

**JOGTÖRTÉNETI ÉRTEKEZÉSEK**

Az ELTE Magyar Jogtörténeti Tanszékének kiadványai

Szerkeszti: **Kovács Kálmán**

15. szám

**A JOGALKOTÁS ÉS A JOGALKALMAZÁS  
EGYES KÉRDÉSEI MAGYARORSZÁGON 19–20. SZÁZAD**

Budapest, 1986.

A JOGALKOTÁS ÉS A JOGALKALMAZÁS  
EGYES KÉRDÉSEI MAGYARORSZÁGON 19–20. SZÁZAD

Az ELTE Magyar Jogtörténeti Tanszékének kiadványai

Tartalom

Szerkeszti: Kovács Kálmán

..... 5

15. szám

I.  
ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK TÖRTÉNETI ALAKVÁLTOZÁSAI

ÁTH Pál egyetemi tanár:

A porosz-német, ill. az osztrák-magyar Lehrfreiheit-szisztéma a Leo  
Thun-Hohenstein-féle reformok alapján ..... 7

ESZ T. Mihály egyetemi docens:

A liberális sajtójogalkotás hazai történetének vázlata ..... 23

LLER Judit tudományos munkatárs:

A személyi ..... 38

**A JOGALKOTÁS ÉS A JOGALKALMAZÁS  
EGYES KÉRDÉSEI MAGYARORSZÁGON 19–20. SZÁZAD**

Az állampolgári (emberi) jogok történeti alakváltozásai ..... 51

II.

BÜNTETŐJOGGYAKORLAT – MAGÁNJOGI KODIFIKÁCIÓ

KÁLLAY István egyetemi tanár:

Városi rendészet a 18–19. században ..... 69

NAGY Sándor jogtanácsos, jogtörténész:

A hajdúkerületi törvényszék büntetőeljárásjogi gyakorlata  
1861–1871 ..... 92

ZEY Barna egyetemi adjunktus:

A büntetés és a büntetésvégrehajtási jog a századfordulón ..... 113

VÁTH Attília tudományos munkatárs:

A jog modernizációjának kezdetei. Széchenyi István magán-  
jogi reformkonceptiója ..... 133

INOS egyetemi docens:

A magyar burzsóá pénzügyi jogalkotás első negyedszázada ..... 148

III.

ELTE 82024  
Készült az ELTE jogtörténeti tanszékén  
300 példányban  
BÍRÁSKODÁS – TÖRVÉNYSZÖVEG – ALKOTMÁNYVÉDELME

Fejlesztés és rendeltetés ..... 161

Patenciák a Választási Bíróság előtt. Adatok az 1947/48.  
évi választási bíráskodás történetéhez ..... 172

Budapest, 1986.

3

Eötvös Loránd Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar  
Magyar Állam- és Jогtörténeti Tanszék

Szerkesztő: Kovács Kálmán

12. szám

EGYES KÉRDÉSEI MAGYARORSZÁGON 19-20. SZÁZAD  
A JOGALKOTÁS ÉS A JOGALKALMAZÁS

Készült az ELTE Sokszorosítóüzemében  
300 példányban  
Felelős kiadó: dr. Földesi Tamás  
Felelős vezető: Arató Tamás  
ELTE 87054

Budapest, 1986

# A JOGALKOTÁS ÉS A JOGALKALMAZÁS EGYES KÉRDÉSEI MAGYARORSZÁGON 19–20. SZÁZAD

## Tartalom

Előszó .....	5
--------------	---

### I.

#### AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK TÖRTÉNETI ALAKVÁLTOZÁSAI

<b>HORVÁTH Pál</b> egyetemi tanár:	
A porosz-német, ill. az osztrák-magyar Lehrfreiheit-szisztéma a Leo Thun-Hohenstein-féle reformok alapján .....	7
<b>RÉVÉSZ T. Mihály</b> egyetemi docens:	
A liberális sajtójogalkotás hazai történetének vázlata .....	23
<b>BELLÉR Judit</b> tudományos munkatárs:	
A személyi szabadságjogok szabályozása a két világháború között Magyarországon .....	38
<b>SCHMIDT Péter</b> egyetemi tanár:	
Az állampolgári (emberi) jogok történeti alakváltozásai .....	51

### II.

#### BÜNTETŐJOGGYAKORLAT – MAGÁNJOGI KODIFIKÁCIÓ

<b>KÁLLAY István</b> egyetemi tanár:	
Városi rendészet a 18–19. században .....	69
<b>NAGY Sándor</b> jogtanácsos, jogtörténész:	
A hajdúkerületi törvényszék büntetőeljárásjogi gyakorlata 1861–1871 .....	92
<b>MEZEY Barna</b> egyetemi adjunktus:	
A bűnözés és a büntetésvégrehajtási jog a századfordulón .....	113
<b>HORVÁTH Attila</b> tudományos munkatárs:	
A jog modernizációjának kezdetei. Széchenyi István magánjogi reformkonceptiója .....	133
<b>SZITA János</b> egyetemi docens:	
A magyar burzsoá pénzügyi jogalkotás első negyedszázada .....	148

### III.

#### VÁLASZTÁSI BIRÁSKODÁS – TÖRVÉNYHOZÁS – ALKOTMÁNYVÉDELEM

<b>MÁTHÉ Gábor</b> főiskolai tanár:	
Felhatalmazás és rendeleti kormányzás 1944–1949 .....	161
<b>RUSZOLY József</b> egyetemi tanár:	
Petíciók a Választási Biróság előtt. Adalékok az 1947/48. évi választási bíráskodás történetéhez .....	172

<b>PETRIK Ferenc miniszterhelyettes:</b>	
<b>A jogalkotás főbb tendenciái és a kodifikációs periódusok</b>	
1945–1980 .....	210
<b>KUKORELLI István egyetemi adjunktus:</b>	
A parlamenti képviselők részvétele a törvényhozásban.	
Képviselői módosító indítványok a magyar parlamentben	
1949–1985 .....	235
<b>POKOL Béla egyetemi adjunktus:</b>	
Alkotmánybíróság és alkotmányvédelem a szocialista országokban .....	251
<b>Az ELTE Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszékének kiadványai</b> .....	269
<b>Idegennyelvű tartalom</b> .....	279

## II.

<b>BÜNTETŐJOGGYAKORLAT – MAGÁNÜGYI KODIFIKÁCIÓ</b>	
KÁLLAY István egyetemi tanár:	
Városi rendszert a 18–19. században .....	69
NAGY Sándor jogtanácsos, jogtörténész:	
A hajbűrkérdőlti törvényesek büntetőeljárási gyakorlatja	
1861–1871 .....	92
MEZEY Barna egyetemi adjunktus:	
A büntetés és a büntetésvégrehajtási jog a századfordulón	
1861–1871 .....	113
HORVÁTH Attila tudományos munkatárs:	
A jog modernizációjának kezdetei Széchenyi István magán-	
jogi reformkonceptjára .....	133
SZITA János egyetemi docens:	
A magyar büntetőjogi jogalkotás első negyedszázada	
.....	148

## III.

<b>VÁLASZTÁSI BÍRÁSKODÁS – ALKOTMÁNYVÉDELME</b>	
MÁTHE Gábor főiskolai tanár:	
Fehértalpas és rendelői jogalkotás 1944–1948	
.....	161
RUSZOLY József egyetemi tanár:	
Petíciók a Választási Bíróság előtt. Adalékok az 1947/48.	
évi választási bíráskodás történetéhez .....	172

## ELŐSZÓ

### AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK TÖRTÉNETI ALAKVÁLTOZÁSAI

Horváth Pál:

A tanulmánykötet homogenitását – látszatra – meddő kísérlet igazolni. A tematikai és időbeli szóródás ellenére a témák közösségét az egyén-társadalom-állam viszonya és a jogi eszközrendszer kölcsönhatásának újszerű megközelítése reprezentálja.

A tanulmányok a jogalkotási és jogalkalmazási témákat egységes szemléletben közvetítik.

Szembetűnő a szabadságjogok iránti figyelem, amely a *Lehrfreiheit*-modell elmélet-történeti analizisétől a sajtójogalkotás vázlatán keresztül századunk első felének szabályozástörténeti összefoglalásához, illetve napjaink egyik központi kérdéséhez, az állampolgári (emberi) jogok alkotmánytudományi értékeléséhez vezet el.

A 19. századi jogfejlődés egy-egy szelvényének bemutatásával a szerzők a jog kontinuitását és intézményrendszerének gazdagodását, megújulását is kifejezésre juttatják. A városi rendészeti jog, mint előtörténet, a hajdúkerületi büntetőpraxis, a Csemegi-kódex büntetési rendszere és a büntetésvégrehajtás összefüggései, nemkülönben a reformkor magánjogi koncepciója, illetve a burzsoá pénzügyi jogalkotás első évtizedének mérlege mindezt egyértelműen bizonyítja.

A jelenkortörténetet pedig a koalíciós korszak rendeleti kormányzása és választási bíraskodása; a kodifikáció legújabbkori eredményeinek értékelése, valamint az alkotmányvédelem nemzetközi összehasonlító elemzése képviseli.

A teljességre célkitűzéseiben sem törekvő tanulmánykötetet értékes részerményeivel kívánja a jogalkotók és a jogalkalmazók figyelmébe ajánlani:

Budapest, 1986. december hó

a szerkesztő.

## I.

### AZ ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK TÖRTÉNETI ALAKVÁLTOZÁSAI

Horváth Pál:

#### A POROSZ–NÉMET, ILL. AZ OSZTRÁK–MAGYAR LEHRFREIHEIT MODELL MIBENLÉTE A LEO THUN–HOHENSTEIN FÉLE REFORMOK ALAPJÁN

Nem kétséges, hogy az un. Lehrfreiheit-szisztéma kialakulásának az a kontinentális terrénuma, ahol a harmadik nagy, polgári jellegű oktatási – nevelési rendszer kibontakozott, eredendően módfelett heterogén képet alkotott. Poroszországban az ismert (kényszerű) történelmi körülmények között már a 19. század első harmadában polgárjogot nyert az új egyetemi rendszer és ez számos német állam szellemi életében követőre talált. Az un. kisémet egyesítés ügye ezúton is hatékony támaszt nyert tehát és egy sor életképes (polgári jellegű) institúció meghonosítására kerülhetett sor, jóval az 1848-as forradalmakat megelőzően. Az 1810-ben alapított berlini egyetem példája nyomán Halle, Göttinga, Jéna és számos más német állam szellemi központja vált fogékonyra a tudomány felszabadítására<sup>1)</sup>.

A gazdasági szabadság előhírnökeként is felfogható ez a jelenség, amely egyébként eleve szoros összefüggésben volt a liberális eszmeáramlatok térhódításával. Ezért is a Habsburg-birodalom vezető erői még hosszú ideig fenntartásokkal éltek a jórészt protestáns német államokban kifejlődő szisztémával szemben és az örökös tartományok szellemi központjait csakúgy, mint a hazai főtanodákat hermetikusan elzárni törekedtek a porosz-német minták követésétől. A szentszövetségi reakció elhatalmasodása idejétől<sup>2)</sup> vált ez a politika egyre anakronisztikusabbá, amikor már a tudomány szabadsága iránt fogékony diákegyesületi mozgalom is veszélyesnek tűnt az udvar számára. Így a hivatalos katedra-tudomány ebben a térségben egy időre kiszorult a Vormärz, ill. általában a reformtörekvések felpezsdülő szellemi áramlataiból. A Habsburg-birodalom szellemi központjainak az enerválódását azonban az erők helyi megosztottsága és a történelmileg kialakult szintkülönbségek is előidézhették, miután az északitáliai, a Lajtán túli, ill. a cseh-morva és a galíciai egyetemi központok, vagy éppen a pesti magyar egyetem helyzete (szerepe) gyakran össze sem hasonlítható eltérésekkel jelentkezett. Könnyen érthető tehát, hogy a polgári átalakulás közelségében egyre kevésbé lehetett már valamiféle centralizált oktatáspolitikáról beszélni<sup>3)</sup> a Habsburg-birodalom országaiban. Ehhez járult a nyelvi – kulturális harc egyre erőteljesebb felszínre kerülése és az az egészségtelen egyoldalúság a tudományok művelésében, amely nem csak az alkalmazott természettudományos előrehaladásnak nem kedvezett, hanem a modern társadalomtudományok kifejlődését is akadályozta.

A teológia és a jog túlméretezettsége valójában tehát ezekre az időkre nyúlik vissza, amit a különböző hitfelekezetek sok áldozattal megszervezett iskolafenntartó törekvése is tovább erősített.

Az ébredő nemzeti eszme, a reformtörekvések, vagy éppen politikai liberalizmus térhódításának a nyomvonalán haladva tovább sorolhatnánk azokat a distanciákat<sup>4)</sup>, amelyek a modern polgári társadalom küszöbéhez érkeve, a Dunamenti népek szellemi életét tartósan megosztották. Ilyen értelemben a végzetesnek tűnő ellentmondások feloldását jelenthette tehát a közelgő társadalmi forradalom, amely témánkat tekintve valóban a tanszabadság modellterrénumává tette a közép-európai térség soknemzetiségű államait és ezzel a tudomány felszabadításának az ügyét is korszakos léptekkel vitte előbbre.

Felidézve a találó gondolatot, azt mondhatjuk tehát, hogy az adott társadalmi átalakulások meghatározó tényezőkként bizonyultak a szellemi munka szférájában is és a Kontinens keleti felében szélteben meghonosodó tanszabadsági rendszer általában közelebb hozta a tudományos igazsághoz vezető utakat, ill. a nemzeti megújulás korszakába lépő népeket. Ez a megállapításunk azonban nyomban részgazsággá válik, ha arra gondolunk, hogy az alkalmazott Lehrfreiheit-szisztéma akár egy fél évszázad múltán mivé silányult és miként adta át helyét a technikai tudományos forradalom új útkeresésének. Az áttérés módozatainak determináló szerepét ugyanis az eddigiéknél szélesebb dimenziókban kell keresnünk, ami az adott esetben nem egyéb, mint a félúton elakadt 1848-as forradalmak öröksége a szellemi élet területén, beleértve abba a győztes ellenforradalom kiformalódó (már alapjában polgári jellegű) művelődéspolitikáját, ill. a forradalmi-demokratikus út történelmi lehetetlenülését is. Könnyen érthető tehát, hogy a végre megvalósuló osztrák-magyar tanszabadság-rendszer eleve deformáltan jöhetett csak napvilágra és a belőle sarjadó institúciók gyakran antidemokratikus társadalmi érdekekkel telítődtek.

### A győztes ellenforradalom és a tanszabadság

A nemzeti függetlenségi harccal összefonódó polgári forradalmunk még 1848-ban tett néhány konkrét lépést a tanszabadság gyakorlati megvalósításához vezető úton. Ilyen intézkedések közt ismeretes a magántanári habilitációs rendszer intézményesítése, a választott (egyetemi) tisztségviselőknek az egyetem rendes tanárai közül történő kijelölése, ill. egy sor alárendelt jelentőségű lépés<sup>5)</sup>, amely már inkább csak az elavult nevelési szisztéma részleges reformjaként jelentkezett. Az egyetemi alapszabály-tervezetben foglalt szép eszmék gyakorlati megvalósításának a felgyorsult történelmi események tehát nem kedveztek, a hazai felsőoktatás strukturális átalakításának az ügy pedig eleve háttérben maradt. Ezért is mondhatta Kornis Gyula, hogy az első magyar felelős kormány Vallás- és Közoktatásügyi Minisztériumának az iratait tanulmányozva 1848 decemberéig „elszomorító benyomásokat” szerezhetünk,<sup>6)</sup> és ez a kép alig-alig változhatott később is.

A félúton elakadt 48-as átalakulásoknak persze kivétel nélkül ez a helyzetkép jutott osztályrészül. Jelesül Bécsben is a hazai viszonyainkkal analóg módon jelentkezett eredendően a tudomány felszabadításának az ügye. A kiinduló pont tehát



a Habsburg-birodalom fővárosában is a márciusi forradalom volt, amely a lelkes ifjúság és a haladó értelmiségiek (professzorok) közös petíciója alapján az uralkodó döntését kérte a tanszabadság meghonosítása érdekében<sup>7)</sup>. Ennek hatása alatt nem lehetett kitérni már a gyűlölt Studienhofkommission felszámolása elől, amelynek a feladatát az első osztrák felelős kormány oktatásügyi minisztere (Franz Freiherr von Sommaruga) alá rendelt főhatóság vette át. A liberális meggyőződésről ismert Fr. Sommaruga első lépéseivel tartozott, hogy a polgári jellegű Lehrfreiheit-szisztéma szakértőjeként ismert prágai professzort, Franz Exnert tudományos tanácsosként az operatív munkába bevonva a porosz egyetemi modell mielőbbi behozatalát megvalósítsa. Sashegyi Oszkár találóan mondja tehát, hogy az osztrák forradalmi kormányzat illetékesei „Eötövshöz hasonló eréllyel” és elkötelezettséggel fogtak hozzá az új egyetemi rendszer kialakításához. Valóban Sommaruga miniszter már az 1848 március 30-i beszédében elkötelezte magát a tanszabadság ügye mellett, de csak megbízásának az utolsó napjaiban adta ki a jövő ígérését jelentő magántanári habilitációs rendszer bevezetéséről szóló intézkedéseit (július 6). Nagyobb eredménnyel járt az un. „Ausztriai közoktatásügy alapelveinek a tervezete” megalkotásával<sup>8)</sup>, amely Exner közreműködésével készült és a majdan sorakerülő közép- és főtanodai reformok megalapozását kívánta előkészíteni. Az új egyetemi rendszer kialakítása azonban a Pillersdorf kormány bukása után sem realizálódhatott, bár az ügy tudós szakértője, Exner továbbra is a fővárosban maradt és szolgálatait sem tagadta meg az átmenetileg Ernst Freiherr von Feuchtersleben, majd Graf Leo Thun-Hohenstein irányítása alá került minisztériumnak.

Jellemző egyébként, hogy ebben az átmeneti időszakban Exnernek kétszer is felkínálták az oktatásügy irányítását, de már sem a miniszteri, sem az államtitkári megbízatást nem vállalta el. Az 1848 októberében lezajlott sorsdöntő események után tehát a tudomány felszabadításának az ügye is érthető módon terelőutakra kényszerült. Bár a tanszabadság további sorsa még egy ideig elvithatatlanul Exner szellemi befolyása alatt maradt, de az ügy politikai exponenseként a konzervatív-klerikális szemléletet hirdető Leo Thun-Hohenstein-nek kellett jönni (1849. júl. 28.) az osztrák, immár ellenforradalmi kormányzat élvonalába. Az alapvető fordulat persze nyomban a forradalmi demokratikus átalakulás lehetőségeinek a lehetetlenülése után nyilvánvalóvá lett, amit már a konzervatív Joseph Alexander Helfert államtitkári kinevezésétől (1848. nov. 23.) datálhatunk. A félúton megtorpant társadalmi átalakulás szellemi vezérkarának azonban még a lehanyaglás korszakában is volt annyi presztízse, hogy pl. az olmtüzi alkotmányozók sem térhettek ki a Lehr- und Lehrfreiheit alaptörvényi legiszlálása elől. Nos, amit a márciusi törvények szerves alkotóelemeként Magyarországon de jure soha nem ismert el az udvar, az új oktrojált alkotmány a birodalom egészére kiterjedően akceptálni kényszerült. Még a lakonikus keretjogszabály-szerű megfogalmazásban is hamisítatlanul a belga (1831. évi) alkotmányos legiszláció nyomdokain haladt tehát az olmtüzi alkotmány és ebben közel állt a felidézett hazai (az 1848: 19. tc) megalkotásához. Pozitív értelmű előrelépésként kell konstatálni viszont, hogy ez a nyilvánvalóan ellenforradalmi jellegű alkotmány végre alaptörvényi rangra emelte a tanszabadságot. A lakonikus keretjogszabály étellel történő megtöltés (a jövőndi részletszabályozást) azonban már azok kezében adták, „akiknek a konzervatív és forradalomellenes szemléletéhez kétség sem férhetett”<sup>9)</sup>.

Valójában persze nem az oktrojált (1849. márc. 4.) alkotmány lakonikus rendelkezései voltak az osztrák birodalmi *Lehrfreiheit*-szisztéma mibenlétének a meghatározói. A háttérben ugyanis még egy ideig az Exner által megfogalmazott eszmerendszer elvitatathatatlan reputációja dominált és ez elől az új birodalmi vallás- és közoktatásügyi miniszter sem térhetett ki. Így van az, hogy rövidesen nem csak a „közoktatásügyi alapelvek” megerősítésére kerülhetett sor, hanem nyomban ezután (1848 szept. 30.) az egyetemek szervezeti szabályzatának a lerögzítése is az Exner által kidolgozott provizórikus formában<sup>10)</sup> történt meg. Ez az előrelépés pedig nem egyéb, mint a porosz minták nyomdokain haladó modern egyetemi rendszer bevezetése<sup>11)</sup>, amely a kisebb-nagyobb módosításoktól eltekintve hazánkban a polgári kor végéig meghatározó jelentőségű maradt. Ime, ezért nem okozott legiszlációs problémát később sem, hogy az 1848. 19. tc. lakonikus keretszabályainak a tartalommal megtöltése végleg elmaradt<sup>12)</sup>, miután az „Egyetemi hatóságok szervezetéről” szóló, felidézett rendelet a birodalom elavult szerkezetű egyetemeinek új alkotmányt adott.<sup>13)</sup> Ilyen értelemben a szakirodalom persze elsődlegesen az egyetemi autonomia akceptálására helyezte a hangsúlyokat, ami a kinevezett karigazgatók tevékenységének a felszámolását, ill. az egyetemi rendes tanárok soraiból választott vezetők, valamint az egyetemi testületek jogainak a helyreállítását jelentette. Ennek megfelelően a birodalom egyetemei külön-külön szervezeti szabályzatot is kaptak<sup>14)</sup> és az a polgári korszak felsőoktatási rendszerének miként történő alakulását közel egy évszázadra kiterjedően meghatározta<sup>15)</sup>. Ez a determináló jelleg abból származott, hogy az 1849. évi egyetemi szervezeti szabályzatok a porosz *Lehrfreiheit* társadalmi tapasztalataira építve az egyenrangú fakultások rendszerét teremtették meg az egyetemeken, amelynek szerves velejárója volt a bölcsészeti karok előkészítő jelegének a felszámolása is. Még mindig az Exner által formába öntött eszmék továbbélése volt, hogy a centralizált állami (birodalmi) neveléspolitikai törekvések feladása nélkül történjék meg az egyetemi munka korszerűsítése. Így a legfőbb egyetemi tisztségviselőket Prága és Bécs kivételével nyomban a karonként 4-4 főből álló választói kollégiumok útján jelölték és általában a kari, ill. az egyetemi testületek kollegiális döntéshozatali fórumrendjét állították előtérbe. Súlyos kompromisszumnak tűnt viszont, hogy az említett kivételek a bécsi és prágai egyetemek katolikus jellegének az akceptálását jelentették<sup>16)</sup>. Egyfajta túlbiztosításként került sor ezután (1849 okt. 13) az egyetemi fegyelmi szabályzatok (*Disziplinarordnungen*) kibocsátására és csak az ezeket követő időkben kapták meg egyenként a birodalom különböző egyetemei a maguk egyetemi szervezeti szabályzatát (1850. okt. 1.)

Meghatározó szerepe volt persze az „Egyetemi hatóságok szervezetéről” szóló 1848. évi rendelkezéseknek a magántanári habilitációs rendszer megteremtésében is (ld. 3.§), de az idevágó lakonikus megfogalmazás<sup>17)</sup> valójában a Sommaruga által aláírt 1848. júl. 6-i rendelkezésekből került át. A magántanári habilitáció tehát a karok által adott jogosítványként, ill. a birodalmi VKM által történt megerősítéssel vált teljessé. Rendes állami illetményezés hiányában nyilván a teljes életképtelenségre várt volna a tudományos utánpótlás imigyen kifomálódó rendszerére. Ezért is az 1850–51. tanévtől kezdődően bevezetésre került az un. leckepez<sup>18)</sup>, a Leo Thun-Hohenstein 1849 szeptember 30-án elhangzott elképzeléseinek megfelelően, áthárítva a tanári szukreszcenciával járó anyagi terheket a tanítás szabadságát élvező egyetemi polgá-

rokra. Egyfajta kettős érdekeltségi lehetőségnek nyitott tehát utat az alapijában konzervatív-kerikális érdekeket képviselő kormányzat, amikor az oktató, ill. az oktattott anyagi érdekeltségét összekapcsolta.<sup>19)</sup>

Súlyos fogyatékosága volt ennek a rendszernek, hogy az eleve kislétszámú hallgatósággal foglalkozó szakokon csak az ebből eredő negatív hatástényezők érvényesültek. Az ellenforradalmi kormányzat provizórikus intézkedései, ill. Leo Thun-Hohenstein első lépései tehát ellentmondásokkal megterhelten és gyakran a szembetűnő következetlenséggel jelentkeztek. Ezért is a Thun-éra felemás művelődéspolitikai rendelkezéseinek a megítélésében mindig nyomon követhető egy gyakran végletes ítéletek között mozgó, polemikus szakirodalmi állásfoglalás. Vázlatosan bár, követnünk kell tehát a Leo Thun-Hohenstein féle koncepció kiteljesedését, ill. a szóbanforgó modell típusjegyeinek a későbbi deformálódását.

### A Leo Thun-Hohenstein-féle koncepció a neoabszolutizmus útvesztőiben

Az osztrák ellenforradalmi kormányzat első lépései az új művelődéspolitikai kialakításához vezető úton eleve ellentmondások voltak, miután a tanszabadság alap törvényi legiszlálása és az egyetemi szervezeti szabályzatok kibocsátása elvi állásfoglalást jelentett bár az egyetemek elavult rendjének a felszámolása mellett, az átalakulás konkrét módozatait magukba foglaló rendelkezések viszont csak fokozatosan jelentkeztek. A megtett lépések provizórikus jellege eleve bizonytalanságot keltett, a katonai erővel pacifikált területeken pedig az ostromállapottal, ill. a különböző purifikációs eljárások hatása alatt szenvedett halasztást az új egyetemi rendszer meghonosítása. A teljhatalmú polgári biztos (Geringer) ezért írta pl. a Pesti Egyetem rektorának, hogy „a legkegyelmesebben engedélyezett tanítási és tanulási szabadság az ostrom állapot tartamára olyan korlátozások alá esik, amelyeket az természeténél fogva maga után von”.<sup>20)</sup> Pedig – mint ismeretes – Leo Thun-Hohenstein (birodalmi) vallás- és közoktatásügyi miniszter első magyar vonatkozású intézkedései közt a polgári biztos tudomására hozta az un. „Közoktatásügyi alapelveket”, ill. a szeptember végén kibocsátott egyetemi szervezeti szabályzatokat is. A magyar egyetemen ennek ellenére a különböző purifikációs eljárások gyötrelmeivel köszöntött be az új birodalmi kultúrpolitika. „Tudja az isten, mi jót várhatunk ezután”, írta erről a nehéz időről Pauler a napi jegyzeteit,<sup>21)</sup> és ez a bizonytalanság az egyetem aktív szellemi erőit is tartósan paralizálta. Ilyen körülmények közt hiábavalónak tűnt az oktatás ismételt beindítása, ill. a tanítás- és a tanulás szabadságának a deklarálása. Sőt, az ide kapcsolódó intézkedések gyakran a főtanodák aktív szellemi erőit is elbizonytalanították. Ebből a bonyolult szellemi válságból kellett kivezető utakat találni az osztrák birodalmi kultúrpolitika megszemélyesítőjének.

Leo Thun-Hohenstein önmagában persze aligha birkózhatott volna meg a sokasodó problémákkal. Nem méltatlanul vált azonban egy merőben új koncepció megteremtőjévé. Azokhoz a művelt arisztokrata körökhöz tartozott, akiknek a sarjai jól képzett házi nevelők támogatásával (magántanulóként) szerezték meg a modern ismereteket. Sőt a kettős (bölcész és jogász) egyetemi végzettség megszerzésével Leo Thun-Hohenstein is azok közé sorolt be, akik a polgárosult Nyugat társadalmi tapasz-

talait tudatosan keresték<sup>22)</sup>. Innen tért vissza közvetlenül a márciusi forradalmakat megelőzően és az onnan magával hozott konzervatív világszemlélete szerencsésen távol tartotta őt a felgyorsult történelmi eseményektől. A neoabszolutizmus szolgálatába lépve végülis valóban méltó megszemélyesítője lett az osztrák birodalmi Lehrfreiheitszisztéma megteremtésének, amelynek a kiépítésében azonban jól felkészült tudós elmék támogatásával haladt előre.

A Berlinből meghívott Karl Ernst Jarcke volt az egyik legtehetségesebb képviselője ebben a korban az osztrák konzervatív-kerikális, restaurációs szemléletnek. Jarcke mindvégig könyörtelen bírálója volt a régi osztrák oktatási-nevelési rendnek<sup>23)</sup> és Leo Thun-Hohenstein számára is ilyen szellemben készített előterjesztést (Memorandum 1849). Szemben a liberalizmussal, ill. a régi centralizált abszolutisztikus rendszerrel már a forradalmakat megelőzően kettős harcban állt Jarcke és ezt a meggyőződését sűrítette a miniszterhez intézett memorandumába is: Nem a cenzúrával és nem a nyílt (adminisztratív) elnyomással kell és lehet a liberális eszmeáramlatokat feltartóztatni, hanem az egyház támaszát élvező konzervativizmussal, amely a trón és az oltár érdekeit egyesítheti a levert forradalmak után. Thun ezzel a meggyőződéssel azonosulva tette meg az új oktatási-nevelési rend megteremtését célzó első lépéseket és mindvégig kitartott Jarcke szelleme mellett.

A porosz (protestáns) modellel mindenben egyenértékű, de katolikus szellemű Lehrfreiheit-szisztéma volt az elérendő cél Leo Thun-Hohenstein közel két évtizedes művelődéspolitikai tevékenységében. Egy sokszorosán korlátozott (behatárolt) tanszabadság-rendszer volt ez természetesen, de ez a tény önmagában nem árnyékolta be magát az un. Jarcke-Phillips-féle koncepciót. Időközben ugyanis Thun segítségével került a Jarcke köréhez tartozó George Phillips is Berlinből Bécsbe az újjáéledő osztrák birodalmi törekvések meggyőződéses támogatójaként. A két nagy szellemi támaszt később azonban sokan követték, akik persze már a tudományos élet különböző posztján kapták a megbízásokat. Tudatos személyi politika érvényesült ebben, amely feleslegessé tette a szellemi élet adminisztratív ellenőrzését és az egyházi körök ellenállását is kivédhetővé tette.<sup>24)</sup> Ezt tette indokolta, hogy már a 48-as forradalmak lehanyaglása idején felerősödött a régi szisztémához való maradéktalan visszatérés eszméje és a minden újításban porost és protestáns előretörést védelmezők hangoskodása. Thun felkészültségét dicséri, hogy ez ellen még nem egyszer teljes reputációjával fellépett, tudva bár, hogy hajdan volt eszmetársai ellen harcol. Ez a sajátos kettős harc vonult azonban végig azokban a konkrét rendelkezésekben is, amelyek a megkésett polgári átalakulás testére szabott tanszabadság-rendszer intézményesítését célozták.

A magántanári habilitációs rendszer meghonosítása és az egyetemek testületi jogainak a helyreállítása után logikusnak tűnt a hallgatói (tanulási) szabadság alapintézményeinek az akceptálása. Egyébként is a „leckepénz” rendszeresítése mellett nem lehetett volna már elzárkózni a hallgatói jogositványok megadás elől. Így még a tanári utánpótlás anyagi terheinek az imígyen történő áthárítását megelőzően az egyetemi szervezeti szabályzatok kontúrozták a tanulás szabadságának a mikéntjét. Még az ideiglenes szabályzatok alapján működő Pesti Egyetem hallgatóinak is biztosítva volt a szabad választási jog, hogy milyen előadásokat, mely tanároktól kívánnak hallgatni, a szigorlatok, ill. az államvizsgák letételéhez azonban már az előírt kollégiumok lehallgatását kellett igazolniuk. A kvázi kötelező leckelátogatás tárgyi feltételei

azonban objektíve lehetetlenültek, miután a tanárok szabad elhatározása szerint hirdett előadások többé nem a megszokott évfolyamok szerinti beosztásban jelentkeztek. Egyébként is a Leo Thun-Hohenstein által előszeretettel felkarolt németnyelvű prelegálás ellen szelvében az egyetemeken feléledt a nemzeti (nemzetiségi) ellenállás, miközben a fellazult oktatási rendben többé alig lehetett bizonyítani az adott előadások elnéptelenedésének a valóságos okait. A szellemi tevékenység „szabad versenyé” tehát inkább csak a fellazulásban jelentkezett.

Valójában persze Leo Thun-Hohenstein első lépéseit jóval megelőzően érzékelhető volt már az új egyetemi rendszer fellazulásának a veszélye. Eduard Tomascsek már a forradalom viharainak elmúltával „káoszt” és anarchiát emlegetett, miután azt látta, hogy csupán a kötött oktatási és vizsgarend felszámolásával azonosítják egyesek az új szisztéma megszületését. Innen származott a későbbi osztrák birodalmi VKM és Tomascsek szoros együttműködése, ill. az 1850. évi államvizsgaszabályzatok megjelenése.

Thun viszonylag hamar belátta, hogy pusztán a vizsgarend módosításával a tanzsabadság meghonosítása nem vihető előbbre. Ezért éppen E. Tomascsek közreműködésével az államvizsgarendszer bevezetését rendelte el,<sup>25)</sup> amely nem csak a hallgatói (tanulási) szabadság túltengését volt hivatva elvágni, hanem a neoabszolutizmus központosító (birodalmi) államérdekeit is előtérbe akarta helyezni. Ezeket a vizsgákat ugyanis csak azoknak a hallgatóknak kellett letenni, akik állami szolgálatba kívántak lépni. Minthogy pedig a megkésett polgári átalakulás — főként a jogvégeztetteknek — — jobbra csak ilyenfajta egzisztenciális lehetőségeket kínálhatta, értelemüsterűen az államvizsgálatok a köztevékenységre készülők konformizmusának a latens eszközeivé válhattak. A gyanútlan egyetemi polgárok persze ezúttal is megkapták a formális szabadságot, hogy melyik kijelölt államvizsgát teszik le elsőként (4. §), sőt az államvizsgának szorosan megfelelő előadások hallgatására sem voltak kötelezettek.<sup>26)</sup>

Gyakorlatilag mindazoknak, akik az egyetemi tanulmányaik befejeztével állami szolgálatba akartak lépni, az 1850. évi szabályzatok szerint egy komplex elméleti államvizsgát, ill. egy ugyancsak több tárgyból álló gyakorlati államvizsgát kellett letenniük. Csak az elméleti államvizsga kivételére jogosította fel ez a rendelkezés az egyetemeket, míg a gyakorlati államvizsgálatokra jelölteknek a vizsgáikat egy minimális szolgálati idő elteltével a gyakorlati szakemberekből összeállított bizottságok előtt kellett letenniük. Ez a szisztéma tehát megdöntötte a katedra hagyományosan létező vizsgáztatási monopóliumát és egyidejűleg a birodalmi VKM befolyását jóval az állami felügyelet körén túl terjesztette. Az „álladalmi vizsgálati bizottmány” legfőbb irányítása<sup>27)</sup> a közoktatásügyi miniszterre tartozott. Formailag a jelöltek a vizsgálatok letételének a magyar, ill. német nyelvűsége tárgyában is szabadon választhattak, aki azonban másodszer is sikertelennek mutatkozott, többé ilyen vizsgálatokra nem bocsátható. Könnyen érthető tehát, hogy ez az államvizsgarendszer alaposan behatárolta a hallgatói (tanulási) szabadságot és ezért az újjáéledő nemzeti mozgalmak támadásainak a célpontjává vált.

A politikai viszonyokban történt változások „nem maradtak (tehát) visszahatás nélkül a tanzabadságra”<sup>28)</sup>. Így a Leo Thun-Hohenstein által képviselt mégoly korlátozott Lehfreiheit-szisztéma is implicite azt a nagy ígéretet foglalta magában, hogy a birodalom elegendig nagyfokú szintkülönbségeket hordozó szellemi központ-

jaiban polgárjogot nyer végre a tudomány szabadsága és olyan egységes szabályozás (jogegység) születik, ami valóban a szellem szabad versenyének a nyitánya lehet. Ez a várakozás azonban a tanszabadság nem egy fontos elemének az intézményesítése ellenére viszonylag hamar elenyészett. A foganatosított intézkedések ugyanis eleve más és más előjellel hatottak a különböző fakultásokon és az universitas hangsúlyozottan teljesjogú tagjaként ismert teológiai karokon pedig egyáltalán nem érvényesülhetett. Leo Thun-Hohenstein, mint miniszter csak úgy kerülhette el az innen fakadó nagyobb öszszecsapásokat, hogy eleve kitért a teológiai karok gyökeres átalakítása elől<sup>29)</sup> és még a magántanári habilitációs rendszer hatályát sem terjesztett ki azokra. A kötött tanulmányi és vizsgarend csakúgy, mint a teológiai karok elnöksége, kancelláriája, ill. a senioratus-rendszere érintetlenül tovább élt tehát a tudományegyetemek egyik fontos fakultásában. Sőt, helyenként<sup>30)</sup> szükségesnek érezte a miniszter hangsúlyozni egészben az egyetemek katolikus jellegét. Hazánkban ez a kompromisszum főként a hitfelekezeti főtanodák<sup>31)</sup> és az egyetem megkettőződésében, ill. ennek a történelmileg kialakult kettőségeknek az elismerésében jutott kifejezésre. Nem kétséges pedig, hogy eredetileg Leo Thun-Hohenstein is az egyik legszembetűnőbb anomáliának tekintette a hiányos és korszerűtlen viszonyokat konzerváló hitfelekezeti főtanodák működését, és azok felszámolását tervezte<sup>32)</sup>. Ebből a meggyőződésből azonban az ideiglenes rendszabályként megismert magyarországi jogakadémiákról szóló rendelet (1850) nyomán egy torzó keletkezett, miután a hitfelekezeti főtanodák minősítő (képesítő) intézeti jellege szorult csak háttérbe és majdan lezajlott egy átfogó (helyszíni) vizsgálódás, amely egyenként az ilyen intézmények életképességét tette mérlegelés tárgyává: Ezen túl az 1850 évi ideiglenes rendelkezések az akadémiákon is egy jobbra fiktív tanítási és tanulási szabadságot hirdettek és ezzel egyidejűleg megerősítették úgy a katolikus püspöki, mint a protestáns egyházkerületi főtanodáknak azt a jogát, hogy mint magántézetek „önállóságukban sértetlenül maradnak” (6.§). Ettől már csak visszafelé vezethetett az út, miként az az 1855. évi végleges tanügyi rendelkezések nyomán be is következett, amidőn ezek a főtanodák ismét visszanyerték (vég) képesítő jellegüket is.<sup>33)</sup> A magyarországi egyházak még így is multhatatlanul sérelmesnek tartották, hogy az eredeti, ideiglenes rendelkezések nyomán főként a megfelelő „tanárok és tanulók hiányában” egész sor hitfelekezeti főtanoda megszüntetésére került sor. A modern tudományok egyészségesebb arányváltásához Leo Thun-Hohenstein tehát csak nagyon is korlátozott módon tudott hozzájárulni. A konzervatív klerikális ihletésű történeti-jogi szemlélet kiterjesztésében annál nagyobb előrelépések történtek, de mint azt kimutatták legutóbb ez a törekvés is megmaradt az osztrák birodalmi gondolat apologetikájánál és egészen a 90-es évek elejéig akadályává lett a nemzeti történelem tudományos vizsgálatának.<sup>34)</sup> Mindezek egyidejűleg olyan precedenseket teremtettek az autonomnak vélt tanintézetek életében, amelyekből nyilvánvalóvá lett, hogy valójában a Leo Thun-Hohenstein nevével fémjelzett osztrák birodalmi *Lehrfreiheit*-rendszerébe sem illett bele a modern egyetemi önkormányzat.

A hazánkban végre felülről adományozott (oktrojált) tanszabadság-rendszer kálváriája tehát nyomban elkezdődött az 1848-évi forradalmak félúton történt elbukásával. A forradalmi (demokratikus) út lehetőségei a szélesebb (osztrák) birodalmi keretek között is végképp lezárultak, a Leo Thun-Hohenstein-féle ideiglenes intézkedések pedig csak egy sokszorososan korlátozott tanszabadság intézményesülésének adtak

teret. Így az immár törvényszerűségként ható tendencia az 50-es évek közepén megjelenő Thun-féle végleges tanügyi rendelkezésekben is feltartóztatatlanul felszínre tört.

Távolodva a 48-as forradalmak korszakától, az osztrák birodalmi államhatalomban is ismételten felerősödtek az ultrakonzervatív, restaurációs törekvések. Nem az első ilyen hullám volt, amikor 1851-től a Reichsratban megkezdődött a vita úgymond a tanszabadság által előidézett zűrzavar elhárításának a szükségességéről. Az utrakonzervatív erők – miként ismeretes – a császár személyes fellépését is a gyűlölt cseh arisztokráciával történő leszámolásra akarták felhasználni. Az eredeti források alapján ezt az ominózus vitát próbálták a maga valóságában bemutatni,<sup>35)</sup> amelynek során egyenesen az uralkodótól származtatott kérdés szolgált vitaindítóul, nevezetesen, hogy „mik a tanszabadság eredményei, s ha azok aggasztóak, hogyan kellene korlátozni a tanszabadságot”. Ennek hatása alatt az udvari (vezető) körök aggályoskodásait felnagyítva a konzervatív (katolikus) restaurációs erők valóságos egységfrontjának a kialakulása létében fenyegette már a kibontakozó polgári jellegű tanszabadságot<sup>36)</sup>. Thun most ismét a jól felkészült eszmetársak közvetlen segítségére támaszkodva próbálta az ultrakonzervatív erőket leszerelni és a körülmények kényszerének engedve a bizalmasai által megfogalmazott emlékiratába kimondta az igazságot, hogy „Ausztriában nincs korlátlan tanszabadság” és a kormányzat további törekvése is a megszorítások felé fog haladni.

Thun személyesen is belekeveredett az áldatlan vitába, amely a Reichsrat előtt zajlott le, de ügyesen kitért az ultrakonzervatívok, ill. a Phillips, ill. Jarcke-ellenlábások támadásai elől. Jól jöttek most a német nyelv prioritását szorgalmazó intézkedések és a hithű katolikusokra támaszkodó személypolitika eredményei stb. is. A tanács elnöke (Kübeck) hiába próbálkozott tehát a személyre szóló támadással<sup>37)</sup>, a Reichstraban lefolytatott vita tapasztalatait is összegezõ Johann von Kremer-féle tervezet (1852) már a porosz mintáknak az osztrák tradíciókkal történõ egybeolvasztását sugallta az udvari körök felé. Óvatosan elkerülte az egyetemi autonomia gondolatát, de az idevágó ideiglenes rendelkezések minden lényeges elemét átmentette a tervezetbe. Hangoz deklamációk következtek ezután, hogy a „tanulási szabadság kizárt” hiszen a tanulók a fő tárgyakat az előírt rendben kötelesek lehallgatni. Hasonlóan ki van zárva a *Lehrfreiheit* (a tanítás szabadsága) is, mert az egyetemek professzorai és magántanárai a maguk választotta tankönyvek szerint kötelesek tanítani.

Ennek ellenére Jarcke is szükségét érezte annak, hogy a Leo-Thun-Hohenstein névvel fémjelzett osztrák birodalmi *Lehrfreiheit* ügye mellett egy terjedelmes emlékiratot készítsen. Közvetlenül Jarcke halála előtt (1852) került napvilágra ez az emlékirat, amely a sürgető tudományos előrehaladás követelményeire figyelmeztetett és megvédte úgymond annak a szellemi elitnek a behívását, amely biztosítéka lehet a birodalom felemelkedésének. Senki sem beszélt közvetlenül a modern polgári társadalom igényeiről, mégis nyilvánvaló volt, hogy az enerválódó ultrakonzervatívizmus a liberalizmussal vívja a maga háborúját. Az a Leo Thun-Hohenstein tehát, aki maga is „báránybörbe bújt farkasnak” (*Wolf in Schafspelz*) titulálta akár a hithű katolikus vallású liberálisokat, még viszonylag könnyen kitérhetett a támadások elől és a nevével fémjelzett tanszabadság alapintézményeit is átmentette. Egy sor jól megválasztott (újabb) részletintézkedés is előmozdította a sikert, amelyek között az egyetemi hallga-

tóság tanulmányi fegyelmét megszilárdító intézkedés (1853), egyes szakokon (pl. az orvosoknál) a tanszakok sorrendjének a kötelező előírása és a hitfelekezeti status quo megőrzését célzó rendelkezés is megtalálható volt.

Thun rugalmasan alkalmazkodó konzervativizmusa valóban alkalmas volt tehát arra, hogy az osztrák birodalmi Lehrfreiheit intézményesített alapelemei továbbra is fenntarthatók legyenek. Az 1855-ös uralkodói (legfelsőbb) elhatározás ezt a körülményt tükrözi és a kívánatosnak deklarált további korlátozásokra csupán az egészségtelenül túltengő szakokon, ill. fakultásokon került sor.<sup>38)</sup> Már az időközben lezajlott (1853) Miniszterkonferencia ülésén érzékelhető volt, hogy Thun lényegében azok elől a követelmények elől nem fog kitérni, amelyek az egyetemek mindennapi életének a fellazulását vették célba<sup>39)</sup>, miután azokkal maga is egyetértett. Jöttányit sem hátrált viszont a lényegi kérdésekben és ezzel az eleve korlátok közé zárt osztrák birodalmi Lehrfreiheit stabilizálódásának a lehetőségeit mentette át az ezt követő közel egy évszázadra. Ezt szolgálta az ugyancsak 1855-ben a szentszékkal aláírt konkordátum szövegének kimunkálásában is, amidőn a nem katolikusok katedrától történő eltiltását elhárítva alapot teremtett a tudományt és az államérdeket egyaránt jól szolgáló más felekezeti (protestánsok és zsidók) meghívására. Sajnálatos csupán, hogy ebben a sajátos művelődéstörténeti szituációban fogant pozitív változások minálunk elsősorban az ország politikai helyzetének a rendezetlensége következtében hosszú ideig nem kaptak a tényleges mivoltuknak megfelelő értékelést sem. Így született az a mindmáig rendkívül ellentmondásos és gyakran végletekben mozgó szakirodalmi állásfoglalások sorozata, amely gyakran ugyanazon szerzőnk tollából is diametrálisan ellenkező állásfoglalást hagyományozott ránk.

Leo Thun-Hohensten politikai karrierjének a bukása esett egybe a 60-as évek végén a magyar nemzeti mozgalom újjáéledésével. Ez is hozzájárult ahhoz, hogy az általa megszemélyesített kultúrpolitika elnémetesítő (germanizáló) törekvéseinek a túldimenzionálására került sor többek között és az idevágó latens vélelmek egészen a legújabb időkhöz továbbéltek. Ez tette „eredendően gyűlöletessé” a Thun-érát az újkori magyar művelődéstörténetben<sup>40)</sup>, pedig miként, jelesül ugyanezek a gondolkodóink is mondják, az idevágó lépések a korabeli osztrák (birodalmi) egyetemeket a „burzsoá Európa élvonalába” emelték.<sup>41)</sup> Az idevágó teljes levéltári forrásanyag ismeretében joggal mondja egyébként Sashegyi Oszkár, hogy Thun, mint a cseh nagybirtokos osztály prominens képviselője úgy akarta életképessé tenni ismét a Habsburg-birodalmat, hogy a közös haza szláv lakosságának a nyelvi és kulturális aspirációit is támogatta amellet, hogy az egységes birodalom közös és (a) tudományos téren legfejlettebb nyelvének a németnek az uralmát igyekezett biztosítani az egyetemeken.<sup>42)</sup> Végképp el kell ejteni tehát az 50-es évek leegyszerűsítő felfogását, amely „a nemzeti törekvések legnyersebb elfojtásának a szélsőséges rendszereként” aposztrofálta ezt a kort és ezzel együtt az osztrák-magyar tanszabadság-rendszerében implicite bennerejlő lehetőségeket is figyelmen kívül hagyta. Egy adekvátabb szemléletnek egyébként a tudománytörténeti előzményei is megvannak,<sup>43)</sup> a kortársnak mondható Csengery Antalt pedig érdemes ma is felidézni, midőn azt mondja, hogy „bármely alapos kifogásaink voltak is politikai és nemzetiségi tekintetben azon osztrák rendelkezések ellen, amelyek hazánkban szabályozták az (ezernyolcszáz) ötvenes években a felsőbb közoktatást, meg kell val-



lanunk, hogy pedagógiai tekintetben helyesebb nézetekből indultak ki azok, mint a mostani (vagyis már a dualizmuskori) rendszer<sup>44)</sup>

Összegezve, távolról sem egyedülálló jelenség az újabbkori történelemben, hogy a félúton elakadt társadalmi forradalom örökségét egy alapjában konzervatív, ellenforradalmi (restaurációs) rendszer kényszerült végrehajtani. Hazánkban ez tapadt az 1848:19. tc.-ben eredendően megfogalmazott tanszabadság ügyéhez, amelynek a gyakorlati alkalmazása, ill. a tulajdonképpeni meghonosítása is az újjáéledő osztrák (birodalmi) kultúrpolitikát megszemélyesítő Leo Thun-Hohenstein oktatásügyi reformjai nyomán vált valósággá. A Thun nevével fémjelzett osztrák birodalmi kultúrpolitika történelmileg meghatározott szerepéből fakadt tehát most már, hogy ez az alapvetően polgári jellegű felsőoktatási rendszer a magyar viszonyok között is eleve deformált, ill. sokszorosan korlátozott formájában jelentkezett. Mindez persze az un. porosz-német, ill. az osztrák-magyar *Lehrfreiheit*-szisztéma természetes velejárója volt, beleértve ebbe azt a tényt is, hogy a soknemzetiségű feudálkapitalista államhatalom adminisztratív gyámkodásán alapuló modell polgári értelemben vett lehetőségei később sem teljeshettek ki.

Közel egy teljes évszázadon át ismeretes ezután minálunk a polgári jellegű tanszabadság-rendszere anélkül, hogy a benne rejlő le nem becslhető lehetőségek kitarulkozhattak volna. A „*venia legendi*” torzult felfogásából, a tudományhoz fűződő szabadságjogok méltatlan háttérbe szorításából, végső soron a megkésett polgári társadalmak anyagi lehetőségeinek a korlátozott voltából fakadt továbbá, hogy ez az elemi (emberi) jogok gyűjtőfogalmaként megismert rendszer jobbára formális maradt akkor is, amikor már a magyar kisnemzeti érdekek önálló vitele *de lege lata* jelen volt. Így van az, hogy a tanszabadság évszázados (formális) jelenléte ellenére sem a tudósképzést sem pedig a szakemberképzést nem tudtuk korszerű megoldáshoz juttatni, így a polgári értelemben vett szellemi szabadság (a tudomány szabadsága) csak részlegesen érvényesülhetett, miközben egy sor nyelvi, nemzeti, ill. vallási stb. diszkrimináció élhetett tovább, vagy éppen újjáéledhetett a politikai reakció ismétlődő elhatalmasodása nyomán. Módfelett ellentmondásosak tehát a hazai társadalmi tapasztalatok a tanszabadság intézményesült formáit illetően. Pedig nyilvánvalóan reális az a meggyőződés, hogy ez a rendszer még így is korszakos történelmi előrelépés lehetőségeit foglalta magába. Ime, ezért van az, hogy az utóbbi időkben egyre szélesedett azoknak az elemző kutatásoknak a száma, amelyek a megkésett polgári átalakulás testére szabott modell útvesztőit vizsgálták. A kimerítetlen lehetőségek ugyanis szakadatlanul felszínre törtek és nem egyszer a társadalmi progresszió erőivel is kapcsolatba kerültek. Valójában ez a jelenség azonban a modern szocialista egyetemi rendszer kibontakozása idején is ismeretes miután, a tanszabadság pozitív tartalmi elemei számottevő mértékben továbbélhettek, ill. ezeknek a pozitív elemeknek a kiteljesedése előtt álló akadályok végre alapvetően elhárulhattak az utóbbi évtized folyamán. Ilyen értelemben egy nagy történelmi igazságtévis részeként ismertük meg a szocialista jellegű egyetemi (főiskolai) oktatási rendszer kibontakozását, amely a volt uralkodó osztályok műveltségi monopóliumának a felszámolásával egyidejűleg valóban új távlatot nyitott a tudomány szabadságának. Felfokozott társadalmi elvárások álltak eme változások mögött, de talán nem véletlen az sem, hogy szinte sehol sem került sor a tanszabadság elvi elutasítására. Sőt, a torzulások feloldása egykoron (az áttérés időszakában) signalta már

a tanszabadság életképes elemeinek az új tartalommal telítését, ill. azt a lehetőséget, hogy a szocialista egyetemi rendszerek permanens változásai majdan a szisztéma konszolidációját is felismerhetővé teszik számunkra. A történelmi tapasztalatok számbavétele ebben a témakörben tehát mindmáig kreatív tényezőként jelentkezik. A hazai eszmetörténetünk páratlanul gazdag korszakának az újrafelfedezésén túl az is célunk volt tehát, nehogy ismét csak „a sok haszontalan formáság” maradjon örökül ránk.

## Jegyzetek

- 1) Ld. *Barion, J.*: Universitas und Universität Bonn, 1954. 77. p.
- 2) A 20-as 30-as évektől.
- 3) Ld. ezt a megállapítást *Sashegyi Oszkár*: Iratok a magyar felsőoktatás történetéből. 1849–1867. Bp. 1974. 6–7. pp. alapján.
- 4) ill. azokat a helyi sajátosságokat, amelyek pl. a német, olasz, ill. a latinnyelvűség fennmaradásában, valamint a tárgyi feltételek szembetűnő eltéréseiben tüntek ki.
- 5) Ld. a számszerinti osztályozás megszüntetése, a szigorlati próbatételek felfüggesztése stb. ld. *Eckhart Ferenc*, im. (1936) 381. p. Vö. Nevelési Emléklapok. Ötödik füzet Pest, 1848. 194–195. pp.
- 6) „Kicsinyes ügyekkel volt kénytelen ez a minisztérium foglalkozni” ld. A magyar művelődés eszményei II. (1927) 620–622. pp. alapján.
- 7) Ld. *Lentze, H.*: Die Universitätsreform (1962) 28–29. pp. alapján. Vö. *Sashegyi Oszkár*: Iratok (1974) 9. p.
- 8) Ld. Entwurf der Grundzüge des öffentlichen Unterrichtswesen in Österreich c.-el Wiener Zeitung Jg. 1848. 197–200. Vö. *Köte Sándor*: Közoktatáspolitikai és pedagógiai az abszolutizmus és a dualizmus korában (1849–1918) Bp., 1975. 18–19. pp.
- 9) Ld. a találó megállapítást *Lentze, H.*: Die Universitätsreform (1962) 32–33. pp. alapján.
- 10) Ld. *Reichs-Gesetz-und Regierungsblatt* 1849. 401. sz. 722–729. pp. nyomán, Vö. *Melich János*: A budapesti kir. m. Pázmány Péter Tudományegyetem adminisztratív és tanulmányi rendjére vonatkozó szabályok. Bp. 1936. (ld. a továbbiakban *Melich*: Szabályok rövidítéssel) 9–22. pp.
- 11) Ld. *Somogyi József*: Hazánk közoktatásügye (1944) 232 és k. pp., *Kornis Gyula*: Magyarország közoktatásügye (1937) 24–25. pp. alapján.
- 12) Miként mondja *Csizmadia Andor*: A feudális jogintézmények továbbélése a Horthy-korszakban. A kegyúr jog történetéhez. In: *Studia Juridica Auctoritate Univ. Pécs*, 1961. 9. p.
- 13) Ld. *Sashegyi Oszkár*: Iratok (1974) 18. p. Vö. *Lentze, H.*: Universitätsreform 34–37. pp.
- 14) Ld. A pesti egyetem ideiglenes hatósági ügyrendtartása. Thun rendelet a pesti egyetem tanácsához. in: *Reichs-Gesetz-und Regierungsblatt* 1850. 652–653. A végleges ügyrendtartás csak 1858-ban született (ld. *Sashegyi Oszkár*: Iratok (1974) 168. p. és ez közel egy évszázadra (1948-ig) érvényben maradt.
- 15) Erre utal *Antall J., Ladányi Andor*: A magyar felsőoktatás az abszolutizmus és a dualizmus korában ih (1968) 536. p.
- 16) Karonként ezeken az egyetemeken külön professzor-kollégiumok, ill. doktor-kollégiumok működtek és ez utóbbiak választották a dékánokat. Hasonlóan a rektorok mellett működő Universitätskonsistorium (venerabile consistorium) és a középkori eredetű Kanzleramt is érintetlen hatáskörrel tovább élt, ld. az „Egyetemi hatóságok szervezetéről szóló rendelet 27–32. §§-alján, in: *Melich*: Szabályok (1936) 20. és k. pp.)
- 17) Ld. „A magántanárok nem állami alkalmazottak, hanem csak engedélyezett tanítók.”
- 18) Ld. „... a tanulók minden egyes leckeért, amelyeket látogatnak, leckepez fizetendő, mely az

- illető tanárt vagy magántanítót illeti. In: Magyarországot illető Országos Törvény- és Kormánylap 1850. 523. és k. pp. alapján. Vö. Felső oktatásügy Magyarországon. A VKM megbízásából írta Bereznay B. etc. Bp. 1896. 40–41. pp.
- 19) A rendes (kinevezett) tanárt persze csak a főtárgyának az 1–2 órás ingyenes (publikus) leadásán túl illette meg a leckepezé, amelynek a legkisebb mértéke „annyi pengő forintot tett ki, ahány órában adatott elő a lecke hetenként.”
- 20) Ld. OL Der bevollmächtigte kais. Commissar für Civil-Angelegenheiten in ungar, Karl Freiherr von Geringer. Általános iratok. D 55/1949. 3981. alapján. Vö. *Sashegyi O.*: Iratok (1974) 135. p.
- 21) Ld. a szerzőtől: Egyetemtörténeti tanulmányok, Adalékok (1973) 126. p.
- 22) Az 1827–31. közt zajló egyetemi évek után Franciaországban, ill. Angliában járt.
- 23) 1844-ben jelent meg az idevágó írása. „Über das Verhältnis der Staatsgewalt zum geistigen Lehen der Nation” címmel.
- 24) Ld. *Kaufmann, G.*: Die Lehrfreiheit an den deutschen Universitäten im 19. Jahrhundert, Leipzig. 1898. 26–28. pp., *Paulsen Fr.*: Geschichte des gelehrten Unterrichts. Bd. II. Berlin, Leipzig, 1921. 462. és k. pp. Vö. *Lentze, H.*: Universitätsreform (1962) 87–89 pp.
- 25) Ld. az Allgemeines Reichs-Gesetz-und Regierungsblatt für das Kaiserthum Oesterreich Jg. 1850 1381. p. nyomán, vö. *Sashegyi O.*: Iratok (1974) 199–202. pp.
- 26) Nyolc félév alatt csupán 14 négyórás szakkollégiumot, ill. 2 háromórás filozófiai és történelmi előadás felvételét írták elő az államvizsgálatok előfeltételeként.
- 27) Valójában a bizottságok felállítása, sőt az egyes vizsgáztatók kijelölése is. Ld. a Peter K. H. Staatsprüfungs-Commission (1850) (1858) iratai (OL. D. 62–63) alapján. Vö. *Sashegyi Oszkár*: Az abszolutizmus levéltára. Bp. 1965. 247–28. p.
- 28) Idézzük joggal Paulert, ld. Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez. Bp. 1878. 303. p.
- 29) Mindennemű változást a püspöki kar döntésének megfelelően tervezte és ebből a teljes változtatásnak következett.
- 30) Így a pesti magyar egyetem irányában is.
- 31) A jogakadémiák, ill. a különböző filozófiai és jogi lyceumok.
- 32) Ld. az idézett 1849. évi alapelvek nyomán.
- 33) Ld. *Lentze, H.*: Universitätsreform (1962) függeléke alapján 362–367. pp. Vö. az idevágó rendelkezések közreadott szövegével a *Horváth Pál*: Egyetemtörténeti tanulmányok (1973) 386–409. pp. alapján.
- 34) Ilyen értelemben az osztrák nemzeti államfejlődés tapasztalatainak a számbavételét is akadályozta ld. *Lhotsky, A.*: Geschichte des Instituts für österreichische Geschichtsforschung 1854–1954. Graz Köln, 1954. 226. p. *Lentze, H.*: Universitätsreform (1962) 137. p. Magyar vonatkozásban Vö. A szerzőtől: Historische Umstände der Entstehung der selbständigen ungarischen Rechtsgeschichtswissenschaft. in: Annales Univ. Sc. Budapestinensis de Rolando Eötvös Nom. Tom. XV. (1973) 70–71. pp.
- 35) Ld. *Sashegyi Oszkár*: Iratok (1974) 231–242. pp. alapján.
- 36) Ld. Az 1851. évi Reichsrat jegyzőkönyvei alapján. Vö. *Lentze, H.*: im (1962) 155–156. pp. Vö. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem története 1635–1985. Szerk: Sinkovics István. Bp., 1985. 183. p.
- 37) Diffamáló kijelentéseket is téve, miszerint Leo Thun-Hohenstein egy „zavaros fejű ember” ld. uo. 179–180. pp.
- 38) Ld. Entschliessung von 24. Febr. 1855. über die Regelung der Universitasangelegenheiten. szövege alapján, amelyet az idevágó prokollum, ill. emlékiratanyagokkal egybekötve, teljes terjedelemben közreadta az idézett Hans Lentze-féle (1962) kötet Vö. Függeték 346–48. pp.
- 39) Ld. a Protokoll über die Behandlung der Universitätsreform in den Sitzungen der Ministerkonferenz in dem Jahre 1853/54. in: *Lentze, H.*: Universitätsreform (1962) 306–333. pp.
- 40) Ld. *Kornis Gyula*: Magyarország közoktatásügye (1927) 23–25. pp. Vö. *Csizmadia Andor*: A magyar jogi felsőoktatás fejlődése. ih (1969) 578.
- 41) Ld. *Csizmadia Andor*: Eötvös József kultuskormányzati tevékenysége, ih: (1970) 229–300. pp. Vö. *Antall, J.*–*Ladányi A.*: A magyar felsőoktatás az abszolutizmus és a dualizmus korában, ih (1968) 536–537. pp.



## DAS WESEN DES PREUSSISCH – DEUTSCHEN, BZW. ÖSTERREICHISCH – UNGARISCHEN LEHRFREIHEIT – SYSTEMS AUFGRUND DER LEO THUN – HOHENSTEIN – REFORMEN

Zusammenfassung

### I. A sajtószabadság gondolata és érvényesülése a polgári kori Magyarországon

Eine der wichtigsten Bestrebungen des ungarischen Reformzeitalters verwirklichte sich in Ungarn in den Zeiten nach der verspäteten bürgerlichen Umgestaltung, als die Lehrfreiheit aufgrund der Reformen von Leo Thun-Hohenstein, dem österreichischen (Reichs-) Minister für Religion und Unterrichtswesen, endlich angenommen wurde. Vor allem das Leben der Hauptlehranstalten (Universitäten und Akademien) wurde durch dieses auf preussischen Modellen beruhende System umgeformt, das zwischen 1848 und 1855 bekannt geworden ist. Diese Veränderungen haben die Entwicklung des ungarischen Hochschulwesens für beinahe ein Jahrhundert bestimmt, da sie auf zahlreichen Gebieten die Auflösung des überholten akademischen Systems ermöglichten. Im Wirrwarr der Kulturpolitik im Grunde genommen konterrevolutionären (konservativ-klerikalen) Charakters hat jedoch das ungarische Lehrfreiheitssystem grundsätzlich Verzerrungen erlitten. Nun war das die Quelle des Unmöglichwerdens der Vollentfaltung der Lehrfreiheit ganz bis in die allerjüngste Zeit.

szövege is elismerte: „gondolatait sajtó útján mindenki szabadon közölheti, és szabadon terjesztheti.”<sup>21</sup>

A magyarországi sajtó felszabadításáért lezajlott csata 1848-at megelőző históriájának részletesebb vizsgálatát e helyütt nem vállalva, most csupán e küzdelem vázlatos, jelzésszerű ismertetésére vállalkozhatom.<sup>22</sup>

A sajtószabadság megteremtésének igényével hazánkban elsőként a jakobinusok léptek fel.<sup>23</sup> A sajtószabadság gondolatának megszületését, majd megteremtésének követelését az magyarázta, hogy „1790-től ... a feudalizmus gyógyíthatatlan válságának felismerése”<sup>24</sup> után a gondolkodók és politikusok a sajtónak, a szabadon terjesztendő nyomtatott gondolatnak a haladás érdekében döntő szerepet szántak. S tették ezt akkor, mielőtt a hatósági fellépések sora II. József halála után a sajtóval szemben „a legszűkebb látókörű gyámkodás rendszerét honosította meg”<sup>25</sup>, s amidőn ezt követően majd hatvanéztendeig a sajtóra számtalan cenzúraszabályzat ült rá.

A sajtószabadság gondolatának hívei<sup>26</sup> azonban a természetjog elvi alapjára helyezkedve a növekvő politikai nyomás ellenére mind hangosabban követelték a cenzúra megszüntetését, az írott szó szabadságának megteremtését. Testületek és magánosok, az elmelet emberrel és a törvényhatóságok gyakorlati politikusa<sup>27</sup> emeltek fel hangjukat a „legszűkebb emberi jogért”, a sajtószabadságért.

Bár az is igaz, hogy vidéki megyei mozgalmak kezdetben a sajtó felszabadításának sürgetése helyett megszokott serelemi politikájuk tengelyében csupán a cenzúra tilkapsáit tették kritika tárgyává<sup>28</sup>, de 1832-ben már számos törvényhatóság utasít

Pál Horváth, professeur d'université, historien du droit

**L'ESSENCE DU SYSTÈME PRUSSO – ALLEMAND ET  
AUSTRO – HONGROIS DE LA LIBERTÉ D'ENSEIGNEMENT  
(LEHRFREIHEIT) SUR LA BASE DES RÉFORMES  
THUN – HOHENSTEIN**

Résumé

L'une des principales ambitions de l'époque des réformes hongroises s'est réalisée à l'époque suivant la transformation bourgeoise arrivée tard en Hongrie quand la liberté d'enseignement a été adoptée enfin sur la base des réformes du ministre autrichien du culte et de l' instruction publique, Leo Thun-Hohenstein. Surtout la vie des principales écoles (universités et académies) a été transformée par le système reposant sur les modèles prusses devenu connu entre 1848 et 1855. Le développement de l'enseignement supérieur été limité pour presque un siècle par les changements ayant contribué à la liquidation du système universitaire tombé en désuétude dans bien des domaines. Mais le système hongrois de Lehrfreiheit a subi a priori des déformations dans les labyrinthes de la politique culturelle dont les bases ont un caractère contre-révolutionnaire. C'est donc cela qui a rendu impossible jusqu'aux temps récents la réalisation de la liberté d'enseignement.

Révész T. Mihály:

## A LIBERÁLIS SAJTÓJOGALKOTÁS HAZAI TÖRTÉNETÉNEK VÁZLATA

### I. A sajtószabadság gondolata és érvényesülése a polgári kori Magyarországon

A sajtószabadság követelményének törvényi szabályozásáról szólva a múlt századi magyar történeti irodalomban nem is egyedülálló nézetként fogalmazódott meg: „A szabad sajtó, hazánkban, érett gyümölcsként termett a 48-i törvényhozás varázsereje alatt. E téren tehát a szellemi harc vívmányából, a jónak felismerésén kívül egyéb érdemet alig vindikálhatunk nemzetünk részére.”<sup>1)</sup>

E meglehetősen egyszerűsítő, s kellően nem bizonyított megállapítással azonban igencsak nehéz egyetérteni. A sajtószabadság megvívása ugyanis nem csupán néhány pezsgő és gyorsan pergő forradalmi nap varázslatos hatásával volt magyarázható. Both Ödön egyik gazdagon dokumentált tanulmányában megcáfolhatatlanul igazolta, hogy a nyomtatott gondolat közlésének és terjesztésének szabadságáért a magyar haladás legjobbjai majd hatvanesztendős küzdelmet folytattak, addig míg a törvény szövege is elismerte: „gondolatait sajtó útján mindenki szabadon közölheti, és szabadon terjesztheti.”<sup>2)</sup>

A magyarországi sajtó felszabadításáért lezajlott csata 1848-at megelőző történetjének részletesebb vizsgálatát e helyütt nem vállalva, most csupán e küzdelem vázlatos, jelzésszerű ismertetésére vállalkozhatom.<sup>3)</sup>

A sajtószabadság megteremtésének igényével hazánkban elsőként a jakobinusok léptek fel.<sup>4)</sup> A sajtószabadság gondolatának megszületését, majd megteremtésének követelését az magyarázta, hogy „1790-től ... a feudalizmus gyógyíthatatlan válságának felismerése”<sup>5)</sup> után a gondolkodók és politikusok a sajtónak, a szabadon terjesztendő nyomtatott gondolatnak a haladás érdekében döntő szerepet szántak. S tették ezt akkor, midőn a hatósági fellépések sora II. József halála után a sajtóval szemben „a legszűkebb látókörű gyámkodás rendszerét honosította meg”<sup>6)</sup>, s amidőn ezt követően majd hatvanesztendeig a sajtóra számtalan cenzúraszabályzat ült rá.

A sajtószabadság gondolatának hívei<sup>7)</sup> azonban a természetjog elvi alapjára helyezkedve a növekvő politikai nyomás ellenére mind hangosabban követelték a cenzúra megszüntetését, az írott szó szabadságának megteremtését. Testületek és magánosok, az elmélet emberei és a törvényhatóságok gyakorlati politikusai<sup>8)</sup> emelték fel hangjukat a „legszebb emberi jogért”, a sajtószabadságért.

Bár az is igaz, hogy vidéki megyei mozgalmak kezdetben a sajtó felszabadításának sürgetése helyett megszokott sérelmi politikájuk tengelyében csupán a cenzúra túlkapásait tették kritika tárgyává<sup>9)</sup>, de 1832-ben már számos törvényhatóság utasí-

totta a törvényhozásban résztvevő követeit a sajtószabadság kivívásáért indítandó harcra.

Ám az országgyűlés alsótáblájának maradi, a haladástól vonakodó többsége ellenállt e törekvéseknek. Így történhetett meg azután az, hogy az 1839/40. évi diéta sem fogadott el törvényt a szabad sajtóról, s hogy az 1843/44-es országgyűlés másféleszten-dős tanácskozásai sem igazolták a sajtószabadság sürgetőinek reményeit. A sajtótörvény megfogalmazása, törvényhozási megvitatása és becikkelyezése későbbre halasztódott, dacára annak, hogy a haladást sürgető megyék mind határozottabban utasították országgyűlési „képviselőiket” a sajtószabadságot megteremtő törvény beiktatására.<sup>10)</sup> A progressió híveinek erőfeszítéseit az 1847/48-as országgyűlésen már siker koronázta azzal, hogy az előzetes ülések alkalmával létrejött egy sajtóügyi választmány, amelynek elnökéül gr. Széchenyi Istvánt, titkárául pedig Szemere Bertalan választották meg.

Igaz, a bizottság, mint testület, felállításának pusztá ténye mellett kevés eredménnyel büszkélkedhetett, ám titkára szerencsére nem télenkedett, s 1848 tavaszán hozzálátott a későbbi törvény tervezetének megfogalmazásához.

Az egész Európán végigsöprő forradalmi hullám felgyorsította a magyar sajtótörvény megalkotásának eladdig akadozó, vontatottan haladó folyamatát. A bécsi forradalom következtében „a sajtószabadság az uralkodó által meg van adva” – jelentette be Kossuth Lajos az alsótábla március 14-i ülésén.<sup>11)</sup> „Akarják-e ... annak kitenni e hazát, hogy a nem magyar nyelven írott nyomtatványok nem magyar törvény szerinti felelősség mellett özönöljenek szét a hazában”<sup>12)</sup> – érvelt a sajtótörvény gyors megalkotása mellett. E kérdésben „nem annyira tanácskozóra, mint leíróra van szükség”, akinek a szónok szerint az alábbiak rögzítésére kell szorítkoznia: „Magyarországban a sajtószabadság helyére állítatják. A sajtóvétségek eskütszéki eljárás alá helyeztetnek. Az eskütszéki eljárás és a büntetések azok, melyek a múlt országgyűlés által a kriminális codexben fölláttaták”<sup>13)</sup> Az események, s Kossuth fölszólalása nem maradtak hatás nélkül. Az alsótábla utasította a „sajtótörvény kidolgozásával megbízott választmányt”, hogy a törvényt „a legrovidebb idő alatt” készítse el.<sup>14)</sup>

Pest azonban – mint ismeretes – megelőzte a törvényhozókat, s forradalmi lendülettel számolt le a cenzúrával. Mint köztudott, a március 14-én megfogalmazott 12 pont első gondolata hangos szóval követelte „a sajtószabadságot és a cenzúra eltörlését”. A helytartótanács, engedve a nyomásnak, március 16-án ideiglenesen, rendelettel szabályozta a sajtó viszonyait. A helytartótanácsi intézkedés első pontja sietve szögezte le: „A sajtó minden előző cenzúra nélkül szabadon működik.”<sup>15)</sup> A zömmel rendészeti jellegű szabályzat, a sajtó útján elkövethető „visszaélések és kihágások” megtorlásával egy 25 tagú ideiglenes bizottságot és a rendes bíróságokat bízta meg. Pár nappal később azután Szemere is a törvényhozók elé terjesztette az általa már korábban megfogalmazott sajtótörvény tervezetét.

A javaslat a vagyonos osztályok és rétegek érdekeinek figyelembevételével a politikai időszaki lapok alapítóitól 20, illetve 10 ezer forintnyi készpénznek biztosítékként való letételét írta elő.

Az országgyűlés meglehetősen kurta vita után,<sup>16)</sup> lényegtelen változtatásokkal el is fogadta a tervezet szövegét. Ám Pest és a márciusi ifjak forradalmi fellépése – az utolsó pillanatban jobb belátásra bírva a törvényhozás liberális nemesi követeit – az óvadék összegének felére történő leszállítását eredményezte. Az immár végleges



formába öntött törvényt, a burzsoá sajtószabadságot Magyarországon megteremtő jogszabályt a király április 7-én szentesítette, s a 11-i kihirdetéssel a magyar alkotmány jog fontos intézményeként gyakorlatilag majd ötven esztendőn keresztül szolgálta a polgári államot és társadalmat.<sup>17)</sup>

## II. A forradalom sajtótörvényének jellemzése

A sajtó felszabadítását kimondó, szabadságát megteremtő törvény, nem mindenben haladó intézkedései miatt, szinte megszületésének pillanataitól bizonyos ellenérzést és elégedetlenséget váltott ki.<sup>18)</sup> Az alsó tábla vitája, s annak pozitív légköre nem igazolták Kossuth reményeit, aki azt várta, hogy a „kijavított szerkezet” megszűnteti a törvénnyel szemben folytatott polémiát is.<sup>19)</sup> A kritikusok, Táncsics, Toldi Ferenc és mások elsősorban a törvény súlyos büntetési tételeit kárhoztatták, Vukovics Sebő későbbi igazságügyminiszter – pedig nem éppen hízelgően így sommázzott: „az alsóháznak pillanatnyi eltévedése a szabadság irányától egy törvényt szült, mely általánosan megrémülést idézett elő, – a sajtótörvényt.”<sup>20)</sup>

A törvény alapvető rendelkezéseit vizsgálat alá vevő, de a részletes jogdogmatikai elemzés feladatát ezúttal magától elhárító kései utód objektív értékítéletét ma már nem befolyásolhatják aktuálpolitikai megfontolások. Ezért e forradalmi jogszabály jellemzéséül óhatatlanul annak néhány, markáns, meghatározó jelentőségű intézményét szükséges felidézni.

A márciusi napok sajtótörvénye a polgári sajtószabadság elvét tartva szem előtt, eltörölte az „előző vizsgálatot”, s hazánkban első ízben deklarálta, hogy „gondolatait sajtó útján mindenki szabadon közölheti és szabadon terjesztheti.”<sup>21)</sup> A törvény további szakaszai, elsősorban a büntetőjog körébe tartozó sajtóvétségek nem túl liberális büntetési tételei azonban az elvi deklaráció tiszta szándékait némileg beárnyékolták.

A büntetőjogi intézkedések fölött szemlét tartva leginkább a törvény 6.§-a kívánkozik az első sorba, amely a „sanctio pragmaticánál fogva megállapított, s az uralkodóház közösségében létező birodalmi kapcsolatnak tetteles felbontására” irányuló izgatást, valamint „az alkotmány erőszakos megváltoztatására és a törvényes felsőség elleni engedetlenségre” lázítást négy esztendeig terjedhető fogsággal és 2.000 Ft pénzbüntetéssel fenyegette.<sup>22)</sup> A hetedik szakasz a király személyét és a trónöröklés rendjét, a nyolcadik paragrafus pedig az uralkodóház tagjainak személyét védelmezte meglehetősen súlyos büntetési tételekkel.<sup>23)</sup>

A sajtótörvény büntetőjogi részének következő szakaszai a „közbéke és csend” erőszakos megzavarására irányuló lázítást, a hatóságok, testületek rágalalmazását szankcionálták „két évig terjedhető fogsággal és 1.000 Ft-ig emelkedhető pénzbírsággal.”

A sort, az első magyar sajtótörvény büntetőjogi vonatkozású rendelkezéseinek sorát, szaporíthatnám tovább, bizonyítandó a negyvennyolcas kodifikáció tárgyunkba vágó intézkedéseinek felemás voltát. Ám úgy hiszem, hogy az imént felvillantott

tényállások erre már eddig is elégséges bizonyítékul szolgálnak. Így azután egyet lehet érteni Both Ödön megállapításával,<sup>24)</sup> aki azt emelte ki, hogy a sajtó első törvénye a szabadság ösvényén addig ment el, ameddig azt megfogalmazóitól el lehetett várni.

Am a törvény megalkotói, de még inkább annak alkalmazói védelmére — ha erre ők egyébiránt rászorulnának — azonban meg kell jegyezmem, hogy 1848/49-ben a szigorú büntetési tételek alkalmazására egyszer sem került sor.<sup>25)</sup> Még akkor sem, midőn a kortárs szerint „egész özöne keletkezett a különféle pártok érdekeit képviselő közlönynek, s hasábjaikon a legszenvedélyesebb viták és harcok, legkiméletlenebb személyes támadások váltották fel egymást.”

### III. A sajtószabadság a dualizmus idején

A márciusi forradalom és törvényei Magyarországon a polgári berendezkedés alapjait vetették meg. A szabadságharc csatatereire kényszerített nemzet azonban a polgári alkotmány épületének kiépítésére már képtelenné vált. Az osztrák önkény évei sem vihették előre a magyar alkotmányosság megteremtésének ügyét.<sup>26)</sup> A polgári átalakulás megoldásra váró feladatait Európaszerte, így Magyarországon is felülről ösztönözve, antidemokratikus úton szándékozták megoldani. Ehhez adott jó keretet az 1867-es osztrák-magyar kiegyezés, amely e közép-kelet-európai hatalom továbbélésének reális feltételeit teremtette meg.

A „közösügyi alku” révén azonban a magyar uralkodó körök is lehetőséget kaptak a kapitalista út folytatására<sup>27)</sup> egy olyan soknemzetiségű birodalmon belül, amelyet számos ellentmondás feszített.<sup>28)</sup> Ezeknek a kontradikcióknak a hatására a dualista államban — ha nem is mindig békésen — de együtt és egyszerre érvényesültek a burzsoá parlamentarizmus elemei és bizonyos abszolutista tendenciák, az államrendszer liberális arculata és a végrehajtó hatalom túlsúlya. Ami azonban a politikai szabadságjogok állapotát és gyakorlatát illeti, e téren osztanom kell azok nézetét, akik hangsúlyozták, hogy ha a polgári demokratizmus keskeny mesgyéjén „a polgári szabadságjogok korlátozottak voltak is, de voltak és megfelelő keretet biztosítottak a demokratikus erők, a munkásmozgalom szerveződésének, a nemzeti fejlődésnek.”<sup>29)</sup>

A fenti állítás igazolására a sajtószabadság kiegyezés utáni helyzete lehet tán a legjobb bizonyíték. Ezért a továbbiakban e politikai jog feltámadásának és érvényesülésének vázlatos bemutatására teszek kísérletet.

A függetlenségi harc bukása, az azt követő terror, majd a konszolidált elnyomás a sajtószabadság időleges halálát jelentette. A magyar forradalmi törvényt az osztrák jog, annak sűrűn jelentkező sajtórendeletei váltották fel,<sup>30)</sup> s tizennyolc esztendeig változó intenzitással fegyelmezték a magyar hírlapokat. Később a politikai légkör fokozatos enyhülése a sajtóviszonyokra is mind kedvezőbb hatást gyakorolt.

A kiegyezés előtt álló ország, s annak országgyűlése a hatvanas évek derekán egyre inkább felkészült a Habsburg dinasztiaival és az Ausztriával való békés paktumra. E készülődés jegyében az 1865. évi országgyűlés képviselőházának egyik 12 tagú

bizottsága annak vizsgálatára vállalkozott, mely kérdések igényelhetik a „törvénykezes gondoskodását” az „alkotmányosság helyreállítása után.”<sup>31)</sup>

Ez a választmány azonban zömében nem új, vagy jogilag eladdig nem rendezett társadalmi viszonyok újraszabályozását sürgette, hanem jobbára olyan törvények módosítását hozta javaslatba, „amelyeket a jövőre nézve még jobbakká, s a haladás és a nemzeti fejlődés igényeihez idomítva még célszerűbbekké lehet tenni.”<sup>32)</sup>

Igaz, e javítási szándék számottevő változásokat tételezett fel a félfeudális-féلبurzoá jogrendszer egész felemás épületén. A testület 1866. április 12-én datált határozatában a polgári, a büntető, a váltó és kereskedelmi, a bánya és az állampolgársági törvény megfogalmazása és elfogadtatása mellett úgy vélte, hogy a „sajtóviszonyok rendezése” is olyan feladat, melyet az országgyűlésnek napirendre kellene tűzni.

Sajnos a törvényhozó testület ekkor még nem volt abban a helyzetben, hogy a fenti-akár évtizedek munkáját is igénylő – hatalmas terv megvalósításához hozzáfoghatott volna, mindazonáltal az idézett dokumentum mégis jól érzékeltette azokat a kívánatos reformokat, amelyek a kor vezető politikusait, s közéleti férfiai foglalkoztatták. A reform vázolt irányainak egynémelyike – úgy gondolom – aligha szorú különösebb magyarázatra. Mert hisz ki vitatná el a polgári társadalmi rend kiépítésének mérnökeiktől az új polgári, vagy éppen büntetőjog kiépítésének terveit. A sajtótörvény módosításának napirendre tűzését azonban más ok, a negyvennyolcban tető alá hozott törvénnyel szembeni elégedetlenség magyarázta.

Ám az e téren megnyilvánuló elégedetlenség, vagy még inkább türelmetlenség kevésnek bizonyult ahhoz, hogy a sajtójog átfogó, s a társadalmi és politikai viszonyok változásait is követő „továbbfejlesztése” megtörténjék. Úgy tűnik, hogy az országgyűlési bizottság propozícióján kívül a sajtójog területén semmi mozgás nem volt észlelhető, s így a kiegyezés megkötésének napjaiban a hivatalba lépő Andrassy-kabinet előtt nem kínálkozott más alternatíva, mint a negyvennyolcban megalkotott sajtótörvény elővétele. Jobb híján, ez a megoldás nem csupán kézenfekvő, de – amint arra találóan rá is mutattak – „politikailag is a legtetszetősebb”<sup>33)</sup> volt.

A törvényhozás előtt bemutatkozó kormány első intézkedésként helyreállította a törvényhatóságokat, s rendelkezett a „sajtóügy” kérdésében.<sup>34)</sup> A végrehajtó hatalom csúcsán 1867 február 28-án nyilvánosan is ígéretet tettek a negyvennyolcas sajtótörvény mielőbbi életbeléptetésére. Az 1848. évi 18. törvény hatályba léptetése azonban távolról sem jelenthette azt, hogy annak végrehajtási rendelete, az esküdszékek felállításáról szóló rendelet is változtatás nélkül hatályosulhat majd. Ezt a jogszabályt amely a forradalom idején a sajtótörvény passzusait követve az esküdszékek megyenkénti felállítását mondta ki, Andrassyék semmiképpen sem szándékolták módosítás nélkül feléleszteni.

A kormány úgy vélte ugyanis, hogy a végrehajtási rendelet változatlan szövegezése nemcsak „nagy akadályokkal s bonyodalmakkal állna kapcsolatban, de nem is volna célszerű”<sup>35)</sup> Ezért már ekkor, 1867 kora tavaszán a képviselőház főhatalmazását kérte ahhoz, hogy a „deákferenci” rendeletről eltérően az esküdszékeket a törvényhatóságoktól a királyi táblára, illetve a kerületi táblák székhelyeire koncentrálhassa.

A sajtó dolgában kért parlamenti felhatalmazás ügye annak természete miatt láthatóan nem irritálta a honatyákat. Meglehet, hogy sokan még élénken emlékeztek az

1848. évi XVIII. tc. 18. paragrafusára, amely már akkor felruházta a kormányt a sajtóvétségek megítélésére jogosított esküdtbíróóságok rendeleti úton történő felállításának jogával.<sup>36)</sup>

Bizonyos, hogy a deákpárti többségű képviselőház még amiatt sem aggályoskodott, hogy ezzel a végrehajtó hatalom legfőbb szerve a megszavazott felhatalmazás birtokában a törvényhozás számára fenntartott területre lépett. A kor teoretikusai és politikusai ugyanis ekkor még egyaránt a végrehajtó és a törvényhozó hatalom jogalkotó funkcióját illetően a „francia forradalmi koncepciót” vallották és alkalmazták. Ez az elmélet pedig világosan leszögezte, hogy a végrehajtó szervezet önálló jogalkotó hatáskörrel nem rendelkezhet, s „elvileg a kormány (és a közigazgatás) minden jogalkotó aktusát meghatározott törvény (abban foglalt felhatalmazás) alapján és annak végrehajtására adják ki”.<sup>37)</sup> A sajtóügyi felhatalmazás a fenti elképzelésnek lényegében meg is felelt. Ezzel is magyarázható, hogy a tárgyban 1867 március első felében lezajlott parlamenti vita meglehetősen formálisnak bizonyult. A hevesnek nem titulálható diskusszió jószérivel csupán a nemzetiségi képviselőknek nyújtott jó alkalmat arra, hogy a márciusi sajtótörvénnyel szembeni elégedetlenségüknek hangot adjanak. Ezek sorában is az alaphangot megadó Sztratimirovics György lakonikus egyszerűséggel szögezte le, hogy a negyvennyolcas törvény „elégtelen”, büntetései túlon túl szigorúak, a kaució pedig igazán nem szabadelvűség bizonyítéka.”<sup>39)</sup> Hodosiu József, román nemzetiségű képviselő pedig szarkasztikus humorral az 1848:18 tc-t „törvény a nem szabad sajtóról” címmel ajánlotta a Ház figyelmébe.<sup>40)</sup> A kormánypárti honatyák, s a vitán jelenlévő miniszterek azonban komoly vitára nem sok hajlandóságot mutattak. Egyedül Jámbor Pál emelte ki az ellentmondás szerény modorában a magyar sajtótörvénynek az osztrák jognál „szabadabb voltát.”<sup>41)</sup>

Az esküdtbíróóságoknak a királyi táblák székhelyeire történő telepítése, illetve ennek terve azonban már nagyobb vihart kavart. A nemzetiségi törvényhozók egyenesen hátrányosnak tartották azt, hogy a hírlapirodalom nem magyar nyelvű munkatársait ezzel elvonnák saját törvényhatóságuk bíróságától, s ügyeikben távoli, idegen városok esküdtszékei ítélkezzenek. „Az idegen és ellenkező elvű esküdtszék által ítéltetni annyi, mint előre elítélve lenni”-hangsúlyozta Miletics Szvetozár, aki elméleti érvként hozzátette: „a büntetőjog első fogalmával és alapjával is ellenkezik, hogy valaki saját tetteinek és saját helyének bírójától elvétessék”.<sup>42)</sup> Sztratimirovics György pedig a centralizáció várható hatását prognosztizálva irónikusan jegyezte meg: „félév múlva minden vidéki városainkban mind annyi szerkesztő és munkatárs ... annyi és annyi évre hűsre fog kerülni. S én ez esetben bátorkodom egyszersmind a kormányt megkérni, hogy látná el magát most már elegendő számú hírlapírókkal, hogy aztán azokat a hűsre kerülők helyébe ex officio küldhesse”.<sup>43)</sup>

Az előterjesztés esküdtszéki rendelkezését támadók azonban ellenjavaslattal is éltek. Többen a kormány által megnevezett öt esküdtszék mellett egy aradi, pécsi és újvidéki székhellyel felállítandó jury gondolatát támogatták.<sup>44)</sup> A képviselőház többsége azonban Bernáth Zsigmonddal értett egyet, mondván: ha a kormány csak öt esküdtszék megteremtését tudja vállalni, akkor „öt olyanra, amire nem képes, kötelezni nem is tanácsos”.<sup>45)</sup> A deákpárti képviselő meglehetősen formai érve azonban sikert aratott. A parlament néhány apróbb, lényegtelen változtatással a sajtóügyben adandó

felhatalmazási javaslatot elfogadta, s ezzel a kormány sajtópolitikájának zöld lámpát adott.<sup>46)</sup>

A felhatalmazás megtörténte után azonban a sajtóviszonyok jogi szabályozásának ügye nem jutott nyugópontra. A képviselőház döntése után alig néhány hónappal, különböző oldalról és más-más szándékkal többen is hangot adtak az új sajtótörvény megalkotása szükségének. Az „alkotmányt védő” törvényhatóságok közül Nógrád megye és közönsége kérte elsőnek a képviselőházat arra, hogy „az 1848:18. t. cz. hiányai minél előbb törvényhozásilag pótoltsanak”<sup>47)</sup>

A negyvennyolcas forradalom sajtótörvényének ellentmondásai, hézagos szabályai azonban nemcsak a helyi politikai tényezőknek okoztak gondokat. A felszabadult sajtó alig korlátozott működése ugyanis már a kiegyezést követő esztendőben is annyi kényelmetlenséget okozott a bársonyszékben ülők számára, hogy a minisztertanács 1868 februárjában tartott egyik ülésén egyöntetűen szögezte le: a hazai sajtóviszonyok terén a helyzet „törvényeink hiányai miatt abnormálisnak tekinthető”<sup>48)</sup>

Az igazságügyminiszter pedig az ellenzéki sajtó fullánkjait a legérzékenyebben érzékelve kollégáit megnyugtatta hangsúlyozta, hogy „ő egy, a sajtóügyre vonatkozó törvényjavaslatot dolgozott ki, amely készen is van”<sup>49)</sup> Igaz, e bejelentés súlyát némileg kisebbítve a miniszter kénytelen volt hozzátenni, hogy az elkészült törvényjavaslat életbe léptetéséhez, nézete szerint, hosszabb időre volna szüksége. A kialakult „abnormális viszonyokra” figyelemmel azonban egy sor kérdésben azonnal kell intézkedni – szögezte le a jogpolitika legfelsőbb irányítója. A sajtókérdés részleges rendezését sürgető miniszter a törvény hézagaira orvoslásként „a) az immunitás vagy mentelmi jog, b) az országgyűlési megtámadások, c) a fennálló törvények iránti engedelmesség és tiszteletlenség, d) a külföldi művek, nevezetesen névtelen röpiratok behozatala, e) a szerkesztőnek felelőssége” terén tervezett új szabályozást.<sup>50)</sup>

A minisztertanácsi jegyzőkönyv szűkszavú sorai a felsorolt pontok bővebb kifejtésével adósak maradtak, de a hivatalos politikai tényezők egy-két korábbi kijelentésével összevetve csaknem bizonyos, hogy az igazságügyminiszter a jog által meghatározott sajtószabadság körét szándékozta szűkebb, a kormány által jobban ellenőrizhető térré szorítani.<sup>51)</sup>

A deákpárti magyar kormányzatot ért ellenzéki sajtótámadások, majd a kormánypárti politikusok időnkénti elkeseredett kijelentéseinek ténye jelezték egyúttal azt is, hogy a hatalom birtokosai a sajtó éles hangját nem a szabadság megnyilvánulásának, hanem káros kinövésének tekintették. Az országgyűlés többségét, az osztrák-magyar kiegyezést megteremtő törvényt kritizáló hírlapi támadások ellen kért tehát védelmet a hatalmon lévő párt. Vélhetően ezt valósította volna meg az igazságügyminiszter által beharangozott sajtónovella is.<sup>52)</sup>

A sajtószabadság szigorítására irányuló tervezet azonban nem jutott el a törvényhozás termeibe. Hiába tett arra néhányszor ígéretet a nagy nyilvánosság előtt maga a miniszter is,<sup>53)</sup> s hasztalan emlegették a korszak egymást követő országgyűlési ciklusait megnyitó trónbeszédek annak szükségességét, hogy „a sajtó irányában külön rendszabályok alkottassanak”. A negyvennyolcas sajtótörvény módosításának ügye hosszú időre lekerült a napirendről.

#### IV. A második magyar sajtótörvény megalkotása az első világháború előestéjén

A hazai politikai elit képviselői, jogászok és hírlapírók a múlt század utolsó évtizedeiben mind készségesebben ismerték el az első sajtótörvény hézagait, s mind gyakrabban sürgették a sajtójog alapvető módosítását.

Dárdai Sándor, az ismert jogi szakíró már 1873-ban arról írt, hogy az 1848. évi 18. törvény „korántsem felel meg a jogi tökély és a sajtószabadság eszményképének”<sup>54)</sup>, a negyedik magyar jogászgűlés pedig ugyanebben az esztendőben külön szekcióban tárgyalta meg a sajtóügyi törvényhozás kérdését.<sup>55)</sup>

S noha pár esztendővel később az első magyar büntetőkódex jelentősen módosította a sajtóvétségek körét, a sajtószabadság alkotmányjogi aspektusaira továbbra is a negyvennyolcas törvény maradt hatályban, behatárolva ezzel a kormánypolitika ellenzéki és nemzetiségi lapokkal szembeni politikáját.<sup>56)</sup>

A gondolat nyomdai úton történő közlését és terjesztését szabályozó átfogó jogi rendezés elmaradása azonban nem jelentette azt, hogy 1867 és 1900 között Magyarországon semminemű szabályozás nem történt volna. Éppen ellenkezőleg. Az első magyar büntetőkódex mellett, korlátozások valósultak meg a hirdetés terén<sup>57)</sup> s a sajtófogság intézményének eltörlése<sup>58)</sup>, az eskütszéki hatáskör korlátozása<sup>59)</sup>, az anonimitás jogának kiküszöbölése<sup>60)</sup>, a sajtóügyi vizsgálati fogság intézményének megteremtése, valamint a bírói gyakorlat változásai jelezték,<sup>61)</sup> hogy csorbult meg, vagy olvadt össze az, amit még 1867-ben s ezután is jóval, sajtószabadságnak tartottak.<sup>62)</sup>

A fent megrajzolt változások láttán okkal fogalmazódhatott meg e század első évtizedében, hogy „egy ennyire át meg átluggatott garanciális törvényt apró javításokkal éppé és teljesen alkalmassá tenni többé nem lehet ...” A sajtójog reformja tehát nemcsak elodázhatatlan, de annak „gyökeresnek, általánosnak s még rendszerében is újnak kell lennie”<sup>63)</sup>

A sajtójog épületének teljes átformálását magára vállaló törvényjavaslat, mely a progresszívnek aligha tekinthető Tisza-kormány<sup>64)</sup> tervezete volt, 1913 novemberében került a honatyák elé, s lakonikus tömörséggel „A sajtóról” címet viselte.<sup>65)</sup>

A sajtó viszonyainak reformját megelőző koncepcionális kérdéseket különböző ankétokon, értekezleteken vitatták meg. Az előkészületekben a Jogászegylet tudós tagjai mellett résztvettek a leginkább érdekelték, a sajtó munkásai is.<sup>66)</sup>

A viták és polémiák anyaga jól tükrözi, mennyire eltérőek is voltak a vélemények a kormány sajtóreformjának megítélésében. A javaslatot liberális oldalról vizsgálók egyértelműen marasztalták el a hatalom szabadságfokot csökkentő szándékait, melyeket az egyes paragrafusok sorai közül kiolvasni véltek,<sup>67)</sup> míg a hivatalos politika homlokegyenest az ellenkezőjét állította: „A sajtótermékek terjesztéséről és a sajtójogi felelősségről szóló rendelkezésekben a javaslat ... nemcsak fenntartja a sajtó célszerűnek bizonyult eddigi előjogait, hanem a terjesztés szabadságának eddig nem ismert intézményes garanciát nyújt ... a sajtó szellemi munkásainak felelősségét jelentékenyen enyhíti ... s anyagi függetlenségük érdekében is megfelelően rendelkezve ... a sajtószabadság nagy elvét szilárdabb alapokra fekteti”<sup>68)</sup> Érthető, hogy e meglehetősen divergens

álláspontok legkevésbé sem könnyítik meg az utókor dolgát akkor, midőn tárgyilagos véleményt óhajt formálni a magyar sajtójog második nagy törvényéről.

Az ítéletalkotáshoz a legbiztonságosabb támpontot maga a törvény szövege, s annak értelmezése nyújthat. Csakis az egyes rendelkezések beható vizsgálata után lehet — sine ira et studio — elmarasztalni, vagy éppen elismerni a törvény egy-egy rendelkezését. A sajtójog új kódexe öt érdemi fejezetben szabályozta a nyomtatásban megjelenő gondolat közlésének és terjesztésének feltételrendszerét és mozgáskörét.

Az első rész, a bevezető rendelkezések alapvető fogalmakat definiáltak. Szembe-tűnő — s nyilvánvalóan a negyvennyolcas hagyományok tiszteletét is szándékozták manifesztálni a kormánypolitika alakítói ezzel — hogy a törvény első szakasza szó szerint megismételte a forradalmi sajtótörvény rendelkezését: „Sajtó útján mindenki szabadon közölheti és terjesztheti gondolatait”.<sup>69)</sup>

A törvény következő részében azután meghatározták azokat a konkrét előírásokat, amelyek határt szabtak a fenti, szólamszerű elv megvalósulásának. Szóltak a sajtótermékek előállításának feltételeiről, a nyomdák nyilvántartásának reguláiról, s arról, hogy kötelesek olyan könyveket vezetni, amelyekben minden, náluk sokszorosított „sajtótermék kiadójának a nevét, a sajtótermék címét, alakját, az ívek, úgyszintén a kiadott példányok számát elszállítás előtt, vagy az elszállítással egyidőben be kell jegyezni”.<sup>70)</sup>

E rendészeti jellegű rendelkezések lehangsúlyosabb szakaszai azok, amelyek a sajtótermékek, a napi- és hetilapok terjesztésének szabályait formulázták újjá, leszögezvén, hogy az utcai terjesztéshez hatósági engedélyre van szükség. A belföldi országos lapok utcai terjesztésére az engedélyt a belügyminiszter, míg a helyi jellegű lapok árusítására a zöld utat a törvényhatóság első embere adhatta meg.<sup>71)</sup>

Mindezzel azonban még korántsem zárult le a terjesztés feltételeit rigorózan felsoroló szakaszok sora. A jogalkotó a politika elementáris érdekeit szem előtt tartva húzta alá: „Olyan sajtótermék utcai terjesztését, amely a közrendet vagy a közérkölcstiséget sérti vagy veszélyezteti, különösen, amely valamely nemzetiség, osztály vagy hitfelekezettel szemben gyűlölet ébresztésére alkalmas vagy a családi élet belső ügyeit tárgyalja anélkül, hogy ezt a közérdek kívánná, engedélyezni nem szabad”.<sup>72)</sup>

Az eddig elősorolt regulák, s az ehelyütt nem említettek is, felületes rátekintésre okkal ragadhatnak el a kései utódok annak megállapítására, hogy a tizennégyes sajtótörvény alapvetően megszükitette a nyomtatott gondolat addig szabadon áramló csatornáit, s valósággal az előzetes cenzúra negyvennyolcban kárhoztatott rendszerét restaurálta.<sup>73)</sup> Noha ez távolról sem volt így. A kodifikátorok és politikai támogatóik okkal hivatkoztak arra, hogy az ellenzék által oly hevesen kárhoztatott előírások valójában már évtizedek óta meghonosodtak a gyakorlatban, s a törvény nem tett mást, minthogy ezeket az írott jog rendszerébe beültette. A sajtó munkásainak „inkvizícióra” emlékeztető üldözéséről tehát aligha beszélhetünk e jogforrás sommás értékelésekor. Ellenkezőleg — ezzel szemben nem hallgatható el, hogy a törvénytárba 1914. évi 14. törvénycikként bevonuló jogszabály számos olyan intézményt honosított meg, amely a negyvennyolcas törvényből kimaradt. Ezek sorába említhető a helyreigazítási jog<sup>74)</sup>, illetve a hírlapírók magánjogi védelmét meghonosító rendelkezések sora.<sup>75)</sup>

A pozitívumok ellenére azonban mégsem mondható el, hogy e törvény klasszikusan liberális jogalkotás lett volna. Tény, hogy az újabb sajtódeliktumok megfogalmazásával, a fokozatos felelősség újrafogalmazásával nem a sajtó teljes szabadságát akarták megvalósítani. Ám az is kétségtelen, hogy a Magyarországi Tanácsköztársaság leverése után a baloldali hírlapok megrendszabályozásához ez a sajtójog nem tartalmazott megfelelő eszközöket. Így azután nem is csodálható, hogy a magyar proletárforradalom elfojtását követően a munkássajtó elnémítésére, vagy megrendszabályozására jogi alapot nem az 1914. évi 14. tc. rendelkezései, hanem a kivételes felhatalmazáson nyugvó alsóbbszintű normák szolgáltattak.

A második sajtótörvény polgári elvektől nem idegen szelleme pedig azt is megmagyarázza, miért volt szüksége a két világháború között az ellenforradalmi Magyarország mind jobbra tolódóbb hivatalos politikájának egy újabb, immár határozottabban reakciós törvényre, „az állami rend megóvása végett szükséges sajtórendészeti intézkedésekről” szóló 1938:18. tc. becélezésére.

## Jegyzetek

- 1) Tarnai János: Sajtójogi dolgozatok, Bp., 1913., illetve Dárday Sándor: A sajtóügyi törvényhozás kérdése, Pest, 1873. 1. o.
- 2) Az 1848. évi XVIII. törvény-cikk Sajtótörvény címmel az idézett elvi jellegű szabály előtt leszögezte: „Az előző vizsgálat eltöröltetvén örökre, s a sajtószabadság visszaállítván, ennek biztosítékául ideiglenesen rendeltetnek ...” Magyar Törvénytár 1836–1868. évi törvénycikkek. Budapest. 1896. 238. o.
- 3) L. erre Both Ödön: Az 1848. évi sajtótörvény létrejötte. Szeged, 1956., illetve Uő.: Küzdelem az esküdtbírószágok bevezetésért Magyarországon a reformkorban és a 1848. április 29-i esküdtzéki rendelet. Szeged, 1960. Továbbá: Ferenczy József: A magyar hírlapirodalom története 1780–1867-ig. Bp., 1887., Sashegyi Oszkár: Német felvilágosodás és magyar cenzúra 1800–1830. Budapest, 1938., valamint Kovács Magda: Petőfi versei és a cenzúra. Irodalomtörténeti Közlemények, 1968. 200. o.
- 4) Horváth Pál: Tudománytörténeti és módszertani kérdések a jogtörténet köréből. Budapest, 1974. 75–76. o.
- 5) Both: Az 1848. évi sajtótörtény létrejötte. Szeged, 1956. 15. o.
- 6) Tarnai: i. m. 97. o.
- 7) Ezek sorából csupán a legjelentősebbeket megemlítve: Kossuth, Széchenyi, Hajnóczy, Táncsics, Dessewffy, Wesselényi.
- 8) Bars vármegye 1820. március 6-i felirata a cenzúra ellen. Horváth Mihály: Huszonöt év I. k. 79. o., Gömör megye 1839. szeptember 9-én leszögezte, hogy a gondolat szabadság emberi jog, amelyről lemondani nem lehet. Tarnai: i. m. 99. o.
- 9) Both: i. m. 44. o.
- 10) Both: i. m. 57. o.
- 11) Barta István: Kossuth Lajos az utolsó rendi országgyűlésen 1847–48. Budapest, 1951. 651. o.
- 12) Uo. 652. o.
- 13) Uo. 656. o.
- 14) Uo. 659. o.



- 15) A nagybirtokos arisztokrácia ellenforradalmi szerepe 1848/49-ben. Budapest. 1952. Szerk.: Andics Erzsébet 2. k. 11. o.
- 16) A vitát részletesen elemzi Both: i. m.: 62–63. o. és Tarnai: i. m. 124–25. o.
- 17) Az 1848. XVIII. tc-t az 1914. XIV. tc. helyezte hatályon kívül.
- 18) Csizmadia Andor: A vallás- és lelkiismereti szabadság és a felekezetek egyenjogúságának kérdése Magyarországon a dualizmus korában. Jogtudományi Közlöny. 1963. 1. sz. 24. o.
- 19) Barta: i. m. 136. és köv. oldalak.
- 20) Vukovics Sebő: Emlékirataim, 81. o. Idézi: Sarlós Béla: A sajtószabadság eljárási biztosítékainak fő vonása. In.: Jogtörténeti Tanulmányok II. 193–205. o.
- 21) E rendelkezés jelentőségét részletesen elemzi Both: i. m.
- 22) A törvény büntetőjogi rendelkezéseit kimerítően ismerteti Sarlós Béla.
- 23) A 7.§. tényállásának megvalósítóit legfeljebb hatévi fogház és 3000 forint pénzbírság fenyegette, a 8.§. büntetési tételei pedig négyévi fogház és 2000 forint pénzbírság voltak.
- 24) Both: i. m. 64. o., „Ez a magas kaucióval és súlyos büntetési tételekkel terhelt, de a cenzúra eltörlésével és az esküdtszéki bíróságok bevezetésével a magyar nemesség, valamint a számban, vagyoni erőben egyre gyarapodó polgárság számára sajtószabadságot biztosító sajtótörvény, az az eddig és nem tovább, melyet egy viszonylag nagyon elmaradt ország rendi országgyűlése az általa képviseltek osztályerekeinek felaldozása nélkül még elfogadhatott.”
- 25) L. erről Sarlós: i. m.
- 26) Ferenczy József: i. m. 466. o.
- 27) Vita Magyarország kapitalizmuskori fejlődéséről. Értekezések a történeti tudományok köréből. Új sorozat 55. (továbbiakban: Vita) Budapest. 1971. 21. és köv. o., illetve Pach Zsigmond Pál: A magyar történettudomány 25 éve. Történelmi Szemle 1970. 137–38. o.
- 28) Vita 24. o. „Soknemzetiségű birodalom – dualista államszervezetrel, jogilag paritásos alapon álló dualizmus – centralizált, abszolutisztikusan vezetett hadsereggel, külüggyel, abszolutisztikus „közös kormányzat” – a két birodalomrészt belkormányzatában való részvétel joga nélkül, alkotmányos parlamentarizmus felfelé, az abszolutizmus maradványai, intézményei ellen-jogkorlátozás és diszkrécionális joggyakorlat lefelé az alkotmányos parlamentarizmus ellen: olyan ellentmondások, amelyek labilissá, bizonytalaná és nehézkessé tették az államrendszert.”
- 29) Vita 24. o.
- 30) L. ezekről bővebben Tarnai: i. m. 81–85. o., illetve Sziklay János: A magyar hírlapírás a szabadságharc után. A Sajtó 1942. 12.-1943. 4. sz.
- 31) Az 1865. évi dec. 10-re hivatott országgyűlés képviselőházának irományai. X. kötet, Pest. 1866. (XLVIII. ülés. 326. pont). A bizottságok szervezésére kiküldött 12 tagú választmány véleményes jelentése. „Választassék egy 70–80 tagból álló bizottmány oly utasítással, hogy készítsen törvényjavaslatokat:
  - a) a polgári jogról anyagi és alaki tekintetben, kapcsolatban a telekkönyvi rendszerrel s kiterjedve a még fönnlévő hűbéri s ezzel analog viszonyok fölötti intézkedésekre is – a hova a kegyúri jogok és terhek végleges szabályozása is tartozik,
  - b) a büntetőjogról anyagi és alaki tekintetben,
  - c) a váltó- és kereskedelmi jogról,
  - d) a bányajogról,
  - e) a sajtóviszonyok rendezéséről,
  - f) egy honosítási, be- és kivándorlási törvény tárgyában”.
- 32) Uo.
- 33) Sarlós Béla: i. m. 193. és köv. o.
- 34) Képviselőházi Napló, 1865. III. k. 180. o. (Továbbiakban K. N.)
- 35) 1867. miniszteri előterjesztés 1867 február 25-ről a sajtóügyben. Magyarországi Törvények és Rendeletk Tára 1867. (Továbbiakban: R. T.) 34. old. Pest. 1868., ill. az 1865. évi dec. 10-re hivatott országgyűlés képviselőházának irományai. II. 64. o. 68. szám. (XVC. ülés, 646. jegyzőkönyvi pont.)
- 36) Magyar Törvénytar 1836–1868. évi törvénycikkek. 239. o. Budapest. 1896.
- 37) Kovács István: A törvény és törvényerejű rendelet problematikájához. Állami- és Jogtudomány 1973. XVI. évf. 340. o.

- 38) Uo. 341. o. Az idézett cikkben Kovács István a francia forradalmi koncepció mellett szól az osztrák-német kompromisszumos felfogásról, illetve az angolszász, vagy történeti koncepcióról is. Az előbbi szerint „az egyes törvény által pontosan körülhatárolt szabályozási tárgyakra – ha a vonatkozó törvény elismerte – a kormány önálló jogalkotási hatáskörrel rendelkezik”. A történeti felfogás elismerte a kormány önálló rendelkezési jogát minden olyan területen, ahol a jogi szabályozás hiányzik. Figyelemreméltó, hogy a kiegyezés után tizenegy évvel a hivatalos politika már hajlott a történeti koncepció elfogadására és alkalmazására. Vö. Tisza Kálmán miniszterelnök válaszáat Helfy Ignác és Chorin Ferenc képviselők interpellációira: „a magam részéről elfogadom nézetet, hogy a törvény körén kívül eső intézkedéseket tehet ... parlamentáris kormány, sürgető esetekben ...”. Az 1875. évi augusztus 28-ára hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója XVI. k. 219. o. Budapest, 1878.
- 39) K. N. III. k. 304. o. 1867. III. 9.
- 40) Uo. 306. o.
- 41) Uo. 310. o.
- 42) Uo. 312–313. o.
- 43) Uo. 306. o.
- 44) Manojlovics Emil uo. 312. o., Vass Sámuel gr. uo. 312. o. Miletics Szeptozár uo. 312. o. Tisza Kálmán uo. 313. o.
- 45) Az előterjesztés képviselőházi vitájára 1. még Sárlos Béla idézett cikkét.
- 46) A m. k. bel- és igazságügyi minisztereknek 1867. március 17-én kelt rendelete a sajtóviszonyok tárgyában. (Közvetített márcz. 20-án). R. T. 1867. 42–44. o.
- 47) OL. K. 27. MT. JKV. 1968. II. 23.
- 48) Uo.
- 49) Uo.
- 50) Uo.
- 51) A politikai szabadságjogok megszorításának gondolata nem korlátozódott a sajtószabadságra, hiszen a kormány az egyesülési és gyülekezési szabadság terén is szigorítást tervezett. Vö. Révész T. Mihály: A gyülekezési jog fejlődése a dualizmus első éveiben. Levéltári Szemle, 1977. 1. sz. 185–194. o., illetve uő.: A gyülekezési jog polgári kori fejlődéséhez Magyarországon. In: Az állami és jogintézmények változásai a XX. század első felében Magyarországon. Jogtörténeti Értekezések 13. sz. Szerk.: Kovács Kálmán. Budapest, 1983. 165–178. o.
- 52) A védelmet tovább növelte volna a kabinet tervbe vett intézkedése: „Egyszermind kimondatott annak szüksége, hogy az országgyűlés tagjainak mentessége azon esetben, ha azok egyszermind valamely hírlap szerkesztésével vagy kiadásával is foglalkoznak, az ebből eredő bünyfenyítő eljárás tekintetében hatályon kívül tétessék ... OL. K. 27. MT. JKV. 1867. IX. 30.
- 53) Pesti Napló 85–5389–1868. IV. 11. „Készen van, s már legközelebb az országgyűlés asztalán fog feküdni az ... egyleti és sajtótörvény”.
- 54) Dárday Sándor: A sajtóügyi törvényhozás kérdése. Pest. 1873. 3. o.
- 55) Themis 1873. 193. és köv. o.
- 56) OL. K. 14. Bm. res. 3. tétel 712/1877. VII. 30. A belügyi és az igazságügyi tárca levélváltása a sajtótörvény tárgyában.
- 57) L. az 1884. évi 17. tc. 58. §-át.
- 58) Ez az 1878. évi 5. tc. az első magyar büntetőtörvénykönyv révén valósult meg. Addig a sajtótörvények büntetése államfogház volt, amely custodia honestának számított.
- 59) L. az 1897. évi 34. tc. 16. és 17. §§-it.
- 60) Az 1896. évi 33. tc., a bünyádi perrendtartás valójában felszámolta a „névtelenség” jogát azzal, hogy lehetővé tette a szerző kinyomozását, akár még házkutatás révén is.
- 61) Ennek csupán néhány példáját említi Kenedi Géza. Jogtudományi Közöny. Budapest. 1906. decz. 28. 448. o.
- 62) Uo.
- 63) Uo.
- 64) Az egész korszak hivatalos politikájának értékelését lásd Pölöskei Ferenc: Tisza István. Budapest. 1985. 141. és köv. o.
- 65) Igazságügyi Javaslatok Tára. Budapest. 1914. ápr. 5. 227–244. o.
- 66) L. erre: A Budapesti Újságírók Egyesületének előterjesztése a sajtóról szóló törvényjavaslat

tárgyában. Különlenyomat. 1913., illetve: A Magyar Újságírók Országos Szövetségének emlékirata a sajtóról szóló törvényjavaslat tárgyában. Különlenyomat. 1913.

- 67) A Budapesti Ügyvédi Kamara a sajtótörvényjavaslatról. Jogtudományi Közlöny 1914. 8.sz. 75. o.
- 68) Magyar Törvények. 1914. évi Törvénycikkek. Budapest. 1915. Az 1914. évi 14. tc. indoklása. 27. o.
- 69) Uo. 26. o.
- 70) Uo. 31–32. o., 1914. évi 14. tc. 6. §.
- 71) Uo. 35–36. o., 1914. évi 14. tc. 11. §.
- 72) Uo. 36–37. o.
- 73) Ezen a véleményen van Pölöskei Ferenc is. L. i. m. 182. o.
- 74) Magyar Törvények 1914. 49–50. o. 1914. évi 14. tc. 20. §. A törvény indoklása a helyreigazítási jog magyarázataként okkal szögezte le: „A sajtó szabadságával szemben a sajtónak az a kötelezettsége áll, hogy sértő, jogtalan támadásoktól tartózkodnia s amennyiben ily támadásokat mégis elkövetett, azokat helyreigazítania kell. ... A tisztességes lapok eddig sem zárkóztak el az igazságtalanul sértett személyek helyreigazító nyilatkozatainak közlésétől, bárha szigorú jog erre nem kötelezte azokat”.
- 75) 1914. évi 14. tc. 57–60. §§. Magyar Törvények 1914. 88–91. o.

Mihály T. Révész, Universitätsdozent, Rechtshistoriker

## ÜBERSICHT ÜBER DIE UNGARISCHE GESCHICHTE DER LIBERALEN PRESSERECHTSSCHAFFUNG

### Zusammenfassung

Die Studie stellt die Geschichte der gesetzlichen Regelung der Pressefreiheit in Ungarn vor, wobei dieser Prozeß von Beginn des 19. Jahrhunderts bis zum Ausbruch des 1. Weltkrieges verfolgt wird. Es wird über das Pressegesetz der ungarischen Revolution von 1848 berichtet, über den Vorgang seiner Schaffung, die wichtigsten Verfügungen dieser hohen Rechtsregel und über deren Weiterleben und Wirkung in den Jahrzehnten nach den österreichisch-ungarischen Ausgleich.

Der Autor skizziert ein aufregendes Bild über Differenzierung des ungarischen liberalen Presserechtes, über den Kampf für die Beibehaltung dieser freigeistlichen Bestimmungen. Dank dieses Kampfes blieb dieses unter provisorischen Vorzeichen geschaffene erste ungarische Pressegesetz fast siebzig Jahre in Kraft und als Wirkung seiner liberalen Maßnahmen eröffnete sich für die auf dem Presseweg erfolgende Freiheit der Gedankenmittelung ein ausreichender Platz im bürgerlichen Ungarn.

Das abschließende Kapitel der Studie untersucht die Umstände der Schaffung des zweiten ungarischen Pressegesetzes und charakterisiert dann detailliert die wesentlichsten Maßnahmen dieser Rechtsregel. Unter einiger Verfeinerung des bisherigen Standpunktes der ungarischen Geschichtsschreibung stellt der Autor fest, daß die als Gesetzesartikel XIV des Jahres 1914 in die ungarische Gesetzessammlung eingegangene Pressereform keine wesentliche Einschränkung des Bewegungsraumes der Pressefreiheit darstellte. So diente auch dann der sich von den bürgerlichen Prinzipien nicht allzuweit entfernende Geist des zweiten ungarischen Pressegesetzes als Erklärung dafür, warum zwischen den zwei Weltkriegen die offizielle Politik des sich immer mehr nach rechts verschiebenden konterrevolutionären Ungarn ein neueres, schon entschieden reaktionäres Gesetz erforderte.

57) L. az 1884. évi 17. tc. 38.§-át.

58) Ez az 1878. évi 5. tc. az első magyar büntetőtörvénykönyv révén váltott meg. Addig a sajtóvétségek büntetése államfogház volt, amely custodia honestiumnak számított.

59) L. az 1897. évi 34. tc. 16. és 17. §§-át.

60) Az 1896. évi 33. tc., a bünvádi perrendtartás változásában felszámolta a „névtelenség” jogát azzal, hogy lehetővé tette a szerző kinyomozását, akár még házkutatás révén is.

61) Ennek alapján néhány példáját említi Kenedi Géza. Jogtudományi Közöny. Budapest. 1906. decr. 28. 448. o.

62) Uo.

63) Uo.

64) Az egész karakát hivatalos politikájának értékelését lásd Földeski Ferenc: Tisza István. Budapest. 1985. 141. és köv. o.

65) igazságügyi javaslatok Tára. Budapest. 1914. ápr. 6. 227-244. o.

66) L. erre: A Budapesti Újságírók Egyesületének előterjesztése a sajtóról szóló törvényjavaslattal.

T. Mihály Révész, professeur chargé de cours, historien du droit

## L'ESQUISSE DE L'HISTOIRE NATIONALE DE LA LÉGISLATION LIBÉRALE DE PRESSE

Résumé

L'étude présente l'histoire de la réglementation juridique de la presse en Hongrie en suivant le processus à partir du début du XIX-e siècle jusqu'au déclenchement de la première guerre mondiale. L'étude parle de la loi sur la presse de la révolution hongroise de 1848, du processus de son adoption, de plusieurs dispositions de la norme de droit à haut niveau, de leur survie aux décennies suivant le compromis austro-hongrois, et de leur influence.

L'auteur donne un tableau excitant sur la différenciation du droit de presse hongrois libéral, sur la lutte poursuivie pour le maintien des dispositions libérales. La première „loi hongroise sur la presse” née avec caractère provisoire grâce à cette lutte est restée en vigueur pendant presque soixante-dix ans et grâce à ses dispositions libérales la liberté de communication des pensées par voie typographique a gagné un terrain satisfaisant en Hongrie.

Le dernier chapitre de l'étude fait voir les circonstances de la naissance de la deuxième loi hongroise sur la presse en caractérisant minutieusement les dispositions essentielles de cette norme de droit. En procédant un peu au raffinement de la position antérieure de l'historiographie hongroise l'auteur constate que la réforme de presse insérée au recueil des lois hongrois comme loi XIV de 1914 ne signifiait pas le rétrécissement considérable de la marge de la liberté de presse. Ainsi l'esprit de la loi sur la presse ne s'éloignant guère des principes bourgeois a expliqué pourquoi la politique officielle de la Hongrie contre-révolutionnaire tournée de plus en plus à droite avait besoin entre les deux guerres mondiales d'une nouvelle loi nettement réactionnaire.

