közéjük tartozik a kormányfő, Tisza Kálmán, aki pedig két alkalommal is jelen volt az ülésen, mégsem reagált a személyét is érintő éles ellenzéki támadásokra. Az igazságügyi tárca vezetője is válasz nélkül hagyta a törvényjavaslat jogi hiányosságait firtató kérdéseket. Pauler Tivadar akkor sem szólalt fel, amikor az ellenzék részéről több ízben személyes felszólítást kapott erre. A kormányfő és a közigazgatási jogvédelmet nem a maga szellemi szintjén képviselő igazságügyi miniszter közömbös ellenérzéssel vette tudomásul történeti alkotmányunk új intézményét.

A *pénzügyi közigazgatási bíráskodásról* szóló 1883:43. tc. egy fokozatú bíróságot hozott létre, amely azonban az osztrák testülettől eltérően ügydöntő hatáskörrel rendelkezett. Hatásköre részben volt, nem terjedt ki az összes pénzügyre, csak az egyenes adó ügyekben és illetékügyekben hozott közigazgatási döntésekre, igaz attól függetlenül, hogy önkormányzati vagy állami szerv hozta azt. A bíróság a fellebbezések ügyében végérvényesen, adott esetben reformatórius jogkörrel döntött. A bíróság összeállításánál tekintetbe vették a szakszerűség követelményét: az ítéelő bírák fele a bírói tiszt viselésére képesítettek közül, másik fele megfelelő elméleti és gyakorlati képzettséggel rendelkező szakemberekből állt. A bíróság előtti eljárás a szóbeliség és közvetlenség kizárásával kötelezően nyilvános volt.<sup>51</sup>



Tisza Kálmán lemondó beszédét tartja a Képviselőházban, 1890

\* \* \*

Tisza Kálmán gyanakvással tekintett a 19. századi jogállamiság egyik legfontosabb intézményére, ezért hatalmi pozícióban igyekezett elhárítani, majd elodázní a közigazgatási jogvédelem bevezetését. Jól ismerve a hagyományokhoz ragaszkodó politikusi garnitúrát, arra számított, hogy a vármegyei önkormányzat hívei jobban ragaszkodnak a helyhatósági jogokhoz, mint az egyéni szabadsághoz. Nem vállalt közjogi innovációt, az állami szervezetet érintő reformjaiban nem érvényesítette azt a vasakaratot, amellyel pártját összetartotta. Csak olyan jogszabályok kidolgozását vállalta,

amelyek nem veszélyeztették a Szabadelvű Párt egységét.<sup>52</sup> A közigazgatási bizottságot orákulumként használta, bár tudnia kellett, hogy érdemi jogvédelmet olyan testület nem biztosíthat, amelynek tagjai döntöttek első fokon. Amikor a törvényhozás váratlanul kötelezte a közigazgatási judikatúra bevezetésére, taktikai megoldást választott. Közigazgatási ankétot hívott össze, ahol (meglepetésére) a szakmai közvélemény és a gyakorlati közigazgatás közreműködői is a reform mellett foglaltak állást. Ezt követően sem vállalta az általános közigazgatási jogvédelem bevezetését. Elkészített egy jellegtelen tervezetet, amely nem kínál érdemi jogvédelmet.

Amikor elhárító kísérletét a közvélemény hevesen visszautasította, – igazságügy-minisztere asszisztálása mellett – rábízta a feladatot a pénzügyek irányítójára. A közigazgatási bíráskodás terén – Mikszáthtal szólva – inkább szolgabíróként, mint miniszterelnökként gondolkodott és cselekedett. Időközben ezért is erősödött a tartalmi reformokat igénylők befolyása, a változatlanságot elutasító, az érdemi reformokat követelő közjogi tábor. Ők valódi jogvédelmet akartak, jobban bíztak az állampolgároknak, nem tartottak a szeparatív hajlamú 48-asoktól és a nemzetiségiektől. Szabadelvűek voltak, nem fogadták el Tisza Kálmán gyengített bonapartizmusát, azt a politikai gyakorlatot, amely a képviseleti elv ellenére a kormányzat vezetőjének meghatározó szerepet biztosít az alkotmányos intézmények összetételének meghatározásában. Ők voltak, akik jogállami szemlélettel, modernebb eszközökkel kívántak kormányozni, nem félték az állammal szemben is garanciákat adni a polgároknak. Már nem abszolutizálták a megyék jogvédő funkcióját, sőt úgy vélekedtek, hogy a területi önkormányzatok jogait is független fórumnak kell védelmeznie. Hangsúlyozták, hogy a fejlettebb koreszmék a személytelen kormányzást, a törvények uralmát feltételezik. Közülük Szilágyi Dezső járt az élen, aki gyakran emlegette, hogy ő buktatta meg Tisza Kálmánt. Ha ezt tette, jól szolgálta a magyar közigazgatási jogvédelem általánossá tételének, az egyéni jogok védelmének és a hazai közigazgatás törvényességének ügyét.

## Jegyzetek

\* A tanulmány az MTA–ELTE Jogtörténeti Kutatócsoportjának keretében készült.

<sup>1</sup> Tisza Kálmán: *Parlamentari felelős kormány és megyei rendszer* (Pest, 1865, 16., 31., 41., 63–64. p.; a továbbiakban: *Parlamentari felelős kormány*). A röpirat összefoglalta azon gondolatokat, amelyeket Tisza Kálmán a *Magyar Sajtó* 1862. október 26., 28.,

29., 30., 31-i és november 1-i és 4-i számaiban *Felelős parlamenti kormány és megyei rendszer* címen korábban közzétett. A bevezető sorokból és a zárszóból is kiderül némi aktuálpolitikai vonatkozás. Vö.: Kozári Mónika: *Tisza Kálmán és kormányzati rendszere* (Napvilág Kiadó, Budapest, 2003, 83–93. p.; a továbbiakban: Kozári. 2003)

- <sup>2</sup> Parlamenti felelős kormány, 5., 16–17. p. Az irat komoly bírálatát adta: Kákai Aranyos: *Tisza Kálmán. Politikai élet- és jellemrajz* (Athenaeum, 1878).
- <sup>3</sup> Parlamenti felelős kormány, 32. p. Vö.: Mohl Robert: *Az államtudományok encyklopaediája*. Ford.: Löw Tóbiás (Pest, 1866, 419–420. p.); Dicey, A[ibert] V[enn]: *Bevezetés az angol alkotmányjogba*. Ford.: Tarnai János (Budapest, 1902, 487. p.); Rakovszky Iván évnvítő beszéde a közigazgatási bíróságon. A Magyar Jogászegylet Közgyűlése (Magyar Jogi Szemle, XXIII. köt. Budapest, 1942, 57. p.); Dell' Adami Rezső: *Igazságszolgáltatásunk és közigazgatásunk reformja az államhatalmak megosztása szempontjából* (Magyar Jogászegylet Értekezések I. Budapest, 1880, 1–4. p.)
- <sup>4</sup> Parlamenti felelős kormány, 64. p.; Stipta István: *Kossuth Lajos 1859-es alkotmánykonceptiója* (Jogtudományi Közlöny, 1995. január [L. évf. 1. sz.], 49–53. p.)
- <sup>5</sup> Parlamenti felelős kormány, 64. p. Ebben a kérdésben a javasolt megoldás formailag Kossuth Lajos kútahtyái alkotmánytervére emlékeztet. Vö.: Cieger András: *A közigazgatás autonómiájának nézőpontjai 1848–1918*. In: *Autonómiák Magyarországon 1848–2000*. I. köt. Szerk.: Gergely Jenő (L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2005, 29. p.)
- <sup>6</sup> Kozári Mónika: *A dualista rendszer (1867–1918)*. (Modern magyar politikai rendszerek. Sorozatszerk.: Romsics Ignác. Pannonica Kiadó, Budapest, 2005)
- <sup>7</sup> *Az 1869-ik évi ápril hó 20-ra hirdetett országgyűlés Nyomtatványai. Képviselőház. Napló*. Szerk.: Nagy Iván (Pest, 1871, XV. köt., 159. p.); a továbbiakban: KN 1869)
- <sup>8</sup> KN 1869. XV. köt., 160–161. p.
- <sup>9</sup> KN 1869. XV. köt., 161. p.
- <sup>10</sup> Csizmadia Andor: *A polgári államépítés Deák Ferenc politikai nézeteiben*. In: *Jogi emlékek és hagyományok* (Budapest, 1981, 345–346. p.); Sarlós Béla: *Közigazgatás és hatalmpolitika a dualizmus rendszerében* (Budapest, 1976, 23–24. p.); Máthé Gábor: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867–1875* (Budapest, 1982, 41. p.)
- <sup>11</sup> KN 1869. XV. köt., 161. p.
- <sup>12</sup> Tisza Kálmán 1871. március 22-i felszólalása. „Nincs az az igazságos ember, ki igazságos bíró tudjon lenni, midőn oly dolgot kell megítélni, melyet vagy ő, vagy az ő közege tett.” Kormányzásának nyolc éve alatt – a fenti értelemben – ő is igazságot szolgáltatott. KN XV. köt., 148. p. Gruber Lajos: *A közigazgatási bíráskodás eszméje, kellékei és alakzatai Európában, különös tekintettel Magyarországra és e kérdés parlamentáris történetére hazánkban* (Budapest, 1877, 480. p.; a továbbiakban: Gruber)
- <sup>13</sup> KN 1869. XV. köt., 162. p.
- <sup>14</sup> Gratz Gusztáv: *A dualizmus kora 1867–1918*. (Magyar Szemle Társaság, Budapest, 1934, I. köt., 34–35. p.). A személye mellett elfoglalt szerző is megállapítja: „mélyrehatóbb reformok kezdemenyezésére Tisza Kálmán nem sok hajlandóságot mutatott.” Horánszky Lajos: *Tisza István és kora* (Tellér Kiadó, Budapest, [é. n.], I. köt., 95. p.)
- <sup>15</sup> Gruber, i. m., 488 p.
- <sup>16</sup> Gruber: i. m., 141–397. p.; Patyi András: *Közigazgatási bíráskodásunk modelljei. Tanulmány a magyar közigazgatási bíráskodásról* (Budapest, 2002, 74., 87–95. p.); Szabó István: *Ausztria államszervezete 1918–1955* (Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Könyvei. 2. PPKE JÁK, Budapest, 2010, 220–232. p.)
- <sup>17</sup> A törvény tervezetét Tisza még belügyminiszterként készítette. Kozári Mónika: *Tisza Kálmán, mint belügyminiszter 1875-ben*. In: *Nemzeteken innen és túl. Tanulmányok Diószegi István 70. születésnapjára* (Korona Kiadó, Budapest, 2000, 105–135. p.)
- <sup>18</sup> *Az 1875. augusztus hó 28-ra hirdetett Országgyűlés Nyomtatványai. Képviselőházi Irományok*. I. köt. (Budapest, 1876, 322. p.); vö.: Gruber: i. m., 413–414. p.
- <sup>19</sup> A közigazgatás polgárosításában játszott szerepét hangsúlyozza Pölöskei Ferenc: *A magyar parlamentarizmus a századfordulón* (História Könyvtár. Monográfiák 42. Budapest, 2001); Kozári M. 2003, 286–292. p.
- <sup>20</sup> A megoldás elvi tarthatatlánáról lásd: Concha Győző: *A közigazgatási enquete*. Jog- és Államtudományi Értekezések gyűjteménye. I. (Különlenyomat a Magyar Igazságügyből). Kiadja Zilahy Sámuel (Budapest, 1881, 34. p.; a továbbiakban: Concha: *Közigazgatási enquete*)
- <sup>21</sup> Gruber: i. m., 441–442. p.; vö.: Csizmadia Andor: *A „közigazgatási bizottság” a polgári állam szervezetében*. In: *Jogtörténeti tanulmányok II*. Szerk.: Csizmadia Andor (Budapest, 1968, 122–125. p.)
- <sup>22</sup> *Az 1875. évi augusztus 28-ára hirdetett Országgyűlés Képviselőház Nyomtatványai. Képviselőházi Napló*. IV. köt. Szerk.: Nagy Iván (Budapest, 1876, 40. p.; a továbbiakban: KN 1875); Gruber: i. m., 442–444. p.
- <sup>23</sup> KN 1875. XVIII. köt. Szerk.: Nagy Iván (Budapest, 1880, 278. p.)
- <sup>24</sup> *Az 1878. évi október 19-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója*. Szerk.: P. Szathmáry Károly (Budapest, 1879, II. köt. 53–55. p.; a továbbiakban: KN 1878).
- <sup>25</sup> A képviselőház pénzügyi bizottságának elfogadott előterjesztése: „Az adókievetés és kezelés körül számos panaszerül fel, daczára annak, hogy e téren törvényhozási és közigazgatási úton tagadhatatlanul haladás történt a rendezés tekintetében. Most beéri a bizottság annak kijelentésével, hogy a kormány elismeri a még létező bajokat és határozottan ígéri azok lehető gyors és erélyes orvoslását. De a bizottság meg van győződve arról is, hogy e téren a közönség fő-biztosítéka a közigazgatási, illetőleg pénzügyi bíráskodás rendszerében rejlik, kéri tehát a t. házat, hogy utasítsa a kormányt, miszerint e reform létesítése iránt készítsen javaslatot.” (KN 1878. III. köt., 298. p.)
- <sup>26</sup> Szilágyi Dezső egyre határozottabban kérte számon a közigazgatási jogvédelem terén tett ígéreteket. Tisza Kálmán – elfelejtve ellenzéki nyilatkozatait – azt válaszolta, hogy olyan „bíráskodást, mely a közigazgatási ügyek elintézését a törvényszékekre ruhazza, azt soha életemben nem szándékoztam.” (KN 1878. XIII. köt., 194. p.)
- <sup>27</sup> KN 1878. X. köt., 78. p.
- <sup>28</sup> *Tisza Kálmán miniszterelnök, mint belügyminiszter által a közigazgatás érdekében 1880. november 21-dikére egybehívott enquete tárgyalásai* (Budapest, 1880, 7–8. p.; a továbbiakban: Tisza-ankét)
- <sup>29</sup> A miniszterelnök Szögyény Marich László Fejér, báró Majthényi László Hont és Nyitra, gróf Csáky Albin Szepes, Hertelendy József Torontál, Tabajdy Károly Arad és Krassó, Lónyay János Maramaros, báró Bánffy Dezső Szolnok-Doboka, Kubicza Pál Trencsén, Pótsa József Háromszék megyék főispánjait hívta meg. Rajtuk kívül Stammer Sándor Csongrád, Földváry Mihály Pest-Pilis-Solt-Kis-Kun, Gyarmathy Miklós Kolozs, Széll Ignác Vas, Sándor Béla Bács-Bodrog, Beöthy Andor Bihar megyék alispánjait, Lévy József Borsod, Frank József Baranya, Horváth László Háromszék és Véghegyi Dezső Veszprém megye főjegyzője, továbbá báró Bánhidya Béla, Baross Gábor, Dárday Sándor, Dóry Dénes, Horváth Lajos, Komjáthy Béla, gróf Péchy Manó, Paulay Kornél, báró Sennyey Pál, Tibád Antal, Vargics Imre és Vizsolyi Gusztáv országgyűlési képviselők vettek részt a tanácskozáson.
- <sup>30</sup> Tisza-ankét, 12. p. „Nem enquete volt tehát az értekezlet, sőt szoros szakértekezlet sem, hanem politikai discussio, melyben a szélsőbal, az ellenzék s a kormánypárt két árnyalata, sőt maga a minister is politikai szempontból foglaltak állást, vagy legalább politikai tekinteteket is érvényesítettek a tiszta szakkérdésben.” (Concha: *A közigazgatási enquete*, 5. p.)
- <sup>31</sup> Tisza-ankét, 7–8. p.
- <sup>32</sup> Concha: *Közigazgatási enquete tárgyalásáról* (Jogtudományi Közlöny, XVI. évf., 42. szám, 1881. okt. 14.; Politikai Újdonságok, XXVI. évf., 48. szám, 1880, 579. p.)
- <sup>33</sup> A miniszterelnök számos megszorító javaslatot tett. Eszerint a félnek a jogorvoslat során döntenie kell a közigazgatási vagy a bírói út között. Ha ez nem így történe, „végig fognak vinni sok ügyet a közigazgatási úton, és ha ott sikerrel nem találkoznak, újra elkezdi majd bírói úton.” Utalt a közigazgatási bíráskodás költségigényére: „ha óvatosság nem leszünk, hamar oda fogunk jutni, hogy milliókra menő költségek támadnak.” (Tisza-ankét, 221–222. p.)
- <sup>34</sup> Tisza-ankét, 223–224. p.



- <sup>35</sup> „Az adminisztrációnak természetesen a törvény által kell vezetettetni, de lehetővé kell tenni, hogy eljárási módozataiban inkább alkalmazkodhassék az élethez, mint ezt a törvénykezésnél tenni szabad és lehet.” (Tisza-ankét, 225. p.)
- <sup>36</sup> Dr. Gruber Lajos: *A pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló törvényjavaslat*. III. (Jogtudományi Közlöny, XVI. évf., 21. szám, 1881. máj. 20.); Dell' Adami Rezső: *Indoklás a pénzügyi bírósági törvényjavaslathoz* (Jogtudományi Közlöny, XVI. évf., 7. szám, 1881. febr. 11.)
- <sup>37</sup> KN 1878. XVII. köt., 22. p.
- <sup>38</sup> Dr. Lánzy Gyula: *A közigazgatási bírászkodás szervezéséről Magyarországon* (Magyar Igazságügy, XIX. köt., Budapest, 1883. febr. 16. „Kétoldalú felelősség a pénzügyi közigazgatásban.”
- <sup>39</sup> Magyar Országos Levéltár (a továbbiakban: MOL.) K255. 1881-1-1976. 1881. szept. 14-i irat és a mellékletként csatolt „Törvényjavaslat a pénzügyi közigazgatási bíróságról” feliratú fogalmazvány.
- <sup>40</sup> MOL. K255-1-2105. szám. 1881. okt. 5-i irat
- <sup>41</sup> MOL. K 255-1-2106. szám. 1881. okt. 15-i irat
- <sup>42</sup> Az 1881. évi szeptember 24-re hirdetett Országgyűlés Nyomtatványai, Képviselőház. Irományok. VI. köt. (Budapest, 1882, 152. sz., 224. p.; a továbbiakban: KI 1881); MOL. K255 1881-1-2191. sz.
- <sup>43</sup> KI 1881. 224. p. Az indoklás első fogalmazványát Márfy Ödön osztálytanácsos készítette. MOL. K255. 1881-1-2191. sz. 1881. okt. 22.
- <sup>44</sup> KI 1881. 225. p.
- <sup>45</sup> KI 1881. 225. p.; *Ellenőr* XIV. évf. 69. sz. 1882. febr. 8.
- <sup>46</sup> A pénzügyi közigazgatási bíróságról szóló törvény benyújtása (*Ellenőr*. XIV. évf., 68. sz., 1882. február 7., február 8.)
- <sup>47</sup> Tóth Dezső: *A pénzügyi közigazgatási bíróság* (Jogtudományi Közlöny, XVII. évf., 11. sz., 1882. március 17.; a továbbiakban: Tóth, 1882)
- <sup>48</sup> Az *Ellenőr* 1882. március 11-i száma; Tóth Dezső: *A pénzügyi közigazgatási bíróság*. II. (Jogtudományi Közlöny, XVII. évf., 12. sz., 1882. március 24.)
- <sup>49</sup> Tóth, 1882.
- <sup>50</sup> Tóth, 1882.
- <sup>51</sup> Az 1881. évi szeptember 24-re hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója (Budapest, 1883, XI. köt., 146–147. p.); Az 1881. évi szeptember 24-re hirdetett Országgyűlés Nyomtatványai. I. Képviselőházi Napló. XII. köt. 321–322., 355., 488. p.
- <sup>52</sup> Pethő Sándor: *Politikai arcképek. Az új Magyarország vezéregyéniségei* („Élet” Irodalmi és Nyomda Részvénytársaság kiadása, Budapest, 1911, 110–112. p.); Kozári, 2003, 554–555. p.; Pölöskei Ferenc: *A két Tisza. Tisza Kálmán és Tisza István portréja* (Rubicon, 1996); Vécsey Tamás: *Tisza Kálmán. Politikai és publicisztikai tanulmány* (Celldömölk, 1931); Cieger András: *Kormány a mérlegen-a múlt században. A kormány helye és szerepe a dualizmus politikai rendszerében (1867–1875)* (<http://www.e3.hu/scripta/szazadveg/14/cieger.htm#fn0>). „Tisza Kálmán fogta fel legjobban Machiavelli tanait, csakhogy nem a nemzeti erők és közérdek szolgálatában, hanem a pártélet által takargatott önérdék kielégítése céljából.” (Verhovay Gyula: *Az álarcz korszaka*. Budapest, 1889. 14. p.)



Az országgyűlés tagjainak mentelmi joga a modern értelemben vett parlamentarizmussal alakult ki. A mentelmi jogi jellegű jogintézmények viszont közel egyidősek az országgyűlések, az országos ülések és tanácskozások kialakulásával. Az ilyen jogintézmények szükségszerűen jelen voltak minden olyan gyűlésen és tanácskozáson, ahol átfogóbb, egy egész közösséget érintő ügyeket tárgyaltak. Függetlenül attól, hogy ezek elvi alapjai korszakonként változtak, funkciójuk mindvégig az volt, hogy a résztvevők a lehető legnagyobb szabadsággal tanácskozhasanak és az illetéktelen támadások ellen védve legyenek. A történelem során később mint a törvényhozó hatalom szuverenitását, függetlenségét biztosító jogintézmény jelent meg és fejlődött ki.

A mentelmi jogot a magyar közjogba az 1867:12. tc. 47.§-a vezette be.<sup>1</sup> Előzményként négy jogintézmény közvetve látta el ezt a funkciót: a *salvus conductus*, az országgyűléseken részt vevők büntetőjogi védelme, a törvényszünet, valamint a tárgyalási rend megtartásának intézménye.<sup>2</sup> A rendi jogintézmények újabb elvekkel egészültek ki, és elkezdődött a modern mentelmi jog kialakulása. A Karok és Rendek Tábláján az 1843/44. évi országgyűlésen vetődött fel a szólás-szabadság elvi jellegű kérdése.<sup>3</sup> Ezen az országgyűlésen már úgy tárgyalhattak a követek, hogy véleményükért, kijelentésükért (országgyűlésen és megyegyűlésen egyaránt), ha az „vétkes cselekményt” nem valósított meg, nem tartoztak felelősséggel.<sup>4</sup> A barsi vagy a Dessewffy- eset kapcsán a modern mentelmi jog egyes kritériumait pontosan megfogalmazták a Karok és Rendek Tábláján.<sup>5</sup>

## MŰHELY

Auer Ádám:

### Böszörményi László mentelmi ügye

A követi minőségnek független képviselői mandátummá való átalakulásával a mentelmi jog az országgyűlés szuverenitását biztosító intézménnyé vált, háttérbe szorítva a képviselőt mint természetes személyt. A pontos fogalmi, esetleg törvényi szintű egységes szabályozás azonban még hiányzott.<sup>6</sup> A mentelmi jog, mint kifejezés sem jelent meg 1867-ig. A kiegyezési törvény azonban a delegációkra vonatkozóan deklarálta a mentelmi jogot. Ezt a védelmet a magyar országgyűlés ebből a jogszabályi rendelkezésből vezette le tagjai számára.

1867-ig nem beszélhetünk arról, hogy a mentelmi jog vagy a törvényhozó hatalom valamely ezzel kapcsolatos privilégiuma a szuverén hatalmi jellegű funkciójából eredt volna. Ezen kiváltságok mint nemesi jogok jelentek meg a törvényhozás tagjainak személyes kiváltságaként. Az országgyűlés a tagjain keresztül biztosította függetlenségét és sérthetlenségét. A dualizmus előtti szabályok alapeszméje megegyezett abban, hogy az országgyűlés szabadságát biztosították, azonban a szabályozás nem lépett túl az országgyűlési

tag személyét megillető kiváltságon.<sup>7</sup> Ennek oka legfőképpen abban keresendő, hogy 1848-ig a hatalmi ágak elválasztása olyan szinten nem mutatható ki, hogy megfelelő védelemben tudta volna részesíteni a törvényhozás tagjait más hatalmi ágaktól érkező, akár indokolt, akár indokolatlan támadásokkal szemben. A népképviselési rendszer létrejötte után azonban egyre inkább szükség volt erre a védelemre.

Az 1867:12. tc. 47.§-a szerint: „a bizottságok tagjai a jelen határozat szerint közösekül kijelölt ügyeknek tárgyalása közben tett nyilatkozataikért feleletre soha nem vonathatnak; sőt megbízatásuk megszűntéig se oly kereset miatt, mely személyes letartóztatást vonhat maga után, se bűntény vagy vétség miatt, a tetten érés esetét kivéve, az illető országgyűlésnek, ennek együtt nem léte esetében pedig azon bizottságnak, melynek tagjai, előleges jóváhagyása nélkül, se le nem tartóztathatnak, se közkereset alá nem vétethetnek. Tagjai tetten érés esetében történt letartóztatásának folytathatása vagy megszüntetése iránt, az illető országgyűlés együtt nem léteben hasonlóképen maga az illető bizottság rendelkezik.”<sup>8</sup> A törvénycikk hatálya csak a delegatio tagjaira terjedt ki, így szükséges volt, hogy az országgyűlés is kiterjessze azt tagjai számára.

A mentelmi jog dogmatikai fogalmát legpontosabban véleményem szerint Kmety Károly határozta meg. A mentelmi jog az országgyűlés tagját az országgyűlés szabad összejövetele és működése érdekében megillető kivétel a közönséges büntetőjog, közönséges büntető hatóságok és büntetőeljárások alól.<sup>9</sup> A fenti fogalom magában foglalta a mentelmi jog célját. A személyi hatály tekintetében a mentelmi jog kiterjedt a Képviselőház és a Főrendi Tábla tagjaira. A közönséges kifejezés a minden állampolgár feletti büntetőhatalomra utalt, az ebből való kivételt a törvényhozás előzetes engedélye jelentette. A közjogi irodalomban előfordultak ettől eltérő fogalmak is, viszont Kmety Károlynak ezt a fogalmi meghatározását tekinthetjük annak az általánosan elfogadott alapnak, amelynek minden eleme megtalálható a különböző definíciókban, és amelyet a későbbi szakirodalom egységesen elfogadott.<sup>10</sup>

## Az immunitas

A mentelmi jognak két iránya van. A Böszörményi-jelentés első pontja határozta meg az *immunitas* fogalmát: „a mit az országgyűlési tag, mint olyan, a házban és a házon kívül mond vagy tesz, azért csak az országgyűlés, és pedig annak azon háza által vonathatik feleletre, melyhez tartozik.”<sup>11</sup> Az országgyűlési tag cselekedeteiért azon ház előtt felelt, amelynek fenyítő hatósága alatt állt, azaz amelynek a tagja volt.<sup>12</sup> Ebben az esetben csakis szoros értelemben vett feleletmentességről beszélhetünk, mivel a házszabályok gondoskodtak arról, hogy a tagokkal szemben milyen jogkövetkezményeket alkalmazzanak nem megfelelő viselkedésük vagy nyilatkozatuk esetén.<sup>13</sup> Az *immunitas* célja az volt, hogy az országgyűlési tag törvényhozói minőségéből eredő jogosítványait minden indoko-

latlan korlátozás nélkül gyakorolhassa. Ha a képviselő olyan cselekményt követett el, amellyel magát a törvényhozó funkciót akadályozta, akkor az illetékes ház, mint bírói fórum járhatott el vele szemben.

Az egyik legalapvetőbb kérdés a mentelmi joggal kapcsolatban, hogy milyen cselekmények tartoztak a hatálya alá. Az országgyűlési joggyakorlat alapján ezen cselekmények azok voltak, amikor a ház nyílt vagy zárt üléseiben vagy az osztályok, bizottságok tanácskozásaiban részt vett, vagy ha – akár egyénileg eljárva – a ház által külön adott megbízást teljesített, vagy törvényszerű hivatását gyakorolva, képviselői jogával élt.<sup>14</sup> Nem részesült védelemben a képviselőnek az országgyűlésen kívül tett olyan nyilatkozata, amely szabad elhatározáson alapult, de az országgyűlésre vonatkozott.<sup>15</sup> Nem terjedt ki olyan büntetendő cselekményekre sem, amelyet a házon belül, országgyűlési vagy bizottsági ülésen követtek el, és nem függött össze a törvényhozói funkcióval. A védelem kiterjedt viszont a pártközi értekezletekre, mert a törvényhozói minőség kiegészítő részének tekintették.<sup>16</sup> Ezekből kitűnik az az elv, hogy nem az országgyűlési vagy bizottsági helyiség, hanem maga a tárgyalás jellege volt a döntő szempont.

A védelem nemcsak a szóbeli cselekményeket illette meg, hanem a tetteket is.<sup>17</sup> Ennek elvi jellegű megfogalmazása azért kiemelendő, mert az 1867:12. tc. 47.§-a alapján a delegációk védelme csak a szóbeli cselekményekre terjedt ki.

## Az inviolabilitas

A véleményes jelentés 2. pontja határozta meg az *inviolabilitas* fogalmát: „a mit az országgyűlési tag nem mint olyan, és nem törvényhozói hivatásának gyakorlása közben, mond vagy tesz, azért csak a ház engedelmével állíthatatik bíró elé, csak a ház engedelmével vonathatik közkereset alá, s a tetten érés esetét kivéve, csak a ház előleges engedelmével zárathatik el.”<sup>18</sup> Ez nem jelentette azt, hogy az országgyűlési tagot elvonták illetékes bírójától, hanem azt célozta, hogy a törvényhozói kötelességeinek teljesítésében törvényes ok nélkül ne akadályozzák, vagy esetleg hamis vádak felhasználásával ne vonják bűnvádi eljárás alá, ugyanilyen okokkal ne zaklassák. Dogmatikai szempontból azt jelentette, hogy más hatalmi ágak indokolatlanul ne zavarhassák meg a törvényhozó hatalmat hivatásának gyakorlása közben.

A ház feladata ebben az esetben annak eldöntése volt, hogy fennállnak-e a hatósági eljárás alkalmazásának jogszerű feltételei, valamint szükséges és jogos-e a hatósági kényszer alkalmazása.<sup>19</sup> A ház joga nem terjedt ki arra, hogy bűnösségi vagy büntetési kérdésekben állást foglaljon. Ennek dogmatikailag egyszerű az indoka. A mentelem egyik célja az volt, hogy a ház működését ne zavarják, és hatáskörét ne vonják el más hatalmi ágak.

Kivételt jelentett a védelem alól a tettenérés esete. Ebben az esetben az országgyűlési tagot a ház előzetes engedelmével is elő lehetett állítani, bekísérhették

és letartóztathatták, de a kényszerintézkedés folytatásához már szükséges volt a ház beleegyezése.<sup>20</sup> Ennek indoka egyértelmű, hiszen a tettenérés esetében zaklatásról nem beszélhetünk, viszont a későbbi eljárás lefolytatásában már felmerülhetnek olyan körülmények, amelyek az eljárás szempontjából indokolatlannak minősültek.

A mentelmi jog felfüggesztését kellett kérni olyan büntetés esetén is, amely nem szabadságvesztés volt, így Kmety szerint védelemben részesült a „lelki” szabadság is.<sup>21</sup> Jövedéki vizsgálat esetén köteles volt a pénzügyi hatóság a mentelmi jog felfüggesztését kérni. A vizsgálat lefolytatása után a vádemeléshez szükség volt a ház újabb engedélyére.<sup>22</sup> Az országgyűlés tagját mind a polgári, mind a büntető perben panaszként vagy tanúként a ház engedélye nélkül megidézheték, viszont a mentelmi jog felfüggesztése hiányában kényszer alkalmazására nem volt lehetőség. A bírósági ítéletet be kellett mutatni a ház előtt, amely azt tudomásul vette vagy kifogásolta.

Eljárásjogi szempontból fontos kérdés, hogy ki vizsgálta meg a mentelmi jog felfüggesztését, ha a kikérés idején a ház nem ülésezett. Ebben az esetben két szabály volt irányadó. Ha az országgyűlési tag egyben a *delegation*nak is tagja volt, akkor a mentelmi jog felfüggesztését a *delegatio* adta meg. Olyan tag esetében, aki nem volt tagja a *delegation*nak, az engedélyt a kormány adta meg. Mivel ezzel a kormány ideiglenesen túllépte hatáskörét, „az alkotmány alap-tételei” védelmében az országgyűlésnek legközelebbi ülésén a mentelmi jog felfüggesztést újra meg kellett adnia.<sup>23</sup>

## A Böszörményi-ügy

A magyar közjog történetében a mentelmi jog nyújtotta hatékony védelmi rendszer kialakításában véleményem szerint a legjelentősebb szerepet a Böszörményi László képviselő mentelmi ügyében elfogadott határozat kapta.<sup>24</sup> Az eset kapcsán megválasztott bizottság véleményes jelentésében definiálta a mentelmi jogot, és meghatározta a mentelmi esetekben alkalmazandó eljárási szabályokat. Az ügy részletes ismertetésével mutatom be, hogy a Képviselőház a megalkotott szabályokat mennyire alkalmazta megfelelően.

Az eset jelentőségét mutatta, hogy az elfogadott határozatban már nem jelent meg sem törvényes jogalapként, sem történelmi előzményként többek között a *salvus conductus*, ellenben néhány hónappal előtte más esetekben a képviselők védelmét még kizárólag a menevéd nyújtotta.<sup>25</sup> A *delegatio* mentelmi jogáról rendelkező törvénycikk elfogadása után Böszörményi László képviselő ügyében a mentelmi jog egész problematikája előtérbe került.

Az üggyel, valamint az 1867:12. törvénycikkkel kapcsolatban ki kell emelni Horvát Boldizsár igazságügyi miniszternek a 173. országos ülésen elmondott beszédét.<sup>26</sup> Ebben a felszólalásában hivatkozott arra, hogy a mentelmi jog előzményei között nem található olyan

szabályozás, amely a mentelmi jog problémájára kielégítő választ adna. Az 1867:12. tc. 47. §-a azonban lehetőséget teremtett a mentelmi jog megfogalmazására. A kormány álláspontja szerint nem ellentétes az alkotmányos elvekkel, ha a törvényhozás is kiterjeszti tagjaira a mentességet. Hangsúlyozta ugyanakkor a mentelmi jog törvényi szabályozásának szükségességét. A miniszter kiemelte, hogy a kiegyezési törvénynek mintegy analógiáját kellett volna alkalmazni a mentelmi jog vonatkozásában, ameddig az országgyűlési tagok mentelmi jogáról törvény nem rendelkezik.<sup>27</sup> A miniszter javaslatában meghatározta az országgyűlés vizsgálódási körét a mentelmi ügyekben, amely megegyezett a bizottság és a Képviselőház álláspontjával. A miniszter, mint a kormány képviselője, egyszersmind a végrehajtó hatalom része, ezzel a nyilatkozatával biztosította a törvényhozást a mentelmi jog elismeréséről, annak tiszteletben tartásáról. A miniszter beszéde után került napirendre a Böszörményi-ügyben készített bizottsági jelentés első tárgyalása, amely a mentelmi jog egészét érintő megállapításokat tartalmazott és mintaként szolgált a későbbi mentelmi ügyekben.<sup>28</sup>

Ráth Károly, a királyi ügyek igazgatója, mint közvádoló 1867. október 15-én kérte a Képviselőház engedélyét Böszörményi László képviselő vád alá helyezésével kapcsolatban. A tényállás szerint Böszörményi képviselő sajtóvétséget követett el a felelős szerkesztősege alatt működő *Magyar Újság* című politikai napilap 1867. augusztus 28-i számában megjelent cikk tartalmával. A vád szerint a lapban megjelent cikk „a sanctio pragmaticánál fogva megállapított s az uralkodó ház közösségében létező birodalmi kapcsolat tetteleges fölbontására célzó izgatást foglal magában.”<sup>29</sup> A cikk címe: *Kossuth Lajos válasza Rudnay József úrnak, mint a váczki kerület választási elnökének Váczon*, amely a lap információi szerint Turinban kelt augusztus 20-án. A vizsgáló bíró előzetes eljárása alapján megállapítható, hogy a cikket nem Rudnay József tette közzé, mert a levelet egy nappal később kapta meg, ezért őt nem lehetett felelősségre vonni. A vizsgálat alapján arra nem derült fény, hogy Kossuth Lajos ezt a levelet azért küldte, hogy a sajtó útján közölje, így az 1848:18. tc., a sajtótörvény 33. §-a alapján Böszörményi Lászlót, a lap felelős szerkesztőjét lehetett felelősségre vonni. A vádló hivatkozott a Képviselőház egy korábbi határozatára, amely előírta az előzetes engedély kérését ilyen ügyben. Így a Képviselőház elé került az ügy, amely október 18-án úgy határozott, hogy az eset kivizsgálására küldjenek ki egy 11 tagú bizottságot.<sup>30</sup> Az indítvány szerint annyiban határozták meg a bizottság feladatát, hogy az „komolyan megbírálván, jogilag indokolt” véleményt adjon a közvádoló hivatalos megkeresését illetően.<sup>31</sup> Az ügy kivizsgálására rendelt bizottság 1867. október 25-én hozta meg határozatát, amelyben az ügy érdemi javaslata mellett dogmatikai tételeket is megfogalmazott. „A bizottság nézete szerint az országgyűlési tag sérthetlensége két irányban jut gyakorlati érvényre, t. i.: 1. hogy a mit az országgyűlési tag, mint olyan, a házban és a házon kívül mond vagy

tesz, azért csak az országgyűlés, és pedig annak azon háza által vonathatik feleletre, melyhez tartozik; 2. hogy a mit az országgyűlési tag nem mint olyan, és nem törvényhozói hivatásának gyakorlása közben, mond vagy tesz, azért csak a ház engedelmével állíthatatik bíró elé, csak a ház engedelmével vonathatik közkereset alá, s a tetten érés esetét kivéve, csak a ház előleges engedelmével zárathatik el.”<sup>32</sup> A bizottság határozatában definiálta a mentelmi jogot, amely ebben a formában előtte nem jelent meg semmilyen jogforrásban. A fogalom meghatározásának előzményei megtalálhatóak voltak a véstörvényben (1849:1. tc.) és az 1867:12. tc.-ben, de az országgyűlés tagjaira vonatkozóan ehhez hasonló szabályozás egészen a Böszörményi-ügyben hozott határozatig nem létezett. A bizottság jelentésében kimondta, hogy „e kettős sérthetenség nem annyira az egyéni mentességnek előjoga, mint inkább a törvényhozó testület politikai teljes szabadságának és függetlenségének elengedhetetlen föl-tétele és követelménye.”<sup>33</sup> A bizottság véleményével az országgyűlési tagok mentességének nemesi kiváltság jellege végleg megszűnt, és a törvényhozó hatalmat megillető, a törvényhozó hatalomból eredő kiváltság lett. A bizottság leszögezte, hogy ezekben az esetekben mit vizsgálhat az országgyűlés, ennek indokaként fogalmazta meg a bizottság, hogy a jogintézkedés egyedüli célja, hogy „a törvény álczája alatt megkísérlet erkölcsi és anyagi nyomás és zaklatás ellen véde legyen minden egyes tag.” A jelentés alapján a ház vizsgálatának tárgya az volt, hogy alkalmas-e kereset indítására, amivel az illetőt vádolták. A másik szempont, hogy az érintett személy és a cselekmény között fennáll-e kauzális kapcsolat, a harmadik, hogy a vádemelésre jogosult kérje a mentesség felfüggesztését. A bizottság hangsúlyozta, hogy „nem lehet soha eldöntés tárgya ama másik kérdés, vajon az emelt vád *objectiv* és *subjectiv* tényálladéka megvan-e valósággal.”<sup>34</sup>

A Képviselőház elnökét viszont időközben levélben tájékoztatta Kossuth Lajos.<sup>35</sup> Azt írta, hogy közzététel céljából küldte a levelet a *Magyar Újság* szerkesztőségébe, így sajtóvétségért őt kell felelősségre vonni. A bizottság jelentésében hangsúlyozta, hogy a kérdés végső soron az, hogy Böszörményi Lászlót felelősségre lehet-e vonni lapszerkesztői tevékenységéért, és fennáll-e az okozati összefüggés a személyével kapcsolatban. A bizottság erre igennel felelt.<sup>36</sup> Ráth Károly időközben, november 4-én és 5-én újabb ügyekben kérte Böszörményi László mentelmi jogának felfüggesztését.<sup>37</sup> Ezekben a kérvényekben újabb sajtóvétség elkövetésével vádolta Böszörményi képviselőt, és Kossuth levelével, valamint Böszörményi nyilatkozatával ellenben fenntartotta a vádat, s így Böszörményi többrendbeli ügyében kérte a képviselő kiadását.<sup>38</sup> A ház minden egyes kérvényt a bizottsághoz tett át, így a bizottság 1867. november 11-én benyújtotta pótjelentését, amelyben nem tért el korábbi álláspontjától, és újfent kihangsúlyozta, véleményem szerint helyesen, hogy hiába Kossuth levele, amelyben elismerte, hogy ő

küldte a levelét a szerkesztőségbe közzététel végett, hiába a Böszörményi által bemutatott bizonyíték erre, a ház feladata nem a sajtótörvény értelmezése, nem annak eldöntése, hogy Kossuth milyen célból küldte a levelet, nem annak megállapítása, hogy ezek a cselekmények sajtóvétségnek minősülnek-e vagy sem, hanem az, hogy ezekért a cselekményekért Böszörményi Lászlót, mint a *Magyar Újság* felelős szerkesztőjét a bíróság felelősségre vonhatja-e.<sup>39</sup> Így ebben az ügyben nem volt jelentősége annak, hogy Böszörményi kérte a mentelmi jogának a felfüggesztését, s egyben rámutatott arra, hogy szerinte nincsen törvényi akadálya Kossuth Lajos felelősségre vonásának.<sup>40</sup> Ebben a nyilatkozatában viszont (mintegy előrevetítve a későbbi gyakorlatot) említést tett arról, hogy ha a bíróság nem Kossuth Lajost, hanem őt vonja felelősségre,<sup>41</sup> akkor erre a „*praecedens-re*” bármely szerző hivatkozhat majd a későbbiekben.<sup>42</sup> A bizottság ezt figyelmen kívül hagyta, és azt javasolta a Képviselőháznak, hogy Böszörményi mentelmi jogát függeszesse fel.

Az ügy érdemben először 1867. november 13-án került a Képviselőház elé.<sup>43</sup> Ezen az ülésen Ráth Károly két kérvényét és a bizottság első határozatát vették napirendre. Miletics Szvetozár képviselő taktikusan benyújtott egy indítványt (a házszabályba ütköző módon), amely a mentelem felfüggesztésének megtagadását javasolta. Heves vita zajlott arról, hogy az ilyen indítványnak hol, mikor és mennyiben van helye a tanácskozások során. A vita során kiemelendő Halász Boldizsár képviselő hozzászólása, melyben arra mutatott rá, hogy több odafigyeléssel kellene az ügyet vizsgálni „minthogy törvényünk nincs ez iránt, csak most fog a dolog lényegesen tárgyalatni.”<sup>44</sup> A vita végére *pro* és *contra* érvek hangzottak el, az elnök pedig szavazásra bocsátotta a kérdést, hogy Miletics indítványát kinyomtatassák és osszák szét a képviselők között, vagy a bizottságnak küldjék meg. A szavazás alapján a képviselők nem kérték Miletics Szvetozár indítványának kinyomtatását.

A 175. országos ülésen tárgyalta a Képviselőház Böszörményi ügyét. A tárgyalás során a képviselők hangsúlyozták, milyen fontos ez az ügy a képviselői függetlenség szempontjából. A hozzászólások három aspektusban megegyeztek. Először abban, hogy a Képviselőháznak ebben az ügyben olyan döntést kell hoznia, amelyre „bátran hivatkozhatunk minden előforduló egyes esetben.”<sup>45</sup> Másodszor abban, hogy külön kell választani a mentelmi jogot érintő általános, közjogi, dogmatikai megállapításokat a konkrét ügytől. A harmadik aspektus a Böszörményi-ügyet érintő javaslat volt. Az, hogy a Böszörményi-ügy a későbbi joggyakorlat alapja lesz, a képviselők nyilatkozatából kitűnően, nem képezte vita tárgyát. Halász Boldizsár szerint még Kossuth levele sem valósít meg bűncselekményt, mivel az *incompatibilitas* említése „nem veszélyes izgatás, ez a legjobb tanács.”<sup>46</sup> A képviselők elkerülték a politikai vitát, a többség véleménye szerint annak megítélése, hogy a cselekmény minek minősül, a bíró dolga. Várady Gábor képviselő hozzászólása már

nem a politikai érvek kihangsúlyozásáról szólt, hanem a mentelmi jogot érintő kérdésekről. A mentelmi jog céljaként megfogalmazta a Képviselőház függetlenségét és szabadságát, s véleménye szerint „ezen kettős cél elérésére, legalább jelen viszonyaink közt, pozitív törvény hiányában nem találkoztunk inkább megfelelő biztos eszközt, mint elfogadását azon elveknek, melyek a kiküldött bizottság véleményében körvonalozva vannak.”<sup>47</sup> Nézete szerint a jelenlegi megoldás tekinthető ideálisnak, mivel a törvényhozás nem lépi át hatáskörét a többi hatalmi ág irányába. Fontos kiemelni, hogy támogatta a bizottság által meghatározott elvek határozatba emelését. A politikai csatározásokat kiemelve hangsúlyozta az esetnek azt a vonulatát, hogy a mentelmi jognak akkor is funkcionálnia kell, ha esetleg a mostani ellenzék kerül kormányhatalomra. A képviselők abban megegyeztek, hogy a bizottság által meghatározott fogalom és a mentelmi jogra vonatkozó alapelvek helyesek, viszont abban már eltérő véleményen voltak, hogy a bizottság ezeket az elveket megfelelően alkalmazta-e.