## A SZEMÉLYES SZABADSÁGJOGOKRA VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEK A HORTHY-KORSZAK JOGALKOTÁSÁBAN

Az állam kialakulását követően minden európai országban az állam polgárát a központi szervezetrendszerhez fűződő viszonyában különböző jogok illetik meg, s meghatározott kötelezettségek terhelik. Annak ellenére, hogy az állampolgári jogosítványok jogszabályi rendelkezése általában igen sokáig váratott magára, s több országban még a polgári korszak is csak nehezen hozta meg a többé-kevésbé egységes jogi szabályozást, átfogóan az emberi jogok két nagy történeti típusáról beszélhetünk: a szabadságjogokról és a politikai jogokról. A szabadságjogok kategóriáját általában jellemzi, hogy e jogok minden embert születésétől fogva megilletnek, feltétel nélkül, s ezeket csupán mások érdekei, valamint a jogrendszer egyes szabályai (törvények, kivételes esetekben rendeletek) korlátozhatják érvényesülésükben. A politikai jogok a lakosság számára az állami tevékenységben való közvetlen vagy közvetett részvételt biztosítják, ilyen például a választójog.

A szabadságok kategóriáján belül megkülönböztetünk több csoportot: 1. a köztevékenység szabadságát biztosító jogokét, amelyek lehetnek gazdasági jellegűek (munkához való jog), ill. politikai jellegűek (szólás- és sajtószabadság, egyesülési és gyülekezési szabadság stb.), továbbá 2. a tulajdonhoz való jog és 3. a kulturális jogok (tanszabadság) csoportját, valamint 4. a magánélet zavartalanását biztosító jogok együttesét (lelkiismereti és vallásszabadság, személyi szabadságjogok). E tanulmány keretein belül a felsorolt szabadságjogok közül a legutolsóként említett személyi szabadság kategóriáját vizsgáljuk részletesen. Ez az a jogosítvány, amelynek szabályozására régebbi történeti utalásokat is találunk Magyarországon: az 1222. évi Aranybulla egyik intézkedése szerint<sup>1)</sup> senki perbehívás és más rendes úton való törvénykezés nélkül el ne marasztaltassék; ugyanígy rendelkezett Werbőczy Tripartituma a híres *prima nonusban*<sup>2)</sup>: a nemeseket előzetes idézés vagy perbehívás és törvényes elmarasztalás nélkül, senkinek unszolására, kérésére vagy panaszára személyükben senki le ne tartóztathassa, kivéve a törvényben taxatív felsorolt közbűntettek, valamint a tettenérés esetében.

A polgári korszak magyar közjogászai szerint a személyi szabadságjogok fogalmába általában az állampolgár személyéhez tapadó jogosultságok tartoznak, így az egyéni biztonság (amely azonosítható a személyes szabadság<sup>3)</sup> kategóriájával), a tartózkodási és költözködési szabadság, a kivándorlás joga, a kereseti és életpálya szabad megválasztásának joga, s az ún. személyiségi jogok: a lakás sérthetlensége (a házkutatás elleni védelem) s a levéltitok megőrzése.

A személyes szabadság a törvényi szabályozásban főként negatív, tiltó formában jelenik meg; megsértése büntetést von maga után. A magyar büntető törvénykezés a személyes szabadság megsértésének két alapvető formáját állapítja meg a feudalizmus századaiban: a magánszemély, valamint az *ex officio* eljáró személy által megvalósítható tényállást elkövető cselekmények közül régtől fogva törvényi szabályozás alá esett az emberrablás, nőrablás, rabszolgává tétel,<sup>4)</sup> a töröknek való eladás és az álto-

borzás büntette. (Ez utóbbiak vonatkozásában számos törvényhelyet lehetne megjelölni, amelyek felsorolását itt hely hiányában mellőzzük). A Csemegi-kódex e tényállások közé sorolta a gyermekrablást, ill. ennek minősített eseteit, a leányrablást, kiegészítve bizonyos erőszakos cselekmények megvalósításával, de hozzáteszi a jogalkotó, hogy ezen bűncselekmények elkövetője ellen — bizonyos olyan kivételektől eltekintve, mint a súlyos testi sértés vagy a halál okozása — csak a sértett magánindítványára indítható eljárás.<sup>5)</sup> Ezekben az esetekben az elkövetők büntetése több évig terjedő fegyházbüntetés.

A személyes szabadságnak büntetőjogi okokból történő korlátozása csakis a törvényben megjelölt hatóságok által és csakis a törvényben megadott módokon történhet. A bűnvádi perrendtartás rendelkezéseinek megfelelően hajtható végre a letartóztatás, a vizsgálati fogság foganatosítása, a rendőri előállítás és bekísérés,<sup>6)</sup> amely eljárási cselekményeket csak a megfelelő körülmények között (tettenérés, szökés, szökési szándék, hamis tanúzásra rábírás kísérlete stb.) rendelhet el az intézkedés végrehajtására felhatalmazott személy, természetesen a meghatározott időtartamok és egyéb törvényi feltételek megtartásával.

Rendészeti szempontból a személyes szabadság további törvényes korlátozásának minősül a hatósági kényszertoloncolás intézménye,<sup>7)</sup> amit akkor kell alkalmazni, ha az illetőnek valamilyen oknál fogva vissza kell térnie rendes illetőségi községébe (törvényhatóságába), amelyet engedély nélkül, vagy a hatóságok kifejezett tiltása ellenére hagyott el. Ilyen esetben a hatóságnak joga van rendészeti erőket is igénybe venni az intézkedés végrehajtására. Ugyanez a helyzet a dologházba utalással<sup>8)</sup>. Ez az intézkedés akkor jogszerű, ha a munkakerülők az életmódjuk miatt veszélyessé válnak a társadalom egésze számára. A dologház intézménye elsősorban a javítás, s csak csekélyebb mértékben a büntetés szolgálatában áll. A dologházba való utasítás csak jogerős bírói ítélet alapján lehetséges, és azt célozza, hogy munkakerülő személy munkára nevelését, és rendes életmódhoz szoktatását a jövőre nézve biztosítsa. Kivételes jogszabályról van tehát szó, amelyet rendszerint a fogházbüntetés helyett alkalmaztak. A dologházban való tartózkodás időtartama ugyan határozatlan, ám a jogszabály azért bizonyos korlátokat felállít: a törvényi minimum egy, a maximum öt év lehet. (A személyes szabadság korlátozása történik meg akkor is, ha valakit elmebeli fogyatékossga következtében helyeznek el zárt elmeegógyintézetben. Mivel azonban erre az eljárásra a társadalom szempontjából esetenként szükség is van, a törvényhozás külön jogszabályban, az 1912:4. tc-ben gondoskodott a megfelelő, a személyes szabadság garanciáit biztosító óvintézkedésekről: így például a zárt elmeegógyintézetbe való felvétel jogosságáról a bíróság határoz, méghozzá szakértő véleményének előzetes kikérése után; ha pedig súlyos elmebetegségről van szó, amelynél esetleg kényszereszközök alkalmazása is szükségesnek látszik, mindezek csakis orvosi rendelvényre, s csak a szükséges mértékig alkalmazhatók.)

Ha a személyes szabadság korlátozása jogellenesen történik, a törvény súlyos büntetéssel sújtja a cselekmény elkövetőjét. Így személyes szabadság elleni vétséget követ el az a közhivatalnok, aki hivatali hatalmával élve (illetve azzal visszaélve) valakit törvényellenesen elfogat vagy letartóztat; ugyanígy értékelhető annak a hivatalos személynek az eljárása, aki valakit törvényellenesen fogvatart a jogerős bírói ítéletben vagy az illetékes hivatalnok rendeletében meghatározott időn túl. Ha az illetékes közhivatalnok a törvényellenes letartóztatásról vagy fogvatartásról hivatalos

tusomással bír, ám azt nem jelenti, vagy megfelelően nem intézkedik, ugyancsak fogház, súlyosabb esetben fegyházbüntetéssel sújtható.<sup>9)</sup> Hasonló eljárást kell alkalmazni azzal a hivatalnokkal szemben, aki testi fenyegetést követ el, hatáskörét túllépve.

A személyes szabadságjog védelmét jelentik azok a törvényi rendelkezések is, amelyek azt negatívén definiálják. Ilyenek pl.: illetékes bírójától senkit elvonni nem szabad<sup>10)</sup>, a bíró csak olyan cselekményért büntethet, amelyet törvény korábban bűncselekménynek nyilvánított (nullum crimen sine lege) s az inkriminált cselekményt elkövető személyt csakis olyan büntetéssel sújthatja, amelyet a törvény arra korábban kiszabott (öszhangban a nulla poena sine lege elvével).<sup>11)</sup>

A személyes szabadság pozitívén is meghatározható jog, amennyiben jelenti a tartózkodási hely és a lakás helyének szabad megválasztását<sup>12)</sup>. A letelepedés joga mindenkit megillet – annál is inkább, mivel minden állampolgárnak valamely községbe (törvényhatóságba) kell tartoznia –, a területi illetőség a letelepedéssel vagy egyéb feltételek (pl. az adott községben való meghatározott időtartamú tartózkodás, ezen időszakban községi adó vagy egyéb közterhek folyamatos viselése) teljesítésével szerezhető meg. Hasonlóak a szabályok a költözködési joggal kapcsolatban: minden állampolgárnak jogában áll elvileg más helységebe áttelepülni. Az egyes személyek költözködési jogát a település előjárósága csak törvényben megszabott esetekben tagadhatja meg. E különleges esetek közé tartoznak: ha az áttelepülni kívánó személyt büntették, vagy nyereségvágyból elkövetett vétség miatt jogerős határozattal vád alá helyezték az eredeti illetőségű község területén, vagy ugyanilyen indokkal hozott jogerős ítélet alatt áll, vagy ha önmagát és családját önállóan (a választott község terhelése nélkül) eltartani nem képes, vagy ha legutóbbi lakóhelyéről kielégítő erkölcsi bizonyítványt felmutatni nem tud.

A szabad költözés joga magába foglalja a kivándorlás szabadságát is. „Kivándorlóknak tekintendő az, aki tartós kereset céljából külföldre távozik.” – így határozza meg a törvény<sup>13)</sup> a kivándorló fogalmát. E jogszabály célja az volt, hogy a szabad költözési jogot fenntartva a kivándorlást olyan mértékre korlátozza, ahogyan azt a közérdek megköveteli, a könnyelmű kivándorlást<sup>14)</sup> mérsékelje, illetve az állam szempontjából legelőnyösebb módon irányítsa; s hogy a kivándorlók feletti felügyelet jogát a magyar hatóságok számára a lehetséges mértékig biztosítsa.

A Horthy-korszak jogalkotásában a személyes szabadságjogok újabb „közérdekű” korlátait állapították meg. Ezek alapjául a kivételes hatalom bevezetéséről szóló 1912:63. tc. kiegészítését célzó 1914:50. tc. 10.§-a szolgált, amidőn kimondta, hogy a kormány felhatalmazhatja a belügyminisztert<sup>15)</sup>, hogy az olyan egyéneket, akiknek az ország valamely területén való tartózkodása a hadviselés szempontjából aggályosnak bizonyul akár az állam érdekeire, akár a közrendre vagy a közbiztonságra nézve, az említett vidékről kitilthassa, sőt őket az ország más területein rendőri felügyelet vagy őrizet alá helyezhesse. Ezen intézkedéseket a miniszter az érintett személy községi illetőségére tekintet nélkül teheti meg. Az adott veszélyeztetett területről történő eltávolítás csoportosan is alkalmazható, amennyiben a hadviselés érdekeit tekintve egy bizonyos község, vagy város lakosságának, vagy a lakosság egy részének jelenléte hátrányos lehet. Vonatkozik a rendelkezés arra az esetre is, ha nem hadiállapotban lévő vagy hadifelszereléssel el nem látott erődített helyek lakosairól, hanem egyéb hadviselési szempont érvényesüléséről van szó. A törvényszakasz további instrukciója szerint a rendőrhatalom felügyelet alá helyezésnek és az őrizetbe vételnek konkrét szabályait a



belügyminiszternek az igazságügyminiszterrel egyetértésben, e jogszabály felhatalmazása alapján kell meghatároznia.

E rendelet hamarosan napvilágot látott: 1915. április 9-én megjelent a belügyi tárca vezetőjének, Sándor Jánosnak az igazságügyminiszterrel egyetértésben kiadott 10. 692. BM. eln. sz. rendelete a rendőri felügyelet alá helyezésnek és az őrizet alá vételnek szabályozásáról,<sup>16)</sup> amelyet körrendelet formájában a törvényhatóságok első tisztviselőinek, valamint a budapesti királyi államrendőrség főkapitányának címeztek. A rendőrhatalmági felügyelet alá helyezett személyt számos intézkedés korlátozta mozgásszabadságában: a rendőrhatalmági által számára megállapított területet el nem hagyhatta, a rendőrhatalmági felügyeletet elrendelő határozat visszavonásáig az ennek gyakorlására kijelölt hatóságnál (elsőfokú rendőrhatalmági, ennek hiányában a községi előjáróság) meghatározott időnként jelentkeznie kellett, amely jelentkezés nem történhetett gyakrabban, mint naponta két ízben, s nem történhetett ritkábban, mint hetente egy alkalommal; a tartózkodás kijelölt helyének belterületén lakást ugyan változtathatott, de csakis a felügyelő hatóság külön engedélyével. A körrendelet a rendőrhatalmági felügyelet alá helyezett egyént a személyéhez közvetlenül tapadó szabadságaiban is további korlátozásoknak vetette alá, amelyeket az elsőfokú hatóság az egyes érintettekre külön-külön állapíthatott meg. Így a felügyelet alatt álló személy lakásáról bizonyos időszakban (este nyolctól reggel hatig) egyáltalán nem távozhatott, egyes vagy az összes nyilvános helyek látogatásától teljesen vagy bizonyos mértékig eltiltható volt, s ugyanez a tilalom vonatkozott bizonyos katonai objektumok, vagy polgári intézmények megközelítésére is.

Természetesen a hatóságnak kötelessége volt ezen intézkedéseket oly módon fogatosítani, hogy az elrendelt korlátozások a szükséges mértéken túl ne akadályozzák az illetőt rendes foglalkozásának gyakorlásában. Mindezekon felül a felügyelet alatt álló táviratot csak rendkívüli esetekben, külön engedéllyel küldhetett, a távbeszélőt nem használhatta, postaküldeményeit, csomagjait rendszeres ellenőrzés alatt tartotta a felügyelettel megbízott hatóság,<sup>17)</sup> továbbá korlátozták az idegenekkel való érintkezését is.

Az őrizet alá helyezett személyek helyzete némileg szigorúbb volt az egyszerű felügyelet alá helyezett egyénénél. Ahelyett, hogy a tartózkodási helyül megjelölt községben szabadon lakhattak volna, az illetékes rendőrhatalmági által kijelölt épületekben kaptak szállást. Szigorú házirend vonatkozott rájuk: mozgási szabadságukat a szükséghez képest korlátozták. Így, mivel állandó ellenőrzés alatt állottak, csak engedéllyel hagyhatták el lakásaikat, egyes lakásokban többen össze nem ülhetek a hatóság engedélye nélkül, s még szigorúbbak voltak a postájukra, távirataikra vonatkozó jogszabályok.

A rendőri felügyelet alá helyezés, valamint az őrizet alá vétel tulajdonképpen együtt járt az ország bizonyos részéről való kitiltással. A kitiltási határozatot a jogszabály értelmében általában a belügyminiszter, sürgős esetekben s a belügyminiszter utólagos jóváhagyásával az illetékes kormánybiztos is elrendelhetette. Ez utóbbi esetben az érintett személyek tartózkodási helyét a belügyi tárca vezetője jelölte ki, mivel a kormánybiztos csak meghatározott esetekben, s szigorú ellenőrzés mellett járhatott el a belügyminiszter helyett. Kivételesen gyakorolható kitiltási jog illette meg a katonai parancsnokságok mellé esetenként kijelölt kormánybiztost a parancsnok működési területének

egészére kiterjedő jogkörrel. Együttműködési lehetőségük abban is megnyilvánult, hogy adott esetben a kitiltást a katonai parancsnokság is kezdeményezhette.

A kitiltott egyén rendőrhatalósági felügyelet vagy őrizetbe vétel alá helyezéséről általában a belügyminiszter, sürgős esetekben a kormánybiztos (amennyiben a kitiltó határozat is tőle származott), s kisebb mértékű szabálysértés vagy engedetlenség esetén az illetékes elsőfokú rendőrhatalóság (az utólagos bejelentési kötelezettség teljesítése mellett) gondoskodott.

Erőteljes korlátja a személyes szabadságjog érvényesülésének a fenti intézkedések elleni jogorvoslatok teljes hiánya. A kitiltást elrendelő határozat ellen az érintetteket fellebbezési jog nem illette meg, s a foganatosított eljárás során bekövetkezett esetleges vagyoni kárért térítést nem követelhetek. A rendőri felügyelet és őrizet alá vétel konkrét szabályainak megállapítását a tartózkodási hely szerint illetékes elsőfokú rendőrhatalóság hatáskörébe utalta a körrendelet. Az e jogkörben kiadott rendelkezések ellen sem volt fellebbezés, csupán panaszos kérelemmel lehetett fordulni a belügyminiszterhez, mint végső fokozatú hatósághoz. (A két világháború közötti időszakban előfordulhatott olyan eset is, hogy maga a miniszterelnök foglalkozott a panaszok kivizsgálásával, de ez csak kivételes esetekben, az országgyűlés nyomására következhetett be, meglehetősen csekély számú alkalommal.)

Az ellenséges államok polgáraival szembeni eljárást a belföldi lakosokra vonatkozó szabályoknak megfelelően alkalmazták. E személyek körébe tartoztak mindazok, akiknek az állam területéről való kiutasítása vagy eltávolítása a háborús viszonyok következtében nem volt indokolt, vagy nem volt keresztülvihető, s nem voltak hadifoglyoknak tekinthetők.<sup>18)</sup> Természetesen a rendes tartózkodási helyükről való eltávolításukról és őrizet alá vételükről csakis a belügyminiszter határozhatott.

Azért foglalkoztunk ilyen részletesen ezzel a világháború első évében keletkezett jogszabállyal, mert, mint rövidesen látni fogjuk, a Horthy-korszak első évtizedében több-kevesebb módosítással ezeket a rendelkezéseket látjuk viszont.

Az első világháború hivatalosan Magyarország számára 1920-ban, a trianoni békeszerződés aláírásával fejeződött be. Ellentétben azonban az 1912:63. tc. azon rendelkezésével, hogy a háború befejeztével az e törvény alapján hozott összes kivételes kormányintézkedést meg kell szüntetni, hatályon kívül kell helyezni, s vissza kell állítani az eredetileg törvényekkel átszőtt jogrendszert, a háború befejeztének ténye nem gátolta meg a nemzetgyűlést abban, hogy a háború esetére szóló kivételes törvények és rendeletek meghosszabbításáról törvényt alkosson. Az 1920:6. tc. első szakasza szerint „tekintettel a háború és a forradalom következtében előállott rendkívüli viszonyokra, a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvényekben foglalt felhatalmazásokon alapuló kivételes hatalom időtartama a békeszerződéstől számított egy évre meghosszabbíttatik.”<sup>19)</sup> A törvény további rendelkezései<sup>20)</sup> lehetővé tették azt is, hogy a kivételes hatalom alapján kibocsátott rendelkezéseket, amelyek a háború idején létrejött viszonyokat szabályozták, amennyiben e viszonyok rendezése érdekében szükséges, további intézkedésig a nemzetgyűlés magának a kivételes hatalomnak a felszámolása után is hatályban tartsa, sőt módosítsa, ill. kiegészítse.

A kivételes hatalom ilyen módon való prorogálása igen nagy felháborodást váltott ki a Nemzetgyűlés egyes képviselőiben. Vázsonyi Vilmos volt igazságügyminiszter meglehetősen élesen bírálta ezeket a szabadságjogokat nyirbáló, s a jogrend kialakítását

gató rendelkezéseket. Szerinte „a kivételes intézkedések csak egyirányú politikusoknak kedveznek” akiket ő „katasztrófa-politikusoknak” nevez. „Azoknak van rá szükségük, akik lesben állnak arra, hogy az országban az egyik véglet ismét a másik végletet váltsa fel.”<sup>21)</sup> A szélsőbaloldal élénk helyeslése kísérte a volt igazságügyi vezető beszédének további fordulóit is a Ház ülésén. Vázsonyi ugyanis azt is kifogásolta, hogy míg azelőtt a kivételes hatalom tárgyában a háború alatt időnként törvény is született, de még a rendeleteket is az országgyűlés plénuma elé terjesztették bemutatásra, addig ez a szokás a húszas évek elejére szinte tökéletesen megszűnt. Számos olyan kérdésben született kormányintézkedés, amely egyébként a törvényhozás hatáskörébe tartozott volna. Vázsonyinak e felszólalására az akkor frissen kinevezett miniszterelnök, gr. Bethlen István válaszolt a Nemzetgyűlés egyik ülésén.<sup>22)</sup> Abból indult ki, hogy minden állam belső biztonságának alapja a jogrend, amelynek helyreállítása biztosíthatja a szabadságjogokra vonatkozó korlátok fokozatos felszámolását. A miniszterelnök a következőket mondta: „... felfogásom szerint ebben az országban jogrend van. Az a meggyőződésem, hogy nálunk nagyobb jogrend van, mint szomszédainknál, és mint a legtöbb európai államban, kivéve talán egypár neutrális államot. ... egészen más dolog a jogrend helyreállítását követelni, és megint más dolog a szabadságjogok korlátainak megszüntetését követelni.” De még a jogrend helyreállítása sem megy egyik napról a másikra, hát még a szabadságjogokra vonatkozó intézkedések feloldása. Bethlen véleménye szerint „... az, hogy az adminisztráció, hogy a kormányzat a szabadságjogok tekintetében bizonyos hatékonyabb ellenőrzést biztosított a maga részére, ez még nem jelenti azt, hogy ebben az országban nincsen jogrend, csak annyit jelent, hogy a jogrend egy bizonyos formája áll fenn, amely a kormányzat ellenőrzését momentán hatékonyabbá teszi”. A szabadságjogok korlátozására vonatkozó intézkedéseket csupán „abban az ütemben és abban a mértékben” lehet megszüntetni a kormányfő állásfoglalása értelmében, „ahogyan ez lehetséges anélkül, hogy a közrend és a társadalom nyugalma ezáltal veszélyeztetve legyen”. Figyelembe kell venni azt a körülményt, hogy ezek a jogszabályok is, mint annyi más rendelkezése e kornak, a kivételes hatalomról szóló törvényeken alapulnak. „Ezeket a törvényeket és az azokból kifejlődött rendeletek által létesített jogrendet és gazdasági életet nem lehet egyik napról a másikra megszüntetni ... teljes jogbizonytalanság állana elő sok téren és bekövetkeznék a gazdasági élet egy olyan megrázkódtatása is, hogy azt azt hiszem, maguk a t. képviselő urak kérnék, hogy méltóztassék ezeket a rendeleteket újból életbe léptetni.” A miniszterelnök szavait – a nemzetgyűlési napló tanúsága szerint – a különböző pártállású képviselők egyöntetű helyeslése fogadta.

Nem könnyű dolog a történész számára elképzelni, hogy mi lett volna a következménye egy olyan intézkedéssorozatnak, amelynek keretében sort kerítettek volna a kivételes hatalom alapján keletkezett jogszabályok felszámolására, mégpedig mindjárt a húszas évek elején. Bizonyos azonban, hogy a Bethlen-kormány ezzel a programbeszédnek is beillő miniszterelnöki felszólalással nagyszabású manipulációba kezdett. Miután a maga oldalára állította a Nemzetgyűlés tagjainak többségét, Bethlen a következőket jelentette ki: „Elhatározta a minisztertanács, hogy meg fogja rostálni a (kivételes) rendeleteket, azokat, amelyek megszüntethetők, már most megszünteti, azokat pedig, amelyekre még szükség van, érvényben fogja tartani, illetőleg törvénnyel

pótolja”.<sup>23)</sup> Élénk helyeslés fogadta a miniszterelnök azt a közlését is, hogy ezen revízió után, amely előreláthatólag egy-két hónapot vesz majd igénybe, a kabinet részletes jelentést készít a Nemzetgyűlés számára a végzett munka eredményéről, sőt Bethlen odáig ment, hogy „a kormány esetleg a Nemzetgyűlés elhatározását fogja provokálni egyik-másik kérdésben”. A miniszterelnök ügyes manővereinek köszönhetően, hogy a Ház a kormány által csak esetlegesen elé terjesztendő törvényjavaslatokat úgy értékelte, mintha konkrét ígéretekkel kapott volna e kérdések nemzetgyűlési tárgyalására. A miniszterelnök feltehetőleg szándékosan cselekedett így; nyilvánvalóan tudta, hogy egyhamar nem valósulhat meg mindaz, amit kilátásba helyezett. Mindazonáltal konszolidációs törekvései érthetővé teszik, sőt egy ideig igazolhatták eme sakkhúzását. A Bethlen-kormány azért némi tekintetben előrelépett egyes szabadságjogok és politikai jogok terén: bizonyos korlátokat feloldott az egyesülési és gyülekezési szabadság, de még a sajtószabadság szabályaiban is, a választójog területén pedig törvényjavaslatot terjesztett a Nemzetgyűlés elé.<sup>24)</sup>

A személyes szabadság tárgyában a Bethlen-korszak elején az internálás intézménye váltotta ki az ellenzék legnagyobb felháborodását. Mit is jelent pontosan ez a fogalom? A szakszerű meghatározás úgy hangozhat, hogy az internálás rendőri felügyelet alatt álló személy kényszerlakhelyre történő telepítése. A rendőri felügyeletet azonban kiegészítették az őrizet alá helyezés lehetőségével, mégpedig tették ezt a már fentebb ismertetett 10.962/1915. BM. számú rendeletben: Mint láthattuk, a világháborús jogszabály célja alapvetően a háborús érdekek érvényesítése, és sokkal kevésbé az egyes személyek ilyen formában történő megbüntetése. Az új rendeletek, annak ellenére, hogy ténylegesen a háború megszűnte után keletkeztek az egymást akkoriban sűrűn váltogató kormányok idején, valamelyest szigorúbb szabályokat tartalmaztak az előzőnél. Az első közülük, a 91.383/1919. BM. számú körrendelet, amelynek 18.§-a egy olyan intézkedést tartalmazott, amely a korábbi rendeletben nem fordult elő. Az említett szakasz a következőkben mondott újat: „Az internált egyéneket megfelelő munkára kell alkalmazni. Valamennyi internált közellátásban részesül. Az ellátás költségeit az internált saját vagyonából és keresetéből köteles fedezni. Térítés nélküli közellátásban csak azok a munkaképtelenek részesíthetők, akiknek vagyona, vagy jövedelme egyáltalán nincsen.”<sup>25)</sup> Ez pedig annyit jelent, hogy az a személy, akit kényszerlakhely igénybevételére jelöltek ki, megfosztatik a munkalehetőségétől, addigi kereseti forrásától, ám mivel ingyenes közellátást nem biztosít az állam a számára, rákényszerül az adott körülmények közti munkavállalásra, amely nem biztos, hogy a szakképzettségének, tudásának megfelel. Ezzel quasi kényszerdologház jellegét ölti az internálás, amely ily módon bizonyos értelemben elveszti a sokat hangoztatott preventív jellegét, és sokkal inkább büntetésnek tekinthetik az egyes érintettek. A kormány ebben a kérdésben úgy foglalt állást, hogy ez a vád egyáltalán nem jogos. Indokolja az álláspontját azzal, hogy az említett rendelet, valamint az ezt kiegészítő 4.352/1920. BM. számú rendelet<sup>26)</sup> a korábbiakkal ellentétben megfelelő módon körülírja azoknak a körét, akiknek számára a kényszerlakhely kijelölése a háború befejezése után is indokolt. A jogszabály kétségtelenül kimerítően tartalmazza, hogy kik azok, akiknek magatartása az állam, a társadalmi rend és béke szempontjából, vagy a közrendre és a közbiztonságra nézve veszélyes, aggályos, vagy gyanús, illetőleg kik azok, akiknek tevékenysége a gazdasági életre károsnak mondható. Veszélyesnek tekinten-

dők e jogszabály értelmében mindazok, akik a tanácsköztársaság alatt, annak szerves tagjaiként a büntető törvényekbe ütköző cselekedeteket követtek el, azaz a kommunis-  
ták, ill. mindazok, akik közreműködtek a tanácsköztársaság fenntartásában. Az „aggályos” személyek a rendelet szerint azok, akik a közrendre vagy a közbiztonságra veszélyes felforgató tevékenységet fejtettek ki, vagy fejtenek ki az adott időszakban, így a tartózkodásuk bizonyos vidékeken nem kívánatos. Továbbá gyanúsként kezelendők azok, akik esetleg izgatást követnek el, vagy valószínűleg a tanácsköztársaságot kívánják visszaállítani. Mint láthattuk, a felsorolt kategóriákba tartozók általában a forradalommal ill. a tanács hatalommal valamilyen kapcsolatban állottak. A kormány szempontjából, amely egyértelműen az 1918 október 30. előtti jogállapotok visszaállítására törekedett, tulajdonképpen érthető a felsorolt személyek elleni hathatós fellépés igénye, akkor, ha a jogszabály minden szempontból korrekt. Ám a rendelet teljesen nyitva hagyja azt a kérdést, hogy vajon hogyan bizonyítható a gyanús vagy aggályos személyek elítélendő magatartása, ha az erre vonatkozó szakasz pusztán azt írja elő, hogy az tevékenységükből vagy magatartásukból „okszerűen következtethető”<sup>27)</sup>; így derül ki a felforgató szándék. A rendelet csupán a fogalmakat határolja körül, ám nem definiál precízen. A negyedik kategóriát azonban, amelyet a „gazdasági életünkre káros” kifejezéssel jellemez, már pontosabban meghatározza. Eszerint mindazok, akik a közelítés rendjét árufelhalmozással, lánckereskedéssel, árdrágítással vagy valutaüzérkedéssel veszélyeztetik, vagy a közellátásra, illetőleg a legális kereskedelemre vonatkozó hatósági intézkedéseket megszegik, internálandók. Ez utóbbi kitétel rendeletbe iktatását az a tény magyarázza, hogy a háborús törvények alapján keletkezett számtalan gazdasági intézkedés közül nagyon sokat továbbra is érvényben tartottak, így a gazdasági élet alapvetően nem alakulhatott át. Változásokat e téren csak a bethleni konszolidációs folyamat második szakaszától kezdődően tapasztalhatunk. A háborús gazdasági szabályozás miatt a Horthy-időszak kormányai számos oldalról voltak támadásnak kitéve. A Bethlen-kabinet azzal védekezett, hogy a ratifikált béke<sup>28)</sup> ugyan formailag is megszüntette a háborút, ám maga a Nemzetgyűlés volt az a szerv, amely egyértelmű álláspontra helyezkedett a kivételes intézkedések meghosszabbíthatósága kérdésében.<sup>29)</sup> A miniszterelnök szerint így megmagyarázható a belügyminiszternek azon intézkedése, hogy az eredetileg háborús viszonyok között keletkezett internálási szabályokat a béke idején is – bizonyos megszorításokkal – fenntartotta, beleértve a sokat hangoztatott preventív jelleg megőrzését. Az indokolás szerint ez annyit jelentett, hogy az internálási eljárást – amint már említettük, nem bírói úton, hanem közigazgatási hatáskörben intézték. A rendőri felügyelet alá helyezést az első fokú rendőrhatóság javaslatára a másodfokon eljáró rendőrhatóság jogosult elrendelni; ez utóbbi hatóság az internálás kérdésében javaslatételi jogot élvez, míg a határozatot a másodfokú hatóság vagy maga a belügyminiszter rendelheti el. Ez utóbbi esetet leszámítva, az alsóbb szintű rendőrhatóságok határozata ellen a fellebbezést a belügyi tárca vezetőjéhez engedte benyújtani a jogszabály. Ez az eljárás azonban – a jogilag még háborús viszonyokat is tekintetbe véve – egyáltalában nem adja a személyes szabadság garanciáját. Nincs jogi fórum, amelyhez az érintett személyek fordulhatnak, nincs megfelelő jogvédelem. Az eljárás titkos, minden nyilvánosságot kizáró, nem kontrollálható, s a védelem is csupán titkos közbenjáró védelem. A minisztertanács tisztában volt ezekkel a hiányosságokkal. A miniszterelnök állásfoglalása szerint a belügy-

miniszternek a legrigorózusabban kell elbírálnia az elébe kerülő internálási ügyeket végső fokon, s ha a legkisebb kétség merül fel a tekintetben, hogy a hivatali eljárás során jogtalanság vagy méltánytalanság történt, a belügyi tárca vezetőjének újabb vizsgálatot kell elrendelnie, mielőtt a jogerős és végrehajtható határozatot meghozná. Ezen eljárás mellett Bethlen a maga miniszterelnökségének idején az internálási eljárás fő garanciáját a revíziós eljárás megreformálásában látta. Állítása szerint (s ez az állítás nem ellenőrizhető) a revíziót minden egyes eljárást követő hatodik hónap folyamán végrehajtja az erre hivatott szerv, sőt, azt az elképzelését is ismertette, miszerint e határidőt a kormány részéről le akarják rövidíteni. Azzal egészítették ki e javaslatot, hogy a revíziós bizottság tagjai közé delegáljanak egy-egy munkást is, mégpedig a szociáldemokrata, valamint a keresztényszocialista párt részéről egyaránt. Ezen új bizottság pedig egészüljön ki egy bíróval, az eljárási garanciák kiterjesztése érdekében. Hogy ténylegesen mennyi valósult meg a gyakorlatban ezekből az elképzelésekből, ma már ellenőrizhetetlen. S az sem bizonyos, hogy ha meg is valósult ilyen felállásban a revíziós bizottság, az eljárása alapvetően megváltozott volna.

Ugyancsak éles vitákra adott alkalmat az internálási eljárás végrehajtása is. Számos vélemény hangzott el e témáról a Nemzetgyűlésben: sokan kifogásolták a táborok állapotát, az ellátást, a rendőri felügyelet szigorát. A kormány egyes tagjai szerint a helyzet viszonylag jó volt ezen időszak internáltjai számára, látogatásaik alkalmával általában kielégítő válaszokat kaptak kérdéseikre az internáltaktól. Bár úgy hiszem, még ha négy-szemközti beszélgetésekre került is sor egy miniszter és egy internált között, akkor sem lehetett ez teljesen őszinte. Bethlen olyan érvekkel kísérelte meg visszaverni a táborok állapotát ért támadásokat, hogy arra hivatkozott: a táborokban számos olyan külföldi van, akikre a saját hazájuk nem tart igényt, a többi pedig „terrorista, agitátor és kommunista, árdrágító és lánckereskedő, valamint zsebtolvaj és közveszélyes munkakerülő”. Éppen ezért a miniszterelnök szerint „az internálási rendszer az egyedüli védekezési rendszer a kommunista propagandával szemben. Amióta az internálási rendszert behoztuk a zsebtolvajokra, munkakerülőkre, árdrágítókra, láncosokra, azóta ezek a tisztelt urak tömegesen váltanak külföldi útlevélet és hagyják itt az országot”.<sup>30)</sup>

A mindenkori Horthy-kormányok álláspontja tehát az internálással kapcsolatban az maradt, hogy a személyes szabadság korlátozását jelentő internálási eljárást mindaddig fenn kell tartani, ameddig arra szükség van. S ez a szükség a korszak végéig tartott, oly módon, hogy a második világháború kitörését megelőzően, s annak idejében számos korlátot vezettek be a személyes szabadság tekintetében. Így az egyes életpályákon való működést korlátozó kamarai rendszert a harmincas évek végén kiterjesztették,<sup>31)</sup> s ugyancsak „törvényes rendezést” nyert a zsidókérdés is, amelyek meglehetősen szűkre szabták a zsidó származásuk mozgási körét, mind gazdasági, mind pedig a kereseti pályákon való szabadságuk terén.<sup>32)</sup>

Az elmondottak alapján a személyes szabadságjogok területén helytállónak találhatjuk azt a félig tréfás, félig komoly mondást, amely egy nemzetgyűlési képviselő szájából hangzott el a plénum előtt: „... ha sorra veszem szabadságjogainkat, eszembe jut Heinének az a mondása, hogy a francia úgy szereti a szabadságot, mint a menyasszonyát, az angol mint a feleségét, a német pedig mint az öreganyját. ... mi pedig úgy szeretjük, mintha az anyósunk lenne az a szabadság.”<sup>33)</sup>

## Jegyzetek

- 1) Corpus Iuris Hungarici (CIH) articulus 2. *Quod nemo condemnetur nisi fuerit citatus*. „Volumus etiam, quod nec nos nec posteri nostri aliquo tempore servientes capiant vel destruant favore alicujus potentis, nisi primo citati fuerint et ordine judiciario convicti.” 132. o.
- 2) CIH Partis I. Tit. 9. §1. „Prima igitur est: quod ipsi, nisi primum citati, vel vocati, ordineque judiciario condemnati fuerint; in eorum personis, ad quorumvis instantiam, vel clamores, aut preces, nusquam, et per neminem detineri possint.” 64. o.
- 3) Ld. az 1. és 2. jegyzetet.
- 4) „Liberum nemo in servitutum redigat” (S. Stephani I. II. Cap. 20.); a leányok elrablásáról (Cap. 25.); az asszonyok elrablásáról (Colomani I. II. Cap. 59.)
- 5) 1878: 5. tc. 317. s köv. szakaszok, Magyar Törvénytár (MTT) 1877–78. 150. o.
- 6) 1896: 33. tc. a bűnvádi perrendtartásról, 141–168. §§.
- 7) 9.389/1885. BM sz. rend.
- 8) 1913: 21. tc. a közveszélyes munkakerülőkéről
- 9) 1878: 5. tc. 193–198. §§.
- 10) 1869: 4. tc.
- 11) 1878: 5. tc. 1. §.
- 12) 1886: 22. tc. a közsegekről, 6. s köv. §§.
- 13) 1909: 2. tc. a kivándorlókról
- 14) A kivándorlás a századfordulón addig sosem tapasztalt méreteket öltött, öt év alatt kb. 800 000 ember vándorolt ki az országból. Ezért szükségesnek látszott a korábbi kivándorlási jogszabály (1903: 4. tc.) néhány cikkelyének megváltoztatása, így többek között jelentősen korlátozták a kivándorlás lehetőségeit, sőt, a belügyminiszter meghatározott esetekben meg is tilthatta a kivándorlást. (1909. 2 tc. 2–5. §§.)
- 15) A belügyminisztérium helyett sürgős esetben annak utólagos jóváhagyásával a törvény felhatalmazása alapján eljárhat az illetékes kormánybiztos is, de csak abban az esetben, ha az eljárás csak egyes személyeket érint. (1914: 50. tc. 10. §. 5. bek.) A kormánybiztosi intézmény bevezetésére az 1912: 63. tc. 4. §-a adott alkalmat. A minisztérium kormánybiztosokat a kivételes hatalomról szóló törvényen alapuló közigazgatási feladatok végrehajtására nevezhet ki, kizárólag magyar honos polgári személyek közül. Hatáskörükbe tartozik a közrend és közbiztonság fenntartása, és a rendes közigazgatási intézkedések megtétele a hadviselési érdekek figyelembevételével. Kivételes rendeletalkotási jogkör illette meg a kormánybiztosokat. Az általuk kiadott rendeleteket közvetlenül intézhették a helyi igazgatási, valamint az állami rendfenntartó és egyéb irányító szervekhez, amelyeket azok kötelesek voltak még akkor is haldéktalanul végrehajtani, ha a feladat rendes működési területükön kívül esett.
- 16) Magyarországi Rendeletek Tára (MRT) 1915. I. k. 764–771. o.
- 17) Ennek szabályait az 5.066/1914. BM. res. sz. rend. tartalmazta – MRT 1914. 2772. o.
- 18) A rendelet értelmében hadifoglyok az ellenséges államoknak fogságba esett katonái, s mindazok az elfogott vagy önként jelentkező katonaszökevények, akik a hadiállapot kihirdetése után lépték át az ország határát.
- 19) MTT 1920. 26–27. o. – A törvény definiálja, hogy ezentúl mit kell „háború vagy háborús fenyegetés veszélye” alatt értenünk. Ahol ui. a kivételes intézkedéseket tartalmazó törvényekben a háború idejéről történik említés, ott a kivételes hatalomnak ezen 6. törvénycikkkel meghosszabbított idejét is érteni kell, ahol pedig a hadviselés érdekeiről szól a rendelet, ott az ország belső rendjének, közbiztonságának és külpolitikájának érdekeire kell gondolnunk.
- 20) 1920: 6. tc. 3–4. §§.
- 21) 1920–22. évi Nemzetgyűlés 191. ülés, 1922. máj. 20. X. 15. skk. o.
- 22) Uo. 199. ülés jún. 1. X. 318. o.
- 23) Uo. 199. ülés jún. 1. X. 319. o.
- 24) 2200/1922. ME. sz. rend. 1925: 26. tc.
- 25) MRT 1919. 1080. o.
- 26) MRT 1920. 674. skk. o.
- 27) Ld. az előző jegyzetet.





Judit Bellér, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Rechtshistoriker

## DIE REGELUNG DER PERSÖNLICHEN FREIHEITSRECHTE IN DER RECHTSETZUNG DER PERIODE ZWISCHEN DEN ZWEI WELTKRIEGEN

Zusammenfassung

Az állampolgári jogok mai megközelítése

Az állampolgári jogok modern megközelítése a polgári felvilágosodással kezdődik.

Die persönlichen Freiheitsrechte bilden eine bedeutende Gruppe des Kreises der Menschen- und staatsbürgerlichen Rechte, deren charakteristische Eigenschaft es den übrigen Freiheitsrechten gegenüber (Vereinigungs- und Versammlungsrecht, Gewissens- und Glaubensfreiheit usw.) ist, daß sie zur kollektiven Ausübung nicht geeignet sind. Zum Begriff der persönlichen Freiheitsrechte gehören die mit der Person des Staatsbürgers verbundenen Berechtigungen, so die Freiheit der Bewegung im Raum, der Schutz gegenüber den Behörden, die Befreiung von der Durchsetzung der richterlichen Willkür, weiterhin der Schutz gegenüber den Gewaltanmaßungsbestrebungen von Privatpersonen, die Unverletzlichkeit der Wohnung und der Schutz des Briefgeheimnisses.

Zwischen den zwei Weltkriegen können wir von der allgemeinen Beschränkung der Freiheitsrechte sprechen; es erfolgte nämlich nicht nur die Einfassung dieser Berechtigungen in verfassungsmäßige Rahmen, wie dies in anderen entwickelteren bürgerlichen Staaten mit mehr oder weniger Erfolg verwirklicht wurde, sondern die Durchsetzung der in einer geringen Zahl von Rechtsregeln fixierten Rechte wurde auf gewissen Gebieten noch weiter verringert, und zwar in gewissen Zeiträumen. Wie es zur Einführung dieser Beschränkungen gekommen ist, kann nicht außer Acht gelassen werden. Wenn wir nämlich die Modifizierungen der Rechtsregeln in einzelnen Zeiträumen untersuchen, können wir sehen, daß gewisse Umstände mit zwingender Kraft auf die Regierung gewirkt haben. Und da sich ein großer Teil der Modifizierungen der Rechtsregeln auf den Kreis der persönlichen Freiheitsrechte bezieht, ist es nicht uninteressant, die Umstände zu untersuchen, unter denen sich die verordnungsschaffende Tätigkeit der Regierungen gestaltete. Die Studie untersucht dies im Fragenbereich der Polizeiaufsicht, der Internierung, der Umzugsfreiheit, des Auswanderungs- und der persönlichen Freiheitsrechte.

historiailag változott, de általában is jelentős különbségeket mutat. Más az állampolgári jogok tényleges helyzete ma Franciaországban, mint Spanyolországban. Más Nyugat-Németországban, mint Angliában. De még nagyobbak az eltérések, ha a fejlett nyugati európai országokat a kevésbé fejlett, Európán kívüli polgári társadalmakkal vetjük össze.

Az állampolgári jogok témájával a szocialista társadalmakban mintegy 20 éve nagyon erőteljesen foglalkoznak. Ez szoros kapcsolatban áll azokkal a politikai tendenciákkal, amelyek a szocialista demokrácia növelését tűzték zászlajukra. Hadd hivatkozzam néhányra: az SZKP XX. kongresszusán és azt követően erőteljesen felmerült – a törvénytelen perek bírálataként is – a személyi szabadságjogok politikai és jogi garanciáinak növelése. Jelentősen szűkesedtek, szinte evről-évről, a büntetőeljárási törvény-

28) MRT  
29) I.d. x 19. Jgysziet.  
30) 19  
31) 33  
32) 1938  
33) 1920-22. en N

Judit Bellér collaboratrice scientifique, historienne de droit

## LA RÉGLEMENTATION DES LIBERTÉS PERSONNELLES DANS LA LÉGISLATION DE LA PÉRIODE ENTRE LES DEUX GUERRES MONDIALES

### Résumé

Les libertés personnelles constituent l'un des groupes importants du domaine des droits civils dont la particularité caractéristique vis-à-vis des autres libertés (droit d'association, droit de réunion, liberté de conscience et liberté de culte, etc.) est qu'elles ne sont pas aptes à la pratique collective. A la notion des libertés personnelles appartiennent les droits liés à la personne du ressortissant, ainsi son libre mouvement dans l'espace, la protection contre les autorités, l'exemption de la prédominance de l'arbitraire judiciaire ainsi que la défense contre les efforts de violence des particuliers, l'inviolabilité du domicile et la protection du secret de la correspondance.

Entre les deux guerres mondiales on peut parler de la restriction générale des libertés, l'insertion de ces droits dans les cadres constitutionnels n'a pas été effectuée comme cela s'est réalisé dans d'autres pays bourgeois développés avec plus ou moins de succès mais la réalisation des droits fixés dans des normes de droit peu nombreuses a été encore réduite dans certains domaines, dans des périodes déterminées. On ne peut pas omettre quand cette restriction a eu lieu. Si l'on examine en effet les modifications des normes de droit des diverses périodes, on peut voir que certaines circonstances influent sur le gouvernement avec force coercitive. Et comme la majeure partie des modifications de normes de droit se réfère à la sphère des libertés personnelles, il n'est pas sans intérêt de vérifier les circonstances dans lesquelles s'est déroulée l'activité des gouvernements relative à la prise des décrets, ce que l'étude examine dans la sphère des problèmes de la surveillance de la police, de l'internement, de la liberté de migration, de l'émigration et des libertés personnelles.

Rechtsregeln auf den Kreis der persönlichen Freiheitsrechte, unter denen sich die Verordnungsgebung, die Tätigkeit der Regierungen gestaltet. Die Studie untersucht dies im Fragebereich der Polizeiaufsicht, der Internierung, der Auswanderungs- und der persönlichen Freiheitsrechte.

Schmidt Péter:

## AZ ÁLLAMPOLGÁRI (EMBERI) JOGOK TÖRTÉNETI ALAKVÁLTOZÁSAI

### Az állampolgári jogok mai megközelítése

Az állampolgári jogok modern megközelítése a polgári felvilágosodással kezdődött, a polgári átalakulás tette azt társadalmi, politikai követeléssé. E követelések körül jelentős viták alakultak ki a különböző politikai mozgalmak között a XIX. és a XX. században. A marxista hatalomelmélet is szinte kialakulásától kezdődően foglalkozott ezeknek a jogoknak a polgári társadalomban kialakult jelentőségével, majd a szocialista társadalomban betöltött szerepével. Napjainkban mégis jelentős mértékben felélénekültek és kiszélesedtek az állampolgári jogok megítélése körüli viták a magyar közvéleményben, de a világon szinte mindenütt. Ennek döntő oka az, hogy az elmúlt években a tőkés berendezkedésű országok jobboldali politikai erői a szocialista országokkal szemben akarják azt politikailag kihasználni. Ennek kapcsán úgy tesznek, mintha az állampolgári jogoknak egy örökre, minden korra kialakítható fogalma lenne, amelyet csak össze kell mérni az egyes országok jogalkotásával. Ezzel szemben az az igaz, hogy korszakonként és államonként is a társadalmi politikai viszonyok változásával együtt változott és változni is fog az állampolgári jogok megközelítése és annak tartalma.

Ezt bőségesen lehetne bizonyítani a polgári államfejlődés tényeivel is. Világos, hogy egészen más jelentett az egyesülési jog a XIX. század elején, mint 100 évvel később. A XIX. század elején még alig beszélnek egyesülési szabadságról (sőt, egyesek tagadják azt a szerződéses szabadságra való hivatkozással). A XIX. század végére kialakulnak a modern pártok, amelyek az egyesülési szabadságnak egészen más társadalmi, politikai megközelítését igénylik. Vagy pl. a XIX. század elején a klasszikus kapitalizmus elveinek megfelelően szinte teljesen hiányoznak a gazdasági-, szociális-, kulturális jogok, a XIX. század végére, illetőleg a XX. század elejére azonban már megjelennek, többek között a munkásmozgalom politikai hatásának következtében is (ld. pl. munkához való jog).

A jogok szabályozása nemcsak történetileg változott, de államonként is jelentős különbségeket mutat. Más az állampolgári jogok tényleges helyzete ma Franciaországban, mint Spanyolországban. Más Nyugat-Németországban, mint Angliában. De még nagyobbak az eltérések, ha a fejlett nyugat-európai országokat a kevésbé fejlett, Európán kívüli polgári társadalmakkal vetjük össze.

Az állampolgári jogok témájával a szocialista társadalmakban mintegy 20 éve nagyon erőteljesen foglalkoznak. Ez szoros kapcsolatban áll azokkal a politikai tendenciákkal, amelyek a szocialista demokrácia növelését tűzték zászlajukra. Hadd hivatkozzam néhányra: az SZKP XX. kongresszusán és azt követően erőteljesen felmerült – a törvénytelen perek bírálataként is – a személyi szabadságjogok politikai és jogi garanciáinak növelése. Jelentősen szélesedtek, szinte évről-évre, a büntetőeljárás törvény-

könyvekben a személyi szabadságjogok jogi garanciái. Magyarországon 1954-ig nem született az egyesülési jogot átfogóan rendező szabály, 1954-ben megjelent az első, az egyesülésről szóló törvényerejű rendelet, amelyet további két törvény követett. A sajtóval kapcsolatos kérdéseket 1959-ig csak részlegesen rendezték jogi normákkal. Ekkor megjelenik az első, sajtóval kapcsolatos átfogóbb szabályozás minisztertanácsi rendeletként, majd 1985-ben az első sajtótörvény.

Az állampolgári jogok jelentőségének növekedése megfigyelhető az új szocialista alkotmányokban is. Az elmúlt 15 évben született alkotmányok megváltoztatták az állampolgári jogoknak az alkotmányban elfoglalt helyét. Míg az ezt megelőző alkotmányok az államszervezet útján, az állam által biztosított jogokként fogalmazták az állampolgári jogokat, addig az újabb alkotmányok a társadalmi rendhez kötődően fogalmazzák meg azokat. Ezzel kifejezik, hogy az állampolgári jogok nem az állam elhatározásából folyó jogosítványok, hanem a szocialista társadalmi rend feltételei között kialakult olyan jogok, amelyek egyúttal az állam cselekvésének lehetőségeit is körülhatárolják. Példaként idézhetjük az 1977. évi szovjet alkotmányt, amely az állampolgári jogokra vonatkozó rendelkezések számát mintegy kétszeresére növelte. Hivatkozni lehet arra is, hogy az elmúlt 20 évben Magyarországon, de más szocialista országokban is a sajtóban és a közvélemény más fórumain erősödtek azok a viták, amelyek az állampolgári jogok szélesítését, garanciáinak kimunkálását célozzák. Ez a vita napjainkig sem zárult le.

A politikai támadások élessége ma már sok vonatkozásban csökkenőben van. Ennek egyik oka az, hogy az emberi jogok hiányát vagy garanciáinak hiányosságait a haladó mozgalmak számon kérik azokban az országokban is, amelyeknek vezető polgári politikusai az emberi jogok „védelmezőinek” nimbuszát akarják magukra venni. Ez politikai ellentmondásokat okoz, különösen a fejletlenebb tőkés társadalmakban.

Még nagyobb ellentmondást váltott ki a nyugati országokban az a körülmény, hogy a volt gyarmati vagy félgyarmati országok mai vezető politikusai a volt gyarmattartó országokkal szemben hangsúlyozzák az emberi jogok garantálásának szükségességét. Ázsiában, Afrikában ezek hiányáért éppen azok a gyarmattartó országok a felelősek, amelyek ma az emberi jogok eszméit a szocialista országokkal szemben akarják felhasználni. Több politikai ellentmondást szült az a körülmény is, hogy a nyugat-európai államok, de elsősorban az USA Dél-Amerikában és a világ más részein olyan politikai rendszereket támogatnak, amelyek diktatórikus eszközökkel, a legalapvetőbb emberi jogok eltiprásával tartják fenn hatalmukat.

Az emberi jogok gondolata a polgári alkotmányosság eszméinek realizálásaként született meg Nyugat-Európában. Ma, amikor Európán kívül kerül, új társadalmi viszonyok között, új tartalommal töltődik meg. Ez is olyan tényező, amit nem lehet kirekeszteni az emberi jogok körül kialakult ideológiai vitákból. Míg a nyugat-európai tőkés országok politológiával foglalkozó tudósai csak a polgári alkotmányosságnak a XVIII. században kialakult eszmekörén belül képesek a témával foglalkozni, addig Európán kívül erősödőben vannak azok a törekvések, amelyek az emberi jogokat ettől elszakítva, mint valami morális emberi követelést fogják fel. Az amerikai megközelítés is döntően ezen a körön mozog. Így azonban az emberi jogok fogalma és tartalma áttöri az állami és jogi jelenségeket, az ember társadalomban elfoglalt helyének általános morális kérdésévé válik.

Midezeket a tényezőket figyelembe véve az állampolgári jogok témaköréből azokat az elméleti kérdéseket vizsgáljuk, amelyek a jogok történeti alakulása és mai megértése szempontjából a legjelentősebbek. Ezek a következők:

- 1.) Az állampolgári jogok fogalmának alakulása.
- 2.) A szabadságjogok helye a szocializmus politikai rendszerében.
- 3.) A gazdasági-, szociális- és kulturális jogok kialakulása és mai természete.

## 1. Az állampolgári jogok fogalmának alakulása

Szinte már közhelynek számít – annyian állapították meg –, hogy nincs talán más olyan fogalom, amelyet olyan sok értelemben használtak a társadalomtudományok, mint az állampolgári jogok fogalmát. Mégis, amikor a jogok természetét akarjuk vizsgálni, ezzel a kérdéssel kell kezdenünk. Annak meghatározása nélkül ugyanis, hogy milyen értelemben beszélünk állampolgári jogokról, aligha lehet a témát tartalmasan megközelíteni.

Az állampolgári jogok értelmezése közül témánk szempontjából három felfogást kell közelebről érintenünk.

a.) A jogokat felfogták – és még ma is felfogják – úgy, mint az embernek vagy embercsoportnak a társadalom egészéhez való viszonyát. Ilyen értelemben például a sajtószabadság vizsgálata nem más, mint annak kutatása, hogy a sajtónak mi az adott társadalomban játszott szerepe, mennyire demokratikus, mennyiben ad lehetőséget különböző vélemények nyilvános megfogalmazására. Az egyesülési jog kutatása arra keresi a választ, hogy a társadalom szervezetrendszeré mennyiben fejezi ki hűen a társadalomban lévő valóságos érdek- és nézetkülönbségeket, vagy mennyiben torzítja azt el. A személyi szabadság ebben az értelemben a személyiség kibontakoztatásának társadalmi lehetősége, a személyi képesség kibontakoztatásának és az ember társadalmi együttélésének konfliktusa.

Az ilyen jellegű megközelítéseket igen gyakran a társadalom politikai mozgalmánál találjuk meg. Azt a törekvést fejezik ki, hogy a polgári állam által formalizált, gyakran csak a jogi normák világába száműzött állampolgári jogokat a társadalom valóságával szembesítsék. Ezt a megközelítést szinte minden állampolgári jogcsoport vizsgálatánál megtaláljuk, de különösen jelentősége van a gazdasági-, szociális- és kulturális jogok területén.

b.) Az állampolgári jogok felfogásának másik jellemző megközelítési módja az állam tevékenységére vonatkoztatott felfogás. Eszerint az állampolgári jogokat nem a társadalom teljes mozgásához, életéhez kell viszonyítani, hanem csak az állami mozgásformákhoz. E felfogás szerint kizárólag az állam tevéiséhez, illetőleg nemtevéiséhez képest van az állampolgár jogának értelme. A sajtószabadság ebben a felfogásban nem a sajtónak a társadalom életében játszott szerepe, hanem csak a sajtónak a közhatalomhoz, az államhoz való viszonya. A sajtó szabadsága az államhoz viszonyított szabadságot jelent. Azt szabja meg, hogy a közhatalom hol avatkozhat be, illetőleg hol nem avatkozhat be, a sajtó viszonyaiba. Az egyesülési jog az állampolgároknak a társadalmi típusú szervek létrehozásával és azok működésével kapcsolatos jogait, az

állam beavatkozási mértékét, illetve ehhez képest a társadalom szabadságát határozza meg. A személyi szabadságjog kizárólag az államnak az állampolgár fizikai szabadságát korlátozó intézkedési jogosítványait határolja körül. Ehhez járul — de csak másodlagosan — az államnak az a kötelezettsége, hogy ilyen, jogilag körülhatárolt területeken az állam az állampolgár jogát harmadik személlyel szemben is védje meg.

Ez a megközelítési mód elsődlegesen a polgári felvilágosodást jellemezte, amely az állampolgári jogoknál főleg az államhatalom korlátait kutatta. A feudális önkénnyel, a feudális abszolút monarchiával szemben azt bizonyította, hogy az állam — a szerződéses szabadság eszményének megfelelően — csak korlátozott hatalmat kapott a társadalmi viszonyok befolyásolására. Igaz, hogy ebben az időben a hatalom és az államhatalom fogalma között alig tettek különbséget. Ugy fogták fel, hogy ahol nincs állami hatalom, az maga a szabadság, azaz a hatalom csak az állam útján megvalósuló jelenség. De ez a felfogás az állampolgári jogok polgári koncepcióját egészen napjainkig meghatározta.

A gazdasági—, szociális—, kulturális jogok ebben a felfogásban — mint látni fogjuk — sajátos helyet foglalnak el, mivel a polgári társadalmi berendezkedés a tulajdon szabadsága alapján korlátozza a termelési viszonyok területén az állami beavatkozást, ezért az állami és jogi garanciákkal biztosított ilyen jogokat csak korlátozottan képes elfogadni. Így lesz a megélhetést biztosító jogból a tulajdonhoz való jog és a szerződéses szabadság, a művelődési jogból tanszabadság, stb.

c.) Végül az állampolgári jogok harmadik felfogásaként hadd idézzük a jogpozitivizmus megközelítését, amely a jogok államhoz viszonyított előző felfogását végsőig kiélezi, és azt hangoztatja, hogy az állampolgári jogok csak a pozitív jogokból ismerhetők meg. Jórészt még azt is tagadják, hogy a jogok a jogalkotást megelőző politikai viszonyokból származnának és csak a jogszabályt tartják szem előtt, amely vagy kreál, vagy megtagad állampolgári jogokat. Eszerint az állampolgári jogok (szabadságjogok) csak a jogszabályban léteznek, a társadalom más mozgásformáiban nem szabad azokat keresni.

Ez a felfogás kizárólag a jogtudományra volt jellemző, politikai hatást a társadalom politikai irányzataira alig gyakorolt. Legfeljebb a mindenkor társadalmi berendezkedést igazolni akaró politikai erők túrték meg azzal, hogy ez számukra a legkedvezőbb, hiszen a fennálló társadalmi politikai berendezkedéssel szemben általában nem lép fel politikai követeléssel.

Az állampolgári jogok három sarkosított felfogását ismertettük, de ezek közül melyik a helyes az állampolgári jogok megítélése szempontjából? Melyik felel meg leginkább a marxista hatalomfelfogásnak?

Erre a kérdésre aligha lehet egyértelmű választ adni. Még a szocialista országok államelméleti irodalmában is a jogok felfogásának mind a három megközelítése fellelhető.

Az első felfogás azért, mert a polgári társadalom feltételei között az ellenzékbe szorult politikai mozgalmak — különösen a munkásmozgalom — a polgári társadalom által többé-kevésbé kimunkált jogokat, már csak politikai okok miatt is, a társadalmi realitásokhoz mérte. A polgári sajtószabadságot nem volt hajlandó a jogpozitivizmus talaján elemezni, mert akkor jórészt kiiktatta volna azt a lehetőséget, hogy a fennálló politikai berendezkedést bírálat tárgyává tegye. De nem tudta elfogadni az államcentri-

kus állampolgári jogfelfogást, a jogoknak csak a közhatalomhoz való viszonyítását sem. Hiszen ha például a cenzúra hiányát úgy értelmezik, mint az állami beavatkozás jogi korlátainak kimunkáltságát, ebből következően el kellene fogadni a sajtószabadság létét. Ugyanakkor a társadalmi értelemben vett sajtószabadság mégsincs megoldva, mert az államon kívüli társadalmi, politikai, gazdasági viszonyok (pl. a nyomdák tőkés magántulajdona, a papírkészletekkel való rendelkezés, stb.) azt mégis megakadályozzák. Ezért a munkásmozgalom az állampolgári jogok széles társadalmi vetületeit közelíti meg.

Igy Marx és Lenin – pedig jogászok voltak és kitűnően ismerték az állampolgári jogok államcentrikus megközelítését is – számtalanszor a polgári társadalom mozgásának egészéhez viszonyítottan bírálják az állampolgári jogok polgári gyakorlatát.

E tradíciókból indítatva az állampolgári jogok szocialista alkotmányokban történő szabályozásánál is fellelhető ez a széles társadalmi megközelítés. Például a sajtószabadságot az 1918-as szovjet alkotmány óta úgy garantálják a szocialista alkotmányok, hogy a dolgozók vagy a társadalom rendelkezésére bocsájtják a nyomdákat és a papírkészleteket. Frissebb példaként: az 1977. évi új szovjet alkotmány szól a lakáshoz való jogról, mint állampolgári jogról. Ezen azonban nem azt érti, hogy az állami lakásalapból alanyi-jogi alapon mindenki részesedhet, hanem azt, hogy a társadalom mindenki számára lehetővé teszi, hogy lakáshoz jusson.

Az állampolgári jogok szocialista felfogásában az elmúlt húsz évben egyre inkább elismertté válik e jogok államcentrikus értelmezése, amely elfogadja a csak az állami tevékenységhez viszonyított állampolgári jogfelfogást is. E felfogás kiindulópontja az SZKP XX. kongresszusa utáni politikai változásokban gyökerezik, amely bírálja a hatalomgyakorlás megelőző korszakainak hibáit, és további demokratikus eszközök bevezetését kívánta a politikai hatalom, különösen pedig az államhatalom gyakorlása során. Ezek sorában jelenik meg, elsősorban a törvénytelen perek gyakorlatát bíráló politikai nézetek alapján a személyi szabadságjogok és más jogok garanciáinak erősítése is. Megfigyelhető, hogy a legújabb szocialista alkotmányokban erősödnek az állampolgári jogok jogi garanciái.

A harmadik, a pozitív jogi felfogás sem ismeretlen a szocialista állampolgári jogok irodalmában. Ez elsősorban a tételes jogi ágazatokban észlelhető. A szocialista jogfelfogásnak az a megközelítése azonban, hogy a jogot nem szakítja el a létrehozó társadalmi, politikai valóságtól, háttérbe szorítja az ilyen elméleti tendenciákat. Az állam- és jogelméletben, az államjogban ez a megközelítés nem tud meghatározóvá válni.

Mind a három megközelítésnek meglehet a maga jelentősége. A jogok társadalmi méretű felfogása (leegyszerűsítve ezzel a fogalommal a már leírtakat) a társadalom politikai berendezésének síkjára az egyes embernek vagy embercsoportoknak a társadalom egészéhez való viszonyára vetíti a jogok felfogását.

A jogok államcentrikus felfogásának is megvan a létjogosultsága a szocializmus feltételei között. Annak vizsgálatát jelenti, hogy a közhatalomnak milyen széles befolyást kell adni a társadalom irányításának rendszerében. Az állam demokratizmusa – mint a társadalom szervezetének a társadalom más mozgásformáitól elhatárolt része – nem oldható meg csak a társadalomnak való alárendeléssel, hanem többek között az állampolgári jogoknak is van szerepe az államiság funkcióinak meghatározása során.

Még a pozitív jogi megközelítésnek is megvan a maga funkciója akkor, ha a jogi normákat az állami élet valóságával vetjük össze, azt vizsgáljuk tehát, hogy a jogi garancia-rendszerek mennyiben működnek az állam mindennapos gyakorlati tevékenységében.

Végül ha a jogok természetét, társadalmi funkcionálását akarjuk vizsgálni, az egyes ideológiai, elméleti viták során mindig meg kell válaszolni azt a kérdést, hogy milyen értelemben beszélünk ezekről az állampolgári jogokról? A fogalommeghatározástól függően más-más lesz a mondanivalónk az állampolgári jogok tartalmáról, garancia-rendszeréről is. Az eltérően használt fogalmak összekeverése ködösítésre ad alkalmat. Olyan vitákhoz vezet, ahol a vitázó felek különböző dolgokról beszélnek. Az emberi jogok felfogásának egyik variánsát sem lehet megtagadni, mert a világban mindegyik létezik, meghatározott összefüggésben mindegyik fogalomnak meg lehet a létjogosultsága, de az elhatárolásra szükség van.

Annyi kétségtelennek látszik, hogy ma a hagyományosan európainak mondható alkotmánytani, államcentrikus jogfelfogás elszigetelődően van a világban. A két rendszer közötti ideológiai harc felfokozza az emberi jogok mint fogalomrendszer iránti igényt, de ez a fogalom ma Európán kívül kerülve más társadalmi viszonyok közé kerül, más társadalmi tartalmat kap.

## 2. A szabadságjogok helye a szocializmus politikai rendszerében

Az a tétel, hogy az állampolgári jogok politikai-társadalmi problémái elsősorban attól függenek, hogy ezeket milyen értelemben használjuk, a szabadságjogokra is igaz. Az előző fejezetben felhozott példák jórészt éppen a szabadságjogokra vonatkoznak. Ha ugyanis a szabadságjogokon az egyénnek az emberi társadalom egészéhez viszonyított mozgás- és döntésszabadságát értjük, akkor a politikai berendezkedés egész problematikájához jutunk el. Ha viszont a szabadságjogokon az egyes ember vagy embercsoport mozgás- és döntésszabadságát értjük az államhatalmat gyakorló szervezethez képest, akkor a társadalom berendezkedésének egy szűkebb, behatároltabb világáig jutunk el. Hogy ismét a sajtószabadságra hivatkozzam, az első esetben a sajtónak a társadalomban játszott egész szerepét kell megvizsgálnom, míg a másik esetben csak a köz-hatalmat gyakorló állam és a sajtó viszonyát.

A megközelítésnek ez a kettőssége azonban nem egyszerű teoretikus kérdés, hanem történetileg meghatározott. Elvileg, logikailag bármelyik fogalmat el fogadhatjuk, ez azonban nem változtat azon, hogy az emberi társadalom fejlődése során mindig meghatározott módon fogalmazzák meg a jogok értelmét. Ezért ha történetileg akarunk helyes álláspontot elfogadni, (nemcsak teóriákat akarunk logikailag helyesnek látszó sorrendbe rakni), akkor e témában sem lehet a történetiséget figyelmen kívül hagyni.

A modern értelemben vett állampolgári jogok felfogása a polgári átalakulásnak abban a felfogásában gyökerezik, hogy minden embernek egyenlő a viszonya az államhatalomhoz és hogy az állam hatalma nem terjed ki a társadalmi együttélés minden szférájára. Az állam és az egyes ember vagy embercsoportok egymáshoz való viszonyának problémája (és az ebben az értelemben felfogott jog) az állam kialakulása óta min-



dig létezett. De pl. az európai feudális társadalmi berendezkedés ezt a viszonyt a rendi kiváltságok, különbségek világában oldotta meg. Ezért nem volt szüksége az állampolgári jogok eszményére sem. Az állam előtti egyenlőség nélkül, a rendiség felszámolása nélkül nincs funkciója az állampolgári jogok modern fogalmának. Az állam és az ember egymáshoz való viszonya az állammal együtt keletkezett társadalmi probléma, az állampolgári jogok mint annak történetileg meghatározott konkrét megoldása a polgári társadalom szülötte.

A felvilágosodás, amely az egyenjogúság és a társadalom más mozgásformáitól elkülönült állam koncepcióját képviselte, először emberi jogokként fogalmazta meg ezeket a jogokat. Célja annak kimunkálása volt, hogy körülírja azokat az emberi viszonyokat, amelyekben az ember autonóm, ahol az állami beavatkozást meg kell szüntetni vagy korlátozni kell. A konkrét „autonómia” a megántulajdonnal rendelkező polgár autonómiája lett, amelynek élére a tulajdon szentsége és sérthetetlensége került. A tulajdonnal való szabad rendelkezés joga mellé, annak mintájára további – általában a polgárság érdekeit védő, a polgári társadalmat teremtő – jogokat is fűztek, mint a szerződéses szabadság, a vallásszabadság, a gyűlekezési szabadság, a sajtószabadság, a tanzsabadság, a személyi szabadság stb. jogát.

Igy az emberi jog a polgár „autonómiáját”, szabadságát jelentette az államhoz képest. Az egyes ember és a közösség, pontosabb az egyén és az állam útján szervezett közösség közötti viszonyt nevezte „emberi jognak” a polgári ideológia. De ebben a körben nincs helye a megélhetésnek mint emberi jognak, mert ez kívül esik az állam cselekményén. De nincs helye annak a kérdésnek sem, hogy az egyednek mennyiben van meg a társadalmi-, politikai-, gazdasági-, tehát „teljes” lehetősége személyiségnek a társadalmi együttélés során való kibontakozásához.

Az emberi jogok fogalma tehát szabadságjogként és kizárólagosan az egyéneknek az államhoz való viszonya meghatározásaként jött létre. Ezt a polgári felfogást különböző politikai mozgalmak megpróbálták a társadalmi mozgás teljessége felé kiszélesíteni anélkül, hogy Európában meg tudták volna szüntetni a jogok államhoz kapcsolt felfogását – hiszen a társadalmi tradíciók ez utóbbit predesztinálták. A felfogás szélesítésének irányzatai között Európában első helyen találjuk a munkásmozgalmat.

Ha az állampolgári szabadságjogok helyzetét a mai szocialista országokban vizsgáljuk, akkor nem lehet figyelmen kívül hagyni a fogalom körül kialakult politikai harcot, vagy pontosabban, a fogalomra is hatást gyakorló politikai, ideológiai mozgásokat. Ezek ma sok vonatkozásban befolyásolják a szabadságjogoknak a szocialista alkotmányban való szabályozását, de azokat az ideológiai harcokat is, amelyek az emberi jogok körül az elmúlt években kialakultak.

A nemzetközi munkásmozgalomnak az a célkitűzése, hogy a szabadságjogok polgári törekvését, felfogását az államiságon túl is kiterjessze, az első szocialista alkotmányban, az 1918-as szovjet alkotmányban is megmutatkozott. Az alkotmányban foglalt szabadságjogok deklaratív jellegűek, csupán politikai jellegű garanciákat tartalmaznak, jogi jellegű garanciákról nem szólnak. A megfogalmazás nagyon világosan mutatja, hogy az alkotmány a jogokat társadalmi tényekként, s nem csupán az állam cselekvésének korlátjaként fogja fel.

Az 1936-os szovjet alkotmány a szabadságjogok körét, katalógusát kiterjeszti. A fasizmussal szembeni politikai állásfoglalásként is arra törekszik, hogy a polgári

alkotmányfejlődés során létrejött szinte minden szabadságjogot alkotmányba foglaljon. Nem változtat azonban a szabadságjogok fent ismertetett jellegén, elsősorban deklarálja ezeket a jogokat, s amennyiben garanciákról szól, ezek elsődlegesen politikaiak, nem jogi jellegűek.

Az 1936-os alkotmány mintájára hasonló jelleggel fogalmazzák meg a szabadságjogokat az első, az 1950-es évek elején létrejött népi demokratikus alkotmányok is.

A szabadságjogok szabályozásának kezdetén ezek a vonások több körülménnyel is magyarázhatók. Az egyik a nemzetközi munkásmozgalomnak már említett tradíciójából folyik; a szabadságjogok nemcsak az állam tevéseit korlátozó jogosítványok, hanem a társadalmi együttélés más szféráira is kiható politikai követelmények.

A másik ok visszavezethető Oroszország sajátos politikai és társadalmi viszonyaira. Az orosz – illetve szélesebben: a kelet-európai – társadalomfejlődés nem, vagy csak érintőlegesen ment át Nyugat-Európára jellemző polgári politikai átalakuláson. Oroszországnak 1918-ig nem volt alkotmánya. Ez a társadalom a polgári alkotmányosságot – beleértve a szabadságjogokat is – jórészt csak mint nyugati eszményképet ismerte. Egyesülési és gyülekezési jog, a vallásszabadság, sajtószabadság, a személyi szabadságjogok a lényegében véve abszolút monarchiát megtestesítő cári Oroszországban nem voltak, vagy csak csökevényeiben léteztek. A társadalmi tradíciók hiánya is befolyással volt a jogok alakulására és alkotmányos megfogalmazására.

Végül elhanyagolhatatlan körülmény az is, hogy a forradalom első éveiben lassan kialakuló szocialista politikai rendszerben még sok vonatkozásban tisztázatlan az állam szerepe. Az állam viszonylag gyors elhalásának elképzelése, a politikai hatalom gyakorlásában a közvetlen társadalmi eszközök szerepkörének túlértékelése (legalábbis a későbbi fejlődéshez képest), az állam „félállam” jellegének hangsúlyozása alapján elméletileg feleslegesnek látszott az államhatalom jogi eszközökkel való korlátozásának gondolata. Nem az állam korlátozása (amely már proletárállam), hanem annak a társadalom közvetlen eszközeivel való felváltása, az államapparátus társadalmi ellenőrzése került előtérbe.

Mindez nem csökkentette a társadalomban a szabadság jelentőségét, de háttérbe szorította annak egyik formáját, – az államhatalmat korlátozó szabadságjogokat, azok jogi garanciarendszerének kimunkálását.

A későbbi fejlődés – különböző objektív és szubjektív okok folytán – az állam szerepét a hatalom gyakorlásában nem csökkentette, hanem állandóan növelte. Ezzel párhuzamosan a hatalom gyakorlásában is növekedett a szabadságjogok társadalmi politikai jelentősége.

Ezek a fejlődési tendenciák határolják körül a nemzetközi ideológiai, politikai harc feltételeit. Egyik oldalról erősödőben vannak a szocialista országokban azok a vélemények, amelyek a hatalomgyakorlás állami funkcióinak erősödésével párhuzamosan a szocialista demokráciát nemcsak az állam társadalmi alávetettségével kívánják növelni, hanem az állam útján gyakorolt politikai hatalmat igyekeznek korlátozni, többek között az állampolgári jogok jogi garanciarendszerének erősítésével is. Ennek segítségével növelni kívánják a társadalomban az államhoz viszonyított társadalmi mozgások szabadságát, autonómiáját is.

Ez azt is jelenti, hogy erőteljesebben törekedni kell az államiság keretében maradó jogfelfogás elismerésére, és ezzel együtt a jogi garanciarendszer kimunkálására

is. A szocialista fejlődés tapasztalata szerint a hatalomgyakorlás állami formáit nem lehet kiküszöbölni addig, amíg a társadalom struktúrált, érdekre tagolt társadalom. Az állam szerepének fennmaradása, sőt, állandó növekedése többek között az államhoz viszonyított szabadságjogok és jogi garanciarendszerük erősítését is kívánja. Az a tény, hogy a politikai hatalom ma a többség érdekeit fejezi ki, nem oldja fel automatikusan, spontán módon, az állam, annak apparátusa és az egyes ember között a szocializmus feltételei mellett is kialakuló konfliktusokat. Így pl. a személyi szabadságjogoknál pusztán abból a tényből, hogy a rendőrség bűnüldöző tevékenysége során a társadalom egészének érdekeit védi, nem következik az eljárási garanciák jelentőségének csökkenése. Esetenként létrejöhet az a konfliktus, hogy a rendőrhatalom bűnelhárító cselekményét hátráltatja a törvényi előírás. Ebből azonban nem következik, hogy a személyi sérthetlenség jogi garanciarendszerét fel kell számolni. Itt említendő meg, hogy a személyi szabadságjogok garanciarendszerénél még ma is több általános, jogilag nem megfelelően körülhatárolt fogalommal találkozunk (ilyen pl. az alapos gyanú fogalma, az előzetes letartóztatás jogi feltételeinek csak részleges kimunkáltsága, a védő és az előzetes letartóztatott szabad érintkezésének jogi feltételei stb.).

Az egyesülési jognál is a jogfelfogás kettősége és összezavarása okozza a fő szabályozási problémát. Világos, egyik oldalról, hogy a szocializmusban sem küszöbölhető ki a társadalmon belüli ellentmondások, érdekkülönbségek, sőt a szocialista fejlődés kezdetén alapvető nézetbeli ellentmondásokkal is kell számolni. A szocializmus politikai rendszerének ilyen feltételek mellett kell szolgálnia a szocialista átalakulást akaró politikai erők hatalmát. Egyik oldalról tehát politikai kérdés, milyen legyen a társadalom politikai berendezkedése és milyen erők és szervezetek ellen kell a szocializmus erőinek a harcot felvenni. Ez az egyesülési jog politikai-társadalmi problémája. A másik oldalról az a kérdés, hogy a politikai harc során hol lehet, illetőleg hol kell a közhatalom, az államhatalom elnyomó (ebben az értelemben adminisztratív) eszközeit is igénybe venni. Ez az egyesülési jog államhoz viszonyított problémája. A tapasztalatok szerint a két kérdés nem keverhető össze.

A mai jogi szabályozás az elhatárolást nem megfelelő mértékben viszi keresztül. Gyakran ad az állami szervek kezébe jogilag nem körülhatárolt politikai mérlegelési jogot. Ezzel az állam ugyanolyan diszkrecionális politikai mérlegelési jogot kap, mint a társadalmi szervezetrendszerbe tartozó társadalmi típusú szervek. Csakhogy míg az utóbbiaknak csupán erkölcsi, politikai meggyőzési eszközök állanak rendelkezésükre a politikai harc során, addig az állam szervei közhatalmi (betiltás, felosztatás, autonómia felfüggesztése, határozatok megsemmisítése, stb.) eszközökkel is rendelkeznek. Az állam szervezetei nem kaphatnak jogilag korlátlan jogosítványokat. Ezért kell továbblépni a jogi garanciarendszer további kimunkálása terén.

A társadalom politikai mozgásának és az állam szerepkörének nem teljes elválasztása tapasztalható a sajtószabadság jogi szabályozása területén is. Néhány példa:

– Elvi jelentőségű, hogy az arra illetékes állami szervek „engedélyezik”-e a sajtótermék megjelenését, vagy ennél korlátozottabb jogosítványokkal rendelkeznek.

– A kiadói szervek csak „vállalkozások”-e, politikai ellenőrzési jogosítványok nélkül, vagy politikai funkciót is betöltő állami szervek. A papírkészlet, a nyomdai kapacitás esetleges hiánya mennyiben teszi ezeket ténylegesen közhatalmat gyakorló szervezetekké? Milyen következtetések vonhatók le ebből a helyzetből a jogi szabályozásra nézve?

– Egyes sajtótermékeket állami határozatok alapján zárnak ki a terjesztésből. Garanciális jelentőségű itt, hogy ilyen döntést csak a bíróság hozhat – jogilag meghatározott feltételek mellett. Kérdés, hogy ma nem túlzottan széleskörű-e a bíróság mérlegelési lehetősége, más szóval: jogilag nem kellene-e precízebbé tenni az elkobzás jogi szabályait? Kérdés az is, helyes-e, hogy a kormány Tájékoztatási Hivatala is megtilthatja a terjesztést.

– Közéletünkben gyakran merül fel egy tájékoztatási (tehát nem a sajtószabadságról szóló) törvény létrehozása. Vitatható, hogy a tájékoztatás mint a társadalom politikai mozgásában megjelenő igény mennyiben változtatható át a sajtó és az állam viszonyának (tehát az állami értelemben vett sajtószabadságnak) kérdésévé. Az ilyen irányú jogi szabályozással nem zavarjuk-e mégjobban össze a sajtó általános társadalmi és politikai kérdéseit a sajtónak az államhoz viszonyított autonómiájával, azaz a sajtószabadságnak egy másik aspektusával.

Az idézett példák annak bizonyítását szolgálják, hogy a szabadságjogokra vonatkozó magyar szabályozás továbbfejlesztésénél is nagyobb gondot kell fordítanunk a szabadságjogok fogalmának egyértelművé tételére.

### 3. A gazdasági-, szociális- és kulturális jogok kialakulása és mai természete

A gazdasági-, szociális- és kulturális jogok fogalma is hasonló problémákat vet fel, vagyis azt, hogy mennyiben kell ezeket a jogokat társadalmi tényként felfogni, vagy mennyiben kell azokat az embernek vagy embercsoportoknak az államhoz való viszonyként szemlélni. Az elválasztás nemcsak fogalmilag, de történetileg is más, mint a szabadságjogoknál. Míg az emberi jogok fogalma kezdetben egyenlő a szabadságjogok fogalmával, addig a gazdasági-, szociális jogok jóval későbbi keletűek és másként kapcsolódnak a jogok fejlődéséhez is.

A klasszikus kapitalizmus időszakában – nagyjából a XIX. század utolsó harmadáig – az állam- és jogtudományok, de mondhatjuk, hogy általában a társadalomtudományok tagadták a gazdasági-, szociális- és kulturális jogok létjogosultságát, ezek alkotmányba foglalásának lehetőségét. Abból indultak ki, hogy a polgári társadalom termelési- és elosztási viszonyaiban a magántulajdon szentsége és a szerződéses szabadság elve érvényesül. Ez a két alkotmányos elv – amelyet egyébként állampolgári jogként is megfogalmaztak – kizárta az állami eszközökkel garantált gazdasági-, szociális- és kulturális jogokat. Mégis néhány vonatkozásban az alkotmányok kezdetben is érintettek ilyen viszonyokat. Ilyen volt pl. a tanszabadság, amely megtiltotta egyrészt a tanulás és a tanítás szabadságába való állami beavatkozást (tehát nem pozitív kulturális jog, hanem az állam korlátozását jelentő szabadságjog volt). Néhány nagyon általános, garanciákat nem tartalmazó szociális tétel alkotmányba foglalását is megtaláljuk. Az utóbbiak jellemzője, hogy szabadon hagyják a magántulajdon szentségén nyugvó magángazdálkodás államhoz viszonyított szabadságát és legfeljebb annak társadalmi hátrányait akarják ellensúlyozni bizonyos szociális biztonságra utaló tétellel.

Ha ugyanis az állam szociális törvényhozásba kezd – vallja ezt az államra vonat-

kozó koncepció – az egyenlő a magántulajdoni viszonyokba való beavatkozással, a szerződéses szabadság korlátozásával. Ez pedig megtámadja a magántulajdonon nyugvó polgári társadalom alapvető pilléreit.

A természetes és elidegeníthetetlen emberi jogok: a tulajdonnal rendelkező „magán” védelme az állami beavatkozással szemben, a tőkés védekezése az állami impériummal szemben. A munkához való jog, és annak állami biztosítása az állami beavatkozás szélesítésének, a tőke korlátozásának követelése, amely beavatkozást teremt az addig „magánnak” tartott viszonyokba. Ezért a szociális- kulturális jogok állam útján történő biztosítása nem fér össze a klasszikus kapitalizmus alappilléreivel.

Marx és Engels is ezt a polgári álláspontot vette figyelembe, amikor támogatta egyes politikai mozgalmaknak a munkához való jogra vonatkozó követelését. Szerintük a munkához való jog alapvetően ellentmond a polgári társadalom lényegének, ezért polgári viszonyok között megvalósíthatatlan követelés. Mégis politikailag el kell ismerni és támogatni kell a munkához való jog követelését – mondták – mert aki ezt elfogadja, annak előbb-utóbb el kell jutnia a polgári társadalom felszámolásáig, a termelési eszközök magántulajdonának megszüntetéséig.

Az ember szociális biztonsága a polgári társadalomban legfeljebb ideig-óráig tartó társadalmi tény, de nem garantálható államilag az adott polgári társadalom felszámolása, vagy részbeni felszámolása nélkül. A szociális biztonság kívül esik az állam hatókörén, az legfeljebb a magántulajdon államilag nem korlátozható, szabad mozgásának eredménye. A jogoknak ez az értelmezése viszont az állampolgári jogok társadalmi felfogásának felelne meg, amely e kor felfogásától teljesen idegen. Egy ilyen szélesebb társadalmi megközelítéssel legfeljebb napjaink polgári felfogásában találkozhatunk. Ennek oka azonban egészen más, elfogadását – mint látni fogjuk – egyrészt a munkásmozgalom fokozódó ereje, másrészt a szocialista országok alkotmányainak egyre szélesebb szociális rendelkezései alakították ki.

A szocialista társadalmak létrejöttével új helyzet alakult ki a gazdasági-, szociális- és kulturális jogokat tekintve. A szocialista társadalom a termelési eszközök magántulajdonának felszámolásával jön létre és a termelési eszközök társadalmi tulajdonán nyugszik. A termelési eszközök társadalmisításának útja elsősorban és jórészt az állami tulajdon létrehozásával (főleg az iparban), másrészt a szövetségi mozgalmak útján – a volt tulajdonosok egyesülése útján – ment végbe (különösen a mezőgazdaságban). Az állam, mint tulajdonos irányítja az ipari termelést, rendelkezik azzal. A szocialista állam a szövetségi tulajdonban is jelentős szervező funkciót kap, nemcsak közvetett gazdaságpolitikai eszközökkel, hanem direkt eszközökkel is. A szövetségi tulajdonnál ugyan állandó feszítőelem a csoporttulajdoni jelleg és az állami beavatkozás mélysége és milyensége közötti ellentmondás, de ebben a társadalomban nem jön létre, ill. csak a perifériákon fogalmazódik meg a közösséget reprezentáló állam és a termelési eszközöket birtokló „csoport” ellentétele. Elvileg a társadalom ellenőrzése alatt álló állam új helyzetbe kerül, társadalmi funkciói ezért is változnak.

Ez az oka annak, hogy a szociális- és kulturális jogok ilyen feltételek között az állam útján is biztosított, jogi eszközökkel is garantált jogokká válnak. Így a szocialista alkotmányok mindegyike szól a munkához való jogról, öregség és betegség esetén az ellátáshoz való jogról, a társadalombiztosításról, az egészségvédelemről, a pihenésről

és az üdülésről, valamint a művelődéshez való jogról. Egyes országok alkotmányai szólnak a lakáshoz való jogról és további jogosítványokról is.

Az alkotmányba foglalás során nemcsak deklarálják ezeket a jogokat, a szocialista alkotmányok jelentős jogi- és társadalmi garanciákat sorolnak fel a jogok megvalósulásának biztosítékeként. A konkrét törvényhozás pedig aprólékosan munkálja ki a szocialista társadalom embere méltó emberi élethez való jogának anyagi- és jogi garanciáit. Pl. a Munka Törvénykönyve részletesen biztosítja a munkához való jogot a felmondás, az elbocsátás, az áthelyezés és más cselekmények szabályozása kapcsán. A művelődési jog is az által válik nemcsak alkotmányba foglalt deklarációvá, hanem valóságos társadalmi viszonyokat szabályozó alanyi joggá, hogy szabályozza pl. az általános iskolai oktatás megszervezésének rendjét, az iskolaigazgató jogait, az oktatandó tananyagot, az egyetemi felvételi rendszert, a fellebbezés lehetőségét stb.

A szocialista társadalom fenti sajátosságának elemzésekor joggal merülhet fel, hogy a XX. században a polgári társadalmakban is beavatkozik az állam – a klasszikus kapitalizmushoz képest jelentős mértékben – a társadalom szociális viszonyaiba. Ez kétségtelen tény. Például a polgári társadalom is túljutott a tanszabadságnak azon a klasszikusnak mondható felfogásán, hogy a tanulás és a tanítás az államhoz képest szabad, az állam nem avatkozhat be ezekbe a viszonyokba. A tanulás és a tanítás ma már nem kizárólag a szerződéses szabadság útján realizálódik. A XIX. század végén Nyugat-Európában már megjelenik az államilag támogatott, sőt fenntartott elemi iskolai oktatás. Megjelennek – kezdetben kizárólag társadalmi alapon szervezve, később állami támogatás, sőt, fenntartás mellett – a kulturális jellegű intézmények is.

Hasonló folyamat játszódik le a munkához való jognál is. A klasszikus kapitalizmus eszménye az államtól szabad és független tőke és munkaerő, amely a szerződéses szabadság útján kerül egymással kapcsolatba. Az államnak nincs joga a munkaszerződés szabadságát korlátozni. A XIX. század második felében az állam fokozatosan beavatkozik a munkaviszonyok alakításába, nemcsak gazdaságilag, hanem az államhatalom, a jog eszközeivel is. A 8 órás munkaidő törvénybe iktatása, a gyermekmunka tilalma, bizonyos munkaegészségügyi előírások bevezetése, meghatározott állami szociális intézkedések jelzik ezt a folyamatot.

Ezek a változások kezdetben csak a törvények, a rendeletek szintjén jelennek meg, alkotmányba foglalásukat még hosszú ideig megtagadják. A polgári társadalomtudományok még a XX. század elején is azt állították, hogy nem lehet alapvető állampolgári jogoknak tekinteni ezeket, mert legfeljebb társadalmi tények, de nem államilag garantálható jogok.

Ez a nézőpont gyakran megjelent a konzervatív polgári politikai mozgalmakban, de nem tudta megállítani az állam szociális beavatkozásának növekedését. Ez különösen az első világháború után, még felfokozottabb mértékben a második világháború után következett be. A konzervatív álláspont nem tudta megakadályozni a szociális jogoknak alkotmányba kerülését sem. Mivel magyarázható ez a tendencia? Más módon fogalmazva: milyen társadalmi- politikai okai vannak annak, hogy a szociális törvényhozás a polgári államokra is jellemzővé vált? Az okok sokfélék. Ezek közül hármat emelnék ki:

a.) A termelés társadalmasodása és az elsajátítás, az elosztás tulajdonon alapuló magánjellege közötti ellentmondás kényszeríti ki törvényszerűen ezeket az állami

intézkedéseket. A technikai fejlődés műveltebb munkást kíván, ez megoldhatatlan a szerződéses szabadság feltételei között. Az állam társadalmi szervező funkciójára van szükség az iskolai oktatás, a műveltség terjesztése terén. A munkaejét védeni, rekonstruálni kell. A termelésnek ezt az igényét nem lehet az egyes tőkés kénye-kedvére vagy felismerésére, meggyőződésére bízni. A visszatérő gazdasági válságok réme is központi beavatkozást igényelt a társadalom védelme érdekében. Ezek az okok a társadalom fejlődésével járó objektív folyamatok, amelyeket aligha lehetett megállítani a klasszikus kapitalizmus eszményeinek hangoztatásával. A polgári társadalom számára mindenkor az volt az alapvető probléma, hogy egyensúlyt teremtsen a tőke szagadsága és az állami beavatkozás mélysége között. Az egyes tőkés csoportoknak más-más érdekei fűződtek ennek megítéléséhez és állandósult a politikai harc az állami beavatkozás mértéke és mélysége körül.

b.) Az állami beavatkozás növekedésében jelentős szerepet játszott és játszik a munkásmozgalom politikai harca. A 8 órás munkaidő bevezetését, a gyermekmunka tilalmát és más intézkedéseket messze megelőzte ezek politikai eszközökkel való követelése. A polgári társadalomban gyakran előfordul, hogy a tőke képtelen ellenállni az ilyen elemi erővel feltörő követeléseknek. Nem lehet véletlennek tekinteni, hogy napjainkban is azokba a polgári alkotmányokba kerülnek be nagy számban szociális rendelkezések, ahol a munkásosztálynak, politikai mozgalmainak jelentős társadalmi befolyása van az alkotmány létrehozására. Nem véletlen, hogy a weimari Németország alkotmányába – Európában szinte először – szélesen kerültek be a szociális jogok és a harminc évvel később létrejött Német Szövetségi Köztársaság 1949-es alkotmányában ezek szinte teljesen hiányoznak. Ebben az alkotmányban a munkához való jog a „szabad foglalkozásválasztásra” és a „kényszermunka tilalmára” zsugorodott. (12. cikk.) Nem véletlen, hogy az 1946. évi francia alkotmány viszonylag szélesen fogalmazza meg a szociális jogokat, az 1958-évi De Gaulle alkotmány pedig megkerüli az állampolgári jogok alkotmányban történő szabályozását. Nem lehet véletlennek minősíteni, hogy az 1947-es olasz alkotmány külön fejezetben foglalkozik a gazdasági viszonyokkal, s ennek keretében rendelkezik a munkához való jogról és számos szociális jellegű intézkedést tesz.

c.) Végül a szociális jogok szélesedésének okaként beszélni kell a szocialista államok és alkotmányok előbb jelzett fejlődési tendenciájának hatásáról. A szocialista társadalmi berendezkedés lényegévé vált a szociális-, kulturális törvényhozás és ezt a polgári államok sem tudják figyelmen kívül hagyni.

Tehát összegezve: A polgári társadalom feltételei között ugyan megjelennek az anyagi létfeltételeket biztosító és államilag garantált gazdasági-, szociális- és kulturális jogok, de ezek állandó belső konfliktusban vannak a magántulajdonon nyugvó társadalmi berendezkedéssel. Megvalósulásuk szintje a tőke viszonylag szabad mozgásának függvénye. Ez az oka annak is, hogy az alkotmányba foglalt ilyen deklarációk gyakran a tulajdoni viszonyokkal és az ehhez fűződő érdekekkel ütközve nem érvényesülnek, formálisak maradnak.

A szocialista társadalmi berendezkedés feltételei között, a termelési eszközök társadalmi tulajdona mellett a gazdasági-, szociális- és kulturális jogok nemcsak a társadalom berendezkedéséből folyó társadalmi tények, hanem állami eszközökkel garantáltan állampolgári jogok.

Az állampolgári jogoknak, különösen pedig a gazdasági-, szociális- és kulturális jogoknak az államhatalom cselekvéséhez viszonyított jogokká válását onnan vezetttük le, hogy az állam cselekvési lehetősége a társadalom termelésének viszonyaira nagy mértékben kiszélesedett. Amíg a klasszikus kapitalizmus idején a szociális biztonság jó-részt az államhoz viszonyított szabad tőke mozgás társadalmi eredménye volt (vagy nem volt), de nem az állam által garantált jog, addig a múlt század közepétől az állam egyre nagyobb társadalmat szervező funkciót kapott, fokozatosan állami és jogi garanciákkal is képes bizonyos szociális biztonságot szavatolni.

A szocialista társadalmak feltételei között az állam általános, társadalmat szervező funkciója jelentősen megnövekszik. Ez a termelési eszközök állami tulajdonba vételével, az állami bevételek megsokszorozódásával, az állam elosztási viszonyokban játszott szerepének erősítésével következett be. Előállott az a helyzet, hogy az emberek társadalomban való együttélésének legjelentősebb szervezetévé az állam vált. Ennek következménye az, hogy az egyes ember szociális biztonsága a közhatalom eszközeivel is alátámasztást kap, a társadalom által termelt javak elosztásában a tulajdon egyre kevesebb szerepet játszik, az emberek társadalmi egyenlősége megnövekszik.

A szocialista társadalmakban azonban az emberek társadalmi együttélése során az egyén nem oldódik fel az államilag szervezett társadalomban, nem számolják fel általában az államhoz viszonyított szabad mozgáslehetőségét. Az állampolgári jogok területén maradvá ezért ismerik el a szocialista társadalmak a szabadságjogokat, így a közhatalomhoz, az államhoz képest megmarad a társadalmi típusú szervek létrehozására és azok államhoz viszonyított szabad működésére vonatkozó egyesületi jog. Ma már minden szocialista állam alkotmánya tartalmazza és törvényhozása biztosítja a személyi szabadságjogokat, a sajtószabadságot, a vallásszabadságot, az embereknek az államhoz viszonyított egyenlőségét. Ezt még akkor is hangsúlyozni kell, ha láttuk, hogy a szocialista társadalomtudományok e jog érvényesülését nemcsak a közhatalomhoz, hanem a társadalom teljes mozgásához is viszonyítják. Ez a tény nem változtatott azon, hogy a jogoknak a fogalma, értelme megmaradt az államhoz viszonyítottan is, sőt, ez az elem az elmúlt fejlődés során csak növekedett.

Ilyen, az államhoz viszonyított szabad cselekvés a társadalom termelési szférájában is fennmaradt. Vegyük a legkézzelfoghatóbbat. A munkához való jogot a szocialista elmélet úgy fogta fel, mint társadalmi tény, mint azt a társadalmi valóságot, hogy mindenki számára biztosítva van a termelésben való részvétel és ez alapján a megélhetés. De úgy is értelmezte, mint a termelésirányító állami szervezetnek azt a kötelességét, hogy olyan gazdaságpolitikát folytasson, amelynek eredményeként minden ember munkához és megélhetéshez jut. Ez az értelmezés már közelít a munkához való jog közhatalomhoz viszonyított felfogásához, de még nem vagyunk a jogi garanciarendszernél. Végül felfogta, mint jogi eszközökkel garantált munkához való jogot, elválasztva azt a közhatalommal kikényszeríthető munkakötelezettségtől. Ebben az értelemben a munkához való jog megmarad a munkaszerződés szabadságának szférájában, a szabad szerződésen alapuló munkavégzés elismerése mellett. A közhatalom, az állam, a munkaszerződés szabadságát a munkavállaló érdekének védelme, az elosztás terén bizonyos viszonylagos társadalmi egyenlőség elérése céljából jogi előírások útján befolyásolja. De a munkához való jog garantálásának megvalósítása érdekében az állam nem kap korlátlan beavatkozási lehetőséget a munkaviszonyok alakításába. Ezt a beavatko-



zást a munkaszerződés szabadságának biztosítása korlátozza. Ezért az állam minden, munkaszerződési szabadságot befolyásoló intézkedését a társadalom mérlegeli. Ezért vannak a társadalomban viták, ha például az állam szabályozási körébe vonja a munkae-  
rőközvetítést, ha intézkedéseket hoz az egyetemet végzetek kötelező elhelyezéséről, a munkaszerződés szabadságát korlátozó intézkedéseket hoz stb.

A munkához való jog tehát nem számolja fel, hanem feltételezi, fogalomkörébe vonja a munkaszerződés szabadságát. Ez a szabadság azonban az állami beavatkozáshoz képest autonómiát teremt a dolgozó emberek számára. Mérlegelési lehetőséget ad a munkaszerződés megkötésére, de a jog által megengedett keretben annak tartalmára nézve is.

Az ilyen, az állam cselekvési lehetőségeit korlátozó autonómiák iránti igény az elmúlt évek fejlődésében más területeken is előtérbe került. Ennek legnyilvánvalóbb megjelenéseként idézhetjük a gazdaságirányítási rendszer körüli vitákat, amelyeknek lényege éppen az állam, a közhatalmi beavatkozás mélységének és milyenségének meghatározása volt. Magyarországon a tervutasításos irányítási rendszer helyett egy nagyobb vállalati önállóságra épített – és ezért az állami beavatkozást mennyiségében és milyenségében is korlátozó – irányítási rendszer lényege éppen az ilyen társadalmi önállóság teremtése az állami irányításhoz képest.

De maradjunk a gazdasági-, szociális- és kulturális jogoknál. Az egészségvédelem a szocialista társadalmakban államilag szervezett és alanyi-jogi jellegű állami garanciákkal körülvett állampolgári joggá vált. Ennek ellenére ma viták folynak a szabad orvoslásról, ami azt jelenti, hogy az államilag szervezett orvosegészségügyi ellátásban az igénybevételnél az állampolgár választási, döntési jogát is biztosítani kell. Hasonló gondok vannak a kórházi ágyakkal való ellátás terén, ahol számszerűséget tekintve nem vagyunk rossz helyzetben, mégis a túlzott, nem midig indokolt igénybevétel miatt hiányokkal kell számolni.

Hasonló viták, gondok vannak az ingyenes állami oktatás terén. Felmerül az irányító igazgatási szervekhez képest az iskolák, egyetemek önállóságának erősítése, a színházak és más kulturális intézmények állami ellenőrzöttsége és irányítása mellett azok önállóságának jogi garantálása. Gyakran megfogalmazott gond, hogy a társadalom igényeit hogyan lehetne az oktatási és kulturális intézményeknél jobban megjeleníteni, az emberek befolyását erősíteni.

A jelzett, gyakran utalásszerűen felvillantott gondokat, vitákat le kell fordítani a gazdasági-, szociális-, kulturális jogok nyelvére. Ezek azt jelentik, hogy a szocialista társadalomban az emberek életviszonyainak e területein állami garanciák jöttek létre, de vitatott, hogy a mai elosztási viszonyok mellett lehet-e ezek maximális vagy teljes kiterjesztésével társadalmilag hasznos eredményt elérni. Meddig lehet és kell az állam útján beavatkozni ezekbe a társadalmi viszonyokba, és hol vannak a beavatkozás határai? A munkaviszonyok tekintetében óriási lépés az államilag megteremtett teljes foglalkoztatottság, a munkához való jog realizálása, sőt munkaerő hiány lépett fel, de meddig kell állami eszközökkel beavatkozni ezekbe a viszonyokba, s hol kell a munkaszerződés szabadságát többek között az állami beavatkozás korlátozásával továbbra is garantálni?

Vagyis, ha az emberi társadalmak történetének sodrába keressük a gazdasági-, szociális-, kulturális jogok értelmét, akkor egy érdekes fejlődés tanúi lehetünk.

1.) A megélhetés, a kulturálódás joga a XIX. század végéig jogi értelemben (állami garanciáiban) hiányzik, amennyiben mégis létrejön, az a társadalom tulajdonviszonyai államhoz viszonyított szabad mozgásának eredménye.

2.) A társadalmi munkamegosztás fokozódásával, a termelési eszközök fejlődésével és koncentrációjával, az emberek egymásra utaltságának erősödésével az elosztási viszonyokban megnő a társadalmi garanciák szerepe. Ezek során fokozódó szerepet kap az állam a maga közhatalmi eszközeivel is. A polgári társadalomban azonban ennek az állami szerepkörnek a növekedése állandó konfliktusba kerül a magántulajdon szent-ségével, sérthetetlenségével.

3.) Ezt az ellentmondást felszámolják a szocialista társadalmak a termelési eszközök társadalmi tulajdonba vételével. Úgy látszik, nincs akadálya annak, hogy a társadalmasodó ember, a munkamegosztásban egyre parányibb szerepet, egyre kisebb részfeladatokat megoldó ember igazságos helyét az elosztásban társadalmilag az állam útján garantálják. De a szocialista fejlődés ennek korlátait is jelzi. A kizárólagos állami garanciák a maguk adminisztratív eszközeivel gyakran kizárják az érdekeltségi elemeket, az emberi akarat tényezőit. Ez hátrányos az egész társadalom szempontjából és felveti az állami eszközök korlátozásának szükségességét.

A gazdasági-, szociális- és kulturális jogok helyzete — ha az embernek a társadalom egészében elfoglalt helyét vizsgáljuk — mint a gazdasági-, szociális- és kulturális jogok alapja — nagy változáson ment át. Ezek a változások a társadalom fejlődésének, alakulásának függvényében módosultak.

A gazdasági-, szociális- és kulturális jogokat nem lehet tehát egyszerűen morális oldalról, az egyes embereknek az adott társadalmi viszonyoktól elvonatkoztatott védelmük oldaláról, az általános társadalmi erkölcs és igazság szabályaiból megítélni. A jogok valóságos tartalmát csak a társadalmi viszonyokkal, a társadalmi viszonyok változásaival lehet meghatározni.

Péter Schmidt, Universitätsprofessor, Staatsrechtler

## DIE GESTALTVERÄNDERUNG DER STAATSBÜRGERLICHEN (MENSCHEN-) RECHTE IM LAUFE DER GESCHICHTE

### Zusammenfassung

Kallay Istvan:

Der Autor möchte zu der in unseren Tagen um die staatsbürgerlichen Rechte entstandene Diskussion – die unter anderem auch international im Gange ist-, Stellung nehmen. Im Interesse des dazu erfolgenden Beitrags stellt er die in der Auffassung dieser Rechte eingetretenen Veränderungen historisch vor. Er stellt die Entwicklung der Auffassung der Rechte im Verhältnis zum Staat vor, die als klassisch bezeichnet werden kann, sowie die Entwicklung der breiteren, den gesamten Querschnitt der Gesellschaft annähernden Rechtsauffassung. In einem besonderen Kapitel analysiert er den Trend der Veränderung der Freiheitsrechte in obige Richtung. Im letzten Teil seiner Arbeit analysiert er die rechtliche Natur der die soziale Sicherheit gewährenden Rechte, ebenfalls aus historischem Aspekt. Er bemuhrt sich zu beweisen, daß die rechtliche Natur der sozialen und kulturellen Rechte unter bürgerlichen Umständen durch die Freiheit des Privateigentums begrenzt wird, während in den sozialistischen Ländern die durch den Staat garantierten Sicherheiten dieser Rechte durch die autonomen Handlungsmöglichkeiten der Individuen im Verhältnis zum Staat beschränkt werden.

### A közrend fenntartasa

Varosaink mar a 16. szazadban statutumokat alkottak a közrend védelmére s fenntartasara. Krmchanya 1537-ben megtiltotta a „rszegsgre csbitast“. Trencsén 1586-ban feljogosította a kapitányt, hogy a kocsmában és más helyeken verekedőket – akár a br tudta nélkül is – elfogja és börtönbe vesse. De tiltották a városok a kard, szabálya, pallas, csákány és más fegyver viselését; este meghatározott idő után a kocsmában vagy az utcákon való tartózkodást; este a lámpás nélkül járást, koborlst; legényeknek az esti harangszó után hajadon nszemlyeknek való tartózkodást; az istentisztelet ideje alatti bormrst vagy muzsikallst stb. A szabályok csaknem az élet minden területére kiterjedtek, úgyhogy nagyon derék polgrnek vagy lakosnak kellett lennie annak, aki egy hosszú élet során valamelyiket t nem hgta.<sup>1</sup>

Székesfehérvár magistratusa a 18. század elején kezdte meg a közrend szabályozását. 1703-ban elrendelte, hogy nyáron este 9. télen 8 ra után, amikor a Szent István templomban elharangoztak, mindenki zárja be a házát, pincéjét, és térjen nyugovóra. A városi pandúrok és kerlk már tl rval előbb figyelmeztettk a bormrsben az embereket, hogy trjenek haza. Akit ennek ellenére ott találtak, börtönbe csukták. Az 1170-es években az időpont nmleg, egy órával kitoldott. De pl. nyaron este 10 ra utan az jell rk az utcn talaltakat kmletlenl börtönbe vetettk. Ennek ellenére 1778-ban a tanácsnak azt kellett megallapitania, hogy „sokan csavarognak jjel az

Péter Schmidt professeur d'université, spécialiste du droit constitutionnel

## LES CHANGEMENTS DE FORME HISTORIQUES DES DROITS CIVIQUES DE L'HOMME

### Resumé

L'auteur entend prendre position dans les discussions poursuivies-entre autres sur le plan international ausside nos jours — au sujet des droits civiques. En vue d'y contribuer l'auteur présente sous l'aspect historique les changements survenus dans la conception de ces droits. Il présente le développement de la conception classique sur le droit en rapport avec l'État et le développement plus large de la conception juridique s'approchant dans sa structure complète de la société. L'auteur analyse dans un autre chapitre le trend du changement des libertés dans la direction mentionnée ci-dessus. Dans la dernière partie de son étude l'auteur analyse également sous l'aspect historique la nature juridique des droits garantissant la sécurité sociale. Il s'efforce de prouver que dans les conditions bourgeoises la nature juridique des droits sociaux et culturels est délimitée par la liberté de la propriété privée alors que dans les pays socialistes les garanties de ces droits assurés par l'État sont limités par les possibilités d'action autonome des individus mis en rapport avec l'État.

## II.

### BÜNTETŐJOGGYAKORLAT – MAGÁNJOGI KODIFIKÁCIÓ

Kállay István:

#### VÁROSI RENDÉSZET A 18–19. SZÁZADBAN

A rendészet a városi önkormányzat egyik alapvető ágazata. Magában foglalja a közrend fenntartását; a cseléd- és szolgálgyet; az útilevél, passus kiadását és ellenőrzését; az iparoslegények vándorlásának, a kereskedők utazásainak az engedélyezését; az idegenek, csavargók, koldusok ellenőrzését; a különböző körözéseket és hirdetéseket; a talált dolgok rendezését, a mértékek és pénzek felügyeletét; a tiltott játékok üldözését. A 18. század végétől jelenik meg új ügykörként a közlekedés rendezése; a polgárok és lakosok életvitelének figyelemmel kísérése; a főben járó ügyek nyomozása (összeesküvés, felségsértés), valamint a mezőrendészet. Fontosságának megfelelően külön fejezetként tárgyalom a tűzvédelmi ügykört.

#### A közrend fenntartása

Városaink már a 16. században statutumokat alkottak a közrend védelmére és fenntartására. Kőrmöcbánya 1537-ben megtiltotta a „részegségre csábítást”. Trencsén 1586-ban feljogosította a kapitányt, hogy a kocsmában és más helyeken verekedőket – akár a bíró tudta nélkül is – elfogja és börtönbe vesse. De tiltották a városok a kard, szabalya, pallos, csákány és más fegyver viselését; este meghatározott idő után a kocsmában vagy az utcákon való tartózkodást; este a lámpás nélküli járást, kóborlást; legényeknek az esti harangzó után hajadon nőszemélyeknél való tartózkodást; az istentisztelet ideje alatti bormérést vagy muzsikálást stb. A szabályok csaknem az élet minden területére kiterjedtek, úgyhogy nagyon derék polgárnak vagy lakosnak kellett lennie annak, aki egy hosszú élet során valamelyiket át nem hágtá.<sup>1</sup>

Székesfehérvár magistratusa a 18. század elején kezdte meg a közrend szabályozását. 1703-ban elrendelte, hogy nyáron este 9, télen 8 óra után, amikor a Szent István templomban elharangoztak, mindenki zárja be a házat, pincéjét, és térjen nyugovóra. A városi pandúrok és kerülők már fél órával előbb figyelmeztették a bormérésben az embereket, hogy térjenek haza. Akit ennek ellenére ott találtak, börtönbe csukták. Az 1170-es években az időpont némileg, egy órával kitolódott. De pl. nyáron este 10 óra után az éjjeli őrök az utcán találtak kiméretlenül börtönbe vetették. Ennek ellenére 1778-ban a tanácsnak azt kellett megállapítania, hogy „sokan csavarognak éjjel az

utcákon. Ezért az örök semmire se legyenek tekintettel, mindenkit zárjanak be, majd később megbüntetik őket”.<sup>2</sup>

1788 februárjában hirdették ki a helytartótanács rendeletét, mely szerint az útrakelő uraságok és lovagok, ha pénzt vagy értéktárgyat visznek magukkal, nemtelen szolgáljukat is oldalfegyverrel (de szablya-tok nélkül) láthatják el.<sup>3</sup>

Az 1790-es évektől ismét szigorúbban vették és büntették az éjjeli kóborlást, „mert az rosszra vezet”. Ha a kóborló dohányzott is, a tűzvédelem miatt külön 6 Ft-tal büntették.<sup>4</sup>

1814-ben újból közhírré tették az 1811. évi hirdetményt, mivel a „vendégfogadóknak és csapházakban többrendbeli piszkosságok és dombérozások tapasztaltak.”<sup>5</sup>

1815-ben érkezett meg a helytartótanács rendelete, amely az öltözködésbe is beleszólt. E szerint „a kalaposok nem csinálhatnak nyolc hüvelyknél szélesebb peremű kalapot. Ilyeneket u.i. a gonosztevők hordanak, hogy ne lehessen őket felismerni.” A tanács beidézte a kalaposokat és felolvasta előttük a leiratot.<sup>6</sup>

1816-ban a tanács határozatot hozott, hogy „a drágaság miatt a közrendészetre nagyobb figyelmet kell fordítani; ezért — mivel a kapitány a polgármesteri teendőket is ellátja — a tanácsnokok felváltva támogassák a munkáját.”<sup>7</sup>

1820-ban a tanács megtiltotta, hogy a gulyások és csikósok a bojtárjaiknak nyerges lovat adjanak, mert ezzel lehetővé teszik azok éjjeli kóborlását. A szószóló nézte meg a nyerges lovakat; ezek forgalmát engedélyhez kötötték.<sup>8</sup>

1822-ben a magistratus észrevette, hogy „a korcsolások és részegeskedések éjjel is kezdenek divatba jönni”. A kapitányi hivatal ezért mindenkit, akit vásárkor este 8 óra után a bormérő sátorban talált, valamint az éjjeli korhelyeket, fogházba záratta. 1839-ben a kapitány jelentette, hogy a szőlőhegyen „számosan csoportosulnak, kárt okoznak, kicsaponganak”. Ezért dobszóval hirdették ki, hogy tilos a szőlőhegyen a csoportosulás, a gyanus helyek látogatása.<sup>9</sup>

Nem nagyon szerette a városi tanács a kutyákat. 1820-ban úgy intézkedett, hogy az utcán az embereket megtámadó kutyákat — különösen a mézsárosokét, amelyek a vágőhidakon és környékén (még a Belvárosban is) a járást bizonytalanná tették — a kapitány lövesse agyon. — 1848 júliusában hirdették ki, hogy a „kutyáit mindenki otthon tartsa, a rendkívüli nagy meleg miatt”<sup>10</sup>

1848 áprilisától a „csend állapotáról” a kapitányi hivatal a belügyminiszternek öt naponként jelentett. Az év szeptemberében a tanács „az utazókra könnyebb felügyelés végett” úgy határozott, hogy a sorompókat este 7-kor lehúzzák; mindegyikhez nemzetőröket állítanak (ebből minden sorompónál sátrakat vertek).<sup>11</sup>

### Cseléd- és szolgálgy

A cseléd- és szolgálgyról városaink már a 17. században intézkedtek. Kismarton 1601-ben kimondta, hogy „ha valaki szolgát vagy munkást felláztat, engedetlenségre, szökésre bír” 5 Ft-ot fizet, vagy testi büntetésben részesül. Kassán minden kiszolgált cseléd tesztimoniálist kapott; aki ilyet nem tudott felmutatni, csavargónak tekintették. Ennek ellenére időnként sok kóborló cseléd jött össze (mint pl. 1731-ben). Ezeknek újév után egy héten belül utat kellett keresniök, különben börtönbe kerültek, „és onnan keres-

sék úrukat". A cselédek szerződésének időpontja a 18. század végétől a korábbi Szent Györgyről újra tevődött át. Egyes helyeket, a cselédek fogadásakor, a vármegei limitatio szerinti bért és időt vették figyelembe.<sup>12)</sup> Székesfehérvár város tanácsa 1695-ben még a Szent György nap mellett volt. A cselédeknek még aznap munkába is kellett állniuk, mert ha nem, tüstént a városházára vették őket a börtönbe. A következő évben ugyan az újév mellett törtek lándzsát, de a Szent György napi szokás egészen az 1730-as évekig megmaradt. Ekkor a tanács büntetés terhe mellett rendelte el az újévi szerződésköltést és munkábaállást.<sup>13)</sup>

### Útilevél, passus

A passus-kiállítás a török utáni legelső időktől témája volt a városigazgatásnak. Székesfehérvár 1694-ben statútumban mondta ki, hogy „csak akkor fogad el a tanács passust, ha hiteles jegyző, vagy a helyettese állította ki.” Ha valaki a várost el akarta hagyni, a bírótól kellett passust kérnie.<sup>14)</sup>

1739-ben a passust munkanap 8–11 óra, vásár- és ünnepnap 2–5 óra között el lehetett kérni. Az előző évben kért és kapott pl. Pribék Ferenc passust Itáliába.<sup>15)</sup>

Az 1790-es évektől ha valakit passus nélkül találtak, nem írták fel, hanem – kivizsgálásra kísérték. Ennek ellenére sokan jöttek a városba passus nélkül. 1801-ben a fertálymesterek hirdették ki, hogy a passus nélkül kóborlókat senki se fogadja be a házába.<sup>16)</sup>

1807-ben „vette észre” a tanács, hogy a szomszédos megyékből passus nélkül jöttek a zsellérek a vásárra. A város megkereste a megyéket, hogy ne engedjék passus nélkül a zselléreket a vásárba, mert ez a legfelsőbb rendelkezés szerint tilos.<sup>17)</sup>

1808-ban Orsetti János helybeli kereskedő kért bizonyítványt eddigi életfolyásáról és passust az eltávozásához. Ő meg is kapta, nem úgy, mint 1815-ben Stefanovits Ferenc, aki arra hivatkozva kért utazólevelet, hogy „szülei itt élnek és ő is itt született”. A tanács nem adott neki passust, „mert a szülők sok évvel ezelőtt innen elkötöztek, így helybeli ifjúnak nem lehet tekinteni.”<sup>18)</sup>

1816-ban Bécs főváros kereste meg a fehérvári magistratust: Novák Anna bécsi születésű személyt szorítsa rá, hogy vagy négy héten belül térjen vissza Bécsbe, vagy kérjen engedélyt a további ittartózkodásra. A tanács az ügyet a kapitányi hivatalra bízta.<sup>19)</sup>

1818-ban hirdették ki a helytartótanács által megújított uralkodói parancsot: „azokat az utazókat, akik elégséges útilevél nélkül mennek Bécsbe, Ófenségéhez maguk, vagy a közösség ügyében, a sorompónál le fogják tartóztatni, a náluk lévő iratokat az adózó nép ágensének adják át.” Az útilevél akkor volt érvényes, ha az alispán vagy a polgármester írta alá. Uradalmi tisztek, helységek előljáróinak az aláírását nem fogadták el.<sup>20)</sup>

1831-ben a tanács megállapította, hogy „a mostani időben a közönséget igen terheli, hogy gyakrabban kell útilevelet váltani és váltásot fizetni. Ezért szükséges, hogy ha valaki csak a város szomszédságába megy, ingyen kapja az útilevelet.” A megnőtt munka miatt a kapitányi hivatal segítségére két tanácsost rendeltek ki.<sup>21)</sup>

1846-ban Kirovits Sándor kért útilevelet unokahuga, Ivánovits Katalin részére, aki a festészet gyakorlására a török birodalomba utazott. Kirovits „jót állt, hogy az unokahuga visszatér.”<sup>22)</sup>

Külön kell beszélnünk a **kereskedők utazásaihoz** szükséges útlevelek kiadásáról, mert erre a városi önkormányzat is különös gondot fordított. A város által kiállított kereskedői passus ugyanis vámmentességet jelentett és más előnyökkel is járt. Éppen ezért 24 Ft-tal büntették azt, aki a saját passusával idegenek kereskedését segítette elő, „mert ez csalás és a város kárára van.”<sup>23)</sup>

1733-ban kelt az udvari haditanács rendelete, amely a katonai parancsnokok figyelmét felhívta a kereskedők utazásának támogatására, sőt, szükség esetén katonai védelem biztosítására. A kereskedők passusát a tanács évente megújította, hogy ne lehessen vele visszaélni.<sup>24)</sup>

1799-ben Kosztovics András fehérvári születésű rác kereskedő jelentette, hogy passusát és 700 Ft értékű bankjegyét, valamint áruit, amelyekkel **Oroszországba** akart kereskedés céljából utazni, ellopták. A tanács – a passus pótlására – bizonyítványt adott ki neki arról, hogy kinek a fia; hogy nénye a városban házzal bír és utána adózik.<sup>25)</sup>

1836-ban Pilhoffer Ferenc városi polgár az öccse (József) részére kért és kapott további három évre tartózkodási engedélyt Grácban, ahol az öccse kalmári főkönyvet vezetett. – 1840-ben Gebhardt Ignác kereskedő hat hónapra Hamburgba és Párizsba utazott.<sup>26)</sup>

### Iparoslegények vándorlása

A vándorló legények ügyei 1787 után jelentek meg a városi ügykörök között. 1787-ben előfordult, hogy a vándorlás engedélyezése helyett a tanács inkább a helybeli gyakorló éveket javasolta. – 1788-ban egy selyemárugyári legényt küldött a helytartótanács a városba. A magistratustól kért engedélyt, hogy nyolc napra Soroksárra utazzon a bátyjához.<sup>27)</sup>

1790-ben megállapították, hogy egy takácslegény már 11 éve volt távol a várostól; összeírásokban nem szerepelt. A tanács a passusát még egy évre azzal hosszabbította meg, hogy „utána nem vándorolhat.” – A legények passus-kérését a tanács minden megjegyzés nélkül teljesítette (pl. 1795). Gyakori volt, hogy a kérelmet nem a legény, hanem szülei, nagybátyja, vagy az elhalt mester özvegye terjesztette be. Van példa arra is, hogy a polgármester a saját hatáskörében adott ki vándorló passust és ezt a tanács utólag hagyta jóvá (1796).<sup>28)</sup>

A passus nélkül a városba jött legények ügyét a kapitányi hivatal az illetékes céhvel együtt vizsgálta meg. 1800-ban pl. egy pesti kőműveslegény jött így a városba, akit egy mester be is fogadott. A tanács ezért megróttá a mestert és megkereste Pest város tanácsát is.<sup>29)</sup>

Megkeresést a fehérvári tanács is kapott: 1812-ben Pápa kiváltságolt mezőváros kérte egy csizmadialegény hazatérését az atyai házhoz. A levelet a csizmadiacéhs azzal kapta meg, hogy „a kérést teljesíteniök kell.”<sup>30)</sup>

1812-ben a helytartótanács úgy rendelkezett, hogy a vándorlópassusokat nem a kapitányi hivataltól, hanem közvetlenül a magyar kamarától vagy a helytartótanácsától kell kérni. Ez azonban csak rövid ideig volt érvényben, mert hamarosan újból a tanács adta a legényeknek az útleveleket.<sup>31)</sup>

A tanács nemcsak – rendszerint három évre szóló – passusokat adott nekik, hanem bi-



zonyítványt a városban töltött szolgálatukról. Így kapott pl. egy vasáros legény igazolást az Eder Józsefnél töltött kilenc hónapos szolgálatáról.<sup>32)</sup>

A fehérvári legények messze vidékre is eljutottak. 1820-ban Hübner János választó polgár kért fia (Miksa) számára Németországba szóló útlevelet. Ezt azzal adták át az apának, hogy „a fia a nevét a maga kezével írja be.” – Az elveszett, vagy elhagyott passus helyett a város másikat adott. 1821-ben egy fehérvári vasáros legény az útlevelet Bécsben hagyta. A város egy másikat küldött neki Gracba, ahol akkor éppen szolgálatban állott.<sup>33)</sup>

1829-től „a szokásból végleg kimúlt un. Kundschaft-levelek helyett a vándorkönyvet vezették be.” Az ezekben való beírásokat és egyéb körülményeket a helytartótanács szabályozta. A vándorlásra a kapitányi hivataltól lehetett engedélyt kérni, amely azokról a tanácsülésnek jelentett. Ezt a jegyzőkönyvben feljegyezték. Így kapott pl. 1831-ben három évre engedélyt Hümer János kőműves pallér fia, János számára a császári királyi tartományokba. A fiú sokáig vándorolhatott, mert Hümer özvegye 1840-ben újabb három évi meghosszabbítást kért és kapott a számára. A következő évben Say István bíró fia, Ferenc tímárlegény, indult három évi vándorútra „a birodalmakba”. De így kért külföldi tartózkodási engedélyt Tschida János gazdag kereskedő és választó polgár a fia számára (1836).<sup>34)</sup>

A legnevezetesebb passus-kérő kétségtelenül Ybl Miklós kereskedő volt, aki 1824–1840 között többször kért a fiai számára útlevelet a vándorláshoz. Először 1824-ben fia Károly Vilmos, a Politechnikai Intézet kereskedői osztályának tanulója számára három évre, a császári királyi tartományokbeli vándorlásra. – 1827-ben a város tanúlevelével ment fia, Ybl Miklós a bécsi Politechnikai Intézetbe tanulni. 1836-ban Ybl Miklós junior, „mint kitanult architectus” három évi vándorlási engedélyt kapott a császári királyi tartományokba. 1839-ben idősb. Ybl Miklós Ferenc fia kapott hasonló engedélyt. 1839-ben Ybl Miklós kereskedő fia, az ifjú Ybl Miklós építész számára kért ajánló levelet, a következő évben pedig engedélyt külföldi utazásához.<sup>35)</sup>

A vándorkönyvek láttamozása a kapitányi hivatalnak meglehetősen sok munkát adott. 1848 júliusában jelentette a tanácsnak, hogy „a vándorkönyvek bélyegzésére használt pecsétek elkoptak és különben is latin felíratuk.” A tanács két új pecsétnyomót rendelt meg.<sup>36)</sup>

### Idegenek, csavargók

A városi önkormányzat fontos ügyköre volt az idegenek ellenőrzése, nyilván-, esetleg távortartása. Kolozsvár 1595-ben már városi könyvet vezetett az idegekről. Hasonló volt az eljárás Marosvásárhelyt is, ahol 1604-től kellett az idegeneket a város könyvébe beírni. Kőszeg 1696. évi statútuma a gazdát tette felelőssé „a háznál lézengő vagy rossz életű, suspectus személyek”-ért. Figyelmet fordított Besztercebánya is a városba jövő idegenekre, különösen ha azok árukat is hoztak magukkal. Legtöbb helyen tilos volt idegeneket a tanács tudta nélkül befogadni. Különösen állt ez a kóbor cigányokra.<sup>37)</sup> Fehérvár tanácsa 1710-ben figyelt fel először „a házakban tartózkodó csöcselékre”. Ezért házról-házra járva összeírták, majd kiutasították az idegeneket. Az őket bűjtató gazdákat 3 Ft-ra büntették. – 1728-ban statútum mondta ki, hogy „nem túrneik cigányokat a városban”.<sup>38)</sup>

1732-ben a helytartótanáctól több rendelet is érkezett a csavargókról és veszélyes emberekről, akiket a városnak figyelemmel kell kísérnie, illetve születési helyükre juttatni őket. Külön felhívták a figyelmet a szökött jobbágyokra és szolgákra, akiket össze kellett szedni. Az idegenek iránt a katonai parancsnok is érdeklődött: a vendégfogadósoktól és kocsmárosoktól (pl. 1732 decemberében) naponta írásban követelte a náluk éjjelező idegenek névsorát.<sup>39)</sup>

1735-ben a tanács határozatot hozott, hogy „a nyugtalan időkre való tekintettel senki se adjon szállást idegennek. Ezeket városi vendégfogadóba kell küldeni”. Ugyanebben az évben egy lakos házikóját a tanács „felszámoltatta”, mert csavargó tartózkodott benne. — Az 1739. évi határozat szerint „a városi jurisdictio alatt nem túrnek meg cigányokat”.<sup>40)</sup>

1743-ban a tanács kitiltás terhe mellett mondta ki, hogy „senki gyanús vendéget ne fogadjon be”. Ezt csak megerősítette a helytartótanács 1746 januári, hasonló értelmű leirata. Novemberben a tilalom megszegéséért a város már 12 Ft büntetést szedett.<sup>41)</sup>

1758-ban a helytartótanács arról rendelkezett, hogy „a munkakerülőket és csavargókat katonának kell adni”. — 1760-ban a városban sok „feslett életű személy van, akik miatt Isten a várost bünteti”, ezért azok a gazdák, akiknél ilyeneket találtak, 6 Ft büntetést fizettek. A feslett személyeket pedig kicsapták a városból. — 1761-ben a felsőbb hatóság újból az idegen, gyanús személyekre hívta fel a figyelmet.<sup>42)</sup>

1764-ben sok lopás híre érkezett a szomszéd városokból. Ezért a tanács becitálta a bakterokat és a fertálmestereket és meghagyta nekik: házról-házra járva hirdessék ki, hogy idegent senki ne fogadjon be.<sup>43)</sup>

1766 januárjában érkezett meg a helytartótanács leirata, amely a Fehérvárra települt németek külföldi kapcsolatait teljesen elvágta. E szerint „senki, a tanács jurisdictioja alatt lévő, ne levelezzen külföldi udvarok, tartományok alattvalóival”.<sup>44)</sup>

Ugyanezen év márciusában a fertálmesterek és a városi szolgák — a kapitány vezetésével — „razziát” tartottak a külvárosi házakban és az ott talált rossz embereket (egyiknél gyűjtogatáshoz való szerszámok voltak) a városházára hajtották. Júniusban megtiltották a sorompón kívüli házak tulajdonosainak, hogy bárkinek szállást adjanak.<sup>45)</sup>

1774 júliusában a tanács elrendelte, hogy a fogadósok naponta jelentsék a náluk megszállt vendégek nevét. Ezt azonban a fogadósok nem sokáig tartották meg. — 1785-ben a csavargókat és a gyanús személyeket a kapitány és négy senator vizsgálta felül.<sup>46)</sup>

1787-től, a megye utasítására, minden fogadónak azonnal jelentenie kellett a tanácsnál (a tanácsnak pedig a megyénél) a megszállt idegenek névsorát. A tanács azt felelte, hogy „eddig is ezt a gyakorlatot követte, tehát semmi sem változik”. — 1788-ban a tanács „általános vezérfonalként” szögezte le, hogy „a vándorló cigányokat nem kell török-Oláhországba toloncolni, hanem biztos őrizet alatt tartani”. — Ha a városban összeírás volt, az idegenekre még nagyobb figyelmet fordítottak.<sup>47)</sup>

1790-ben az Új utca lakói egy, a kapun kívül lévő ház lerombolását kérték a tanácstól, „mert az a latrok menhelye lett”. A tanács 15 napi határidőt adott a lerombolásra.<sup>48)</sup>

1794-ben a helytartótanács rendeletére a magistratus 32 botot helyezett kilátásba azok ellen a hospesek és zsellérek ellen, akik a bíró vagy konzul tudta nélkül idegeneket befogadtak. A szomszédoknak és azok szomszédjainak figyelniök és jelenteniök kellett, ha a másik ezt tette. A jelentésekről a fertálmesterek hetente számoltak be a tanácsnak.<sup>49)</sup>

1809-től kezdve a város egy külön írnokot alkalmazott, hogy eleget tegyen a felsőbb hatóság utasításának és nyilvántartást vezessen az idegenekről. Erre „kényszerítették” a fogadókat és a háztulajdonosokat is. — Idegent még vásárkor is csak a kapitányi hivatal engedélyével lehetett befogadni.<sup>50)</sup>

Az 1830-as évektől kezdve a kapitányi hivatal — ha az illetőnek megfelelő bizonyítványai, „oklevelei” voltak, hosszabb idejű tartózkodási engedélyeket is kiadott.<sup>51)</sup>

### Koldusok

Városaink többségében nem nagyon túrték a koldusokat; „munkára kell őket kényszeríteni; ha betegek, a kórházba kell őket vinni” — mondta Kassa város tanácsa 1563-ban. Itt, valamint Besztercebányán és Sopronban koldusbíró (Bettelricher) volt, aki a koldusokra, vándorlókra és csavargókra ügyelt, vagy — mint Sopronban — gondoskodott az utcák tisztaságáról. Körmöcbánya 1710-ben a városi koldusokat ólomból készült jelvénnel látta el, hogy „külöbséget lehessen tenni köztük és a szegények között”. A jelvény nélkülieket azután kiutasították a városból. Esztergomban viszont a városi koldusok nem mehettek a város területén kívül koldulni. Pozsony város tanácsa a XVIII. század végén minden utcai koldulást megtiltott.<sup>52)</sup>

Székesfehérvár tanácsa viszonylag későn, 1763-ban foglalkozott először a koldusokkal; 12 Ft büntetés terhe mellett tiltotta meg, hogy a koldusoknak szállást adjanak.<sup>53)</sup>

1787-ben a megye helytelenítette, hogy a magistratus a vásárokon eltúrta a koldusokat, „akik több bosszúságot, mint könyörületet keltettek az emberekben”. A tanács erre kiadta a kapuőröknek, hogy ne engedjék be a koldusokat a városba.<sup>54)</sup>

1795-ben a tanács megállapította, hogy nagymértékben elszaporodtak a koldusok, akiket az 1760-as évektől működő szegényház nem tudott már befogadni. Ezért a városi seborvos megvizsgálta őket, és akit alkalmasnak talált, azt munkára kötelezték. Ebből a célból össze is írták a koldusokat. Ugyanakkor észrevételezték, hogy a szombati piacon idegen, nem helybeli koldusok jöttek a városba és „a lakókat molesztálták”. Ezért a kapitányi hivatal kiadta a helybeli koldusoknak az utasítást: ezután ne szombaton, hanem kedden gyűjtsenek alamizsnát.<sup>55)</sup>

1805 júliusában a szószóló és több választó polgár megjelent a tanács előtt és segítséget kért a „városban végtelenül elszaporodott koldusok és a házról-házra alamizsnát gyűjtő kézműveslegények ellen”. A város a korábbi gyakorlatot követte: az orvos megvizsgálta a koldusokat és az egészségeseket munkára kötelezte. A legények koldulását a kapitány a városi katonákkal akadályoztatta meg. Különösen ügyeltek arra, hogy az elbocsátott katonákkal ne növekedjen a csavargó koldusok száma.<sup>56)</sup>

1822 áprilisában a kapitány a koldusokat vásárkor a városházára gyűjtötte össze, „mivel fekélyeik által undorodást, bénaságuk által akadályt képeztek”. Ez viszont a városnak pénzébe (1 Ft 12 kr-jába került).<sup>57)</sup>

1829-ben annyi panasz érkezett a tanácshoz a munkaképes emberek koldulásáról is, hogy a kapitányi hivatal közreműködésével bizottságot küldtek ki a kérdés megvizsgálására. A bizottság első dolga volt, hogy a koldusokat bádoggal látta el.<sup>58)</sup>

1831-ben a tanács újabb, a polgármesterből, a kapitányból, két tanácsosból, a szószólóból és négy választó polgárból (köztük Ybl Miklós) álló deputatiót küldött ki, hogy a

házként járó koldusokról rendelést tegyen. Javaslatakat a püspöknek, a káptalani uraknak és a városi plébánosoknak is elküldték. Ennek eredményeképpen született meg hat évvel később a koldusokról szóló városi határozat. E szerint — Farkas Ferenc kanonok javaslatára — a tanács egy közintézet felállítását határozta el, amely az alamizsnát is kiosztaná az összeírt és nyilvántartott helybeli koldusoknak. A lakosokat arra biztatták, hogy bizonyos állandó alamizsnát ajánljanak fel; aki ezt nem tenné, annak a házában minden pénteken — külön jellel ellátott — persellyel gyűjtetnek. A koldulás viszont tilos lenne a városban.<sup>59)</sup>

A „házkénti koldulás legcélszerűbb megszüntetésére kiküldött bizottság” 1844-ben még mindig működött, sőt 1845-ben újabb részletes tervezetet készített a koldulás felszámolásáról. A bizottságnak, a városi aljegyző személyében, saját jegyzője is volt.<sup>60)</sup>

### Körözés, hirdetények

A helytartótanács rendelete a proskribált gonosztevők listájának az ország összes megyéinek és királyi városainak való megküldéséről 1727 júliusában érkezett. Ettől kezdve gyakran jött eltűnt, vagy bűncselekménnyel gyanúsított, esetleg megszökött személyek leírása a tanácshoz. 1732-ben pl. Zágráb megye írt: az általa proskribált gyilkost, Damjanics Istvánt kereste. Ugyanebben az évben a helytartótanács két, börtönből megszökött család személyleírását közölte. 1740-ben egy belgrádi rác gyilkos leírását kapta meg a tanács. Háború idején ezt még tetézte a szökött katonák személyleírása. A város azt a gyakorlatot követte, hogy a körözéseket azzal hirdette ki a lakosság előtt, hogy „aki tud valamint, azonnal jelentse a bírónak”.<sup>61)</sup>

Más lett a gyakorlat az 1780-as évektől kezdve. Ekkor a kapitány a fertálmestereknek és éjjeli őröknek adta ki a körözéseket a személyleírásokkal együtt. Így keresték pl. 1781-ben a szegedi börtönből megszökött Conti Antoniát.<sup>62)</sup>

A tanács 1782-ben hozott határozata a körözések és személyleírások intézését a kapitány feladatává tette, akinek első kötelessége volt azokat publikálni. Az 1782 júliusi helytartótanácsi rendelet minden lakosnak kötelességévé tette a „kóborló gonosztevők kiirtásában” való közreműködést. Ha valakire a kihirdetett személyleírás alapján ráismertek, azonnal jelenteni kellett, de a hatóság megérkezéig is fegyverrel kellett üldözni.<sup>63)</sup>

Ettől kezdve egyre gyakrabban olvashatjuk a jegyzőkönyvben a kapitány jelentését: a körözött személyt kereste, a személyleírás alapján vizsgálatot folytatott, de nem találta meg.<sup>64)</sup>

Körözést a város nemcsak kapott, hanem adott is. 1794-ben pl. a helybeli patikus kocsisa szökött el, gazdája bizonyos tárgyait magával vive. A patikus által közölt személyleírást a kapitányi hivatal leírta és — körözésre — a helytartótanácsához terjesztette fel.<sup>65)</sup>

Körözés nemcsak a helytartótanáctól, hanem más várostól is jöhetett. 1805-ben pl. Buda írt át: a beszedett adóval megszökött éjjeli őrt kurrentálta.<sup>66)</sup>

1826-ban két helybeli lakos kérte testvére országos kerestetését, aki már 25 évvel ezelőtt elment a városból. A város azzal adta tovább az ügyet a helytartótanácsához, hogy „egy évet véve időhatáru, országosan kerestesse a nevezetteket”.<sup>67)</sup>

A tanács nemcsak személyleírásokat, hanem egyéb, kihirdetni való közleményeket is kapott. Így pl. 1747-ben a Bécsben ellopott tárgyak jegyzékét; 1825-ben a csáktornyai uralomból ellopott aranytárgyak leírását, vagy ugyanabban az évben a sárvári uradalom levéltárából ellopott drágaságok jegyzékét.<sup>68)</sup>

A városi kamarási hivatal kérésére köröztetett a tanács két elveszett lovat. — 1790-ben a csatornában egy ismeretlen férfi holttestét találták meg. A nála lévő iratokból arra következtek, hogy Bács megyei, ezért a város Bács megyéhez fordult.<sup>69)</sup>

De kapott a tanács igen komoly hirdetményeket is. Így pl. 1786-ban „a német-római császár és az orosz államok között kötött tractatum” szövegét, amelyet magyar és német nyelven hirdettek ki. Vagy 1792-ben a helytartótanács leiratát az általános amnesztiáról, amit minden városkapura kiszögeztek és a szöszékekről is kihirdettek.<sup>70)</sup>

1788-ban a pesti és budai hírközlő iroda (Frag- und Kundschafts-Amt) közölte a várossal, hogy „évi 24 pausáldíjért átvesznek közlésre való híreket, árverési hirdetéseket, házak-telkek-ipar bérleti közleményeket”. A város a közléssel járó kiadáshoz felsőbb hozzájárulást kért.<sup>71)</sup>

A városban a kihirdetést (esetleg a kisbíró útján) a kapitányi hivatal szervezte meg. 1827-ben pl. a kisbírói uradalmi tisztség 2 Ft 30 kr-t fizetett, amiért a fehérvári vásárban kihirdették a kisbírói kocsmá bérleti árverésének időpontját. — 1828-ban egy kaplonyi közbirtokos zár alá vételét, 1834-ben az ozorai uradalomhoz tartozó többféle földek, javak és haszonvételek bérbeadásának idejét tették közzé a városban. — 1841-ben a kapitányi hivatal jelentette, hogy „elfogyott az éjjeli muzsika tiltásáról és vidékiek befogadásáról szóló hirdetmény”. A jegyzői hivatal 1500—1500 példányban rendelte meg.<sup>72)</sup>

### Talált dolgok

A talált dolgokat a városnak, a bírónak vagy a templomnak kellett átadni. Az elveszett dolgokat közzé tették. Így pl. 1792-ben Csizmadia Mihály orosházi lakos in via regia Székesfehérvár és Seregélyes között 1075 Ft-ot veszített el. A megtalálónak 100 Ft jutalmat ígért.<sup>73)</sup>

1801-ben egy éjjeli őr a Megye utcában, egy táskában 20 000 Ft-ról szóló kötelezvényt talált, amit a tanácsnak szolgáltatott be. A város a helytartótanácshoz terjesztette fel az ügyet. — Ugyanebben az évben egy gyerek 26 Ft-os bankjegyet talált és adott át a polgármesternek. A pénzt a kamarási pénztárban helyezték el és jelentették a fessőbb hatóságnak, körözés céljából.<sup>74)</sup>

1821-ben az augusztusi vásárban egy szolgáló 146 Ft-ot talált. Ezt a vásári törvényszék jegyzőkönyvében feljegyezték, majd „országosan kihirdették”. A pénzt az urbárium hivatal őrizetére bízták, majd mikor két évig senki sem jelentkezett érte, a megtalálónak adták. — 1835-ben egy aranygyűrűt találtak. Azzal helyezték a letétemények közé, hogy ha egy évig és egy napig senki sem jön érte, a megtalálói lesz.<sup>75)</sup>

Másképp állt a helyzet, ha „kincset” találtak vagy ástak ki. 1796-ban két kertben összesen 113 db török és holland aranyat találtak. A magistratus a helytartótanácsnak jelentette, kérve, hogy a városnak járó harmadrészt a Király kútja építésére fordíthassák.

E helyett azonban a felsőbb hatóságtól csak egy nyugtát kaptak, amelyet ad acta tettek.<sup>76)</sup>

Néhány adat arra utal, hogy a kincésás nemcsak a parasztok, hanem a városlakók között is divott. 1818-ban két lakos arra kért engedélyt, hogy a vadmezőn lévő beomlott pincében kincset keressen. Ezt a város megengedte nekik, „de csak a kapitány felügyelete alatt”. — 1822-ben Vinicay János azt jelentette a polgármesternek, hogy a földből lángot látott felobbani. Kincskeresési engedélyt kapott a várostól, de a tanács megjegyezte „ez nem jelenti, hogy ott kincs van, de keresheti (ha kártétel nélkül tudja tenni). És jelentse, ha nem talált semmit”.<sup>77)</sup>

1847-ben Piller János viszont valóban „kincset” (főleg rézpénzt) talált. A helytartótanács rendelkezéseire hivatkozva a tanács a pénzt a találó, a földbirtokos és a városi házipénztár között, három felé osztotta.<sup>78)</sup>

### Tiltott játékok

A városok nem nézték jó szemmel a játéktereket, amelyek látogatását Modor már 1664-ben megtiltotta. Esztergom „a sok lopás, a kockázásban és más játékokban való nagy istentelenségek” miatt tiltott meg mindenféle játékot. „Kiirtásukra” a hadnagy és az őrmester közösen ügyelt. Kőszeg 1768-ban az alábbi hazárdjátékokat tiltotta meg: rárao, quindeci, tradeco, Birowitsch Voita, Trischák, halber Zwölfe és mások.<sup>79)</sup> Székesfehérvárbán ugyancsak 1768-ban hirdették ki a helytartótanácsnak a hazárd játékokat (köztük a ferblit) tiltó rendelkezését. 1770-ben a helytartótanács — 300 arany büntetés terhe mellett — megismételte a tilalmat.<sup>80)</sup>

1796-ban egy zágrábi születésű személy tartózkodott a városban; foglalkozása nem volt, csak a tiltott szerencsejátékokat űzte. A kapitány a városházára vitette, ahol közölték vele, hogy a várost két hónapon belül hagyja el. — 1798-ban a város azt állapította meg, hogy a tilalom ellenére űzték a játékokat. Ezért most már 12 Ft büntetés terhe mellett újból megtiltották.<sup>81)</sup>

1800-ban egy budai zsidóasszony kért engedélyt, hogy „a vásárok alkalmával szerencsejátékokat folytathasson”. A tanács a felsőbb hatóságra hivatkozva nem adott helyt a kérésnek. — Ennek ellenére tovább folyt a szerencsejáték a városban: 1804-ben újabb panaszról olvashatunk. A tanács a kapitányt bízta meg, hogy a játékosok nevét írja össze és jelentse.<sup>82)</sup>

1805-ben a helybeli ezred őrnagyja kérésére a város megtiltotta, hogy az egyik bormérésben az un. Passedix-játékos űzzék. Ebben az évben „szigorúan és utoljára” — és újból — megtiltottak minden hazárd játékot. 1807-ben a megyei kisgyűlés ugyanezt tette.<sup>83)</sup>

### Közlekedés

Viszonylag későn, az 1780-as években jelenik meg a közlekedés, mint kapitányi ügykör. Egyetlen kivétel Ruszt város, ahol a tanács már 1719-ben megtiltotta, hogy a kocsisok az istentisztelet előtt kihajtsanak, a városba vagy azon kívül pattintgassanak.<sup>84)</sup>

Fehérvár 1783-ban mondta ki határozatilag, hogy „25 Ft büntetés terhe mellett tilos a kocsisoknak a Belvárosban kocsijukkal rohanni; lassan kell hajtaniok”.<sup>85)</sup> 1789-ben kihirdették, hogy „a városba a hetipiac alkalmával érkezők, vagy a kincstári gabonát szállítók, valamint helybeli polgár és idegen adófizető tartóztassa magát a gyors hajtástól, mert különben büntetést fizet.”<sup>86)</sup>

### Életvitel, magatartás

Az 1790-es évektől kezdve a kapitányi hivatal figyelemmel kísérte a polgárok és lakosok életvitelét és közreműködött az erről szóló (erkölcsi) bizonyítványok elkészítésében. 1794-ben pl. Fiátska József bormérője, aki el akarta hagyni a várost, kapott bizonyítványt a városban eltöltött évekről. De hasonló bizonyítványt sokan kaptak; mindazok, akik lakhelyüket változtatták.<sup>87)</sup>

1808-ban Flits Pál kereskedő kért itteni életviteléről, tartózkodásáról bizonyítványt. — A következő években két, Lajoskomárom possessiora áttelepülni akaró lakos kérte ugyanezt. 1814-ben Rauch Antal özvegye a városban töltött 32 esztendőről kapott bizonyosságlevelet.<sup>88)</sup>

Kértek bizonyosságlevelet perhez is, mint Richter Antal polgár egy Budán folyó perében 1815-ben. Ilyet kértek az idegenbe férjhez menni szándékozó hölgyek is.<sup>89)</sup>

A tanúlevelet azonban nem automatikusan adták ki, hanem a kapitányi és a jegyzői hivatal a nyilvántartásokban — elsősorban a jegyzőkönyvek mutatóiban — utánanézett az illető viselt dolgainak. Így járt el pl. 1828-ban Vámos Pál ügyében, aki csak azzal a megjegyzéssel kapta meg a kért bizonyosságlevelet, hogy „egy ízben pincefeltörésért büntetve volt”.<sup>90)</sup>

Bizonyosságlevelet kért 1832-ben magaviseletéről Ybl József kereskedő, aki el akarta hagyni a várost. — Tanúlevelet kapott magaviseletéről 1839-ben Ybl Miklós polgár.<sup>91)</sup>

### Főbenjáró ügyek

A kapitányi hivatal kevésbé foglalkozott főbenjáró ügyekkel, mivel ezeket elsősorban a vármegye és a felsőbb hatóságok intézték. 1795-ben a helytartótanács mégis a városhoz fordult: vannak-e a városban szabadkőművesek, „mert ha vannak, be kell tiltani őket, valamint a hasonló occult társaságokat”. A tanács állásfoglalása: „mindenképpen eleget tesz az utasításnak”. Ehhez képest a városi tanács nem sokat tett annak ellenére, hogy a jakobinus mozgalom a várost is elérte.<sup>92)</sup>

1809-ben két alkalommal szerepel Réz József jakobinus a városi jegyzőkönyvekben. Először június 9-én, amikor az alispán átiratban küldte meg Jankovics József főszolgabíró jelentését Réz József veszélyes, titkos megbeszéléseiről. A város elintézéséként feljegyezte: „Réz József börtönben van, dolgaiat és írásait zárolták. A vizsgálatról jelenteni kell az uralkodónak. A szükséges intézkedéseket haladéktalanul meg kell tenni”. Június 15-én Aschner József, a helybeli polgári katonaság hadnagya jelentette a tanácsnak, hogy Réz Józsefet átadta a kúriának. Az érte kapott bizonyosságlevelet a levéltárban helyezték el.<sup>93)</sup>

A tanács azt felelte, hogy a városban egy akó (urna) 64 icce és a söt fonthban mérik.<sup>112)</sup>

Ezekben az években lázasan folyt a francia kémek keresése. 1808 júniusában érkezett meg a helytartótanács rendelete, amely erre a város figyelmét felhívta: „A birodalomban francia kémek vannak, akik vándorkereskedő és borkereskedő álarc alatt járkák a vidéket”. A tanács a kapitánynak adta ki, hogy ügyeljen ezekre.<sup>94)</sup>

1815 áprilisában jelentették, hogy a püspökségen lévő kocsmában az olasz katonák közül némelyek Napóleon egészségére ittak. A város két tanácsost küldött ki ennek kivizsgálására. Pár nappal később a kapitány jelentette, hogy az olasz katonák a vártaház falára az un. szabadságfát rajzolták. Megállapították, hogy az olaszok nemcsak Napóleon egészségére ittak, hanem a pénzeken lévő képét is csókolgatták. „Ezen veszedelmes tetteket a város jelenti a helytartótanácsnak” — intézte el az ügyet a tanács.<sup>95)</sup>

1815 májusában az olasz könnyű lovasság városi parancsnoka panaszt tett a városi hadnagy ellen, aki azt terjesztette, hogy a szövetségesek békét kötöttek Napóleonnal, amelyben a birodalmát elismerték és meghagyták. A tanács erre kihallgatta a hadnagot, aki azzal védekezett, hogy egy kereskedőtől hallotta a hírt, az pedig Pesten egy másik kereskedőtől. A tanács megintette a hadnagyt: „neki kötelessége az ilyen híreket feladni, nem pedig terjeszteni”.<sup>96)</sup>

### Anyakönyvi ügyek, névváltoztatás

Ellátott a város bizonyos anyakönyvi ügykört is. 1815-ben pl. Prága város kérésére két tanácsos hasonlította össze egy helybeli lakos keresztlevelét az anyakönyvvel, majd hitelesítve visszaküldte. — Azokat a keresztelő leveleket, amelyeket olyan kérvényekhez csatoltak, amelyekben ifjak nevelőintézetbe kérték a felvételüket, két tanácsstag írta alá, mert különben nem fogadták el.<sup>97)</sup>

A helytartótanács a magistratussal közölte 1827-ben, hogy az összeírás során Steyerországban két fehérvári születésű személyt találtak. A tanács ezt a jegyzőkönyvben jegezte fel.<sup>98)</sup>

1830-ban rendelte el a helytartótanács, hogy a katonaság részére kiadandó keresztelő, házassági vagy halotti leveleket az egyházi személyen kívül a törvényhatóság is írja alá (hitelesítse), „hogy az alkalmatlanságokat elkerüljék”. A leveleket az esperes küldte a helytartótanácshoz, onnan került az illetékes katonai parancsnoksághoz.<sup>99)</sup>

Az engedély nélküli névváltoztatás tilalmát a helytartótanács 1815 januárjában mondta ki: „Nemcsak a nemesek, de a lakosok sem változtathatják meg a neveiket, vagy nem toldhatnak semmit se hozzá engedély nélkül”. Az engedélyért — a városi törvényhatóságon keresztül — a helytartótanácshoz kellett fordulni.<sup>100)</sup>

1846-ban a helytartótanács arról értesítette a várost, hogy Schüttensam János nevét Töltényre változtatta. Az ezzel járó 3 ezüst Ft-ot a város szedte be. A leiratot a család a tanácstól másolatban kapta meg; a pénzt az aljegyző szedte és fizette be a budai fő-fizetőhivatalba. Az erről kapott nyugtát a levéltárba tették.<sup>101)</sup>

Meg kell emlékeznünk 1848-ról, amikor hazafias felbuzdulásból a német nevű senatorok és városi előljárók neveiket mint megmagyarosították (így lett pl. Haaderből Hadhalmi). A forradalom bukásával nagyrészt régi neveiket vették vissza.<sup>102)</sup>



## Mezőrendészet

Az 1839–40. évi törvények végrehajtása során 1840 augusztusában Boros Imre kapitány vállalta el a mezőrendőrségi bíróságot; a város „a helybeli környülállásokra alkalmazkodva” bizottságot küldött ki. Boros Imre kapitány a következő évben a mezei bíróságról lemondott, „mivel a szabad gazdálkodás rendjéből kifolyólag több ezer birtokos jön a városházára és a mezei rendészeti bíraskodás esetei igen megsaporodtak; ezt a kapitányi hivatal tömérdek munkálata mellett nem tudja ellátni”. A tanács kérésére mégis a következő tisztújításig megmaradt mezei bírónak. 1842 április-júliusában pl. 36 Ft bírságot hajtott be.<sup>103)</sup>

A városban 1840-től – a mezei bíróval párhuzamosan – mezei biztos is (Nitzky János) működött. 1843-ban kérte, hogy a város – az idézésekhez – adjon mellé egy hajdút. A tanács napi hat órára az egyik városházi hajdút rendelte ki.<sup>104)</sup>

1845-ben Boros Imre kapitány mutatta be a tanácsnak a mezei rendőrség jegyzőkönyvét, amely szerint az előző félévben 14 ezüst Ft bírságot hajtottak be. A jegyzőkönyvet a levéltárba, a pénzt a házipénztárba tették. Ebben az évben a város egy új hajdút fogadott fel a mezei bíró mellé.<sup>105)</sup>

1846-ban a kapitány lemondott a mezei rendőrségi bírói hivatalról, utódja az eddigi biztos (Nitzky) lett. Ezzel szétvált a városi kapitányi és a mezei bírói hivatal.<sup>106)</sup>

Nitzky egész 1848 májusáig látta el ezt a hivatalt, amikor a mezei rendőrség gyakorlását a kapitányi hivatalra ruházták.<sup>107)</sup>

## Mértékek, súlyok

A török alól alighogy felszabadult Fehérvár vezetőségének egyik első intézkedése volt 1688 júniusában a pozsonyi mérő bevezetése. Ezt 1696-ban – elkobzás terhe mellett – egy határozat is kimondta. – A város 1694. évi statútuma megtiltotta, hogy a városi köblöt zálog nélkül adják kölcsön, mert nem lehetett visszakapni.<sup>108)</sup>

A pozsonyi mérő általános bevezetését a bécsi kamarának a magyar kamarához intézett 1723. április 21-i leirata szorgalmazta. Ez, a magyar Vectigalhoz állást foglalva, megállapította, hogy mázsa alatt a magyar vagy az osztrák mázsát kell érteni, és a pozsonyi mérőt nem kell kisebbitani. „Jó lenne, mondja a leirat, minden harnincadhivalt azonos súlyokkal ellátni. Ezeket minden évben hitelesíteni kell, mint a sóhivatalokban”. Jónak tartotta a leirat az öl hosszának meghatározását és a vödör egységesítését.<sup>109)</sup>

A pozsonyi mérő bevezetése országosan sok gondot jelentett, hiszen 1737-ben a helytartótanácsi leirat még mindig csak „felhívja rá a figyelmet”. Szepes megye 1747-ben – arra hivatkozva, hogy az 1625:71 tc. szerint a mértékek meghatározása a vármegye feladata – megismétli az 1715:63 tc.-t, hogy a pozsonyi mértékeket kell a szabad királyi városokban használni.<sup>110)</sup>

1745-ben a fehérvári tanács elrendelte, hogy „a fazekasok a félkorsókat – büntetés terhe mellett – a törvényes mérték szerint csinálják”.<sup>111)</sup>

1770-ben a magistratus jelentette a helytartótanácsnak, hogy a városban „már régi idők óta száraz és folyékony dolgok mérésére a pozsonyi mérőt használják”. Az 1771. évi leiratra válaszolva, mely országosan a pozsonyi mérő használatát rendelte el, a tanács azt felelte, hogy a városban egy akó (urna) 64 icce és a sót fontban mérik.<sup>112)</sup>

1772-ben a csapók a pozsonyi singet használták; a fonalat a szövőszékükön 46 sing hosszúra vették. — Egy (gabona-) keresztbe 17 kévét tettek, ami búzából, rozsból egy, árpából, zabból két mérőt jelentett.<sup>113)</sup>

A városi mértékeket Pozsonyban hitelesítették. 1789-ben egy polgár 19 Ft 56 kr utiköltséget kapott, amiért egy egész, egy fél, egy negyed és egy nyolcad mérőt hitelesítve Pozsonyba vitt.<sup>114)</sup>

1789-ben — Báránd pusztá újból felmérésével kapcsolatban — a tanács kinyilvánította, hogy „egy hold — két mérő, ezt kell a számítás alapjául venni”.<sup>115)</sup>

1793-ban a fehérvári boltokban fél, negyed, egy, két, három és négy fontot használtak. — 1797-ben a gubacsot három féle mértékkel; köböllel, három urna tartalmú edénnyel és részben pozsonyi mérővel — is mérték.<sup>116)</sup>

1798-ban rendelte el a helytartótanács, hogy a bádigosok által készített bormérő edények prototípusait a tanácsnak kell ellenőrizni és jellel ellátni. — A hordók akózására akózófát használtak (ez 1805-ben eltűnt, a város az új nagy akózóért 5, a kicsiért 30 kr-t fizetett).<sup>117)</sup>

1805-ben a megyei kisgyűlés hívta fel a figyelmét, hogy „a szilárd és folyékony mértékekre és súlyokra nagyobb gondot fordítson”. A tanács a figyelmeztetést a kapitányhoz továbbította. Talán ez eredményezte, hogy ebben az évben a város nagy mértékeket szerzett be, valamint a helybeli kádárokkal pontos iccét és tizenhatodot készített. Eder József vaskereskedő a következő évben nyújtotta be a mértékekről és súlyokról szóló 137 Ft-os számláját.<sup>118)</sup>

Fejér megye 1808-ban rendelte el, hogy a következő év január 1-től egységes mértéket kell használni. A város ezért megsürgette a budai mesternél a mértékek prototípusait.<sup>119)</sup>

Ebben az évben a tanács — korábbi határozatát megismételve — intette a kádárokat, hogy pontos mértékű és nagyságú hordókat készítsenek, „a rossz mértékkel ugyanis a kocsmárosok visszaélnék”. A tanács felhívta a szomszédos Veszprém megyét is, hogy az ottani kádárok se csináljanak hamis mértékű és nagyságú hordókat, 1816-ban ennek ellenére több panasz érkezett, hogy „a szőlőbirtokosok hordói nem felelnek meg annak az akózámnak, amit az akózóvas mutat; ez a vevőket felette károsítja”. A tanács a kapitányi hivatalt utasította, hogy „szerezzen érvényt az 1807.22. tc-nek”.<sup>120)</sup>

1815-ben a város a helytartótanácsához fordult: küldjön olyan mintamérőt, amelyhez a helybeli famérőket hozzá lehetne szabni, a városban lévő kisebb szabású mérő helyett.<sup>121)</sup>

1817-ben bejelentés érkezett a tanácshoz, hogy a város egyik mérő-lánc nem jó. A tanács az egyik helyi ácsmester kétöles láncával mérte össze, megállapította, hogy a városi mérő-lánc a törvényes bécsi ölnél valamivel hosszabb. A tanács a polgármesterre bízta, hogy „szerezze meg ezen lánc törvényes mekkoraságát”. Az ügyet végül is a kapitány és egy tanácsos úgy oldotta meg, hogy a láncot egy lakatossal megrövidítették, „kopottsága miatt ugyanis valamennyire meghosszabbodott”. A láncot ezek után a kapitányi hivatalban őrzött hiteles öllel összehasonlítva, megegyezőnek találták.<sup>122)</sup>

1818-ban a szószóló jelentette, hogy a dézsma-gabona mérése körül viták voltak. „Eddig az volt u. i. a szokás, hogy a mérőt megtetézték, a csapófát a közepébe ütötték, a csapófát a fele tetézésen keresztül vitték. A város azonban így kárt szenved”. A tanácsi határozat szerint „a bemérést ezután úgy kell csinálni, hogy a mérőt egészen le kell

csapni. Sem a lapát alja, sem a söprés alá való nem lehet a számadóé". A gazdasági ülés „beszáradás” címén 100 mérő után 5 mérőt javasolt a számadó javára. A tanácsülés azonban csak két mérőt fogadott el.<sup>123)</sup>

1825-ben az országgyűlési követeket bízták meg, hogy vásároljanak a városnak fonthoz való mértékeket (1 db 10 fontos, 2 db 5, 2 db 2 és 1 db egy fontos mértéket) „és a legelső alkalommal küldjék haza”.<sup>124)</sup>

1831-ben a városnak a nagyobb terhek mérésére egy nagy mázsára volt szüksége. Ezt a polgármester és a szószóló Pesten szerezte be, „amikor úgyis mentek kaszárnya-ágy-nemű vásárlása végett”. Az új, nagy mázsán az árukat mázsánként 2 kr-ért mérték. A pénzt a kapitányi hivatal szedte be és adta át a kamarási hivatalnak.<sup>125)</sup>

### Pénzek

A fentebb említett 1723. évi bécsi kamarai leirat kívánsága, „a magyar pénz egységes bevezetéséről, hogy ne legyen kétféle forint (ami különben is csak pecunia imaginaria)”, csak jámbor óhaj maradt. A XVIII. századra a pénzrendszer zűrzavara a jellemző. Mi sem mutatja ezt jobban, minthogy 1770-ben rubel is forgalomban volt az országban.<sup>126)</sup>

1775-ben a város azt jelentette a helytartótanácsnak, hogy a magyar (vulgo kurta vagy vonyós) forintot nem használják, hanem régi idők óta a rajnai forint van forgalomban (ami 100 dénár). „Igy a magyar forinttal kapcsolatos devaluacio a várost nem érinti”.<sup>127)</sup>

1780-ban a városban arany-ezüst pénz nem volt forgalomban, legfeljebb a közpénztárakban volt található. Rézpenz viszont forgalomban volt. – 1786-ban hirdették ki a helytartótanács rendeletét a forgalomban lévő hamis velencei dukátokról.<sup>128)</sup>

1787-től a bankócédulákat, amelyeket eddig csak a bankócédula pénztáraknál lehetett beváltani, minden só- és harmincadhivatalban beváltották. 1788-ban trombitával hirdették ki a városban, hogy egy tallér három korona, egy korona 2 Ft 14 kr, egy Gulden 1 Ft 7 kr. „Igy veszi el az összes királyi pénztár és a magánfelek is.” – A körmöci és tizenhetes dukátok 1788 után is forgalomban maradtak, „azonban a számlák kifizetésénél ezeket kell kiadni”.<sup>129)</sup>

1789-ben megyei leirat hívta fel a lakosság figyelmét, hogy a bankócédulák csak akkor valódiak, „ha mindkét címerlenyomat jól látható, a felső részen a belenyomott számnak és betűnek jól olvashatónak kell lenniök”. – A zűrzavart mutatja, hogy amikor 1790-ben a vásár felügyelő a tanácshoz fordult, hogy a vásárban forgalomban lévő félkrajcárosok érvényben vannak-e, a magistratus a helytartótanácshoz fordult. – 1794-ben a városi katona két gyanús francia tallért vitt bemutatni Budára.<sup>130)</sup>

Az 1800-as évek elején megnőtt a városnak a pénzekkel kapcsolatos munkája. 1800-ban hirdették ki a helytartótanács leiratát, amely szerint az 1796 óta forgalomban lévő bankjegyeket újjakkal cserélték ki. Egyidejűleg jött a magyar kamara rendelete: az 1759–1779. között vert régi poltúrákat és rézkrajcárokat a közpénztárak tartsák vissza. Az összegyűjtött pénzeket a só vagy harmincadhivatalokban fizessék be, ahol bankjegyet adnak érte. – 1801-ben problémák adódtak a hadiadó beszedése körül: a lakos-

ság csak bankjegyekben volt hajlandó fizetni, amit viszont a hadipénztár nem tudott beváltani. A régi bankjegyek beváltására a városi kamarás utazott Budára.<sup>131)</sup>

1802 januárjában a 6 és 24 krajcáros pénzeket vonták ki a forgalomból. Akinek ilyen volt, a budai, kassai és temesvári bankjegypénztárnál válthatta be. A beváltásról úgy intézkedtek, hogy az adószedőktől beszedett régi bankjegyeket Budára, majd onnan Bécsbe kellett vinni.<sup>132)</sup>

A legnagyobb zűrzavart a 12 krajcáros beváltása okozta. A hadiadó perceptor 1802 szeptemberében Budán járt, ahol 48 000 Ft-ot kapott a pénz beváltására, viszont 71 657 Ft-ra lett volna szüksége. Ez azt jelentette, hogy a hadiadó pénztár csak a kintlévő 12 krajcárosok kétharmadát tudta becserélni. Ezért minden polgár a birtokában lévő 12 krajcáros után fizetett, egyharmadot pedig „természetben” (vagyis magát a krajcárt) adott. A tanács a felsőbb hatósághoz fordult, „mivel a városban nagy számban van 12 krajcáros pénz, aminek az elvesztése nagy kárt jelentene”. A panaszhoz az összes városi pénztár csatlakozott, mivel 1802 augusztusáig el kellett fogadniuk a 12 krajcáros, de beváltani nem tudták. Így a beváltásból a városnak összesen 94 Ft kára lett.<sup>133)</sup>

Másik gondot jelentett, hogy a vám-taksa szerint a vámot dénárban kellett szedni, az pedig igen ritka pénz volt. Az emberek nem tudtak ilyet adni, a vásárfelügyelő pedig nem tudott más pénzből visszaadni. Fehérvár ekkor – Győr mintájára – nem dénárt, hanem krajcárt kezdett szedni.<sup>134)</sup>

A kurzuson kívül helyezett bankjegyeket 1805. április 28-ig lehetett beváltani a legközelebbi só- vagy harmincadhivatalban. A tanács ezt a kisbíróval hirdettette ki.<sup>135)</sup>

A bankjegyváltás magával hozta a hamis pénzek forgalomba kerülését is. 1805-ben a városi tanács több hamis bankjegyet foglalt le és küldött futárral a helytartótanácshoz. Különösen a 10 Ft-os bankjegyet hamisították.<sup>136)</sup>

Külön gondot jelentett a városban állomásozó katonaság, amelyik csak 4-6-8 garasokkal fizetett, amit a lakosság vonakodott elfogadni. Ezért a tanács kihirdette, hogy fogadják el; egyidejűleg pedig jelentette a nádornak, hogy ilyen pénz van forgalomban.<sup>137)</sup>

1806-ban a rézpénz-hiány okozott gondot. A helytartótanács augusztusban ugyan megtiltotta a rézpénzzel (és kisebb bankcédulákkal) való kereskedést, a rézpénz azonban ennek ellenére eltűnt a forgalomból. Ez már azt eredményezte, hogy az adófizetők nem tudták a napi szükségleteiket megvenni és a város sem tudta a napszámosokat fizetni. Ezért novemberben a város a kamarai bankpénztári hivataltól 2000 Ft bankjegy erejéig rézpénzt kapott.<sup>138)</sup>

Egy mázsa német birodalmi eredetű réz beváltási ára 1807 novemberében 30 Ft, magyar eredetűje 25 Ft, a magyar eredetű réz forgalmi ára 27 Ft 30 kr volt. – 1808-ban a helytartótanács közölte a várossal, hogy „az Olaszországból hazafelé vonuló katonák rézpénzeket hoznak magukkal. A rézpénzt azonban Dalmáciában a negyed részére devalválták, vagyis 1 kr 1/4 kr-t ér. Sok a hamis krajcár is közöttük, különösen a 6 kr-os”.<sup>139)</sup>

1808 májusában a hadiadó perceptor 187 Ft értékű szakadt és szennyezett bankjegyet vitt becserélni Budára. – 1809-ben a kapitányi hivatal külön nyilvántartást vezetett a bankcédulákról.<sup>140)</sup>

határozat szerint „a bemérést ezután úgy kell csinálni, hogy a mérőt egészen le kell

1811-ben újból a régi, forgalomból kivont bankjegyek kezelése és beküldése foglalkoztatta a tanácsot (ez utóbbi városi zsákokba csomagolva történt). Rauch Ferenc adószedő külön négy öl tűzifát kapott, a bankócédulák váltásával kapcsolatos sok fáradtságáért.<sup>141)</sup>

1812-ben az újabb beváltásból kifolyólag ismét nem volt elég aprópénz a városi pénztárakban. A tanács a kamarától 600 Ft értékű rézpénzt kért, de csak 150 Ft értékűt kapott a budai pénzbeváltó hivattaltól. A beváltás határideje 1812. október 31. volt.<sup>142)</sup> A birtokos polgárok igyekeztek hasznot húzni a pénzváltásból. 1812-ben ugyanazt az összeget követelték most zsellérjeiktől házcenzusként, amit korábban, a devalváció előtt bankjegyekben szedtek tőlük. A tanács az ügyet a választott községgel tárgyalta meg.<sup>143)</sup>

A helyzet furcsaságát mutatja, hogy a város 1812-ben, egy gyerek nélkül elhalt polgárosszony után, 220 Ft értékű bankjegyet és 52 Ft 4 kr-t kétgarasokban örökölt. Ez utóbbi már forgalmon kívül volt, a kamarás mint rezes, fontonként 48 kr-ért tudta értékesíteni.<sup>144)</sup>

1813 májusában érkezett meg az uralkodó rendelete: 12 év alatt, államkölcsonjegyek formájában, 45 millió Ft-ot hoznak forgalomba, „mert kevés a pénz”.<sup>145)</sup> Az újabb beváltás újabb hamisítási hullámot vont maga után (1814-ben). Ekkor azonban a tanács nemcsak elköszötte ezeket, „hanem a legszigorúbb vizsgálatot folytatta, hogy a gyártót megtalálják”.<sup>146)</sup>

A hamis pénz mellett a másik kedvezőtlen körülmény volt, hogy „a mostani forgásban lévő pénzek értéke állhatatlan, a háború már 20 éve tart, az élelem drága. Ez azt eredményezte, hogy az uzsoráskodó nyereszkesedés és ravasz csalárdság a város lakóinál is morális nyavalyává lettek”. Ezért a városi kapitánynak különösen ügyelnie kellett az árszabás betartására.<sup>147)</sup>

1820-ban „állították vissza” a körforgásba és kereskedésbe a pengő pénzt. Minden árszabás alatt lévő áru árát először pengő pénzben, azután 100 Ft pengő pénz és 250 Ft váltócédula közti különbségben kellett megadni „hogy az együgyű nép kiismerje magát és zavar ne legyen”. 1822-től kezdve a városi fizetéseket konvenciók pénzben adták és minden számadás is ebben készült.<sup>148)</sup>

A pénzváltás azonban nem akart megszűnni. 1829 februárjában az 5 és 10 Ft-os, júniusban a 25, 50 és 100 Ft-os bankók beváltásáról jött leirat. Az 5 és 10 Ft-osok 1829. december 31-ig, a többiek a következő év végéig voltak beválthatók a budai és temesvári bankópénztárakban, valamint a pozsonyi, zágrábi harmincadhivatalban, a kassai bankópénztárban és a debreceni sóhivatalban. A bankókat – ugyanúgy mint korábban – a hadiadó pénztár gyűjtötte és váltotta be a fenti helyeken, elsősorban a budai pénztárnál. Az új 5 és 10 Ft-os bankók 1840. december 31-ig voltak forgalomban, akkor újból kicserélték őket.<sup>149)</sup>

1830-ban József nádor küldte meg a városnak a 25 Ft-os hamis bankók leírását. A város „a felismerő jeleket” közhírré tette. – A következő évben a szakadt bankók beváltása volt napirenden.<sup>150)</sup>

1848 márciusában kevés volt a városban az ezüstpénz, a közönség nem tudta a bankjegeit ezüstre váltani. A Takarékpénztár hajlandó volt 4 000 ezüst Ft bankjegyet a végett kiadni, hogy azt Budán és Pesten ezüstre váltsák. Ebből a házi- és az adópénztár 2000–2000 ezüst Ft-ot kapott. Áprilisban, bankjegyekért cserébe, újabb 8 000

ezüst Ft-ot hoztak. A pénz felváltás végett a hivatalokban tartották. Ugyancsak áprilisban jött meg Kossuth Lajos pénzügyminiszter rendelete, az arany és ezüst kiviteli tilalomról.<sup>151)</sup>

### Jegyzetek

- 1) Corp. stat. IV/2. 67. Körmöcbánya 1537.; 205. Trencsén 1586.; 653. Besztercebánya 1720.; 789. Szentgyörgy 1769.; 839. 841. Kecskemét 1800. V/2. 395 Kőszeg 1714.
- 2) Prot. sess. 1703. jún. 8.; 1775. nov. 17.; 1778. jún. 1.
- 3) Prot. sess. 1788. febr. 20. No 258.
- 4) Prot. sess. 1796. máj. 17. No 710.; 1801. júl. 13. No 929.; 1807. okt. 19. No 1221.; 1811. máj. 17. No 787.
- 5) Prot. sess. 1814. jún. 17. No 922.
- 6) Prot. sess. 1815. jún. 9. No 958.
- 7) Prot. sess. 1816. szept. 13. No 1531.
- 8) Prot. sess. 1820. nov. 4. No 1792.
- 9) Prot. sess. 1822. okt. 11. No 1558.; 1839. okt. 31. No 2100.
- 10) Prot. sess. 1820. máj. 5. No 842.; 1846. júl. 11. No 2593.
- 11) Prot. sess. 1848. ápr. 29. No 1355.; szept. 20. No 3312.
- 12) Corp. stat. II/2. 335, 415. Kassa 1703, 1731.; IV/2. 838, 842. Kecskemét 1800.; V/2. 92. Kismarton 1601.
- 13) Prot. sess. 1695. ápr. 21.; Corp. stat. V/2. 337, 452. Székesfehérvár 1696, 1730.
- 14) Prot. sess. 1694. febr. 19.; Corp. stat. V/2. 324, 363. Székesfehérvár 1694, 1704.
- 15) Corp. buch 1738. aug. 11.; Prot. sess. 1739. júl. 3.
- 16) Prot. sess. 1795. aug. 28. No 1024.; 1801. ápr. 12. No 480.
- 17) Prot. sess. 1807. júl. 27. No 961.
- 18) Prot. sess. 1808. aug. 19. No 1135.; 1815. máj. 22. No 850.
- 19) Prot. sess. 1816. szept. 13. No 1527.
- 20) Prot. sess. 1818. nov. 20. No 1520.
- 21) Prot. sess. 1831. júl. 11. No 1329.
- 22) Prot. sess. 1846. jún. 12. No 2209.
- 23) Corp. stat. IV/2. 214. Trencsén 1591.; V/2. 345. Sopron 1697.; 579. Pécs 1780.
- 24) Prot. sess. 1733. aug. 18.; 1779. jún. 18.
- 25) Prot. sess. 1799. ápr. 19. No 499.
- 26) Prot. sess. 1836. szept. 9. No 1812.; 1840. júl. 27. No 1550.
- 27) Prot. sess. 1787. okt. 1. No 1005.; 1788. márc. 4. No 347.
- 28) Prot. sess. 1790. jan. 18. No 76.; 1795. jan. 26. No 153.; 1796. febr. 19. No 286.; márc. 11. No 400.
- 29) Prot. sess. 1800. jan. 13. No 51.
- 30) Prot. sess. 1812. márc. 20. No 415.
- 31) Prot. sess. 1812. jún. 12. No 832.
- 32) Prot. sess. 1815. febr. 24. No 313.
- 33) Prot. sess. 1820. máj. 19. No 932.; 1821. máj. 11. No 765.
- 34) Prot. sess. 1829. jún. 15. No 943.; 1830. okt. 4. No 1626.; 1831. júl. 18. No 1362.; 1836. szept. 9. No 1813.; 1840. jan. 31. No 194.; 1841. ápr. 26. No 1035.
- 35) Prot. sess. 1824. okt. 22. No 1589.; 1827. nov. 2. No 1778.; 1836. febr. 8. No 268.; 1838. jún. 1. No 1156.; 1839. okt. 28. No 2064.; 1840. nov. 30. No 2473.
- 36) Prot. sess. 1848. júl. 14. No 2638.
- 37) Corp. stat. I. 29. Marosvásárhely 1604.; 241. Kolozsvár 1595.; IV/2. 595, 669. Besztercebánya, 1700, 1725.; 836, 839. Kecskemét 1800.; V/2. 338. Kőszeg 1696.
- 38) Prot. sess. 1710. máj. 26.; 1728. aug. 17.
- 39) Acta pol. et jur. 1732. ápr. 16. No 27.; máj. 23. No 38.; Prot. sess. 1732. ápr. 22.; dec. 19.
- 40) Prot. sess. 1735. máj. 10.; aug. 26.; Corr. buch. 1739. jún. 19.

- 41) Prot. sess. 1743. márc. 8.; 1746. jan. 18. nov. 17.  
 42) Acta pol. et jur. 1758. dec. 29. No 170.; 1761. júl. 9. No 87.; Prot. sess. 1760. jún. 3.; 1763. máj. 20.  
 43) Prot. sess. 1764. szept. 25.  
 44) Prot. sess. 1766. jan. 27.  
 45) Prot. sess. 1766. márc. 17.; jún. 25.  
 46) Prot. sess. 1774. júl. 11.; 1785. febr. 19.  
 47) Prot. sess. 1787. nov. 5. No 1109.; 1788. jún. 20. No 970.; 1789. jan. 28. No 83.  
 48) Prot. sess. 1790. júl. 27. No 732.  
 49) Prot. sess. 1794. júl. 21. No 914.  
 50) Prot. sess. 1809. aug. 10. No 991.; 1819. febr. 13. No 198.  
 51) Prot. sess. 1830. jún. 14. No 981.  
 52) Corp. stat. II/2. 96. 172. Kassa 1563, 1625.; IV/2. 141. Besztercebánya 1568.; 621. Körmöcbánya 1710.; 664. Esztergom 1724.; V/2. 321. Sopron 1691.; HKA Camerale Ungarn. 557. Fasc. 26. 1798. No 209. Pozsony. A koldusügyről áttekintést nyújt: Csizmadia 1977.  
 53) Prot. sess. 1763. máj. 20.  
 54) Prot. sess. 1787. nov. 16. No 1126.  
 55) Prot. sess. 1795. júl. 31. No 897.; aug. 28. No 1024.; okt. 16. No 1204.  
 56) Prot. sess. 1805. aug. 10. No 979.; 1813. máj. 21. No 546.  
 57) Prot. sess. 1829. okt. 30. No 1635.  
 59) Prot. sess. 1831. okt. 15. No 1722.; okt. 28. No 1816.; 1837. ápr. 17. No 811.  
 60) Prot. sess. 1844. dec. 9. No 4793.; 1845. febr. 21. No 481.; dec. 27. No 4505.  
 61) Acta pol. et jur. 1727. júl. 11. No 138.; 1732. máj. 2. No 35.; 1732. szept. 10. No 55.; 1740. ápr. 2. No 41.; Prot. sess. 1735. nov. 29.  
 62) Prot. sess. 1781. ápr. 27.; Corr. buch 1781. aug. 23.  
 63) Prot. sess. 1782. febr. 25.; 1799. szept. 13. No 1074.; Acta pol. et jur. 1782. júl. 29. No 228.  
 64) Prot. sess. 1791. júl. 8. No 775.; 1829. márc. 27. No 495.  
 65) Prot. sess. 1794. febr. 14. No 252.  
 66) Prot. sess. 1805. jan. 15. No 57.  
 67) Prot. sess. 1826. ápr. 14. No 556–557.  
 68) Prot. sess. 1747. ápr. 14. 1825. márc. 18. No 439.; jún. 24. No 1000.  
 69) Prot. sess. 1790. febr. 19. No 242.; 1792. máj. 18. No 715.  
 70) Prot. sess. 1786. febr. 13. No 426.; 1792. nov. 23. No 1549.  
 71) Prot. sess. 1788. márc. 31. No 507.  
 72) Prot. sess. 1827. ápr. 27. No 708.; 1828. ápr. 14. No 578.; 1834. júl. 25. No 1450.; 1841. máj. 17. No 1210–1211.  
 73) Corp. stat. V/2. 448. Székesfehérvár 1729. máj. 17.; Prot. sess. 1792. jún. 30. No 863.  
 74) Prot. sess. 1801. febr. 3. No 183.; ápr. 27. No 564.  
 75) Prot. sess. 1821. aug. 24. No 1363–1364.; 1823. ápr. 4. No 515.; 1835. márc. 13. No 547.  
 76) Prot. sess. 1796. jún. 6. No 803.; jún. 15. No 844.; júl. 11. No 998.; 19. No 1140.  
 77) Prot. sess. 1818. febr. 16. No 230.; 1822. márc. 1. No 373.  
 78) Prot. sess. 1847. márc. 5. No 757.  
 79) Corp. stat. IV/2. 485. Modor 1664.; 680. Esztergom 1727.; V/2. 550. Kőszeg 1768..  
 80) Prot. sess. 1768. ápr. 11.; 1770. dec. 4.  
 81) Prot. sess. 1796. febr. 22. No 301.; 1798. márc. 16. No 375.  
 82) Prot. sess. 1800. ápr. 19. No 511.; 1804. ápr. 30. No 578.  
 83) Prot. sess. 1805. márc. 18. No 401.; aug. 5. No 1065.; 1807. nov. 9. No 1309.  
 84) Corp. stat. V/2. 422. Ruszt 1719.  
 85) Prot. sess. 1783. jan. 3.  
 86) Prot. sess. 1789. jan. 28. No 84.; Kecskemét 1800-ban rendelte el ugyanezt. (Corp. stat. IV/2. 841.)  
 87) Prot. sess. 1794. ápr. 15. No 545.; Lásd még pl.; 1797. szept. 9. No 1109.  
 88) Prot. sess. 1808. szept. 2. No 1178.; 1809. febr. 24. No 234.; 1814. jún. 8. No 884.  
 89) Prot. sess. 1815. jan. 16. No 55.; 1816. ápr. 26. No 722.; júl. 19. No 1219.  
 90) Prot. sess. 1828. máj. 2. No 779.

- 91) Prot. sess. 1832. júl. 13. No 1408.; 1839. aug. 23. No 1672.
- 92) Prot. sess. 1795. júl. 3. No 792.; Lásd még: Károlyi 1898. II. 561.; Magyarország története 1709–1848. 1980. 202.
- 93) Prot. sess. 1809. jún. 9. No 826.; jún. 15. No 852.; Bővebben lásd: Jenei 1973. 328.; Magyarország története 1790–1848. 1980. 458.
- 94) Prot. sess. 1808. jún. 24. No 835.
- 95) Prot. sess. 1815. ápr. 9. No 616.; ápr. 10. No 621–622.
- 96) Prot. sess. 1815. máj. 3. No 766.
- 97) Prot. sess. 1815. jún. 26. No 1060.; 1819. febr. 19. 232.
- 98) Prot. sess. 1827. júl. 30. No 1296.
- 99) Prot. sess. 1830. márc. 5. No 372.
- 100) Prot. sess. 1815. jan. 23. No 85.
- 101) Prot. sess. 1846. okt. 5. No 3493.; 1847. júl. 7. No 2941.
- 102) Prot. sess. 1848. szept. 1.
- 103) Prot. sess. 1840. aug. 10. No 1746–1747.; 1842. márc. 14. No 718.; aug. 1. No 2177.
- 104) Prot. sess. 1840. júl. 30. No 1753/22.; 1843. márc. 31. No 1165.; 1844. máj. 3. No 1817.
- 105) Prot. sess. 1845. jún. 30. No 2171.; okt. 24. No 3549.
- 106) Prot. sess. 1846. aug. 11. No 2951.; nov. 30. No 4311.; 1848. máj. 5. No 1514.
- 107) Prot. sess. 1848. máj. 18. No 1730.
- 108) Jenei 1968. 177.; Corp. stat. V/2. 325. Székesfehérvár 1694.; Prot. sess. 1696. aug. 10.
- 109) HKA Hoffinanz Ungarn. 559. 1723. ápr. 21.
- 110) Acta pol. et jur. 1737. jún. 8. No 63.; Corp. stat. II/1. 475. Szepes m. 1747.; IV/2. 820. Szentgyörgy 1770.; „A mértékek és mérők a pozsonyi szerint veendőök”.
- 111) Prot. sess. 1745. jún. 28.
- 112) Corr. buch 1770. máj. 12.; 1771. jan. 28.; Prot. sess. 1771. jan. 28.
- 113) Prot. sess. 1772. febr. 3.; Corr. buch 1772. aug. 17.
- 114) Prot. sess. 1789. febr. 27. No 194.
- 115) Prot. sess. 1789. aug. 31. No. 1133.
- 116) OL E 210. Misc. 38. 1793. No 216.; Prot. sess. 1797. nov. 17. No 1395.
- 117) Prot. sess. 1798. júl. 20. No 858.; 1805. márc. 15. No 382.
- 118) Prot. sess. 1805. jún. 28. No 873.; No 913.; szept. 9. No 1223.; 1806. szept. 5. No 1369.
- 119) Prot. sess. 1808. dec. 5. No 1648.
- 120) Prot. sess. 1816. jan. 18.
- 121) Prot. sess. 1815. dec. 5. No 1815.
- 122) Prot. sess. 1817. nov. 14. No 1680.
- 123) Prot. sess. 1818. jan. 29. No 254.
- 124) Prot. sess. 1825. dec. 27. No 1980.
- 125) Prot. sess. 1831. máj. 16. No 1001.; júl. 1. No 1276.
- 126) HKA Hoffinanz Ungarn. 559. 1723. ápr. 21.; Prot. sess. 1770. jan. 8.
- 127) Corr. buch 1775. máj. 29.
- 128) Corr. buch 1780. jan. 17.; Prot. sess. 1786. febr. 24. No 472.
- 129) Prot. sess. 1787. márc. 2. No 171.; 1788. febr. 11. No 201.; dec. 19. No 1800.
- 130) Prot. sess. 1789. okt. 9. No 1328.; 1790. jún. 7. No 604.; 1794. szept. 22. No 1128.
- 131) Prot. sess. 1800. júl. 21. No 876.; nov. 4. No 1280.; 1801. ápr. 10. No 469.; máj. 8. No 626.
- 132) Prot. sess. 1802. jan. 15. No 57.; jún. 41. No 874.
- 133) Prot. sess. 1802. szept. 2. No 1215.; szept. 7. No 1234.; szept. 13. No 1273.; nov. 5. No 1463.; nov. 16. No 1511.
- 134) Prot. sess. 1802. dec. 17. No 1642.; 1804. okt. 15. No 1213.
- 135) Prot. sess. 1805. jan. 11. No 34.; márc. 10. No 349.
- 136) Prot. sess. 1805. febr. 19. No 255.; márc. 8. No 326.
- 137) Prot. sess. 1805. dec. 16. No 1744.
- 138) Prot. sess. 1806. aug. 11. No 1243.; okt. 6. No 1511.; nov. 7. No 1644.; nov. 28. No 1770.; 1810. márc. 16. No 357.
- 139) Prot. sess. 1807. nov. 3. No 1263.; 1808. máj. 27. No 666.
- 140) Prot. sess. 1808. máj. 30. No 715.; júl. 29. No 1043.; 1809. aug. 10. No 991.



- 141) Prot. sess. 1811. jan. 28. No 125.; 1812. jan. 9. No 48.  
 142) Prot. sess. 1812. febr. 3. No 148.; febr. 21. No 222.; szept. 18. No 1197.  
 143) Prot. sess. 1812. okt. 30. No 1349.  
 144) Prot. sess. 1812. nov. 27. No 1461.; dec. 4. No 1497.  
 145) Prot. sess. 1813. máj. 7. No 475.  
 146) Prot. sess. 1814. febr. 18. No 251.  
 147) Prot. sess. 1815. nov. 27. No 1789.  
 148) Prot. sess. 1820. nov. 10. No 1213.; 1822. okt. 151. No 1589.; 1823. nov. 8. No 1667.  
 149) Prot. sess. 1829. febr. 27. No 336.; jún. 30. No 1014.; 11840. okt. 21. No 2214.  
 150) Prot. sess. 1830. máj. 14. No 795.; 1831. márc. 18. No 507.  
 151) Prot. sess. 1848. márc. 27. No 1041.; ápr. 22. No 1311.; ápr. 26. No 1319.

### Felhasznált források

Acta pol. et jur.	Acta politica et juridica. Székesfehérvár
Corr. buch	Correspondenzbuch. Székesfehérvár
Prot. sess.	Protocollum sessionale. Székesfehérvár
HKA	Hofkammerarchiv Wien. Hoffinanz Ungarn

### Irodalom

- Corp. stat.** Kolosváry Sándor – Óvári Kelemen: Magyar Törvényhatósági jogszabályok gyűjteménye. Bp. 1904.
- Csizmadia Andor:** A szociális gondoskodás változásai Magyarországon. Bp. 1977.
- Jenei Károly:** Székesfehérvár a török uralom megszűnése után 1688–1690. Fejér megyei Honismereti Tanulmányok. Székesfehérvár 1968.
- Jenei Károly:** Réz József székesfehérvári jakobinus orvos pere 1809–1811. Fejér megye Történeti Évkönyv 7. Székesfehérvár 1973.

Magyarország története 1790–1848. Bp. 1980. tízkötetes.

## STÄDTISCHES POLIZEIWESEN IM 18.–19. JAHRHUNDERT

### Zusammenfassung

Das Polizeiwesen ist ein grundlegender Zweig der städtischen Selbstverwaltung. Es beinhaltet die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, das Gesinde- und Dienstbotenwesen. Kontrolle und Ausgabe von Reisepässen, Genehmigung der Wanderung von Handwerksgesellen und Reisen der Kaufleute, Kontrolle der Fremden, Landstreicher und Bettler, Regelung der verschiedenen Fahndungen und Bekanntmachungen, Fundsachenwesen, Überwachung von Maßen, Gewichten und Geld, Verfolgung verbotener Spiele.

Ab Ende des 18. Jahrhunderts erscheint als neuer Sachbereich das Verkehrswesen, die Überwachung der Lebensführung von Bürgern und Einwohnern, Ermittlung der Kapitalverbrechen (Verschwörung, Hoheitsbeleidigung, Spionage usw.), Standesamtswesen und Namensänderungen, sowie die Feld- und Wiesenordnung.

Unsere Städte schufen bereits im 16. Jahrhundert Statuten zum Schutz und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung (Körmöcbánya 1537, Trencsén 1586). Der Magistrat der freien Königsstadt Székesfehérvár begann zu Anfang des 18. Jahrhunderts, nach der Türkenzeit mit der Regelung der öffentlichen Ordnung. Im Sommer mußte sich jeder abends um 9 Uhr, im Winter um 8 Uhr, nach dem Glockenläuten der Heiligen Stephanskirche nach Hause begeben. Zu Ende der 1770-er Jahre wurde dieser Zeitpunkt um eine Stunde hinausgeschoben.

- 120) Prot. sess. 1815. dec. 5. 1511. No. 1211.
- 121) Prot. sess. 1817. nov. 14. No. 1187.
- 122) Prot. sess. 1818. jan. 29. No. 254.
- 123) Prot. sess. 1825. dec. 27. No. 1980.
- 124) Prot. sess. 1831. máj. 16. No. 1001.; júl. 1. No. 1276.
- 125) HKA Hoffmann Ungarn, 559. 1723. apr. 21.; Prot. sess. 1770. jan. 8.
- 126) Corr. buch 1775. máj. 29.
- 127) Corr. buch 1780. jan. 17.; Prot. sess. 1786. febr. 24. No. 472.
- 128) Prot. sess. 1787. márc. 2. No. 171.; 1788. febr. 11. No. 201.; dec. 19. No. 1800.
- 129) Prot. sess. 1789. okt. 9. No. 1328.; 1790. jún. 7. No. 604.; 1794. szept. 22. No. 1128.
- 130) Prot. sess. 1800. júl. 21. No. 876.; nov. 4. No. 1280.; 1801. apr. 10. No. 469.; máj. 8. No. 626.
- 131) Prot. sess. 1802. jan. 15. No. 57.; jún. 41. No. 874.
- 132) Prot. sess. 1802. szept. 2. No. 1215.; szept. 7. No. 1234.; szept. 13. No. 1273.; nov. 5. No. 1463.; nov. 16. No. 1511.
- 133) Prot. sess. 1802. dec. 17. No. 1642.; 1804. okt. 15. No. 1213.
- 134) Prot. sess. 1805. jan. 11. No. 34.; márc. 10. No. 349.
- 135) Prot. sess. 1805. febr. 19. No. 255.; márc. 8. No. 326.
- 136) Prot. sess. 1805. dec. 16. No. 1744.
- 137) Prot. sess. 1806. aug. 11. No. 1243.; okt. 6. No. 1511.; nov. 7. No. 1644.; nov. 28. No. 1770.; 1810. márc. 16. No. 357.
- 138) Prot. sess. 1807. nov. 3. No. 1263.; 1808. máj. 27. No. 666.
- 139) Prot. sess. 1808. máj. 30. No. 715.; júl. 29. No. 1043.; 1809. aug. 10. No. 991.

István Kállay professeur d'université, historien

## LA POLICE URBAINE AUX 18-19-ES SIÈCLES

Résumé

La police est l'une des branches fondamentales de l'autonomie urbaine. Elle comprend le maintien de l'ordre public, les affaires des bonnes et des domestiques, la délivrance et le contrôle des passeports, des certificats d'origine de bétail, la permission de migration des apprentis, des déplacements des commerçants, le contrôle des étrangers, des vagabonds, des mendiants les différents d'arrêt et les affiches, l'arrangement des objets trouvés, la surveillance des mesures et des monnaies, la poursuite des jeux interdits.

C'est à partir de la fin du 17-e siècle que l'on trouve comme nouvelle affaire particulière l'arrangement de la circulation, l'attention au mode de vie des citoyens et des habitants, l'enquête des crimes capitaux (conspiration, lèse-majesté espionnage etc.), les affaires concernant l'état civil et les changements des noms, ainsi que la police rurale.

Nos villes ont déjà créé au 16-e siècle des statuts pour la protection et le maintien de l'ordre public (Körmöcbánya 1537, Trencsén 1586). Le magistrat de la ville libre royale de Székesfehérvár a commencé la réglementation de l'ordre public au début du 18-e siècle, après l'époque turque. Tout le monde a dû rentrer chez soi en été après 9 heures du soir, en hiver après 8 heures du soir, quand les cloches ont sonné dans l'église Saint Étienne mais à partir des années 1770 ce moment est reculé d'une heure.

## A HAJDÚKERÜLETI TÖRVÉNYSZÉK BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOGI GYAKORLATA 1861–1871

Bocskai István 1605. december 12-én Korponán, majd 1606. szeptember 2-án Kassán kelt kiváltságleveleivel 9254 hajdú katonáját Kálló, Nánás, Dorog, Hadház, Vámospércs és Szoboszló városokba telepítette le. Az 1607. októberében kirobbant hajdúfelkelés következményeként a még le nem telepített hajdúk egyrésze – 1501-től az egri káptalan tulajdonába tartozó, majd Eger várának elfoglalása után a török hódoltsági területhez került – Polgárt kapta meg Szentmargita földjével együtt. Bár Bocskai „Kálló egész városát” adományozta a hajdúknak, ennek ellenére a várat nem kapták meg, sőt a királyi várórség katonái még a városban is folyton háborgatták őket. Az emiatt egyre mélyülő kölcsönös gyűlölködésnek és viszálykodásnak Báthori Gábor erdélyi fejedelem 1609. szeptember 13-án Váradon kelt adománylevelével vetett véget. Száz-ezer forint megfizetése ellenében a hajdúkat Kállóból áttelepítették az ecsedi uradalomhoz tartozó Böszörménybe. Ezzel alakult ki a hét, vagy „öreg hajdúvárosok” csoportja: Nánás, Dorog, Hadház, Vámospércs, Szoboszló, Böszörmény és Polgár. 1718-ban azonban – évtizedekig tartó pereskedés eredményeként – Polgár visszakerült az egri káptalan tulajdonába s kivált a hajdúvárosok közösségéből. Ezzel a hajdúvárosok száma véglegesen hatra csökkent.

Bocskai adománylevele nem rendelkezett a hajdúvárosok belső igazgatási rendjének kialakításáról. Erre nézve az első részletes instrukciót **Forgách Zsigmond** felsőmagyarországi főkapitány adta ki 1613. június 4-én. Az utasítás a katonai és igazgatási feladatok ellátása mellett kötelességévé tette a városok élén álló kapitányoknak a bűncselekmények elkövetőinek elfogását és megbüntetését is. A bíraskodást azonban nem egymagukban, hanem – a nyugat-európai, valamint a magyar városok bíróságainak mintájára – 12 esküdttel gyakorolhatták. A hajdúvárosok tulajdonképpen a Forgách féle utasítással pallosjogot is nyertek, mert a súlyos megítélés alá eső bűncselekményeket fővesztéssel kellett büntetniük.

A letelepítés után mindegyik város önállóan intézte a polgári életmódra áttéréssel szükségképpen egyre növekvő belső igazgatási feladatokat s egymással **szervezett kapcsolatuk** nem volt. Mivel Szabolcs megye a területére telepített hajdúkat a felsőbb kormányzésekhez küldözgetett folyamodványaiban állandóan támadta, a városok magisztrátusaiban lassanként megérlelődött az a felismerés, hogy csak közös összefogással léphetnek fel sikeresen a rendi társadalomban megszerzett pozíciójuk védelmére. Ez a felismerés indította el azt a folyamatot, amelynek eredményeként végül is kialakult a városokat összefogó szervezet, a **Hajdúkerület**.

A városok képviselői eleinte esetenként ültek össze a közös álláspont megtárgyalására, a XVII. század utolsó évtizedeiben azonban összejöveteleik rendszeressé váltak és az egyes városok kiküldötteiből létrejött a kerületi közgyűlés, amelynek működésére 1693-tól vannak adataink. A közös ügyek intézése végett a közgyűlés 1698. november 22-én kerületi főkapitányt választott.

A Hajdúkerület kialakulásával kezdődött el a városi tanácsok büntető hatáskörének megváltozása. I. Lipót 1699-ben a városoktól megvonta a pallosjogot és a kerületi közgyűlésre ruházta. Ez azt jelentette, hogy a törvény és gyakorlat szerint halállal büntetendő cselekmények elsőfokú elbírálása a kerületi közgyűlés hatáskörébe került. A városi tanácsok azonban a királyi rendelet ellenére ezután is minden bűnügyben eljártak és változatlanul gyakorolták pallosjogukat. A kerületi közgyűlés pedig ebben az időben elsősorban a hajdúk kiváltságainak megvédésével, a hadi és közigazgatási ügyek intézésével volt elfoglalva és az elsőfokú bíraskodás gyakorlásával nem akart még több terhet magára venni.

A kerület létrejöttének azonban mégis volt igazságügyi következménye, a városi tanácsok ítéletei ellen most már – a felsőmagyarországi főkapitány, majd a kassai kamarai Direktoriális Széke helyett – a kerületi közgyűléshez lehetett fellebbezni.

A hajdúvárosok büntető hatáskörének rendezése 1757-ben ismét szőnyegre került, mert a kormányhatóságok megállapították, hogy I. Lipót már említett rendelkezésének nem tettek eleget. Ezért Mária Terézia a városokat ismételten eltiltotta a **judicii** további gyakorlásától és az „**avval való szabados élés**” jogát – az 1699. évi rendelettel egyezően – a városok összességének, vagyis a kerületnek adta meg. A pallosjog rendezése természetesen maga után vonta a városi tanácsok és a hajdúkerületi közgyűlés büntető hatáskörének szabályozását. A helytartótanács rendelete értelmében a nagyobb jelentőségű ügyek, mint a gyilkosság, nős paráznaság, tolvajság, különösen a mezei pásztorok által elkövetett lopások, valamint általában a főbenjáró bűncselekmények a kerület, „**más egyéb aprólékos causak**” elbírálása pedig a városi tanács hatáskörébe került. Ennek a rendelkezésnek most már érvényt szereztek s a Hajdúkerület közgyűlése 1757. májusától mind elsőfokú, mind fellebbviteli bíróságként működött egészen 1787. augusztus 28-ig. Ekkor II. József a kiváltságos kerületeket megszüntette és a hajdúvárosokat Szabolcs megyével egyesítette.

A Hajdúkerületben az ítélezést és a közigazgatási ügyeket ugyanaz a szerv, a közgyűlés intézte. A közigazgatási és igazságszolgáltatási funkciók szervezeti egységét híven fejezte ki a közgyűlés ilyen megnevezése: **Hajdúvárosok generális gyűlése és egyszersmind törvényszéke**. A peres ügyek tárgyalását 1780-ban különítették el a közigazgatási ügyek intézésétől akként, hogy a közgyűléseken kizárólag közigazgatási kérdésekkel foglalkoztak, a polgári és büntető ügyeket pedig külön-külön határnapokra tűzték ki és ezeket az üléseket a **Hajdúkerület bünyenyítő**, illetve **polgári törvényszékének** nevezték. Ez természetesen nem jelentette a közigazgatás és igazságszolgáltatás különválasztását, mert mindkét ügycsoportba tartozó ügyeket a Hajdúkerület közgyűlésének ugyanazok a tagjai intézték, éspedig 1761-ig a főkapitány, hadi- és házipénztáros, jegyző, ügyész, valamint a hat hajdúváros 2-3 kiküldöttje. A jegyzőnek és ügyésznek azonban az ítélethozatalban szavazati joga nem volt. 1761-től rendszeresen részt vett az igazságszolgáltatás munkájában az alkaptány is s a főkapitány akadályoztatása esetén ő elnökölt mind a közgyűléseken, mind a sedriákon. A megnövekedett

hivatali feladatok ellátására 1778-ban a tisztújító közgyűlésen négy rendes és három létszám feletti assessort és kerületi commissáriust (hadbiztost) választottak, akik szintén szavazati joggal rendelkező közgyűlési tagok voltak. 1781-től az adószedő és 1806-tól a levéltáros is tagja lett a közgyűlésnek, ezért az ítélezésben ők is részt vettek.

Amikor II. József 1790. január 26-án rendeleteit visszavonta, a Hajdúkerület korábbi önállósága és jogköre is visszaállt, így a kerületi törvényszék 1790. március 3-án újból megkezdhette a büntető ügyek tárgyalását. Hat évtizeddel később, az 1848-49-es szabadságharc bukása után az abszolutizmus törölte el a Hajdúkerületet és szüntette meg törvényszékének működését a közigazgatás és igazságszolgáltatás átszervezése során.<sup>1)</sup>

## II.

Az osztrák birodalom 1859. évi solferinói veresége és a magyar függetlenségi mozgalom erősödése érlelte meg I. Ferenc Józsefben azt az elhatározást, hogy Magyarországon a „törvénykezés ügyét ismét ezen ország határai közé visszahelyezi.” 1860. október 2-án elrendelte, hogy az országbíró elnöklete alatt összehívandó értekezlet tegyen javaslatot az igazságszolgáltatás szervezése ügyében. E kézirat alapján ült össze az országbírói értekezlet s 1861. január 23-tól március 4-ig tartott tárgyalásain elkészítette az **Ideiglenes Törvénykezési Szabályokra (ITSZ)** vonatkozó javaslatát. Ezt követően Apponyi György országbíró 1861. április 17-én értesítette a törvényhatóságokat — tehát a Hajdúkerületet is, hogy a király elrendelte a még fennálló cs. kir. bíróságok felszólítását, működésük azonnali megszüntetését és a törvényes bíróságok életbe léptetését. A megszüntetett bíróságok május 1-ig kötelesek voltak a folyamatban lévő ügyek iratait azoknak a hazai bíróságoknak átadni, amelyek az eljárás folytatására jogosultak voltak.

A Hajdúkerületben a bírói eljárás folytatására mind a polgári, mind pedig a büntető ügyekben az abszolutizmus idején megszüntetett törvényszék volt jogosult, mint-hogy az ITSZ a Hajdúkerületben is az 1848-ig fennállott bíróságot állította vissza.<sup>2)</sup> A büntető törvényszék 1861. június 6-án meg is kezdte működését a megszüntetett bíróságoktól átvett ügyek tárgyalásával.

Az 1848/49-es szabadságharc bukásáig fennállott törvényszéket a közgyűlés tagjai, tehát valamennyi kerületi tisztségviselő és a városok kiküldöttei alkották. Most azonban a törvényszék tagjainak összetétele úgy változott, hogy az alkapitány elnöklete alatt a kerületi tisztek közül csak a táblabírák és a hat város kiküldöttei ítéleztek. A városi kiküldöttek létszáma azonban majdnem mindegyik ülészakon változott, mert egy-egy város képviselőjében néha ketten, hárman is jelen voltak, máskor meg valamelyik városból senki sem jelent meg. 1861-ben pl. az elnöklő alkapitánnyal együtt 7–18 között ingadozott a tárgyalásokon részt vevők száma.

Az országbírói értekezlet által javaslatba hozott Ideiglenes Törvénykezési Szabályokat a képviselőház 1861. június 22-én, a főrendiház pedig július 1-én fogadta el. Az országbíró a Szabályok 5 példányát július 23-án kelt levelével küldte meg a törvényhatóságoknak azzal, hogy amíg az alkotmányos törvényhozás másként nem rendelkezik, mindennemű törvényes eljárásban ez szolgál zsinórmértékül.<sup>3)</sup>

Az ITSZ rendelkezett a visszaállított bíróságok szervezetével kapcsolatban is. A megyei törvényszéki tagok számának a maximumát nem állapította meg, ezt a törvényhatóságok jogkörébe utalta, de azt kimondta, hogy a jogérvényes bírói határozathoz az elnökön kívül legalább négy törvénytudó és állandó tag szavazata szükséges.<sup>4)</sup> Ennek alapján a Hajdúkerület közgyűlése csak 1863-ban állapította meg a törvényszék állandó tagjainak létszámát éspedig 11 főben. Az elnöki teendőket ellátó alkapitány mellett négy táblabíró és a hat város főhadnagyai vagy ezek akadályoztatása esetén törvénytudó kiküldöttei alkották a bírói testületet.

A Hajdúkerületben az 1849-ig folytatott gyakorlat szerint az ítélelhozatalhoz az elnökkel együtt legalább hét közgyűlési tag jelenléte volt szükséges, most azonban az ITSZ-nek megfelelően ezt a létszámot öt főben állapították meg.<sup>5)</sup> Ebben a szervezeti felépítésben 1864-ben csak annyi változás történt, hogy mivel a megszorodott hivatali teendők zavartalan ellátása végett két alkapitányt választottak, a törvényszék állandó elnöke az első alkapitány lett, akit akadályoztatása esetén a rangban legidősebb táblabíró helyettesített. Bár az érvényes határozat meghozatalához öt tag jelenléte is elég volt, a kerületi törvényszék tárgyalásain 1863 júniusától 1868-ig legtöbbször szinte valamennyi állandó tag jelen volt, 1869–1871 között azonban már rendszerint hatan, heten, sőt leggyakrabban csak öten voltak jelen.

Természetesen a törvényszék állandó tagjainak kijelölése nem jelentette a közigazgatás és igazságszolgáltatás különválasztását, mert a törvényszék tagjai a közgyűlésnek is tagjai voltak és részt vettek az igazgatási ügyek intézésében is.

A kerületi bünyfenyítő törvényszék hatásköre az 1848 előttivel azonos maradt. Nem változott az a gyakorlat sem, hogy a hajdúvárosok területén elkövetett valamennyi bűncselekmény nyomozása az illetékes városi tanács, pontosabban az általa esetenként írásban kijelölt két tisztségviselő, a városi tiszti ügyész és egy tanácsnok kötelessége volt.

A nyomozati eljárásra a Helytartótanácsn kívül a közgyűlés és a kerületi törvényszék korábban is adott ki rendelkezéseket. Most, amikor tizenegyévi kényszerű szünet után az igazságszolgáltatás ismét elkezdődhetett, annak érdekében, hogy a bűnyügyek bírósági elintézése „fogyatkozások és szabálytalanságok miatt késedelmet vagy éppenséggel fennakadást” ne szenvedjen, a törvényszék már az első tárgyalási napon – 1861. június 6-án – kidolgozta a nyomozati eljárásra vonatkozó legfontosabb Utasításait.

A nyomozáskor készített jegyzőkönyvben a gyanúsítottnak rendszerint csak az életkorát, gyakran azt is csak „circiter” (hozzávetőlegesen) tüntették fel, noha a személyi adatokat illetően a közgyűlés 1846-ban a Praxis Criminalis 32.§-ában foglaltak betartását írta elő.<sup>6)</sup> Ezuttal a törvényszék úgy rendelkezett, hogy a gyanúsított neve mellett „múlhatatlanul” jegyezzék fel életkorát, családi állapotát, gyermekei számát, foglalkozását, vagyoni viszonyait, büntetlen vagy büntetett előéletét s ha már fenytve volt, azt is, mikor, mi miatt, milyen büntetésre ítélték.

A feudális korszakban a gyanúsítottat előre megfogalmazott kérdőpontokra hallgatták ki. 1848 után a kérdéseket előre nem fogalmazták meg, de mert a kihallgatás továbbra is kérdés-felelet formában történt, nemcsak a válaszokat, hanem a kérdéseket is be kellett írni a jegyzőkönyvbe. Gyakran megesett azonban, hogy fontos körülményeket nem tisztáztak. Ezért a törvényszék most azt a követelményt támasztotta, hogy

a bűncselekmény lényegére, mellékkörülményeire és az elkövetés módjára vonatkozó kérdéseket röviden, szabatosan és logikai sorrendben tegyék fel, az azokra adott válaszokat pedig — amennyiben lehet — a kihallgatott saját szavaival röviden, „de azért semmi érdekést figyelmen kívül nem hagyva”, úgy vegyék jegyzőkönyvbe, hogy „mind egyik vallomás másikra utalás nélkül teljes és ép egészet alkosson”. A gyanúsítottak tagadása esetén szükséges szembesítések alkalmával a szembesítettek nevét és vallomását, valamint a gyanúsított ezekre tett nyilatkozatát is híven tartalmaznia kellett a jegyzőkönyvnek.

Az Utasítás a jegyzőkönyv felolvasását is elrendelte azzal, hogy ha a kihallgatott a vallomásán változtatni kíván, az is bejegyzendő. Korábban a jegyzőkönyvet csak a nyomozást végző tanácsi kiküldöttek írták alá, de ők se mindig. Csak most rendelte el a törvényszék, hogy a jegyzőkönyvet a kihallgatottal is alá kell írtni, vagy há írni nem tud, keze keresztvonásával kell elláttatni.

Az Utasítás kiterjedt a nyomozati iratok külalakjára is: a bűnyügre tartozó minden irat tisztán, olvasható betűkkel, a szavak vagy mondatrészek lehúzigálása nélkül szerkesztendő és sorszámmal látandó el. Ez a rendelkezés a formai kívánalmakon túl, kimondatlanul is a nyomozati iratok okirati jellegére utalt.

A törvényszék meghatározta a nyomozati iratokhoz csatolandó mellékleteket is. Ezek a következők: a gyanúsított személyleírása és a lakhelye szerint illetékes városi tanács által kiállított erkölcsi bizonyítványa, valamint a nyomozás során megállapított tényállást tartalmazó **Büntény leírás**. Ez lényegében azonos volt már a XVIII. században ismert, a hajdúvárosi tanácsok által 1780-tól kezdve rendszeresen csatolt *Species facti* elnevezésű irattal.

A feudáliskori gyakorlatnak megfelelően, a nyomozás befejezése után a mellékletekkel felszerelt iratokat a városi tanács elé kellett terjeszteni. De míg 1848 előtt a tanács csak arra vonatkozóan határozott, hogy az ügy elbírálása a saját, vagy a kerületi törvényszék hatáskörébe tartozik-e, most a társadalmi viszonyok változása folytán egyéb eljárásjogi kérdésekben is döntenie kellett.

1848 előtt a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított nemnemes személyt a nyomozás megindításakor rendszerint letartóztatták, a nemes viszont csak tettenérés esetén lehetett előzetes idézés és perbehívás nélkül személyes szabadságától megfosztani.

Az Utasítás tárgyalásakor — az ITSZ még nem volt hatályban, annak szövegét a törvényhatóságok kézhez sem kapták — felmerült az a kérdés, hogy a nemes és nem-nemesek közötti eljárásjogi különbségeket figyelembe kell-e venni. A kerületi törvényszék ennek eldöntésénél abból indult ki, hogy az 1848:VIII. tc. tulajdonképpen a kötelesek egyenlőségének elvét mondta ki, nem képzelhető tehát, hogy ha a teherviselés egyenlő, akkor a törvény előtti egyenlőtlenség fenntartható. A törvényhozásnak nem lehet célja a már meglévő alkotmányos jogok korlátozása, hanem inkább annak kiterjesztése. A törvény előtti egyenlőség szempontjából tehát „nem a nemes kívánja a nemtelen osztályhoz lenyomni, hanem ezt amához felemelni”. Ebből pedig okszerűen jutottak arra az álláspontra, hogy most már nem kötelező a gyanúsítottak letartóztatása. Ez azonban nem jelentette, hogy a törvényszék az előzetes letartóztatást a büntető eljárásból ki akarta volna rekeszteni, hanem azt, hogy a városi tanácsok esetenként döntsék el, a gyanúsított szabadlábon hagyható-e vagy pedig letartóztatandó. Az Utasí-



tás szerint a letartóztatás akkor rendelhető el, ha a terhelt vagyontalan, és szökésétől tartani lehet.

A letartóztatott gyanúsítottak ingó és ingatlan javait a városi tanácsok 1848 előtt is kötelesek voltak összeírni és a rabtartási költségek, valamint a sértettek esetleges kártérítési igényének fedezésére bírói zár alá venni. Ennek azonban nem igen tettek eleget és az is előfordult, hogy a zár alá vett vagyontárgyakat a városi tanácsok még a büntető eljárás jogerős befejezése előtt eladták vagy árverésen értékesítették s a befolyt összegnek nyoma veszett. Az ilyen szabálytalanságok miatt a kerületi közgyűlés 1817-ben, 1828-ban, majd 1837-ben ismételten figyelmeztette a tanácsokat a bírói zár alá vételre vonatkozó utasítások betartására.<sup>7)</sup>

A kerületi törvényszék ezuttal is szükségesnek tartotta, hogy az Utasításban kitérjen a bírói zár elrendelésére s azt kötelezővé tette arra az esetre is, ha a gyanúsított terhére a rabtartási költségen kívül semmiféle más kár- vagy költségtérítés esete nem forgott fenn. E rendelkezést azzal indokolták: nem volna igazságos, hogy mindaddig, amíg a letartóztatottnak valami vagyona van, élelmezésének költségeivel a házi-pénztárba adózó közönséget terheljék.

Az Utasítás értelmében a mellékletekkel felszerelt nyomozati iratokat a hatáskör, a letartóztatás vagy szabadlábon hagyás és a bírói zár elrendelése kérdésében hozott végzéssel együtt – a korábbi gyakorlatnak megfelelően – a Kerület tisztí ügyészi hivatalához kellett felterjeszteni. Ez a hivatal köteles volt az Utasítás előírásainak meg nem felelő nyomozati iratokat „a fogvatkozások kijelölésével” pótlás végett az illető városi tanácsnak visszaküldeni.<sup>8)</sup>

Az Utasításnak a gyanúsítottak személyi adatai megállapítására, kihallgatására, előzetes letartóztatására és a bírói zár alá vételre vonatkozó előírásai – a 35 évvel későbbi, első kodifikált bűnvádi perrendtartásunk, az 1896:XXXIII. tc. 121., 133., 141. és 492. §-aiban is megtalálhatók.

Ugyancsak az 1861. június 6-án kezdődött ülésszakon – tehát még az ITSZ-nek a törvényhatóságokhoz megküldése előtt – további lényeges eljárásjogi kérdésekben is állást foglalt a törvényszék.

1848 előtt a nemeseket a tárgyalásra írásban idézték meg akár szabadlábon, akár előzetes letartóztatásban voltak s az ítélet ellen korlátozás nélkül élhettek fellebbezéssel. Ezzel szemben a nem-nemeseket a tárgyalásra rendszerint a börtönből vezették elő, ha pedig kezességben szabadlábon voltak, az illetékes városi tanács útján előállították. Ők az 1791:43. tc. értelmében csak abban az esetben fellebbezhettek a királyi táblához, ha az elsőfokú bíróság legalább három évi börtönt, vagy egyszerre elszenvendő 100 bot, illetve korbáccsal felérő főbenjáró büntetést szabott ki. A hétszemélyes táblához pedig csak akkor jelenthettek be perorvoslatot, ha a királyi tábla másodfokú ítéletével halálbüntetésre ítélte őket. Az 1836:XVII. tc. a nem-nemesek fellebbezési jogát akként bővítette, hogy ha a bűncselekményt nemessel együtt tettes-társként követték el és az elsőfokú ítélet ellen a nemes fellebbezéssel élt, ez a jog a kiszabott büntetés mértékére tekintet nélkül őket is megillette. Fellebbezhetek abban az esetben is, ha a vádló tisztí ügyész hivatalból volt köteles perorvoslattal élni, végül ha az elsőfokú bíróság hivatali állásuk elvesztésével büntette őket.

A kerületi törvényszék a törvény előtti egyenlőség elvével ezeket a megkülönböztetéseket sem tartotta összeegyeztethetőeknek, ezért úgy döntött, hogy a jövőben a

bűnügyekben a nem-nemesek is idézendők, ügyvédi védelemmel tetszésük szerint élhetnek és az ítéletek ellen korlátozás nélkül fellebbezhetnek. A másfél hónappal később kiadott ITSZ II. fejezetének 3.§-a ugyanígy rendelkezett.

Végül felmerült az a kérdés is, hogy az elsőfokú bíróság ítélete ellen bejelentett fellebbezés esetén a letartóztatásban lévő vádlott az ítélet jogerőre emelkedéséig továbbra is fogva tartandó-e, vagy szabadlábra helyezendő. A törvényszék álláspontja az volt, hogy e tekintetben „**állandó alapszabályt hozni ... lehetetlen**”, mert előfordulhat, hogy a szabadlábra helyezés „**a büntetés elvételét hiúsítaná meg, vagy a közérkölcsiség és vagyonbiztonság veszélyeztetésére szolgálhatna**”. Ezért csupán „**tájékozási szabályul**” a következőt mondták ki:

Az ítélet kihirdetése után akkor van helye a további fogvatartásnak, ha a vádlott, szabadlábra helyezése esetén, a közérkölcsiséget, a személy és vagyonbiztonságot veszélyeztetné, vagy ha szökésétől „**Jeginkább vagyontalanság esetében**” tartani lehet. A szabadlábra helyezést is el lehet rendelni, de csak biztosíték adása mellett abban az esetben, ha a vádlottnak elegendő ingatlan vagyona és állandó lakóhelye is van, vagy pedig a biztosíték mellett még két, kifogás alá nem eső kezes is állít.<sup>9)</sup>

A Bp. 330.§-a az előzetes letartóztatásnak az ítélet kihirdetése utáni meghosszabbítását, vagy elrendelését csak egyetlen feltételhez kötötte, és pedig ha a kiszabott büntetés súlyánál vagy más körülménynél fogva a vádlott szökésétől tartani lehetett. Biztosíték adást, ingatlan vagyont vagy kezes állítást azonban nem kívánt meg.

A kerületi törvényszék ismertetett **Utasítása** lényegében összefoglalta azokat az alapvető eljárásjogi szabályokat, amelyek betartását feltétlenül szükségesnek tartotta. 1861. augusztusában azonban már azt tapasztalták, hogy a városi tanácsok nem nagy megértéssel fogadták a kiadott rendelkezéseket. A vádlottak és tanúk vallomását olyan felületesen vették jegyzőkönyvbe, hogy „**a bírói meggyőződésre vezető körülményeket**” vagy maga a törvényszék volt kénytelen sok időt igénylő „**puhatolásokkal**” kideríteni, vagy pedig „**a büntető igazság kárával**” az iratokat alaposabb eljárás végett a városi tanácsokhoz visszaküldeni. Olyan jegyzőkönyveket is felterjesztettek, amelyeket sem a kihallgatott, sem pedig a kihallgatók nem írtak alá.

A törvényszék újabb utasításában elsősorban arról igyekezett meggyőzni a tanácsokat, hogy csak a lehető tökéletes nyomozás segítheti „**az Isten ítélőszéke előtt felelős**” bíróságot az igazságos ítélet meghozatalához. Ezért a nyomozást olyan körültekintő alaposággal kell végezni, hogy a bíróság mind az ügy fő tárgyára, mind a részletekre vonatkozóan a pontos tényállást megállapíthassa s ennek alapján „**lelkiismeretes meggyőződésre**” jusson a bűnösség és büntetés mértéke tekintetében. Ezért „**felhívta és utasította**” a városi tanácsokat, hogy a bűnvizsgálatoknál mind a jegyzőkönyvek alakításai, mind pedig érdemi tekintetben olyan eljárást kövessenek, amelyek a már kiadott utasításnak és „**az észrtani következetességnek**” megfelel és „**a bíróságot a körülmények részleteinek is tiszta és alapos ösmeretére vezérli**”.<sup>10)</sup>

De előfordult olyan „**szokatlan és botrányos**” eset is, amilyenre a bűnügyek nyomozása során a kerületben eddig még nem volt példa. Böszörmény város tisztii ügyésze a nyomozás teljesítéséért a maga és a csendkatonák részére a költségjegyzékben 22 forintot számított fel, egy másik ügyben pedig tanúkihallgatás díja címén a vádlottól 4 forintot szedett be. A törvényszék leszögezte, hogy a bűnvizsgálat a városi tisztii ügyész hivatali kötelességéhez tartozik, ezért rendszeresített fizetést kap, az pe-

dig, hogy még külön díjazásban is részesüljön, a Hajdúkerületben soha nem volt és a jövőben sem lehet szokásos. Utasította ezért a városi tanácsot, hogy a tisztí ügyész „keményen dorgálja meg”, hasonló visszaélés esetén hivatalától függesse fel, a törvénytelenül beszedett 4 forintot fizettesse vissza és a vádlottnak azzal a magyarázattal adja át, hogy ezt az összeget tőle az ügyész jogtalanul követelte.<sup>11)</sup>

Egy ugyanakkor tárgyalt bűnügyben pedig az derült ki, hogy a vádlottak a szoboszlói csendbiztos előtt tett vallomásukat azért vonták vissza, mert azt kínzás hatása alatt tették.

A kivallatásokat — „mivel az igazság kivallására alkalmas és megfelelő eszköznek” nem bizonyultak — az 1791:42. tc. eltiltotta ugyan, de a pálca és korbács alatti vallatások nem szüntek meg, noha a Helytartótanács a XVIII. század végétől kezdve több ízben külön is utasította a jurisdictiókat a törvény betartására. E rendelkezések nyomán a kerületi közgyűlés is büntetés terhe alatt tiltotta a bottal vagy korbáccsal történő vallatásokat, de az ez ellen vétőkre kiszabott enyhe büntetésnek (feddés, roszszalás, a törvényszék színe előtti kemény megdorgálás) nem volt visszatartó hatása s még 1848-ban is előfordult, hogy egy nánási tanácsnok nemcsak megverette a gyanúsítottakat, hanem égő pecsétviaszt is csepegtetett a testükre.<sup>12)</sup> Nem ok nélkül utalt tehát az ITSZ II. fejezetének 8.§-a arra, hogy mivel a vallatásnál bármilyen kínzás vagy testi bántalmazás alkalmazását már az 1791:42. tc. eltiltotta, az e törvény megszegésével elkövetett visszaélések megbüntetésére újabb intézkedésre nincs szükség. Ez azt jelentette, hogy a törvény megszegése változatlanul büntetést von maga után. S hogy erre a figyelmeztetésre valóban szükség volt, igazolja a szoboszlói csendbiztos említett cselekménye, amely „a törvényszék figyelmét annál kevésbé kerülte el, mert a jelen polgáriásodás időszakában a valóban kínzás általi kicsikarása el nem tűrhető” — olvashatjuk a két szoboszlói vádlott ügyében hozott ítéletben. A csendbiztos elleni vizsgálat elrendelésétől azonban a törvényszék eltekintett, mert a vádlottak — előadásuk szerint — megkínzásukat nem tudnák bizonyítani (nyilván azért, mert az nem tanúk jelenlétében történt). Így aztán csupán figyelmeztették a csendbiztos, hogy „a kor szellemével homlokegyenest ellenkező illetén eljárást a jövőben alkalmazásba senki ellen se vegyen”, hanem a bizonyítékokat úgy derítse fel, hogy a gyanúsítottaknak ne legyen módjuk az elkövetett cselekményt tagadással elpalástolni.<sup>13)</sup> Ám a hatalommal való efféle visszaélések ezután sem szüntek meg. 1862-ben a törvényszék a nánási csendbiztos állásától elmozdította és 10 forint sérelmi díj megfizetésére is kötelezte, mert a gyanúsítottakkal szemben „az emberiséget lealacsonyító bántalmazásokat” követett el. S hogy a testi kényszer alkalmazása nemcsak a Hajdúkerületben fordult elő, kitűnik a megyei tisztviselők, különösen a szolgabírák ellen a vallatások során elkövetett kínzások, bántalmazások miatt a felsőbb hatóságokhoz küldött panaszokból. Ez készítette a Helytartótanácsot arra, hogy 1863-ban „a legszigorúbb eljárás” kilátásba helyezésével ismételten figyelmeztesse a megyei tisztviselőket a bűnvádi eljárásra vonatkozó szabályok betartására. Ezt a rendelkezést a Hajdúkerület is megkapta és továbbította a városi tanácsokhoz.<sup>14)</sup> De néhány hónap múlva a dorogi csendbiztos egy 31 éves nőt úgy hallgatott ki, hogy a kezét hátrakötötte s többször megütötte. Mivel hivataláról még az eljárás megindítása előtt önként lemondott, a kerületi törvényszék ítéletében megelegetett annak kimondásával, hogy „állására eddig is érdemetlen volt és ... végképp alkalmatlan”. Egyébként az 1863-ban kiadott Rőgtönbíróági Szabályok is „szigorúan és

a legkeményebb fenyíték súlya alatt" tiltotta a vádlottal szemben a fizikai, sőt a pszichikai kényszer alkalmazását is.<sup>15)</sup> Mindezek ellenére még 1868-ban is a nánási csendbiztos két nőt úgy vallatott, hogy a börtönőrrel korbácsoltatta, egy csendkatonával pofoztatta, maga pedig rugdosta, pisztolya tusájával és palcájával ütlegelte őket. Majd a két nőt egyingre vetkőztetve a hideg folyosóra kivette (január hónapban), vasra verette, ott ismét vallatóra fogta és újra megkínóztatta. Emiatt a két nő több napig gyógykezelésre szorult. Ennek a már szadizmusnak minősülő cselekménynek a büntetőjogi következményeit a törvényszék igen humánusan vonta le. A csendbiztost – eddigi példás magaviseletére tekintettel – csupán szigorú dorgálásra ítélte azzal a figyelmeztetéssel, hogy a jövőben a hasonló botrányos eljárásoktól tartózkodjék, és a két asszony részére 30, illetve 10 forint sérelmi díj megfizetésére kötelezte.<sup>16)</sup>

A nyomozás során elkövetett erőszakos cselekmények megtorlására egyébként ekkor még tételes törvény nem volt, ezt a hivatali büntettet majd csak az 1878:V. tc. (BTK) kodifikálta. Ennek 477.§-a szerint öt évig terjedhető börtönnel volt büntetendő az a közhivatalnok, aki vallomás vagy nyilatkozat kicsikarása végett a vádlottal, tanúval vagy szakértővel szemben bármilyen törvényellenes kényszereszközt alkalmazott vagy alkalmaztatott, a Bp. 135.§-a pedig úgy rendelkezett, hogy a terhelt vallomásának vagy beismerésének kieszközlése végett nem szabad sem ígéretet, biztatást, ámitást, fenyegetést, erőszakot vagy kényszert használni, sem a terheltet éjjeli kihallgatással vagy más módon célzatosan kifárasztani. Mindezek ellenére még 1945-ig sem volt éppen ritka, hogy a nyomozó hatóságok tagjai a kínzásoknak az előző századokban alkalmazottaknál is kegyetlenebb módozatait eszelték ki a gyanúsítottak beismerő vallomásának kikényszerítésére. Erről tanúskodnak a m. kir. Kuriának az ilyen cselekmények miatt indított bűnügyekben hozott elvi jelentőségű ítéletei is. Sajnos, még századunk ötvenes éveinek büntető eljárásából sem tűnt el teljesen a kényszer alkalmazása.

A kerületi törvényszék tizenegy évi kényszerű szünet után 1861. június 6-án újra elkezdett munkája nem sokáig volt zavartalan. Az októberi diploma és a februári pártens elleni országos tiltakozás következtében a császár és a nemzet közt kiéleződött politikai viszonyok bátorították fel a Debrecenben állomásozó cs. kir. katonai parancsnokságot, hogy az országgyűlés augusztus 22-én történt feloszlását követő néhány nap múlva erőszakkal akadályozza meg a hajdúkerületi törvényszék egyik ítéletének végrehajtását.

A hadsereg kötelékébe tartozó személyek illetékes bíróságának kérdését 1785-től az udvari haditanács rendelkezései szabályozták, majd pedig 1848-ban törvény rendezte. Az 1848:XXIII. tc. 2.§-a csak „a valóságos hadiszolgálatban álló katonákat” vette ki a polgári büntetőbíróságok illetékessége alól. Ennek ellenére a debreceni cs. kir. katonai parancsnokság 1861. augusztusában azt követelte a kerületi törvényszéktől, hogy a július 1-én lopás miatt 3 évi börtönre ítélt Erdős Józsefet adja ki, mert szabadságos katona és nem tartozik a polgári törvényszék hatósága alá. Ha pedig ennek a felszólításnak nem tesznek eleget, Erdős Józsefet katonai erőszak alkalmazásával viszik ki a börtönből. A kerületi törvényszék a kérés teljesítését megtagadta, mert az 1848:XXIII. tc. rendelkezését az ITSZ. I. fejezetének 39.§-a kifejezetten is fenntartotta, a büntetett előéletű Erdős pedig már régebbi idő óta otthon élő szabadságos, nem pedig hadiszolgálatban álló katona volt. A parancsnokság azonban mit sem törődött a törvényszék jogszerű álláspontjával és a kilátásba helyezett erőszakkal szemben bejelen-

tett „ünnepélyes óvás”-ával. A Bösörménybe beszállásolt lovassági tisz 1861. szeptember 1-én – vasárnap – 30 katonával és 5 zsendárral megtámadta a hajdúkerületi székházat, a börtönöröket lefegyvereztette, a börtön ajtajáról a lakatot leverette és Erős Józsefet erőszakkal elvitette. A kerületi közgyűlés csak annyit tehetett, hogy 1861. szeptember 4-én tiltakozását jelentette be a Helytartótanácsnál és orvoslást kért a katonai erőszak miatt.<sup>17)</sup>

A belpolitikai helyzet további éleződését jelezte, hogy 1861. október 27-én Forgách Antal kancellár a megyegyűléseket betiltotta s a katonaság parancsot kapott az esetleg összeülő megyei közgyűlések erőszakos feloszlására. Erre válaszul a megyei tisztviselők állásukról lemondtak. Minthogy a kerületi törvényszék még a rendelet megérkezése előtt, 1861. november 4. és következő napjaira kitűzte a büntető ügyek tárgyalását, a személy és vagyonbiztonság megóvása érdekében a kitűzött ügyeket letárgyalták. A politikai helyzet megvitatása után azonban úgy határoztak, hogy mivel a törvényszéket a városok küldöttein kívül ugyanazok a kerületi tisztviselők alkotják, akik a közigazgatási ügyeket is intézik, erkölcsi és törvényes kötelességük, hogy mint a kerületi tisztviselői karnak a törvényszéket is alkotó tagjai, ne tekintsek magukat semmiféle működésre feljogosítottak mindaddig, amíg a Hajdúkerület önkormányzatát gátló akadályok meg nem szűnnek.

Egyedül Silye Gábor főkapitány maradt a helyén s a Hajdúkerület érdekeire hivatkozással mindent elkövetett, hogy a tisztviselőket állásuk újbóli elfoglalására rábírja. Ez a törekvése 1862. április elején csak annyiban vezetett sikerre, hogy Kovács Miklós alkaptány 1862. április 7-re a törvényszék tagjait összehívta. Az ülés megnyitásakor az igazságszolgáltatás folytatásának szükségességét azzal indokolta, hogy a hónapok óta tartó szünet a köz- és vagyonbiztonság szempontjából súlyos veszélyeket és károkat rejtett magában. Ennek elhárítása addig is kötelességük, amíg a jelenlegi zavaros helyzet rendeződik.<sup>18)</sup> A törvényszék tagjai ezzel az állásponttal egyetértettek és a büntető ügyek tárgyalását a következő napon megkezdték. Ettől az időponttól kezdve, 1871. december végéig – az egységes állami bíróságok létrehozásáig – a büntető törvényszék folyamatos működésének akadálya nem volt.

A városi tanácsok nyomozati munkája továbbra is sok kívánnivalót hagyott maga után. Előfordult, hogy csak a terhelő tanúkat hallgatták ki, a mentő körülményeket nem derítették fel, holott ezek „**jelkiismeretes tisztába hozása**” is kívánatos az ügyek minél gyorsabb bírói elintézése végett – állapította meg a törvényszék. Fel is hívta a tanácsokat, hogy a hozzájuk beterjesztett nyomozati iratokat gondosan nézzék át és a hiányok pótlására a kellő intézkedéseket tegyék meg.<sup>19)</sup> De még két évvel később is ugyanilyen hibákat tapasztalt a törvényszék. A városi tanácsoknak „**ez az eljárása egyrésztől az igazság gyors kiszolgáltatását akadályozta, másrészt az ismételt figyelmeztetések fel sem vevését tanúsította**”. Most már felelősségre vonás terhe alatt arra utasította a törvényszék a tanácsokat, hogy a nyomozások körüli „**e semmivel sem menthető érdektelenséget valahára beszüntetni kötelességüknek ismerjék**.”<sup>20)</sup> De majd egy évvel később megint csak az derült ki, hogy a törvényszék időnként kiadott „**üdvös és igen célszerű**” rendeleteit a városi tanácsok a nyomozás során lazán teljesítik, vagy teljesen figyelmen kívül hagyják. A legfontosabb rendelkezéseket pontokba szedve megint kiadta a törvényszék és betartásukért a városok főhadnagyait és hadnagyait tette felelőssé.<sup>21)</sup>

Olyan eset is előadódott, hogy a tanácsok a nyomozás során eltekintettek azoknak a tanúknak a kihallgatásától, akik az idézés tudomásukra adó városi szolgálval azt üzenték vissza, hogy nem jelennek meg, mert az ügyben semmit sem tudnak. A kerületi törvényszék ennek kapcsán arra utasította a városi tanácsokat, hogy hatósági jogkörükben erélyesebben lépjenek fel az engedetlen személyekkel szemben.<sup>22)</sup>

Az sem volt éppen ritka, hogy a városi ügyész nagy késedelemmel és hanyagul végzte a tanács által rábízott nyomozást. „Lehetetlen meg nem botránkozni azon a feltűnő mulasztáson, amellyel az 1864. október 27-én megvert s november 6-án már meghalt Fige Sándor ... halála oka kinyomozása — bár elrendeltetett — mindaddig elmellőztetett, amíg egy év múltával ... a sérelmet okozó Oláh Imre ismét súlyos testisértés bűnébe nem esett” — állapította meg a törvényszék és megint figyelmeztette a városi tanácsokat, hogy kellő ellenőrzéssel az ilyen mulasztásokat szüntessék meg.<sup>23)</sup>

A nyomozás során elkövetett hibák és mulasztások azonban csak a büntető eljárás elhúzódsát eredményezték, az érdemi döntést azonban nem érintették, mert a kerületi törvényszék nemcsak a szabályok betartására utasította a városi tanácsokat, hanem a konkrét ügyekben a pótnyomozást is elrendelte.

A kiadott rendelkezések értelmében a városi tanácsok a nyomozással kapcsolatos határozat meghozatala után kötelesek voltak az összes iratokat a kerülethez haladéktalanul felterjeszteni. De kellő időben ennek a kötelezettségüknek sem mindig tettek eleget. Az iratokat csak a törvényszéki ülészakot megelőző napokban, vagy éppen az ülészak megkezdésekor terjesztették be. Emiatt az ügyészi hivatal a tárgyalás előkészítése és a felek megidézése iránt már nem tudott intézkedni. Az ügy elintézése a következő ülészakra maradt, ami elsősorban a letartóztatásban volt vádlottak sérelmével járt, mert az ítélet kihirdetéséig fogságban töltött időt ritkán számították be a büntetésbe.

#### IV.

A kerületi tiszti ügyészi hivatalban egy fő- és egy alügyész dolgozott. Munkakörükhöz nemcsak a közigazgatási ügyek intézése tartozott, hanem ők készítették elő a bűnügyek tárgyalását, képviselték a vádat és külön díjazás nélkül ellátták azoknak a vádlottaknak a védelmét, akiknek megbízott védőjük nem volt. A két ügyész között a vád és a védelem képviselési joga nem volt megosztva, e feladatokat felváltva látták el. Ha a főügyész képviselte a vádat, az alügyész volt a védő, vagy fordítva. Hatáskörükbe tartozott a jogerős ítéletekben kiszabott büntetések végrehajtásának elrendelése, továbbá a kerületi és városi börtönök ellenőrzése is, valamint mindazoknak az eljárásjogi természetű feladatoknak az elvégzése, amikkel a törvényszék esetenként megbízta őket.

Ami az ügyek tárgyalásra előkészítését illeti, a tiszti ügyészi hivatal köteles volt a megküldött nyomozati iratokat felülvizsgálni és ha azt állapították meg, hogy a tényállás nincs kellőképpen felderítve, az iratokat a pótnyomozás lefolytatása végett a városi tanácshoz visszaküldeni. Ha ilyen intézkedésre nem találtak okot, az a tiszti ügyész, aki majd a tárgyaláson a vádat képviselte, a perjegyzőkönyvbe beírta a keresetet, mai szóhasználatnál a vádiratot. Ebben felsorolta a beperesített iratokat s az ezek

alapján megállapítható tényállást annak megjelölésével, hogy a vádlott cselekményével milyen bűncselekményt (szándékos emberölés, testisértés, lopás stb.) valósított meg. 1848 előtt a tiszti ügyész a keresetben ritkán tett indítványt a kiszabandó büntetés mértékére. Rendszerint azt kérte, hogy a törvényszék „érdemlett büntetéssel” sújtsa a vádlottat. 1861 után azonban az enyhítő és súlyosító körülmények felsorolásával a kiszabandó büntetés mennyiségére mindig nyilatkozott. Csak kivételesen bírta „bírói belátásra” a büntetés mértékének megállapítását, és pedig az iratokból kitűnően akkor, ha a vád nem bizonyítékokra, hanem csak gyanúokra épült és várható volt, hogy a törvényszék felmentő ítéletet hoz.<sup>24)</sup> Egyébként a törvényszék – mint a feudális korban – most sem volt kötve az ügyési indítványhoz és szinte kivétel nélkül jóval enyhébb büntetést szabott ki. Pl. halálbüntetés helyett 20, illetve 10 év szabadságvesztést, 10 év helyett 5 évet, 5 év helyett 3 évet, 3 év helyett 6 hónapot, 6 hónap helyett 3 hónapot.<sup>25)</sup> A Bp. 315.§-a aztán megtiltotta, hogy a vádló a kiszabandó büntetés mennyisége iránt indítványt tegyen.

A büntető ügyeket 1848 előtt a közgyűlés általában három havonként tárgyalta, a közigazgatási ügyek elintézését követő napokon. A közgyűlések időpontjáról a főkapitány írásban értesítette a városi tanácsokat azzal, hogy küldötteik jelenjenek meg, a rabok vallomását pedig a nyomozati iratokkal együtt kellő időben küldjék be a Kerülethez, hogy a tiszti ügyésznek módja legyen a szükséges intézkedéseket megtenni.

A tárgyalások tartásának rendje lényegesen csak 1862-től kezdve változott meg. Most már havonta tartották a tárgyalásokat, a határnapot a törvényszék elnöke tűzte ki és az egymást követő napokon addig tárgyaltak, amíg a perfelvételre beterjesztett valamennyi ügyet el nem intézték. Évente 40–65 napon át tárgyaltak s ezt az ügyek és a vádlottak számának emelkedése mellett a gyorsabb elintézéshez fűződő jogpolitikai érdekek is szükségessé tették.

A feleknek a tárgyalásra megidézése 1848 előtt is a tiszti ügyési hivatal hatáskörébe tartozott. Ez azonban úgy történt, hogy a fiskális hivatal ügyenként összeírta a megidézendők névsorát és intézkedés végett megküldte az illetékes városi tanácsnak. A kitűzött időpontban aztán a különböző városokból az idézettek betódultak a törvényszékhez, de mert a tanácsok a névsorokat nem küldték vissza, az ügyész csak nagy ügyel-bajjal tudta megállapítani, hogy ki melyik ügyben jelent meg, illetve kik maradtak távol. A törvényszék állandóan utasította a városokat a névjegyzék visszaküldésére ahelyett, hogy az ügyési hivatalt kötelezte volna a névsorok 2-2 példányban történő kiállítására. A visszatartott másolat alapján az ügyész könnyűszerrel ellenőrizhette volna a megjelenteket, illetve távolmaradtakat.