A kérdés a mentelmi bizottság pótjelentésére vonatkozott, amely már a Kossuth Lajos levele után küldött újabb megkeresésre vonatkozott. A pótjelentésben kimondta: „a bizottsághoz utasított új okmányok a zaklatás kérdésére nézve új adatokat, új álláspontot teljességgel nem szolgáltatottak, s egyedül a közzéadott érvelésre vonatkozva, annak alapkérdésében kiemelt, s a váci levél közzétételének körülményeire nézve fenforogott azon kételyt oszlatják el, a mely kételyre s az abból levont érvelésre a bizottság, a maga indokolt szempontjából, és szemben a közzéadott által jelzett ügyállással, első alkalommal sem helyezte, s most sem helyezhet súlyt.”<sup>48</sup> A hangsúly itt nem feltétlenül a bűnösségre helyeződött, hanem arra, hogy Böszörményi László képviselőnek, mint felelős főszerkesztőnek bizonyos feltételek mellett felelnie kell-e sajtóvétségért. A bizottság erre igennel válaszolt.<sup>49</sup> A képviselők ezt nem tartották helyesnek. Az első esetben, ha nem bizonyos, hogy Kossuth Lajos sajtó útján való közlés céljából küldte a levelét, akkor elfogadható, hogy a ház felfüggeszti a mentelmi jogot. A második esetben, amikor bebizonyosodott, hogy Kossuth milyen célból küldte a levelét, már kérdéses a mentelmi jog felfüggesztése. Azok az érvek, amelyek a mentelmi jog felfüggesztését támasztották alá, a bírói hatalom függetlenségének sérelmét látták abban, ha a Képviselőház határoz Böszörményi felelősségre vonásáról. Nem látták zaklatásnak az újbóli kérvényt akkor sem, ha hozzátesszük, hogy akkor történt a megkeresés, mielőtt Kossuth Lajost felelősségre vonták volna.<sup>50</sup> Egy másik érv szerint a perbe fogás nem jelent büntetést, a bíróságnak a feladata lesz, hogy a bűnösség kérdésében döntsön. Az ellenérvek szerint meg kell tagadni Böszörményi kiadását.<sup>51</sup> Ennek oka, hogy a második megkeresés zaklatásnak minősült. Ezt politikai okokkal magyarázta – többek között – Halász Boldizsár: „az államügyész úr attól tart, hogy hátha Kossuth Lajos haza jövén, magát védené. Ez esetben az esküdtszék

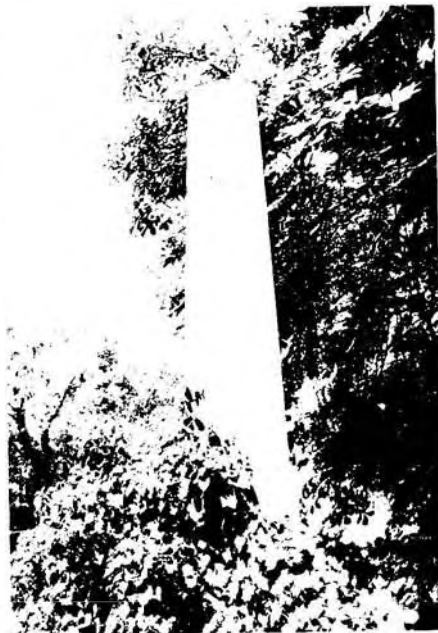
ülését a Rákos mezejére kellene áttenni, mert Pest városában alig volna található tér vagy terem, amelyben a hallgatóság megférne.”<sup>52</sup> A politikai érvek szerint Böszörményit egyszerűbb és könnyebb felelősségre vonni, mint Kossuth Lajost, és ezért a kormány részéről zaklatásnak tartja a perbefogást. A bizottság által meghatározott alapelvek révén Várady Gábor képviselőnek is ez volt a véleménye, aki szerint egyrészt nem áll fenn kauzális kapcsolat Böszörményi esetében addig, amíg Kossuth Lajost törvényesen felelősségre vonhatják. Másrészt zaklatásnak minősült az, „hogy a közzéadott, saját nyilatkozatainak, saját elveinek és a törvény világos rendelkezésének ellenére, egészen új s törvényeinkben egyáltalában nem gyökerező alapot keresett arra, hogy Böszörményi László képviselőtársunkat perbe foghassa.”<sup>53</sup> Ellenérvként elhangzott, hogy tiszteletben kell tartani a bírói hatalom függetlenségét. A képviselők ezek után döntöttek arról, hogy külön határozatot hozzanak-e a fogalmi, alapvető részről, vagy egy döntést hozzanak az ügyben. Fontos kiemelni Szász Károly javaslatát, aki szerint egy határozatot kell elfogadni, mert a mentelmi jogot szükséges lenne törvényben szabályozni.<sup>54</sup> A képviselők végül egyszerre döntöttek: 183 képviselő igennel, 91 nemmel szavazott, 122 képviselő távolléte mellett, 6 pedig kijelentette, hogy nem akar szavazni és az elnök sem szavazott. Ezek alapján Böszörményi László mentelmi jogát a Képviselőház felfüggesztette.

A pesti sajtóbíróóság 1868. június 25-én közölte a Képviselőházzal elmarasztaló ítéletét. Az elnök, miután bejelentette, hogy a marasztaló ítélet (a hétszemélyes tábla helybenhagyó határozatával együtt) megérkezett, a tudomásulvételt is kimondta.<sup>55</sup> Simonyi Ernő képviselő állítása szerint Böszörményi képviselőt már egy nappal előbb értesítették arról, hogy mikor kell letölteni a büntetését. Simonyi ezért interpellálta az igazságügy-minisztert. Az elnök viszont közbelépett, mert ebben a kérdésben a ház hatáskör hiányában és a bírói függetlenség tiszteletben tartása miatt nem határozhatott. Ismételtén kijelentette, hogy a bíróság szabályszerűen értesítette a Képviselőházat az ítéletről, így a Ház feladata csak a tudomásul vétel lehet. Madarász József képviselő szerint felvetődött az a probléma, hogy a mentelmi jog felfüggesztése milyen célból történt. Kérdésként fogalmazta meg, hogy a mentelmi jog felfüggesztése kiterjed-e az ítélet végrehajtására, vagy csak az eljárás lefolytatására kapott engedélyt a hatóság. Horvát Boldizsár figyelmeztette a képviselőket, hogy a törvényhozás joga nem terjed ki sem arra, hogy az ítéletet felülvizsgálja, sem pedig arra, hogy az eljárásjogi cselekmények jogszerűségét bírálja. Véleménye szerint a ház nem nyilváníthat a bíróság ítéletére sem helyeslő, sem elutasító választ, mert ez „az alkotmányos rendre és az alkotmányos szabadságra nézve” veszélyt jelentene.<sup>56</sup> Nyáry Pál ezt elutasítva hangsúlyozta, hogy az országgyűlés joga kiterjed arra, hogy megvizsgálja az ítéletet annak végrehajtása előtt, hogy „az ítélet valósággal hozott és a törvényes és illetékes bíróság által hozott.”<sup>57</sup> A vita ezután eltoló-

**Böszörményi László** (Kopocsapáti, 1823. május 15. – 1869. március 24.): országgyűlési képviselő.

Középiskolai tanulmányait Sárospatakon végezte, a pesti tudományegyetem jogi karán ügyvédi oklevelet szerzett. Nagykállóban ügyvédként praktizált. 1848-ban honvédként harcolt a 48-as zászlóaljban. Részt vett Buda ostromában és a Komárom körüli júniusi–júliusi eseményekben is. Honvéd századosként kapitulált az osztrák csapatok előtt, de a Komárom védői számára biztosított szabad elmenetelnek köszönhetően visszatérhetett Nagykállóba, s folytatta ügyvédi tevékenységét. 1861-ben Szabolcs vármegye főjegyzőjévé, 1865-ben a nagykállói kerület országgyűlési képviselőjévé választották. Haláláig a Határozati Párt, majd a párt balszárnyának, a Szélsőbalnak, illetve az abból alakult 1848-as Pártnak egyik vezetője volt. 1867. április 1-jén megalapította a *Magyar Újságot*, az első élesen kiegyezés-ellenes, parlamenti ellenfelei szóhasználatával „szélbali” napilapot, amelyet 1868. június 20-áig szerkesztett és írt. Heckenast Gusztáv kiadásában megjelenő lapját kezdettől fogva – Kossuth Lajos intencióinak megfelelően – a kiegyezés-ellenes közvélemény mozgósításának szolgálatába állította. Kossuth egyik levelének közléséért sajtóperbe fogták, s 1868 februárjában az esküdtszék egy évi fogházbüntetésre ítélte. A *Magyar Újság* szerkesztését a börtönből is tovább irányította, de egyre súlyosbodó tüdőbaja, szívbetegsége és a fellépő „vízkór” (ödéma) következtében a börtönben meghalt. Beszédeit az országgyűlési naplók, a politikai napilapok, főként saját lapja közölte.

(É. L.)



Böszörményi László síremléke  
a Fiumei úti sírkertben

dott abba az irányba, hogy mire is adta a ház a mentelmi jog felfüggesztését. Az érvek amellet szoltak, hogy ha a Képviselőház felfüggesztette valamely tagjának a mentelmi jogát, akkor azt az egész eljárásra adta.<sup>58</sup> A képviselők többsége szerint a bíróságnak nem tudomásulvétel céljából kell a peranyagot megküldeni a Képviselőháznak, hanem az ítélet végrehajtása előtt, véleményezésre. Ennek formai, illetve tartalmi szempontjait nem határozták meg a felszólalók, hanem Nyáry Pál javaslatát alkalmazták. A Képviselőház feladatát végül Kovách László határozati javaslata összegezte: „A bemutatott irományokból kitűnvn, hogy Böszörményi László képviselő ügyében az eljárás a Képviselőház előleges engedélyével történt, és az ezen ügyben kelt elmarasztaló ítélet a törvényes bíróság által hozatott, a hivatalos bejelentés tudomásul vétetik, és a háznak az ítélet végrehajtása ellen semmi észrevétele nincs.”<sup>59</sup> A vita tovább folytatódott, de a képviselők többsége már közbeszólásokkal jelezte, hogy több szó esett az ügyről, mint amit az érdemelte. Az elnök végül szavazásra bocsátotta a kérdést, és a sajtóbíróság által benyújtott iratokat elfogadta.

Az ügyben elfogadott általános szabályok alapján megállapítható, hogy a képviselők mentelmi jogának felfüggesztését a Képviselőháztól kellett kérni. A vizsgálat során a kérvényt a Képviselőház elnöke jelentette be, majd vita nélkül a bizottsághoz küldte az ügyet, véleményes jelentés készítése végett. A bizottsági szakban a vizsgálat három kérdés köré csoportosult. Az első kérdés: a vádemelésre jogosult kérvényezte-e a mentelmi jog felfüggesztését. A második: a vád alkalmas-e büntetőeljárás lefolytatására. A harmadik: a vád tárgyává tett bűncselekmény és a képviselő között fennáll-e kauzális kapcsolat.<sup>60</sup> Az utolsó kérdés vizsgálata arra irányult, hogy megelőzze az indokolatlan zaklatásokat,

és elkerülje a hamis, koholt vádak alapján induló eljárások lefolytatását.

Az országgyűlés nem prejudikálhatott az ügy olyan kérdéseiben, amelyek eldöntésére funkciójából eredően nem jogosult. Értelmezhető ez úgy, hogy ha a törvényhozásnak, mint szuverén és autonóm hatalmi ágának funkciójának helyes ellátása szempontjából függetlennek kellett lennie a többi hatalmi ág indokolatlan befolyásától, akkor ennek *vice versa* is igaznak kellett lennie, azaz nem határozhatott olyan kérdésekben, amelyek eldöntésére más hatalmi ág jogosult. Így nem vizsgálhatta, hogy ténylegesen bűncselekmény elkövetése történt, valamint, hogy kétséget kizáróan fennáll a kauzalitás az elkövetett cselekmény és az országgyűlési tag személye között.

A Böszörményi-ügyre vonatkozó megállapítások a későbbi országgyűlések gyakorlatára is hatással voltak. A mentelmi jog kialakulásához véleményem szerint két dolog járult hozzá. Egyrészt, hogy közvetett törvényi szabályozásként a kiegyezési törvény 47. §-a megfogalmazta a *delegatiok* mentelmi jogát. A másik, hogy volt egy olyan ügy, amely alkalmas volt arra, hogy a Képviselőház meghatározza a későbbi joggyakorlat alapjait. A politikailag szerteágazó dualizmus korában modern jogi alapokon kellett biztosítani az országgyűlés védelmét. Egy éppen stabilizálódó alkotmányos rendszerben ez nem volt egyszerű feladat. A hatalmi ágak szétválasztásával új helyzet állt elő közjogi rendszerünkben, a politikai viszonyok nem engedték a törvény megalkotását, és az esetek többségében politikai alapon történt a mentelmi jog felfüggesztése. Az országgyűlési jogalkotás konzekvensen érvényesítette a Böszörményi-ügy által kialakított alaki és anyagi szabályokat, egészen 1949-ig, a mentelmi jog első törvényi szabályozásáig.

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> Ez a szakasz a közös ügyek tárgyalására kiküldött delegációk mentelmi jogát szabályozta.
- <sup>2</sup> Werbőczy István: *Hármaskönyv*, I. könyv, 14. cím, 9. §; HK. I. 13. cím, 12. §; 1507:12. tc.; 1790/91:13. tc.
- <sup>3</sup> Nagy Ernő: *Magyarország Közjoga (államjog)* (Budapest, 1891, 231. p.)
- <sup>4</sup> Uo., 232. p.
- <sup>5</sup> Egy másik alaptétel is megfogalmazást nyert, amely szerint a védelem nem az egyes országgyűlési tagot, hanem magát a törvényhozást illette meg. Lásd. Horváth Emil: *A mentelmi jog határai*. I. (Jogállam, 1912, 7. sz., 492. p.)
- <sup>6</sup> Jellinek Arthur: *A mentelmi jog* (Budapest, 1890, 178. p.). Vö.: 1849:1. tc. 6. §. Mezey Barna: *A magyar mentelmi jog történelmi kialakulása*. In: Karsai József (szerk.): *Előadások és publikációk a mentelmi jog tárgyköréből* (Budapest, 2006, 228. p.)
- <sup>7</sup> Nagy, 1891, 232. p.
- <sup>8</sup> 1867:12. tc. A magyar korona országai és az Ő Felsége uralkodása alatt álló többi országok között fenforgó közös érdekű viszonyokról, s ezek elintézésének módjáról.
- <sup>9</sup> Kmety Károly: *A magyar közjog tankönyve* (Budapest, 1911, 364. p.) Vö.: Tomcsányi Móric: *Magyarország Közjoga* (Budapest, 1932., 446. p.); Balogh Arthur: *A törvényhozó hatalom* (Budapest, 1899, 118. p.); Horváth János: *A magyar királyság közjoga* (Budapest, 1894, 288. p.); Jellinek, 1890, 204. p.; Concha Győző: *Politika*. I. kötet. *Alkotmánytan* (Budapest, 1907, 499. p.); Faluhelyi Ferenc: *Magyarország közjoga*. II. kötet (Pécs, 1926, 195. p.)
- <sup>10</sup> Mezey Barna (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet* (Budapest, 2003, 337. p.)
- <sup>11</sup> *Az 1865-dik évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai*. I. kötet (Pest, 1869; a továbbiakban: KI. 1867. 150. sz.). Szoros értelemben vett immunitást kell rajta érteni, tág értelemben a mentelmi jog egészét jelentette.
- <sup>12</sup> Ház kifejezés alatt dolgozatom további részeiben a magyar országgyűlés Képviselőházát értem.
- <sup>13</sup> Kiss István: *Magyar Közjog (magyar államjog)* (Eger, 1886, 308. p.)
- <sup>14</sup> Nagy, 1891, 233. p. Az országgyűlés joggyakorlata és a dogmatika a századfordulóra határozta meg pontosan az immunitas hatálya alá tartozó cselekményeket.
- <sup>15</sup> Ferdinandy Géza: *A magyar alkotmányjog tankönyve* (Budapest, 1911, 185. p.)
- <sup>16</sup> Faluhelyi, 1926, 196. p.
- <sup>17</sup> Kmety, 1911, 363. p.
- <sup>18</sup> KI. 1867, 150. sz.
- <sup>19</sup> Horváth, 1894, 289. p.
- <sup>20</sup> Kmety, 1911, 367. p.
- <sup>21</sup> Ezek nem korlátozták közvetlenül a törvényhozó funkció betöltését pl.: pénzbüntetés. Lásd: Kmety, 1911, 364. p.
- <sup>22</sup> Uo., 367. p.
- <sup>23</sup> Ferdinandy, 1911, 187. p.
- <sup>24</sup> Böszörményi mentelmi ügyéhez szorosan kapcsolódik a hevesi ügy. Lásd: Cieger András: *Kormány a mérlegen – a múlt században. A kormány helye és szerepe a dualizmus politikai rendszerében (1867–1875)*. (Századvég, Új folyam 14. sz., 1999, 79–107. p.); Sarlós Béla: *A kiegyezés magyarországi jogpolitikája* (Századok, 102. évf., 1968, 965–990. p.); Gergely András: *Területi autonómiák – lokális önkormányzatok a XIX. századi Magyarországon*. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–1998* (Budapest, 2004, 41–55. p.); Míru György: *A reformpolitika esélyei a kiegyezést követő években* (Századok, 1999, 3. sz., 535. p.). Az önkormányzati autonómia védelme mutatkozott meg ebben az ügyben. Varga Norbert: *A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) bevezetése Szeged és Debrecen szabad királyi városokban (1870–1872)* (PhD-értekezés, kézirat, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2007, 21. p.). A dualizmus kori közigazgatás-történethez lásd: Varga N.: *A főispáni tisztség bevezetése Debrecen és Szeged szabad királyi városokban a köztörvényhatósági törvény alapján*. In: Mezey Barna, Révész T. Mihály (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére* (Gondolat Kiadó, Budapest, 2006, 606–624. p.);
- Varga N.: *A köztörvényhatóság létrehozásának előzményei az 1870:XLII. tc. alapján Debrecen szabad királyi városban* (Collega – Accursius Jogászegylet Folyóirata, 2002; 64–68. p.); *A közigazgatási reform és a helyi politika viszonya Debrecenben és Szegeden (1870–1872)* (Debreceni Szemle, 2007, 4. sz., 465–475. p.).
- <sup>25</sup> Csiky Sándor, Pap Pál és Maróthy János ügye is az 1865/68. évi országgyűlésen került tárgyalásra, a Böszörményi-ügy előtt. KI. 1865. 45. sz., KI. 1865. 43. sz., KI. 1865. 58. sz.
- <sup>26</sup> Greguss Ágost (szerk.): *Az 1865-dik évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. V. kötet (Pest, 1866–1868, 48. p.; a továbbiakban: KN). Erről jelent meg cikk a *Pesti Napló* 1867. november 8-i, 258. számában, valamint a *Hon. Politikai és Közgazdasági Napilap* 1867. november 8-i, 257. számában.
- <sup>27</sup> Több képviselővel együtt, a miniszter beszédében összegezve találhatóak meg az egyes érvek. KN. 1865. V. kötet. 46–49. p.
- <sup>28</sup> Amelyek közül a bizottság az első jelentésben definiálta a mentelmi jogot és határozta meg a ház vizsgálódási körét mentelmi ügyekben. KI. 1867. 150. sz.
- <sup>29</sup> KI. 1867. 140. sz.
- <sup>30</sup> KI. 1867. 147. sz.
- <sup>31</sup> Uo.
- <sup>32</sup> KI. 1867. 150. sz.
- <sup>33</sup> Uo.
- <sup>34</sup> Uo.
- <sup>35</sup> Uo.
- <sup>36</sup> Uo.
- <sup>37</sup> KI. 1867. 153. 154. 155. sz.
- <sup>38</sup> Ebben a nyilatkozatban Böszörményi mellékelte az elnöknek a borítékot, amelyben Kossuth Lajos levelét kapta. A Képviselőház az ügynek ezt a részét 1867. október 30-án tárgyalta, amelynek során élénk vita alakult ki arról, hogy ezeket a leveleket mennyiben veheti figyelembe a képviselőház. A döntés alapján a levelek a bizottsághoz kerültek, amely nem vette figyelembe a döntésekor ezeket a dokumentumokat (KI. 1867. 152. sz.)
- <sup>39</sup> KI. 1867. 156. sz. Az ügy kivizsgálásakor minden egyes kérdést a bizottság döntött el, így a ház elutasította Madarász József indítványát, hogy Böszörményit hallgassa meg (KN. 1865. V. kötet, 182. p.)
- <sup>40</sup> Bár a bizottság jelentésében kiemelte, hogy a képviselő kérte a mentelmi jogának felfüggesztését.
- <sup>41</sup> Ez ellentétes lett volna a hatályos jogszabályokkal, amelynek oka valószínűleg Kossuth Lajos személye (KI. 1867. 157. sz.)
- <sup>42</sup> KI. 1867. 157. sz.
- <sup>43</sup> A november 13. ülés előtti tárgyalások során eljárásjogi cselekmények történtek. Az iratok bemutatása és áttétele véleményezés céljából a bizottsághoz. Ilyen ülés volt például a 1867. november 7-i, 172. Országos ülés is (KN. 1865. V. kötet, 165. p.)
- <sup>44</sup> Uo., 215. p.
- <sup>45</sup> Uo., 219. p. Nyáry Pál
- <sup>46</sup> Uo., 223. p.
- <sup>47</sup> KN. 1865. V. kötet, 225. p.
- <sup>48</sup> KI. 1867. 156. sz.
- <sup>49</sup> Uo.
- <sup>50</sup> KN. 1865. V. kötet, 219. p. Többek között Zichy Antal érve.
- <sup>51</sup> Viszont a mentelmi jogra vonatkozó fogalmi meghatározást és alapelveket elfogadták.
- <sup>52</sup> KN. 1865. V. kötet, 223. p.
- <sup>53</sup> Uo., 227. p. Így érvelt Nyáry Pál, Horváth Lajos, Halász Boldizsár, Madarász József.
- <sup>54</sup> Uo., 231. p.
- <sup>55</sup> Greguss Ágost (szerk.): *Az 1865-dik évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. VIII. kötet (Pest, 1866–1868, 154. p.). Erről beszámolt a *Hon. Politikai és Közgazdasági Napilap* 1868. június 26-i, 146. száma.
- <sup>56</sup> KN. 1865. VIII. kötet, 156. p.
- <sup>57</sup> Uo., 157. p. Ehhez a véleményhez csatlakozott Bónis Sámuel is.
- <sup>58</sup> Uo., 162. p. Emellett érvelt Horváth Lajos is.
- <sup>59</sup> Uo., 168. p.
- <sup>60</sup> KI. 1867. 150. sz.

Kiss Bernadett

## Bagatell-cselekmények, bonyolult kodifikáció

### 1. A szabályozás tárgya és a szabályozás előfeltételei: a hatalmi ágak szétválasztása

A közrend sérelme a gyakorlatban leginkább kisebb súlyú jogsértések, bagatell-cselekmények elkövetése során valósul meg. Ugyanakkor dogmatikai és eljárásjogi szempontból korántsem egyértelmű ezeknek a cselekményeknek a megítélése, és azt sem egyszerű meghatározni, hogy melyik jogág „vállalja fel” az időnként elkerülhetetlenné váló szankcionálás feladatát. A jogilag rendezetlen vagy joghézagokat sem nélkülöző helyzet azonban az általa előidézett bizonytalanság miatt ugyanolyan romboló hatású lehet, mint a társadalmilag idejétmúlt normák követésének mindenáron való kikényszerítése. A közrend sérelmén túl ilyenkor a közbiztonság vagy az egyének szubjektív biztonságérzetének sérelmével is számolni kell. Nem volt ez másként az elmúlt évszázadokban sem – ezért a 19. század közepén a magyar jogalkotók is törekedni próbáltak a minél átfogóbb és gyakorlatias szemléletű kodifikációra.

A kisebb súlyú cselekmények büntetési rendszerének, illetve az ezekre vonatkozó eljárási rendnek a kialakításakor az is nehézséget okozott a kodifikátorok számára, hogy nehéz volt egyensúlyt találni a társadalmi és a kormányzati elvárások között, azaz egyensúlyozni kellett a közrend fenntartása, a normák érvényesítése, a gyors és költséghatékony eljárás lefolytatása, a cselekmények nagy száma, valamint az eljárási garanciák között.<sup>1</sup> A kihágások, a kisebb súlyú cselekmények jogi szabályozása a 19. században vált a jogalkotás egyik neurálgikus pontjává, nevezetesen akkor, amikor megkezdődött az állam szabályozó szerepének átalakulása (humanizálódása), illetve amikor dekriminálizációs hullámok indultak, mert az állam hamar felismerte, hogy az ipari és politikai forradalmak során megváltozott társadalmi helyzet már nem teszi lehetővé minden jogsértés és minden elkövető büntetőjogi megítélését, hiszen ezáltal kitágulnának a büntetőjogi felelősség határai és elviselhetetlen teher szakadna a bíróságokra is.

A szabályozás nehézségeit azért is érdemes megismerni, mert még a hatályos jogunk is küzd a bagatell-cselekmények fogalmi elemzésével. A Kbt. által – a későbbiekben tárgyalt módon – a büntetőjogi trichotómia részévé beemelt kihágások 1955-ig léteztek ugyan, de mégsem tekinthetők az 1953-tól használatos szabálysértési fogalom jogelődjének, mivel a szabály-

sértéseket a jogalkotó nem a büntetőjog, hanem elsősorban az államigazgatás, a közigazgatás rendszeréhez kívánta közelíteni. A legszerencsésebb talán „közigazgatási büntetőbíráskodás” kifejezéssel illetni ezt a jogterületet, de használható még a „kisebb súlyú cselekmények” megnevezés is, amely egyes közrendértő magatartások esetében nemcsak azt fejezi ki, hogy a büntetőjog tárgyköréhez képest „kisebbek” ezek az életviszonyok, hanem utal igazgatás-ellenességük csekélyebb jellegére is.<sup>2</sup>

Ezen cselekmények enyhébb megítélését a normák etikai értékelésére alapozták, azaz a kihágásokkal foglalkozó szakemberek úgy vélték, hogy a bűncselekményhez, mint normasértéshez etikai rosszallás (is) társul, míg a kezdetben „rendőri vétségnek” nevezett kisebb súlyú cselekmények etikailag akár közömbösek is lehetnek. Ezt az elképzelést a természetjogi tanok annyiban árnyalták, hogy a büntetteket és a vétségeket olyan tényeknek tekintették, amelyek sértik az embert természettől fogva megillető jogokat – míg a kihágások nem okoznak ilyen sérelmet. Ennek alapján 1802-ben Feuerbach arra a megállapításra jutott, hogy míg a kihágások csak jogszabálysértések, addig a bűncselekményeknél valódi jogsértés következik be, mivel a bűncselekmények olyan magatartások, amelyek attól függetlenül büntetendők, hogy az adott cselekményre vonatkozik-e bármilyen írott jogi normába foglalt szankció. Később, a 20. század első évtizedeiben James Goldschmidt továbbfejlesztette ezt az elméletet, mivel a jólét és az akaratszabadság fogalmait összevetve arra az álláspontra helyezkedett, hogy ez a két tényező az, ami a közigazgatási büntetőjog működését a legjobban szemlélteti: az alkotmányok rögzítik ezeket az elveket – azaz az egyes emberek akaratszabadságát és a közosság érdekeinek a fontosságát –, a közigazgatás pedig a megvalósításukat garantálja, és mintegy a közösség jóléte érdekében jár el.

Ahhoz azonban, hogy a bagatell-bűncselekmények szabályozása megfelelően történjen, szükség volt a hatalmi ágak elválasztására. A hatalmi ágak szétválasztásának gondolata Arisztotelész korára nyúlik vissza, de igazi jelentőségét a felvilágosodás korában, Montesquieu-nek köszönhetően nyerte el. Montesquieu Anglia alkotmánya kapcsán fejtette ki azt a nézetét, miszerint a bírói hatalom bizonyos értelemben elkülönül a végrehajtástól – aminek eredetileg részét képezi –, mert nem a szó klasszikus értelmében vett hatalomról van szó.<sup>3</sup> Hasonlóan gondolkodott Concha Győző is, amikor megállapította, hogy a bírói hatalom önálló ugyan, de „nem külön hatalom olyan értelemben, mint a törvényhozó vagy a végrehajtó.”<sup>4</sup> Más jogalkotók, így Csemegi Károly is megkerülhetetlennek tartották a kérdés tisztázását, ezért Csemegi már 1861-ben amellet érvelt, hogy a közigazgatást el kell választani az igazságszolgáltatástól, és be kell vezetni a közigazgatási döntések bírói felülvizsgálatát. Végül az 1869:4. törvénycikk tett pontot a hatalmi ágak önállóságáról szóló viták végére: a tc.-ben deklarálták a közigazgatás és az igazságszolgáltatás különválasztását.



Az 1869:4. tc. jelentőségét az is kifejezte, hogy az 1869. évi országgyűlést megnyitó trónbeszédben külön hangsúlyozták az igazságügyi reform fontosságát, évekkal később pedig Csemegi Károly úgy fogalmazott, hogy ez a jogszabály az „alaptörvény erejével bír”, mivel megalapozta a hazai bírósági szervezetrendszert. A reform és a hatalmi ágak szétválasztása azonban nem volt könnyű feladat. A megyék például élesen ellenezték ezt az intézkedést, de Deák ragaszkodott ahhoz az álláspontjához, hogy „míg az igazságszolgáltatás a politikai közigazgatástól el nem választatik, Magyarországon a jó közigazgatás lehetetlen.”<sup>5</sup>

Az elválasztás ugyanakkor nem volt tökéletes: bár törvényi szinten rendelkeztek róla, a közigazgatási büntetőjog területén megmaradt a közigazgatás kvázi bírósági jogköre. Egyes szakemberek pedig, így Tomcsányi vagy Csekey István, bár indokoltak látták a hatalmi ágak elkülönítését, annak valódi végrehajtását azonban célszerűségi okokra hivatkozva nem tartották szükségyszerűnek.

A kihágási jog és a rendészeti tevékenység, valamint a büntetőjog viszonyát sem tudták egyszerűen tisztázni, és folyamatos viták zajlottak a rendészetben tapasztalható diszkrecionalitás mellett és ellen.

## 2. A kihágások és a kihágási kodifikáció jogtörténelmi előzményei

### 2.1. A kihágások a feudális korban

A kihágások szabályozása semmiképpen nem választható el az 1800-as évek végén zajló büntetőjogi kodifikációtól, annál is inkább, mivel sem a Csemegikódex, sem a kihágások első igazi összegzését jelentő 1879:40. tc. (a továbbiakban: Kbt.) nem volt előzmények nélküli jogforrás. Tuszáni Élthes Gyula álláspontja szerint a kihágások kezdetben a „büntetnek” nevezett tényállások, elkövetési magatartások csoportjába tartoztak, ám sem az elkövetőkre kirótt büntetések neme vagy mértéke, sem az eljáró hatóságok rendszere nem volt azonos a súlyosabb megítélés alá eső cselekményekre jellemző anyagi és eljárási jellegzetességekkel. Tuszáni szerint a kihágások már I. István *Decretum liber secundus* könyvében felismerhetők a magánjogi jelleggel rendelkező bűncselekmények között; ilyen volt például a vallási előírások vagy a vásárnapokra vonatkozó szabályok megsértése. Ekkor azonban még egyértelműen a büntetőjog rendelkezett ezekről a cselekményekről, ám Zsigmond uralkodása alatt a gazdasági jogszabályok (kötelező mértékrendszer alkalmazása, harmincad fizetése, nemesfém-kiviteli tilalom) megszegőit a mai értelmezés szerint kihágást elkövetőként szankcionálták.<sup>6</sup> Természetesen a későbbiekben, az államszervezet és a gazdaság működésének változása miatt egyre bővült a „kisebb súlyú” kriminális magatartások száma, valamint a partikuláris hatályú szabályrendeletek is gyarapították a (rendőri és jövedéki) „kihágásokra” vonatkozó előírásokat, jóval a Kbt. megszületése előtt.

A 16. századtól a jogi szövegekben fel-felbukkanó „excessus” és a „kisebb vagy nagyobb hatalmaskodások” kifejezésekből megállapítható, hogy a jogalkotók határozottan törekedtek a bűncselekmények súlyossági fok szerinti megosztására. A fogalomhasználat azonban ekkor még nem volt következetes, mivel a kihágások egy része az ún. kisebb hatalmaskodások közé tartozott, de a súlyosabb elbírálás alá eső cselekmények közül is volt, amelyet ide soroltak. Mindenesetre a kihágások elkülönült szabályozása nem volt előzmény nélküli a magyar jogrendszerben, hiszen az Ideiglenes Törvénykezési Szabályok II. fejezetében is így fogalmazott a jogalkotó: „a büntettekről és a rendőri kihágásokról a régi magyar törvények különbözőleg rendelkezvén, ezen különbség a jövőre is fennmarad.”<sup>7</sup> A kihágási joggal foglalkozó más szakemberek, így Nagy Marianna és Király Tibor nem ismerték el a kihágási jog több évszázadra történő visszavezetésének létjogosultságát; Nagy úgy vélte, hogy a mai nyelvvel kihágásnak nevezett korabeli cselekmények jellege nem volt egyértelműen meghatározható, Király pedig a fogalmi visszavezetés vagy fogalmi folytonosság helyességét vitatta.<sup>8</sup> Király azzal sem értett egyet, hogy a köz- és magánbüntettek közötti elhatárolás rokonítható a kihágások és a bűncselekmények felosztásával, mivel álláspontja szerint utólag nem lehet az egyes történelmi tényállások súlyát megítélni, ez csak az adott korszakban értelmezhető. Király szerint a magánbüntettek azért sem tekinthetők a kihágások elődjének, mivel ezeknek minden esetben volt sértettjük, és az eljárás a polgári jogra épült. Király az ún. delicta-publico-politica csoportjába tartozó magánbüntetteket (Frank Ignác szóhasználatával a „közérdeki vétségeket” vagy a Pauler szerinti közvétségeket, illetve közérdekű vagy közigazgatási vétségeket) sem azonosította a kihágásokkal, és arra az álláspontra helyezkedett, hogy a 19. század előtt nem beszélhetünk pontosan definiált kihágás-fogalomról.

### 2.2. Korai kísérletek a kisebb súlyú cselekmények elhatárolására. Az 1795-ös tervezet és a mezei rendőrségről szóló törvény

Megállapítható, hogy a 19. század második felének kodifikációs hullámát megelőzően is egyre több magatartást szankcionált az állam a büntetőjogi előírásoknál enyhébben. Ezekre a kisebb súlyú cselekményekre az is jellemző volt, hogy az elkövetőkre kirótt szankciók általában mentesek voltak a megbélyegző hatástól, részben a megváltozott társadalmi viszonyoknak, részben az eljárási jogi szabályoknak köszönhetően.

Az alaki és anyagi jogi kodifikációnak nemzetközi jogi előzményei is voltak. A terület szakértői szerint az 1791-es francia büntető törvénykönyv volt az a jogforrás, amelynek révén a trichotomikus szabályozási mód elterjedt az európai jogrendszerekben, de hasonló hatású volt az 1810-es Code Pénal is, amelynek negyedik könyve tartalmazta a rendőri kihágásokat. A francia és a későbbi német kodifikáció a jogelméletre is hatást gyakorolt, s ez az elméleti megalapozás vezetett

az 1795. évi, a kihágási jogról szóló első magyar javaslatához. A javaslat korabeli jelentősége abban állt, hogy büntettnek csak azt a cselekményt tekintette, amely a Kódex szerint annak minősült, és azt is kimondta, hogy léteznek olyan büntetendő cselekmények, amelyek, bár nem szerepelnek a Kódexben, más törvények szerint szankcionálhatóak. Bár a javaslat a kihágásokat nem nevesítette, tartalmazta azt a megállapítást, hogy „minél nagyobb a különböző törvények befolyása a társadalom biztonságára, annál súlyosabb büntetést képez annak megsértése.”<sup>9</sup> A „társadalom biztonsága” sem volt ekkor már absztrakt fogalom; a javaslat kidolgozása során, az egyes szankciók meghatározásakor felmerült a közösség érdekeinek vagy a társadalmi szerződés sérelmének a figyelembe vétele, de döntően mégis jogalkalmazói kérdésnek minősült egy-egy magatartás súlyának a megítélése.

Az 1795-ös javaslat nem vált a jogrendszer részévé, de a mezei rendőrségről szóló 1840:9. tc. már joggal tekinthető a kihágási jog első kodifikált forrásának – bár meg kell jegyeznünk, hogy maga a tc. még nem kihágásokról, hanem vétségekről szól. Ez a jogszabály végre egy törvény cikkben foglalta össze a kisebb súlyú mezőrendőri cselekményeket, és kidolgozottságának szintje miatt egyes rendelkezései egészen 1894-ig hatályban maradtak. A törvény – címével némileg ellentétesen – nemcsak a gazdálkodás, hanem az ipar rendjét veszélyeztető cselekményekről is rendelkezett, és sajátossága, hogy több olyan felelősségi formát alkalmazott, amely a mai jogrendszerben már nem használatos. Ilyen volt a „merő gondatlanság” fogalma, amely Máthé Gábor szerint a hanyagsággal azonosítható, de ismerték a vétkes gondatlanság, a rendészeti felelősség és a „szántszándékos negédeség és tudatos rosszakarat” fordulatokat is.<sup>10</sup> A jogszabály alkotói a vétségek legenyhébb formáihoz polgári jogi jogkövetkezmény társítását is elegendőnek tartották, azonban egyenes szándék esetén büntetőjogi jogkövetkezményt is alkalmazhattak. A leggyakoribb szankció a pénzbüntetés és a pénzbírság volt, de bizonyos esetekben fogság vagy testi fenytetés is várhatott az elkövetőre. Elzárásra (ún. eventuais elzárás) akkor is lehetőség volt, ha az elkövető nem fizette meg a pénzbeli marasztalást, azonban a pénzbírság és a pénzbüntetés fogalmi elhatárolása ekkor még nem következett be.<sup>11</sup> A mezőrendőrségi ügyekben alkalmazott eljárás a sommás eljárás volt, és az elsőfokú eljárás általában a panasz benyújtásával vette kezdetét. A 200 forint alatti ügyekben főszabály szerint 15 napon belül ítéletet kellett hirdetni, jogorvoslatért pedig a törvényszékhez vagy a városi tanácshoz lehetett fordulni.

### 2.3. A Toldalék és Pauler Tivadar dichotomikus rendszere

A Kbt. megszületéséig a mezőrendőrségi törvényen kívül az 1843-as büntetőjogi javaslat, és annak Toldaléka is nagy hatást gyakorolt a magyar jogrendszerre. A Toldalék az 1840:5. tc. felhatalmazása alapján

dolgozó országos választmányának a büntetőeljárásról, a büntetés-végrehajtásról és a büntettekéről, valamint ezek büntetéseiről készült anyagi jogi javaslatának mellékletét képezte. Az anyag teljes címe *Toldalék a közfenyíték alá tartozó rendőrségi kihágásokról s azoknak büntetéséről* volt, és bár a *Code Pénalra* épült, még „csak” egyfajta dichotomikus rendszert jelentett, mivel a bűncselekményeket büntettekre és kihágásokra osztotta. A Toldaléknak általános és különös része volt, azonban hatálya csak az ország területére terjedt ki, a külföldön, magyar állampolgárok által elkövetett kihágásokról nem szólt. Az elkövetők a Toldalék alapján fogsággal, pénzbüntetéssel és bírói dorgálással fizettek a jogsértő magatartásukért, de a kihágásokra meglehetősen rövid – három hónapos – elévülési időt írt elő az anyag. Nemcsak a Toldalék, tehát nemcsak törvény, hanem kormány szintű rendelet és szabályrendelet is minősíthetett – volna – kihágásnak egyes cselekményeket, ugyanakkor már a Toldalék sem kizárólag kriminális cselekményeket tartalmazott, hanem igazgatás-ellenes, ún. rendőri kihágásokat is szabályoztak általa a jogalkotók. Új tényállások kidolgozására és a mezőrendőri kihágások rekodifikálására azonban nem vállalkoztak, inkább a Javaslat 39.§-ában engedélyezték, hogy az abban nem szabályozott, helyi stb. viszonyok miatt indokolt esetekben rendőrségi szabályrendeletek alkotására is legyen mód.

A különös rész még rendszerezés nélkül tartalmazta a kihágásokat (pl. egészségügyi rendészet, élelmezés-ügy kihágásai, tiltott szerencsejátékok, 10 forint alatti lopás stb.), amelyek elbírálását a büntetőeljárás szabályai alapján végezték el. Tehát a megyékben a szolgabíró és az esküdtek, a nemesi községekben és a rendezett tanácsú helységekből pedig az előjáróság megbízott tagjai hoztak döntést két másik előjáróval együtt. A kollegiális testület által lefolytatott eljárásról jegyzőkönyvet kellett vezetni, és a feljelentés alapján vagy hivatalból induló elsőfokú eljárás ítélettel zárult, amelynek kihirdetése után a vádlottat azonnal tájékoztatni kellett a jogorvoslati lehetőségekről. Ugyanakkor a jogorvoslati igény bejelentésére csak 24 óra állt a vádlott rendelkezésére, és ebben az esetben nem írt elő halasztó hatályt a Toldalék. Fellebbviteli igény esetén másodfokon a megyei büntetőtörvényszék járt volna el a Toldalék szerint, amelynek ítéletével szemben már nem volt helye további fellebbvitelnek, csak nagyon súlyos eljárási jogsértés esetén lehetett az ítélet megigazítását kérni a főigazítóséknél. Hamis tanúzás, hamis oklevélhasználat, a bírák bizonyított megvesztegetése esetén, vagy ha a közzévaló vagy a vádlott elháríthatatlan okból nem tudta ismertetni az ügyben a mentő körülményeket, rendkívüli perorvoslatként létezett volna a Toldalékban a „rendőri eljárás megújítása” nevű jogintézmény, amellyel kizárólag egy alkalommal és csakis az elítélt javára lehetett élni.

De a Toldalék nem helyezte volna hatályon kívül a mezei rendőrségi törvényt, vagy az úrbéri törvényeket, ezért a kodifikációs kísérletet nem lehetett teljesnek nevezni.

Ugyan nem jogforrásként épült be a kihágási jog történetébe, de jelentős műnek számított még Szokolay István *Büntetőjogtan* című, 1848-ban kiadott munkája is, amely, bár még dichotomikus rendszert vázolt, de a bűntettek mellett a rendőri kihágások és a vétségek csoportját különítette el. Szokolay a vétségek közé sorolta a közrendet sértő, de tényleges jogsérelemmel nem járó, csekély súlyú cselekményeket, valamint azokat a szó klasszikus értelmében vett vétségeket, amelyek kismértékű károkozást jelentettek. Kihágásként definiálta viszont a közrendet sértő és a rend fenntartása érdekében hozott szabályokba ütköző cselekményeket. Két évvel későbbi forrásokat szemlélve viszont már annak lehetünk tanúi, hogy osztrák jogi hatására a trichotomikus felosztás is megjelent a jogirodalomban: Csatskó Imre 1850-es művében ugyanis arra vonatkozó utalások találhatók, hogy a kihágások elbírálására a járási egyesbíró volna a legmegfelelőbb fórum.

A későbbiekben törvényi erőre nem emelkedő Javaslat és a Toldalék mellett a szabadságharc leverését követően, 1852. szeptember 1-jétől Magyarországon is hatályos, trichotomikus felosztású osztrák büntető törvénykönyv is rányomta a bélyegét a kihágási kodifikáció későbbi folyamatára, ám az 1861-es Ideiglenes Törvénykezési Szabályokkal visszaállították a régi magyar jogforrásokat, azaz a mezei rendőrségről szóló törvényt, a törvényjavaslatokat, és újra érvényesülhetett Pauler Tivadar *Büntetőjogtana* is, ami egyfajta átmenetként értelmezhető a Javaslat és a Csemegi-kódex között.

Pauler művének újdonsága abban állt, hogy elfogadta a bűntettek és a kihágások dichotomikus felosztását, ám a bűntetteket tovább osztotta bűntettekre és vétségekre, valamint az is újszerű volt, hogy lehetővé kívánta tenni a kihágási ítéletekkel szembeni, megyei törvényszékhez vagy városi tanácshoz történő fellebbevitelt. A kihágásokra azonban Pauler sem tudott precíz fogalmat alkotni, mivel túlságosan sokrétű magatartás tartozott már ekkor is a szabályozandó tárgykörbe. Megállapítható az is, hogy Pauler fogalomhasználatában a kihágások tulajdonképpen a veszélyeztető cselekményeket jelentették, amelyek között „az alanyi felróhatóság alapján történt meg a differenciálás. és amelyekre arányos büntetés kiszabását tették lehetővé.”<sup>12</sup> Pauler alapvetően a rendőri kihágásokat tárgyalta 1864-es könyvében, de figyelemre méltó, hogy megjegyezte: a 19. századi kodifikációk során gyakran a kisebb fokú jogsértéseket is kihágásként értékelték – amelyek elbírálása elsősorban közigazgatási eljárásban történt –, ezzel viszont olyan átláthatatlan fogalmi rendszer alakult ki, amelyet mielőbb fel kell számolnia a magyar jogalkotónak.

További előrelépést jelentett a kodifikáció folyamatában, hogy az 1869:4. tc. elválasztotta egymástól a bíraskodást és a közigazgatást, de ezzel némileg ellentétben állt az, hogy az 1877:22. tc.-et a kisebb polgári peres ügyekben való eljárásról egyes mezőrendőri ügyekre is alkalmazni kellett. A felemás helyzet oka Máthé Gábor szerint az volt, hogy míg az osztrák jog

egyértelműen a két hatalmi ág elválasztása mellett volt, a német jog a közigazgatási büntetőjogban lehetővé tette, hogy a közigazgatási szervek bíraskodjanak.<sup>13</sup> Megállapítható tehát, hogy míg az 1869-es tc. hatására elkezdődött az igazságszolgáltatási szervezet fejlődése, addig a közigazgatási szervezetrendszeren belül elmaradt a független rendőri büntetőbíróságok megalakítása. Problémát jelentett az is, hogy ebben az időben még nem volt egységes rendező elv arra nézve, hogy mi alapján kell az egyes kihágásokat igazgatási vagy közigazgatási hatáskörbe utalni – erről ugyanis az egymásnak sokszor ellentmondó ágazati jogszabályok rendelkeztek. A helyzetre csak a büntető törvénykönyvek életbe léptetéséről szóló törvény kínált megoldást: normában állapította meg a kihágási ügyekben eljáró hatóságokat és a hatáskörök elosztását.

### 3. A Kbt. kidolgozása

#### 3.1. A trichotómia elve

Az ilyen dogmatikai és jogpolitikai előzmények után elfogadott büntetőjogi jogszabályok, azaz a Csemegi-kódex és a Kbt. már a trichotómia elvére épültek.