Ezek a tapasztalatok készítették 1862-ben a törvényszéket arra, hogy szabályozza az idézés rendjét. Az ügyési hivatalnak ügyenként **Névjegyzékbe** kellett foglalnia „bűnügyi állásuk” feltűntetésével azoknak a nevét, akik a megjelölt napon és órában a törvényszék előtt kötelesek voltak megjelenni a névszerint megnevezett vádlott ellen indított bűnügyben. Az idézettek neve mellett helyet hagytak az idézés tudomásul vételének és időpontjának bejegyzésére. A **Névjegyzéket** a tiszti ügyész írta alá és „jó előre” megküldték az illetékes városi tanácsnak. Ott az elnök vagy az általa megbízott tisztségviselő köteles volt maga elé hivatni az idézetteket és őket a jogkövetkezményekre történő kioktatás mellett a pontos megjelenésre utasítani. Az idézés kihirdetésének időpontját és tudomásul vételét a **Névjegyzék** erre a célra szolgáló rovatában be

külön-külön védőt rendeltek ki. A jegyzőkönyvekből az állapítható meg, hogy a kiren-

kellett jegyezni és az idézettel alá kellett írni, ha pedig írástudatlan volt, a tanács igazolta a határnap tudtára adását. A tanács által visszaküldött Névjegyzéket aztán a bűnügy irataihoz csatolták.<sup>26)</sup> Mivel az egyre növekvő számban szükséges idézések elkészítése sok időt vett igénybe, a tiszti főügyész indítványára 1863-ban a Névjegyzéket az ismertetett fejrovatokkal nyomdai úton állíttatták elő.<sup>27)</sup>

Amint az már más esetekben is nem egyszer megtörtént, a városi tanácsok az idézésre vonatkozó rendelkezéseket sem tartották be. A Névjegyzéket kiadták a városi pandúrnak azzal, hogy az abban felsoroltakat utasítsa a megjelenésre. A pandúr az idézettekkel a Névjegyzéket nem iratta alá, aminek az lett a következménye, hogy egyik-másik vádlott vagy tanú nem jelent meg a tárgyaláson s aláírás hiányában nem lehetett velük szemben az igazolatlan távolmaradás jogkövetkezményeit alkalmazni. A kerületi törvényszék ezért 1863-ban úgy módosította korábbi határozatát, hogy a városi tanácsok egy tanácstagot bízzanak meg az idézések szabályszerű kihirdetésével és a Névsorok aláírásával. A városi hadnagyok a megidézettek tárgyalásra elindulását, míg a tárgyalásra kiküldött városi képviselő odaérkezésüket köteles volt ellenőrizni.<sup>28)</sup>

Az idézésekkel kapcsolatban az ügyészi hivatal is követett el hibákat. Tanúként csak azokat kellett volna megidézni, akik a nyomozás során az ügy érdemére vonatkozóan tettek vallomást. Ezt azonban sokszor figyelmen kívül hagyták és a nyomozás során kihallgatott valamennyi tanút megidézték. Így aztán azok a tanúk is, akik semmi érdemlegeset nem tudtak, kénytelenek voltak a lakóhelyüktől több mérföldnyi távolságra lévő Böszörménybe elmenni s ott esetleg két napot is eltölteni, amíg kihallgatásukra sor került.

A bírói eljárás – miként 1848 előtt is – a törvényszéki ülészak első napjára megidézett tanúk vallomásának hitelesítésével kezdődött meg. Ez abban állt, hogy miután a jegyző felolvasta a nyomozati vallomást, a tanú nyilatkozott, hogy azt fenntartja, visszavonja vagy módosítja. Nyilatkozatát és a törvényszék tagjai által esetleg feltett kérdésekre adott válaszát nyomozati vallomása mellé a jegyző bejegyezte és aláírta. A hitelesítés során rendelte el a törvényszék – szükség esetén – a tanúk szembesítését egymással és a vádlottakkal, ennek eredményét nyomozati vallomásuk mellé szintén beírta a jegyző.

A hitelesítésnek mindig a törvényszék előtt kellett megtörténnie, ha azonban a tanú tartós betegsége vagy előrehaladott életkora miatt megjeleni nem tudott, 1848 előtt a kerületi törvényszék négy táblabíró vagy az illetékes város hadnagyát, jegyzőjét és tanácsnokát rendelte ki lakására meghiteltetése végett. A polgári korszakban azonban az e téren követett gyakorlat nem volt egységes. 1864-ben pl. az utazásra képtelen tanú vallomásának hitelesítését a szoboszlói városi bíróságra bízták,<sup>29)</sup> 1867-ben viszont az első alkapitány, két táblabíró, a szoboszlói városi főhadnagy és a kerületi tiszti alügyész kirendelésével „fiók törvényszéket” alakítottak s megbízták a Szoboszlóról megjeleni nem tudó tanúk vallomásának lakásukon történő hitelesítésével. 1871-ben egy táblabíró és a másodaljegyzőt, ugyanezen a napon egy másik ügyben a nánási tanácsot bízta meg a kerületi törvényszék a megjelenésben akadályozott tanúk vallomásának hitelesítésével.<sup>30)</sup>

A tanúk vallomásának hitelesítése után került sor a böszörményi börtönből elővezetett, illetve az idézésre megjelent vádlottak újbóli kikérdezésére, ennek az eredményét szintén nyomozati vallomásuk mellé jegyezte be a kerületi jegyző.



1848 előtt a tanúk vallomásának hitelesítésével és a vádlottak újra kikérdezésével megkezdődött bírói eljárás a továbbiakban a szóbeli vagy az írásbeli perekre vonatkozó szabályok szerint folytatódott. Miként a megyei, a kerületi törvényszék gyakorlata szerint is a kisebb súlyú, egyszerűbb tényállású ügyekben szóbeli eljárásnak volt helye. Ennek a lényege az volt, hogy a tiszti ügyész a perfelvételi tárgyaláson a nyomozati iratokat és a perjegyzőkönyvet, amelybe a kereset már be volt írva, a törvényszéknek átadta, s a vádat előszóval is előadta. A jelen lévő vádlott és – ha volt – védője a beismerés és megbánás hangoztatásával enyhe büntetésért „esedeztek”. Az elhangzott nyilatkozatokat és az ítéletet a kerületi nótárius beírta a perjegyzőkönyvbe és ennyiben a szóbeli per sem nélkülözötte az írásbeliséget, lényeges vonása azonban a rövid pertartam volt. Ezzel szemben az írásbeli perekben a perfelvétel után elkezdődött az u.n. perbeli szóváltásoknak a tárgyalási jegyzőkönyvbe beírása. Először az ügyész fejtette ki részletesen a maga álláspontját, majd a védő vette magához az iratokat s jegyezte be – nem ritkán indokolatlanul terjedelmes – feleletét. A szóváltások megfogalmazása és beírása véget a periratok hetekig, hónapokig hol a vád képviselőjénél, hol a védőnél voltak. Emiatt az ügy több ülészakon át, néha még évekig is folyamatban volt, mert a bíróság csak akkor hozott ítéletet, amikor a felek további szóváltással nem kívántak élni.

Az ITSZ a bűnügyek gyorsabb befejezése érdekében úgy rendelkezett, hogy írásbeli perútra csak a főbenjáró büntetésre irányuló keresetek és azok az enyhébben büntetendő, de bonyolultabb tényállású bűncselekmények tartoznak, amelyeket tettestársak követtek el. Egyéb bűncselekmény esetén írásbeli eljárásnak csak akkor volt helye, ha a vádlott kérte s az eljáró bíróság a kérelmet alaposnak találta. Az elutasító határozat ellen fellebbezéssel élni nem lehetett.<sup>31)</sup>

A hajdúkerületi törvényszék 1861-től kezdve valamennyi bűnügyet, a halálbüntetés kiszabására irányuló kereseteket is, a szóbeli eljárás szabályai szerint tárgyalta. A tárgyalásról készített jegyzőkönyvek tanúsága szerint a tiszti al- vagy főügyész a nyomozati iratok betérjesztésével – az ügyek természetétől függően – röviden vagy igen terjedelmesen előadta a tényállást az erre vonatkozó bizonyítékok megjelölésével és indítványt tett a kiszabandó büntetés mértékére, valamint a bűnügyi költségekben való marasztalásra. Ezt követően a védő fejtette ki az ügy ténybeli és jogi megítélésére vonatkozó álláspontját és sorolta fel a vádlott javára figyelembe veendő enyhítő körülményeket, amelyek alapján enyhe büntetés kiszabását, vagy adott esetben a vádlott felmentését kérte. A tiszti ügyész és a védő sajátkezűleg írta be a tárgyalási jegyzőkönyvbe az általa előadottakat.

A törvényszék minden ügyben következetesen ragaszkodott védő közreműködéséhez. Ettől csak abban az esetben tekintett el, ha a vádlott képzettségénél, illetve betöltött állásánál fogva képes volt magát védeni és ezt a szándékát kifejezetten bejelentette.<sup>32)</sup> Egyébként csak egészen kivételesen fordult elő, hogy megbízott ügyvéd jelent meg a tárgyaláson a vádlott védőjeként, pedig ebben az időben Böszörményben már nyolc, Szoboszlón öt, Nánáson és Dorogon két-két és Hadházon egy ügyvéd lakott,<sup>33)</sup> ők azonban főként a polgári perekben képviselték a peresfeleket. A törvényszék többnyire még abban az esetben is védőt rendelt ki, amikor a vádlott kijelentette, hogy nem kívánja védő közreműködését.<sup>34)</sup> A kerületi fő- vagy alügyész akadályoztatása esetén a védelem ellátásával valamelyik város tiszti ügyészt vagy tanácsnokát bízták meg. Ha az ügynek több vádlottja volt s közöttük érdekellentét forgott fenn, mindegyikük részére külön-külön védőt rendeltek ki. A jegyzőkönyvekből az állapítható meg, hogy a kiren-

delt védők – bár ezért a munkájukért külön díjazásban nem részesültek – kötelességüket lelkiismeretesen, a vádlottak érdekeinek messzemenő figyelembe vételével látták el. Bizonyára ez is közre hatott abban, hogy a vádlottak, még ha anyagi körülményeik miatt nem is szorultak rá, kirendelt védőre bízták ügyük képviseletét.

Az ügyek döntő többségét egy tárgyaláson intézték el. Szükség esetén azonban a bizonyítás kiegészítését nemcsak ügyészi vagy védői indítványra, hanem hivatalból is elrendelte a törvényszék s foganatosításával rendszerint az illetékes városi tanácsot bírta meg. Ha azonban a bizonyítás keretében csak néhány, a bíróság székhelyén – Bőszőrményben – lakó tanút kellett kihallgatni, vagy ott helyszíni szemlét tartani, ennek teljesítésére a törvényszék két saját tagját rendelte ki azzal a meghagyással, hogy eljárásuk eredményéről még az ülészak alatt tegyenek jelentést. Ilyen esetben az érdemi döntést nem kellett a következő ülészakra halasztani. Egyébként a bizonyítás kiegészítés foganatosítása után kitűzött újabb tárgyaláson előbb az ügyész, majd a védő értékelte az újabb perbeli adatokat és a törvényszék csak ezt követően hozta meg az ítéletet. Volt eset, amikor ugyanabban az ügyben többször is elrendelték a bizonyítás kiegészítését, pl. Sipos Ferenc és társai ellen rablás miatt indított ügyben az 1862. december 1-i tárgyaláson az ügyész, az 1863. január 7-in a védő indítványára, az 1863. február 7-in pedig hivatalból. Ennek következtében az ítélet meghozatalára csak a negyedik tárgyaláson került sor.<sup>35)</sup>

A törvényszék tagjai az elbírálendő ügyet a tanúvallomások hitelesítése és a vádlottak újra kikérdezésekor, továbbá a tárgyaláson elhangzott szóváltásokból ismerte meg. Ha a tényállást kellő mértékben felderítettnek és a vádlott bűnösségét bizonyítottak találták, – meghozták az ítéletet. A tanácskozásról és a szavazásról külön jegyzőkönyvet nem készítettek. Ennek felvételét majd a Bp. 331.§-a rendelte el, az 1930. XXXIV. tc. 113.§-a pedig csak véleményeltérés esetén tette kötelezővé.

A hajdúkerületi törvényszék a véleményeltérés kérdésében már 1862. augusztusában állásfoglalásra kényszerült. Montlika Gergely és társai ellen indított bűnügyben a III. r. vádlott terhére azt állapították meg, hogy a bekövetkezett emberölésnek „közvetett, távolabbi, de nem szándékos okozója volt”, ezért 3 havi súlyos börtönre ítélték. A IV. r. vádlottat pedig a „bűnsegélés” vádja alól felmentették. A törvényszék egyik tagja, Kovács András bőszőrményi hadnagy, az ítéletnek a III. és IV. r. vádlottakra vonatkozó részével kapcsolatban különvéleményt jelentett be. Eszerint mindkét vádlott a halálos eredmény bekövetkezésének közvetlen okozója volt, ezért a III. r. vádlottra 5 évi, a IV. r. vádlottra pedig 6 hónapi börtön kiszabását tartotta indokoltnak, s a két vádlott lenne köteles megtéríteni a félárván maradt hat hónapos gyermek havi tartásdíját. A törvényszék a különvéleményt „egyszerűen” visszautasította, mert „különvélemény adása és elfogadása sem a hazai törvényeken, sem a törvényes gyakorlaton nem alapszik”. Kovács András aztán írásban is benyújtotta különvéleményét, amelyet felterjesztettek a Kir. Táblához. A törvényszék ítélete ellen bejelentett fellebbezések folytán az ügyet a Királyi és a Hétszemélyes Tábla is foglalkozott, azonban a különvélemény kérdésében egyik fellebbviteli bíróság sem nyilatkozott.<sup>36)</sup>

A kerületi törvényszék működésének ideje alatt – 1871. decemberig – különvélemény előterjesztésére még egyszer sor került. 1865. novemberében méregkeverés miatt indított ügyben a törvényszék a vádlottat „a fenyítő kereset alól feloldozta”. Az elnöklő alkapitány, bejegyeztetni kívánta azt a véleményét, hogy a felmentésnek „csak

próbák elégtelenségéből" lenne helye. Ezúttal a különvéleményt indokaival együtt nem a tárgyalásról, hanem az ülészakról folyamatosan vezetett jegyzőkönyvbe írták be — ellenvetés nélkül. Így aztán az alkapitány különvéleményéről a vádlott elítélése végett bejelentett ügyészi fellebbezés elbírálása során a Kir. Tábla nem szerzett tudomást.<sup>37)</sup>

A kerületi törvényszék ítéleteit a tárgyaláson jelen volt kerületi jegyző foglalta írásba és írta be a tárgyalási jegyzőkönyvbe. Az 1840:XII. tc. a büntető ügyekre is kiterjesztette az ítéletek okokkal támogatását, vagyis az indokolási kötelezettséget. Ennek 1861-től kezdve is általában eleget tettek, csupán három olyan ítélet található, amelynek szövege mindössze annyi volt, hogy a vádlottat **próbák** (bizonyítékok) hiánya miatt felmentették. A Kir. Tábla a fellebbviteli ítéletekben figyelmeztette is a törvényszéket, hogy „**minden ítélet szabályszerűen indokolandó**”.<sup>38)</sup>

Az indokolási kötelezettségnek megfelelően a törvényszék ítéletei elsősorban a felsorolt perbeli bizonyítékok alapján megállapított tényállást és a bűncselekmény jogi minősítését tartalmazták. Ez után következett — mai szóhasználattal — a rendelkező rész, és pedig a súlyosító és enyhítő körülmények figyelembevételével kiszabott szabadságvesztésbüntetés neme, mértéke, végrehajtásának módja (vason közmunka, heti 2 napi bört, a szeszesitalok folytonos nélkülözése), az előzetes letartóztatásban töltött idő esetleges beszámítása, a bűncselekmény elkövetésére használt eszközök (pl. lőfegyver) elkobzása, a sértettnek fizetendő kártérítés és a bűnügyi költségekben való marasztalás, végül az ítélet végrehajtására vonatkozó rendelkezés.

Az előzetes fogvatartásban eltöltött időt csak akkor számították be a szabadságvesztésbüntetésbe, ha az enyhítő körülményekre tekintettel a vádlottat erre érdemesnek találták. Az állandóan követett gyakorlat szerint a büntetés kitöltését a jogerős ítéletnek a fogva lévő vádlott előtt történt kihirdetése napjától kellett számítani. Az előzetes letartóztatásban eltöltött idő beszámítását még a Btk. 94. §-a, illetve a Bp. 327. §. (2) bek. e. pontja sem tette kötelezővé, hanem bírói mérlegelés körébe utalta.

A büntető ítéletben kötelezték a vádlottakat a bűncselekménnyel a sértettnek okozott, igazolt károk, testisértései ügyekben az orvosi költségek és az elszenvedett sérülés súlyához igazodó sérelmi díj, emberölési ügyekben pedig az u.n. vérdíj megfizetésére.

1848 előtt a vérdíj összegét a Hármaskönyv alapján<sup>39)</sup> 200, illetve 40 Ft-ban állapították meg aszerint, hogy a megölt nemes, vagy nemtelen személy volt-e. A kerületi törvényszék 1861-ben — a törvény előtti egyenlőség elve alapján — szakított ezzel a megkülönböztetéssel és a vádlottakat egységesen 200 Ft. vérdíj megfizetésére kötelezte. A Királyi és Hétszemélyes Tábla azonban nem tette magáévá ezt a helyes, az 1848-as törvényekkel összhangban álló álláspontot. Arra hivatkozással, hogy az iratokból a sértett nemesi állapota nem derült ki, a vérdíj összegét sorozatosan 40 Ft-ra szállította le. A kerületi főügyész emiatt óvás bejelentését indítványozta, a törvényszék azonban nem akart újat húzni a fellebbviteli bíróságokkal, hanem elrendelte, hogy emberölési ügyekben a városi tanácsok csatoljanak igazolást a nyomozati iratokhoz arról, hogy a meghalt sértett a hajdúnemesi vagy országos nemesi osztályba tartozott-e.<sup>40)</sup> A Hétszemélyes Tábla azonban csak az országos nemesek hátramaradt leszármazottai javára ítélte meg a 200 Ft. vérdíjat, a hajdúnemesek után pedig csak 40 Ft-ot.<sup>41)</sup> A kerületi törvényszék egyébként nemcsak szándékos vagy gondatlan, hanem előre kitervelt emberölés esetén is kötelezte a vádlottakat vérdíj megfizetésére.

Az ítéleteket az ülészak utolsó napján hirdették ki a fogva tartott vádlottak, valamint az ügyész és védő jelenlétében. A szabadlábon védekező vádlottak ugyanis újra kikérdezésük és esetleges szembesítésük után, mivel a tárgyalás további szakában jelenlétükre nem volt szükség, rendszerint eltávoztak. Az ítélet kihirdetése után a törvényszék elnöke az udvari kancellária 1862-ben kiadott utasítása értelmében köteles volt a vádlottat perorvoslati jogára kitanítani.<sup>42)</sup> Ezt követően nyilatkozott az ügyész, a vádlott és védője, hogy az ítéletben megnyugszanak-e, vagy fellebbezéssel élnek. Bármelyikük fellebbezése esetén a törvényszék kérelemre vagy hivatalból is határozott a vádlott szabadlábra helyezése vagy további fogva tartása felől. Ha fellebbezést nem jelentettek be, a fogva lévő vádlott az ítélet kihirdetése napján megkezdte kiszabott büntetésének letöltését.

Az ítélet kihirdetésekor az ügyész és védő akkor is nyilatkozott a perorvoslat kérdésében, ha a vádlott nem volt jelen. Ilyen esetekben a törvényszék az ítélet hiteles kiadmányát kihirdetés végett megküldte az illetékes városi tanácsnak. A kihirdetés megtörténtéről és arról, hogy a vádlott él-e fellebbezéssel vagy nem, – a tanács jelentést tett a törvényszéknek. Fellebbezés esetén a törvényszék köteles volt határozatot hozni a vádlott további szabadlábon hagyása, vagy fogvatartásának elrendelése felől.

A bejelentett fellebbezések elbírálása végett a periratokat iratjegyzékkel és az ítélet hiteles kiadmányával a Kir. Táblához terjesztették fel. A másodfokú ítéletet is a törvényszék, illetve a városi tanács hirdette ki s amennyiben az arra jogosultak további fellebbezést jelentettek be, az ügy a Hétszemélyes Tábla elé került, ahol aztán végérvényesen döntöttek.

A törvényszék a jogerős ítélet l példányát a büntetés foganatosítása végett a tiszti ügyészi hivatalnak, l példányát pedig a sértett részére megállapított pénzbeli marasztalások, valamint a bűnügyi és rabtartási költségek behajtása érdekében az illetékes városi tanácsnak adta ki. A törvényszék aztán a beterjesztett jelentések alapján ellenőrizte a végrehajtás megtörténtét.

## V.

A gazdasági viszonyok fejlődése következtében az ITSZ által visszaállított, 1848 előtti feudális bírósági szervezet hosszú ideig már nem volt fenntartható és létre kellett hozni a polgári társadalom igényeinek megfelelő egységes állami bíróságokat. Az elsőfolyamodású bíróságokról az 1871:XXXI. tc. rendelkezett. Mindazokat a bünvádi ügyeket, amelyek a törvények és a törvényes gyakorlat szerint az eddig fennállott társasbíróságokhoz tartoztak, az újonnan felállított kir. törvényszékek hatáskörébe utalta. Összesen 102 törvényszéket szerveztek, ezek egyikét Bösörmény székhellyel. Az új bíróságok működésének megkezdésével a korábbi bíróságok megszűntek. A Hajdúkerület büntető törvényszéke utolsó tárgyalását 1871. december 21-én tartotta s a folyamatban maradt bűnügyek iratait a bösörményi kir. törvényszéknek adta át, amely 1872. január 1-én munkáját megkezdte.

A hajdúkerületi büntető törvényszék 1861. júniusától 1871. december végéig – az ügyek tárgyalásáról folyamatosan vezetett jegyzőkönyvekből megállapíthatóan –

- 15) A 87781/1862. h. t. sz. Rőgtönbírósi Szabályok 28. §-a: „A vádlottat fenyegetéssel, veréssel, kegyelmi ígéréssel vagy bármi más móddal vallomásra kényszeríteni ... tiltatik”.
- 16) B. ügyek. IV. B. 756 /e. 1868. Fasc. 5. J. №177.
- 17) B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. l. k. 1861. aug. 28. №108. és Ker. közgy. jkv. IV. B. 752. /a. l. k. 1861. szept. 4. №461.
- 18) B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. l. k. 1861. nov. 4. №184. és nov. 7. №218. és Polgári perek jegyzőkönyve. IV. B. 756 /b. l. k. 1862. ápr. 7.
- 19) B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. l. k. 1862. ápr. 10. №25.
- 20) Uo. 2. k. 1864. aug. 6. №464.
- 21) Uo. 3. k. 1865. márc. 2. №100.
- 22) Uo. 3. k. 1865. ápr. 8. №192.
- 23) B. ügyek. IV. B. 756 /e. 1866. Fasc. 5. G. №233.
- 24) Uo. pl. 1867. Fasc. 5. H. №3.
- 25) Uo. 1869. Fasc. 5. K. №32., №210. és №200., 1868. Fasc. 5. J. №299., 1869. Fasc. 5. K. №98., 1866. Fasc. 5. G. №91., 1867. Fasc. 5. H. №82., 1869. Fasc. 5. K. №15. etc.
- 26) B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. l. k. 1862. ápr. 8. №12.
- 27) Uo. l. k. 1862. dec. 10. №523.
- 28) Uo. 2. k. 1863. márc. 12. №129.
- 29) Uo. 2. k. 1864. nov. 2. №603.
- 30) Uo. 4. k. 1871. máj. 4. №182. és №195.
- 31) ITSZ II. fejezet 4. §.
- 32) B. ügyek. IV. B. 756 /e. pl. 1866. Fasc. 5. G. №119. Balla András bősörményi tanácsnok és Uo. 1866. Fasc. 5. G. №89. Reszei András nánási írnok önmagukat védtek hivatali sikkasztás, illetve lopás miatt ellenük indított ügyben.
- 33) Ker. közgy. és kisgyűlési iratok. IV. B. 753 /b. 10. csomó. 143/479. kgv. sz. kimutatás a gyakorló ügyvédekről.
- 34) B. ügyek. IV. B. 756 /e. 1863. Fasc. 5. D. №182.
- 35) Uo. 1863. Fasc. 5. D. №201.
- 36) Uo. 1863. Fasc. 5. D. №114.
- 37) Uo. 1867. Fasc. 5. H. №235. és B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. 3. k. 1865. nov. 3. №564.
- 38) B. ügyek. IV. B. 756 /e. 1863. Fasc. 5. D. №10., 1867. Fasc. 5. H. №216., 1868. Fasc. 5. I. №220.
- 39) Werbőczy István: Hármaskönyv. II. rész. 43. cím 2. §. és III. rész 26. cím 6. §.
- 40) B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. l. k. 1862. aug. 14. №231.
- 41) B. ügyek. IV. B. 756 /e. pl. 1862. Fasc. 5. C. №111., №113., 1863. Fasc. 5. D. №114., 1866. Fasc. 5. G. №211.
- 42) Uo. 1862. Fasc. 5. C. №152. sz. iratok között az udvari kancellária 1862. aug. 16-i 13216 sz. utasítása.
- 43) A statisztikai adatokat az iratok alapján a szerző állította össze.
- 44) B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. l. k. 1861. júni. 6. №1.

## DIE STRAFVERFAHRENSRECHTLICHE PRAXIS DES GERICHTES DES HEIDUCKENBEZIRKES VON 1861–1871

Zusammenfassung

A visszacsédek számának folytonos növekedése ... nem magyarországi speci-  
alitás. A legmesszebbmenő törekvések, a legzélesebbkorú kulturális intézkedések, a  
Fürst István Bocskai siedelte nach seinem Sieg über die Willkürherrschaft der  
Habsburger seine Heiducken 1605 und 1606 in sieben Städten an. Zu Ende des 17.  
Jahrhunderts entstand eine die Städte zusammenfassende Organisation, der Heiducken-  
bezirk, und ab 1757 versah dessen Generalversammlung aufgrund des den Städten ent-  
zogenen und ihm übertragenen Blutrechtes auch die Gerichtsbarkeit in den Kapitalver-  
brechen. Nach dem Sturz des Freiheitskampfes von 1848/49 schaffte der Neoabsolutis-  
mus die ungarische Verwaltung und Gerichtsbarkeit ab und somit auch den Heiducken-  
bezirk.

Infolge der Niederlage des österreichischen Reiches von Solferino 1859 und der  
Verstärkung der ungarischen Unabhängigkeitsbewegung entstanden solche innenpoli-  
tische Verhältnisse, die es ermöglichten, daß die Landesrichterkonferenz von 1861 die  
den veränderten Verhältnissen entsprechenden Provisorischen Gerichtsbarkeitsregeln  
ausarbeiten konnte, aufgrund derer die Gerichte der Komitate und der privilegierten  
Bezirke erneut ihre Arbeit aufnehmen konnten. Im Heiduckenbezirk wurde im Juni  
1861 mit der Verhandlung von Strafsachen begonnen. Die Studie untersucht,  
wie infolge der bis 1848 gültigen Abschaffung der verfahrensrechtlichen Unterschiede  
zwischen Adligen und Nichtadligen sowie der inzwischen eingetretenen gesellschaftlichen  
Entwicklung und aufgrund welcher verfahrensrechtlicher Prinzipien das Strafgericht  
des Heiduckenbezirkes von 1861 bis Ende Dezember 1871 urteilte, als schließlich das  
System der einheitlichen staatlichen Gerichte entstand.

egyéniesítés. Az individualizá-  
ció tudományos felbukkanása, majd elméleti pontosítása jelentős hatást gyakorolt a  
jogszabályok alakulására is. (Vö. a fiatalokúakra, vagy a határozatlan tartamú szabad-  
ságszűrés-büntetés bevezetésére vonatkozó jogalkotást) A büntetésvégrehajtási jogban  
a század utolsó két évtizede az, amelyik döntő változást idézett elő a börtönügy terén:  
akkor mondható, hogy kialakult a magyar burzsoa büntetésvégrehajtási jog.

Magas az individualizáció, (amely nem más, mint az elkövetők személyes és objek-  
tív körülményeinek mérlegelése, s ezzel összefüggésben differenciált büntetés kiszabása  
és végrehajtása), nem a XIX. század terméke. A reformmiskolák hívei szívesen és gyakran  
idéztek Arisztotelészt, aki a legnagyobb igazságtalanságnak tekintette a nem egyenlők-  
kel egyenlő módon bántani. Az viszont a reformmiskolák érdeme, hogy a tettes előtérbe  
állításával a büntetés kiszabás alfajává tették az egyéniesítést. Azonban a reformirány-  
zatok bármennyire is ki kívánják sajátítani az individualizáció intézményét, tudunk  
kell, hogy annak csirnit már a klasszikus iskola egyes törekvéseiben is fölismerhetjük.

I. Törvényi individualizáció. Köztudomású tény: az 1878:5. tc., az első magyar  
büntetőtörvénykönyv általános része kisebb módosításokkal 1950-ig, különös részének

Sándor Nagy, conseiller de droit, historien du droit

**LA PRATIQUE DU TRIBUNAL DE L'ARRONDISSEMENT  
HAÏDOUC DANS LA PROCÉDURE PÉNALE**

1861-1871

Résumé

Après sa victoire remportée sur l'absolutisme des Habsbourg le prince István Bocskai a installé ses soldats haidoucs en 1605 et en 1606 dans deux villes. L'arrondissement Haidouc, l'organisation reliant les villes née pour la fin du XVII-e siècle et son Assemblée générale se sont acquittées à partir de 1757 sur la base du droit de haute justice retirée aux villes dont elles se sont chargées les crimes capitaux. Après l'échec de la lutte d'indépendance de 1848/49 l'absolutisme a aboli l'administration et la juridiction hongroises et c'est ainsi qu'il a aboli l'arrondissement Haidouc aussi.

Les rapports de politique intérieure créés à la suite de la défaite de l'empire autrichien en 1859 a Solferino et du renforcement du mouvement d'indépendance hongroise ont permis que la conférence des *iudex curiae* a pu élaborer en 1861 les Règles de Législation provisoire conformes aux raports changés sur la base desquelles les cours des comitats et des arrondissements privilégiés ont pu recommencer leur activité. C'est en juin 1861 qu'ont commencé à tenir des audiences en matière criminelle. L'étude examine qu'à la suite de l'abolissement des différences entre les nobles et non nobles dans le droit procédural en vigueur jusqu'en 1848 et de l'évolution sociale survenue entre-temps quels étaient les principes procéduraux sur base desquels a jugé le tribunal correctionnel de l'arrondissement haidouc a jugé de 1861 à la fin de décembre 1871 quand est né le système unique des tribunaux d'État.

Mezey Barna:

## A BÜNZŐZÉS ÉS A BÜNTETÉSVÉGREHAJTÁSI JOG A SZÁZADFORDULÓN

„... A visszaesések számának folytonos növekedése ... nem magyarországi speci-  
litás. A legmesszebbmenő törekvések, a legszélesebbkörű kulturális intézkedések, a  
rabegélyezés legmegfelelőbb szervezése dacára a büntetendő cselekmények száma, s  
ezzel együtt a visszaesők száma az egész világon szaporodásban van.<sup>1)</sup> Statisztikai tá-  
blázatok helyett<sup>2)</sup> Csemegi Károly megállapítását idézzük annak érzékeltetésére, hogy a  
század utolsó harmadában komoly problémát jelentett a bűnözés tendenciájának bővü-  
lése. A Jogászegyletben, tíz esztendővel a nevéhez fűződő kódex hatályba lépése után  
elhangozott beszéd mögött annak burkolt elismerése húzódik meg, hogy a kodifiká-  
tor – világjelenségnek tekintve ugyan a visszaesés növekedését – belátta az érvényben  
lévő tételes jog hatástalanságát e jelenséggel szemben.

Magyarországon a kiegyezést követő esztendőkből vette kezdetét a bűnözés át-  
struktúrálódása; a kibontakozó kapitalizmus, a velejáró iparosítás és urbanizáció, a  
megváltozott társadalom újrarátegződése, az életmód gyökeres átalakulása új bűnözési  
szokásokat (szervezett bűnözés, alvilág), új, eddig jórészt ismeretlen bűncselekményi  
kategóriákat gyarapított (nagyvárosi prostitúció, bizonyos gazdasági bűncselekmé-  
nyek), s mennyiségében is jelentős növekedést idézett elő. Az új jelenségek általános  
térnyerése évtizedek múltán lett regisztrálható, s a dualista állam fennállásának tizedik  
fordulójára elkészült büntető törvénykönyv még nem dolgozhatta föl teljes körűen  
ezeket a változásokat. Az új szerkezetű és intenzíven bővülő kriminalitás hazai bünte-  
tőjogászainkat nagy feladat elé állította: a megváltozott bűnözésre új módszerekkel kel-  
lett választ adni. E feleletet a reformmiskolák magyar hívei próbálták megfogalmazni.  
Alternatív megoldási javasolataik központi gondolata az egyéniesítés. Az individualizá-  
ció tudományos felbukkanása, majd elméleti pontosítása jelentős hatást gyakorolt a  
jogszabályok alakulására is. (Vö. a fiatalokúakra, vagy a határozatlan tartamú szabad-  
ságvesztés-büntetés bevezetésére vonatkozó jogalkotást) A büntetésvégrehajtási jogban  
a század utolsó két évtizede az, amelyik döntő változást idézett elő a börtönügy terén:  
ekkor mondható, hogy kialakult a magyar burzsoa büntetésvégrehajtási jog.

Maga az individualizáció, (amely nem más, mint az elkövetők személyes és obje-  
ktív körülményeinek mérlegelése, s ezzel összefüggésben differenciált büntetés kiszabása  
és végrehajtása), nem a XIX. század terméke. A reformmiskolák hívei szívesen és gyakran  
idézik Arisztotelészt, ki a legnagyobb igazságtalanságnak tekintette a nem egyenlők-  
kel egyenlő módon bánni. Az viszont a reformmiskolák érdeme, hogy a tettes előtérbe  
állításával a büntetés kiszabás alfajává tették az egyéniesítést. Azonban a reformirány-  
zatok bármennyire is ki kívánják sajátítani az individualizáció intézményét, tudnunk  
kell, hogy annak csíráit már a klasszikus iskola egyes törekvéseiben is fölismerhetjük.

1. Törvényi individualizáció. Köztudomású tény: az 1878:5. tc., az első magyar  
büntetőtörvénykönyv általános része kisebb módosításokkal 1950-ig, különös részének



döntő többsége pedig az első teljes hazai szocialista büntetőkódex hatálybalépéséig, 1961-ig érvényben maradt.<sup>3)</sup> Ez az időtállóság – mint azt Békés Imre megjegyzi – „a ma jogászában megerősíti azt a meggyőződést, hogy Csemegi alkotása a magyar jogi gondolkodás egyik legjelentősebb mérföldköve.”<sup>4)</sup>

Pedig az un. Csemegi-kódex megszületésének körülményei jóval nehezebbek voltak, mint a legendás 1843. évi javaslatnak.<sup>5)</sup> A reformkori tervezet elkészítői, a liberális nemesség képviselői a változás és változtatás lázában égve, lelkes munkával teremtették meg a kor egyik legszínvonalasabb, a feudális büntetőjoghoz képest pedig forradalmian új plánját. A kódex szövegezői valósággal szárnyaltak: nem kötötte őket a valóság, eszmékből építkeztek. A nyugat-európai büntetőjogtudomány valamennyi friss elvét, a büntető jogalkotás minden valamirevaló termékét figyelembevéve készült el a nagy mű,<sup>6)</sup> méltán váltva ki bel- és külföld haladó gondolkodóinak elismerését.<sup>7)</sup> Csemegi Károly munkája nehéz hagyatékkal terhes: a politikusok, közéleti személyiségek, a jogásztársadalom jelentős része egyaránt a „48-as” álláspont jegyében kérték számon rajta a 43-as javaslat elvetését. A felelősségrevonás csak részben szólt a Deák-bizottság szakmai értékeinek; jelentősebb volt benne az osztrákellenes forradalmi eszmék jelképes hagyománya. Az 1843-as tervezet több más jogszabályhoz vagy éppen tankönyvhöz hasonlóan (vö. Pauler Tivadar Büntetőjogtanát) „fölszívódott” a bírói gyakorlatba. A kiegyezést megelőzően a tervezet szövegét közzétették, így segítve terjedését.<sup>8)</sup>

Csemegit kötötte korának realitása is. A kódex szerkesztője és fogalmazója nem politikus, nem reformer, nem eszméktől lelkesedő forradalmár, nem egy új társadalom alapjait megvető újító, hanem gyakorló szakjogász volt. Ő a valóság kihívására akart választ adni: olyan törvénykönyvet szerkeszteni, amely a realitások talaján áll. Nem egy jövődőlő társadalom elgondolt modelljének feltételezett viszonyaira készített javaslatot, hanem a létező kapitalizmus nagyon is valóságos bűnözésének próbált meg – elképzelése szerint hatékony – gátat szabni. Azokat a magasztos eszméket, melyek a humanizmus jegyében például a halálbüntetés eltörlésének javaslatára indították 1843 kodicifikátorait, semmi sem alapozta meg a megvalósult burzsoa rendben, de a külföldi gyakorlatban sem. Csemegi Károly ráadásul elkövette azt a „hibát” is, hogy a klasszikus iskola tanait tette magáévá; arra az útra lépett tehát, amit az előttük járók már kipróbáltak. S mivel a büntető törvénykönyv ezen irányzatnak elveit fogadta el alapul, egész rendszere következetesen erre épült. Helytelennek véljük hazánk első burzsoa évtizedét az akkori Nyugat-Európához hasonlítani: az egykori tízesztendős kapitalizmus a tőlünk nyugatra fekvő államokban is előbb a feudalizmus partikuláris és igazságtalan büntetőjogával dacoló klasszikus iskolát pártolta. Fölépítette a gátakat, az egyenlőség és igazságosság garanciáit, s csak utóbb, félévszázados-évszázados tapasztalattal a háta mögött indította hódító útjára a büntetőjogtudomány a reformiskolák eszméit. A rendkívül élénk kritikát a politikai megfontolásokon túl-meggyőződésünk szerint – egyfelől a lendületes fejlődésből, s a felzárkózás illúziójából következő reformlelkesedés csapdájának köszönheti a törvény (vö. a századforduló jogi szakirodalmát<sup>9)</sup>, másfelől a hosszú hatálybanlétnek szinte természetes következménye<sup>10)</sup> (lásd a húszas-harmincas évek és a felszabadulás utáni évtizedek bírálatait). Hiba olyan tartalmat számonkérni a kódex-től, melyet nem hordozhatott. Messzemenően egyetértünk Békés Imrével abban, hogy nem szabad mai szemmel tekinteni egy százestendős kódexre, tévedés lenne egy ké-

sőbbi fejlődési fokozat jegyeit keresni egy korábbinál — sőt, egyenesen annak a születésénél.<sup>11)</sup>

A hazánkban teret hódító reformiskolák hosszú ideig csak a nyugati tapasztalatokra hagyatkozhattak kritikájukban: Magyarországon a századfordulóig nem tudták megteremteni a megbízható bünyügyi adatszolgáltatást, nem létezett sem nyilvántartás, sem valamirevaló kriminálstatistika. A pontos szövegezés garanciáját, a technikai precizitást szem előtt tartó kódextől nem várható el a majd két évtized múlva megalapozott elméletek jogalkotási feldolgozása! Különbséget kell tennünk a reformgondolatok jogirodalombéli felbukkanása, polémia-szintű megjelenése, s ezek törvénybe foglalt kikristályosodása között, mely a kritikusok által például vett nyugat-európai államokban sem egyik évről a másikra történt meg.<sup>12)</sup> (Félreértés ne essék: hasznosnak és szükségesnek ítéljük a szakmai támadásokat, hiszen ezek alapozták meg a büntetőnovelláig jutó jogalkotást; tudnunk kell azonban, hogy a módosításokat nem az eredetileg vétett hibák, hanem a társadalom és a büntetőjogtudomány fejlődése idézte elő).

Nem tartalmazhatott tehát a törvénykönyv olyan, a szakirodalomban már tárgyalta intézményt, mint a bűnelkövetők osztályozása, a szakmában is csak később felbukkanó feltételes elítélés, a fiatalokúakra vonatkozó külön intézményrendszer, a bünyügyi nyilvántartást feltételező rehabilitáció vagy az általános visszaesés fogalma. A kódex a maga, kalsszikus elvek és garanciák szabta keretei között kereste, s véleményünk szerint bizonyos, a lehetőségek által behatárolt korlátozottsággal meg is lelte az individualizáció ekkor megfogalmazható törvényi megoldásait. Alábbiakban nem az individualizáció általános problémáiról, hanem a büntetésvégrehajtási egyéniesítés szemszögéből, annak lehetőségeiről szeretnék gondolatainkat írásba önteni.

Angyal Pál definíciója szerint a törvényi individualizáció nem más, mint a büntetésnek törvény által való megállapítása.<sup>13)</sup> Ez napjainkban az ún. latitude-rendszer formájában, annak is az ún. relatíve határozott szerkezetében jelenik meg, s így szabályozta ezt az 1878:5. tc. is. Ennek lényege, mint ismeretes, hogy a szabadságvesztésbüntetés nemének meghatározása mellett a büntető kódex általános és speciális minimumokat, maximumokat jelöl meg; től-ig rendszerű büntetési tételeket. E megoldással a jogalkotó keretek közé szorítva ugyan, de biztosítja az igazságszolgáltatás valamiféle rugalmasságának lehetőségét: a tételhatárok között a bíró szabadon mérlegelheti az eset összes körülményeit.

„A törvényhozási individualisatio voltaképpen fogalmi ellenmondás, hiszen a törvényhozás rendszerint általánosít”-vélekedett Finkey Ferenc.<sup>14)</sup> Az articularis egyéniesítés lényegét ő abban látja, hogy a törvény a büntettek főcsoportjainak megkülönböztetésével „már maga megindítja a szükséges selectiót”, mit a bírói tevékenység fejez be a büntetés kiszabási folyamatban. Mivel a fiatalokúakra, a gyengeelméjűekre, a megrögzöttekre vonatkozó elméleti munkásság hazánkban az 1870-es években még nem tisztult le, mindezen kategóriák csupán nyomokban lelhetők föl a kódexben. A fiatal kort és a gyengeelméjűséget a beszámítást kizáró vagy enyhítő okok között tárgyalta a törvény. 12 év alatti gyermekek bűnvád alá nem vonhatók, 12–16 év között a bírói mérlegelés függvénye az elítélés: amennyiben úgy véli a bíróság, hogy a „szükséges” belátással nem bírt, nem bünteti. Amennyiben mégis ítéletet mondanak az ilyen fiatalokúra, a törvény korlátozza a rá szabható büntetés mértékét és nemét.<sup>15)</sup> A 16 és 20 év közöttiekre a halálbüntetés kiszabását megtiltja.<sup>16)</sup> A gyengeelméjűek helyze-

tének értékelését a 76. §. tartalmazza, ugyanezen fejezetben belül. A megrögzöttek kategóriájának elméleti kidolgozatlansága okán a visszaesés a kódex csupán mint különös részi tényállási elem került be, így a csalásnál, lopásnál, orgazdaságnál vagy rablásnál.<sup>17)</sup> A jogalkotás bizonyos fokig pótolta ezeket a fogyatékoságokat: az első büntetőnovella a fiatalokúak kérdéskörét tisztázta,<sup>18)</sup> a második a megrögzött büntetettekkel kapcsolatban a visszaesés törvényi fogalmát adta.<sup>19)</sup> Ehelyütt nem feladatunk, hogy reformiskolák küzdelmeit, s kodifikációs sikereit ismertessük, ezzel kapcsolatban visszautalunk korábbi munkánkra.<sup>20)</sup> Alábbiakban csak a büntetésvégrehajtási jog alakulása szempontjából vizsgáljuk a változásokat. Ez pedig immár átvezet a bírói individualizációhoz.

**2. Bírói egyéniesítés.** A bírói individualizáció a büntető törvény által megszabott mozgásterben történő mérlegelés mindazoknak a tényezőknél, melyekre az általánosítás igénye miatt a jogalkotónak nincs lehetősége. Így például a vádlott jellemének, a cselekményt kísérő, a tényállás tekintetében nem közvetlenül releváns körülményeknek vagy akár a társadalom adott, időszerű etikai megítélésének, jogpolitikai elvárásoknak érvényesítése az ítéletben. Valójában az absztrakt megfogalmazás után a konkrét individualizáció a törvénykezésben történik.

Ha az egyéniesítés esélyeit és sikerét próbáljuk mérlegre tenni, lényegében két kérdésre kell választ keresnünk. Egyfelől szemügyre kell venni a **bírói mozgásteret**, melyet a jogalkotó biztosított, másfelől a **bírói gyakorlat rugalmasságát**, kiegészítő funkcióját. Hely hiányában itt nem a gyakorlat részletes elemzésére, csak rövid értékelésre szorítkozhatunk.

Mint említettük, a magyar büntető törvénykönyv a tettek központú klasszikus iskolához csatlakozott, ez pedig az egész büntetőjog cselekmény-centrikus felépítéséhez vezetett. Az individuáletikai felelősség koncepciója háttérbe szorította a bűnösség egyes elemeinek megfelelő értékelését, amit kritikusanai kellőképpen meg is bíráltak. A kódex készítői érezhették az ebből adódó ellentmondást s beépítettek két olyan lehetőséget, mely kaput nyitott a klasszikus felfogás szigorának bírói feloldása előtt: az enyhítő és súlyosító körülmények nyomatékos figyelembevételét és a korrekcionalizációt.

„A büntetések kiszabásánál figyelembe veendő a bűnösség fokára befolyással bíró **súlyosító és enyhítő körülmények**”-rendelte a törvény. „Ha a súlyosító körülmények – számuk vagy nyomatékuk tekintetében – túlnyomók: a büntetésnek az elkövetett cselekményekre megállapított legmagasabb mértéke megközelítendő vagy alkalmazandó. Ha pedig az enyhítő körülmények túlnyomók: a cselekményre megállapított büntetésnek legkisebb mértéke megközelítendő vagy alkalmazandó.”<sup>21)</sup> A lehetőségek szempontjából két rendelkezés érdemel különös figyelmet. Csemegi az idézett törvényhely segítségével „**megnyitotta**” a speciális minimumok és maximumok **határait**, a bíróra bízva azt, hogy az eset összes körülményeinek mérlegelésével döntsön abban: szükséges-e ragaszkodni a törvényi absztrakciókor fölállított tételrendszerhez. Ugyanakkor a körülmények értékelésénél arra is fölhívja a figyelmet, hogy nem csak abban az esetben alkalmazandó a vonatkozó passzus, ha az enyhítő vagy súlyosító körülmények számuk, hanem ha „**nyomatékuk**” tekintetében túlnyomók. Ha tehát a bíróság nyomatékosnak vél akár egyetlen fennforgó körülményt is, alkalmazhatja a 90. és 91. szakaszokat. Angyal Pál szemére hányta a kodifikátoroknak, miért nem sorolták föl tételelesen az enyhítő és súlyosító körülményeket. Úgy vélte, az 1843-as javaslat

megoldása lett volna követendő, amelyiknek taxatív lajstroma segítségével „elkerülhetjük úgy a sablónos, mint az ingadozó bírói gyakorlat kifejlődését”.<sup>22)</sup> Nézetünk szerint a kódex kritikusi professzorának nem lett volna szabad engednie az elfogult megítélésnek e kérdésben: éppen e szabadság az, amely ellensúlyozhatta az általa oly nagyon bírált klasszikus „merevséget”, s tette lehetővé az individualizációt.<sup>23)</sup>

„A correctionalisatio a humanismus szülöttje, annak úgyszólván szervezett rendszere; a correctionalisatiót a belga bíróságok, a semmitőszék humanus iránya, a francia Code Pénal igazolhatatlan szigora elleni visszahatásában a törvény értelmezése útján hozta létre és tartotta fenn...”<sup>24)</sup> írta Csemegi Károly a Magyar Igazságügy 1880-as évfolyamában a btk másik enyhítő intézkedéséről. A korrekcionális intézményében ragadható meg véleményünk szerint leginkább, hogyan jutott el Csemegi a klasszikus rendszerben a cselekménycentrikus felfogástól a bűnösség gondolatáig. Mint mondta: a cselekmény a vizsgálat tárgya, s azt, „vajjon súlyos-e valamely büntetendő cselekmény, az arra in concreto kimért büntetés határozza meg”.<sup>25)</sup> A mérlegelésnél azonban erős dilemmája támadhat a bírónak, ha „az általában büntetett képező cselekmény rendkívüli enyhítő körülmények következtében, tehát bűnösségi tartalmának rendkívül csekélységénél fogva” egyáltalán nem indokolja a büntetési büntetést. Erre az esetre biztosítani kell a törvénykező számára az átváltoztatás lehetőségét. A kódex lehetővé tette, ha az ítélet kialakításakor a fennforgó enyhítő körülmények annyira nyomatékossá, hogy még a törvényben meghatározott büntetési nem általános minimuma is túl súlyosnak tűnik, a bíró lejjebb szállhasson egy nemmel, s annak legalacsonyabb tételéig mehessen el a büntetés kiválasztásában. Ezzel az intézkedéssel a magyar büntető törvénykönyv szavatolta a bírói individualizációt. Megítélésünk szerint ez a megoldás biztonságosabb volt, mint az 1843-as javaslat rendszere. Az 1878. évi törvény megfordította a hangsúlyt: garanciális megfontolásokból a törvény korlátai között nyitott — ellenőrizhető — csatornát az individualizáció számára, míg 1843-ban, mikor törvényi minimumokat, de vétségeket sem ismertek, csupán az enyhítő körülmények tételes felsorolásával próbáltak volna gyenge gátat szabni a szabadjára engedett (s feudális ítélkezéshez valójában jobban közelítő) ítélkezési gyakorlatnak.

Más kérdés: a bíróságok mennyire éltek ezzel a lehetőséggel? Bírósági döntvényeinket lapozgatva úgy látszik: nem csekély mértékben. S a kialakuló gyakorlat lassan megteremtette egyrészt az enyhítő és súlyosító körülmények körét és rendszerét, másrészt kialakított egy sor intézményt, melyek a kódexmódosító novellák szabályozásának alapját képezhették.

Mindenekelőtt kialakult az ún. középérték fogalma.<sup>26)</sup> Ez az elméleti büntetés arra az esetre vonatkozott, ha sem enyhítő, sem súlyosító körülmények nem kerülnek napvilágra. Ekkor a Curia azt a megoldást javasolja, hogy a büntetési nem általános minimumából s a konkrét tényállásban előírt büntetési tétel maximumából számítsanak középértéket oly módon, hogy a speciális minimum és maximum középpontjához adják hozzá a speciális és általános minimum közötti különbséget.

Emellett a gyakorlat kimunkálta az enyhítő körülmények általánosan alkalmazott körét, így a beismerést,<sup>27)</sup> a fiatalabb kort,<sup>28)</sup> a rossz anyagi viszonyokat<sup>29)</sup>, a kár megtérítését<sup>30)</sup> vagy a rovatlan előéletet.<sup>31)</sup> Ugyanakkor többször hangsúlyozták, hogy az enyhítő körülmények nyomatékának és számának mérlegelése” bírói cognitio tárgya”. Hasonlóképpen történt a súlyosító körülményekkel is.

A joggyakorlat feltűnően rugalmas volt, s az igazságügyi statisztika adatai azt bizonyítják: nem óvakodtak az enyhítő körülmények nyomatókos értékelésétől. Plósz Sándor igazságügyminiszter 1901-ben kénytelen volt megállapítani, hogy „...a BTK. rendkívüli enyhítő 92.§-a (a törvényszékeknél) 7.609 egyénnél vétetett alkalmazásba, tehát az elítélt egyének összes számának 57,3 %-ában, a mi arra enged következtetni, hogy bíróságainkban az esetek többségében meg van a hajlandóság az enyhítő körülmények figyelembevételére. Egyes bűncselekményeknél feltűnően gyakran alkalmaztattott e szakasz...”<sup>32)</sup>

A törvényi individualizációt egyes bűncselekményi tényállások esetében bíróságaink egyszerűen kiforgatták sarkaiból, s negálták a törvényi szigort. Így például a királyi törvényszékek 1902-ben már 12.369 esetben alkalmazták a paragrafust-, a magánosok elleni erőszak tényállásának megállapításánál 94,7 %-ban (!!), hatóság elleni erőszaknál 93,9 %-ban, személyi szabadság megsértésénél 75,7 %-ban, család és vétkes bukásnál 69,3 és okirathamisításnál 68 %-ban.<sup>33)</sup> A bűncselekményi kör időről időre változott. 1906-ra már a hatóság elleni erőszak rukkolt élre (94,7%), fölzárkózott viszont a magánlaksértés, hol az enyhítő passzust 81,2 %-ban, s a kettős házasság, melynél 68 %-ban vették igénybe a törvényszékek.<sup>34)</sup>

A judikatura igazolta Csemegi Károly elgondolását: a büntetőkódex büntetési rendszerét a napi ítélkezési gyakorlat igényeihez igazították. A számok pedig dokumentálják, hogy a törvény igenis lehetővé tette a bírói individualizációt; a törvényszékek, járásbíróóságok éltek a korrekcionális törvényadta lehetőségeivel.

A bírói egyéniesítésre, a kódex szigorának mérsékelésére nézetünk szerint jó bizonyíték az a táblázat, amelyik az 1900-zal kezdődő évtizedben kiszabott szabadságvesztések megoszlását tartalmazza. (Itteni s alább következő táblázataink számadatait a már megjelölt hivatalos igazságügyi statisztikákból válogattuk. Mivel fölhasznált információit a különböző évek különböző táblázataiból vettük át, a lelőhelyek egyenkénti megjelölésének nem látjuk értelmét.)

Szabadságvesztésbüntetésre ítélték a királyi járásbiróságok  
és törvényszékek előtt  
1900 - 1910.

év:	Járásbiróságok				Törvényszékek				
	Összes elítélt	- ebből elzárás	fogház	állam- fogház	összes elítélt	- ebből elzárás és fogház	börtön	fegyház	állam- fogház
1900	67.829	4.999	26.958	-	13.289	7.833	3.258	776	170
1902	88.129	7.242	33.189	165	22.492	13.099	6.113	1.160	241
1904	89.060	6.870	33.069	59	23.766	14.369	6.180	1.250	202
1906	102.697	7.266	36.626	112	29.741	18.680	7.132	1.314	202
1908	100.917	7.182	34.093	96	29.277	18.668	6.291	1.308	210
1910	89.842	4.841	27.211	46	26.836	18.593	4.689	1.213	155

Ha az államfogházról (amely amúgy is elenyésző részt képvisel), s a Kbtk által behozott elzárástól eltekintünk, a büntetési rendszer lényegében 3 fokozatból állott. (Az elzárás alig különbözött a néhánynapos fogháztól). A fenti s az alább következő táblázat meggyőzte minket arról, hogy a bíróságok tudatában voltak lehetőségeiknek; kellőképpen differenciáltak a törvényszabta lehetőségek között. Nem lenne érdektelen vállalkozás a büntetések megoszlását az elkövetett bűncselekménnyel sem összevetni, ez azonban túlmutatna vállalt célunk terjedelmén.

A nagyjából állandó országos átlagok is azt igazolják, hogy a judikatura tudatosan különböztetett a büntetési nemek között. Ezzel ellensúlyozni is képes volt a kritikusok által oly sokat támadott Csemegi-féle klasszikus szigor is. (Vö. például a fegyházként kiszabott – általában öt év alatti – tételek tartósan alacsony szintjét.) Az alábbi szám adatok a kiszabott fegyházbüntetésen belüli időtartambéli megoszlást illusztrálják, szemléltetve a 2–5 év közötti tételek dominanciáját:

Fegyházbüntetések, időtartam szerinti bontásban

1900–1910

év:	összes	életfogytig tartó				
elítélt:	– ebből	2–3 év	3–5 év	5–10 év	10 fölött	
1900	776	494	138	90	41	13
1902	1.160	703	198	171	88	13
1904	1.250	741	426		83	13
1906	1.314	806	451		57	17
1908	1.308	803	425		69	11
1910	1213	659	482		66	6

Angyal Pál az individualizációnak csupán két lépcsőjét ismerte el: a bírói és a törvényhozói egyéniesítést. Felfogásában a döntő szerepet a bírói „concret individualisatio” játssza. Büntetésvégrehajtási szerepről nem tesz említést. A határozatlan tartamú szabadságvesztésbüntetés kapcsán szól csupán egy számára szimpatikusnak látszó megoldásról; a „határozatlan bírói büntetések rendszerét” idézi meg, az Egyesült Államokból. A két amerikai modell ismertetésén azonban nem terjed túl. Korának reformereihez hasonlóan elismeri a bizonytalan tartamú szabadságbüntetés jogosságát az un. megörögzött büntetettek kategóriájára.<sup>35)</sup> Élesen vitatkozik ezen álláspontjával Finkey, mondván: „Bármily fontos azonban a törvényhozói és a bírói individualisatio is, a törvényhozás és a bíró csak a kereteket rakják le, illetőleg szabják meg a valódi egyénítéshez, az elítélt által tényleg elszenvendő büntetés miként leendő alakításához, a végrehajtáshoz. A végrehajtási egyénítés az igazi, betű szerinti egyénítés.”<sup>36)</sup>

Mi magunk is azon az állásponton vagyunk, hogy a büntetőjog hatékonyságának és értelmének feltétele a jól működő büntetésvégrehajtás. Ily módon a büntetőjog célját a büntetésvégrehajtáson keresztül érheti el, annak sikerei pedig a helyesen realizált végrehajtási egyéniesítéstől függenek.

**3. Büntetésvégrehajtási individualizáció.** A büntetésvégrehajtási egyéniesítés kerekeit is a büntető törvénykönyv szabályai biztosítják. Az 1878:5. tc. országgyűlési és szakmai vitái során – nem kevéssé az 1843. évi javaslat hatására – komolyan fölmerült egy önálló börtönügyi törvény megalkotása. Csemegi konstrukciójában azonban ez fölöslegessé vált. A törvénykönyv passzusai közé föltűnően részletes büntetésvégrehajtási instrukciókat illesztett be, amivel leegyszerűsödött a kérdés: elég volt a törvényi rendelkezéseket igazságügyminiszteri körrendeletben kiegészíteni. A szabadságvesztésbüntetés meglehetősen bonyolult rendszerét hozta be a kódex, amit a kortársak már szövegezésénél is kifogásoltak. Többen kifogásolták a börtönfokozat beiktatását, s mint megemlékeztek róla, az kizárólag Csemegi erőszakosságának köszönhetően maradt a struktúra része. Ugyanakkor a kódex büntetési rendszere méltón egészíti ki a törvény egyéb részeinek gondolatosságát. Aprólékoságával, számos fajtájából eredő differenciálási lehetőségeivel mintegy pótolta az individualizálás személyi megközelítésének hiányát; amennyiben a büntetésvégrehajtási gyakorlat meg tudta volna valósítani Csemegi elképzelését, a büntetésvégrehajtási individualizáció – természetesen a klasszikus iskola eszközeivel – az egyéniesítés gerince lehetett volna.

A büntető törvénykönyv a büntetéseknek négy nemét ismerte: a fegyházat, a börtönt, fogházat és államfogházat. Utóbbi nyomban törölhetjük vizsgálódásunk tárgyai közül: nem képezte organikus elemét a szankciórendszernek. Az államfogházra ítéltek száma elenyésző részét alkotta a szabadságvesztésbüntetésre ítéltéknek, mint főntebb a táblázatban láttuk. Emellett csak egyes, nem túl súlyos, politikai jellegű – Angyal Pál megközelítésével élve – „társadalmilag menthető” delictumokért marasztalták államfogházra. A másik három fokozat a kódex rendszerében első ránézésre tökéletesen illeszkedett egymáshoz:

	FEGYHÁZ	BÖRTÖN	FOGHÁZ
amiért			
kiszabják:	nagyobb súlyú bűntett	közép- és kisebb súlyú bűntett	vétségek
tartama:	2 – 15 év	6 hó – 10 év	1 nap – 5 év
végrehajtó intézet:	fegyház	kerületi börtön	törvényszéki és járásbírói fogház
munkavégzés:	kijelölt munka („kényszermunka”)	lehetőek közül választott („munkakényszer”)	lehetőek közül választott („munkakényszer”) de munka alóli felmentés lehetősége

Aminek ezt a konstrukciót ki kellett egészítenie, azt a kódex rábízta a végrehajtási rendeletekre és utasításokra. Annyit jelölt meg csupán, hogy az intézeti házi rend és



fegyelmi szabályok a fegyházról a fogház felé haladva „enyhébbek”. A valódi büntetés-végrehajtási differenciálásnak tehát itt kellett volna következnie; Csemegi a lényegi individualizációt alsóbb szintű jogszabályokra és a végrehajtás gyakorlatára bízta. (Kivételesen ez alól a büntető törvénykönyvben talán fölöslegesen szabályozott levegőzési időtartam, ami fegyházban 1, börtönben 2 óra). A fogházfokozat elkülönítése szükségszerű: a társadalmilag kevésbé veszélyes vétség kategória jóval enyhébben büntetendő a büntettnél, logikus tehát a külön végrehajtási intézet létesítése. A fegyház és börtön közötti különböztetést a rendkívül súlyos és az enyhébben megítélendő büntettek közti eltérés indokolja.

Bár Csemegi Károly kódex-teremtő ténykedése idején a bűnelkövetők osztályozása hazánkban még nem volt szakirodalmi polémia tárgya, mint alább látni fogjuk, az osztályozási javaslatok jelentős része végül is a kódex által feltételezett csoportosítást alakította ki, s elfogadták a büntettek elkövetői közül a legsúlyosabbak, az ún. megrögzött büntettek elkülönítésének, és eltérő kezelésének gondolatát. Azonban ha ez így történt, tehát a csoportosítás „fedte” a kódex büntetési rendszerét, vajon miért követelték a börtönügyi reform egyre szaporodó táborában a büntetési rendszerek egyszerűsítését?

A választ erre az igazságügyminiszteri körrendeletben és az azt kísérő utasításokban lelhetjük fel. Mint a törvényből kitetszik, s amint azt meg is jegyeztük, a kódex büntetési rendszerének realizálási feltételeit, azaz a konkrét végrehajtási előírások megfogalmazását alsóbb jogszabályokra bízta. Ezekben kellett volna részletesen meghatározni mindazokat a körülményeket, amelyek valódi különbségeket jelenthettek volna a végrehajtás gyakorlatában. Szemügyre véve azonban a két utasítást, a fegyházét<sup>39)</sup> és a börtönét<sup>40)</sup> (a fogházbüntetés utasítása<sup>41)</sup> valóban érdemi enyhítés tartalmaz, ezért vizsgálatát itt mellőzzük), szembevetendő azok egyezése. A minisztérium hivatalnokai a lehető legegyszerűbb megoldást választották: kis eltéréssel szó szerinti egyezésben másolták át a fegyházi rendtartást a börtönére; az intézetek nevét cserélve csupán föl, s a fegyenc helyére rabot illesztve a szövegbe. Persze igazságtalanok lennénk az egykori kodifikátorokkal szemben, ha nem emlékeznénk meg egy-két stiláris tökéletesítésről a második változatban.

Alábbiakban egybegyűjtöttük azokat a különbségeket, amelyek az utasítások szerint a fegyház és börtön közötti eltéréseket voltak hivatottak kifejezni. Eszerint a rab – besorolási osztályától függően – keresményének negyed, illetve ötöd részét vehette szabadulása után kézhez (szemben a fegyenc ötöd-ill. hatod részével). A fegyenceknél nem ismerték a kiemelkedő szorgalom honorálásának a hányad emelésével történő elismerését (negyedről harmadra, ötödről negyedre). A fegyintézeti koszt kiegészítése külön engedéllyel – nyilván jutalomképpen – lehető volt mindkét intézményben. A fegyenc élelmiszerei között azonban nem szerepelhetett a sült, a tészta, a tojás, a kávé és a tea, továbbá a börtönbéli kétheti egy alkalom helyett fegyházban ez csak havonta egy vasárnap volt lehetséges. E célra úgy a fegyenc, mint a rab elkülönített keresményének bizonyos részét (börtönben harmadát, fegyházban ötödét) vehették igénybe. Fegyencek idegenekkel nem, a rabok egyedi engedélyek alapján találkozhattak. Levelet fegyházban háromhavonta, börtönben hónaponként lehetett írni. Látogatások között ugyanez a különbség. A fegyelmi büntetések között csak a rabnál szerepelt a rendes sétaidő 1 órával történő leszállítása (ez a fegyencnek már a teljes elvonást jelent-

hette (2 és 3 hó), az élelmiszer mennyiségének megszorításában (2 hét – 3 hét) s a kurta-vas alkalmazásánál (1 hétig napi 4 óra – 10 napig naponta 6 óra).

A differencia tehát úgyszólván látszólagos volt. A munkabér jelképes hányadának felhasználása elsősorban élelem kiegészítésre, a látogatási időközök közötti kis eltérések, elenyésző különbségek a fenytésben. Úgy tűnik, a jogszabály szövegezői az egyharmados arány mellett döntöttek; általában ennyivel voltak kisebbek a kedvezmények, s ennyivel nagyobbak a terhek a fegyházban. Mindössze ennyi képezte a lépcsőt a fegyház és börtön között. Ez valóban nem érdemi differenciálás, s ezt vették tehát tűz alá az ellenfelek. Ilyen aspektusban valóban fölöslegesnek látszik a börtönbüntetés megkülönböztetése. Ahogyan a magyar jogászegylet börtönügyi vitájában megfogalmazódott: „... annyira irreleváns eltérések, hogy ha megfontoljuk, komolyan számba se jöhetnek ... gyakorlatilag a lényegben mi különbség sincsen a fegyház és börtönbüntetés között”.

Sőt ugyanott azt is elfogadták az érvelők, hogy a börtönbüntetésnek a Csemege-kódex rendszerében teoretikusan helye van, csupán a gyakorlati végrehajtás tette azt szükségtelemmé. „Börtönészeti szempontból is elméletileg célszerűnek mutatkozik a börtön, mert minél több osztályozás vihető keresztül a közös rendszerben, javítási szempontból annál üdvösebb lesz.”<sup>42)</sup>

A reformgondolkodók táborának érveit csokorba gyűjtő Finkey Ferencet hívjuk ismét segítségül a további vizsgálódásokhoz. 1904-ben publikált összefoglaló munkájában<sup>43)</sup> szintetizálta a bűnözők osztályozásáról folyó vita eredményeit (ezt 1933-ban megismételte), s ezzel összefüggésben vázolta a lehetséges büntetésvégrehajtási individualizáció irányait, a büntetési rendszer struktúrájára vonatkozó javaslatait. A tudomány a századfordulóra leválasztotta a bűnözők büntetendő csoportjáról (tehát a beszámíthatóság kritériumainak megfelelőek osztályáról) a serdületlenek (a gyermekek) és az abnormálisok (tehát betegség okából bűnelkövetők) kategóriáját. Velük kapcsolatban a hagyományos büntetési célok értelmetlenek, kizárólag a javítás és gyógykezelés vehető számításba. A büntethető bűnelkövetők osztályának is két szélső rétege igényel külön elbánást. Az enyhe (vagy alkalmi) büntettek ugyan teljes beszámítási képességgel rendelkeznek, bűnösségük foka azonban feltűnően alacsony. Ilyenek a fiatalok, akik, a jogos felindulásból, menthető indokból vagy gondatlanul bűnözők. Finkey megfogalmazásában e csoport nem rendelkezik antiszociális hajlammal, így a javítás és nevelés csupán mellékes tényező: legfontosabb a megtorlást érzékeltetni velük, s ezen keresztül a visszaesést megakadályozni, visszatartani őket újabb bűnelkövetéstől.

A másik véglet a bizonyítottan antiszociális bűnözők köre, az un. megrögzött büntettek. A nevelés ez esetben ismételen kisebb súlyú a büntetési célok között; döntő a megtorlás és a társadalom védelme, az elkülönítés. A középső „sáv”, a bűnelkövetők jelentős része számára egyensúlyt kell lelteni a megtorlás és a javítás eszközei között, e célokhoz kell azután igazítani a büntetés tartamát, végrehajtási módosztatit és a börtönrendszer megvalósításának választott metódusait, az alábbi módon.<sup>44)</sup>

Bűnelkövetők osztálya	Büntetés célja	A végrehajtás eszköze
Teljes vagy korlátozott beszámítási képességgel rendelkezők	Alkalmi (enyhe) korú	Fiatal- korú megtorlás + megelőzés
	jogos felindulás, menthető indok	rövid tartamú szabveszt. magánzárkarendszer
	gondatlan	Megtorlás
Súlyosabb	Megtorlás	vegyes tartamú szabveszt. rövidtávnál: magánzárka
Megrögzött	+ javítás	hosszútávú: fokozatos rendszer
	Megtorlás	hosszú távú szabadságvesztés
Beszámítási képességgel nem rendelkezők	Serdületlen	elkülönítés nevelés + javítás
	Abnormális	gyógykezelés + elkülönítés
		fokozatos rendszerben javítóintézet
		kórház, gyógyintézet

Ebben a gondolatsorban nem csak az osztályok szerinti individualizálás, hanem az intézetek specializálásának eszméje is meghúzódik. Oktalan elvárás lenne eredményes végrehajtást követelni attól az intézettől, amelybe egyszerre sorolnának serdületleneket, fiatalkorúakat, alkalmi bűnözőket vagy hétpróbás visszaesőket. Valódi individualizáció akkor valósítható meg, ha az intézet maga legfeljebb egy elítelti kategóriával foglalkozhat, s ezen belül érvényesíthetők a javítónevelő, megtorló, fegyelmező eszközök.

A büntetésvégrehajtási individualizáció kulcskérdése tehát az elítelti osztályok szerinti elkülönítés, aminek legjobb megoldása kétségkívül a teljesen különálló intézetek rendszere, s csak ha ez nem valósítható meg, legalább az egy intézetben belüli szeparálás. Vajon ez mennyiben realizálódott hazánkban?

A kodifikált burzsoa büntetőjog „örökölte” fegyházait az országos fegyintézetek kijelölése és kialakítása már az önkényuralom éveiben megtörtént: Vác, Lipótvár, Munkács, Illava, Szamosújvár, Mária-Nosztra és Nagy-Enyed, Lepoglava és Zágráb fogadott fegyeneket. Ezzel szemben börtön (már ti. kerületi börtön, mint végrehajtási intézet a börtönbüntetés vétrehajtására) egy sem volt; a kódex hatálybalépése után építették fel az ország egyetlen kerületi börtönét, amely valóban annak is épült, amire használták. (Szegeden a „Csillag”). Fogházak ügyében a büntetésvégrehajtás jól is állt,

meg nem is. Elvileg valamennyi törvényhatóság rendelkezett 1848 előtt is tömlöccel, s ezeket a bírósági szervezet önállósítása után leválasztották a vármegyéről. Ugyanakkor ezeknek a börtönöknek körülményei, feltételei nem feleltek meg a modern büntetés-végrehajtásnak. Természetesen benne a feudális tömlöcöztetés elvei tükröződtek: inkább szolgálták a testsanyargatást, mint a szabadságvesztésbüntetés emberi módon történő végrehajtását. Föld alatti helyiségek voltak, nem lehetett azokat szellőztetni, elkülönítésre nem mutatkozott lehetőség. Ezek helyett értelemszerűen újat kellett építeni. Rosszabb volt a helyzet a járásbíróóságok melletti fogházakkal, hiszen ezek jelentős részben a bírói szervezet életrehívása előtt nem léteztek, vagy teljesen más célú építmények voltak. Ezek kiegészítésére, illetve korszerűsítésére hatalmas anyagi eszközöket kellett mozgósítania a kormánynak, ami nyilván nem ment egyik napról a másikra. A híradások esztendőről esztendőre újabb s újabb fogházak átadásáról számoltak be. Ám ha tekintetbe vesszük, hogy hasonló volt a helyzet a királyi bíróságok elhelyezésével, az ügyészi szervek épületeinek hiányával, bizony látnunk kell, hogy a századforduló megelőző két évtized intenzív fejlesztése sem pótolhatta a hiányzó végrehajtási intézetek sorát.

A fiatalok és a nők intézetenkénti elkülönítésére (utóbbinál kivételt képeznek a fegyencnők) a századfordulóig nem került sor. 1902-ben Plósz Sándor még csak elképzelésekről számolhatott be: „... tervbevettem, hogy a börtönbüntetésre ítélték a legalkalmasabb törvényszéki fogházakban öszpontosíttassanak, a 16–20 éves elítéltek és az elítélt nők büntetése pedig szintén kijelölhető fogházakban teljes elkülönítés mellett hajtassék végre...”<sup>46</sup> Ennek pótlására a már idézett igazságügyminiszteri utasítások a büntetésük letöltésére érkezett fegyenceket, rabokat osztályokra rendeli fölosztani. Az elítéltek zömétől elkülönítendőnek tartja egyfelől a 24 évesnél fiatalabb, másfelől a visszaeső bűnözőket. Ezekre nézve szigorú szabályként parancsolja meg a következőes elkülönítést.

Sőt ez az a pont, hol a fegyintézeti igazgatónak lehetőséget biztosít az individualizálásra: „az igazgatóra bízatik, hogy a műveltebb fegyenczek számára külön osztályt, továbbá az elkövetett bűntettek neme, a letartóztatás ideje alatt tanúsított magaviselet és erkölcsi javulás foka szerint, még egyéb osztályokat is alakíthasson, amennyiben ti. az intézet helyi viszonyai ezt megengedik”. Hát nem engedték meg. A fegyintézeti igazgatók boldogok voltak, ha az alaposztályok elkülönítését úgy-ahogy képesek voltak megoldani.

Lássuk ennek illusztrálására a befogadási képesség alakulását. Ennek érzékeltetésére az évente befogadottak létszáma mellett közöljük a rendelkezésre álló helyiségek számát és alapterületét, továbbá az ellenőrzésre, nevelésre és igazgatásra hivatott személyzet létszámát.

Az országos fegyintézetek, kerületi börtön és  
közvetítő intézetek adatai  
1894–1910

év:	elítéltek száma (év végi adat)	rendelkezésre álló		magánzárkák		személyzet		
		száma	m <sup>2</sup>	száma	m <sup>2</sup>	igazga- tási	oktató nevelő	ór
1894	5.523	418	16.942	1.899	14.268	101	69	774
1895	5.480	418	16.942	1.899	14.268	100	69	773
1896	5.319	418	16.942	1.899	14.268	102	70	778
1897	5.238	379	15.249	1.895	14.989	98	58	713
1898	5.239	398	15.942	1.876	14.851	98	57	724
1899	5.986	398	15.942	2.717	21.588	108	58	844
1900	5.300	398	15.942	2.717	21.590	107	62	859
1901	5.050	398	15.942	2.717	21.590	105	62	855
1902	4.750	398	15.942	2.717	21.590	106	64	867
1903	4.473	391	15.439	2.717	21.590	108	60	872
1904	4.383	391	15.439	2.717	21.590	108	64	876
1905	5.083	390	15.394	2.717	21.589	108	64	871
1906	5.091	390	15.394	2.708	21.500	107	72	870
1907	4.997	390	15.395	2.708	21.500	106	72	868
1908	4.973	390	15.395	2.708	21.500	113	67	921
1909	4.935	369	15.214	2.708	21.500	116	64	923
1910	4.389	369	15.214	2.708	21.500	120	70	920

A számsor magáért beszél. Néhány összefüggésre azonban fel kell hívnunk a figyelmet. Nem mehetünk el szó nélkül azon adat mellett, (vegyük az egyszerűség kedvéért most a táblázat első esztendejét – lényegében nem változtak később sem az arányok), hogy egy letartóztatottra a hálóteremben 3 m<sup>2</sup> (!) jut csak, hogy az éjszakai magánzárkás elkülönítés helyett átlagosan 13 fős hálóteremmel kell számolni. A magánzárkák látszólag feltűnően jó aránya is megromlik, ha tekintetbe vesszük, hogy itt a letartóztatottak zömét fogadó fogházak nem is szerepelnek. Így például más az optikája az információnak, ha tudjuk, hogy a kerületi börtönökként használt törvényszéki fogházak 6.696 helyére 9.370 rabot helyeztek el 1886-ban!<sup>47)</sup> Az igazságügyminisztérium hivatalos jelentésében szerepel egy adat: a fogházakban elhelyezett 4272 fegyencre 1886-ban csupán 919 magánzárka jutott.<sup>48)</sup> Fayer László közölte az 1892. évi hivatalos jelentésből azt a kimutatást, mely a fegyencek magánzárkában töltött egy főre eső évi átlagát összegezte. A jelentés megállapította: „a magánelzárás oly mértékben való végrehajtása, a mint azt a törvény megkívánja, csakis az illavai és soproni fogháznál volt lehetséges”<sup>49)</sup>

Illava	143 főre	átlag 202 nap <sup>50)</sup>
Lipótvár	266	77
Munkács	159	38
N-Enyed	116	99
Sopron	704	365
Sz. Újvár	190	38
Vác	320	20
Mária- Nostra		—

Nem érdektelen az az adat sem, mely rávilágít a fegyházra ítélték, de fogházban tartózkodók nagy létszámára. 1884. évben 2707, 1888. évben 2256, 1892-ben 1489 fegyenc töltötte büntetését fogházban!<sup>51)</sup>

Röviden tehát: fegyintézeink között nemhogy differenciálni nem lehetséges, de ráadásul a túlszűfolttság jelentős problémát okozott a büntetési célok megvalósításában.

Tovább vizsgálódva: tudomásul véve a túlterheltséget, milyen belső feltételei voltak a végrehajtásnak?

Az 1878. évi 5. törvénycikk a büntetési rendszer modelljéül a nálunk írnek mondott, un. fokozatos megoldást fogadta el. Ennek lényege, hogy részben idő múltával, részben pedig magatartása alakulásával összefüggésben az elítélt egyre enyhébb végrehajtási fokozatokba kerül. A kezdet a szigorú magánelzárás; ezt követi a közös munkáltatás nappal, éjszakai elkülönítés. A legalább három esztendőre ítélték büntetésük harmada lévén hátra, közvetítő intézetbe szállíthatók. Sőt büntetésük háromnegyede után feltételes szabadságra bocsáthatók. Ennek a progresszív szisztémának legkevesebb három feltétele van. Magánzárka, közvetítőintézet és a feyencek, rabok magatartását értékelni képes szakképzett nevelő személyzet s osztályozásra alkalmas ismérvek kidolgozott rendszere. A magánzárkák helyzetét már láttuk. A fegyházakban annyi sem volt, hogy a büntetés első periódusára előírt magánelzárást foganatosíthatták volna, nemhogy az éjszakai elkülönítés lehetséges lett volna. Közvetítő intézet mindössze kettő működött, 1884 óta Kishartán 72 fő befogadására és 1885 óta Vácot, 70 főre.<sup>52)</sup> E két intézet szám szerint is kevés, de problémát okozott a többi fegyháztól s kerületi börtöntől való távolsága is. S bár a századfordulón működött már a lipótvári közvetítő intézet is, viszonylag kevésbé vették igénybe.<sup>53)</sup>

#### Közvetítő intézetbe utaltak

1900–1910

	Lipótvár	Kis Harta	Vác	
1900	30	58	47	(135)
1902	31	40	23	( 94)
1904	36	49	18	(103)
1906	33	53	44	(130)
1908	23	60	47	(130)
1910	31	62	32	(125)

A szakképzettségről mondjon véleményt helyettünk Balogh Jenő, a kor kiváló jogásza, s a reformnemzedék egyik képviselője. „A huszonöt, fogházból átalakított kerületi börtönben és a többi törvényszéki fogházban tehát jelenleg a büntetés végrehajtása bizonyára a legtöbb helyen minden szakszerűség nélkül és a büntetési célok öntudatos felismerésének és következetes szem előtt tartásának mellőzésével vezetetik.”<sup>54)</sup>

S ezt az elszomorító képet látjuk magunk előtt akkor is, ha a börtönök építési viszonyairól esik szó. Mint említettük, a századfordulón funkcionáló fegyházak és börtönök közül a szegedi kerületi börtönön kívül egyetlen intézmény sem épült kifejezetten börtönnek vagy fegyháznak; egyedül ott érvényesítették a kor modern börtönépítkezési elveit. (A váci fegyház épületét 1755-ben nemes ifjak neveldejéül építették, Lipótvár 1856-ig katonai erősség volt, Munkács 1848-ig ugyancsak. Illaván egy elhagyott kastély s egy trinitárius zárda együtteséből alakítottak ki fegyintézetet. Szamosújvár várát 1786-tól használták büntetésvégrehajtási intézetnek, Sopronban cukorgyárat építettek át. A Mária Nosztrán működő női fegyház ráadásul nem csak múltjában, hanem jó ideig jelenében is zárda volt: a fegyőri feladatokat is apácák látták el)<sup>55)</sup> A kerületi börtönné nevezett törvényszéki fogházak, mint említettük, szintén különböző eredetű építményekből váltak fegyintézeté. Ami az individualisatio szempontjából a legrosszabb: szinte valamennyi fegyintézet végrehajtási körülményei eltérőek. Így véletlenszerű, ki, melyik fegyházba vagy fogházba került ugyanazért a bűncselekményért. Ha tehát még valami pislákoló remény lett volna is az individualizáció gyakorlati végrehajtására, az építkezési körülmények helyzete, s az egyik vagy másik intézetbe vezető véletlen még azt is kioltja. Így pedig „a büntetés — akár csak a méreg gyanánt ható gyógyszer — a helyett, hogy célját elérné: megtorolna és javítana, csak ront, csak árt.” Balogh Jenő szomorúan állapítja meg: „A valóságban a büntetési rendszernek egyik fokozata sem hajtatik végre, sem a magán elzárás, sem a szakszerűen, megfelelő szabályozás alkalmazásával végrehajtott közös munkáltatás, sem a közvetítő-intézetbe helyezés.”<sup>57)</sup>

A serdületlenek számára, valamint a fogházra ítélt 20 esztendőn aluliak részére kreálta meg a kódex a javítóintézet kategóriáját. Igaz, szűk körre szorította alkalmazását, (legfeljebb hat hónapra tette lehetővé a beutalást bűncselekmény alapján) mégis bevezette az intézményt a köztudatba. Ezzel kapcsolatban „súlyos mulasztás terheli az igazságügyi kormányzatot is annyiban” — írta Fayer László, hogy a BTK fennállása alatt összesen négy javító intézetet létesített ... holott csaknem minden törvényszék területén volna szükséges javító-intézetet felállítani, hogy a javító intézetbe utalás ne járna több formasággal, mint a fogház kiszabása...<sup>58)</sup> A gyakorlat azt mutatja, hogy az igazságügyminisztérium döntési joga a kérdésben,<sup>59)</sup> továbbá a nagy távolságra szállítás esélye a gyakorlatot elkedytelenítette; a bírák kerültek e megoldást.<sup>59)</sup>

Miután e fölöttébb negatív képet fölfestettük, szinte nem is szükséges összefoglalni a reformgeneráció követeléseit a börtönügyi megújulás ügyében. Csupán vázlatosan: vagy valóban realizálják a büntető kódex büntetési rendszerét, vagy a feleslegesnek tűnő börtönbüntetés-nemet törölnék a hatályos jogból. A büntetés valódi céljának megvalósulásához elengedhetetlen kellő számú fegyház és fogház, továbbá közvetítő intézet; börtönnek épített börtön felállítás, a magánzárkák szaporítása. Szükséges továbbá a szakképzett, hivatását értő nevelő és őrszemélyzet kiképzése. Mindezek után az elitél-

tek intézetenkénti elkülönítése, tehát az intézetek specializációja. Ha e feltételek teljesültek, sor kerülhet további „belső” individualizálásra: azonos osztályokon belüli egyéniesítésre. Amint látható: a követelések elsősorban anyagi befektetést igényeltek. Ami enélkül is megoldható volt, azt a büntető novellák bevezették: a fiatalokúakra vonatkozó külön szabályozást és a megrögzött bűnözőkre, visszaesőkre vonatkozó szigorított dologház intézményét. Az elmélet kimunkálta a bűnelkövetők osztályozásának reális elveit, ezzel a jövő számára segédletet biztosítva a végrehajtási individualizációhoz. Mindennek azonban – mint láttuk – tisztán anyagi feltételei voltak.

Összefoglalva: A végrehajtási individualizáció feltételei egyfelől a törvényi és egyéb jogszabályi keretek biztosította lehetőség és a bírói hajlandóság (mint az egyéniesítés kerete), másfelől a bűnelkövetők osztályozása (elméletileg s a végrehajtásban egyaránt), az intézetek specializációja, a végrehajtási célmeghatározás és az ehhez szükséges feltételek (építési körülmények, elkülönítési lehetőségek) biztosítása, a megfelelő büntetésvégrehajtási személyzet és a rendelkezésre álló jutalmazó és fenyítő eszközök rendszerének kidolgozottsága. A századforduló előtti magyar büntetőjog – hála a Csemegi-kódexnek – a jogszabályi feltétellel, a klasszikus büntetőjogi elvek bizonyos határai között rendelkezett. A vizsgálatok azt bizonyították, hogy a bírói rugalmasság sem hiányzott. A büntetésvégrehajtás anyagi feltételei azonban – még a kormányzat oly áldozatos támogatása mellett is – csonkák maradtak, a hiányt megfelelő pénzügyi eszközök híján pótolni nem lehetett. Így a büntetési rendszer egészében diszfunkcionális tünetek mutatkoztak, s bebizonyosodott Balla Károly, a reformkori börtönügyi szakíró megállapítása: „a büntetési eszközök és eszközlők minőségétől” függ a büntetések, s ezen keresztül a büntetőjog sikere is.

## Jegyzetek

- 1) Csemegi Károly: A magánbörtönrendszer. Csemegi Károly művei. Sajtó alá rendezték Edvi Illés Károly és Gyomai Zsigmond. Budapest, 1904. I. 403. o.
- 2) Jelzésszerűen néhány év bűnügyi statisztikája:

a) Előzőleg már megbüntetett elkövetők száma		b) összes bűnelkövetők száma	
1896	18.353	1896	60.981
1897	18.597	1897	73.804
1898	21.383	1898	74.646
1899	25.827	1899	74.870

Az adatok – akárcsak a tanulmány táblázatainak tényszámai – az 1900-tól rendszeresen megjelenő, évi igazságügyi statisztikából származnak: Magyarország igazságügye a ... évben, Budapest, 1900–1910.

- 3) 1950: I., 1962: V. tv.
- 4) Békés Imre – Földvári József – Gáspár Gyula – Tokaji Géza: Magyar büntetőjog, általános rész. Bp., 1980., 35. o.
- 5) Vö. Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. A Magyar Tudományos Akadémia megbízásából szerkeszti Fayer László. Budapest, 1896–1902.
- 6) Pulszky Ferencz: Életem és korom. Budapest, 1880. „Minden cikknél elő kellett adnom a Code Napoleon s mintegy tizennégy codex szövegét, ezeknek egymástól való eltérését, s a hol voltak, Mittermayer (így) nézeteit.” 197. o.



- 7) Mittermeier a magyar büntető törvénykönyvi javaslatról. Pest, 1843. Heckenast Gusztávnál.
- 8) Közrebocsátotta Résző Ensel Sándor. Pest, 1865.
- 9) A kritikák utóbbi időkben legtárgyalagosabb összefoglalása: Király Tibor: Az 1878. évi büntető törvénykönyv. Jogász Szövetségi Értekezések, 1979. II. 33–48. o.
- 10) Az elfogult, Csemegi-ellenes megítélésért sokat tett az 1843-as javaslat elvakult híve, Fayer László. Ő például a „mintakódexek” Deák-bizottság általi felhasználását korszerűségként értékeli, ugyanezt Csemeginél az eklektikussághoz vezető útnak minősítette.
- 11) Békés Imre: im. 36. o.
- 12) Ám, mint arról Kutrucz Katalin is írt, még a nyugat-európai reformgondolkodók viszonyítási alapjai is hiányoztak. „Az oktatás feltételei azonban meglehetősen hiányosak voltak. Hiányoztak a társadalmi feltételek, nem volt megfelelő a kutatáshoz szükséges társtudományok fejlettségi szintje, és a dologi feltételek és törvényszerűen szélső eseteket vett alapul.” – már ti. az individualizáláshoz szükséges bűnelkövetői osztályozás. Jogász Szövetségi Értekezések 1979. II. 175. o.
- 13) Angyal Pál: A magyar büntetőjog tankönyve. A „Büntetőjogi előadások” átdolgozott és rövidített második kiadása. Budapest, 1909. 465. o.
- 14) Finkey Ferenc: Büntetéstan problémák. A Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Bizottságának kiadványsorozata. 4. sz. Budapest, 1933., 38. o.
- 15) Halállal vagy életfogytig tartó fegyházzal büntetendő bűntett miatt: két évtől öt évig terjedhető börtönnel, öt évtől tizenöt évig tartó fegyházzal vagy államfogházzal büntetendő bűntett miatt: két évig terjedhető börtönnel, illetőleg hasonló tartamú államfogházzal; más bűntett miatt: két évig terjedhető fogházzal; vétség miatt rendőri büntetéssel.
- 16) 1878: 5. tc. 87. §.
- 17) 1878: 5. tc. 381, 383., 371., 349. §§.
- 18) 1908: 36. tc.
- 19) 1928: 10. tc. A visszaeső fogalma a II. Bn. értelmezésében: „... aki az élet, a személy vagy a vagyon ellen különböző időben és egymástól függetlenül legalább három bűntettet követett el ... ha megállapítják róla, hogy az utolsó és az azt közvetlenül megelőző bűntettet öt éven belül követte el...”
- 20) Mezey Barna: A határozatlan tartamú szabadságvesztés intézményének bevezetése Magyarországon. Az állami és jogintézmények változásai a XX. század első felében Magyarországon című tanulmánykötetben. Szerkesztette Kovács Kálmán. Jogtörténeti Értekezések, 13. sz., Budapest, 1983., 89–110. o.
- 21) 1878: 5. tc., 89–91. §§.
- 22) Angyal Pál: im. 467. o.
- 23) A tudománynak napjainkig az az álláspontja, hogy azok változó természete miatt az enyhítő és súlyosító körülményeket taxative felsorolni nem lehet. Vö. Kádár Miklós-Kálmán György: A büntetőjog általános tanai, Budapest, 1966. 787. o.
- 24) Csemegi Károly: Correctionalisatio. Művei, II. 254. o.
- 25) Uo. 248. o.
- 26) Curia 49/1885. Az általunk megjelölt határozatok mind fellelhetők az Új Döntvénytárban. A Magyar Királyi Curia, Királyi Itélőtáblák és más legfelsőbb fokú ítélőhatóságok elvi jelentőségű határozatai. Szerkeszti: Grecsák Károly. Büntető Törvény. Összeállította Ráth Végh István. Budapest, 1912.
- 27) Curia 6167/1889
- 28) Curia 135/1899
- 29) Curia 5829/1886, 2396/1891, 1562/1895, 9195/1896, 8624/1906
- 30) Curia 3996/1907
- 31) Curia 6851/1888
- 32) Magyarország Igazságügye az 1900. évben. Budapest, 1901. 43. o.
- 33) Magyarország Igazságügye az 1902. évben. Budapest, 1903., 46. o.
- 34) Magyarország Igazságügye az 1906. évben. Budapest, 1907., 43. o.
- 35) Angyal Pál: im. 459, 468. o.
- 36) Finkey Ferenc: im. 38. o.
- 37) 1878: 5. tc., 37., 40. §§

- 38) A m. kir. igazságügyminiszternek 2106. számú körrendelete, az 1878. évi V. törvénycikkben megállapított büntetések végrehajtása tárgyában. Magyarországi Rendeletk Tára, 1880. 730–738. o.
- 39) Utasítás a „fegyház”-büntetés végrehajtása tárgyában. 2/. Melléklet a 2106. IME számhoz. Magyarországi Rendeletk Tára, 1880. 788–827. o.
- 40) A magyar büntető törvénykönyv büntetési és börtön rendszerének végrehajtása és eddigi eredményei. A Magyar Jogászegylet Börtönügyi Bizottságában 1889. évi márczius hó 30-án tartott vita. Magyar Jogászegyleti Értekezések XLVIII. V. kötet 7. füzet, Budapest, 1890. 6–7. o.
- 42) Uo. 5. o.
- 43) **Finkey Ferenc**: A börtönügy jelen állapota és reformkérdései. Budapest, 1904.
- 44) Uo., 179–197. o.
- 45) Csak példaként az 1900-as igazságügyi jelentésből: Befejezték az Újvidéki és Zilahi törvényszéki fogház építkezését, megkezdtek az építést Brassóban, Kolozsvárott és Lőcsén. Építkezési előtárgyalásokat folytattak Nyitrán, Lugoson és Székesfehérvárott, telexszerzési tárgyalásokba bocsátkoztak Besztercén, Fiumében, Kaposvárott, Kecskeméten. Járásbíróági fogház építése fejeződött be Abrudbányán és Buziáson, Szilágysomlyón pedig régi épület átalakítását zárták le. Emellett a lipótvári fegyház új iskolát, Vác forróvízfűtést, Szamosújvár új magánzárkaépületet, Sopron kápolnát kapott. S mindez egyetlen év alatt! (Magyarország igazságügye az 1900. évben, 23–25. o.)
- 46) Magyarország igazságügye az 1902. évben. 15. o.
- 47) A budapesti és marosvásárhelyi királyi főügyészek jelentése a fogházak állapotáról 1872–1886. Budapest, 1887., 32–34. o.
- 48) A M. kir. igazságügyminisztérium működése 1875–1887. közzéteszi a m. kir. igazságügyminisztérium. Első könyv. Budapest, 1888. 226–233. o.
- 49) **Fayer László**: A magyar büntetőjog kézikönyve, Budapest, 1900. 165–166. o.
- 50) 1891-es adatok
- 51) **Fayer László**: im. 167. o.
- 52) **Balogh Jenő**: Börtönügyi viszonyaink reformjához. Budapest, 1888. 36. o.
- 53) A m. kir. igazságügyminisztérium jelentése, I. kötet, 163. o.
- 54) **Balogh Jenő**: im. 59. o.
- 55) **Pulszky Ágost** – **Tauffer Emil**: A börtönügy múltja, elmélete, jelen állása, különös tekintettel Magyarországra, Pest, 1867., 278–307. o.
- 56) **Balogh Jenő**: im. 41. o.
- 57) Uo. 29. o.
- 58) **Fayer László**: im. 172. o.
- 59) 1878: 5. tc. 42. §.
- 60) Országos javítóintézetek létszámadatai 1805–1904

év:	összesen:	ebből ítélet: alapján:	hatóság kérelmére:	rendőrség kérelmére:	szülőik gyámok kérelmére:
1895	376	157	69	29	121
1896	356	172	79	26	179
1897	490	210	71	25	184
1898	551	229	83	25	214
1899	506	200	80	28	198
1900	507	193	69	23	222
1901	524	163	110	30	221
1902	642	169	110	46	317
1903	712	224	119	51	315
1904	776	306	93	58	325

A DIE KRIMINALITÄT UND DAS STRAFVOLLZUGSRECHT  
UM DIE JAHRHUNDERTWENDE

Zusammenfassung

Am 1820-as években jelentkező gazdasági válság<sup>1)</sup> még inkább kiélezte Magyarországon az elavult feudális társadalmi berendezkedés ellenmondásait. Mégis a rendi In Ungarn wurde 1878 vom Parlament das in der Öffentlichkeit als Csemegi-Kodex bekannte erste Strafgesetzbuch angenommen. Dieses typische Exemplar der klassischen Strafrechtsschule trat zu der Zeit in Kraft, als die Kriminalitätsexperten – ähnlich zu den übrigen Staaten Europas – eine Zunahme der Kriminalität registrierten. Die Herausbildung der Großstädte, die industrielle Lebensform, die organisierte Unterwelt öffneten neuen Sektoren der Kriminalität den Weg. Es schien, als sei das auf die klassischen Lehren gebaute Strafrecht nicht in der Lage, den Strom der Verbrechen Einhalt zu gebieten; auf der ganzen Welt gingen die Denker der Reformschulen zum Angriff über. Neben der bedingten Verurteilung, der bedingten Entlassung aus dem Freiheitsentzug und dem Freiheitsentzug von unbestimmter Dauer nahm die Reformbewegung die Idee der Individualisierung in ihr Programm auf.

Die Studie untersucht die Individualisierung in zwei Hinsichten. Einerseits untersucht sie die vom Strafkodex gewährten Möglichkeiten und behauptet, daß – im Gegensatz zu der bisherigen gerischätzigen fachlichen Kritik – auch der Csemegi-Kodex innerhalb der gesetzlichen Rahmen die Individualisierung durch den Richter ermöglichte, deren wichtigstes Element die Korrektion nach belgischem (französischem) Muster darstellte. Andererseits umreißt der Autor die Voraussetzungen der Individualisierung des Strafvollzugs und ist gezwungen festzustellen, daß der Reformgedanke der Individualisierung am ehesten an den Mängeln der Strafvollzugspraxis gescheitert ist. So ist die Aufgabe des Zurückdrängens der Kriminalität der Rechtsschaffung und Rechtsanwendung des 20. Jahrhunderts verblieben.

ben az elavult társadalmi rendszer fekélye lehet a gazdasági fejlődésnek. A megborított egyensúlyi előbb-utóbb erőszakos mozzanatot, a forradalom állíthatja helyre, ha csak az angol és a francia forradalom példáján okulva, a forradalmat meg nem előzik azok a reformok, melyek kisebb zökkenőkkel ugyan,<sup>2)</sup> de nagyobb vérildoratok nélkül átalakítják a társadalmi viszonyokat. Széchenyi liberalizmusára jellemző, hogy a nyugati polgári forradalmakat a maguk idejében szükségesnek tartotta, mert megnyitották a polgári fejlődés útját és ezek az országok virágoznak indultak. Honfitársainak inkább azt ajánlotta, hogy ne várják, meg míg nálunk is hasonló történik, hanem a tapasztalatok alapján maguk és önként, békés reformok révén valósítsák meg azt, amit máshol a forradalom kényszerített ki. A történelmi szükségzettséggel szembenállni annyi lenne, mint a „Dunát keresztgáttal felfogni akarni”<sup>3)</sup> Ez a régió ugyanis viszonylagos elmárodottsága miatt a radikális változtatásokat nehezebben tudja egyensúlyozni. Széchenyi úgy látta, hogy egy komolyabb megrázkodtatás esetén az ország léte is veszélybe kerülhet. Éppen ezért a gazdasági és ennek révén a politikai viszonyok következetes, a lehető legnagyobb gyorsasággal, de nem elsietett átalakítását sürgette, melynek során sem a

38) A m. 1894. évi Barna Mezey, maître-assistant, historien du droit nyelvészeti megállapított büntetések végrehajtása tárgyában. Magyarország Rendelkező Tára, 1890. évi kötet, 7. kötet, Budapest, 1890. 6-7. o.

## 39) L'EXÉCUTION DE LA PEINE ET LA CRIMINALITÉ AU TOURNANT DU SIÈCLE

40) A magyar büntető törvénykönyv új és régi szabványok végrehajtása és kódexi rendje. A Magyar Jogászegylet Évkönyve 1889. évi számban hó 30-án tartott vita. Magyar Jogászegyleti Értekezések XLVIII. V. kötet 7. füzet, Budapest, 1890. 6-7. o.

42) Uo. 5. o.

43) Finkay Férné: A börtönügy jelen állapota és reformkérdései. Budapest, 1904.

44) Uo., 179-197. o.

45) Csek előrelátás a 1900-as évszázadot lezáró évi. Beszámoló az Országos és Zala törvény-

46) L'Assemblée Nationale a adopté en Hongrie en 1878 le premier Code pénal connu sous le nom du Code Csemegi. Cet exemplaire typique de l'école classique de droit pénal est entré en vigueur quand — semblablement aux autres États européens les pénalistes ont enregistré la croissance de la criminalité. La naissance des grandes villes, le mode de vie industriel, la pègre organisée ont ouvert la porte aux nouveaux secteurs de la criminalité. Il semblait que le droit pénal reposant sur les doctrines classiques n'était pas en mesure d'arrêter le flot de la criminalité; les penseurs des écoles de réforme ont donné partout dans le monde le signal de l'attaque. A côté du jugement conditionnel, de la mise en liberté conditionnelle, de la privation de liberté pour un temps indéterminé le mouvement de réformes a mis sur son drapeau l'idée de l'individualisation.

49) L'étude étudie sous deux aspects l'individualisation. D'une part elle prend en considération les possibilités assurées par le Code pénal et elle prétend que même le Code Csemegi vis-à-vis de la précédente critique professionnelle a permis dans certains cadres l'individualisation judiciaire dont l'élément le plus important le modèle belge (français) de correctionnalisation. D'autre part en précisant les conditions de l'individualisation de l'exécution de la peine l'auteur doit constater que la pensée de de réforme de l'individualisation a échoué surtout à cause de l'imperfection de la pratique de l'exécution de la peine. Ainsi la tâche du refoulement de la criminalité a été léguée comme tradition aux législateurs -et aux personnes chargées de l'application du droit du XX-e siècle.

Év.	Bűntettesek száma:	ebből ítélet alapján:	hatóság kérelmére:	rendőrség kérelmére:	szűk gyámok kérelmére:
1895	376	157	69	29	121
1896	356	172	79	26	179
1897	490	210	71	25	184
1898	551	229	83	25	214
1899	506	200	80	28	198
1900	567	193	69	23	222
1901	524	163	110	30	221
1902	642	169	110	46	317
1903	712	224	119	51	315
1904	776	306	93	58	325

**Horváth Attila:**

## **A JOG MODERNIZÁCIÓJÁNAK KEZDETEI MAGYARORSZÁGON SZÉCHENYI ISTVÁN MAGÁNJOGI REFORMKONCEPCIÓJA**

Az 1820-as években jelentkező gazdasági válság<sup>1)</sup> még inkább kiélezte Magyarországon az elavult feudális társadalmi berendezkedés ellentmondásait. Mégis a rendi nemesi ellenzék egyedül az országot sújtó vámpolitika és az értékesítés nehézségeinek a megszüntetésével szeretett volna a válságból kilábalni.

Széchenyi István volt az első magyar politikai gondolkodó, aki nemcsak felismerte a krízis valódi okait, hanem átfogó reformprogramjával a lehetséges kibontakozás útját is megmutatta.<sup>2)</sup> Olyan gazdasági-társadalmi reformokat ajánlott honfitársainak, amelyek megvalósításával, mindaddig szinte elképzelhetetlen ütemű fejlődés következhet be. Azonban Széchenyinél a gazdaságpolitika csak eszköz. Csak látszólag az eszményképe az utilitarista-realista mozgalom. Valójában az anyagi jólét megteremtésével a nemzet erkölcsi fejlődését akarta szolgálni, a gazdasági függetlenségtől az önálló gondolkodásmódot, ítélőképességet várta, „... mert akárki mit ábrándoz, csak a vagyonos nemzet szabad, s egyes személyekről Franklin azt mondja „könnyebben összerogy az üres, mint a teli zsák.”<sup>3)</sup>

Gazdasági-társadalmi reformjavaslatainak a megvalósítását a gyakorlati alkotásai mellett (Lánchíd, a közlekedés fejlesztése, Akadémia stb.) az elavult feudális jogrend átalakításával<sup>4)</sup> kívánta megvalósítani. Közép-Kelet-Európában ez jellegzetes tendencia volt. Ebben a régióban mindig elsődleges, sokszor más eszközök hiányának pótlásaként használták a jogot.<sup>5)</sup> Széchenyi annál szélesebb látókörű, hogy pusztán törvények hozatalától remélte volna a változásokat. Ő már közéleti pályafutása elején, világosan felismerte a jognak a gazdasági élettel való összefüggését és a jogot éppen ezért céltudatosan ebből a szempontból vizsgálta. Felismerte, hogy a gazdasági fejlődés során a gazdaság társadalmi kereteinek, a törvényeknek, intézményeknek is változniuk kell. Különben az elavult társadalmi rendszer fékezője lehet a gazdasági fejlődésnek. A megbomlott egyensúlyt előbb-utóbb erőszakos mozzanat, a forradalom állíthatja helyre, hacsak az angol és a francia forradalom példáján okulva, a forradalmat meg nem előzik azok a reformok, melyek kisebb zökkenőkkel ugyan,<sup>6)</sup> de nagyobb véráldozatok nélkül átalakítják a társadalmi viszonyokat. Széchenyi liberalizmusára jellemző, hogy a nyugati polgári forradalmakat a maguk idejében szükségesnek tartotta, mert megnyitották a polgári fejlődés útját és ezek az országok virágzásnak indultak. Honfitársainak inkább azt ajánlotta, hogy ne várják, meg míg nálunk is hasonló történik, hanem a tapasztalatok alapján maguk és önként, békés reformok révén valósítsák meg azt, amit máshol a forradalom kényszerített ki. A történelmi szükségszerűséggel szembenállni annyira lenne, mint a „Dunát keresztgáttal felfogni akarni”.<sup>7)</sup> Ez a régió ugyanis viszonylagos elmárodottsága miatt a radikális változtatásokat nehezebben tudja egyensúlyozni. Széchenyi úgy látta, hogy egy komolyabb megrázkódtatás esetén az ország léte is veszélybe kerülhet. Éppen ezért a gazdasági és ennek révén a politikai viszonyok következetes, a lehető legnagyobb gyorsaságú, de nem elsietett átalakítását sürgette, melynek során sem a

nemzet, sem az alkotmányosság nem kerülhet veszélybe. Mert „... nem engedmények; de egyedül politikai jogok tágítása emelhetné ki a magyart hátramaradt voltából.”<sup>8)</sup> Liberális reformerként egyenlő jogokat és egyenlő lehetőségeket követel, bár tisztában van a születési és vagyoni különbségek adta igazságtalanságokkal.<sup>9)</sup>

Az ország felvirágozása érdekében a termelőerők fejlődését gátló tényezőket akarta reformjavaslataival elhárítani. Szemlélete ennek ellenére nem jogászi. Tudta, hogy bár nem a törvényhozás önkénye szabja meg a társadalmi viszonyokat, de a jog kialakítója lehet az új gazdasági viszonyoknak, ha megvannak hozzá a szükséges objektív feltételek. „Az egész dolog veleje abban áll, mit kelljen tehát javítani, mit változtatni törvényeinkben, mert azok adják a közerőműnek az impulzust...”<sup>10)</sup> „A törvény nem teremt ugyan pénzt, valamint föld, nap és eső nem teremt közvetlen búzát. De azért éppen úgy mint a föld, nap és eső nélkül csak hűjjal teremne búza, bármily különös szorgalom is fordíthatnák is rá, úgy bizony a pénz is vajmi gyéren terem ott, bármi-képp fáradozzanak is a lakosok, ahol a törvényi szerkezet rossz, vagy csak papíroson áll; de nagy mennyiségben ellenállhatatlanul mindig csak oda tódul és ott forog, hol e szerkezet helyes és a törvény nem egyedül holt, vagy nyavajás betű. Úgy, hogy közgyarapodásnak, melyet a pénz képvisel, nincs mélyebb és feltételesebb, mint a célszerű és teljes erővel alkalmazott törvényszerkezet.”<sup>11)</sup> A feltételek már megérték, ezért: „A főfeladat tehát az: amennyire csak lehet „tollvonással” segíteni a bajon, azaz mindenekelőtt jó törvényekkel járulni a haza felvirágoztatásához.”<sup>12)</sup>

A kül- és belpolitikai realitások figyelembevételével egy önkorlátozó reformmozgalmat indított meg. A korábbi rendi-szérméi politikával szemben<sup>13)</sup> arra próbálta rávenni honfitársait, elsősorban a földbirtokos nemességet, hogy saját erejükből próbálják megvalósítani a kapitalista gazdálkodáshoz szükséges változtatásokat.<sup>14)</sup> Hitel című munkájában világosan kijelenti az örökösen opponálóknak: „... ne keresse a hátramaradást, a hibát másban, mert mással nem, hanem inkább magában, mert magával parancsolhat.”<sup>15)</sup>

Ahhoz azonban, hogy a birtokos korszerűen gazdálkodjék, meg kellett változnia elsősorban a mezőgazdasági munkával kapcsolatos szemléletmódnak. A földbirtokosnak tőkés agrárvállalkozóként a földjét tőkeként kellene kezelnie és alkalmazkodnia a piac változó igényeihez. Ehhez azonban beruházni és bér munkásokat kellene alkalmazni. Európa keleti fele azonban kimaradt az eredeti tőkefelhalmozásból, rendkívül alacsony a tőke mozgása, ezért Széchenyi nagyarányú hitelkonceptióval segítené az átállást. Egyedül végzi el azt a feladatot, amellyel hosszú évtizedek óta a deputációk, a kúria, a megyék és a rendek sikertelenül próbálkoztak. Az értékes gazdasági erőforrásokkal rendelkező ország iránt Nyugat-Európában számottevő pénzügyi körök érdeklődtek mint esetleges tőkeelhelyezési lehetőség iránt, de elriasztották őket a magyar jogi szabályozás egyoldalúsága és hézagai, a követelések behajthatatlansága.<sup>16)</sup> A régi magyar hiteljog anyagi részét pár kamat- és uzsoratorvény mellett főleg az jellemezte, hogy nem tartalmazott speciális törvényeket s így a hitelügyletek szabályozása egy-két rövid törvénycikkre vagy néhány kúriai döntvényre szorítkozott. Nem volt váltójog, kereskedelmi jog, ami a tartozások körülményeinek a kinyomozását is nehezítette. Tételes hiteljogunk és szokásjogon alapuló végrehajtási eljárásjogunk miatt szinte illuzorikus volt a követelés gyors behajtása. Széchenyi ezért mondta főrangú társainak egyik országgyűlési beszédében, hogy az adódó lehetőségek ellenére „Külföldön egy

intézet sincs, mely Magyarországnak adna pénzt, statútumaikban is benne van, hogy ép csak a magyar nemesembereknek nem szabad kölcsönözni.”<sup>17)</sup>

Széchenyi ezen a szón, hogy „hitel” sokkal többet értett, mint amit napjainkban tulajdonítunk neki. Nála ez a jelszó a racionális hitelprogramot, a nemesi földbirtok felvirágozását szolgáló produktív mezőgazdasági üzemi hitel megszervezésének a sürgetését jelentette, amihez a szükséges váltó – kereskedelmi törvény megalkotását és a váltótörvénykezelés felállítását tartotta szükségesnek, elsősorban a magyar mezőgazdasági érdekeknek megfelelően alakítva, mielőtt a magyar földbirtokok idegen kezekbe kerülnének.<sup>18)</sup> A másik jelentése nála a szó hitele, az adott szó szentsége a polgári jogügyletekben. A vállalt kötelezettségek betartására szólította fel honfitársait. Itt is bebizonyosodik, hogy Széchenyinél a gazdaság fejlesztése elsősorban a nemzetnevelés eszköze és az erkölcsi nevelés lehetőségének megteremtése.

Mindennek a megvalósítására olyan váltó- és kereskedelmi törvényszéket akart létrehozni, melynek a határozatai nem visszaható hatályúak, illetékessége kiterjed a nemesi ingatlanra is, ha a nemes adós ennek a bíróságnak önként aláveti magát. Itt a nemes és nemtelen között semmilyen különbséget sem tennének,<sup>19)</sup> sőt a bíróság tagjai közé választanának nem nemeseket is. A gyors igazságszolgáltatás érdekében nem engedélyezné a fellebbezést magasabb fórumokhoz, hanem lehetőséget adna arra, hogy az ítélet után a nemesi birtokot is azonnal el lehessen árverezni, szemben a korábbi gyakorlattal, amikor is a birtokot becsértékben átadták a pernyertes hitelezőnek.<sup>20)</sup> Ezután ezt az ingatlant se peres úton, se pedig erőszakos módon ne lehessen visszaszerezni.

Ez a javaslat is Széchenyi liberalizmusát jellemzi. A magánjogban általában a permisszív szabályozást ajánlotta: „A törvény ... ne parancsoljon, hanem csak engedjen, a többit bízva az időre és a szabad részekre.”<sup>21)</sup>

Tőke nélkül, hitel nélkül, Széchenyi szerint csak stagnálás lehet a mezőgazdaságban. A földbirtokos legfeljebb egyszerű újratermelést képes folytatni. Széchenyi helyesen látta, ha csupán a jövedelemből halmozniák fel a tőkés termelés megindításához szükséges összegeket, az ország gazdasági élete csak nagyon lassan fejlődhetne. A hitelt tehát nem fogyasztási célra kell fordítani, mint ahogy feudális földesurak régi típusú kölcsöneinél történt, hanem a tőkés újratermelés megindítására. Smith tanítása nyomán mutatott rá Széchenyi, hogy a pénzből a munka révén lesz több pénz, azaz az érték a munka révén jön létre. A munka a gazdagság forrása.<sup>22)</sup> A földesurak profitját tehát a munkából származtatta, a kamatot pedig a nyereségből fizetnék. Tapasztalatai, ismeretei alapján Smith tanítását továbbfejlesztve felhívta a figyelmet a munka termelékenységének a társadalmi oldalára is. Bebizonyította a bérmunka fölényét a jobbágy robotszolgáltatásával szemben. Kijelentette: Nem a társadalmi feltételektől elvonatkoztatott munka, hanem a polgári viszonyok között kifejtett munka a gazdaság talpköve.<sup>23)</sup>

Széchenyi elgondolásainak a megvalósulása már az 1832–36-os országgyűlésen elkezdődött. Az 1836: XV. tc., de a többi törvény közül is jónéhány jelentősen szigorította és gyorsította azt a régi feudális peres eljárást, melyet a Stádium oly nagy erővel jellemez: ha a hitelt nyújtó évtizedeken át tartó pereskedés után végre a pénze helyett valamilyen birtokhoz jut, „nem ritkán nihil valens mocsár, erdő, etc.”, „abban csak úgy ül, mint a nyúl bátortalan fekhelyében, mert abból ötten minden pillanatban kiugrathatja – s főképpen ha nem nemes – az exequálnak rokona, szomszéda, minden ne-

mes, vagy a fiscus.”<sup>24)</sup> Ezért e törvények alapján ezután nem a vagyon becsérték szerinti átadásával, hanem a javak árverésével befolyt készpénzzel elégitették ki a hitelezőt. Az ingóságokat és a polgári ingatlanokat örök időre adták át, míg a nemesi ingatlanok továbbra is örökös visszaváltási joggal, bírói zálog gyanánt kerültek a legtöbbit igézőhöz. Nagy jelentőségű volt az 1836: XX. tc. is. Ez a szóbeli perek bíróságáról szolt. Eredetileg csak a 60 forintot meg nem haladó követelésnél rendelheték el a gyors sommás eljárást, és az ellenállás kizárását, amelyet nem sikerült az 1836: XV. tc.-be bevenni. A szóbeli peres eljárást ezután rögtön a törvény kihirdetése után az adóslevelek javaserte tartalmazta. Például az adósnak azt a kijelentését is, hogy az 1836: XV. tc.-ben lefektetett végrehajtási eljárást magára kötelezőnek ismeri el. A sommás eljárást a 60 forintnál sokkal magasabb névértékű adóslevelek aláírói is elfogadták. A másik jelentős lépés a hitelbiztonság megteremtése érdekében az 1836. évi XVIII. tc. volt, amely a vásári bíróságok intézményesítésével újabb rést ütött a nemesi előjogokon, amennyiben a 14. §-ban az 1792. XVII. tc. által alkotott váltótörvényhez hasonló elvre támaszkodva kimondta: „A Nemesek, ha nem bégjegyzett kereskedők is, mihelyest élet-módjoknál fogva valóságos kereskedők, vagy mesteremberek, ezen viszonyból származó szövetségekre nézve a vásári Bíróság alá tartoznak, — egyébként a nemesek csak akkor idézethetnek a vásári Bíróság eleibe, ha annak magokat önként alávetették...”

Az 1839–40. évi országgyűlésre a közvélemény annyira megváltozott, hogy minden különösebb akadékoskodás nélkül elfogadták a váltótörvényt. (Ezen a diétán tulajdonképpen szerte minden olyan reform, mely közvetlenül nem ellenkezett a rendi alkotmánnyal, megvalósult.)

Az osztrák örökös tartományokban már 1717-ben életbelépett az első váltótörvény, ezt Mária Terézia 1763-ban felújította. A magyar országgyűlés elé a kormány 1795-ben terjesztett be váltótörvény-tervezetet, de a közbejött háborúk megakadályozták a tárgyalását. 1827-ben regionális küldöttség alakult, amely egy „cambio-mercantilis” törvénytervezetet el is készített, de ennek a tárgyalását is elhalasztották. Az állandó halogatás is ösztönözte Széchenyit, hogy sürgesse a váltótörvény (az 1840: XV. tc.) megalkotását. Ez a törvény az adott helyzetben egyedül lehetséges kerülő úton ugyan, de a váltótartozások tekintetében teljesen megszüntette a nemesség kiváltságos helyzetét a váltót illetően. A végrehajtást pedig rendkívül felgyorsította. A felállítandó váltótörvénytörvények ítéleteit az alispán 24 órán belül köteles volt foganatosítani. A törvény lényege, hogy idegen váltót, amelyben a kibocsátó a fizetést valamely harmadik, tőle jogilag különböző és nem az ő nevében cselekvő személy útján igéri teljesíteni (2. §) akár mint kibocsátó, akár mint forgató, elfogadó, vagy váltójogi kezes, minden nagykorú férfi aláírhat, aki az általános törvények szerint kötelezettséget vállalhat (9. §).<sup>25)</sup> Ettől kezdve sem volt ugyan kötelezve a nemesség, hogy váltókötelezettséget vállaljon, de ha kölcsönhöz akart jutni és elvállalta ezeket a feltételeket, többé már nem vonhatta ki magát a váltótörvénytörvények illetékessége alól. A törvény elfogadtatásában Széchenyi oroszlanrészt vállalt. Többször is felszólalt mellette az országgyűlésen.<sup>26)</sup> Előzőleg pedig egyeztetette nézeteit a híres váltójogi szakértővel, Wildnerrel.<sup>27)</sup>

Az új váltótörvény azonban egymagában nem hárríthatott el minden akadályt a hitelnyújtás útjából. Széchenyi ezért kezdettől fogva javasolta a továbbfejlesztését. Mint mondotta: a váltótörvényt csak a második lépést valósították meg anélkül, hogy az alapvető első lépést (az ősiség eltörlését) is előbb megtették volna.<sup>28)</sup> A váltó-



hitelező ugyanis, ha az adós ingó vagyona nem elégséges a tartozás kielégítésére, további biztosítékot ugyan szerezhetett, a váltót bekebelezhetette adósa ingatlanára, ezt azonban már nem a váltótörvényszék, hanem az illetékes polgári hatóság által és csak a köztörvényben előírt módon eszközölhette. Így a váltó-kötelezettség lényeges előnye, a végrehajtás gyorsasága szinte teljesen meghiúsult. Széchenyi ezért továbbra is követelte a Stádiumban kifejtett magánhitelügyi koncepciójának teljes megvalósítását, mely az ősiség megszüntetését is magában foglalta. Abban reménykedett, hogy az időközben Magyarországot is újra elérő gazdasági válság még inkább nem a visszalépésre, hanem a reformok teljes megvalósítása felé fog hatni.<sup>29)</sup>

A hitelbiztonságot segítette elő az 1840: XXI. tc. is, mely az adóssági követelések elsőbbség miatti betáblázásáról szolt. Újból rendezi a jelzálogot. Intézkedéseiben a bejegyzési kényszer és a telekkönyvi különösség követelménye már szélesebb téren érvényesült, annak ellenére, hogy a nemesi ingatlanok telekkönyvezését nem teszi általánosan kötelezővé. A megyei közgyűlésen elrendelhető a betáblázás az ingatlanok megjelölése nélkül, egész általánosságban is. A királyi városoknál ellenben ki kell jelölni a betáblázással terhelendő ingatlant (specialitás). A Széchenyi javaslatára elkészült 19§ azonban megengedte, hogy a nemesek is kérhessék javaikra a városihoz hasonló telekkönyv behozatalát.<sup>30)</sup>

A váltótörvénnyel szoros kapcsolatban Széchenyi Pest megyének az országgyűlési követi utasítások készítésével foglalkozó külön választmányjaiban indítványozta a gazdasági szabadság elvének hangoztatásával a kamatos kamat intézményének a bevezetését a hitelbiztonság erősítése érdekében, hiszen még a világos adósságok behajtása is rengeteg időbe került. A hitelezők, mivel a késedelmes kamatok kamatját nem számolhatták fel, méltánytalan veszteségeket szenvedtek. Széchenyi javaslata most is permisszív: „A fizetetlen kamatnak kamatja is fizetettnek ezentúl, azaz: pénz dolgában a régi rend is megmaradna régi rendszeretők számára, de oly törvény is alkottatnék, mely a fizetetlen kamatok kamatozását is parancsolná, hanem egyedül azoknak, kik önként s maguk vetnék magukat az új törvény hatása alá.”<sup>31)</sup> A törvényjavaslatot nemcsak a küldöttség, hanem Pest megye is elfogadta.<sup>32)</sup> Az országgyűlésen azonban a főrendek „filantrópikus” felfogása győzedelmeskedett, hiába szólalt fel Széchenyi kétszer is gazdasági törvényszerűségekre és Hollandia példájára hivatkozva.<sup>33)</sup> Végül is Széchenyi javaslatát a kamatok kamatozásáról Horvát Boldizsár emelte érvényre az 1868: XXXI. tc.-ben

Egyébként is a gazdasági szabadság híveként küzdött a kamatláb törvényes, vagy hatósági szabályozása ellen. Elve, hogy mindenki úgy forgassa a pénzét, ahogy tudja. A kamat maximálása káros, kirekeszti a pénzt a forgalomból és visszaélésekre vezet, ami az uzsorásoknak kedvez. Ezért a kánonjog uzsora elveivel szemben rábízná a kamatláb sorsát a kereslet és a kínálat közti viszony alakulására.<sup>34)</sup> Mindebben a pénz forgási sebességének gyorsítása és a kamat csökkentésének célja vezette. Alacsony kamat mellett érdemes inkább beruházni. A földbirtokosokat próbálta kedvezőbb helyzetbe hozni ezzel is, hiszen a kamatláb csökkenésével fordított arányban nő a föld ára, mivel a föld értékének alapja a tőkésített földjáradék.

Még az ilyen felemás megoldás révén létrejött törvények is üdvös hatást gyakoroltak. Elősegítették a kialakuló magyar hitelintézeti hálózat fejlődését. Széchenyi is többször hangoztatta, hogy a hitelt részben külföldi kölcsönök révén, részben Nemzeti

Bank létesítésével kívánja biztosítani. A „circulation kívül tespedő” pénzt próbálta összegyűjteni és forgási sebességét felgyorsítani.<sup>35)</sup> Ezért sem nézi jó szemmel az 1818-ban megalakult osztrák nemzeti bank hazai fiókjait, melyek működésével szemben a Kereskedelmi Bank megalakítását „gyáva surrogatumnak” nevezi. (Az Osztrák Nemzeti Bank, — melynek törvénytelenül volt három fiókja hazánkban — hitelnyújtással nem foglalkozott.) Metternichel folytatott tárgyalásai során ezért egyenesen és határozottan követelte Nemzeti Bank létesítését, amelyet autonóm igazgatóság vezet és a kormány csak felügyeletet gyakorol felette.<sup>36)</sup> Ez a törekvése nem sok sikerrel járt, kénytelen beérni a Pesti Magyar Kereskedelmi Bankkal, melynél a hitelnyújtást úgy tervezték, hogy a perek esetére egy választott bíróság lesz illetékes, az alsó-ausztriai kereskedelmi és váltójog értelmében. A Bank sok húzavona után csak 1841-ben kapta meg a szabadalomlevelet, de 1848-ban ez a pénzüintézet lett az első felelős magyar minisztérium jegybankja.<sup>37)</sup> Később Széchenyi még egyszer utoljára tudott hatni a hiteljog területén, amikor az Ein Blick megjelentetésével megakadályozta az 1763. évi osztrák kereskedelmi és váltótörvény hazánkba való erőszakos behozatalát. Ez a törvénykönyv az osztrák merkantil köröket támogatta volna a magyar mezőgazdasági érdekekkel szemben.<sup>38)</sup>

A későbbi fejlődés során mégsem a Széchenyi-féle hitelkoncepció érvényesült. A tőkés érdekeket képviselő Kereskedelmi törvényt Apáthy István készítette el (1875: XXXVII. tc.), sokszor egyszerűen a német Kt. lefordításával,<sup>39)</sup> ezután Széchenyi hiteljogi elveit már csak jogtörténeti folyamatként lehet elemezni.

„De szoros hitel, és olyan, mint helyzetünkben szükséges, soha nem állhat fel valódi sikerrel, míg a javasolt második törvény fel nem áll, t. i. míg nincs eltörölve — az AVITICITAS.”<sup>40)</sup> Széchenyi szerint tulajdonképpen a váltótörvény meghozatala előtt már el kellett volna törölni a ősiséget. Felismerte (meglehet, talán ösztönösen), hogy a tulajdon minden állam jogrendjében központi helyet foglal el és kifejezi az adott országban a társadalmi rendszer lényegét, jogi kereteket adva az uralkodó termelési viszonyoknak. A tulajdonjog alapvető és elsődleges jogi szabályozása a javak elcsatolásának, mert erre épülnek rá a vagyoni viszonyok. A régi magyar magánjog középpontjában is a nemesi ingatlanjog állott, a maga hármas tagozatával: az ősiséggel, az adományrendszerrel, és az úrbériséggel. A feudális tulajdon tehát osztott tulajdon, melynek keretei között a tulajdon és a birtok nagymértékben összemosódott. Ugyanarra a földterületre meghatározott keretek között, több jogalanyra is voltak tulajdonosi-birtokosi jogosultságai. A tulajdonos rendelkezési jogát e hármasság jelentős mértékben korlátozta: 1) Az ősiség, mely a nagycsaládi — nemzetségi vagyoni közösség maradványainak továbbéléséből, 2) az adományrendszer, a királynak (szentkoronának) az adománybirtokra vonatkozó főtulajdonosi jogából, 3) az úrbériség, mely a földesúr és a jobbágya közti viszonyból származtak.

A nemesi tulajdonjog alanya nem az egyén, hanem az adománylevélben megjelölt nemzetség. A részjogosultságok itt is megoszlottak, mert nemcsak az első szerzőnek, hanem az ő összes utódainak a joga benne rejlett.<sup>41)</sup> Mindebből következett, hogy a földbirtokos rendelkezési joga rendkívül korlátozott volt. Élők közötti ügyletben az ősi vagyon csak szükségszerű, vagy ésszerű, főként gazdaságilag hasznos okból idegeníthette el, pl. örökvallással, de mindezt csak a teljes korú osztályos atyafiaknak történő felkínálás után tehetette meg, mivel az ősi birtokra az egész nemzetségnek elővásárlási

joga volt. (Fel kellett kínálni az ősi birtokot zálogbaadás esetén is.) Ellenkező esetben perrel érvényteleníthették az elidegenítést, ráadásul e követeléssel szemben nem volt helye sem elbirtoklásnak, sem elévülésnek. A „tulajdonosnak” még a halál esetére szóló rendelkezési jogosultsága is korlátozott volt.

Széchenyi viszont a modern gazdálkodás érdekében a polgári tulajdont állította követelése középpontjába. Ennek a megvalósulása esetén nő a földművelő szorgalma, a föld értéke, és csak valódi ingatlan tulajdonra kaphatni hitelt.<sup>42)</sup> Ezért javasolta a Stádium II. pontjában: „Az ősiségi jog (jus aviticitatis) örökre el van törölve. Kifejtés. Akárminemű jószágot valaki ezen törvény kihirdetése után az illető Felek tudtával örökösén elad, azt a vevőtől, vagy annak hagyományosítul, se az eladó se annak nemzetsége semmi ürügy alatt többé vissza nem veheti, s az örökös eladást soha nem semmisítheti.”<sup>43)</sup> A birtokbizonytalanság a Stádium révén vált köztudottá és tárgyalás anyagává.<sup>44)</sup> Széchenyi alapelve (1848-ig) ebben a kérdésben ugyanaz volt, mint azt Groschmid kifejezte: a dologiságot a hitel biztonsága érdekében „kiütni” az ősiségből, az örökösödési szabályok egyébként e szempontból közömbösek, tehát az ősiségnek a dologi jogok köréből vissza kell vonulnia az öröklési jogba.<sup>45)</sup>

Az elméleti előkészítés után a gyakorlati megvalósítás következett. A Stádium érvelésével már több megye is követelte utasításaiban az 1832–36-os országgyűlésen az ősiség eltörlését, Kölcsey, Bezerédj és Deák határozottan Széchenyi mellé álltak.<sup>46)</sup> Széchenyi büszkén vallotta, hogy ő volt az első hirdetője ennek a javaslatnak.<sup>47)</sup> A minél előbbi eredmény érdekében 1842-ben Lissovényi László és Fabriczy Kornél segítségével törvényjavaslatot dolgozott ki. (Előzetesen Deákkal is tárgyalt, a nádort, és Majláth országbíró-t is együttműködésre ösztönözte.)<sup>48)</sup> 1842. június 18-án elérte, hogy ezt Sopron vármegye közgyűlésén felvegyék a követutatisások közé. A választmány javaslata is Széchenyi álláspontját tette magáévá, javasolta, hogy az örökvallást többé ne lehessen érvényteleníteni tiltakozásokkal. Taktikai okokból engedményekre is hajlandó volt: Az eltörlés csak egy emberöltő múlva lépne életbe. A jogászok így a 30 éves kihálást vették tervbe azzal a feltétellel, hogy az öröklési jogban az ági öröklés megmaradjon.<sup>49)</sup> (Ezt később az országbírói értekezlet is elfogadta.) A törvényjavaslat ilyen keretek között sem kapott többséget, mivel az ellenzék az 1843–44-es országgyűlésen nem volt elég szervezett és erős.

A teljes igazsághoz az is hozzátartozik, hogy ámbár Széchenyi az ősiség elleni küzdelemben továbbra is lankadatlanul résztvett, az eltörlés esetleges következményeire is figyelemmel lesz, főleg a negyvenes évek második felében. Az ősiség szélesen elágazott és az egész akkori jogéletünkön átszövődött intézmény lévén, eltörlése esetén helyébe új jogrendet kell életbe léptetni. Széchenyi sokat gondolkodott azon, hogyan lehetne például megoldani azt, hogy se a birtokban lévők, se a visszaváltásra jogosultak ne károsodjanak. Látszólag a konzervatívokkal került egy táborba, mikor arról értekezett, hogy a föld magyar kézen maradása érdekében nem kellene-e az ősiség eltörlése után is a majorátusnak egy korlátozott formáját fenntartani?<sup>50)</sup>

Mindettől és a nemesség jelentős részének az ősiség eltörlésétől való idegenkedését látva, az utolsó rendi országgyűlésen javasolta, hogy csak az ősiség káros voltát jelentsék ki és a kérdés részletes kidolgozására egy bizottságot állítsanak össze.<sup>51)</sup> A többség az ő elgondolása szerint határozott és a bizottság tagjai közé is beválasztotta Széchenyit. Ezután a választmány a munkálatai során szinte a „legnagyobb magyar”

szavainak szó szerinti átvételével érvelt az ősiség eltörlése mellett.<sup>52)</sup> Az 1848-as forradalom eseményeinek hatására felretéve aggodalmait és addigi taktikai megfontolásait, az ősiségi törvényjavaslat tárgyalásakor Somssich Pál ellenében Deákkal és Bónissal együtt Széchenyi is az „uti possidetis” elve mellé állt.<sup>53)</sup> Tehát polgári tulajdonossá tették azt, aki a földet éppen használta. A végítélettel el nem döntött pereket felfüggesztették, s a minisztérium az ősiség eltörlése alapján általános magyar polgári törvénykönyv készítésére utasított, melyet majd a következő országgyűlés elébe fognak terjeszteni (1848; XV. tc.). Sajnos ennek az elkészítésére már nem kerülhetett sor.

A polgári tulajdon megvalósítása érdekében akarta Széchenyi felszámolni a fiscalitást is.<sup>53)</sup> Az adományrendszerből kifolyó fiscalitás korlátozta a tulajdonos rendelkezési jogát. Ugyanis ez csak időleges „tulajdont” jelentett, mivel a fiúág kihalása esetén bármikor gyökérperrel lehetett a király vagy a nádor által adományozott földterületet visszakövetelni. Ettől nem lehetett a kincstárt megfosztani, még abban az esetben sem, ha közben a jószágot idegen kézre adta volna.<sup>54)</sup>

Széchenyi korában Huszty István fellépése óta az általános sőt a hivatalos jogtudományi tanítás az volt, hogy a királyi adományozás teljes tulajdonossá teszi az adományost és utódait, és nekik teljes tulajdont ad. A visszaháramlás pedig a fiscus örökösödése, ugyanolyan törvényes tulajdonszerzési mód, mint akár az adományozás.<sup>55)</sup> Hasonlóképpen vélekedett a kor másik jogtudósa, Kövy Sándor<sup>56)</sup> és ezen az állásponton volt Markovics János Nepomuk 1820-ban kötelező tankönyvvé minősített munkája is.<sup>57)</sup>

A Stádiumban megfogalmazott javaslatával tehát Széchenyinek tudatosan szembe kellett szállnia a hivatalos tanítással, mikor kijelentette, a korona a tulajdonos, a nemesi birtokos csak haszonélvező, usufructuárius.<sup>58)</sup> Ezért Széchenyi számításai szerint: „Azon nap, midőn az Aviticitas a Fiscalitással együtt eltöröltetik, minden ingatlan birtok becse rögtön a felével magasbra nő.”<sup>59)</sup> Azonban a szent korona háramlása jogának megszűnése bizonyos csekély jövedelemtől mégis megfosztaná a kincstárt, ezért javasolta, hogy az ingatlanok felszabadított forgalmának illetékkel való megrovása szolgáljon kárpótlásul.<sup>60)</sup> Az 1%-os átruházási, illetőleg örökösödési illeték sokkal nagyobb jövedelmet eredményez a kincstárnak, mint ami a visszaháramlásból származott.

Szintén a haszonelv hangoztatásával igyekezett Széchenyi meggyőzni földbirtokos társait a nem nemesek ingatlan tulajdonszerzési képessége törvénybe iktatásának szükségességéről. Ugyanis egy évszázada a nemesi majorsági birtokhalmozás időszakában a Kúria döntvényében a nem nemeseket a szabad királyi városokon kívüli földbirtokok tulajdonjogának megszerzésére képtelennek nyilvánította, tőlük az ilyen földbirtokot birtoklási képtelenség címén bármelyik nemes elperelhette. Széchenyi kijelentette: „A nagyobb résznek a proprietári jogból kizáratása azonban még nagyobb csorbát ejt a nemzeti tőkén, s azt, bátran mondhatni, háromnegyedével süllyeszti le természeti függése alá; mert valamint az Aviticitás bérfölddét aljasítja a haza legnagyobb részét: úgy változtatja a Tulajdon híja megint az egész hazai munka tehetségét s ekép a hazai erő tőkéjét béresi, szolgálai iparkodássá, szorgalomná s állhatatossággá, mely egy tulajdonosnak iparkodásához, szorgalmához s állhatatosságához, az intelligentiát legkisebb számba sem vehető, úgy áll mint 1:4-hez.”<sup>61)</sup> Magyarország 10 millió lakosából több mint 9 millió nem szerezhet ingatlan tulajdont. Az Egyesült Államok példájára hivatkozva bizonyította, hogy minden földműves szorgalmasabban fog dolgozni, ha a

sajátját művelheti.<sup>62)</sup> Továbbá: „Ha ezen permissiv törvény feláll, csak akkor van a magyar nemesnek valóságos tulajdona...”<sup>63)</sup> mert különben a rendelkezési joga nem teljes, nem adhatja el birtokát annak akinek akarja. Nagyrészt Széchenyi fellépésének tulajdonítható, hogy a szabad birtokszerzési jog törvényjavaslatát a felsőtáblán is sikerült elfogadtatni.<sup>64)</sup> E tárgyalásban tartott második beszéde után mondta ki az elnöklő nádor Széchenyi javaslata alapján a határozatot.

A nem nemesek bírhatási jogának tárgyalásával tulajdonképpen a nemesi tulajdonjog harmadik korlátozásának problematikájához is elérkeztünk: a földesúr és a jobbágy közti viszony kérdésköréhez. Széchenyi komplex módon közelíti meg az úrbériség problémáját. Szerinte nem csak humanitárius szempontból kell felszámolni a robotra és dézsmára épülő földesúr-jobbágy közti viszonyt, hanem a földtulajdon teljesége és nem utolsósorban az ország gazdasági fejlődésének elősegítése céljából is. Határozottan kijelentette, hogy a paraszt jólétén múlik az ország boldogulása.<sup>65)</sup> A XIX. század elejére a jobbágy egyre inkább érdektelenné vált a munkakötelezettségének teljesítésében, a gazdaságon kívüli kényszer csödbe jutott. Nincs személy- és vagyonbiztonsága, így szorgalmát sem a robotmunka során, sem a saját gazdaságukban nem ösztönzi semmi.<sup>66)</sup> A földesúrnak agrárkapitalista gazdálkodást kellene folytatniuk, nem pedig extenzív regulációt a jobbágytelkek, közös földek rovására.<sup>67)</sup> Széchenyi állást foglalt az úrbériség oly módon való felszámolása ellen, amely a jobbagyokat megfosztaná a földtől.<sup>68)</sup> Éppen a fészabaduló jobbagyok vásárlóképességének növekedésétől várta a belső piac fejlődését. Young írásából megismert fiziokrata tanok alapján a szabad birtokot és az egyéni gazdálkodást dicsőítette. A föld bírhatása természeti joga minden embernek. Az egyéni tulajdont olyan fontosnak tartja, hogy a szabad birtok és a gazdasági tevékenység között szoros dialektikus kapcsolatot feltételez.<sup>69)</sup> A megerősödő kispaszti gazdaságok révén megnövekedő kereslet lehet majd az alapja a szervezsen kifejlődő iparnak. A tétel megfordítva is igaz: a kialakuló munkásságban és kereskedelmi rétegben a mezőgazdaság fogyasztókra talál.

Széchenyi a nemességhez fordulva megfordította a kérdést. Bemutatta, hogy a nemesi birtokosnak érdeke a rendelkezési szabadság megszerzése, a paraszti szolgálati jogok által korlátozott feudális nemesi földbirtok korlátlan rendelkezésű polgári tulajdonná alakítása.

Amit a Hitelben még csak óvatosan fogalmazott meg, azt pontosította a Stádiumban kifejtett IV. törvényben. Ennek alapján a jobbágy vehet telket, sőt az allodiális földekből is annyit, amennyit akar,<sup>70)</sup> vagy megválthatja tartozásait. De a kárpótlás nélküli jobbágyfelszabadítást a földbirtokos nemességre nézve igazságtalannak tartotta volna. Azért is, mert a magyar nemesség nagy része így tönkre ment volna. Amelyik jobbágy nem tudja megváltani magát, azt kisbérlővé tenné, míg képes lesz előteremteni a megváltáshoz szükséges összeget. Esztendőnkénti tartozás tekintetében szerződne a volt földesúrával. Kapcsolatuk így pénzáradékos örökhaszonbérleti jogviszonnyá alakulna át, amely mellett a haszonbérleti összeg időszakonként való felülvizsgálatára is mód lenne. Valószínűleg itt is az angol példa hatott Széchenyi elgondolásaira.<sup>71)</sup> Mint igazi liberális gondolkodó, nem akarta kötelezővé tenni a megváltást. Úgy remélte, hogy a kölcsönös érdek alapján szabad egyezkedés is meghozhatja a megoldást. Az általános kötelező kárpótlásos felszabadításhoz feltételenül szükség lett volna a kormány pénzügyi támogatására, melyhez az akkori körülmények között nem sok reményt fűz-

hetett. Ezért is Széchenyi terveiben 1848 márciusáig az örökváltás a földesúr és a jobbágy közti magánjogi jogviszony problémája maradt.

A jobbágy viszony felszámolásának Stádiumbeli elképzelése bizonyos fokig tehát szélesebb, mintha Széchenyi csak az örökváltás mellett agítált volna. A jobbágyoknak lehetőséget adna az allodiális, curiális területek megszerzésére is, míg az örökváltással csak a korábban is az általa művelt területeket szerezhetné volna meg. Természetes tehát, hogy támogatta az 1839–40. évi országgyűlésen az önkéntes örökváltást ki-mondó törvényjavaslatot.<sup>72)</sup> A szabadelvű eszmék gyors terjedését mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy az önkéntes örökváltás, mely ellen még 1834-ben eget-földet megmozgattak ellenzői, 1839-ben úgyszólván akadály nélkül ment keresztül. Az alsó-táblán 34 megye szavazta meg 11 ellenében. A felsőtáblán Széchenyi is többször felszó-lalt az örökváltás mellett, sőt ő már a törvény továbbfejlesztésére gondolt: „összhang-ba kell hozni az egész művet” — mondotta. Mivel nem szüntették meg az ösiséget, így egymásnak ellentmondó törvények kerültek az alkotmányba. Az, mint ahogy arról már az előzőekben szó volt, az eladott, elzálogosított birtokra is biztosította a nemzetség visszaválthatási jogát. Mi lesz ezután a megváltott telekkel?<sup>73)</sup> A jus proprietatis-ra azért is szükség volna, hogy a megváltás után bekövetkezett változásokat tulajdonjogi-lag is szentesítsék, és hogy a jobbágy allodiális birtokot is vásárolhasson.<sup>74)</sup> Azonkívül ahhoz, hogy az úrbéri szolgáltatásait megváltott volt jobbágy polgári tulajdona telejes legyen, az alkotmány kiterjesztését követelte az ország minden lakosára. Ehhez min-denekelőtt a jobbágy felett továbbra is fenntartott földesúri joghatóságot, az úriszéket kellett eltörölni. E hibák ellenére Széchenyi nagyjelentőségű lépésnek tartja az örök-váltás törvénybe iktatását.<sup>75)</sup>

Az örökváltás-törvény alapján Hódmezővásárhely, Csaba, Szentes és más nagy községek nemsokára megváltották magukat és példájukkal bizonyították, mennyire előmozdítja a közjólétet a munka felszabadítása. Ennek ellenére a jobbágyságnak kör-ülbelül 1%-a váltotta meg magát. Kevés volt a pénzük, a földbirtokosok pedig magas megváltási összeget követeltek. Széchenyi szerint ilyen módon 60–70 évig is eltarthat a jobbágyfelszabadítás.

Ezért is fogadja el Kossuth javaslatára „két garasos” tervének módosítását, hogy a 100 millió pengő forint fele részéből azok, kik a kölcsönt az örökváltás kifizetésére kérik, előnyben részesüljenek.<sup>76)</sup> A telekdíj-terv bukása után a dohányregálé behozata-lával egyidejűleg a nemesség által fizetendő adókból akart kölcsönt adni a magukat megváltani akaróknak.

Az 1847–48-as utolsó rendi országgyűlésen javasolta, hogy ne csak az úrbéres telkeken élő jobbágyok, hanem minden más úrbéri és szerződéses jobbágyok megvál-tásáról is tegyen indítványt az örökváltás részleteit kidolgozó bizottság.<sup>77)</sup>

1848 márciusában úgy látja, hogy bár nem az ő politikája vezetett el a 48-as tör-vényekhez, mégis mindenben támogatta Kossuthot és Batthyányt, hiszen úgy gondol-ta, elhárultak azok az akadályok, melyek eddig óvatosságra intették. Mélységes meg-elégedettséggel szólalt fel a jobbágyok haladéktalan, mégpedig állami kárpótlással tör-ténő felszabadítása mellett.<sup>78)</sup> (A jobbágyfelszabadítás megvalósításában ennél radiká-lisabb csak a francia Konvent volt, mely még a földesurak kárpótlását is megtagadta.) Sőt a következő hónapokban a jobbágyfelszabadításnak már további kiszélesítését is kívánatosnak tartotta.<sup>79)</sup> Azt, hogy Széchenyi mennyire következetesen kiállt a már-

ciusi vívmányok mellett, két tény is bizonyította: Az egyik, amikor az 1848 március 25-i kerületi ülésen Tarnóczy Kázmér benyújtotta azon javaslatát, mellyel – ahogy Széchenyi megfogalmazta „valami hátsó ajtófélfán” akarta a parasztnak adott kedvezményt megnyírni. Széchenyi az, aki az elnöki székből csatlakozik Kossuth fellépéséhez és sajátkezűleg tépte szét a kinyomtatott javaslatot, hogy nyoma se maradjon az országgyűlés irományai között.<sup>80)</sup> A másik pedig, amikor a Bach-kormány az 1853 március 2-i nyílt parancsban úgy rendelkezett, mintha a jobbágyok felszabadítása 1848-ban meg sem történt volna, Széchenyi Blick-jében figyelmeztette Bachot, hogy a jobbágyok felszabadítása és az úrbériség megszüntetése már megtörtént, „... mert a magyar parasztnak nem excellentiád, hanem 1848-ban a magyar törvényhozás szabaddította fel, mit Magyarországon a legkisebb iskolás gyerek is tud, és ezen szerencsében – melynek érdemét excellentiád érdemtelenül magának tulajdonítja – az örökös tartományok jobbágyai is csak azért részesültek valószínűleg, mivel excellentiád Magyarországon a megtörténtet meg nem történtté nem tehetted, vagy legalább nem egykönnyen tehetted volna és ennél fogva kényszerítve volt az örökös tartományok népét ugyanazon magasságba emelni, nehogy ezen oldalról a legnagyobb veszélyektől kelljen tartania”<sup>81)</sup>

A magyar jog modernizációjának reformkori kezdetét vázolja, végezetül megállapíthatjuk, hogy az 1848-as törvények kivívásában, – ami Magyarország minden lakosából négynek alapvető jogviszonyait változtatta meg – Széchenyi Istvánnak döntő szerepe volt. Különösen a magánjogi vonatkozású törvényeknél, bár azokat néhány hét alatt alkották, nem kellett rögtönözni, csak összegezni a korábbi évek reformjavaslatait. Magyarország pedig elindulhatott a polgári fejlődés útján.

## Jegyzetek

- 1) **IFJ. IVÁNYI–GRUNWALD BÉLA:** Gróf Széchenyi István Hitel című munkája. Történelmi bevezetés. Bp., 1930. 9. lap.
- 2) Természetesen egyoldalú lenne az az állítás, hogy Széchenyi fellépésekor teljesen egyedül állt felismerésével, (pl. Balásházy, Berzeviczy is), de az ő koncepciója volt a legátfogóbb és a közvéleményre a legnagyobb hatással.
- 3) **SZÉCHENYI ISTVÁN:** Hitel. Pest, 1830. 56. l. (Széchenyi idézete BENJAMIN FRANKLIN: Bölcsh Richard című művéből való).
- 4) A Corpus Juris kilencztedét a tűzbe vetné. Lásd: **SZÉCHENYI ISTVÁN:** Hunnia. Pest, 1858. 79. l.
- 5) **KULCSÁR KÁLMÁN:** A modernizáció és a magyar társadalom. Bp., 1986. 16. laptól.
- 6) **SZÉCHENYI ISTVÁN:** Stádium. Lipse, 1833. 35. l.
- 7) **GRÓF SZÉCHENYI ISTVÁN** hírlapi cikkei. Összeállította, bevezetéssel, jegyzetekkel ellátta Zichy Antal. Bp., 1894. II. k. 207. l. Stádium 20. l.
- 8) **SZÉCHENYI ISTVÁN:** Garat. Sajtó alá rendezte és a mű történetét megírta Viszota Gyula. Bp., 1912. 67. l.
- 9) Stádium. 143. l.
- 10) Stádium. 21. l.
- 11) Hírlapi cikkek. II. k. 650. l.
- 12) Hírlapi cikkek. II. k. 42. l.
- 13) Metternich már 1825-ben észrevette, hogy Széchenyi túllépett a rendi-szérmeli politikán.
- 14) **MÉREI GYULA:** Mezőgazdaság és agrártársadalom Magyarországon. 1790–1848. Bp., 1948. 94–95. l.

- 15) Hitel. 78. l.
- 16) **IVÁNYI – GRÜNWARD:** Bevezetés. i. m. 55. laptól.
- 17) **GRÓF SZÉCHENYI ISTVÁN** Beszédei. Összegejtötte és jegyzetekkel ellátta Zichy Antal. Bp., 1887. 348. l.
- 18) Hitel. 156. l. **TÉCHY OLIVÉR:** Széchenyi hatása a magyar hiteljog fejlődésére. (Hitel 1943) 398. l.
- 19) Stádium 30. l.
- 20) **IVÁNYI – GRÜNWARD:** Bevezetés. i. m. 61. l.
- 21) Stádium. 125. l. A Lovakról című munkájában ezt írta: „Gazdaságban, kereskedésben kit kit a maga észére kell hagyni, s meg nem szorítani, mert azokban az erőltető törvényekben a céltól inkább távol vetik az embert, mintsem ahhoz közelebb vinnék.” **SZÉCHENYI ISTVÁN:** Lovakról. Pest, 1828. 193. l.
- 22) Hitel. 127. l., Garat 69. l.
- 23) **MÁTYÁS ANTAL:** Széchenyi közgazdaságtani nézetei. (Társadalmi Szemle 1956.) Adalékok Széchenyi közgazdasági nézeteinek marxista értékeléséhez (MTA IX. Oszt. Közl. l. 1966) A Stádium főbb közgazdaságtani gondolatai. Bp., 1968. – Széchenyi és az angol közgazdaságtan. (Gazdaság 1974) – Magyarország gazdasági felemelkedésének útja és problémái Széchenyi alapvető műveiben (Közgazdasági Szemle 1980.)
- 24) Stádium. 82–83. l.
- 25) A törvény történetét és kommentárját lásd: **DR. WILDNER, IGNÁCZ:** Theoretisch-praktischer Kommentar d. auf dem 1839–40 ungarischen Reichstage zu Hande gekommenen Credit-Gesetze I–II. k. (1841) Magyarra Jászay Pál fordította le 1840-ben.
- 26) Beszédek. 173, 201, 203. l.
- 27) **SZÉCHENYI ISTVÁN:** Napló. Bp., 1978. (1839. nov. 8., dec. 5.)
- 28) Beszédek 349. l.
- 29) Beszédek 344–350. l.
- 30) Napló 1840 ápr. 6.
- 31) Hírlapi cikkek I. k. 225. l.
- 32) Napló 1839. ápr. 17.
- 33) Beszédek 171–173. l.
- 34) Stádium. 77–78. l. Hitel. 47–49. l.
- 35) Hitel 145–147. l.
- 36) Stádium. 73, 77–85 l., **SZÉCHENYI ISTVÁN:** Kelet Népe. Pest, 1841. 261. l.
- 37) **KOLTAI VIRGIL:** Gróf Széchenyi István közgazdasági eszméi. Bp., 1903. 80. l. Érdekes, hogy ez a bank Széchenyi dologi kezessége mellett már 1843-ban 20 000 forint elfogadványi hitelt nyújtott.
- 38) **TÉCHY OLIVÉR:** i. m. 403. l.
- 39) **APÁTHY ISTVÁN:** Kereskedelmi jogunk a magyar kereskedelmi törvény alapján, tekintettel a nevezetesebb európai törvényekre. Bp., 1876.
- 40) Stádium 70–71. l.
- 41) Az 1351. évi ősiségi tv. hatálybalépte után megszűnt a különbség a szállás- és az adománybirtokok között.
- 42) Stádium 72–73. l.
- 43) Stádium 30. l.
- 44) **TÓTH LŐRINC:** Ügyvédi szó... Ősiségről. (Athenaeum. 1842. 711. l. **GOSZTONYI MIKLÓS:** Ősiség. Buda, 1847. 21, 22. l.
- 45) **GROSSCHMID BÉNI:** Öröklött és szerzett vagyon (1879). In: Magánjogi tanulmányok. Bp., 1901. 103, 113. l.
- 46) **KÓNYI MANÓ** (szerk.) Deák Ferenc beszédei. Bp., 1882–97. I. k. 329. l.
- 47) Beszédek 273. l.
- 48) Napló 1842 márc. 28, 30, ápr. 8, máj. 31. jún. 1, 3.
- 49) A javaslatot lásd: **TREFORT** kisebb dolgozata. Bp., 1882. 217. l.
- 50) Beszédek 371, 560. l.
- 51) Beszédek 558–560. l.
- 52) **BARTA ISTVÁN:** A magyar polgári reformmozgalom kezdeti szakaszának problémái (Történelmi Szemle 1963) 235. l.



- 53) Stádium. 30, és 90. l.-től.
- 54) **FRANK IGNÁCZ**: A közigazság törvénye Magyarhonban. Buda, 1845. I. k. 255. l.
- 55) **HUSZTY ISTVÁN**: Jurisprudentia Practica seu Commentarius novus in Jus Hungaricum, Eger, 1758, II. k. 78–79. l.
- 56) **KÖVY SÁNDOR**: Elementa Jurisprudentiae Hungaricae. Kassa, 1804 257. l.
- 57) **MAROVICS JÁNOS NEPOMUK**: Epitome Institutionum Juris Hungarici Privati. Buda, 1819. 100, 182. l.
- 58) Stádium. 74. l.
- 59) Stádium. 93. l.
- 60) Stádium. 39. l.
- 61) Stádium. 122. l.
- 62) Stádium. 114, 119. l.
- 63) Stádium. 125. l.
- 64) Beszéd. 637, 372. l.
- 65) Stádium. 43–48. l.
- 66) Hitel. 99–104. l.
- 67) **KOSÁRY DOMOKOS**: A reformkor. Bp., 1949. 77. l.
- 68) Hitel. 278. l.
- 69) **ARTHUR YOUNG**: Political arithmetic, containing observations on the present state of Great Britain and the principles of her policy in the encouragement of agriculture, Part. London, 1774–1779.
- 70) Stádium. 124. l.
- 71) Napló 1830 jún. 25.
- 72) **FERENCZI ZOLTÁN**: Gróf Széchenyi István kiadatlan beszédei az 1839/40. országgyűlésről. (Akadémiai Értesítő 1912) 631. l. Beszéd. 152. l.
- 73) **FERENCZI ZOLTÁN**: i. m. 613. l.
- 74) Beszéd. 374, 367. l.
- 75) **SZÉCHENYI ISTVÁN**: Selyemről. Pest, 1840. 18. l.
- 76) Gróf Széchenyi István írói és hírlapi vitája Kossuth Lajossal. Szerkesztette és bevezetéssel előadta Dr. Vízota Gyula II. k. 260. l.
- 77) Beszéd. 561. l.
- 78) Beszéd. 565. l.
- 79) **SPIRA GYÖRGY**: Széchenyi tragikus útja. (Történelmi Szemle 1964) 197. l.
- 80) Napló 1848 márc. 25. Beszéd. 568. Pesti Hírlap márc. 30. 14.sz. 274. l., márc. 31. 15.sz. 277–278. l.
- 81) **SZÉCHENYI ISTVÁN**: Ein Blick. Kolozsvár, 1870. 44–45. l.

Attila Horváth, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Rechtshistoriker

## DIE ANFÄNGE DER MODERNISIERUNG DES RECHTS IN UNGARN – DIE PRIVATRECHTLICHEN REFORMKONZEPTIONEN VON ISTVÁN SZÉCHENYI

### Zusammenfassung

István Széchenyi wollte die Förderung der bürgerlichen Entwicklung Ungarns außer seinen praktischen Wirken durch die Umgestaltung des feudalen Privatrechts verwirklichen. Seine Anschauungsweise ist allerdings keine rechtliche, denn er hat die grundlegenden Zusammenhänge zwischen Recht und Wirtschaft erkannt. Im Interesse der materiellen und geistigen Entwicklung des Landes empfahl er seinen Landsleuten, durch friedliche Reformen all das zu verwirklichen, was anderenorts durch die bürgerliche Revolution erzwungen worden war, und die Methoden der kapitalistischen Reproduktion zu übernehmen. Das zur kapitalistischen Wirtschaft erforderliche Kapital wollte er durch eine großangelegte Kreditkonzeption beschaffen. Anstelle der bisherigen veralteten Regelung schlug er Wechsel- und Handelsgesetze vor. Zur Kreditfähigkeit, zur modernen Wirtschaft aber ist tatsächliches bürgerliches Eigentum erforderlich, deshalb forderte er die Abschaffung der Avitizität, und der Fiskalität, die auf jedermann erfolgende Ausdehnung des *ius proprietatis* sowie weiterhin die Abschaffung des Urbarialverhältnisses. Letzere war nicht nur wegen der Vollständigkeit der Verfügungen erforderlich, sondern auch deshalb, um dem Schicksal der bodenarbeitenden Bauernschaft zu helfen. Von der Stärkung der kleinbäuerlichen Wirtschaften erwartete er ein Wachstum des inneren Konsums, welches auch die organische Entwicklung der Industrie ermöglichen würde.

In den Augen Széchenyis waren allerdings die so erreichten wirtschaftlich-politischen Reformen nur Mittel zur Erziehung der Nation, zur Schaffung der materiellen und geistigen Unabhängigkeit.

- 39) SZÉCHENYI ISTVÁN: Kereskedelmi jogunk a magyar kereskedelmi törvény alapján, tekintettel a nevesesebb európai törvényekre. Bp., 1876.
- 40) Stádium 70–71. l.
- 41) Az 1351. évi őrségi tv. hatálybalépése után megszűnt a különbözőség a szállás- és az adománybírtok között.
- 42) Stádium 72–73. l.
- 43) Stádium 30. l.
- 44) TÓTH LÖRINC: Ügyvédi szék... Őrségről (Athenaeum, 1842. 711. l.) GOSZTONYI MIKLÓS: Őrség. Buda, 1847. 21., 22. l.
- 45) GROSSCHMID BENI: Örökös és szerzett vagyon (1879). In: Magánjogi tanulmányok. Bp., 1901. 103., 113. l.
- 46) KÖNYI MANÓ (szerk.): Doki Forenc beszédei. Bp., 1882–97. I. k. 329. l.
- 47) Beszédek 273. l.
- 48) Napló 1842 márc. 28, 30, ápr. 8, máj. 31. jún. 1, 3.
- 49) A javaslatot lásd: TREJORT kisebb dolgozata. Bp., 1882. 217. l.
- 50) Beszédek 371., 360. l.
- 51) Beszédek 558–560. l.
- 52) BARTA ISTVÁN: A magyar polgári reformmozgalom kezdeti szakaszának problémái (Történelmi Szemle 1963) 235. l.

Attila Horváth collaborateur scientifique, historien du droit

## LES DÉBUTS DE LA MODERNISATION DU DROIT EN HONGRIE: LA CONCEPTION DE RÉFORME DE DROIT PRIVÉ D'ISTVÁN SZÉCHENYI

### Résumé

István Széchenyi a voulu favoriser le développement bourgeois de Hongrie en dehors de ses créations pratiques en transformant le droit privé. Néanmoins sa manière de voir n'est pas juridique, il a reconnu en fait les rapports fondamentaux du droit et de l'économie. En vue de développer matériellement et spirituellement le pays Széchenyi a recommandé à ses compatriotes de réaliser avec des réformes pacifiques tout ce que la révolution bourgeoise avait ailleurs obtenu et de prendre les grandioses méthodes de la reproduction capitaliste. C'est au moyen d'une conception grandiose du crédit qu'il a voulu procurer le capital nécessaire à la gestion capitaliste. Au lieu de l'ancienne réglementation il a proposé des lois sur le change et le commerce. Néanmoins la solidité et la gestion moderne nécessitent une vraie propriété bourgeoise. C'est la raison pour laquelle Széchenyi a demandé l'abolition de l'inaliénabilité des biens patrimoniaux et de la fiscalité, l'extension du ius proprietatis à tout le monde et la liquidation de la corvée. La nécessité de celle-ci s'expliquait non seulement par la plénitude des dispositions, mais cette liquidation était nécessaire pour améliorer le sort des paysans laboureurs. Du renforcement des exploitations de petite paysannerie on a attendu la croissance de de la consommation interne qui permet le développement organique de l'industrie aussi.

Mais à l'avis de Széchenyi les réformes écono-mo-politiques ne sont que des moyens nécessaires à l'éducation nationale, à la création de l'indépendance matérielle et spirituelle.

## A MAGYAR BURZSOÁ PÉNZÜGYI JOGALKOTÁS ELSŐ NEGYEDSZÁZADA

Talán kissé szokatlannak tűnik, hogy ez a rövid, mindössze egy negyedszázadot felölelő és viszonylag jól elhatárolható témával foglalkozó dolgozat több részre tagolódik. A korszak történelmi cesurái miatt és a könnyebb szemléltetés végett azonban indokoltnak látszik a dolgozatot a következő részekre bontani:

- A) A feudális pénzügyi törvényhozás cím alatt felvázoljuk a 16.–19. századi fontosabb – törvényileg szabályozott – pénzügyi területeket, mert a reformnemzedék ezeket is figyelembe veszi küzdelmei során.
- B) Az 1948–49-es forradalom és szabadságharc pénzügyi jogszabályait azért indokolt külön tárgyalni, mert az e téren ekkor megindult burzsoá fejlődés csak félbeszakadt, folytatás nélküli kísérlet.
- C) A dualista korszak elejének pénzügyi jogszabályai a neoabszolutizmus kori jogi helyzetből kiindulva (és azt alapjaiban megtartva) kísérli meg a magyar érdekeket figyelembe véve a magyar pénzügyi jogot és pénzügyigazgatást megteremteni és az ország adottságainak megfelelően továbbfejleszteni.

Minden korszaknak megvan a maga sajátossága. Ezeknek a jogszabályalkotásban való tükröződését is megkíséreljük korszakonként bemutatni.

### A) A feudális magyar pénzügyi törvényhozás

A feudális és a burzsoa magyar jog nem határozta meg tételesen, hogy milyen életviszonyokat kell törvénnyel és melyeket alacsonyabb szintű jogforrással szabályozni. Még a Horthy-korszak végén is – az 1791. évi 10. és 12. tc.-ekre hivatkozva – az volt a magyar alkotmányjogászok hivatalos álláspontja, hogy Magyarországon minden fontosabb életviszony törvénnyel (vagy országos szokásjog által) szabályozandó,<sup>1)</sup> és rendelet csak a törvények végrehajtására adható ki<sup>2)</sup>. Ezért a rendelet nálunk csak másodlagos jogforrás volt, ami „jogforrási erejét... vagy a törvényből, vagy a jogszokásból meríti”.<sup>3)</sup> Ezt a felfogást juttatja kifejezésre az 1869. évi 4. tc. 19.§-a is, amikor a bírásoknak a közigazgatástól történő elválasztása kapcsán kimondták, hogy „a bíró a törvények, a törvény alapján keletkezett s kihirdetett rendeletek s a törvényerejű szokás szerint tartozik eljárni és ítélni.” Előírta továbbá ez a törvény, hogy „... a rendeletek törvényessége felett egyes jogesetekben a bíró ítélt”. Tehát a bíró – mintegy alkotmánybíróként – előbb megvizsgálta minden, az ítélelhozatalnál általa figyelembe veendő rendeletnek törvényességét, és csak akkor alkalmazhatta, ha az nem ellentétes a törvénnyel, vagy az országos szokásjoggal. A bíró a saját maga által törvénytelennek minősített rendeletet – nem létezőnek tekintve – nem alkalmazhatta.<sup>4)</sup>

A törvény feudális kori elsődlegessége, tehát az a felfogás, hogy elvileg minden új életviszony törvénnyel szabályozandó, szükségessé teszi áttekinteni azt, hogy a fe-

udális magyar törvényhozás milyen főbb pénzügyi kérdésekkel foglalkozott. Elegendőnek véljük, ha csak a 16. századtól és csak példálódzóan a fontosabb tárgyakat említjük meg.

A magyar rendek a Jagellók gyenge kezű uralmát kihasználva, az állandósult pénzügyi zavaroktól, majd a mind fokozódóbbá váló török veszélytől indítva, mind több és több területen avatkoznak be az ország pénzügyeinek intézésébe. Hogy csak a fontosabbakat említsük meg:

- a) Megszerzik az adómegajánlási jogot, azaz azt, hogy adót egyedül csak az országgyűlés szavazhat meg.<sup>5)</sup>
- b) Elvileg a király hatáskörébe tartozna a királyi regálékra vonatkozó szabályozás, mégis számos törvényben foglalkoznak ezekkel. Így a rendek érvényesíteni kívánják akarataikat a határ- és a belső vámok<sup>6)</sup>, a külföldi pénzek behozatala és használata<sup>7)</sup>, a nemesfémek kivitelének tilalma<sup>8)</sup>, a sómonopólium<sup>9)</sup> és a hazai vert pénz forgalmazása<sup>10)</sup> tárgyában alkotott törvények útján.
- c) Törvényben szabályozzák a királyi javak visszaadását és a királyi jövedelmek zálogba adását<sup>11)</sup>, továbbá felsorolják a „koronára tartozó fekvő jószágokat” (koronajavakat) „és jövedelmeket, nehogy kétség támadhasson”.<sup>12)</sup>
- d) Elkülönítik a királyi konyha és udvar ellátására szolgáló, a budai tiszttartó kezelésébe tartozó javakat és jövedelmeket. Igyekeznek továbbá a királyi udvart jobb gazdálkodásra készíteni és a pazarlásokat megszüntetni.<sup>13)</sup>
- e) Megszabják, hogy a kincstárnok a királyi udvarban esetleg jelentkező pazarlást és a gazdálkodásban netán előforduló szabálytalanságokat a királynak és a tanácsosnak bejelenteni tartozik.<sup>14)</sup>
- f) A kincstárnok mellé a királyi tanács köznemesi tagjai közül egy ellenőrt rendelnek, kinek tudta nélkül a kincstárnok nem rendelkezhet a királyi jövedelmekkel.<sup>15)</sup>
- g) A királyi tanácsot több vonatkozásban is feljogosítják a királyi gazdálkodásba való beleavatkozásra:
  - a kincstárnok és a budai tiszttartó kötelesek a király jövedelmeiről a tanácsnak elszámolni.<sup>16)</sup>
  - előírják a következő évben az évenkénti elszámolási kötelezettséget.<sup>17)</sup>
  - köteles a tanács a „kincstárnoki tisztségre... a királyi jövedelmeknek a kincstárnoki tisztség részéről való helyes kezelésére... serény gondoskodással vigyázni és felügyelni”.<sup>18)</sup>
  - az 1519. évi 10. tc. szerint a tanács feladata az is, hogy a bányák jövedelmezővé tétele végett szükséges teendőkre vonatkozóan utasítást adjon a kincstartónak.
- h) A költségvetési jog csiráját megtaláljuk az 1523. évi 1. tc.-ben. Itt kimondják, hogy a király „összes jövedelmeit helyesen meg kell vizsgálni és meg kell tudni, hogy mekkora összegre rúgnak és, hogy ő felsége azokból mit és mennyit adhat ki és költhet el”. Igaz, hogy a pazarlások megszüntetése az itt idézett törvencikk közvetlen célja, de maga az, hogy ezt a célt az összes királyi jövedelmek és kiadások előzetes számbavételével akarják megvalósítani, végeredményben a modern költségvetési szisztéma lényegét rejtí magában.

Köztudott, hogy mindezek a rendelkezések az ország zilált pénzügyi helyzetén alig változtattak valamit, de azt világosan mutatják, hogy a király pénzügyi vonatkozású jogait

ekkor már nem tekinthetjük korlátlanok. Jelzik egyben azt a rendi törekvést, hogy a király gazdálkodását ellenőrizzük alá kívánták vonni.

A Habsburg-korszak elején folytatódott az előbbihez hasonló tárgyú törvényalkotás. Így 1542-ben elrendelték, hogy a megyéket számoltassák el az előző évi adóról és a kamarások az eredményről a következő országgyűlésen „az ország rendjei előtt adjanak számot”.<sup>19)</sup> A század végén pedig az adók kivetésének, behajtásának és a beszedett adókkal történő gazdálkodásnak ellenőrzésére küld ki három nemest az országgyűlés azzal, hogy az év letelte után a királynak és az országnak (az országgyűlésnek) nyilvánosan tegyenek számadást.<sup>20)</sup> Előfordul a hadiadó kezelőinek közvetlen országgyűlési elszámoltatása,<sup>21)</sup> de van olyan eset is, amikor a kamarásnak az évi adóról – a külön erre a célra kiküldött 4 főrből, 4 köznemesből álló bizottságnak kell elszámolnia.<sup>22)</sup>

Az itt vázolt és ehhez hasonló 16. századi rendi törekvések kedvező történelmi körülmények között elvezethettek volna a költségvetés alapján történő gazdálkodáshoz. A török hódoltság magyarországi hatása és a Habsburgok német birodalmi helyzetének megerősödése azonban ezt lehetetlenné tette és a rendek pénzügyi vonatkozású jogosítványa a XVIII. század végére szinte kizárólag csak az adómegajánlási jogra korlátozódott. A magyar rendeket erre a tényre az 1811. évi devalváció és az osztrák nemzeti bank megalapítása döbbsentette rá. Ezek hozták ugyanis felszínre azt, hogy ténylegesen csak birodalmi pénzügy van, és Magyarország a Metternich nevéhez fűződő...” kabineti abszolutizmus alatt veszíti el igazán pénzügyi szuverenitását Ausztriával szemben.”<sup>23)</sup>

A rendek 16–17. századi törekvéseinek mégis nagy a jelentősége. A Tripartitum és a Corpus Juris emlőin felnövekvő reformkori nemzedék ezekben a törvényhelyekben látta annak bizonyítékait, hogy Magyarország pénzügyileg szuverén, és hogy a fennálló tényleges helyzet ellentétes a magyar törvényekkel.

Ez a meggyőződésé vált felismerés adja meg aztán az 1847–48-as országgyűlés utolsó hónapjának alaphangját, amikor az európai forradalmi hullám (a Népek Tavasza) hatására a reformnemzedék – Kossuth vezetésével – a magyar pénzügyek teljes elkülönítésének elvi alapján állva indul harcba a Metternich-i rendszer ellen.

## B) A forradalom és a szabadságharc pénzügyi jogszabályai

Az 1848. április 11-én szentesített magyar törvények és az Ausztriában március 31-én megalakult első miniszteriális kormány (az április 25-i Pillersdorfi-, vagy egyszerűbben áprilisi- alkotmány) megteremtik a tiszta perszónalunio lehetőségét az osztrák császárság és Magyarország között. Ugyanis az osztrák áprilisi alkotmány és az említett magyar törvények szerint egyedüli kapocs a két állam között az uralkodó személye, azaz nincs közös intézmény. Magyarország tehát jogilag visszakapta teljes szuverenitását.<sup>24)</sup>

Az áprilisi törvények lerakják a burzsoá magyar pénzügyigazgatás és pénzügyi jog alapjait. Az igaz, hogy a ránk kényszerített szabadságharc és ennek orosz cári csapatok általi leverése megakadályozta a magyar pénzügyigazgatás és pénzügyi jog kiépítését, mégis foglalkoznunk kell vele, hiszen **közjogilag** a kiegyezéskor 1848-hoz tértek vissza.

1) A költségvetési jog vonatkozásában az lett volna természetes, ha az évi állami költségvetés törvénybe foglalását írják elő 1848-ban. Ez következett volna a korábbi idevágó magyar törvényekből és a korabeli európai gyakorlatból is. Az 1848. évi 3. tc. 37.§-a szerint azonban a „... minisztérium az ország jövedelmeinek és szükségleteinek kimutatását — s a múltra nézve az általa kezelt jövedelmekről számadását országgyűlési megvizsgálás, s illetőleg jóváhagyás végett — évenként az alsó táblánál bemutatni köteles.” Az idézett törvényhely tehát mind a költségvetés, mind a zárszámadás vonatkozásában csak országgyűlési megvizsgálásról, országgyűlési jóváhagyásról beszél és nem törvénybefoglalásról.

Ugyanezt a szóhasználatot alkalmazza az 1848. évi 4. tc. 6.§-a is, amely a királynak az országgyűlés feloszlási jogát korlátozza a következők szerint. A király által „az évi ülés az utolsó évről számadásnak és következő évi költségvetésnek a minisztérium által leendő előterjesztése, s az irántoki határozatnak meghozatala előtt be nem rekeszthetik, sem az országgyűlés fel nem oszthatatik”. A törvény szövege szerint tehát a költségvetésről és a zárszámadásról az országgyűlés határozattal véglegesen dönt. Ez azt jelenti, hogy a pénzügyi szuverenitás letéteményezése egyedül az országgyűlés, azaz a királynak a költségvetés és a zárszámadás tekintetében nincs semmi hatásköre.

Az első felelős magyar minisztérium — és ennek pénzügyminisztere, Kossuth Lajos — az előbb idézett törvényhelyek szó szerinti értelmezése szerint jár el. Kossuth ugyanis a költségvetés „főkimutatása”-t (és az előző időszakról készített számadását) nyújtja be az országgyűlésnek és nem költségvetési törvényjavaslatot készít.

Az 1848–49. évben tehát a költségvetés megállapítása és a zárszámadás elfogadása a törvény szerinti és a tényleges gyakorlat szerint is egyedül az országgyűlés hatáskörébe tartozott.<sup>25)</sup>

2) Az 1848-ban összeült első magyar népképviselői országgyűlés egyetlen, király által szentesített törvényt sem alkotott, mert V. Ferdinánd az országgyűlés által elfogadott és hozzá felterjesztett törvényjavaslatokat nem szentesítette. Az országgyűlés így az egyébként törvényi szabályozásra tartozó kérdések egy részében is országos határozatot hozott. Ebben a formában dönt pl. az új pénzek kibocsátásáról. Ez a forma azonban kényszerhelyzet eredménye és a debreceni ülésszakon az országgyűlés visszatér a törvényalkotásra, ezzel is kifejezésre juttatva, hogy a népképviselői alapon létrejött országgyűlés a szuverenitás egyedüli letéteményese.

Törvényi formában szabályozza az országgyűlés a kincstári birtokokon való telepítést (1848:32. tv.), a kamattalan pénzek kibocsátását (1848:34. tv.), és a közteherviselési alapra helyezett új adózást (1848:7. tv.).<sup>26)</sup>

A három pénzügyi tárgyú törvény mellett törvényi szintű országos határozatot alkotott az országgyűlés a 10 forintos bankjegyek kibocsátásáról, az állami tisztviselők fizetéséről, végül (a szegedi ülésszakon) a szabadságharc folytatására és egyéb országos szükségletek fedezésére 60 millió forint hitel (költségvetési pótelőirányzat) biztosításáról. Határozatot hozott az alsóház a nyugdíjasok revíziójáról, a Zichy Ödöntől elkobzott ingóságok hasznosításáról és a kormányzó elnök fizetéséről.<sup>27)</sup> Az országgyűlés elé több olyan pénzügyi tárgyú törvényjavaslatot is benyújtanak, amely nem válik törvényvé: pl. a vámszabályozásról, az úrbéri kármentesítésről, a harmincad vám alóli mentességek megszüntetéséről.

Az 1848–49. évi első népképviselői országgyűlés pénzügyi jogalkotás terén végzett tevékenységét a következőkben foglalhatjuk össze az elmondottak alapján:

- a) A költségvetést és a zárszámadást az erre vonatkozó törvényi előírásnak megfelelően megvizsgálásra és jóváhagyásra terjesztik elő, az országgyűlés ezekről az állásfoglalást **határozatba foglalja**, mivel az államfőnek az 1848. évi áprilisi törvények nem adják meg a költségvetés és a zárszámadás vonatkozásában a szentesítés jogát.
- b) A többi – főleg a közteherviselés bevezetésével kapcsolatos – pénzügyi intézkedések megtételére a minisztérium törvényjavaslatot nyújt be még olyan esetben is, ha ezt konkrétan a törvény nem teszi kötelezővé. Az országgyűlés az – előbb már említett – 1791. évi 10. tc. rendelkezéseit is figyelembevéve általában törvény formájában alkotja meg ezeket a jogszabályokat. Országos-, vagy házhatározat csak akkor hoz ilyen döntést, ha a törvényalkotást a rendkívüli körülmények nem tették lehetővé.
- 3) Kossuth (mint pénzügyminiszter) már a költségvetési javaslat és az adótörvény tervezet beterjesztése előtt az országgyűlés elé tárja – talán kissé burkolt formában – az adóztatás mértékére vonatkozó álláspontját. Az 1848. július 11.-i országgyűlési beszédeiben kijelenti, hogy a haderő fenntartásához szükséges 42 millió forintot nem teljes egészében kívánja adóztatásból fedezni, hanem „... vagy kölcsön, vagy papírpénz kibocsátása, vagy más finansziális munkálatok által”,<sup>29)</sup> mert az új adórendszerrel sem akar a minisztérium a korábbinál nagyobb terhet róni az adófizetőkre. A realpolitikusság Kossuth jól tudta, hogy az új adó magas volta nemcsak a nemesség ellenállását váltaná ki, hanem elégedetlenné tenné a magyar nemzetiségű parasztságot és Bécshez kötné – az amúgy is a magyarság ellen bűjtogatott – nem magyar nemzetiségű paraszti tömegeket, azaz szétzilálta volna az eleve gyenge nemzeti egységet.

Kossuth ezeket a szempontokat figyelembe veszi az adóztatásra vonatkozó rendeletalkotásánál is. Csak egészen rövid, szinte csupán keretszabály jellegű rendeletekben úgyszólván csak formálisan hajtják végre az adótörvényt. A kivetett adó behajtását Kossuth nem erőltette, hiszen a pénzkibocsátással, a lakosság zaklatása nélkül, egyszerűen, kevesebb munkával és kisebb költséggel biztosította a költségvetési bevételeket. A közteherviselés végeredményben nem adóztatás formájában valósult meg 1848–49-ben Magyarországon, hanem azáltal, hogy a magyar papírpénzt (a Kossuth-bankót) az osztrákok értéktelennek nyilvánították.<sup>30)</sup>

Ebből következik, hogy pénzügyi jogszabályalkotás rendeleti formában viszonylag ritka. Előfordulnak a feudális korszak törvényeinek alapján kibocsátott rendeletek is,<sup>31)</sup> de inkább az új pénzügyigazgatási szervezet kialakítása és működése érdekében nyúlnak a rendeleti szabályozáshoz.<sup>32)</sup> Így a rendeleti úton való szabályozásnak különösebb szerepe 1848–49-ben nincs.

1848–49-ben a magyar burzsoá pénzügyi jognak csak jogszabályi – főleg törvényi – szinten rakták le az alapjait. A kisszámú, alacsonyabb szintű, a törvények életbeléptetését célzó jogforrásnak jelentős szerepe nincs, mert a rövid idő és a fennállott körülmények miatt (az ország majd egy évig hadszíntér) a tényleges életbeléptetés nem lett volna célszerű.

### C) A dualista korszak pénzügyi jogszabályai 1874-ig

Az 1867. évi osztrák-magyar kiegyezés 1848-as alapon jött létre az államjog („a közjog”) területén. Nem így áll azonban a helyzet a pénzügyi jog és a pénzügyigazgatás vonatkozásában. A két világháború közötti korszak legnagyobb magyar közigazgatási



jogásza, Magyarai Zoltán írta, hogy a „legjobban kiépített és kidolgozott közigazgatásunk a pénzügyi ... alijában jórészt osztrák alkotás”<sup>33)</sup>. Ha Magyarai a kiegyezés után hét és fél évtizeddel (1942-ben) még mindig jórészt osztrák alkotásnak tartja alapjaiban a magyar pénzügyigazgatást, akkor – úgy hiszem – megalapozott az a sommás megállapítás, hogy a kiegyezés utáni pénzügyi jogunkat és pénzügyigazgatásunkat szinte teljesen egészében a neoabszolútizmustól örököltük.

A kiegyezéssel megnyílt ugyan az elvi lehetőség arra, hogy Magyarország pénzügyei nagy részét önállóan szabályozza. Megkötöttsége származott azonban a vám- és kereskedelmi únióból, mert a só- és a dohányjövedéket, továbbá az ipari termeléssel kapcsolatos adókat (az égetettszesz-, a sör-, a cukoradót) az ausztriaival ... „egyenlő törvények és igazgatási rendszabályok szerint” ... kellett kezelni<sup>34)</sup>. A pénz- és a valutarendszer, továbbá az államadósságok pedig közös egyetértéssel voltak intézendők. Így a magyar kormányok mindössze annyit tesznek, hogy megkísérlik e téren Magyarország külön érdekeinek érvényesítését.

Valamennyi egyenes adónak és a közvetett adók egy részének anyagi jogi szabályait, meg a pénzügyigazgatást is (amennyiben nem az előbb említett jövedékkel és adókkal volt kapcsolatos), teljesen újra szabályozhatta volna a magyar törvényhozás. A kormányt azonban kötötték a neoabszolútizmustól örökölt tárgyi és személyi adottságok. Ilyenek voltak:

- A neoabszolútizmus alatt – ha pontatlanul is – felfektetett adóalap nyilvántartások (földadó-kataszter, lakóház összeírások stb.),
- a lakosság beletörődött a fennálló adórendszerbe,
- a pénzügyi tisztviselők begyakorlottsága és az a tény, hogy a pénzügyi tisztviselők nagy része idegen volt, magyarul alig tudott. (Nekik a magyar nyelvre való áttérés is nagy nehézséget jelentett, új joganyag behozatala pedig a pénzügyigazgatás menetét nehezítette volna meg.<sup>35)</sup>)

Így a magyar kormány nem tehetett mást, mint azt, hogy a fennálló adottságokhoz alkalmazkodva kísérelje meg az ország pénzügyi önállóságát megvalósítani. Röviden tekintsük át, milyen formában hajtja végre a magyar kormány ezt a törekvését a pénzügyi jog főbb területein.

1) Az évi állami költségvetés megállapítása és a zárszámadás jóváhagyása 1848-ban egyedül az országgyűlés hatáskörébe tartozott. A kiegyezéskor e téren két vonatkozásban is lényeges változás következett be.

Az egyik a közös költségvetéssel függött össze. A közös ügyek (a kül-, a had- és a kettőre vonatkozó pénzügy) költségvetését az osztrák és a magyar országgyűlés választotta 60–60 (összesen tehát 120) tagú delegáció állapította meg.<sup>36)</sup> A közös költségvetésből a kvóta<sup>37)</sup> szerint Magyarországot terhelő részt a magyar országgyűlés már nem tehetta tárgyává. Így tehát a magyar költségvetés egy részének a megállapítására az osztrák törvényhozásnak (pontosabban az általa választott delegációnak) is szerepe van.<sup>38)</sup> A másik változás az egész költségvetés jóváhagyását illetően következett be. A magyar országgyűlés az 1867. évi költségvetési gazdálkodásra még országos határozatban hatalmazta fel a kormányt. Ez megfelelt az 1848. évi szabályozásnak, de az is figyelembeveendő, hogy Ferenc József ekkor még nincs megkoronázva.<sup>39)</sup> A koronázás utáni első költségvetési felhatalmazást azonban már törvény formájában kapta meg a kormány, az 1867. dec. 28-án szentesített 18. tc.-ben. Ettől kezdve az állami költségvetést

(a felhatalmazást) és a zárszámadás elfogadását a dualista korban törvényben határozták meg. Tehát az országgyűlés saját jogán, a király közreműködése nélkül nem tudta a kormány rendelkezésére bocsátani a működéséhez szükséges anyagiakat.<sup>40)</sup> A dualista korban tehát a költségvetés, a kvóta megállapítása és a zárszámadás elfogadása törvény formájában történt és nem házhatározattal, mint 1848–49-ben.

2) A törvényhozás feladata lett volna az adójogszabályok megállapítása az 1848-as törvények szerint és ez kitűnik az 1868. évre szóló indemnitási törvények szinte változatlanul megismétlődő, itt idézett szavaiból is: „A magyar korona országaiban jelenleg fennálló összes egyenes és közvetett adók, úgyszintén az egyedúráságok, a jövő 1868 ... től ... ig az 1867. évre országos határozat által ideiglenesen elfogadott rendszer szerint érvényben maradnak. Ha ez időközben is bármely adónemre nézve törvényhozási intézkedés jö létre...<sup>41)</sup>

A kormány azonban csak formálisan tett eleget annak a kötelességének, hogy az egyes adókra vonatkozó új törvényjavaslatokat a ház elé terjessze. Az így keletkezett törvények ugyanis nem új magyar adótörvények, hanem a neoabszolutizmus hozzáuk átlplántált osztrák adójogának honosítása.

Törvényben szabályozták 1868-ban (és később is törvényekkel módosították) a következő adók, — jövedékek, illetékek, díjak — főbb szabályait: a földadó (1868: 25. tc.), a házadó (1868: 22. tc.), a személyes kereseti adó (1868. évi 24. tc.), a jövedelemadó (1868: 26. tc.); a szeszádo (1868. évi 16. tc.), a söradó (1868: 19. tc.), a cukoradó (1868: 20. tc.) — a cukor és égetett szeszesitalok kivételénél visszatérítendő fogyasztási adó (1868. II. tc.), a bor- és húsfogyasztási adó (1868. évi 17. tc.); a dohány- és a lottójövedék (1868. évi 11., 14. és 15. §.); az illetékek és a díjak (1868. évi 23. tc.). Éppen a legfontosabb és a legtöbb állami bevételt eredményező adóknál azonban az történik, hogy a törvény némi módosítással hatályban tartja az életben lévő eddigi szabályokat és kötelezi a pénzügyminisztert, hogy új törvényjavaslatokat terjesszen a parlament elé.<sup>42)</sup> Törvényben szabályozták az adók kivetésének, befizetésének és biztosításának főbb szabályait is.

Az adótörvények (és dualistakori módosításaik is<sup>43)</sup>) csak „... megállapítják az elveket, de az adminisztrációnak kell életet önteni a holt betűkbe, alkalmazni azt a gyakorlati élet ezer és ezer változó eseteire, amelyekről egyébként a törvény nem intézkedhetik”.<sup>44)</sup> Ez szükségessé tette, hogy végrehajtsuk végett alacsonyabb jogforrási szintű jogszabályokat alkossanak. A magyar kormány azonban csak annyit tesz, hogy egységes szerkezetben közzéteszi az egyes adókra vonatkozó „hivatalos összeállításokat”.<sup>45)</sup>

Ezek a hivatalos összeállítások az 1868-ban szentesített (osztrák alapokon nyugvó) adótörvényeket és a rájuk vonatkozó neoabszolutizmuskori osztrák joganyagot tartalmazzák, amennyiben vele ellentétes, (az osztrák joganyagot hatályon kívül helyező) magyar jogszabályt nem alkottak 1867 márciusától. Ezzel formálisan a magyar pénzügyi jog részévé vált a neoabszolutizmuskori osztrák pénzügyi jogszabályok döntő többsége.

Az a tény, hogy az osztrák jogot honosították, nem sokat jelentett az adózóknak. Nagyon jól szemlélteti ezt a pécsi pénzügyigazgatónak a pénzügyminisztériumhoz intézett jelentése. A következőket írja: A neoabszolutista kori állapotoktól „a jelenlegi ... csak abban különbözik, hogy az akkoron rendeletileg kivetett adó, most törvény alapján vettetik ki és szedetik be, de ezen különbség a tudatlan nép tömegére nézve

nem tesz nagy különbséget, mert a nép ... reá van tanítva és hozzá is szokott már azon nézethez, hogy az adófizetés megtagadását valami különös hazafias tettek tekintse". Megjegyzi a pécsi pénzügyigazgató azt is, hogy vissza kellene térni a neoabszolutizmus-kori katonai executióval történő adó behajtásához, „... ha a törvényhozás ezen behajtási módozatot elrendelné, nem volna-e az ép oly alkotmányos intézmény, mint akár-mely más?”<sup>46)</sup> — A pécsi pénzügyigazgató azt írja, amit az egyszerű adózó a való életben tapasztalt. Az adó-, (helyesebben a köz-) teher nem csökkent, legfeljebb az adó behajtása vált kiméletesebbé és még annyiban változott meg a helyzet, hogy az adóhivatali személyzet most magyarul gorombáskodott az odavetődő szegény emberrel, amit most már az meg is értett.

De voltak még különös, speciális „jogforrások” is a hivatalos összeállítások mellett. Például a dohányjövédékre vonatkozó és nálunk ténylegesen hatályban lévő oszt-rák jogszabályok, szabályzatok és belső utasítások száma 1870-ben meghaladta a száz-at.<sup>47)</sup>

Annak oka, hogy a neoabszolutizmus-kori jogszabályokat szinte változatlanul továbbélte a dualizmus, abban is keresendő, hogy a pénzügyi jogot a magyar jogásztársadalom közönye vette körül a dualizmus egész ideje alatt. Lenézte a „közjogias” gondolkodású jogásztársadalom ezt a gazdasági élettel közelebbi kapcsolatban álló, plebeius eredetű jogágot, alig ismerték, tudományosan pedig szinte nem is művelték. A képviselőház hozza ugyan a határozatokat, hogy a kormány új adótörvényjavaslatokat terjesszen elő. A pénzügyminiszter ilyenkor bizottságokat, szaktanácskozmányokat hív össze és ezzel évekre elhalasztódik egy-egy pénzügyi vonatkozású törvény megalkotása.

A pénzügyi kormányzat azzal érvel ugyanis, hogy az adóreformoknak nemcsak az adózók és a kincstár érdekeire kell figyelemmel lenni, hanem az ország gazdasági érdekeire is; tehát nem szabad rögtönözni és kísérletezni, mert csak érett megfontolás után hozott intézkedésektől várható megfelelő eredmény.

Az országgyűlés határozatainak alapján a pénzügyminisztérium az adójogszabályok kidolgozásának elősegítésére három szakbizottságot hívott össze 1869. április 15-re, melyek albizottságokra oszlottak.<sup>48)</sup> Arra, hogy a bizottmányi munka ütemét szemléltessük, egyetlen adalék. Az egyenes adó bizottság csak kettő és fél hónap után (1869. június 30-án) terjesztette a pénzügyminiszter elé az új, minden kívánalomnak megfelelő földadókataszter elkészítéséhez „... vezető legkívánatosabb útnak minden oldalról leendő megvitatása, s kijelölhetése végett” teendő intézkedésekre vonatkozó javaslatát.<sup>49)</sup> Így nem szabad csodálkozni, ha az új kataszteri felmérés szabályait csak nyolc év múlva emelték törvényerőre.

A kormány nem is tesz minden esetben eleget a képviselőház adózással kapcsolatos határozatának. Pl. a képviselőház felkérte 1868. jún. 22-én a minisztériumot, hogy a dohánymonopólium mielőbbi megszüntetése érdekében készítsen javaslatot arra vonatkozóan, hogyan lehetne a kieső állami jövedelmek igazságos, méltányos és biztos „fedezetéről” gondoskodni. A pénzügyminiszter hosszasan gyűjtette az adatokat és majdnem két év után (1870. májusában) „terjedelmes munkálatot” ad át a — választás miatt más személyi összetételű — képviselőháznak, és nem a dohánymonopóliumot megszüntető, hanem a dohánytermelés szigorú kötöttségeit enyhítő törvényjavaslatot nyújt be. A kormány a törvényjavaslatban nem kezdeményezi a dohánymonopólium

megszüntetést, mert már ekkor óriási a bevétel a dohánymonopóliumból, de ezt a magyar törvényhozás önállóan nem is szüntethette volna meg, mert a vámúnió szerint Ausztriával egyező törvényekkel kellett szabályoznunk.<sup>50)</sup>

A dualista kor első átfogó adóreformját – jó féltizedes előkészítő munkálat eredményeként – 1875-ben valósítják meg törvényi szinten.<sup>51)</sup> Ez a szabályozás sem volt azonban teljes, mert a korábbi adótörvények egyes részei hatályban maradtak.<sup>52)</sup>

## Jegyzetek

- 1) 1791:10. tc. .... Magyarország királyaitól tulajdon törvényei és szokásai szerint... igazgatan-dó és kormányzandó ország...”
- 2) Az 1791:12. tc. szerint rendeletek ....patensek kiadását csupán azon esetre tartván fenn, mid-őn a törvények egyébként megegyező dolgokban a kellő eredménnyel való kihirdetés egyedül ez úton lenne eszközölhető”.
- 3) Csekey István: Magyarország alkotmánya. Bp., 1943. 78. l.
- 4) Az ilyen törvénytelen rendeletek viszont az állami közigazgatási szervek (ilyenek voltak a pénzügyigazgatási szervek is) és a községek tisztviselőit, meg az állampolgárokat kötelezték.
- 5) 1504. évi 1. tc. 5.§. – Ha pedig valamelyik megye mégis külön adót szavazna meg (vagy fizet-ne be), akkor ezeket a nemeseket egyéb büntetés mellett – „.... az ország többi nemeseinek a testületéből kizártnak és kirekesztettnek kell tekinteni”.
- 6) 1492. évi 27. és 87. tc., 1595. évi 28. tc., 1498. évi 29., 30. és 34. tc., 1500:26., 50., és 43. tc., 1518. évi (bácsi) 10. és 11. tc.
- 7) 1492. évi 31. tc., 1507. évi 11. tc., 1514. évi 66. tc.
- 8) 1492. évi 32. tc., 1498. évi 32. tc.
- 9) 1495. évi 37. tc.
- 10) 1495. évi 41. tc.
- 11) 1514. évi 2. tc.
- 12) A koronajavak csak törvényhozási úton voltak elidegeníthetők. – 1514. évi 3. tc.
- 13) 1519. évi 11., 1525. évi 19., 1526. évi 6. tc.
- 14) 1526. évi 3. tc.
- 15) 1518. évi (bácsi) 20. tc.
- 16) 1518. (bácsi) 21. tc.
- 17) 1519. évi 16. tc.
- 18) 1518. (bácsi) 39. tc. 3.§., 1519. évi 29. tc.
- 19) 1542. évi (pozsonyi) 17. tc. (2.§.)
- 20) 1593. évi 14. tc.
- 21) 1599. évi 17. tc. 6.§., 1602. évi 5. tc. 3.§., 1604. évi 2. tc. 6.§.
- 22) 1559. évi 19. tc. 3.§.
- 23) Grünwald Béla: A régi Magyarország. Bp., 1888. 229. l. 1811-ben a francia háborúk miatt inflálódott papírpénzt a névértéke ötödén váltják át az új papírpénzre. – A majd két évti-zedes háborúskodás keresletet teremtett a magyarországi gabona és takarmány iránt és így viszonylag sok papírpénz volt ekkor a magyar nemesség kezében.
- 24) Az viszont igaz, hogy a több évszázados pénzügyi kapcsolat azonnal békés felszámolása hosz-zú, részletekbe menő tárgyalás-sorozatot tett volna szükségessé. (Pl. Az államadóságok, a pénzkibocsátás, az udvartartás költségeinek viselése tárgyáról.) A népek tavaszának felgyor-sult eseményei azonban erre nem adták meg a lehetőséget, de Ausztria nem is kívánta ezt. Erre utal, hogy április 7.-én a császár – aki egyben magyar király is – írásban szólítja fel a nádort, hogy az államadóságok kamatainak egyharmadát, évenként 10 millió forintot vállal-jon át a magyar kormány. (E. Friedjung, Oesterreich vdn 1848 bis 1860. Stuttgart und Berlin 1908. I. kötet 49. l.) A kormány ezt saját jogán nem vállalhatta, de az összeg nem is az állam-adóságok kamatának egyharmada volt (-ez 15 milliót tett ki-) hanem a korábbi magyar hadi-adó összegével volt azonos.

- 25) Vö.: Sarlós Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Bp., 1976. 27–29. lapok.
- 26) A király által nem szentesített törvények megkülönböztetésül a tv. rövidítést használjuk, a számozásban pedig a Beér János – Csizmadia Andor: Az 1848/49. évi népképviselői országgyűlés Bp. 1954. című műből vettük át.
- 27) Az itt említett jogszabályokra vonatkozó iratok közzétéve Beér–Csizmadia i. m.-ben.
- 28) Pl. Az 1848. évi 8. tc. a közteherviselés megvalósítása végett kötelezi a minisztériumot, hogy dolgozzon ki „... ideiglenes adózási kulcsot”, ami „... a legközelebbi országgyűlésnek mindezenre bemutatandó”. Kossuth az „új adókulcsokat”, az ideiglenesnek szánt adószabályokat, törvényjavaslat formájában nyújtja be, mért Magyarország törvényekkel és nem rendeletekkel kormányzandó.
- 29) Kossuth Lajos összes munkái. XII. kötet, (Kossuth Lajos az első felelős minisztériumban 1848. április–szeptember.) Bp. 1957. (Sajtó alá rendezte: Sinkovics István) 437–438. l.
- 30) 62 millió forint papírpénz vesztette el így az értékét.
- 31) Ilyen például az arany- és ezüstpénz külföldre való vitelének szabályozásáról 1848. április 19-én kiadott rendelet, amely az 1555. évi 8. tc.-re, az 1625. évi 39. és az 1848. évi 41. tv.-ekre, mely az 1635. évi 69. tc.-re hivatkozik.
- 32) Pl. a pénzügyminisztérium ügyköreiről és levelezéséről, az adóösszeírási munkákról, a kincstári birtokok felülvizsgálatáról és kezeléséről, a só- és harmincadcsempészeti bíróságokról stb.
- 33) Magyarai Zoltán: Magyar közigazgatás. Bp., 1942. 62. l.
- 34) 1868. évi 16. tc. XI. cikk.
- 35) Még az 1870-es évek elején is előfordult, hogy ezért helyeznek ki átmeneti időre pénzügyminiszteri tisztviselőket tiszta magyar városba (pl. Debrecenbe), hogy ott megtanuljanak magyarul. – Magyar pénzügyi szakember viszont alig volt ekkor.
- 36) 1867. évi 12. tc. 40. §. – A 60 tagú magyar delegáció 40 tagját a képviselőház, 20 tagját a felsőház választja saját tagjai közül. (A képviselőház 1867. december 27.-i ülésén, a felsőház pedig másnap határoz így.)
- 37) A kvótát, a közös államügyek teherviselésének arányát, már törvényben, az 1868. évi 14. tc.-ben állapították meg az 1868. jan. 1. – 1877. dec. 31. közötti 10 évre, és később is 10–10 évre törvényben rögzítik.
- 38) Igaz, hogy ez fordítva is így van. Sőt, mivel 1868–77. között a közös költségvetés 70%-át az osztrákok viselték, a magyarok nagyobb összegű osztrák költségvetési tétel vonatkozásában játszanak szerepet.
- 39) Ferenc Józsefet 1867. jún. 8-án koronázták Magyarországot királyává. A képviselőház 1867. március 2-án, a felsőház március 4-én fogadta el a határozatot. Magyarországi Rendeletek Tára, II. kiadás, 1867. évf. 26–29. l.
- 40) Ennek államjogi vonatkozásairól bővebben ír Sarlós Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. – című műve. (Bp., 1976.) 29. és a következő lapokon.
- 41) 1867. évi 18. tc. 1. és 2. §-a, 1868. évi 41. tc. 1. és 2. §-a, 1868. évi 10. tc. 1. és 2. §-a. – A 39. jegyzetben megjelölt országos határozatra utal az idézett törvényszöveg.
- 42) A bor- és a húsadó, a söradó, a cukoradó, a bélyeg-, és az illetékek, valamint a díjak, a személyes kereseti adó, a földadó.
- 43) A dualista korban 1875-ben és 1909-ben volt átfogó adóreform.
- 44) A magyar királyi pénzügyminisztérium öt évi működése 1867–1871-ig. Szerkesztette B. Pongrátz Emil és Lukács Béla. Bp., 1873. (Továbbiakban: PM. öt éve) 27. l.
- 45) A PM. öt éve és 37. l. szerint hivatalos összeállítások a következők: a földadó, a házadó, a jövedelem adóra, a személyes kereseti adóra, a szeszadóra, a bor- és a húsadóra, a söradó, a cukoradóra, a só-, a dohány-, a lottójövedékre, a bélyeg- és jogilletékre, a fémjelzésre és végül a pénzügyőrségre vonatkozó törvények és szabályok hivatalos összeállítására.
- 46) Országos Levéltár K. 251–1869. l. t. alatt a 2049/1869. (VIII. 10.) PM. Elnöki számon beiktatott jelentés.
- 47) Az Országos Levéltárban K 255–1870–13. t. alatt elhelyezett 2729/1970. PM. elnöki számú, 1870. aug. 13.-án kelt ügyirat – 102 sorszám alatt sorolja fel a dohányeladásra vonatkozó szabályokat. (Ebből mindössze kettő magyar.)



## DAS ERSTE VIERTELJAHRHUNDERT DER UNGARISCHEN BÜRGERLICHEN FINANZGESETZGEBUNG

### Zusammenfassung

#### FELHATALMAZÁS ÉS RENDELETI KORMÁNYZÁS

a) Die Studie verweist kurz auf die ungarische Finanzgesetzgebung der Feudalzeit, da die am Corpus Juris und dem Tripartitum erzogene Generation der Reformzeit in diesen Gesetzen den Beweis dafür sah, daß Ungarn finanziell souverän ist.

b) Die Finanzgesetzgebung der ungarischen Revolution und des Freiheitskampfes von 1848–49 schafft die Grundlagen des selbständigen, von Wien unabhängigen bürgerlichen ungarischen Finanzrechtes und der Finanzverwaltung. Zu einer Schaffung der die Einzelheiten auch regelnden Rechtsregel konnte es jedoch wegen der Kürze der Zeit und der historischen Lage (so war z. B. das Land fast ein Jahr lang Kriegsschauplatz) nicht kommen; auch wurde die Durchführung der Finanzrechtsgesetze vom terium nicht entsprechend angeregt.

c) Nach dem österreichisch-ungarischen Ausgleich von 1867 konnte die ungarische Gesetzgebung auf dem Gebiet des Finanzrechtes nicht zu den Grundlagen von 1848 zurückkehren, weil die gemeinsamen Angelegenheiten und die damals mit Österreich geschaffene Handels- und Zollunion, weiterhin durch die Praxis der Finanzverwaltung und des Finanzrechtes der Zeit des Neoabsolutismus stark eingeschränkt waren. Daher wurde in den Jahren unmittelbar nach dem Ausgleich die Regelung des Neoabsolutismus – mit einigen Änderungen – übernommen und erst 1875 wird die erste umfassende Steuerreform auf Gesetzesebene verwirklicht.

Ar Meglénes Nemzetgyűlés megbízásának megszűntével, az 1945-VIII. tc. értekezésben megtartott választások alapján megalakult Nemzetgyűlés a Politikai Bizottság működését akként ismerte el, hogy a testület hatáskörébe fontos politikai döntések előkészítését utalta, továbbá a jogszabályok szerint ráruházott egyéb feladatok ellátásával is megbízni kívánta. (1945: XI. tc.)

Míg az első választás után, a kormányt rendeleti jogalkotásra felhatalmazó törvények utólagos nemzetgyűlési jóváhagyást írtak elő, addig a további választásokkal követően már a Politikai Bizottság gyakorolta e jogkört. Az 1945: VIII. tc-t az országgyűlési választásokról szóló 1947: XXII. törvénycikk módosította. Ennek nyomán a magyar köztársaság kormánya részére adott felhatalmazás ismételt meghosszabításáról rendelkező 1947: XXVI. tc. pedig rögzítette, hogy a kormány érintett rendeleteit, a minisztertanácsban történt elfogadását követő tizenöt nap alatt az országgyűlés Politikai Bizottságának – utólagos jóváhagyásra – köteles bemutatni. Minthogy mindkét választási törvény lényegében egy-egy alkalomra szóló jogszabálynak készült, témánk szempontjából nem lényegtelen a szintén egyedinek tekintett 1949. évi IX. törvény az országgyűlési választásokra vonatkozó törvényes rendelkezések módosításáról Közis-

## LE PREMIER QUART DE SIÈCLE DE LA LÉGISLATION FINANCIÈRE BOURGEOISE

### Résumé

A) L'étude renvoie brièvement à la législation financière hongroise car la génération de l'époque des réformes devant son éducation au Corpus Juris et au Tripartitum a vu dans ces textes juridiques la preuve de la souveraineté financière de Hongrie.

B) La législation financière de la révolution hongroise et la lutte d'indépendance hongroises de 1848-49 jette les bases du droit financier et de l'administration financière bourgeois hongrois autonomes, indépendants de Vienne. Cependant le temps bref et la situation historique (p. ex. le pays était pendant presque un an champ de bataille) n'a pas permis la création de la norme de droit réglementant aussi les détails; le ministère n'a pas demandé non plus l'exécution des lois financières.

C) Après le compromis austro-hongrois de 1867 la législation hongroise ne peut pas reprendre les bases de 1848 dans le domaine du droit financier parce que les affaires communes, l'union commerciale et douanière créée avec l'Autriche, ainsi que la pratique de l'administration financière et du droit financier de l'époque du néoabsolutisme la limitent fortement. Par conséquent aux années suivant immédiatement le compromis on adopte avec certaine modification la réglementation de l'époque du néoabsolutisme et la première réforme fiscale globale ne se réalise qu'en 1875.



### III.

## VÁLASZTÁSI BÍRÁSKODÁS – TÖRVÉNYHOZÁS – ALKOTMÁNYVÉDELEM

Máthé Gábor:

### FELHATALMAZÁS ÉS RENDELETI KORMÁNYZÁS (1944–1949)

A kormány az országért van, tehát fölötte a nemzet mindenkor intézkedhetik.

(Táncsics Mihály)

### Nemzetgyűlés – Politikai Bizottság

„Az Ideiglenes Nemzetgyűlés ünnepélyesen kijelenti, hogy kezébe veszi a gazdátlanul maradt ország ügyeinek intézését, mint a nemzeti akarat kifejezője, a magyar állami szuverenitás birtokosa...”<sup>1)</sup>

E közjogi szerepvállalásból következően a Nemzetgyűlés osztatlan bizalmát élvező, a nemzetnek felelős szűkebb testületet a Politikai Bizottságot hívta életre. A Politikai Bizottság eredendően a kormány megválasztásának előkészítésére létesült. Javaslatára a Nemzetgyűlés bizalmát nyilvánította a megalakult kormány iránt, s felhatalmazást adott a fegyverszüneti szerződés megkötésére és az ország ügyeinek vitelére.<sup>2)</sup>

A Politikai Bizottság célirányos feladata a Nemzetgyűlés újbóli összehívásáig (1945. szeptember 6.) a tervezettől eltérően jelentősen kibővült. A magyar állami szuverenitás kizárólagos képviselőjének helyettesítő jogkörében ellenőrizte a kormányt és sajátos módon közreműködött a kormányzati tevékenységben. Határozatait megtámadhatatlannak nyilvánította, azokat jóváhagyásra a Nemzetgyűlés elé terjesztette.

Az ideiglenes Nemzetgyűlés megbízatásának megszűntével, az 1945:VIII. tc. értelmében megtartott választások alapján megalakult Nemzetgyűlés a Politikai Bizottság működését akként ismerte el, hogy a testület hatáskörébe fontos politikai döntések előkészítését utalta, továbbá a jogszabályok szerint ráruházott egyéb feladatok ellátásával is megbízni kívánta. (1945:XI. tc.)

Míg az első választás után, a kormányt rendeleti jogalkotásra felhatalmazó törvények utólagos nemzetgyűlési jóváhagyást írtak elő, addig a további választásokat követően már a Politikai Bizottság gyakorolta e jogkört. Az 1945:VIII. tc-t az országgyűlési választásokról szóló 1947:XXII. törvénycikk módosította. Ennek nyomán a magyar köztársaság kormánya részére adott felhatalmazás ismételt meghosszabításáról rendelkező 1947:XXVI. tc. pedig rögzítette, hogy a kormány érintett rendeleteit, a minisztertanácsban történt elfogadását követő tizenöt nap alatt az országgyűlés Politikai Bizottságának – utólagos jóváhagyásra – köteles bemutatni. Minthogy mindketten választási törvény lényegében egy-egy alkalomra szóló jogszabálynak készült, témánk szempontjából nem lényegtelen a szintén egyedinek tekintett 1949. évi IX. törvény az országgyűlési választásokra vonatkozó törvényes rendelkezések módosításáról. Közis-

mert ugyanis, hogy az Országos Nemzeti Bizottság a feloszlását – helyi szerveivel együtt – 1949. február 1-vel mondotta ki. Ezért e harmadik választójogi szabályozásban gondoskodni kellett arról, hogy a törvények által hatáskörükbe utalt feladatukat a Magyar Függetlenségi Népfront Országos Tanácsa eredményesen elláthassa, mint az a szerv, amely a nemzeti bizottságok és a Magyar Nemzeti Függetlenségi Front feladatkörét általában átvette.<sup>3)</sup> E választójogi törvényhez is kapcsolódott felhatalmazási norma, mégpedig vizsgált periodusunkban a utolsó (1949. évi XVII. tv – 1949. december 31-ig), amely megismételte a megelőző (1947) hasontémájú jogszabályban foglalt rendelkezést. Megerősítette az országgyűlés Politikai Bizottságának jogosultságát a kivételes felhatalmazás alapján kibocsátott kormányrendeletek jóváhagyására.

### Parlament nélküli kormányzás?

A Közigazgatási Bíróság alkotmányjogi kérdésekkel foglalkozó tanácsa a köztársasági államformáról rendelkező 1946:1. törvénycikk kibővítése tárgyában felirattal fordult a Nemzetgyűléshez.<sup>4)</sup> Megfontolásra javasolta a törvény olyan irányú kiegészítését, amely a köztársasági elnököt felruhazza a Nemzetgyűlés berekesztésének és összehívásának jogával, s egyben köteletségével és szabályozza, hogy a Nemzetgyűlés feloszlata vagy megbízatásának megszűnése esetében mennyi idő alatt kell összehívni az új Nemzetgyűlést.

A hivatkozott törvény a köztársasági elnöknek – meghatározott korlátok között – egy ülésszakban s egy alkalommal biztosította az elnapolási jogot, továbbá a nemzetgyűlés feloszlata is, ha arra a kormány előterjesztést tenne, avagy ezt a nemzetgyűlési képviselőknek legalább kétötöde felterjesztésben indítványozza. A törvény valójában hallgat az új nemzetgyűlés összehívásának szabályozásáról, csak az elnöki szék megüresedése esetére rendelkezett; a kormány köteletségévé téve a nemzetgyűlési választások megtartását úgy, hogy „az új köztársasági elnök a választást szükségessé tevő körülmény bekövetkezésétől számított hatvan napon belül megválasztható legyen” (15.§.)

A köztársasági államforma deklarálásából ugyanakkor okszerűen következett, hogy a megszűnt királyságra és a kormányzói intézményre vonatkozó valamennyi jogszabály hatályát veszttette. Így a kormányzói jogkört tekintve az a kötelezettség, ami a feloszlata elrendelő kéziratban az új nemzetgyűlés (országgyűlés) összehívására három hónapos határidőt írt elő. Ugyancsak hatályát veszttette az 1848:IV. tc. 5.§-nak a királyi hatalom gyakorlását érintő rendelkezése, valamint az 1867:X. törvénycikkben foglalt alkotmányos korlátozás is, amely szerint az országgyűlést olyan időpontban kellett összehívni, ami biztosította a következő évi költségvetés tárgyalását. Aligha vitatható tehát, hogy az államfői jogkör hiányos megfogalmazása lehetőséget kínált „a parlament nélküli kormányzásra”. Elképzelhető ugyanis olyan eset, hogy a köztársasági elnöke a megbízatásának első idejében él a nemzetgyűlés feloszlatajának jogával, s miután a törvény sem a köztársasági elnöknek, sem a kormánynak nem teszi köteletségévé az új nemzetgyűlés összehívását, illetőleg a választások kiírását – a köztársasági elnöki szék megüresedésének esetét kivéve – a törvény szó szerinti értelmezése alapján évekig el lehetett volna tekinteni a parlamenttől.

A Közigazgatási Bíróság feliratának indoklásában evégből szorgalmazta a prologálás, feloszlata mellett az összehívással és a berekesztéssel történő kiegészítést, s a

felosztatást kimondó rendeletben a három hónap előírását. A törvényszöveg pontosítására pedig – az ex-lex állapotot elkerülendő – az alábbi javaslatot tette:

„Ha a köztársasági elnök a Nemzetgyűlést olyankor oszlatja fel, napolja el, vagy rekeszti be, amikor a jövő évi költségvetésről szóló törvényt, vagy a közterhek viseléséről és az állami kiadások fedezéséről a jövő évre, vagy az év egy részére rendelkező törvényt a Nemzetgyűlés még nem alkotta meg, vagy pedig a Nemzetgyűlés az 1946:I. tc. 9.§-a alapján visszaküldött ilyen törvény tárgyában még nem hozott újabb határozatot; a köztársasági elnök a Nemzetgyűlést oly időre hívja össze, hogy a költségvetési törvényt még az év eltelte előtt, illetőleg a közterhek viseléséről és az állami kiadások fedezéséről szóló törvényt a meglévő költségvetési vagy egyéb pénzügyi felhatalmazás lejárta előtt lehessen tárgyalni. Ezeket a rendelkezéseket megfelelően kell alkalmazni annak biztosítása végett is, hogy az előző évi zárószámadást a Nemzetgyűlés még a naptári év eltelte előtt tárgyalhassa.”<sup>5)</sup>

A felirati indokolásban foglaltak jogi megoldására több lehetőség kínálkozott. A törvény javasolt kiegészítésén túl a nemzetgyűlési házszabályok bővítése, illetve az 1945:VIII. tc. módosítása avagy új választójogi törvény megalkotása jelentett alternatívát. Az Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztályának szakvéleménye az utóbbi variánsokat részesítette előnyben. Az alkotmányjogi helyzetet értékelve abból indult ki, hogy az alapvető probléma forrása a választójogi tc., mivel az „egyszeri alkalomra szóló törvény”, a nemzetgyűlés felosztatása esetén – a jövőre is hatályos választójogi törvény hiányában – a választásokat nem lehet megtartani. Ilyen körülmények között pedig a kormány nem felelhetett meg a köztársasági államformáról szóló alaptörvény vonatkozó előírásainak (13.§.), mert a hatályos felhatalmazási törvény (1946:VI. tc.) a közjogi természetű jogszabályok megalkotására nem terjedt ki, s így rendeleti úton sem lehetett a kényszerhelyzetből kiutat találni.

Az alaptörvény végrehajtása továbbá lehetetlenült az executiva irányában akkor is, ha a nemzetgyűlés felosztatásakor, illetőleg megszűnése utáni időben a miniszterelnök lemondott, vagy tisztségének ellátására képtelenné vált, s az új miniszterelnök ki nevezését akadályozta az, hogy a köztársasági elnöknek nem állt módjában a Politikai Bizottságot meghallgatni. Az 1946:I. tc. alapján ugyanis az államfő, a Nemzetgyűlés Politikai Bizottságának meghallgatása után nevezte ki (mentette fel) a miniszterelnököt, előterjesztése alapján pedig a minisztereket. Ezt kiküszöbölendő született javaslat a házszabályok kiegészítésére, pótlólag olyan rendelkezés felvételére, amely szerint a Politikai Bizottság a hivatkozott esetekben is folytathatja működését az új országgyűlés megalakulásáig, illetve az új Politikai Bizottság megválasztásáig.

A Közigazgatási Bíróság fentiekben elemzett felirati javaslatára a végleges választ a törvényhozás az 1945:VIII. tc-t módosító 1947:XXII. törvénycikkkel adta meg. Az új választójogi szabályozás útján a nemzetgyűlés jogköre az egykamarás országgyűlésre szállt át. Az 1946. évi alaptörvény kiegészítéseként pedig az államfői jogkör bővült az országgyűlés összehívásának és berekesztésének kötelezettségével. A döntések elnöki elhatározásban jelentek meg.

### Felhatalmazás rendeletek kibocsátására

Az ország ügyeinek vitelére adott korábbi teljeskörű kormányzati felhatalmazás tárgyi pontosítását az államhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló 1945:III. tc. fogalmazta meg. A választásokkal újjáalakult Nemzetgyűlés végrehajtó szerve-

ként a kormány, mint felelős minisztérium működött továbbra is. A miniszterek felelősségrevonásáról — az 1848:III. tc. alapján — a Nemzetgyűlés határozott. Az 1945. december 16-án hatályba lépett törvény a minisztériumot felhatalmazta bármely magánjogi, büntetőjogi, közigazgatási és más, a törvényhozás hatáskörébe tartozó tárgyban rendeletalkotásra. A felhatalmazás az állam gazdasági, pénzügyi és közigazgatási rendjének biztosítása érdekében történt.

A felhatalmazás korlátait elsőként ez a jogszabály tartalmazta. A későbbi felhatalmazási törvényekben is állandó elemként maradt meg, hogy e rendeletek a Nemzetgyűlés által alkotott törvényekkel nem ellenkezhetnek, a régi törvényekkel szemben viszont eltérő rendelkezéseket tartalmazhattak, hiszen lényegében ez volt meghozataluk indoka. A másik konstans feltétel pedig az időtartamhoz, illetve az ennek lejártá előtt bekövetkezett kormányváltáshoz kötődött.

A változó kondíciókat a Nemzetgyűléshez, annak bizottságaihoz történő bemutatás, jóváhagyás, továbbá a főhatalmi szervezet, államszerkezet megváltoztatásának tilalma, valamint a nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege elvének — az államháztartás egyensúlyának helyreállítását, a közellátás biztosítását célzó rendeletek kivételével — érvényesítése jelentette.

Az említett 1945:XI. tc. egyedül a főhatalmi szervezet megváltoztathatatlanságát rögzítette korlátozó feltételként. A megszorítás kiemelése érthető, mivel az államforma kérdésében kibontakozó politikai küzdelem ezt egyértelműen indokolta. Ez utóbbival összefüggésben figyelmet érdemel az a kormányrendelet, amely 1946. január 9.-én lépett hatályba, s kinyilvánította, hogy a minisztérium a gazdasági élet szükségleteinek és rendes menetének biztosítására irányuló tevékenységét a Gazdasági Főtanács útján gyakorolja.<sup>6)</sup> A szűkebb kabinet ezirányú feladatát — a többi között — rendeletek kibocsátásával teljesítette. A gazdasági ügyekben kiadott rendeletek szabályozási körének meghatározása újabb kormányrendeletben történt.<sup>7)</sup>

Az ismételt felhatalmazás — a magyar köztársaság első kormányának hivatalbalelépését követően — az 1946:VI. tc.-vel történt, amely lehetővé tette az államháztartás egyensúlyának megteremtése érdekében a közjogi természetű rendeletalkotást. A kormányt továbbra is terhelte a Nemzetgyűléshez történő bemutatási kötelezettség.<sup>8)</sup>

Az időtartamhoz kötött felhatalmazások, mint azt a minisztertanácsi előterjesztések hangsúlyozták, létjogosultságukat nem veszítették el. Jellemzőjük volt azonban a tárgy szerinti korlátozásra való törekvés. Így az 1949:XVI. tc. (1946. október 31-ig), amely a gazdasági élet rendjének, az államháztartás egyensúlyának és a közigazgatás zavartalan menetének biztosítására adott szabad kezelt a kormánynak. A katasztrofális gazdasági-pénzügyi helyzetből fakadóan az államháztartás és a közellátás abszolút többséget élvezett. Ez magyarázhatja talán a szokatlan, kétértelmű törvényszöveget. Míg a korlátozó kondíciók eddig expressis verbis kerültek meghatározásra, addig ez utóbbi törvényben a rendelkezési jog dononai megfogalmazású. „..... nem lehet a Nemzetgyűlés által alkotott törvényektől eltérő, továbbá közjogi vonatkozású rendelkezést tenni, a közigazgatás szervezetét megváltoztatni, új büntetést megállapítani, vagy büntetetre nézve a törvényben meghatározottnál súlyosabb büntetés alkalmazását rendelni, kivéve az államháztartás egyensúlyának helyreállítására és a közellátás biztosítására.”<sup>9)</sup>

A citátum önmagában nem csupán „filológiai” érdeklődés tárgya. Meghatározó abból a szempontból, hogy az 1946: XVI. tc. tartalmi textusa, az 1949. december 31-ig keletkezett feltucat felhatalmazási törvényben már nem szerepel; erre való hivatkozással csak az időtartamok feltüntetése jelenti a rendeleti jog gyakorlásának korlátját. A problémával a felhatalmazás határidejét ismételten meghosszabbító törvényjavaslat előkészítése során szembesült a kormányzat. Az Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Osztálya egyedülálló megoldással élt. Két törvényjavaslatot készített: az A.) variáció „csekélyebb szövegezési módosításoktól eltekintve, megegyezett az 1946: XVI. tc. szóhangzatával,” míg a B.) változat „egyszerűen az 1946: XVI. tc.-ben foglalt felhatalmazás meghosszabbításáról rendelkezett.” Az A.) variáns szövegkorrekciója a jogi tilalom egyértelműségét maradéktalanul igazolja: „... foglalt felhatalmazás alapján a Nemzetgyűlés által alkotott törvényektől eltérő, továbbá közjogi vonatkozású rendelkezéseket tenni, úgyszintén a közigazgatás szervezetét megváltoztani nem lehet, új büntetést megállapítani, vagy büntetetre nézve a törvényben meghatározottnál súlyosabb büntetés alkalmazását rendelni pedig csak az államháztartás egyensúlyának vagy a közellátás rendjének biztosítása érdekében lehet.”<sup>10)</sup>

Az „alternatív törvényjavaslat” B.) egyszerűsített módozatának nemzetgyűlési elfogadásával (1946: XXVIII. tc. – 1947. február 28-ig) így nyitva maradt a kizáró feltételek jogértelmezésének kérdése.

A felhatalmazás körében sajátos formaként értékelhető egy korábbi törvényben, törvényjavaslat benyújtására kötelezés időtartamának ismételt meghosszabbítása. Ez történt ugyanis a szénbányák államosítása – 1946: XIII. tc. – kapcsán. E jogszabály az állami tulajdonbavétel ellenében kártalanítást írt elő, s erről az iparügyi miniszternek később beterjesztendő törvényjavaslattal kellett gondoskodnia. Mivel a nemzetgyűléshez történő előterjesztés határidejének lejártá és a kormánynak adott időleges felhatalmazás lejártá – véletlenül – egybeesett, így „öszvér megoldásként” a rendeleti és a törvényjavaslatra vonatkozó felhatalmazás az 1946: XXVIII. tc.-ben egybeolvadt. A szókatlan párosítás kényszerét a miniszteri indokolás az államosításról szóló törvény körülményeivel magyarázta. A törvényhozást ennek az intézkedésnek a meghozatalánál az vezette, hogy a törvény alkotásának idejét nem tartotta még alkalmasnak arra, hogy a kártalanítás kérdését olyan jogszabállyal rendezze, amely számot vehet az állami tulajdonba kerülő vagyon értékével, jövedelmezőségével. Noha időközben a szükséges adatok alapján a kártalanítási törvényjavaslat előkészítése befejeződött, mégis további információt igényelt a végleges tervezet előkészítése. A törvényhozás a nemzetközi tárgyalások elhúzódása folytán a békeszerződés következtében Magyarországra háruló terheket pontosan nem ismerhette. Ezért nem vállalkozott gyors állásfoglalásra, a kártalanítás mértékénél az ország közhitelét tartotta szem előtt, s a „valóság szilárd alapjától” eltérés pedig olyan terheket rótt volna az államháztartásra, amelynek viselésével azt nem terhelhette.<sup>11)</sup>

A rendeletek kibocsátására hozott felhatalmazási törvények sorában érdemi változásra már csak egy alkalommal került sor. Az 1947: VIII. tc. hatály a (1947. május 31-ig) a Dinnyés-kormány hivatalbalépésével szűnt meg.<sup>12)</sup> Az ezt meghosszabbító felhatalmazás – 1947: XVI. tc. – szeptember 30-ig szólt ugyan, de az augusztusi választások folytán a kormányváltás miatt szeptember 24-vel hatályát veszítette.<sup>13)</sup> Ebben a helyzetben született meg a felhatalmazások rendjét a korszak végéig meghatározó 1947: XXVI. tc. Előkészületi munkálataira jellemző, hogy a pártközi értekezlet határo-

zatának megfelelően a javaslaton lényeges változtatásokat vezetett át a törvényelőkészítő osztály.<sup>14)</sup> Az eredeti szerkezethez képest szembetűnő az eddig általában negyedéves időtartamok helyett a félévet meghaladó terminusok rendszeresítése. Minőségi változást jelentett a rendeleti úton történő kormányzás parlamenti jóváhagyásának további gyakorlata.<sup>15)</sup> Szóltunk arról, hogy a rendeleteket a felhatalmazás lejártát követő első ülésben a Nemzetgyűlésnek jóváhagyás végett kellett bemutatni. A választásokkal újjáalakult országgyűlés azonban már nem vindikálta magának ezt a jogot, a normakontrollt a Politikai Bizottságra bízta. A minisztertanácsban elfogadott rendeletet a kormány ugyan köteles volt e szűkebb testület elé terjeszteni utólagos jóváhagyás céljából, ami természetesen nem akadályozta abban, hogy azokat még a bemutatást megelőzően kihirdesse. A Politikai Bizottság pedig ellenőrzési jogkörében jelentéssel tartozott az országgyűlésnek.

Végül a felhatalmazásokra vonatkozó jogalkotás novumaként említendő az 1947: XXVI. tc. speciális rendelkezése (3.§.). Ez a sajátos ex-lex állapotot kívánta áthidalni, ami a kormányváltás (szeptember 24.) és az újabb felhatalmazási törvény kihirdetése (november 25.) közötti időben jelentkezett. Erre a periodusra az országgyűlés a kormány statuuálási jogát, a rendeletek kibocsátásának tényét hagyta jóvá, tehát nem magukat a rendeleteket, amelyek ehhez képest a felhatalmazás fennállása esetében és annak keretében továbbra is módosíthatók voltak rendeleti úton.

### Felhatalmazás az államháztartás vitelére

Az államháztartás vitelére vonatkozó felhatalmazások az appropriáció és az indeminálás sajátos kapcsolatrendszerét valósították meg. Az alkotmány elfogadásáig három költségvetési törvény született. Az első 1947-ben (XIV. tc.) az 1946/47. évi büdzséről, a második az 1948:XIX. tc. az 1947/48. évi és végül az 1949. évi V. törvény a tárgyévi állami költségvetésről. Ez utóbbi az immár évtizedes változtatások után ismét a naptári évvel tette azonossá a költségvetési évet. Az előzőkhöz jelentős törvények társultak. Így az elsőt röviddel követte a három éves tervről szóló tc., míg az 1948. évi törvényt egy „arányosított” indeminálás egészítette ki.

Az állami kiadások teljesítésével és a fedezetükre szolgáló bevételek biztosításával összefüggő felhatalmazások szorosan kapcsolódtak a rendeleti kormányzás felhatalmazási törvényeihez, azok időintervallumaihoz – 1947. első felének kivételével – igazodtak.

Az 1945-ös esztendőre a kormány a költségvetés törvényhozás elé terjesztése alól felmentést kapott. Az ideiglenes Nemzetgyűlésnek az ország ügyeinek vitelére kiterjedő teljeskörű felhatalmazása alapján a közterhek és a kiadások tárgyában tett kormányzati intézkedéseket az 1945:X. tc. legitimálta. Egyben további bizalmat is szavazott a kormánynak, hogy az állami költségvetés vitelével az állami üzemek fenntartásával és helyreállításával, valamint a fegyverszüneti egyezmény végrehajtásánál jelentkező kiadásokat tovább is teljesíthesse, s a kiadásokat a jelenleg fennálló, esetleg módosítandó, vagy újonnan hozandó jogszabályok alapján befolyt bevételekből fedezhesse. A nem fedezhető kiadásokra a pénzügyminiszter – hitelek útján – intézkedhetett. A zárszámadásról – az 1944. évi költségvetés rovatrendje volt irányadó – csupán tájékoztatást kívánt meg a törvényhozó.

Hasonló tartalmú felhatalmazási törvények készültek a stabilizáció évében is. A nemzetgyűlési jóváhagyás mellett (1946. január 1. – október 31.) a kormány azzal a megkötéssel gondoskodott az államháztartás viteléről, hogy a fedezetlen kiadásokra a hitelműveleteket csak a Nemzetgyűlés pénzügyi bizottságánál történt bejelentés és ennek előzetes hozzájárulása után eszközölhette (1946: XVII. tc.)

Az 1946/47. évi állami költségvetési munkálatok elhúzódása – az árszínvonal időközbeni módosulása, a kiadási keretből az egyes tárcákra eső hányadoknak a túllépése, a jóvátételi kötelezettségek változása, a létszámcsökkentési eljárás lelassulása – ismételt indemnitáshoz vezetett. Az 1946: XXVII. tc.-t<sup>16)</sup> azért követte az 1947: II. törvénycikk, mert noha a pénzügyminiszter december 10-én a Nemzetgyűlés elé terjesztette a költségvetést annak időbeni megvitatására, a plénum „gazdag tárgysorozata” miatt nem volt reális esély.<sup>17)</sup> S hogy az aggály mennyire nem bizonyult megalapozatlannak, azt igazolja a további egy hónapos meghosszabbítást kimondó – 1947. március 31-ig – újabb törvény (1947: IX. tc.)<sup>18)</sup>

Az első állami költségvetésben (1946. augusztus 1 – 1947. július 31.) A kiadások mintegy tíz százalékkal meghaladták a bevételeket. Az appropriáció – „az eddigi törvények és rendeletek, illetve az eddigi törvényeken és rendeleteken törvényesen nem talán még teendő módosítások megtartásának” kikötésével születhetett meg.

A soros évi költségvetés, előkészületeit tekintve osztozott „elődje” sorsában. Akkor a stabilizációval, most pedig a három éves gazdasági terv elfogadásával összefüggésben kényszerült a kormány felhatalmazásért folyamodni.

A tervgazdálkodást életrehívó és a kormányfelhatalmazási ciklusokat biztosító normák korrelációja sajátos képet mutat. A tervtörvény (1947: XVII. tc.) 1947. július 11-én került kihirdetésre. Az executiva részére rendeletek kibocsátására adott felhatalmazási törvény (1947: VIII. tc.) május 31-én, a kormányváltozás miatt is hatályát veszítette. A felhatalmazás folyamatosságát deklaráló törvény (1947: XVI. tc.) pedig június 19-én került közzétételre. A közbenső időben – június 8-án – jelent meg az iparügyi miniszter 19600/1947. Ip. M. sz. rendelete az ipari termelési terv készítése tárgyában, amely a hároméves terv végrehajtása (?) érdekében, korábbi kormányrendeletekre hivatkozással készült.<sup>19)</sup> Így közülük az Anyag- és Árhivatal felállításáról, az ipari anyag-gazdálkodásról és árszabályozásról szóló ME. sz. rendelet figyelemreméltó, mivel a Hivatal feladataként az ipari tervgazdálkodás előkészítését is megszabta.<sup>20)</sup>

A Nemzetgyűlés által hozott tervgazdasági törvényben foglalt kormányzati felhatalmazás konkurált, az időtartamhoz kötött, tárgyilag korlátozott, de „párhuzamosan élő” felhatalmazási törvényekkel. E szerint az 1946. XVI. tc.-ben „kettős értelmű” korlátozás a tervtörvényben egyfelől tisztultabb az új törvények és az államszervezet változtatásának tilalmi deklarálásával, egybehangzó viszont a büntetőjogi védelemmel; másfelől ellentétes a terv megvalósításának érdekében szükségesnek ítélt jogszabályok rendeleti korlátlanágával.<sup>21)</sup> A büntetőjogi repressziót nézve ugyanakkor a rendeleti jog szokatlanul szélessé terebélyesedett a bűncselekmények statálásával, a büntetőjogi felelősség értékelésével és a szankciórendszer teljességének (pl. halálbüntetés) igénybevételevel.<sup>22)</sup>

A felhatalmazások általános és különös viszonyát érzékeltető kitérő után az államháztartás vitelére vonatkozó indemnitás további alakulását kísérjük nyomon.

A kötött gazdálkodás stabilizáció érdekében, majd az állami gazdaságirányítás domináns elemeként a kiteljesedett felhatalmazások a tervgazdálkodásra áttérés jegyében

ben, egyértelműen jelezték a társadalomátalakítás irreverzibilissé tételének politikai programját.

A tervtörvény szerint felállított Országos Tervhivatal útján közreadott terv tulajdonképpen egy több évre szóló állami beruházási költségvetési programként értékelhető.<sup>23)</sup> Ebbéli funkciójából következett, hogy az új költségvetés már részben kialakított tárcaelőirányzatait a közben véglegesített tervadatokkal ismét egyeztetendő, többszöri felhatalmazással jártak. Az 1947:XX. tc. (augusztus 1 – október 31) után<sup>24)</sup>, az 1947:XXVI. törvénycikkre (1948. január 31-ig) a költségvetési előirányzatok egyes kérdéseiben véglegesen döntő, de a létszám, valamint a dologi és az átmeneti kiadások kereteit függőben hagyó Gazdasági Főtanácsi határozat miatt volt szükség.<sup>25)</sup>

A politikai események alakulására, továbbá a beterjesztett költségvetési javaslat mintegy hat hetet igénybevevő költségvetési bizottsági és parlamenti tárgyalására tekintettel született még minisztertanácsi előterjesztés az 1948. március 31-ig szóló időre.<sup>26)</sup> Köztudott, hogy e hónapokban a koalíciós alkudozások mellőzésével, az ipar ágazatirányítási koncepciójának kidolgozásával együtt sikeres államosítás zajlott le az iparvállalatoknál, amely döntően új helyzetet teremtett az állam és vállalatai viszonyában.

Az iparirányítás centrális szervezetrendszerének kiépülésével, az Országos Tervhivatalnak a Gazdasági Főtanáccsal szembeni fokozatos térhódításával egyidejűleg pedig megkezdődött a naptári évre szóló költségvetés előkészítése. A minisztertanács tapasztalati, célszerűségi szempontokra, így az „éghajlati viszonyok” kedvezőbb hatása a beruházásokra, az adózási év előnyeire hivatkozva foglalt állást. Hangsúlyozta az 1949. évi költségvetés tervezésére így nyitva maradó idő kedvező hatását és törvényjavaslatot kezdeményezett a változtatásra, továbbá indennitást kért a tárgyév öt hónapjára.

Nem érdektelen megemlíteni, hogy az első felelős minisztérium pénzügyminisztere az 1848. december 31-ig terjedő időre állította össze a magyar államháztartás első költségvetési előirányzatát. A kiegyezést követően ugyancsak naptári évre készültek az állami költségvetések. Az állami számvitelről szóló 1897:XX. tc. is ezt erősítette meg. A költségvetési év kezdete tekintetében változást az 1913:XXVI. tc. hozott, amely szerint a költségvetési év 1914. júliusától – minden évben – a következő év június 30-ig tart. 1940. január 1-vel (1939:VII. tc.) ismét a naptári év-rendszer honosodott meg; majd 1946. augusztus 1-vel a stabilizáció természetes következményeként a háború utáni költségvetések ehhez az időhöz igazodtak.<sup>27)</sup>

Végezetül az államháztartás vitelére adott felhatalmazások sorát lezáró indennitási javaslat az 1949. évi költségvetési törvényt megelőző hónapokat (1949. január – február 28) érintette, s tartalmában is megújult. Nevezetesen az appropriáció nem a lejárt költségvetésnek megfelelő, hanem az országgyűlés elé terjesztett új előirányzat szerinti gazdálkodásra jogosított. Megjegyzendő, hogy költségvetési jogunk történetében hasonló megoldással már találkozhattunk (1922:XXVII., 1923:XXXII. tc.). Erre a változásra a reformköltségvetésnek titulált 1949. évi büdzsé új szerkezete és a kiadások „természetének” módosulása miatt került sor.<sup>28)</sup>

A gazdaságirányítás hierarchikus intézményrendszerének meghatározójává váló terv a későbbiekben nemcsak gazdaságpolitikai célkitűzést realizált, hanem részletes utasításokat hordozó eszközként funkcionált. Ebben a folyamatban már nem juthatott szerep a politikai rendszer és a kormányzat között közvetítő felhatalmazási normák-



nak. A pusztán politikai döntések szolgálatára redukálódott jogi norma, mint eszköz azonban nem felelhetett meg azoknak a céloknak, amelyek elérésére eredendően sem volt alkalmas.<sup>29)</sup>

## Jegyzetek

- 1) **Beér János – Csizmadia Andor:** Történelmünk a jogalkotás tükrében Budapest 1966. 564. p.
- 2) **Gergely Ernő:** Az Ideiglenes Nemzetgyűlés Politikai Bizottsága In: Jogtörténeti Tanulmányok III. kötet, Bp. 1974. 89–91 pp.
- 3) Miniszteri indokolás a törvényjavaslatához. Törvények és törvényerejű rendeletek I. 1949. 30–32 pp.
- 4) Új Magyar Központi Levéltár Törvényelőkészítő Osztály XIX–E I c. (a továbbiakban: UMKL–TO) 2094/1946.
- 5) Uo.
- 6) L. 12.090/1945 ME sz. rendelet. Két év hatályos jogszabályai 1945–1946. Budapest 1947. 148–151 pp.
- 7) **Máthé Gábor:** A gazdaság irányításának kormányzati szerve Acta Fac. Pol–Jur. Univ. Sci Tom XVIII. Budapest 1976. 363–376 pp.
- 8) UMKL – TO 521/1946
- 9) Uo. 2880/1946
- 10) Uo. 3721/1946
- 11) A kártalanítás törvényjavaslat benyújtási határidejének módosítására lásd az 1947:XV. és XVI. törvénycikkeket. 1947. év Hatályos Jogszabályai Budapest, 1948.
- 12) UMKL – TO 241/1947
- 13) Uo. 2083/1947
- 14) Uo. 3620/1947
- 15) Uo. 1277/1948; 5155/1948 (1:1948:XXIV. tc.) továbbá 2266/1949. (1:1949. évi XVII. törvény).
- 16) Uo. 3767/1946.
- 17) Uo. 4464/1946.
- 18) Uo. 715/1947.
- 19) Magyar Közlöny Rendeletek Tára, 1947. június 8. L: 12.400/1945 ME. sz. és 5740/1946 ME sz. rendelet
- 20) Az Anyag- és Árhivatal az iparügyi miniszter felügyelete alá került. Az ipari anyaggyártókat általános elvei pedig a Gazdasági Főtanács megállapításainak megfelelően határozta meg a tárca vezetője. L: 5740/1946 ME. sz. rendelet – kihirdetése: 1946. május 28. – Két év hatályos jogszabályai 1945–1946. Budapest 1947, 56–59. pp.
- 21) V.ö. 8530/1947. Korm. sz. rendelet a Tervgazdasági Tanács és az Országos Tervhivatal létesítése tárgyában; e rendelet adta felhatalmazás alapján a 10520/1947 ME sz. rendelet a tervmegbízottakról 1947. év Hatályos Jogszabályai, Budapest 1948. 242; 246 pp.
- 22) 14200/1947 Korm. sz. rendelet a hároméves gazdasági terv megvalósításának büntetőjogi védelme tárgyában Uo. 247–249. pp.
- 23) **Pető István – Szakács Sándor:** A hazai gazdaság négy évtizedének története 1945–1948 I. Az újjáépítési és a tervutasításos irányítás korszaka, Budapest 1985 86–89 pp. V.ö. Magyar Közlöny Rendeletek Tára 1947. augusztus 1.
- 24) UMKL – TO 2362/1947
- 25) Uo. 3728/1947
- 26) Uo. 143/1948
- 27) Uo. 2519/1948
- 28) Uo. 5489/1948
- 29) **Kulcsár Kálmán:** A jogfejlődés sajátosságai: a jog mint eszköz Budapest 1983. 22–23 pp.

## BEVOLLMÄCHTIGUNG UND VERORDNUNGSREGIERUNG

### Resümee

Im Regierungssystem der volksdemokratischen Epoche wurden die Garantien der Verordnungsrechtsetzung von der Legislative unter besonderer Beachtung festgelegt.

Die Bevollmächtigungsgesetze bezogen sich – unter Einschränkung der Objekte – auf die Schaffung von Verordnungen bzw. die Gewährleistung der ungestörten Durchführung des Staatshaushaltes (Indemnität).

Die Koalitionsregierung war verpflichtet, die Verordnungen zu nachträglicher Billigung dem gesetzgebenden Organ zu unterbreiten. Ab 1947 erhielt die politische Kommission des Parlaments das Recht zur Überprüfung der Verordnungen.

Die Studie stellt die Entwicklung des Rechtsinstituts in der Zeit zwischen 1945 und 1949 aufgrund von Archivadokumenten vor.

Gábor Máthé professeur d'école supérieur, historien du droit

## AUTORISATION ET GOUVERNEMENT PAR DÉCRETS

### Résumé

Les garanties de la législation par décrets sont déterminés avec attention particulière dans le système de gouvernement de l'époque de démocratie populaire.

Les lois d'autorisation ont porté avec la restriction du thème sur l'adoption des décrets ou sur la poursuite imperturbable des finances publiques (indemnité).

Le gouvernement de coalition na été chargé de présenter les décrets aux organes législatifs pour être ultérieurement approuvés. Mais à partir de 1947 la commission politique de l'Assemblée nationale avait le droit de procéder à la révision des décrets.

L'étude présente sur la base des documents d'archives le développement de l'institution juridique entre 1945 et 1949.