A bűncselekmények hármas tagolását szorgalmazó elmélet Magyarországon német mintára honosodott meg, ugyanis német jogtudósok megállapítása szerint<sup>14</sup> már a frank jogban megtörtént a bűncselekmények súly szerinti osztályozása: elhatárolták egymástól az ún. könnyebb és nehezebb bűncselekményeket. Hippel valószínűsítette, hogy a trichotómia az olasz jog delicta levia, atrocía és atrocissima osztályozása nyomán alakulhatott ki, amelynek gyakorlata az 1751-es és 1768-as kódexekben is fennmaradt, és nem tagadta a francia jogfejlődés német jogra gyakorolt hatását sem. Előzményeitől függetlenül a porosz Landrecht egyrészt elősegítette az egységes bűncselekmény-fogalom kialakulását, másrészt jó példaként szolgált a kihágások törvénykönyvön belüli elkülönítésére, a helyes differenciálási lehetőségek alkalmazására. Hippel álláspontja szerint a trichotomikus felosztás értéke abban rejlett, hogy általa átláthatóvá vált, hogy az egyes cselekmények miképpen viszonyulnak a védett jogi tárgyhoz. azaz sértik, vagy absztrakt, esetleg konkrét módon veszélyeztetik-e azt. Ennek a viszonyoknak az alapos feltárása révén pedig a jogalkotó az arányos büntetési mértéket is könnyebben meg tudja határozni.

#### 3.2. A Kbt. és a Csemegi-kódex viszonya

A kihágások elkülönített jogszabályban való tárgyalásának okát Magyarországon a Csemegi-kódex indokolása tartalmazta. A két törvénykönyvet ugyanis eredetileg egyszerre kívánták hatályba léptetni – ezzel is kifejezve egységüket –, de ez az elképzelés nem valósulhatott meg.

A magyar jogtudomány művelői körében már az is nagy vitát váltott ki, hogy valamennyi bűncselekményt egy törvénybe foglalták. A kihágások elkülönített keze-

lését ugyanakkor a kezdetektől támogatták, hiszen ahogy Schnierer Aladár és Werner E. Rezső is hangsúlyozta,<sup>15</sup> a „kihágás” olyan sokféle magatartást és sokféle elkövetőt felszippantó gyűjtőkategória, amelyek esetében célszerűtlen volna az állami büntetőhatalom érvényesítése, annál is inkább, mivel sok esetben jogsértést sem lehet megállapítani.

Azt viszont már az 1878:5. tc. javaslatának tárgyalásától elfogadott tényként kezelték, hogy a készülő, önálló kihágási törvénykönyv szoros egységet képez a Csemegi-kódexszel. A Csemegi-kódex indokolása szerint az egységre azért volt szükség, mert lehetetlenség minden büntetendő cselekményt egy törvénykönyvbe foglalni, és bár célszerűségi okokból, sajátos természetük miatt a kihágásokat nem lehet a büntető törvénykönyv keretein belül szabályozni, a két jogszabály közötti összhang mégis előfeltétele a kiszámítható jogalkalmazásnak.

Érdemes röviden idéznünk azt is, amit a Csemegi-kódex a kihágások természetéről ír: „a legtöbb kihágás nem képez valóságos jogsértést, hanem bizonyos cselekvésből vagy mulasztásból könnyen származható jogsértés megelőzése végett alkotott törvénynek megszegését [jelenti]. A kihágásról szóló törvények rendszerint praeventivek s a nagyobb büntettek, vagy veszélyek megelőzésére számítvák; a büntettekről és a vétségekről intézkedő törvények pedig rendszerint repressivék.” Az is lényeges különbség volt a kihágások és a büntettek között, hogy például a kihágások kísérletét nem rendelte büntetni a jogalkotó, ugyanakkor főszabály szerint a gondatlan kihágást is szankcionálták. A szabályozásnak célszerűségi szempontból fontos eleme volt, hogy az ún. súlyosabb kihágási ügyekben bíróság, enyhébb ügyekben a közigazgatási szervek jártak el, és bár a jogszabály nem tartalmazta a kihágások fogalmát, az világossá vált az indokolásból, hogy a kihágási jog magában foglalja mind a kriminális, mind az igazgatásellenes magatartásokat. Az ún. rendőri kihágások is részét képezték az újonnan szabályozott jogterületnek, mivel olyan magatartások tartoztak ide, amelyeket az indokolás szerint „a társadalmi rend, a polgárok nyugalma, a személy- és vagyonbiztonság” védelme érdekében telepített a kihágások közé a jogalkotó. A rendőri kihágások lényeges voltát jelzi az is, hogy a Kbt. javaslata a kódex címében tartalmazta volna a rendőri jelzőt, azonban az elfogadott törvényben ez már nem szerepelt azzal az indokolással, hogy a kihágások jelentős része nem rendőri, hanem preventív jellegű szabályozást igénylő magatartás. Ebből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a hazai jogalkotó azt a Nemzetközi Kriminálisztikai Társaság által is elfogadott álláspontot képviselte, hogy a rendőri kihágás és a büntetőjogi értelemben vett kihágás nem azonos; a rendőri kihágások rendszerint veszélyeztető jellegű cselekmények, míg a büntetőjogi kihágások többnyire értékhatár vagy más szempontok miatt különülnek el a „valódi” büntetőjogtól. Ugyanakkor a Kbt. 1. §-a értelmében törvénynél alacsonyabb szintű jogforrás kizárólag a rendőri tilalom vagy rendelkezés

megszegését nyilváníthatta kihágássá, nehogy anyagi jogi büntetőjogi szabályokat alkalmazzanak a büntetőjog alá nem tartozó jogterületen. Így érvényesülhetett a nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege elve is, hiszen a rendőri kihágások nem képeztek crimet és bűncselekményt csak törvény állapíthatott meg.<sup>16</sup>

### 3.3. A Kbt. szabályozási struktúrája

Azonban az, hogy a Kbt. lehetővé tette, hogy nemcsak a törvényben, hanem alacsonyabb szintű vagy ágazati jogforrásokban is szabályozzák a kihágásokat, azt idézte elő, hogy időről időre felmerült a kihágások – és a hatályos kihágási törvénycikkek – összegyűjtésének gondolata. A kompiláció idővel azért is indokolttá vált, mert a Kbt. 1. §-a alapján hamarosan törvényben, miniszteri rendeletben, törvényhatósági és városi szabályrendeletekben foglalkoztak a kihágásokkal. Ezeket a normákat kihágást megállapító vagy statuáló normáknak lehetett nevezni, a statuáló jogforrásokon belül pedig tovább lehetett differenciálni aszerint, hogy kerettényállást alkalmazó vagy önálló szabályalkotásnak minősülő normáról volt szó. A jogalkotás azonban nem jelentett korlátlan hatáskört, mivel az 1869:4. tc. 19. §-a felhatalmazta a bíróságokat arra, hogy jogvita esetén törvényességi szempontból vizsgálják felül a vonatkozó rendeletet, és ha alkalmazhatóságával kapcsolatban kételyek merülnek fel, el lehetett tekinteni a jogforrás rendelkezéseitől. A Kbt. szerint azonban ez a kontroll nem jelentett célszerűségi vagy szükségességi ellenőrzést, és a miniszteri rendeletek esetén sem érvényesült az ellenőrzés, mivel a gyakorlatban elfogadott volt, hogy a kormányzat elsősorban felhatalmazás alapján alkotott rendeletet, és ezeket utószentesítés végett fel kellett terjeszteni a parlamenthez. A törvényhatóságok és a városok szabályrendeleteinek érvényességéhez pedig belügyminiszteri megerősítésre volt szükség, ami a gyakorlatban azt jelentette, hogy a miniszternek a Kbt. 50. §-a alapján 60 nap alatt kellett nyilatkoznia a megerősítésről – ha ez nem következett be, a rendelet automatikusan érvényessé vált. Később a megerősítés aktusára vonatkozó szabályok tovább árnyalódtak, mivel az 1886:21. tc. 11. §-a az általános közigazgatási tárgyú szabályrendeletekre előírta a kifejezett megerősítést, mint érvényességi feltételt.

A Kbt. azonban nemcsak abban tért el a Btk.-tól, hogy általános része mintegy szubszidiárius jellegű volt a Csemegi-kódexhez képest, hanem a két jogforrás területi hatálya is különbözött, mivel a Kbt. nem rendelkezett a magyar honosak külföldön elkövetett cselekményeiről, ráadásul a Kbt. általános része szűkszerűen tartalmazta a miniszteri és szabályrendeletek eltérő területi hatályát. Az 1843-as Javaslatához, illetve Toldalékhoz hasonlóan a Kbt. nem büntette a kísérletet, viszont a részesekeket igen, és főszabályként gondatlan elkövetés is szankciót vont maga után. Ugyanakkor az elkövetőtől nem kívánták meg az alanyi felróhatóság meglétét, sőt a természetes személyi státusz sem volt előírás. A Kbt. 27. §-a értelmében vi-

szont bevezetésre került egy, a polgári jogi objektív felelősséghez közelítő közvetett felelősség-alakzat, amelyet miniszteri vagy szabályrendelet által előírt kötelezettségek megszegése esetén érvényesítettek, ha az elkövető családfő, gyám, gondnok, gazda stb. felügyelete alatt élő személy volt, akinek tetteiért az említett személyek tartoztak felelősséggel. Ha bebizonyosodott, hogy az ilyen státuszban élő elkövetők tettüket a hatósági közegek intése ellenére követték el, mind a felügyelőt, mind a felügyelt személyt büntetni rendelték.

A Toldalékhoz hasonlóan a törvény is elzárást és (elzárásra átváltoztatható) pénzbüntetést helyezett kilátásba a kihágást elkövetőknek.

Újszerű volt viszont a Kbt. különös része, mivel a szankcionálandó tényállásokat tíz fejezetbe szorította, azaz megszületett az állam, a közrend, a közbiztonság, a közszemérem, a közegészség és testi épség, a tulajdon, a vallás elleni cselekmények kategóriája és a pénzhamisítók, a szerencsejátékosok és a családi állás ellen vétők is külön fejezetet képeztek.

A hatásköri megosztást a büntető törvénykönyvek életbe léptetéséről szóló 1880:37. tc., azaz a Btké. tartalmazta: a járásbírók és a közigazgatási büntetőbírók egyaránt eljárhattak kihágási ügyekben. Ez azt jelentette, hogy közigazgatási hatáskörbe tartozó kihágások esetén első fokon a vármegyékben a szolgabíró, a városokban a kapitány vagy a tanács kijelölt tisztviselője, Budapest kerületeiben pedig a kerületi kapitány bírászkodott, a 38547/1880. B.M. körrendelet értelmében pedig a másodfokú jogkört a vármegyékben és a rendezett tanácsú városokban az alispán, a törvényhatósági jogú városokban a tanács, Budapesten pedig a főkapitány gyakorolta. Harmadfokon ebben az ügytípusban a belügyminiszter járt el, de minisztériumi bizottságot is létrehozhatott, ha a hatósági jogkör megkívánta. A királyi járásbírók előtti kihágási ügyekben értelemszerűen alakult a fellebbviteli rendszer, és csupán a másodfokú bírósági ítélet elleni jogorvoslatot korlátozták annyiban, hogy kizárólag anyagi büntetőjogi norma helytelen alkalmazása esetén lehetett élni vele, akkor, ha az adott cselekmény alapesetben nem minősült volna büntetendőnek, vagy ha büntetett vagy vétséget minősítettek kihágásnak.

A kihágásokra a közigazgatási szervek általi elbírálás volt jellemző, annál is inkább, mivel a törvénynél alacsonyabb szintű jogforrásokban megállapított kihágási ügyekben a Btké. szintén a közigazgatási szerveket nevezte meg a bírászkodási jogkör gyakorlójaként.

A hatásköri megosztás során egységes rendezőelv nem alakult ki, hiszen például a közbiztonságot, a hatóságokat, a közszeméremet sértő kihágások is vegyes hatáskörbe tartoztak, csakúgy, mint a közegészségügy vagy a közlekedés rendje elleni jogsértések.

### 3.4. Reformtörekvések a századfordulón

A Büntető Perrendtartást életbe léptető 1897:34. tc. azonban további, a kihágásokra vonatkozó eljárásjogi változást hozott: főszabály szerint a törvényen alapuló kihágásokat bírói útra, az egyéb jogszabályokon ala-

pulókat közigazgatási hatáskörbe utalta. A 19. század végére azonban eljárási garanciaként felmerült az ügyészség részvételének indokoltsága a kihágási eljárásokban, de ezt a hatalmi ágak elválasztására hivatkozva elutasították. További problémát jelentett a többszintű jogforrási rendszerből adódóan széttagolt fórumrendszer, az eljárás egységességének hiánya. Ezért szerették volna bevezetni, hogy például az elsőfokú eljárásban csak hozzáértő személy – tehát községi előljáró nem – lehessen egyesbíró, másodfokon pedig már elengedhetetlennek vélték a társasbíráskodás bevezetését. A másodfok a korabeli elképzelések szerint háromtagú bizottságot jelentett volna, amelynek elnökévé az alispánt vagy a polgármestert nevezték volna ki, tagjai pedig a tisztí főügyész és egy választott törvényhatósági vagy közigazgatási bizottsági tag lettek volna. A főispánt nem kívánták bevonni a rendőrbíráskodásba, a harmadfokú fórumot pedig a belügyminisztérium helyett egy új, rendőri büntetőbírók képezte volna. Az ügyek nagy számából adódó adminisztratív terhek csökkentése érdekében felmerült az a gondolat is, hogy szüntessék meg a kötelezően vezetendő tárgyalási jegyzőkönyvet, és ne kelljen minden ítéletet indokolással ellátni, hanem valamiféle „kihágási panaszkönyv” vezetésére térjenek át az ügyintézők.

Az 1897-es év nemzetközi szempontból is jelentősnek számított a kihágásokkal foglalkozók számára; a Nemzetközi Kriminálisztikai Társaság 1897-es liszaboni konferenciáján úgy határozott, hogy kiemelten kezelik a kihágások és a rendőri kihágások ügyét. Ez abban nyilvánult meg, hogy osztrák, francia, spanyol és portugál jogtudósokból álló bizottság vizsgálta a kihágások természetét, és 1898-ra, a müncheni tartományi gyűlés tapasztalatai alapján, azt a véleményt fogalmazták meg, hogy óvakodni kell a rendőri kihágások és a kihágások özszemosásától. A rendőri kihágások alatt ugyanis olyan cselekményeket értettek, amelyek – bár nem azonos súlyúak a bűncselekményekkel és ezért enyhébb büntetést indokolnak – alkalmasak a közrend veszélyeztetésére. Önmagában a csekély súly azonban nem minden, a Társaság által felkért szakember szerint alapozta meg az eltérő anyagi és eljárási jogi szabályokat, közös álláspont híján viszont a kihágások következetes kategorizálásával adósság maradtak.

1899-ben Budapest adott otthont a Társaság konferenciájának, amelyen a résztvevők közül Fayer László a bűncselekmények hármass felosztásával foglalkozott, a francia Kahn pedig a rendőri kihágások továbbra is fennálló problémáit ismertette. Fayer előadásában hangsúlyozta, hogy a magyar igazságszolgáltatási gyakorlat a büntetett vagy vétségé minősítéskor különösen fontosnak tartja az elkövető és az elkövetés konkrét körülményeinek értékelését, amelyet a többi ország küldöttségének is figyelmébe ajánlott. A kihágások fogalmi tisztázására azonban ezen, sem az ezt követő években megtartott kriminálisztikai konferenciákon nem került sor.

A Bp. korszerűsítéseként vázolt hazai felvetések azonban az élénk nemzetközi diskurzus ellenére sem

nyertek törvényi vagy rendeleti formát, a közigazgatás egyszerűsítését szolgálta viszont az 1901:20. tc., amely a rendőri eljárást szabályozta a közigazgatási hatóságok fórumrendszeréhez igazodva. Az 1911. január 1-jétől hatályos rendelkezések alapján első fokon a kis- és nagyközségekben a főszolgabíró, illetve a szolgabíró járhatott el, s a másodfokot az alispán jelentette; törvényhatósági jogú és rendezett tanácsú városokban a rendőrkapitány, annak helyettese vagy a városi tisztviselő, illetve másodfokon a tanács, harmadfokon pedig a hatáskörrel rendelkező (szak)miniszter bírálta el az ügyet. Az új rendszer bírálói azonban elhamarkodottnak tartották az elsőfok községi előjárókhöz történő telepítését, mert szükségét látták a községi közigazgatás megreformálásának is és kisebb községek esetén a részrehajlás veszélyére figyelmeztettek, de azt elismerték, hogy a rendőrkapitány, mint elbíráló szerv kedvező hatással van az eljárás és a jogrend egységességére.

A hatáskörök alsóbb, helyi fórumokhoz telepítése az alacsony értékhatárú kihágások nagy száma miatt indokolt volt, mivel idő- és pénzkímélő megoldást jelentett, és végeredményben ez a terhelt számára sem volt kedvezőtlen.

Budapesten a századfordulót követően annyiban volt más a kihágási bíráskodás helyzete, hogy a jogszabály itt a közigazgatási hatáskörbe utalt kihágások közül kiemelte a rendőrség ügykörébe tartozó kihágásokat, mivel ezekben első fokon a kerületi kapitányságvezető vagy megbízott helyettese, másodfokon pedig a főkapitány vagy annak helyettese járt el. A többi közigazgatási kihágás esetén első fokon a kerületi előjáróság, másodfokon a tanács bíráskodott, harmadfokon pedig az illetékes miniszter elé került az ügy. Ez a szabályozási rend viszont végképp átláthatatlanná tette a kihágások különböző alakzatainak rendszerét, és a fellebbviteli fórumok – eljárási garanciák szempontjából indokolt – társbíráskodássá alakítása sem következett be.

### 3.5. A kihágások szabályozása a második világháborút megelőző korszakban

A kihágási eljárásban további változást jelentett a 65.000/1909. B.M. sz. rendelet, amely a rendőri büntető szabályzatot tartalmazta. A rendelet alapján a kihágási ügyek harmadfokú fóruma ezentúl a szakminiszter lett, illetve ennek hiánya esetén a belügyminiszter járt el. A rendelet – amelyben újszerű volt, hogy nem alkalmazta a vádelvet – jelentős garanciális rendelkezéseket tartalmazott: első szakaszában rögzítette a rendőri büntetőeljárás során eljáró hatóságokat, amelyektől ezentúl nem lehetett az ügyet elvonni, és a hatásköri és illetékességi összeütközésekben is megkísérelt rendet teremteni. A kihágási eljárásban rögzítették a vádképviselet fakultatív jellegét – ami az állam számára jelentős költség-megtakarítás is volt –, és meghatározták az eljárásban résztvevő személyek jogait és kötelezettségeit. Az ügyészi felügyeletet ekkor

már kiterjesztették a kihágási eljárásra, viszont – a büntetőeljárással szemben – ez nem jogosította fel az ügyészt arra, hogy a magánvádlótól „átvegye” a vádat.

A kihágási jog ugyanakkor elfogadta az ún. büntetőparancs intézményét, ami azt jelentette, hogy törvényi feltételek fennállása esetén kizárólag a gyanúsítás alapján, kihallgatás nélkül is lehetett büntetést kiszabni, amely ugyan sértette a védelemhez való jogot és a „fegyverek egyenlőségének” elvét, de célszerűsége miatt elfogadható előnyt is jelentett. A felek számára sem volt közömbös, hogy az így elbírált és lezárt ügyben gyorsan és egyszerűen született döntés, és jelentősebb anyagi terhelt sem jelentett, valamint a terhelt számára sem volt megalázó. Jogerőre emelkedve a büntetőparancs hatálya megegyezett az ítéletével, de ha a terhelt ellentmondással élt, tárgyalásra került sor, ahol már mindkét félnek lehetősége volt érvényesíteni a klasszikus eljárási garanciákat.

Ekkor vezették be új, modernnek tekintett intézményként a közvetlen idézés lehetőségét is, amely azt jelentette, hogy a felek idézés nélkül is megjelenhettek a hatóság előtt, ügyük tárgyalását kérve. Ez az eljárási mód feltételezte a felek közti korrekt kommunikációt vagy ideális esetben a sértett és az elkövető megegyezését, a tárgyalást pedig ilyenkor az ún. törvénytapon tartották meg, amelyre a felek – szintén idézés nélkül – tanúkat is hozhattak. A szóbeli, közvetlen és nyilvános eljárás további szakaszaiban a bíró szabadon mérlegelhetett, de azok elégtelensége miatt nem menthette fel az elkövetőt, és másod- vagy harmadfokon már, a „rendes” kihágási eljáráshoz hasonlóan, zártan folyt az eljárás.

Változás ezt követően csak 1929-ben következett be a kihágási jogban, amikor az 1929:30. tc. a rendőri büntetőbíráskodás harmadfokaként létrehozta a Belügyminisztériumon belül működő Kihágási Tanácsot, amely azonban nem rendelkezett kizárólagos eljárási jogosultsággal, továbbra is megmaradt a belügyminiszter ilyen jellegű hatásköre. A Tanács csak az addig szakminiszteri hatáskörbe tartozó ügyekben járhatott el, viszont az eljárásáról úgy rendelkezett a tc., hogy a másodfoknak fel kellett terjeszteni az iratokat a szakminiszterhez, amelyről a belügyminiszternek jelentéssel tartozott, de az ügyben a háromtagú kihágási tanács döntött, amelynek a szakminiszter is tagja volt. (A Tanács a szakminiszteren kívül az általa a saját tisztviselői közül kijelölt előadó bíróból és a belügyi rendőri osztály tagjából állt, aki egyben az elnöki teendőket is ellátta.) Így végül is minden harmadfokú döntés a Belügyminisztériumban született, jelentősen leszűkítve ezáltal a jogorvoslati lehetőségeket.

További jogpolitikai reformot jelentett a II. Büntetőnovella (az 1928:10. tc.) azon rendelkezése, amely az elrettentés és megtorlás helyett a prevenciót és a tettes megjavítását tűzte ki célul. Az elv érvényesítése a kihágások esetében abban nyilvánult meg, hogy az elkövető egyéni, vagyoni és kereseti viszonyait az eddiginél nagyobb súllyal vették figyelembe a szankció kiszabásakor.<sup>17</sup>

### 3.6. Angyal Pál javaslatai és a kihágások definiálása

A második világháborúval lezáruló kodifikációs törekvések egyik utolsó szakembere, Angyal Pál 1831-ben *A közigazgatás-ellenesség büntetőjogi értékelése* címet viselő munkájában nemcsak az eddigi jogalkotásnak, hanem a korszak szellemi áramlatainak is kimerítő értékelését, kritikáját tette közzé.<sup>18</sup> Angyal előjáróban leszögezte, hogy nem szabad minden rendzavaró magatartást bűncselekménynek tekinteni, hanem csak azokat, amelyek az egyes ember magánszféráját, ezáltal pedig a közrendet és a köznyugalmat is oly mértékben zavarják, hogy kiváltják az állam szankcióját. Elméletének középpontjában az *ulpianusi* tanokból levezetett *érdek-fogalom* állt, amely közérdek vagy magánérdek formában testesülhetett meg. Angyal szerint az állam mindkét érdektípust védelemben részesíti, de csak annyira, amennyiben egyfajta szükségességi-védelmi próbának alávetve védelemre méltó, tehát jogi érdekek minősül. A védett érdekek és értékek súlyától kell függővé tenni azt, hogy az állam a magánjog, a közigazgatás vagy a büntetőjog eszközeit alkalmazza a rend megőrzése során. A közérdek védelmezője a büntetőjog, azonban a „közérdek” sem egy egységes, jól megragadható valami, amire szankcionáláskor korlátlanul hivatkozni lehet, ugyanis a közérdek fogalma tovább bontható közvetlen és közvetett közérdekre aszerint, hogy az egyes érdeksérelem a közérdeket valamely magánszemélyen keresztül érinti-e, vagy sem. A közérdek ugyanis magánérdekek összességéből tevődik össze, amely mind az egyes emberek, mind az általánosan vett közérdek elleni támadás esetén sérülhet. Angyal szerint ezt a felosztást kell, vagy kellett volna a kihágások elkülönítésekor figyelembe venni, ugyanis a közvetett közérdeket sértő, individualizált jogellenességnek minősülő magatartásokat nevezte bűncselekménynek, míg a közvetlen közérdek sérelme álláspontja szerint közigazgatás-ellenességet, azaz kihágást jelentett. Angyal – azóta sokat támadott<sup>19</sup> elméletének összegzéseként – végezetül a kihágások definiálására is vállalkozott: „a kihágás oly közigazgatás-ellenesség, amely ellen való küzdelem során a lehetséges, de ki nem elégitő közigazgatási védelem utolsó eszközeként állítja be az állam a büntetést; büntett pedig oly, rendszerint erkölcsi rosszallás alá is eső jogellenesség, amelynek megtorlásául s egyben a társadalom védelmét is szolgálva, első eszközként veszi igénybe az állam a büntetést; még rövidebben: a kihágás rendbontó közigazgatás-ellenesség, – a büntett rendszerint erkölcsi rosszallást is kiváltó jogellenesség.”<sup>20</sup>

#### Jegyzetek

<sup>1</sup> Árva Zsuzsanna: *Fejezetek a közigazgatási büntetőbíráskodás elméleti-története köréből* (PhD-értékezés, kézirat. Miskolc, 2007. 6. p.; a továbbiakban: Árva)  
<sup>2</sup> Kántás Péter: *A bagatellkriminalitás természetéhez* (Magyar Jog, 1995. 7., 385–394. p.)  
<sup>3</sup> Montesquieu, Charles: *A törvények szelleméről* (Budapest, Osiris Kiadó, 2000, 253. p.)

### 3.7. A kihágások utóélete

Összegzésként megállapíthatjuk, hogy a Kbt. és az azt követő kodifikációs törekvések lényegesen rendezettebb dogmatikai helyzetet teremtettek – bár a kihágás-áthágás vagy a pénzbüntetés vagy pénzbírság fogalmak közti differenciálás, vagy a szabadságelvonó büntetés szükségességének, illetve az elterelésnek az indokoltsága még évtizedekig megosztotta a jogalkalmazókat és a jogalkotókat egyaránt.

A második világháború kitörésekor azonban a gazdasági rend és a pénzügyi érdekek védelmét szolgáló intézkedések váltak dominánssá a kihágási jogban, és a rendkívüli jogrend bevezetése miatt többé már nem tudták garantálni az eljárási alapelvek maradéktalan betartását. Bár a 20. század elejére számos elmélet született a kihágások eltérő jellegével kapcsolatban, a 20. század közepétől mind Magyarországon, mint a legtöbb európai államban minőségi változás következett be a kihágások megítélésében, és az ekkor lezajló büntetőjogi dekriminalizáció miatt egyre fontosabbá vált a kihágások mennyiségi különbözősége helyett azok minőségi differenciáltsága. A második világháború utáni új magyar politikai viszonyok nem kedveztek a kihágások továbbélésének: az alkotmány a bírósági szervek monopóliumává tette az igazságszolgáltatást, 1950-től pedig az addigi önkormányzati szervezetrendszert is felszámolták, a közigazgatási hatáskörbe tartozó kihágások egy részét ezután a tanácsai szervek bírálhatták el.

Az 1950-es Bt. és az 1950. évi 39. sz. tvr. azonban – a Kbt. általános részének hatályon kívül helyezésén túl – visszalépést jelentett a Csemegi-kódexhez és a Kbt.-hoz képest, és ezentúl a kihágások, vagyis „a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi vagy gazdasági rendjét, az állampolgárok személyét vagy jogait sértő vagy veszélyeztető” cselekmények kísérletét is büntetni rendelték. A jogalkotó célja a büntett és a kihágások, illetve a büntetőjog és a kihágási jog közelítése volt, így az 1951-es új Büntető Perrendtartás és a 65.000/1909. B.M. sz. rendeletet felváltó 59/1952. M.T. rendelet az elbíráló fórumok rendszerét és az eljárásokat is átalakította. A Bt. 72.§-a ugyanakkor továbbra is felhatalmazást adott egyes hatóságoknak és a rendőrségnek, hogy a társadalomra veszélyes cselekményeket kihágássá minősítsék, ám a meglehetősen tisztázatlan hatásköri szabályok, az eljárási garanciák érvényesítésével kapcsolatos hiányosságok – s nem utolsósorban a kihágások és a büntetőeljárások hatalmas száma – 1953-ban oda vezetett, hogy az MDP Központi Vezetőség napirendre tűzte a kodifikáció kérdését, és az 1953. évi 16. tvr. valamint az 1955. évi 17. sz. tvr. révén megszületett az új rendszer igényeinek megfelelő jogterület, a szabálysértések joga.

<sup>4</sup> Concha Győző: *Politica*. I. (Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1905, 291. p.)

<sup>5</sup> Máthé Gábor: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867–1875* (Budapest. Akadémiai Kiadó, 1982, 38. p.)

<sup>6</sup> Tusnádi Élthes Gyula: *A rendőri és jövedéki büntetőjog* (Budapest, Fővárosi Nyomda, 1935, 418–420. p.; a továbbiakban:

Tusnádi Élthes)

<sup>7</sup> Tusnádi Élthes: i. m., 422. p.

<sup>8</sup> Nagy Marianna: *Az államigazgatási jogi szankció szabályozásának története* (ELTE ÁJK, Budapest, 1990, 11. p.)

<sup>9</sup> Hajdu Lajos: *Az első (1795-ös) magyar büntetőkódex-tervezet* (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1971, 392. p.)

<sup>10</sup> A vétkes gondatlanság leginkább a tudatos gondatlanságnak, a másik két fogalom pedig az eshetőlegesen és az egyenes szándéknak felel meg.

<sup>11</sup> A pénzbüntetés mértéke a kár tényleges nagyságához igazodott, pénzbírság esetén viszont a jogszabály konkrétan meghatározta annak mértékét, ezért inkább átalány-kártérítés jellege volt, de a pénzbírságnak létezett olyan változata is, amelynél a bírság megfizetéséből mind a károsult, mind a feljelentő vagy a kár enyhítésében közreműködő részesült.

<sup>12</sup> Árva: i. m., 45. p.

<sup>13</sup> Máthé Gábor: *A kihágás intézménye*. 1. (Állam és Igazgatás, 1980. 8. sz., 681. p.)

<sup>14</sup> Hippel, Robert: *Deutsches Strafrecht*. Band II. (Julius Springer, Berlin, 1930, 94–95. p.)

<sup>15</sup> Árva: i. m., 115–116. p.

<sup>16</sup> Árva: i. m., 50. p.

<sup>17</sup> Tusnádi Élthes: i. m., 544. p.

<sup>18</sup> Angyal Pál: *A közigazgatás-ellenesség büntetőjogi értékelése* (Budapest, MTA, 1931)

<sup>19</sup> Elméletét elsősorban a normák címzettjei közötti különbségtétel, a jogellenesség-fogalma, a szándék-fogalma és a büntetőjogi következmények értékelése miatt bírálták. Részletesebben: Árva: i. m., 122–128. p.

<sup>20</sup> Angyal: i. m., 46. p.



Szendrei Géza

## Ügyészek elleni eljárás

A perbefogás (keresetindítás, vádemelés) jogát évszázadokon át magas rangú személyek, szervek gyakorolták. Felségsértési, hűtlenségi, nagyhatalmaskodási ügyekben a király vagy a nádor, az államra veszélyes egyéb ügyekben a helytartótanács, a királyi jogügyi igazgató intézkedése, a nyilvános gonosztevők (köztörvényes) bűncselekményeiben a vármegyei közgyűlés, a városi tanács előzetes döntése alapján nyújtott be keresetet, vádlevelet az ügyész. A bíróságok ügyészi közreműködés nélkül is indítottak büntetőpert.

Az egységes királyi ügyészség létrehozása (1872. január 1.) óta a kezdeti bizonytalanság után a vád ura maga az ügyész lett. A Kúria 1887-ben a 63. számú teljes ülési határozatával mondta ki, hogy ügyészi indítvány nélkül a bíróság nem indíthat eljárást. Az ügyész az első fokú ítélet meghozataláig elejtheti a vádat. Ilyen esetben a bíróság kötve van a védelejtetéshez, az eljárást meg kell szüntetnie.

A modern ügyészség kialakulásával az ügyészséget nagy megtisztelés érte. A vád monopóliumának birtoklása egyben nagy törvénykezési és erkölcsi teher is. Levéltári adatok szerint az ügyészbe vetett közbizalom régi keletű.

A büntető hatalmat a bírák mellett az ügyész is megtestesíti. A sértettek, vádlottak, elítéltek előtt az ügyész volt az, aki ügyüket a bíróságra vitte. A közvélemény régóta odafigyel az ügyészre. Mindezek adják az ügyész elleni eljárás rendkívüliségét.

### 1809 – Halmár Ferenc

1809. Bőjtelő hava 3. napján kelt átiratában Győr vármegye közössége az alábbiakról értesítette Pest vármegye nemes rendjeit.

Győr megyénkbeli hites ügyész, Szántó Mihály mai napon hozzánk benyújtott jelentése újra megbizonyítja, mi csodás ember Halmár Ferenc pesti prókátor, kinek is gonosz tetteit a közösség [önkormányzat] neve alatt csinált hamis levelekkel [közokiratokkal], s azoknak másoknak megcsalásával élve követett el. Ezen [győri ügyészi] jelentésből két dolgot vettünk észre.

Először azt, hogy mivel sem gróf Velaskónak, sem azon (két) pesti embernek, ki felül minapában írtunk, adósságát Halmár Ferenc ki nem fizetvén, mind a kettőnél pedig azon fellebb említett hamis leveleket zálogba adván, több példányban kellett néki azon hamis leveleket elkészíteni.

Másodszor [észleltük azt is], hogy Halmár Ferenc magán talán szökéssel kíván segíteni.

Ezekhez képest kívántuk előbbeni levelünknek következtében Szántó Mihálynak elől adását [előadását] a maga eredetében rekesztményeivel [mellékleteivel] együtt nagyságtoknak oly kéréssel által küldeni, hogy ezen hamis leveleket is magokhoz venni, s vélünk hasonlóan képen [az eljárás eredményét] közleni.

Emellett Halmár Ferencet, ha elszökött volna, azt pedig, hogy ezen vagy ezekhez hasonló hamis levelekre Halmár Ferencnek vagy másoknak senki pénzt ne kölcsönözzünk, minden esetre a nagy méltóságú Helytartó Tanács által az országban currentáltatni [köröztetni] méltóztassanak."

A Győr vármegyei ügyész a bizonyítékok beszerzésével alaposan előkészítette az ügyet. A Pest vármegyei kisgyűlés utasította Modrovich Ferenc várkapitányt, hogy Halmár Ferencet a nála található írásaival és leveleivel azonnal hozza be a vármegye fogházába. Fiscalis Muslay István pedig azonnal vonja kérdőre Halmár Ferencet és az ügyet terjessze a legközelebbi fenyítő törvényszék elé.

1809. Bőjtelő hava 14-én az alispán idézést küldött Halmár Ferencnek: „Több rendbeli feladásokból kibizonyosodván, miképen kegyelmed azon hamis szín alatt, mintha néhai Katona István kegyelmednek 5000 forintot hagyott volna, ezen summa pénzt felvenni szándékozott.

Nem kevés pénzeket egytől és mástól is kizsarolván, a pénzfelvétel érdekében, hogy szándékának célját ér-



hesse és felebarátait annál is inkább rávehesse, megcsalhasse, azon nemes [Győr] vármegye nevére a pénzinek otléte felől egynéhány protocolaris [jegyzőkönyvi] extractusokat [kivonatokat] fő fiscalis

Horváth Ádám Úr neve aláírásával és a vármegye pecsétivel megerősítve koholván:

Ezek felhasználásával gróf Velaskó János úrtól 2200 forintokat kölcsönzött.

A pesti lakos Heinrich Ferenc és Kreml János 600 forint adóságot vállalt át. Tőlük még 30 forintot vett át, nem különben Trik Márton pesti szíjártótól három rendbeli abligációra [szerződésre] 390 forintot.

A tárgyalásra 1809. Bőjtelő hava 28-án került sor.

A tekintetes, nagyságos Pest-Pilis és Solt törvényesen egybefoglalt vármegye Szabad Királyi Pest városa törvényszéke előtt Boros-Jenei Muslay István főfiscalis emelt vádat. A főügyész a per törvényes kikiáltása után kérte az igazság kiszolgáltatását.

Az alperes [vádlott] ügyész protestált [tiltakozott] az ellen, hogy levelek és pecsét koholásával vádolják. Kijelentette: kész ezen előadása megmutatására, ha a próbák [bizonyítékok] megszerzése érdekében cautisra [bizonyíték letételére] bocsátják az ügyét. Halmár Ferenc szabadlábra helyezése érdekében könyörgő leveleket írt Pest vármegyének, miszerint az ellene tett vád tárgyának körülményeit (körülményeit) tisztázzák az ő levelei. A dolog előmenetelét minden lehetséges módon szeretné előmozdítani. Már öt hónapja fogva van. A fogvatartásokra vonatkozó királyi parancsolat szabadon bocsátását rendeli el oly feltételekkel, ha ő nem minősül kóborlónak és így szökése eránt gyanú nem lehet. Bátyja kezeslevelére is hivatkozással kérte szabadlábra állítását.

1809. július 6-án ismét szabadítást kért. Ezúttal sikerrel. Erre lehet következtetni a vádlott anyja, Halmár Eleonóra nemes vármegyének küldött válaszából. Halmár Eleonóra levele szerint Halmár Ferenc kezessége (a kezesség alapján szabadítása) abban is áll, hogy adósságaira nézve az anyját is kötelessé teszik. Ezzel kapcsolatban írja „minthogy 42 esztendeig az ellenség tűzének gazdálkodtam, nem kötelezhetem magamat.” Talányos fogalmazás: ki az ellenség, akinek tűzét (erejét) Halmár Eleonóra táplálta. A vádlott fiáról azt írta: „kész idegen tartománybul visszajönni. Kész vagyok őtet vissza hívni és érette ezen idecsatolt cautionális [biztosítékul szolgáló] levelemet be ajánlani, mert [...] ha pörének végét nem reménylené, nem kívánna galibát szerezni magának visszajövetelével.”

Halmár Ferenc eltűnt az idegen tartományban. Ügye befejezetlen maradt. Az ügyész által okozott kárösszeg 3.220 Ft. 1803-ban egy alügyész évi fizetése 150 Ft. A főügyészé 300 Ft.

(Pest Megyei Levéltár IV.31.f. fasc.45.IV.7.)

## 1821 – Czabay Antal

1821. Szent István hava 19. napján Pest vármegye Polgári Törvényszéke tárgyalta nemes Czabay Antal

hites ügyész alperes „álnokul és ügyészi hite megszegésével a Récsi községtől kicsikart 9.417 forint megtérítése” tárgyában indult kártérítési ügyet. A kárt szenvedett községet felperesként Rákóczy András alügyész képviselte.

A tárgyalási jegyzőkönyv szerint az alügyész különös jogaihoz és szabadságaihoz – és tegyük hozzá, a megsértett ügyészi kar tekintélyének helyreállításához – ragaszkodván a per szokott kikiáltása után kért magának törvényt és igazságot szolgáltatni.

A megvádolt ügyész nem élt védekezési jogával. Ezért „minek utána az alperes a maga védelmével éppen nem gondolva”, a felperes ügyész végső ítéletet kért. A bíróság nem hozott ítéletet. 1824-ben, 1825-ben, 1830-ban is elővette az ügyet. Végül 1844. június 21-én az alperes vádlott ügyész halála miatt az eljárást megszüntették.

A per alapja hatalmas összeg jogtalan átvétele volt. Hogy mit ért 1821-ben 9.417 forint, arról némi képet ad az, hogy Katona József alügyész 1820. évi fizetése 130 forint volt.

(Pest Megyei Levéltár IV.31.f.fasc.45.IV.25.)

## 1827 – Horváth János

Horváth János Pest vármegyei ügyész megvádolása egy korábbi ügghöz kötődött. 1826-ban Pest vármegye törvényszéke Bátikai Erzsébet megszeplősítettése miatt a pátyi lakos Polgár Istvánt 80 váltó forint kártérítésre és 20 pálcaütésre ítélte. Az ítélet végrehajtása Simontics János főszolgabírára bízott.

A Magyar Királyi Helytartó Tanács az iratokat magához kérte. A főszolgabíró 1826. karácsony hava 30-án a következőket jelentette. Már a nagy méltóságú Helytartó Tanács intézkedése megérkezése előtt ellenőrizte az ítélet végrehajtását. 1826. Kisasszony havának 5-ik napján Pátyra kirándulva Polgár Istvánt előhivatván a helyi nótarius [jegyző] a helyi bíró, a helyi esküdt és három kisbíró jelenlétében a helység házának [község házának] udvarán a 20 pálca ütésekkal Polgár Istvánt megfenyített. Ugyanakkor elrendelte, hogy Polgár Istvánt a megcsalattott Bátikai Erzsébet leányzónak a költségei fejében ítéltetett 80 váltó cédu-la forintokat kisasszony hava 20-ik napjáig – a helyi bíró kezéhez szolgáltatva – fizesse meg.

A falusi bíró ekkor közölte a főszolgabíróval, hogy Polgár István neki 40 forintot voltaképpen be is fizetett. Ezen summát azonban Horváth János fiscalis erőszakosan magához vette. Polgár Istvánt a tartozása hátralevő részének letételétől eltiltotta. „Sőt esküdt Vincler Antal urat is [...] a még hátra maradt 40 forintoknak exkütio [végrehajtás] által teendő beszédésében [...], ebből eredő hivatalos foglalatosságában [...] megakadályozza. Eszerint tehát az említett leányzó mindekkoráig ki nem elégítetthetett.”

Simontics János főszolgabíró tudósítását az alábbi hivatalos észrevételekkel fejezte be. Ha Horváth János fiscalis úr cselekedete szó nélkül hagyatna, nem csak a

publikus [közismert] tisztviselőknél, már különben is roskadni kezdő, hivatalos tekintete az adózó nép előtt szembevetődően csorbul, de magának a tekintetes vármegyének törvényes hatalma kisebbitődésnek, becsmérléseknek fog kitétetni. Az alázatos tudósítás befejezése tartalmilag feljelentés. A főszolgabíró megfogalmazta, a Helytartó Tanács elé tárta az ügyéssel szembeni társadalmi elvárásokat.

Az alázatos tudósítást követően Horváth János ügyész ellen vizsgálat indult. A büntető perre 1827. december 7-én került sor. Pest város Törvényszéke előtt nemes Gál János tiszti ügyész képviselte a vádat. Az ügyész alperes nem védekezett.

A felperes ügyész rámutatott, hogy az alperes a saját védelmére ily huzamos (közel egy év vizsgálati) idő alatt sem adván elő semmit, arra kérte a bíróságot, hogy az alperest védekezési kötelessége teljesítésére utasítsa. Az alperes ügyész tovább hallgatott.

A törvényszék 1831. szeptember 5-én pervezető ítéletében kimondta: az alperes ezen per három esztendeje alatt védelmére semmit nem adván elő, annak legközelebb tartandó törvényszék kezdetéig beiktatására köteleztetik.

Ennek hatására az alperes előterjesztette védekezését. A pátyi falusi bíró a megesett leánnyal szoros vétséggel van összekötve. Tehát vele szemben elfogult. A főszolgabíró, ahelyett, hogy a pátyi bíró álnok vádját megvizsgálta volna, hirtelenségébe pennához kapott. Ő, mint tiszti ügyész a pátyi bíró kezébe letett 40 forintokhoz soha nem nyúlt, hanem, mivel a pátyi bírót részrehajlónak ismerte, azon 40 forintokat a törvénybíróknak kezébe átadni rendelte. További védekezésként hozta fel: azt remélte, hogy a pátyi uradalom által Polgár István ügyében a legfelsőbb helyre tett folyamodványra Polgár István 80 forint pénzbüntetését elengedik. Ezért állította le a további 40 forint behajtását.

A Pesti Fenyítő Törvényszék 1833. március 9-én hirdetett végítéletet. A bíróság szerint nem bizonyított az a vád, hogy az alperes ügyész a vármegye végzésével egyenesen ellene szegezte volna magát. Ez világosságra ugyan nem jöve. Az azonban megállapítható, hogy csak az ítéletet hozó vármegyének van hatalma az ítélet végrehajtását felfüggeszteni. Az alperes ezt megakadályozni merte.

Ezért az elrendelt *fiscalis actio* [ügyészi eljárás] terhe büntetésül beszámítatik. A bíróság ítélete szerint tehát a több mint öt évig tartó vizsgálati, illetve fenyítő eljárás súlya arányban áll a cselekménnyel.

(Pest Megyei Levéltár IV.31.f.fasc.34.IV.6.)

## 1833 – Ensel Sándor

Zlinszky János főszolgabíró 1833 májusában ritkán előforduló esetről tudósította Pest vármegyét.

Ensel Sándor ügyvéd úr a curia által a nyelvváltás büntetéséből felmentetett. Ezért a (törvényszéki) ítélet alapján az általa letett 25 forint neki visszaadtnak. A néhány soros szolgabírói feljegyzéshez négy megjegyzés fűzhető.

1. A régi iratokban a neveket gyakran bemozdítás alapján írták. Pl. Pest vármegyében több mint 40 éven át tiszti ügyész Muslay István Muzslayként is szerepel az iratokban. Ez történt Ensel Sándorral is. Az Ensel kiejtése lehet Enszel. A levéltári iratokban a név rendre Résző Ensel Sándorként olvasható. Az Enselek több generáción át voltak Pest vármegyei ügyészek.

2. Az 1700-as, 1800-as években a tiszti ügyész egyidejűleg ügyvédi munkát is végezhetett. Résző Ensel Sándor mint ügyvéd került összeütközésbe a bírósággal.

3. Hogy konkrétan miért sújtották 25 forint nyelvváltással, azt nem tartalmazza a szolgabírói tudósítás. Nyelvváltást azzal szemben alkalmaztak, aki: jogtalan és hamis pert indított; a bíróságot megsértette; a bíróság előtt mást megsértett, ocsmányul, becstelenül beszélt.

4. Az ügyvédként pénzbírsággal sújtott Ensel Sándor ügyészként írta alá a neki visszaadott összegről szóló elismervényt.

Ebből arra lehet következtetni, hogy ügyészi önértékelését sérthette a törvénysértően kiszabott nyelvváltás büntetés. Ezért a neve alá írta státusát: ügyész.

(Pest Megyei Levéltár IV.3.V/VL)

## 1834 – Szilágyi János

1834. december 29-ik napján a Pest vármegyei közgyűlés előadója Szilágyi János ügyész elleni, súlyos vádakot tartalmazó tudósítást ismertetett.