## PETÍCIÓK A VÁLASZTÁSI BÍRÓSÁG ELŐTT ADALEKOK AZ 1947/48. ÉVI VÁLASZTÁSI BÍRÁSKODÁS TÖRTÉNETÉHEZ

A választási bíráskodás Magyarországon 1848–1948 (Bp., 1980) c. munkámnak az Adatok a Választási Bíróság 1947–1948. évi tevékenységéhez c. szakaszában a rendelkezésemre álló nyomtatott források — az országgyűlési naplók és a Magyar Közlönyben közzétett ítéletek — alapján már fölvezoltam az 1947. augusztus 31-i általános országgyűlési választások utáni választási bíráskodás körvonalait. Amint megírtam: „kutatásaim során nem sikerült a Választási Bíróság teljes, illetve az országgyűlésnek törvény szerint megküldött iratanyagának nyomára bukkannom”.<sup>1)</sup> Könyvem olvastán Takács Imre hívta föl figyelmemet, hogy Beér Jánosnak az Eötvös Loránd Tudományegyetem államjogi tanszékén gondozott hagyatékában található idevonatkozó iratok. Miután ezeket kutatás és publikáció végett — hálás köszönettel tartozom ezért neki — önzetlenül rendelkezésemre bocsátotta, örömmel ismertem föl bennük az Országgyűlés irattárában idézett munkám írásakor hiába kerestetett iratanyagot, ha töredékesen, jelentős hiánnyal is. Hogy mindez mikor és hogyan került Beér Jánoshoz, nem tudni; mindenesetre a levéltárba — ez esetben az Új Magyar Központi Levéltárba — juttatásra érett iratanyagok gondosabb számbavételére figyelmeztet, hiszen ezek az eredeti helyükről való ilyen elkülönítés esetén tartósan kikerülhetnek a kutatók által fölkeresett közgyűjteményekből. Végleg el is veszhetnek.<sup>2)</sup>

Számbavéve ezeket az iratokat, jó érzéssel nyugtázhattam, hogy korábbi megállapításom helytálló volt: az 1947. évi választásokban részt vett pártok a kítűzött határidőig valóban 52 vagy talán 54 panaszt nyújtottak be. Ez alkalommal sem sikerült ugyanis feleletet nyerni, vajon két azonosíthatatlan iktatószám mögött ugyancsak petíció rejlik-e, vagy másra vonatkoznak (50., 53). A helyzet csupán annyiban módosult, hogy az iratok tanúsága szerint a Keresztény Női Tábornak a nagy-budapesti választás ellen benyújtott panasa nem az ítéletbeli 49., hanem az 53. számon iktatott irat volt, s így Slachta Margit pártjának petícióit egymás után az 52–54. számon iktatták. Egyelőre ismeretlen két iratról (49., 50.) változatlanul nem tudni semmit. Ami pedig érdemben új: megvan a panaszok, a kimentő- és védőiratok java része; egy részük ugyanis eddig csak az ítéletek szűkszavú utalásaiból, valamint pontatlan és pártpolitikai okokból egyoldalú hírlapi ismertetésekből lehetett ismert, más részük még e forrásokból sem. Ugyancsak megtalálható ebben az anyagban az eljárásokat megszüntető végzések egy része, ítélet viszont egy sem akad. Szerencsénkre ezeket a Magyar Közlöny 1947. december 24-i (291.) és 1948. március 10-i (58.) számában közzétették. A föllet anyag így jól kiegészíti az értekezésemben földolgozott egykorú nyomtatott forrásokat, teljes betekintést azonban ezekbe az egykori közjogi perekbe azokkal együtt sem adhat. A Választási Bíróság irattárának sorsa továbbra is ismeretlen lévén, a teljes iratanyag, benne a parlamenti gyorsírók által rögzített tárgyalási jegyzőkönyvek<sup>3)</sup> hi-

ányában a teljesség igényével ma sem írható meg a választási bíraskodásnak eme hazai utolsó, érdemi szakasza. A hivatkozott könyvem A választási bíraskodás új rendszere és gyakorlata c. VII. fejezetében megírtakat meg nem ismételve ehelyütt két feladatra vállalkozom: 1. Az egykorú hírlap tudósítások után fölvázolom a fontos alkotmánybíráskodási eseményeket, (napi) politikai háttérükkel; 2. regisztrálom a föllett petíciós anyagot, közzétéve fontosabb darabjait, egyszersmind táblázatokban foglalom össze a Pfeiffer-párt stencilezett védőirataiban és panaszaiban található, utólag beírt választókerületi számadatokat. Nem vállalkozhatom viszont e választási panaszok érdemi „fö-lülbírálására”, az anyag hiányosságán kívül azért sem, mert ezt a Választási Bíróság kevés kivétellel (19., 30., 31., 49. (53.)) maga sem tette meg, ugyanis vagy késedelmes benyújtás miatt utasította vissza őket (52., 54.), vagy a panaszosok általi visszavonás miatt kellett megszüntetnie (1–17., 18., 29., 48.). A Pfeiffer-párt ellen intézett, egyé-sítve elbírált ügyekben (20–28.) a bíróság – amint megírtam – „a bizonyítás elrende-lése után felmerült tényállásra figyelemmel indokolta meg a jobboldali ellenzéki párt mándátumainak forradalmi jelentőségű megsemmisítését”; miután pedig e pártot a bel-ügyminiszter egyedejűleg fel is oszlatta, panaszosi minősége megszűnván, általa a koa-líció pártjainak választási szövetsége ellen intézett petíciókat (32–47., 51.) sem kellett elbírálni.

E panaszok és ellenpanaszok történeti valóságtartalmát a jelen tanulmány korlá-tozott kereteit szétfeszítő, a fönnmaradt választási és a választással kapcsolatos hatal-mas iratanyag részletes átbúvárlásával tudnám megközelítőleg megállapítani, ez azon-ban jelen témán: a választási bíraskodás intézménytörténete szempontjából másodlagos jelentőségű. Mindenesetre ezek a választás bíraskodási iratok is arra vallanak, hogy az 1947. évi hazai választások a petíciók elhúzódó elbírlásával jócskán meghosszabbo-dott heves politikai harcok közepette mentek végbe, melyekben bizonyos pártok – ezen eljárások „felei” – a törvény keretein belül, olykor át is hágva őket, minden ren-delkezésükre álló eszközt fölhasználtak. Ha az egykori kölcsönös vádaskodásból levon-juk is a nyilvánvaló túlzásokat, akkor is megállapítható, hogy a maga idejében félig-meddig kölcsönösen elismert, némely emlékiratban újabban is megerősített kisebb-na-gyobb törvénysértések minden oldalon előfordultak.<sup>4)</sup> Az ezeket nyilván el is túlzó pe-tíciók és ellenpetíciók szintén a hatalomért való harc eszközei s egyben bizonyítékai: kordokumentumok lévén, önmagukban is közelebb visznek az események teljesebb föltáráshoz.

1947 szeptembere a koalíción belül s kívül heves politikai csatározásokkal telt. Része volt ennek a választások előtt és alatt állítólag történt törvényellenes cselekmé-nyek fölhánytorgatása is. A Független Kisgazdapárt a választói névjegyzékekből kima-radt választók „rehabilitációjára” törekedve jelentős sikernek könyvelte el, hogy az új kormány első, szeptember 26-i minisztertanácsán saját költségére elrendelte a választói névjegyzék újonnan való összeállítását, legalább is revízióját. Hírek terjedtek el arról is, hogy a Belügyminisztérium törvényelőkészítő osztálya már készíti is a választójogi tör-vényt módosító újabb javaslatot. Ennek elsősorban az egyre sürgetőbb, végül mégis elmaradt helyhatósági választások végett lett volna jelentősége.<sup>5)</sup> A budapesti államügyészségre szeptemberben mintegy húszezer olyan panasz ér-kezett be a névjegyzékekből kihagyottak részéről, melyeket ott büntető feljelentések-nek tekintettek.<sup>6)</sup> Ehhez hasonló, föltehetően szintén a polgári pártok által indított

akció eredménye volt az a harminckétezer beadvány is, melyet ugyanekkor a Közigazgatási Bíróságon iktattak, noha e régi fórumnak az 1945:VIII. tc. és novellája, az 1947:XXII. tc. szerint sem a választási összeírás ellen, sem a szorosán vett választás ellen emelt panaszok elbírálásában – minden törekvése ellenére<sup>7)</sup> – hatásköre nem maradt; ez utóbbiban, tehát a választási bíráskodásban az 1945:VIII. tc. szerint csak a Választási Bíróságban kiküldött egyetlen tagja révén vehetett részt. Hiába vindikálta tehát e beadványok alapján a Közigazgatási Bíróság elnöke, Csorba János a választási összeírások fölülbírálatát, ez nem illette meg.<sup>8)</sup>

A választások hivatalos és végleges eredménye közzétételének napján, szeptember 3-án fölmerült, hogy a kormánypártok megpeticionálják a Pfeiffer-párt mandátumait, mivel „ajánlásainak nagyrésze hamisított volt”.<sup>9)</sup> A Polgári Demokrata Párt elnöki tanácsa szeptember 5-én határozta el, hogy az egész választást megpanaszolja; valóban: e párt már 23-án benyújtotta petícióit a lajstromos választókerületi választáson és az országos lajstromon nyert mandátumok ellen egyaránt (1–17).<sup>10)</sup> Ezt követte 27-én a Balogh István vezette Független Magyar Demokrata Párt két panasz (18–19.).<sup>11)</sup> A többi párt az utolsó pillanatig, október 3-ig halogatta a panaszt. A koalíció pártjai között – annak ellenére, hogy jogászaik már október 1-jén egyetértésre jutottak – kisebb ellentét alakult ki. A Magyar Kommunista Párt határozottan kívánta a Pfeiffer Zoltán vezette jobboldali Magyar Függetlenségi Párt elleni törvényes föllépést, a Független Kisgazdapárt viszont vonakodott, hiszen a harc immár „éltre-halálra” ment, e petíciók nem kevesebbet céloztak, mint e jobboldali ellenzéki párt képviselőinek csaknem teljes kiiktatását. Már-már kenyértörésre került a sor, amikor a kisgazda képviselőcsoport a felelősséggel együtt a pártvezetőségre bízta a döntést, ez pedig hozzájárulását adta a petíciókhoz. Ekkor meg a szociáldemokrata párt bizonytalanodott el. Ha hihetünk a Pfeiffer-párti Ellenzéknek, a kommunistákkal szövetkezett minden párt utolsóként szerette volna aláírni a petíciókat. Végül is – a csatlakozó kis Magyar Radikális Pártot is bevéve – vezetőik pártnevük betűrendjében látták el aláírásaikkal (20–28.). Miért, miért nem, nem támadták meg a Pfeiffer-pártnak három választókerületben (Baranya és Tolna; Vas; Békés) szerzett egy-egy mandátumát, noha eredetileg a Szabolcs és Szatmár-Bereg vármegyékben ismét képviselőséghez jutott Hegymegi Kiss Pált, valamint Lábodi Antalt (Baranya és Tolna) kimélték volna meg.<sup>12)</sup>

A Pfeiffer-párt ugyanezen a napon nyújtotta be a Polgári Demokrata Pártéhoz hasonlóan valamennyi választás törvényességét kétségbe vonó panaszait (32–47., 51). A Barankovics István vezette Demokrata Néppárt három panasszal élt (29–31.).

Másnap került sor a Slachtáké petícióinak beadására is. Slachta Margit Keresztény Női Táborának három panaszja közül a bíróság kettőt (52., 54.) késedelmesnek minősítve, érdemben csak a nagy-budapestivel (49. vagy 53.) foglalkozott. A hírek szerint 12 órával a határidő lejártá után érkezett a Nemzeti Parasztpárt külön petíciója is a Békés vármegyében megválasztott Kovács Imre Balogh-párti képviselő ellen azon a címen, hogy 1150 ajánló aláírásából csak 720 érvényes (48.). Később vissza is vonták.<sup>13)</sup>

A panasz egy példányát az ellenérdekű pártok is megkapták, így a törvényes határidőn belül védőiratokat terjeszthettek elő. E lehetőséggel az ellenzéki pártok éltek is.

Amennyire a rendelkezésemre álló iratokból megállapíthatom, sem a panaszok, sem a védőiratok nem mutattak valami nagy változatosságot. A pártok általában valamennyi választókerületre ugyanazt a szöveget nyújtották be, csupán némely szakaszát vagy adatát (a fölhívott tanúk nevét, számszerűségeket stb.-t) változtatgatták.

A Polgári Demokrata Párt mind a tizenhat választókerület ügyében stencilezett panaszokat adott be, csupán a választókerület nevét írta be (1–16.). Közülük a 13. számút, a Jász-Nagykun-Szolnok vármegyeit közlöm (1. sz. irat). Egyébként az országos lajstromon megválasztottak elleni panasz önálló indokolást nem is tartalmazott, csak arra hivatkozott, hogy ha az előbbieknél legalább kis részben helyet ad a bíróság, akkor ez kihat arra is (17.). A Balogh-párt minden választókerületre vonatkozóan azonos szövegezésű védőirata elismerte ugyan, hogy a PDP által fölhozott okok „nagyreszt köztudomásúak és hallomásból ismereteseek”, nem emelt hát kifogást az ügyekben való bizonyításfelvétel ellen, de leszögezte: neki semilyen köze sincs azokhoz, miért is kérte, hogy a bíróság vele szemben a panaszt utasítsa el.

A koalíciós pártok (és a MRP) gépiratos panaszai (20–28.) közül egyetlen egy maradt fenn (27.); ezért csak a Pfeiffer-párt stencilezett – a személyükben is megtámadott képviselők érdekében „megfejtelt” (Somogy) – védőirataiból következtethetünk arra, hogy e petíciók is lényegileg azonos szövegezésűek voltak. A Szabolcs és Szatmár-Bereg vármegyéit illető panaszt és a kapcsolódó védőiratot közlöm (27. = 2. és 3. sz. irat).

A Pfeiffer-párt panaszait ugyancsak stencilezett alakban nyújtotta be, csupán a szavazásra vonatkozó átszámítási adatokat „cserélgette” (32–47.). A megtámadott szövetkezett pártok védőiratára sem méltatták, a Balogh-párt viszont ez alkalommal is sajátosan határozta el magát e „közismert” okokra hivatkozó panaszoktól. Mondván: a maga részéről „a választások tisztasága érdekében szükségesnek tartja a bizonyítási eljárás elrendelését, hogy ennek alapján a választási bíróság kivizsgálva a panasz adatait, döntsön”; mivel viszont neki a panaszban fölhozottakhoz „semmi néven nevezendő köze nem volt”, vele szemben utasítsa el a panaszt. A Miskolccal együtt Borsod-Gömör, Zemplén és Abaúj vármegyék alkotta választókerületbeli választások elleni Pfeiffer-párti panaszt közlöm (33. = 4. sz. irat.). Az országos lajstromról történő választás elleni Pfeiffer-párti panasz nem maradt fenn; csak az előbb idézettel lényegileg azonos Balogh-párti védőiratból következtethetünk a többihez hasonló tartalmára (51.).

A többi párt petíciója a Beér-hagyaték rendelkezésemre álló anyagában nem lelhető föl.

A Választási Bíróság elnöke 1947/48-ban dr. Major Ákos egykori hadbíró százasos, a Népbíróságok Országos Tanácsának elnöke volt; mellette szakbírák dr. Somogyi Ödön, a Magyar Kúria másodelnöke és dr. Burghardt István, a Közigazgatási Bíróság másodelnöke volt, a pártokat pedig dr. Szentgyörgyi István (NPP), dr. Beér János (MKP), dr. Márkus László (SZDP), dr. Nehéz-Possony József (FKGp), dr. Lukács József (Balogh-párt), dr. Berecz Sándor (Barankovics-párt) és dr. Kardos János (Pfeiffer-párt) képviselték. Érdekes, hogy az Ellenzék még október 4-én is úgy tudta, hogy az utóbbi párt dr. Molnár Kálmánt, a Pázmány Péter Tudományegyetem közjogász tanárát delegálta a fórumba. Megjegyzendő, hogy az 1947:XXII. tc. 21.§-a annyiban módosította az 1945:VIII. tc. 53.§-ának (4) bekezdését, hogy csak az a párt küldhetett

tagot e fórumba, amely a szavazatoknak országosan legalább 5 %-át elnyerte. A Választási Bíróság tagjainak szeptember 30-i, a székhelyeül is szolgáló Kúria épületében megtartott eskütételével alakult meg.<sup>14)</sup>

A bíróság egyetlen tanácsban járt el. Az országos lajstromon megválasztottak elleni panaszok terminusa okt. 6. lévén, Major Ákos elnök azonnal összeült az egyik előadóval, föltehetően Somogyi Ödönnel, 10-én este pedig Dinnyés Lajos miniszterelnökkel tárgyalta.<sup>15)</sup> E megbeszélések eredményeként tűzte ki a tárgyalásokat; ekkor küldte meg a beérkezett panaszokat, védőiratokat az országgyűlésnek, melynek irodájában az iktatókönyv tanúsága szerint október 13–16-án iktaták azokat. Az elnök intézkedett a választókerületek választási iratainak Budapestre való fölszállításáról is. A Miskolci Hírlap negyvenöt, a Kis Újság „csak” nyolc vagon iratról tudott.<sup>16)</sup> Az október 20-i első tárgyalásról beszámoló Ellenzék arról tudósított, hogy addig Győrből és Szolnokról 90 mázsa, Pest megyéből pedig fél vagon irat érkezett be. (A Délmagyarország másnapi tudósításából kitűnően Somogyi Ödön a november 4-i tárgyaláson bejelentette: a somogyi alispán csak akkor lett volna hajlandó fölküldeni a választási iratokat, ha a Választási Bíróság fedezte volna a szállítási költségeket...) Aligha gondolhatta valaki is, hogy e hatalmas anyagot – a törvény megkövetelte 30 nap határidőn belül – a bíróság föl tudja majd használni. Mindenesetre ott feküdtek, ha nem a bíróság asztalán is, legalább az ítélezés színhelyeül szolgáló országházi delegációs terem – karzatán.<sup>17)</sup>

Jegyzőkönyvek hiányában csupán a hírlapi jelentésekből, valamint a bíróság határozataiból (végzéseiből, ítéleteiből) rekonstruálhatjuk a tárgyalások időpontjait.

A bíróság október 20-án a koalíciónak a Pfeiffer-párt elleni petíciójával kezdte meg munkáját. Ekkor esett először szó a Nemzeti Parasztpárt október 4-én, 12 órai késsedelemmel benyújtott Békés megyei, külön panaszáról is. Ezután 23-ára a Polgári Demokrata Párt, a Pfeiffer-párt és a Keresztény Női Tábor kezdeményezte ügyek voltak kitűzve. A PDP minden petícióját visszavonta, minek valószínű oka, hogy nem akart a Pfeiffer-párttal egy sorba kerülni. „meghagyta” neki a választások egésze megtámadásának kétes dicsőségét. A Pfeiffer-párti petíciók érdemi tárgyalására nem került sor, október 30-án pedig a védelmet képviselő Feri Sándor (MKP) november 20-ig halasztást kért és kapott.

Október 27-én tárgyalták a Balogh-párt és a Barankovics-párt petícióit. A Balogh-pártnak a Pfeiffer-párt országos lajstromán megválasztott képviselők elleni petíciójának tárgyalását a Pfeifferék elleni koalíciós panaszok elintézéséig felfüggesztették (18.); e párt másik ügyében, melyet november 13-ára napoltak el, elutasító ítélet született (19.). A Barankovics-párt sem járt sikerrel a Perr Viktor érdekében benyújtott petíciójával (30.).

Az október 29-i tárgyaláson elutasító ítélet született a Demokrata Néppártnak az országos lajstrom elleni panaszáról (31.), s ekkor vonta vissza Békés vármegyére vonatkozó petícióját a Nemzeti Parasztpárt is (48.). Noha korábban az is fölmerült, hogy a tanúkihallgatásokat hagyományosan az ítéletábrák által kiküldött bírák végezzék<sup>18)</sup>, amire az eljárási szabályok most is lehetőséget adtak volna, a bíróság a koalíciós pártoknak a Pfeiffer-párt elleni petíciója ügyében mégis elrendelte a bíróság színe előtti, közvetlen bizonyítási eljárást.<sup>19)</sup>

Végül is a bíróság figyelme, miután a többi ügyet – a Keresztény Női Táboréi (49/53., 52., 54.) és egy-egy Balogh- ill. Barankovics-párti (18., 29.) kivételével, me-



lyekben csak 1948. február 14-én hozta meg a döntéseit, végzéssel vagy ítélettel lezárta, a Pfeiffer-párt által kezdeményezett ügyeket (32–47., 51.) pedig az ellene irányuló panaszok elbírálása utáni időre halasztotta — a koalíciós pártoknak a Pfeiffer-párt elleni petícióira összpontosult (20–28.).

E panaszok döntően a választójogi novella, az 1947:XXII. tc. 11.§-a által igényelt képviselői ajánlások hiányain alapultak, s csak másodsorban vonták kétségbe egyes képviselők passzív választójogát.

Az október 20-i „gyér közönség” részvételével „mérsékelt érdeklődés” mellett megtartott első tárgyaláson a panaszosokat Orbán László (MKP), dr. Alapy Gyula (SZDP), dr. Gelsey Henrik (FKgP), dr. Csabai Zoltán (NPP) és dr. Halász Aladár (MRP) képviselték, a bepanaszolt Magyar Függetlenségi Párt védelmében pedig dr. Pfeiffer Zoltán, dr. Acsay Tihamér, dr. Ráth Endre, dr. Szenner József és dr. Vándor Ferenc léptek föl. Pfeiffer az elnöki megnyitó után nyomban kérdőre vonta dr. Major Ákos elnököt: mi az oka annak, hogy a bíróság nem igazodik a panaszbenyújtási sorrendhez, különös tekintettel arra, hogy a PDP petíciói jóval megelőzve a többi pártét — miként az MFP-é is — az egész általános választás megsemmisítésére, nem csupán egyetlen párt ellen irányulnak, mint a koalíciós pártok előrehozott panaszai. Az elnök azzal válaszolt, hogy a „törvény” (helyesen: a 20 470/1945 BM (—IM) sz. rendelet) nem írja elő kötelezően a benyújtási sorrend szerinti tárgyalást, csupán azt, hogy lehetőleg ehhez igazodjék a bíróság; ettől azonban el is lehet térni.

Elsőként a Pest–Pilis–Solt–Kiskun és Bács-Bodrog vármegyék lajstromos kerületének ügyét tárgyalták (21.). Az előadó dr. Somogyi Ödön volt. Ő ismertette a panaszt és a védőiratot. Alapy Gyula (SZDP) főntartva a petíciót, mivel ennek kérelmi része leírás hibából csupán a pótképvielők megbízatásának megsemmisítését kérte, természetesen kiterjesztette a petítumot a képviselőkre is. Ez ellen a 30 napos határidőre hivatkozva a Pfeiffer Zoltán nyomban kifogást emelt, ám a bíróság az állásfoglalást az ítéletig halasztotta.

Pfeiffer Zoltán védőbeszéde több mint három óra hosszat tartott. Abból indult ki, hogy ez az ügy sokkal nagyobb jelentőségű, mint a szokásos petíciós ügyek. „A petíciók történetében, de a magyar politikai élet történetében sem indítottak még hasonló eljárást — mondotta. — Még nem fordult elő, hogy (...) a kormánypárt azt kívánta volna, hogy az (...) ellenzék minden vonatkozásban iktassák ki a parlamenti életből. Csodálatos, hogy a koalíció pártjai, melyek még pár héttel ezelőtt egymást a legsúlyosabb választási visszaélések elkövetésével gyanúsították, most egyszerre egyesülnek azon az erkölcsi alapon, hogy egy pártot teljesen eltüntessenek (...), mégpedig olyan gyanúsítás vádjával bélyegezeten, amely nem csak egyeseket bélyegez meg, hanem az egész pártot, 49 képviselőt és hétszázazren felüli választópolgárt is.” Bírálta a választójogi novella által a Horthy-korszakból átvett ajánlási rendszert, mely a kis pártok ellen volt ugyan irányozva, de az ő pártja elé is akadályokat gördített, noha ennek indulását mind az Országos Nemzeti Bizottság, mind a Szövetséges Ellenőrző Bizottság engedélyezte. Tagadta, hogy pártja a nagytőke képviselője volna, és azt bizonygatta, hogy ha a belügyminiszter nem mentesíti az ajánlások hitelesítésével járó költségek alól, nem is tudott volna indulni. Ajánlásait augusztus 16-ig meg is szerezte, mégpedig — óvatosságból — jóval többet, mint amennyit a törvény kívánt. Úgy vélte, hogy a nyolc választókerületben kifogásolt 4100 aláírást a leadott, mintegy hétszáz ezer szavazat utólag

amúgy is ellensúlyozza. Fölhívta a Választási Bíróságot, hogy ítéletében ezt is mérlegelje; Budapesten pl. azt, hogy 270 hibásnak tartott ajánlással szemben negyedmillió szavazat van a mérleg másik serpenyőjében. A kifogásolt 2080 Pest megyei aláírást illetően a bíróságot igyekezett választás elé állítani: vagy döntsön személyenként, önálló jogvitaként az ajánlók aláírásáról, vagy foglaljon állást, „jöhet-e a magyar közjogi bíróság elő olyan kérelem, hogy 'Ausradiieren!'.”

Igyekezett megbontani a petícionálok egységét, mondván: a szociáldemokrata párt vonakodott a panasztól, ezért is eshetett meg, hogy „a koalíciós pártok kiváló jogászai csak egy rövid beadványt tudtak készíteni a rendelkezésükre álló 30 nap alatt”. Benyújtotta azt a 2300 ajánlást is, amely a párt állítólagos tartaléka lévén, ha kérték volna, időben könnyen pótolhatta volna a Pest megyében hibásnak vélt 920-at. Hosszas fejtegetés után oda lyukadt ki, hogy „az MFP-nek vissza kell utasítani azt az előadást, hogy ajánlásai bármelyike hamisított lenne”. Hiába is nyomoz ez ügyben a rendőrség. „Lehet – fejtegette –, hogy kényelemszeretetből a család egy tagja írta alá az ajánlást, azonban a törvény seholsem tiltja ezt”. (De nem is engedte!) Az állampolgári jogok teljességét szavatoló 1946:I. tc.-re is hivatkozott, mondván: az MFP eltávolítása abba is beleütközne.

A koalíciós pártok kérelme – fejtegette tovább – nem teljesíthető: ha ugyanis a bíróság a képviselői megbízásokat megsemmisíti, akkor a soron következő pótképviselőket kell behívni ... (Elnézte volna, hogy a petíciók őket is támadták?) Szerinte a választásnak egészben vagy részben való megsemmisítése ugyan lehetséges, ez azonban valamennyi pártot érinti, így csakis új választáshoz vezethet.

Részletes bizonyítási indítványt terjesztve elő kérte a kétségbevont ajánlók meghallgatását, tekintettel arra, hogy őket a választási szabálytalanságok után nyomozó (?) rendőrség gyanúsítottként hallgatta ki. Figyelemmel arra, hogy a tárgyalás előtt két nappal a panaszlók újabb bizonyítékokat terjesztettek elő, nyolc napi haladékokat kért ellenbizonyítékok beszerzésére, beleértve a választási iratok használatát is. (Öt napot kapott is.)

A petícionálok nevében Orbán László (MKP) nyomban helyesbítette Pfeiffer adatait: nem 4100, hanem 11 000 aláírás-hamisítást tárnak föl panaszai. „Ez az előterjesztés – mondotta – az erkölcs nevében vádol, de hallgat a magyar választások történetében példátlan hamisítások tömkelegéről. Nincs értelme annak, hogy a bíróság az ajánlási elv helyességét egyáltalán vitassa. (...) Az MFP bűncselekménnyel érte el a megtámadhatatlan eredményt. A párt álláspontja a hamisítás és a család glorifikálását jelentené.” A följárlott pótlásokat nem fogadta el, mondván: „a pótlás jogát a párt elvesztette már, mert tudatosan hamisított”. A jogszabályok szigorú megtartásán nem lehet meditálni. „Mellékes (...), hogy a választások során hány szavazathoz jutott az MFP. Az indulásra előírt szabályokat nem tartotta be, tehát nem lehet érvényesnek elfogadni az olyan eredményt, amely bűncselekmények tömegének útján jött létre. A pártnak nem voltak meg az elegendő ajánlásai, mert a párt szavazói nagyrészt olyan elemekből kerültek ki, akik nem szívesen állnak a napra, mert vaj van a fejükön. Sajnos, tíz- és tizezrével engedtek szavazati joghoz jutni fasisztákat és reakciósokat. Az MFP szavazóinak és híveinek nagy része ezek közül került ki. „E párt – érvelt Orbán László – tehát csalással kezdte, majd kolhozal és szovjettagállamisággal való fenyegetéssel folytatta izgató tevékenységét, s előszeretettel hivatkozott a békeszerződésben

garantált jogokra, és ezzel a külföld előtt denunciálta a demokráciát. Orbán ezt – mint a nemzeti függetlenség és az állami szuverenitás ellen irányuló támadást – megbélyegezte és visszautasította. (Pfeiffer elnöki rendreutasítást kért. Hiába.) A Pfeiffer-párt szavazói pedig csak magukat okolhatják, ha egy ilyen, csalások révén indult pártra voksoltak. Orbán szerint „a magyar demokrácia kibírja azt a csapást, hogy 670 ezer fasiszta vagy reakciós szavazot, vagy reakciós propaganda által megtévesztett (szavazó) szavazata érvénytelennek minősül, és képviselő nélkül marad, ha jogilag komoly indokok forognak fenn”. Orbán László azt is elmondta, hogy noha a panaszló pártok nem politikai alapon támadták meg az MFP mandátumát, kétségtelen: „fasiszta és reakciós az olyan párt, amely a rend felforgatására, a nemzeti egység széthúzására törekszik, (a) régi rendet akarja visszaállítani, a külföldi imperialista erők székértelője és ötödik hadosztálya” (hadoszlop!). Pfeiffer megint tiltakozott; az elnök a tárgyra szorította Orbán Lászlót, mire ő mondanivalóját így summázta: „A nemzet érdeke azt követeli, hogy fasiszta és reakciós párt a parlamentben ne maradjon bent. Ellenzéknek csak mint demokratikus ellenzéknek van jogosultsága.” Megismételte, hogy a panaszok valamennyi MFP-képviselő ellen irányulnak. „A választás eredménye akként helyesbítendő, hogy az MFP teljesen kiesik; a ráesett szavazatok törvénytelenek, és így a mandátumok is törvénytelenek.” Beszéde végén Orbán László a petíciók jogi és „belső politikai” indokának összhangját hangsúlyozta. „Ez a belső politikai indok (az), hogy a törvény keretén belül mindent el kell követni a magyar demokráciával szemben ellenséges érülettel viselkedő pártnak a közéletből való kiszorítására.” A politikum előtérbe állítása miatt az elnök figyelmeztette a feleket, hogy „a bírósági tárgyalási termet ne tévesszék össze a képviselőház üléstermével”, s visszautasított minden olyan megnyilatkozást, mely „a hely méltóságával és az eljárás komolyságával nem egyeztethető össze”. Pfeiffer Zoltán mégis replikázott; azt is kifogásolta, hogy Orbán László előre megírt szöveget olvasott föl.

Ezután a többi hét koalíciós petícióra került sor. Pfeiffer pótajánlásokat csatolt (Hajdú és Bihar: 2000; Somogy: 620; Jász–Nagykun–Szolnok: 154; Csanád és Csongrád: 4226; Nagy-Budapest: 1100; Borsod-Gömör, Zemplén és Abaúj: 3408). A petícionálók egyes somogyi, hajdú-bihari és nagy-budapesti MFP-képviselők személye ellen is tettek kifogásokat. A bíróság elrendelte, hogy a panasziratokat nekik is kézbesítsék, s a Pest megyei ügy tárgyalását október 29-ére, a többit pedig november 4-ére tűzte ki.<sup>21)</sup>

Az október 29-i tárgyalásról, melyen a panaszlók költségére a bíróság elhatározta, hogy él a törvényes lehetőséggel, mely szerint a tanúkat (a Pest megyei ügyben) saját maga hallgassa ki, már szóltam; a november 4-i azért érdemel figyelmet, mert passzív választójogát kifogásolva személyében is megtámadott két képviselőt ekkor hallgattott ki a bíróság. Maár Gyula (Hajdú és Bihar) ellen az volt a kifogás, a nagyváradi Lövészegylet elnöke volt; ő hiába kért 30 napi halasztást bizonyításkiegyezésre, maga igazolására. Zsedényi Béla ügyvédet, volt miskolci jogakadémiai tanárt mind a nagy-budapesti választókerületben, mind az országos lajstromon megválasztották; elvileg tehát mind a kettő elleni petícióban kifogást lehetett emelni ellene. Zsedényi 1944/45-ben az Ideiglenes Nemzetgyűlés elnöke volt, az 1945/47. évi nemzetgyűlésbe e korábbi fontos tisztségére való tekintettel is választás nélkül került be, s ott pártonkívüli ellenzékiként tudatosan képviselte a polgári társadalom érdekeit, különösen a korábban általa gondo-

zott közjog kérdéseiben hallatta szavát. Az 1947. augusztus 31-i országgyűlési választások előtt alakult Pfeiffer-párt egyik vezető tagja lett, sőt a pártvezér november 4-i szökése után igényt formált a kettészakadt polgári ellenzéki párt egyik szárnyának irányítására is. Éppen az idő tájt, amikor a Választási Bíróság kihallgatta. Amennyire a hírlapi tudósításokból, különösen pedig a miskolci Szabad Magyarországnban, majd a Szabad Népből megjelent a petíció alapuló cikkből is megállapítható, a panaszosok Horthy-korszakbeli, az általa szerkesztett mérsékelt kormánypárti, majd enyhén ellenzéki lapban (Felsőmagyarország, 1933–1935; Felsőmagyarországi Reggeli Hírlap, 1939–1944) kifejtett közírói és szerkesztői tevékenységét hányták szemére, megtoldva azzal, hogy Olaszliszka – ahol régi birtokos volt – zsidó szőlőbirtokot igényelt és kapott.<sup>22)</sup> Zsidóbarátsága Miskolcon közismert lévén, ez utóbbit egyenlőre nem tudom hova tenni. Talán így akarta „átmenteni” valakinek a birtokot. Ami pedig a miskolci lapokban megnyilvánult nézetei illeti, csakis e kiélezett helyzetben, erős túlzással lehetett fasisztának vagy éppen jobboldalinak tekinteni. Korábbi körleményemre<sup>22)</sup> is utalva sommásan csak azt írhatom, hogy a kiragadott, olykor félreértelmezett idézetek ezt önmagukban nem igazolhatják; az általam e lapokban föllelt mintegy kétszáz cikkéből alapjában bizonyos konzervatívizmussal párosuló **polgári liberális** gondolkodásmód tükröződik. Gömbös Gyula és Teleki Pál kormányzata iránt egyaránt rokonszenvvel viseltetett, nemkülönben az államfőnek kijáró tisztelettel övezte Horthy Miklós kormányzót, ami inkább azért érdekes, mert tudományos közjogi nézeteiből eredendően legitimista volt. Kihallgatásáról a Szabad Nép azt írta, hogy „igyekezett szépíteni azt a szerepet, amelyet mint egy fasiszta lap főszerkesztője töltött be”; szerinte ugyanis 1933–1935-ben nem volt fasizmus Magyarországon<sup>24)</sup>.

Maár Gyula és Zsedényi Béla bizonyítási kérelmei ügyében a bíróság az általánosabb „ajánlási panaszokra” vonatkozó tanúkihallgatások utáni időre halasztotta a döntést. Meghallgatásuk után, a Pfeiffer-párt elleni „általános petíció(k) ügyében” elrendelte az iratok beszerzését és a tanúkihallgatást.<sup>25)</sup>

A Pest megyei tanúk kihallgatása november 12–15-én és 18-án zajlott. Amennyire a hiányos laptudósításokból megállapítható, e bizonyítási eljárás eléggé vegyes eredményt ígért. Az újhartyániak közül pl. sokan vallották, hogy Gregor Imre forgalmiadóhivatali ellenőr, Pfeiffer-párti kortes megtévesztette őket, volt viszont olyan is, aki azt tanúsította, hogy apja az ő megbízásából írta alá az ő nevét is. A bepanaszolt párt Zsedényi Béla felelős kiadásából nyomtatott aláírási íveket körözött a gyanúsított ajánlók között, melyekben azok vagy azt vallhatták, hogy az ajánló aláírás saját kezükből származik, vagy ezt: „nevemet meghatalmazásom alapján (...) írta alá, s azt tartalomlag és formailag érvényesnek ismerem”.<sup>26)</sup>

Pfeiffer Zoltán pártvezér november 4-i szökése után bomlásnak indult Magyar Függetlenségi Párt sorsát a koalíciós pártok, valamint a Polgári Demokrata Párt vezetőiből álló Országos Nemzeti Bizottság 1947. november 19-i, Szakasits Árpád (SZDP) előterjesztésére hozott egyhangú határozata pecsételte meg. Ez a kormánynak a párt föloszlatását javasolta, megtévesztésre hivatkozva, egyszersmind visszavonta a pártnak az országgyűlési választását lehetővé tevő engedélyt, s ezt a visszavonó iratot megküldte a Választási Bíróságnak is.

A Választási Bíróság november 20-i tárgyalása előtt Major elnök a kora reggeli

órákban felkereste Dinnyés Lajos miniszterelnököt, és hosszas megbeszélést folytatott vele.<sup>27)</sup>

A bíróság először a belügyminiszter által fölosztatott Pfeiffer-párt kezdeményezte ügyekben szüntette be az eljárást (32–47., 51.). Majd az ellene indított ügyek elintézéséhez látott hozzá.<sup>28)</sup> A tárgyaláson a koalíciós pártok „pótindítványt” nyújtottak be az eredetileg meg nem petícionált három lajstromos kerületre (Baranya és Tolna; Vas; Békés vármegyékre) is, s ennek a bíróság „helyt adott” a 20–28. sz. ügyeket egyesítve, e „pótindítványt is figyelembe véve” meg is semmisítette az MFP valamennyi mandátumát.<sup>29)</sup> Hosszas zárt tanácskozáson meghozott ítélete – mint könyvemben már idéztem – azon alapult, hogy mivel az ONB visszavonta indulási engedélyét, az MFP eredetileg sem rendelkezett ilyennel, tehát e képviselőjelöltek (és pótképviselők) mandátumát *ex tunc* hatállyal meg kell semmisíteni. Ezt az általam röviden már értékelt ítéletet az országgyűlés egyetértőleg fogadta, a hírlapokban viszont nem talált különösebb visszhangra. A közvélemény azt e párt fölmozsolódása logikus közjogi követelményének tekinthette.<sup>30)</sup>

## Iratok

### I.

# A POLGÁRI DEMOKRATA PÁRT PANASZA A JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK VÁRMEGYEI VÁLASZTÓ- KERÜLETBEN MEGFEJTETT VÁLASZTÁS ELLEN

1945. szeptember 23.

Tisztelt Választási Bíróság!

A Polgári Demokrata Párt Országos Vezetősége

*panaszal*

támadja meg az 1947. évi augusztus hó 31-én a Jász-Nagykun-Szolnok vm-i választókerületben megtartott választás érvényességét és kéri, hogy azt az 1945: VIII. tc. 55. §. 1. pont. 7. bek. alapján érvénytelennek kimondani méltóztatssék.

*Indokolás:*

#### Általános alkotmányjogi szempontok

A felszabadulás után a magyar demokrácia megteremtette alkotmányos életének alapjait. A teendők között legfontosabb volt a népi képviselő szervének olyan megalkotása, mely a népakarat szabad és tiszta megnyilatkozását biztosítja. Még az ideiglenes nemzetgyűlés hozta meg 1945-ben a törvényt, mely jóvátette az elmúlt korszak igazságtalanságait, eltörölte a jogfosztásnak jogcímeire alapított rendszerét, megszüntette a férfi és női választók közötti egyenlőtlenséget. Ezen törvény alapján 1945-ben megtartott budapesti önkormányzati és az országban lefolytatott nemzetgyűlési választás, mintája maradt a népakarat szabad és tiszta megnyilatkozásának. Az ilyen módon megválasztott nemzetgyűlés azonban nem tudta betölteni hivatását. A magyar közélet állandó pártvillongások és sorozatos válságok színhelye lett, melyből az új választás mutatkozott egyetlen kiút gyanánt. E választás céljára megalkották az 1945. évi választási törvény novelláját azzal a közóhaj-nak is megfelelő céllal, hogy annak alapján a beigazoltan fasiszta múltú egyének a választójogból kizárhatók legyenek.

A politikailag és erkölcsileg feddhetetlen magyar állampolgárok választói jogát két jogforrás deklarálta:

Az 1946: I. tc. a magyar köztársaság polgárai részére biztosította az ember természetes és elidegeníthetetlen jogait, ezek között kifejezetten a részvétel jogát az állam és az önkormányzatok irányításában.

Az 1947. február 10-én aláírt békeszerződés 1. címének 2. cikke „Politikai rendelkezések” ismét biztosítja „az emberi jogok és alapvető szabadság” élvezetét, ideértve a politikai véleménynyilvánítás és gyűlekezési szabadság jogát is.

Az ekként alaptörvényekben biztosított politikai jogoknak bizonyos határokat szabott az 1947: XXII. tc., melynek indokolása a még mindig a lelkekben élő fasiszta törekvésekre utal, kiemelve, hogy ezzel szemben „biztosítani kell a valóban demokratikus népakarat” kifejezésre juttatását. A választójogi novella azonban semmiképpen sem kíván szabad kezet nyújtani összeíró közegek önkényének, nem bízta rájuk a politikai érület felülvizsgálását, hanem pontonként sorolta fel azokat a szigorúan elhatárolt ténybeli előfeltételeket, melyek fennforgása esetén a választójogból való kizárásnak helye van.

Ezzel szemben panaszoljuk és az alantikban részletezzük, hogy az összeíró bizottságok szöveges ellentétben a törvénnyel mégis a választó politikai érületét próbálják kipuhatolni. Tették ezt a számlálólapokra illetéktelen kezektől rávezetett felelőtlen „minősítések”, névtelen besúgások, de sokszor csak a választó foglalkozásából meríthető következtetések alapján. Ha ezen homályos mér-

legelés útján kétségesnek mutatkozott, hogy az illető az összeíróbizottság vezetőjének szimpatikus pártra fogja szavazatát leadni, akkor megvonták a szavazati jogot és ehhez a határozathoz indokolással taláalomra vezettek rá egyet a törvényben felsorolt kizáró okok közül. Az előzményeknek ezen rövid vázlatát után térünk rá annak tárgyalására, hogy ezen módszer a gyakorlatban hová vezetett?

### I. Alaptalan kihagyások a névjegyzékből

A törvényben létesített kizárási okokra való alaptalan utalás mellett a legnagyobb önkényes nyel hagyták ki a választók százezreit.

A fasiszta egyesületek vezető tagsága címén annyi választót hagytak ki, amennyi tagja a törvényben felsorolt egyesületeknek még virágkorukban sem volt, mégkevésbé lehetett ennyi „vezető-tagja”. Olyan személyekkel szemben is tömegesen alkalmazták ezt a lehetett, akiket ezen egyesület tagjai közé akkoriban még kérésük esetén sem vettek volna fel. Ugyancsak tömeges kizárás történt az állampolgárokról nézve rendkívül sértő törvényszakaszra való utalással, mely szerint az illető erkölcsrendészeti felügyelet alatt áll. Tisztes matróznak kellett volna az erkölcsrendészetben megjelenni és igazolást kérni arról, hogy nincsenek felvéve a szerelem hivatásos gyakorlói közé. Ilyen negatív bizonyíték beszerzése az illetőkre annyira sértő volt, hogy inkább lemondtak a jogorvoslatról, semhogy sorbaálljanak az erkölcsrendészetben. B-listázás miatt olyanokat zártak ki, akik soha közalkalmazottak nem voltak, magánalkalmazásból való elbocsátás miatt olyanokat, akik soha semmiféle alkalmazási viszonyban nem állottak. Idős nőket, mint volt csendőroket zártak ki és gyakori volt az elmebetegség címén való kizárás felelős állásban lévő, vagy évtizedek óta önállóan iparúzó egyének-nél. Utóbbi esetben különösen sértő volt a választó számára arra nézve tisztiorvosi bizonyítványt beszerezni, hogy épelméjű.

Tömegesen hagyták ki a választókat azon a címen, hogy az összeíró lapokat nem töltötték ki helyesen, vagy abba hamis adatokat írtak, anélkül, hogy megjelölték volna, hogy mi hiányzik, vagy mit tartanak valótlanoknak? Nem derülven ki, hogy mi az összeíróalap állítólagos hiányossága, megfelelően védekezni sem lehetett a vád ellen.

Mindez az eset-típusoknak távolról sem teljes felsorolása, hanem csak néhány kiragadott példa az esetek tízezeze közül.

Mindez azt igazolja, hogy miként a bevezetőben már rámutattunk, a bizottságok nem a törvényt alkalmazták, hanem a szavazó politikai érzületét bírálták el és aki ennek során nem nyerte meg tetszésüket, annak esetében a már elhatározott kizáráshoz csaptak hozzá egy kizárási okot indokként.

### II. A felszólamlások sorsa

Állítjuk és a központi összeíróbizottság tagjainak tanúkenti meghallgatásával bizonyítani kívánjuk, hogy az önkényes kihagyások elleni tömeges felszólalások 90%-ban nem vonattak érdemleges elbírálás alá. Pártunk számtalan olyan felszólamlást adott be, amely a választó áldozatkészsége révén, pénzt és időt nem kímélve, minden szükséges okmánnyal fel volt szerelve. Elintézés nem jött, mert a felszólamlások túlnyomó része elkallódott. A választási ügyeket vezető párttagjainak kihallgatásával kívánjuk igazolni, hogy amely esetben valamelyik kirívó sérelem orvoslása érdekében külön is eljártak és megkísérelték a felszólamlást a tömegből kiemelve érdemlegesen elintéztetni, az akta nem volt feltalálható és csakis újabb felszólamlás benyújtásával lehetett elérni az érdemleges intézkedést. Természetesen a felszólamlások tízezreit nem lehetett a fenti módon pótolni, azok tehát elintézetlenek maradtak. A választó pedig sohasem tudta meg, hogy a pótlójegyzékbe azért nem került-e be, mert bizonyítékait nem találták elégségesnek, vagy mert panasza sohasem került tárgyalásra. A már kihallgatni kért összeíró bizottsági tagok kihallgatása tisztázni fogja, hogy a felszólamlások sohasem kerültek érdemleges tárgyalásra, hanem csakis azok közül személyes összeköttetés révén elintézésre kiemelt egyes példányok.

Tisztelettel kérjük a benyújtott felszólamlások érdemleges felülbírálatát a jelen eljárás keretében, mert abból megállapítható lesz, hogy egy-egy választó kerületben ötvenezret is meghalad azoknak a száma, akiket törvényes kizáró ok nélkül hagytak ki a névjegyzékből.

### III. Utólagos törlések

Az eddig felhozottak a törvényes formák külsőségeit betartó törvénysértések voltak. Ellenben az ideiglenes névjegyzékből való utólagos törlés a perorvoslat lehetősége nélkül nemcsak valamely konkrét eset való tényállása mellett ellenkezhetik a törvénnyel, hanem az egész intézmény önmagában is eleve súlyosan beleütközik a választási törvénybe.

Tisztelettel kérjük a Választási Bíróságot, állapítsa meg elvi élel, hogy nincs törvényes alapja az ideiglenes névjegyzékből perorvoslati lehetőség nélkül való utólagos törlésnek; kérjük annak megállapítását, hogy ha a belügyminiszter kiadott volna valamely olyan rendelkezést, amely ezt lehetővé teszi, — úgy ez a rendelkezés a törvénnyel ellenkezően: érvénytelen!

Nézzük ugyanis, mi történt ezen a téren?

A választás napját megelőzően 24—36 órával az ideiglenes névjegyzékbe felvett választóknak tömegesen kézbesítették az értesítéseket, hogy kizáró ok miatt a névjegyzékből töröltettek. Többnyire a törlés indoka sem szerepelt ezekben az értesítésekben, melyek ellen egyrészt az idő rövidsége miatt, másrészt jogi lehetőség hiányában semmiféle jogorvoslattal sem lehetett élni.

Az ideiglenes névjegyzékbe felvett választók utólagos kihagyására sem az 1945. évi választás-törvény, sem annak novellája jogalapot nem nyújt. Az 1945:VIII. tc. 14. §-a értelmében az össze-író bizottság a hozzá betérjesztett számláló lapok alapján dönt a választójog megadása vagy megtagadása kérdésében. Ha pedig ezen számláló lapok adatainak helyessége tekintetében a bizottságnak kételye merülne fel, ezeket az adatokat hivatalból vizsgálja felül. Evégből megkereséseket intézhet hatóságokhoz, köztintézményekhez, tanukat hallgathat ki, akiket még elővezettetni is jogában áll.

Ugyane törvény 15. §-a értelmében a bizottság az összeírt személyek választójoga tárgyában a tudomására jutott és bizonyított adatok alapján 8 nap alatt tartozik határozni. Ezen eredményként az ideiglenes névjegyzékben felvett választók tárgyában hozott határozat végleges, mert az ideiglenes névjegyzék tekintetében a törvény 16. §-a értelmében újabb 8 napon belül a kihagyottak közül bárki felszólalhat, de csakis „saját személyét illetően” és csak „a névjegyzékből való kihagyás miatt”.

Abból is megállapítható, hogy az ideiglenes névjegyzékből egyszer felvett személyek abból ki nem hagyhatók, hogy a törvény 17. §. 3. bek. értelmében az ideiglenes névjegyzék automatikusan átalakul véglegessé azáltal, hogy helyesbitéssel a kihagyottak közül beiktatják még azokat, akiknek felszólamlása eredménnyel járt.

1947. aug. 11-én lejárt az összeíró bizottságnak adott 8 nap a számláló lapok úrtartalmának felülbíráására. További 8 nap állott rendelkezésre a kihagyások elleni felszólamlások benyújtására és az utolsó 8 nap ezen felszólamlások elbírálására. Ebben a rendszerben nem kapott helyet a már felvettek felülvizsgálata. Természetesen, aki az összeíró bizottságot elhaggalással vagy valótlán adat állításával valamely személyében fennforgó kizáró ok tekintetében félrevezette, az ellen választási bűncselekmény címén az eljárás megindulhat.

A teljesség kedvéért meg kell még emlékeznünk a választási törvény 78. §. 3. bek.-ről, amely rendelkezést a novella 8. §-is változatlanul fenntart. Az idézett törvényszakasz csupán arra hatalmazza fel a belügyminisztert, hogy évenként szeptember 1. és december 31. közötti időben a választási névjegyzék helyesbitéséről a törvény értelmében gondoskodjék, vagyis a névjegyzék összeállításra óta bekövetkezett változásokat a választásra jogosultak személye tekintetében keresztülvigye. Ez a törvényszakasz az adott esetben egyáltalában nem alkalmazható, miután a választói névjegyzék összeállítása még csak közvetlenül a választás előtt történt, tehát annak időközi változásairól fogalmilag sem lehet szólni. Egyébként abból, hogy a törvény négy hónapot írt elő ezen helyesbitések keresztülvitelére, okszerűen következik, hogy a helyesbités csakis az érdekelt személynek nyújtott jogorvoslati lehetőség elbírálása után történhetik meg.

Ha a belügyminiszter a fentiekkel ellenkező rendeletet adott volna ki, akkor is változatlanul fenntartjuk a törvényre alapított fenti érvelésünket, mert a törvény ellenére nem lehet rendeletet alkotni. Ezért alapítottuk jogi álláspontunkat kizárólag a törvényre és annak novellájára, figyelmen kívül hagyva valamely azzal ellenkező netáni miniszteri utasítást. Erre annál is kevésbé lehetett szükség, mert hiszen ennek a választásnak céljára hozták amúgyis a novellát, abban tehát mindennek benne kellett volna lennie, amit a gyakorlatban foganatosítani kívánnak az illetékesek.



Állítjuk, hogy egy-egy választókerületnek tíz-húszezer választóját hagyták ki így utólag az ideiglenes névjegyzékben felvettek közül.

Ennek bizonyítására tisztelettel felkérjük a Választási Bíróságot, méltóztassék a központi választási bizottságot annak hivatalos közlésére felhívni, hogy hány olyan személyt zártak ki utólag a választójogból, akik a közszemlére kitett ideiglenes választói névjegyzékben szerepeltek. Ezen jelentésből megállapítható lesz, hogy egész mandátumokat kitevő számú választó esett ezen törvénytelen eljárás áldozatául, tehát ez döntően befolyásolta a választás eredményét.

Meg kell még jegyeznünk, hogy úgy az előzetes, mint az utólagos kihagyások a választói névjegyzékből elsősorban a mi pártunkat érintik. Az ellenzéki pártok közül ugyanis egyedül nekünk voltak az egész országban szervezeteink, így a mi híveink ellenzéki pártállása nyilvános volt, és így céltáblának szolgált. De pártunk polgári jellege is megkönnyítette valószínű híveinek a választójogból való kizárását. A polgárságot foglalkozási ág alapján meglehetősen biztonsággal ki lehet tapintani. Azt, hogy ki valószínűleg polgári demokrata, arra nézve már a jegyzék eleve támpontot nyújtott. De, hogy melyik segédmunkásban vagy feleségében él még a nyilas mérgezés, kikeresni ma is még a felekezetieskedés jelszavait a politikában, — ezt ugyancsak nehéz a foglalkozás után megtalálni. Egyes meglepetésszerűen kiugrott ellenzéki pártok szavazatainak nagy száma mutatja, hogy a névtelenül meghúzódozó jobboldalt kevésbé érintették a kihagyások. Annál jobban érintett az bennünket, akik a polgári foglalkozásuk tömeges kihagyásával valósággal talajunkat veszítettük.

#### IV. Névjegyzék—kivonatok ügye

A kékcédulák visszaéléseitől hangos ez az ország ma! Most már mindenki tudja, hogy a választási novella 17. §-ához készült végrehajtási utasítás a visszaélesek szennyes áradatát szabadította erre a szerencsétlen országra, azzal, hogy minden körzeti összeíró bizottsági elnöknek vagy helyettesének megadta a jogot, hogy olyan kivonatokat állítsanak ki, melyek bárhol való szavazásra jogosítanak.

Egyik felelős politikusunk mindössze 65 000-re becsüli a leadott névjegyzékkivonatokat számát.<sup>31)</sup> Tisztelettel kérjük a Választási Bíróságot, a jelentéseknek beszerzésére, hogy a valóságban hány ilyen kivonattal való szavazás történt. Ennek annál is nagyobb a jelentősége, mert a választási szövegségbe tömörült pártok által elért szavazatok csak nagyon kevéssel haladják túl az őket prémiumra jogosító hatvan százalékot, — tehát egyedül a névjegyzékkivonatokkal űzött visszaéléseknek máris elismert terjedelme alkalmas arra, hogy az élvezett prémium jogtalan voltát bizonyítsa.

Kérjük a rendőrhatalóságok megkeresését, hogy bocsássa a választott (választási!) bíróság rendelkezésére a leplezett választási bűncselekményekre vonatkozó aktákat; köztudomású, hogy tömegesen fordult elő, hogy motozásnál egy-egy „választó” zsebében annyi kék cédula állott bianco rendelkezésre, ahány helyen egy szorgalmas szavazónak egy nap alatt ideje telik a szavazás lebonyolítására. A 65 000-re becsült névjegyzékkivonattal szemben magánértesülések szerint ezek száma az 500 000 felett van. Erre nézve a választási bíróság hivatott. Az eddig vázolt visszaélesek legalább egymillió szavazatot érintenek: olyanokét, akik nem szavazhattak, noha joguk lett volna és olyanokét, akik szavaztak, sokszorosan! Ha pedig ötmillió választói tömegből egymillió szavazat nincs helyén, ez olyan zavart jelent, mely a választás eredményét értéktelenné és annak érvénytelenítését az 1945:VIII. tc. 55. §. alapján elkerülhetetlenné teszi.

A fentiekben az egész országra vonatkoztatott számadatok aránylagosan vonatkoznak a jelen panasz keretében megtámadott Jász—Nagykun—Szolnok vm-i választókerületre is.

Mind ezek alapján tekintettel arra, hogy az 1946. évi VIII. (Tisztelettel) bekezdésének 7. pontjában az választás érvénytelensége megállapított esetek fennállnak, a Magyar Függetlenségi Párt képviselőinek meghívását meg kell szüntetni és a választás eredményét helyesbíteni kell. (1945. évi VIII. tc. 56. §-nak a) és c) pontja.)

Az ajánlások közül szabálytalanságok, illetőleg bizonyítási hiányosságok miatt

Dr. Bródy

Dr. Kelemen

ü. v. alelnök

orsz. titkár

1. Gera Imre

UFOSZ vm. elnök

Nyiregyháza

2. Gaál Elek

alsópán

Mátészalka



## A KOALÍCIÓS PÁRTOK ÉS A MAGYAR RADIKÁLIS PÁRT PANASZA A MAGYAR FÜGGETLENSÉGI PÁRTNAK SZABOLCS ÉS SZATMÁR-BEREG VÁRMEGYÉK ALKOTTA VÁLASZTÓ- KERÜLETBEN MEGVÁLASZTOTT KÉPVISELŐI ELLEN

1947. október 2.

T. Választási Bíróság!

A Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt, a Magyar Kommunista Párt, a Magyar Radikális Párt, a Nemzeti Paraszt Párt és a Szociáldemokrata Párt alulírott országos vezetősége az 1945. évi VIII. tc. 34. §-ának (1) bekezdése alapján az 1947. évi augusztus hó 31. napján a Szabolcs-Szatmári választókerületben tartott országgyűlési választást

*panasszal*

támadjuk meg és az alább kifejtett indokoknál fogva kérjük az 1945. évi VIII. tc. 36. §-nak a) pontja alapján a Magyar Függetlenségi Párt listáján megválasztott képviselők, továbbá a párt listáján szereplő pótképviselők megbízatásának, illetőleg jelölésének megsemmisítését, valamint az említett választókerületre nézve az 1945. évi VIII. tc. 36. §-ának c) pontja alapján a választás eredményének helyesbítését.

*Indokok:*

A Magyar Függetlenségi Pártnak az 1945. évi november hó 4. napján megtartott választáson való részvételi jogát az Országos Nemzeti Bizottság nem állapította meg és így az 1947. évi XXII. tc. 11. §-a értelmében a pártnak a törvény (11. §. (3) bek.) által megkívánt számú választó írásbeli ajánlására volt szüksége ehhez, hogy a választáson indulhasson. A megkívánt ajánlások száma a Szabolcs-Szatmári választókerületben 2000-t tett ki (2050-t!; a jelöltek száma 41 szorozva 50-nel).

Állítjuk és az alább felsorolt bizonyítékokkal igazolni kívánjuk, hogy a Magyar Függetlenségi Párt ajánlási ívében szereplő ajánlások egy része nem felel meg a törvényes követelményeknek (1947. évi XXII. tc. 11. §. (3) bek.) egy része pedig hamis aláírás, ilyen módon a párt által benyújtott ajánlási íven szereplő érvényes, tehát a törvény követelményeinek megfelelő ajánlások száma mindössze 1810-t tesz ki, vagyis nem éri el az előbbi bekezdésben említett és a választáson való indulásban megkívánt számot.

Mint hogy ilyenképpen a Magyar Függetlenségi Párt a törvény által megkívánt számú ajánlást nem produkálta, a választáson nem indulhatott, illetőleg indulása csak a választási eljárásnak a törvényben megállapított szabályai megsértésével vált lehetségessé; ez a szabálytalanság pedig a pártnak a választáson való indulását lehetetlenné tévén, kétségtelenül befolyásolta a választások eredményét.

Mindezek alapján tekintettel arra, hogy az 1946. évi VIII. tc. 53. §-a (1.) bekezdésének 7. pontjában ez a választás érvénytelenségére megállapított esetek fennállnak, a Magyar Függetlenségi Párt képviselőinek megbízását meg kell semmisíteni és e választás eredményét helyesbíteni kell. (1945. évi VIII. tc. 56. §-nak a) és c) pontjai.)

Az ajánlások körüli szabálytalanságok, illetőleg hamisítások bizonyítására kérjük tanúként kihallgatni:

1. Gera Imre  
2. Gaál Elek

UFOSZ vm. elnök  
alispán

Nyiregyháza  
Mátészalka

- |                       |                       |             |
|-----------------------|-----------------------|-------------|
| 3. Nagy Sándor        | földműves, MKP titkár | Mátészalka  |
| 4. Pál József         | szövetkezeti üv.      | Balkány     |
| 5. Kovács Rezső       | földműves             | Nábrád      |
| 6. Csele István       |                       | Porcsalme   |
| 7. Tomasovszky Mihály | főispán               | Nyiregyháza |

továbbá:

- |                   |                              |
|-------------------|------------------------------|
| 1. Szabó Jánosné  | Kisvárdra, Attila u. 20.     |
| 2. Vala István    | Kisvárdra, Eszterházy u. 52. |
| 3. Petró János    | Ajak,                        |
| 4. Szilágyi Gyula | Pátroha, Vasút u. 20.        |
| 5. Molnár Endre   | Pátroha, Fő u. 279.          |

Budapest, 1947. évi október hó 2. napján

- |                        |                     |
|------------------------|---------------------|
| Dobi István sk.        | Rákosi Mátyás sk.   |
| Szabó Árpád sk.        | Farkas Mihály sk.   |
|                        | Szakasits Árpád sk. |
|                        | Bán Antal sk.       |
| Zsolt Béla sk.         | Erdei Ferenc sk.    |
| dr. Kende Zsigmond sk. | Nánási László sk.   |

**Kívül:** A Választási Bíróságnak, Budapest. Panasz a Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt, a Magyar Radikális Párt, a Nemzeti Paraszti Párt és a Szociáldemokrata Párt országos vezetőségének az 1947. augusztus hó 31. napján a szabolcs-szatmári választókerületben tartott országgyűlési választás ellen. 13. példány.

**Rajta tintával:** V.B. 27/947.; dátumbélyegzővel 1947. okt. 3. 2 lap terjedelmű indigós másolati példány, eredeti pecsétekkel és sk.-zotti aláírásokkal. Ugyanott található; országgyűlési iktatószáma az iktatókönyv szerint 3655-1947.

Állítjuk és az alább felsorolt bizonyítékokkal igazoljuk, hogy a Magyar Független Párt ajánlásán írt szabolcs-szatmári választás elleni petíciók egy része nem felel meg a törvényes követelményeknek. (1947. évi VIII. tc. 11. §. (3) bek.) egy része pedig hamis aláírás, ilyen módon a párt által benyújtott ajánlások egy részét törvényes követelményeinek megfelelő ajánlások száma mindegyike 1810-tal kevesebb, mint az az előbbi bekezdésben említett és a választáson való indulásukat megítélő száma.

Működésük során a Magyar Független Párt a törvény által megkívánt számú ajánlást nem tudta benyújtani a választáson való indulásról, illetőleg indulás csak a választási eljárásnak a törvényben meghatározott szabályait megsértve történt; ez a szabálytalanság pedig a párt- és a választáson való indulás feltételének tövén, köztársasági befolyásolt választások eredményét.

Működésük során tekintettel arra, hogy az 1946. évi VIII. tc. 23. §. (1.) bekezdésének 7. pontjában az választás eredményességét megállapított esetek között van a Magyar Független Párt képviselőinek megválasztása meg kell említeni és a választás eredményét bejelenteni kell. (1947. évi VIII. tc. 26. §. (3) pontja).

Az ajánlások körüli szabálytalanságok, illetőleg hamisítások bizonyítására kérek tanácsot.

I. Csaba István  
Mátészalka

II. Csaba István  
Mátészalka

## A MAGYAR FÜGGETLENSÉGI PÁRT VÉDŐIRATA A SZABOLCS ÉS SZATMÁR-BEREG VÁRMEGYÉK ALKOTTA VÁLASZTÓKERÜLETBEN MEGVÁLASZTOTT KÉPVISELŐI ÉRDEKÉBEN

1947. október 17.

T. Választási Bíróság!

A Magyar Kommunista Párt és társai által ellenünk benyújtott panasszal szemben

### *védőiratunkat*

a következőkben adjuk elő:

Az ellenünk irányított panasz tartalmát nagy megütközéssel vettük, annak ellenére, hogy a Magyar Kommunista Párt előzetesen félhivatalos formában jelezte a vádat és az ajánlasi aláírássoknak ellenőrzése címén rendőrhatalósági közegek útján indított súlyosan zaklató eljárást s kézzel fogható előkészületi cselekmények sorozatát jelentette ennek a panasznak megalapozására.

### I.

Mindenekelőtt kijelentjük, hogy a Választási Bíróság hatásköre a panasz elbírálása hiányzik, mert bár az 1945: VIII. tc. a választási eljárás szabályainak megsértését általában a választás érvénytelenségére vezető oknak tekintik, nem tarthatók ily okok közé és így peres eljárásra sem alkalmas az, amivel szemben a jogorvoslat teljesen ki van zárva az alább következők szerint. Ezért már ehelyett kérjük a panaszt a bíróság hatáskörének nyilvánvaló hiányában visszautasítani.

Minden félreértést elkerülése végett tisztelettel előadjuk, hogy a panaszban foglaltak valóságát tagadjuk. Mi valamennyi választókerületben, így a szóbanlévőben is szabályszerű és valódi ajánlásokat nyújtottunk be, de nem is lett volna szükségünk az ellenkezőre, mert éppen a megtámadott választás eredménye azt bizonyította, hogy a titkosan, tehát befolyástól mentesen reánk adott szavazatok száma mindazon jogsértés ellenére, amelyeket az általunk beadott panaszokban tártunk fel részletes és kézzelfogható módon, az ajánlások számának sokszorososa, végső hivatalos jelentés szerint is 670.554 volt, tehát az előbbi meghaladottá vált abban a pillanatban, mihelyt az illetékes bizottság a jelölések és erre vonatkozó ajánlások jogerős elfogadásával megadta a módot, hogy a választáson résztvehessünk és e révén az említett jogtiprás ellenére a választóknak 670.554 főnyi táborra szavazott ránk, vagyis nyilvánvalóvá tette, hogy legalább ők a mi általunk a mi pártunk által óhajtottuk magukat az országgyűlésen képviseltetni és programunkat kívánják érvényre juttatni.

Ismételjük: e ténnyel igazolást nyert az, ami az ajánlások intézményének értelme volt, hogy tudniillik olyan jelöltek ne indulhassanak, akiknek komoly talajuk a választók között nincs, akiknek szereplése csupán megzavarná a választási mezőny áttekintését anélkül, hogy nagyobb számú szavazatot tudnának elnyerni.

Ezt fejezi ki az 1925: XXVI. tc. miniszteri indokolása is abból az alkalomból, hogy bevezette az ajánlasi rendszert, a régi idők inkább névleges ajánlásával szemben, amikor csak tíz szavazó közreműködése kellett és ehelyett a választók 10 %-át kívánta meg, legfeljebb ötezet. Ekkor mondta a hivatalos indoklás: „... az ajánlók számát azért kell felemelni, mert ... nem volna megengedhető, hogy a kerület választóinak egytizedére sem támaszkodó önjelöltek, akiknek megválasztása egyáltalán nem valószínű, jelölteként szerepeljenek és ezzel a választási eljárást céltalanul megnehezítsék.”

De nyilván épen ezért jogilag is az a helyzet, hogy az ajánlások elbírálásával és elfogadásával ez a kérdés lezárul, a választásra bocsajtás jogerőssé válik.

Ezt bizonyítja az 1947:XXII. tc. nek 11.§-a, amely a 4. bekezdésben kimondja: „ha a választási bizottság megállapítja, hogy az ajánlások a törvényes rendelkezéseknek nem felelnek meg, a jelölést visszautasítja és a pártnak a szükséges pótlások eszközzésére 24 órai haladékot engedélyez”. Az 510.005/1947. B.M. számú végrehajtási rendelet 13.§-a pedig ismételtelen rendelkezve az ajánlás visszavonhatatlanságáról, azok további felülbírlását is tiltja: „a választási bizottság az egyszer elfogadott ajánlást többé nem utasíthatja vissza”.

Ebből nyilvánvalóan következik, hogy a választási bizottság határozata végérvényes. Míg mást a törvény jogorvoslatot enged az Országos Nemzeti Bizottsághoz, itt ilyenről nincs szó. Világos tehát, hogy ezt végérvényesnek szánta abban az értelemben, hogy a pártokat pótlásra utasítja, amely 24 óráig tart.

Nem közömbös az sem, hogy az aláírások valóságának igazolását a közigazgatási szervek teljesítik, közhiteľű hatóságok, amelyek egyébként hivatali jellegüknel fogva inkább panaszló pártok befolyása alatt állhatnak.

Csupán az esetben lehet szó a választási bíráskodás során felülbírlható eljárásról, ha valamely pártot, illetve jelölteket nem engedtek a választáson részt venni, vagyis a választóknak lehetlenné tették, hogy azokra szavazatukat adhassák. Így például, ha egy pártot elzártak attól, hogy a mondott törvény 11.§-a értelmében hiányzóan nyilvánított ajánlásait pótolhassa, a megadott időn belül. Jellemző a választások felett korábban bíráskodó közigazgatási bíróságnak 3130/1940. K. számú ítélete, amely más okokkal foglalkozva megállapítja: „a választási biztos pedig, amelynek most a választási bizottság felel meg, csak az alakítás jogszerűségét tartozik vizsgálni. Egyébként a megtartott alakítási szabályok mellett az alakításból ki sem tűnő állítólagos belső visszaélészerű tényállás vizsgálata már nem tartozik ennek a közjogi pernek a keretébe”.

Úgy elzárni a választástól egy pártot az ajánlások fogyatékosága címén, hogy ennek a törvényben megengedett pótlására se kerülhessen sor, az eljárásnak kirívó csonkaságát jelentené, amely valóban a választási eljárás súlyos megsértése volna és alapvető befolyással lenne a választás eredményére, mert a választóknak esetleg széles tömegei nem érvényesíthetnék elvben megadott választói jogukat sem.

Tehát vagy lezártak tekintjük az ajánlási eljárást, amelyre többé visszatérni nem lehet, mert az helyesen vagy helytelenül végérvényesen befejeződött és ez esetben a panasznak nincs is jogalapja, nincs benne olyan érvénytelenségi ok, amelyre támaszkodhatnák, avagy pedig a panaszban nyilvánított merész jogi felfogás szerint az egyszer elfogadott ajánlásokat a perben is felülbírlálni lehetne, viszont ez magával hozná az ajánlási eljárás újra kezdését, amihez hiányosság esetén a pótlások megengedése is hozzátartoznék annál inkább, mert pártunk a törvényben lerögzített ezt a jogot még ki nem merítette.

**II.**  
A panasz érdemi tárgyalása esetén, amely jogi felfogás körében el sem képzelhető és csupán a panasz irányul oda, nyomatékosan rá kell mutatnunk, hogy a megalapozásra hivatott tényállás is teljesen hiányzik, a panasz egyáltalán nem jelölte meg, hogy a fős számában benyújtott ajánlások közül melyek és miért nem feleltek meg a törvényes kellékeknek és még inkább melyek nem voltak valódiak.

Ez magában hordozza azt is, hogy a bizonyítás kérdését a panasz eleve megkerüli, mert nyilvánvaló, hogy bizonyítást elrendelni és lefolytatni csakis határozott állításokra lehet. Ez nem pusztán jogszabály, de értelemszerű oka van, amit bizonyít a tanú, ha nem tárhatják elébe, hogy mi az, aminek valóságára vagy valótlanságára nézve nyilatkoznia kell.

A panasz előadja, hogy az aláírások egy része — közelebbről ezt nem jelölte meg — nem felelt meg a törvényes rendelkezéseknek.

Mivel a felhívott 11.§. többféle rendelkezést tartalmaz, egyáltalán nem tudjuk, hogy milyen rendelkezések figyelmen kívül hagyásáról vagy megszegéséről van szó. Itt magának a tényállásnak meghatározása teljességgel és nemcsak elméletileg, de gyakorlatilag is hiányzik éppen annál fogva, hogy többágu lehetősége van.

De ide keveri a panasz a jelölések állítólag szabálytalan módját is, amelyekre nézve külön rendelkezések vannak.

A panaszlók maguk ismerik el, hogy az aláírások jelentős része, a szükséges szám túlnyomó többsége valódi volt, tehát miképpen lehet megkülönböztetőleg a tanú elé tárni, hogy mely aláírásokra nézve kell vallomást tennie? Annál inkább emeljük ezt a kifogást, mert közelebről nem jelöltetvén meg, hogy az egyes tanúk milyen tényeket hivatottak bizonyítani, végképpen nem tudjuk, hogy a dolog természeténél fogva egynéhány tanú miképpen bírhat tudomással többszázra, vagy ezerre menő ajánló ajánlásának érvényességéről, akik eddig meg sem nevezettek. Ez még akkor sem következik, sőt annál kevésbé, ha a választással – akár mint bizottsági tagok – rendszerint valamely párt révén kapcsolatban állottak.

E helyütt említjük fel, hogy mi a választási bizottságnál ... ajánlási aláírást mutattunk be, a szükséges főnél lényegesen többet, amelynek egyike ellen sem támasztottak kifogást. De a panasz nem világos abban sem, hogy a létszámon felüli ajánlásokat elismerik-e, az érvényes aláírások számolását tovább folytatták-e, mint ahogy előfordult már ellenkező eset is.

Netán érdemleges tárgyalás esetében kérjük tehát a panaszlókat mindenek előtt arra felszólítani, hogy tényállásukat listaként és személyek szerint konkretizálják, enélkül a bizonyítás elrendelése, de még inkább az ellenbizonyításnak előterjesztése a szó jogtechnikai értelmében is lehetetlené válik.

Csupán biztonság kedvéért terjesztjük elő már most azt a kérésünket, hogy ellenbizonyítékképpen szükség esetén szíveskedjék elrendelni mindazoknak kihallgatását, akiknek ajánló aláírását a panaszlók érvénytelennek, illetve hamisnak mondják, valamint beszerezni a kifogásolt ajánlási íveket.

Ugyancsak biztonság kedvéért előadjuk, hogy ha igaz volna az, amit a panasz állít, mintha ajánlásaink részben érvénytelenek volnának, nekünk további nagyszámú aláírás áll rendelkezésünkre, amelyeket hiánypótlásra való felszólításunk esetén már annak idején, az 1947. XXII. t.c. 11. §-ában megszabott módon bemutatathattunk volna. Eleve felajánljuk, hogy az ajánlási aláírások valódiságának bármily utólagos vizsgálata esetén a pótlásokat bemutatathassuk és ilyenképpen a mondott törvényhely rendelkezésének a netáni hiánya észlelésével szemben törvény szerint eleget tegyünk. A jelen választókerületben is további többszáz ajánlási aláírásunk van még, tehát a panaszban érvényesnek elismert aláírásokon felül kifogásolt hiánynál lényegesen több, amit a Bíróságnak bármikor bemutatathatunk.

Általában fenntartjuk magunknak a jogot, hogy ezirányban további ellenbizonyítékokat megjelölhessünk, mihelyt az ellenfél bizonyítási indítványairól kellő időben értesülhetünk. Annál inkább tesszük ezt, mert a közigazgatási bíróság „okszerűen arra a következtetésre jutott, hogy az ajánló a választási biztosnak a szabályok helyes alkalmazása mellett történő nagyszámú ajánlás pótlására szóló felhívásnak is eleget tettek volna”. (Az előbb hivatkozott ítéletben.) Ez nemcsak a közigazgatási bíróság előtt tárgyalt ügyre vonatkozik, de mint elvi megállapítás, amely az ajánlás és a pótlás intézményével foglalkozik, természetesen a jelen választásra is érvényesül.

Itt kell azonban szólnunk az ajánlások kérdéséről elvi alapjában egyébként is. Nem mulasztjuk el újból lerögzíteni, hogy elegendő akadályverseny volt számunkra az, amikor a választói törvény novellája 11. §-ában előírta a pártok egy részére – mint reánk nézve is – az ajánlás régi, rossz hírű rendszerének felélesztését, ami nyilvánvalóan szemben áll a törvénynek egyébként alapját tevő titkosság elvével is, annál a körülménynél fogva pedig, hogy csak egyes pártokra vonatkozik, az egyenlőséggel is, csupa olyan elvvel, amelyeket minden magyar állampolgár számára biztosít a köztársaságnak az 1946. évi I. t.c.-ben lefektetett magna chartája kimondván, hogy az állampolgárok természetes és elidegeníthetetlen jogai közé tartozik a „vélemény szabad nyilvánítása ... s a részvétel joga az állam és önkormányzatok életének irányításában”.

De súlyosan ellenkezik ez a bekeszerződésben vállalt kötelezettségünkkel is; a 2. cikk kimondja, hogy Magyarország minden szükséges intézkedést megtesz az iránt, hogy a magyar fennhatóság alá tartozó minden személynek biztosítsa a politikai véleménynyilvánítás szabadságát. Egyben kötelezi magát arra, hogy a jogszabályok „sem tartalmukban, sem alkalmazásuk során” a magyar állampolgárságú személyek között sem fognak különbséget tenni „politikai jogaik” tekintetében sem.

Még kirívóbbá lesz ez akkor, amikor a jogtalanul, ellentmondóan a magyar alkotmányba és a nemzetközi jogba is élesen beleütközve, azonban tételesen statuált törvény szerint az előírt ren-

delkezéseknek pontosan eleget tettünk és irányadó szervek mégis meg akarják akadályozni, sőt már eddig mindenféle jogtalan eszközt igénybe vettek arra a célra, hogy megakadályozzák legalább az ajánlás bicegő jogának érvényesítését, tehát az aláírókra nézve a nyílt, rájuk és minden szavazó számára pedig általában a vélemény nyilvánítást és az állami élet irányítását, azoknak a politikai jogoknak gyakorlatát, amelyeket befelé és kifelé ható jogszabályaink egyformán biztosítanak.

Másnak nem mondhatjuk, amikor a vonatkozó jogszabályok félre szorításával és eltorzításával, még inkább pedig ennek alátámasztása végett a durva és fenyegető közigazgatási jogtalanságok tömegével akarják kényszeríteni választóinkat, hogy megtett ajánlásukat, amellyel a választójog titkos gyakorlásáról úgyszólamondtak, vonják vissza, illetve ne ismerjék el magukénak és evégből a legkülönbözőbb rabulisztikát alkalmazzák. Így adott esetben a jegyzőkönyvbe csak azt a kijelentést veszik fel, hogy az aláírás nem az ajánlóként szerepelt személytől származik, viszont egyáltalán nem említik, hogy előadása szerint más írta ugyan oda a nevet, azonban megbízásból, avagy aláírása valódi volt, ámde más íven, mint amelyet felmutattak neki.

A demokrácia arcucsapása maga az a tény, hogy a titkos szavazás nehezen érvényesült elvével szemben visszatértek a nyílt ajánlásra. Minden esetre pedig az ajánlókat sokszorosan — országosan mintegy 35-ször — meghaladó szavazat mellett az a látszat adódhatnék, hogy a titkosság fedezékében száz és százazrek hajlandók a pártra szavazni, míg nyilvánosan, ajánlás formájában ugyanezek közül a panaszlott nyolc választókerületben 16.750 ember sem akadt, akik állásfoglalásukat nyíltan kifejezni merték volna. Ez csakis a közszabadságok és a félelem mentes emberi élet nagyfokú hiányát lehetne alkalmas bizonyítani, mégpedig a panaszos pártok által, amelyek az országban a kormányhatalmat gyakorolják.

A titkosság kérdéséről lévén szó, az ajánlás intézményének jogi mérlegelése szempontjából utalunk arra a megkülönböztető kritériumra is, hogy az ajánlók nem tekintetnek egzsersmind leszavazottnak, sőt éppen a titkosság folytán az aláíró más pártra is leszavazhat.

Jellemző, hogy a törvény az ajánlásról a megsemmisítési okok keretén belül nem szól, arra utalást sem tesz, mint ahogy korábban már említettük, hogy jogorvoslatra szintén nem ad módot.

Nem is terjedhet ki erre a törvény, mert alkotásakor az ajánlási rendszer egyáltalán nem létezett, szándékosan és tudatosan eltöröltetett, azt csupán a novelláris törvény élesztette fel.

Különben a választás döntő momentum, amely az egészek mérlegét megadja, a szavazás, ez az ajánlásnak is cenzúrája és, mint kifejtettük, ha a szavazás megfelelő eredménnyel végződött, akkor az ajánlás értelmileg is tárgyalanná vált. A törvény értelmében csak a választásra befolyást gyakorló cselekmények és körülmények vonhatók bírói eljárás alá.

### III.

De hibás a kérelem petítuma is, amikor a panasz a megválasztott képviselők mandátumának megsemmisítését és helyesbítést kér, holott a törvény 56.§-a szerint ezek vagylagos kérelmek, amelyeket legfeljebb a lehetőséghez képest külön-külön kérhet a panaszló, de nem összekapcsolhat.

Ez önmagában szükségessé teszi, hogy a bíróság a panaszt elutasítsa, eltekintve attól az októl is, amelyre mindjárt bevezetőül hivatkoztunk és amelyben a panasz tárgyára nézve a Bíróság hatáskörének hiányát állítottuk.

A panasz érdemleges tárgyalása esetén is kérjük az előadottak alapján a panasz elutasítását és mindenképpen a panaszló vagy esetleg csatlakozó pártoknak a felmerült költségekben való marasztalását.

Tisztelettel:

a Magyar Függetlenségi Párt  
névében:

Dr. Pfeiffer Zoltán  
pártelnök



**Kívül:** T. Választási Bíróság! Budapest. Védőirata: a Magyar Függetlenségi Pártnak; képv. Dr. Pfeiffer Zoltán pártelnök, Budapest (V. Báthory u. 8. sz. a.) lakosnak a Magyar Kommunista Párt és társai által ellene benyújtott szabolcs-szatmár-beregi kerületre nézve választási panasszal szemben. **PLEN ÉS ABAÚJ VÁRMEGYÉK**

**Rajta tintával:** V.B. 27/2/947.; dátumbélyegzővel 1947. okt. 17. 7 lap terjedelmű indigós másolati példány, eredeti pecséttel és aláírással. Ugyanott található; országgyűlési iktatószám az iktatókönyv szerint 3650-1947.

1947. október 3.

T. Választási Bíróság!

Az 1947. augusztus 31-én lezajlott országgyűlési képviselőválasztás alkalmából az 1945. VIII. illetve 1947. XXII. sz. alapján az előző törvény 55.§-ának 5., 6., 7., és 8. pontjai és az ezen törvényhelyre vonatkozólag 20.470/1945. B.M. számú kiadott rendelet 5.§-ának (1) bek. alapján a borsod-gömör-empis-abaúj kerületre nézve is a választás eredménytelenségek kimondása iránt a továbbiak szerinti kércimmet adjuk elő.

A választást ebben a kerületben úgy miat a többiben, a szabálytalanságok tömege jellemezte, amelyeket a következőkben részletezünk.

## I.

A jogvértések sorzata mindjárt a választásra jogosultak névjegyzékének összeállításával kezdődött. A névjegyzékbe foglalás különben is szerves része az alapfeltétele az egész választási eljárásnak, mindenesetre pedig a hivatkozott újabb választójogi törvény (novella) 8.§-ának (2) bekezdés nyitányávalva teszi ezt, amikor kimondja: „A belügyminiszter a jelen törvény hatálybalépése után haladéktalanul megteszi az új választói névjegyzék összeállításához szükséges intézkedéseket.” A dolog értelmén kívül ettér az 1945. VIII. L.é. 78.§-ának (3) bekezdésében szabályozott évenkénti helyesbítéstől és a névjegyzék összeállításától, tehát az új és korlátozott választójogi feltételeknek megfelelően a jogosultaknak előzől való névjegyzékbe foglalását rendeli el. Erőli stól az 1947. július 24-én kihirdetett törvény másnapján, július 25-én kiadott 510.003/1947. B.M. számú rendelet is (a Magyar Közlöny 168/b számában), mindjárt 3.§-ában utalást tesz az 510003/1947. B.M. számú rendeletre, amelyet az új törvényzet párhuzamos július 18-án adott ki (a Magyar Közlöny 161-162. számában), de az már szintén helyesbítendő céljából ugyan „újból összeállításról” szól, mint ahogy az eljárás időpontja ugyancsak világossá teszi: az alaptörvény hivatkozott 78.§-ának (3) bekezdés évenként szeptember 1. és december 31. közti időben való helyesbítéséről intézkedik, míg a mondott összeállítás a most hivatkozott szemleletben teri utalás szerint rendeletnek tartatván fenn, ezt az 510.003/1947. B.M. sz. rendelet, amelyre előbb hasonlóképpen hivatkoztunk, 1947. augusztus hónapban naptárcszerűleg megfelelő határidőköz köti, tehát a helyesbítés előbb jelzett órái idejéltől eltérően az 1947. augusztus 31-re kitűzött választást vette előbe, a végleges névjegyzéknek közszámére tekintet a 14.§. az évi augusztus 28-30-ra rendelve el.

1. A névjegyzék összeállítás a törvény szándékától eltérően durva jogvértések tömegével történt. Annak ellenére, hogy az új választói törvény az előző alaptörvénytől különbözően, tehát tudatosan és szisztemesen, minden esetre pedig jogi értelemben tételezen megmondja, hogy kiket lehet és kell kizárni a választójogból, ezeket az okokat pontosan körülírt ténybeli indokokhoz köti, az összeíró bizottságok a választóknak egész táborát hagyták ki a névjegyzékből pusztán politikai magatartásukra irányuló laza feltevése szerint merőben önkényes és túlfelmutra odavezetett indokokkal, amit sokszor személyi körülményekből, vagy foglalkozásukból sem következethettek.

Ennek következménye volt, hogy a kihagyások nevetségig minden önkényes indokollás a demokráciának és az országnak hírnevét és hitelt megrendítette. Gruszkáké tették az eljárást az-



## A MAGYAR FÜGGETLENSÉGI PÁRT PANASZA A BORSOD-GÖMÖR, ZEMPLÉN ÉS ABAÚJ VÁRMEGYÉK ALKOTTA VÁLASZTÓKERÜLETBEN MEGEJTETT VÁLASZTÁS ELLEN

1947. október 3.

T. Választási Bíróság!

Az 1947. augusztus 31-én lezajlott országgyűlési képviselőválasztás alkalmából az 1945: VIII., illetve 1947:XXII. tc. alapján az előző törvény 55.§-ának 5., 6., 7., és 8. pontjai és az ezen törvényhelyre vonatkozólag 20.470/1945. B.M. számmal kiadott rendelet 5.§-ának (1) bek. alapján a borsod-gömör-zemplén-abaúji kerületre nézve is a választás eredménytelenségének kimondása iránt a továbbiak szerinti kérelmet adjuk elő.

A választást ebben a kerületben úgy mint a többiben, a szabálytalanságok tömege jellemezte, amelyeket a következőkben részletezünk.

### I.

A jogsértések sorozata mindjárt a választásra jogosultak névjegyzékének összeállításával kezdődött. A névjegyzékbe foglalás különben is szerves része és alapfeltétele az egész választási eljárásnak, mindenesetre pedig a hivatkozott újabb választójogi törvény (novella) 8.§-ának (2) bekezdése nyilvánvalóvá teszi ezt, amikor kimondja: „A belügyminiszter a jelen törvény hatálybalépése után haladéktalanul megteszi az új választói névjegyzék összeállításához szükséges intézkedéseket.” A dolog értelmén kívül eltér az 1945:VIII. t.c. 78.§-ának (3) bekezdésében szabályozott évenkénti helyesbítéstől és a névjegyzék összeállítását, tehát az új és korlátozott választójogi feltételeknek megfelelően a jogosultaknak előlrol való névjegyzékbe foglalását rendeli el. Erről szól az 1947. július 24-én kihirdetett törvény másnapján, július 25-én kiadott 510.003/1947. B.M. számú rendelet is (a Magyar Közlöny 168/b számában), mindjárt 3.§-ában utalást téve az 510001/1947. B.M. számú rendeletre, amelyet az új törvénnyel párhuzamos július 18-án adtak ki (a Magyar Közlöny 161–162. számában), de az már szintén helyesbítendő céljából ugyan „újból összeírásról” szól, mint ahogy az eljárás időpontja ugyancsak világossá teszi: az alaptörvény hivatkozott 78.§-ának (3) bekezdése évenként szeptember 1. és december 31. közti időben való helyesbítéséről intézkedik, míg a mondott összeírás a most hivatkozott rendeletben tett utalás szerint rendeletnek tartatván fenn, ezt az 510.003/1947. B.M. sz. rendelet, amelyre előbb hasonlóképpen hivatkoztunk, 1947. augusztus hónapban naptárszerűleg megjelölt határidőhöz köti, tehát a helyesbítés előbb jelzett őszi idejétől eltérően az 1947. augusztus 31-re kitűzött választást vette célba, a végleges névjegyzéknek közszemlére tételét a 14.§. ez évi augusztus 28–30-ra rendelve el.

I. A névjegyzékek összeállítása a törvény szándékától eltérően durva jogsértések tömegével történt. Annak ellenére, hogy az új választói törvény az előző alaptörvénytől különbözően, tehát tudatosan és részletesen, minden esetre pedig jogi értelemben tételesen megmondja, hogy kiket lehet és kell kizárni a választójogból, ezeket az okokat pontosan körülírt ténybeli indokokhoz köti, az összeíró bizottságok a választóknak egész táborát hagyták ki a névjegyzékből pusztán politikai magatartásukra irányuló laza feltevés szerint merőben önkényes és találmra odavezetett indokolásokkal, amit sokszor személyi körülményeikből, vagy foglalkozásukból sem következtethettek.

Ennek következménye volt, hogy a kihagyások nevétségig menően önkényes indokolása a demokráciának és az országnak hírnevét és hitelét megrendítette. Groteszkké tették az eljárást az

zal, hogy olyan állítással zárták ki az egyes választókat, amely nem illett rájuk. Közismerten élénk szellemi életet élő embereket nyilvánítottak elmebetegnek, sőt tisztas matronákat tömegével prostituáltak. Ide tartozik az is, amikor aktív köztisztviselőket, magas állású funkcionáriusokat állítottak internálótáborban lévőeknek, avagy politikai okból nyugdíjuk elvesztésével vádoltak meg olyanokat, akik soha alkalmazásban nem voltak és így tovább.

Jellemző, hogy a felszólamlás rendkívüli nehézségei, nevezetesen a felhozott okok nemlétére igazoló okiratok megkívánása, vagyis a vádlott ártatlanságának bizonyítását követelő eljárás ellenére százezreivel adták be a felszólamlásokat, majd ezek eredménytelensége után a feljelentéseket és a közigazgatási bírósághoz szóló panaszt. Történt mindez annak megcsúfolásával, hogy az 510.005/1947. B.M. rendelet is kimondja, 7.§-ában, hogyha az összeírás alapját tevő, beterjesztett számlálólapokon feltüntetett adatok helyességével szemben „kétély merült fel, hivatalból is köteles felülvizsgálni” azt az összeíró (tehát nem csupán felülvizsgálatra hivatott központi összeíró) bizottság.

Az itt tárgyalt választókerületben tudomásunk szerint számos jogtalan kihagyás történt. Az u.n. visszautasítások módjait nézve kérjük a t. Választási Bíróságot, szíveskedjék elrendelni a kerületben eljáró minden egyes összeíró bizottság tagjainak és elnökeinek tanúkénti kihallgatását és az összes kihagyottak meghallgatását választójoguk fenn, vagy fenn nem forgásának megállapítása végett, de legalább is azokat a személyeket, akik a kihagyás törvényteleniségének nyilvánvaló tudatában és az ártatlansági bizonyítékok visszássága ellenére felszólamlást jelentettek be. A neveket és lakcímeiket a következőkben beszerezni kért különjegyzékek tartalmazzák, amelyek a kihagyás tényére és mennyiségére is bizonyítékot jelentenek.

2. Amint mondtuk, százezres tömegek voltak kénytelenek a visszautasítottak különjegyzékébe való felvétel miatt felszólamlást benyújtani, bár az okot legfeljebb számszerűleg, csakis a törvények tanulmányozásával felderíthető módon jelölték meg, vagy éppenséggel hiányosan, sőt hibásan. Sokszor nem mondták meg, hogy a hivatkozott szakaszok melyik törvényből valók, avagy a számlálólap hivatalos szövegéhez fűzött összefoglaló magyarázat pontjait jelentik és például melyik egyesület tagságáról, vagy közelebb milyen más okról van szó, néha pedig hibásan idézték a törvényt, így annak nemlétező szakaszára hivatkoztak. Ennek és a szokásos jogelvéssel szembenálló ártatlansági bizonyításnak ellenére százezreivel adták be a felszólamlásokat, amelyeket azonban láthatólag vagy nem, vagy komolytalanul bíráltak el és a jogorvoslatot — noha legnagyobb részük súlyos tartalmú okiratokkal, leginkább közokiratokkal, így a rendőrség államvédelmi osztályának, vagy más hatóságoknak tanúsítványával is fel voltak szerelve, teljesen figyelmen kívül hagyták, a tényállás felderítését sem kíséreljük meg. Nyilvánvaló és tudatos elhanyagolása volt ez a már többször idézett 510.003/1947. B.M. rendelet 13.§-a (2) bekezdésének, amely szerint: „A központi összeíró bizottságnak a határozathozatal előtt különös figyelemmel kell lenni a választójogból kizáró okokra.” Ez tette szükségessé, hogy az érdekeltek az ilyesmivel járó nehézséget legyőzve, rendkívüli arányokban nyújtsanak be közokirathamisítás, esetleg hamis vád büntette és általában választási bűncselekmények miatt feljelentést ismeretlen tettesek ellen, akik alaptalanul állítottak róluk kizáró okot, vagy pedig ezeknek bemondását ellenőrzés nélkül tudomásul vették.

A szóbanlévő kerületben a kihagyottak túlnyomó része továbbra is visszautasítva maradt kb. 55 000 személy.

A felszólamlások elbírálásának erre a léha vagy szándékos módjára nézve bizonyítékképpen kérjük tanúként kihallgatni a központi összeíró bizottságok valamennyi tagját és elnökét. Természetesen ide is vonatkozik az iratok beszerzésére teendő indítványunk.

3. Jogilag tekintve talán még megdöbbentőbb volt az, hogy bár az alaptörvény 16.§-ának (1) bekezdése kifejezetten csak arról szól, hogy az ideiglenes névjegyzék ellen „saját személyét illetően a névjegyzékből való kihagyás miatt bárki felszólalhat”, már felvetteket is nagyszámban töröltek ismeretlen tényezők kezdeményezésére, így állítólag olvashatatlan aláírású bejelentések címén, ráadásul a felszólamlások elbírálásának határideje után, közvetlenül a választás küszöbén az utolsó, vagy utolsó előtti napon, tehát olyankor, amikor a felszólamlásra sem lehetett idő. Akár egyesek felszólamlása, akár általános belügyminiszteri rendelkezés alapján történt ez, tárgyára és a kezdeményezésre nézve egyaránt súlyosan ellenkezik az előbb idézett törvényi rendelkezéssel és mint ilyen a választási eljárás szabályainak megsértését jelenti. A jelent kerületben 7000 személy volt így.

E tekintetben kérjük tanúként kihallgatni a központi összeíró bizottságok, vagy ha esetleg a szavazókörönkénti összeíró bizottságok jártak volna el, ezeknek ügyis kihallgatandó tagjait, elnökeit, valamint az érdekelt személyeket, akiknek neve és lakcíme az e tekintetben is beszerezni kért iratokban szerepel.

4. Viszont ide tartozik az a nem kevésbé megdöbbentő jelenség is, hogy különösen városokban névjegyzékbe foglaltak olyanokat, akik megjelölt lakóhelyükön teljességgel ismeretlenek és saját, ismerős helyükön talán nem jutottak volna választójoghoz, avagy többszörösen szerepelnek választóként. Ebben a kerületben számos ilyen jogtalan szavazatról tudunk.

Erre is kérjük kihallgatni az összeíró bizottságok, valamint a központi bizottságok tagjait és elnökeit, úgyszintén betekinteni az összeírási iratokat a hozzájuk tartozó számlálólapokkal együtt, különösen pedig tanúvallomás felelőssége mellett kihallgatni az általunk megnevezendő személyeket.

Csakis így magyarázható az, amit Dinnyés Lajos miniszterelnök kijelentett, hogy kimaradt ugyan a névjegyzékből kb. 500 000 ember, a választók létszáma mégis mintegy 150 000-rel emelkedett. Ennek a jelenségnek magyarázatául is kérjük kihallgatni a nevezettet.

Az eddig előadottakra vonatkozóan, mint már jeleztük, kérjük beszerezni a választói névjegyzékek összeállítására vonatkozó valamennyi iratot is, ideértve az 510.003/1947. B.M. számú rendelet 14. §-ának (1) bekezdése értelmében a belügyminiszterhez felterjesztett végleges névjegyzéket.

Ugyancsak kérjük megkeresni az iratok egy részét (jegyzőkönyveket, stb.) őrző hatóságokat is ezek megküldése iránt, valamint a mondott feljelentésekre, majd panaszokra nézve az esetleges más hatóságokon kívül az illetékes államügyészségeket és a Magyar Közigazgatási Bírószágot.

## II.

A választási eljárás szabályainak megsértése körül azonban úgy minőségére, mint módjára nézve legsúlyosabb és legkirívóbb az, ami a választói novella 17. §-ába beiktatott rendelkezéssel százezres tömegekben elkövetett visszaélés útján történt, hogy t. i. „akik valamely körzet névjegyzékében választójogosultakként felvételtek, az illető körzet helyett tartózkodóhelyük körzetében szavazhatnak, ha választójogosultságukat a névjegyzék kivonatával igazolják”.

E törvényhely szerint „a névjegyzékkivonat kiadásának és a szavazásnak módját a belügyminiszter rendelettel szabályozza”. A szóbanlévő részletes miniszteri szabályozás és a rendelet nyilvánvaló kijátszásával ugyanannak a személynek a rendelkezésünkre álló adatok szerint 60–70 kivonatot is adtak, úgy hogy tartózkodási helyükön kívül ennek megfelelő számú szavazatszedő bizottságnál éltek választójogukkal. Sőt a felmerült jelek szerint nem is saját választójogukat gyakorolták többszörösen, hanem azokat mások, valószínűleg kihagyott és helyben ilyenek tudott személyek neve alatt szolgáltatták ki nekik, felruházva őket egyúttal személyazonosságuk igazolása végett megfelelő bejelentőlapokkal is. Hogy ez megdöbbentő mértékben fordult elő, az még a választás napján nyilvánvalóvá lett bűnös személyek tettenérése, őrizetbe vétele és megmotozása alkalmával, amikor zsebükből egész sor névjegyzékkivonat került elő és bevallották sokszorosan már megtörtént szavazásukat is. A kérdéses kerületben kb. 36 000 távolból jövő és sejthetőleg legnagyobb részben hamis szavazatot adtak le.

Ennek a körülménynek tudható be, hogy mint az ország többi kerületében, úgy ebben a választókerületben is ténylegesen több szavazatot adtak le az egyes szavazókörökben, mint ahány élő és a szavazáskor ott tartózkodó választó volt. Erre nézve bizonyítékul kérjük az Országos Statisztikai Hivatal megkeresését igazgatójának, illetékes osztályvezetőinek és a hozzájuk beosztott tisztviselőknek kihallgatását azzal, hogy a vonatkozó adatgyűjtést, kimutatást, és általában erről szóló irataikat mutassák be, amiből megállapítható, a szóbanlévő szavazókerület minden egyes szavazókörének létszáma az egyes választók személy szerinti megjelölésével.

Az előbbieket bizonyítására nézve kérjük arra való tekintettel, hogy a hivatkozott rendelet 16. §-ának (5) bek. szerint a kivonat kiszolgáltatását a névjegyzék „megjegyzés” rovatában fel kell tüntetni, másrészt a (7) bek. értelmében a szavazás helyén a kivonatokat meg kell őrizni, továbbá a (9) bek. kötelező rendelkezése alapján a megmaradt névjegyzékkivonati útlapokat az elnök részéről pontosan vissza kell adni és az a járási főjegyzőn, illetve a polgármesteren, majd a törvényhatóság első tisztviselőjén keresztül a belügyminisztérium választási csoportjáiig pontos leszámolás tárgya, ez okból is kérjük a kerület választási iratainak beszerzését, amelyek az alaptörvény 52. §-a értelmében az illetékes törvényhatóság levéltárának küldetnek meg és a vonatkozó 510.000/1947. B.M. sz.

rendelet 23. §-ának (2) bekezdéséhez képest lepecsételve őriztetvén, a belügyminiszteren kívül csupán a Választási Bíróság rendelkezésére adhatók ki és bonthatók fel. Miután az egyes szavazatszedő bizottságok jegyzőkönyvéből megállapíthatók a távolban szavazók közelebbi személyi adatai, ezért kérjük beszerezni és betekintetni a megfelelő eredeti névjegyzéket is, hogy ott az előbb mondottak szerint valóban szerepel-e a megjegyzés, amely szerint névjegyzékkivonatot kaptak, illetve egyáltalában van-e ilyen nevű választó. Ennek az eredménynek alapján indítványozzuk az 510.005/1947. B.M. számú 16. §-ának (2) bek. alapján a kivonat kiállítására hivatott és aláírt szavazatszedő bizottsági elnökét vagy helyettesét tanúként kihallgatni. A mondottak alapján kérjük kötelezni az elnököt a rendelkezésére állott kivonatok elszámolásáról illetve visszaszolgáltatásáról szóló iratainak felmutatására is. Ugyane tárgyban kérjük folytatólag tanúként megidézni az illetékes községi, vagy körjegyzőket, a törvényhatóság első tisztviselőjét és a belügyminisztérium választási csoportjának illetékes hivatalnokait.

Hasonlóan kérjük a körülményekhez képest a bejelentőlapokra nézve kihallgatni az illetékes rendőrség bejelentőhivatalának vezetőjét, vagy más tisztviselőjét.

Kihallgatni indítványozzuk a szavazatszedő bizottságok tagjait, a szavazás helye szerint eljárásokat a rendőrtisztviselőket és a szavazóhelyiségnél szolgálatot teljesített rendőrszemélyzet tagjait, akik közreműködtek ily személyek őrizetbevételénél és megmozgatásuknál:

hasonlóképpen kérjük az igazságügyminisztérium és az összes ügyészségek megkeresését, hogy az ugynevezett kék cédulával elküvetett választási vagy egyéb bűncselekményre vonatkozó irataikat, feljegyzésüket küldjék meg;

ugyancsak Riesz István igazságügyminisztert, aki a választás napján Budapesten a volt Palace szálló helyiségében a Szociáldemokrata Párt székházában ért tetten az ott működő szavazatszedő bizottságnál ily hamis szavazókat;

nemkülönben Böhm Vilmos stockholmi követünket, aki a választás idején itthon tartózkodva kijelentette, hogy neki is – nyilván mint a szocialista párt vezető tagjainak – kínáltak és felhasználás végett átadtak 60 000 ilyen névjegyzékkivonatot, ugynevezett kék cédulát,

továbbá a Magyarországi Szociáldemokrata Párt, valamint a Független Kisgazda-, Földmunkás és Polgári Párt országos és helyi (választókerületi) vezetőségi tagjait, politikai, illetve végrehajtott és választási bizottsági tagjait, ezek segédszemélyzetét, a képviselői csoport illetve a választmány tagjait ugyane körülmények felől.

Végül indítványozzuk a MATEOSZ országos autófuvarozó vállalat, a gyárak, üzemek és összes közületek gépkocsivezetőinek kihallgatását, akiket mind igazolni tudjuk, hogy a választás napján tömegesen szállítottak választókat a kerületközségeibe ottan leendő leszavazásuk végett.

### III.

Súlyában ki sem volt számítható a hatása annak a ténynek, hogy a belügyminiszter 1947. augusztus 22-én 511.223/1947. B.M. szám alatt rendeletet bocsátott ki és azt a Magyar Közlöny augusztus 24-i számában tette közzé, amelyben meglepetésszerűen megtiltotta, hogy augusztus 28-nak reggelétől kezdve a választás befejezéséig választási illetve pártgyűléseket tartsunk. Nem tiltotta meg azonban a rendelet az úgynevezett „taggyűléseket, pártnapokat stb”, amivel lehetővé vált az, hogy a szervezetekkel és párhelyiséggel rendelkező pártok propagandáikat tovább folytathatták és csak a szervezetekkel és helyiségekkel nem rendelkező pártokat ütötték el attól, hogy a választókkal érintkezessenek. Ez különös jelentőséggel bír az oly pártnál, mint a miénk, amelyik hírlap hiányában csak népgyűléseken keresztül tudott nyilvánosságához jutni.

Mivel sem a törvény, sem azt közvetlenül a választás előtti hónapban módosító novella néma időszakról nem szól, legalább is törvényen kívüli volt ez a miniszteri rendelet, de éppen a mondott körülményeknél fogva ellentétben is áll azok szándékával, mert míg a Magyarországon azelőtt érvényben volt választási törvények ezt intézményessé tették, az újabb két törvény nyilván szándékosan mellőzte az agitációtilalmat, különös figyelemmel arra az említett körülményre, hogy előző hónapban valósították meg törvényhozási úton a szükséges módosításokat. Nyilván tehát nem volt hozzá joga a belügyminiszternek, aki az 1945: VIII. tc. 80. §-a, úgyszintén az 1947: XXII. t.c. 24. §-a értelmében a törvényeknek csupán „végrehajtásáról” volt hivatva gondoskodni, hogy azokon túl

kért iratokban szerepel.

menő, vagy éppen ellentétes rendeleteket bocsásson ki. Jellemző vonása ennek a miniszteri önkényességnek az is, hogy rendeletét szinte az utolsó pillanatban adta ki, amikor már meghirdetett gyűlések megtartását tette lehetetlenné ilyen módon. Viszont jellemző, hogy a koalíciós pártok gyűléseiket már eleve nem tűzték ki erre a kritikus időszakra, látnivalóan tudták előre annak elrendelését.

Ide tartozik az is, hogy a néma időszakot megelőző különösen fontos napokra kitűzött és tudomásul vett választói gyűlések közül egyeseket betiltottak, vagy mesterkélten zavarkeltéssel, sőt durva és életveszélyes verekedések rendezésével, — amelyeket a hatóság figyelmeztetése ellenére sem akadályozott meg — jogellenesen meggátolták, hogy jelöltjeinek a választókkal érintkezzenek és pártprogramjukat előttük ismertessék, mint ahogy az a törvény 55. §-ának (6) pontja biztosítani kívánja.

Igy a tilalmi időszak váratlan bevezetése miatt Budapesten augusztus 27-én szerdán estére az országgház előtti térre tervezett és a hatóság által kellő időben írásbelileg is tudomásul vett gyűlésünket akadályozták meg, holott ennek a mondott körülmények között fokozott jelentősége lett volna, hiszen a tilalomnak várakozás nélkül, sőt annak ellenére történt hirtelen bevezetése tette szükségessé a nagygyűlésnek erre a napra való bejelentését.

Hódmezővásárhelyen, Szentesen, Csongrádon, Kiskunfélegyházán, Jánoshalmán gyűléseinket szándékosan felidézett és előre megrendezett verekedéssel fojtották el oly módon, hogy azokat a rendőrség megakadályozni sem próbálta.

Leginkább megdöbbentő volt ezek közül a csongrádi eset. Az előbb Szentesen járt dr. Pfeiffer Zoltán pártelnökünket és képviselőjölöltünket már ott dobálással, közáporral fenyegették, helyesebben veszélyeztették úgy, hogy a szomszédos Csongrádon várható fejleményekre előre felhívta telefonon a belügyminiszter figyelmét. Ennek megnyugtató kijelentése után Csongrádra megérkezve ott jelek szerint ugyanazok a teherautón odaszállított személyek nemsokára rátámadtak, súlyos tárgyakkal kezükben agyba-főbe verték és könnyen életveszélyessé válható agyrázkódást okoztak nála és Keresztes Tamás, Pardy Ferenc, Vecsery Lajos képviselőjelölteknel, a gyűlés lefolyását perze lehetlenné téve.

Ez a törvény 55. §-ának 6. pontjában jellemzett erőszaknak, fenyegetésnek és a passzív viselkedő hatósági személyek jogellenes magatartásának oly esete volt, amely a választók körében érthető megfélemlítést okozott, a következő időben a gyűlések megtartásától illetve azokon való részvételtől a választókat elriasztotta, s ezzel a választás eredményét súlyos mértékben befolyásolta.

A szóbanlevő esetre tanúk az előbb nevezetteken kívül Erős Gyula országgyűlési képviselő, akiknek kihallgatását kérjük.

A hatósági vezetés alatt álló magyar rádióknak az a magatartása, hogy az ország közönségéhez való szólásukat beszédünk jogtalan cenzúrájával gátolta, megvalósította a befolyásolás mértékétől függetlenül hivatkozott 8. pontban rögzített azt az okot, hogy pártunk, illetve jelöltjeink a választókkal érintkezzenek és, hogy programunkat előttük ismertessék.

E tekintetben tanúként kérjük kihallgatni dr. Zsedényi Béla és dr. Acsay László képviselőket.

Az előbbi 6. pont szerinti, befolyással bíró magatartás körében tartozik, hogy a belügyminisztérium sajtóosztálya és a tájékoztatási minisztérium valótlán híreket koholtak és terjesztettek rólunk, ami a pártnak megrágalmazását jelentette.

Ezekre is előzetesen felhívtuk az illetékes figyelmét. Ennek ellenére történtek meg. Minderre bizonyíték a csongrádi merényletre és a budapesti parlament előtti nagygyűlésre vonatkozólag a napilapokban kiadott hivatalos jelentések.

#### IV.

Fogható voltukban mindezeket felülmúlja az a számtani képtelenség, hogy az egyes szavazatszedő küldöttségek által megállapított és a központi választási bizottsághoz beküldött szavazási végeredményeket megváltoztatták az egyes koalíciós pártok javára és ezeket a valóságtól eltérő eredményeket tették közzé.

Tudatában vagyunk annak, hogy az erre vonatkozó tényállítás talán merésznek mutatkozik, azonban nagyon könnyen bizonyítható, ha a Választási Bíróság ebben a választókerületben az összes szavazókörökben felvett jegyzőkönyvek számadatait megvizsgálja, mert ez esetben megállapítható, hogy a koalíciós pártok javára a jegyzőkönyvből kitűnő szavazatszámhoz 9000-et meghaladó többlet adatott hozzá.

Ennek bizonyítására kérjük a már beszerezni indítványozott választási iratok közül az eredeti jegyzőkönyvek mellett a választásban résztvevő pártok részére a szavazatszedő bizottság által kiadott ugyancsak eredeti jegyzőkönyvpéldányok bemutatására kötelezni ezeket, a pártokat képviselő bizottsági tagoknak – mint minden bizottsági tagnak – már kérelmezett tanúkenti kihallgatásával egyetemben.

Igy nevezetesen a kerületben 9000 szavazatot adtak hozzá a valósággal leszavazott választók számához olyképp, hogy ezzel a hatalmon lévő koalíciós pártok eredményét növelték.

Ezzel feltehető kapcsolatban itt adjuk elő, hogy az utolsó kritikus napokban mint mindenfelé, itt is tömegesen veszték el a hivatalos személyek keze alól a szavazólapok, kb. 300 darab, melyeknek felhasználása belejátszhatott az eredmény most elmondott alakításába.

Ezt is előre és idejében figyelmébe ajánlottuk a miniszterelnök úrnak és a visszaélések felderítésére felajánlottuk közreműködésünket, természetesen hiába. Igazolják ezt dr. Zsedényi Béla, dr. Acsay László országgyűlési képviselő tagjaink.

Az előadottak szerint a választási alaptörvény 55. §-a értelmében rámutattunk, hogy ezen törvényhely szerint a névjegyzék összeállításának tömeges fogyatékoságával, illetve jogsértő módjával, ugyanígy távollét címén illetéktelen egyéneknek névjegyzékivonat alapján tömegesen való leszavazásával idegen helyeken a választási eljárásnak oly megsértését követték el, amely a mondott törvényszakasz 7. pontjának rendelkezésébe, illetve az 5. pontba is beleütközik, mert szavazólapokat tettek hozzá a jogszerűen beadottakhoz, mindenesetre pedig ezek a választás eredményére nyilvánvalóan befolyással voltak, továbbá a választókerületben elkövetett erőszak, fenyegetés és hatósági személyek jogellenes magatartása folytán a 6. pont, viszont a gyűlések megakadályozása érvénytelenségi okként a 8. pont tartalmát merítette ki.

Ezek következtében a kért és még indítványozandó bizonyítás eredménye és a vonatkozó érvénytelenségi okok megállapítása után tisztelettel kérjük a Választási Bíróságot:

szíveskedjék a borsod-gömör-zemplén-abauji kerületben 1947. augusztus 31-én tartott országgyűlési képviselőválasztást az 1945:VIII. t.c. 56. §-ának b) pontja értelmében egészében megsemmisíteni s ennek megfelelően teljes választást elrendelni;

amennyiben a Választási Bíróság fenti kérelmünket teljesíthetőnek nem találja, úgy az 1945:VIII. t.c. 5. §-ának c) pontja alapján a Magyar Kommunista Pártra leadott szavazatokból 4000, a Magyarországi Szociáldemokrata Párt javára esett szavazatokból 4000, a Nemzeti Parasztpártból 250, a Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Pártból pedig 750 szavazatot levonni és a választási végeredményét ennek alapján helyesbiteni.

Végül ennek alapján kérjük, hogy a novella 29. §-ában a választókerületi lajstromokra esett töredékszavazatok összegezését és elszámolását, – valamint az alaptörvény 60., valamint a novella 20. §-ának értelmében az országos lajstromok szavazási eredményét szintén helyesbiteni szíveskedjék. Utóbbinál külön is latbaesik a novellás törvény 20. §-ának (4) bekezdésében a koalíciós pártok 60%-ot elérő szavazatainak esetén javukra szolgáló jelentős prémium (mandátumtöbblet), amely az egyes választókerületek akaratának megnyilatkozásán alapszik.

Kérjük a t. Bíróságot arra is, hogy a rendelet 16. §-a értelmében az eljárás költségét az ellenérdekű félként fellépő, vagy a választás érvénytelenségének megállapításában vétkesnek bizonyuló párt, vagy pártokkal, esetleg a vétkesen eljáró személyekkel szemben javunkra megítélni szíveskedjék.

Fenntartjuk a 20.470/1945. B.M. sz. rendelet 13. §-a alapján azt a jogunkat, hogy az általunk tett tényállításokat és felsorolt bizonyítékainkat a bizonyítás elrendeléséig kiegészíthessük, különös tekintettel arra, hogy a választási panaszhoz tartozó anyagot ismeretlen tettesek csalárd módon ellopták.

Tisztelettel:

Magyar Függetlenségi Párt  
dr. Pfeiffer Zoltán  
pártelnök



Kívül: Az 1945. évi VIII. tc. és az 1947:XXII. tc. alapján alakult Választási Bizottsághoz (Bírósághoz!) Panasza (a) Magyar Függetlenségi Pártnak. Képv. az országos pártvezetőség nevében: Pfeiffer Zoltán pártelnök, Budapest, V., Báthori u. 8., a bentiek tárgyában. III. péld.

Rajta tintával: 33/47., dátumbélyegzővel 1947. okt. 3.

15 lap terjedelmű stencilezett irat eredeti pecséttel és aláírással.

Ugyanott található. Kísérőiratnak országgyűlési iktatószáma; 3683—1947.

Ügyszám			
20.	Somogy	1290	1400
22.	Jász-Nagykún-Szolnok	1801	1420
23.	Borsod-Gömör, Szabolcs és Abauj	2700	2200
24.	Csongrád és Csanád	3420	1800
25.	Nagy-Budapest	2222	3000
26.	Hajdú és Bihar	2200	1800

B) Az MFP-panaszok adatai

Ügyszám	Választókerület	Választási kör	Választók	Választók	Választók
47.	Sala	10 000	3 800	18 000	1 200
46.	Veszprém	8 000	3 100	10 000	1 600
45.	Vas	7 000	4 200	9 000	1 200
44.	Jász-Nagykún-Szolnok	12 000	6 100	18 000	3 000
43.	Somogy	12 000	3 200	20 000	2 000
41.	Bánffy és Tolna	14 000	4 000	13 000	1 800
40.	Nagy-Budapest	20 000	11 000	21 000	2 000
39.	Békés és Nógrád-Hont	12 000	3 200	20 000	2 000
38.	Hódmezővásárhely	12 000	3 000	20 000	2 000
37.	Békés és Komárom-Egyetemi	10 000	8 000	20 000	2 000
36.	Csongrád és Csanád	20 000	6 200	27 000	4 200
35.	Nagy-Budapest	22 000	22 000	22 000	1 000
34.	Nagy-Budapest	22 000	22 000	22 000	1 000
33.	Borsod-Gömör, Szabolcs és Abauj	22 000	7 000	26 000	9 000

Függelék

A) Az MFP ajánlóinak száma választókerületenként<sup>32</sup>

Ügyszám	Választókerület	Benyújtott	Elegendő
20.	Somogy	1590	1400
22.	Jász–Nagykun–Szolnok	1801	1450
23.	Borsod–Gömör, Zemplén és Abaúj	2760	2200
24.	Csongrád és Csanád	3426	1800
25.	Nagy–Budapest	5532	3000
26.	Hajdú és Bihar	2200	1800

B) Az MFP–panaszok adatai<sup>33</sup>

Ügyszám	Választókerület	Visszautasított választók	törölt	„zöld cédu- dolás szá- vazok”	„szavazat- szaporítás”
33.	Borsod–Gömör, Zemplén és Abaúj	55 000	7 000	36 000	9 000
34.	Nagy–Budapest	25 000	25 000	1 000	
35.	Csongrád és Csanád	21 000	6 500	27 000	4 500
36.	Fejér és Komárom– Esztergom	19 000	8 000	23 000	1 400
38.	Heves és Nógrád–Hont	15 000	3 200	29 000	5 000
39.	Győr–Moson és Sopron	11 000	20 000	19 000	1 200
40.	Pest–Pilis–Solt– Kiskun és Bács–Bodrog	50 000	11 000	61 000	9 000
41.	Baranya és Tolna	14 000	4 000	13 000	1 600
42.	Somogy	17 000	3 500	20 000	
44.	Jász–Nagykun–Szolnok	12 000	6 100	18 000	3 000
45.	Vas	7 000	4 200	9 000	1 200
46.	Veszprém	8 000	3 100	10 000	1 600
47.	Zala	10 000	3 800	16 000	1 500

1947. október 2-án a Magyar Köztársaság Kormányának elnöke a következőképpen szólította fel a választópolgárokat:

Az országgyűlési választások célja az ország kormányának megválasztása, amely a nemzet ügyeit a legjobban képviseli. A választópolgárok feladata, hogy a legjobbat válasszák ki a kormány élére.

A választások során a választópolgárok a következőképpen járhatnak el:

1. A választópolgár a választási körében a legjobbat jelölheti.
2. A választópolgár a választási körében a legjobbat jelölheti, és a jelöltjének a választási körében a legjobbat jelölheti.
3. A választópolgár a választási körében a legjobbat jelölheti, és a jelöltjének a választási körében a legjobbat jelölheti.

A választások során a választópolgárok a következőképpen járhatnak el:

1. A választópolgár a választási körében a legjobbat jelölheti.
2. A választópolgár a választási körében a legjobbat jelölheti, és a jelöltjének a választási körében a legjobbat jelölheti.
3. A választópolgár a választási körében a legjobbat jelölheti, és a jelöltjének a választási körében a legjobbat jelölheti.

elvezett szavazólap	Leszámítani kért szavazatok					Összesen
	MKP	SZDP	NPP	FKgP		
300	4 000	4 000	250	750		9 000
	20 000	13 500	800	700		35 000
190	2 000	1 500	500	500		4 500
180	600	600	150	50		1 400
380	2 500	2 300	300	200		5 300
100	600	500	50	50		1 200
650	4 500	3 500	750	250		9 000
300	700	700	50	150		1 600
	650	550	100	100		1 400
440	1 500	1 000	250	250		3 000
500	600	600				1 200
250	500	500	25	75		1 100
300	700	800				1 500

- 1) RUSZOLY József: A választási bíraskodás Magyarországon 1848–1948 (Bp., 1980) 482.p. (879. jz.) – A szövegben hivatkozott ügyszámok könyvben is fellelhetők.
- 2) A kutatási procedúra miatt már csak a tanulmány végleges formába öntésekor nyerhettem betekintést az Új Magyar Központi Levéltár (UMKL) 1947/48. évi országgyűlési anyagába, ahol is a segédkönyvi számok egyeznek a Beér-hagyatékbeli iratokon lévőkkel, különben a Választási Bíróság néhány, részben az országgyűlési naplóból már ismeretes átiratán és végzésén kívül ehelyütt ez idő szerint petíciós iratok nem találhatók. – Nem tekinthető a Választási Bíróság egyelőre lappangó levéltárának az a csekély iratanyag sem, amelyet ugyanitt máshonnan – többnyire az SZDP iratai közül – érkezett anyagból a „Választási Bíróság iratai” címen utólagosan kialakítottak. Közük van pl. a Pfeiffer-pártnak az SZDP vezetősége részére kézbesített védőiratai közül a somogyi (20.); a Beér-hagyatékbeli hiányzó nagy-budapesti (25.), a jász-nagykun-szolnoki (22.), valamint Zsedényi Béla személyes védőirata (25.).
- 3) A Magyar Nemzet írta 1947. okt. 22-i, A helyzet hétfőn c. cikkében: „az országgyűlés gyorsírói dolgoznak a tárgyaláson, úgy hogy minden szó hiteles rögzítésre talál”.
- 4) MAROSÁN György: Az úton végig kell menni (Bp., é.n. (1972) 320., 323–327. p.; VAS Zoltán: Akkori önmagunkról. Önéletírás II. (Bp., é.n. (1982) 260–275. p.
- 5) Új választójogi törvényt kíván a Szociáldemokrata Párt. Kossuth Népe 1947. szept. 10.; Teljesítették a Kiszegedpárt követeléseit. Napokon belül rehabilitálják a választójogból kizártakat. Miskolci Hírlap 1947. szept. 24.; Megkezdtek az új választójogi törvényjavaslat kidolgozását. Miskolci Hírlap 1947. szept. 27.; Elrendelte a minisztertanács az új választói névjegyzék összeállítását. Törvényjavaslat készül a választójogi törvény módosításáról. Felvidéki Népszava 1947. szept. 27.; Új választójogi törvény alapján tartják a községi választásokat. Szegedi Népszava 1947. szept. 27.; Megkezdődnek az előkészületek a községi választásokra. Szegedi Napló 1947. szept. 27.; A minisztertanács bejelentették a választójogi törvény módosítását és a névjegyzék revízióját. Kis Újság 1947. szept. 28.
- 6) MÁTRAI Sándor: Elégtételt követelnek a kihagyott választók. Az ügyészek és vizsgálóbírók a feljelentésáradatról. Hogyan és hol kell a panaszt benyújtani? Kis Újság 1947. szept. 5.; (MÁTRAI Sándor) M.S.: Bűnvádi eljárást akar indíttatni az ügyesség ellen a Központi Választási Bizottság egyik vezetője. Kis Újság 1947. szept. 7.; MÁTRAI Sándor: A kizárt szavazók ma du. 2 óráig tehetnek büntető feljelentést. Húszezer panasz érkezett ismeretlen tettes ellen. Kis Újság 1947. okt. 1.
- 7) RUSZOLY József: Első népi demokratikus választási törvényünk (1945:VIII. tc.) létrejött. Jogtörténeti tanulmányok III. (Bp., 1974) 118–120. p.
- 8) Csorba János, a Közigazgatási Bíróság elnöke a választási visszaélésekről. Kis Újság 1947. szept. 10.; A Választási Bíróság elnöke nyilatkozik a petíciós eljárásról. Világ 1947. szept. 26.; A közigazgatási bíróság elutasítja a választási panaszokat, mert nem illetékes azok tárgyalására. Kis Újság 1947. okt. 3.; (MÁTRAI Sándor) M.S.: A Közigazgatási Bíróság még nem foglalkozott a választási panaszokkal. Több mint 32 000 beadvány érkezett. Kis Újság 1947. okt. 4.
- 9) Súlyos bejelentések a Pfeiffer-párt ellen. Kossuth Népe 1947. szept. 4.; Petíció a Pfeiffer-párt mandátumai ellen hamis ajánlások miatt. Világosság 1947. szept. 4.; Déri Imre: Megpeticionálják a választásokat. Világ. 1947. szept. 4.; Petíció a Pfeiffer-párt mandátumai ellen. Felvidéki Népszava 1947. szept. 4.; Megpeticionálják a választásokat? Miskolci Hírlap 1947. szept. 4.; A Pfeiffer-párt hamis ajánlásai. Szegedi Népszava 1947. szept. 4.
- 10) A Polgári Demokrata Párt petíciója. Világ 1947. szept. 10.; Petíció a választások ellen. Miskolci Hírlap 1947. szept. 10.; A Választási Bíróság elnöke nyilatkozik; Világ 1947. szept. 26.; A helyzet pénteken (26-án). Magyar Nemzet 1947. szept. 27.; Két petíció érkezett eddig a választási bírósághoz. Szegedi Népszava 1947. okt. 1.
- 11) Pfeifferék mandátumát meg akarják peticionálni. Világ 1947. okt. 2. (A PDP és a Balogh-párt panaszairól is.)
- 12) A kormánykoalíció pártjai megpeticionálják Pfeifferék minden mandátumát. Világosság 1947. okt. 2.; Itt a petíció a Pfeiffer-párt mandátumai ellen. Kossuth Népe 1947. okt. 2.; Általános petíció Pfeifferék ellen. Szabó Szó, Esti Szabad Szó 1947. okt. 2.; A koalíciós pártok megpeti-

- cionálják Pfeifferék minden mandátumát. Felvidéki Népszava 1947. okt. 2.; Pfeifferék 49 ISO mandátumából 47-et veszélyeztet a petíció. A kisgazdák tegnapról mára halasztották a döntést. Világ 1947. okt. 3.; Pfeifferék ellen ma adják be a petíciót. A déli órákban csak a kisgazdák aláírása hiányzik a panaszkeresetről. Világ 1947. okt. 4.; Minden párt petíciót nyújtott be a választási bíróságnál. Miskolci Hírlap 1947. okt. 4.; A Pfeiffer-párt mandátumait hamisítások miatt megpeticionálták a koalíciós pártok. Szegedi Népszava 1947. okt. 4.; Megvizsgálják a Pfeiffer-párti képviselők mandátumait. Délmagyarország, 1947. okt. 4.; Glosszák. Hala- (25) dás 1948. okt. 9. V.ö. BALOGH Sándor – JAKAB Sándor (szerk.): A magyar népi demokrácia története 1944–1962. (Bp., 1978) 118. p. (Izsák Lajos tollából.); IZSÁK Lajos: Polgári ellenzéki pártok Magyarországon 1944–1949. (Bp., 1983) 212–213. p.
- 13) Mi van a petíciókban? Ellenzék 1947. okt. 18.; Érdekes bonyodalma a Balogh-párt elleni petíció körül. Világosság 1947. okt. 22. A helyzet kedden. Magyar Nemzet 1947. okt. 22.; Október 29-én tárgyalják a Parasztpártnak a Baloghék ellen benyújtott petícióját. Szabad Szó, Esti Szabad Szó 1947. okt. 23.; A helyzet hétfőn. Magyar Nemzet 1947. okt. 28.
- 14) Szabad Szó, Esti Szabad Szó 1947. okt. 2. (hiv. cikk); Kossuth Népe 1947. okt. 2. (hiv. cikk); DÉRI Imre) d; Major Ákos. Világ 1947. okt. 8., (portréval).
- 15) Nyilvánosan tárgyalják a petíciókat. Világosság 1947. okt. 5.; Október 20-án tárgyalják a Pfeiffer-párt elleni petíciót. Kossuth Népe 1947. okt. 12.; Október 20-ára tűzték ki a Pfeiffer-párt ellen benyújtott petíciók tárgyalását. Szegedi Népszava 1947. okt. 12.
- 16) Negyvenöt vagon választási iratot szállítanak Budapestre az országból a petíciós tárgyalásokra. Miskolci Hírlap 1947. okt. 17.; Hatalmas teherautókon hordják az egész országból a választási iratokat a petíciós tárgyalásokra a Parlamentbe. Kis Újság 1947. okt. 18.; Hétfőn megkezdí a petíciós tárgyalását a választási bíróság. Világosság 1947. okt. 19.
- 17) A nagy per! Részletes tudósítás a petíciós tárgyalásokról. Az MFP és a koalíció elkeseredett harca a tárgyalóteremben. Mi történik ezután? Ellenzék 1947. okt. 25.
- 18) Több ezer embert hallgatnak ki a Pfeiffer-párt elleni petíciók ügyében. Délmagyarország 1947. okt. 18.
- 19) NÉMETH József: Sokezer ember kihallgatását rendeli el a választási bíróság. Itt a petíciók tárgyalásának végleges menete. Kossuth Népe 1947. okt. 17.; Pfeifferék példa nélkül álló hamisításairól rántja le a leplet a Választási Bíróság hétfőn (20-án) megkezdődő tárgyalása. Szabad Nép 1947. okt. 19.; A helyzet kedden. Magyar Nemzet 1947. okt. 22.; A helyzet hétfőn. Magyar Nemzet 1947. okt. 28.; Megszületett a választási bíróság első ítélete. Visszaautasították a Barankovicsék petícióját. Szabad Nép 1947. okt. 28.; Elrendelte a bizonyítást a választási bíróság Pfeifferék ellen. Tanúk százaí vonulnak fel, hogy bizonyítsák: Pfeifferék hamisították az ajánlásokat. Szabad Nép 1947. okt. 30.; Saját költségén vállalta a koalíció az MFP elleni tanúk felszállítását. Koalíciós időhúzás az ellene beadott petícióval. Ellenzék 1947. nov. 7.
- 20) A bíróság a Keresztény Női Tábor mindhárom ügyében azt akarta kideríteni, hogy nem volt-e késedelmes a benyújtás. Az október 4-én beadott panaszok közül a Pest (...) vármegyei (52.) és a Jász-Nagykun-Szolnok vármegyei (54.) bizonyult késedelmesnek. A vonatkozó áriratok és végzések a nagy-budapesti ítélettel (itt 49!) együtt az országgyűlési levéltárban található (UMKL, Országgyűlési lt. ált. iratok. 1947:4849., 1948:674.).
- 21) Ellenzék 1947. okt. 25. (hiv. cikk); Megkezdődött a petíciós tárgyalás. Pfeiffernek ajánlásai- (10) ból tizenegyezer hamis volt. Orbán elvtárs leleplezi a Pfeiffer-párt visszaélését. Szabad Nép 1947. okt. 21.; Mit vall Pfeiffer a tizenegyezer hamis aláírásról? Szabad Szó, Esti Szabad Szó 1947. okt. 21.; A jövő szerdán kezdődik a petíciós tárgyalás bizonyítási eljárása. Népszava 1947. okt. 21.; A Választási Bíróság megkezdte a Pfeiffer-párt ellen benyújtott koalíciós petíció tárgyalását. Kis Újság, 1947. okt. 21.; A Pfeiffer-párt ellen beadott petíciót ma kezdte tárgyalni a választási bíróság. Világ 1947. okt. 21.; A helyzet hétfőn. Magyar Nemzet 1947. okt. 21.; 11 ezer hamis aláírás Pfeifferék ajánlásán. Felvidék Népszava 1947. okt. 21.; Megkezdtek a Pfeiffer-párt elleni petíciós tárgyalást. Miskolci Hírlap 1947. okt. 21.; Megkezdtek a Pfeifferék mandátumai elleni petíciók tárgyalását. Kossuth Népe 1947. okt. 21.; A Pfeiffer-párt ellen beadott petíciót ma kezdte tárgyalni a választási bíróság. Világ 1947. okt. 21.; Izzgalmas jogi viták közepette megkezdődött a Pfeiffer-párt mandátumai ellen beadott petíciók tárgyalása. Szegedi Napló 1947. okt. 21.

- 22) SÁRKÖZI Andor: Mussolinit, Hitlert, Salazart dicsőítette, Borbély-Maczkó imádója, a csendőrség szerelmese, a fasizmus haszonélvezője. Szabad Magyarország 1947. nov. 9.; (SÁRKÖZI Andor) S.A.: Zsedényi Béla, a pfeifferista „demokrata” arcképe. Szabad Nép 1947. nov. 12. (karikatúrával); Vö. Csak Schlachta (sic!) nem peticionál. Szabad Magyarország 1947. okt. 5.; Bemutatjuk a Pfeiffer-párt borsodi képviselőit. Szabad Magyarország 1947. okt. 14. (Zsedényi Béla nagy-budapesti képviselőről is.)
- 23) RUSZOLY József: Ki volt Zsedényi Béla? Napjaink 1985. március 24–29. p.
- 24) A 2. sz. jegyzetben hivatkozott helyen található nagy-budapesti Pfeiffer-párti védőirat (25.) szerint a szövetségzett pártok egyenesen Zsedényi Béla választhatóságát vonták kétségbe. Pártja igyekezett cáfolni a képviselő állítólagos fasiszta mivótát, rámutatva pl. arra, hogy 1934-ben a miskolci törvényszék egy jogerőssé vált ítéletében neki adott igazat egy rágalmozási perben, a debreceni ítélőtábla szerint pedig Országépítők c. vezércikkében nemhogy nem dicsőítette a Hitler-rezsimet, „hanem inkább kritikával kísérte azt” (Kovács József dr-t a Tábla is elítélte. Felsőmagyarország, 1935. febr. 1); cikkben üdvözölte a Szovjetunióval a diplomáciai kapcsolat fölvetését; azzal, hogy a zsidótörvény hatálya alatt álló szerkesztőjétől átvette, megmentette a Felsőmagyarországi Reggeli Hírlapot; az egyik felsőházi tagválasztáson pedig vitéz Görgei Lászlóval szemben a baloldali pártok jelöltje volt. – Zsedényi Béla a november 4-i tárgyaláson beteresztett, további bizonyítást kérő 32 lapos – az UMKL-on kívül lánya, Zsedényi Lilla birtokában lévő töredékes irathagyatékában is föllelhető-védőiratában elsősorban cikkeinek terjedelmes idézésével igyekezett bizonyítani, hogy nem volt fasiszta, sőt a háború idején éppen séggel antifascista magatartást tanúsított írásaiban és tetteiben egyaránt. Természetesen nem mulasztotta el hivatkozni 1944/45-beli érdemeire sem; s a bizonyítási indítványát előterjesztve kérte az ellene irányuló panasz visszavonását is. Mivel védőirata javarészt sajtótörténeti jelentőségű is, behatóbb vizsgálatát Zsedényi Béla, a publicista c., a Napjaink-ban közzétenni tervezett közleményemben végzem el. Vö. Újabb bizonyítást rendeltek el a petíciós tárgyalásokon. Délmagyarország, 1947. nov. 5.
- 25) Zsedényi és Maár Gyula a Választási Bíróság előtt. Szabad Nép 1947. nov. 5.; Folytatják a Pfeiffer-párt elleni petíciós tárgyalást. Kossuth Népe 1947. nov. 5.; Elrendelték a bizonyítást a Pfeiffer-párt hamis ajánlásai ügyében. Szabad Szó, Esti Szabad Szó 1947. nov. 6.; Zsedényinek fejére olvasták bűneit. Szabad Magyarország 1947. nov. 6.
- 26) Tanúkihallgatások (...) Szegedi Napló 1947. nov. 13.; Eddig három tanú vallotta: Pfeifferék aláírást hamisítottak. Délmagyarország 1947. nov. 13.; Példátlan pfeifferista család: kitanítják a petíciós tanúkat és a demokráciát gyalázó leveleket íratnak velük alá. Szabad Nép 1947. nov. 16.; Fenyegetéssel, okirathamisítással dolgoztak a Pfeiffer-párt szervezői. Kiderülnek a tömeghamisítások. Kossuth Népe 1947. nov. 16.
- 27) A pénteki minisztertanács dönt a Pfeiffer-párt feloszlatajáról. Világosság 1947. nov. 21.
- 28) A választási bíróság megsemmisítette a feloszlattott Pfeiffer-párt valamennyi mandátumát. Szegedi Népszava 1947. nov. 21.
- 29) A szóban kihirdetett „rövid ítélet” megtalálható az UMKL, Országgyűlési lt. (1947), a „Választási Bíróság iratai” között, szám nélkül.
- 30) Az Országos Nemzeti Bizottság a Pfeiffer-párt haladéktalan feloszlataját javasolta a kormánynak. Szabad Nép 1947. nov. 20.; A választási bíróság döntése megfosztotta Pfeiffer-pártot minden mandátumáról. Szabad Nép 1947. nov. 21.; Minden pfeifferista mandátumot megsemmisítettek. Népszava 1947. nov. 21.; A Pfeiffer-párt minden képviselője elveszti mandátumát. Kossuth Népe 1947. nov. 20.; Megfosztották mandátumaiktól a Pfeiffer-párt képviselőit. Kossuth Népe 1947. nov. 22.; Mától kezdve 46-tal kevesebb képviselő van az országgyűlésben. Világosság, 1947. nov. 22.; Megsemmisítette a Pfeiffer-párt mandátumát a választási bíróság. Magyar Nemzet 1947. nov. 21.; Sz. J.: A Pfeiffer-párt feloszlataját javasolta az Országos Nemzeti Bizottság. A párt minden képviselője elveszti mandátumát. Kis Újság 1947. nov. 21.; Elvesztette mandátumát a Pfeiffer-párt valamennyi képviselője. Kis Újság 1947. nov. 22.; Az ONB határozatok következményei. Világosság 1947. nov. 21.; Megsemmisítették a Pfeiffer-párt mandátumait. Világosság 1947. nov. 22.; A belügyminiszter feloszlatta a Pfeiffer-pártot, a választási bíróság megsemmisítette a párt mandátumait. Miskolci Hírlap 1947. nov. 21.; A Pfeiffer-párt feloszlataját javasolja az Országos Nemzeti Bizottság. Felvidéki Népszava 1947. nov. 20.; A választási bíróság megsemmisítette az összes Pfeiffer-párti képviselő mandátumát. Felvidéki

Népszava 1947. nov. 21.; Beteljesedett a hazaáruló Pfeiffer-pártjának végzete. Szabad Magyarország 1947. nov. 22.; Vö. BALOGH Sándor – JAKAB Sándor (szerk.) Im. 119.; (IZSÁK Lajos); IZSÁK Lajos: Im. 216. p.; Magyarország a XX. században (Bp. 1984) 326. p. (IZSÁK Lajos tollából.)

- 31) Az MKP főtitkára így nyilatkozott: „a szavazásnál az úgynevezett névjegyzék-kivonattal helyenként apróbb visszaélések történtek, melyekben sajnós kisebb-nagyobb mértékben – amennyiben ma már megállapítható – a választáson részvevő legtöbb párt helyi emberei résztvettek. – A visszaéléseket természetesen meg kell torolni. De, mint az eddig befutott adatok mutatják (...) összesen kb. 65 ezren szavaztak (ezzel), és ha feltételezzük, hogy ennek fele visszaélt, akkor az alig érinti a szavazatok fél százalékát”. (Rákosi elvtárs az MKP választási győzelméről. Szabad Nép 1947. szept. 2., vö. Az MKP győzelméről, a koalícióról és az ellenzék szerepéről) nyilatkozik Rákosi Mátvás. Délmagyarország 1947. szept. 3.
- 32) A stencilezett védőiratokba tintával beírt számok összesítése. Lásd a 3.sz. iratot. A nagybudapesti védőirat az UMKL Országgyűlési lt. „A Választási Bíróság iratai”-ból való. Pest-Pilis-Solt-Kiskunt és Bács-Bodrogot (21.) illető védőirat hiányzik; a Szabolcs és Szatmár-Bereg vármegyei rovatai nincsenek kitöltve. – Az összesítést sem itt, sem a B) táblázatban az anyag hiányossága miatt nem végezhettem el.
- 33) A stencilezett panaszokba tintával beírt számok összesítése. Lásd a 4.sz. iratot.

József Ruszoly

PETITIONEN VOR DEM WAHLGERICHT  
BEITRÄGE ZUR GESCHICHTE DER WAHLGERICHTSBARKEIT  
VON 1947/48

Zusammenfassung

Dem Gesetzesartikel VIII des Jahres 1945 zufolge bestand das Wahlgericht aus je einem Mitglied der Ungarischen Kurie, des Verwaltungsgerichtes sowie des Landesrates der Volksgerichte, weiterhin aus den Delegierten der an den allgemeinen Parlamentswahlen beteiligten (die dem Gesetzesartikel XXII von 1947, der Wahlrechtsnovelle zufolge bei den Wahlen mindestens 5% der Stimmen erlangten). Während vor der Befreiung in dem entscheidenden Mehrheits- (individuellen) Wahlsystem vor den vorgehenden Foren – dem Abgeordnetenhaus bzw. dessen Kommissionen, der ungarischen königlichen Kurie, dem Verwaltungsgericht – die Wähler als Parteien auftreten konnten, waren dies nach der Befreiung in dem Listenwahlsystem nur die Organe der Landesführung der Parteien. Das Wahlgericht (1945–1950) übte eine sachliche Tätigkeit allein nach den vorgezogenen Parlamentswahlen vom 31. August 1947 aus, die unter stürmischen innenpolitischen Kämpfen stattfanden. Der Autor ergänzt die Mängel seines Buches „A választási bíráskodás Magyarországon 1848–1948“ (Die Wahlprüfung in Ungarn 1848–1948) (Budapest 1980), und stellt aufgrund der seither aufgetauchten Petitionen – die als Anhang und zum Teil auch als Quellen veröffentlicht werden – die Ergebnisse dieser Prüfung vor, deren entscheidendes Moment die Annullierung sämtlicher Mandate (49) der von Zoltán Pfeiffer geführten Ungarischen Unabhängigkeitspartei war. Die Annullierung erfolgte aufgrund des Beschlusses der Landesnationalkommission, die aus den in der Ungarischen Unabhängigkeitsfront vereinten demokratischen Parteien und Gewerkschaften bestand, und dem zufolge – unter Berufung auf politische Irreführung – nachträglich die Wahlerlaubnis dieser rechtsgerichteten Oppositionspartei zurückgezogen wurde. Das Urteil vom 20. November 1947 eignete dieser eine ex tunc – Wirkung zu.



József Ruszoly professeur d'université, historien du droit

## PÉTITIONS DEVANT LA COUR ÉLECTORALE. CONTRIBUTIONS À L'HISTOIRE DE LA VERIFICATION DES POUVOIRS DE 1947/48

### Résumé

Aux termes de la loi VIII de 1945 la Cour Électorale s'est composée d'un membre du Tribunal administratif, d'un membre du Conseil national des tribunaux populaires, des délégués des partis ayant participé aux élections parlementaires générales (selon la nouvelle d'élection et aux termes de la loi XXII de 1947) où ils ont obtenu au moins les 5% des voix. Tandis qu'avant la libération dans le système électoral décisivement majoritaire (individuel) les électeurs se présentent comme parties devant les forums procédants — devant le parlement, les commissions de celui-ci, la Cour de Cassation hongroise, la Cour administrative — dans le système électoral au scrutin de liste d'après libération uniquement les organes dirigeants des partis ont pu se présenter. La Cour électorale (1945—1950) a effectué une activité concrète après les élections parlementaires anticipées du 31 août 1947 déroulées au milieu de campagnes violentes. En complétant les lacunes de son oeuvre intitulée *A választási bírászkodás Magyarországon 1848—1948* Budapest., 1980, (Vérification des pouvoirs en Hongrie 1848—1948.) l'auteur fait voir sur la base des pétitions trouvées dans l'appendice et publiées en partie dans les sources les résultats de cette juridiction dont le moment décisif était l'annulation de tous les mandats (69) du Parti d'Indépendance Hongroise dirigé par Zoltán Pfeiffer. L'annulation a été faite sur de la base de la décision de la Commission nationale hongroise créée par les partis démocratiques unis dans le Front d'Indépendance Nationale Hongroise et par les syndicats. Cette décision a retiré ultérieurement en se référant au truquage politique au parti d'opposition de droite la participation aux élections. La sentence du 20 novembre 1947 y a attribué un effet *ex tunc*.

## A JOGALKOTÁS FŐBB TENDENCIÁI ÉS A KODIFIKÁCIÓS PERIÓDUSOK (1945–1980)

Beszélhetünk-e egy adott történelmi időszakban külön kodifikációs periódusokról? Tárgyalhatjuk-e elkülönítetten egy kornak jogalkotási tendenciáit? Kétségtelen, szokatlan vállalkozás, még a jogtörténet is többnyire egy-egy jogág, egy-egy intézmény vagy általában az államforma, államszervezet fejlődésének bemutatására, törvényszerűségeinek feltárására vállalkozik, s nem az államhatalom gyakorlása egy szeptének külön vizsgálatára. Kétségtelen, hogy igen nehéz a társadalmi, gazdasági, politikai fejlődéstől elvonatkoztatottan csak a jogalkotás tényeit vizsgálni. A jogalkotói, a kodifikációs tevékenység feltárása is csak az általános történelmi fejlődés részeként kerülhet bemutatásra, ugyanakkor a jogalkotás elemzése kétségtelenül igen fontos része egy adott kor bemutatásának, nélküle az időszak államiságának, társadalomirányításának hű képét nem lehet megrajzolni. Ezeket a folyamatokat meglehetősen nehéz az összefüggésekből kiragadni. Mégsem kizárt – és most erre vállalkozunk – hogy vizsgálódásunkat erre a területre szűkítsük, annak érdekében, hogy hozzájáruljunk a korszak hiteles képeinek megrajzolásához, s a társadalmi-állami fejlődés egy szeptének felvázolásával tegyük pontosabbá a képet.

A kodifikációs periódus megállapítása során nem a jogrendszer általános fejlődését vizsgáljuk; ezt csak a jogtudományi ágazatok eredményeire, részletes elemzéseire támaszkodva, egy-egy jogintézmény fejlődéstörténetét bemutató tehetnénk meg. Nem lehet feladatunk továbbá a megalkotott törvények részletes tartalmi elemzése sem. Célunk a jogalkotás főbb tendenciáinak, ezen belül a kodifikációs periódusoknak bemutatása, tehát a törvényalkotás általános jellemzőire, a törvényhozás tárgyaira és nem azok tartalmára koncentrálnunk. Az 1945–1980 közötti időszakban a következő négy kodifikációs periódust jelölhetjük meg:

- a) Az áttérés időszaka (1945–1949)
- b) Első kísérletek az alapintézmények kodifikálására (1950–1959)
- c) A közigazgatás törvényi megalapozása (1960–1969)
- d) Az alapintézmények kodifikációs reformja (1970–1980)

Az általunk választott csoportosítás – periódusok megjelölése – könnyen áttekinthető, ugyanis az évtizedek szerint csoportosítva jelöljük meg a kodifikációs periódusokat. Ez nem valamiféle leegyszerűsítés, hanem a fontosabb kodifikációs tendenciák véletlen egybeesése az évtizedekkel. (E szakaszolásból is kitűnik, hogy a jogalkotás fejlődése eltér a korszak általános történetétől, egy adott időszak törvényszerűségeit sajátosan tükrözi.)

### I.

A negyvenes évtized második felét az áttérés időszakaként jelöltük. 1944. december 21-én a demokratikus pártok részvételével megalakult az Ideiglenes Nemzet-

gyűlés, majd másnap — december 22-én megválasztották az Ideiglenes Nemzeti Kormányt. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés nemzetgyűlési határozat formájában juttatta kifejezésre döntését. A jogszabályalkotás vizsont kezdetben rendeleti formában valósult meg, az Ideiglenes Nemzeti Kormány rendeletben szabályozta a legfontosabb, a demokratikus átalakulást megvalósító kérdéseket; kormányrendelet születt a nagybirtokrendszer megszüntetéséről és a földhözjuttatásról, kormányrendelet szüntette meg a „királyi” jelző alkalmazását az állami és bírósági szervek elnevezésében, rendelkezett a népbíráskodásról stb. Az 1945. évi I. törvény az Ideiglenes Nemzetgyűlést az állami szuverenitás kizárólagos képviselőjévé nyilvánította, s ezt követően törvényekben erősítették meg a korábbi kormányrendeleteket (így a népbíráskodás tárgyában kibocsájtott kormányrendeletek törvényerőre emeléséről az 1945. évi VII. tv. rendelkezett). Az 1945. november 4.-én tartott választásokig, s az új Nemzetgyűlés megalakulásáig az Ideiglenes Nemzetgyűlés több jelentős új törvényt alkotott. Közöttük a legjelentősebb a választójogi törvény (1945. évi VIII. tv.) volt, amely az általános, titkos és közvetlen választást valósította meg.

Az 1945. évi VIII. tv. alapján megtartott választások után összeült a Nemzetgyűlés, amely megalkotta az 1945. évi XI. tv-t az államhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről. E törvény kimondta, hogy a magyar állami szuverenitás kizárólagos képviselője a Nemzetgyűlés. A Nemzetgyűlés törvényalkotói tevékenysége — mai szemmel tekintve — intenzív volt, a plénum által történő törvényhozás azonban nem vált e korban sem általánossá és kizárólagossá. A nemzetgyűlés tagjai sorából megválasztotta — az előbb 22, majd — a 36 tagú Politikai Bizottságot, amelynek a fontos politikai döntések — ideértve a legjelentősebb jogszabályokat is — előkészítésében, a pártok közötti kompromisszumok kialakításában, lényegében tehát az érdemi kérdések eldöntésében jelentős szerepe volt.

A Politikai Bizottság javaslatára választotta meg az Ideiglenes Nemzetgyűlés az Ideiglenes Nemzeti Kormányt és egyhangú határozattal felhatalmazást adott neki az ország ügyeinek vezetésére. Ezt az általánosságban adott felhatalmazást a Nemzetgyűlés egy év múlva, 1945. december 16-án az 1945. évi XI. tv-ben részletesen is megfogalmazta, amely szerint a kormány rendelettel bármely szükséges magánjogi, büntetőjogi, közigazgatási és a törvényhozás hatáskörébe tartozó egyéb rendelkezéseket állapíthat meg. E felhatalmazás alapján azonban az állam főhatalmi szervezetét vagy annak működését érintő rendelkezéseket kibocsátani nem lehetett. A felhatalmazás alapján kiadott kormányrendeleteket a Nemzetgyűlés legközelebbi ülésén utólagos jóváhagyás céljából be kellett mutatni.

A Nemzetgyűlés, majd az Országgyűlés sorozatban alkotta azokat a törvényeket (1946. évi II. tv.; 1946. évi XVI. tv.; 1946. évi XXVIII. tv.; 1947. évi VIII. tv.; 1947. évi XVI. tv.; 1947. évi XXVI. tv.; 1948. évi XXIV. tv.; 1948. évi LVI. tv. és 1949. évi XVII. tv), amelyek újabb és újabb határidőig meghosszabították a kormány részére adott felhatalmazást. Ennek alapján a törvényhozás hatáskörébe tartozó kérdésekben rendeletet lehetett. A felhatalmazás alapján kibocsájtott kormányrendeletet az 1945. évi XI. tv. szerint jóváhagyás céljából a Nemzetgyűlés legközelebbi ülésén be kellett mutatni; az 1946. évi VI. tv. szerint a megelőző évnegyedben kibocsájtott rendeleteket minden évnegyed első ülésén jóváhagyás végett be kellett mutatni a Nemzetgyűlésnek; az 1947. évi XXVI. tv. szerint pedig a Minisztertanácsban való elfogadását kö-

vető tizenöt nap alatt az Országgyűlés Politikai Bizottságának utólagos jóváhagyásra be kellett mutatni. A Politikai Bizottság a bemutatott rendeletekről az Országgyűlésnek a bizottsági tárgyalást követő legközelebbi ülésen tett jelentést.

Nem nehéz e rendszerben a politikai hatalom beidegződésének azokat a kezdeti jeleit felfedezni, ami 1949 után a törvényalkotói tevékenység visszaszorításában, a gyorsabb, praktikusabb törvényerejű rendeleti jogalkotás preferálásában teljesedett ki. Azt mondjuk tehát, hogy a törvényalkotás megkerülésére, helyettesítésére irányuló készség kialakulásának csirái a negyvenes évekre nyulnak vissza. Ennek megfelelően nem volt szokatlan, hogy alapvető emberi jogokat érintő kérdések szabályozása rendelettel történt. A nők feljogosítása a szülői hatalom gyakorlására, a gyámság viselésére (10.470/1945. ME. sz. rend.), a házassági jog – alapelvekre kiható – megváltoztatása (pl. a közös kérvénnyel, megegyezésük alapján kérhető bontás), a büntetőjog és büntetőeljárás körében lényeges rendelkezések, közöttük bűncselekmények megállapítása (8.800/1946. ME. sz. rend.), a rögtönbíráskodás kihirdetésének elrendeléséről és többszöri kiterjesztéséről (11800/1945. ME. sz. rend., 50/1946. ME. sz. rend.).

A II. világháborút követő törvényhozást Magyarországon – és a legtöbb akkor létesülő népi demokratikus államban – is az jellemezte, hogy nem helyezték hatályon kívül a korábbi teljes jogot. Az államapparátus és a bíróságok változatlanul a régi jogszabályokat alkalmazták, természetesen az új követelményekhez igazítva, a jogalkalmazói jogértelmezés lehetőségeit maradéktalanul kihasználva tették alkalmassá azokat az új követelmények kielégítésére. A jogalkotás előbb a halaszthatatlan feladatoknak tett eleget, kiiktatva a legszembetűnőbb retrográd jogintézményeket, megalkotva a legszükségesebb újakat. Fokozatosan, lépésről-lépésre alakult ki az új társadalmi-gazdasági igényeknek megfelelő írott jog, amely – ebben a periódusban – nyíltan vállalta a korábbi időszak jogából mindazt, ami az új állami-társadalmi célkitűzésekkel nem ellenkezett. Olyannyira, hogy az 1947-ben kiadott hatályos jogszabályok gyűjteménye függelékben közölte az 1943–1944. évi hatályos törvényeket is, s több jogszabály visszautalt az 1945 előtt alkotott jogszabályra, s alkalmazásukról kifejezetten rendelkezett. Az új jogrendszerre való áttérés – ekkor még – nem jelentette a régivel való teljes szakítást, sőt tudatosan a régre építkezett ott, ahol ez nem állt ellentétben az új jogpolitikai célkitűzésekkel.

Az Alkotmány megalkotásáig terjedő időszak legjelentősebb törvénye a Magyarország államformájáról szóló 1945. évi I. törvény volt, amely véglegesen eldöntötte az államforma kérdését. A törvény indokolása szerint: „történetünk nem egy mozzanata igazolja, hogy hazánk legjobbjaitól a köztársasági állameszme nem volt idegen. Kossuth Lajos függetlenségi nyilatkozata, a két forradalom kísérlete egyaránt bizonyítja, hogy a köztársasági államrendszer eszméje nemzetünk körében igenis gyökeret vert.”

Az 1946. évi I. tv tehát Magyarországot köztársasággá nyilvánította, amelynek élén köztársasági elnök áll. Ezzel egyidejűleg megszűnt a Nemzeti Főtanács. A Politikai Bizottság és a kormány által kiadott együttes rendelkezés – 59/1945. Eln. sz. – állította fel a Nemzeti Főtanácsot, amely lényegileg államfői jellegű jogkört gyakorolt; az 1945. évi III. és XI. tv módosította hatáskörét és összetételét. A Főtanács az 1946. évi I. tv meghozataláig működött; ettől kezdve az államfői jogkört a köztársasági elnök gyakorolta. A köztársasági elnököt a Nemzetgyűlés választotta négy évre, akinek a törvényhozásban is szerepet biztosított. A köztársasági elnök írta alá és látta el kihirdetési

cember 21-én a demokratikus pártok részvételével megalakult az ideiglenes Nemzet

záradékkal a Nemzetgyűlés által alkotott törvényeket; tizenöt napon belül a törvényt újabb megfontolásra a Nemzetgyűlésnek visszaküldhette, a hozzá másodszor áttett törvényt azonban köteles volt kihirdetni. Ugyanakkor a köztársasági elnök minden rendelkezéséhez és intézkedéséhez a miniszterelnök vagy az illetékes miniszter ellenjegyzése volt szükséges.

Az 1946. évi I. tv szerint az államhatalom kizárólagos forrása a magyar nép, aki a törvényhozó hatalmat az általános, egyenlő, közvetlen és titkos választások útján megválasztott Nemzetgyűlés útján gyakorolja.

A törvény — az államforma meghatározásán kívül — számos, jelentős állampolgári jogot deklarált (a személyes szabadság joga, a gondolatszabadság, az egyesülési jog, a munkához való jog, a vallás szabad gyakorlása, az állam valamennyi polgárának egyenjogúsága stb.), így az alkotmányos alapjogok összefoglalásának első jeleként értékelhetjük. Ezek az alapjogok a törvény preambulumban szerepelnek, ennek megfelelően azt is állíthatnánk, hogy nincs normatív tartalmuk. A törvény megalkotása után néhány hónappal azonban kihirdetésre került az 1946. évi X. törvény, az emberi alapjogok hatályosabb védelméről, amely büntettnék nyilvánítja annak a közhivatalnoknak a magatartását, aki ezen alapjogok valamelyikét törvényellenesen megsérti.

A Nemzetgyűlés<sup>1)</sup> — amint már utaltunk rá — ebben az időszakban aktív törvényhozói tevékenységet végzett: az államszervezet, az igazságszolgáltatás szervezetébe és működésébe fontos új intézményeket iktatott (a demokratikus államrend és a köztársaság védelméről szóló 1946. évi VII. tv, a népnek a büntető igazságszolgáltatásban való részvételéről és a fellebbvitel egyszerűsítéséről szóló 1949. évi XI. tv).

Az államszervezetre és az igazságszolgáltatásra vonatkozó alapvető jogszabályok megalkotása mellett erre az időszakra leginkább a gazdasági jellegű jogszabályalkotás a jellemző. A nagybirtokrendszer megszüntetése (1945. évi VI. tv), a szénbányászat (1946. évi XIII. tv), a villamos-energiatermelés (1946. évi XX. tv), a bauxitbányászat és alumíniumtermelés (1948. évi XIII. tv), majd a 100 alkalmazottat elérő ipari vállalatok (1948. évi XXV. tv) államosítása a korábbi gazdasági viszonyok megszüntetését jelentette. Kevesebbet foglalkozunk azonban a gazdasági élet új jogintézményeinek megteremtésével, a szövetkezetekről szóló 1947. évi XI. tv, valamint a nemzeti vállalatokról szóló 1948. évi XXXVII. tv és ezek végrehajtási rendeleteinek megalkotásával, amelyek a gazdálkodás korszerű jogi formáit teremtették meg, továbbá — hogy csak a valóban legjelentősebbeket említsük — az új munkajog alapjait lefektető jogszabályok (így a kollektív szerződés intézményét megteremtő 15.500/1947. Korm. sz. rend. és az ezt módosító 8480/1948. sz. Korm. rend.) kidolgozásával.

A törvényhozó megteremtette az állampolgári jogegyenlőség törvényi biztosítékait is (1948. évi XLIII. tv a női egyenjogúságról, az 1948. évi LX. tv a magyar állampolgárságról).

## II.

A Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény megalkotása nyitotta meg az utat az állam és a jog alapintézményeinek kodifikálása előtt. Alkotmányunk megállapította a társadalmi rendre (ezen belül a tulajdonviszonyokra), az államhatalom legfőbb szerveire, az államigazgatás legfelsőbb szervére (a Minisztertanács-

ra), az államhatalom helyi szerveire (a tanácsokra), az igazságszolgáltatás szervezetére és működésére, az ügyészségre, a választásokra vonatkozó alapvető rendelkezéseket, meghatározta a legfontosabb állampolgári jogokat és köteleességeket.

Az alkotmányos rendelkezések alapján megindulhatott az a nagyarányú kodifikációs tevékenység, amelynek célja az államszervezet legalapvetőbb intézményeinek átfogó, törvényi szintű szabályozása volt, illetőleg egy-egy jogág (jogágazat) első (vagy: a II. világháborút követő első) kódexének megalkotása.

Időrendi sorrendben ezen évtized legjelentősebb törvényei:

- 1950. évi I. tv a helyi tanácsokról;
- 1950. évi II. tv a Büntető Törvénykönyv általános részéről;
- 1951. évi III. tv a büntető perrendtartásról;
- 1952. évi III. tv a polgári perrendtartásról;
- 1952. évi IV. tv a házasságról, a családról és a gyámságról;
- 1954. évi II. tv a Magyar Népköztársaság bírósági szervezetéről;
- 1954. évi X. tv a tanácsokról;
- 1957. évi IV. tv az államigazgatási eljárás általános szabályairól;
- 1957. évi V. tv az állampolgárságról;
- 1959. évi IV. tv a Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyvéről.

Melyek voltak e kodifikációs periódus általános jellemzői?

a) A törvényhozás egy-egy jogterület átfogó szabályozására tipikusan a kódex formáját választotta. „A szocialista jogelmélet (...) ha nem is vallja, hogy a törvénykönyv az egyetlen, a kizárólagos jogforrás, maga szintén azt a tételt állítja, hogy a kodifikáció képviseli a legfejlettebb jogalkotási módot, a kódexek pedig a legfejlettebb jogforrási formát. A törvénykönyv a jogtételek rendszerezésének, logikai rendbe való foglalásának azt a legjobb lehetőséget nyújtja, amely mellett a jog egy-egy ágának alapvető jogi normái – Engels szavaival szólva – nem csapják magukat belső ellentmondásokkal arcul.”<sup>2)</sup> Erre hívja fel a figyelmet Varga Csaba is: „A II. világháború után született népi demokratikus államok (...) szocialista forradalmuk során a szocialista átalakulás egyik összetevőjeként, jogváltásuk eszközeként s megtestesítőjeként tűztek ki kodifikációs programot. A kódexképzés, a jog teljes kodifikáltsága kívánalma kettős gyökerűként érvényesült a forradalmi átalakulásokban. Egyrészt a kódex volt az, amit az írott jog legmagasabb rendű formájaként, a szocialista jogi tartalom legadekvátabb megjelenési formájaként láttattak, másrészt a kodifikáció több államban a megelőző polgárosodások, sőt feudális abszolutizmusok bevégtetlenül hagyott feladatai megoldásának is szükségképpen, legalkalmasabb eszközeül szolgált.”<sup>3)</sup>

A jogszabályalkotás megélénkülésére hatással voltak bizonyos államjogi felfogások is, nevezetesen a szokással kapcsolatban. A Magyarország államformájáról rendelkező 1946. évi I. törvény a köztársasági elnök esküjének (fogadalmának) szövegére két változatot közöl, ám mindkettőben szerepel ez a mondat: „törvényeit és törvényerejű szokásait megtartom és másokkal is megtartatom...” A szokás a magyar jogrendszer elismert és alkalmazott forrása volt, s meglehetősen bővízü volt ez a forrás. Az 1950-es évek elején – elsősorban a szovjet államjog hatására – erőteljes fellépés indult meg a szokás jogforrási jellegének elismerése ellen. „A szocialista törvényességgel nem egyeztethető össze a szokásjog széles körű alkalmazása, mert a határozottan ki nem fejezett

jogtételek veszélyeztethetik a szocialista jogrendszer szilárd erejét.”<sup>4)</sup> Ez az uralkodónak tekinthető felfogás is hozzájárult az erőltetett kodifikációs tevékenységhez.

b) A kódex-forma választása, a teljességre törekvés igénye is okozta, hogy ezekben a törvényekben a szabályozásra még nem érett viszonyok is rendezést nyertek, s gyakran az élet valóságát az írott jog helyettesítette. A gyakorlati tapasztalatokat, a valóság ismeretét és elemzését nem egyszer a szovjet jog mechanikus átültetése pótolta. Nem csupán a tanácsrendszerre vonatkozatható az, amiről Bihari Ottó ír: „Az európai szocialista országokban (...) különböző történelmi feltételek mellett alakultak ki a helyi és területi szervezetek. Azonban az 1940-es évek végén és az 1950-es évek elején mindenütt olyan törekvés mutatkozott, hogy közös tapasztalatként átvegyék az akkor már több évtizedes szovjet formákat és a velük járó munkamegosztást, hatásköröket. A korai jogi szabályozást (...) az 1950-es évek közepén új alkotmányozási és törvényhozási hullám követte.”<sup>5)</sup>

Nem csupán a fentiek miatt kell ennek az évtizednek törvényeit – kétségtelen jelentőségüket nem vitatva – kísérleteknek, a törvényi megalapozás első kísérleteiként értékelnünk. Különösen az évtized első felében alkotott törvények esetében tapasztalhattuk azt, hogy több vonatkozásban kiérlelt koncepció nélkül, elsietetten kerültek megalkotásra. Ez alkotmánytörvényünk egyes fejezeteire is jellemző volt; így pl. a bírói szervezetről rendelkező fejezet eredetileg négy fokú bírói szervezetről szólt (legfelsőbb bíróság, felsőbíróság, megyei bíróság és járásbíróság), alig egy évvel később az 1950. évi IV. tv a felsőbíróságokat megszüntette, s három fokú rendszerre tért át. A megyei bíróságok és a járásbíróságok hivatásos bírúinak választásáról szóló alkotmányos rendelkezés – eredeti formájában – soha nem került végrehajtásra. A helyi tanácsokról szóló törvényt az Országgyűlés már 1950. májusában megalkotja, júniusban – a Népfront szerveinek a kijelölése alapján – megalakulnak az ideiglenes tanácsok, bár a tanácsválasztásokat csak októberben tartják. Az Országgyűlés alig négy év elteltével a tanácsokról új törvényt alkot (1954. évi X. tv). Ez a törvény már azt az 1950-es évek közepétől feltörekvő politikai irányváltást fejezi ki, amely a szocialista demokrácia szélesebb körű érvényesülését célozza. (A későbbi törvényalkotásokat vizsgálva is szembeötlő, hogy a tanácsai szervezet az egyik – a változásoknak leginkább kitett – tárgya a törvényhozásnak.)

c) Az elsietett jogszabályelőkészítés, a kész törvényi sémák mechanikus, erőszakolt beültetése a magyar jogrendszerbe együttjárt azzal is, hogy az ötvenes években alkotott törvények a korábbi években (1945–1948-ban) alkotott jogszabályokat többnyire kiiktatták a jogrendszerből. Emiatt a jogszabályok „forgási sebessége” már erre az időszakra is jellemző volt. Így az 1945–1948-ban alkotott törvények közül 1957 végén a következő törvények voltak hatályban:

#### 1945. évi törvények

- hatályon kívül helyezve: 7
- változatlanul hatályban: 1
- módosításokkal hatályban: 3

összesen

11 törvény

#### 1946. évi törvények

– hatályon kívül helyezve:	17
– változatlanul hatályban:	6
– módosításokkal hatályban:	6
összesen	29 törvény

#### 1947. évi törvények

– hatályon kívül helyezve:	19
– változatlanul hatályban:	7
– módosítással hatályban:	9
összesen	35 törvény

#### 1948. évi törvények

– hatályon kívül helyezve:	32
– változatlanul hatályban:	21
– módosításokkal hatályban:	10
összesen	63 törvény

Alig több mint tíz év múltán tehát, a közel négy év alatt megalkotott 138 törvényből mindössze 63 maradt hatályban, ezek közül is változatlan tartalommal mindössze 35 törvény. A törvények többségét lényegében egy évtizednyi időszak alatt kifejezetten, vagy ráutaló aktussal (új jogszabály lépett helyébe) hatályon kívül helyezték.<sup>6)</sup> A jogági jogtudomány feladata, hogy eldöntse: mennyiben volt indokolt teljesen hátat fordítani a korábbi jognak, vadonatúj alapokra építeni kódexeinket.

d) A törvényalkotó tevékenység egyre inkább átkerül az Országgyűléstől az Elnöki Tanácshoz. Alapvető jelentőségű jogszabályi rendelkezések törvényerejű rendeleti, sőt minisztertanácsi rendeleti szintű jogszabályokban jelennek meg (pl. a Munka Törvénykönyvéről szóló 1951. évi 7. sz. tvr, vagy a szabálysértési ügyek intézéséről szóló 32/1955. (VI. 8.) MT sz. rend.). Az Országgyűlés kevés törvényt alkot, így pl. az 1955-ben megalkotott négy törvény közül egy a szokásos költségvetési törvény, kettő a minisztériumok gyakori átszervezését tükröző alkotmánymódosítás a minisztériumok felsorolásáról s egy a Varsói Szerződés törvénybe iktatásáról. Ennek ellenére ebben az időszakban még nem vált általános gyakorlattá a törvényeknek törvényerejű rendelettel való módosítása. Így az 1951-ben, illetőleg az 1952-ben megalkotott perrendtartások módosításáról az Országgyűlés törvényt alkotott (1954. évi V. és 1954. évi VI. törvény).

A felszabadulás után jogrendszerünk nem foglalt el szigorú álláspontot a jogszabályi hierarchia tekintetében. A kormányrendelet alkotója – széles körű felhatalmazás alapján – jogosult volt egyébként a törvényhozásra tartozó számos kérdés szabályozására, s meglehetősen széles körben – amint arra rámutattunk – élt is a felhatalmazással. A politikai helyzet, a restaurációs törekvések elleni gyors és határozott fellépés a jogalkotástól is gyorsaságot és rugalmasságot kívánt; a konszolidáció kibontakozásával, e



kényszerítő körülmény megszűnése után is megmaradt azonban a jogalkotásban a hajlandóság a törvényhozó megkerülésére, — még a koalíciós erővonalak szempontjából közömbös kérdésekben is. Ez a helyzet az Alkotmány kiadása után sem változott, sőt a jogforrási hierarchia tisztelete egyre inkább illúzióvá vált. Igaz, hogy a különböző szintű jogszabályok hatályával, egymáshoz való viszonyával egy kormányrendelet, (4217/1949./IX. 6./MT sz. r.) foglalkozott, majd ezt követően az 1950. évi 22. számú törvényerejű rendelet is szabályozást adott. Jellemző a helyzetre, hogy a jogszabályok és határozatok végrehajtásának biztosítására szükséges intézkedésekről szóló minisztertanácsi határozat (1009/1951. (V. 6.) Mt. h. sz.) a miniszterek (országos hatáskörű szervek vezetői) által kiadott, különböző elnevezésű normatív rendelkezések között a hatály szempontjából nem tett különbséget. A határozat ugyan kimondta, hogy a Magyar Közlönyben kell közzétenni azokat a jogszabályokat, amelyek nemcsak az állami szervekre terjednek ki, hanem a lakosság egyes rétegeire is, továbbá az olyan rendelkezéseket is, amelyek új kihágást állapítanak meg, vagy — új kihágás megállapítása nélkül — az állami szervek szélesebb körét érintik, és a rendelkezés megszegőjével szemben valamely már meglévő büntető rendelkezés alkalmazását helyezik kilátásba. A határozat azonban a jogszabályok között sorolja fel nemcsak a miniszterek és az országos főhatóságok rendeletét, hanem a kormányrendeletet és az utasítást, sőt a bármilyen néven nevezett egyéb rendelkezést. Ezekben a kérdésekben tehát **nem volt kizárt** az utasítással történő szabályozás sem. Még 1951-ben jelent meg „az államigazgatás legfelsőbb szerveinek rendelkezéseiről” szóló minisztertanácsi határozat. (1038/1951. (XII. 19.) Mt. h. sz.), amely már jelzi, hogy „nincs egységes gyakorlat arra vonatkozólag, milyen esetekben kell rendeletet kibocsátani, határozatot hozni, utasítást kiadni.” A határozat előrelépést jelent annyiban, hogy rendelet kibocsátását írja elő, ha a tervezett rendelkezés nemcsak az állami szervekre és vállalatokra vonatkozik, hanem az **állampolgárok jogait és kötelességeit is közvetlenül érinti**. Rendeletet a miniszter a feladatának ellátása körében külön felhatalmazása nélkül kiadhatott. A határozat intézményesíti tehát azt a lehetőséget, hogy miniszteri rendelet **elsődleges jogforrás** legyen. A határozat — a kor szellemének megfelelően — lehetővé teszi, hogy jogszabályokat ne közforgalomba kerülő kiadványban tegyenek közzé, sőt adott esetben a közlésnek „bizalmas úton” kell megtörténnie. Ebben az időszakban sorozatosan jelennek meg állampolgárok lényeges jogait érintő rendelkezések utasítás formájában, közforgalomban nem publikált hivatalos lapokban (gyámügyi, anyakönyvi utasítás).

A törvényesség megszilárdításának kísérletét tükrözi már a jogszabályok közzétételéről és hatálybalépéséről szóló 1954. évi 26. számú törvényerejű rendelet, valamint a vele összefüggő, az államigazgatás szerveinek általános rendelkezéseiről, a jogszabályok közzétételéről és megjelöléséről szóló 1072/1954. (IX. 4.) számú minisztertanácsi határozat.

E jogszabályok szerint a miniszteri utasítás (ideértve az országos hatáskörű szervek által kiadott utasításokat is) nem tartalmazhat olyan rendelkezéseket, amelyek az állampolgárokra közvetlenül jogokat vagy kötelezettségeket állapítanak meg; széles körben közvetlen befolyással vannak az állampolgárok jogviszonyaira; széles körben való ismerete az állampolgárok jogai és jogos érdekei védelme szempontjából jelentős.

E periódusban a jogalkotás alkotmányosságának, törvényességének helyreállítására a legjelentősebb kísérlet egy országgyűlési határozatban történt. Az 1956. évi 1. szá-

939 elsőfokú ítéletet hozott, ebből 455 ellen éltek fellebbezéssel. A fellebbviteli bíróságok ítélete 402 ügyben ismert, 53 ügy iratai ugyanis a Levéltárban nem találhatóak.

A fellebbviteli ítéletekből kitűnően a törvényszéki eljárás során csak olyan perendi szabálytalanságok fordultak elő – ezek is rendkívül ritkán, hogy egyik-másik tanú és sértett vallomásának hitelesítését, vagy a szükséges szembesítéseket elmulasztották, a jegyző pedig a fellebbezés bejelentését nem írta be a tárgyalási jegyzőkönyvbe, így csak a felterjesztő jelentésből állapíthatta meg a Kir. Tábla, hogy kinek a perorvoslata bírálendő el. A tényállás hiányos megállapítása miatt a Kir. Tábla mindössze 8 elsőfokú ítéletet helyezett hatályon kívül és utasította a kerületi törvényszéket új eljárásra és új ítélet hozatalára. A büntetések kiszabása terén túlzások, aránytalanságok nem fordultak elő s a fellebbviteli bíróságok a perorvoslattal megtámadott ítéletek 78,3 %-át helybenhagyták, 13,4 %-ában a büntetést enyhítették, 6,2 %-ban pedig súlyosbították.<sup>43)</sup>

Mindezekből az tűnik ki, hogy a hajdúkerület büntető törvényszéke megfelelt annak a követelménynek, amelyet 1861. június 6-án Kovács Miklós alkapitány, a törvényszék elnöke így fogalmazott meg: az ügyek tárgyalásánál a megfontolt higgadság és részreghajlatlan igazságosság legyen az állandó elv és vezérfonal.<sup>44)</sup>

## Jegyzetek

- 1) Az eddigiekben vázlatosan előadottakat 1. részletesebben Nagy Sándor: A hajdúvárosok és a Hajdúkerület büntetőbíráskodásának szervezete 1606–1871 c. tanulmányában. In: Hajdúsági Múzeum Évkönyve V. Hajdúböszörmény, 1983. 91–116.
- 2) ITSZ 26. §.
- 3) Hajdú–Bihar megyei Levéltár. Kerületi közgyűlési iratok (a továbbiakban: ker. közgy. ir.) IV. B. 752 /b. 2. csomó. 1861. Fasc. VI. №9. A továbbiakban hivatkozott valamennyi irat a Hajdú–Bihar megyei Levéltárban található, ezért a levéltári jelzetek előtt a lelőhely feltűntetését mellőzöm.
- 4) ITSZ 27. §. c/pont.
- 5) Szabályrendelet a hajdúvárosok mint helyhatóságok részére közigazgatási és törvénykezési tekintetben. Összeállította a törvények, törvényes gyakorlat és felsőbb rendeletek alapján Sillery Gábor főkapitány. Debrecen, 1863. 71–72. §.
- 6) Ker. közgy. ir. IV. A. 502 /b. 221. csomó. 1846–12–45. Hajdúkerületi Büntető Rendszer Javaslata 2. §.
- 7) Kerületi közgyűlési jegyzőkönyvek (a továbbiakban: ker. közgy. jkv.) IV. A. 502 /a. 21. k. 1817. dec. 11. №21., 26. k. 1828. jan. 25. №3., továbbá Büntető ügyek jegyzőkönyvei (a továbbiakban: B. ügyek jkv.) IV. A. 505 /d. 3. k. 1837. febr. 27. №10.
- 8) Az Utasítást I. B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. I. k. 1861. júni. 6. №2. és №39.
- 9) B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. I. k. 1861. júni. 7. №39.
- 10) Uo. 1861. aug. 28. №102. és №111.
- 11) A Hajdúkerület törvényszékének iratai. Büntető perek (a továbbiakban: B. ügyek) IV. B. 756 /e. 1861. Fasc. 5. B. №86. és 1861. Fasc. 4. B. №104.
- 12) B. ügyek jkv. IV. A. 505 /d. 4. k. 1848. dec. 11. №273. és B. ügyek. IV. A. 505 /e. 1849. Fasc. 4. V. №8.
- 13) B. ügyek. IV. B. 756 /e. 1861. Fasc. 5. B. №96.
- 14) B. ügyek jkv. IV. B. 756 /d. 2. k. 1863. aug. 3. №331. A helytartótanács 1863. júni. 25-i 9030. sz. rendelete.

mú országgyűlési határozat – a rendeleti jogalkotás visszaszorítása, a törvényesség követelményének érvényre juttatása érdekében – elsőként fogalmazta meg, mint követendő elvet, hogy az állampolgárok alapjogait és lényeges kötelességeit érintő jogszabályok **törvények formájában** kerüljenek megalkotásra, s előírta, hogy az országgyűlés bizottságait vonják be a törvények és a törvényerejű rendeletek előkészítésébe.

e) Ebben az évtizedben az állam és a jog alapvető intézményeinek törvényi szintű szabályozása szinte teljeskörűen megtörtént. Ma sincs olyan alapvető kódexünk (kivéve a környezetvédelmi törvényt, a nemzetközi magánjogi kódexet, és talán a szabálysértési kódexet), amelynek **kodifikációs gyökerei** ne az ötvenes évekbe nyúlnának vissza. Az ország egy évtized alatt megalkotta állam- és jogrendszerének valamennyi alapvető kódexét. A jelentős kódexek tárgyának palettája az azóta eltelt közel harminc évben **alapvetően nem bővült**. Egy jogág kodifikálásával nem tudtak az előző években megbirkózni: a büntető törvénykönyv megalkotásával. A büntető törvénykönyv általános részét az 1950. évi II. tv. megállapította, az 1878. évi V. tv. hatályban tartott rendelkezéseit, valamint az 1945-től alkotott büntetőjogi rendelkezéseket pedig az igazságügy-miniszter 1952-ben a „Hatályos Büntetőjogszabályok Hivatalos Összeállítása”-ba foglalta össze.

### III.

1. A **hatvanas évek jogalkotására** az átmenet, az útkeresés jellemző. A személyi kultusz időszakával történő szakítás jogszabályi megnyilvánulásain már tuljutott a jogalkotó (a mezőgazdasági ingatlanok tulajdoni és használati viszonyainak szabályozása, az államosított házigatlanokkal kapcsolatos kérdések rendezése, a magánkisiparra, magánkereskedőkre vonatkozó szabályok módosítása, új ügyészi törvényerejű rendelet alkotása stb.). Meg kell jegyezni, hogy e téren viszonylag kevés jogszabály kiadására volt szükség, különösen kevés magas szintű jogszabályra. Az 1957 előtti időszak ismert torzulásai nem elsősorban a jogszabályokban tükröződtek. Az 1957-től kezdődő politikai irányváltás, a konszolidáció eredményei ebben az évtizedben a magas szintű jogalkotásban még csak elvétve jelentkeznek (így az országgyűlési képviselők és a tanácsstagok választásáról szóló 1966. évi III. tv.). A társadalmi-gazdasági viszonyok megújítására vonatkozó, a lényeges változást célzó reform elgondolások még a tudományos és politikai élet, valamint a törvényszerkesztők műhelyeiben formálódnak. A gazdasági mechanizmus reformjával kapcsolatos elképzelések csak az évtized végére öltönek határozott alakot, magas szintű jogszabály azonban a reform-célkitűzésekről még ekkor sem jelenik meg, kormány szintű – kisebb részben törvényerejű rendeleti szintű – jogszabályok teremtik meg a reform jogi alapjait, hangsúlyozva a rendezés kísérleti jellegét. (Jellemző példa ez arra, hogy a kodifikáció története **önmagában nem tükrözheti hiven** az adott kor társadalmi-politikai történetét, hiszen a társadalmi változások csak késve jutnak kifejezésre a törvényi szintű szabályozásban, sőt a túl gyors váltás megakadályozza a törvényi kifejeződést. A 67-es gazdasági reform-elképzelések a törvényhozásban csak a 70-es évek végén – állami vállalati törvény, Ptk módosítás megalkotásában – jelennek meg, de akkor már némileg módosult, „visszarendezett” tartalommal.) A 60-as években kiemelkedő jelentőségű gazdasági tárgyú kodifikációra csak a szövetség-

kezetek és a mezőgazdaság tekintetében került sor (1961. évi VI. tv a mezőgazdasági rendeltetésű földek védelméről, 1967. évi II. tv a termelőszövetkezetekről, s ide kell sorolnunk az átfogó szövetkezeti kódex, az 1971. évi III. tv megalkotását).

A hatvanas évek törvényi szintű jogalkotására leginkább a következő felsorolás jellemző:

- 1960. évi III. tv a bányászatról;
- 1960. évi IV. tv a honvédelemről;
- 1961. évi III. tv a Magyar Népköztársaság oktatási rendszeréről;
- 1961. évi VII. tv az erdőkről és a vadgazdálkodásról;
- 1964. évi II. tv a postáról és a távközlésről;
- 1964. évi III. tv az építésügyről;
- 1964. évi IV. tv a vízügyről;
- 1968. évi IV. tv a vasútakról;
- 1969. évi VI. tv a szakmunkásképzésről;
- 1969. évi VII. tv a gázenergiáról.

2. E felsorolás megmagyarázza, hogy miért „a közigazgatás törvényi megalapozása”-ként jelöljük ezt az évtizedet. Ebben az időszakban egymás után születtek meg azok a törvények, amelyek egy-egy ágazatra, vagy „alágazatra” (többnyire népgazdasági ágazatra) kiterjedő komplex – a különböző jellegű jogviszonyokat átfogó – szabályozást adnak.<sup>7)</sup> A következő tényezők hatására alakult ki ez – a korszakra jellemző – törvényalkotási rendszer:

a) A közigazgatással összefonódott gazdaságirányítás igyekszik eltávolodni a merev, tervutasításos „parancshirdetési” rendszertől, s keresi azokat a törvényes formákat, amelyekeken keresztül szabályozott hatósági eljárás keretében juttathatja el kívánásait a termelőhöz és a fogyasztóhoz úgy, hogy a hatósági jellegű jogosítványjaiból közben a gazdálkodó szervezeteknek is juttat. A termelés- szolgáltatás hatósági eszközökkel történő megszervezését csak az évtized vége felé alkotott ágazati törvényekben váltják fel (vagy részben helyettesítik) korszerűbb formákkal (pl. a közszolgáltatási szerződéssel, amely csupán a fogyasztó- szolgáltató viszonyára vonatkozik). A vállalatirányításnak az ágazati törvényekben szabályozott rendje már nem a formátlan utasításos rendszert tükrözi, de még távol áll az új gazdasági mechanizmus követelményeitől.

b) Ezek a törvények az erősödő ágazatizmus tükörképei. Megalkotásukat ösztönzi – az ágazatizmust kiváltó objektív tényezők mellett – az a szubjektív tényező is, hogy az ágazat jelentőségét az ágazati törvény adja meg. A minisztériumok (országos hatáskörű szervek) jobban biztosítva érzik a saját jogkörüket, ha az erre vonatkozó szabályokat a legmagasabb szintű jogszabály, törvény állapítja meg. Ennek a törekvésnek „elvi” indokaként gyakran szerepelt annak hangoztatása, hogy így az ágazat dolgozói egy törvényben találják meg – s így könnyebben át tudják tekinteni – az őket érintő alapvető szabályokat.

c) Hozzájárult e törvények elszaporodásához az is, hogy egyes területeken az ágazati törvényalkotás hagyományos, amely többnyire még a felszabadulás előtti időre nyúlik vissza (pl. a bányászatról szóló 1960. évi III. törvény az 1854. évi császári pátenst az általános bányatörvényről, az 1911. évi VI. törvény és az 1911. évi VII. törvény helyébe lépett). Ilyenkor – mivel az ágazatnak korábban is megvolt a „saját” tör-

vénye — újrászabályozás esetén is ágazati törvényt alkottak, még akkor is, ha a megváltozott viszonyok között ez már nem lett volna indokolt. Ilyen esetekben gyakran figyelmen kívül hagyták azt, hogy a felszabadulás előtt a jogszabályok között a jelenleginél nagyobb szerepe volt e törvénynek, mert hiányoztak egyes alapvető kódexek, így pl. nem volt Polgári Törvénykönyv, ami számos — egyébként törvényi szabályozásra nem tartozó — kérdés rendezése érdekében törvényalkotást tett szükségessé.

d) Ugyanakkor a szubjektív tényezők mellett számos reális ok is indokolta, hogy egy-egy ágazat alapvető szabályait kódexben foglalják össze. Az adott ágazatoknak többnyire sajátos igazgatási (hatósági) jellegű feladatai vannak. Ha ezek szabályozása az állampolgárok vagy gazdálkodó szervezetek alapvető jogait és kötelességeit is érinti, indokolt törvényi szintű jogszabályt alkotni. Pl. az építési hatósági kötelezés, a biztonsági előírások, a minőségvédelem engedélyezési és felügyeleti rendszere nyilvánvalóan olyan — a gazdálkodó szervezet és az állampolgárokat alapvetően érintő — kérdés, amelyet törvényben kell rendezni. A népgazdaságon kívüli ágazatok tekintetében (oktatásügy, honvédelem, egészségügy) kétség sem férhet a törvényi szabályozás indokoltságához. Az államigazgatási anyagi jognak nincs kódexe, s ennek a jogterületnek az alapvető szabályai nem is foglalhatók össze egyetlen törvényben. Jelentős eredménye viszont ezeknek a törvényeknek, hogy az államigazgatási anyagi jog alapjait törvényi szintű rendelkezések fektették le.

e) Jogforrási szempontból e törvények legnagyobb hibája az, hogy általuk a jogrendszerben párhuzamos szabályozás keletkezik. Az ágazati törvényalkotás ugyanis nem a kódexek — a jogágnak megfelelő — tagolását követi, hanem külsődleges, a polgári jog, munkajog, s az eljárásjog számára közömbös jegyekből kiindulva (villamosenergia, gázenergia, bányászat) csoportosít jogviszonyokat. E körön belül viszont komplex szabályozásra törekszik, s így számos olyan kérdést is rendezni akar, amelyet a Polgári Törvénykönyv, a Munka Törvénykönyve, az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény, vagy más jogszabály általános érvényűen már szabályoz. Az ágazati törvényalkotás sokszor az általános szabályoktól indokolatlanul eltérő anyagi és eljárásjogi rendelkezéseket mondott ki, sőt a határozatokat hozó és a jogvitákat intéző szervek sajátos fórumrendszerét alakította ki, hogy létjogosultságát ezzel is igazolja. (Pl. a bányatörvény, a honvédelmi törvény, a villamosenergia törvény, az építésügyi törvény, a vízügyi törvény stb. szükségtelenül állapít meg az általánostól eltérő eljárási szabályokat, vagy a tulajdonjog korlátozásával kapcsolatos rendelkezéseket.)

Az ilyen — az általánostól indokolatlanul eltérő — szabályozás megbontja a jogrendszer egységét, s nehezíti annak áttekintését. Ugyancsak megnehezíti a jogrendszer áttekintését az is, ha az ágazati törvények — teljes körű szabályozásra törekedve — megismétlik más törvények rendelkezéseit. Ez csökkenti az igazgatás hatékonyságát is, zavart okoz a jogalkalmazásban.

A népgazdasági tervezés, a költségvetés és a gazdasági szabályozók (jövedelem-szabályozás, adó- és hitelpolitika stb.) kialakítása nem kapcsolódik egy-egy gazdasági ágazathoz, hanem az egész népgazdaságra kiterjedő funkcionális jellegű feladat. Az ezekkel kapcsolatos alapvető szabályokat ezért nem ágazati jellegű jogszabályok, hanem a népgazdaság valamennyi ágazatára kiterjedő — törvényi, vagy kormánysszintű — jogszabályokban kell megállapítani. Ugyanígy nem lehet egy-egy ágazatra vonatkoztatva külön tulajdonjogi, kötelmi, eljárásjogi vagy büntetőjogi szabályokat megállapítani.

E törvények feladata nem lehet más, mint – a már kódexekben nem szabályozott – a hatósági, közigazgatási rendelkezések megállapítása. E körben létjogosultságukat – s megalkotásuk jelentőségét – nem lehet vitatni. Más kérdés, hogy a népgazdaságban a témakörök ilyen szétparcellázására (villamos-, gáz-, atom-energia ipar, bányászat) vajon a jövőben is szükség van, s nem érkezett-e el az ideje annak, hogy egységes ipartörvény, kereskedelmi törvény stb. állapítsa meg e körben az igazgatás hatósági feladatait. Ebben az értelemben az ágazati törvényeket az államigazgatási anyagi jog kódexe (pontosabban: a jelenleginél átfogóbb kódexei) előfutárának kell tekintenünk, amelyek nélkül a jövőben nem kerülhetne sor átgondolt koncepciójú – az államigazgatás egy-egy jelentős területét átfogó, rendszerbe állító – törvénykönyvek megalkotására. Nem téveszthetjük szem elől azonban azt sem, hogy a társadalmi-gazdasági viszonyoknak vannak olyan kérdései, amelyek nem szoríthatók be egy jogág keretei közé. Amennyire helyes tendenciája jogalkotásunknak, hogy legjelentősebb kódexeink megalkotásánál a jogági tagozódásra épít, s a társadalmi viszonyok jogi relevanciáját, törvényszerűségeit figyelembe véve absztrahál – elkerülve így a párhuzamos szabályozás veszélyeit és a kazuisztikát-, annyira nem lenne jó figyelmen kívül hagyni azt, hogy a polgári jog, munkajog, államigazgatási jog, eljárási jogok nem foghatják át az életviszonyok egész területét. És most nem a vállalatirányításnak a polgári jogba és az államigazgatási jogba be nem illeszthető sajátosságaira gondolunk, hanem olyan jogviszonyokra, mint az oktatási törvényben megjelenő tanulói jogviszony, a szakmunkásképzésről szóló jogszabályban szabályozott tanulói jogállás, az egészségügyi intézmény és a beteg kapcsolatát rendező szabályozás. E kérdések törvényi szabályozására szükség van, ugyanakkor nem helyezhetők el egy tisztán polgári jogi vagy államigazgatási kódex keretei között. Indokolatlan lenne e kérdésekben a külön kódex létjogosultságát vitatni csak azért, mert a kódifikáció alapja a jogági tagozódás. Más oldalról viszont azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a jogviszonyok bizonyos csoportjának kódexbe foglalása nem szükségképpen jelenti azt, hogy új jogágot teremtettünk.

Egyébként a „komplex jogi szabályozás” jelszószerű hangoztatását nem csupán az ágazatizmus táplálja. Ma is gyakran találkozunk vele, még a jogirodalomban is. Oka az a szemlélet, amely a jogszabályt az életviszonyok közvetlen tükröképeként fogja fel, s ebben a tükröben az egész jelenséget, annak minden részletét viszont kívánja látni. Erre azonban nem vállalkozhat az a jogrendszer, amely a jog önálló törvényszerűségeit is figyelembe akarja venni, amely nem akar túlterjeszkedni a jogi eszközökkel befolyásolható viszonyokon, amely építeni akar azokra a tudományos tételekre, amelyek a jogviszonyok eltérő sajátosságaira derítettek fényt.

3. A hatvanas években egyre inkább felerősödik az az igény, hogy a jogalkotás és a jogszabályelőkészítés váljék tervszerűbbé és megalapozottabbá. A Minisztertanács 1969-ben összefoglalta a jogszabályelőkészítés általános jellegű követelményeit. Az Igazságügyi Minisztérium már egy 64-es kormányhatározat alapján kidolgozta és 1966-ban közreadta a jogszabályszerkesztésre vonatkozó általános elveket. A Minisztertanács egyik 1969. évi határozatában pedig kimondta, hogy jogszabálmódosítást csak a szükséges esetekben és mértékben, kellően általánosítható tapasztalatok alapján lehet kezdeményezni; az azonos kérdésekre vonatkozó jogi megoldásokat mind az anyagi, mind az eljárási jogban egységesíteni kell. Lényeges pontja a határozatnak, amely hangsúlyozza, hogy fokozottan törekedni kell a társadalmi viszonyok szélesebb köreit ren-

dező, az állampolgárok alapvető jogait, kötelezettségeit közvetlenül érintő rendelkezések törvényi szabályozására. Feladatul tűzi a határozat, hogy a jogalkotók törekedjenek a szabályozási szintek számának csökkentésére, s a magasabb szintű szabályozás végrehajtása lehetőleg egy jogszabállyal történjen, felhívja továbbá a figyelmet arra: ügyelni kell a jogszabályok világos szerkesztésére, pontos szövegezésére, közérthetőségére.

1. Az 1949-es Alkotmány elfogadása óta csaknem negyedszázad telt el. A forradalmi mozgásban lévő társadalom alapvető változásokon, fejlődésen ment át. A népgazdaságban mélyreható reform-munkálatok kezdődtek meg.

A hatvanas évek végén egyre erőteljesebben vetődött fel az állami és jogi élet továbbfejlesztésének az igénye, a hazánkban végbement mélyreható társadalmi átalakulások az államéletben, jogrendszerünkben is jelentős változásokat követeltek meg. Ekkor kezdődött meg és később mind szélesebb körűen folytatódott az elvi-elméleti kutatómunka, azoknak a területeknek körülhatárolása, ahol a legnagyobb szükség van a változtatásokra. A Központi Bizottság és a Minisztertanács 1969. márciusi együttes ülésén munkaokmányt fogadott el az államélet, a szocialista demokrácia fejlesztéséről és abban megjelölte a fő feladatokat. A széles körű előkészítő munka eredményeként 1972-ben sor került az Alkotmány átfogó módosítására. (Bihari Ottó mutat rá e folyamat nemzetközi összefüggéseire: „A szocialista alkotmányok egész sora jött létre az 1970-es években, és ezekre az alkotmányozási tárgyak jelentős bővülése a jellemző. Különösen fontos legtöbbjükben a társadalmi elem növekedése, a marxista-leninista pártok szerepének alkotmányi szinten történő megállapítása, a szakszervezetek és más társadalmi szervezetek, intézmények helyének, az állammal való kapcsolatának rögzítése. Az állampolgári alapjogokról és alapkötelezettségekről szóló fejezetekben a gazdasági-szociális-kulturális jogok garanciájának bővülése mellett a szabadságjogok korábbinál szélesebb körben való meghatározása és biztosítékokkal történő alátámasztása szinte általános.”<sup>8)</sup>

A magyar alkotmánymódosítás is kifejezésre juttatja azokat a változásokat, amelyek az Alkotmány elfogadása óta a társadalom osztályszerkezetében bekövetkeztek, rögzíti a Párt vezető szerepét, meghatározza a társadalmi szervezetek – elsősorban a Hazafias Népfront és a szakszervezetek – helyét és jelentőségét a társadalom politikai rendszerében. Az államirányítás mechanizmusával foglalkozó módosított fejezetek szakítanak a korábbi merev rendszerezéssel, amely az államirányítás szerveit és államigazgatási szervek kategóriáiba szorította. Ez a változás a vonatkozó fejezetek címében is tükröződik. Az Alkotmány korábbi szövege szerint a Minisztertanács az államigazgatás legfelsőbb szerve volt, a módosítás kifejezi, hogy e testület szerepe ennél jelentősebb, nemcsak az államigazgatás legfelsőbb szerveként jár el, hanem az állami munka vitelének legfőbb operatív testületi szerve is. A módosítás e változást kifejezve szélesíti a Minisztertanács hatáskörét, olyan új feladatokat is meghatároz, amelyek nem államigazgatási jellegűek. A módosítás bővíti az Országgyűlés hatáskörét, megerősíti azt, hogy az Országgyűlés legfontosabb funkciója a törvényalkotás. Az Országgyűlés szerepének növekedését jelzi a kormányzati tevékenység fő irányvonalának meghatározása, a kormány programjának megvitatása és jóváhagyása. Szélesíti az Országgyűlés hatáskörét abban a vonatkozásban is, hogy kimondja: az Országgyűlés biztosítja a társadalom alkotmányos rendjét és az Alkotmány megtartását. A jogalkotás szempontjából leginkább figyelmet érdemlő kérdés: az alapvető állampolgári jogok és köteleességek

meghatározása. A módosítás több új alapvető állampolgári jogot iktat be az Alkotmányba. Új jogként fogalmazza meg a közügyek intézésében való részvételt. Az állampolgárok közügyekben való részvételének egyik formája az állami, illetőleg társadalmi szervezetek tett közérdekű javaslat, amelyről a módosítás külön is rendelkezik. Új rendelkezés, amely minden állampolgárnak biztosítja az anyagi ellátáshoz való jogot munkaképtelenség, öregség és betegség esetére. Igen jelentősek azok az egy-két szavas változások is, amelyek egyes alapvető jogoknak az eddigiektől eltérő tartalmat adnak (pl. a „dolgozók” és „állampolgárok” jogai közötti, – korábban meghatározó jelentőségű – megkülönböztetés megszüntetése, vagy a tudományos és művészeti alkotó tevékenység szabadságát megszorítás nélkül biztosító rendelkezés).

Az Alkotmányt módosító törvény a módosításnak – az eddigi törvényszerkesztési gyakorlattól eltérő – sajátos módját választotta. Nem az 1949. évi XX. törvény egyes rendelkezéseinek tétéles, részletező módosítását, egyes szakaszok hatályon kívül helyezését tartalmazza. E helyett a törvény a módosításokat a hatályban maradó szöveggel egységes szerkezetbe foglalja.

Miért nem új alkotmány készült? Közismert az e kérdéssel kapcsolatos politikai állásfoglalás: új alkotmány kidolgozása csak a szocialista társadalom teljes felépítését követően válik időszzerűvé. Nem csupán jogszabályalkotási kérdés, hanem megfontolt, elvi jelentőségű állásfoglalást tükröz az, hogy Alkotmányunk továbbra is az 1949. évi XX. törvény. Kifejezi az állami és társadalmi fejlődés folyamatosságát, állam- és jogrendszerünk törekvését az ésszerű stabilitásra és állandóságra.

2. Az alkotmánymódosítást követően felgyorsult az állami élet és a jogrendszer korszerűsítését célzó törvényalkotói tevékenység. (Sőt – jogforrástani szempontból kifogásolhatóan – már az alkotmány módosítását megelőzően sor került az új tanács-törvény megalkotására.) Az 1950-es években, illetőleg az 1960-as évek elején alkotott alapvető kódexek szinte mindegyikét új váltotta fel. A hetvenes évtizedben a következő fontosabb törvények megalkotására került sor:

- 1971. évi I. tv a tanácsokról (az 1954. évi X. tv helyébe lépett);
- 1972. évi IV. tv a bíróságokról (az 1954. évi II. tv helyébe lépett);
- 1972. évi V. tv a Magyar Népköztársaság Ügyészségéről (az 1959. évi 9. sz. tvr helyébe lépett);
- 1973. évi I. tv a büntető eljárásról (az 1962. évi 8. sz. tvr helyébe lépett);
- 1973. évi V. tv a statisztikáról (az 1952. évi VI. tv helyébe lépett);
- 1974. évi I. tv a házasságról, családról és a gyámhatóságról szóló 1952. évi IV. tv módosításáról és egységes szövegéről;
- 1975. évi II. tv a társadalombiztosításról (számos e tárgyban alkotott tvr-t helyezett hatályon kívül);
- 1976. évi I. tv a honvédelemről (az 1960. évi IV. tv-t váltotta fel);
- 1977. évi I. tv a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról (az 1957-es szabályozást váltotta fel);
- 1977. évi IV. tv a Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. tv módosításáról és egységes szövegéről;
- 1977. évi VI. tv az állami vállalatokról (az 1967-es kormányzintű szabályozást váltotta fel);



— 1978. évi IV. tv a Büntető Törvénykönyvről (az 1961. évi V. tv helyébe lépett);

— 1979. évi II. tv az állami pénzügyekről;

— 1981. évi I. tv az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv módosításáról és egységes szövegéről.

Megállapíthatjuk, hogy az állam- és jogrendszer korszerűsítését célzó kodifikációs reform hullámának szinte egyetlen kódexünk sem tudott ellentálni (kivételesen a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. tv, amelyet már hozzávetőlegesen nyolc törvény, illetőleg tvr módosított, de ma még — 1986. év végén — mint legrégebb kódexünk hatályban van).

Ha visszapillantunk az ötvenes évtized bemutatásakor felidézett törvények listájára, kitűnik, hogy az ott felsorolt jogszabályok közül — a már említett Pp-t, és az állampolgársági törvényt kivéve — eredeti formájában egyik sincs hatályban. A másik megállapítás: az 1950-es években (illetőleg a 60-as évek legelején) alkotott alapvető kódexeinket a hetvenes évtizedben korszerűsítettük, reformáltuk meg. Szabó Imre 1969-ben írta, de valójában az 1970-es évekre igaz a megállapítás: népi demokráciánk „a második kodifikáció” időszakában van. „Ennek a szakasznak a fő jellemzője az — írja Szabó Imre —, hogy jogának a szocialista társadalmi viszonyok továbbfejlődését kell kifejeznie, miközben egyben magának is közre kell hatnia e viszonyok továbbfejlesztésében. Népi demokratikus jogunknak már nem csak a szocialista forradalom vívmányait kell a jogi normák rendszerében kifejeznie és védenie, hanem elsősorban a szocialista társadalom továbbfejlődése során esedékes társadalmi átalakulásokat, reformokat kell szolgálnia. (...) Most már nem egy burzsoá jogrendszert közvetlenül felváltó, új típusú jogrendszer létrehozásáról van szó, nem egy merőben új jogi kiindulási pontról; ma a szocialista jog már létező normarendszerét, illetőleg e rendszer egyes részeit ugyanannak a jogtípusnak a keretében kell tovább vinni.”<sup>9)</sup> Varga Csaba egyenesen a szocialista kodifikáció lényegi vonásának tartja a kódexek állandó megújítását, a rekodifikációt: „A szocialista kodifikáció specifikus típusképző jegye rekodifikációs perspektívájában rejlik. Ez azt jelenti, hogy a szocialista kodifikáció nem tör önmaga megörökítésére. Mivel a törvényesség egy adott specifikus állapotnak nemcsak létesítését, de folyamatos fenntartását is feltételezi, ezt kielégítendő, a szocialista kodifikáció eleve önmaga meghaladása, felülmulása: majdani periodikus felváltása szükségességének és lehetőségének elismerésével jön létre. Ez a mozzanat viszont új elemet sejtet nemcsak a szocialista kodifikáció technikájában, de maga a kodifikációs jelenség szocialista felfogásában is.”<sup>10)</sup> A tények fényében nehéz lenne a megállapítással vitatkozni. Való igaz, hogy a társadalmi-gazdasági viszonyok felgyorsult változásai megkövetelték alapvető kódexeink reformját. Az is valószínű, hogy ez a korszerűsítési folyamat az 1970-es években nem fejeződött be; köztudott, hogy előkészítés alatt áll a polgári perrendtartás, a társulási jog, a munkajog és a földjog újrakodifikálása. E négy témakörön kívül azonban más kódex előkészítése nincs folyamatban, s ebből is következik, hogy a 80-as évtizedben a kódexek reformja lelassul. Igaz az, hogy a kódex nem lehet „kövülete a múlt vívmányainak”, fékezője a társadalmi viszonyok fejlődésének, szükség van időközönkénti megújulásukra. Ma már azonban egyre inkább a jogrendszer stabilitására kell helyeznünk a hangsúlyt. Több oka van annak, hogy a hetvenes években a kodifiká-

ciós reformhullám oly magasra csapott; egyrészt az alap-kodifikáció elszigeteltsége, az eleve hibás, néha torz jogpolitikai koncepció tette szükségessé a változtatást, másrészt a gyakori újrakodifikáció nem volt mentes azoktól a szubjektív tényezőktől sem, amelyekről részletesebben a túlszabályozás jelenségével összefüggésben szólnunk. Biznunk kell abban, hogy magasabb fokú elvi-elméleti megalapozottságú kodifikáció esetén — megszüntetve az öncélú jogszabályalkotás szubjektív motívumait — kódexeink ma még átlagos 15–20 éves élettartama jelentősen megnövekszik. A stabilitásra törekvést a jogszabályelőkészítés módszerével is elő kell segíteni.

A kódexek korszerűsítésének milyen technikája alakult ki az elmúlt években? Három alapvető törvényünket — a Csjt-t, a Ptk-t és az Áe-t nem új kódex váltotta fel, hanem a lényeges módosításokat, hatályon kívül helyezéseket elvégezve, az egységes szerkezetbe foglalt szöveget állapította meg az új törvény. Láttuk, hogy az Alkotmány módosításával nyert ez a kodifikációs technika polgárjogot, amely lényegét tekintve továbbfejlesztett formája a korábban követett törvényszerkesztési gyakorlatnak (tehát annak a megoldásnak, hogy a megváltoztatott, módosított jogszabály hatályos szövegét — néha felhatalmazás alapján, többnyire azonban anélkül — az igazságügyminiszter hivatalos, vagy félhivatalos kiadványban közzé teszi). (Igen nagy gyakorlati segítséget jelent az a — ma legáltalánosabbnak tekinthető — módszer, hogy a jogszabályoknak az időközbeni módosulásoknak megfelelően javított hatályos szövegét az öt évenként megjelenő „Hatályos Jogszabályok Gyűjteményé”-ben teszik közzé. Az összeállítók szerkesztik át a hatályon kívül helyezéseknek, az időközbeni módosításoknak megfelelően a jogszabályt, s változtatják meg az új elnevezéseknek és új fogalmának megfelelően annak szövegét. Ez — bármennyire gondos munka is — jogforrástani szempontból nem jelentheti a hatályosság megállapítását, ahhoz csak segítséget ad.)

A stabilitás igényének az felel meg, ha a jövőben új kódex alkotására csak akkor kerül sor, ha széttagolt, több jogszabályba foglalt szabályozás egységesítésére van szükség, vagy ha a korszerűsítés együtt jár a kódex szerkezetének, alapvető koncepciójának megváltoztatásával. Enélkül az új törvény alkotása — a lényegüket tekintve változatlanul maradó — rendelkezések szövegének öncélú változtatására, normatív tartalmat nem hordozó, aktuális deklarációt kinyilvánító szövegrészek beiktatására csábít. Ha pedig új kódex alkotására nem kerül sor, a változtatás kodifikációs megoldásként előnyben kell részesíteni azt, hogy

- a jogalkotó (az Országgyűlés, Elnöki Tanács) maga állapítja meg a jogszabálynak a módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt hatályos szövegét;
- tartalmilag kevésbé jelentős, de mennyiségileg terjedelmes módosítás esetén kapjon felhatalmazást a jogszabályelőkészítést végző miniszter a kódex egységes szerkezetbe foglalt hatályos szövegének közzétételére — esetleg az érdemet nem érintő szövegmódosítások elvégzésére is.

Mindkét megoldás csupán a kódex módosítását jelenti, ugyanakkor a joganyag jobb áttekintését, megismerését is szolgálja, nem sérti jogforrási elveinket. A kódexnek egységes szerkezetbe foglalt kihirdetése (amikor tehát maga a jogalkotó, azonos szintű jogforrással teszi ezt meg) sem jelenti új jogszabály megalkotását, nem érinti a változatlan rendelkezések folyamatos hatályosságát. Ez azt is jelenti, hogy formailag sem helyes a kódex megjelenésén változtatni (tehát a hatályos Ptk megjelenése nem 1977. évi IV. tv, hanem helyesen: 1959. évi IV. tv).

3. Az államélet továbbfejlesztésével kapcsolatban egyre hangsúlyosabb követelményként fogalmazódik meg az 1970-es években a jogalkotás demokratizmusának kiteljesítése. Megkülönböztetett figyelmet fordít mind a tudomány, mind a politikai élet az Országgyűlés törvényalkotó tevékenységének fokozására.

A megalkotott törvények száma ennek ellenére csökkenő tendenciát mutat. Éves átlagban kb. 30 tvr jelenik meg, ami még akkor is feltűnően nagy szám, ha a nemzetközi szerződések kihirdetésével kapcsolatos törvényerejű rendeletek száma igen magas.

Egyre erősödik az a felismerés is, hogy egyértelműen meg kell határozni: a különböző jogszabályi szinteken milyen jellegű kérdéseket kell rendezni. Az Országgyűlés törvényalkotói tevékenységének fokozása igényli a törvényhozásra tartozó témák, az un. törvényhozási tárgyak körének meghatározását. Ebben jelentős előrelépés történik az 1972. évi alkotmány-módosítással. Az Alkotmány különböző rendelkezései alapján már megállapíthatjuk, hogy elvileg milyen kérdések tartoznak törvényhozási útra. Így törvényben kell megállapítani az állampolgárok alapvető jogaira és kötelességeire vonatkozó szabályokat, továbbá az országgyűlési képviselők és a tanácsstagok választására, visszahívására, a NET döntési jogkörének meghatározására, a Minisztertanács tagjai és az államtitkárok jogállására és felelősségére, a minisztériumok felsorolására, továbbá a tanácsokra, a bíróságokra és az ügyészségekre vonatkozó alapvető rendelkezéseket, valamint az állam tulajdonának, az állam kizárólagos gazdasági tevékenységének körét, valamint az állami vállalat gazdálkodását meghatározó szabályokat. Az Alkotmány szóhasználata szerint e kérdéseket törvény szabályozza. Van olyan álláspont, hogy az Elnöki Tanácsnak az országgyűlést helyettesítő jogkörét az Országgyűlés un. törvényhozási monopóliuma korlátozza mindazokban az esetekben, amikor az Alkotmány ezt kifejezetten kimondja, tehát a felsorolt tárgyak tekintetében törvényerejű rendelet alkotására nincs lehetőség.<sup>11)</sup> Ugyanakkor a jogalkotói gyakorlat ezt a felfogást továbbra sem követi.

## V.

A jogalkotás mennyiségi adataiból nem szabad messzemenő következtetéseket levonni. Önmagukkal a számszerű adatokkal még arra a kérdésre sem tudunk megnyugtatóan válaszolni, hogy sok-e a jogszabály, vagy kevés, pedig első megközelítésben ez valóban mennyiségi kérdés. Miért kell fenntartással élni a számokkal szemben?

a) Nincs és nem is lehet objektív mérce arra, hogy egy országban a jogszabályok számát tekintve mi az optimális mérték. A népesség száma és az ország területe sincs arányban a jogszabályok számával, s nem állíthatjuk, hogy kis országnak kevés, nagy országnak sok jogszabályra van szüksége (sőt, hajlunk annak elismerésére, hogy közel azonos mennyiségű rendelkezés kell egy jogrendszer kiépítéséhez, függetlenül az ország nagyságától). Nem a méretek befolyásolják azt, hogy mely társadalmi viszonyokat, milyen mélységig kell szabályozni.

b) A szokások, a jogkeletkezés tradíciói, a jogalkotás elfogadott technikája nagyban befolyásolja a jogszabályok számának alakulását. Azokban az országokban, ahol a kodifikációs eszme, a nagy, átfogó kódexek alkotása az uralkodó, ott feltehetően kisebb a jogszabályok száma, hiszen egy jogterület szabályozása egyetlen jogszabályban kap helyet, s nem rendelkezések tucatjaiban. Azonban ez a megállapítás sem feltétlenül

igaz. A kódexek — s ez vonatkozik a common-law országokra is — évtizedek, sőt évszázadok óta élő jogtételeket tartalmaznak, a stabilitást szimbólizálják. Ezek mellett az új, változó igények kielégítése is utat keres, s ez az út többnyire nem a kódexhez vezet. Számos módosító, részletező, az új jelenségeket rendező jogszabály lát napvilágot, kialakítva a kódex „udvarát”, ahol a joggyakorlat éli valóságos, eleven életét.

Mindebből azonban feltétlenül igaz az, hogy a jogalkotási technikával a jogszabályok száma befolyásolható, hiszen „csak” elhatározás kérdése, hogy egy-egy kérdést egyetlen, vagy több jogszabályba foglaltan szabályoznak.

c) A jogszabályokba foglalt rendelkezések nem jelentik a teljes jogot. Akár elismerjük a joggyakorlat jogkeletkeztető erejét, akár nem, a valóság mégis az, hogy — kisebb-nagyobb mértékben — a jogszabályokon kívül számos jogtételt, normát a bírói gyakorlat, a szokás objektivizál. Ezek mennyisége pedig nem fejeződik ki a jogszabályok számában, terjedelmük egyébként is nehezen számszerűsíthető.

Ennek ellenére a jogalkotás tendenciáit a jogszabályok számának alakulása is jelzi, rávilágít nem elhanyagolható összefüggésekre. Vagy más oldalról: a jogalkotás, jogszabályelőkészítés tartalmi kérdéseinek feltárásához a számszerűség vizsgálata is hozzásegít.

A legalapvetőbb mennyiségi mutató a törvények számának alakulása. E számok igazolják egyben azt is, amit előzőekben a jogalkotás elmúlt közel évtizedének jellemzéseként felvázoltunk.

#### Az 1945-től 1980-ig évente alkotott törvények száma:

Évszám	Törvények száma
1945	11
1946	29
1947	35
1948	63
1949	28
1950	5
1951	4
1952	6
1953	6
1954	11
1955	4
1956	4
1957	8
1958	3
1959	5
1960	4
1961	7
1962	5
1963	1
1964	4
1965	2
1966	3

**Évszám**                      **Törvények száma**

1967	7
1968	6
1969	9
1970	4
1971	5
1972	7
1973	6
1974	4
1975	5
1976	7
1977	6
1978	4
1979	3
1980	5

**Összesen:**                      328 tv

Milyen következtetések levonására alkalmasak ezek a számsorok?

a) Szembeötlő az 1945–1949 években a törvényhozás jelentős aktivitása. Ennek történelmi okai közismertek, részben a forradalmi átalakulással együttjáró általános jogalkotói fellendülés, a régi intézmények gyors kiiktatásának, s az új, radikális változások igénye, másrészt az a tény, hogy a koalíciós idők egyik jellemzőjeként a jogalkotás jelentős színtere a Nemzetgyűlés volt. Ennek ellenére igen jelentős kérdésekben – a Nemzetgyűlés illetve az Országgyűlés – felhatalmazása alapján rendeletek születtek. A törvények viszonylag magas száma ellenére sem mondhatjuk, hogy e korszak jogalkotására a törvények kizárólagos szerepe a jellemző.

b) Alkotmányunk megalkotásától, 1949-től a törvények száma csökken. Ennek részben az a magyarázata, hogy az újonnan felállított Elnöki Tanács – törvényerejű rendelet alkotási jogánál fogva – maximálisan kihasználta az Országgyűlést helyettesítő hatáskörét. (Jellemző például, hogy a NET már megalakulásának évében, 1949. szeptemberétől 20 törvényerejű rendeletet alkotott.)

c) Az évente megalkotott törvények számát tekintve egy a legkisebb (1963), hatvanhárom (1948) a legnagyobb szám. Az 1950-es évek óta azonban átlagosan évi négyöt törvény megalkotása körül „stabilizálódott” az Országgyűlés tevékenysége, ettől az átlagtól felfelé, vagy lefelé rendszerint csekély az eltérés. Ennek ellenére az átlagtól eltérő értékek tükrözik a legfelsőbb népképviselői-államhatalmi szerv szerepének megítélésével kapcsolatos politika változásait is. Ily a személyi kultusszal való szakítás 1954. évi kísérletét (1954-ben 11 törvényt alkotott az Országgyűlés), az 1957 évtől kezdődő konszolidációt, vagy a 60-as évek végén a szocialista demokratizmus előtérbe kerülésének igényét (Természetesen ezen kívül az időszak konkrét jogalkotási igényei is befolyásolták a számok alakulását.)

d) A közel negyven év alatt alkotott 328 tv-nek alig több mint egyharmada van ma hatályban. Arra, hogy a további kétharmadból mennyit helyezett hatályon kívül maga az Országgyűlés, és mennyit az Elnöki Tanács, nincs megbízható adatunk. Bi-

zonyára nem tévedünk azonban, ha feltételezzük, hogy a hatályon kívül helyezések többsége — miként a módosítások is — törvényerejű rendelettel történt.

Pontosabb képet ad a jogszabályok számának alakulásáról a következő összeállítás:

**Az 1945–1980 években kiadott jogszabályok**

Jogforrás	1945– 1977	1978	1979	1980
Tv	118	4	3	5
Ogyh.	6	1	—	6
Tvr	552	31	33	20
NET h.	174	34	22	29
MT	600	56	55	64
Mt.h.	306	45	37	60
Rendelet	1888	197	268	288
Rendelkezés	113	18	27	18
<b>Összesen:</b>	<b>3757</b>	<b>386</b>	<b>445</b>	<b>490</b>

A joganyag változásának dinamikáját azonban még ez az összeállítás sem mutatja, s nem ad választ arra a kérdésre, hogy egy-egy év végén hogyan alakult a hatályban maradó jogszabályok száma. Az összeállítás ugyanis csak a megalkotott új jogszabályok számát tartalmazza, s nem ad választ arra, hogy mennyi a hatályon kívül helyezett jogszabály. Az 1. számú tábla tíz év adatainak bemutatásával ezt a dinamikát jelzi. A 2. sz. táblázat viszont — áttekinthetőbben — az utolsó három év összesítését mutatja be (utasítások nélkül).

1968—1977 években kiadott jogszabályok

Szám	Jogforrás	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
1.	Törvény	6	9	4	5	7	6	4	5	7	6
2.	Országgyűlési hat.	1	—	—	—	1	—	—	—	—	—
3.	Törvényerejű rend.	36	43	40	37	31	32	24	27	35	31
4.	NET hat.	9	6	12	—	—	5	9	—	5	4
1-4.	alatti jogszabályok által hatályon kívül helyezve	43	28	4	10	29	15	7	29	25	22
1-4.	alatti jogszabályok által érintett (mód., kieg., stb). jogszabályok	257	22	15	29	38	28	13	15	18	14
5.	Kormányrendelet	50	47	54	50	47	39	51	38	44	53
6.	Min. tan. rend.	20	35	39	39	32	31	55	27	30	33
7.	Korm. hat. Min. tan. hat.	211	175	251	179	238	177	216	256	255	236
8.	Miniszteri rend.	—	2	11	9	8	17	23	18	23	23
9.	Allamtitkári rend.	1196	694	670	690	648	730	613	571	631	307
5-9.	alatti jogszabályok által hatályon kívül helyezve	2005	722	1929	601	490	537	501	826	739	608
5-9.	alatti jogszabályok által érintett (mód., kieg., stb.) jogszabályok	560	535	377	546	672	641	482	462	489	411

Megjegyzés: A 6. pont alatt csak a Magyar Közlönyben megjelent — normatív tartalmú — minisztertanácsi határozatok szerepelnek.

A 9. pont alatti utasítások között szerepel a MAV és a Posta un. szolgálati utasítása is, amely évenként kb. 250—300-ra tehető. 1977. évtől kezdve az összeállítás nem tartalmazza a MAV és a Posta szolgálati utasításait. A szolgálati utasítások száma 1977-ben összesen 274 volt.

2. sz. tábla

Jogforrás	1945-1977	1978	1979	1980	össz.
Tv	118	4	2	—	124
Ogyh.	6	—	—	—	6
Tvr	552	31	14	5	602
NET h.	174	34	—	—	208
MT	600	56	36	27	719
Mt. h.	306	45	21	13	385
Min. rendelet	1.888	97	267	269	2.461
Rendelkezés	113	4	12	9	138
Összesen:	3.751	386	352	323	4.812

Megjegyzés: + a megelőzőt évben alkotott új jogszabályok száma,

– a megelőzőt évben alkotott jogszabályok által helyezett jogszabályok.



Az 1980-as év végén tehát – az 1945 óta kibocsájtott és még hatályban lévő jogszabályok száma: 4280 volt. Az évente kiadott központi jogszabályok száma 350–450 között alakult, a legmagasabb 1980-ban volt: 490. Az évente hatályon kívül helyezett jogszabályok száma is tekintélyes, így pl. 1979-ben 352, ez a szám csak a 80-as évek elején csökken (1982: 220; 1983: 289), így a hatályban maradó jogszabályok mennyisége – mivel az új jogszabályok száma is nő – fokozottabban emelkedik. De nem is önmagában ez a szám aggasztó, hanem a jogszabályváltozás „forgási sebességének” intenzitása, az a tény, hogy évente átlag 200–250 jogszabályt teljes egészében hatályon kívül helyeznek, úgy, hogy helyébe – többnyire – új jogszabály lép. Ehhez kell hozzászámítani az évi „teljesen új” 200 jogszabályt, tehát a jogalkalmazóknak évente kb. 400–450 jogszabállyal kell megismerkedniük. A számok tükrében így fest a túlszabályozás jelensége.

És végül a számok még egy negatív jelenségre felhívják a figyelmet: hatályban lévő törvények száma az összes hatályos jogszabály 2%-át alig haladja meg. Ez az arány alátámasztja azt a – korábban már kifejtett – véleményünket, hogy a törvény még nem tölti be jogrendszerünkben a jelentőségének megfelelő szerepét. A törvényerejű rendeletek száma ugyanakkor az összes hatályos jogszabály kb. 13%-a, s a rendeleti jogalkotás túlsúlyát mutatja a minisztertanácsi és a miniszteri rendeletek igen magas száma is. Ezen a tendencián változtatni: a következő évek fontos feladata.

## Jegyzetek

- 1) A Nemzetgyűlés helyébe az 1947. augusztus 31-én megtartott országgyűlési választásokat követően az 1947. évi XXII. tv. alapján az egykamarás Országgyűlés lépett.
- 2) Szabó Imre: A kodifikáció időszzerű általános kérdései, Jogtudományi Közlöny, 1969. 492. old.
- 3) Varga Csaba: A kodifikáció mint társadalmi-történelmi jelenség, Akadémia, 1979. 220. old.
- 4) Magyar alkotmányjog, Budapest, 1951. 42. old. (szerk. Beér János)
- 5) Bihari Ottó: Államjog, Tankönyvkiadó, 1984. 280 old.
- 6) Hatályos jogszabályok mutatója, KJK Budapest, 1958. 9. old.
- 7) Az ágazati törvények megalkotásának zöme a hatvanas évekre esik, ez azonban nem jelenti, hogy a következő évtizedekben ilyen törvény nem született. Az ágazati törvények csoportjába kell sorolnunk még az egészségügyről szóló 1972. évi tv-t, a külkereskedelemlről szóló 1974. évi III. tv-t, a belkereskedelemlről szóló 1978. évi I. tv-t és az atomenergiáról szóló 1980. évi I. tv-t.
- 8) Bihari Ottó: Államjog, Tankönyvkiadó, 1984. 30. old.
- 9) Szabó Imre: im. 494. old.
- 10) Varga Csaba: im. 228. old.
- 11) Magyar Államjog, főiskolai tankönyv, szerk: Schmidt Péter, 1976. 193. old.

Ferenc Petrik, stellvertretender Minister

## DIE HAUPTTENDENZEN UND KODIFIKATIONSPERIODEN (1945–1980) DER RECHTSSCHAFFUNG (1945–1980)

(Zusammenfassung der parlamentarischen 1949–1985)

Die Studie untersucht nicht die allgemeine Entwicklung des Rechtssystems in der bezeichneten Epoche, sondern analysiert auf neuartige Weise die wichtigsten Charakteristika der Schaffung der Rechtsregeln, darunter in erster Linie der Schaffung von Gesetzen und unternimmt aufgrund derer einen Versuch zur Bestimmung der Kodifikationsperioden. Die Epoche zwischen 1945 und 1949 wird vom Gesichtspunkt der Rechtsschaffung aus als die Zeit des Übergangs qualifiziert, in der die grundlegendsten Rechtsregeln, die dem demokratischen Übergang dienten, geschaffen wurden, indem von Schritt zu Schritt das neue geschriebene Recht entstand, das noch einige Jahre hindurch zusammen mit den früheren Rechtsregeln angewandt wurde. Die Jahre zwischen 1950 und 1959 waren durch die ersten Versuche zur Kodifikation der Grundinstitutionen charakterisiert, damals entstanden unsere umfassenden, großen Kodexe über die Gerichte, die Gerichtsprozeßordnung, die Familie, das Zivilrecht. Darin wurden oft auch solche zur Regelung noch nicht reife Verhältnisse geregelt, so daß in den späteren Jahrzehnten diese Kodexe alle neu geschaffen werden mußten. Die 1960er Jahre werden von der Studie als „gesetzliche Begründung der öffentlichen Verwaltung“ bezeichnet, damals wurden nämlich die die grundlegenden Regeln je eines Zweiges der Verwaltung (Post, Wasserwesen, Bahn- und Bauwesen usw.) zusammenfassenden Gesetzbücher geschaffen. Die für das 1970er Jahrzehnt charakteristische Tendenz war die „Neukodifizierung“: fast jeder grundlegende Kodex wurde durch einen neuen abgelöst, in dem bereits – mehr oder weniger – auch die Reformvorstellungen ihren Platz erhielten.

(Zusammenfassung der parlamentarischen 1949–1985)

\*\*\*

### I. A módosító indítvány jogintézményének fejlődése

A módosító indítvány, mint jogintézmény nem ismeretlen az 1945 előtti magyar parlamenti házszabályokban. Ezeket a jogtörténeti gyökereket „megszüntetve megőrzi” az 1946. évi nemzetgyűlési ügyrend, amely 1950. májusig hatályban volt.<sup>1)</sup>

Az 1946-os ügyrend a törvényjavaslatok általános és részletes vitáját ismerte. A törvényjavaslatok vitájának „szakaszolása” általános megoldás a polgári parlamentarizmusban, magyarázata a vita során felmerült módosításokban van, a részletes vita nagy teret enged a konkrét képviselői módosításoknak. A felszabadulás utáni első ügyrend demokratikus kereteket teremtett, a képviselők az általános vita befejeztéig indít-

Az 1980-as év ~~1980-as év~~ **Ferenc Petrik vice-ministre** ~~1980-as év~~ hatályban lévő jogszabályok száma: 4280 volt. Az évente kiadott központi jogszabályok száma 350–450 között.

## LES PRINCIPALES TENDANCES DE LA LÉGISLATION ET LES PÉRIODES DE CODIFICATION (1945–1980)

### Résumé

az elmúlt évek elején csökken (1982: 220; 1983: 289) az évről-évre maradó jogszabályok mennyisége — mivel az új jogszabályok száma is fokozottabban emelkedik. De nem is önmagában ez a szám aggasztó, hanem a jogszabályváltozás „forgási sebességének” intenzitása, az a tény, hogy évente átlag 200–250 jogszabályt teljes egészében hatályon kívül helyeznek, úgy, hogy helyébe — többnyire — új jogszabály lép. Ehhez kell hozzá-

L'étude n'examine pas dans l'époque indiquée le développement général du système juridique mais elle avec modération les principaux traits caractéristiques de la création des normes de droit et en premier lieu ceux de l'adoption des lois et sur cette base elle essaie de déterminer les périodes de la codification. Du point de vue de la législation l'étude qualifie la période entre 1945–1949 de période de passage pendant laquelle ont été prises les normes de droit visant au passage démocratique. Ainsi s'est formé pas à pas le nouveau droit écrit appliqué encore pendant quelques années avec les anciennes normes de droit. Les années de 1950–1959 ont été par les premières tentatives destinées à la codification des institutions de base. C'est dans cette période que sont nés nos grands codes sur les magistratures, les procédures judiciaires, la famille, le droit civil. Ces codes ont souvent permis la réglementation des rapports encore non mûris, ainsi aux décennies ultérieures les codes ont dû être généralement recréés. Les années 1960 sont indiquées dans l'étude „comme l'établissement légal de l'administration” où sont nés les codes comprenant les règles fondamentales des diverses branches de l'administration (poste, régime des eaux, chemin de fer, architecture). La tendance caractérisant la décennie de 1970 était la „recodification;” presque tous les codes fondamentaux ont été remplacés de nouveaux codes où même les idées de réforme prennent plus ou moins leur place.

- 5) Bihari Ottó: Államjog, Tankönyvkiadó, 1984. 280. old.
- 6) Hatályos jogszabályok mutatója, KJK Budapest, 1988. 9. old.
- 7) Az ágazati törvények megalkotásának zöme a hatvanas évekre esik, ez azonban nem jelenti azt, hogy a következő évtizedekben ilyen törvény nem született. Az ágazati törvények csoportjába kell sorolnunk még az egészségügyről szóló 1972. évi tv-t, a külkereskedelemlről szóló 1974. évi III. tv-t, a belkereskedelemlről szóló 1978. évi I. tv-t és az atomenergiáról szóló 1980. évi I. tv-t.
- 8) Bihari Ottó: Államjog, Tankönyvkiadó, 1984. 30. old.
- 9) Szabó Imre: im. 494. old.
- 10) Varga Csaba: im. 228. old.
- 11) Magyar Államjog, főiskolai tankönyv, szerk. Schmidt Péter, 1976. 193. old.

Kukorelli István:

## A PARLAMENTI KÉPVISELŐK RÉSZVÉTELE A TÖRVÉNYHOZÁSBAN

(képviseleti módosító indítványok a magyar parlamentben 1949–1985)

A törvényhozásban való képviselői részvételt az alkotmányjog – a magyar államjog is – meghatározott csomópontokban szabályozza. Ezek a törvényhozási folyamat egyes szakaszaihoz viszonyított részvételi formák a következők;

- a képviselők alkotmányos joga a törvénykezdeményezés, (Alkotmány 25. § (1) bekezdés)
- a képviselői pozíció „privelegizált” az előkészítés stádiumában az előkészítő kormányzati szervekhez képest, (1050/1986. (VIII. 10.) Mt.h.)
- garantált a részvétel és a beleszólás joga a törvényhozásban jelentős szerepet játszó parlamenti bizottságok ülésein, (Ügyrend 55. § (4) bekezdés)
- biztosított a törvényjavaslatok parlamenti vitájában a felszólalás joga, és a törvény szövegéhez a képviselők módosító indítványokat tehetnek. (Ügyrend 37–38. §§)

A szabályozás terjedelmét tekintve megállapítható, hogy az első két csomópont kevésbé szabályozott. A szabályozás terjedelme is kifejezi, hogy a gyakorlatban a képviselők inkább a törvényhozás vége felé kapcsolódnak be a törvényalkotási folyamatba; nem jellemző a képviselői törvénykezdeményezés, nem általános az előkészítésben való részvétel. A törvényjavaslatok többségét többnyire csak az illetékes bizottság tárgyalja meg; itt is leszűkül tehát a résztvevő képviselők köre. A törvényhozásban való képviselői részvétel legfőbb színtere a parlamenti plénum, amely elviekben valamennyi képviselő előtt egyformán nyitva áll. Tanulmányunkban a plénumbeli részvétel fő formájának, a módosító indítványnak a jogi szabályozását és gyakorlati megvalósulását dolgozzuk fel a Magyar Népköztársaság Országgyűlésének első nyolc ciklusában.

\*\*\*

### 1. A módosító indítvány jogintézményének fejlődése

A módosító indítvány, mint jogintézmény nem ismeretlen az 1945 előtti magyar parlamenti házszabályokban. Ezeket a jogtörténeti gyökereket „megszüntetve megőrzi” az 1946. évi nemzetgyűlési ügyrend, amely 1950. májusáig hatályban volt.<sup>1)</sup>

Az 1946-os ügyrend a törvényjavaslatok általános és részletes vitáját ismerte. A törvényjavaslatok vitájának „szakaszolása” általános megoldás a polgári parlamentarizmusban, magyarázata a vita során felmerült módosításokban van, a részletes vita nagy teret enged a konkrét képviselői módosításoknak. A felszabadulás utáni első ügyrend demokratikus kereteket teremtett, a képviselők az általános vita befejeztéig indít-

ványt, ellenindítványt vagy módosítást terjeszthettek elő, amelyeket az elnöknél írásban két példányban kellett benyújtaniuk. A módosító indítványokat vissza lehetett „utasítani” a bizottságokhoz, s azokat visszavonhatták a képviselők. A képviselők a vita bezárásakor kérhették a módosító indítvány felolvasását, ennek szükségességéről a parlament elnöke saját hatáskörében döntött. A határozathozatal előtti szóbeli felolvasásra akkor volt szükség, ha a képviselők nem ismerték meg a módosító indítvány lényegét, az ügyrend ugyanis különválasztotta a tanácskozásképességet a határozatképeségtől, a vitában gyakorta nem vettek részt azok a képviselők, akik a határozathozatalra visszatértek az ülésterembe. A módosító indítvány a korszak koalíciós küzdelmeinek egyik eszköze volt, az ellenzéki pártok például a kormánykoalíció által előterjesztett törvényjavaslatokhoz előszeretettel jelentettek be módosításokat. A parlamenti határozathozatalra a többségi határozat elfogadása jellemző, a koalíció általában elveti az ellenzéki pártok képviselőinek módosításait.<sup>2)</sup>

A fordulat éve után változik a jogintézmény funkciója. Az 1949. évi alkotmányt követően az Országgyűlés 1950. május 8-án fogadta el a **Magyar Népköztársaság első parlamenti ügyrendjét**. A mindössze 28 §-os ügyrend a parlament megváltozott szerepének megfelelően egyszerűsödött. Az egyetlen hozzászóló képviselő szerint: „... a régi úgynevezett házszabálytudósokat biztosan a megdöbbenésbe merevítene ennek az ügyrendnek rövidege és tömörsége.”<sup>3)</sup> Valószínű, hogy a régi házszabálytudósok valóban elcsodálkoznának ezen az alkotáson, de nagyítóval keresheti a jogi garanciákat az ügyrendben az utókor is. Elgondolkoztató a politikai háttér ekkora erősségű visszahatása egy ilyen klasszikus jogintézményre, mint a parlamenti ügyrend.

Az 1950-es ügyrend a nagy változás ellenére érdekes módon alapvetően nem változtatja meg a törvényhozásban a képviselők jogait az 1946-os ügyrendhez képest. Nem szabályozza a törvényhozás egészét, de nem is állít fel korlátozó rendelkezéseket. Az alkotmányban biztosított a törvénykezdeményezési jog, az ügyrend szerint pedig minden képviselőnek joga van arra, hogy önálló indítványt terjesszen be az országgyűlés elnökéhez. A törvényjavaslatok általános és részletes vitája ismert, a részletes tárgyalás csak azokra a szakaszokra terjedhet ki, amelyekre indítványt terjesztettek elő. „A részletes tárgyalás során elsősorban azokat a képviselőket illeti a szó, akik indítványt terjesztettek elő.” (19.§) A módosító indítvány nem idegen az első két ciklus parlamenti gyakorlatától, igaz ugyan, hogy a jogintézmény a politikának teljesen alárendelten működik.

Erre az alárendelt működésre reflektál „Az Országgyűlés és az országgyűlési képviselők munkájáról” szóló 1956. aug. 2-án elfogadott országgyűlési határozat, amikor megállapítja: „Az országgyűlés munkájának megjavításához elválaszthatatlanul hozzátartozik a képviselők eddigi munkájának alapvető megváltoztatása, és azoknak a jogi biztosítékoknak a tényleges alkalmazása is, amelyek lehetővé teszik a képviselők érdemleges munkájának kibontakozását, a képviselők jogainak érvényesítését.”<sup>4)</sup> E határozat és az ügyrend összevont vitájához hozzászóló képviselők szinte kivétel nélkül hangsúlyozzák, hogy „eddig nem bontakozott ki kellőképpen az országgyűlésnek a törvényalkotás terén végzett munkája”, „az országgyűlés tagjainak legfontosabb feladata a törvényhozásban való aktív részvétel” stb.<sup>5)</sup>

Az 1956. évi ügyrend részletesebben szabályozza a törvényhozásban való képviselői közreműködést.<sup>6)</sup> A 32. § fenntartja a törvényjavaslat általános és részletes vitá-

ját, a tárgyalás módjára a bizottságnak kell javaslatot tennie. Lényeges jogosítványt kapnak a képviselők: bármelyikük kérheti a vita során a törvényjavaslat meghatározott szakaszának részletes megvitatását. Ebben a jogban benne foglalatik a módosító indítvány megtételének lehetősége, a részletes vita kezdeményezése nagyobb reflektorfényt biztosíthat a módosítás tartalmi elemeire. Az ügyrend előírta, hogy amennyiben módosító javaslat hangzott el, először afelett kell szavazni.

Az 1956. évi 1. és 2. számú határozatokban megfogalmazott elvárásoknak többé-kevésbé megfelel az ezután következő parlamenti gyakorlat. Az ügyrend 1968-as és 1972-es módosítása tehát már tekintettel lehetett a parlamenti „szokásjogra”. Az ügyrend módosítását előterjesztő bizottsági elnök szavaival élve: „a módosított szöveg tartalmaz néhány olyan szabályt is, amelyek az Országgyűlés eddigi működése során munkamódszerének fejlődésével alakultak ki.”<sup>7)</sup> Az 1968-as ügyrendmódosítás a politikai rendszerre is átterjedő reformhángulatban az ébredő gyakorlat alapján észleli, hogy „a jelenlegi ügyrend nem szabályozza kielégítő részletességgel az Országgyűlés ülésén előterjesztett módosításokkal kapcsolatos eljárást.”<sup>8)</sup> A 32. §-hoz fűzött módosítás világosan, demokratikusan és ami a legfőbb, a parlamenti, a bizottsági és a képviselői funkciók, szerepek között kiegyensúlyozottan szabályozza a képviselői módosító indítvány lényegét és az ehhez kapcsolódó eljárási mozzanatokat. Az 1968-as (és 1972-ben megerősített) szabályozás szósz szerint így szól: „Ha a képviselő módosító javaslatot kíván előterjeszteni, azt a felszólalásra jelentkezésével egyidejűleg, de legkésőbb felszólalásáig, a módosítás pontos megjelölésével, az országgyűlés elnökénél írásban be kell nyújtania. A képviselő a módosító javaslatát a vita bezárásáig megváltoztathatja, illetve a szavazás megkezdéséig visszavonhatja.” A szabályozás a törvényjavaslat parlamenti vitájába „köti be” a képviselői aktivitást, amely vitában a képviselői megváltoztatás vagy visszavonás az egyik, a végsőkig való kitartás a másik lehetséges magatartás. Ha a képviselőt nem győzték meg a kormányzat érvei, vagy a bizottsági állásponthez képest kisebbségben maradt, fenntarthatja módosító javaslatát, és arról a parlamentnek szavaznia kell a törvényjavaslat elfogadásakor. Az ügyrend szerint az országgyűlésnek először a módosító javaslatok felett kell szavaznia. Bármelyik képviselő indítványozhatja, hogy az egyes módosító javaslatok felett a szavazás külön-külön történjék. (37. §)

A képviselői módosító indítványra a törvényjavaslat előterjesztője válaszolni köteles és a módosító javaslatokat az országgyűlés elnöke a határozathozatal előtt bármikor kiadhatja az illetékes bizottságnak. A bizottsághoz való utalást indítványozhatja az előterjesztő (a minisztertanács tagja, az államtitkár, a bizottsági előadó) vagy bármelyik képviselő is. (32. §) A bizottsági szinten való előkészítés — legalábbis az indokolás szerint — a képviselői módosító indítványoknak a törvényjavaslatba való beillesztése, összhangba hozatala végett vált szükségessé.

A bizottsági állásfoglalás beszerzése nem kötelező, a bizottságokhoz való utalás többnyire a módosító indítvány jellegétől függ. Ez a rugalmas szabályozás teljesen fedi a gyakorlatot, a képviselők ugyanis gyakran kisebb súlyú, néha kifejezetten stílárius módosításokat tettek, amelyeknek a bizottsághoz való visszautalása teljesen felesleges. A parlamenti gyakorlatban az elnök a nagyobb, tartalmibb módosításokról kérdezte meg a bizottságok véleményét. A bizottságok kötelező szűrőként nem korlátozták a képviselői aktivitást, amit az 1972-es ügyrendmódosítás képviselői jogként és kötele-

zettségként írt elő: „a képviselőnek joga és kötelessége, hogy kezdeményezően részt vegyen az országgyűlés munkájában, javaslataival és bírálataival elősegítse annak eredményes működését.”

Az ügyrendmódosítás a gyakorlathoz igazította a törvényjavaslatok vitáinak szabályozását; az országgyűlés a törvényjavaslat általános és részletes vitáját – ha másképp nem határoz – együttesen folytatja le. Ez a közelítés egy kicsit a részletes vita és a módosító indítványok gyakorlatának kritikája, bár kétségtelenül igaz, hogy a 32.§ nem zárta ki az általános és a részletes vita szétválasztásának lehetőségét.<sup>9)</sup>

Az ügyrend módosítását közvetlenül megelőző alkotmányreform a parlamenti törvényhozás fejlesztését célozta meg, felsorolván a kizárólagos törvényhozási tárgyakat.<sup>10)</sup> Ennek a reformelképzelésnek teljességgel megfelelt az ügyrendi szabályozás.

A törvényhozásban az 1972-es reformcélkitűzések ellenére nem következett be gyökeres változás, sőt a normatívabb törvények helyett inkább a keretjellegűbb törvények váltak uralkodóvá. A parlament törvényhozói munkája üresebbé vált a korábbi ciklusokhoz képest, pontosabban a bizottságokra és az előkészítésre tevődött át.

Az 1986-os ügyrendmódosítás<sup>11)</sup> 1949 óta először főszabályként összevonta a törvényjavaslatok általános és részletes vitáját; ezalól csak a középtávú népgazdasági terv és a jelentősebb koncepciók vitája kivétel. Főszabállyá válik továbbá, hogy a képviselő a törvényjavaslat módosítására vonatkozó javaslatát írásban az illetékes bizottsághoz terjesztheti be. Módosító indítványt csak kivételesen lehet az országgyűléshez beterjeszteni, az országgyűlés elnöke ekkor azonnal az illetékes bizottsághoz utalja át véleményezésre azt.

A bizottság megvitatta a képviselői módosításokat, állást foglal, hogy támogatja-e vagy sem azokat. Ha elutasítja a módosítást és a képviselő fenntartja javaslatát, erről az országgyűlést tájékoztatni kell.

A képviselői módosító indítványok az ügyrendből kivételként írásban is eljutnak a plénum elé a bizottsági vélemény kíséretében. A képviselő a szavazás megkezdéséig bármikor visszavonhatja, megváltoztathatja javaslatát.

A szavazás menete nem változott; az országgyűlés először a beterjesztett törvényjavaslatnak a módosítás által érintett rendelkezései felett szavaz, ezután a törvényjavaslat egészéről. (42.§) Minden képviselő indítványozhatja az egyes módosító indítványok feletti külön-külön szavazást.

Az 1986-os ügyrendmódosítással lényegesen változott a jogintézmény. Régi dilemmája a törvényjavaslatok megvitatásának, hogy hol legyen a tárgyalás súlypontja: a plénumban, vagy a bizottságokban? A megoldást illetően az egyik véglet a bizottságok megerősödése; ez jellemzi például az észak-amerikai rendszert. A témával foglalkozó közjogászok már a múlt század végén, s a századfordulón figyelmeztetnek, hogy a módosítási jog korlátlan gyakorlása anarchikussá teheti a vitát, megváltoztathatja az előterjesztő eredeti szándékait. A bizottsági rendszer „a tagok korlátlan iniciatívájának túltengése ellen mint kitűnő rosta működik.”<sup>12)</sup> A kormányzatok többnyire akkor választják a bizottság-súlypontú megoldást, ha nem akarják, hogy a parlament túlságosan vitaközös testületként működjék.

A kontinentális országokra jellemzőbb megoldás, hogy a bizottságok csak javaslattevő, véleményező szervek, tehát nem uralják a parlamenti tanácskozást. Elviekben így jellemzi alkotmányunk a mi parlamenti bizottságainkat, ez volt az 1968-as és 1972-

es ügyrendi szabályozás alapállása is. Az 1986-os ügyrendmódosítás megbontotta a parlamenti plénum és a bizottságok közötti egyensúlyt a törvényhozás folyamatában, a bizottságok megerősödtek, „rosta szerepet” kaptak.