Egy vagyoni jogi perben Wachtler Bernárd táblabíró felperest Szilágyi János ügyvédként képviselte. A bíróság az alperest 2.174 forint 30 krajcár megfizetésére kötelezte, amely összeget a felperes részére Szilágyi János átvette. A pénznek nyoma veszett. Wachtler Bernárd panasszal fordult a vármegyéhez. Szilágyi János visszaélvén ügyészi kötelességével és a benne tett bizodalommal, oly gyalázatos és bűnös alatomosságra vetemedett, hogy azon summa pénzeket, amelyeket alperes Novák Gergely néki *executionál* [végrehajtás által] fogva fizetett, elpazarolván, mindekkoráig nekem semmit által nem adott.

Midőn a kecskeméti városi tanács végzésénél fogva a kiküldött szenátor (tanácsos) úr előtt az általa felvett pénzekről számolni kellett volna, számolni nem jött, csak úgy eltűnt, hogy seholy rája nem akadhattak.

Ezen ügyészi karnak becsületét nagyon érdeklő és a publikum figyelmét megkívánó bűnös tettét Szilágyi Jánosnak azon alázatos kéréssel terjesztem [fel] a Nagyszámos Vármegyének, hogy Szilágyi János ügyészt pénzenek megfizetésére hathatósan szorítani méltóztasson.

A kisgyűlés elrendelte, hogy Batta Sámuel bíró hallgassa meg Szilágyi Jánost, és ha a dolgokat valóságosnak lenni tapasztalná, de Szilágyi János nem fizet, elfogadható kezest állítani nem tud, a bíró az ügyész javait vegye zár alá.

Szilágyi János védekezése: Fájdalommal adja elő, hogy ő Wachtler Bernárdnak egyenesen felfedte szerencsétlenségét, a pénzt elvesztette. Azonban annak megtérítésére magát kötelezte. Ez nem volt elég, mert

Wachler Bernárd benne kételkedik. Mivel neki semmi fekvő fundusa [birtoka] nincsen, csak kevés testi ruházata és szakkönyve, csak keresetét tudja részletekben fizetendő kártérítésül felajánlani. Egyébként is Novák Gergely alperes úr meghatalmazottjának már fizetett, tehát ő már nem tartozik a teljes összeggel Wachler Bernárdnak.

1835. augusztus 25-én Pest vármegye gyűlése megtárgyalta az ügyet. Megállapította, hogy a bent előadott eset az egybegyűlt rendek által olyannak tekintvén, amely a közfigyelmet annál inkább megérdemli, mivel az ügyvédek által elkövetni szokott hasonló tettek, valamint magának az ügyvédi karnak a becstelenségre, úgy a magokat rájuk bízó pereskedőknek is tetemes és vissza nem pótolható károkat szolgálnak. A gyűlés elrendelte Szilágyi János minden található vagyona zár alá vételét, az ügyész elleni fenyítőper megindítását.

1836. június 13-án indult perben Madarassy Mórítz tisztí ügyész képviselte a vádat. Mivel az alperes nem jelent meg, indítványozta annak elfogását.

Az 1838. évi, húsvét utáni törvénykezési terminuson Szilágyi János megjelent. Védekezése szerint nem ügyvédje, csak potentiáriusa [tanácsadója] volt a felperes Wachler Bernárdnak.

Az alperes megjelenésével az ügy a döntés szakaszába került. A felperes (vádló) ügyész ítéletet kért. Mindazok, akik mások pénzét, vagyonát bizonyos szín alatt oly mennyiségben szedik fel [veszik át] és prédálják, akiknek annyi csekély vagy éppen semmi vagyonok nem létezik, mint jelen esetben, még csak valaha megadások sem lehet reménységek, mint világcsalók tekintetnek és példásan megfenyíteni rendeltetnek. Az alperes megismételte, hogy cselekménye nem szándékos.

Wachler úr pénzét elvesztette, de a múlt évben véletlen szerencse által pénzhez jutván, a követelést Wachler úr örökösének kifizette. Miután ezen per alapjául szolgáló hibát helyrehozta, őt a bíróság kegyesen felmenteni méltóztassa.

A törvényszék ítélete: miután nem bizonyosodott be, hogy az alperes a végrehajtás alkalmával felvett összeget rosszlelkűleg letartóztatva önhasznára fordította vagy elsikkasztotta volna, az ellene támasztott kereset alól felmentetik

A per tárgya: jelentős összeg elsikkasztása: 2.117 forint. Az 1830-as években egy ügyész évi fizetése 200 forint.

(Pest Megyei Levéltár IV.f.fasc.IV.29.)

## 1919 – Kölber Pál

1919. március 21-én a háborús romok alól felszínre tört a Tanácsköztársaság. Határozottan ragadta magá-

hoz a hatalmat. 1919. március 23-án az igazságügyi népbiztos osztályvezetője rövid, másfél soros mondatokkal közölte Kölber Pállal, hogy a forradalmi kormányzótanács a forradalmi törvényszék vádbiztosává nevezte ki. Jogszabályra való hivatkozás nincs. Különben sem tartották be sem a hatályos, sem az általuk hozott jogszabályokat. Forradalmi hevület futótüze terjedt.

A Fővárosi Levéltár VII.18/d. 638.f. 1/1919-IV-13-117. számú irataiból megállapítható, hogy a jászberényi forradalmi törvényszék 1919 májusában sorozatos letartóztatásokat végzett, köröző leveleket adott ki. A budapesti forradalmi törvényszékhez felterjesztett ügyekben a vádat dr. Kölber Pál képviselte.

A rövid életű kommun bukása után, 1919 szeptemberében az államügyészség vádbiztosi tevékenysége miatt Kölber Pál huszár főhadnagy ellen büntető eljárást indított.

Dr. Kölber megmentése érdekében tizenöt személy három beadványban tanúsította, hogy a kommun alatt emberséges vádbiztos volt. Mint írják: ez a maga nemében páratlanul derék tanácsköztársasági hivatalnok belemélyedvén ügyünkbe, igyekezett mindazon körülményeket, melyek javunkra szólhattak, az iratokból kidomborítani. Viszont a reánk súlyosan terhelő adatokat egyszerűen nem vette tudomásul, sőt a főtárgyaláson a forradalmi törvényszék előtt elhallgatta.

A mai olvasó máris arra gondol: hogyan volt lehetséges, hogy a bíróság nem ismerhette meg a teljes tényállást. A válasz: a forradalmi gyorsaság következtében hozott rendelet által.

A Forradalmi Kormányzótanács IV. számú rendelete állította fel a Forradalmi Törvényszéket. Elnökből és két tagból, valamint egy jegyzőkönyvvezetőből állt. A bíróság tagjaira, a vádbiztosra vonatkozó megbízások nem kötődtek szakképesítéshez.

A forradalmi törvényszék elé tartozó ügyekben sem alakszerű nyomozó eljárásnak, sem vádirat benyújtásának nem volt helye. A vádat a vádbiztos a kezében levő iratokból szóban ismertette. Így az ügyész volt az élet-halál ura. Amit mondott, annak alapján lehetett a tényállást megállapítani. Az ítélet ellen fellebbezésre, más perorvoslatra nem volt lehetőség. Így valóban az ügyész kezében volt a vádlottak sorsa.

A Dr. Kölber Pál védelmében benyújtott iratok szerint Kölber vádbiztosi állását azért tartotta meg, hogy az ország megmentéséért bajba jutott – bíróság elé állított – szerencsétlenül minden erejével segítsen.

A nyilatkozat aláírói jelentős emberek voltak: rendőrkapitány, honvéd főhadnagy, a Magyar Országos Véderő Egylet (MOVE) megbízott osztályvezetője, egy hegedűművész.

A megnevezett számú iratok Kölber Pál további sorsáról nem tartalmaznak adatokat.



## A halálbüntetés szabályozása a Horthy-korszakban és a II. világháború éveiben

A halálbüntetés Magyarország történelmének nagy részében rendes büntetés (*poena ordinaria*) volt, amelyet a legkülönbözőbb élet, testi épség, állam, vallás, sőt vagyoni elleni bűncselekmények esetében szabhattak ki, leginkább szokásjogi alapon vagy helyi írottjogi (statuális) szabályozás keretében. A kapitális szankció széles körű alkalmazása „klasszikus” korszakának a középkor és a kora újkor tekinthető, bár ekkor sem a halálbüntetést, hanem a különféle testi büntetéseket vették a leggyakrabban igénybe.<sup>1</sup> A felvilágosult abszolútizmus uralkodói alatt jelentősen mérséklődött a legsúlyosabb jogkövetkezmény tényleges alkalmazása (sőt II. József a köztörvényes deliktumok vonatkozásában egy rövid időre formálisan is eltörölte azt),<sup>2</sup> a reformkorban pedig már szokásjogi alapon is ritkán mondták ki, s még ritkábban hajtották végre a halálbüntetést.<sup>3</sup> Az 1848/49-es forradalom és szabadságharc utáni megtorlástól eltekintve<sup>4</sup> a 19. században a kapitális szankció egyre inkább kivételes büntetéssé vált, amit az is bizonyít, hogy az első magyar büntető törvénykönyv, az 1878. évi V. tc., az ún. Csemegi-kódex már csak két büntetett esetben tette lehetővé (de soha nem kötelezővé) ennek kiszabását: a felségsértés legsúlyosabb formái, nevezetesen a király meggyilkolása, szándékos megölése vagy ezek kísérlete (126. § 1. pont),<sup>5</sup> valamint gyilkosság (278. §)<sup>6</sup> esetén, feltéve, hogy a tettes a cselekmény elkövetésekor huszadik életévét már betöltötte (87. §). Részben ennek, részben pedig a megváltozott büntetőjogi felfogásnak köszönhetően a bírói gyakorlatban a halálbüntetés tényleges alkalmazására (más korabeli országokhoz képest is) ekkor már viszonylag ritkán került sor, és amikor igen, akkor is kizárólag gyilkosság miatt. 1881–1898 között a törvényszékek ugyan első fokon összesen 223 (évi átlagban 12) halálbüntetést szabtak ki, ezeket azonban a Kúria mindössze 34 esetben hagyta jóvá (ez ebben az időszakban, évi átlagban 2 kivégzést jelentett). Továbbá volt olyan rövidebb időszak (1895–1899 között), amikor a Kúria egyetlen halálos ítéletet sem erősített meg, 1896–1900 között pedig egyetlen kivégzést sem hajtottak Magyarországon végre.<sup>7</sup> Ez a békés korszak az I. világháború alatti és a közvetlenül utána következő években véget ért, amikor is előbb a háborús veszély, később maga a

háború miatt, majd azt követően a forradalom eredményeinek a védelme érdekében sorra jelentek meg a kisebb részben törvényi, nagyobb részben az e törvények felhatalmazásán alapuló, rendeleti szintű, rendkívüli büntetőjogi normák, amelyek egyre újabb és újabb cselekményekre tették kiszabhatóvá (a statárium keretében pedig egyenesen kötelezővé) a halálbüntetést.<sup>8</sup>

Ilyen előzmények után jutunk el 1919 augusztusáig, amikor is a Tanácsköztársaság bukásával egy új hatalmi rend alakul ki, és kezdetét veszi a Horthy-korszak, amely egyrészt konszolidálja a jogi (és ezen belül a büntetőjogi) viszonyokat, ismét visszaszorítva a halálbüntetés alkalmazását a köztörvényes bűncselekmények körében, másrészt folytatja a megelőző évek azon gyakorlatát, amely a rendkívüli vagy annak tekintett helyzetekre rendkívüli, rendeleti szintű szabályok alkotásával és azok érvényesítésével kíván válaszolni, és amely gyakorlat végül a II. világháború alatti statáriális szabályozásban csúcsosodik ki.

A Tanácsköztársaság bukása után mindössze három hétre volt szükség, hogy az új kormány a korábbi törvényes állapotot (legalábbis deklaratív) helyreállítsa: erre az 1919. augusztus 19-én elfogadott, másnap kihirdetett és hatályba lépett 4.038. és 4.039. sz. kormányrendelettel<sup>9</sup> került sor. Előbbi kimondta, hogy a Tanácsköztársaság szervei által lefolytatott minden büntető eljárás, illetve az azok által meghozott minden határozat és ítélet érvénytelen,<sup>10</sup> valamint hogy a jövőre nézve a Tanácsköztársaság megalakulása előtti törvények az irányadók;<sup>11</sup> az utóbbi pedig büntetni rendelte mindazokat, akik a Tanácsköztársaság érdekében bármilyen olyan tevékenységet fejtettek ki, amely a korábbi jogszabályokkal ellentétes volt.<sup>12</sup> Erre minden büntető törvényszék területén öt bíróból (elnökből és négy tagból) álló külön tanácsok létrehozását írta elő, melyek eljárására ugyanezen rendelet gyorsított bűnvádi eljárásra vonatkozó szabályait rendelte alkalmazni. E szabályok egy része megegyezett az 1915. évi 9.550. I. M.E. számú rendeletben<sup>13</sup> foglaltakkal,<sup>14</sup> más részük azonban a gyorsított eljárást inkább a rögtönítélő bíraskodáshoz közelítette.<sup>15</sup> Ezenkívül a 4.039. számú kormányrendelet rendelkezett kifejezetten a rögtönítélő bíraskodásról is,<sup>16</sup> amelyet az 1912:63. tc. 12. §-ának 4. pontjában felsorolt bűncselekményekre<sup>17</sup> tett lehetővé, kizárólag előzetes kihirdetés esetében, az azt követően elkövetett ilyen deliktumokra, mégpedig tekintet nélkül arra, hogy azok esetleg ugyanezen rendelet értelmében (a Tanácsköztársaság érdekében történő megvalósításuk miatt) az enyhébb gyorsított eljárás alá esnének. (Ilyenkor tehát a szigorúbb, rögtönítélő bíraskodásnak volt primátusa.) A statáriumra azonban a kormányrendelet – ellentétben a gyorsított eljárással – nem írt elő külön szabályokat, hanem arra a 9.550/1915. I. M.E. számú rendelet II. fejezetében foglalt alkalmazását mondta ki.

A statárium elrendelésének lehetőségét a következő évben törvényi szinten is lehetővé tették a kormány számára a felségsértés esetére, illetve bizonyos, hatósá-

gokkal vagy magánszemélyekkel szembeni erőszakos bűntettek nézve.<sup>18</sup> Mindezt a rögtönbíráskodás alá vonható bűncselekmények kiterjesztéséről szóló 1920:38. törvénycikk mondta ki, amely egyúttal rendelkezett a katonák által elkövetett hasonló deliktumok miatti statáriális bíráskodásról is. Végül az átmenet időszakát büntetőjogi szempontból az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921:3. törvénycikk zárta le, amely, egyértelműen a Tanácsköztársaság alatt történt eseményekre reagálva, állam elleni bűncselekmény miatt halállal rendelte büntetni azt, „aki az állam és társadalom törvényes rendjének erőszakos felforgatására vagy megsemmisítésére, különösen valamely társadalmi osztály kizárólagos uralmának erőszakos létesítésére irányuló mozgalommal



Matuska Szilveszter kihallgatáson

vagy szervezkedéssel összefüggően és annak céljára büntettet [...] követ el”, valamint azt is, aki ilyen mozgalmat vagy szervezkedést kezdeményez vagy vezet, „ha a bűntettre a törvény halálbüntetést állapít meg”. (2. §) Ez pedig azt jelentette, hogy ha bármely törvény (például a Btk.) egy adott deliktum megvalósítójával szemben a halálbüntetés kiszabását is *lehetővé* tette, akkor ezen cselekmény minden olyan elkövetője, aki tettét államellenes célzattal vitte véghez, erre tekintettel az 1921:3. tc. értelmében *kötelezően* halállal volt büntetendő.

A statáriális szabályozás igénybe vétele a két világháború közti időszakban ezt követően még kétszer csúcspontot ért el: a húszas évek elején, illetve 1931–1932-ben; közülük azonban csak az utóbbinak volt gyakorlati jelentősége. Ami az előbbit illeti: a 28.123/1921. I. M.E. számú rendelet mindenekelőtt a lázadást és a gyűjtogatást vonta rögtönítélő eljárás alá. Ezt a 29.307/1923. I. M.E. számú rendelet egyes bűntettekkel<sup>19</sup> kiegészítette, ám ezt a kiegészítést mindössze négy nap elteltével<sup>20</sup> a 30.004/1923. igazságügyi miniszteri rendelet már hatályon kívül helyezte. Végül az 1924. január 4-én kelt, 135/1924. I. M.E. számú rendelet a lázadáson és a gyűjtogatáson kívül elrendelte a rögtönbíráskodást a „robbantószer, illetve mindennemű robbanó anyag felhasználásával elkövetett gyilkosságra és szándékos emberölésre”, e bűntettek kísérletére, valamint az „ily gyilkosság elkövetésére irányított szövetségre” is, és ez a rendelet egészen 1932-ig hatályban is maradt.

Tényleges szerepe azonban a statáriumnak csak 1931-től lett, amikor is azt a biatorbágyi viadukt szeptember 13-án hajnalban<sup>21</sup> történt felrobbantása miatt, a merényletet követően hat nappal, szeptember 19-én, Zsitvay Tibor akkori igazságügy-miniszter 1931. évi 10.479. számú rendeletével kiterjesztette az 1920:38. törvénycikkben meghatározott, az 1914:40. törvénycikk szerinti hatóságellenes cselekedetekre, a magánosok elleni csoportos erőszakra (1878:5. tc. 175–176. §), a lőfegyver felhasználásával elkövetett gyilkosságra és szándékos emberölésre, a közegészség ellen halál

okozásával elkövetett bűntettre, a vaspályákon vagy hajókon elkövetett közveszélyű cselekmények büntetése, az 1921:3. törvénycikk 1–2. §-aiban szabályozott, az állami és társadalmi rend felforgatására vagy megsemmisítésére irányuló bűntettek, valamint e deliktumok kísérletére is. Bár a Bécsben –

többek között ot-tani bűncselekmények miatt is – elfogott biatorbágyi merénylet, Matuska Szilvesztert nem végezheték ki, mivel az osztrákok az általuk kiszabott hatéves börtönbüntetés letöltése után csak azzal a feltétellel adták át Magyarországnak, hogy az nem alkalmaz olyan szankciót (nevezetesen halálbüntetést), ami Ausztriában nem létezik, és így Horthy kénytelen volt a büntetést kegyelemből életfogytig tartó szabadságvesztésre átváltoztatni, ám több másik személyt az így lehetővé vált rögtönítélő eljárás keretében nemcsak halálra ítélték, hanem ténylegesen ki is végeztek.<sup>22</sup> E hisztéria és a rögtönbíráskodás alkalmazása csak több mint egy évvel később, 1932. október 10-én ért véget, amikor is a Zsitvay helyére kinevezett Lázár Andor kiadta az 1932. évi 9.900. I. M. számú rendelet, amely mind az 1931-es, mind a még szintén hatályban lévő 1921-es és 1924-es statáriális rendeletek által kihirdetett rögtönbíráskodást az ország egész területén megszüntette.

Az 1920-as és 1930-as évek Magyarországon a statáriális szabályozás bevezetésén, kiterjesztésén, csökkentésén, megszüntetésén, valamint a rögtönbírói (és persze a „rendes” bírói) ítéleteken alapuló kivégzéseken<sup>23</sup> kívül egészen 1939-ig mindössze két (egymással összefüggő), a halálbüntetés szempontjából releváns legiszlációs esemény történt: a katonai büntető törvénykönyvről szóló 1930:2. törvénycikk (Ktbtk.), illetve a katonai büntető törvénykönyv életbeléptetéséről és a közönséges büntető törvények egyes rendelkezéseinek ezzel kapcsolatos módosításáról és kiegészítéséről szóló 1930:3. törvénycikk megalkotása<sup>24</sup> és hatályba lépése.<sup>25</sup> Az előbbi hat különböző katonai büntetett esetében írt elő vagy tett lehetővé halál-

büntetést, amelyet kötéllel vagy agyonlövessel kellett végrehajtani;<sup>26</sup> nem lehetett azonban halálbüntetést kiszabni arra az elkövetőre, aki a tett megvalósítása idején huszadik évét még nem töltötte be.<sup>27</sup>

Zendülés<sup>28</sup> miatt halállal kellett büntetni mindazokat, akik olyan zendülésben vettek részt, amelyben ők vagy bármely társuk erőszakot követett el az előljárójuk ellen; azt, „aki a rend és engedelmisség helyreállítására kirendelt ellenerő tagja ellen, avagy az előljáró támogatására vagy védelmére rendelt vagy kelt személy ellen testi sértést, szándékos emberölést, ennek vagy a gyilkosságnak kísérletét követte el”; a felbujtót és a vezetőt akkor, „ha a csoportosulásban a rend és fegyelem helyreállítására kirendelt ellenerő megjelenésének időpontján túl is” részt vettek; végül mindazokat, „akik az ellenség elleni szolgálat megtagadásával az ily szolgálat teljesítését” megghiúsították vagy súlyos hátrányt okoztak (78. § 1–4. pont). Katonai őr elleni büntetés, vagyis katonai őrrel szembeni erőszak vagy veszélyes fenyegetés (87. §) miatt az is halállal volt büntetendő, aki ezen bűncselekmény megvalósítása során gyilkosságot, szándékos emberölést vagy ezek kísérletét követte el, illetve az is, aki háború idején „az őrt erőszakkal vagy veszélyes fenyegetéssel hivatásának jogszerű gyakorlásában szándékosan megakadályozta vagy intézkedésre kényszerítette”, amennyiben a cselekményből súlyos hátrány származott (89. §). A szökés<sup>29</sup> elkövetőjének akkor járt a legsúlyosabb jogkövetkezmény, ha háború idején „oly őrállásról vagy más oly szolgálatból szökött meg, amelynek elhagyása súlyos hátránnyal járhatott vagy ha a szökést hárman vagy többen közös egyetértéssel követték el, valamint akkor is, ha a tettes szökés miatt már kétszer büntetve volt”, illetve ha az elkövető az ellenséghez szökött át vagy azt megkísérelte,<sup>30</sup> feltéve, hogy harminc nap alatt önként nem jelentkezett.<sup>31</sup> Őrszolgálati büntetés<sup>32</sup> miatt halállal kellett sújtani azt a személyt is (lett legyen az akár egyszerű őr, felállított őr, járőr vagy parancsnok), aki a cselekményt háború idején követte el, és azzal nagy hátrányt okozott; valamint azt a fogoly megőrzésére hivatott őr vagy ilyen őrseg tagját, aki a foglyot szándékosan megszöktette, és emiatt nagy hátrány következett be. A „gyávaság” deliktuma miatt úgyszintén a legsúlyosabb jogkövetkezményt kellett kiszabni azzal szemben, aki, mint parancsnok személyes biztonságát féltve az ellenséggel szemben nem fejtette ki a szükséges ellenállást, és emiatt állását feladta, magát vagy csapatát elfogatni engedte; aki harci cselekmény közben elrejtőzött, megfutamodott; illetve aki bajtársai csüggesztése révén azok megfutamodását, megadását vagy bátortalanságát idézte elő.<sup>33</sup> Végül „szolgálati büntetés” miatt agyonlövés járt annak a parancsnoknak is, aki tífzfajta kötelesség<sup>34</sup> valamelyikét háború idején szándékosan megszegte, ha ez a kötelességszegés a hadi műveletekre nagy hátránnyal járt.

Az 1930:3. tc. témánk szempontjából két fontos intézkedést hozott; egyrészt újrafogalmazta a hűtlenség Btk.-beli, azaz Csemegi-kódexbeli tényállását, másrészt megváltoztatta a rögtönbíráskodás alá vonható bűncselekményeket és a statárium elrendelésének

feltételeit. Ami az előbbit illeti: a törvény a hűtlenség számos esete közül halállal rendelte büntetni azt, aki háború idején a magyar hadsereg harcképességét szándékosan gyengíteni törekedett, ha ebből valamilyen súlyos következmény származott,<sup>35</sup> illetve azt is, aki háború idején az ellenségnek kémkedett vagy ehhez segítséget nyújtott.<sup>36</sup> Az utóbbi intézkedés pedig a statáriális eljárás alá tartozható bűncselekmények három csoportját nevesítette. Az első csoportba a legsúlyosabb bűncselekmények tartoztak, amelyek elkövetése miatt a rögtönbíráskodás előzetes kihirdetése nélkül is bármikor el lehetett rendelni a rögtönítélő eljárást, feltéve, hogy „a megzavart fegyelem helyreállítása elretentő példaadást tesz szükségessé” [42. § (1) bek.];<sup>37</sup> a másik csoport azon deliktumokat ölelte fel, amelyek esetében a rögtönítélő eljárás lefolytatásának a rögtönbíráskodás előzetes kihirdetése nélkül csak háború idején (tehát nem bármikor) lehetett helye;<sup>38</sup> a harmadik kategóriába tartozó büntettek elkövetőit pedig csak akkor lehetett statáriális eljárás útján felelősségre vonni, ha azt előzetesen szabályszerűen kihirdették (ez a kihirdetés azonban történhetett béke és háború idején is).<sup>39</sup> Végül új rendelkezés az is, hogy a törvény szerint a rögtönítélő eljárásban immár kísérlet, részesség és sikertelen felbujtás esetében is kiszabhatóvá vált a halálbüntetés.<sup>40</sup>

A majd két évtizedes relatív nyugalom időszaka<sup>41</sup> 1939-ben véget ért; ettől az évtől kezdődően egyre másra jelentek meg azok a jogszabályok, amelyek egyre újabb és újabb bűncselekményekre tették lehetővé a halálbüntetés alkalmazását, illetve a későbbiekben a rögtönítélő eljárás igénybe vételét. Az első ezek közül a honvédelemről szóló 1939:2. törvénycikk volt, amely a halálbüntetés vonatkozásában három szempontból is figyelmet érdemel. Először is e törvény az 1930:2. tc. folytatásaként újabb (nem csak katonák által elkövethető) büntettek tényállásait alkotta meg, amelyek közül négyet is halállal rendelt sújtani. Így a honvédelmi törvény szerint halál járt annak, aki légitámadás vagy ennek közvetlen veszélye idején a célból szegte meg a támadásnak vagy hatásának elhárítása végett kiadott hatósági rendelkezést, hogy valakinek a halála, avagy az államérdek súlyos sérelme következzen be, amennyiben ez az eredmény az elkövető magatartása következményeként ténylegesen beállt (190. §). Ugyanezzel a büntetéssel kellett sújtani azt a közhivatalnokot is, aki szándékosan a hadiszállításokkal kapcsolatos, az 1915:19. tc. 7–8. §-ában meghatározott bármilyen vétséget (gyakorlatilag hivatali korrupciót) követett el, ha „a cselekmény következtében haláleset állott be és azt a cselekmény elkövetője előre láthatta” [191. § (2) bek.], illetve ha „a cselekmény folytán háború idején a honvédelem érdekének súlyos sérelme következett be” [191. § (3) bek.]; azt, aki a „honvédelem érdekét veszélyeztető rongálást”<sup>42</sup> követett el, ha azzal egy vagy több ember halálát okozta, és ezt az eredményt előre láthatta [204. § (2) bek.]; valamint azt is, aki háború idején légi járműveket vagy azok tartozékait rongálta meg,<sup>43</sup> amennyiben „a cselekmény több ember életébe került

vagy az ország védelmét, illetőleg biztonságát szolgáló műveletekre nagy hátránnyal járt vagy nagy mennyiségű hadianyag pusztulását okozta” [209. § (4) bek.].

A törvény második lényeges vonása az volt, hogy felhatalmazást adott a kormány számára bármely háború idejére szóló jogszabály, illetve bármely háború idejére szóló büntető rendelkezés hatályának kiterjesztésére az országot közvetlenül fenyegető háborús veszély idejére is, sőt ezt (mármint hogy mi és mettől meddig tekintendő háborús veszély idejének) rendelet útján maga a kormány határozhatta meg (219. §). Végül a honvédelmi törvény harmadik jelentős rendelkezésének tekinthető, hogy szinte korlátlan lehetőséget biztosított a kormánynak rögtönbíráskodás elrendelésére<sup>44</sup> mind a polgári, mind a katonai büntetőbíráskodás körében, amelyet az rendeletileg akár az ország (illetve a honvéd büntetőbíráskodás) egész területére, akár pedig annak (azoknak) egy részére is bevezethetett, mégpedig bármely bűncselekmény vonatkozásában;<sup>45</sup> sőt az eljárási szabályokat is a kormány (a „minisztérium”) állapíthatta meg.<sup>46</sup>

E felhatalmazásokkal a kormány élt is. Ami az előbbi illeti, a Bárdossy-kormány 1941. április 9-én, Jugoszlávia megtámadását követően adta ki a háború idejére szóló különös büntetőjogi rendelkezések alkalmazása kezdőnapjának és területi hatályának meghatározásáról szóló 2.730/1941. M.E. számú rendeletét, amely előírta, hogy ezen háború idejére vonatkozó speciális normákat az ország, illetve a honvéd büntetőbíráskodás egész területén 1941. április 12-től ellenkező rendelkezésig alkalmazni kell. Mivel ekkor a Magyar Királyság a hadiállapotot még nem nyilvánította ki,<sup>47</sup> ezért önmagában a törvény alapján nem léphettek volna hatályba a háború idején irányadó szabályok, emiatt volt szükség a kormánynak a honvédelmi törvénybe foglalt felhatalmazás alapján meghozott intézkedésére. Nem sokkal később, 1941. június 30-án a minisztérium általános szabályokat alkotott, amelyek normatív jelleggel határozták meg azt az időpontot, amikortól a háború idejére szóló szabályokat alkalmazni kell (valamint ugyanez a kormányrendelet az egyébként polgári büntetőbíráskodás alá tartozó személyeket bizonyos bűncselekmények<sup>48</sup> elkövetése esetén honvéd büntetőbíráskodás alá helyezte). Ezen (1941. évi 4.850. M.E. számú) rendelet szerint e rendelkezéseket általános mozgósítás esetén annak közhírré tételének napjától a honvéd büntetőbíráskodás egész területén, részleges mozgósítás esetén (ahol ilyen közhírré tétel nincs) a mozgósítás első napjától a mozgósított seregtestekhez tartozó kötelekeknél, az ország hadbalépése esetében pedig az erre vonatkozó hivatalos nyilatkozat közzétételének napjától kezdve szintén a honvéd büntetőbíráskodás egész területén alkalmazni kellett.<sup>49</sup> (A háború idejére szóló különös anyagi büntetőjogi rendelkezések hatályának megszüntetését majd az új, demokratikus hatalom képviselőjeként megalakult ideiglenes nemzeti kormány 7.300/1945. M.E. számú rendelete<sup>50</sup>, a háború idejére szóló honvéd büntető eljárásjogi rendelkezések alkalmazásának meg-

szüntetését pedig az 1.740/1946. M.E. számú rendelet fogja kimondani.)

Ennél is fontosabb volt azonban a kormány rögtönbíráskodással kapcsolatos szabályozása (témánk, a halálbüntetés szempontjából mindenképpen), az ugyanis ezen felhatalmazás alapján nemcsak mennyiségileg alkotott lényegesen több normát, hanem e rendeletek fontosságukban is messze felülmúlták a 2.730/1941. és a 4.850/1941. kormányrendeleteket. A polgári rögtönbíráskodás eljárási szabályait a honvédelmi törvény 221. §-ában foglaltak jogán a kormány 1939. augusztus 28-án hirdette ki és léptette hatályba (a m. kir. minisztérium 1939. évi 8.020. M.E. számú rendelete), míg ugyanezt a katonai rögtönbíráskodás egy részterülete, nevezetesen a hadrakelt seregnél alkalmazandó statárium vonatkozásában az 1944. évi 1.420. M.E. számú rendelettel<sup>51</sup> (annak is a kifejezetten erről szóló 38. és 39. §-ával) 1944. május 1-jével tette meg.<sup>52</sup> Az utóbbi semmilyen lényeges elemében nem tért el az 1912:33. tc.-ben foglaltaktól (sőt jóval felületesebb és hézagosabb szabályozása révén anélkül nem is volt alkalmazható),<sup>53</sup> és két kivétellel (a 9.550/1915. I. M.E. számú rendelet vonatkozásában) ugyanez a 8.020/1939. kormányrendelettről is elmondható.<sup>54</sup> E két eltérés közül az első (és a kevésbé fontos), hogy az 1939-es szabályozás szerint a rögtönbíráskodás kihirdetését immáron kifejezetten közölni kellett a rögtönbíróság területén levő büntetőintézetek, javító-nevelő intézetek és magán-nevelőotthonok igazgatóival, vagyis azon intézmények vezetőivel, amelyekben a legtöbb potenciális bűnelkövető lakott. A másik (az előbbinél jóval lényegesebb) eltérés pedig az volt, hogy míg az 1915-ös szabályozás az igazságügy-minisztert, addig az 1939-es rendelet a kormányt hatalmazta fel a rögtönbíráskodás kihirdetésére, a rögtönbíráskodással érintett területek és bűncselekmények meghatározására, valamint a statárium megszüntetésére. Ez jól látszik egyébként a rögtönbíráskodás konkrét alkalmazásáról rendelkező jogszabályokból is: míg a 8.020/1939. M.E. számú rendelet hatályba lépése, azaz 1939. augusztus 28-a előtt a rögtönbíráskodás kihirdetését, megszüntetését, kiterjesztését vagy korlátozását igazságügy-miniszteri rendeletek szabályozták, addig az ezt követő hasonló tartalmú jogi normák már kormányrendeleti formában jelennek meg.

Már az ominózus 8.020/1939. kormányrendelet hatályba lépése (és a II. világháború kitörése) előtt három jogszabály (igazságügy-miniszteri rendelet) is született, amely a rögtönbíráskodás konkrét alkalmazhatóságáról szólt; a február 4-én kelt 1939. évi 3.431. I. M.E. számú rendelet az ország egész területére (de kizárólag a polgári büntetőbíráskodás körében, a katonai nem) elrendelte a rögtönbíráskodás kihirdetését bizonyos bűncselekmények<sup>55</sup> vonatkozásában; ezen büntettek számát a rögtönbíráskodás korlátozásáról szóló 1939. évi 12.727. I. M.E. számú rendelet<sup>56</sup> csökkentette;<sup>57</sup> majd a 24.168/1939. I. M.E. számú rendelet<sup>58</sup> ugyanezen deliktumok elkövetőivel szemben elrendelte a statárium kiterjesztését „a Magyar Szent Koronához visszatért kárpátaljai területekre”.

1940-ben egy, 1941-ben pedig további két jogszabály (immáron kormányrendelet) terjesztette ki a rögtönbíráskodás hatályát: az 1940. évi 5.850.,<sup>59</sup> az 1941. évi 2.770.<sup>60</sup> (ez már egyes bűntettek esetében a honvéd büntetőbíráskodás körében is) és az 1941. évi 4.870. M.E. számú rendelet.<sup>61</sup> Végül a hadihelyzet fokozódására és a belső feszültségek növekedésére tekintettel 1943-ban és 1944-ben további két-két kormányrendelet írta elő újabb deliktumokra („természetesen” a korábbi bűntettek mellé) a rögtönítélő bíráskodás kihirdetését, mégpedig mind a polgári, mind a honvéd büntetőbíráskodás körében az ország, illetve a honvéd büntetőbíráskodás egész területére: az 1.020/1943.,<sup>62</sup> a 3.940/1943.,<sup>63</sup> az 1.130/1944.<sup>64</sup> és az 1.250/1944. M.E. számú rendelet.<sup>65</sup> Ezt követően, főként az ország határainak ellenség általi átlépése, a sikertelen kiugrási kí-

sérlet, illetve különösen a (kiugrási kísérlet következményeként beálló) nyilas hatalomátvétel után Magyarország belső állapota, illetve a harctéri helyzet olyannyira kaotikussá vált, hogy annak jogszabályok útján való kezelése teljességgel értelmetlen lett volna, a nyilas rémuralom pedig kifejezetten nem igényelte azt; embertelen ideológiája gyakorlati következményeinek megvalósításához (legyen az bármily formális is) semmilyen normatív háttérre nem volt szüksége, sőt az éppen hogy csak hátráltatta volna őket. És bár ekkor a hatalom által egységnyi idő alatt kioltott emberi életek száma soha nem látott mértéket ért el, mégis: ezeknek a hatalom által véghezvitt emberélet-elveleteknek már semmi köze nem volt a halálbüntetéshez, mint ahogyan semmi köze nem volt már magához a joghoz sem.<sup>66</sup>

## Jegyzetek

<sup>1</sup> A feudalizmus-kori magyar büntető szabályozásról lásd a következő munkákat: Bakóczy Antal: *Az emberölés* (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984); Balás Gábor-Domokos Andrea: *Erdély rövid jogtörténete 1947-ig* (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó-MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest, 1991); Béli Gábor: *Magyar jogtörténet: a tradicionális jog* (Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 1999); Béli Gábor-Kajtar István: *Az osztrák (-német) büntető jogszabályok hatása a magyar jogban a 18. században* (a *Praxis Criminalis*). In: Ádám Antal (szerk.): *Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből XIX.* (Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, Pécs, 1988); Csemegi Károly *művei*. (Franklin-Társulat, Budapest, 1904); Csizmadia Andor-Kovács Kálmán-Asztalos László: *Magyar állam- és jogtörténet* (Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1995); Degré Alajos: *A kínvallatás bevezetése a magyar büntető perbe* (Jogtudományi Közlöny, 1974. 7., 381–383. p.); Doleschall Alfréd: *Halálbüntetés*. In: Márkus Rezső (szerk.): *Magyar Jogi Lexikon*. III. kötet (Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1900); Eckhart Ferenc: *A földesúri büntetőbíráskodás a XVI–XVII. században* (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1954); Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet* (Budapest, Poltizer Zsigmond és Fia jogi könyvkereskedés, Budapest, 1946); Finkey Ferenc: *Büntetéstan problémák* (Budapest, 1933); Firon András: *Kainbélveg. Nyugdijazuk-e végleg a hóhért?* (Panoráma Kiadó, Budapest, 1991); Hajdu Lajos: *Büntetés és büntetés Magyarországon a XVIII. század utolsó harmadában* (Magvető Könyvkiadó, Budapest, 1985); Király János: *Magyar alkotmány- és jogtörténet, különös tekintettel a nyugat-európai jogfejlődésre* (Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1908); Mezey Barna (szerk.): *A magyar jogtörténet forrásai*. Szemelvénygyűjtemény (Osiris Kiadó, Budapest, 2001); a továbbiakban: *A magyar jogtörténet forrásai*; Mezey Barna (szerk.): *Magyar jogtörténet* (Osiris Kiadó, Budapest, 1999); Meznerics Iván: *A megyei büntető igazságszolgáltatás a 16–19. században* (Budapest, Sárkány-Nyomda r.-t., 1933); Szemere Bertalan: *A büntetésről s különösebben a halálbüntetésről* (Halálbüntetést Ellenzők Ligája, 1990); *Szent István király Intelmei és Törvényei*. Ford.: Bollók János, Kristó Gyula (Szent István Társulat, Budapest, 2000); Timon Ákos: *Magyar alkotmány- és jogtörténet, tekintettel a nyugati államok jogfejlődésére* (Budapest, Hornyánszky Viktor cs. és kir. Udvari Könyvnyomdája, 1903); Trócsányi Zsolt: *Törvényalkotás az Erdélyi Fejedelemségben* (Gondolat Kiadó, Budapest, 2005); Werbőczy István: *Tripartitum. A dicsőséges Magyar Királyság szokásjogának Hármaskönyve* (Téka Könyvkiadó, Budapest, 1990). A halálbüntetés közép- és kora újkori magyarországi gyakorlatáról összefoglaló jelleggel lásd: Tóth J. Zoltán: *A halál-*

*büntetésre vonatkozó anyagi jogi szabályok a feudalizmus Magyarországon* (Jogtörténelmi Szemle, 2007. 4., 30–50. p.)

<sup>2</sup> Erre az 1787-es *Sanctio Criminalis Josephinával* került sor, amelyet azonban 1790-ben bekövetkezett halála előtt visszavont, és ezt a helyzetet (vagyis többek között a halálbüntetés újbóli *de iure* alkalmazásba vételét) II. Lipót 1790/91. évi XL. törvénycikkkel szentesítette. (Vö.: Hajdu Lajos: *II. József büntetőtörvénykönyve Magyarországon*. Jogtudományi Közlöny, 1974. 1–2., 48–55. o.; *A magyar jogtörténet forrásai*, 243. p.)

<sup>3</sup> E korszak halálbüntetéssel kapcsolatos gyakorlatára lásd: Tóth J. Zoltán: *A halálbüntetés írottjogi szabályozása Magyarországon a felvilágosodástól a Csemegi-kódexig* (De Iurisprudencia et Iure Publico, 2008. 3., 81–101. p.)

<sup>4</sup> Kecskeméti Károly levéltári kutatásaira alapozva körülbelül százötven kivégzett politikai és katonai vezetőről beszél, míg Mezey Barna nem egészen 120 kivégzésről ír; azt azonban mindketten elismerik, hogy ennek a többszörösére tehető azoknak a száma, akiknek az életét a császári katonák a letartóztatásukkal szembeni ellenállás során vagy szökésük megakadályozása végett oltották ki. (Vö.: Kecskeméti Károly: *A halálbüntetés eltörlésének ügye az országgyűlésen. Szemere Bertalan 1843. augusztus 19-i beszéde*. Kriminológiai Közlemények 53. Budapest, 1996. 84–104. p.); valamint Mezey Barna: *Az 1849. évi megtorlások történetéhez* (Jogtudományi Közlöny, 1999. 11., 457–466. p.)

<sup>5</sup> „A felségsértés büntetést követi el: a ki a királyt meggyilkolja vagy szándékosan megöli, vagy ezen cselekmények valamelyikének véghezvitelét megkísérli...” (126. § 1. pont) „A felségsértés a 126. § 1. pontja esetében halállal [...] büntetendő.” (128. §)

<sup>6</sup> „A ki embert előre megfontolt szándékból megöli: a gyilkosság büntetést követi el, és halállal büntetendő.” (278. §)

<sup>7</sup> Horvátország bűnügyi statisztikai adatai ezekben a számokban nincsenek benne.

<sup>8</sup> E normák sorát még az I. világháború előtt három törvény, a közös haderő katonai bünvádi perrendtartásáról, illetve a honvédség katonai bünvádi perrendtartásáról szóló 1912:32., illetve 33., parallel vagy ikertörvénycikkek, valamint a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről rendelkező 1912:63. törvénycikk nyitotta; őket követte az utóbbi törvénycikk 31. §-ában foglalt felhatalmazás alapján az igazságügyi miniszter által megalkotott, a gyorsított eljárást (és ezen belül a rögtönbíráskodást) szabályozó 1914. évi 12.002. I. M.E. számú rendelet, illetve az 1914. évi 5.487., 5.488. és 5.491. M.E. számú rendeletek; majd ezek kiegészítéseképpen az 1914. évi 5.735., 5.488. és 6.082., illetve az 1915. évi 2.060. és 9.550. M.E. számú rendeletek, valamint az 1915:19. törvénycikk; végül a Tanácsköztársaság alatt a rendes büntető törvényszékeken kívül az ún. forradalmi törvényszékek a Forradalmi Kormányzótanács IV. számú rendelete értelmében



halálbüntetéssel sújthatták az I. V., XX., XXIII., XXIV., XXXIII., XLII., LVII., LVIII., LXXIV., XCIV. és CIX. számú rendeletekben felsorolt bűncselekményeket, valamint a XLV. számú rendelet alapján „sürgős szükség esetében” bármely más deliktumot is, az ismét felállított rögtönítélő bíróságok pedig a XCIV. számú rendelet alapján úgyszintén halállal büntethették a fennálló rendet leginkább veszélyeztető bűntetteket. (E néhány év kapitális szankcióra vonatkozó szabályozásáról kimerítő jelleggel lásd: Tóth J. Zoltán: *Rendkívüli büntetőjog és halálbüntetés az 1910-es évek Magyarországon*. Themis, 2007. június, 49–62. p.)

<sup>9</sup> Hivatalos elnevezésükkel: „a magyar kormány 1919. évi 4.038. M.E. számú rendelete a törvénykezés ideiglenes szabályozásáról”; illetve „a magyar kormány 1919. évi 4.039. M.E. számú rendelete a törvénykezés ideiglenes szabályozásáról szóló 1919. évi 4.038. M.E. számú rendelet kiegészítéséről”.

<sup>10</sup> „...bűnügyekben a rendes bíróságok és államügyészségek működésének szünetelése alatt foganatosított eljárás és ezalatt az idő alatt hozott határozat érvénytelen.” (2. §) „A rendes bíróságok és államügyészségek működésének szünetelése alatt hozott büntető ítélet semmis...” [10 § (2) bek.]

<sup>11</sup> „A törvénykezés terén a jogfolytonosság helyreállván, a törvénykezésben a korábbi törvényes jogszabályok irányadók, amennyiben ez a rendelet másként nem intézkedik.” [1. § (1) bek.]

<sup>12</sup> 1. §: „A törvényszék ítélt a jelen rendelettel szabályozott gyorsított bünvádi eljárás szerint: 1. a tanácsköztársaság szervei, közegei és megbízottai felett, akik hatósági jogkört bitorolva és színelve, a büntetőtörvényekbe ütköző cselekményt követtek el; 2. a tanácsköztársaság fegyveres erejének tagjai vagy az 1. pontban nem említett személyek által a tanácsköztársaság megalapítása, fenntartása vagy visszaállítása érdekében elkövetett bűncselekmények miatt, tekintet nélkül arra, hogy a cselekményt a jelen rendelet életbeléptetése előtt vagy utóbb követtek el.”

<sup>13</sup> 1915-ben a kormány az 1915. évi 2.060. M.E. számú rendelettel módosította, illetve kiegészítette a gyorsított bünvádi eljárás szabályairól (és ezen belül a rögtönbíráskodásról) szóló 1914. évi 12.002. I. M.E. rendeletet, és ezzel egy új, egységes kódexet léptetett életbe, amely kódex hivatalosan az 1915. évi 9.550. I. M.E. számú rendelet elnevezést kapta.

<sup>14</sup> Ilyen volt például az alakszerű nyomozó eljárás tilalma vagy a terhelt védelemhez való jogának szabályozása.