A jogintézmény ilyen irányú funkcióváltozása következtében a vita kiszorulhat a parlamenti plénumról, s ez a gyakorlati eredmény szembekerülhet a politikának a választási reformmal és az 1984. októberi párthatározatban nyilvánosan meghirdetett szándékaival.

Az 1986-ban felállított jogi keretek a politikai nyilvánosság szempontjából kisebb mozgáslehetőséget adnak a képviselőknek, bár a legfontosabb garancia, a módosító javaslat fenntartása – amiről parlamenti szavazást kell elrendelni – megmaradt. A képviselő a bizottságokban vívja meg ütközetét, amely közel sem olyan „hadoszlopokat” jelent számára, mint a plénum nyilvánossága.

A törvényeket előterjesztő kormányzat „rizikófaktora” csökkent, a konfliktus-feloldás jóval könnyebb és egyszerűbb a bizottsági üléseken, mint a parlamentben. A kormányzat megerősödését bizonyítja egy teljesen újszerű és alkotmányjogilag talán vitatható ügyrendi rendelkezés: „Ha valamely módosító javaslattal a Minisztertanács nem ért egyet, előbb a Minisztertanács javaslatáról kell szavazni s ezt követően a módosító javaslatról.” (42.§ (3) bekezdés)

Az egész törvényhozási folyamatot magunk elé képzelve az alapkérdés így fogalmazható meg: csak a törvénytervezeteket előkészítő kormányzati szakapparátusra tartozó ügy a törvényhozás, avagy a törvénytervezeteken a képviselői aktivitáson nyugvó parlamentnek is igazítania illene? Hogyan ötvözhető össze a legoptimálisabban a jogintézmények szintjén a szakelem és a társadalompolitikai elem? Erre az Arisztoteles-i öregségű politikai kérdésre a történelmi megoldások azt a választ kínálják, hogy akkor optimális a kapcsolat, ha kiegyensúlyozott a szabályozás a kormányzati szervek között. A társadalompolitikai vonatkozásokat – s ezáltal a széles társadalmi alapokon nyugvó törvényhozást – leginkább az aktív parlamenti vitát biztosító jogi eszközök teremthetik meg. Felfogásunk a képviselői módosító indítványra mint jogintézményre nézve tehát nem kormány- és bizottságellenes, hanem parlament-párti.

A parlamentpárti nézetünk egyik indoka lehet, hogy a társadalomirányításban az elmúlt évtizedekben lényeges változás következett be, a társadalomban autonómiák épültek ki, s ezt a társadalmat az államigazgatásra épülő jogalkotással, utasítás-típusú normákkal irányítani nem lehet.<sup>13)</sup> A hatékonyabb társadalomirányítás a demokratikus és nyilvánosan megvitatott magasabb szintű jogszabályok – mindenekelőtt a törvények – szerepének növelését igényli, amit e célnak alárendelt jogintézményekkel – és a módosító indítvány feltétlenül ilyen – segíteni lehet.

## 2. A képviselői módosító indítványok parlamenti gyakorlata

A jogintézmény fejlődéstörténeténél rendszeresen utaltunk a politikai-hatalmi összefüggésekre, s arra is, hogy a parlamenti gyakorlat alakító hatással volt az ügyrendi szabályozásra.

A módosító indítvány a törvényhozásban való képviselői részvétel élő jogintézménye; az alábbi táblázat bizonyítja ezt, és egyben illusztrálja a részvétel nagyságrendjét is.



Ciklus	Az elfogadott törvények száma	A képviselői módosító indítvánnyal érintett törvények száma
1949–1953	34	3
1953–1958	31	6
1958–1962	21	3
1963–1967	11	5
1967–1971	26	13
1971–1975	23	1
1975–1980	24	3
1980–1985	22	2
Összesen:	192	36

A parlamenti képviselők 1949–1985 között 192 törvényből 36 törvényhez fűztek módosító indítványt. Ez viszonylag magas szám (18,7%), rögtön hozzá kell azonban tenni, hogy a módosítások tartalmukat tekintve kisebb jelentőségűek, alapvetően stílusisak és korrekciós jellegűek.

Milyen törvényekhez nyújtottak be nagyobb gyakorisággal módosításokat a képviselők? A 36 törvényből 13 a költségvetési és tervtörvények száma. A kormányzatok általában „nem szeretik” az ilyen törvényekhez érkező módosításokat, van olyan alkotmány (például a francia), amelyik korlátozza ezt a lehetőséget. Törvényhozásunkban nem tilos a költségvetés módosítása, bár kétségtelenül igaz, hogy a költségvetési vitákban benyújtott módosítások az 1949–1953-as ciklusra jellemzők.

Törvényhozásunk harmadát a sajátos parlamenti hatáskört hordozó költségvetési és tervtörvények jelentik (a 192 törvényből 63), a képviselői hozzászólások 68 % ezekre irányult, ez fejeződik ki a 13 költségvetési és tervtörvényhez benyújtott módosításban is.

Az első módosítási javaslat a Magyar Népköztársaság parlamentjében az első ötéves terv vitájában hangzott el, a képviselői javaslatok a mutatószámok felemelését célozták a sztahanovizmus szellemében.<sup>14)</sup> Hasonló tartalmú módosítások születtek az 1952. és 1953. évi állami költségvetés parlamenti vitájában, ezek a módosítások a költségvetés bevételi oldalának emelését, a költségvetési előirányzatok felemelését vagy csökkentését, a takarékoságot irányozták elő.<sup>15)</sup> A képviselőknek az idézett módosításokban megnyilvánuló aktivitása feltehetőleg a politika által tudatosan és közvetlenül irányított, kiemeli a politikai vezetés szándékait, látványosabbá teszi a korszak nagyformátumú gazdasági célkitűzéseit. A képviselői módosításokat helyeselte a gazdasági és pénzügyi bizottság, amely a vita szünetében vizsgálta meg a módosításokat és jelentést tett a parlamentnek azok megvalósíthatóságáról. A parlament a módosító indítványokkal együtt nagy lelkesedéssel fogadta el az 1952., majd az 1954. évi állami költségvetést.<sup>16)</sup>

Nagyon aktív az 1955. évi költségvetési törvény parlamenti vitája, amelyben 9 képviselő 11 módosító indítványt tett.<sup>17)</sup> Ezt követően parlamentünket nem jellemzi a költségvetési előirányzatok módosításán, átcsoportosításán folytatott vita, az inkább a bizottságok világába tevődik át. Ez alól csak egyetlen költségvetés kivétel, amikor is az 1968-as gazdasági reform szelleme jótékonyan áthatja a Tisztelt Ház falait, s az előzetes viták tükröződnek a parlamenti vitában.

Az 1968-as költségvetési törvény vitája példaadó lehet a képviselői aktivitás szempontjából. A törvény parlamenti vitájában 9 képviselő nyújtott be 10 módosítást, láthatóan nem irányított módon, mint az előző törvények esetében, hanem különböző érdekeket hordozva. A javaslatokra mind a törvényt előterjesztő pénzügyminiszter, mind az azokat megvitató terv- és költségvetési bizottság negatívan reagált, azok „a költségvetés jelenlegi helyzetében nem teljesíthetők.”<sup>18)</sup> A kompromisszum megkötése a képviselőkkel egyetértésben történt, ők is résztvettek a bizottság ülésén, és elfogadták a kormányzat érveit. A legfontosabb tanulság ebben, hogy a kompromisszumok megkötése egy ilyen fontos állami aktus, mint a költségvetés esetében nem csak a kullisszák mögött, a tárcák egyeztetési mechanizmusában és a zártabb bizottsági üléseken lehetséges, hanem a viták (mert ilyenek minden költségvetési évben vannak) átgyűrűzhetnek a parlament politikai nyilvánosságát teremtő padosraiban, s a vitákról ily módon értesülhet a közvélemény is.

Az ötéves népgazdasági tervek elfogadásakor rendre módosító indítványok hangzanak el.<sup>19)</sup> Ennek a magyarázata az lehet, hogy e törvények tervezetét szélesebb körben vitatják meg, nagyobb a nyilvánosság. A törvénytervezeteket valamennyi bizottság megtárgyalja és nagyon sok képviselő találkozik már az előkészítés stádiumában a távlati elképzelésekkel.

Nem csak a törvényekre, hanem általában is igaz megállapítás, hogy szoros összefüggés mutatható ki a törvények demokratikus előkészítése és a képviselői módosítások megtétele között. Azokhoz a törvényekhez gyakrabban nyújtanak be módosító indítványokat a képviselők, amelyeknek előzetes társadalmi vagy szakmai vitájuk volt. A módosítások éppen az ezekben a vitákban kikristályosodott álláspontok következetes képviselését jelentik, ha azt például nem sikerült elfogadtatni az előkészítés során.

Jól elkülöníthető a képviselői módosításokkal érintett törvények köréből a **politikai jellegű törvények** csoportja (a 36-ból összesen 11 törvény). Ezek előkészítését kisebb-nagyobb társadalmi vagy szakmai vita előzte meg. Ilyen törvények voltak például: a választójogi törvény, a tanácstörvény, az államigazgatási eljárási törvény, az Mtv, a Ptk, a szabálysértési törvény.

A költségvetési és tervtörvények, valamint a politikai jellegű törvények mellett a törvények harmadik csoportját az úgynevezett **ágazati törvények** jelentik, a módosító indítványokban ágazati érdekek is ütközhetnek (például építésügyi, vízügyi, élelmiszeripari törvény, a vasútról, a gázenergiáról, a szakmunkásképzésről elfogadott törvények esetében).

Nem jellemző a módosító indítvány a törvényeket módosító **rövidebb törvényeknél**, továbbá a túlságosan keretjellegű törvényeknél. Ez is jelzi, hogy az elveken nincs mit vitatkozni, azokat a képviselők elfogadják, magukénak vallják. Az érdemibb képviselői részvétel a normatívabb törvényalkotás során bontakozhat ki.

A képviselők a törvényjavaslat vitájában elmondott hozzászólásokban sokféle kérdést, ötletet, javaslatot vetnek fel. Mi tekinthető mindebből módosító indítványnak? Egyértelműen az, amikor a képviselő a törvényjavaslat szövegéhez, annak pontosan megjelölt szakaszához tesz észrevételt. Nem tekinthetők annak a törvény indoklásához, a törvény végrehajtási rendeletéhez fűzött módosítások és a törvény szövegét érintő különféle kommentárok. Sem a képviselői magatartás, sem a parlamenti gyakorlat nem volt mindig következetes a módosító indítványok megítélésében; a képviselők gyakran tartalmilag módosítanak, azt mégsem fordítják le a törvény nyelvére, a parlament pedig néha átsiklik a törvény előterjesztője által nem módosításnak minősített javaslatok felett és nem szavaz azokról. A képviselők az első ciklusokban módosító indítványaikat a vita keretében szóban tették meg, azok nehezen dokumentálhatók pontos szövegkörnyezetben, az ügyrend sem írt elő alaki kellekeket. A módosító indítványok 1971. szeptember 16. óta fellelhetők az Országgyűlési Irományok között, bár korábban is előfordult, hogy írásban szétosztották azokat.<sup>20)</sup>

Az Országgyűlési Irományokban megtalálható képviselői módosító indítványok szinte kivétel nélkül „egylaposak”, gyors kinyomtatásuk nem valószínű, hogy különösebb gondot jelentett. Az indítványok az adott törvényjavaslat egy-egy szakaszára irányulnak, ritka a több módosító indítványt egyszerre benyújtó képviselő. Az alábbi táblázat kimutat bizonyos arányokat:

Ciklus	A képviselők száma	Módosító indítványt tevő képviselők száma	Módosító indítványok száma
1949–1953	431	14	20
1953–1958	345	23	26
1958–1962	349	5	6
1963–1967	356	6	9
1967–1971	356	57	82
1971–1975	360	1	1
1975–1980	361	4	5
1980–1985	359	2	2
		112	151

A képviselői összlétszámhoz képest a képviselők mindössze 3,8%-a élt a plénumon elhangzott hozzászólásában a módosító indítvány lehetőségével.

Milyen a módosító indítványok „fogadása”, hogyan dönt azokról a gyakorlatban a parlament?

Ciklus	A módosító indítványok száma	A parlament által elfogadott módosítások száma	elutasított	Képviselői elállások száma
1949–1953	20	20	–	–
1953–1958	26	26	–	–
1958–1962	6	1	3	2
1963–1967	9	6	–	3
1967–1971	82	27	22	33
1971–1975	1	1	–	–
1975–1980	5	5	–	–
1980–1985	2	2	–	–
	151	88	25	38

A megvizsgált nyolc parlamenti ciklusból öt olyan van, ahol valamennyi módosító indítványról támogatólag szoltak az előterjesztők és azokat elfogadta vita nélkül a parlament is. Az 1958–1971 közötti három ciklusban, különösen az 1967–1971-es megbízás idején lényeges eltérés látható a benyújtott és elfogadott módosítások között. Ennek egyik fő kiváltó oka a nemleges előterjesztői válasz, amit szinte automatikusan követ a képviselői elállás, vagy az elutasító parlamenti határozat. Vizsgáljuk meg mélyebben ennek a három ciklusnak az eseményeit.

Az első konfliktus a második ötéves tervtörvény vitájából 1961-ben jegyezhető fel; az Országos Tervhivatal elnöke zárszavában nem értett egyet az egyik képviselői módosítással. Az országgyűlés elnöke az ügyrend 37.§ (2) bekezdésére hivatkozással megkérdezte az érintett képviselőt, hogy egyetért-e a miniszteri véleménnyel? A képviselő tudomásulvette a nemleges választ, ezáltal mintegy elállt saját módosító indítványától, s afelett szavaznia sem kellett a parlamentnek.<sup>21)</sup> Ez az elnöki rákérdezés a házsabályszerű lebonyolítási mód, azonban nem mindig ilyen egyértelműen ügyrendszerű a visszacsatolás mechanizmusa, előfordul, hogy nincs sem elnöki visszakérdezés, sem utalás a képviselői reakciókra, a parlament egyszerűen nem a képviselői módosításról, hanem a miniszteri válaszról szavaz, vélelmezni lehet vagy kell tehát a képviselői visszakozást.<sup>22)</sup>

A képviselők néhány esetben kifejezetten fenntartották véleményüket a miniszteri előterjesztéssel szemben, ez történt elsőként az erdőkről és a vadgazdálkodásról szóló törvény elfogadásakor. A parlament a képviselői módosító javaslattal szemben – négy ellenszavazat ellenében – a földművelődésügyi miniszternek adott igazat.<sup>23)</sup> Hasonló helyzet alakult ki a Munka Törvénykönyvének tárgyalásakor; a 15 módosító indítványból mindössze kettőt javasolt elfogadni a miniszter. A parlament a miniszter által el nem fogadott többi 13 módosítást együttesen – egy ellenszavazattal és két tartózkodással – elvetette.<sup>24)</sup>

A nagyszámú módosítás nyomán ekkor előállt egy újabb probléma; a parlamenti szavazás nem az egyes képviselői módosításokra vonatkozott, hanem a miniszteri véleményre. Az elnök így tette fel szavazásra a kérdést: „kik azok, akik a módosításokkal

szemben a miniszter elvtárs javaslatával egyetértően a törvényjavaslat vonatkozó szakaszait eredeti szövegükben szavazzák meg?” Az ügyrend értelmezéséről parlamenti vita robbant ki. Az egyik képviselő javasolta, hogy az egyes módosításokkal kapcsolatban „ne globálisan tegyük fel szavazásra a kérdést, mert lehetnek olyan képviselők, akik egyes javaslatoknál egyetértenek a módosítással, más javaslatnál pedig nem értenek egyet a módosítással és elfogadják az eredeti törvényjavaslatot. Ha globálisan tesszük fel szavazásra, akkor nem tudják az illetők, hogy tulajdonképpen mit szavaznak meg, vagy mit nem szavaznak meg.”<sup>25)</sup>

Az elnök másként értelmezte az akkor hatályos ügyrendet, megállapítva, hogy annak módosítására lesz szükség (később e vita hatására kerül be az ügyrendbe a külön-külön szavazás elrendelésének lehetősége), és továbbra is egyszerre szavaznak a miniszter által elvetett módosítások felett. A szavazás kivétel nélkül a miniszternek ad igazat; ez jellemzi a már említett 1968-as költségvetési vitát, a mezőgazdasági termelőségvetkezetről, a vasútkról, a találmányok szabadalmi oltalmáról, a szakmunkásképzésről és a szabálysértésekről szóló törvények vitáját.

Az előterjesztő miniszter és a képviselő közötti viták feloldása és a parlamenti döntés megkönnyítése érdekében fokozatosan növekszik a bizottságok szerepe. A módosító indítványok bizottsági vitája az a fórum, amely integrálhatja a nézeteket, a képviselők egy része a bizottsági vita hatására, egyetértve az érvekkel, elállt indítványától (mint láttuk a táblázatban, 33 képviselő lépett vissza ebben a ciklusban). Az intenzívebb indítványozási gyakorlat munkára serkenti a parlamenti bizottságokat. Az alábbi táblázatból kivehető, hogy a törvényhozás szempontjából mintaadónak tekinthető, 1967–1971-es ciklusban a 13 módosítással érintett törvényhez 9 esetben bizottsági állásfoglalás is társult.

Ciklus	Törvények száma	Módosításokkal érintett törvények száma	A bizottságok bevonása a módosításokkal érintett törvények vitájába
1949–1953	34	3	1
1953–1958	31	6	2
1958–1962	21	3	—
1963–1967	11	5	—
1967–1971	26	13	9
1971–1975	23	1	—
1975–1980	24	3	2
1980–1985	22	2	1
<b>Összesen:</b>	<b>192</b>	<b>36</b>	<b>15</b>

A bizottsági állásfoglalások kivétel nélkül az előterjesztői érveket követik: amit a miniszter elfogadott, azt a bizottság is elfogadásra ajánlja, amit elutasított, azt a bizottság is elveti. Úgy tűnik, a bizottságok bekapcsolódásával nem a képviselők pozíciója erősödött, sőt nagyobb lett a pozicionális különbség a bizottsági ülésen jelen lévő miniszter és a képviselő között.

A bizottsági vita sem mindig vezetett eredményre. A bizottság meghatározott szakmai érdekek hordozója, és a módosító indítványok többségét olyan képviselők tették, akik nem tagjai a kérdést vizsgáló illetékes állandó bizottságnak. A képviselő kisebbségi véleményét védeni kell, a képviselő még a bizottsági vita után is fenntarthatja módosító javaslatát. Példaként ime egy képviselői nyilatkozat a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről, valamint a földtulajdon és földhasználat továbbfejlesztéséről szóló törvények együttes vitájából; „sem az eredeti szöveget, sem a bizottsági módosítást nem tudom elfogadni... Ezt a bizottságban is elmondtam, a bizottsági vita azonban nem hozott eredményt. A bizottság csak azt a módosítást tette, ami itt áll a jelentésben előttünk, de ez legjobb meggyőződésem szerint nem fogadható el”.<sup>26)</sup> Másik példa a szakmunkásképzésről szóló törvényjavaslat vitájából; a módosító indítványt tevő képviselő a bizottsági vélemény ellenére is ragaszkodott ahhoz, hogy a tanulóéveket a vállalatoknál eltöltött időnek ismerje el a törvény. Szavazásra kellett feltenni a kérdést, egy tartózkodás és egy ellenszavazat ellenében a miniszteri és a bizottsági álláspont győzött.<sup>27)</sup>

A jogintézmény kutatása szempontjából relevánsnak tekinthető 1967–1971-es ciklus gyakorlatában markánsan kialakultak a képviselői módosító indítvány körvonalai. A jogintézményt szabályozó 1968-as és 1972-es ügyrend – korábban utaltunk rá – kifejezetten erre az aktivitásra alapozott, rugalmas és demokratikus jogi kereteket teremtett meg.

Az ezt követő ciklusokban a módosító indítványt illetően visszafogottabbá válik a képviselői aktivitás. Az alkotmányreformot közvetlenül követő 1971–1975-ös ciklusból egyetlen egy módosító indítvány dokumentálható a szövetkezeti törvény vitájából.<sup>28)</sup> Nem sokkal jobb az 1975 utáni – már öt éves – ciklusok mutatója sem. S ha szemügyre vesszük a képviselői módosító indítványokat hitelesen megőrző országgyűlési irományokat, szembeötlik a részvétel tartalmi szegényessége, van amikor egy-két szó képezi a képviselői módosítást.<sup>29)</sup> A képviselői aktivitás „átcsoportosul”, egyszerűbb és közvetlenebb a részvétel a képviselőcsoportok, illetve a bizottságok ülésein. Rendszerint a bizottságok nyújtanak be módosításokat, a módosító indítvány kollektív joggá szelidül. A képviselők nem vállalkoznak arra, hogy továbbvigyék kisebbségben maradt véleményüket, hogy megteremtsék a hidat az előkészítési mechanizmus és a plénum között. A bizottságok részéről elhangzó hozzászólásokban néha szerepel utalás a különböző kisebbségi véleményekre, ez azonban nem jellemzi általában a bizottsági előadók fellépéseit.

Az 1983-as választási reform után újra feléled a képviselői aktivitás. A VII. öt éves tervtörvény vitájában, majd a sajtótörvény vitájában ismét megjelennek a képviselői módosító indítványok.<sup>30)</sup> Az 1985–1990. ciklus 6. ülésén az illetékekről szóló törvényjavaslat tárgyalásakor első ízben fordult elő, hogy a parlament a miniszter álláspontjával szemben 193 igen (90 nem, 9 tartózkodás) szavazattal a fenntartott képviselői módosításnak adott helyt.<sup>31)</sup>

Az 1986-os ügyrendmódosítás – láttuk –, nem erre az új aktivitásra és az 1967–1971-es ciklus példaadó gyakorlatára tekintettel szabályozta a törvényhozási folyamat parlamenti szakaszát, hanem a csendesebb, „bizottságosdibb” ciklusokat vette mintául, megszüntette az általános és a részletes vita intézményét, néhány kivételtől eltekintve.

A bizottságok számára ez a modell rendkívül nagy leterhelést jelenthet, főképpen olyan törvény elfogadásakor, amely széles körben érinti a társadalom minden tagját. Az 1986-os őszi ülészak napirendjén szereplő családjogi törvény esetében a törvény előzetes megvitatásával megbízott jogi, igazgatási és igazságügyi bizottság ülésén közel 100 módosítást nyújtottak be a jelen lévő képviselők. A nagyszámú módosítás integrálása komoly gondot okozott, ismételt bizottsági ülést tett szükségessé, és felmerült a kétfordulós törvényhozás igénye is.

A családjogi törvény előkészítése újból ráirányította a figyelmet a törvényhozási folyamat ellentmondásaira, s arra a tényre, hogy a parlament, a bizottságok, a képviselők túl későn kapcsolódnak be ebbe a folyamatba. Nagyobb képviselői aktivitás esetén kevés idő jut a megfelelő integrációra, és nem tud optimális döntést hozni a parlament sem.

A törvényhozásban való képviselői közreműködés vizsgálata meggyőzhet benünket arról, hogy az nem szűkíthető le csak a törvényhozás parlamenti szakaszára. Könnyen üressé és tartalmatlanná válhat a közreműködés, ha a törvénytervezetek hosszú előkészítése „elmegy” a képviselők mellett, mert akkor számukra nem marad más, mint a statisztika szerepe.

A törvénykezdeményezési jog alkotmányos biztosítása arra enged következtetni, hogy a képviselőknek a törvényhozói munkában kezdettől fogva állandóan és folyamatosan joguk van személyesen résztvenni. Értelmezésünk szerint a törvényhozásban való képviselői részvétel széleskörű jogosítványokat foglal magába; a képviselők információkat kérhetnek a készülő kodifikációs tervekről, résztvehetnek a törvénytervezetek előkészítői munkálataiban, a tervezetek szakmai és társadalmi vitáiban stb.

A kodifikációt előkészítő kormányzati szervek kötelessége a képviselők megfelelő tájékoztatása, a képviselői részvétel zavartalanságának biztosítása.

Az eddigi gyakorlat szerint a Minisztertanács belső határozatban szabta meg az országgyűlési ciklusok törvényhozási tárgyait.<sup>32)</sup> A törvényhozók előzetes felkészülését az olyan jogalkotási gyakorlat segítené, amely a parlamentet jogosítaná fel az öt-éves kodifikációs tervek elfogadására. A törvényalkotási programot az országgyűlésnek, a képviselőknek kellene megvitatniuk, és ekkor lehetne állást foglalni többek között a társadalmi viták szükségességéről is.

A képviselői részvétel igazodik a parlament egészének, a parlamenti bizottságoknak a törvényhozásban játszott szerepéhez. A törvényhozási mechanizmust leíró munkák felhívják a figyelmet arra, hogy az államigazgatásra telepített jogalkotás nem kedvez a képviselői aktivitásnak sem.<sup>33)</sup> A törvényhozás társadalmi alapjainak kiszélesítése és az előkészítési döntésrendszer „feltolása” a parlament irányába megfordíthatja ezt a folyamatot és növelheti a képviselői részvétel hatékonyságát.

A parlamenti képviselők bekapcsolódása a törvényalkotás folyamatába az eddigi gyakorlatban túl későn történt meg. Ezt észlelte az 1986-os ügyrendmódosítás, és tárgabb határidőket írt elő; eszerint a benyújtott törvényjavaslatokat az ülészak előtt lehetőleg huszonegy, de legalább tizennégy nappal (kivételesen legkésőbb a tárgysorozat megállapítása után) kinyomtatva ki kell adni az országgyűlési képviselőknek. (27.§.(3) bekezdés) A részvétel azonban most is a kormány által már elfogadott törvényjavaslat országgyűlési beterjesztéséhez igazodik, és nem a törvényelőkészítés egészéhez. Van-  
nak persze kivételek; a költségvetési és tervtörvényjavaslatokról általában korábban ér-

tesülnek a képviselők, és említhető néhány további példa is, (ilyen volt legutóbb a választójogi törvény).

Kétségtelen, az „előretolt” részvétel nem írható elő a képviselők jogi kötelezettségeként, az csak elvárás lehet. Tisztában kell lenni ugyanakkor azzal, hogy csak ezeken az előzetes információ-felvevő helyeken készülhet fel igazán a képviselő a törvénytervezetből, alakíthatja ki felelősséggel álláspontját. A parlamenti részvétel – így a módosító indítvány is – merő formalitássá válik, ha nincs ilyen előzetes képviselői hozzáállás, amely éppen a törvényhozás társadalmi alapjainak kiszélesítését jelentené. Ameddig csupán néhány képviselő „partizánakciója” ez az előzetes részvétel, addig a társadalmi alapok hiányoznak.

Az országgyűlés egyes tagjainak informáltsága között lehetnek eltérések a törvényhozásban. A részvétel lehetősége a korábbi ciklusokban nem volt egyforma, a statisztikai alapon megválasztott „bocskoros” képviselők hátrányban voltak a hivatásos politikus képviselőkkel szemben. Az 1985-ös választásokat követően ez a különbség kiegyenlítettebb lett, a képviselők egyenjogúságára érzékenyebben odafigyelnek maguk a képviselők. A professzionistább képviselő alkalmasabb a valamennyi képviselőre kiterjedő előzetes felkészülésre, és ilyen irányú mozgások megfigyelhetők az 1985–1990-es ciklus kezdetén. A törvénytervezetek előkészítésében való képviselői részvételnek akadálya a sok évtizedes gyakorlat, amely a képviselőknek néhány nappal az ülésszak előtt eljuttatott törvényjavaslattal – amire fejlécként a „szolgálati használatra” van felírva – letudta a feladatot.

A képviselők egyéni részvételét hangsúlyozni nem XIX. századi vágyálom, hanem politikai realitás. Az egyéni részvétel hangsúlyozásával nem kívánjuk tagadni sem a kollektív (bizottsági, képviselő-csoporti) jogokat, sem a különböző szintű integráció szükségességét. Az egyéni részvétel azzal támasztható alá, hogy a képviselők jelentős hányada nem „szervezett”, nem tagja például az állandó bizottságoknak. Az egyéni részvétel fontossága indokolható a választási rendszer egészével is, amely a képviselők közötti személyiségjegyekre épít.

## Jegyzetek

- 1) A Nemzetgyűlés házszabályai. 1946. évi hivatalos kiadás (A Nemzetgyűlés 1946. évi január hó 25-én hozott határozata alapján) Bp. Athenaeum., 1946. 114. p.
- 2) Az 1945–1947. és az 1947–1949. évi ciklusok nagyon aktív törvényhozásából számtalan példa idézhető lenne. ld. például ON 292. old. Az Országgyűlés 30. ülésének jkv. 1947. dec. 12.
- 3) ON 12. old. 26. ülés jkv., 1950. május 8.
- 4) Az Országgyűlés 1956. évi 1. sz. határozata (ld. Magyar Közlöny 1956. augusztus 18-i száma) IV. p.
- 5) ON 1549., ill. 1571. old. 31. ülés jkv., 1956. augusztus 2.
- 6) Az Országgyűlés 1956. évi 2. sz. határozata (Magyar Közlöny 1956. augusztus 8. száma)
- 7) ON 1010. old. 13. ülés jkv., 1972. október 11.
- 8) Az Országgyűlés jogi, igazgatási és igazságügyi bizottságának javaslata az Országgyűlés ügyrendje egyes szakaszainak módosítására, 16. sz. iromány, OI 261. old.
- 9) Horváth Dezső–Töröcsik Gábor: Az Országgyűlés ügyrendjének módosítása, AI 1973. 3. 193–202. old.





## ADIE TEILNAHME DER PARLAMENTSABGEORDNETEN AN DER GESETZGEBUNG (MODIFIZIERUNGSANTRÄGE DER ABGEORDNETEN IM UNGARISCHEN PARLAMENT VON 1949 BIS 1985)

### Zusammenfassung

#### 1. Az alkotmányjogi intézmények és a politikai rendszer egészének összefüggései

Die Studie untersucht ein wichtiges Rechtsinstitut der Abgeordnetenteilnahme an der Gesetzgebung, den Modifizierungsantrag. Im ersten Teil der Abhandlung beschreibt der Autor die Funktionsveränderungen des Rechtsinstituts aufgrund der Hausregeln des ungarischen Parlaments. Über die normative Analyse hinaus erstreckt sich seine Aufmerksamkeit auch die Skizzierung des diese Regelungen bestimmenden politischen Hintergrundes.

Der zweite Teil der Studie erfaßt die Praxis der Modifizierungsanträge im Parlament mit Hilfe von Tabellen. Es kann somit illustriert werden, daß der Modifizierungsantrag in den ersten acht Zyklen des Parlaments der Ungarischen Volksrepublik als lebende Rechtsinstitution funktioniert hat. Aus den die Praxis einschätzenden Feststellungen ergibt sich auch, daß dieses Funktionieren nicht widerspruchsfrei ist, in vielen Fällen formell und daß die dieses Recht in Anspruch nehmen wollenden Abgeordneten oft nicht nur ein Hindernis zu bekämpfen haben.

Die Schlußgedanken der Studie verbinden die parlamentarische Teilnahme mit der ständigen Mitwirkung der Abgeordneten an der Vorbereitung von Gesetzesentwürfen. Der Meinung des Autors zufolge geschieht die Einschaltung der Abgeordneten in den Prozeß der Gesetzschaffung zu spät, die wesentliche Parlamentsarbeit und ein eventueller Modifizierungsantrag sind ohne vorherige Teilnahme und Vorbereitung des Abgeordneten unvorstellbar.

Ezek a nyilvánvaló anomáliák jórészt eltűntek az elmúlt negyed évszázad folyamán, mégis amikor az alkotmányvédelem mai formáit és lehetőségeit vizsgáljuk, ki kell térni rá, hogy a szubjektív tényezőken túl, — hogyan függött össze az alkotmányjogi intézmények papíron maradása a személyi kultusz/szocializmus ideológiai tételerendszerével, és ennek változásai mennyiben segítik elő ezeknek az intézményeknek az élövé válását.

E probléma megértéséhez a fennálló politikai rendszer működését és strukturáját igazoló, legitimáló ideológiai érvekhez és ezek változásaihoz kell visszanyúlunk. A politikai rendszer strukturájára vonatkozó elképzelések, noha Lenin 1917 júniusában az „Állam és Forradalom” című munkájában lefektetett egy körvonalakban vázolt elgondolást, döntően a szovjet államépítő első évtizede folyamán alakultak ki. Ezeket az el-

10) István Kukorelli maître-assistant, spécialiste du droit constitutionnel

11) 9/1985-1990. országgyűlési határozat (Magyar Közlöny 1986. 27. sz.)

## LA PARTICIPATION DES DÉPUTÉS PARLEMENTAIRES À LA LÉGISLATION (LES MOTIONS DES DÉPUTÉS AU PARLEMENT HONGROIS 1949-1985)

### Résumé

L'étude examine l'une des institutions juridiques importantes de la participation des députés à la législation, la motion des députés. Dans la première partie de l'étude l'auteur décrit sur la base des règlements du parlement hongrois les changements de la fonction de l'institution juridique. En dehors de l'analyse normative son attention s'étend à l'esquisse des coulisses politiques déterminant les règles de règlements aussi.

La deuxième partie de l'étude mesure au moyen des tableaux la pratique parlementaire des motions. Le mesurage permet d'illustrer que la motion fonctionnait comme institution juridique vivante dans les premiers huit cycles de l'Assemblée Nationale de la République Populaire Hongroise. Les constatations apprécient la pratique montrent que le fonctionnement n'est pas exempt de contradictions, qu'il est formel dans bien des cas et que les députés entendant jouir de leur droit individuel doivent surmonter plusieurs obstacles.

Les dernières idées de l'étude joignent la participation parlementaire avec la collaboration continue des députés dans l'élaboration des projets de loi. L'auteur est d'avis que le rattachement des députés au processus de la législation se fait trop tard, le travail parlementaire concret et la déposition de la motion sont unimaginables sans la participation et la préparation préalables des députés.

Pokol Béla:

## ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÉS ALKOTMÁNYVÉDELEM A SZOCIALISTA ORSZÁGOKBAN

### 1. Az alkotmányjogi intézmények és a politikai rendszer egészének összefüggései

Az alkotmány érvényesülésének védelmét szolgáló egyes megoldások elemzésének megkezdése előtt célszerűnek látszik néhány általánosabb összefüggést felvillantani, amelyek a kelet-európai szocialista társadalmak eddigi története folyamán alapjában meghatározták az alkotmányjogi intézmények szerepét és lehetőségeit az átfogóbb politikai rendszer keretei között.

A szocialista politikai rendszerek alapstruktúrája, ezen belül az állami szervezet főbb vonásai a szovjet fejlődés első évtizedeiben alakultak ki. Ugyanez vonatkozik a fennálló politikai hatalom ideológiai alátámasztását szolgáló marxi eszmék rendszerbe szerkesztésére is. E kialakulás államjogi végpontját az 1936-os szovjet alkotmány jelentette, és ez a II. világháborút követően a közép-kelet-európai szocialista országok számára is mintául szolgált. Sztálin halála után átalakításokat hajtottak végre a legtöbb szocialista országban az állami és nem állami szervek működését illetően, ugyanígy az ideológiai tételrendszerben is hangsúlyeltolódások következtek be. Másrészt azonban egy sor folyamatosság is megfigyelhető. Noha az elmúlt húsz év folyamán mind állami-politikai szféra működését, mind az ideológiai tételrendszer hangsúlyait illetően többkevesebb eltérést láthatunk az egyes szocialista országok között. Ma már közismert tény, hogy az alkotmányjogi intézmények jórésze nem tudott érvényesülni a szocializmus építésének korai szakaszában. Pl. voltak olyan évek az 1950-es évtizedben, amikor az – alkotmányjogilag – a népszuverenitás letéteményeseként felfogott országgyűlés egyetlen törvényt nem hozott. De ugyanezt mutatta a törvényt pótló törvényerejű rendelet alkotása is, amely Magyarországon 1956 előtt sokszor „körtelefonos” formában jött létre. (Azaz az Elnöki Tanács ülése nélkül a tagok telefon útján vettek tudomást tartalmilag a központi államigazgatási szervek által létrehozott törvényerejű rendeletekről.)<sup>1)</sup>

Ezek a nyilvánvaló anomáliák jórészt eltűntek az elmúlt negyed évszázad folyamán, mégis amikor az alkotmányvédelem mai formáit és lehetőségeit vizsgáljuk, ki kell térni rá, hogy a szubjektív tényezőkön túl, – hogyan függött össze az alkotmányjogi intézmények papíron maradása a személyi kultusz/sztálinizmus ideológiai tételrendszerével, és ennek változásai mennyiben segítik elő ezeknek az intézményeknek az élővé válását.

E probléma megértéséhez a fennálló politikai rendszer működését és struktúráját igazoló, legitimáló ideológiai érvekhez és ezek változásaihoz kell visszanyúlnunk. A politikai rendszer struktúrájára vonatkozó elképzelések, noha Lenin 1917 júniusában az „Állam és Forradalom” című munkájában lefektetett egy körvonalakban vázolt elgondolást, döntően a szovjet államépítés első évtizede folyamán alakultak ki. Ezeket az el-

képzéseket előzetes ideológiai megfontolások is befolyásolták, de alapvetően a gyakorlati problémák formálták. Lehet-e Leninnél találni olyan érveket, amelyek a politikai szféra működésének és struktúrájának igazolására szolgáltak? Megítélésünk szerint néhány ilyen formula kiemelhető írásaiból:

- 1.) A legitimáció érvrendszerének alapja a történelmi fejlődés szükségszerű haladásának feltételezése. A történelem mélyén húzódó törvényszerűségek egy meghatározott pont felé, az állam és az osztályok elhalása felé irányítják az emberi társadalmakat.
- 2.) A történelemnek ez a szükségszerű menete, a társadalmi formációk és ezzel az uralkodó osztályok váltakozásának utolsó lépcsőjeként, a munkásosztályt predesztinálta arra, hogy átmenetileg uralkodó osztállyá válva beteljesítse a történelem menétét – és létrehozza az osztály nélküli társadalmat.
- 3.) Lenin Marxhoz képest jóval erősebben hangsúlyozta, hogy a munkásosztály e történelmi küldetését csak élcsapatán keresztül képes betölteni, ti.
- 4.) az élcsapat van birtokában annak az eszközrendszernek (a történelem törvényszerűségeit átvilágító ismeretrendszernek, a tudományos szocializmus tételeinek), amely feljogosítja arra, hogy a társadalmat a jövő irányába vezesse.

Míg Leninnél ezek az érvek inkább csak implicite találhatók meg, olvashatóak ki írásaiból, addig a szovjet fejlődés későbbi szakaszában ezek egyrészt explicitté válnak, másrészt Sztálin hangsúlyváltásai válnak döntővé. Sztálin a „jövő felőli legitimáció” érvrendszerét a centralizált állami-politikai rendszer szükségleteihez alakította át. Az előbbi érveket döntően megtartotta, de a történelem menetének beteljesítésére elhivatott osztály, majd élcsapat helyére saját személyét állította. Mint a marxizmus utolsó élő klasszikusa ő volt jogosult a társadalom vezetésére, és erre a tudományos eszközrendszer személyes- és kizárólagos – birtokolása jogosította.

A „jövő felőli legitimációnak” ezek az érvei lehetővé tették volna a személyi kultusz évei alatt egy legalizált teljes körű személyi állami hatalmat Sztálin számára. Azonban ő (döntően az európai országok közvéleményére tekintettel) az állami hatalomgyakorlást a korábban félretolt polgári alkotmányjogi formáknak megfelelően építette fel, és foglalta az 1936-os alkotmányba. E szerint az államhatalom legfőbb szervét a Legfelsőbb Szovjetet közvetlen választással a társadalom hozza létre, és az egész állami szervezet – élén a kormánnyal – e szervnek van alárendelve. Ez az alkotmányjogi formarendszer azonban, az egy személy hatalomgyakorlását igazoló „jövő felőli legitimáció” érveivel szemben épp ellentétes érvekkel áll összhangban és az eredeti polgári demokratikus környezetben ténylegesen is ezeken az érveken alapultak. Rövid összefoglalásban: 1.) az államhatalmat a társadalom különféle akarataira kell visszavezetni; 2.) azonban a társadalom heterogén csoportokból, rétegekből áll; 3.) és a társadalom általános érdeke, a közjó mindig csak kompromisszumokból jöhet létre; így nincs tehát olyan csoport vagy személy, amely ezt a priori – a társadalom tagjainak empirikus véleménynyilvánítása nélkül – ki tudná fejezni; 4.) ezért van szükség az egyesületi-, gyülekezési- és szólásszabadság jogokra, amelyek révén artikulálódhatnak az egyéni akaratok – és ezeket fogják össze a szembenálló politikai pártok; 5.) és végül e tételeknek alkotmányjogi lecsapódása a periodikusan ismétlődő általános választásokra visszavezetett államhatalom, amelyen a pártok útján a társadalom tagjai 6.) létrehozzák a parlamentet, ahol a végső kompromisszumokat megkötve kialakul az egységes államkarat; 7.)

a kormány, és vele az egész állami szervezetnek a parlament alá vetése teljesíti be ezt az érvrendszert.<sup>2)</sup>

A személyi kultusz évtizedei alatt ezt a kettős legitimációs érvrendszert: a „jövő felőli legitimáció” érveit, és a „parlamentari legitimáció” érveit figyelhetjük meg. Tényleges publicitást az ideológiai termékekben, a tömegsajtóban, a művészetekben azonban az 50-es évek folyamán döntően csak a jövő felőli legitimáció érvei kaptak. A XX. kongresszus után, méginkább a 60-as évek elejétől a hangsúlyok eltolódását érzékelhetjük a kettős legitimációs érvrendszer ágai között. Ez az eltolódás minden szocialista országban végbement több-kevesebb fokban, a legtisztábban azonban éppen Magyarországon figyelhető meg. Miközben a „jövő felőli legitimáció” érveinek publicitása nagymértékben csökkent, a parlamentet, a választások fontosságát és a társadalom érdekkompromisszumain nyugvó államhatalmi működést kiemelő ideológiai érvek egyre nagyobb teret kaptak.<sup>3)</sup> Párhuzamosan ezzel a korábbi extenzív ideológiai törekvések háttérbe szorultak, és a tudomány, a művészetek, a tömegtájékoztatás stb. mindinkább fő funkcióiknak megfelelően szerveződnek a szocialista országokban.

Mindezek következtében az alkotmányjogi intézmények feléledését, és erre irányuló törekvéseket tapasztalhatunk a legtöbb szocialista országokban. Ennek fényében kell szemügyre vennünk az alkotmány előírásainak védelmét szolgáló biztosítókat az egyes szocialista országokban.

## 2. Az alkotmányvédelem általános kérdései

Közelebb lépve az alkotmánybiztosítók kérdéséhez még néhány előzetes-általános kérdést érdemes körbejárni.

Az első kérdés arra vonatkozik, miért fontos a modern társadalmak feltételei között az alkotmány előírásainak védelme? E kérdés megválaszolására kiindulhatunk abból, hogy az alkotmány előírásait konkretizáló jogi anyag egyre szélesebb területeket fog át és e joganyag létrehozásában nagyszámú és elkülönült állami szervek működnek közre. Eltérő szakmai szempontok, méginkább eltérő érdekek szem előtt tartása az egyes közreműködő szervek részéről, tendenciájában folyamatosan a jog rendszerének szétszakítása felé hat. Az alkotmányok szabályainak absztrakt jellege, használt fogalmainak tisztázatlan jelentéstartományai általában tág teret nyújtanak a sokszor radikálisan eltérő értelmezések számára. (Gondoljunk pl. arra, hogy a magyar alkotmány előírásai 1949 óta, a részleges változásai ellenére, lényegében napjainkban is változatlanok, ennek ellenére az egyes előírások gyakorlati megvalósulása sok esetben ellenkező helyzeteket mutat.)

Az alkotmány szabályai egységes értelmezésének követelménye az alacsonyabb szintű jogforrások felé, a jogrendszer koherenciájának biztosítását célozza. Másrészt a biztosítékokkal védett alkotmány – a jogrendszer egysége mellett – a társadalom és az állampolgárok számára kiszámíthatóvá teszi az állami szervek jövőbeli tevékenységét. A hatalomgyakorlás alapintézményei és a jogrendszer főbb vonásait tartalmazó alkotmány révén az újonnan kiadott jogszabályok tartalmának keretei-korlátai, azok részletes ismerete nélkül is átláthatóak a társadalom egységei (szervezetek, állampolgárok) számára. A modern társadalmak bonyolult viszonyai és a gyorsan változó részle-

tek következtében az alkotmánynak ez a stabilitást, kiszámíthatóságot, és az átfogó állami és társadalmi struktúrák gyors áttekinthetőséget lehetővé tevő szerepe egyre inkább elengedhetetlenné válik.<sup>4)</sup>

A jelenlegi szocialista társadalmakban további indokok is szólnak az alkotmányban foglalt előírások gyakorlati érvényesülésének biztosítására. Mint említettük, a korai szocialista feltételek között csak csekély lehetőség lehetett az alkotmány tényleges realizálódására. A személyi kultusz által kialakított centralizált társadalmi modell segítségével viszonylag gyors iparosítást lehetett végrehajtani, ám az 50-es évek végétől érezhető, hogy a továbblépés biztosításához mélyreható társadalmi és gazdasági reformok szükségesek. Egy sor intézményről, amelyet a polgári fejlődés sajátjaként tekintettek az 50-es években, kiderült, hogy a mi körülményeink között is fontos szerepet játszhatnak a társadalmi-politikai továbbfejlődés biztosításában.

A szocialista alkotmányok pedig egy sor olyan előírást tartalmaznak, amelyek gyakorlati érvényesülés esetén a korábbi fejlődési modellünk negatívumainak leépülése felé hatnak. Pl. egyesülési jog, a sajtószabadság érvényesülése, vagy ugyanígy a tudományos és művészeti alkotás szabadsága, gyakorlati megvalósulás esetén egész társadalmi szférák számára teszik lehetővé az újjáéledést — és ezzel a társadalmi reprodukció magasabb szintjeire való feljutást. Az alkotmányos előírások biztosítására irányuló törekvések tehát sokszor az alkotmány „Sollen” jellegét szegeznek szembe a tényleges állapotokkal, így a Kelet-Európában nélkülözhetetlen társadalmi-gazdasági reformfolyamatok egyik fontos dimenzióját kell, hogy jelentsék. Más szóval az alkotmány védelme a szocialista országokban a valóság átalakítása felé hathat.

Az alkotmányvédelem biztosítékai általános problémái között kell tisztázni azt a nagyon fontos kérdést, hogy **ki ellen kell megvédeni az alkotmány előírásait?** A probléma tisztázása alapvető lesz az egyes konkrét alkotmánybiztosítékok értékelésénél.

Zavart okozhat ennek megértésében, hogy az állam- és alkotmányvédelemnek Nyugat-Európában is kialakult egy olyan értelme, amely az államrendet felforgató egyénekkal vagy csoportokkal szembeni alkotmányvédelmet jelenti. Pl. Nyugat-Németországban a „Verfassungsschutz” központi hatóságának tevékenysége jórészt a terroristák elleni államvédelemre irányul. Ettől teljesen eltérő irányban védik az alkotmánybírók az alkotmányelőírásokat, de pl. éppen a Szövetségi Köztársaságban az alkotmánybíráskodáson belül találunk egy olyan tárgykört, amely az államrendet az állampolgárok felforgató tevékenysége elleni alkotmányvédelem problémaköréhez áll közel.

A politikai pártok alkotmányellenességének megállapíthatóságáról van itt szó. Ez a tárgykör teljesen eltérő jellegű, a többi alkotmánybíróági tárgykörtől. Ez utóbbiaknál ugyanis az alkotmány előírásait az **állami szervekkel szemben, ezek alacsonyabb szintű jogalkotásával és egyedi aktsaival szemben** védi az alkotmánybíró, míg a pártok alkotmányellenessé nyilvánítása közelebb esik az állampolgárok felforgató tevékenységével szembeni védelemhez. Ez utóbbi technikailag megoldható lenne a büntetőjog eszközeivel is, amennyiben feltesszük, hogy az alkotmány előírásait megsértő politikai párt tagjai egyben valamelyik különös büntetőjogi tényállást is kimerítették.

A szocialista országokban nem jött létre ilyen kidolgozott terminológia az eddigi folyamatok során, azonban az államvédelem fogalmi körében a fentihez hasonlóan az ál-

lampolgárok és csoportjaik tevékenysége elleni védelemről volt szó. Ezért fontos leszögezni, hogy az alkotmánybiztosítók körében nem ez merül fel. Az alkotmány védelmének következőkben tárgyalandó biztosítékai, az egyes állami szervekkel szemben védik az alkotmány előírásait.

Az egyes állampolgár, vagy egyes szervek, amikor esetleg alkotmányi előírásokat sértenek meg, közvetlenül megsértenek egy vagy több törvényi vagy más rendelkezést is, és ennek észlelésére kéznél van az állam egész bírói, ügyészi szervezetrendszere, csatlolt részeikkel együtt. **Közvetlenül** az alkotmányt megsérteni csak az alkotmányos előírásokat konkretizáló állami szervek képesek. Így az alkotmánybiztosítókat úgy kell kiépíteni, hogy ezek ebben a dimenzióban legyenek képesek funkcionálni.

Végül az utolsó előkérdés az alkotmánybiztosítók tárgyalásáról az alkotmányos szabályozás jogi jellegének kérdésére vonatkozik. Néhány polgári szerző választja külön a közigazgatási és az alkotmányjogot, mint „politikai jogot” a hagyományos jogterületektől, amelyek középpontjában a magánjog és a büntető jogi szféra áll. Ez a kétválasztás így absztrakt módon tekintve nem állja meg a helyét, de ha a közigazgatási szabályokat és az alkotmányos szabályozást az eddigi konkrét fejlődés néhány szakaszában vesszük figyelembe, akkor ezt bizonyos fokig megvilágító erejű lehet e szabályanyag jogi minőségének változásait illetően.

Abból indulunk ki, hogy a közigazgatási szabályok csak az abszolút monarchiák időszakában jelennek meg, ill. a polgári átalakulás után, a XIX. századtól kapnak egyre jelentősebb szerepet. Ugyanígy az államhatalom struktúráját rögzítő szabályok is csak a múlt évszázadtól nyernek igazán jelentőséget. Az új szabályanyag és a hosszú évszázadok alatt kialakult hagyományos joganyag – magánjog, büntetőjog – között hosszú ideig csak nagyon kevés hasonlóságot lehetett felfedezni. Alapvető különbség a kialakuló közjogi szabályok és magánjogi szabályok között, hogy az utóbbiakat a szabályozás által érintett felektől elkülönült bírói szervezet mint „harmadik” fél alkalmazza a felek konkrét viszonyára. Ez a három pólusú viszony azonban csak fokozatosan jött létre az egyre inkább megszilárduló közigazgatási szabályanyag alkalmazásánál, a közigazgatási bíraskodás fokozatos kialakulásával.<sup>5)</sup> Ennek függvényében azonban egyre inkább jogi jelleget ölt az új szabályanyag is: a jogviszony alanyai, az állami hatóság és a magánszemély köteleesség és jogosultság megoszlása egy független harmadik fél előtt – a közigazgatási bíróság előtt – a vonatkozó jogszabály előírásaihoz hasonlítható, és az állami hatóság konkrét eseti rendelkezése esetleg korrigálható.

Az államhatalom struktúráját, az állami szervek egymáshoz való viszonyát, és az állampolgárok alapvető jogait rögzítő alkotmányszintű szabályanyag ilyenfajta átalakulása csak jóval a közigazgatási szabályanyag jogi jellegének kialakulása után jön létre.<sup>6)</sup> Mindenesetre az alkotmánybíraskodás különböző válfajainak elterjedése a II. világháború után, az alkotmányos szabályozás által érintett felek mellett létrehozta az elkülönült harmadik fél pozícióját, és egyáltalán: olyan eljárást intézményesít, amely útján az egyes alkotmányos előírások által érintett két fél bármelyike vitathatja a másik fél eltérését az alkotmány előírásától.

Összegezve tehát meg lehet állapítani, hogy az alkotmány előírásainak konkrét esetekben való érvényesülését vizsgáló eljárás és egy elkülönült döntő szerv intézményesítése minőségileg átalakítja az alkotmányos szabályozás szerkezetét, és a hagyományos jogterületekhez közelíti azt.



### 3. Az alkotmányvédelem alkotmánybíráskodáson kívüli megoldásai

A kelet-európai országok államjogi irodalmában a szocialista országok vonatkozásában az elmúlt évtizedekben az alkotmány előírásainak védelmét sokszor elkülönítés nélkül fogták egybe az alacsonyabb szintű egyedi és normatív állami aktusok törvényességének kérdésével.

Mint Bihari Ottó 1969-es könyvében e problémát érintve meglepően kritikus elemzése közben megjegyzi, „... az alkotmányosság intézményét is feloldották a törvényességében.”<sup>7)</sup> Csak a 60-as évek közepétől indul meg a jogirodalomban az alkotmányvédelem kivonásának sürgetése a törvényességet biztosító ellenőrzési formák alól. Ez a törekvés annak felismerését jelentette, hogy a törvényesség öreként intézményesített ügyészségek kevésbé alkalmasak az alkotmányos előírások politikai hatalmi súly eloszlásokat magába foglaló tartalmának megállapítására.

Az alkotmány absztrakt fogalmi, az alkotmányba foglalt emberi jogok pontos terjedelme mindenkor az adott időszak politikai erőegyensúlyának és kompromisszumainak fényében nyernek meghatározást. Egyszerű jogértelmezéssel így ez a politikummal telített szféra védelme nem oldható meg. Az alacsonyabb szintű jogszabályok fölötti ügyészi kontrolltól mindenképpen el kell különíteni az alkotmány előírásainak védelmét.

Ha az elkülönített alkotmányvédelem problémáját tartjuk szem előtt, akkor ennek első megjelenését a szocialista alkotmányozás történetében az 1924-es szovjet alkotmányban találhatjuk meg.<sup>8)</sup> Itt a Legfelső Bíróság kapta meg azt a jogkört, hogy az alkotmánynak megfelelés szempontjából felügyelje mind a tagállamok szintjén létrejött joganyagot, mind a szövetségi szintű jogszabályokat, beleértve a népbiztosok tanácsának (kormány) aktusait is. Amennyiben alkotmánysértést állapított meg, javaslatot tett a Központi Végrehajtó Bizottságnak az alkotmányellenes rendelkezések megsemmisítésére, ill. megváltoztatására. A Legfelső Bíróság az alkotmányossági vizsgálatokat kezdeményezhette saját maga is, illetve a szövetségi köztársaságok ügyészségei, valamint a Központi Végrehajtó Bizottság Elnökségének megkeresése alapján. (Kovács István 192. o.) Az előírások élő jellegét mutatja, hogy évenként néha több ezer ilyen alkotmányossági vizsgálatot folytatott le a Legfelső Bíróság. Ez a helyzet 1933-ig állt fenn, amikor megszüntették a Legfelső Bíróság alkotmányvédelmi funkcióját és az alacsonyabb szintű törvényességi felügyelettel együtt az ügyészség hatáskörébe ment át.<sup>9)</sup>

A kelet-európai szocialista államok utóbbi évtizedekben megfigyelhető alkotmányjogi szabályozását szem előtt tartva három főbb megoldást lehet elkülöníteni az alkotmánybiztosítékok körében: a) a parlamenten belül létrehozott alkotmányjogi bizottság, b) a prezidium jellegű szervek alkotmányvédelmi hatásköre, c) önálló alkotmánybíróság útján történő alkotmányvédelem.<sup>10)</sup>

#### a) Alkotmányjogi bizottság

Az alkotmányjogi bizottság a parlament ellenőrző tevékenységét segíti elő, az esetleges alkotmánysértés megállapítására csak javaslatot tehet a parlament plénuma

előtt, de ön maga nem döntő szerv. Ezt a megoldást találhatjuk az 1965-ös román alkotmányban, ill. az 1968-as NDK alkotmányban.<sup>11)</sup>

A román alkotmányjogi bizottság, amely döntően a Nagy Nemzetgyűlés képviselőiből áll, kiegészítve külső szakemberekkel, a törvényelőkészítés utolsó fázisában vizsgálja meg a törvény tervezeteket az alkotmány előírásainak szempontjából. Amennyiben alkotmányellenesnek találja a vizsgált törvénytervezet valamelyik rendelkezését, javaslatot tesz a Nagy Nemzetgyűlés plénuma előtt annak megváltoztatására.

Az NDK Népi Kamarájának alkotmányjogi bizottságában, a képviselők mellett a Legfelső Bíróság 3 taggal képviselteti magát, rajtuk kívül 3 államjogással egészül ki a bizottság. Az alkotmányjogi bizottság a Népi Kamara tagjai 1/3-ának kérésére indítja meg a már hatályba lépett törvények felett az alkotmányossági vizsgálatot. Az NDK-ban a törvényelőkészítés utolsó fázisában az Államtanács jogkörébe tartozik a törvényjavaslat összevetése az alkotmány előírásaival.<sup>12)</sup>

A parlamenti alkotmányjogi bizottságokhoz esik közel az újonnan létrehozott magyar Alkotmányjogi Tanács konstrukciója. Néhány alapvető jellemzője folytán azonban közel áll a parlamenttől elkülönített alkotmánybírói megoldáshoz, így a következőkben ott tárgyaljuk.

#### b) A prezidiumok alkotmányvédő szerepe

Néhány szocialista országban az alkotmányvédelmet a parlament által választott prezidium jellegű szerv útján kívánják ellátni. Romániában az Államtanács a kormányrendeletek alkotmányos voltának ellenőrzésében kapott szerepet. A Német Demokratikus Köztársaságban, mint láttuk, az Államtanács a törvénytervezeteket előkészítési fázisban vizsgálja alkotmányossági szempontból. Amennyiben azonban alkotmányosságot állapít meg, nem ön maga dönt az alkotmányellenes rendelkezés sorsa felől, hanem csak javaslatot tehet a Népi Kamarának a rendelkezés megváltoztatására. A magyar Elnöki Tanács ezzel szemben az alkotmány felhatalmazása alapján megsemmisítheti, vagy megváltoztathatja az alkotmánysértő rendelkezéseket. (L. az Alkotmány 30.§ (2) bek.-ét) A magyar jogirodalomban az Elnöki Tanácsnak ezt a jogkörét a legfőbb ügyész szignalizációs jogával párosítják, mivel az Elnöki Tanács önálló apparátus híján alkalmatlan a szerep tényleges betöltésére. Az ügyészségek számára ugyanis az 1972. V. törvény – az alacsonyabb szintű államigazgatási aktusok törvényességi ellenőrzésén túl – deklarálja az alkotmányos felügyeletben való közreműködést. (13.§ (1) bek.)

Ezek a pozitív jogi alkotmánybiztosítékok azonban a gyakorlatban csak nagyon csekély mértékben váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Általában el lehet mondani ezekről a jogi konstrukciókról, hogy nem tudtak átmenni a gyakorlatba.

#### 4. A szocialista alkotmánybíráskodás megoldásai

Az alkotmánybíráskodással szemben különösen erős fenntartások voltak megfigyelhetők az 50-es évek államjogi irodalmában. Mint a politikai rendszer átfogóbb összefüggéseit elemző fejtegetéseknél jeleztük, ebben a korszakban jó néhány alapvető akadály állt az alkotmányos előírások élővé válásának útjában. Így ma utólag némileg

szemforgatónak minősíthető az az érvelés, amely a legfőbb népképviselési szerv primátusának megőrzése érdekében zárja ki az elkülönült szervek útján történő alkotmányvédelmet. A kor legdoktrínéresebb álláspontjai a parlament „primátusának” védelmére még a parlamenten belüli alkotmánybizottsági megoldást is elképzelhetetlennek tekintették.

Noha ez az érvelés, – amely az elvont elvekből indított logikai levezetéssel jórészt megkerüli a szocialista parlamentek működésének tényeit – fokozatosan háttérbe szorult az utóbbi évtizedekben, még mindig alkalmas a hatékony alkotmánybiztosítékok kiépítésének lassítására. A szocialista országok népképviselési szervei egy sok ok következtében meglehetősen formálisan működnek ma is, mégha az életre keltésük – az egyes országokban eltérő fokban – meg is indult az elmúlt években. A parlamenti döntések tartalma jórészt a minisztériumok és a politikai szervek döntéshozókészítő tevékenységében nyeri el végső formáját; a parlament elfogadása már csak a törvényerőre emelés formális aktusát jelenti.<sup>13)</sup> Így a realitás tényei oldaláról nézve a parlamenttől elkülönített kormányi megoldások nem a népszuverenitás letéteményese szupremációjának csorbításaként foghatóak fel, hanem a központi államigazgatási szervezetrendszer törvényelőkészítő és más magas szintű normatív döntéshozókészítő tevékenysége feletti kontrollként.

A 60-as évek közepétől egyes országokban a gyakorlatban is megindult az alkotmánybírási forma elismerése. Jugoszláviában 1963-ban hozták létre ezt az intézményt, Csehszlovákiában 1968-ban intézményesítette az új alkotmány. Lengyelországban – jórészt a kontrollálatlan állami és párthierarchia működésének negatívumait konstataálva – 1982-ben hoztak létre alkotmánybírást és állambírást, az alkotmánybíráskodási tárgyköröket megszoztva közöttük.

Ebben a sorban kell említeni a magyar Alkotmányjogi Tanács létrehozatalát, amely bár a hivatalos politikai álláspont szerint nem kíván alkotmánybírást funkciókat betölteni, a tényleges szabályozása alapján inkább közelebb áll ehhez a megoldáshoz, mint az egyszerű parlamenti alkotmánybizottság státuszához.

Az alkotmánybírási forma megengedhetőségét néhány álláspont az állam föderatív szerkezetéhez köti, utalva arra, hogy a polgári államok gyakorlatában is ez volt az alkotmánybíráskodás kialakulásának indoka. Ez az álláspont a szocialista országok többségében – lévén nem szövetségi államok – az alkotmányvédelem magasabb formájának elhárítását jelenti. Szembe lehet azonban vetni, hogy bár az alkotmánybíráskodás eredeti indoka – a XIX. század elején az Egyesült Államokban – valóban a szövetségi és a tagállami szint közötti hatásköri összeütközés elsimítása volt, az alkotmánybíráskodás a múlt évszázad folyamán egy sor tárgykörrel bővült, és az eredeti tárgykör sokszorosát teszik ki a polgári alkotmánybírástoknál az új tárgykörökben hozott döntések. (Pl. az „alkotmányos panasz” ügyforgalma az NSZK esetében évente néhány ezret teszi ki, de ugyanígy Ausztriában, Olaszországban is jelentős ez a tárgykör.<sup>14)</sup> Mindenestre az első alkotmánybírástok létrejöttét néhány európai szocialista országban (Jugoszláviában, majd Csehszlovákiában) a föderatív szerkezethez kötés érvei segítették.

A pontosság kedvéért kell megjegyezni, hogy bár az 1968-as Csehszlovák alkotmány intézményesítette az alkotmánybírást, a gyakorlatban az mindeztideig nem valósult meg. Így az összehasonlító vizsgálatokba bevonása csak mint jogtechnikai megoldások értékelését jelenti majd a következőkben. Mint lehetséges alternatívák az al-

kormánybíráskodás egyes részleteinek szabályozásánál, így is ösztönzőeknek bizonyulhatnak a papíron maradt csehszlovák alkotmánybíráskodási szabályozás megoldásai.

### a.) Szervezeti megoldások

1) Az első itt felmerülő kérdést az alkotmányvédelmi szerv autonómiáját, különösen a parlamenthez való viszonyát érintő szabályozás problémaköre jelenti. A jugoszláv, a csehszlovák, és a lengyel szabályozás — eltérő erősséggel —, de a parlamenttől való elkülönítést tartotta szem előtt.

A jugoszláv szövetségi szintű alkotmánybíróság tagjait a képviselőház választja meg. A bírák egyidejűleg nem tölthetnek be funkciót más állam szervnél.<sup>15)</sup>

A szövetségi szintű alkotmánybíróság tagjainak választása a csehszlovák alkotmány szabályozása szerint is a legfőbb képviseleti szervet, a Szövetségi Gyűlést illeti: „A Csehszlovák Szocialista Köztársaság Alkotmánybíróságának a tagjait a Szövetségi Gyűlés választja”. (A csehszlovák föderációról szóló 1968 évi 143. törvény 94. cikk (3).)

A tagok azonban nem lehetnek sem a szövetségi, sem a tagállami szintű parlamentben képviselők. Ugyanígy összeférhetetlen az alkotmánybíráskodási tagsággal bármely államigazgatásban betöltött funkció.

A lengyel szabályozásban is a parlament választja meg mind az Alkotmánybíróság mind az Állambíróság tagjait. Az alkotmány szövege alkotmánybíróság vonatkozásában hallgat az esetleges összeférhetlenségi okokról, csak annyit rögzít, hogy a Szejm „az alkotmánybíróság tagjait a kiemelkedő jogi tudású személyek közül választja” (az 1982-ben módosított lengyel alkotmány 33 a) cikk (4) bek.).<sup>16)</sup> Az Állambíróság vonatkozásában azonban már kiemeli az itteni tagság összeférhetlenségét a képviselői mandátummal. (33. b) cikk (3) bek.)

A magyar Alkotmányjogi Tanács tagjait az Országgyűlés választja. Összeférhetlenséget csak a Minisztertanács tagjai és az államtitkárok tekintetében állapít meg a Tanács működését szabályozó törvény. Köztes helyzetét, (ti. egy egyszerű parlamenti alkotmánybizottság és az alkotmánybíróság közötti átmenetét), mutatja az a szabályozás, amely szerint „az Országgyűlés az Alkotmányjogi Tanács tagjait az országgyűlési képviselők sorából, valamint más közéleti személyiségek közül választja” (1984:I. tv. 3. § (1).)

Meg kell említenünk, hogy az Alkotmányjogi Tanács létrehozatalának előkészítése folyamán két eltérő felfogás formálta a készülő tervezetet. A fennálló állapotokhoz képest kisebb változást preferáló álláspont az egyes megoldásoknál a parlamenti állandó bizottság státuszához közelítést szorgalmazta. Ezzel szembenállt az az álláspont, amely az Országgyűlés működésének reális problémáit és tényeit szem előtt tartva a parlamenttől erősebben kívánta függetleníteni az új szervet. Az elfogadott törvényjavaslat végül is megkerüli az Alkotmányjogi Tanács tagjai között a képviselők és a külső tagok közötti arány eldöntését, így az esetenkénti politikai döntésre bízza ennek az aránynak a meghatározását. Eltér a magyar szabályozás a másik háromtól abban a tekintetben is, hogy nem köti az alkotmányvédelmi szerv tagságát jogi végzettséghez

sem a képviselő tagok, sem a külső tagok vonatkozásában. A politikai döntést hozó szervek éltek is e lehetőséggel, és az új Alkotmányjogi Tanács első tagjai között a leg-  
eltérőbb hivatást folytató képviselőket is találhatunk.

A fent említettek közül a legmegfelelőbb elvi megoldást a csehszlovák szabályozás jelenti, amely a képviselői és a kormánytagságon túl az összes államigazgatási funkciót összeférhetetlennek tekinti az alkotmányvédelmi szerv tagságával. Teljesen nyilvánvaló ugyanis, hogy egy minisztériumban állásban lévő jogász számára paradox helyzetet jelent, ha egy kormányrendelet vagy egy miniszteri rendelet – különösen ha saját minisztere rendeletéről van szó – alkotmányellenességéről kell állást foglalnia. Az alkotmányvédelmi szervet szabályozó törvények mind a négy országban – így nálunk is – lehetővé teszik az ilyen fajta döntést, és csak akkor nem számít anomáliának az efajta összeférhetetlenség szabályozásának hiánya, ha eleve kizárjuk ennek gyakorlati realizálhatóságát.

2) Következő kérdésünk a szervezeti megoldások között az alkotmánybíróságok megbízatásának ciklusára vonatkozik. Itt abból kell kiindulnunk, hogy az alkotmányvédelmi szerv döntéseivel jelentős hatalmi kérdésekben kapott szerepet, és érdemi működése esetén komoly hatalmi befolyással rendelkező szervek különérdekeit sértheti meg. Épp ezért a polgári alkotmánybíráskodás szervezeti megoldásainál is súlyt helyeznek az alkotmányvédelmi szerv tagjai felé a befolyásolás lehetőségének csökkentésére. Erre két megoldás jött az eddigiekben létre. Egyik megoldásban az egyszer megválasztott alkotmánybíró meghatározott kor eléréséig megtartja tisztségét (felsorolva természetesen a méltatlanná válás és a felmentés lehetőségeinek okait). Így az alkotmánybíráknak döntéseik során nem kell tekintettel lenni az esetleges újjáválasztásukban szerepet játszó szervek (parlament, kormány, politikai pártok, stb.) későbbi reakcióira. Másik megoldás szerint az alkotmánybíróság tagjait egy hosszabb ciklusra választják (9, 12 év) és ez időtartam letelte után nem választhatóak újjá. Az autonómia tehát így is biztosítható.

Hogy áll a helyzet e téren az említett négy szocialista országban? Jugoszláviában a Szövetségi Alkotmánybíróságot 8 évre választják, és a tagok a ciklus lejártá után újra nem választhatóak.<sup>17)</sup>

A csehszlovák szabályozás szintén a parlament ciklusánál hosszabb időre, 7 évben rögzíti az alkotmánybíróság tagjainak mandátumát. Lehetővé teszik az egyszeri újraválasztást. (94. cikk (3).)<sup>18)</sup>

A lengyel szabályozás az alkotmánybíróság vonatkozásában hallgat a tagsági mandátum időtartamáról, az állambíróságnál azonban a Szejm ciklusával egyező időtartamról tesz említést. (33. a. cikk (3).)

A magyar szabályozás az Országgyűlés ciklusával köti össze az Alkotmányjogi Tanács tagjai mandátumának időtartamát.

b.) Az alkotmányvédelem tárgykörei

A polgári alkotmánybíróságok hatásköre is különböző terjedelmű, de általában el lehet mondani, hogy a szocialista országok szabályozása ehhez képest szűkebb körben húzza meg az alkotmányvédelmi szerv döntési kompetenciájába tartozó ügyek körét.

A polgári alkotmánybíráskodás tárgykörei is csak hosszabb időszak folyamán érték el a mai terjedelmet, így feltételezhető, hogy a jövőben a szocialista alkotmányvédelmi szervek hatásköre is fokozatosan bővülni fog.

1) Az alkotmányvédelem legfontosabb tárgykörével, a **normakontroll megoldásaival** kezdjük az összehasonlítást. A normakontrollon belül ki kell emelni a **törvénykontroll** fontosságát. Az alkotmányvédelmi szerv a normakontroll során az alkotmány nál alacsonyabb szintű jogszabályt viszonyítja az alkotmány előírásaihoz. Kibővítte azonban idesorolható az is, amikor egy törvény előírásainak betartása szempontjából vizsgálják meg egy jogszabályt. (Pl. egy kormányrendeletet vagy miniszteri rendeletet.)

A normakontrollon belül az egyik felmerülő kérdést az **alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárás indítványozására jogosultak körének meghatározása** jelenti.

Az 1974-es új jugoszláv alkotmányi szabályozás tételesen felsorolja az indítványozásra jogosultakat – ezek különböző állami és társadalmi szervek, testületek – majd generális formában bármely állampolgár és magánszervezet számára is lehetővé teszi az alkotmánybíráskodási eljárás kezdeményezését. Azonban az indítványnak való helyt adást mérlegelheti az alkotmánybíróság. A taxatív felsoroláson belül is különbség van a szervek egyes csoportjai között. Az első csoportba azok tartoznak, amelyek **korlátozás nélkül indítványozhatják** a törvények és más jogszabályok alkotmányos felülvizsgálását. Ide tartozik a JSZSZK Képviselőháza; az összes társadalmi szerv elnöksége; a JSZSZK Elnöksége; a köztársaságok és autonóm tartományok elnökségei; a köztársasági és a tartományi alkotmánybíróságok is kezdeményezhetik az eljárást a szövetségi szünetű alkotmánybíróság előtt (1974. évi jugoszláv alkotmány 387. szakasza).

A másik csoportba tartozó szervek csak **meghatározott feltételek fennforgása** esetén tehetnek javaslatot a normakontroll eljárásának megindítására. Itt legfontosabbak a bíróságok, ügyészségek, amelyek csak akkor élhetnek e jogukkal, ha munkájuk során egy **konkrét ügy** elbírálása kapcsán merül fel az alkalmazkodó jogszabállyal szemben az alkotmányellenesség gyanúja.

A **csehszlovák szabályozás** szintén tágan húzta meg az alkotmánybíráskodási eljárás kezdeményezésre jogosultak körét. Tágabb a jugoszláv szabályozástól annyiban, hogy az állampolgárok indítványozására is kötelezővé teszi az alkotmánybíráskodási eljárás megindítását, ha a szövetségi szervek döntései vagy más intézkedések megsértették az állampolgároknak az alkotmányban szavatolt szabadságjogait és egyéb jogait.

A **lengyel alkotmányi szabályozás** nem tartalmazza az indítványozásra jogosultak körének meghatározását az alkotmánybíróság vonatkozásában. Az alkotmánybíróság működését részletező törvény pedig még várat magára. (Az állambíróság vonatkozásában – a már megjelent részletező törvény – felsorolja az eljárás megindítására jogosultak körét, ez a bíróság azonban nem vesz részt a normakontrollban.)

A **magyar Alkotmányjogi Tanács** működését szabályozó törvény ide vonatkozó rendelkezései a fentebb ismertetett jugoszláv megoldással mutatnak hasonlóságot. Egyrészt ugyanis felsorolja az indítványozásra jogosultak körét, majd egy külön §-ban az Alkotmányjogi Tanács elnökének mérlegelési jogává teszi, hogy a „nem jogosultak által előterjesztett indítványt megküldi valamelyik indítványozásra jogosult szervhez, vagy mint alaptalant elutasítja azt. (1984:1. tv. 15.§) A jugoszláv megoldáshoz hasonlóan

tehát a taxative felsorolt esetekben kötelező megindítani az alkotmányossági eljárást – mint látni fogjuk, lényegében állami és társadalmi szervek indítványára –, az ezen túli kör, (állampolgárok, egyesületek stb.) indítványozása az Alkotmányjogi Tanács elnökének mérlegelése alapján indul meg az eljárás.

A magyar Alkotmányjogi Tanács eljárását a törvény előírásai alapján a következő szervek és személyek indítványozhatják: a) az Országgyűlés, annak állandó bizottsága, az Elnöki Tanács és a Minisztertanács; b) az országgyűlési képviselő, a Minisztertanács tagja, az országos hatáskörű szerv vezetője, a Legfelső Bíróság elnöke, a legfőbb ügyész, és az Alkotmányjogi Tanács tagja; c) a társadalmi szervezet országos vezető szerve; d) az állami gazdálkodó szervezeteknek és a szövetkezeteknek az országos érdekképviselői szervei; e) a Fővárosi Tanács és a megyei tanácsok (1984: I. tv. 14. §).

Ezeket túl a bíróságok és más jogalkalmazó szervek is kezdeményezhetik valamely jogszabály vagy jogi iránymutatás alkotmányellenességének kimondását, amennyiben eljárásuk folyamán az adott ügyben alkalmazásra kerülnek. Tehát míg az előbbieket absztrakt módon is felvethetik az alkotmányellenesség kérdését valamelyik jogszabállyal kapcsolatban, a bíróságok és az államigazgatásban működő jogalkalmazó szervek csak konkrét ügyek kapcsán.

További korlát a bíróságok és a jogalkalmazók számára, hogy csak felettes (felügyeleti) szervük útján kezdeményezhetik az Alkotmánybírósági eljárást. Az alkotmánybírósági törvény indokolása szerint pl. a községi tanács VB titkára a megyei tanács útján, a megyei bíróság a Legfelsőbb Bírósághoz terjeszti fel kezdeményezését.

Néhány észrevételt érdemes fűzni a fenti felsoroláshoz. Így jogdogmatikailag rögtön felmerül az Elnöki Tanács felsorolásának célszerűsége, hisz az Elnöki Tanács – legalábbis formáljogilag – továbbra is rendelkezik azzal a joggal, hogy minden alkotmányba ütköző jogszabályt és államigazgatási határozatot megsemmisíthet, ill. megváltoztathat. Amennyiben pedig törvény sérti az alkotmányt, az Elnöki Tanács törvényerejű rendelete megváltoztathatja. Helyesebb lenne tehát az új alkotmányvédelmi szerv létrehozatala után megszüntetni a NET-nak a máskülönben is formális alkotmányvédelmi jogkörét, mint ahogy a lengyel alkotmánymódosítás is elvette az Államtanáctól az új alkotmányvédelmi szerv alapításával párhuzamosan ezt a jogkört. (Ismételni kell, hogy mindez csak jogdogmatikai kérdés, hiszen a gyakorlatban soha nem élt a NET ezzel a jogosítványával, és konstrukciója szerint mindig is alkalmatlan volt erre.)

A Minisztertanács indítványozási joga a jelenlegi gyakorlati tapasztalatok fényében tűnik kétségesnek. Mivel saját jogforrásától lefelé minden törvénybe ütköző jogszabályt saját hatáskörében megsemmisíthet, csak a törvény és a törvényerejű rendelet ill. a Legfelső Bíróság irányelvei és elvi döntései vonatkozásában érdemes vizsgálni indítványozási jogát. A törvények alkotmányossági megtámadása két szempontból is kétségesnek tűnik. Egyrészt a kialakult gyakorlat szerint a törvények tartalma a törvény-előkészítés folyamán az államigazgatási szférában alakul ki, amelyet a Minisztertanács határozatával emel törvényjavaslattá, és terjeszti be az Országgyűlés elé. Az esetleges korábbi kormányösszetétel mellett elfogadott törvényeket, amennyiben alkotmány-sértőnek találja, tehát újabb törvénymódosító javaslattal korrigálhatja. (Ugyanez vonatkozik a törvényerejű rendeletre is.) Ha másik oldalról, az alkotmányjog formális logikája oldaláról vesszük szemügyre, akkor is nehéz elképzelni, hogy egy kormány alkotmányjogilag megtámadhassa a fölé rendelt parlament törvényeit. Természe-

tesen más a helyzet a föderatív államoknál, ahol a tagállami kormányok és a szövetségi kormányok „keresztben” támadhatják meg a másik szinten levő parlament törvényeit. (Tehát e szövetségi kormány a tagállami parlament törvényeit és viszont.) Jogdogmatikailag tehát csak a Legfelső Bíróság irányelvei és elvi döntései alkotmányellenessége esetén nyerhet értelmet a Minisztertanács indítványozási joga.

A normakontroll másik kérdését az alkotmányvédelmi szerv döntésének jogi hatálya jelenti. Alapvető különbség van ebből a szempontból az alkotmányvédelmi szervek döntéseit illetően aszerint, hogy az alkotmányértést megállapító határozataik javaslati jellegűek-e – és ekkor a végső döntést más szerv hozza meg – vagy e határozatoknak kötelező jellege van az alkotmányellenesnek ítélt törvény és más jogszabály ill. ezek alkotmányellenesnek nyilvánított rendelkezéseinek kiküszöbölésére.

A jugoszláv alkotmány szabályozása szerint a szövetségi alkotmánybíróság alkotmányértést megállapító ítéletének eltérő hatása van a törvények ill. más, alacsonyabb szintű jogszabályok esetén. A törvény vagy annak egyes rendelkezése alkotmányértő jellegének megállapítása után 6 hónap áll a képviselőház rendelkezésére, amely alatt meg kell változtatni az alkotmányellenes rendelkezést. A képviselőház igényelheti a határidő további hat hónappal való meghosszabbítását. Amennyiben ez idő alatt nem történik meg az alkotmányértő rendelkezés módosítása, az alkotmánybíróság újabb határozatával – az alkotmány előírására hivatkozva – megállapítja, hogy hatályukat vesztették az alkotmányértő törvényi részek. Az alacsonyabb jogszabályok esetén ezzel szemben az alkotmányellenesség megállapításával egyben kimondja megsemmisítésüket is. A jugoszláv alkotmányjogi irodalom álláspontja szerint ezzel a kettéválasztással és a törvények vonatkozásában a „megsemmisítés” kifejezés kerülésével sikerült összhangba hozni az alkotmánybíróság törvénykontrollját a parlament primátusának fenntartásával.<sup>19)</sup>

A csehszlovák szabályozásban nincs meg ez a kettéválasztás a törvények és egyéb jogszabályok között. Ha az alkotmánybíróság megállapítja, hogy a vizsgált törvény és más jogszabály vitatott rendelkezései alkotmányértőek, a döntés közzétételétől számított hat hónapon belül a jogszabályt kibocsátó szerv köteles módosítani ezeket a rendelkezéseket. Ha ezt elmulasztja, a hat hónap eltelté után az alkotmányellenesnek nyilvánított rendelkezések hatályukat veszítik. (lásd: a Csehszlovák föderációról szóló 1968. évi 143. sz. alkotmánytörvény 90. cikk (1) bek-ét.)

A lengyel alkotmánybíróság vonatkozásában az eddigi alkotmányi szabályozás meglehetősen homályban hagyja az alkotmánybírósági határozat joghatályát. Kijelenti, hogy „Alkotmánybíróság más normatív aktusoknak az alkotmánnyal vagy a törvényekkel való összhangja hiányát megállapító határozatai kötelezőek.” (lásd az 1982-ben módosított lengyel alkotmány 33 a) cikk (3) bek-ét). Ezután azonban nyitva hagyja a kötelező jellegből fakadó következményeket: „Az alkotmánybíróság megteszi a szükséges intézkedéseket az összhang hiányának megszüntetésére” (ugyanott).

Jogértelmezéssel arra lehet következtetni, hogy – hasonlóan a jugoszláv és csehszlovák szabályozáshoz – határidő tűzésével vagy anélkül hatályon kívül kerülnek az alkotmányellenesnek talált jogszabályi rendelkezések. A tényleges részletes szabályok kialakítása persze alapvetően a politikai erőviszonyok függvénye, és ezek alakulása fogja el-



dönteni a jövőben, milyen megoldásokat ír majd elő a lengyel alkotmánybíróságot szabályozó törvény.

A magyar Alkotmányjogi Tanács alkotmányvétség megállapító határozatához jóval enyhébb következményeket fűz a Tanács működését szabályozó törvény. Ez a szabályozás javaslatát szelidíti a Tanács határozatát, amennyiben kimondja, hogy „Az alkotmányellenesség kérdésében vita esetében végső soron az Országgyűlés dönt.” (1984. évi I. törvény 19. § (2) bek.) A magyar szabályozás kettébontja a jogforrási hierarchiát az Alkotmányjogi Tanács határozatának lehetséges tartalmát illetően. Kiemeli ugyanis a törvényt, a törvényerejű rendeletet ill. a Legfelsőbb Bíróság irányelveit és elvi döntéseit, amelyek vonatkozásában az esetleges alkotmányvétség megállapítása esetén kizárja, hogy az Alkotmányjogi Tanács ehhez bármiféle jogkövetkezményt fűzzön. E jogszabályok vonatkozásában, tehát egyszerű véleménynek tekinthető a Tanács határozata. A többi jogforrási szint vonatkozásában azonban lehetővé teszi az 1984. évi I. törvény, hogy a Tanács kimondja az alkotmányellenesnek talált jogszabály, illetve ennek rendelkezése végrehajtásának felfüggesztését. (1984. évi I. tv. 18. § b) pont.) A felfüggesztésről szóló határozatot a Magyar Közlönyben közzé teszi a Tanács; a felfüggesztett rendelkezést újabb intézkedésig nem lehet alkalmazni.

Az alkotmányellenességet megállapító határozat meghozatala után – akár kimondja a felfüggesztést a Tanács, akár eltekint tőle – a következő módon járhat el alkotmányvédelmi szervünk: Az alkotmányellenesség megszüntetése végett az adott jogszabályt, illetőleg jogi iránymutatást kibocsátó szervhez fordul. Ha ez nem vezet eredményre, (tehát a kibocsátó szerv nem változtatja meg az alkotmányellenesnek talált rendelkezést), a Tanács az adott szerv felettes szervéhez fordul. Ha ez a szerv sem tesz intézkedéseket az alkotmányvétség orvoslására, az Országgyűlés elé terjeszti álláspontját az Alkotmányjogi Tanács az alkotmányellenes rendelkezés hatálytalansítására (1984. évi I. tv. 19. §), amely szabad mérlegelése alapján dönt az alkotmányellenesség felől. (2.) A következő alkotmánybíráskodási tárgykört az állami tisztségviselők alkotmányos felelősségre vonása jelenti. A szocialista országok eddigi gyakorlatában ez még csak Lengyelországban került bevezetésre. Erre a tárgykörre ott elkülönített Állambíróságot hoztak létre az Alkotmánybíróság mellett. Ezt az elkülönítést megfigyelhetjük néhány polgári államban is. Így pl. Franciaországban Különleges Felsőbíróság néven hoztak létre egy szervet az Alkotmányos Tanács mellett a köztársaság elnöke és a kormány tagjai alkotmányjogi felelősségrevonásának megállapítására. Az Egyesült Államokban is elkülönül a végrehajtó hatalom fejének alkotmányos felelőssége feletti döntési jog a Legfelsőbb Bíróság alkotmánybíráskodási funkciójától, és azt a Szenátushoz utalta az alkotmány.

A lengyel Állambíróság a Szejm által választott közjogi tisztségek betöltőivel szemben folytathatja le az alkotmányjogi felelősséget megállapító eljárást. Ide tartoznak az Államtanács elnöke és tagjai; a kormány elnöke, tagjai; az országos hatáskörű szervek vezetői; és a legfőbb Ügyész. A felelősségrevonás csak e személyek hivatali tevékenységének keretei között történt cselekedetei vonatkozásában lehetséges.

Ki kell emelni, hogy a pártfunkciók betöltői nem tartoznak az Állambíróság illetékessége alá. Az eddigi rövid gyakorlat is azt mutatja, hogy az Állambíróság az állami és a párhierarchia formális elkülönítéséhez tartja magát. Vitás esetként merült

fel rögtön a bíróság megalakulása utáni első ügyek között a LEMP volt főttkarának alkotmányossági felelőssége.

A politikai és gazdasági válságért felelős politikus ugyanis egyben az Államtanácsnak is tagja volt. Ebben a minőségben ugyan megállapíthatta volna az Állambíróság az illetékességét, de végül azzal utasította el, hogy „a társadalmi válságba torkolló döntéseket mint a pártfunkció betöltője hozta meg”.<sup>20</sup> Ez is mutatja, milyen nagy mértékben a politikai erőviszonyok konstellációjának függvénye egy-egy állambírósági határozat a gyakorlatban, és kevéssé a jogértelmezés kérdése.

Az Állambíróság eljárásának főbb szabályai a következők. Vádemelési javaslatot a közjogi tisztségek betöltőivel szemben benyújthat a.) bármely szejmbizottság, b.) a képviselők legalább 50 fős csoportja c.) az Államtanács, d.) a Legfelső Ellenőrző Kamara elnöke, e.) a főügyész.

A vádemelési javaslat fölött a Szejm alkotmányos felelősséget vizsgáló bizottsága megvizsgálja a benyújtott vádemelési javaslatot, és állásfoglalásával kerül az a plénum elé. Ha a plénum határozatával helyt adott a vádemelési javaslatnak, akkor a vádemelés az Állambíróság elé kerül.

Az Állambíróság csak politikai jellegű büntetéseket szabhat ki, amennyiben azonban az elbírált cselekmények egyben kimerítették valamilyen bűncselekmény tényállását is, továbbá büntetőjogi felelősségre vonásnak van helye. Ez lehetséges az állambírósági eljárás lefolytatása után, rendes bíróság előtt, de az Állambíróság maga is lefolytathatja: „Az Állambíróság határozhat az 1./pont szerint felelősségre vont személyeknek a tisztségük betöltésével összefüggésben elkövetett bűncselekményekért való büntetőjogi felelősségéről.” (az 1982-ben módosított lengyel alkotmány 33 b.) cikk 2. pontja).

A kiszabható politikai büntetések a következők: a.) aktív és passzív választójog megvonása a népképviselési választások vonatkozásában b.) eltiltás vezetőállások betöltésétől, mind állami mind társadalmi-politikai szervek vonatkozásában, c.) érdemrendektől, kitüntetésektől való megfosztás. A felsorolt büntetéseket együtt vagy külön-külön is ki lehet szabni.<sup>21</sup>

Az Állambíróság szervezetét illetően, mint említettük, tagjait a Szejm választja saját ciklusával megegyező időtartamra, e tagok azonban nem lehetnek a Szejm képviselői. Az Állambíróság elnöki tisztét a Legfelsőbb Bíróság elnöke tölti be. (33. b. cikk 4. pont.)

## Jegyzetek

- 1) L. Váradi Vilmos: A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsának működése 1949 és 1960 között. c. tanulmányát (Kézirat ELTE Állam és Jogtud. Kar Államjogi Tanszék 1981.)
- 2) L. Pokol Béla: Stabilitás és legitimitáció. Valóság 1983 I. sz. 13–22. o.
- 3) Papp Zsolt: Érdek és érdekérvényesítés. Elméletek és hipotézisek. A Társadalomtudományi Intézet Kiadványa 1982 155–175.
- 4) Max Weber a modern formális jog egésze vonatkozásában emeli ki a kiszámíthatóvá tett társadalmi tercp fontosságát az egyéni döntés kalkulálhatóságának feltételeként. Ezt a kiszámíthatóságot emeli magas szintre a biztosítékokkal elátott alkotmányos szabályozás, amennyiben a



Béla Pokol, Universitätsoberassistent, Politologe

## VERFASSUNGSGERICHT UND VERFASSUNGSSCHUTZ IN DEN SOZIALISTISCHEN LÄNDERN

Zusammenfassung

PUBLIKATIONEN DES LEHRSTUHLIS FÜR UNGARISCHE  
RECHTSGESCHICHTE AN DER ELTE-UNIVERSITÄT

JOGJÓRTÉNETI ÉRTEKEZÉSEK

Die Studie analysiert die umfassenden politisch-ideologischen Voraussetzungen des Institutionssystems der Verfassung und untersucht dann die Lösungen zum Schutz der Verfassung in den einzelnen osteuropäischen sozialistischen Ländern. Bei Analyse der Voraussetzungen des Wirkens des Institutionssystems der Verfassung wird festgestellt, daß in dem die Gesamtheit der politischen Macht legitimierenden ideologischen Argumentsystem positive Veränderungen entstanden sind, besonders im ungarischen ideologischen Leben, und anstelle der die Gesellschaftsführung durch eine Person bzw. Gruppe nachweisenden „Legitimation durch Zukunft“ ist die auf den sich empirisch zeigenden Konsens der abweichenden Schichten der Gesellschaft gebaute Legitimation dominant geworden. Das ermöglicht, daß die Bestrebungen nach Erweckung der lange Zeit auf dem Papier verbliebenen Verfassungsinstitutionen ideologisch nicht auf Widerstand treffen.

Zu diesen Bestrebungen gehört die Schaffung des Verfassungsgerichtes. Die Studie unterstreicht, daß der Schutz der Verfassung gegenüber den Maßnahmen und Rechtsregeln der zentralen staatlichen Organe ausgebaut werden muß, demgegenüber wurde im Fall des ungarischen Verfassungsrechtlichen Rates dieser auch weiterhin nur als Mittel zum Schutz von Gesetzlichkeit und Gesamtheit des Rechtssystems formuliert, wobei das Recht der Initiative zur Feststellung der Verfassungsverletzung in erster Linie den zentralen staatlichen Organen gewährt wird.

Dem Standpunkt der Studie gemäß muß der ungarische Verfassungsrechtliches Rat in Zukunft dem Modell des Verfassungsgerichtes angenähert werden und es müssen in erster Linie die einzelnen Staatsbürger und die vom Staat unabhängigen Vereinigungen mit dem Recht der Initiative auf das Verfahren zur Feststellung der Verfassungsverletzung ausgestattet werden.

Elemér Polay:

Gábor Mathe:

János Szita:

Pál Horváth:

Ursache der Bestrebungen zur Schaffung eines  
Zivilrechtlichen Kodexes in Ungarn in den  
Jahren 1866–1877.

Ein Versuch zur Kodifizierung des ungarischen  
Erbrechts im 19. Jahrhundert.

Verfahren bezüglich der Ablösung der Leistungen  
nach dem Weingartenbesitz in der Praxis  
des provisorischen gemischten Gerichtes.

Die Entwicklung des Patentrechts in Ungarn.

Gestaltung der Rechtsverhältnisse kapitalistischer  
Monopole in Ungarn und die Kartell-  
Gesetzgebung.

## LA COUR CONSTITUTIONNELLE ET LA PROTECTION DE LA CONSTITUTION DANS LES PAYS SOCIALISTES

### Résumé

L'étude analyse les conditions préalables politiques et idéologiques du système d'institutionnelles, puis elle examine les solutions concernant le protection des constitutions des divers pays socialistes. En analysant les conditions préalables du système des institutions constitutionnelles l'étude constate que des changements positifs sont survenus dans le système d'arguments idéologiques légitimant l'ensemble du pouvoir politique et surtout dans la vie idéologique hongroise et la légitimation fondée pour le consensus empiriquement apparaissant des couches différentes de la société au lieu de la „légitimation concernant le futur" justifiant la conduite de la société par une personne ou un groupe § est devenu dominante, de qui permet que les tendances visant à ranimer les institutions constitutionnelles restées longtemps sur papier ne se heurtent pas idéologiquement à une résistance.

La création de la cour constitutionnelle appartient à ces efforts. L'étude souligne que la protection de la constitution contre les mesures et les règles juridiques des organes centraux d'État doit être créée, néanmoins en cas du Conseil de droit constitutionnel hongrois la protection a été créée uniquement comme le moyen de l'ensemble de la légitimité et du système juridique, le droit d'initiative visant à constater la violation de la constitution est en premier lieu assuré à l'organe d'État central.

Selon la position de l'étude le Conseil de droit constitutionnel doit s'approcher dans le futur du modèle de la cour constitutionnelle et quelques ressortissants et quelques associations indépendantes de l'État doivent être investis du droit d'initiative de la procédure concernant la constatation de la violation de la constitution.

**AZ ELTE MAGYAR JOGTÖRTÉNETI TANSZÉKÉNEK  
KIADVÁNYAI**

**PUBLIKATIONEN DES LEHRSTUHLS FÜR UNGARISCHE  
RECHTSGESCHICHTE AN DER ELTE-UNIVERSITÄT**

**JOGTÖRTÉNETI ÉRTEKEZÉSEK  
RECHTSGESCHICHTLICHE ABHANDLUNGEN**

Szerkeszti: *Kovács Kálmán*

1. sz. Révész Tamás: A központi állami ellenőrzés szervezetének kialakulása Magyarországon 1867 után. Bp., 1971.
  2. sz. Buzás József: Székesfehérvár és Fejér vármegye közigazgatása az 1918–1919. évi polgár demokratikus forradalom idején. Bp., 1971.
  3. sz. Máthé Gábor—Révész Tamás: Az esti és a levelező tagozatú oktatás fejlődése az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán (1945–1970). Bp., 1972.
  4. sz. Rác Lajos: A polgári házasság intézményének megvalósulása Magyarországon. Bp., 1972.
  5. sz. Buzás József: Veszprém vármegye közigazgatása az 1918–1919. évi polgári demokratikus forradalom első két hónapjában. Bp., 1974.
  6. sz. Kálmán Kovács:  
(Red. und Vorwort)  
Andor *Csizmadia*:  
Kálmán *Kovács*:  
Elemér *Pólay*:  
Gábor *Máthé*:  
János *Szita*:  
Pál *Horváth*:
- Rechtsgeschichtliche Studien zum Zivilrecht. Bp., 1974. (Studienband). In diesem Band:  
Ungarische Zivilrechtliche Kodifikationsbestrebungen im Reformzeitalter.  
Anfänge der Bestrebungen zur Schaffung eines Zivilrechtlichen Kodexes in Ungarn in den Jahren 1866–1877.  
Ein Versuch zur Kodifizierung des ungarischen Erbrechts im 19. Jahrhundert.  
Verfahren bezüglich der Ablösung der Leistungen nach dem Weingartenbesitz in der Praxis des provisorischen gemischten Gerichtes.  
Die Entwicklung des Patentrechts in Ungarn.  
Gestaltung der Rechtsverhältnisse kapitalistischer Monopole in Ungarn und die Kartell-Gesetzgebung.

7. sz. **Nagyné Szegvári Katalin:** A jogtörténettudomány kutatási eredményei és perspektívái a felszabadulás után. Bp., 1975.
8. sz. **Degré Alajos:** A magyar gyámsági jog kialakulása a dualizmus korának gyámsági kódexéig. Bp., 1977.
9. sz. **Révész Tamás:** A sajtópolitika egyes kérdései Magyarországon a kiegyezés után. Bp., 1977.
10. sz. **Kovács Kálmán (szerk. és előszó):** A tanács hatalom jogpolitikája 1919-ben. Bp., 1979. (Tanulmánykötet.) E kötetben:  
**Kovács Kálmán:** A Tanácsköztársaság emlékezete.  
**Takács Imre:** Az államforma változásai a polgári forradalom és a proletárforradalom államában.  
**Horváth Pál:** A népi tanács hatalom térhódításának nemzetközi lehetőségei 1919-ben.  
**Buzás József:** A Nagy Októberi Szocialista Forradalom hatása a Magyar Tanácsköztársaság Alkotmányára.  
**Asztalos László:** A tulajdoni rend a Tanácsköztársaság idején.  
**Csizmádia Andor:** A Tanácsköztársaság szociálpolitikája.  
**Nagyné Szegvári Katalin:** A nők egyenjogúsításának eredményei az 1918/19. évi forradalmak idején Magyarországon.  
**Nagy Tibor:** A tanács hatalom pénzügyi rendszere és pénzügyi joga.  
**Szabó András:** Haladó eszmék a büntetőjogi gondolkodásban a Tanácsköztársaság idején.
11. sz. **Mezey Barna:** A Rákóczi-szabadságharc országgyűlései. Bp., 1981.
12. sz. **Kovács Kálmán (szerk. és előszó):** A magyar politikai és jogi gondolkodás történetéből. XVIII–XIX. század. Bp. 1982. (Tanulmánykötet).  
**Buzás József:** E kötetben: Az osztrák-magyar közjogi vita történetének kérdéséhez.  
**Csizmádia Andor:** Az abszolutizmus magyarországi jogtörténet-írói.  
**Degré Alajos:** Reformtörékvések megindokolása régi törvényekre hivatkozással (1846.)  
**Kardos József:** A szentkoronaezme szerepe a XIX. század politikai-közjogi gondolkodásában.  
**Kállay István:** Kelemen Imre az impensióról és a processus summarioról.  
**Máthé Gábor:** Bíráskodás a közigazgatásban.  
**Mezey Barna:** II. Rákóczi Ferenc állampolitikai elképzelései.

- Pölöskei Ferenc:* Tisza István és a képviselőház az 1890-es években.
- Rottler Ferenc:* Ipolyi Arnold a nemzetről és a nemzetiségről.
13. sz. *Kovács Kálmán: (szerk. és előszó):* Az állami és jogintézmények változásai a XX. sz. első felében Magyarországon. Bp., 1983. (Tanulmánykötet.) E kötetben:
- Csizmadia Andor:* A területi önkormányzati intézmények a XX. sz. első felében Magyarországon.
- Degré Alajos:* A községi képviselet súlyának hanyatlása az első világháború után.
- Galántai József:* A választójog a képviselőházban az első világháború éveiben.
- Kardos József:* Közjogi—politikai vita a kormányzói jogkör kiterjesztéséről az 1930-as évek második felében.
- Máthé Gábor:* A polgári szociálpolitika és a szociális igazgatás viszonya.
- Mezey Barna:* A határozatlan tartamú szabadságvesztés intézményének bevezetése Magyarországon.
- Nagyné Szegvári Katalin:* A bethleni konszolidáció egyetempolitikai törvényhozása.
- Pölöskei Ferenc:* Tisza István és a közjogi kérdések a századelőn.
- Pritz Pál:* Az önálló magyar külügyminisztérium kialakulása 1918—19.
- Révész T. Mihály:* A gyülekezési jog polgári kori fejlődéséhez Magyarországon.
- Rottler Ferenc:* A Római Magyar Intézet alapítása és működése.
- Ruszoly József:* A választójog a munkásmozgalom programjaiban a XX. sz. elejéig, különös tekintettel Magyarországra.
14. sz. *Kovács Kálmán (szerk. és előszó):* A jogászképzés a magyar felsőoktatás rendszerében, Bp. 1985. (Tanulmánykötet). E kötetben:
- Horváth Pál:* A tanszabadság fejlődéstörténete.
- Csizmadia Andor:* Az alkalmazottak jogi és közigazgatási képzésének és képesítésének fejlődése 1929—1944-ig.
- Degré Alajos:* Ügyvédképzés Magyarországon a polgári korban.
- Asztalos László:* Grosschmid tanítványok — Szladits-iskola.
- Mezey Barna:* A jogakadémiák 1874. évi reformja.
- Szabó György:* Jogi oktatás Pápán. A Pápai Ref. Jogakadémia története 1832—1885-ig.
- Nagy Sándor:* A jogi oktatás és szervezete a debreceni ref. Kollégiumban 1742—1914-ig.
- Ladányi Andor:* A magyar felsőoktatás intézményrendszerének változásai a felszabadulás után.



- Takács Imre:** A jogi oktatás reformja a felszabadulás után és a szocialista jogászképzés kialakítása.
- Sárándi Imre:** A jogi alap- és továbbképzés kapcsolata Magyarországon a XX. században.
- Kardos József:** A magyar egyetemek szervezetének és működésének szabályozása 1969-ben.
- Bihari Mihály:** A felsőoktatás helyzete Magyarországon és fejlődésének főbb irányai.

### Jogtörténeti Szemle

#### Rechtsgeschichtliche Rundschau

Szerkeszti: Révész Tamás  
1. sz. (1986)

#### Tanulmányok

- Csizmadia Andor** A parlamentarizmus kezdetei Magyarhonban  
**Kállay István** Betörők és rablók az úriszék előtt  
**Rácz Lajos** Hatalmi szimbolikánk nomád gyökereiből  
**Székel György** Hunyadi László kivégzése

#### Közlemények

- Bellér Judit** Sajtópolitika Magyarországon a Bethlen-korszak első felében (1921–1926)  
**Máthé Gábor:** A magyar jogfejlődés jellemző vonásai (1944–1949)  
**Mezey Barna** A káromkodás (blaszfémia) a XVII–XVIII. század büntető jogszabályaiban

#### Tudománytörténet

- Horváth Pál** A jogtörténet-tudomány a budapesti egyetemen 1945 után

#### Dokumentumok, források

#### Társasági élet

#### Jogtörténeti arcképcsarnok

#### Literatur

**ÁLLAM- ÉS JOGTÖRTÉNETI BIBLIOGRÁFIÁK**  
**STAATS-UND RECHTSGESCHICHTLICHE BIBLIOGRAPHIEN**

Szerkeszti: Mezey Barna

- Pál Lajos** Állam- és jogtörténeti tárgyú tanulmányok a magyar jogi folyóiratokban 1945–1979. Bp., 1981.
- Király Miklós** A Rákóczi-szabadságharcra vonatkozó közlemények három történettudományi folyóiratban. Bp., 1982.
- Illés Krisztina–Pomogyi László** A Századok című folyóiratban megjelent publikációk állam- és jogtörténeti bibliográfiája. Bp., 1982.
- Pandula Attila** Múzeumi évkönyvek állam- és jogtörténeti bibliográfiája (elfogyott). Bp., 1983.
- Pomogyi László** A magyarországi cigányság történetének válogatott bibliográfiája. Bp., 1983.
- Horváth Béla** A Rákóczi-szabadságharcra vonatkozó források és tanulmányok a Századok című folyóiratban. Bp., 1983.
- Antall György András** A Levéltári Híradó, a Levéltári Szemle és a Levéltári Közlemények jogtörténeti bibliográfiája. Bp., 1983.
- Ökrös Edit** A tudományegyetemek jogtörténeti kutatóinak és oktatóinak publikációs tevékenysége az egyetemi és kari kiadványok tükrében 1945–1983. Bp., 1983.
- Hamza Gábor szerk.: Szabó Mária** A magyar római jogi szakirodalom 1945–1984. A Történelmi Tár és a Történelmi Szemle állam- és jogtörténeti bibliográfiája. Bp., 1984.
- Horváth Attila** A Magyar Jogászegyleti Értekezések bibliográfiája (1881–1943). Bp., 1984.

**Egyéb kiadványok**  
**Andere Publikationen des Lehrstuhls**

- Kovács Kálmán:** A magyar büntetőjog és büntetőeljárás jog története 1848–1944-ig. Bp., 1971.
- Kálmán Kovács (Red. und Vorwort):** Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in den letzten 100 Jahren in Mittel- und Osteuropa. (Internationale Rechtshistorische Konferenz, Budapest, 12–15. September 1977.) I–II–III. Bp., 1978–1979.  
 In diesem Band: I.
- F. Milkova (Sofia)** Développement de la réglementation juridique de la Commune de Sofia durant la période de l'État bourgeois Bulgare
- I. Melzer (Berlin)** Zur Herausbildung und Entwicklung der Rechtsstellung der örtlichen Organe der Staatsmacht in der DDR.
- E. Melichar (Wien)** Die Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in den vergangenen 100 Jahre in Österreich.
- J. Senkowski (Warszawa)** Die Grundlagen der Organisation der Territorialverwaltung in Polen in den Jahren 1944–1950.
- L. Pauli (Kraków)** Die Haupttendenzen der Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in Polen in den letzten 100 Jahren.
- V. Gionea (Bucuresti)** Les traits essentiels de l'organisation administrative en Roumanie dans la période d'entre les deux guerres mondiales.
- G. I. Litwinowa (Moskwa)** Prinzipi organizazii i dejatelnosti mestnich sovetow (1917 -1936.gg.)
- K. Maly (Praha)** Tendenzen der Entwicklung der örtlichen Verwaltung in den böhmischen Ländern (1848–1945)
- L. Bianchi (Bratislava)** Weiterbestand der munizipalen Gauverwaltung auf dem Gebiete der Slowakei in den Jahren 1918–1928.
- A. Csizmadia (Pécs)** Entwicklung der regionalen und städtischen Verwaltung in Ungarn.
- K. Kovács (Budapest)** Haupttendenzen der Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in den letzten 100 Jahren in Mittel- und Osteuropa.

## II.

- K. Baran (Kraków)** L'évolution de l'administration municipale en Angleterre au XIX<sup>e</sup> siècle et son rôle pour l'Europe centrale.
- A. Degré (Zalaegerszeg)** Changements dans les fonctions des conseils villageois de Hongrie entre 1920 et 1945.
- G. Farkas (Székesfehérvár)** Einige Fragen der Verwaltung der Stadt Székesfehérvár 1919–1939.
- L. Hajdú (Budapest)** Regionale und lokale Verwaltungskonzeption des Josephinismus in Ungarn.
- R. Hoke (Wien)** Zur Verwaltung Wiens im 19. Jahrhundert. Die Demokratisierung der Wiener Stadtverwaltung 1848–1850.
- L. E. van Holk (Amsterdam)** Quelques développements du droit communal des Pays-Bas depuis 1848.
- H. Izdebski (Warszawa)** Les transformations de la division administrative en Pologne aux 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles.
- I. Kállay (Budapest)** Die Tendenzen der regionalen Wirtschaftsverwaltung in Ungarn 1867–1944.
- J. Klimko (Bratislava)** Nationale Ausschüsse und nationale Räte als Mittel der sozialistischen Revolution in der Staats- und Rechtsgeschichte der Slowakei.
- H. Kuntschke (Berlin)** Zur bürgerlichen politischen Umgestaltung der städtischen Institutionen im 19. Jahrhundert.
- L. Lysiak (Kraków)** Le démembrement ou l'unité d'administration en Pologne aux temps de la II<sup>e</sup> république (1918–1939).
- L.–T. Maes (Antwerpen)** Eine vergleichende Übersicht der regionalen und städtischen Behörde Ungarns einerseits, Belgiens andererseits von der Regierung Maria-Theresias an bis zum 20. Jahrhundert.
- J. Martonyi (Szeged)** Entwicklungsfragen der regionalen und städtischen Verwaltung in Ungarn von 1950 bis 1975.
- M. Mihoková (Košice)** Zur Stadtverwaltung von Košice in den Jahren 1901–1918.
- H. Schäffer (Wien)** Die Entwicklung der lokalen und regionalen Planung in Österreich.
- H. Schröder (Berlin)** Wesen und Funktion der Kreisordnung für die Provinzen Preussen, Brandenburg, Pommern, Posen, Schlesien und Sachsen vom 13. Dezember 1872 unter besonderer Berücksichtigung

- der staats- und verwaltungsrechtlichen Anschauungen Rudolf Gneists.
- J. Szekeres (Budapest)** Die Entwicklung der Budapester hauptstädtischen Kommunalwerke und deren gesetzliche Regelung (1873–1938).
- E. A. Skripilew (Moskwa)** Welikaja Oktjabskaja Sozialistscheskaja Rewoluzija i sudbi burschuasnowo gorodskowo samouprawlenija w Rossii.
- V. Urfus (Praha)** Die Auffassung der Stadt in der Rechtsentwicklung der böhmischen Länder um die Wende des 19. Jahrhunderts und an der Schwelle zur Gegenwart.
- M. Vietor (Bratislava)** Die Stellung der ungarischen Komitate in den Jahren 1860–1867.
- H.–J. Ziegler (Jena)** Das Staat – Bürger – Verhältnis – ein Grundproblem der Verwaltungsgeschichte.
- III.
- G. Balás (Budapest)** Les développements de sièges en comitats (de districts en départements) en Transylvanie.
- Z. Bernáth (Budapest)** Die Entwicklung des Verwaltungswesens im Komitat Szabolcs und in der Stadt Nyíregyháza, bei besonderer Berücksichtigung der letzten hundert Jahre.
- W. Brauneder (Wien)** Das Gutsgebiet (vom monarchisch-ständischen Staatselement zum lokalen Verwaltungssprengel).
- J. Ciagwa (Katowice)** L'autonomie de la Voïvodie de Silésie (1922–1939).
- L. Csizmadia (Budapest)** Entwicklung der ungarischen Fremdenverkehrsverwaltung in Betracht auf die regionale Verwaltung.
- H. Hofmeister (Wien)** Pläne und Ansätze zu einer Kreis-(selbst)verwaltung in der neueren österreichischen Verfassungsgeschichte.
- P. Horváth (Budapest)** Die kultur- und rechtsgeschichtliche Rolle der hauptstädtischen Frank Bibliothek.
- G. Máthé (Budapest)** Zur Frage der Aufsicht über die Städte (1870–1937).
- S. Mertanová (Bratislava)** L'évolution de l'administration municipale et communale en Slovaquie dans les années 1918–1930.

- W. Ogris (Wien) Die gemischten Bezirksämter (1852/1855–1868).
- M. Potemra (Košice) Die Fragen der Verwaltung Ungarns in der Politik der Slowakischen Nationalpartei in den Jahren 1901–1918.
- T. Révész (Budapest) Presseverwaltung in Verhältnis zwischen der Regierung und den örtlichen Organen.
- I. Stipta (Hajdúnánás) Einige Fragen der Umorganisation des Hajdú-Bezirkes zu einem Komitat 1848–1876.
- J. Szita (Pécs) Die regionale Steuerverwaltung in Ungarn in der zweiten Hälfte des XIX. Jahrhunderts.
- Kovács Kálmán (szerk. és előszó): Bethlen Gábor állama és kora. Bp., 1980.  
Ebben a kötetben:  
Nagy László: Bethlen Gábor a magyar törté-  
ban. Mezey Barna: Erdély kormányzata Bethlen  
Gábor korában. Tarnóc Márton: Irodalom és  
művelődés Bethlen államában. Herczegh Géza:  
Bethlen Gábor külpolitikai törekvései. Pap Gá-  
borné: Bethlen fejedelemségének magyarországi  
levéltári forrásai. Hernádi László Mihály: Beth-  
len Gábor. Bibliográfia 1613–1980. 51
- Kovács Kálmán: A magyar állam és jog fejlődése. Válogatott ta-  
nulmányok. Bp., 1981.  
Ebben a kötetben:  
A magyar jogtörténeti kutatások néhány új jel-  
lemző vonása és további feadatai. Bethlen Gá-  
bor erdélyi országgyűléseinek törvényalkotása.  
A Rákóczi-szabadságharc államának néhány jel-  
lemző vonása. A polgári típusú kormány létre-  
hozásáért vívott küzdelem Magyarországon  
1847–1848. Államjogi változások a „Magyar  
Népköztársaság” idején, 1918/19-ben. A Ma-  
gyarországi Tanácsköztársaság visszhangja ki-  
lenc európai tőkésország sajtójában. Az Ideigle-  
nes Nemzetgyűlés megalakulásának történelmi  
jelentősége. A jogalkotás és a jogalkalmazás  
egyes kérdései Magyarországon a felszabadulástól  
az Alkotmányig (1945–1949.) A magánjog  
kódifikációjával kapcsolatos elvi viták és terve-  
zetek Magyarországon 1866–1877. Feudális vo-  
nások a magyar földtulajdonjogban a polgári  
korszak idején. A Bethlen-kormány kísérletei a

gazdasági válság jogi eszközökkel történő meg-  
fékezésére (a „válságjog” kezdetei). A büntető-  
jog oktatása a nagyszombati egyetem jogi ka-  
rán 1662–1777. Az esküdtszék és az „articula-  
ris bíraskodás” ügye az 1843–44. évi büntető-  
eljárás törvényjavaslatok előkészítésének vitái-  
ban. Az első magyar büntetőkódex parlamenti  
vitáihoz (1877–78). A magyarországi népbíró-  
ságok történetének egyes kérdései.

**Kálmán Kovács:**

Zur Geschichte des ungarischen Strafrechts und  
Strafprozessrechts 1000–1918. Bp., 1982.

**Kovács Kálmán—Máthé**

A magyar közigazgatási irodalom válogatott  
bibliográfiája (1827–1944). Bp., 1983.

**Gábor—Hermádi L. Mihály:**

# EINZELNE FRAGEN DER SCHAFFUNG UND ANWENDUNG DES RECHTS IN UNGARN IM 18–20 JAHRHUNDERT

Inhalt	5
Vorwort	5

## I.

### LES CHANGEMENTS DE FORME HISTORIQUES DES DROITS DIE GESTALTVERÄNDERUNGEN DER STAATSBÜRGERLICHEN (MENSCHEN-) RECHTE IM LAUFE DER GESCHICHTE

Pál HORVÁTH: Das Wesen des preussisch-deutschen, bzw. österreichisch-ungarischen Lehrefreiheit-Systems aufgrund der Leo Thun-Hohensteinschen Reformen	7
Mihály T. RÉVÉSZ: Übersicht über die ungarische Geschichte der liberalen Presserechtschaffung	23
Judit BELLÉR: Die Regelung der persönlichen Freiheitsrechte in der Rechtsetzung der Periode zwischen der zwei Weltkriegen	38
Péter SCHMIDT: Die Gestaltveränderungen der staatsbürgerlichen (Menschen-) Rechte im Laufe der Geschichte	51

## II.

### PRATIQUE DE DROIT PÉNAL—CODIFICATION DE DROIT PRIVÉ STRAFGERICHTSPRAXIS—PRIVATRECHTSKODIFIKATION

István KÁLLAY: Städtisches Polizeiwesen im 18–19. Jahrhundert	69
Sándor NAGY: Die strafverfahrensrechtliche Praxis des Gerichtes des Heiduckenbezirkes von 1861–1871	92
Barna MEZEY: Die Kriminalität und das Strafvollzugsrecht um die Jahrhundertwende	113
Attila HORVÁTH: Die Anfänge der Modernisierung des Rechts in Ungarn. Die privatrechtlichen Reformkonzeptionen von István Széchenyi	133
János SZITA: Das erste Vierteljahrhundert der ungarischen bürgerlichen Finanzrechtschaffung	148

## III.

### WAHLGERICHTSBARKEIT—GESETZGEBUNG—VERFASSUNGSSCHUTZ

Gábor MÁTHÉ: Bevollmächtigung und Verordnungsregierung	161
József RUSZOLY: Petitionen vor dem Wahlgericht. Beiträge zur Geschichte der Wahlgerichtsbarkeit von 1947/48	172



Ferenc PETRIK: Die Haupttendenzen und Kodifikationsperioden der Rechtsschaffung (1945–1980) . . . . .	210
István KUKORELLI: Die Teilnahme der Parlamentsabgeordneten an der Gesetzgebung- (Modifizierungsanträge der Abgeordneten im ungarischen Parlament von 1949 bis 1985) . . . . .	235
Béla POKOL: Verfassungsgericht und Verfassungsschutz in den sozi- alistischen Ländern . . . . .	251
Publicationen des Lehrstuhls für Ungarische Staats- und Rechtsgeschichte der Eötvös Loránd – Universität . . . . .	269

Kálmán Kovács: Zur Geschichte des ungarischen Strafrechts und  
Strafprozessrechts 1000–1918. Bp. 1982.

Kovács Kálmán: DIE GESTALTVERÄNDERUNGEN DER STAATSBÜRGERLICHEN  
Gábor Heimán: RECHTE IM LAUFE DER GESCHICHTE (MENSCHEN-)

Pál HORVÁTH: Das Wesen des preussisch-deutschen bzw. öster- reichisch-ungarischen Lehnrechtssystems aufgrund der Leo Thun-Hohen- steinischen Reformen . . . . .	7
Mihály T. RÉVÉSZ: Übersicht über die ungarische Geschichte der liberalen Pressenschaffung . . . . .	23
Judit BELLÉR: Die Regelung der persönlichen Freiheitsrechte in der Rechtsetzung der Periode zwischen der zwei Weltkriegen . . . . .	38
Péter SCHMIDT: Die Gestaltveränderungen der staatsbürgerlichen (Menschen-) Rechte im Laufe der Geschichte . . . . .	51

## II.

STARFGERICHTSPRAXIS–PRIVATRECHTSKODIFIKATION	
István KÁLLAY: Städtisches Polizeiwesen im 18–19. Jahrhundert . . . . .	69
Sándor NAGY: Die strafverfahrensrechtliche Praxis des Gerichts des Heidenbezirks von 1861–1871 . . . . .	92
Barna MEZEY: Die Kriminalität und das Strafvollzugsrecht um die Jahrhundertwende . . . . .	113
Attila HORVÁTH: Die Anfänge der Modernisierung des Rechts in Ungarn. Die privatrechtlichen Reformkonzeptionen von István Széchenyi . . . . .	133
János SZITA: Das erste Vierteljahrhundert der ungarischen bürgerlichen Finanzerschaffung . . . . .	148

## III.

WAHLGERICHTSBARKEIT–VERFASSUNGSSCHUTZ	
Gábor MÁTHÉ: Bevollmächtigung und Verordnungsergänzung . . . . .	161
László RUSZOLY: Petitionen vor dem Wahlgericht. Beiträge zur Geschichte der Wahlgerichtsbarkeit von 1947/48 . . . . .	172

**QUELQUES QUESTIONS DE LA LÉGISLATION ET  
L'APPLICATION DU DROIT EN HONGRIE  
19-E ET 20-E SIÈCLES**

**Table des Matières**

Préface .....	5
<b>I.</b>	
<b>LES CHANGEMENTS DE FORME HISTORIQUES DES DROITS CIVIQUES DE L'HOMME</b>	
Pál <b>HORVÁTH</b> : L'essence du système prusso-allemand et austro-hongrois de la liberté d'enseignement (Lehrfreiheit) sur la base des réformes Thun-Hohenstein .....	7
T. Mihály <b>RÉVÉSZ</b> : L'esquisse de l'histoire nationale de la législation libérale de presse .....	23
Judít <b>BELLÉR</b> : La réglementation des libertés personnelles dans la législation de la période entre les deux guerres mondiales .....	38
Péter <b>SCHMIDT</b> : Les changements de forme historiques des droits civiques de l'homme .....	51
<b>II.</b>	
<b>PRATIQUE DE DROIT PÉNAL—CODIFICATION DE DROIT PRIVÉ</b>	
István <b>KÁLLAY</b> : La police urbaine aux 18—19 siècles .....	69
Sándor <b>NAGY</b> : La pratique du tribunal de l'arrondissement Haidouc (Hajdú) dans la procédure pénale 1861—1871 .....	92
Barna <b>MEZEY</b> : L'exécution de la peine et la criminalité au tournant du siècle .....	113
<b>III.</b>	
<b>JURIDICTION ÉLECTORALE—LÉGISLATION—PROTECTION DE LA CONSTITUTION</b>	
Gábor <b>MÁTHÉ</b> : Autorisation et gouvernement par décrets .....	161
József <b>RUSZOLY</b> : Pétitions devant la Cour électorale. Contribution à l'histoire de la vérification des pouvoirs de 1947—48 .....	172
Ferenc <b>PETRIK</b> : Les principes tendances de la législation et le périodes de codification (1945—1980) .....	210
István <b>KUKORELLI</b> : La participation des députés parlementaires à la législation. (Les motions des députés au parlement hongrois 1945—1985) .....	235
Béla <b>POKOL</b> : Cour constitutionnelle et protection de la Constitution dans les pays socialistes .....	251
Publications de la Chaire d'histoire d'État et de droit hongrois de l'Université Eötvös Loránd .....	269
	281