<sup>15</sup> Ezek körébe tartozott például az, hogy míg a 1915. évi 9.550. I. M.E. számú rendelet 18. §-a biztosította az egyfokú perorvoslat lehetőségét, addig az 1919. évi 4.039. M.E. számú rendelet 11. § (1) bek.-e értelmében „a bíróság határozatai ellen perorvoslatnak – az újravétel és a jogegység érdekében használható perorvoslatot ide nem értve – nincs helye, és az az ellen bárki által benyújtott kérvénynek nincs felfüggesztő hatálya”. Az 1919-es szabályozás továbbá kimondta, hogy „az eljárás elejétől végig az együttülő bíróság előtt, és hacsak lehet, félbeszakítás nélkül folyik le” [7. § (2) bek.], valamint a következőket is: „Ha a vádlottat halálra ítélték, a bíróság [...] azonnal határoz abban a kérdésben, hogy az elítéltet kegyelemre ajánlja-e vagy sem. Ha a bíróság az elítéltet kegyelemre ajánlandónak nem találta, az ítélet kihirdetése után az elítélt mellé, amennyiben lehetséges és az elítélt azt kívánja, lelkeszt ad, és a halálra előkészülés végeit adott megfelelő határidő letelte után a halálbüntetést rajta végrehajjták. Ha a bíróság a halálra ítéltet kegyelemre ajánlandónak találta, a bűnügyi iratokat az esetleg beadott kérelmi kérvénnyel, valamint az államügyészségnek és a bíróságnak véleményével együtt azonnal a magyar Kuriához terjeszti fel, mely a kegyelem felől zárt tanácsülésben indokolás nélkül 24 órán belül végleg határoz. Ha a halálraítélt kegyelmet nem kapott, ennek kihirdetése után a halálbüntetést az előbbi bekezdésnek megfelelően kell végrehajtani.” [11. § (2)-(4) bek.] Mindezek a rendelkezések a „gyorsított eljárásnak” nevezett processusnak egyértelműen statáriális jellegű kölcsönöznek.

<sup>16</sup> 17–18. §§

<sup>17</sup> Hütlenség, lázadás, gyilkosság, szándékos emberölés, a közegészség ellen halál okozásával elkövetett bűntett, rablás, gyújtogatás, a vízáradás okozásának büntette, valamint a vaspályákon, távírdákon (távbeszélőn) vagy hajókon elkövetett

közveszélyű cselekmények büntette.

<sup>18</sup> Ide tartozott (a felségsértésen kívül) az 1914:40. tc. szerinti, a hatóságnak vagy annak tagjának akadályozása hivatásának gyakorlásában, azok intézkedésre kényszerítése, illetve a hatóságot gyakorló személynek vagy a hatóság tagjának hivatásából folyó eljárása alatt vagy hivatásának gyakorlása miatt hosszúból való tetleges hántalmazása, feltéve, hogy azt csoportosan vagy felfegyverkezve követték el; a magánosok elleni csoportos erőszak; a közhivatalnoki minőség színlelésével vagy hatósági rendelet ürügye alatt, illetve a fegyveresen elkövetett magánlak-sértés; valamint a gyilkossággal, súlyos testi sértéssel, gyújtogatással vagy más súlyos vagyoni kár okozásával történő fenyegetéssel, illetve közhivatalnoki minőség színlelésével vagy valamely hatóság hivatalos rendeletének ürügye alatt elkövetett zsarolás.

<sup>19</sup> Ezek a következők voltak: hütlenség, gyilkosság, szándékos emberölés, a közegészség ellen halál okozásával elkövetett bűntett, az 1920:38. tc. által megnevezett, statárium alá vonható magatartások mindegyike, továbbá az állami és társadalmi rend felforgatására vagy megsemmisítésére irányuló bűntettek (1921:3. tc. 1–2. §).

<sup>20</sup> A 29.307/1923. számú igazságügyi miniszteri rendelet 1923. augusztus 2-án, a 30.004/1923. számú pedig augusztus 6-án hirdettetett ki és lépett hatályba.

<sup>21</sup> A merénylet pontos időpontja 0 óra 20 perc volt.

<sup>22</sup> Ezek közül a leghíresebbek Sallai Imre és Fürst Sándor illegális kommunista vezetők voltak, akiket a kommunistaellenes hisztéria áldozataiként 1932 júliusában tartóztattak le, ítélték halálra és végeztek ki államellenes bűncselekmények, vagyis az állam és társadalom törvényes rendjének erőszakos felforgatására vagy megsemmisítésére, különösen valamely társadalmi osztály (a munkásosztály) kizárólagos uralmának erőszakos létesítésére irányuló mozgalom, illetve szervezkedés kezdeményezése és vezetése miatt. Ez a per volt egyébként az, melynek hatására József Attila számos társával együtt megírta halálbüntetés- (pontosabban statárium-) ellenes röpiratát, amelyben követelte a politikai célú leszámolás jogi úton történő elintézésének azonnali beszüntetését. (A röpirat szövegét lásd: Horváth Tibor [szerk.]: *A halálbüntetés megszüntetése Magyarországon*. Dokumentumgyűjtemény. Halálbüntetést Ellenzők Ligája, Miskolc, 1991, 61–62. p.; utóéletét lásd a „röpirat-perről” szóló [http://www.bparchiv.hu/demo/magyar/jozsefattila/harmadikper/3\\_3.html](http://www.bparchiv.hu/demo/magyar/jozsefattila/harmadikper/3_3.html) internetes oldalon!)

<sup>23</sup> 1923 és 1939 között (ide nem értve a katonai bűncselekményeket) köztörvényes, politikai, illetve statáriális eljárás alá tartozó deliktumok miatt mindösszesen 25 halálos ítéletet hajtottak végre.

<sup>24</sup> A hütlenség szigorúbb büntetéséről szóló 1934:17. tc. megalakítását, amely az 1930:3. tc. hütlenségi tényállásait szabályozta újra, az azzal való logikai és tartalmi összefüggés miatt e második eseményhez sorolom.

<sup>25</sup> Ezzel (1931. február 1-jével) hatályon kívül helyeztetett a sok szempontból elavult 1855. január 15-i, az osztrákok által oktrojált katonai büntető törvénykönyv.

<sup>26</sup> Gyakorlatilag az összes deliktum büntetése golyó általi halál volt, egyedül az ellenséghez való szökést, mint a legelítélendőbb büntetést szankcionálta a törvény akasztással; amennyiben pedig a halálbüntetést több kapitális szankcióval sújtani rendelt bűntett miatt szabták ki, akkor a végrehajtásnak a 7. § értelmében kötelel kellett megtörténnie.

<sup>27</sup> Az ilyen személyeket tíz évtől tizenöt évig terjedhető fegyházbüntetéssel kellett szankcionálni.

<sup>28</sup> A 77. § szerint: „Ha három vagy több katonai egyén közösen és egyetértve a katonai szolgálati renddel, előljárójával vagy előljárójának parancsával szembeszáll vagy e végből összebeszél, zendülést követ el. Zendülés az e célból való csoportosulás is.”

<sup>29</sup> „Szökés büntetést követi el az a katonai egyén, aki abból a célból, hogy végleg kivonja magát a szolgálati kötelezettsége alól vagy legalább is a hadrakelt seregnél való szolgálatteljesítés alól, önkényesen elhagyja beosztását vagy rendeltetési helyét vagy attól távolmarad.” (93. §)

- <sup>30</sup> Ebben az egyetlen esetben (ellenséghez szökés vagy ennek kísérlete esetén) – mint már említettük – a végrehajtás módja katonákkal szemben is az akasztás volt.
- <sup>31</sup> Ha ezen idő alatt önként feladta magát, akkor az első esetben (tehát ha a végrehajtás módja agyonlövés lenne), öt évtől tíz évig terjedhető börtön, a második esetben (kötél általi halálbüntetés helyett) öt évtől tíz évig terjedhető fegyház a büntetés.
- <sup>32</sup> A 102. § (1) bekezdése e bűncselekményt a következőképpen definiálja: „Őrszolgálati büntettet követ el meghatározott őrállás elfoglalására és felváltására alakított katonai őrségnek az a tagja, aki szolgálatának teljesítésére megittasodással, elalvással, eltávozással vagy más módon képtelenné teszi magát, vagy a szolgálatára vonatkozó általános vagy különös utasítás mellőzésével hátrányt okoz vagy háború idején jelentékenyebb veszélyt idéz elő.”
- <sup>33</sup> 107. §: „Gyávaság büntetést követi el az a katonai egység: 1. aki mint parancsnok személyes biztonsága iránti aggodalmából külső vagy belső ellenséggel szemben nem fejt ki azt az ellenállást, amelyre köteles és képes; 2. aki ellenségeskedés alkalmával személyes veszélytől való félelmében magát elrejtőzéssel, megfutamodással, fegyvernek, lőszernek elhányásával, színleléssel vagy más módon hivatásbeli szolgálatának köteleességszerű teljesítése alól kivonni törekszik; 3. aki ellenségeskedés alkalmával csüggeteg szavakat ejt, jeleket ad vagy kedvezőtlen hadi híreket terjeszt e cselekmények valamelyikével másnak bántortalanságát vagy ennek veszélyét idézi elő. A 3. pontban meghatározott cselekmény akkor is büntetett, ha gondatlanságból követték el.” 108. §: „Agyonlövés végrehajtandó halál a büntetése: 1. az előbbi § 1. pontja esetében a parancsnoknak, ha azt a helyet vagy állást, amelyet védenie kellene, feladja és ezzel nagy hátrányt okoz vagy ha magát vagy csapatát elfogatni engedi; 2. az előbbi § 2. pontja esetében annak, aki a cselekményt előnyomulás, támadás, harc vagy visszavonulás alatt követte el és cselekményéből hátrány származott; 3. az előbbi § 3. pontja esetében annak, aki cselekményével több bajtársa megfutamodását vagy megadását, avagy ellenségtől körülzárt helyen több egység bántortalanságát idézte elő.”
- <sup>34</sup> 133. § (1) bek.: „...aki szolgálati kötelességének [...] megszegésével: 1. alárendeltjeinek élelmezéséről, egyéb ellátásáról vagy kíméléséről nem gondoskodik, avagy fenyegető veszélyből való megmentésük iránt kellően nem intézkedik; 2. a hadianyagot vagy a fegyveres erő céljaira szolgáló más anyagot kellően nem biztosítja vagy nem gondozza; 3. szolgálati ügyben valótlan jelentést tesz vagy továbbít, vagy szolgálati okiratban valótlan tényt igazol; 4. fontos körülményről jelentést nem tesz vagy az illetékes helyet nem értesíti; 5. sürgős szolgálati parancsot nem továbbít azonnal; 6. katonai kötelekben vagy alkalmazásban álló egyént szolgálatából magáncélra elvon; 7. a szolgálati titoktartás kötelessége ellen vét, titkosan kezelendő szolgálati könyv, irat vagy egyéb tárgy elvesztést okozza vagy azok elvesztéséről nem tesz azonnal jelentést; 8. alárendeltjeit szolgálati kötelességeik teljesítésében kellően nem ellenőrzi vagy észlelt kötelességszegéseikkel szemben a körülmények szerint szükséges intézkedéseket a lehetőséghez képest meg nem teszi; 9. a katonai fegyelmet és rendet vagy a közbiztonságot fenyegető zavarok alkalmával a leküzdésük céljából rendelkezésre álló törvényes eszközöket fel nem használja vagy magát szolgálatának teljesítése alól kivonja; 10. lőszertárakban vagy robbanóanyag közelében a kellő elővigyázatot figyelmen kívül hagyja.”
- <sup>35</sup> Egészen pontosan az volt halállal büntethető, aki a magyar állam vagy szövetségese fegyveres erejének vagy a velük közösen működő fegyveres erőnek szándékosan hátrányt vagy az ellenségnek szándékosan előnyt okozott; aki e végből az ellenséggel érintkezésbe bocsátkozott; aki a fentiek elkövetésére mással felhívott; továbbá az is, aki az előny vagy hátrány okozását megkísérelte. Mindezen esetekben is halálbüntetés csak akkor volt kiszabható, ha a tettes ezeket háború idején követte el, amennyiben a cselekmény következtében a fegyveres erő egy vagy több tagja hadifogságba esett, életét veszítette, súlyos sérülést szenvedett vagy súlyos betegségbe esett; a cselekményből nagy

hátrány származott; avagy a büntett a hadviselés érdekét nagymértékben veszélyeztette.

- <sup>36</sup> A 60. § szerint: „A hűtlenség büntetést követi el [...] aki katonai titkot vagy a magyar állam egyéb fontos érdekeit, így különösen nemzetközi vagy gazdasági helyzetét érintő más titkot kikémlel vagy jogosulatlanul megszerz; aki közhivatalnok állásánál, hivatalos megbízatásánál vagy a hatósággal szemben fennálló szolgálati vagy szerződéses viszonyánál fogva birtokába vagy tudomására jutott ily titkot nyilvánosságra hoz vagy illetéktelen személlyel közöl, avagy illetéktelen személynek más módon hozzáférhetővé tesz...” A 62. § értelmében az, aki e cselekmények valamelyikét háború idején valósítja vagy kísérli meg, halállal szankcionálható, amennyiben tettét az ellenség javára avagy abból a célból követi el, hogy a titok idegen állam hatóságának, külföldi szervezetnek, azok megbízottjának vagy azok érdekében működő valamely személynek váljon hozzáférhetővé. Négy évvel később a hűtlenség szigorúbb szankció kiszabásának lehetőségét nem tartalmazó 61. és 64., továbbá a 62. §-t újrafogalmazta. A 60. § szerinti hűtlenség büntetése halál, ha a cselekményt „közhivatalnok állásnak vagy hivatalos megbízatásnak vagy hatósággal szemben fennálló szolgálati, avagy szerződéses viszonyok felhasználásával” „abból a célból követték el, hogy a titok idegen állam hatóságának, külföldi szervezetnek, megbízottjuknak vagy érdekükben működő személyeknek tudomására jusson vagy hozzáférhetővé váljék”. „és a cselekmény az állam érdekét súlyosan sértette vagy veszélyeztette” (61. §). Ezen kívül a 60. §-ban meghatározott hűtlenség büntetése akkor is halál, ha a cselekményt háború idején bárki abból a célból követte el, „hogy a titok idegen állam hatóságának, külföldi szervezetnek, megbízottjuknak vagy érdekükben működő személynek tudomására jusson vagy hozzáférhetővé váljék” (62. §); végül hűtlenség miatt háború idején az is halállal büntetendő, „aki idegen állam hatóságának, külföldi szervezetnek, megbízottjuknak vagy érdekükben működő személynek kémül ajánlkozik vagy részükre kémiszolgálatot vállal” (64. §). (Az új 61., 62. és 64. §-t az 1934:18. tc. 2., 3., ill. 4. §-a vezette be.)
- <sup>37</sup> Ide tartoztak a függelemsértés, a zendülés és a katonai őr elleni büntett mindazon esetei, amelyekre a Kbtbk. halálbüntetés kiszabását is lehetővé tette (továbbá ezek néhány más, hasonlóan veszélyes esete); a gyilkosság, amennyiben azt az előbbi három katonai büntett megvalósítása során vagy annak érdekében követték el; továbbá a gyávaság deliktuma.
- <sup>38</sup> E körben egyetlen büntett található: a hűtlenség azon tényállása, amely a kémkedést rendeli halállal büntetni. (Kbtbk. 60–63. §§)
- <sup>39</sup> Erre már széles körben lehetőséget volt: ide tartoztak a katonai bűncselekmények közül egyes „fegyelem és rend elleni” büntettek (polgári lakosság fosztogatása, harctéri /a harctéren maradt halottaktól, sebesültektől, betegetől történő/ fosztogatás – Kbtbk. 113–115. §), a bujtogatás, a szökés és a lázadás büntetése; az 1920:38. törvénycikk által említett deliktumok; az 1912:63. tc. 12. §-ának 4. pontjában felsorolt bűncselekmények (a hűtlenség, a lázadás, a gyilkosság, a szándékos emberölés, a közegészség ellen halál okozásával elkövetett büntett, a rablás, a gyújtogatás, a vízáradás okozásának büntetése, valamint a vaspályákon, távírdákon (távbeszélőn) vagy hajókon elkövetett közveszélyű cselekmények büntetése); a hűtlenségnek ezen törvénnyel újraszabályozott valamennyi (tehát nem csak a halállal büntethető) tényállása; az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921:3. törvénycikk szerinti állam elleni büntettek; valamint a robbanóanyag vagy robbantószer felhasználásával elkövetett bűncselekmények [1924:15. tc. 1. § (3) bek.].
- <sup>40</sup> A halálbüntetést az 1930:3. tc. értelmében akkor kell akasztással végrehajtani, „ha a cselekményre a törvényben amúgy is kötéllal végrehajtandó halálbüntetés van megállapítva vagy ha a cselekmény közönséges bűncselekmény”, egyébként a kivégzés módja az agyonlövés. Továbbá abban az esetben, ha a rögtöntitél eljárás alá vont vádlott még nem töltötte be a 20. életévét, akkor tíz évtől tizenöt évig terjedhető fegyházbüntetést, ha pedig 18. életévét sem érte el, tíz évtől tizenöt évig terjedhető fegyházbüntetést kell kiszabni; illetve a rögtöntitél bíróság akkor, „ha a halálbüntetés-

nek egy vagy több a büntetésre leginkább rászolgált egyénen foganatosított végrehajtása a nyugalom és a rend helyreállítására szükséges elrettentő példát már megadta, fontos okokból a kevésbé bűnös résztvevőkre kötéssel végrehajtandó halálbüntetés helyett életfogytig vagy tíz évtől tizenöt évig terjedhető fegyházbüntetést, agyonlövással végrehajtandó halálbüntetés helyett öt évtől tíz évig terjedhető fegyház- vagy börtönbüntetést szabhat ki”, ez azonban már (az életkor szerinti differenciálással ellentétben) a bíróság mérlegelési körébe tartozik.

<sup>41</sup> E „nyugalom” értelemszerűen nem vonatkozik az 1931. és az 1932. évre; az ezért tekinthető csak „relatívának”.

<sup>42</sup> E büntetést a honvédelmi törvény 204. §-a szerint az valósítja meg, „aki abból a célból, hogy a honvédelem érdekét sértse, valamely dolgot megrongál, rendeltetésszerű használatra alkalmatlanná tesz vagy megsemmisít”.

<sup>43</sup> A bűncselekmény némileg régies megnevezése „légi járóműveknek és ezekhez tartozó tárgyaknak megrongálása” volt.

<sup>44</sup> Ugyanerre (a rögtönbíráskodás elrendelésére) egy másik, ezen időszakból származó jogszabály, a villamos energia fejlesztéséről, vezetéséről és szolgáltatásáról szóló 1931:16. törvénycikk is lehetőséget biztosított: „Azok a büntető rendelkezések, amelyeket a büntetőtörvények – ideértve az 1912:63. tc. 21. §-át is – a táviradók vagy tartozékai megrongálására, használhatóságuk félbeszakítására vagy gátlására megállapítanak, kiterjesztetnek a villamos energia fejlesztésére, vezetésére vagy elosztására szolgáló berendezéseknek vagy tartozékainak megrongálására, használhatóságuk félbeszakítására vagy gátlására is.” [61. § (1) bek.] „Az (1) bekezdésben megállapított büntetése az 1912:63. törvénycikk 12. §-ában meghatározott feltételek fennforgása esetében a rögtönbíráskodást is el lehet rendelni.” [61. § (2) bek.]

<sup>45</sup> Ezt a 221. § szerint a kormány akkor teheti meg, „ha az ország épségének vagy belső rendjének megóvása végett elrettentő példaadás szükséges”, annak meghatározásában azonban, hogy ez pontosan milyen feltételek esetén és mikortól van így, semmi sem köti. Garanciális szabályként íratott továbbá elő, hogy rögtönbíráskodásnak csak előzetes kihirdetés után lehet helye (ez a rendelkezés azonban nem érintette sem a honvédség katonai bűnvádi perrendtartásáról szóló 1912:33. tc.-ben, sem az 1930:3. tc.-ben foglalt szabályokat, amelyek bizonyos bűncselekmények esetében lehetővé tették a statárium előzetes kihirdetés nélküli alkalmazását, így ezen deliktumok vonatkozásában az 1939-es honvédelmi törvenytől függetlenül továbbra is lehetőség volt az előzetes kihirdetés mellőzésére), valamint az is, hogy „mihelyt a rögtönbíráskodás elrendelésének oka megszűnt, főleg, ha a halálbüntetésnek egy vagy több bűnösön foganatosított végrehajtásával az elrettentő példa már megadott, a rögtönbíráskodás megszüntetését azonnal ki kell mondani és mindig ugyanolyan módon ki kell hirdetni, miként a rögtönbíráskodás elrendelését”.

<sup>46</sup> Amíg azonban ez nem következett be (azaz egészen 1939. augusztus 28-áig, a m. kir. minisztérium 1939. évi 8.020. M.E. számú rendelete kihirdetése és hatályba lépése napjáig), addig mind a honvédség katonai bűnvádi perrendtartásáról szóló 1912:33. tc. XXVI. fejezetében (433–450. §), mind pedig a 9.550/1915. I. M.E. számú rendelet II. fejezetében (25–45. §) foglalt rendelkezések hatályban maradtak és alkalmazandóak voltak. (Erről egyébként – vagyis arról, hogy milyen szabályok alapján kell eljárni – minden egyes, a statárium kihirdetéséről vagy kiterjesztéséről szóló rendelet külön is rendelkezett, *expressis verbis* kimondva e normák alkalmazásának kötelezettségét.)

<sup>47</sup> Hadba lépésünkre hivatalosan csak 1941. június 26-án került sor.

<sup>48</sup> E bűncselekmények a következők voltak: a hűtlenség különböző (akár vétségi) esetei; tiltott csapatgyűjtés; katonai bűncselekmény (büntett vagy vétség) elkövetésére való felbujtás vagy abban való bűnszegély; szökött katonának való segítségnyújtás; hadifogoly szökéséhez nyújtott segély; valamint minden olyan, ezentúl szigorúbban büntetendő bűncselekmény, amelyet a fenti cselekmények révén valósítottak meg.

<sup>49</sup> Megjegyzendő, hogy mivel a rendeletet csak június 30-án hozták meg, kihirdetésére és hatályba lépésére pedig másnap (július 1-jén) került sor, a hadiállapot viszont már június 26-án beállt, ezért a rendelet szerint – a fenti helyzetre tekintettel – a háború idejére szóló

speciális rendelkezéseket csak a kihirdetés napjától kezdve kellett alkalmazni (e rendelet tehát a visszaható hatályt nem írta elő).

<sup>50</sup> Megalkotása 1945. augusztus 16-án, kihirdetése és hatályba lépése pedig szeptember 6-án történt meg.

<sup>51</sup> Ezen rendelet a (hadrakelt sereg esetében irányadó) rögtönbíráskodáson kívül szabályozta még a (rögtönbíráskodáson kívül a hadrakelt sereg valamely tagjával szemben) halálbüntetést kimondó ítélet esetén irányadó eljárást (32–36. §§), valamint az ilyen halálbüntetés végrehajtását (37. §) is, ám lényegi újítást az 1912:33. tc.-hez képest ezek sem hoztak.

<sup>52</sup> Magának a rendeletnek a megalkotására és kihirdetésére még március 29-én sor került.

<sup>53</sup> Természetesen a nem a hadrakelt seregnél alkalmazandó statáriális eljárásokra pedig kizárólag az 1912:33. tc., illetve az 1930:3. tc. rendelkezései voltak irányadók; azok hatályát tehát az 1.420/1944. kormányrendelet nem érintette.

<sup>54</sup> Az 1939. évi 8.020. M.E. számú rendelet hatályba lépésével az 1915. évi 9.550. I. M.E. számú rendelet hatálya megszűnt.

<sup>55</sup> Ezek a következők voltak: a lőfegyver, robbantószer, illetve mindenemű robbanóanyag felhasználásával elkövetett gyilkosság és szándékos emberölés, az ilyen gyilkosság és szándékos emberölés kísérlete, illetve az ilyen gyilkosság elkövetésére irányuló szövetség; az 1914:40. tc. szerinti, a hatóságok vagy tagjának akadályozása hivatásánál gyakorlásában, azok intézkedésre kényszerítése, illetve a hatóságot gyakorló személynek vagy a hatóság tagjának hivatásából folyó eljárása alatt vagy hivatásának gyakorlása miatt bosszúból való tetteges bántalmazása, feltéve, hogy azt csoportosan vagy felfegyverkezve követették el; valamint a magánosok személyével vagy dolgaikkal szembeni csoportos erőszak (1878:5. tc., 175–176. §). A rögtönbíráskodás hatálya a rendelet értelmében az itt felsorolt bűncselekmények vonatkozásában a tetteseken kívül a részesekre is kiterjedt; mivel ez (a részések statáriális eljárás alá vonása a tettesekkel egyetemben) az összes többi II. világháborús rögtönbíráskodási rendeletről is igaz lesz, ezért a következőkben azt külön sehol nem említjük meg.

<sup>56</sup> Kihirdetése és hatályba lépése: 1939. május 9.

<sup>57</sup> Ez a rendelet kivette a statárium alá vonható deliktumok köréből a hatóságok büntetőjogi védelméről szóló 1914:40. tc. szerinti büntetést, ha azt pusztán csoportosan (de nem fegyveresen) követtek el, illetve a magánosok elleni erőszaknak a Btk. 175. és 176. §-ában szabályozott eseteit.

<sup>58</sup> Kihirdetett és hatályba lépett 1939. augusztus 25-én.

<sup>59</sup> Ez – még mindig kizárólag a polgári büntetőbíráskodás körében – a korábban rögtönbíráskodás alá vont bűncselekményeken felül a következő deliktumok elkövetőivel szemben tette kötelezővé az ország egész területén a statáriális eljárást: felségsértés, hűtlenség, lázadás, illetve a felségsértés és a lázadás elkövetésére létrejött szövetség és az azokra való felhívás; az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921:3. törvénycikkben foglalt állam elleni cselekmények; a „honvédelem érdekét veszélyeztető rongálás” büntette, ha azzal az elkövető egy vagy több ember halálát okozta, és ezt az eredményt előre láthatta [1939:2. tc. 204. § (2) bek.].

<sup>60</sup> Ez a rendelet a fenti büntettek felül mind a polgári, mind pedig (a II. világháború folyamán először) a katonai büntetőbíráskodás körében (mind az ország, mind a katonai büntetőbíráskodás egész területére nézve) elrendelte a rögtönbíráskodás kihirdetését a honvédelem érdekét veszélyeztető rongálás büntetése, akkor is, ha az nem járt halálos következménnyel [1939:2. tc. 204. § (1) bek.]; a különböző közérdekű üzemekben, honvédelmi üzemekben vagy közegészségügyi intézményekben folyó munka folytonosságának megnehezítése és meghiúsítása által elkövetett büntettek, mégpedig az ilyen deliktumok minden kezdeményezőjére és vezetőjére, valamint minden olyan tettesre, aki a bűncselekményt a munka szándékos hibás vagy hiányos végzésével vagy rongálással követte el (a többi, e fogalomkörbe nem tartozó tettesre azonban nem) (1939:2. tc. 203. §); a katonai vezetővel szemben elkövetett engedetlenség és tetteges bántalmazás büntetése (1939:2. tc. 205. §); a légvédelmi készültséggel kapcsolatos elsőtétítés, úgyszintén a légi riadó ideje alatt elkövetett

gyilkosság, szándékos emberölés, súlyos testi sértés, rablás és lopás büntetése; végül mindeme bűncselekmények kísérletére.

- <sup>61</sup> E jogszabály június 30-án hirdettetett ki és lépett hatályba. Ez egyrészt elrendelte a rögtönbíráskodást a honvéd büntetőbíráskodás körében annak egész területére mindama bűncselekményekre nézve, amelyek a korábbi, 1939–1941 között meghozott statáriális rendeletek értelmében a polgári büntetőbíráskodás körében már rögtönítélő eljárás alá estek (ezzel pedig egységesítette a polgári és a katonai statáriális eljárás alá vonható deliktumok körét); másrészt – immáron mind a polgári, mind a katonai büntetőbíráskodás körében („természetesen” azok egész területére) – kiterjesztette a statáriumot a közegészség elleni bűntettre (kút, vízvezeték, víztartó megmérgezése, avagy életveszélyes vagy egészségre ártalmas anyaggal kevert élelmiszer árusítása, áruba bocsátása vagy szétosztása, amennyiben e cselekmények valaki súlyos testi sérülését vagy halálát okozták – 1878:5. tc. 315. §); a gyújtogatásra; a vízáradás okozásának büntetése; a vaspályákon, távírdákon (távbeszélőn), hajókon, légi járműveken, villamos energia fejlesztésére, vezetésére és elosztására szolgáló berendezéseken vagy azok tartozékain elkövetett közveszélyű cselekmények büntetése (1878:5. tc. 434–436., 444. §; 1939:2. tc. 208, 209. §; 1931:16. tc. 61. §); a robbantószer és robbanóanyag előállításával, tartásával és használatával elkövetett bármely bűncselekményre [1924:15. tc. 1. § (3) bek.]; továbbá mindezen deliktumok kísérletére.
- <sup>62</sup> A hadművelési területre feladott postai küldemények és az oda irányuló katonai szállítmányok tekintetében a szállítást tartama alatt elkövetett lopás és sikkasztás büntetése tette lehetővé ez az 1943. február 20-i kormányrendelet a statáriális eljárást.
- <sup>63</sup> Ezen, 1943. július 20-án megalkotott és július 24-ével kihirdetett és hatályba lépett kormányrendelet a lopás és a rablás büntetének azon eseteire (továbbá ezek kísérletére) írta elő a rögtönítélő bíráskodást, amelyet egyrészt a légitámadás alatt vagy az azt követő időben a légitámadással sújtott területen a rombolás okozta helyzet, másrészt az ilyen terület közelében a légitámadás következtében keletkezett riadalom, harmadrészt a hadviselés érdekei szempontjából elrendelt kiürítés és elszállítás vagy elleneseges behatás folytán hatósági intézkedés nélkül történt tömeges elköltözés esetében ezen helyzet kihasználásával követtek el.
- <sup>64</sup> Ezt a jogszabályt közvetlenül a német megszállást követően, egészen pontosan 1944. március 27-én már a Sztójay-kormány fogadta el, kihirdetésére és hatályba lépésére pedig már másnap

sor került. Ez a rögtönbíráskodást a rádió adó-, illetve adó-vevő készülék (berendezés) engedély nélküli létesítése vagy üzemben tartása esetén [1939:2. tc. 200 § (1) bek.] tette kötelezővé, kivéve azt az esetet, ha valaki az ilyen adó- vagy adó-vevő készülék létesítését vagy üzemeltetését a rendelet kihirdetését követő napig (március 29-ig) bejelentette.

- <sup>65</sup> Az 1944. évi 1.250. M.E. számú rendeletet mindössze néhány nappal az 1.130/1944. kormányrendelet kihirdetését követően, 1944. április 3-án alkották meg (kihirdetésére és hatályba lépésére másnap, április 4-én került sor): ez kiterjesztette a rögtönbíráskodást a gyilkosság, a szándékos emberölés, ezek kísérlete, a gyilkosság elkövetésére irányuló szövetség, valamint a rablás és a rablás kísérlete minden esetére (a lőfegyver, robbantószer, illetve mindennemű robbanóanyag felhasználásával elkövetett gyilkosság és szándékos emberölés, az ilyen gyilkosság és szándékos emberölés kísérlete, illetve az ilyen gyilkosság elkövetésére irányuló szövetség; valamint a légvédelmi készülékekkel kapcsolatos elsőtétítés, úgyszintén a légi riadó ideje alatt elkövetett gyilkosság, szándékos emberölés és rablás [és persze az ugyanilyen jellemzőkkel rendelkező súlyos testi sértés és lopás] büntetése ugyanis már a korábbi jogszabályok [az 1939. évi 3.431. I. M.E. számú rendelet és az 1941. évi 2.770. M.E. számú rendelet] statáriális eljárást írtak elő.

- <sup>66</sup> A fentiek, továbbá ésszerűségi és területi korlátok miatt e helyütt feleslegesnek tartjuk a zsidók és a rendszer más ellenségeinek nyílt üldözésével, illetve azok fizikai likvidálásával való foglalkozást; egyrészt ugyanis erről a témáról könyvek ezrei és cikkek, tanulmányok százezrei születtek, másrészt az ilyen cselekedetek mint emberiség elleni tettek a jognak arra az oldalára esnek, amely magatartásokat a jognak üldöznie kell, és nem arra, amely mint jogi szankcionálás jelenik meg (tehát – mint mondtuk – ezeknek valójában semmi köze a halálbüntetéshez mint valamely jogellenes magatartás jogkövetkezményéhez). – A halálbüntetés II. világháborút követő szabályozásának történetéhez lásd: Tóth J. Zoltán: *A halálbüntetésre vonatkozó magyarországi szabályozás a rendes és a rendkívüli büntetőjogban a II. világháborút követő években, valamint az államszocializmus első évtizedében* (Miskolci Jogi Szemle, 2008. 1., 87–110. p.); Tóth J. Zoltán: *A halálbüntetés utolsó harminc éve Magyarországon: az 1961. évi V. törvénytől az alkotmánybírósági abolícióig* (Jogelméleti Szemle, 2008. 4. szám).



## ARCKÉPCSARNOK

„A történelem és a jog határán”

Prof. Dr. Kállay István  
(1931–1998)  
emlékezete

Születésének 80. évfordulójához közeledve méltó megemlékezni Kállay István professzor úrról, akit a halálos betegség oly korán és hirtelen ragadott el

közülünk. Tudományos munkásságát egyaránt ismerheti a jogász, az egyházjogász, a levéltáros és a történész.

Kállay István 1931. június 16-án, Fülöpszálláson született. Édesanyja, Tóth Ida polgári iskolai tanárnő, édesapja, Kállay István tanító volt. Felesége Buzássy Márta ének- és zongoratanárnő; gyermekük, Mihály, vegyész.

Kállay professzor úr az orosházi elemi iskola elvégzése után a város Evangélikus Gimnáziumában folytatta tanulmányait, ahol 1949-ben kitüntetéssel érettségizett. 1953-ban történelem–levéltár szakon diplomázott az Eötvös Loránd Tudományegyetemen. Levéltárosi, tudományos munkájának eredményeként 1958-ban védte meg egyetemi doktori disszertációját. Kiemelkedő kutatói pályája elsősorban a 18–19. századi magyar jog- és kormányzattörténetre terjedt ki; főként a Mária Terézia-kori szabad királyi városok gazdálkodásával és közigazgatás-történettel (pl. bírósági eljárások, földesúri bíráskodás, az úriszék munkája, a jogintézmények

története, városi és uradalmi igazgatás) foglalkozott. 1969-ben a történelemtudomány kandidátusa, 1977-ben a történelemtudomány doktora lett *Szabad királyi városok gazdálkodása Mária Terézia korában* (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1972, 199 p.), illetve *A magyarországi nagybirtok kormányzata 1711–1848.* (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1980, 337 p.) című monográfiáival

Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Magyar Állam- és Jогtörténelmi Tanszékén, 1977-től a Bölcsészettudományi Kar Történelem Segédtudományai Tanszékén oktatott. Az utóbbi tanszéknek 1980-tól 1996-ig a vezetője volt. Az állam- és jogtörténet mellett többek között levéltártörténetet, diplomatikát, genealógiát, archonológiát és német paleográfiát tanított. Mindemellett az egyetem Jogalkotás és jogalkalmazás című kiegészítő képzését, illetve Egyháztörténelmi Műhelyét is vezette, s számos német és osztrák egyetemen is előadásokat tartott.

A *Fejér Megyei Történelmi Évkönyv*, a *Levéltári Szemle*, a *Levéltári Közlemények* és a *Magyar Heraldika* szerkesztőbizottságának tagja, 1975-től az *Összehasonlító jogtörténelmi tanulmányok* sorozatszerkesztője is volt.

Jelentős kutatói, oktatói és szerkesztőbizottsági munkáján túl széleskörű szakmai közéleti tevékenységet folytatott. 1982-ben újjáalakította az 1949-ben betiltott Magyar Heraldikai és Genealógiai Társaságot, amelynek haláláig elnöke volt. Hosszú időn keresztül vezette a Magyar Történelmi Társulat Archeográfiai, Heraldikai és Genealógiai Szakosztályát. Tagja volt a Magyar Tudományos Akadémia Jогtörténelmi és Történelmi Demográfiai Bizottságának, Közigazgatás-történelmi Albizottságának, a Tudományos Minősítő Bizottság Történelemtudományi Szakbizottságának, valamint a Jogász Szövetség Jогtörténelmi Szakosztályának. 1989-ben újjáalapította a Magyar Szent Korona Szövetséget, 1990-ben létrehozta az Országos és Nemzeti Kaszinót. E két utóbbi szervezetnek is elnöke volt.

Az említett, könyv formában is megjelent kandidátusi és akadémiai nagydoktori értekezésén túl művei közül különösen kiemelendők az *Úriszéki bíraskodás a XVIII–XIX. században* (Akadémiai Kiadó, Budapest,

1985, 484 p.) és a *Városi bíraskodás Magyarországon 1686–1848* (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1985, 484 p.), továbbá az általa szerkesztett, *A történelem segédtudományai* (ELTE, Budapest, 1986, 346 p.) című kötet, amelyben a genealógiai fejezetnek is ő a szerzője.

A számos tudományos publikáció – több mint egy tucat könyv és több száz tanulmány – közül a kutató jó néhánytal találkozhat a *Jogtudományi Közöny* hasábjain, például:

*A tulajdonjog magánintézkedéssel való korlátozásának megjelenése Magyarországon (1542)* (1979, 8., 500–502. p.); *A nemesi tulajdon kötöttségei* (1981, 8., 702–706. p.); *Kötetlen költöttség a feudális magánjogban* (1982, 7., 527–530. p.); *A jobbágy ősi földje* (1983, 10., 664–669. p.); *Az úriszéki peres anyag feltárása Eckhart Ferenc munkájában* (1986, 7., 331–337. p.); *Tripartitum a helyi joggyakorlatban* (1991, 11., 209–215. p.); *A csőd eljárás kezdetei Magyarországon a 18–19. században* (1992, 8., 377–379. p.); *A tulajdonviszonyok ciklikus újrendezése Magyarországon 1686–1945.* (1993, 4., 159–162. p.); *Hatalommegosztás és városi rendiség* (1993, 10., 382–389. p.); *A városi fráng* (1994, 7–8., 319. p.); *250 éve született Kelemen Imre* (1995, 3., 134–138. p.); *Óvadék a 18–19. századi büntető joggyakorlatban* (1996, 9., 375–377. p.), illetve a *Jogtörténelmi Szemle*ben is: például: *Betörők és rablók az úriszék előtt* (1986, 1., 12–23. p.); *Meghívott bírák az úriszéken a XVIII–XIX. században* (1990, 3., 91–96. p.).

Egyháztörténelmi szempontból is jelentős tanulmánya egyebek mellett: *A fehérvári koronázó bazilika közjogi szerepe* (in: *A székesfehérvári Boldogasszony bazilika történelmi jelentősége*. Székesfehérvár, 1996, 143–153. p.).

Kállay professzor úr szakbírálatával posztumusz műként jelent meg *A magyar jogtörténet forrásai. Szemelvénygyűjtemény*. Szerkesztette: Mezey Barna (Osiris Kiadó, Budapest, 2000, 827 p.) című tankönyv.

Személyében olyan tudóst ismerhettem meg, aki vidám, jószívű, barátságos, s ettől tanítványai körében is nagyon népszerű, szeretett Tanár volt. 1998. augusztus 17-én szólította magához az Úr.

Nyugodjék békében!

Hámori Antal



## KÖNYVEKRŐL

### Büntetőjogi tankönyv a reformkorból

Vuchetich Mátyás: A magyar büntetőjog rendszere.  
I. könyv. Elméleti büntetőjog.

Fordította Király Tibor

A magyar jogtudomány klasszikusai 4.

Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó,  
Budapest, 2010, 376 o.

ISBN 978 963 9722 86 6

Vuchetich Mátyást tizennyolc évi jogakadémiai tanári pályafutását követően, 1808-ban nevezte ki az uralkodó Stur József Fülöp megüresedett egyetemi tanszékére. Vuchetich a római jog, a büntetőjog és a hűbérjog tanáraként egészen 1824-ben bekövetkezett haláláig oktatott a karon. Tudományos munkássága sokszínű érdeklődését igazolja: írt római jogi tanulmányt (*De origine civitatis*, 1790), publikált államháztartási munkát (*Scientia rei arerariae*, 1790), értekezett a jogbölcselet köréből (*De origine civitatis*, 1802), tett közzé jogtörténeti művet (*Conspectus legum criminalium apud Hungaros*, 1805), készített tananyagot a feudális jogból is (*Elementa iuris feudalis*, 1824). Szellemi hagyatékának legmeghatározóbb eleme azonban kétségtelenül a büntetőjog első magyar egyetemi tankönyve volt (*Institutiones iuris criminalis Hungarici*, 1819).

Az ambíciózus és nagy műveltségű tanár tankönyvíró kedvének felszításában feltehetően nem kevés szerepet játszott Szlemenics Pál pozsonyi jogtanár kísérlete a magyar büntetőjog összefoglalására. Mint azt Eckhart Ferencről tudjuk, a Szlemenics-művet 1816-ban nyújtotta be engedélyezésre a Helytartótanácsához a szerző, ahonnan a szokásos módon véleményezésre tovább küldték az egyetem jogi karára, így az magától értetődően került Vuchetich kezébe. Hivatalos bírálóként megsemmisítő szakvéleményt adott a munkáról, egyben összegezve nézeteit arról, milyennek kell lennie egy egyetemi tankönyvnek. Az írott tananyag legyen rövid, áttekinthető, tárgybeli bőséggel rendelkező, változatos és a tudományos szakirodalom ismeretéről tanúskodó. Még ebben az évben ő maga is beküldte tankönyvnek szánt művét a Helytartótanácsához (*Elementa iuris criminalis praecipue Hungarici*), amelyet akkor még átdolgozásra és a terjedelem mérséklésére visszakapott. 1819-től azonban az eredeti matéria átírt és tökéletesített változata általános tankönyvvül rendeltetett valamennyi jogakadémián és a Királyi Magyar Egyetemen. Ennek a műnek, a *Magyar büntetőjog rendszerének* első könyvét tartja



kája eredményeként a teljes Vuchetich-mű magyarítása megtörtént.

\* \* \*

Vuchetich saját tankönyvét kompendiumnak, azaz rövid, kivonatos kézikönyvnek minősíti, amelynek igaztalanságáról az olvasó könnyen meggyőződhet, ha végigolvassa a szerzőnek a bűncselekmény fogalmáról szóló elméleti fejtegetéseit, értelmezését a külső cselekvésről, a szabad akartról és a szándékról, a beszámíthatóságról és a jogsérelemről, mint feltételről, hasonlóképpen a szándékosság és gondatlanság kapcsán kifejtett elméleti tételeit.

A beszámításról értekezve differenciált megközelítésben szól a beszámítás általános meghatározásáról, az erkölcsi és a bírói beszámításról. A beszámítás alapfeltételeként a szabad elhatározást jelöli meg, nézete szerint a törvényellenes cselekmény büntethetősége az ember szabad elhatározásától függ, azon túl nem terjeszkedhet az értékelés. Ennek a kérdésnek kapcsán vizsgálja a bíró feladatait a beszámítás elvégzésekor, s ezzel kapcsolatosan értelmezi az (alanyi és tárgyi) jogellenességet, a bűnösség mértékét és a kár (a jogbiztonságot fenyegető kár és veszély) súlyosságát. A szándékosság és a gondatlanság precíz definíciójához nem hívott segítségül (legalábbis jegyzetei tanúsága szerint) külső segítséget, de fejtegetései a kor európai büntetőjog-tudományának eredményeit összegzik. A *büntetések enyhítésének* főcíme alatt gyűjti egybe az akceptálható okokat, így az elmezavar, a bányúság, a bűskomorság, a testi betegségek, az életkor, a neveltetés, a külső érzékek fogyatékosai, az indulat, a szerelem, a részegség, az alvás, az alvajárás, az alkalom, a szükség, a félrevezetés, a nem tudás, az erőhatalom, a parancs eseteit. Külön kiemeli azokat a látszólagosan enyhítésre alkalmas tényeket és körülményeket, amelyeket a bírói hatalom olykor figyelembe vesz, de az ő indoklása és értékelése szerint nem lehetne rá tekintettel: a büntetlen előélet, a nemesi származás, a

kimagasló érdemek, az államnak tett szolgálat, a megbánás, a keresztény hitre térés, a szokás, a kártérítés, a bűnösök nagy száma, a gyermekek nagy száma. Ehelyütt is jól érzékelhető konfliktusa a feudális joggyakorlattal, s rendszerezési igénye is ebbe az irányba mutat.

Filozófiai mélységű megközelítés jellemzi a büntetés fogalmának és céljainak kifejtését is. A fenyítő törvényszéki büntetés (a kriminális szankció) sajátosságainak tárgyalását megelőzi általában a büntetésről vallott nézeteinek szisztematikus kifejtése, melyet a széles értelemben vett büntető szankciók tipizálására használ fel, s ezzel megalapozza a büntetőjogi büntetés elhatárolását. Tárgyalja a cselekmények büntetesként ható természetes következményeit, a bosszú kérdését, a büntetlen önvédelem problémáját, az erőszakkal élés jogát, a dorgáló és fegyelmező büntetések szerepét, a szerződési büntetést és a közrendszegési fenyítéket, a közönséges törvényszéki büntetés és a kártérítéses jellegű szankciók körét. Így jut el a büntetés céljainak elemzéséhez, amely messze elkerüli a hagyományos feudális-rendi jog felfogását, és a modern büntetőjog-tudomány princípiumaihoz igazodik. Elfogadja a büntetés végső céljaként a polgári együttélés biztonságának fenntartását (a társadalom védelmét, megoltalmazását a bűnelkövetőktől), amelyhez feltételként tekint a törvényhozó által rendelt rendelkezésekre (a fenyegetettségre), melytől várható, hogy azok nyilvánvalóvá tételével a polgárokat eltérítsék, eltántorítsák a bűncselekmények megvalósításától. Tagadja a büntetést pusztán a bűn elkövetése miatt; úgy véli, embertelen volna csak azért büntetni az elkövetőt, mert vétett, s ez által csak pusztá szenvedést előidézni. Ezzel szemben a büntetés funkciójának tekinti a megsértett jogegyenlőség és közrend helyreállítását, s így a társadalom számára a bűnre adott komoly és közvetlen, gyors válasz deklarálását. A társadalom megvédelmezésének célját látja manifesztálódni a bűnelkövető megjobbításában is, amelyet azonban közrendi javításnak tekint. (Vagyis nem a lelki átalakulást várja el, csupán a cselekmények formális megfeleltetését a törvényekkel.) Esmefuttatása a legkorszerűbb európai művek szintjén áll.

\* \* \*

A „Lectori salutem” részeként Vuchetich azt írja, hogy a magyar egyetemi hallgatók számára írott tankönyvek szükségképpen mások, mint a külföldi, az európai műveltséget és tudományos haladást összefoglaló, „mívesen” megírt művek, hiszen „*országunk jogának saját rendszere oly mértékben tér el ezektől*”, hogy alapvetően különböző tárgyalást igényel. Így azt a feladatot tűzte maga elé, hogy „*mindazt, ami a bűncselekmények büntetéséről és azoknak érvényre juttatásáról magában a Corpus Iuris Hungariciben különböző helyeken szétszórva található, rendszerbe foglaljam, és az így elrendezetteket adjam nyomdába*”. Aki azonban csak beleolvass a kötetbe, vagy még inkább, ha végigolvassa azt, bizonyosságot szerezhet arról, hogy a

szerző szerény feladat-meghatározásán jóval túlmenő eredményre jutott. A bécsi egyetemen doktorált, széles látókörű, olvasott Vuchetich nem egyszerűen rendszerbe igazítja a magyar büntetőjogi töredékeket, hanem az európai büntetőjog-tudomány tükrében adja elő tételeit. Olyannyira figyelemmel a német-osztrák fejleményekre, hogy Pauler Tivadar Vuchetich kritikusként kénytelen volt szemére vetni a magyar praxis sajátosságainak elhanyagolását. Vuchetich elméleti fejtegetései korszerűek, tükrözik a főként osztrák és német tudományos eredményeket, kodifikációs fejleményeket (elsősorban az osztrák Strafgesetzent és a bajor büntető kódexet), de a közérthető római jogi hivatkozások (Gaius, Labeo, Marcianus, Modestinus, Paulus, Ulpianus) mellett fölbukkannak a napóleoni törvényalkotás hatásai, s kimutatható a toszkán büntetőjog befolyása is. A büntetés enyhítése kapcsán kötődik Mária Terézia és II. József reformjaihoz is. Meghivatkozta Montesquieut, Filangierit, Feuerbachot. Forrása Bauer, Böhmer, Christiani, Eckhardt, Eschenbach, Gmelin, Hoff, Kerß, Klein, Kleinschrod, Konopack, Kraczer, Pastoret, Stübel, Tittmann munkássága.

A magyar büntetőjogot végül is európai tablóra helyezi el, jelezve alkalmanként az eltéréseket is. Kitűnő példája ennek a bűncselekmények felosztása, ahol hivatkozik az osztrák törvényhozás dichotomikus (Verbrechen – schwere Polizeiübertretungen) és a bajor, francia kodifikáció trichotomikus (Verbrechen – Vergehen – Polizeiübertretung, crime – délits – contravention) rendszerére, miközben a magyar gyakorlat még a középkori eredetű, a (halál)büntetés oldaláról közelítő főbenjáró – nem főbenjáró típusokban gondolkodott.

Szerzőnk nem volt könnyű helyzetben, hiszen az átalakuló félben lévő magyar jogrendszer tendenciáit nehéz lehetett követni. (Nem feledhetjük, hogy Vuchetich munkája a magyar büntetőjogi kodifikáció folyamatának középidőszakában jelent meg. Ekkor a törvényalkotás már túl volt az 1712. évi Praxis Criminalis tervezetén, az 1728–1729. évi büntető javaslatok tárgyalásain és az 1790:67. tc. által kiküldött rendszeres bizottsági rendszeren belül tevékenykedő jogügyi deputatio 1795-re elkészített plánumán, de előtte volt még az 1827:8. tc. kibocsátotta bizottmány 1829–1830. évi munkálata, s a legendás 1843/44-i büntető elaborátumok tárgyalása.) Egyfelől kétségtelenül jelen vannak a társadalomban a korszerűsítésre törő politikai szándékok, másfelől viszont a kiváltságos rendek az utolsó pillanatig fenntartott földesúri hatalom és az ehhez kötődő törvénykezési kiváltságok pártján állottak, fenntartva a consuetudo önkényes rendszerét. A szokásjogból táplálkozó magyar büntetőjog átalakításában hatalmas szerepe volt a kodifikációs kísérleteknek, amelyek, csakúgy, mint Vuchetich munkája, a nyugat-európai törvényhozói tapasztalatokra és a német büntetőjog-tudományi szakirodalomra támaszkodhattak. Bár közvetlen bizonyíték erre nincsen, nem minden alap nélküli az a feltételezés, hogy az 1819-ben

## Vuchetich Mátyás

(Brinje, 1767 – Pest, 1824. szeptember 22.):  
jogász, egyetemi tanár.

A Vuchetich család egyike volt Horvátország legrégebbi családjának. Vuchetich Mátyás édesapja lovaskapitányként szolgált, és II. József uralkodása idején hősi halált halt a török elleni háborúban. Az árván maradt ifjú neveléséről nagybátyja gondoskodott. A gimnáziumot Vácon végezte, majd bölceletet Nagyszombatban, a királyi akadémián tanult. Jogot először Pozsonyban, majd 1790-ben Bécsben hallgatott, de a pesti egyetemnél kiszabott szigorlat után avatták jogi doktornak. 1791–1808 között először a nagyváradi, majd a kassai jogakadémián a természeti magán- és közjog rendes tanára volt. Közben rendezte a jezsuiták könyvtárát. A pesti egyetemen 1808-tól haláláig tanított római polgári, fenyítő- és hűbérjogot. 1811–1812-ben dékán, 1821-ben rektor volt. A humanista felfogású Kelemen Imrével együtt kidolgozta az egyetemi büntető hatáskör szabályozását (1815), amely megerősítette az egyetem kiváltságos helyzetét. Békés és Torontál vármegye főispánjai megyei táblabírává nevezték ki. Tanítványai verssel emlékeztek meg róla és egy rézmetszetben örökítették meg arcképét.

Főleg büntetőjoggal – ennek jogbölcséleti kérdéseivel is – foglalkozott. Mint jogbölcselő a Karl Martini-féle természetjogi iskola híve. Utóbb a Franz von Zeiller-féle irányzat követője lett. Számos büntetőjogi alaptételt fogalmazott meg elsőként hazai irodalmunkban. Büntetőjogi tankönyve a legelső tudományos értékű hazai büntetőjogi monográfia, amely egészen Pauler Tivadar *Büntetőjogtanáig* egyedülállóan számítot.

Fő művei:

*De origine civitatis* (Cassoviae, 1802); *Conspectum legum criminalium apud Hungaros* (Cassoviae, 1805); *Institutiones iuris criminalis Hungarici* (Budae, 1819); *Elementa iuris feudalis* (Budae, 1824).

Irodalom:

Pauler Tivadar: *Adalékok a jogtudomány történetéhez* (Budapest, 1878); Jencs Árpád: *Egy régi magyar büntetőjogász* (Budapest, 1932); Jencs Árpád: *Jogi professzorok emlékezete* (Budapest, 1935); Madarász Andor: *Vuchetich Mátyás (1767–1824)*. In: *Büntetőjogász professzorok a Pázmány Egyetemen* (Budapest, 1942).

**Horváth Attila**

napvilágot látott egyetemi tankönyv hatással lehetett a negyvenes évek tervezeteit előkészítő politikus jogászok gondolkodására.

\* \* \*

Az *Institutiones iuris criminalis Hungaric*iben a felvilágosodás eszmevilága köszön vissza. A nullum crimen sine lege mellett ott a nulla poena sine lege, a nulla poena sine crimine, olvashatjuk azt a magyar gyakorlattól idegen tételt is, miszerint „a bíró nem törvényhozó, hanem a törvények szolgája”. A büntetésekkel kapcsolatosan megfogalmazza az egyéni helytállás tételét és a kollektív felelősség tarthatatlanságát, a törvényes eljárásban kiszabott ítéleti bün-

tetés követelményét, az egyes polgárok büntetési jogának tagadását. Vuchetich művének domináns gondolata a törvény előtti egyenlőség, a humanista megközelítések, az ember veleszületett jogairól szóló tanítások hatják át a mű egészét. A nyugati tudományos irodalom legújabb tanításaival összhangban áll az általános rész dogmatikai szerkezete, a büntetőjog elvi tételeinek taglalása sok tekintetben a mai tudományos elvárásoknak is megfelel. De a haladó elvek, dogmatikai megoldások és jogintézmények beépítése a magyar büntetőjog tankönyvébe nem ment minden probléma nélkül.

A nehézségek között számolnunk kell a korszerű büntetőjog felvilágosodásban gyökerező eszmevilágának, a Vuchetich által is vállalt garanciális büntetőjognak és a magyar consuetudinális praxisnak ellentmondásával is. A magyar jog, s általában a büntető jog fundamentuma (tekintve a törvénykezés első fokának partikuláris [úriszéki] rendszerét) a szokásjog volt, amely még a reformkori ítélkezési praxis bizonyossága szerint sem volt túl az eseti jogképződés korszakán. Nem véletlen, hogy hivatkozásai között, különösen az általános elvek taglalásakor alig találni artikuláris citációt, annál több a római jogi, külhoni büntetőjogi szakirodalmi idézet. Amikor a hazai jogot tárgyalja, többnyire forrásmegjelölés nélkül teszi, bár Werbőczy *Tripartituma* több helyütt is fölbukkan a jegyzetekben. Miután azonban Vuchetich hitet tett a nullum crimen sine lege elve mellett, művében rendszerszerűen el kellett térnie a magyar gyakorlattól, s többek között leszögezni például, hogy a magyar tételes büntetőjog „valamely uralkodó akaratának kinyilvánításából” származik, illetve hogy „a magyar büntetőtörvény a király és az ország kölcsönös egyetértésével hozott, az országgyűlés által szentesített, ünnepélyesen kihirdetett, közjogi természetű rendelkezés a bűncselekményekről és azok büntetéséről”, vagyis a „magyar törvényhozó tételes kijelentése az erkölcsileg kötelező akaratáról a bűncselekményeket és azoknak büntetését illetően”. (Bevezetés, 2., 3. §)

1819-ben még nem mondhatja ki a rendi előjogok érvénytelenségét (így például a bűncselekmény alanyai körében és a büntetéseknel is el kell ismernie a rendi állás szerinti megkülönböztetést), de a felelősségi konstrukciók tárgyalásánál már nem tesz érdemi különbséget, sőt a beszámítás és a bírói mérlegelés kapcsán a nemesi rend nagyobb felelősségét emeli ki (műveltsége, tájékozottsága, világban való jártassága és példaszolgáltatása okán). Mélyen humánus látásmódja következtében ellene van az embertelen büntetéseknek, örömmel üdvözli I. Ferenc rendelkezéseit a minősített halálbüntetések végrehajtásának eltörléséről, de nem térhet ki a kor végrehajtási felfogása elől, mikor leszögezi, hogy a büntetés végrehajtásának, amellyel, hogy késedelem nélküli, nyilvánosnak is kell lennie.

Az új és a régi, a korszerű és a hagyományos konfliktusa a különös részben köszön leginkább vissza, ahol Vuchetich kísérletet tesz a bűncselekmények modern elvek szerinti csoportosítására. Valójában felemásra sikerül a próbálkozás, hiszen egyfelől alig tud túllépni



az általános részi tipizálásban alaposan körüljárt közbűncselekmény-magánbűncselekmény kategorizáláson, ráadásul sajátos típusként fölbukkannak önálló fejezetben a „test bűnei”, mely a keresztény erkölcs elleni szexuális bűncselekményeket kiemelt figyelemben részesíti. Az viszont a felvilágosodás tanai iránti elkötelezettségéről tanúskodik, hogy a magánbűncselekményeken belül elkülöníti az ember „veleszületett jogait”, illetve az ezeket támadó és sértő cselekményeket.

\*\*\*

Vuchetich Mátyás tankönyve, mely a legkorszerűbb európai büntetőjog-tudományi szakirodalom ismeretében,

a kodifikációs munkák felhasználásával készült, nagyhatású kísérlete volt a magyar büntetőjog elméleti megreformálásának. Tankönyvjellege miatt nem térhetett ki a magyar büntető praxis tradícióinak és megoldásainak ismertetése elől, de tartalmában túlnyomó részt a felvilágosodás nagy szerzőinek munkássága által megtermékenyített európai tudományosság legfrissebb eredményeit állította rendszerébe. Ezzel a magyar egyetemi tanuló ifjúság számára lehetőséget biztosított arra, hogy majdani gyakorlati feladataik teljesítése során a büntetőjog haladásának képviselői lehessenek, esetleges elméleti tevékenységükkel pedig megalapozott tudományos tudással vehessenek részt a közéletben.

**Mezey Barna**



A magyar igazságszolgáltatási hivatásrendek mind-egyike figyelmet szentelt a szellemi elődök munkásságának gondozására és a foglalkozási ág szervezet-történetének feltárására. A bírósági szervezetről Máthé Gábor, a végrehajtás bünyügyi szakágáról Mezey Barna készített alapozó műveket. Korsós né Delacasse Krisztina egy éve védte meg *Az ügyvédi autonómiák létrejötte és működésük megkezdése Magyarországon a polgári korszakban* című disszertációját, továbbfejlesztve ezzel a 19. századi magyar ügyvédi szervezetre vonatkozó ismereteinket. A szegedi jogi karon 2010. május 27-én került sor Nánási László PhD-értekezésének nyilvános vitájára, az ügyészségről szóló első szervezettörténeti mű tudományos értékelésére.

A polgári kori közjegyzőség megalakulásáról, szervezetéről és archontológiájáról Rokolya Gábor, a szegedi jogtörténeti diákkör egykori kiváló kutatója írt figyelemre méltó könyvet.

A Magyar Országos Közjegyzői Kamara vezetői (élükön Tóth Ádám kiváló romanistával) eddig is tevékenyek és rendkívül eredményesek voltak hivatásuk hagyományainak összegyűjtésében. A jogászok képzésében közreműködők nevében külön köszönhetjük, hogy nem zárták el az összegyűjtött ismereteiket. Honlapjukon olvasható a *Királyi Közjegyzők Közlönye*, elektronikus könyvtárunkban mindenki számára elérhetőek a közhitelességi tudományos irodalom alapművei. A közjegyzőség 700 éves évfordulójára szervezett tudományos konferenciájuk a



## Impozáns könyv a hazai közjegyzőség történetéről

Rokolya Gábor:

A polgári közjegyzőség emlékezete 1875–1949

Magyar Közjegyzői Kamara, Budapest, 2009, 381 p.

ISBN: 978-963-88147-3-9

közelmúlt kiemelkedő tudományos eseménye volt. Nem tartom véletlennek, hogy a saját hagyományait ápoló kiváló szervezet – komoly anyagi terhet vállalva – a közjegyzőség történetéről szóló korszerű, és kivitelében is követendő munkát adott közre.

A szerző, Rokolya Gábor a hazai tudományos közvélemény által is elismert jogtörténeti munkássággal rendelkezik. Hosszú ideje a közjegyzőség történetének jelentős időszakát, a polgárosult periódust kutatja, és számos, irodalmilag is számon tartott (referált) művet jelentetett meg szervezete meghatározó személyiségeiről (Markó Sándor, Ökröss Bálint, Charmant Oszkár). Könyvvé formált jelen munkája tematikailag átfogóbb, és tartalmilag is mélyebb korábbi részfeldolgozásainál, életrajzi összeállításainál és szerkesztett műveinél.

A könyv címébe foglalt „emlékezet” kifejezés is jelzi, hogy a közreadott munka nem a teljesség igényével készült, a szerző célja nem a monografikus feldolgozás volt. A könyv mégsem pusztán összegzés, hiszen a szakirodalomhoz képest új eredményeket tartalmaz, könyvészeti minősítése szerint is tudományos munkának számít.

A fenti megállapítást támasztja alá, hogy a szerző minden lényeges szakirodalmi művet ismer, azok adatait – szükség szerint – korrigálja, következtetéseit kiegészíti, árnyalja. Különösen fontosnak tartom, hogy

az összeállítás elsődleges forrásokat (kamarai iratokat, családtörténelmi forrásokat) is felhasznál, ezeket a történelmi szakma szabályai szerint értelmezi és visszakeresésre alkalmas módon hivatkozza. A művet különösen értékesé teszi, hogy 38 jelentős (részben határon túli) közgyűjtemény és közintézmény adataira, forrásbázisára támaszkodik.

A könyv jó arányban vegyíti a szervezet-történelmi és a közjegyzői hivatás személyi háttérét bemutató életrajzi elemzéseket. A biográfiai adatok összegyűjtése a szerző érdeme: ilyen mélységű, aktualizált életrajzi összeállítás csak ebben a kiadványban található. A közjegyzői életút-elemzések a releváns adatokat tartalmazzák, és kiválóan láttatják, hogy a dualizmus kori és 20. század eleji jogász-értelmség alapos felkészültséggel, szakmai éthosszal és elhivatottsággal rendelkező, valódi polgári elit volt.

A közjegyzőség tárgyi emlékeiről, a hitelesítés ügykezelési folyamatáról csak olyan szerző képes hite-

lesen írni, akinek konkrét gyakorlati ismeretei, kiérlelt szakmai tapasztalatai vannak. Az összefoglalás különös értéke, hogy Rokolya Gábor „belülről” üzen, a szakmai részletek, alig észrevehető hivatali finomságok birtokában ír. Fontosnak tart és kiválóan láttat olyan elemeket, amelyeket a hitelesítési gyakorlatban járatlan kívülálló észre sem vesz.

A mű stílusa kiérlelt, nyelvtanilag is rendkívül korrekt. A szerző jó érzékkel tartotta meg a jogi kategóriák eredeti tartalmát, mégis mai nyelven közvetíti és érthetően fűzi mondanivalóját. A könyv kiváló szaktudományi teljesítmény, és a joghallgatók részére is kiváló olvasmány. Grafikai megjelenítése, páratlan kiállítás a könyvészeti remekművek közé emeli. Fontosnak tartanám idegen nyelvű kiadását, és javaslom a szerzőnek, hogy hasonló módon dolgozza fel az állami közjegyzői időszak történetét is.

Stipta István



## Monográfia a Codex Theodosianus vallás- és egyházügyi rendeleteiről

Sáry Pál:

Pogány birodalomból keresztény birodalom.  
A Római Birodalom kereszténnyé válása a Codex Theodosianus tükrében

Szent István Társulat, Budapest, 2009, 159 p.  
ISBN 978 963 277 130 4

Sáry Pál jogtörténelmi vonatkozású munkájában azt tűzte ki célul maga elé, hogy a 438-ban kihirdetett és a következő évben hatályba lépő *Codex Theodosianus* alapján felvázolja a 4–5. századi időszak vallási helyzetét a Római Birodalomban. Egy igen izgalmas történelmi korszak egyházi kérdéseinek bemutatására, illetve elemzésére vállalkozott a szerző, hiszen a törvénykönyv megjelenésének idején a kereszténység még csak néhány évtizede vált államvallássá (380). Ez a tény egyértelműen cezúrát képviselt a birodalom történetében és egy teljesen új korszak, a hivatalosan is keresztény római állam kezdetét jelentette. A lakosság vallásváltása természetesen nem következett be ilyen radikális gyorsasággal, az új hitnek ezért szüksége volt a hatalom támogatására, megerősítésére. A könyv nyomon követi, hogyan segítették a jogi rendelkezések a kereszténység térnyerését. Ezzel párhuzamosan a kötet bevezetőjében Sáry Pál jelzi, hogy munkájában ki kíván térni az eretneknek nyilvánított csoportokat, valamint a nem keresztény közösségeket érintő rendelkezések értelmezésére is.

A kötet szerkezetileg két alapvető egységre tagolható: a pogány eszmék felszámolását célzó, valamint a kereszténység beágyazódását elősegítő intézkedésekre. Ez utóbbi egységet további kérdéskörökre bontja fel a szerző, melyeknek alapvető feladata a keresztény értékrend megszilárdításának, a krisztianizáció folyamatának, az ortodoxia megerősítésének bemutatása. Sáry Pál ezen elképzelések alapján hat fejezetet alakított ki: így foglalkozik a pogányság felszámolásával (I.), a keresztény szellemiség és értékrend megszilárdításával (II.), a keresztény vallás védelmének a kérdésével (III.), kitér a hit tisztaságának és az egyház egységének védelmére (IV.), az egyház jogi helyzetének a rendezésére (V.), a zsidók helyzetének a szabályozására (VI.).

Az első fejezet nyomon követi a babonaságra, varázslásra és a jóslásokra vonatkozó rendelkezések változásait Constantinus császár korától II. Theodosius időkig. Ebben a részben képet kapunk arról, hogy a pogány hagyományokat hogyan szorították fokozatosan háttérbe, milyen típusú ügyek (pl. mágia) voltak maguk után főbenjáró büntetést, hogyan zárták ki a közhivatalok gyakorlói közül a pogányság híveit, majd egy bő évtizeddel később ugyanezért már vagyonelkobzás és száműzetés volt a szankció. A római császárok igyekeztek megszüntetni azokat a helyeket, ahol lehetőség nyílt a régi kultuszok gyakorlására, vagyis tudatosan számolták fel a pogány szentélyeket. II. Constantius igen korán – még a kereszténység államvallássá tétele előtt, de már a hivatalos elfogadottságát (313) követően –, 350 körül a pogány templomokat bezáratta, ez azonban nem jelentette a pogányság sikeres felszámolását, hiszen 435-ben II. Theodosiusnak is foglalkoznia kellett a kérdéssel, az ő szankciói már a pogány szentélyek fizikai megsemmisítését célozták, helyükre keresztet állíttatott a császár, hogy az új hit

győzedelmeskedjen felettük. Mint a későbbi évszázadok tanúsították, még a 6–7. századi Nyugat-Európa is számos jelét adta a pogányság továbbélésének.

A következő fejezet azt mutatja be, hogy milyen intézkedéseken keresztül került elfogadtatásra a keresztény értékrend a Római Birodalomban. A 4. századi aszketikus szemléletnek megfelelően a szűzies életforma támogatása található meg a rendeletekben, amelyek értelmében szigorú büntetés várt a nőrablókra, védtek a gyámság alatt álló leányok tisztaságát, valamint az erkölestelen kapcsolatok ellen fogalmaztak meg szankciókat. A legfőbb védelmet a keresztény házasság és a család intézménye élvezte a *Codex Theodosianus*ban kiadott jogszabályokban.

A harmadik fejezet a keresztény vallás védelmében megfogalmazott törvényeket tekinti át. Ebben a témakörbe illieszi Sály Pál a keresztény ünnepek zavartalan-ságának, a pogány kultuszokon való részvételnek, a szí-nészmesterség folytatásának, a házassági tilalomnak, az aposztázia szankcionálásának, a keresztények zsidó és a zsidók keresztény hitre térítésének kérdését. A könyv következő része a kereszténység államvallássá nyilvánításának kérdésére, valamint az állam eretnekekkel szembeni fellépésére világít rá. A szerző rámutat arra, milyen jelentőséggel bírt a Római Birodalom szempontjából I. Theodosius császár *Cunctos populos* kezdetű rendelete, melyben a császár elrendelte, hogy mindenkinél hinnie kell a niceai hitvallás tanításában. Ezzel már nem választható vallás lett a kereszténység, hanem a római polgárok egyenesen beleszülettek ebbe a hitbe. A fejezet segítségével áttekintést kapunk arról, hogy milyen eretnek tanok léteztek a 4–5. század folyamán, valamint ezek szankcionálási teteleiről. Voltak olyan szankciók, amelyeket visszaható hatállyal érvényesítettek az eretnekekkel szemben, például a manicheusok és az eunomiánusok esetében I. Theodosius császár 381 májusában visszaható hatállyal ren-

delte el a végrendekezés lehetőségétől és a végrendeleti öröklési képességüktől való megfosztásukat.

A könyv ötödik fejezete az egyház jogi helyzetének rendezését tekinti át. Először a klerikusok helyzetére tér ki, vázolja kedvezményeiket, majd az egyház közterhek alóli mentesítéséről kapunk képet. A fejezet további témaköreit alkotja az egyház öröklési képességének szabályozása, ingatlanszerzése, a püspökök hatósági jogkörrel való felruházása, az egyház perjogi kiváltságainak kérdése, valamint az állami igazságszolgáltatás rendjének védelme az egyház beavatkozásával szemben. A következő fejezet felvázolja a zsidók helyzetét a birodalomban, mivel a kereszténység államvallássá válása után is szabadon gyakorolható maradt a zsidó vallás. A szerző kitér a zsidó bíróságok hatáskörére, a zsidó vezetők kiváltságaira, és képet kapunk arról, hogy a kereszténység megerősítése céljából hogyan korlátozták őket a keresztényekkel történő érintkezésben, valamint a hivatalviselésben. A könyv utolsó fejezete röviden összegzi az előzőekben megállapítottakat. A kötethez a kor császárainak kronológiai táblázata, forrásmutató és bibliográfia tartozik.

Sály Pál munkája rendkívül érdekes, jól dokumentált történeti pillanatot tesz vizsgálat tárgyává, mely kor-szak, cezúra jellege miatt, a kutatás előterében áll. A téma külföldi szakirodalmát jól ismeri a szerző. Sály Pál a vonatkozó törvények jellemzésén keresztül ír le egy-egy problémakört, sajnálatos módon igen röviden. Valószínűleg terjedelmi okok miatt nem volt lehetőség arra, hogy részletekbe menően kifejtsen a felvetett kérdéseket, pedig a mélyebb elemzés még izgalmasabbá tette volna a munkát. Úgy vélem, ezzel együtt hiánypótló kötetet jelentetett meg Sály Pál, hiszen a témakör magyar nyelvű szakirodalmi igencsak hiányos.

Horváth Emőke



**A** civil szektor mindig is érdekes téma a kutatók számára: sokszínűségénél és változottságánál fogva folyamatosan egy szinte átláthatatlan, kimeríthetetlen tárháznak tűnik a témával nap mint nap nem foglalkozók szemszögéből. Domaniczky Endre már megjelenésére is tetszetős kötete e látzólagos átláthatatlanságba visz rendszert azzal, hogy megpróbálja feltárni a magyar közigazgatás és a civil szektor között fennálló kapcsot.



## A magyar civilek és az önkormányzatok

Domaniczky Endre:

A jogállam és a civil szektor Magyarországon, különös tekintettel a helyi önkormányzatokra

Publikon Kiadó, Pécs, 2009, 289 p.

ISBN 978-963-88332-1-1

latrendszeret. A szerző hosszú évek óta a téma kutatója, foglalkoztatja a szektor távoli és közelmúltja éppen úgy, mint jelenkori napi változásai, jellemzői. Mindebben jelentősen segíti őt munkája, hiszen a Budapest XVIII. kerületi önkormányzat főtanácsadója és a Nemzeti Civil Alapprogram Tanácsának tagja. Tudományos pályafutását számos, a témával foglal-

kozó publikáció fémjelzi, amelyek a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori iskolájában elkészült, jelen könyv alapját képező PhD-dolgozatban csúcsosodtak ki. A szerző végig elismerésre méltóan lavíroz énjai között: néhol jogász, néhol közigazgatási szakember, néhol történész. És mindezt élvezetesen, olvasmányos módon tárja elénk, így a kötet még azok számára is bátran ajánlható, akik nem az egész mű, hanem esetleg csak egyes fejezetek tartalma iránt érdeklődnek.

A kötet alapvetése, hogy a jelen folyamatai nem érthetők meg a múlt alapos ismerete nélkül, így a szerző vizsgálódásait a régmúltban kezdi. Bemutatja a közép- és kora újkori önszerveződések történetét az Árpád-kori vallási, szociális és oktatási célra rendelt adományoktól kezdve az egyesületek előképeinek is tekinthető városi céheken és szabadkőműves páholyokon át egészen a 17. század végén kialakuló diák egyesületekig. Bepillantást nyerhetünk a dualizmus kori önszerveződési virágzásba, majd az azt követő vérzivataros évtizedekbe, amelyek majd nem a 20. század egészét jellemezték hazánkban. A két világháború során a bevonuló katonák a civil szerveződések létszámát csökkentették, míg a kommunista hatalom már magukat a civil szervezeteket számolta fel szisztematikusan. Láthatjuk tehát, hogy milyen jelentős problémát okoz a magyar önszerveződések történetét kutatók számára, hogy a nyugat-európai folytonossággal szemben a hazai történelmet e téren is jelentős cezúrák szegélyezték: a fentiekén túl elég csak a török hódoltságra, a trianoni országheldarabolásra vagy a szocializmus időszakára utalnunk.

A szerzőnek nem csupán a történelem változásaival kell megküzdenie, hanem azzal is, hogy a ma leggyakrabban használt civil szerveződési fogalmak, például az egyesület és az alapítvány fogalma milyen óriási mértékű jelentésváltozásokon ment keresztül az évszázadok folyamán. A kötetből kiválóan nyomon követhető az a nagyon érdekes, talán fogalmi tisztulásnak nevezhető folyamat, amelynek során az általános egyesületi fogalomból a jogi szabályozás különböző jogforrásokkal szép lassan leválaszt egy szűkebb jelentéstartalmat. Így kerültek ki az egyesületi fogalom alól a különböző kereskedelmi társaságok a 19. század közepén ugyanúgy, mint a mai szemmel egyértelműen nem odaillő bányavállalatok (1852), ipartársulatok (1872), gazdasági és ipari hitelszövetkezetek (1898) vagy a vasúti egyletek (1914). Mindazonáltal meg kell említeni, hogy a korszakban a vonatkozó fogalmakat sokkal inkább eljárásközpontúan közelítették meg, szemben a mára sokkal jellemzőbb elméleti és anyagi jogi szempontokkal.

Az önszerveződés-történeti vizsgálódások után jogtörténeti vizsgálatra vállalkozik a szerző: felkutatja, hogy melyik korban milyen jogforrások vonatkoztak a civil szektor területére. Értelemszerűen nem foglalkozik részletesen a 18. századot megelőző időszakokkal, ahol valószínűleg főleg szokásjoggal találkozhatnánk. Szerző jogtörténeti vizsgálódásának tárgya így az

alkotmánytervezetekben, alkotmányokban, pártprogramokban megjelenő egyesülési jog kérdése. Mivel ennek a jognak a kérdése folyamatosan politikai napirenden volt a különböző pártprogramokban is, kifejezetten érdekes, hogy a század két nagy korszakhatára (1848, 1867) közül egyik esetben sem született nem-hogy tartós írott alkotmányba foglalt szabályozás, de még csak törvény sem az egyesülési szabadsággal kapcsolatban. Ha törvényi szabályozás a korszakban nem is létezett, különféle egyéb jogforrásokban megtestesül, főleg eljárásjogi szemléletű kérdések rendezésével találkozhatunk a kötet lapjain. Ezen jogszabályok (például az 1852-es egyesületi pátens, a különböző dualizmuskori belügyminiszteri rendeletek vagy az 5084/1919. ME rendelet) tehát főleg az önszerveződések megalakításával, engedélyezésével és megszüntetésével foglalkoztak. Ezek jelentősége is hatalmas, ráadásul ilyen, a törvénytől alacsonyabb szintű jogszabályok képezték a civil szektor 1945 és 1950 közötti felszámolásának jogi hátterét.

Az elmélet után a múltbeli gyakorlat bemutatása is megjelenik a kötetben, hiszen Szerző végigvezet minket a közigazgatás és a civil szervezetek kapcsolatrendszerén a középkortól kezdve egészen a rendszerváltásig. Bemutatja, hogy a fentebb látott, eljárásjogi jellegű kapcsolatokat kívül a civil szervezetek működése során is találhatunk kapcsolódási pontokat a közigazgatás rendszeréhez. Ilyen kapcsolódási pontokat jelentettek a korszakonként eltérő terjedelmű támogatások, az érdekképviseleti tevékenység vagy például az önkormányzati tulajdonú szervezeti helyiségek kérdése, amelyeket a civil szervezetek használatába adtak. A témával foglalkozók számára is nívóként szolgálhat a dualizmuskorabeli Budapest és Pozsony támogatási rendszerének részletes bemutatása.

Domaniczky Endre történész a következőkben átadja helyét a nem kevésbé érdekfeszítő dolgokról író Domaniczky Endre közigazgatási szakembernek, és a múlt feltárása után a jelenre koncentrálna. Elsőként próbál meg végrehajtani egy fogalmi tisztázást a szakirodalomban és a közbeszédben – sokszor szinonimaként, sokszor pont ellenkezőleg – használatos fogalmak között (non-profit szektor, harmadik szektor, nem kormányzati szektor, társadalmi szervezetek, önszerveződő közösségek), és végül a civil szektor fogalmának használata mellett teszi le a voksát. Kiemeli, hogy ez a fogalom egyszerűsége és tárgyilagossága miatt tűnik megfelelőnek. Mindezek után jogász-kutatói precizitással bontja ki a szektorral kapcsolatos fogalmak jelentéstartalmát, így láthatjuk például az egyesületek, alapítványok, civil közösségek legfontosabb jellemzőit ugyanúgy, mint például a vadásztársaságokét vagy az elítéltek öntevékeny szervezeteit. A civilek után a szerző a közigazgatás szereplőit és a rájuk vonatkozó joganyagot is górcső alá veszi: itt külön említésre méltó az úgynevezett civil törvényekkel foglalkozó rész.

Minden elmélet főszabály szerint annyit ér, amennyi megvalósul belőle, így örömteli, hogy a szerző nem csupán a háttérinformációk bemutatására szorítkozott,

hanem felrajzolja számunkra a civil szektor és a közigazgatás közötti kapcsolatrendszer teljes spektrumát. Bemutatja a civil támogatási rendszer elemeit, az anyagi és eljárásjogi szabályokat, a civil érdekeket képviselő személyeket (civil referens, civil ház vezetője, tanácsnok stb.) és az együttműködés lehetséges formáit is.

Ha pusztán ennyit tartalmazna a kötet, már akkor is azt mondhatnánk, hogy egy kiemelkedő színvonalú munkát tartunk a kezünkben, de a szerző nem elégedett meg ennyivel. Ugyanis a kötet utolsó száz oldalán két nagyon fontos kérdéskört jár körül: egyrészt választ próbál adni arra a nagyon gyakran felmerülő kérdésre, hogy hány darab civil szervezet is működik Magyarországon, másrészt megpróbálja bemutatni az úgynevezett legjobb gyakorlatot (best practice) is.

A szerző összeveti a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) és a bíróságok nyilvántartásait, illetve azokat a szabályokat, amelyek alapján ezek a nyilvántartások készülnek, és rámutat, hogy a 21. század elején, az információs társadalomban elfogadhatatlannak tűnik, hogy a két adat között több mint tízezres eltérést találjunk. Ráadásul a nyilvántartások a jogilag formátlan civil közösségeket nem is mérik fel, így szerző javasolja egy országos civil adatbázis felállítását. Ezzel ugyanis kiderülhetne a magyar civil szervezetek valós száma (vagy legalábbis egy nagyon reális változata), és fény derülhetne arra is, hogy a szerző vajon jól becsülte, amikor egy negyvenezres tételt tart elfogadhatónak.

A kötet egyik legkiérleltebb része a végére maradt: szerző bemutatja mind a minisztériumi, a fővárosi, a megyei, mind pedig a helyi szintű legjobb gyakorlatokat az országban. Ezekon felül részletesen bemutat egy modellkísérletet a főváros XVIII. kerületéből is, amelynek elemeit, eredményeit érdemes lenne más önkormányzatok számára is nyilvánossá, közkinccsá

tenni. Érezhető, hogy ez a rész áll legközelebb a szerző gyakorlati szakember énjéhez, látható, hogy részt vett a megvalósításában, így olyan információkhoz juthatunk, amelyek segítenek belelátni egy önkormányzat civilekkel kapcsolatos terveibe és cselekedeteibe.

A sok dicséret után azonban nem állhatjuk meg, hogy a kötettel kapcsolatos egyetlen jelentős kritikai észrevételünket ne osszuk meg e hasábkon: nem tudjuk, mi állhatott a háttérben, de a szöveg kifejezetten sok alfejezetre lett bontva, majd ezek az alfejezetek is alfejezetekre, és így tovább, szinte a végtelenségig (lásd például az 51. oldalon az 1.2.2.2.7. alfejezetet vagy a 164. oldalon a 2.4.2.1.3.1.4. alfejezetet). A szöveg ilyen „túltördelése” sajnos sok helyen majdnem a befogadhatóság rovására megy – valószínűsíthetően a szerző és a kiadó szándékaival pont ellentétes hatást elérve. Meggyőződésem, hogy a kevesebb ebben a specifikus esetben több, de mindenképpen kezelhetőbb lett volna.

E kritika ellenére kijelenthető, hogy a könyv hiánypótló a maga nemében: ilyen átfogóan, és mégis részletesen Magyarországon e témát még senki nem publikálta. Ráadásul az elmélet és a gyakorlat kettősségére építve a szerző nem csupán a kutatók számára teszi érdekessé a könyvét, hanem a civilek számára is, akik praktikus tanácsokat találhatnak benne az önkormányzatokkal való kapcsolatfelvételhez és a kapcsolat fenntartásához is.

Talán megengedhető a recenzens részéről, hogy egy személyes megjegyzéssel zárjon: örömmel olvasok minden olyan írást, amely a hazai civil szektorral foglalkozik, legyen bár apróbb tanulmány vagy nagyobb lélegzetű összefoglaló kötet. Domaniczky Endre kiváló műve a jogállamról és a magyar civil szektorról is azonnal belopta magát a szívembe.

Gosztonyi Gergely



**A** tanácsrendszer bemutatása egy méltatlanul elhanyagolt területe a magyar történelemnek, hiszen csak kevesen foglalkoztak vizsgálatával. Ennek pótlására vállalkozott monográfiájában Antal Tamás jogtörténész.

Az olvasmányos stílusban írt tudományos monográfia a Blazovich László egyetemi tanár által szerkesztett *Dél-alföldi évszázadok* című sorozat 26. köteteként jelent meg. A munka volumenét mutatja, hogy a tanácsrendszer történetét bemutató fejezeteket (I–VI., 201 oldal) több mint százoldalnnyi terjedelmű jogszabálymutató (törvények, rendeletek, határozatok) és függelék egészíti ki. Az utóbbiak a könyv szerves részét képezik, hiszen a szerző itt közli a kutatási témához szorosan kapcsolódó forrásokat, a szegedi városi rendeleteket, a szervezeti és működési szabályzatokat. A helytörténeti kutatások nélkülözhetetlen elemét képező névmutató átfogó képet nyújt az olvasó számára a könyvben említett személyekről. Az iro-

## Szeged közigazgatás-története (1950–1990)

Antal Tamás:

A tanácsrendszer és jogintézményei Szegeden (1950–1990). Szervezeti és működési alapvetések Dél-alföldi évszázadok 26. Szerk. Blazovich László

Szeged, Csongrád Megyei Levéltár, 2009, 355 p.

ISBN 978-963-7237-74-4 355

dalomjegyzék kimerítően felsorakoztatja a témával kapcsolatos magyar nyelvű szakirodalmat.

A kutatás nehézségét és egyben tudományos újdonságát mutatja, hogy Antal Tamás primér, levéltári forrásokra hivatkozva mutatja be Szeged történetét a vizs-

gált időszakban. A további kutatásokat segíthette volna, ha a szerző a monográfia végén külön is megadja a levéltári anyagok forrásjegyzékét, és nem csak a lábjegyzetekben közli azokat. Az angol és a német nyelvű összefoglaló révén külföldi kutatók számára is megismerhetővé válik a tanácsrendszer története.

A monográfia elején a szerző általános képet nyújt a tanácsrendszer történelmi és elméleti háttéréről. Röviden bemutatja a szovjetek kialakulását és az ehhez kapcsolódó kelet-európai eseményeket a 20. század elején. A szovjetek megszervezését követően megszüntették a korábbi közigazgatási, a zemsztvo reformok során bevezetett intézkedéseket. A legfontosabb rendelkezések a szovjet alkotmányokban is megtalálhatók. A szovjet modell elterjedését figyelhetjük meg Európa egyes területein a második világháború után; a szerző röviden ismerteti Jugoszlávia, Albánia, Bulgária, Csehszlovákia, Lengyelország, a Német Demokratikus Köztársaság és Románia korabeli igazgatási rendszerét. E fejezet tudományos értékét tovább növelte volna, ha a szerző a magyar szekunder irodalom mellett felhasználta volna az idegen nyelvű forrásokat is.

Helyesen állapítja meg Antal Tamás, hogy a vizsgált időszak közigazgatás-történetét nem lehet megérteni az elméleti háttér bemutatása nélkül. A rendszer egyik sarkalatos pontja a képviselői intézményének, a választójognak megváltoztatása volt. A szovjet típusú képviselői szerveinek megalakítása országokként eltért. A szerző külön kiemeli, hogy nem érvényesült a hatalmi ágak vertikális tagozódása, ami összefüggött az állami centralizáció nagymértékű megvalósulásával. A szerző többek között Bibó István nézeteinek bemutatásán keresztül elemzi az adott korszak főbb elméleti beágyazottságát.

A monográfia a második fejezettől kezdve a tanácsrendszer magyarországi fejlődéstörténetét vázolja fel, kitérve a tanács törvények megalkotásának kronologikus bemutatására. Az 1950. évi I. tv. előkészítő munkálataiból kiemeli a Beér János belügyminisztériumi főosztályvezető által ismertett bizalmas javaslatot, amely már tartalmazta a tanácsok szabályozási elveit. Ezt követően a minisztertanács is megtárgyalta az ügyet, s a kormány tagjai – néhány változtatást eszközölve – elfogadták a javaslatot. A szerző kitér a törvényjavaslat általános vitájának bemutatására, elemzve az ideológiai törekvéseket, a nép és az állam viszonyának alakulását. Külön hangsúlyozza az új rendszer demokratikus „népbarát” jellegét, szemben a korábbi történelmi időszakok államberendezkedéseivel. Az első tanács törvény legfontosabb rendelkezései közé tartozik, hogy az államszervezetbe beillesztette a tanácsok rendszerét. Megszüntették a törvényhatóságok kiemelt közigazgatási státuszát. Főszabályként elfogadták azt az elvet, hogy minden településen tanácsot kell létrehozni. A tanácsok bevezetésének szükségszerű velejárója volt az egyszemélyi vezetést felváltó, végrehajtó bizottsági rendszer felállítása.

A szegedi átalakulás 1944-ben a szovjet csapatok megjelenésével vette kezdetét. A régi közigazgatást las-

san felváltotta a tanácsrendszer. 1945-ben elrendelték a Horthy-korszakban bevezetett kisgyűlés és a közigazgatási bizottság megalakítását, a szabad királyi státuszt pedig megszüntették. Az első tanácsokat 1950-ben ideiglenes jelleggel hozták létre. Az alakuló ülésen alakították meg a végrehajtó bizottságot, amelyet tanácsi választások követtek. A szerző részletesen elemzi az átalakulás folyamatában szerepet játszó helyi politikusok tevékenységét.

Ezt követően kezdődött meg az a politikai folyamat, amelynek eredményeként elfogadták a második tanács törvényt (1954. évi X. tv.), amely a korábbi jogszabályhoz viszonyítva részletesebb szabályokat tartalmazott. Elhatárolta egymástól a tanácsra és a végrehajtó bizottságra vonatkozó szabályokat. A jogszabály nem hagyta változatlanul a korábbi lajstromos választási rendszert sem, hiszen választókerületenként történő közvetett voksolást vezetett be. A törvény néhány várost megyei jogú várossá nyilvánított, köztük Szegedet is.

A jogszabály alapján Szegeden is elindult a szükséges változtatások gyakorlati megvalósítása. A második tanács törvény minisztertanácsi felügyelet alá helyezte Szegedet, csakúgy, mint minden legalább 100 ezer lakosságú várost a törvényben rögzített feltételek teljesítése mellett. Megállapították Szeged kerületi beosztását. Megalakították az állandó bizottságokat és megválasztották a tanács tagjait.

Az államszervezeti reformok 1970-ben váltak újból aktuálissá, amikor elkezdődött a harmadik tanács törvény (1971. évi I. tv.) előkészítése. A tanácsok átalakítása összefüggött az önkormányzatiság tartalmi elemeinek megváltoztatásával, területi szintenként történő tagolásával. Javasolták, hogy tervkoordinációs bizottságokat állítsanak fel megyei szinten. A javaslatokat az MSZMP X. kongresszusán határozatba foglalták, ami a kormányprogram része lett.

Az új tanács törvény nagyobb teret biztosított a népképviselői érvényesülésének, mint a korábbi jogszabályok. Antal Tamás a tanács törvény legjelentősebb újítását abban véli felfedezni, hogy az elvi szinten elismerte a tanácsok önkormányzatiságát – az államigazgatási jelleg hangsúlyozása és fenntartása mellett. A törvény a Népköztársaság Elnöki Tanácsának alkotmányos, a Minisztertanácsnak törvényességi felügyeletet biztosított. A jogszabály szakított a tanácsi testületek hierarchikus felépítésével, s növelte függetlenségüket. Felállította a járási hivatalokat, de a végrehajtó bizottságok szervezetét változatlanul hagyta, amelynek vezetője a tanácselnök lett. A szerző külön kiemeli, hogy a törvény a tanácsok hatáskörét nem csak általánosságban határozta meg, hanem 14 szakaszban részletesen ismertette. Az új törvényben kiemelkedő helyet kapott az pénzügy és a településfejlesztés. Jelentős változtatás volt, hogy megszüntette a megyei jogú város kategóriáját, amelynek következtében Szeged megyei város lett.

A harmadik tanács törvény alapján Szegeden is választásokat tartottak. Az ügyrendi bizottság feladata volt a tanács szervezeti és működési szabályzatának

(SZMSZ) az előkészítése. A kerületi tanácsok helyett kerületi hivatalokat állítottak fel.

Az „érett tanácsrendszer” szervezeti és hatásköri bemutatásánál a szerző az 1984. évi szegedi SZMSZ-t vette alapul. A tanács hatáskörének a bővülését figyelhetjük meg a tanács törvények rendelkezéseiben. Szeged területén a tanács feladatait közvetett és közvetlen módon gyakorolta. Tagjai választás útján szerezték meg a mandátumot. Feladatkörüket, az összeférhetetlenségi és az interpellációs szabályokat részletesen rögzítették. Az SZMSZ megállapította a tanács belső működésére vonatkozó rendelkezéseket is. A tanács ad hoc és állandó jellegű bizottságokat hozhatott létre. Az 1894. évi SZMSZ alapján a következő bizottsági struktúrát alakították ki. Létezett ügyrendi, számvizsgáló, városfejlesztési és műszaki, termelési és ellátási, művelődési és ifjúságpolitikai, egészségügyi és szociálpolitikai, jogi és igazgatási, valamint városkörnyéki bizottság. A harmadik tanács törvény időszakában létrehozták az ún. tanácskozási központokat, amelyek a dolgozók közügyekben való részvételét biztosították.

A szerző részletesen leírja, hogy a végrehajtó bizottság hatáskörébe milyen ügyek tartoztak, hogyan tartotta üléseit, és hogy nézett ki a szervezeti felépítése. Külön fejezetben ismerteti a szegedi végrehajtó bizottság szakigazgatási feladatokat ellátó szerveinek feladatkörét. Az 1894. évi SZMSZ alapján állították fel a következő osztályokat: egészségügyi, építési és közlekedési, igazságügyi, ipari, kereskedelmi, mezőgazdasági és élelmiszer-, munkaügyi, művelődési, pénzügyi, személyzeti és továbbképzési, terv-, testnevelési és sportfelügyelőség, gazdasági, szervezési és jogi titkárság.

A kerületi hivatalok látták el azokat a feladatokat, amelyek korábban a kerületi tanácsok hatáskörébe voltak utalva, amelyek szintén osztályokra tagozódtak feladataik szakszerűbb ellátása végett. A végrehajtó bizottság munkáját az ún. vb. hivatal segítette, amely alapvetően első fokon járt el a SZMSZ által hatáskörébe utalt ügyekben.

Szakigazgatási kirendeltségeket is létrehoztak Szegeden, hiszen az 1973. évi költségvetés következtében a városhoz csatolták Algyőt, Kiskundorozsmát, Szőreget, Tápét és Gyálarétet. Ezek a közigazgatási szervek meglehetősen rövid életűek voltak, hiszen 1979-ben megszüntették őket, és feladataikat a már említett végrehajtó bizottság hivatala vette át.

A monográfia egyik legérdekesebb része a tanács kapcsolatrendszerét mutatja be az államigazgatási szervek struktúrájában, hiszen a „szocialista állam szervezete egységet alkot, amelyen belül funkcionálisan válnak szét az állami szervek különböző fajtái.” A tanácsok és az országgyűlés viszonya a helyi szervekre, a tanács tag-választásokra és az állami költségvetésre

vonatkozó szabályok megalkotásában jelentkezett. Az 1950. évi törvény lehetővé tette a tanácsok minisztertanács felügyeletét, amelyet a második tanács törvény már elvileg kizárt. Idővel a NET közvetlenül a fővárosi, a megyei és a megyei jogú városok irányítását látta el. Az 1971. évi törvény szintén a minisztertanács alá rendelte a tanácsokat. Az egyes miniszterek, az országos szakigazgatási szervek vezetői az általuk kiadott jogszabályok útján befolyásolták a tanácsok mindennapi életét. A szegedi városi és a Csongrád megyei tanács kapcsolatát alapvetően a tanács törvények határozták meg. A törvényességi felügyeletet a megyei tanács végrehajtó bizottsága látta el. Érdekes lett volna megvizsgálni, hogy ezek a jogok a gyakorlatban miként valósultak meg.

A politikai célok helyi szinten történő realizálása határozta meg a tanácsok és a politikai szervek kapcsolatát, amelyek közül ki kell emelni a Hazafias Népfront és Magyar Kommunista Ifjúsági Szövetség (KISZ) szerepét.

Ezt követően kerül bemutatásra a szegedi tanács jogalkotó tevékenysége. A tanács törvények biztosították azt a lehetőséget, hogy a tanácsok szabályrendeleteket alkothattak, amelyeket jóváhagyás végett fel kellett terjeszteni a megyei tanács illetékes szervéhez. Idővel a megyei tanács jóváhagyási joga törvényességi véleményezési joggá alakult át. A tanácsok határozatban szabályozhatták a nem rendeleti útra tartozó ügyeket. Ezeket a jogszabályokat a hivatalos lapban (*Tanács Híradó, Szeged Megyei Városi Tanács Közlönye*) közzé kellett tenni. A szerző részletesen ismerteti a szegedi tanács által kiadott jogszabályok rendelkezéseit (pl. címer- és zászlóhasználat, díszpolgárság adományozása, városrész elnevezése, köztisztaság fenntartása, állat-, piac- és vásártartás, lakáshasználat).

A szerző összegző megállapításokkal zárja a monográfiát, s kijelenti, hogy olyan új közigazgatási rendszer jött létre, amely lehetővé tette a társadalom hatékony ellenőrzését. Antal Tamás szerint a „Magyar Népköztársaság az új közigazgatási rendszert a korábbi polgári, ideológiailag nem kívánatos törvényhatósági rendszerét korszerűbb, a szocialista demokrácia elvének jobban megfelelő közigazgatási struktúráként értelmezte.”

Helytálló Antal Tamás azon megállapítása, hogy a tanácsrendszer történetivé vált, amelynek bemutatása mára időszerű lett, különösen azért, mert ez a közigazgatási struktúra Nyugat-Európában ismeretlen volt, és napjainkig lényegében feltáratlan maradt. Az elmondottak alapján ajánlom ezt a könyvet nem csak történészeknek és jogászoknak, hanem azoknak is, akik a második világháború és a rendszerváltás közötti időszak közigazgatás-történetét szeretnék jobban megismerni.

Varga Norbert



## Beszámoló Peres Zsuzsanna doktori védéséről

A doktori fokozatszerzési eljárások esetében igen ritka eseménynek lehetnek tanúi azok, akik 2009. október 9-én Peres Zsuzsanna (Pécsi Tudományegyetem, Jogtörténelmi Tanszék) *A magyar „hitbizományi” jog kezdetei c. értekezésének* (témavezető: Prof. Dr. Kajtár István) nyilvános vitáján részt vettek, ugyanis a téma összes hazai szakértője jelen volt. A jelölt, a mentora (Dr. Béli Gábor) és a két bíráló (Prof. Dr. Homoki-Nagy Mária, SZTE Magyar Jogtörténelmi Tanszék; Prof. Dr. Szabó Béla, DE Jogtörténelmi Tanszék) képezi azt a kicsiny társaságot, amely „főhivatásszerűen” a magyar rendi magánjog történetével foglalkozik. Nyilvánvalóvá vált, hogy mennyire más a tradicionális 17–18. századi (fő)nemesi jogot kutató, a 18–19. század (kis)nemesi és jobbágy-paraszti iratanyagot kiválóan ismerő, valamint a római jogi továbbélés nyomait kereső szakember megközelítése. A védés abban is eltért az újabban követett gyakorlattól, hogy a jelölt a műhelyvitán elhangzottak alapján átdolgozta (javította) a szöveget, erről mindkét bíráló elismerően nyilatkozott. A disszertáció vitája túlmúlt a kölcsönös udvariasságokon, ugyanis a jelölt és Homoki-Nagy Mária között érdemi véleménykülönbség van. A szabad rendelkezésről – már a műhelymegbeszélésen – kialakult vitájuk túlmutat a tulajdon és a birtok fogalmának a rendi magánjogban való alkalmazhatóságán. Ráirányítja a figyelmet a magyar jogtörténelmi-tudományban – modern módszertani diskurzus hiányában – szinte fel sem merülő problémára: meddig van a kutató a forrásokhoz kötve, mikor és mennyire alkalmazható a modern fogalomrendszer, és mikor kell új fogalmat bevezetni egy jogintézmény megjelölésére.

Peres Zsuzsanna röviden összefoglalta a dolgozat célját, a kutatás módszertanát, a dolgozat tartalmát és az új kutatási eredményeket.

A célkitűzés a szerzett vagyonban elrendelt kötött öröklési rend vizsgálata nemesi végrendeletek alapján, Thurzó Elek országbíró végrendeletétől (1542) a 18. század első harmadáig (1723:50. tc.). A jelölt nemcsak az 1723 előtti néhány alapítólevet vizsgálta, hanem feldolgozta hat főnemesi család (Thurzó, Esterházy, Pálffy, Zichy, Szirmay, Erdődy) kapcsolódó iratait (MOL, HHStA) és az országgyűlések (az 1687/88. és az 1723. évi diéta) anyagát is. Az okleveleket a szerző részben a jegyzetekben, részben a függelékben tette hozzáférhetővé. A hitbizomány hazai keletkezéstörténetét európai kontextusba helyezte, bemutatva egyes országok (Spanyolország, Itália, Ausztria) hasonló

intézményeit is. A szakirodalom nemcsak jogtörténelmi és történelmi vonatkozású, hanem a téma sajátosságai miatt (Pálffy-kehely) kiterjed a művészettörténelmi irodalomra is. A néha igen bonyolult családi és öröklési kapcsolatokban történő eligazodást családfák teszik lehetővé.

Az 1687 előtt keletkezett forrásokból kimutatható kötött öröklési rendek esetében a jelölt a forrásban fellelhető elnevezést használta (majorátus), és csak a későbbiekben alapított kötött öröklési rendekre alkalmazta a hitbizomány (fideicommissum) kifejezést.

A dolgozat egyes fejezeteit a leíró jellegű időrendi bemutatás helyett a hitbizomány fogalmi elemeinek megfelelően építette fel a szerző. A keretek tisztázása után a második fejezetben bemutatta az egyes európai országok hitbizományokra vonatkozó jogi szabályozását. A harmadik fejezetben a magyar hitbizományfogalom meghatározására került sor. A következő rész az 1687:9. tc. előtt alapított majorátusokat (Thurzó Elek, Thurzó György, Pálffy, Illésházy, Esterházy Miklós) elemzi. Az ötödik fejezet a törvény megalkotását, a következő pedig a szabályozást követően alapított hitbizományokat dolgozza fel. A dolgozat az 1723. évi országgyűlés anyagának tárgyalásával zárul.

Peres Zsuzsanna a következőkben foglalta össze az új eredményeket:

a) a hitbizományi szabályozásnak voltak az eddiginél korábbra keltezhető szokásjogi előzményei egyes nemesi családok gyakorlatában;

b) a hitbizomány lehetősége tulajdonképpen egy feltörekvő, második generációs arisztokrata, Esterházy Pál nádor személyes törekvése volt családi vagyonának megőrzése végett;

c) az osztály alóli kivonásával célja a vagyonnak az elaprózódástól való megóvása volt, valamint az adomány első szerzőjének az adományos vagyonban meglévő szabad rendelkezési jogának biztosítása;

d) a hitbizományi kötöttség alá rendelt javak nagy többsége vegyes adomány volt, szemben az eddigi állásponttal, amely szerint hitbizományt csak adományozáson kívül szerzett vagyonon lehetett alapítani.

Homoki-Nagy Mária opponensi véleményében rámutatott arra, hogy a rendi magyar magánjog kutatásában „minden mindennel összefügg”, különösen a nemesi birtokviszonyok esetén. A *Tripartitum* alapján a nemesi ingatlan jogi természete egyértelműnek tűnik: ősi – adományos – saját pénzen vásárolt ingatlan. Ez a tulajdonos szabad rendelkezési jogát is befolyásolja, hiszen a kötött tulajdoni rendszerből következik, hogy ősi birtokról az osztályosok beleegyezése nélkül nem lehet rendelkezni. Az adománybirtokban a király tulajdonosi joga testesül meg, így az ő konszenzusával élhet a megadományozott rendelkezési jogával.

Konkrét birtok megítélése már nem ilyen egyszerű, ezért körültekintően kell eljárni. A jószágot kezén tartó birtokos nem rendelkezhet szabadon sem az ősi, sem az adományos ingatlanról. Mivel a magyar rendi magánjog főszabályként a birtokzalogot ismerte, ezért a zálogként lekötött ingatlant a hitelező birtokába kellett



bocsátani. A szerző jó érzékkel ismerte fel, hogy már a 17. században előfordult, hogy a zálogtárgyat nem adták a hitelező birtokába.

A főnemesi nemzetségek kihasználták a szokásjog lehetőségeit a birtokszerzésnél: a Thurzók, Esterházyak, Pálffyak pénzbeli segítséget nyújtottak a királynak, amiért zálogbirtokot kaptak. Miután a király az adós, ugyanakkor övé a királyi főtulajdonjog, a gyakorlatban más megoldást is érvényesíthettek, tehát a szokásjog szabályait a király akár saját érdekének megfelelően módosíthatta.

A Fraknó várára vonatkozó iratokból a bíráló egészen más következtetést vont le, mint a jelölt. Szerinte ugyanis a kölcsönszerződés adománnyá változtatása nem szabad rendelkezési jogot, hanem csak a vegyes adomány szabályainak megerősítését jelenti, és egy vonatkozásban tágítja az adományos jogosítványait. Kifejtette, hogy önmagában az, hogy az oklevélben szabad rendelkezési jog, szabad végrendekezési jog szerepel, nem jelenti a modern értelemben vett szabad tulajdonszerzést. Peres Zsuzsanna többször hivatkozott arra, hogy az uralkodó lemondott „minden dologi jogáról”, a bíráló szerint viszont nem derült ki, hogy valójában mit ért alatta.

Értekes része a dolgozatnak a hitbizománnyá vált birtokok öröklési rendjének meghatározása, különösen a családfák, melyek a könnyebb tájékozódást segítik, és ezzel lehetővé teszik a továbbgondolkodást.

Homoki-Nagy Mária szerint a szerző a birtokok jogi természetének elemzésével tökéletesen bizonyította, hogy a szerzett vagyonon nem csak a saját pénzen vásárolt birtokot értették, hanem a királytól szerzett adománybirtokot is, így megáll az a szakirodalmi álláspont, hogy ősi birtokon nem lehetett hitbizományt alapítani. Pálffy Pálnál inkább a családi birtokhoz tartozó várak biztosításáról van szó, még akkor is, ha az öröklési rend meghatározása a későbbi törvényben szabályozottal azonos.

Ezek azt bizonyítják, hogy a szokásjogi rendszer a gyakorlat problémáira igyekezett választ találni. Osztatlan birtok esetében az apa, illetve a legidősebb (major natus) fiú bizonyos többletjogokkal rendelkezett. Az osztrák kapcsolatokkal rendelkező magyar főnemesek megismerték a hitbizományt, és a birtok megőrzése szempontjából jó gyakorlatot megőrizték, továbbfejlesztették, az ezt erősítő új jogintézmény néhány elemét átvették. Mire a törvény megszületett, már nem volt idegen jogintézmény, ezért fogadhatta be a magyar magánjogi rendszer.

Érdemes lenne megvizsgálni, hogy az ország átel- lenes területén mikor és kik alapították meg az első hitbizományi birtokokat.

Homoki-Nagy Mária megállapította, hogy a szerző imponáló levéltári kutatást végzett, és a hitbizományi birtokok kialakulásával összefüggésben a magyar magánjog sok fontos elemére is rámutatott (női különjogok, kiskorú gyermekek képviselője), de jó érzékkel zárta le ezeket a kérdéseket. Peres Zsuzsanna igen értékes munkával bővítette a magyar magánjogtörténet szakirodalmát.

Szabó Béla rámutatott a dolgozat azon jellegzetes- ségére, hogy a szerző közli az érdemi kutatás meg- kezdése előtti célkitűzését is: a hitbizomány átvétel- nek kimutatását. Az ötlet jó, mert a valóban tipikusan európai, „ius commune-ihletésű” intézmény hazai meg- jelenésének okai és módja rávilágíthatott volna a hazai nemesi jog befogadókészségére és annak mechaniz- musára. A hazai oldalon hiányoznak a biztos alapok az összehasonlításhoz, ezért végül a fellelhető források alapján azt tisztázta, hogy ezen intézmény befogadásá- nak voltak-e előzményei. Ezzel megalapozhatók az esetleges későbbi összehasonlító vizsgálatok, és megkí- sérelhető a jogi transzfer csatornáinak tényleges fel- tárása, ha ez egyáltalán lehetséges és eredményes lehet.

A bíráló két csoportra bontotta a megjegyzéseit, általánosságban a dolgozat felépítését, a külső- sint, a mód- szereket és az eredményeket taglalta. A dolgozat koráb- bi változatánál áttekinthetőbb, de az okleveles anyagra épített két legfontosabb fejezet még így is komoly tel- jesítményt kíván az olvasótól. A hitbizományok spanyol, itáliai és osztrák megjelenéséről és szabályozásáról szóló rész jelentősen hozzájárul a hazai viszonyok megértéséhez, annak ellenére, hogy nincs tételes összevetés. Dicsérte a szöveggondozást, az impozáns forrásgyűjteményt, az igényes családfákat. Mindez azt mutatja, hogy a jelölt rendelkezik a jogtörténelmi kutató- munkához szükséges alapvető készségekkel, alázattal, türelemmel és nyelvtudással. Az alkalmazott módszerek adekvátak a módosított célok eléréséhez, a levéltári anyag felkutatása hazai és külföldi levéltárakban szinte kimerítően sikerült. A szekundér irodalom feltárása és felhasználása is meggyőző. A dolgozat vitathatatlan módszertani érdemének tekinthető a konzekvens törekvés arra, hogy a jogi valóságot merészen ütköztesse a jogszabályokkal és elméletekkel. Összefoglalóan megállapítható, hogy Jelölt hozzájárult ahhoz, hogy képet alkothassunk egy érdekes, jól körvonalazható kérdéskörrel, a hazai kötött öröklési rendre törekvés és a családi hitbizományok törvényi szabályozása közötti történelmi, társadalmi és dogmatikai összefüggésekről.

Peres Zsuzsanna elsőként Homoki-Nagy Mária fel- vetéseire reagált, továbbgondolva a véleményt. A dolo- gi jog fogalmáról kifejtette, hogy először azt kell megvizsgálni, hogy az adományost birtokosnak vagy tulajdonosnak kell-e tekinteni. Valójában egyik fogal- lomnak sem feleltethető meg. Sokszor biztosítottak olyan jogokat az adományosok számára, amelyek alapján inkább a király joga által korlátozott tulajdonos- nak tekinthető. A király az adománylevélben kötelezte magát, hogy ha az adományos meg kíván válni a jó- szágtól, akkor ahhoz majd a beleegyezését adja. A vizs- gált esetekben nem tagadta meg ezt a beleegyezést, de kevés példa van adománybirtokról más család részére történő rendelkezésre. Ez nem jelenti azt, hogy ezzel de jure az adományos nem élhetett, mindössze annyit, hogy de facto nem élt vele. A szerzett jószágok felosz- tásánál (vásárolt, adományos) kitért arra, hogy a vá- sárolt ingatlant minden esetben királyi adománylevéllel erősítették meg, ennek oka, hogy az adománylevél a

korlátozott rendelkezési joggal együtt is lényegesen nagyobb biztonságot nyújtott, mint a szabad rendelkezést nyújtó örökbevallás. Viszont látható az a törekvés is, hogy az adománybirtok örököse újra adományba kéri az adott birtokot, vagyis az első szerzőt megillető jogosítványokkal is élni szeretnének. Ennek alapján a jelölt kijelentette, hogy amikor a király adományt adott valakinek, akkor azt „tulajdonba adta”, amely által az adományos tehát „tulajdonossá” vált. Nem a szó modern jogi értelmében vett szabad tulajdonossá, hanem olyan tulajdonossá, aki a király joga által „korlátozott tulajdonjoggal” bír az adomány tárgya felett. Ebbe belefért a dolog feletti tényleges uralom, azaz az ún. *dominium directum* és a *dominium utile* is, amelynek következtében az adományos úgy rendelkezett az adománybirtokkal, mint ami ténylegesen az övé, a király jogainak megsértése nélkül. Peres Zsuzsanna szerint a gyakorlatban „minden és annak az ellenkezője” is előfordulhatott. Tehát hiába vannak kidolgozott szokásjogi szabályok és törvények, időn-

ként a királyi privilégiumok rést ütöttek a szakirodalom által felépített logikai rendszeren.

Ezt követően Szabó Béla észrevételeire felelt a Jelölt. Kijelentette, hogy a dolgozatba már „nem fért bele” az évek óta folytatott osztrák kutatás, de nem mondott le ezekről a tervekről. A formai észrevételeket a dolgozat továbbfejlesztésénél figyelembe fogja venni, két nagy fejezet felépítését pedig az ismétlések elkerülésével magyarázta. Megemlítette, hogy a vizsgált családok oklevelei között számos más főnemesi család tagjainak végrendelete is fennmaradt, így meg lehet állapítani, úgy tűnik, nem volt több alapítás. Nem hirtelen jött jogalkotásról van szó 1687-ben, hanem korábban is vannak bizonyos jelei a vagyonmegőrzés célját szolgáló gyakorlatnak.

A bírálók nem mindenben értettek egyet a jelölt véleményével, de elfogadták a választ. A bizottság a dolgozatot és a jelölt védeken nyújtott teljesítményét maximális pontszámmal jutalmazta.

**Bató Szilvia**

## Nánási László PhD-értekezésének nyilvános vitája

**A** hány jogi kar létezik, annyi doktori iskola nőtt fel egymás mellett, gyarapítva a kereteik között tudományos fokozatot szerző jogászok körét is. Honnan ered ennek a jogtudói kedvnek a fellendülése? Valóban jogtudósok lesznek-e azok, akik megszerzik a PhD fokozatot? Ugyanis nem mindegyik értekezés érdemes arra, hogy később könyv formájában is megjelenjen, és a hozzáértő olvasók polcára kerüljön. Nánási László mindenképpen azok közé tartozik, akik a nyilvánosan megvédett PhD-dolgozatukkal beírták a nevüket a jogtudósok közé.

Nánási László Bács-Kiskun megyei főügyész 2010. május 29-én védte meg *A magyar királyi ügyészség története (1871–1945)* című disszertációját a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolájában. A dolgozat felkért bírálói Vóó György (CSc, PhD, habil. a Legfőbb Ügyészség osztályvezető ügyésze, a PPKE JÁK Büntetőjogi Tanszékének és a PTE ÁJK Kriminológiai és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszékének egyetemi tanára), továbbá Mezey Barna (CSc, habil., az ELTE ÁJK Magyar Állam- és Jogi Történelmi Tanszéke tanszékvezető egyetemi tanára) voltak.

Nánási László elsőként dolgozta fel monografikusan a hazai állami ügyészség történetének első háromnegyed századában működött szervezet történetét. Értekezése 12 fejezetből áll: I. A királyi ügyészség európai mintái és hazai előzményei; II. A királyi ügyészség

törvény előkészítése és megalkotása (1867–1871); III. A királyi ügyészség megszervezése és működésének kezdetei (1871–1872); IV. Az 1870–1880-as évek; V. Az 1890-es évek változásai; VI. A királyi ügyészség klasszikus korszaka (1900–1914); VII. Az I. világháború (1914–1918); VIII. Az államügyészség a forradalmak idején (1918–1919); IX. Az ellenforradalom és a konszolidáció időszaka (1919–1922); X. Az 1920–1930-as évek; XI. A terület-visszacsatolás és a II. világháború korszaka (1938–1944); XII. A királyi ügyészség megszűnése (1944–1945).

A disszertáció ezen keretek között azoknak a tényeknek a feltárására törekedett, amelyek közt az ügyészség 1945-ig működött. Nánási László dolgozata nemcsak a jogszabályok alapos ismertetéséből és elemzéséből áll, hanem – ahogyan azt Mezey Barna opponens kihangsúlyozta – a „joganyag kimerítő feldolgozása, a levéltári források hiányos, de egymást kiegészítő tanúságának felhasználása, a szakirodalom teljes körűnek mondott ismerete olyan munkát alapozott meg, mely minden eddiginél hitelesebb képet ad a magyar királyi ügyészség történetéről”.

A szerző higgadtan és bölcsen nyúlt a dolgozatában feldolgozott témához. Tartózkodott mindattól, ami mostanában olyan divatos: érzelmek és heves kitérések nélkül mutatja be az ügyészi szervezet múltját. A dolgozat az ügyészséget érintő kérdések (szolgálati viszonyok, működés, jogalkotás, jogalkalmazás, a kormányzati befolyás) áttekintésén túl kitér a bírósági szervezettel kapcsolatos témakörre is. Teszi ezt a szerző azért, mert a két hivatás összefonódott, nehezen választhatók el egymástól, hiszen sokszor jogszabályi szinten is együtt jelentek meg a bírósági és ügyészségi szervezeti és működési kérdések, s a két pálya teljesen átjárható volt. Így, bár az értekezésnek az ügyészség „a kifejezett tárgya, erőltetett és célszerűtlen megoldás”

lett volna eltekinteni a bíróságra vonatkozó kérdésektől – hangsúlyozta Vókó György opponens.

A hivatalos bírálók által felvetett észrevételek között szerepelt, hogy az egyes fejezeteken belül a szerző – a könnyebb áttekinthetőség kedvéért – alfejezetekre tagolhatta volna dolgozatát. Ezzel a felvetéssel Nánási László egyetértett, és ígéretet tett, hogy a disszertáció könyvként történő megjelenése esetén ezt a hiányt pótolni fogja.

Kritikai megjegyzésként hangozott el az is, hogy elmaradt a jelenkori megoldásokkal, intézményekkel való összevetés, főként a szervezet közjogi helyzetével kapcsolatban annak megállapítása, hogy mi igazolható a történelemmel.

Valóban, ma is napi politikai szinten vetődik fel, vajon hová tartozzon az ügyészség, melyik állami szerv felügyelete alatt működjön, és milyen feladatokat lásson el. A kormánynak való alárendeltsége esetén pedig további kérdés, hogy alkotmányos-e a miniszteri utasítási jog?

Nánási László válaszában hangsúlyozta, hogy tudatosan került mindenféle összevetést a jelen helyzettel, mivel dolgozatát teljes egészében a múlt feltárásának és megörökítésének szánta. Ezért nem tért ki a korabeli megoldások bírálatára sem. Utalt ugyanakkor arra, hogy a műben felidézett hajdani kortársak, a szervezet egykori cselekvő részesei kifejtették véleményüket az ügyészség jogállását és hatáskörét illetően. Ezen túlmenően pedig az egyes megoldások felkutatott és ábrázolt gyakorlati megvalósulásából következik azok helyessége vagy annak ellenkezője. Másrészt az idők múltán, a szükséges távlat birtokában, a megállapított tények alapján a jogszolgáltatásról ismeretekkel bíró olvasó levonhatja következtetését a szervezet működése kapcsán.

A jelenkori megoldásokkal való összevetést ugyanakkor történelmietlennek is tartotta a szerző. Véleménye szerint mindaz, ami időben korábban volt, abból fakadt a jelen, s majd a jövő. Az értekezés feladata „mindössze” az volt, hogy a tények feltárására és megismertetésére törekedjen. Mivel ez megtörtént, így a további elemzés, a tanulságok levonása az olvasó feladata. Felhívta arra is a figyelmet, hogy a megtörtént hibák a történelem ismeretében a jelenben és a jövőben elkerülhetőekké válnak, az erényeket viszont tovább lehet vinni.

A szervezet működésének jellemzésére segítségül hívta a büntetőjog kiváló tudósa, Vargha Ferenc koronaügyész 1907-ben írt gondolatait, amelyek érvényességét igazolta a megjelenése óta eltelt idő, másrészt az utána következő időszakokra a magyar történelem alakulása, s ma sem veszítettek erejükből: *„Ahol békés viszonyok uralkodnak, ahol a társadalmi fejlődés rendes mederben halad, [...] ahol a politikai ellentétek egész végletekig menő szertelenségbe nem csapnak át: ott a miniszter rendelkezési joga a gyakorlatban alig érezhető [...], míhelyt azonban a társadalom szervezetének valamely részében a béke megbomlik, azonnal az ügyészségeket rántja elő a hatalom, s azzal akarja orvosolni a társadalom betegségét.”*

A jobb megoldás ezzel szemben Vargha – és hozzá hasonlóan Finkey Ferenc, Mendelényi László és más szakemberek – szerint, ha az ügyészség független és kizárólag a koronaügyész, mint a legfőbb ügyész vezetése alatt áll. Így teljesülhetnek a magyar államügyészség atyjának, Kozma Sándornak 1872-ben írt gondolatai: az ügyész az „állam igazságszolgáltatásának oly önálló közege, tényezője, mely közvetlen az államtól nyert felhatalmazása folytán, amidőn a bűnt és a bűnöst üldözőbe veszi függetlenül, egyedül az anyagi igazság érdekében küzd”. Ő „nem peres fél, aki ellenesén minden áron diadalmaskodni akar, hanem közege azon erkölcsi hatalomnak, amely igazságot kutat és követel”.

A szerző végkövetkeztetésében megállapította, hogy a magyar királyi ügyészség, mint a kormány jogi szerve, létrehozásától megszűnéséig egyre bővülő feladatokat ellátva a magyar jogszolgáltatási rendszer megkerülhetetlen eleme lett egy meghatározott jogterületen. Az alapvető fontosságú büntetőeljárás feladatok terén, a jogalkotási és a jogalkalmazási változások eredményeként fokozatosan a vádemeléssel záruló szak urává vált. Egyéb területeken (magánjog, közigazgatási jog) is a tudományosság indokoltan tartotta az ügyészi hatáskör megteremtését a törvény érvényesítése érdekében. Ennek megfelelően részlegesen itt is tevékenykedett a szervezet. Azt, hogy az ügyészségnek mire nyílt cselekvési tere, azt a formális szabályokon túl a kormány aktuális szándékai határozták meg, amelyek a történelem tanúsága szerint nem mindig feleltek meg a törvénynek. A szervezetet alkotó emberek az őket kötő normák alapján eljárva tették feladataikat a mindenkori magyar állam szolgálatában. De amikor az állam elhagyta őket, akkor is hűek maradtak az országhoz, annak sorsát követték.

Éppen ezért nagyon aktuális Nánási László dolgozatának minden mondata, függetlenül attól, hogy azok melyik korból erednek. Azok a problémák ugyanis, amelyek az első ügyészi szervezet felállításakor, annak a kormány alá történő rendelése után a mindennapok gyakorlatában felmerültek, a mai szakemberek számára még mindig jelentőséggel bírnak.

Ugy tűnik, hogy a korabeli szerzők figyelmeztetései szinkronban vannak mindazzal, amiről napjainkban is beszélnek, mert a mai Európa egyre inkább elvárja az igazságszolgáltatásban közreműködő szervek, így az ügyészség pártatlanságát.

A kormány alá rendelt ügyészség mellett érvelők gyakran hivatkoznak arra, hogy Európa legtöbb országában ez a közjogi megoldás valósult meg. Ha azonban az egyes államokat megnézzük, és nem csak kiragadunk valamit annak alátámasztására, hogy az általunk választott szervezeti modell helyessége mellett érveljünk, akkor látjuk, hogy egyre több országban törekednek a független ügyészi szervezet megvalósítására. Számos olyan megoldás található, amellyel a végrehajtó hatalmat magát korlátozza, így a szervezeti hovatartozás ellenére az ügyészség függetlensége a bírósághoz hasonlóan megvalósul. Ennek több módja

érhető tetten: pl. Olaszországban a büntetőeljárás törvényességére hivatkozva a végrehajtó hatalom és az ügyészség között minden intézményes kapcsolat kizártak, a kormány még az országos büntetőpolitika meghatározására hivatkozva sem tehet semmit az ügyészség vonatkozásában. A szervezet őshazájában, Franciaországban pedig számos intézményesített ellenjogosítvány létezik: pl. a magánfél fellépése, amely „közvédelmést eredményez, még akkor is, ha az ügyészség nem él közzvádloói jogosítványával”.<sup>1</sup>

Nánási László érdeme, hogy a magyar királyi ügyészség történetének feltárásával hozzájárult a napjainkban ismét felszínre kerülő alkotmányozási feladatok átgondolásához.

A nyilvános védés befejeztével az opponenseken túl a Molnár Imre professor emeritus (DSc, SZTE ÁJK Római Jogi Tanszék), Szabó István (PhD, habil., PPKE JÁK Jogtörténelmi Tanszékének tanszékvezető egyetemi docense) és Karsai Krisztina (PhD, SZTE ÁJK Büntetőjogi és Büntető Eljárásjogi Tanszék egyetemi docense) alkotta bíráló bizottság bejelentette, hogy az egyetemi doktori tanácsnak javasolja Nánási László részére a tudományos doktori fokozat legjobb minősítéssel való odaítélését.

Kiss Anna

<sup>1</sup> Delmas-Marty, M.: *Az ügyészség fejlődése és a büntetőeljárás vezérelvei az európai demokráciákban* (Magyar Jog, 1998. 6., 363–364. p.)



## Beszámoló a Fiatal Jogtörténészek XVI. Európai Fórumáról

Frankfurt am Main adott otthont 2010. március 25. és 27. között a fiatal jogtörténészek sorrendben immár tizenhatodik európai fórumának (European Forum of Young Legal Historians), amely évente biztosít személyes találkozási lehetőséget a jogtörténet fiatal kutatói számára. Ebben az esztendőben egy igen szélesre szabott mottó köré csoportosultak az előadások: a konferencia a *Law on Stage (Die Inszenierung des Rechts)* címet viselte, amely révén rendkívül változatos témákban hallhattak előadásokat a fórum résztvevői. A szervezők 2009 szeptemberében tették közzé a felhívásokat,<sup>1</sup> a referátumok viszonylag nagy száma miatt két párhuzamos ülés zajlott egyszerre a frankfurti Goethe-Universitätén, az előadásokat tizenkét panelbe osztották.<sup>2</sup> Terjedelmi korlátokra tekintettel csupán a konferencia leginkább érdeklődésre számot tartó előadásainak rövid összefoglalására szorítkozom.

A *Symbols in Law (Symbolik des Rechts)* címet viselő második szekciót Sebastian Felz (Münster) *Warum die Roben der Bundesverfassungsrichter ein Symbol für die Autorität des Gerichts sind!* című előadása nyitotta meg, amelyben az előadó a német Szövetségi Alkotmánybíróság autoritásért való küzdelmét mutatta be az 1951 szeptemberétől 1961 júniusáig terjedő időszakban. A Szövetségi Alkotmánybíróság 1961. július 18-án tartott plenáris ülésén tizennyolc alkotmánybíró szavazott kettő ellenében a bíborvörös zsabós hivatalos öltözet mellett, amelyet a karlsruhei Badisches Staatstheater kosztümrészele készített el. A referens által fókuszba állított tíz esztendő alatt formálódott a német Szövetségi Alkotmánybíróság a ma ismert intézménnyé: ezen időszakban ismerte el a többi alkotmányos szerv az „alkotmány védőjének” kiterjedt autoritását.

Sebastian Felzet követően Helmut Landerer (Frankfurt) *To Have and to Hold – Driving Licences as Important Legal Documents for the Normal Course of Life* vizsgálta a jogosítvány mint jogi dokumentum jelentőségét. A referens előadásában bemutatta, miként fejlődött ki 19. században a „kerékpározásra való képességet” övező vitából a „kerékpárjegy”, valamint vázolta a jogosítvány megszerzésének körülményeit. Sebastian Felz külön figyelmet fordított a századforduló vonatkozó bírói gyakorlatának ismertetésére is. A panel utolsó referátumában egy nagy váltással a római jog került középpontba: Ivan Milotić (Zágráb) a horvátországi római határkövek római igazságszolgáltatásban betöltött szerepét taglalta.

A harmadik szekció (*Gaps in Translation – Subjective and Linguistic Discrepancies; Übersetzungslücken – subjective und sprachliche Interpretationslücken*) első előadását Bruno Debaenst (Gent) tartotta, amelynek címe igen nagyszámú hallgatóságot vonzott: a *To be Killed Over an Over Again!* az előadó a 19. századi belgiumi munkabalesetekre irányuló kutatásainak eredményeit foglalta össze előadásában, miszerint a munkabalesetek jogi értelmezése számos, olykor teljesen eltérő képet mutatott. Az előadó egy konkrét eset kapcsán világított rá a munkabalesetek három különböző szinten való megjelenésére: egy adminisztratív eljárás mellett egy büntetőjogi, továbbá polgári jogi per is folyt az adott baleset ügyében. Debaenst rámutatott, hogy a három eljárás esetében különbözőek a jogi aktusok, kérdések valamint célok, amely révén a munkabaleset három rekonstrukciója között lényeges eltérések fedezhetők fel. Ennek következményeként a munkavállaló „nem egyszer halt meg, hanem számos alkalommal”, amely a jogi tényfeltárás megsokszorozódásának eredménye.

Zakariás Kinga (Budapest) referátumában (*Die gesetzliche Anerkennung der drei protestantischen Religionen in Siebenbürgen*) az erdélyi szabad vallásgyakorlás kezdetének meghatározásával kapcsolatosan hívta fel a figyelmet a források óvatos felhasználására és értékelésére. Előadásában rávilágított a jogirodalomban tapasztalható különbségekre, valamint hangsúlyoz-

ta az erdélyi törvények kiemelt jelentőségét, különös tekintettel a Német Nemzet Szent Római Birodalom jogforrásaira. Napjaink egyik legfelkapottabb témájának, a jogi kultúrának egyes aspektusait vette górcső alá a harmadik szekció utolsó előadója, a kanadai származású Kitrina Bevan, aki az angol jogi kultúra és a jog nyelvét vizsgálta, különös tekintettel a Statute of Pleading (1362) kiadásának hatásaira.

Frey Dóra (Budapest) *Eine bis heute überlieferte archaische Konfliktbewältigungsform: Romani Kris (Zigeunerrecht und Zigeunergericht)* címet viselő előadásában a jog egy speciális és archaikus formáját mutatta be. A referens által már számos fórumon prezentált kutatási eredménye a hallgatóság figyelmét most is jelentékeny módon felkeltette, több kérdés irányult a cigányság magyarországi státusára, igazságszolgáltatásuk állami szervrendszerben elfoglalt helyzetére. Frey Dóra példák során keresztül hozta közelebb a Romani Kris rendszerének működését és hatékonyságának okait.

Anna-Carolina Perrez (Fribourg) *Der „Import“ deutscher Richter und seine Folgen für die liechtensteinische Justiz zur Zeit des zweiten Weltkrieges* című referátumában Liechtenstein igazságszolgáltatását vette górcső alá. Mivel a hercegség kevés forrással rendelkezett, ezért igazságszolgáltatására bizonyos mértékben hatást gyakorolt a külföldi irodalom és joggyakorlat, osztrák és svájci jog is recipiálásra kerül, továbbá a bírói kar összetételét illetően a referens rámutatott, hogy osztrák és svájci bírák is bekerülhettek a hercegség igazságszolgáltatási apparátusába. Ezen tény békeidőben nem jelentett különösebb konfrontációt, azonban az Anschlusst követően a Liechtensteinben tevékenykedő osztrák bírák „németté” váltak, akik hazájukban nemzetiszocialista, a hercegségben pedig liechtensteini törvények alapján ítélték. Anna-Carolina Perez előadásában részletesen jellemezte a liechtensteini igazságszolgáltatás második világháború alatti helyzetét, így választ keresett azon kérdésekre, hogy mennyiben épült be a nemzetiszocialista ideológia a liechtensteini bíráskodásba, valamint mennyiben próbálták meg a külföldről érkezett bírák a kis államot befolyásolni.

A fórum legutolsó, tizenharmadik panelében Frey Dóra (Budapest) moderálásával ún. poster presentation keretében mutatható be számos jogtörténész rövid, ötperces előadásokat, amelyekben egy körülhatárolt témát vázoltak fel egy illusztráló plakát segítségével. Seldad Ceylan Ankara és a római jog kapcsolatát vázolta fel *The Importance of Ankara in the Roman History and Res Gestae Divi Augusti* című prezentációjában. Bató Szilvia (Szeged) német nyelvű referátumában (*Der Anfang der Kriminalpolitik in Ungarn. Rechtsliteratur und Kriminalität im 19. Jahrhundert*) kitért a magyar büntetőjog irodalmának két 19. századi virágkorára, így a negyvenes és hetvenes jogirodalmát elemezte. A kriminalitási adatok forrásait illetően kitért annak hiányos voltára, hiszen információkkal a börtönstatisztikák, valamint az ítéletek kivonatai szolgáltak. José De Magalhães Campos Ambrosio egy igen

érdekes feltevést boncolgatott referátumában (*Axiological Theory of the History of Law – or, why the History of Law is also a Philosophy*), amelynek összegzéseként rávilágított, hogy a jogtörténet inkább filozófia, mint jogtudomány, és mint filozófia a valóság minden aspektusát vizsgálja. Komáromi László *Referendums and Dictatorship. „Direct Democracy” in the Practice of East-Central European Authoritarian Systems in the 20th Century* című előadásában a referendumot, a közvetlen demokrácia egyik eszközét állította középpontba. A referens példák során keresztül mutatta be, hogy a referendum nem minden esetben szolgálta eredeti célját, a polgárok közügyekbe történő szabad, közvetlen és demokratikus beavatkozását, így már Hitler és Mussolini is használta a referendumot – pontosabban plebiszcitumot – a hatalommal való visszaélésre. Komáromi László kérdésfeltevésének centrumában a referendum demokratikussága állt, arra kérészt választ, hogy a referendummal kapcsolatos eljárás szabályozottságának kiterjedése – így például a kérdés megfogalmazása, a kampány, a szavazásmód – mennyiben gyakorol befolyást az eredményre. Marianne Vasara-Aaltonen a finn joghallgatók külföldi tanulmányait elemezte a 17–19. századig terjedő időszakra vonatkozóan, amelyet párhuzamba állított a svéd jog fejlődésével.

A fórumot követően került sor az Association of Young Legal Historians (AYLH) nevű egyesület éves közgyűlésére, amely szavazott a 2011-ben esedékes fórum helyszínére: jövőre Maastricht ad otthont a fiatal jogtörténészek európai fórumának. Az AYLH főszabály szerint minden, még nem habilitált jogtörténész számára nyitott egyesület, a tagság feltétele húsz euro tagdíj befizetése. A szervezet gondoskodik nemcsak az aktuális fórum megrendezéséről, hanem az azon elhangzott előadások publikálásáról is. Az egyesület eddig kiadványban jelentette meg a Martin Meidenbauer Verlag gondozásában a referátumok szerkesztett változatát, a kiadó külön sorozatot hozott létre *Yearbook of Young Legal History (Jahrbuch Junge Rechtsgeschichte)* címmel.

A konferencia nem maradt visszhang nélkül, a fórum egyik szervezője, Sebastian Felz a rendezvény után közvetlenül beszámolót tett közzé egy interneten elérhető folyóiratban.<sup>3</sup> A fórum remek találkozási alkalmat jelentett a fiatal jogtörténészek számára egymás, és természetesen kutatási területek megismerésére is; habár a konferencia nevében hordozza az Európára való orientáltságot, ennek ellenére – örvendetes módon – négy kontinens kutatói jelentek meg ezen az egyre inkább érdeklődésre számot tartó seregszemlén.

Lenkovics Judit

## Jegyzetek

<sup>1</sup> A felhívás szövege angol, német és francia nyelven még mindig elérhető az Association of Young Legal Historians honlapján: [http://www.aylh.org/images/uploads/CfP\\_Forum\\_Frankfurt\\_2010.pdf](http://www.aylh.org/images/uploads/CfP_Forum_Frankfurt_2010.pdf).

<sup>2</sup> A konferencia programja elérhető: [http://www.aylh.org/images/uploads/Program\\_EFYLH\\_Frankfurt\\_2010.pdf](http://www.aylh.org/images/uploads/Program_EFYLH_Frankfurt_2010.pdf).

<sup>3</sup> <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/tagungsberichte/id=3091>.

## 10. Német–magyar Jogtörténelmi Szeminárium Budapesten

Immár 10. alkalommal került megrendezésre 2010. július 9–11. között a német–magyar büntetőjog-történelmi szeminárium az ELTE és a jénai Friedrich-Schiller-Universität jogi karai diákjainak részvételével. A jubileumi rendezvényre Budapesten, az ELTE Kari Tanácsstermében került sor. A szeminárium ez évi címe *Sanktionen in der Rechtsgeschichte* volt, így a büntetőjogi és nem büntetőjogi szankciók időben és térben széles palettájáról hallgathattunk előadásokat német nyelven. 17 német hallgató és 3 doktorandusz érkezett Jénából Prof. Dr. Günter Jerouschek vezetésével, rajtuk kívül az ELTE ÁJK Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszéke mellett működő Tudományos Diákkör tagjai, illetve a tanszék PhD-hallgatói vettek részt a szemináriumon. Vendégünk volt továbbá Karl-Heinz Schneider, a Rothenburg ob der Tauberben található Mittelalterliches Kriminalmuseum (Középkori Büntetőjogi Múzeum) igazgatója.

Az első napon Mezey Barna és Günter Jerouschek professzorok bevezető szavai után kronologikus sorrendben következtek az előadások. Az első referátum egy ritkán hallott, kevésbé ismert, de nagyon érdekes témáról az Ótestamentum büntetőjogi szankcióiról és a talió-elv alkalmazásáról szólt. A következőkben a középkori egyházi és városi jogról, a Constitutio Criminalis Carolina büntetőjogáról, a thüringiai boszorkánypererekről hallgathattunk a német hallgatóktól. Délután a felvilágosodás korának büntetőjogi reformjaiba nyertünk betekintést a bizonyítékok szabad értékelésétől a modern büntetés-végrehajtás kialakulásáig. A magyar

hallgatók és doktoranduszok közül többen újkori témát választottak, a politikai és államellenes bűncselekmények kora újkori büntetésétől, az 1843. évi büntetőjavaslat és a Csemegi-kódex büntetési rendszerén át a debreceni büntetés-végrehajtási intézet történetéig. Érdekes összehasonlításra adott lehetőséget a fiatalokúakkal szemben alkalmazott szankciókról szóló előadás, illetve a halálbüntetésről szóló összesen négy referátum. Előadás hangzott el a magyarországi végrehajtási gyakorlatról a 19. században, a nemzetiszocializmus és az NDK viszonyáról a halálbüntetéshez, illetve az anarchista elkövetők elleni büntetésekről.

A szeminárium második napján a 20. századi jogtörténet állt a középpontban: a diktatórikus rendszerek büntetési rendszerei, a második világháborút követő kollektív szankciók, Waldheim-perék a Harmadik Birodalom valós vagy vélt kiszolgálói ellen és a keletnémet felkelés büntetőjogi következményei. Végül a nemzetközi büntetőjog kialakulásának folyamatával a közelmúlt jogtörténetét ismerhettük meg. A második nap végén a szemináriumot vezető két professzor értékelte és összegezte a szemináriumon elhangzottakat.

A rendezvényen ez alkalommal is színvonalas referátumok hangzottak el, lehetőséget teremtettek a hallgatóknak az előadói készség gyakorlására, a magyar hallgatók pedig a német nyelvet és az idegen nyelvű prezentációt is gyakorolhatták. Az előadásokat követően lehetőség nyílt kérdésekre és vitára, amit mind a hallgatók, mind a résztvevő oktatók kihasználtak.

Az előadásokon kívül a német vendégek részt vettek idegenvezetésen a Parlamentben és a főútkárság munkatársaitól tájékozódhattak a magyar Országgyűlés működéséről, illetve Budapest nevezetességeivel ismerkedhettek meg.

Az immár hagyományos szeminárium jövő júliusban is megrendezésre kerül, Németországban, Rothenburg ob der Tauberben.

Frey Dóra

## Montréalól Szingapúrig. Beszámoló Dr. Kengyel Miklós előadásáról

A Pécsi Tudományegyetem polgári perjog professzora 2010. április 29-én, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Tanácsstermében tartott előadást *A hársfától az igazságügyi palotáig – az igazságszolgáltatás kultúrtörténete* címmel. Az eseményen – amelyet a Magyar Jogász Egylet Jogtörténelmi Szakosztályának ülése is volt – megjelent Földi András dékán-

helyettes, Kelemen Miklós adjunktus, Kabódi Csaba tanszékvezető és számos érdeklődő hallgató, és képviseltették magukat a Magyar, illetve az Egyetem Állam- és Jogtörténelmi Tudományos Diákkörök is.

Kengyel professzor az előadást – amelyet végig gazdag illusztrációkkal kísért – történelmi áttekintéssel vezette fel. Ennek során bemutatta az ókor, majd a középkor ítélezési szokásait és helyszíneit, amelyek közül elsőként a germán területeken kialakult, ún. *Gerichtslinde*, azaz a hársfa alatti törvénykezés rendjét és jellemzőit ismertette. Elmondta, hogy Európában kifejezetten ítélezési célra emelt épületekről valójában csak az 5–16. századtól kezdve beszélhetünk. Az első bíróságokat a transzparencia és a közvetlenség igénye miatt így tervezett, árka-dos, oszlopcsarnok-szerű építmények jelentették, amelyek nagyban hasonlítottak ókori római elődjeikre. Az előadó bemutatta a rottweili Hofgericht épületét, amelyet a wetzlari Reichkam-

mersgerichté követett. Ez utóbbi kapcsán, kis irodalomtörténeti kitérőt téve, megtudtuk, hogy Goethe ezen a bíróságon kezdte pályáját fogalmazóként, és azt is, hogy ez a városka ihlette az *Ijjú Werther szenvedései* című önéletrajzi regényét. Ezután a berlini Kammergericht következett, ismét egy anekdotával, Arnold molnárnak az említett bíróságon tárgyalt történetével színesítve az előadást.

Németországot elhagyva, a képzeletbeli utazás következő állomása a forrongó Franciaország volt. Kengyel professzor a párizsi és a montpellier-i *Palais de Justice* kapcsán említette meg, hogy Európa a francia forradalomnak köszönheti a modern, nyomozóelvi eljárásjog újbóli feléledését. Az eljárásjogi reform indította meg azt az építkezési hullámot, amelynek eredményeként az ország legszebb igazságügyi palotái épültek fel, klasszicista stílusban. Ezt követően az előadó a brüsszeli *Palais de Justice-t* mutatta be, amelyet – monumentalitása miatt – pártolói a „jogállamiság katedrálisának”, ellenzői pedig egyszerűen kötömgnek neveztek. A később emelt német bírósági épületek közül megismerhettük még a kölni *Appellationsgerichtshofot* és *Oberlandesgericht*-et, a *Justizpalastot* Münchenből, a *Hanseatisches Oberlandesgericht*-et Hamburgból és a hatalmas lipcei *Reichsgericht*-et.

Az előadás záró részében az előadó előbb Európa, majd a világ legimpozánsabb bíróságait mutatta be, kezdve a bécsivel, amelyet hiteles bizonyítékok szerint azért építettek szándékosan ferdén, mert a szomszédságában lakó Auersperg grófnak joga volt látni az épület mögött húzódó Burgot, és amely majdnem teljesen leégett, mert 1927-ben egy felmentő ítéletet

követően a feldühödött hallgatóság felgyújtotta. A továbbiakban láthattuk az eklektikus grazi, salzburgi és zágrábi, majd a rigai bíróság épületét, a sort pedig a neogót stílusban épült londoni *The Royal Courts of Justice* zárta. Ezzel kapcsolatban megtudtuk, hogy itt nyitják meg minden év októberében a brit „ítélkezési évet”, a ceremónián számos bíró vonul fel hosszú parókában, hermelinpalástot viselve. Az idő rövidsége miatt nem tért ki az előadó az új-zélandi Auckland, Pennsylvania, New York, Montréal, Szingapúr, Japán, Belfast bíróságainak részletes bemutatására – képeket azonban ezekről az épületekről is láttunk. Az előadás záró gondolataként professzor úr egy érdekes összehasonlítást tett, s röviden elemezte az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága, illetve a Magyar Királyi Kúria egykori épülete timpanonján található domborművet.

A zárszót Földi András dékánhelyettes méltató szavai követték, aki kiemelte az előadás sokszínűségét és precizitását. Ezután Kelemen Miklós az előadóhoz címzett kérdésében arra szeretett volna választ kapni, hogyan és miért történt, hogy gazdaságilag egészen jelentéktelen városkákat ruháztak fel központi bírósági székhelyi szereppel. Kengyel professzor válasza szerint ez azért történhetett így, mert az említett városok ígéretet tettek arra, hogy önkormányzatuk pénzügyi hozzájárulásával jelentős terhet vesznek le az állam válláról, amennyiben a palota náluk épül majd. Több kérdés nem hangzott el, így a Jogász Egylet berekesztette ülését.

Szabó András



Az új esztendő harmadik hetében végtelen türelemmel viselt hosszú súlyos betegség után ragadta el őt a kérlelhetetlen kaszás. Négy évtizedre visszatekintő, sokfelé mutató pályájának méltó megkoronázása volt, amikor 2003-ban felelős szerkesztőként meghatározó szerepet vállalt az évek óta szünetelő *Jogtörténelmi Szemle* újraindításában. Tanárnak, népművelőnek tanult, de dolgozott a közigazgatásban, volt levéltáros, tanított egyetemen és nem utolsósorban lexikont, monográfiát, folyóiratot szerkesztett.

Páratlan művelődéstörténeti ismeretekkel rendelkezett, amit a szülői házban, édesapja, a debreceni református kollégium tudós irodalomtanára alapozott meg. 1964-ben fejezte be tanulmányait a Kossuth Lajos Tudományegye-



## BÚCSÚZUNK

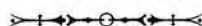
Dr. Tóth Béla  
(1940–2010)

temen, ettől kezdve közel három évtizeden át szolgálta a közművelődést. Dolgozott a hajdúszoboszlói művelődési központban munkatársként és igazgatóként, volt főelőadó a Hajdú-Bihar Megyei Tanács Művelődési Osztályán, majd négy esztendőn át az egyetem népművelési tanszékének adjunktusa. Ezekben az években, miközben szervezője és irányítója volt több nagysikerű közművelődési rendezvénynek, mind aktívabban kezdett foglalkozni helytörténeti és honismereti kutatásokkal. 1979-ben a dualizmus korának helyi művelődéstörténetéből védte meg bölcsészdoktori disszertációját. Útja 1982-ben Debrecenből Szentendrére vitte, ahol a néhány évvel korábban létesült megyei művelődési központ és könyvtár igazgatójává nevezték

ki. E tisztében egyik megalapozója lett a nyolcvanas években a Visegrádi palotajátékok országos hírnévre szert tett programjának. Noha kezdeményezéseit a megye vezetői részéről gyakran kísérte értetlenség és bizalmatlanság, szakmai munkája elismeréseként 1987 januárjában kinevezték a Művelődésügyi Minisztérium osztályvezetőjévé. A rendszerváltás éveiben, amikor átvette a közművelődési főosztály irányítását, minden energiájával a falusi művelődés megújításán munkálkodott. Sikerek és csalódások kísérték tevékenységét ezekben az években, mígnem az utóbbiak elvezettek odáig, hogy teljes pályamódosítást hajtson végre. 1992-ben kérte felvételét a Magyar Országos Levéltárba, ahol a polgári kori osztály főlevéltárosaként minden energiáját a kutató munkára fordíthatta. Óriási élményként élte meg a magyar aranykor forrásainak megismerését. „Soha nem felejttem el, amikor a Képviselőház iratai között a kezembe akadt Deák Ferenc ceruzával, egy kis cetlire írt néhány soros feljegyzése: bizony elhomályosult a szemem az örömtől, hogy kezemben tarthattam ennek a géniusznak a saját kezű feljegyzését.” – írta az életéről készített számvetésben a *Honismeret* c. folyóiratban. A levéltárban szerzett anyagismeret kapcsolta őt a jogtörténethez. 1998-ban az ELTE ÁJK Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszékén megbízott előadóként forrásismeretet, forráselemzést kezdett tanítani. Ebben az esztendőben kapott megbízást a le-

véltár tájékoztatási és közművelődési tevékenységét irányító főigazgató-helyettesi munkakörének ellátására. Ismereteit értékelve meghívták a *Révai Új Lexikona* egyik szerkesztőjének, s így jelentős szerephez jutott a fontos kézikönyv arculatának kialakításában. Az új évezred kezdetén felvállalta a kiváló levéltáros előd, Trócsányi Zsolt kéziratban maradt munkájának (*Az erdélyi fejedelemség törvényalkotásai*) sajtó alá rendezését és szerkesztését. Ez is erősítette jogtörténeti kötődését, ami az évek során mind közelebb hozta a tanszéken végzett munkához. Így került sor arra, hogy 2003-ban a Mezey Barna, Máthé Gábor, Stipta István, Révész T. Mihály részvételével újjáalakult szerkesztő bizottság felkérte őt az akkor már egy évtizede szünetelő folyóirat szerkesztői feladatainak ellátására. A nyugállományba vonulás idején ez páratlanul új kihívást jelentett a számára. Jogászok és történészek tucatjait nyerte meg a folyóirat szerzőjének, bízást mondhatjuk, hogy az állam- és jogtörténet művelőinek elitjét gyűjtötte a lap köré. Az egyre jobban elhatalmasodó betegség azonban mindjobban a betegágyhoz bincselte, ezért 2006 végén a szerkesztői munkát átadta utódának. Ettől kezdve csak a telefoni kapcsolat maradt egykori munkatársaival, majd lassan az is megszűnt. Az örökké tevékeny, fáradhatatlan szervező, kutató végleg távozott közülünk.

Gecsényi Lajos



Tóth Bélára emlékezve

## „Élni úgy kell, mintha minden cselekedetünk utolsó lenne az életben”

**Bélus!** Nem tudom, így szólítottak-e kis- és középkorban, munkahelyi és családi környezetben, nálunk, a jogtörténeti tanszéken ezt szoktuk meg. S ha kimondjuk azt, hogy Bélus, mindenki ugyanarra gondol. Igaz, a fiatalabbak, akiknek a szájára könnyebben jött a szó: **Béla bácsi**, nehezebben szokták, de ma már mindenki így emlékszik: Bélus.

Eljött az idő, hogy búcsúzzunk. Kihez beszéljek vajon? Hozzád vagy magunkhoz? Téged szólítsalak meg így, utoljára, vagy mindazokat, akik elköszönni akarnak Tőled? Ha hozzád szólok, **személyesebbnek** tűnik, az egyes szám harmadik személy olyan személytelen, távolságtartó az istenhozzád. Ugyanakkor Rólad másnak könnyebb szólni, hiszen szemtől szembe az ember nehezebben dicsér.

De a személyválasztás alapvetően nem erről szól. A „Te” vagy az „Ő” kifejezi a búcsú hangsúlyait is. **Neked, hozzád szól-e a búcsú vagy nekünk, itt**

**maradtaknak?** Neked van-e szükséged rá inkább vagy nekünk? Én úgy gondolom, a válasz, meglehetősen egyértelmű. Őrt hagyta magad után, melyet mi érzékelünk, ami nekünk fáj. Érzéseinkkel nekünk van több dolgunk. Vagy legalábbis azt hiszem.

Az élet **eszalósen illékony**, s megvan a saját sorsa. Múltával emlékezteté válik, majd a generációk cseréjével **foszladozni kezd** a kép, s az életutak, örömök és fájdalmak, tervek és beteljesülések megkopott, elmosódó fényképekké vagy homályos videofelvételekké válnak. Ez természetes rend és kegyetlen leszámolás az egyedi léttel.

Ami aktívan megmarad belőle, az az élők közötti **emlékezet**. Kimerevített pillanatok egy mozgófilmből, **a múltidézés képei**, melyeket őrzünk magunkban, s míg életünk tart, velünk maradnak.

Ahogy lázás tervezéssel formáltad a Jogtörténeti Szemle arculatát, hoztad az illusztrációkat a Borsszem Jankóból, vagy vadásztad azokat az interneten.

Ahogy munkádat végezted a szerkesztendő könyvek kéziratain. Ezer év magyar jogszabályain és a levéltárban fellelt Trócsányi-kéziraton.

Ahogy a csillogó szemű fiatal joghallgatókat próbáltad bevezetni türelmesen a levéltártudomány rejtelmeibe, az oklevélolvasás eufóriájába, izgalommal szervezve a levéltár-látogatásokat.

Ahogy kitartással és lelkesedéssel építetted a hidakat, erősítetted a kapcsolatokat jogtörténészek és levéltárosok, jogászok és historikusok között.



Ahogy a halk szóval mondtad el a legfontosabb dolgokat is. Nagyobb hatással, mint bárki, aki harsogott. Szerényen. Alázattal a másik ember érzelmei előtt. Értve és érezve a másikat.

Ahogy ülsz a tanszéken a kis kerek asztal mellett és elegáns mosollyal nyugtázod a legvadabb vicceket is.

Az az izgalom, ahogyan cseréled a jazz és boogie lemezeket Ágival. Ahogy a Fenyő-koncertre készülsz.

Ahogy enni tudtál. Abban műértői élvezet és művészet testesült meg.

Aztán később, a fájdalomon, a betegségen átütni próbáló derű éveiben. Amikor már nehezedre esett mozogni, pedig táncoltál volna, fájdalom volt enni, pedig gurmankodtál volna.

Ezek a képek bennünk vannak, belénk égtek, hordozzuk magunkkal, és velünk fognak csak elmúlni.

De szerencséd is volt: olyat hagyhattál magad mögött, ami materiálisan maradandó: a Jogtörténelmi Szemle, melyet szemünk láttára teremtettél, ott van a könyvtárak polcain, olvasható a digitális világhálón. Ez már egy csöpp esély a hosszú léthez.

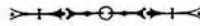
Tudod, Bélus, az egyes szám első személy azért rossz, mert nem ad lehetőséget a jelzők felsorolására.

Hogy néz az ki, hogy valakinek szemébe mondják, amiért szerették: hogy jó ember volt, hogy barát volt, hogy nyitva volt a szíve. Ezeket igazán csak harmadik személyben lehet elmondani. Márai (persze, mert képes volt rá) művészi fortéllal tett kísérletet az élet tegező értékelésre. Hadd emeljek ki ebből egy kis részletet.

„Ember módra élsz, ha igazságosan élsz. Ha minden cselekedeted és szavad alján a szándék van: nem ártani az embereknek. Ha megkísérled – feltűnés és hiú szerep nélkül – segíteni az embereknek. Néha csak azzal, hogy nem hallgatod el az egyszerű igazságokat. Néha csak azzal, hogy nem mondd tovább, amit mások hazudnak. Néha csak azzal, hogy nem mondasz igent, amikor mindenki kiabál: 'Igen, igen!' Egy életen át, következetesen, nem beleegyezni abba, ami az emberek hazugsága, nagyobb hősiesség, mint alkalmilag hangosan és mellveregetve tiltakozni ellene. A halálos ágyon csak akkor pihensz nyugodtan, ha mindennap, minden öntudattal az igazságot szolgáltatod. Néha nagyon egyszerű és kicsinyes az igazság. De te ne válogass. Ennyi az élet értéke.”

Bélus, Te így tettél. Ezért volt köztünk a helyed. Köszönjük.

Mezey Barna



- **2010. április 8-án**, az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Kari Tanácstermében került sor a kari kiadványok tavaszi bemutatójára. Gellér Balázs *A magyar büntetőjog tankönyve I. Általános tanok* című tankönyvét Bárd Károly egyetemi tanár, Hoffman István *Önkormányzati közszolgáltatások szervezése és igazgatása. Az elmélet és a gyakorlat tükrében* című monográfiáját Fazekas Marianna tanszékvezető habilitált egyetemi docens, Zsidai Ágnes *Jogbölcséleti torzó. Bibó István jogbölcséleti írásainak rekonstrukciója* című könyvét Nagy Endre egyetemi tanár, Filó Mihály *Az eutanázia a büntetőjogi gondolkodásban* című kötetét Tóth Mihály tanszékvezető egyetemi tanár, a Jakab András szerkesztésében készült, *Az alkotmány kommentárja* című kötetet Dezső Márta tanszékvezető egyetemi tanár, Hamza Gábor *Entstehung und Entwicklung der modernen Privatrechtsordnungen und die römischrechtliche Tradition* című monográfiáját Nótári Tamás habilitált egyetemi docens mutatta be.

- **2010. április 9-én**, az ELTE Bölcsészettudományi Kar Történelmi Intézetének Könyvtárában, a Magyar Történelmi Társulat Egyháztörténelmi Tagozatának szervezésében Borsodi Csaba tartott előadást *Egyházi levéltárügy Magyarországon* címmel.

- **2010. április 21-én**, az Országos Rendőr-főkapitányság Auditoriumában, a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történelmi Tudományos Társaság és az Országos Rendőr-főkapitányság Szóvivői Iroda szervezésében, a „Rendőrség Napja” rendezvény-

sorozathoz kapcsolódóan rendezték meg a *Titkosrendőrség Magyarországon, 1785–1990* című konferenciát. Bencze József r. altábornagy, országos rendőrfőkapitány megnyitója után Csóka Ferenc (Titkosrendőrség kérdése Magyarországon, 1785–1825), Soós István (József nádor rendőri megfigyelése, 1805–1825), Pajkossy Gábor (Sedlnitzky magyarországi hálózata 1848 előestéjén), Urbán Aladár (Levéllenőrzés 1848-ban), Deák Ágnes (Államrendőrség Magyarországon, 1849–1867), Ress Imre (Andrássy Gyula külügyminiszter és a hírszolgálat átalakítása, 1871–1879), Csóka Györgyi (Magyar elhárítás, 1878–1918), Varga Krisztián (Baloldaliak megfigyelés alatt, 1919–1945), Néma Sándor (Győri rendőrség a hungarista tisztviselők ellen, 1938–1944), Müller Rolf (A politikai rendőrség megszervezése, 1945–1946), Takács Tibor (A Belügyminisztérium Politikai Nyomozó Főosztálya, 1957–1962), Varga Attila (A Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnöksége) tartott előadást.

- **2010. április 23-án**, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán, az ELTE ÁJK Doktori Tanácsa (KDT) szervezésében került sor az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából rendezett ünnepi konferenciára. Király Miklós dékán és Gönczöl Katalin, a KDT elnöke megnyitója után doktorandusz hallgatók az Agrárjogi, szövet-

## HÍREK

kezeti jogi és munkajogi, az Alkotmányjogi, a Büntetőjogi, büntető-eljárásjogi és kriminológiai, a Jogelméleti, jogszociológiai és jogtörténelmi, a Közigazgatási jogi és pénzügyi jogi, a Nemzetközi jogi és nemzetközi magánjogi, a Magánjogi és a Politikatudományi szekcióban tartották meg előadásait.

- **2010. április 29-én**, az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Tanácsstermében, a ELTE ÁJK és a Magyar Jogász Egylet Jogtörténelmi Szakosztálya rendezésében Kengyel Miklós egyetemi tanár *Hársfától az igazságügyi palotáig – az igazságszolgáltatás kultúrtörténete* címmel tartott előadást. (Az előadásról beszámoló olvasható e számunk 78-79. oldalán.)

- **2010. április 30-án**, az ELTE Bölcsészettudományi Kar D épület tanácsstermében, a Történelmi Kollegium és a Romauniversitas Alapítvány *Türelmetlenség – Hatalom – Történelem* címmel rendezett konferenciát. Előadást tartott Dupcsik Csaba (MTA Szociológiai Kutatóintézet – Said és a köpönyege. Az „orientalizmus” és a rokon irányzatok alkalmazhatósága „a másokról” alkotott kép elemzése kapcsán), Orsós Julianna (PTE BTK – Augenspiegel. Tolerancia és gyakorlatiasság fél évezreddel ezelőtt az Alpoktól északra), Gaál-Kántor György (ELTE BTK – A „cigánykérdés” megalkotása a dánosi rablógylósság sajtóvisszhangjában), Bolgár Dániel (ELTE BTK – Ököl és toll. Azonosítási játék az államvédelemnél), Havas Gábor (MTA Szociológiai Kutatóintézet) – A romák és az „agrárius”, Tolmár Bálint (ELTE BTK – A köz(ös)ség határai. Politika, lokalitás és társadalmi konfliktusok az 1945-ös földosztás idején), Galambos Péter (ELTE BTK – Hatvannyolc és a magyarországi szlovákok), Péter Mónika (ME BTK – A miskolci gettóügy).

- **2010. május 6-án**, az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának Kari Tanácsstermében Prof. Dr. Aldo Petrucci, a Pisai Egyetem nyilvános rendes egyetemi tanára tartott előadást *A római kereskedelmi jog néhány kérdése* (Alcuni aspetti del diritto commerciale romano) címmel.

- **2010. május 11-én**, a szekszárdi Belvárosi Kávéházban Varga István tanszékvezető egyetemi tanár, az ELTE ÁJK dékánhelyettese, Mezey Barna, az ELTE ÁJK tanszékvezető egyetemi tanára és Nagy Janka Teodóra, a PTE Illyés Gyula Főiskolai Kar intézetigazgató főiskolai tanára mutatta be a *Jogi néprajz – Jogi kultúrtörténet* című tanulmánykötetet.

- **2010. május 12-én**, annak a napnak 375. évfordulóján, amikor Pázmány Péter Nagyszombatban aláírta az általa létesített jezsuita egyetem alapítólevelét (1635. május 12.), az Eötvös Loránd Tudományegyetem és a Pázmány Péter Katolikus Egyetem ünnepi szenátusi ülést tartott az ELTE ÁJK épületében lévő Aula Magnában. Hudecz Ferenc, az ELTE rektora és Fodor György, a PPKE rektora megnyitóját, illetve Sólyom László, a Magyar Köztársaság elnöke, Erdő Péter bíboros, prímás, Esztergom-budapesti érsek, Pálincás József, a Magyar Tudományos Akadémia



Az ELTE/Pázmány Péter Tudományegyetem alapításának 375. évfordulójára kiadott emlékérem elő- és hátlapja

elnöke, Tulassay Tivadar, a Semmelweis Egyetem rektora, Szabó Gábor, a Magyar Rektori Konferencia elnöke köszöntője után az Egyetemi Könyvtár Dísztermében Mezey Barna, az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszékének professzora, megválasztott rektor és Szögi László, az ELTE

Egyetemi Könyvtár főigazgatója megnyitotta az *Eötvös Loránd Tudományegyetem története – 1635–2010* című kiállítást, és bemutatták az *Eötvös Loránd Tudományegyetem története képekben* című könyvet. – Az *Eötvös Loránd Tudományegyetem története 1635–2010. 375 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem* című kiállítás rövid áttekintést nyújt az egyetem történetéről, szervezetének változásairól, a diákok életéről. A kiállítás hét korszakra tagolja az intézmény történetét. Ezekben belül írásos és tárgyi emlékek segítségével idézi fel a legfontosabb eseményeket. Bemutatja az univerzitás alapítólevelét, a Mária Terézia által Budára költöztetett egyetem nagypecséjtjét, az 1817. évben készített egyetemi zászló másolatát, az 1848-as kari tipáriumokat, a Ferenc József aláírását is tartalmazó emlékkönyvet, látható index és diákigazolvány az 1920–1930-as évekből, az 1985-ös jubileum alkalmából a Művelődésügyi Minisztérium által az egyetemnek adott díszoklevél.

- **2010. május 13-án**, az ELTE 375. jubileumi évének rendezvényeként az *egyetem felelőssége a XXI. században* címmel nemzetközi konferenciát tartottak az ELTE Bölcsészettudományi Karán, a Gólyavárban. Hudecz Ferenc megnyitóját és José Saramago köszöntőjének felolvasása után Ferdinand Devínsky tiszteletbeli elnök (DRC), a pozsonyi Comenius Egyetem volt rektora (Autonomy and Responsibility of University), Anuska Ferligoj, a Ljubljana-i Egyetem Társadalomtudományi Karának egyetemi tanára (The next generations of scholars must be better than us), Ferdinand Klein, a Ludwigsburg-Tübingen Egyetem professor

emeritusa, az ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar vendégprofesszora (Heilpädagogische Verantwortung für den Menschen mit Behinderung im Epochenumbuch), Kátai Imre, az ELTE Informatikai Kar professor emeritusa (Az informatika várható fejlődése és következményei az oktatásban), Kroó Norbert, a Magyar Tudományos Akadémia alelnöke, az ELTE díszdoktora (Gondolatok a tudás századáról) tartott előadást. A programot kerekasztal-beszélgetés és az Egyetemi Templomban az ELTE Bartók Béla Énekkar és Egyetemi Koncertzenekar koncertje zárta.

- **2010. május 20-án**, az MTA Székházának Felolvasótermében, *Magánjogi kódextervezetek és a római jogi tradíció* címmel tartotta meg székfoglaló előadását Hamza Gábor, az MTA rendes tagja.
- **2010. május 25-én**, az ELTE Bölcsészettudományi Kar Kari Tanácsstermében Kövér György egyetemi docens *A tisztaeszleli dráma olvasatai* címmel tartott előadást.
- **2010. május 27-én**, a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Tanácsstermében került sor Nánási László *A magyar királyi ügyészség története 1711–1945* című PhD-értekezésének nyilvános vitájára. (Az eseményről részletesebb beszámoló olvasható folyóiratunk 74–76. oldalán.)
- **2010. május 28-án**, az ELTE Történettudományi Intézet Könyvtárában, a Magyar Történelmi Társulat Egyháztörténeti Tagozata és a Miskolci Egyetem Történettudományi Intézetének szervezésében került sor a *Bűn, bűnhődés, büntetés* című konferenciára. Előadást tartott Szűcs Ferenc (Bűn, bűnhődés, büntetés a nyugati kereszténység kiengesztelődés és megigazulás tanában), Bubnó Hedvig (Bűnök és erények harcának egy irodalmi és egy ikonográfiai példája a kora középkorból. Prudentius Psychomachiaja és Cluny oszlopai), Horváth Emőke (Hermegegild bűne: a megtérés), Erdélyi Gabriella (Aperite portas iustitiarum: bűnbocsánatkérő magyarok a Pápai Kúriában, 15–16. század), Őze Sándor („Bűneieért bünteti Isten a magyar népet”. Egy 16. századi bibliai párhuzam vizsgálata), Balogh Judit (Bűnök és büntetések a kora újkori székely társadalomban), Kiss Réka (Egyházi kontroll - egyházi fegyelmezés a kora újkorban, egy erdélyi református egyházmegye gyakorlatában), Szigeti Jenő (A református egyházfegyelem a 18. században), Semsey Viktória (Képzlet és valóság: az inkvizícióról Goya képei alapján).
- **2010. június 2-án**, a Politikatörténeti Intézet konferenciatermében és könyvtárában rendezték meg a *Veszély, veszteség, trauma. Magyarország 1919–1920*

című tudományos konferenciát. Előadást tartott Hajdu Tibor (Meddig lehetett volna megvédeni Magyarország integritását?), Pritz Pál (Kun Béla után – Horthy Miklós előtt. Magyarország és az antant 1919 nyarán), Varga Lajos (Forradalom és ellenforradalmak 1918–1919-ben), Ormos Mária (Értelmiség-vesztés 1919 után), Egry Gábor (Közvetlen demokrácia, nemzeti forradalom), Konok Péter (Az erőszak kérdései 1919/1920-ban), Bánki Éva (Az irodalmi emlékezet: az 1918–1920-as Magyarország ábrázolása magyar regényekben), Kelecsényi László (Az első világháború magyar filmeken), Balázs Eszter (Az újabb nemzetközi történetírás a háborúból való „kimenésről”). A konferencia alkalmából Mucsi Ferenc mutatta be Varga Lajos: *Háború, forradalom, szociáldemokrácia Magyarországon 1914–1919. március* című új kötetét (Budapest, Napvilág Kiadó, 2010).

- **2010. június 3–4-én**, az ELTE Történeti Intézetének Könyvtárában Doktorandusz Konferenciát rendeztek a Jelenkori Magyar Történeti Doktori Program keretében, *Visszatekintés a 19–20. századra* címmel. Az előadások különböző témakörök (Kultúrtörténeti kitekintés: A dualizmus törvényei közül; A dualista politikai rendszer több szemszögből; A 19. század első fele; A Horthy-korszak; Külpolitika és belpolitika határán; Egyháztörténet; 1945 után) köré csoportosultak. Jogtörténeti témájú vagy vonatkozású előadást tartott többek között: Vér Eszter Virág (A közigazgatási bizottságok felállítását megelőző intézkedések), Szarvas Krisztina (Egy magyar válóper margójára... Az 1894. évi törvény társadalmi tükré), Anka László (Apponyi Albert kultuszminiszter kongratörvénye), Tóth-Barbalics Veronika (A főrendiház élethosszigan kinevezett tagjai), Csik Tamás (Az 1905-ös választások Magyarországon), Dombovári Ádám (Szabolcs vármegye a megyei választások és kihágások szabályozásáról, 1830–1844), Bern Andrea (Dinasztiaalapítási kísérlet, vagy konzervatív kiütéskeresés? – a kormányzóhelyettesi tisztség elvi és politikai háttere), Szécsényi András (Egyetemi és főiskolai munkatáborok Magyarországon 1935–1939), Tófalvi Zoltán (A 10 év szigorított fegyházbüntetésre ítélt Csiha Kálmán erdélyi református püspök követési és megfigyelési dossziéi, avagy: a kompromisszum határai), Wirthné Diera Bernadett („Fekete hollók” a Szentimrevárosban. Hitoktatás vagy államellenes szervezkedés?), Berki Imre (Visszapillantás egy megszűnt rendvédelmi szervezetre, a Határőr-ségre).
- **2010. június 8-án**, az ELTE Bölcsészettudományi Kar Kari Tanácsstermében Jeszenszky Géza egyetemi magántanár (Corvinus Egyetem) *Nagy Britannia és Trianon* címmel tartott előadást.



## E SZÁMUNK SZERZŐI

**Auer Ádám**, egyetemi hallgató, Szegedi Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Magyar Jogtörténelmi Tanszék; **Bató Szilvia**, PhD, tudományos munkatárs, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi és Büntető Eljárásjogi Tanszék; **Domaniczky Endre**, jegyző, Lőrinci város; **Föglein Gizella**, CSc, habilitált egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar, Új- és Jelenkori Magyar Történelmi Tanszék; **Frey Dóra**, tudományos segédmunkatársa, Magyar Tudományos Akadémia – Eötvös Loránd Tudományegyetem Jogtörténelmi Kutatócsoport; **Gecsényi Lajos**, ny. főigazgató, Magyar Országos Levéltár; **Gosztonyi Gergely**, egyetemi tanársegéd, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszék; **Hámori Antal**, PhD, főiskolai docens, Budapesti Gazdasági Főiskola, Vendéglátás Intézeti Tanszék; **Horváth Emőke**, PhD, tanszékvezető egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Bölcsészettudományi Kar, Egyetemes Történelmi Tanszék; **Kiss Anna**, PhD, főmunkatárs, osztályvezető-helyettes, Országos Kriminológiai Intézet, Büntetőjog-tudományi Osztály; **Kiss Bernadett**, PhD-hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszék; **Lenkovics Judit**, PhD-hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszék; **Mezey Barna**, CSc, tanszékvezető egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszék; **Stipta István**, CSc, tanszékvezető egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Jogtörténelmi Intézet; **Szabó András**, egyetemi hallgató, demonstrátor, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszék; **Szendrei Géza**, ny. ügyész, megbízott óraadó, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszék; **Tóth J. Zoltán**, PhD, egyetemi adjunktus, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kara, Jogelméleti Tanszék; **Varga Norbert**, PhD, egyetemi adjunktus, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Magyar Jogtörténelmi Tanszék



E számunk megjelenését a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara támogatta

### **TISZTELT SZERZŐINK!**

A *Jogtörténelmi Szemle* Szerkesztőbizottsága a szoros szerkesztési határidőre tekintettel, valamint a szerkesztés és a nyomdai előállítás megkönnyítése érdekében kéri, hogy írásait e-mail-en az [agihorvath@ajk.elte.hu](mailto:agihorvath@ajk.elte.hu) vagy az [elesztosl@ajk.elte.hu](mailto:elesztosl@ajk.elte.hu) címre küldjék el.

Kérjük, hogy nevük feltüntetése mellett közöljék jelenlegi beosztásuk és munkahelyük pontos és teljes megnevezését is, annak érdekében, hogy hiteles adatokat tudjunk közölni!

**A szerkesztőség legfeljebb 1 éves (= 40 000 n) tanulmányokat fogad el.**

**A szerkesztőség kéri a következő előírások szíves figyelembevételét:**

- a szöveget World programmal (6/95-ös mentéssel), 12 pontos Times New Roman betűtípussal beírva kérjük megküldeni;
- a szövegben – az egyedi szerzői kiemeléseken túl – kérjük a mű-, valamint a folyóiratcímek kurzíválását, továbbá a nevek, intézmények teljes nevének kiírását;
- az irodalomban közölt szerző(k) teljes nevét és a mű pontos, teljes címét kérjük feltüntetni;
- az idézett vagy külön szakirodalom-jegyzékben közölt műveknél a megjelenés helyét (rövidítés nélkül), évét, a könyv kiadóját, a teljes mű (pl. recenzióban) vagy a hivatkozott oldalak számát, folyóiratoknál – sorrendben – az évfolyamot, évet, lapszámot, valamint a hivatkozott oldal(ak) számát zárójelben kérjük megadni;
- az évszámok és az oldalszámok között hosszú kötőjelet kérünk használni;
- a jegyzetekben az ismételt hivatkozás (már említett mű) jelzése: i. m. + oldalszám;
- az oldalszámot a magyar „o.” helyett „p.” (pagina) jelzéssel kérjük ellátni;
- a lábjegyzetek formázását kérjük mellőzni.

**A szerkesztőség a cikkekhez köszönettel fogad illusztrációs anyagokat.** Nyomdatechnikai okokból sajnos csak fekete-fehér fotók vagy vonalas ábrák közlésére van módunk. Az illusztrációkat digitalizált formában (min. 300 pixel/inch, 300 dpi felbontásban, TIFF vagy JPEG formátumban), a fent megadott e-mail-címre vagy fényképeredeti-ként postai úton kérjük megküldeni.

Köszönettel a Szerkesztőbizottság

## INHALT

### STUDIEN

- DOMANICZKY, Endre: Beiträge zur Eliminierung des zivilen Sektors in Ungarn (1937–1945) .....1  
FÖGLEIN, Gizella: Abdruck des Mangels eines zurückgesetzten Gesetzes (Parteiabschluss über die ungarländischen Nationalitäten – 1968) .16  
STIPTA, István: Kálmán Tisza und die Verwaltungsgerichtsbarkeit .....23

### WERKSTATT

- AUER, Ádám: Die Immunitätssache von László Böszörményi .....33  
KISS, Bernadett: Bagatelldaten, komplizierte Kodifikation .....40  
SZENDREY, Géza: Verfahren gegen Staatsanwälte .....48  
TÓTH, J. Zoltán: Regelung der Todesstrafe in der Horthy-Ära und in den Jahren des zweiten Weltkriegs .....52

### PORTRÄTGALERIE

- „An der Grenze zwischen Geschichte und Recht“ – Erinnerung an Prof. Dr. István Kállay (1931-1998) – HÁMORI, Antal .....60

### ÜBER BÜCHER

- Ein Lehrbuch des Strafrechts aus der Reformzeit – ungarische Übersetzung des Buches von Mátyás Vuchetich – MEZEY, Barna .....62  
Ein imposantes Buch über die Geschichte des ungarischen Notariats – Über das Buch von Gábor Rokolya – STIPTA, István .....65  
Monografie: Die Verordnung des Codex Theodosianus über Religion und Kirche – Über das Buch von Pál Sárosi – HORVÁTH, Emöke ...66  
Die ungarischen Zivilisten und die Gemeinden – Über das Buch von Endre Domaniczky – GOSZTONYI, Gergely .....67  
Verwaltungsgeschichte der Stadt Szeged (1950-1990) – Über das Buch von Tamás Antal – VARGA, Norbert .....69

### RUNDSCHAU

- Über die Verteidigung der Doktorarbeit von Zsuzsanna Peres – BATÓ, Szilvia .....72  
Über die öffentliche Diskussion der PhD-Dissertation von László Nánási – KISS, Anna .....74  
Bericht über das XVI. Europäische Forum Junger Rechtshistoriker (Frankfurt am Main, 25-27. März 2010) – LENKOVICS, Judit .....76  
Das 10. Deutsch-ungarische Rechtshistorische Seminar in Budapest – FREY, Dóra .....78  
Von Montréal bis Singapur. Bericht über den gleichbetitelt Vortrag von Dr. Miklós Kengyel – SZABÓ, András .....78

### ABSCHIED

- Dr. Béla Tóth (1940-2010) – GECSÉNYI, Lajos .....79  
„Man soll leben, als ob jede Tat die letzte in unserem Leben wäre...“ – Erinnerung an Béla Tóth – MEZEY, Barna .....80

### NACHRICHTEN

- Die Autoren dieser Nummer .....84



Ungarische Akademie der Wissenschaften - Rechtsgeschichtliche Forschungsgruppe der Eötvös-Loránd-Universität

#### Auf der Titelseite:

**Tisza Kálmán**, Graf zu Borosjenő und Szeged

(Geszt, 16. Dezember 1830 - Budapest, 23. März 1902): Großgrundbesitzer, Politiker

Der Neffe von László Teleki. Nach seinem Selbstmord war er eine Führungsgestalt der Schlusspartei (Határozati Párt), von 1867 einer der Anführer der Linksmittler. Er war gegen den Ausgleich, und im so genannten Biharer Programm bezog er Stellung gegen die gemeinsamen Ministerien und Delegationen. Vom 1. März 1875, nachdem er die gegebene öffentlich-rechtliche Einrichtung akzeptiert hatte, war er Gründer und Anführer der Partei der Freigesinnten. Zwischen 2. März 1875 - 11. Oktober 1878 war er Innenminister der Wenckheim-Regierung, zwischen 20. Oktober 1875 - 13. März 1890 Ministerpräsident, zugleich zwischen 11. Oktober - 5. Dezember 1878, bzw. zwischen 11. Februar 1887 - 9. April 1889 Finanzminister, zwischen 5. Dezember 1878 - 11. Februar 1887 Innenminister, zwischen 11. Juli - 25. September 1879 Personalminister des Königs.

## Rechts geschichtliche Rundschau

Internationales Redaktionskollegium:

Prof. Dr. Wilhelm Brauner (Wien), Prof. Dr. Izsák Lajos (Vorsitzender des Redaktionskollegiums), Prof. Dr. Peeter Järvelaid (Tallinn), Prof. Dr. Günther Jerouschek (Jena), Prof. Dr. Srđan Šarkić (Novi Sad), Prof. Dr. Kurt Seelmann (Basel), Dr. Erik Štenpien (Košice)

Redaktion: Prof. Dr. Máthé Gábor, Prof. Dr. Mezey Barna, Prof. Dr. Révész T. Mihály, Prof. Dr. Stipta István

Redakteur: Élesztős László (e-mail: elesztosl@ajk.elte.hu)

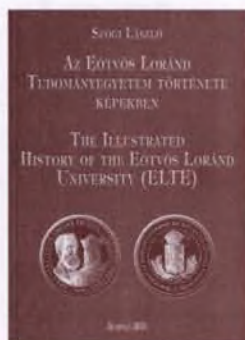
Anschrift der Redaktion: 1053 Budapest, Egyetem tér 1-3. 2. Stock Zi. 211 Tel./Fax: +36-1-411 65 18

ISSN 0237-7284

Herausgeber: Lehrstuhl für Ungarische Staats- und Rechtsgeschichte der Eötvös-Loránd-Universität, Institut für Rechtsgeschichte und Rechtstheorie der Károli-Gáspár-Universität der Reformierten Kirche, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Széchenyi-István-Universität, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Universität zu Miskolc

Verantwortlicher Herausgeber: Prof. Dr. Mezey Barna

Druck: GB Kft. 2000 Szentendre, Pátriárka u. 7



Szógi László:

## AZ EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM TÖRTÉNETE KÉPEKBEN / THE ILLUSTRATED HISTORY OF THE EÖTVÖS LORÁND UNIVERSITY (ELTE)

A 1635-ben Pázmány Péter által alapított nagyszombati, majd 1777-ben Budára, 1784-ben Pestre költöztetett egyetem 2010-ben ünnepli fennállásának 375. évfordulóját. Erre az alkalomra jelentette meg a jogutód, az 1950-től Eötvös Loránd nevét viselő Tudományegyetem Szógi Lászlónak, a budapesti Egyetemi Könyvtár főigazgatójának könyvét, amelynek páratlanul gazdag képanyagát Kassa Melinda és Szógi László válogatta. Az universitas épületeiről szóló fejezet Süle Ágnes Katalin munkája. A könyv bemutatja többek között az egyetem történetére vonatkozó legfontosabb írásos és tárgyi dokumentumokat, a karok szimbólumait, tankönyveket, épületeket, az egyetemi élet sokszínűségét, s nem utolsósorban tanárait és jeles hallgatóit. A gondos nyomdai munkát is dicséretre méltó, reprezentatív kiállítású kötetet az Egyetem rektorainak időrendbe szedett felsorolása, 1861-től napjainkig pedig arcképcsarnoka zárja.

ISBN 978-963-284-147-2 – Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem, 2010, 281 o., illusztrált



## Mezey Barna: RÉGI IDŐK TÖMLÖCEI – BÜNTETÉSEK, BÖRTÖNÖK, BAKÓK Rubicon-Könyvek

Mezey Barna munkája „azok közé a jó könyvek közé sorolható, amelyek ritkaságszámba menő témájukkal, tudományos alaposágukkal egyaránt szolgálhatnak tudásra, új ismeretekre vágyó érdeklődést és szórakoztatnak is. A részletekben gazdag, korabeli képillusztrációkkal szemléletes és látványossá tett mű – stílusosan szólva – rabul ejti az olvasót. Egyben katartikus élményt nyújthat azoknak, akik e művel vállalják, hogy egy, a mai gondolkodásunk számára irracionálisan kegyetlen világba, a középkor sötét bugyraiba ereszkednek alá, hogy megkönnyebbülve zökkenjenek vissza napjaink valóságába. Bizony a büntetések és végrehajtások történetét az ókoron és a középkoron keresztül egészen a felvilágosult 18. századig kínok, könyvek és vér szegélyezték. Mezey Barna munkája a fejlődés hosszú és gyötrelmes útjának azt a szakaszát illusztrálja, amikor a büntetésnek testi célpontja lassan áthelyeződik a szabadság elvonására, a még kezdetleges börtön, tömlöc megjelenésével. [...] (Lőrincz József ajánlásából)

ISBN 978 963 9839 06 9 – Rubicon-Ház Bt., Budapest, 2010, 175 p., illusztrált



Szabó István: AUSZTRIA ÁLLAMSZERVEZETE 1918–1955

## A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának Könyvei – Jogtudományi monográfiák 2.

A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jogtörténeti Tanszéke vezetőjének sok új, Magyarországon még nem publikált eredményt tartalmazó monográfiája az Osztrák Köztársaság kikiáltásától az 1955. évi államszerződés aláírásáig követi nyomon az osztrák állam fejlődését, felépítését és működését. Ausztria az I. világháború és az Osztrák–Magyar Monarchia összeomlása után az 1920. évi alkotmánnyal Európa első tisztán parlamentáris köztársasága lett. Szabó István bemutatja az előzményeket (Német–Ausztria államberendezkedését 1918–1920 között), Ausztria nemzetközi jogi viszonyait, az Anschluss kérdését, a német fennhatóság, majd a II. világháború utáni négyhatalmi megszállás időszakát és az 1955-ös államszerződést. Részletesen elemzi az 1920. és az 1934. évi osztrák alkotmányt és novelláit. A könyv mellékletében közli az 1920. október 1-jei és az 1934. évi Alkotmány magyar nyelvű szövegét.

ISBN 978-963-9206-78-6 – Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Budapest, 2010, 624 p.



DAS WESEN DER RECHTSGESCHICHTE.

WERNER OGRIS ZUM 75. GEBURTSTAG

Herausgeber: Gábor Máthé – Barna Mezey

Werner Ogris professzor a magyar jogtörténet-tudományok évtizedeken át önzetlen segítő-támogatója volt, aki a közös kutatási témák meghatározásában, az osztrák–magyar akadémiai kapcsolatok érdemi elmélyítésében, nemzetközi konferenciák szervezésében, jogtörténeti kutatások egyéni feladatvállalásának előmozdításában kiemelkedően vett részt. Derűs egyénisége, mindenkor megbízható korrekt magatartása, embersége, kimagasló tudományos életműve az európai jogtörténet-tudományban betöltött meghatározó szerepe maradandóan példa számunkra. A magyar jogtörténet-tudomány jelesei – Balogh Elemér, Homoki-Nagy Mária, Kajtár István, Máthé Gábor, Mezey Barna, Rácz Lajos, Stipta István, Szabó István – e kis tanulmánygyűjteménnyel tisztelegnek Ogris professzor 75. születésnapja alkalmából.

ISBN 978-963-693-121-6 – Gondolat Kiadó, Budapest, 2010, 140 p.



Schweitzer Gábor: AZ ÖNKORMÁNYZATISÁG SZÍNE ÉS FONÁKJA

## A fővárosi törvényhatósági bizottság szabályozása 1920 és 1930 között

1872-ben a városegysítéssel együtt sajátos jogállású törvényhatósági jogú városként szabályozták Budapestet. A főváros polgárságát képviselő törvényhatósági bizottság a többi – városi és vármegyei – törvényhatósági bizottságtól eltérő vonásokkal is rendelkezett. Szabályozását a két világháború közötti időszakban többször is megváltoztatták (1920, 1924, 1930). A területi alapon szervezett közigazgatási autonómiák ún. korrektívumokkal, az autonómia érvényesülését gátló jogintézményekkel történő körülbástyázása, egyúttal a kormányzati felügyelet, illetve centralizáció fokozása éppen a főváros esetében domborodott ki a legteljesebben. A kötet a törvényhozási folyamatok feltárásával a fővárosi törvényhatósági bizottság összetételére, megválasztására, feloszlására és hatáskörére irányadó normáknak, valamint a törvényhatósági bizottság és a kormányzat közjogi viszonyának a változásait mutatja be. A fel dolgozás elméleti jellegű polémiákra is kiterjed, rávilágítva, hogy miként vélekedtek a közigazgatás-politika alakítói a törvényhatósági autonómiáról, közelebbről az önkormányzatiság „színéről” és „fonákjáról”.

ISBN 978-963-236-245-8 – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2010, 280 p.